

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung vergaberechtlicher Vorschriften

A Problem und Ziel

Die Koalitionspartner haben in Ziffer 27 der Koalitionsvereinbarung für die laufende Legislaturperiode u. a. vereinbart:

„Die Koalitionspartner werden möglichst 2017 das Landesvergabegesetz novellieren, um die umfänglichen bundesrechtlichen Änderungen einzuarbeiten und die Vergaben von Land und Kommunen noch stärker zusätzlich an soziale Kriterien zu knüpfen. Insbesondere soll auch geprüft werden, ob die Ausbildungsquote in den Angebote abgebenden Unternehmen gemessen am Verhältnis der Auszubildendenzahl zur Anzahl der fest angestellten Arbeitskräfte im Unternehmen darunter fallen kann.“

Das Kabinett hat in seiner 35. Kabinettsitzung am 26. September 2017 zur Kabinettsvorlage 64/17 beschlossen:

„Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit wird gebeten, in Umsetzung von Ziffer 27 des Koalitionsvertrages, unter Beteiligung des Ministeriums für Inneres und Europa, des Finanzministeriums, des Ministeriums für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung, des Justizministeriums und der Staatskanzlei im Rahmen einer Arbeitsgruppe unter seiner Federführung bis zur Kabinettsitzung am 5. Dezember 2017 die Anlage 2 zu prüfen und auf deren Grundlage eine Kabinettsvorlage für ein Gesetz zur Änderung des Vergabegesetzes zu erstellen.“

B Lösung

Der vorliegende Entwurf eines Änderungsgesetzes soll der Umsetzung der Koalitionsvereinbarung unter Berücksichtigung des Regelungsvorschlages dienen.

Hervorzuheben sind folgende Punkte:

- a) Die auf Bundesebene durchgeführte Vergaberechtsreform des Jahres 2016 betrifft nur das „Oberschwellenrecht“ (das Vergaberecht im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen und darauf basierenden Vorschriften, mit dem die europäischen Vergaberichtlinien umgesetzt werden und das nur ab Erreichen bestimmter Auftragswerte - Schwellenwerte - anzuwenden ist). Die Bundesregelung macht keine zwingenden Vorgaben für das „Unterschwellenrecht“. Von daher beschränkt sich der Entwurf auf die Schaffung einer Grundlage für die im Bund-Länder-Verhältnis vereinbarte Modifikation des Unterschwellenrechts in Anlehnung an europarechtliche Begrifflichkeiten durch Einführung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO).
- b) Der vergabespezifische Mindestlohn („Mindest-Stundenentgelt“) ist nach intensiver rechtlicher Prüfung und Abwägung mit 9,54 Euro angesetzt.
- c) Im Entwurf ist eine Anzahl von Regelungsvorschlägen aus der „Anlage 2 zu KV 64/17“ berücksichtigt. Die Vorschläge sind allerdings nicht wörtlich übernommen, sondern so, dass sie sich zweckmäßig in den Gesamtzusammenhang der Regelungen einfügen. Darüber hinausgehende Regelungsvorschläge des Entwurfstextes aus der Kabinettsvorlage 64/17 sind nicht berücksichtigt worden.
- d) Weitere Änderungen sind im Wesentlichen technischer Natur.

C Alternativen

Keine.

D Notwendigkeit

Die Notwendigkeit wurde gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II geprüft. Die gewollten Änderungen können nur durch ein Gesetz umgesetzt werden.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Keine.

2 Vollzugsaufwand

Nach noch bestehender Rechtslage ist eine Verpflichtungserklärung zum vergaberechtlichen Mindest-Stundenentgelt nur abzuverlangen und die Einhaltung der Verpflichtung zu kontrollieren, wenn der vergabespezifische Mindestlohn von 8,50 Euro (brutto) den Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz des Bundes überschreitet (vgl. § 9 Absatz 5, § 10 Absatz 1 Satz 1 VgG M-V). Die neue Regelung zum Mindest-Stundenentgelt führt (namentlich wegen der vorgesehenen Höhe des Entgeltes) dazu, dass die Bestimmungen über Kontrollen und Sanktionen in § 10 VgG M-V, die im Wesentlichen schon seit 2011 gelten, wieder praktisch werden. Der Vollzugsaufwand lässt sich nicht exakt beziffern. Per Saldo sollte er jedenfalls nicht dauerhaft steigen. Die Formulierung von § 10 Absatz 1 Satz 1 VgG M-V macht den Vergabestellen keine strikten Maßgaben, wie intensiv die Kontrollen auszuführen sind. Die Vergabestellen werden den Kontrollaufwand schon im eigenen Interesse nicht über das Maß des Notwendigen hinaus ausdehnen. Weiter ist zu beachten, dass die sonstigen neuen Regelungen auf der Ebene des Vergabegesetzes in einem engen sachlichen Zusammenhang mit den Vorschriften der Vergabeordnungen, namentlich der UVgO, stehen. Die UVgO hat keinen grundsätzlich anderen Regelungsgegenstand als die VOL/A, und die grundsätzliche Vertrautheit der Vergabestellen mit dem Vergaberecht dürfte zu einer baldigen Gewöhnung führen. Die flexiblen Regelungsansätze im neuen Oberschwellenvergaberecht sollen auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für Liefer- und Dienstleistungsaufträge auf nationaler Ebene zur Anwendung kommen. Gleichzeitig sollen die auch bisher schon deutlich einfacheren Regeln für den Unterschwellenbereich erhalten bleiben. Die UVgO folgt strukturell der neuen Vergabeverordnung des Bundes (VgV), sodass öffentliche Auftraggeber und Unternehmen bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen sich an einer ähnlichen Regelungsstruktur orientieren können und inhaltlich ähnliche Regeln beachten müssen. Ein zentrales Element des neuen Rechtsrahmens ist die umfassende Digitalisierung der Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte (E-Vergabe). Nach den Berechnungen des Bundes wird die Reform bundesweit mindestens mittelfristig pro Jahr circa 1,8 Milliarden Euro Aufwand auf Seiten der Verwaltung einsparen.

F Sonstige Kosten

Den Kommunen wird ein Ausgleich für entstehenden Mehraufwand auf Antrag in Form einer Erstattung der tatsächlich entstandenen Mehrkosten in den Jahren 2018 und 2019 gewährt.

Das Finanzministerium wird für den Ausgleich für die Jahre 2018 und 2019 jährlich einen Betrag in Höhe 500.000 Euro zur Verfügung stellen.

Das Finanzministerium und das Innenministerium werden die Kostenentwicklung in den Jahren 2018 und 2019 beobachten und der Landesregierung rechtzeitig einen Entscheidungsvorschlag unterbreiten, ob und in welcher Höhe in den Folgejahren Mittel zur Verfügung zu stellen sind.

G Bürokratiekosten

Die Bürokratiekosten sollten per Saldo ebenfalls nicht steigen. Zwar haben die Unternehmen bei Anwendung von § 10 VgG M-V (wieder) mit einem gewissen Aufwand zu rechnen. Andererseits ist nach den Berechnungen des Bundes durch Einführung der UVgO mit einer Verminderung der Bürokratiekosten im Übrigen zu rechnen. Danach werden Unternehmen bundesweit von Aufwand an Personal- und Sachkosten in Höhe von geschätzt 3,9 Milliarden Euro jährlich entlastet. Als Kernelemente der Digitalisierung müssen Auftraggeber künftig öffentliche Aufträge im Internet bekannt machen und die Vergabeunterlagen den Unternehmen kostenfrei und direkt abrufbar zur Verfügung stellen. Auch sollen Bewerber und Bieter nach einer Übergangszeit bis Ende 2019 ihre Teilnahmeanträge und Angebote grundsätzlich nur noch elektronisch einreichen.

**DIE MINISTERPRÄSIDENTIN
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 27. März 2018

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung vergaberechtlicher Vorschriften

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 20. März 2018 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung der Ministerpräsidentin

Lorenz Caffier

ENTWURF

eines Gesetzes zur Änderung vergaberechtlicher Vorschriften

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 **Änderung des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern**

Das Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 7. Juli 2011 (GVOBl. M-V S. 411), das zuletzt durch Gesetz vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 587) geändert wurde, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „vom 26. Juli 1994 (GVOBl. M-V S. 761), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2010 (GVOBl. M-V S. 366, 381) geändert worden ist“ gestrichen.

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Dieses Gesetz gilt für die Vergabe von Bauleistungen ab einem Auftragswert von mehr als 50 000 Euro, für die Vergabe von Liefer- oder Dienstleistungen ab einem Auftragswert von mehr als 10 000 Euro. Auf die Vergabe von Leistungen bis zu den in Satz 1 genannten Auftragswerten finden § 2 mit Ausnahme von Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und von Absatz 2 Satz 1, § 3 Absätze 1 bis 3, § 9 und § 13 Anwendung.“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. die Bestimmungen dieses Gesetzes und die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen,“.

b) Absatz 1 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO).“

c) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Bestimmungen dieses Gesetzes und die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen gehen den übrigen Bestimmungen nach Absatz 1 vor. Die Verwaltungsvorschriften haben Vorrang vor den Bestimmungen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3.“

d) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die maßgeblichen Fassungen von Abschnitt 1 der VOB/A und der UVgO werden vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit im Einvernehmen mit dem Finanzministerium, dem Ministerium für Inneres und Europa und dem Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung durch Verwaltungsvorschrift eingeführt. Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium, dem Ministerium für Inneres und Europa und dem Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung weitere das öffentliche Auftragswesen betreffende Verwaltungsvorschriften erlassen. Erlässt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit keine Regelungen nach Satz 2, können alle Ministerien jeweils für ihre Geschäftsbereiche im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Regelungen nach Satz 2 treffen.“

3. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Öffentliche Aufträge und Konzessionen werden im Wettbewerb und im Wege transparenter Verfahren vergeben. Dabei werden die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Verhältnismäßigkeit gewahrt.“

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen muss eine Öffentliche Ausschreibung oder eine Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Teilnahmewettbewerb ist ein Verfahren, bei dem der öffentliche Auftraggeber nach vorheriger öffentlicher Aufforderung zur Teilnahme eine beschränkte Anzahl von geeigneten Unternehmen nach objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien auswählt und zur Abgabe von Angeboten auffordert.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

d) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) In den Vergabeverfahren können die Auftraggeber nach Maßgabe dieses Gesetzes und der nach § 2 Absatz 4 Satz 1 eingeführten Vergabeordnungen insbesondere soziale, umweltbezogene und innovative Aspekte berücksichtigen. Technische Spezifikationen sowie Leistungs- oder Funktionsanforderungen sollen sie unter Beachtung umweltbezogener Aspekte und unter Bezugnahme auf Umweltzeichen formulieren. Sie sollen auf den Gesichtspunkt einer möglichst hohen Energieeffizienz achten.“

4. § 5 wird wie folgt gefasst:

**„§ 5
Eignung, Ausführungsbedingungen**

(1) Aufträge werden nur an fachkundige, leistungsfähige sowie gesetzestreue und zuverlässige Unternehmen vergeben (geeignete Unternehmen).

(2) Für die Auftragsausführung können zusätzliche Anforderungen an Auftragnehmer gestellt werden, die insbesondere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte betreffen, wenn sie mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Diese Verbindung ist auch unter den Voraussetzungen des § 43 Absatz 3 Satz 2 UVgO gegeben. Soziale Anforderungen im Sinne von Satz 1 können insbesondere die Berücksichtigung der Erstausbildung, die Beachtung der Chancengleichheit von Männern und Frauen bei Aus- und Fortbildung oder im beruflichen Aufstieg sowie die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen sein. Die Ausführungsbedingungen müssen sich aus der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen ergeben.“

5. In § 7 Absatz 4 wird der Klammerausdruck wie folgt gefasst:

„(Lebenszykluskosten wie etwa Unterhalts-, Wartungs-, Betriebskosten)“.

6. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „bei der Angebotsabgabe“ durch die Wörter „durch Erklärung gegenüber dem Auftraggeber“ ersetzt.

bb) Die Sätze 2 bis 4 werden gestrichen.

b) In Absatz 2 Satz 1 und 3 wird jeweils die Angabe „Satz 1“ gestrichen.

c) Die Absätze 4 bis 7 werden durch die folgenden Absätze 4 bis 11 ersetzt:

„(4) Land und Kommunen vergeben Aufträge an Unternehmen nur dann, wenn diese sich durch Erklärung gegenüber dem Auftraggeber verpflichten, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Ausführung der Leistung ein Mindest-Stundenentgelt von 9,54 Euro (brutto) zu zahlen. Das für Arbeit zuständige Ministerium hat die Höhe des Mindest-Stundenentgeltes jährlich anzupassen, erstmals zum 1. Oktober 2018; es wird ermächtigt, die Anpassung durch Rechtsverordnung vorzunehmen. Die Anpassung richtet sich nach der prozentualen Veränderungsrate im Index der tariflichen Monatsverdienste des Statistischen Bundesamtes für die Gesamtwirtschaft in Deutschland (ohne Sonderzahlungen); bei der Ermittlung der Veränderungsrate ist jeweils der Durchschnitt der veröffentlichten Daten für die letzten vier Quartale zugrunde zu legen. Verpflichtungen zur Zahlung höherer Löhne aus anderen Rechtsgründen, insbesondere nach Absatz 1 und nach Bundesrecht, bleiben unberührt.“

(5) Soweit Leistungen auf Nachunternehmer übertragen werden sollen, hat sich das Unternehmen durch Erklärung gegenüber dem Auftraggeber zu verpflichten, dem Nachunternehmer die für das Unternehmen geltenden Pflichten aufzuerlegen und die Beachtung dieser Pflichten durch den Nachunternehmer zu überwachen.

(6) Von den Bestimmungen der Absätze 4 und 5 erfasst sind auch Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Februar 2017 (BGBl. I S. 258) geändert worden ist, sowie Werkvertragsarbeiterinnen und Werkvertragsarbeiter; Verleiher nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und Werkvertragsunternehmer gelten als Nachunternehmer im Sinne des Absatz 5. Nicht erfasst sind Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, Hilfskräfte und Teilnehmende an Bundesfreiwilligendiensten.

(7) Erklärungen der Unternehmen nach den Absätzen 1, 4 und 5 sind zur Angebotsabgabe in der Form zu fordern, die der Auftraggeber für die Angebote bestimmt hat. Angebote, in denen solche Erklärungen fehlen und zu denen sie nicht innerhalb einer vom Auftraggeber bestimmten Frist nachgereicht werden, werden von der Wertung ausgeschlossen.

(8) Das Land erstattet den Kommunen in den Jahren 2018 und 2019 auf Antrag Mehrkosten, die diesen im Zusammenhang mit der Anwendung der Vorschriften über das Mindest-Stundenentgelt nach Absatz 4 und nach § 10 entstehen. Die Landesregierung wird ermächtigt, das Nähere zur Ausgestaltung des Verfahrens zur Antragstellung, Prüfung und Zahlung der Kostenerstattung durch Rechtsverordnung zu regeln.

(9) Absätze 4 bis 8 gelten auch bei Leistungserbringung durch Unternehmen oder vorgesehene Nachunternehmer mit Sitz im Ausland; sie gelten nicht, soweit Unternehmen oder vorgesehene Nachunternehmer mit Sitz im EU-Ausland beabsichtigen, die verfahrensgegenständliche Dienstleistung ganz oder teilweise im EU-Ausland zu erbringen.

(10) Bei bundesländerübergreifenden Vergaben ist von der Vergabestelle vor Beginn des Vergabeverfahrens eine Einigung mit den beteiligten weiteren Vergabestellen anderer Länder über die Anforderungen nach den Absätzen 1 und 4 bis 9 anzustreben. Kommt eine solche Einigung nicht zustande, so kann von den Absätzen 1 und 4 bis 9 abgewichen werden.

(11) Auf bevorzugte Bieter nach § 141 Satz 1 und 143 des Neunten Buches des Sozialgesetzbuches - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen - (Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2001, BGBl. I S. 1046, 1047), das zuletzt durch Artikel 165 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist, finden die Bestimmungen der Absätze 1 und 4 bis 7 keine Anwendung.“

7. § 10 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird der Punkt am Ende des Satzes 1 durch ein Semikolon ersetzt und es wird folgender Halbsatz ergänzt:

„das Gleiche gilt, soweit Unternehmen nach Maßgabe von § 9 Absatz 5 verpflichtet sind, Nachunternehmer zu verpflichten und die Beachtung von deren Pflichten zu überwachen.“

- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 Satz 1 werden die Wörter „§ 9 Absatz 1 Satz 1, Absatz 4 bis 6“ durch die Wörter „§ 9 Absatz 1, 4 und 6 bis 8“ ersetzt.

bb) In Nummer 2 Satz 2 werden die Wörter „§ 9 Absatz 1 Satz 2“ durch die Wörter „§ 9 Absatz 5“ ersetzt.

cc) In Nummer 4 Satz 1 werden die Wörter „§ 9 Absatz 1 Satz 1 und 2, Absatz 4 bis 6“ durch die Wörter „§ 9 Absatz 1, Absatz 4 bis 8“ ersetzt.

- c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „§ 9 Absatz 1 Satz 1, Absatz 4 bis 6“ durch die Wörter „§ 9 Absatz 1, Absatz 4 bis 8“ ersetzt.

bb) In Satz 2 werden nach den Wörtern: „Ministerium für Wirtschaft, „die Wörter „Bau und Tourismus“ durch die Wörter „Arbeit und Gesundheit“ ersetzt.

8. § 13 wird wie folgt gefasst:

**„§ 13
Ermittlung des Auftragswertes**

Soweit nach diesem Gesetz oder nach einer Vorschrift aufgrund dieses Gesetzes der Auftragswert maßgeblich ist, wird er nach § 3 Absatz 1 bis 4, 6 bis 8, 10 bis 12 der Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), die durch Artikel 8 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, ermittelt.“

**Artikel 2
Änderung der Landeshaushaltsordnung**

§ 55 der Landeshaushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 2000 (GVOBl. M-V S. 159), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. April 2016 (GVOBl. M-V S. 207) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Für das öffentliche Auftragswesen gilt das Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern in seiner jeweiligen Fassung.“

Artikel 3
Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik

§ 21 Satz 2 der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vom 25. Februar 2008 (GVOBl. M-V S. 34), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 19. Mai 2016 (GVOBl. M-V S. 311) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Für das öffentliche Auftragswesen gilt das Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern in seiner jeweiligen Fassung.“

Artikel 4
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeiner Teil

Mit Inkrafttreten des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes und der Vergaberechtsmodernisierungsverordnung am 18. April 2016 sind die neuen europäischen Vergaberichtlinien in nationales Recht umgesetzt worden.

Die Richtlinien und das nach deren Maßgaben geänderte deutsche Vergaberecht betreffen nach wie vor nur Vergabeverfahren, deren Auftragswerte die maßgeblichen europäischen Schwellenwerte erreichen.

Abseits davon bleibt das nationale Vergaberecht Haushaltsrecht. Die bisherige Kompetenzverteilung ist unberührt. Bis auf wenige Ausnahmen ergibt sich deshalb aus den bundesrechtlichen Änderungen kein zwingender Anpassungsbedarf auf Landesebene. In Mecklenburg-Vorpommern ist Konflikten mit höherrangigem Recht generell schon durch die Bestimmung in § 2 Absatz 3 VgG M-V vorgebeugt. Die jetzt auf Grundlage von § 129 GWB auch für Oberschwellenvergaben geltende Bestimmung über die Einhaltung von ILO-Kernarbeitsnormen (§ 11 VgG M-V) ist so formuliert („Hinwirken“), dass sie mit dem neuerdings in § 97 Absatz 1 Satz 2 GWB aufgenommenen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gut vereinbar ist. Sinnvollerweise anzupassen ist § 13 VgG M-V, dessen Gegenstand die Schätzung des Auftragswertes ist. Diese Vorschrift knüpft noch an die alte Fassung der Vergabeverordnung des Bundes an.

Allerdings wird ein Bedürfnis nach weitläufiger Harmonisierung des „Unterschwellenrechtes“ mit dem GWB-Vergaberecht gesehen. Mit seiner strukturellen und terminologischen Anpassung ist bereits begonnen worden. Im Bereich der Bauleistungen ist die Struktur des für europaweite Vergaben geltenden neuen Abschnittes 2 der VOB/A auf den für Unterschwellenvergaben geltenden Abschnitt 1 der VOB/A übertragen worden. Die neue VOB/A wurde, weil der Wortlaut des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern es ohne ausdrückliche Änderung zuließ (vgl. § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, Absatz 4 Satz 1 VgG M-V), auch in Mecklenburg-Vorpommern bereits eingeführt (Erlass vom 27. Oktober 2016, AmtsBl. M-V 2016 S. 1050). Die Anpassung steht bei den sonstigen Leistungen noch aus. Sie bedarf einer Gesetzesänderung, weil das Vergabegesetz in seiner jetzigen Fassung ausdrücklich die VOL/A nennt, die UVgO jedoch nicht.

Gegenstand des Änderungsgesetzes sind darüber hinaus Maßgaben, die nach § 129 GWB einer gesetzlichen Regelung bedürfen (so die Bestimmung über den vergabespezifischen Mindestlohn) oder die mit dem Gesetz verfolgten Ziele betreffen und ihres Gewichtes wegen nicht (lediglich) als reine Verfahrensregelungen auf der Ebene der Vergabeordnungen verbleiben, sondern ihren Platz in einem Parlamentsgesetz erhalten sollen. Anpassungen bestehender Regelungen wegen einer veränderten Rechtslage (so im Fall des § 55 Absatz 1 LHO) oder in Gestalt von Folgeänderungen treten hinzu.

Erhebliche kostenmäßige Mehrbelastungen für die öffentlichen Auftraggeber sind durch die Änderungen auf die Dauer nicht zu erwarten. Der Entwurf sieht für die Kommunen einen individuellen finanziellen Ausgleich in Form der Erstattung der tatsächlich entstandenen Mehrkosten vor, soweit sie zur Anwendung der Vorschriften des landesgesetzlichen vergabespezifischen Mindest-Stundenentgelts nach § 9 Absatz 4 verpflichtet werden.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Artikel 1 ändert das Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern.

Zu Nummer 1

Die Änderung von § 1 Absatz 2 Satz 2 berücksichtigt die aktuelle Fassung des Sparkassengesetzes.

Mit der vorgesehenen Fassung von § 1 Absatz 3 werden Hinweise des Landesrechnungshofes aufgegriffen. Die von diesem angemahnte Gewährleistung des Einklanges mit § 30 HGrG ist unabweisbar notwendig. Dass Auftragsvergaben mit Auftragswerten unterhalb der in Absatz 3 Satz 1 genannten Grenzen regelungsfrei bleiben, ist weder zulässig noch zweckmäßig. Es zeugt zudem von einem weithin bestehenden Bedürfnis, wenn Vergabestellen, wie vom Landesrechnungshof ausgeführt, die vorhandenen Vorschriften auch unter der Anwendungsgrenze des Vergabegesetzes heranziehen. Es dient der Rechtssicherheit und der Gleichmäßigkeit des Vergabeverhaltens, einen rechtlichen Mindeststandard vorzugeben. Eine unangemessene Zunahme der Bürokratie ist wegen der ohnehin bestehenden Praxis der Vergabestellen damit nicht verbunden. Vielmehr trägt die Regelung der Tatsache Rechnung, dass die betroffenen Vergaben ein Volumen von mehreren hundert Mio. Euro pro Jahr haben und die Verantwortung der öffentlichen Hand gegenüber dem Steuerzahler für den korrekten Umgang mit diesen Mitteln allein von daher nicht vernachlässigt werden kann. Mit der in Absatz 3 Satz 2 beabsichtigten Regelung wird für den betroffenen Bereich der Vergaben im Wesentlichen die Rechtslage wiederhergestellt, die vor Inkrafttreten des Vergabegesetzes bestand, und damit der in der Praxis bestehenden Rechtsunsicherheit begegnet. Darüber hinaus sollen die Vorgaben des § 9 auch bei Vergaben mit Auftragswerten unterhalb der in Absatz 3 Satz 1 genannten Grenzen gelten. Nach den Erkenntnissen des Landesrechnungshofes ist die Anzahl der Vergaben in diesem Bereich beträchtlich; es wäre unangemessen und nicht nachvollziehbar, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei solchen Aufträgen schlechter zu stellen als bei solchen mit größerem Auftragsvolumen. Es widerspräche der mit dem vergabespezifischen Mindestlohn verbundenen Zielsetzung, einen Beitrag zur nachhaltigen Verbesserung der Einkommenssituation zu leisten, wenn eine Vielzahl der öffentlichen Auftragsvergaben den landesrechtlichen Vorgaben zum Mindestlohn entzogen wäre.

Zu Nummer 2

Nummer 2 ändert § 2 des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern.

Zu Buchstabe a

Die vorgesehene Formulierung dient der Klarstellung. Mit den „Bestimmungen ... aufgrund dieses Gesetzes“ sind auch bisher schon ausschließlich Rechtsverordnungen gemeint. Auch die im Weiteren genannten Verwaltungsvorschriften sind allerdings Bestimmungen aufgrund des Vergabegesetzes. Mit der Präzisierung wird eine höhere Trennschärfe hergestellt, die die Praxis davon entlastet, sich über die Bedeutung der Vorschrift Gewissheit verschaffen zu müssen.

Zu Buchstabe b

Zur strukturellen und terminologischen Anpassung des „Unterschwelgenrechts“ an das „Oberschwelgenrecht“ hat sich eine Arbeitsgruppe von Vertretern aus Bund und Ländern auf den Text einer „Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte“ (Unterschwelgenrechtsverordnung - UVgO) verständigt. Im „Oberschwelgenrecht“ ist die VOL/A Abschnitt 2 durch die VgV ersetzt worden. Die UVgO soll die VOL/A Abschnitt 1 ebenfalls ersetzen, sodass es sowohl im Ober- als auch im Unterschwellenbereich keine VOL/A mehr geben wird.

Der Text der UVgO ist inzwischen im Bundesanzeiger bekannt gemacht worden (BAnz AT 7. Februar 2017 B1). Ob der vollständige Text unverändert als Landesregelung übernommen wird, liegt - wie auch schon bei VOB/A und VOL/A - im Ermessen des Landes. Wie sich aus einem ersten Meinungsbild nach Befragung der anderen Ressorts ergibt, werden an einzelnen Stellen Modifikationen für sinnvoll gehalten. Eine Entscheidung hierzu ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nicht zu treffen; hierfür besteht Spielraum nach Maßgabe von § 2 Absatz 4 VgG M-V. Dies entspricht der bisherigen Praxis.

In diesem Zusammenhang ist beachtlich, dass die Vergabeordnungen seit den zwanziger bzw. dreißiger Jahren des vergangenen Jahrhunderts in Deutschland gewissermaßen den Standard des Vergaberechts bilden. Stets sind sie das Ergebnis weitläufiger Abstimmungen von Bund und Ländern und anderer Beteiligter des öffentlichen Auftragswesens. Es dürfte ratsam sein, den mit den Vergabeordnungen gesetzten Standard grundsätzlich zu respektieren. Ein Versuch, das bestehende System gewissermaßen im Alleingang eines Landes zu ändern, droht in fruchtlose Auseinandersetzungen zu münden, kann im größeren Maßstab zu divergierenden Rechtslagen führen und die Praxis (weiter) massiv verwirren. Die Belange der Praxis zu achten, heißt auch, die Übersichtlichkeit und Widerspruchsfreiheit des Regelungssystems zu gewährleisten. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Vorschriften, so berechtigt sie sein mögen, nicht oder nicht korrekt angewendet werden. Vor allem sollten Redundanzen vermieden werden. Ebenfalls angezeigt ist es, der Konzeption des bestehenden Systems Rechnung zu tragen und Inhalte von geringerem Gewicht und eher technischer Natur (im Ablauf des Vergabeverfahrens) so weit wie möglich den Vergabeordnungen zu überlassen und nicht auf die Ebene eines Parlamentsgesetzes zu heben. An mancher Stelle ist es sinnvoller, VOB/A und UVgO mit der gebotenen Vorsicht durch eine Verwaltungsvorschrift zu modifizieren.

Zu Buchstabe c

Absatz 2 Satz 1 enthält eine Folgeänderung, die wegen der Änderung in Absatz 1 erforderlich ist. Die Fassung von Satz 2 dient der Klarstellung im Hinblick auf die Regelung in § 1 Absatz 3.

Zu Buchstabe d

Ebenso wie bei Abschnitt 1 der VOB/A und Abschnitt 1 der noch geltenden VOL/A handelt es sich bei der UVgO um einen Regelungskörper, der durch einen gesonderten Rechtsakt für anwendbar erklärt werden muss, um im Wege der Selbstbindung der Verwaltung Außenwirkung zu erlangen. In Mecklenburg-Vorpommern ist hier auf der Grundlage des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern eine Verwaltungsvorschrift erforderlich. Mit der vorgesehenen Änderung soll hierfür eine eindeutige Grundlage geschaffen werden. Die Bezeichnungen der Ministerien werden aktualisiert.

Zu Nummer 3

Die Bestimmungen in § 3 VgG M-V wurden (ebenso wie die folgenden §§ 4 bis 7 VgG M-V) bei ihrer Abfassung 2011 - weitgehend in Anlehnung an den damaligen § 97 GWB und damit im Gleichklang mit dem Bundesrecht - als fundamentale Grundsätze des Vergaberechts auf Landesebene konzipiert (vgl. Drucksache 5/4190 vom 2. März 2011, S. 13). Dabei soll es bleiben.

Mit dem vorgesehenen Satz 1 in Absatz 1 wird eine Anpassung an die aktuelle Fassung von § 97 Absatz 1 Satz 1 GWB vorgenommen. Der Wortlaut wird übernommen. In konsequenter Orientierung an der Maßgabe in Ziffer 27 der Koalitionsvereinbarung soll zudem die auf Bundesebene vorgenommene Ergänzung und Neuakzentuierung mit der Aufnahme des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in den neuen Satz 2 des § 3 Absatz 1 berücksichtigt werden.

Absatz 2 ist Ausdruck eines beabsichtigten Systemwechsels und trägt zugleich den Hinweisen des Landesrechnungshofes Rechnung. Bislang sind die haushaltsrechtlichen Bestimmungen in § 55 LHO und in § 21 GemHVO-Doppik lediglich um Verweisungen auf das Vergabegesetz ergänzt. In der Praxis ist dadurch eine gewisse Unklarheit darüber entstanden, ob und welche Bedeutung die Vorschriften des Haushaltsrechtes an dieser Stelle noch haben und in welchem Verhältnis sie zu jenen des Vergabegesetzes stehen; Anlass für Missverständnisse bietet insbesondere die derzeitige Fassung von § 21 GemHVO-Doppik, die den Eindruck erwecken könnte, die Bestimmungen von VOB, VOL und der Landesrichtlinien stünden auf gleicher Ebene wie das Vergabegesetz. Nunmehr soll die neue Fassung von § 30 HGrG, die ohnehin durch eine Änderung von § 55 LHO und von § 21 GemHVO-Doppik in das Landesrecht hätte übernommen werden müssen, in das Vergabegesetz integriert werden. Die LHO und die GemHVO-Doppik sollen ihrerseits nur noch Verweisungsvorschriften enthalten (vgl. Artikel 2 und 3). Mit der Aufnahme des Textes von § 30 HGrG wird zugleich die gesetzliche Voraussetzung dafür geschaffen, dass von den Erleichterungen für die Wahl der Vergabeart in der UVgO Gebrauch gemacht werden kann.

Mit der Hervorhebung der in § 3 Absatz 4 genannten Vergabeaspekte werden neuere Entwicklungen des Vergaberechts und die Umsetzung europarechtlicher Maßgaben in Bundesrecht auf der Ebene des Landesrechts inhaltlich nachvollzogen. Dass dies auf der Ebene des Landesgesetzes geschieht und es nicht lediglich bei den bereits vollzogenen Aktualisierungen in der VOB/A und der UVgO bleibt, soll die Wertigkeit dieser Vergabeaspekte betonen, sie aus dem Kreis reiner Verfahrensregeln herausheben und verdeutlichen, dass das Vergaberecht nicht lediglich Instrument und Regelwerk öffentlicher Beschaffungen ist, sondern zielgerichtet die Verfolgung darüber hinausgehender Zwecke ermöglicht.

Zu Nummer 4

§ 5 Absatz 1 VgG M-V ist mit dem bisherigen Satz 1 des § 5 VgG M-V identisch.

§ 5 Absatz 2 VgG M-V nimmt die bereits in § 3 Absatz 3 VgG M-V genannten Aspekte noch einmal auf und spezifiziert sie in dem gegebenen Zusammenhang zulässiger Ausführungsbedingungen. Mit der Bezugnahme auf die in Satz 2 genannte Bestimmung der UVgO werden unter anderem Aspekte des Produktionsprozesses berücksichtigt. Absatz 2 gilt für alle Arten von Leistungen, die Übernahme aus der UVgO also auch für Bauleistungen.

Zu Nummer 5

Auch bisher schon ist der Kostenbegriff des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern (§ 7 Absatz 2, 4 VgG M-V) umfassend. In der Drucksache 5/4190 vom 02.03.2011 (dort S. 15) ist ausgeführt:

„Die Kosten können mit dem Preis identisch sein, müssen es aber nicht; deshalb bestimmen die Vergabe- und Vertragsordnungen seit jeher, dass der niedrigste Angebotspreis allein nicht entscheidend ist (...). Da die Kosten wegen des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 Absatz 1 Satz 1 LHO, § 43 Absatz 4 KV M-V) stets in vollem Umfang zu berücksichtigen sind, hat der Auftraggeber hinsichtlich ihrer Bestandteile keine Auswahlmöglichkeit...“.

Von daher umfasst der geltende Kostenbegriff auch die Lebenszykluskosten¹. Allerdings ist dies im Bewusstsein und in der Praxis der Vergabestellen bislang womöglich nicht hinreichend fest verankert. Deshalb soll der Begriff der Lebenszykluskosten ausdrücklich in den Text des Gesetzes aufgenommen werden.

¹ Vgl. hierzu Prof. Dr. Michael Eßig, Der öffentliche Einkauf wird strategisch: Was macht eine wirtschaftliche, nachhaltige und innovative Beschaffung unter Beachtung des Vergaberechts aus?, LWL-Vergabetag 2016, Recht - Strategie - Nachhaltige Beschaffung, Impulse für die eigene Einkaufspraxis: „Viel wichtiger als der eigentliche Kaufpreis sind die Lebenszykluskosten. Der Anschaffungspreis selbst kann - je nach Beschaffungsstand - nur einen kleinen Teil dieser Kosten ausmachen. Wirtschaftlichkeit ergibt sich also aus den sozialen, ökologischen, ökonomischen und technischen Leistungsanforderungen an ein Produkt im Verhältnis zu den Kosten für Anschaffung, Betrieb und Entsorgung. Tatsächlich gibt es auch heute schon Landesvergabegesetze, die dieses korrekte Wirtschaftlichkeitsverständnis berücksichtigen. So steht etwa im Landesvergabegesetz von Mecklenburg-Vorpommern: ‚Das wirtschaftlichste Angebot ist dasjenige mit dem günstigsten Verhältnis von angebotener Leistung und den zu erwartenden Kosten.‘ (VgG M-V 2011)“.

Zu Nummer 6

Nummer 6 ändert § 9 des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern.

Zu Buchstabe a

§ 9 Absatz 1 wird in Teilen umstrukturiert. Die Änderung von Satz 1 dient der Vereinheitlichung des gesetzesinternen Sprachgebrauchs. Die gestrichenen Sätze finden sich nach ihrem wesentlichen Inhalt in den neuen Absätzen 5 und 6 wieder.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung wegen der Änderung von Absatz 1.

Zu Buchstabe c

Absatz 4 enthält Maßgaben zum vergaberechtlichen Mindestlohn. Dabei sind die europa- und verfassungsrechtlichen Grenzen beachtet.

Ausgangspunkt ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in Sachen Tariftreue und vergabespezifischer Mindestlohn (Urteil vom 3. April 2008, Rs. C-346/06 - Ruffert; Urteil vom 18. September 2014, Rs. C-549/13 - Bundesdruckerei; Urteil vom 17. November 2015, Rs. C-115/14 - Regiopost) und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Berliner Tariftreuegesetz (Beschluss vom 11. Juli 2006, Az.: 1 BvL 4/00). Darüber hinaus sind vorliegende schriftliche Äußerungen berücksichtigt, namentlich das Gutachten der Wegweiser GmbH zum Tariftreue- und Vergabegesetz Schleswig-Holstein (TTG)² und die Begründung zu § 4 des Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW)³. Schließlich ist zur rechtlichen Absicherung ein Rechtsgutachten⁴ eingeholt worden, das im Ergebnis folgende wesentliche Aussagen enthält:

- „Insgesamt steht die Europarechtskonformität einer landesgesetzlichen vergabespezifischen Mindestlohnregelung ... unter der Bedingung, dass der beabsichtigte (Mindest-) Arbeitnehmerschutz auch erforderlich ist. Erforderlich ist eine landesgesetzliche vergabespezifische Mindestlohnregelung, wenn es erstens regionale/landesspezifische Besonderheiten, z. B. erhöhte Lebenshaltungskosten gibt, und zweitens der bezweckte Arbeitnehmerschutz nicht bereits durch eine anderweitige Regelung gewahrt wird. ...“⁵ „Ob und inwieweit ... Besonderheiten bestehen, muss mit entsprechendem statistischen Zahlenmaterial (z. B. zu Lebenshaltungskosten, Durchschnittseinkommen) untersucht werden.“⁶

² „Evaluierung des Gesetzes über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge“, September 2016

³ Drucksache 16/12265, S. 19 ff.

⁴ Prof. Dr. jur. Christopher Zeiss unter Mitarbeit von Prof. Dr. jur. Christian-David Wagner, „Vergabespezifische Mindestentgeltregelung in Mecklenburg-Vorpommern Teil 1: EU-Recht und Verfassungsrecht“, 01.11.2017

⁵ Gutachten Fn. 4, S. 20

⁶ Gutachten Fn. 4, S. 11

- „... Vergaberechtliche landesspezifische Mindestentgeltregelungen als verpflichtende Ausführungsbedingungen [unterliegen] - auch nach der Vergaberechtsreform 2016 - keiner Kompetenzsperre durch das allgemeine Vergaberecht ...“.⁷

In Mecklenburg-Vorpommern gelten Besonderheiten, die vom allgemeinen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz nicht abgedeckt werden. Die Lebenshaltungskosten sind - jedenfalls gegenwärtig - höher als im Bundesdurchschnitt; der Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes für Mecklenburg-Vorpommern liegt über dem für den Bundesdurchschnitt⁸. Daneben ist das niedrige Einkommensniveau in Mecklenburg-Vorpommern zu berücksichtigen. Die Gesamteinnahmen der privaten Haushalte betragen im Durchschnitt je Haushalt und Monat brutto rund 3.500 Euro; der Bundesdurchschnitt liegt bei brutto gut 5.000 Euro⁹. Nach vorliegenden statistischen Daten beträgt der Anteil der armutsgefährdeten Bevölkerung in Deutschland selbst bei Berücksichtigung der Sozialleistungen 16,7 % (Anteil der Bevölkerung mit einem Nettoäquivalenzeinkommen nach Sozialleistungen unterhalb 60 % des Medians des Nettoäquivalenzeinkommens der gesamten Bevölkerung)¹⁰. Das betrifft mehr als 13 Millionen Menschen¹¹. Es liegt auf der Hand, dass die Armutsgefährdung dort besonders groß ist, wo die Einkommen im Durchschnitt besonders niedrig sind. Insbesondere ist auf lange Sicht das Risiko der Altersarmut zu berücksichtigen, das sich angesichts der demographischen Entwicklung weiter zu verschärfen droht. Dem soll innerhalb des engen gegebenen rechtlichen Rahmens auch mit dem Instrument des Vergaberechts entgegengewirkt werden. Der vergabespezifische Mindestlohn - das Mindest-Stundenentgelt - soll deshalb die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht nur phasenweise (während der Erbringung der Leistung) verbessern, sondern er soll auch einen Beitrag zu einer nachhaltigeren Verbesserung der Einkommenssituation leisten.

In diesem Zusammenhang können Funktion und Verantwortung der Tarifpartner nicht außer Betracht bleiben. Das ergibt sich aus ihrer Stellung im Gesamtsystem und der Rechtslage. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass das Ergebnis tariflicher Auseinandersetzungen die Schwelle zu einem hinreichenden Einkommen für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mindestens erreicht. Darin muss man eine Hauptaufgabe der Tarifpartner namentlich auf der Arbeitnehmerseite sehen, es gehört zum konzeptionellen Kernbestand der Tarifautonomie.

⁷ Gutachten Fn. 4, S. 32

⁸ Statistisches Bundesamt (Destatis), Verbraucherpreisindex (inkl. Veränderungsraten) Deutschland, Jahre, Stand: 6. November 2017, 61111-0001, Bundesdurchschnitt 2016: 107,4; Verbraucherpreisindex: Bundesländer, Jahre, Stand: 6. November 2017, 61111-0010, Mecklenburg-Vorpommern 2016: 108

⁹ Landesamt für innere Verwaltung, Statistisches Amt, Statistisches Jahrbuch 2016, 3.1.1 Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte im Zeitvergleich, letzter Stand 2013: Mecklenburg-Vorpommern 3.479 Euro, Bundesdurchschnitt 5.142 Euro

¹⁰ Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, LEBEN IN EUROPA (EU-SILC), Einkommen und Lebensbedingungen in Deutschland und der Europäischen Union, 2015, Erscheinungsfolge: jährlich, erschienen am 13. März 2017, S. 23, 3.1 Armutsgefährdung 2015 nach soziodemographischen Merkmalen bei Anwendung unterschiedlicher Schwellenwerte; ferner S. 9

¹¹ Pressemitteilung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung vom 3. November 2015

Zur rechtlichen Betrachtung gehört auch, dass die Verpflichtung zur Zahlung des Mindest-Stundenentgeltes nicht einer nach europäischem Recht unzulässigen Tariftreueerklärung gleichkommen darf. Deshalb ist ein grundsätzliches Tarifabstandsgebot zu beachten.

In dem so bestimmten „Koordinatensystem“ besteht für den Normgeber ein Spielraum, dessen untere Grenze der Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz darstellt und dessen obere Grenze der unterste Tariflohn (ohne Zulagen/Zuschläge) eines geeigneten Tarifvertrages bildet. Geeignet ist ein Tarifvertrag, der eine hinreichende Gewähr dafür bietet, dass der vereinbarte Tariflohn die Schwelle zur Existenzsicherung erreicht. Ob das der Fall ist, hängt in tariflichen Auseinandersetzungen insbesondere von der Stärke der Tarifpartner auf der Arbeitnehmerseite ab. Diese Stärke kommt maßgeblich in der Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Ausdruck, die diese Tarifpartner repräsentieren.

Als geeigneter Maßstab lassen sich gut die tariflichen Konditionen für die Gebäudereiniger in Mecklenburg-Vorpommern ansehen. Ein maßgeblicher Auftraggeber in diesem Bereich ist der öffentliche Dienst. Es geht bei den Gebäudereinigungsunternehmen damit um eine größere Anzahl von Beschäftigten mit Konditionen, die mittelbar auch von der Zahlungsfähigkeit des öffentlichen Auftraggebers und dessen Verpflichtung bestimmt werden, auf die finanzielle Leistungsfähigkeit seiner Auftragnehmer zu achten. Das hat einen positiven Einfluss auf Höhe und Zuverlässigkeit der Arbeitnehmervergütungen.

Der unterste Tariflohn für die gewerblichen Beschäftigten in der Gebäudereinigung wird nach dem jüngsten Tarifabschluss ab dem 1. Januar 2018 9,55 Euro (brutto) betragen (Lohngruppe 1 in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen). Bei Beachtung eines gebührenden Tarifabstandes ergibt sich so ein maximales Mindest-Stundenentgelt von 9,54 Euro (brutto).

Satz 2 begründet eine regelmäßige Verpflichtung zur Anpassung des Mindest-Stundenentgeltes, um möglichen Veränderungen der Lebensverhältnisse und der tariflichen Konditionen Rechnung zu tragen. Satz 3 enthält den Maßstab für die Anpassung.

Satz 4 verankert ausdrücklich das „Günstigkeitsprinzip“; die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen durch die Regelungen möglichst besser und in keinem Fall schlechter gestellt werden.

Da die Regelung über das Mindest-Stundenentgelt keinen direkten Bezug auf den Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz mehr enthält, entfällt auch die Bestimmung über die Fristregelung in § 22 Absatz 4 Satz 1 des Mindestlohngesetzes (bisher § 9 Absatz 6).

Absätze 5 und 7 entsprechen im Wesentlichen dem bisherigen § 9 Absatz 1 Satz 2 bis 4 VgG M-V. Die Regelung an dieser Stelle gibt das bisherige System der Verweisungen auf und dient größerer Übersichtlichkeit. Aufgegeben wird das Schriftformerfordernis für Erklärungen der Unternehmen nach den Absatz 1, 4 und 5. Stattdessen wird an zentraler Stelle in Absatz 7 vorgesehen, dass die Erklärungen in der gleichen Form abzugeben sind wie die Angebote. Für unterschiedliche formelle Anforderungen gibt es keinen zureichenden sachlichen Grund; auch die anderen für Angebote zulässigen Formen (vgl. § 13 VOB/A, § 38 UVgO) vermitteln das notwendige Maß an Sicherheit und Verbindlichkeit.

Mit der Einbeziehung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern sowie Werkvertragsarbeiterinnen und Werkvertragsarbeitern in Absatz 6 Satz 1 wird das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ auf einen Personenkreis erstreckt, bei dem es angemessen und sachlich geboten ist. Die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind jedoch nicht solche der Unternehmen im Sinne des Absatzes 4 Satz 1, sondern solche der Verleiher nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz beziehungsweise der mit den auftragnehmenden Unternehmen verbundenen Werkvertragsunternehmer. Diese rechtliche Konstellation entspricht der des Nachunternehmereinsatzes, weshalb eine Gleichstellung geboten ist. Absatz 6 Satz 2 erweitert zwecks Klarstellung die schon bisher bestehende Ausnahme für Auszubildende auf Personenkreise, die im Sinne des Arbeitsrechts ebenfalls nicht als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu qualifizieren oder diesen nach Art und Umfang ihrer Tätigkeiten nicht gleich zu achten sind.

Nach Absatz 8 soll den Kommunen auf Antrag ein individueller finanzieller Ausgleich in Form der Erstattung der tatsächlich entstandenen Mehrkosten gewährt werden, soweit sie zur Anwendung der Vorschriften des landesgesetzlichen vergabespezifischen Mindest-Stundenentgelts nach § 9 Absatz 4 verpflichtet werden.

Absatz 9 entspricht dem bisherigen Absatz 4 Nummer 1 Satz 3.

Absatz 10 entspricht dem bisherigen Absatz 7.

Absatz 11 enthält eine Klarstellung, die der sozialrechtlichen Zielsetzung Rechnung trägt.

Zu Nummer 7

Die Änderungen in § 10 sind Folgeänderungen, die wegen der Änderungen in § 9 erforderlich sind. Namentlich gilt die Kontrollpflicht nach dem neuen § 10 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 VgG M-V gegenüber den auftraggebenden Unternehmen, nicht aber gegenüber den Nachunternehmen.

Zu Nummer 8

Bislang verweist § 13 auf eine Fassung von § 3 der Vergabeverordnung (VgV), die vor Inkrafttreten der Vergaberechtsreform im April 2016 galt. Um den Gleichklang der Vorschriften zu wahren, wird § 13 aktualisiert. Die nunmehr in Bezug genommenen Absätze des § 3 VgV sind mit den bisher in § 13 genannten Bestimmungen im Wesentlichen wort- und inhaltsgleich. Zugleich wird die Anwendung auf Sachverhalte ausgedehnt, die unter Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften fallen, die auf Grundlage des Vergabegesetzes erlassen wurden. Bislang kann es dort vereinzelt eigenständige Verweisungen auf § 3 VgV geben (so in Nummer 1.5 des Wertgrenzenerlasses vom 8. Dezember 2016, AmtsBl. M-V 2016 S. 1144). Mit einer einzigen zentralen Vorschrift werden Änderungen künftig einfacher zu berücksichtigen sein. Die Verweisung in der nachgeordneten Bestimmung wird aufgehoben werden.

Zu den Artikeln 2 und 3

Mit der Neufassung von § 55 LHO und von § 21 der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) werden dynamische Verweisungen geschaffen, mit denen die vergaberechtlichen Bestimmungen auf der Ebene des Parlamentsgesetzes im Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern konzentriert werden. Das dient der Rechtsklarheit.

Zu Artikel 4

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.