

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Gesetz über den Mindestlohn in der Freien und Hansestadt Hamburg und zur Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes

1. Anlass

Der Senat bittet die Bürgerschaft mit dieser Drucksache, über die Einführung eines landesgesetzlichen und eines vergabespezifischen Mindestlohns zu entscheiden. Er kommt hiermit seiner Verantwortung nach, deutlich zu machen bzw. sicherzustellen, dass weder die Beschäftigten der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) selbst, noch die Beschäftigten der Unternehmen, Einrichtungen und Träger, die Leistungen für die FHH erbringen, für ihre Erwerbstätigkeit eine als prekär anzusehende Entlohnung erhalten.

Mit dieser Selbstverpflichtung greift der Senat die gesellschaftliche Debatte um faire Löhne und Einhaltung der Tariftreue-Regelungen auf, die auch in verschiedenen Ersuchen der Bürgerschaft ihren Niederschlag gefunden hat.

Die Bürgerschaft hat den Senat mit Drucksache 20/3743 vom 18. April 2012 aufgefordert,

„1. zu prüfen, wie unter Berücksichtigung der bestehenden Regelungen, der bereits beschlossenen bürgerschaftlichen Ersuchen zu Min-

destlöhnen und Tariftreue sowie der Erfahrungen anderer Bundesländer mit einem „Hamburger Mindestlohngesetz“ die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden können, um zu gewährleisten, dass zukünftig im Grundsatz jede Unterschreitung einer gesetzlichen Lohnuntergrenze von 8,50 Euro (brutto)/Stunde bei den Beschäftigten der FHH, den städtischen Unternehmen und Einrichtungen sowie nach Möglichkeit bei den Zuwendungs- und Förderempfängerinnen und -empfängern der FHH wirksam verhindert werden kann. Mit diesen Maßgaben sind auch die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um öffentliche Aufträge zukünftig grundsätzlich nur an solche Unternehmen zu vergeben, die ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens einen Lohn von 8,50 Euro/Stunde zahlen. Zugleich ist eine ausreichende Aufsicht und Kontrolle der Umsetzung von Lohnuntergrenzen auch bei Einschaltung von Subunternehmern sowie gegebenenfalls eine Ahndung von Verstößen zu gewährleisten und

2. der Bürgerschaft bis Ende des Jahres 2012 über das Ergebnis seiner Prüfungen – auch zu möglichen Auswirkungen auf den Haushalt – zu berichten und einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorzulegen.“

Mit der Drucksache 20/1274 „Angemessene Löhne und Gehälter für Beschäftigte bei Zuwendungsempfängern der Stadt“ vom 17. August 2011 wurde zudem folgender Antrag am 14. September 2011 durch die Bürgerschaft für den Zuwendungsbereich angenommen:

„Die Bürgerschaft möge deshalb beschließen:

Der Senat wird aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass dort, wo staatliche Aufgaben durch Dritte erfüllt werden, die dort Beschäftigten angemessen entlohnt werden; es darf insbesondere keine Unterschreitung von Tarifverträgen und Mindestlöhnen geben.“

Mit Drucksache 20/1587 und Beschluss vom 29. September 2011 hat die Bürgerschaft den Senat weiterhin unter anderem aufgefordert,

„1. auszuwerten, ob unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung mit der derzeitigen Tariftreueerklärung in § 3 des Hamburgischen Vergabegesetzes der rechtliche Rahmen vollständig ausgeschöpft wird, um Mindestlöhne und Tariftreue der beauftragten Unternehmen bei allen Vergaben – auch bei Vergaben von Verkehrsdienstleistungen im öffentlichen Personennahverkehr – durch die Stadt Hamburg sicherzustellen,

2. in diesem Zusammenhang darzulegen, welche Regelungen in anderen Bundesländern Anwendung finden, welche Erfahrungswerte hierzu vorliegen und welche Regelungen gegebenenfalls auf Hamburg übertragbar sind,

(...)

6. der Bürgerschaft entsprechend Bericht zu erstatten (...).“

Mit Drucksache Nr. 20/715 und Beschluss vom 23. Juni 2011 hat die Bürgerschaft den Senat aufgefordert, ein Konzept zum Einsatz von Leiharbeit an folgenden Zielen auszurichten:

1. In allen Behörden, Ämtern, Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR), Körperschaften sowie den Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg das Prinzip „Equal Pay for Equal Work“ einzuführen.
2. Den Missbrauch von Leiharbeit im öffentlichen Dienst, in Anstalten des öffentlichen Rechts und in allen seinen Beteiligungen zu verhindern.

3. Im jährlichen Personalbericht dazu ausführlich zu berichten.

Mit dieser Mitteilung wird den genannten Bürger-schaftlichen Ersuchen weitestgehend entsprochen. Neben der Einführung eines landesgesetzlich geregelten Mindestlohns ist das Hamburgische Vergaberecht zu ändern. In diesem Zusammenhang sollen weitere Änderungen des Vergaberechts vorgenommen werden: die Ausweitung und Konkretisierung ökologischer Standards.

Zu Punkt 3 (Auswirkung der 80-Prozent-Regelung des § 2 Absatz 2 Satz 3 HmbVgG im Hinblick auf eine mittelstandsfreundliche Gestaltung von Auftragsvergaben und die Einhaltung von Tariftreue und Mindestlöhnen), Punkt 4 (Förderung mittelständischer Interessen bei großen Bauvorhaben im Schul- und Hochschulbereich), Punkt 5 (Evaluierung der Wertgrenzen für die Freihändige Vergabe und die Beschränkte Ausschreibung) und Punkt 6 (weitere Berichterstattung) des Bürger-schaftlichen Ersuchens 20/1587 wird sich der Senat gesondert äußern.

Mit der Einführung eines gesetzlich geregelten landes- und vergabespezifischen Mindestlohns leistet der Senat einen weiteren Beitrag, den Arbeitsmarkt zu ordnen.

Die Richtlinie über die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern bei der Freien und Hansestadt Hamburg vom 2. April 2012 sowie die Richtlinie über die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in den Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg vom 30. Oktober 2012 regeln die Grundsätze der Leiharbeit im öffentlichen Dienst und stellen sicher, dass reguläre, auf Dauer angelegte Funktionen nicht mit Leiharbeitskräften besetzt werden und der Grundsatz des „Equal Pay for Equal Work“ eingehalten wird (Anlagen 2 und 3).

Darüber hinaus wird der Senat für Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung sicherstellen, dass diese Unternehmen Tarifbindungen eingehen. Mitgliedsunternehmen der Arbeitsrechtlichen Vereinigung Hamburg e.V. sind bereits tarifgebunden. Für sonstige Beteiligungen wird sich der Senat konsequent dafür einsetzen, dass auch diese Unternehmen Tarifverträge abschließen.

2. Handlungsbedarfe

a) Hamburgisches Mindestlohngesetz und vergabespezifischer Mindestlohn

Im Jahr 2010 haben acht Prozent aller Beschäftigten in Hamburg, die in Betrieben mit zehn und mehr Beschäftigten arbeiteten, weniger als 8,50 Euro je Stunde verdient (Verdienststruktur-

erhebung des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein, Mitteilung Nr. 99/2012). Ferner sind in Hamburg fast 36.000 Personen trotz Erwerbstätigkeit auf ergänzende Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) angewiesen.

Die bestehenden bundesrechtlichen Regelungen zu branchenspezifischen Mindestlöhnen, ob im Arbeitnehmerentendegesetz, im Tarifvertragsgesetz oder im Mindestarbeitsbedingungen-gesetz, schützen nur eine Minderheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Festlegung solcher branchenspezifischer Regelungen scheitert oft an der Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen. In einigen Bereichen gibt es gar keine geeigneten Tarifverträge, die für allgemeinverbindlich erklärt werden könnten. Schließlich sehen einige Tarifverträge auch Vergütungen unterhalb eines Stundenlohns von 8,50 Euro brutto vor.

Der Bundesgesetzgeber könnte auf Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 72 Absatz 1, 74 Absatz 1 Nr. 12 des Grundgesetzes einen gesetzlichen Mindestlohn einführen, der sämtliche Beschäftigte schützt. Auf Bundesebene sind jedoch mittlerweile verschiedene Anläufe zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes an den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag gescheitert. In der gegenwärtigen politischen Debatte auf Bundesebene zeichnet sich für die laufende Legislaturperiode auch keine Veränderung dieser Situation ab. Kurzfristig ist daher nicht mit einer bundesgesetzlichen Regelung zu rechnen.

Die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) ist somit darauf verwiesen, die eigenen Handlungsspielräume zu nutzen, um dem Problem von Niedriglöhnen zu begegnen. Die Schaffung eines allgemein geltenden gesetzlichen Mindestlohnes ist der FHH mangels eigener Gesetzgebungskompetenz nicht möglich. Die unterhalb einer solchen Regelung zur Verfügung stehenden Spielräume sollen aber konsequent genutzt werden.

Mit einem Hamburgischen Mindestlohngesetz soll ein Schritt unternommen werden, um die oben beschriebenen Ziele durchzusetzen. Das Gesetz verfolgt dabei den Ansatz, dass überall dort, wo die FHH Einfluss nehmen kann, sie dies im Interesse der Einführung von Mindestlöhnen konsequent unternimmt.

Einflussmöglichkeiten bestehen hinsichtlich der Beschäftigten der FHH selbst, der Beschäftigten ihrer öffentlichen Unternehmen, der Beschäftigten der Zuwendungsempfängerinnen

und Zuwendungsempfänger sowie der Beschäftigten der öffentlichen Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer:

- Hinsichtlich der Beschäftigten der FHH selbst ist eine Vergütung oberhalb des angestrebten Mindestlohns von 8,50 Euro brutto pro Stunde bereits sichergestellt. Die niedrigste Stufe der niedrigsten Entgeltgruppe nach dem geltenden Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder entspricht in Hamburg derzeit einem Stundenlohn von 8,78 Euro pro Stunde. Die FHH wird sich in Tarifverhandlungen im Rahmen der Einbindung in die Tarifgemeinschaft der Länder (TdL) konsequent dafür einsetzen, dass der Mindestlohn in für die FHH geltenden Tarifverträgen auch zukünftig nicht unterschritten wird.
- In den öffentlichen Unternehmen liegt die Vergütung ganz überwiegend oberhalb des angestrebten Mindestlohns. Noch bestehende Lücken sollen mit dem Hamburgischen Mindestlohngesetz geschlossen werden.
- Die Einbeziehung der Bereiche der Zuwendungen und der öffentlichen Aufträge in den Anwendungsbereich eines Mindestlohns stellt für die FHH einen neuen Ansatz dar. Der Erlass eines Zuwendungsbescheides wird künftig nur erfolgen, wenn die Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht weniger als den Mindestlohn zahlen. Auch bei der Vergabe eines öffentlichen Auftrages soll künftig vom Auftragnehmer eine entsprechende Erklärung verlangt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass auch die Beschäftigten des Auftragnehmers mindestens den Mindestlohn erhalten. Entsprechende landesrechtliche Regelungen gibt es im Bereich des Vergaberechts in den Ländern Bremen, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Berlin und Brandenburg, für den Bereich des Zuwendungsrechts in Bremen (Mindestlohngesetz für das Land Bremen, in Kraft getreten am 1. September 2012).
- Auch sozialrechtliche Entgelt- und Versorgungsverträge der FHH mit Dritten, z. B. im Bereich der Kindertagesstätten, sollen vom Landesmindestlohn erfasst sein. Denn für den Sozialbereich wäre es eine nicht sachgerechte Differenzierung, wenn die zuwendungsfinanzierten Bereiche dem Gesetz unterstellt würden, während sämtliche Dienste und Leistungen nach Vertrags- und Entgelt-

recht nach dem Sozialgesetzbuch ausgeschlossen wären.

b) Ausweitung ökologischer Standards im Hamburgischen Vergabegesetz

Die Beachtung ökologischer Standards ist im sog. unterschwelligen Bereich (Vergaben unterhalb der Schwellenwerte des §2 Vergabeverordnung) nach derzeitiger Rechtslage nicht geregelt. Die Vergabeverordnung enthält bereits jetzt ökologische Vorgaben für Liefer- und Dienstleistungsaufträge (§4) und für Bauleistungen (§6) oberhalb der Schwellenwerte. Mit der Neufassung von §3b Hamburgisches Vergabegesetz sollen entsprechende Vorgaben auch für kleinere und mittlere Aufträge unterhalb des EU-Schwellenwerts normiert werden.

Näheres hierzu ergibt sich aus der Gesetzesbegründung.

Ob und inwieweit das Vergaberecht auch im Hinblick auf die Einführung zusätzlicher Kriterien weiterzuentwickeln ist, bleibt der weiteren fachlichen Prüfung und Diskussion mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern vorbehalten. Dies betrifft unter anderem auch gleichstellungspolitische Aspekte.

Die Vergabestellen sind schon jetzt gehalten, im Rahmen der Ausschreibungen von den Unternehmen Erklärungen zu besonderen Sachverhalten abzufordern (z. B. Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen), oder können ergänzende qualitative Anforderungen im Rahmen der konkreten Ausschreibungen formulieren (z. B. an die Qualifikation der Beschäftigten des Unternehmens).

c) Verkehrsdienstleistungen des öffentlichen Personennahverkehrs

Der Senat hat von der Aufnahme einer Tariftreueregelung für Verkehrsdienstleistungen des öffentlichen Personennahverkehrs in das Hamburgische Vergabegesetz abgesehen. Die in Hamburg vertretenen Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs unterliegen der Tarifbindung nach den jeweiligen Haustarifverträgen. Selbst wenn künftig andere Unternehmen sich um Verkehrsdienstleistungen bewerben sollten, ist wegen des Umfangs der hier geforderten Leistungen davon auszugehen, dass es sich um Unternehmen handelt, für die ebenfalls eigene Tarifverträge gelten. Vor dem Hintergrund, dass es bereits heute Unterschiede bei den tariflichen Standards gibt, bestünde im Interesse gleicher Wettbewerbsbedingungen und zur Verhinderung des Sozialdumpings voraussichtlich kein dringendes Erfordernis, be-

stimmte Tarifverträge in einem wettbewerblichen Verfahren verbindlich vorzugeben.

Praktische Schwierigkeiten könnten sich überdies daraus ergeben, dass häufig im Zusammenhang mit den Verkehrsleistungen weitere Leistungen zu erbringen sind (etwa Reinigungs-, Werkstatt- und sonstige Serviceleistungen). Spezifische Tariftreuevorgaben für Verkehrsleistungen könnten voraussichtlich diese Nebenleistungen nicht umfassen, es könnten aber gegebenenfalls übergeordnete Mindestlohn- oder Tariftreuepflichten in die Verträge zwischen Auftragnehmer und dessen Unterauftragnehmern Eingang finden.

3. **Bereits ergriffene Maßnahmen im Bereich des Zuwendungsrechts**

Die Finanzbehörde hat die Verwaltungsvorschriften (VV) zu den §§23 und 44 der Landeshaushaltsordnung (LHO) überarbeitet und in diesem Zusammenhang eine Ergänzung zur Zahlung des Mindestentgeltes in die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Projektförderung und institutionelle Förderung (Anlagen 1 und 2 zu den VV zu §44 LHO), die an die Vorgaben desjenigen Tarifvertrages anknüpft, an den die Zuwendungsempfängerin oder der Zuwendungsempfänger auf Grund des Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) gebunden ist. Dies gilt entsprechend für andere gesetzliche Bestimmungen über Mindestentgelte. Soweit Leistungen vergeben werden (VOB/VOL), sind die Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer durch die Zuwendungsempfängerin oder den Zuwendungsempfänger entsprechend zu verpflichten.

Die Regelung orientiert sich an dem bisherigen §3 (Tariftreueerklärung) des Hamburgischen Vergabegesetzes (HmbVgG). Die Allgemeinen Nebenbestimmungen sind grundsätzlich unverändert zum Bestandteil eines jeden Zuwendungsbescheides zu machen.

Die überarbeiteten Verwaltungsvorschriften zu den §§23 und 44 LHO (Stand: 14. Juli 2012) gelten für Bewilligungen ab dem 1. September 2012, deren Bewilligungszeitraum nach dem 31. Dezember 2012 beginnt. Sie können unter <http://www.hamburg.de/vv-zur-lho/1920260/vv-zur-lho.html> im Internet abgerufen werden.

Nach Beschlussfassung der Bürgerschaft über das anliegende Hamburgische Mindestlohngesetz wird in die Allgemeinen Nebenbestimmungen die folgende weitere Ergänzung aufgenommen werden:

„Beschäftigten ist mindestens der Lohn nach § 5 des Hamburgischen Mindestlohngesetzes zu zahlen.“

4. Wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs

Der anliegende Gesetzentwurf beinhaltet die Einführung eines Hamburgischen Mindestlohngesetzes und die Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes (Artikelgesetz).

Das mit dieser Drucksache vorgelegte Hamburgische Mindestlohngesetz legt die Höhe des Landesmindestlohns auf 8,50 Euro brutto pro Stunde fest und erfasst die Bereiche Kernverwaltung der FHH, öffentliche Unternehmen, Zuwendungen und Entgeltvereinbarungen nach dem Sozialgesetzbuch. Es greift nicht in das Verhältnis Arbeitgeberin oder Arbeitgeber und Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer ein, sondern bindet nur die FHH, in einer bestimmten Art und Weise zu handeln und bei der Gewährung oder dem Einkauf von öffentlichen Leistungen, die nicht gesetzlich definiert sind, bestimmte Kriterien anzuwenden.

Die mit dieser Drucksache beabsichtigte Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes beinhaltet die Einführung eines vergabespezifischen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro brutto pro Stunde und die Ausweitung ökologischer Kriterien im hamburgischen Vergaberecht entsprechend der neuesten Entwicklung im Bund und in einigen Bundesländern, indem ökologische Anforderungen für Vergaben im unterschweligen Bereich in Anlehnung an die Vergabeverordnung definiert werden.

Zur Begründung im Einzelnen wird auf die anliegende Gesetzesbegründung verwiesen.

5. Finanzielle Auswirkungen

a) Finanzielle Auswirkungen der Einführung eines landesgesetzlich geregelten Mindestlohns

Auf die Personalaufwendungen der FHH (Kernverwaltung) hat der landesgesetzlich geregelte Mindestlohn keine Auswirkungen, da bereits das Stundenentgelt der niedrigsten Stufe und Entgeltgruppe des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder über dem angestrebten Mindestlohn liegt.

Für einzelne öffentliche Unternehmen, in denen noch Vergütungen unterhalb des angestrebten Mindestlohns gezahlt werden, erhöhen sich die Personalaufwendungen. Der Umfang entspricht insgesamt ca. 472.500 Euro pro Jahr. Betroffen sind einzelne Arbeitsverhältnisse in den Unternehmen BFW Vermittlungskontor GmbH, HAB Service Gesellschaft mbH, KGE GmbH (Klinik

Gastronomie Eppendorf), KLE GmbH (Klinik Logistik Eppendorf), KTE GmbH (Klinik Textilien Eppendorf) und SecuServe HH.

Einzelnen Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfängern, die ihren Beschäftigten noch Vergütungen unterhalb von 8,50 Euro brutto pro Stunde zahlen, entstehen höhere Personalkosten. Für die Mehrzahl der Zuwendungen ist dies nicht relevant, weil die Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger sich regelmäßig an Tarifverträgen orientieren, die eine Vergütung von mehr als 8,50 Euro brutto pro Stunde vorsehen. Für die Fälle, in denen diese jedoch bisher niedrigere Vergütungen gezahlt haben, wird bei zukünftigen Zuwendungsbewilligungen mit Mehraufwendungen der FHH für Zuwendungen in Höhe von 265.000 Euro pro Jahr gerechnet. Betroffen ist der Einzelplan 3.3 (Kulturbehörde).

Für Entgeltvereinbarungen nach dem Sozialrecht ergeben sich unmittelbar keine finanziellen Auswirkungen. Denn die Verpflichtung der Leistungserbringer, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens 8,50 Euro brutto pro Stunde zu zahlen, führt nicht dazu, dass die Leistungsentgelte im Vertragsrecht nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) erhöht werden müssen, da die derzeit vertraglich geregelten Leistungsstandards hinsichtlich der Qualifikation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Vergütungsniveau unterhalb des Mindestlohns weitestgehend ausschließen. Sofern in nicht ausdrücklich vertraglich geregelten Arbeitsverhältnissen im Einzelfall Anpassungen der Vergütungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erforderlich sein sollten, sind die hieraus entstehenden Mehrkosten durch den Einrichtungsträger im Rahmen des bestehenden Vertragsverhältnisses zu tragen.

Die Aufwendungen für öffentliche Aufträge können sich erhöhen, da der Mindestlohn auch für die Beschäftigten der Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer gelten wird. Betroffen ist insbesondere der Bereich der Sicherheitsdienstleistungen. Bei Annahme eines geschätzten Anteils der Lohnkosten (zurzeit 7,31 Euro) und der lohnabhängigen Kosten (Sozialabgaben, Urlaubs- und Weihnachtsgeld etc.) an den Gesamtkosten in Höhe von 85 % werden die Mehraufwendungen auf 600.000 Euro pro Jahr geschätzt.

Die genannten erhöhten Aufwendungen werden in einem nicht bezifferbaren Umfang durch folgende Effekte teilweise kompensiert werden können:

- Durch die Zahlung des landesgesetzlichen Mindestlohns werden sich gegebenenfalls die Zahl der sogenannten Aufstockerinnen und Aufstocker (Personen, die neben ihrem Arbeitsentgelt noch Leistungen nach dem SGB II erhalten), bzw. die Höhe der zusätzlichen Leistungen für Unterkunft und Heizung verringern.
- Durch die Erhöhung der Löhne auf das Niveau des landesgesetzlichen Mindestlohns werden sich tendenziell die Einnahmen aus der Einkommensteuer erhöhen. Die Kaufkraft der betroffenen Beschäftigten wird sich in Abhängigkeit von der individuellen Erhöhung des Arbeitsentgelts erhöhen und zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen, was wiederum zu erhöhten Umsatzsteuereinnahmen führt.

Mehrbedarfe werden von den Behörden und Ämtern im Rahmen der verfügbaren Mittel aufgefangen.

- b) Finanzielle Auswirkungen der Ausweitung der ökologischen Standards

Produkte, die besonderen ökologischen Anforderungen genügen, können mit höheren Anschaffungskosten verbunden sein, die aber gegebenenfalls durch geringere Verbrauchskosten ausgeglichen werden.

Die Vorgabe zum Einsatz von emissionsarmen Fahrzeugen kann zu – nicht quantifizierbaren – Mehraufwendungen führen. Erfahrungsgemäß haben bei Transportaufträgen die Fahrzeugkosten einen Anteil von ca.10–20 Prozent des Gesamtauftragsvolumens. Eventuelle Mehraufwendungen z. B. durch den Einsatz von Elektrofahrzeugen würden sich daher auf diese Aufwandsposition der Kalkulation niederschlagen. In welcher Größenordnung dies im Einzelfall der Fall ist, hängt von technischen Gegebenheiten und betrieblichen Spezifikationen ab (z. B. Laufzeiten der Fahrzeuge).

6. Petitum

Der Senat beantragt, die Bürgerschaft wolle

1. von den Ausführungen in dieser Drucksache Kenntnis nehmen,
2. das als Anlage 1 beigefügte Gesetz beschließen.

Gesetz
über den Mindestlohn in der Freien und Hansestadt Hamburg
und zur Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes

Vom

Artikel 1

Hamburgisches Mindestlohngesetz

§ 1

Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist die Bestimmung eines Mindestlohns für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Freien und Hansestadt Hamburg nach Maßgabe der nachstehenden Vorschriften.

§ 2

Mindestlohn für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Freien und Hansestadt Hamburg, der öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen und der Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger

(1) Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Freien und Hansestadt Hamburg wird der in § 5 bestimmte Mindestlohn durch das tarifliche Arbeitsentgelt im öffentlichen Dienst gesichert.

(2) Die Freie und Hansestadt Hamburg stellt im Rahmen ihrer rechtlichen Zuständigkeiten und Befugnisse sicher, dass andere juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Mindestlohn nach § 5 zahlen, sofern die Freie und Hansestadt Hamburg sie durch Beteiligung oder auf sonstige Weise überwiegend finanziert oder über ihre Leitung die Aufsicht ausübt oder mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe bestimmt hat.

(3) Die Freie und Hansestadt Hamburg gewährt Zuwendungen nach der Landeshaushaltsordnung nur, wenn die Empfängerinnen und Empfänger ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Mindestlohn nach § 5 zahlen. Die bewilligende Stelle ist befugt, die Zuwendungsempfängerin oder den Zuwendungsempfänger zu verpflichten, bei Dienst- und Werkverträgen, die im Zusammenhang mit der Erfüllung des Zuwendungszwecks abgeschlossen werden, den Mindestlohn nach § 5 zu zahlen.

(4) Absatz 3 gilt entsprechend, wenn Einrichtungen nach Absatz 2 Zuwendungen gewähren.

(5) Die Durchsetzung des Mindestlohns im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge regelt das Hamburgische Vergabegesetz.

§ 3

Mindestlohn bei Entgeltvereinbarungen
im Sozialrecht

Die Freie und Hansestadt Hamburg vereinbart in Leistungserbringungs- und Versorgungsverträgen nach dem Sozialgesetzbuch die Zahlung eines Mindestlohns nach § 5 an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Leistungserbringers, soweit dies bundesrechtlich nicht ausgeschlossen ist.

§ 4

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

(1) Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes ist, wer sich durch einen privatrechtlichen Vertrag verpflichtet hat, in sozialversicherungspflichtiger Form oder als geringfügig Beschäftigte oder Beschäftigter gegen Entgelt Dienste zu leisten, die in unselbstständiger Arbeit im Inland zu erbringen sind.

(2) Als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer gelten nicht Auszubildende, Umschülerinnen und Umschüler nach dem Berufsbildungsgesetz, Personen, die in Verfolgung ihres Ausbildungszieles eine praktische Tätigkeit nachweisen müssen und Personen in einem arbeitnehmerähnlichen Verhältnis nach § 138 Absatz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1046, 1047), zuletzt geändert am 12. April 2012 (BGBl. I S. 579, 599), in der jeweils geltenden Fassung.

§ 5

Höhe des Mindestlohns

(1) Der Mindestlohn beträgt 8,50 Euro (brutto) je Zeitstunde, solange der Senat keinen höheren Mindestlohn nach Absatz 2 festlegt.

(2) Der Senat überprüft die Höhe des Mindestlohns jeweils nach zwei Jahren, erstmals im Jahr 2014 für das Jahr 2015, und wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung den nach Absatz 1 festgelegten Mindestlohn zu erhöhen.

Artikel 2

Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes

Das Hamburgische Vergabegesetz vom 13. Februar 2006 (HmbGVBl. S. 57), zuletzt geändert am 27. April 2010 (HmbGVBl. S. 345), wird wie folgt geändert:

1. § 2a Absatz 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der Schwellenwerte gemäß § 100 GWB ist für Dienst- und Lieferleistungen Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A) in der Fassung vom 20. November 2009 (BANz. 2009 Nr. 196 a, 2010 Nr. 32) und für Bauleistungen Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) in der Fassung vom 31. Juli 2009 (BANz. 2009 Nr. 155a, 2010 Nr. 36), zuletzt geändert am 26. Juni 2012 (BANz. AT 13. Juli 2012 B3) in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden.“

2. § 3 erhält folgende Fassung:

„§ 3

Tariftreueerklärung und Mindestlohn

(1) Für Bauleistungen und andere Dienstleistungen, die das Arbeitnehmer-Entsendegesetz vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799), zuletzt geändert am 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212, 249), oder das Mindestarbeitsbedingungengesetz vom 11. Januar 1952 (BGBl. II 802-2), zuletzt geändert am 22. April 2009 (BGBl. I S. 818), in der jeweils geltenden Fassung, erfassen, dürfen öffentliche Aufträge nur an solche Unternehmen vergeben werden, die sich bei der Angebotsabgabe schriftlich verpflichtet haben, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Ausführung dieser Leistungen ein Entgelt zu zahlen, das in Höhe und Modalitäten mindestens den Vorgaben desjenigen Tarifvertrages entspricht, an den das Unternehmen auf Grund des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes gebunden ist. Satz 1 gilt entsprechend für die Beachtung des Tarifvertragsgesetzes in der Fassung vom 25. August 1969 (BGBl. I S. 1323), zuletzt geändert am 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1864, 1978), des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der Fassung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 159), zuletzt geändert am 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854, 2923), in der jeweils geltenden Fassung, und anderer gesetzlicher Bestimmungen über Mindestentgelte.

(2) Öffentliche Aufträge über Bauleistungen und andere Dienstleistungen dürfen unbeschadet weitergehender Anforderungen nur an Unternehmen vergeben werden, die sich bei der Angebotsabgabe durch Erklärung gegenüber dem öffentli-

chen Auftraggeber schriftlich verpflichtet haben, ihren Beschäftigten (ohne Auszubildende) bei der Ausführung der Leistung einen Mindestlohn nach § 5 des Hamburgischen Mindestlohngesetzes vom [einzusetzen sind die Daten des Hamburgischen Mindestlohngesetzes aus Artikel 1 des vorliegenden Gesetzes] (HmbGVBl. S.), in der jeweils geltenden Fassung, zu zahlen.

(3) Öffentliche Aufträge über Bauleistungen und andere Dienstleistungen dürfen nur an solche Unternehmen vergeben werden, die sich bei der Angebotsabgabe schriftlich verpflichten, im Fall der Arbeitnehmerüberlassung im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes dafür zu sorgen, dass die Verleiher den Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern bei der Ausführung der Leistung das gleiche Arbeitsentgelt gewähren wie vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern des Entleihers.

(4) Die Unternehmen müssen im Rahmen der Verpflichtungserklärung die Art der tariflichen Bindung ihres Unternehmens sowie die gezahlte Höhe des Stundenlohns (brutto) für die im Rahmen der Leistungserbringung eingesetzten Beschäftigten angeben. Fehlt diese Erklärung bei Angebotsabgabe und wird sie auch nach Aufforderung nicht vorgelegt, so ist das Angebot von der Wertung auszuschließen. Diese Regelungen gelten auch für Unternehmen mit Sitz im Ausland.

(5) Auf bevorzugte Bieter gemäß § 141 Satz 1 und § 143 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1046, 1047), zuletzt geändert am 12. April 2012 (BGBl. I S. 579, 599), finden die Absätze 2 bis 4 keine Anwendung.

(6) Die Absätze 1 bis 4 gelten auch für die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen.

(7) Auf die Absätze 1 bis 6 findet § 2 Absatz 2 Satz 3 keine Anwendung.“

3. § 3b wird wie folgt geändert.

3.1 Der bisherige Text wird Absatz 1.

3.2 Es werden folgende Absätze 2 bis 9 angefügt:

(2) Bei der Vergabe einer Lieferung von Investitionsgütern sollen in geeigneten Fällen neben den voraussichtlichen Anschaffungskosten unter Berücksichtigung des Lebenszyklusprinzips die voraussichtlichen Betriebskosten über die Nutzungsdauer, die Kosten für den Energieverbrauch sowie die Entsorgungskosten berücksichtigt werden.

(3) Im Rahmen der einer Vergabe einer Lieferung oder Dienstleistung vorangestellten Bedarfsanalyse soll eine umweltfreundliche und energieeffiziente Gesamtlösung angestrebt werden.

(4) In der Leistungsbeschreibung oder in der Bekanntmachung sollen die Leistungsanforderungen hinsichtlich des Umweltschutzes und der Energieeffizienz ausdrücklich genannt werden. Der Nachweis kann durch das Umweltzeichen „Blauer Engel“ oder durch andere geeignete und gleichwertige Mittel erbracht werden. Beim Kauf technischer Geräte und Ausrüstungen oder bei der Ersetzung oder Nachrüstung vorhandener technischer Geräte und Ausrüstung sind mit der Leistungsbeschreibung im Rahmen der technischen Anforderungen von den Bietern Angaben zum Energieverbrauch zu fordern; dabei ist in geeigneten Fällen vom Bieter eine Analyse minimierter Lebenszykluskosten oder eine vergleichbare Methode zur Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit zu fordern.

(5) Bei der technischen Spezifikation eines Auftrags sollen Umwelteigenschaften oder Auswirkungen bestimmter Warengruppen oder Dienstleistungen auf die Umwelt diskriminierungsfrei festgelegt werden. Hierzu können geeignete Spezifikationen verwendet werden, die in Umweltgütezeichen definiert sind, wenn

1. sie sich zur Definition der Merkmale der Waren oder Dienstleistungen eignen, die Gegenstand des Auftrags sind,
2. die Anforderungen an das Gütezeichen auf der Grundlage von wissenschaftlich abgesicherten Informationen ausgearbeitet werden,
3. die Umweltgütezeichen im Rahmen eines Verfahrens erlassen werden, an dem interessierte Stellen und Personen teilnehmen können und
4. das Gütezeichen für alle Betroffenen zugänglich und verfügbar ist.

Andere geeignete Nachweise, insbesondere technische Unterlagen der Hersteller oder Prüfberichte anerkannter Stellen, sind ebenfalls zulässig.

(6) Im Rahmen der Eignungsprüfung soll der Auftraggeber von den Bietern und Bewerbern zum Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit in nach Art und Umfang geeigneten Fällen verlangen, dass das zu beauftragende Unternehmen bei der Auftragsausführung bestimmte Normen für das Umweltmanagement erfüllt. Diese können bei umweltrelevanten Bau- und Dienstleistungsaufträgen in der Angabe der Umweltmanagementmaßnahmen bestehen, die bei der Ausführung des Auftrags zur Anwendung kommen sollen. Zum Nachweis dafür, dass der Bieter bestimmte Normen für das Umweltmanagement erfüllt, kann der Auftraggeber die Vorlage von Bescheinigungen unabhängiger Stellen verlangen.

(7) Bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots sollen auch Kriterien des Umweltschutzes und der Energieeffizienz berücksichtigt werden.

(8) Der Auftraggeber kann zusätzliche umweltbezogene Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, wenn diese

1. mit Recht der Europäischen Union vereinbar sind, insbesondere keinen diskriminierenden Charakter haben,
2. in der Bekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen angegeben werden und
3. keine versteckten technischen Spezifikationen, Auswahl- oder Zuschlagskriterien darstellen.

(9) Bei der Vergabe von Aufträgen, insbesondere von Transportdienstleistungen, soll darauf hingewirkt werden, dass bei der Auftragsdurchführung emissionsfreie Fahrzeuge zum Einsatz kommen.“

4. § 4 wird wie folgt geändert:

4.1 Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Mittelstandsförderung und Eignungsnachweis durch Präqualifizierungssysteme“

4.2 In Absatz 2 wird das Wort „Verdingungsunterlagen“ durch das Wort „Vergabeunterlagen“ ersetzt.

4.3 Es wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die für Grundsatzfragen des Vergaberechts zuständige Behörde kann Präqualifizierungssysteme einrichten oder zulassen, mit denen die Eignung von Unternehmen nachgewiesen werden kann.“

5. In § 5 Absatz 3 Nummer 3 wird das Wort „Verdingungsordnung“ durch die Wörter „Vergabe- und Vertragsordnung“ ersetzt.

Artikel 3

Schlussbestimmungen

(1) Das Gesetz tritt einen Monat nach der Verkündung in Kraft. Auf Vergabeverfahren, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeleitet worden sind, findet das Hamburgische Vergabegesetz in der bisher geltenden Fassung Anwendung. Als Einleitung des Verfahrens im Sinne von Satz 2 gilt, je nach Verfahrensart, der Termin der Bekanntmachung, die Aufforderung zur Angebotsabgabe beziehungsweise das konkrete Einholen eines Einzelangebots.

(2) Artikel 1 § 2 Absätze 3 und 4 findet Anwendung für Bewilligungen, deren Bewilligungszeitraum nach dem 1. Juli 2013 beginnt.

Begründung

A.

Allgemeines zur Einführung des Hamburgischen Mindestlohngesetzes

Zweck der Einführung eines landesgesetzlich geregelten Mindestlohns ist der Schutz des arbeitenden Menschen. Das Gesetz soll dazu beitragen, eine gesellschaftliche Ordnung zu erreichen, in der soziale Gerechtigkeit gepflegt wird und wirtschaftlich Schwache vor Ausbeutung geschützt werden.

Die wirtschaftliche Realität in unserem Gemeinwesen lässt mittlerweile verstärkt Entwicklungen erkennen, die diesem Anspruch nicht mehr gerecht werden. Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist in den vergangenen Jahren stark gewachsen. Immer häufiger arbeiten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu Löhnen, die nicht zu einem existenzsichernden Einkommen reichen.

Fast sechs Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland beziehen Löhne, die unterhalb des geforderten Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde liegen.

Niedriglöhne wurden oft als ein Problem von nicht-qualifizierten Arbeitskräften bezeichnet. Dies verkennet, dass der Anspruch auf einen existenzsichernden Lohn sich aus der Würde der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers ableitet und dieser Mindeststandard deshalb für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu gelten hat. Die Situationsbeschreibung verfehlt aber auch die Realität. Etwa achtzig Prozent der Bezieherinnen und Bezieher von Niedriglöhnen sind formal qualifiziert, verfügen also über eine Berufsausbildung oder eine vergleichbare Qualifikation. Mittlerweile sind auch Akademikerinnen und Akademiker von dem Problem des Niedriglohnes betroffen. Es handelt sich also nicht um ein Problem einzelner gesellschaftlicher Gruppen, dem noch durch gezielte Einzelmaßnahmen begegnet werden könnte, sondern um eine sich ausweitende und mittlerweile in allen Teilen der Erwerbsgesellschaft vorkommende Fehlentwicklung.

Für eine Vielzahl dieser Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt, dass sie ergänzende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) beziehen, also sogenannte Aufstockerinnen und Aufstocker sind. Trotz Vollerwerbstätigkeit ist damit eine erhebliche Zahl von Menschen auf staatliche Leistungen angewiesen.

Der Wettbewerbsvorteil, den sich Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber durch die Zahlung von Niedriglöhnen verschaffen, wird demnach mit öffentlichen

Mitteln gefördert. Niedriglöhne sind also nicht nur ein soziales Problem und ein gesellschaftlicher Missstand, sondern belasten darüber hinaus die öffentlichen Kassen.

Eine Ausweitung von Niedriglöhnen schmälert die Beitragsbasis der Sozialversicherungssysteme. Die flächendeckende Durchsetzung von Mindestlöhnen wird die Sozialversicherungssysteme in Deutschland nachhaltig stabilisieren und könnte langfristig zur Beitragsentlastung bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern führen.

Neben den zu erwartenden Mehreinnahmen der Sozialversicherungssysteme würden auch die öffentlichen Haushalte durch ein höheres Steueraufkommen und Einsparungen im Bereich der Sozialleistungen deutlich profitieren. Das prognos-Institut hat in einer Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung aus dem Jahr 2011 errechnet, dass sich insgesamt positive fiskalische Effekte von über 7 Milliarden Euro durch die Einführung eines bundesweiten gesetzlichen Mindestlohnes in Höhe von 8,50 Euro pro Stunde ergeben würden.

Weiterhin verhindert ein gesetzlicher Mindestlohn eine Wettbewerbsverzerrung durch Lohn-Dumping. Heute müssen Unternehmen und Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer existenzsichernd entlohnen, Wettbewerbsnachteile gegenüber Konkurrenten befürchten, die ihren Beschäftigten eine Vergütung unterhalb eines Stundenbetrages von 8,50 Euro zahlen.

Nur angemessene Bezahlung und soziale Mindeststandards für die Beschäftigten sichern auf Dauer die Motivation und Leistungsfähigkeit der Belegschaft. Unsere Volkswirtschaft ist auf die Innovationskraft und die Einsatzbereitschaft der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angewiesen. Insofern besteht ein gesamtgesellschaftliches und ökonomisches Interesse daran, dass staatliche Rahmenbedingungen kurzfristige Wettbewerbsvorteile Einzelner verhindern, die die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes gefährden.

Frauen sind von Niedriglöhnen doppelt so oft betroffen wie Männer. Dies zeigt, dass auch unter dem Gesichtspunkt von Geschlechtergerechtigkeit wirkungsvolle Maßnahmen im Sinne einer Lohnuntergrenze angezeigt sind.

Schließlich konkretisiert ein gesetzlicher Mindestlohn die Menschenwürdegarantie und das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes. Niedriglöhne, die es einem Vollerwerbstätigen nicht ermöglichen, vom Lohn seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, zerstören

den Wert der Arbeit und widersprechen der Würde des arbeitenden Menschen. Das Staatsziel des Sozialstaatsprinzips verlangt vom Gesetzgeber, gegen solche Missstände vorzugehen und Maßnahmen zu ergreifen, die der Herstellung von sozialer Gerechtigkeit und der sozialen Mindestabsicherung dienen.

Den beschriebenen Problemen kann durch die Einführung einer bundesgesetzlichen Lohnuntergrenze, eines gesetzlichen Mindestlohnes, wirkungsvoll begegnet werden. Vergleichbare Regelungen finden sich in 20 von 27 EU-Staaten.

Die vielfach vorgetragene Besorgnis, ein gesetzlicher Mindestlohn führe zum Verlust von Arbeitsplätzen, konnte in keinem dieser Länder beobachtet werden. Der Vortrag ist auch nicht plausibel, weil Niedriglöhne vor allem im Dienstleistungsbereich, insbesondere bei den personennahen Dienstleistungen, gezahlt werden. In diesem Bereich sind Verlagerungen von Arbeitsplätzen in das Ausland aber kaum möglich. Auch ein Verzicht auf die Inanspruchnahme dieser Dienstleistungen ist unwahrscheinlich. Denn die Nachfrage richtet sich hier nach dem realen Bedarf, den eine Veränderung im Kostengefüge nicht nachhaltig verändert. Allenfalls ist mit einer moderaten Preissteigerung für die Erbringung bestimmter Dienstleistungen zu rechnen. Diese Folge angemessener Bezahlung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist hinzunehmen.

Anders als in der Debatte um die Notwendigkeit eines Mindestlohngesetzes zum Teil vertreten, macht auch die Möglichkeit Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, eine gesetzliche Lohnuntergrenze nicht entbehrlich. Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen kann dort, wo sie möglich ist, genutzt werden, um den Missständen entgegenzuwirken. Dieses Instrument scheitert aber vielfach an der Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen (beispielsweise wird der nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes erforderliche Grad der Tarifbindung nicht erreicht). In einigen Bereichen gibt es darüber hinaus gar keine geeigneten Tarifverträge.

Auch die Tarifautonomie steht der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes nicht entgegen. Eine gesetzliche Lohnuntergrenze ist kein Ersatz für Tarifverhandlungen, sie verhindert lediglich eine Lohnspirale nach unten. Dabei ist die Festlegung von Mindeststandards für Arbeitsverhältnisse auch heute schon nicht ungewöhnlich. So gibt es bereits gesetzliche Regeln über Mindesturlaubszeiten, auch in der Frage der wöchentlichen Arbeitszeit gibt es gesetzliche Regelungen. Dennoch sind Urlaubs- und Wochenarbeitszeit regelmäßig Gegenstand von Tarifverträgen und die dazu getroffenen Vereinbarungen gehen oft über die gesetzlichen Mindeststandards hinaus.

Auf Bundesebene sind mittlerweile verschiedene Anläufe zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes an den Mehrheitsverhältnissen in den gesetzgebenden Körperschaften gescheitert. Auch zwei Bundesratsanträge der Freien und Hansestadt Hamburg fanden im Plenum des Bundesrats keine Mehrheit (Bundesratsdrucksachen 196/11 und 816/11). In der gegenwärtigen Debatte auf Bundesebene zeichnet sich derzeit auch keine Veränderung dieser Situation ab. Kurzfristig ist daher nicht mit einer bundesgesetzlichen Regelung zu rechnen.

Die Freie und Hansestadt Hamburg ist somit darauf verwiesen, die eigenen Handlungsspielräume auszunutzen, um dem Problem von Niedriglöhnen zu begegnen. Die Schaffung eines allgemein geltenden gesetzlichen Mindestlohnes ist der Freien und Hansestadt Hamburg mangels eigener Gesetzgebungskompetenz nicht möglich. Die unterhalb einer solchen Regelung zur Verfügung stehenden Spielräume sollen aber konsequent genutzt werden.

Mit dem Hamburgischen Mindestlohngesetz soll ein Schritt unternommen werden, um die oben beschriebenen Ziele durchzusetzen. Das Gesetz verfolgt dabei den Ansatz, dass überall dort, wo die FHH Einfluss nehmen kann, sie dies im Interesse der Regelung von Mindestlöhnen konsequent unternommen wird.

Dies beginnt bei den eigenen Beschäftigten, die durch die Mitgliedschaft der Freien und Hansestadt Hamburg in der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) abgesichert sind. In Bereichen, in denen die Freie und Hansestadt Hamburg nur bedingt Einfluss auf die Tarifabschlüsse hat, bedarf es weitergehender Maßnahmen. Dies gilt für die Beschäftigten bei juristischen Personen, die dem Einfluss der Freien und Hansestadt Hamburg unterliegen, und soll schließlich auch dort Anwendung finden, wo die Freie und Hansestadt Hamburg über die Gewährung freiwilliger finanzieller Leistungen Einfluss nehmen kann.

Wer öffentliches Geld erhält, auf das er keinen rechtlich gebundenen Anspruch hat, muss sich im Gegenzug verpflichten, seine Beschäftigten mindestens in Höhe des Mindestlohnes zu entlohnen. Empfängerinnen und Empfänger öffentlicher Leistungen sollen dem öffentlichen Interesse an sozialen Mindeststandards gerecht werden und öffentliche Mittel damit stets nur im Gemeinwohlinteresse verwendet werden. Es soll verhindert werden, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die ihren sozialen Verpflichtungen gegenüber den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und der Gesellschaft nicht gerecht werden und Niedriglöhne zahlen, von öffentlichen Geldern profitieren.

Das Hamburgische Mindestlohngesetz stützt sich auf die Gesetzgebungskompetenz der Länder im Sinne des Artikels 70 Absatz 1 des Grundgesetzes. Es handelt sich bei dem vorgelegten Gesetz nicht um eine arbeitsrechtliche Regelung im Sinne der Artikel 72 Absatz 1, Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes. Den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern entsteht aus der gesetzlichen Regelung kein einklagbarer Anspruch auf Zahlung eines bestimmten Lohnes. Auch werden keine Arbeitgeberin und kein Arbeitgeber durch das Gesetz verpflichtet. Das Gesetz bindet nur die Freie und Hansestadt Hamburg in einer bestimmten Art und Weise zu handeln und bei der Gewährung von freiwilligen öffentlichen Leistungen bestimmte Kriterien anzuwenden. Das Gesetz folgt damit im Grunde der Konstruktion des Vergabegesetzes, bei dem die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber durch das Gesetz selbst nicht zur Zahlung eines bestimmten Lohnes verpflichtet wird, die Bereitschaft zur Abgabe einer bestimmten Erklärung aber zur Voraussetzung der Teilnahme an einer öffentlichen Ausschreibung gemacht wird.

Jede Arbeitgeberin und jeder Arbeitgeber, die oder der sich einer Verpflichtung, ihren oder seinen Beschäftigten mindestens den Mindestlohn zu zahlen, nicht unterwerfen will, ist in ihrer oder seiner Lohngestaltung weiter frei, sie oder er ist damit lediglich von der Gewährung bzw. Erbringung öffentlicher Leistungen ausgeschlossen.

Mit dem Hamburgischen Mindestlohngesetz kann damit ein Schritt auf dem Weg hin zu fairen Löhnen gegangen werden. Die Freie und Hansestadt Hamburg bringt damit zum Ausdruck, dass sie sich dem Ziel einer existenzsichernden Bezahlung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verpflichtet fühlt und die eigenen Handlungsspielräume hierfür nutzt. Dabei werden Regelungslücken verbleiben. Sie zu schließen, obliegt allein dem Bundesgesetzgeber, der die erforderliche Regelungskompetenz besitzt. Das Gesetz wird nicht nur zu materiellen Verbesserungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führen, sondern auch als Signal in der Debatte über ein Mindestlohngesetz auf Bundesebene wirken.

Der Senat wird im Rahmen seiner Handlungsmöglichkeiten weiterhin konsequent auf eine bundesgesetzliche Regelung hinwirken.

B.

Allgemeines zur Änderung des Hamburgischen Vergabegesetzes

Zum vergabespezifischen Mindestlohn wird auf die Ausführungen unter A verwiesen. Im Übrigen erfasst der vergabespezifische Mindestlohn auch die Beauftragung einer Nachunternehmerin oder eines Nach-

unternehmers. Die Auftragnehmerin oder der Auftragnehmer ist gem. § 5 Absatz 1 Satz 3 des Hamburgischen Vergabegesetzes zu verpflichten, der Nachunternehmerin oder dem Nachunternehmer die Pflichten aus §§ 3, 3a des Hamburgischen Vergabegesetzes aufzuerlegen und deren Beachtung durch die Nachunternehmerin oder den Nachunternehmer zu kontrollieren. Eine Umgehung des vergabespezifischen Mindestlohns ist damit ausgeschlossen.

Außerdem dient der Gesetzentwurf der Ausweitung ökologischer Kriterien im hamburgischen Vergaberecht, indem ökologische Anforderungen für Vergaben im unterschweligen Bereich in Anlehnung an die Vergabeverordnung definiert werden.

Den öffentlichen Auftraggebern kommt bei der Beschaffung eine Vorbildfunktion auch hinsichtlich der Berücksichtigung des Umwelt- und Klimaschutzes sowie der Energieeffizienz zu. In § 3b Hamburgisches Vergabegesetz werden daher ökologische Anforderungen für Vergaben nunmehr auch im unterschweligen Bereich (vgl. § 2 Vergabeverordnung) definiert. Es besteht nämlich kein Grund dafür, mit Blick auf § 6 Vergabeverordnung (dort im Bausektor) im oberenschwelligen Bereich hohe Standards zu fordern, diese im unterschweligen Bereich jedoch vollständig in das Ermessen des Auftraggebers zu stellen. Die Berücksichtigung von Energieverbrauch und Lebenszykluskosten, die Definition des Umgangs mit Umweltgütezeichen und Umweltmanagementmaßnahmen sowie die Förderung der E-Mobilität werden daher in das Hamburgische Vergabegesetz übernommen, womit ein wichtiger Beitrag der öffentlichen Hand dafür geleistet wird, die Bedeutung dieser Gesichtspunkte im Vergabeverfahren konkret zur Geltung zu bringen.

C.

Einzelbegründung

Artikel 1

1. Zu § 1 Hamburgisches Mindestlohngesetz

Ausgehend vom in Artikel 3 Absatz 1 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg niedergelegten Sozialstaatsprinzip strebt dieses Gesetz an, dass jeder, der auf Arbeit angewiesen ist, durch Arbeit seinen Lebensunterhalt erwerben kann und dabei vor Ausbeutung geschützt wird.

2. Zu § 2 Hamburgisches Mindestlohngesetz

a) Zu Absatz 1

Diese Regelung stellt klar, dass die Freie und Hansestadt Hamburg über die Tarifverträge des öffentlichen Dienstes der Länder die Zahlung des Mindestlohns sicherstellt. Die Formulierung „wird gesichert“ beinhaltet den mittelbaren, ge-

setzlichen Auftrag an den Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, sich in Tarifverhandlungen im Rahmen der Einbindung in die Tarifgemeinschaft der Länder (TdL) konsequent dafür einzusetzen, dass ein festgesetzter Mindestlohn in für die Freie und Hansestadt Hamburg geltenden Tarifverträgen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch zukünftig nicht unterschritten wird.

b) Zu Absatz 2

Mit der Bestimmung in Absatz 2 verpflichtet das Gesetz die Freie und Hansestadt Hamburg, auch bei denen durch sie beherrschten juristischen Personen den Mindestlohn im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten umzusetzen. Um den Kreis der erfassten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sicher abzugrenzen, greift das Gesetz auf Formulierungen des §98 Nummer 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zurück. Die Pflicht der Freien und Hansestadt Hamburg findet ihre Grenze, wo spezialgesetzliche Vorschriften oder Bundesrecht einer Einflussnahme entgegenstehen.

c) Zu Absatz 3

Absatz 3 Satz 1 legt fest, dass Zuwendungen künftig nur noch an Zuwendungsempfängerinnen oder Zuwendungsempfänger gezahlt werden, die ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einen Lohn zahlen, der mindestens dem nach diesem Gesetz festgesetzten Mindestlohn entspricht. Voraussetzung für die Bewilligung einer Zuwendung bleibt weiterhin, dass die sonstigen Bewilligungsvoraussetzungen nach den §§23 und 44 der Landeshaushaltsordnung vom 23. Dezember 1971 (HmbGVBl. 1971 S. 261, 1972 S. 10), zuletzt geändert am 30. Mai 2012 (HmbGVBl. S. 204) – LHO – und den Verwaltungsvorschriften hierzu vorliegen.

Die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohnes wird darüber hinaus in die Allgemeinen Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid (vgl. Anlagen 1 und 2 zu den Verwaltungsvorschriften zu §44 LHO) aufgenommen werden. Entsprechende Vorgaben sind auch in Zuwendungsverträgen aufzunehmen.

Bereits im Antragsverfahren muss die Zuwendungsempfängerin oder der Zuwendungsempfänger versichern, dass sie oder er mit dem Inhalt der Allgemeinen Nebenbestimmungen einverstanden sind.

Die Einhaltung des Mindestlohngesetzes wird im Rahmen der Prüfung des Verwendungs-

nachweises nach Nummer 11 der Verwaltungsvorschriften zu §44 LHO durch die Bewilligungsbehörde kontrolliert werden. Im Fall des Verstoßes gegen das Mindestlohngesetz ist die Frage der Rückforderung der Zuwendung wie auch der Ausschluss von zukünftigen Förderungen zu prüfen.

Absatz 3 Satz 2 soll einer Umgehung der gesetzlichen Vorschriften durch die Einschaltung Dritter begegnen. Durch diese Vorschrift kann die bewilligende Stelle die Zuwendungsempfängerin oder den Zuwendungsempfänger verpflichten, dass diese im Rahmen von Dienst- und Werkverträgen auch Dritten den Mindestlohn nach §5 zahlen. Dabei kommt es auf eine Umgehungsabsicht der Zuwendungsempfängerin oder des Zuwendungsempfängers nicht an. Ausreichend ist, dass bereits die gewählte rechtliche Konstruktion eine Umgehung der Zielsetzung dieses Gesetzes ermöglicht. Wann genau eine solche Erweiterung der Verpflichtung zum Tragen kommen soll, ist von der Verwaltung im Einzelfall im Wege des Ermessens zu entscheiden. Ein Rückgriff auf diese Vorschrift kann regelmäßig dann angezeigt sein, wenn eine Zuwendungsempfängerin oder ein Zuwendungsempfänger Dritte mit der Durchführung von Leistungen beauftragt, die im Kern des Zuwendungszweckes liegen.

d) Zu Absatz 4

Absatz 4 überträgt die Pflichten aus Absatz 3 auch auf die in Absatz 2 beschriebenen juristischen Personen.

e) Zu Absatz 5

Für den Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe ist das Hamburgische Vergabegesetz einschlägig. Aus Gründen der Vollständigkeit wird dieser Bereich auch im Landesmindestlohngesetz erwähnt. Um Widersprüche zwischen beiden Gesetzen zu vermeiden, ist aber auf konkrete Regelungen in diesem Gesetz zu verzichten und lediglich auf das einschlägige Gesetz zu verweisen. Um zu gewährleisten, dass der Mindestlohn nach diesem Gesetz und der Mindestlohn des Hamburgischen Vergabegesetzes die gleiche Höhe haben und sich nicht auseinander entwickeln, enthält Artikel 2 eine entsprechende Anpassung des Hamburgischen Vergabegesetzes.

3. Zu §3 Hamburgisches Mindestlohngesetz

Durch §3 soll die Mindestlohnforderung auch Eingang in den Bereich der Entgelt- und Versorgungsverträge finden. Die Regelung in §2 Absatz 3 Satz 1 umfasst nur den Zuwendungsbereich und

gilt nicht für die sozialrechtlichen Entgelt- und Versorgungsverträge. Einer Entgeltvereinbarung liegt ein Verhältnis von Leistung und Gegenleistung zugrunde, es handelt sich bei dem Entgelt folglich nicht um eine Zuwendung. Für den Sozialbereich wäre es aber eine nicht sachgerechte Differenzierung, wenn die zuwendungsfinanzierten Bereiche dem Gesetz unterstellt würden, während sämtliche Dienste und Leistungen nach Vertrags- und Entgeltrecht nach den Sozialgesetzbüchern ausgeschlossen wären. Daher ist eine ausdrückliche Einbeziehung dieses Bereiches geboten.

§ 3 verpflichtet die Freie und Hansestadt Hamburg, bei dem Abschluss von Leistungserbringungsverträgen nach dem SGB VIII und dem SGB XII sowie bei Versorgungsverträgen nach dem SGB XI mit den Leistungserbringern auf die Zahlung des Mindestlohnes für deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hinzuwirken.

Das Leistungserbringungsrecht der Sozialhilfe ist gesetzlich in der Gestalt eines Sachleistungsverschaffungsanspruchs geregelt. Leistungsberechtigte haben ein Wunsch- und Wahlrecht hinsichtlich der Leistungserbringer, diesem Recht korrespondiert der Anspruch auf Abschluss eines Leistungserbringungs- bzw. Versorgungsvertrages des Leistungserbringers mit dem Träger der Sozialhilfe, wenn die bundesgesetzlichen Voraussetzungen (Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit) erfüllt sind. Die Beachtung des Mindestlohns ist über Rahmenvereinbarungen oder in den konkreten Entgelt- und Versorgungsverträgen zu vereinbaren.

4. Zu § 4 Hamburgisches Mindestlohngesetz

Absatz 1 enthält eine Definition der Begriffe Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer. Dabei wird vom allgemein üblichen Arbeitnehmerbegriff ausgegangen. Mit der gesetzlichen Bestimmung, welcher Personenkreis als Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes gelten soll, wird für den Rechtsanwender Klarheit geschaffen, welche Beschäftigten vom Mindestlohnfordernis umfasst sind. Die Einbeziehung geringfügig Beschäftigter stellt klar, dass die festgesetzte Lohnuntergrenze für alle Beschäftigten unabhängig von ihrer individuellen Arbeitszeit gilt. Außerdem soll kein Anreiz für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse bestehen.

Das Erfordernis, dass die Dienstleistung entgeltlich sein muss, schließt ehrenamtliche Tätigkeiten, für die nur eine Aufwandsentschädigung gezahlt wird, von der Mindestlohnanforderung aus. Dies gilt allerdings nur, soweit es sich auch tatsächlich um eine Aufwandsentschädigung handelt, allein

die Bezeichnung als Aufwandsentschädigung ist unbeachtlich. Handelt es sich um ein reguläres Arbeitsverhältnis, für welches ein Arbeitsentgelt gezahlt wird, ändert auch die Gemeinnützigkeit oder Gemeinwohlorientierung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers nichts am Mindestlohnfordernis. Denn die Schutzwirkung eines Mindestlohnes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist unabhängig von dem Zweck, den die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber mit ihrer oder seiner Beschäftigung verbindet. Der Mindestlohn soll die Existenz sichern. Allerdings können – etwa bei Vereinen – Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter neben ihren dienstvertraglichen Pflichten auch ehrenamtliche Aufgaben übernehmen; für solche Aufgaben gilt das Mindestlohnfordernis nicht.

Öffentlich geförderte Beschäftigung ist nur in ihrer sozialversicherungspflichtigen Form oder als geringfügige Beschäftigung von diesem Gesetz erfasst.

Beschäftigungsverhältnisse, die nicht auf Grund einer privatrechtlichen Vereinbarung zustande gekommen sind, sondern auf einer öffentlich-rechtlichen Sonderbeziehung beruhen, z. B. Arbeitsleistungen von Strafgefangenen, fallen nicht in den Anwendungsbereich des Landesmindestlohngesetzes. Neben inhaltlichen Fragen sprechen systematische Erwägungen dagegen, hier eine Regelung zu treffen, da diese öffentlich-rechtlichen Beziehungen regelmäßig spezialgesetzlich geregelt sind.

Absatz 2 nimmt Auszubildende, Umschülerinnen und Umschüler sowie Pflichtpraktikantinnen und Pflichtpraktikanten von dem Arbeitnehmerbegriff dieses Gesetzes aus. Diese Ausnahme soll Aus- und Weiterbildung ermöglichen: Die Ausbildungsvergütung nach den §§ 17 ff. des Berufsbildungsgesetzes ist keine Lohn- oder Gehaltszahlung, sondern soll neben einer Mindestvergütung für die erbrachte Leistung lediglich eine fühlbare Unterstützung für den Lebensunterhalt des Auszubildenden darstellen, der Anspruch auf ein existenzsicherndes Einkommen ist hiermit noch nicht verbunden. Hier steht nicht die Arbeitsleistung im Vordergrund, sondern die Qualifikation des Auszubildenden.

Aus den gleichen Gründen sind auch Referendare und Referendarinnen keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes.

Ebenfalls nicht Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes sind Personen in einem arbeitnehmerähnlichen Verhältnis, für das § 138 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch besondere Regelungen trifft.

5. Zu § 5 Hamburgisches Mindestlohngesetz

a) Zu Absatz 1

Die Höhe des gesetzlich festgelegten Mindestlohnes von 8,50 Euro ist aus den grundsätzlichen, dieses Gesetz tragenden Erwägungen abzuleiten. Ziel des gesetzlichen Mindestlohnes ist die Existenzsicherung. Mit einem Mindestlohn soll eine Lohnuntergrenze festgelegt werden, die derart bemessen ist, dass für voll-erwerbstätige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer daraus ein Einkommen resultiert, das ihnen ermöglicht, ihren Lebensunterhalt ohne den Bezug von staatlichen Transferleistungen zu bestreiten.

Dabei ist die exakte Mindestlohnhöhe keine reine Rechenleistung. Um sicher zu gehen, dass der Mindestlohn seine Funktion als existenzsichernde Lohnuntergrenze auch erfüllt, können verschiedene Überlegungen herangezogen werden:

- Ausgehend von der Idee der Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen kann als Ausgangsgröße die Grundsicherung (Regel-satz nach § 20 SGB II, Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II und Freibeträge nach § 11b SGB II) herangezogen werden.
- Einen weiteren Hinweis auf die notwendige Höhe einer Mindestabsicherung könnte die Pfändungsfreigrenze gem. § 850c Absatz 2a der Zivilprozessordnung i.V.m. der Bekanntmachung des Bundesministeriums der Justiz darstellen. Diese Pfändungsfreigrenze liegt derzeit bei 1.029,99 Euro.
- Der Betrag in Höhe von 8,50 Euro entspricht auch dem Betrag, der in der politischen und öffentlichen Debatte eng mit der Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn verknüpft ist, was für eine breite gesellschaftliche Akzeptanz dieses Betrages spricht.

Die Festsetzung als Bruttoarbeitsentgelt je Zei-tstunde macht den Mindestlohn einfach, über-sichtlich und transparent. Er stellt damit eine für alle Beteiligten leicht überschaubare Planungs- und Berechnungsgrundlage dar, so dass die Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes bei Kontrollen eindeutig und mit vertretbarem Auf-wand überprüft werden kann.

Der Mindestlohn berücksichtigt nur das reine Stundenentgelt ohne Zuschläge. Darüber hinaus gehende Entgeltbestandteile, wie zum Beispiel ein zusätzliches Monatsgehalt oder Urlaubsgeld, sind neben dem Mindestlohn zu zahlen; Aufwendersatzleistungen dürfen nicht angerechnet werden.

b) Zu Absatz 2

Absatz 2 ermächtigt den Senat, durch Rechts-verordnung den Mindestlohn neu festzusetzen. Mit dieser Vorschrift soll eine dynamische Wei-terentwicklung der Lohnuntergrenze ermöglicht werden, ohne dass der Gesetzgeber jede Ände-rung selbst vornehmen müsste.

Der Senat soll sich bei der Überprüfung der Höhe des Mindestlohns an der Lohn- und Ein-kommensentwicklung im öffentlichen Dienst sowie an der Preissteigerung orientieren. Die Anpassung soll dem Ziel dienen, einer vollzeit-beschäftigten alleinstehenden Person den Lebensunterhalt durch Arbeitseinkommen zu sichern.

Im Rahmen der Überprüfung soll der Senat die Wirtschafts- und Sozialpartner anhören.

Ein zweijähriger Rhythmus erscheint im Hin-blick auf die erforderlichen regelmäßigen statis-tischen Auswertungen angemessen. Er er-scheint auch im Hinblick auf die Schutzbedürfnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer noch akzeptabel, weil der Zeitraum nicht so groß bemessen ist, dass eine zu starke Abkopp-lung des Mindestlohnes von der allgemeinen sozialen Entwicklung zu befürchten ist. Schließ-lich gibt es auch im tariflichen Bereich entspre-chende Rhythmen, die Tarifverträge für den öffentlichen Dienst werden z.B. auch regel-mäßig mit einer Laufzeit von zwei Jahren abge-schlossen.

Artikel 2

1. Zu § 2a Absatz 1 Satz 1 Hamburgisches Vergabegesetz

Durch die Einführung einer dynamischen Verwei-sung werden Anpassungen bei zukünftigen Ände-rungen der VOL und der VOB entbehrlich.

2. Zu § 3 Hamburgisches Vergabegesetz

a) Zu Absatz 1

Die Vorschrift wird redaktionell an die verän-derete Gesetzeslage auf Bundesebene ange-passt. Neben dem Arbeitnehmerentsendege-setz regeln auch das Mindestarbeitsbedingun-gengesetz, das Tarifvertragsgesetz und das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz arbeitsrecht-liche Standards, u.a. Mindestarbeitsentgelte; aus systematischen Gründen ist daher auch das Mindestarbeitsbedingun-gengesetz in den Absatz 1 aufzunehmen. Die Vorschriften haben einen über die zitierten Vorschriften hinausge-henden Regelungsgehalt, in dem sie vom Auf-traggeber verlangen, gegenüber dem Auftra-

nehmer bei der Auftragsvergabe auf die Einhaltung dieser Vorschriften hinzuwirken.

b) Zu Absatz 2

§ 3 Absatz 2 HmbVgG ergänzt die Verpflichtung zur Tariftreueerklärung nach Absatz 1 durch die Verpflichtung zur Einhaltung des Mindestlohnes des Hamburgischen Mindestlohngesetzes. Der Mindestlohn wird nicht kraft staatlicher Geltungsanordnung Inhalt der Arbeitsverträge. Vielmehr ist der Auftragnehmer auf Grund der durch Angebot und Zuschlag entstandenen einzelvertraglichen Bindung verpflichtet, den bei der Auftragsausführung eingesetzten Beschäftigten ein Mindeststundenentgelt in der gesetzlich bestimmten Höhe zu zahlen. Hierdurch erhalten die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zumindest dann eine akzeptable Vergütung, wenn sie zur Erfüllung von Verträgen mit öffentlichen Auftraggebern eingesetzt werden. Durch die Festsetzung eines Mindestlohns wird ein Niedriglohnwettbewerb auf dem Rücken niedrig qualifizierter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verhindert mit der Folge, dass die hiermit verbundenen staatlichen Transferleistungen (sog. „Aufstocken“) entbehrlich und im Ergebnis die sozialen Sicherungssysteme entlastet werden. Darüber hinaus stärkt ein Mindestlohn im Vergabebereich auch das Lohnniveau im Bereich niedrig qualifizierter Arbeit insgesamt, ohne dabei in die Autonomie der Arbeitsvertrags- und Tarifparteien einzugreifen.

Der durch das Hamburgische Mindestlohngesetz festgelegte Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde entspricht den in den Gesetzen der Länder Hansestadt Bremen, dort § 9 Absatz 1 Tariftreue- und Vergabegesetz, Rheinland-Pfalz, dort § 3 Absatz 1 Satz 1 Landestariftreuegesetz, und Berlin, dort 8,50 Euro in § 1 Absatz 4 Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz, festgelegten Werten und liegt über dem Wert im Land Brandenburg von 8,00 Euro, dort in § 3 Absatz 3 Brandenburgisches Vergabegesetz.

c) Zu Absatz 3

Die Vorschrift stellt sicher, dass zumindest in den Fällen, in denen Aufträge für öffentliche Auftraggeber durchgeführt werden, eine gleiche Entlohnung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern und übrigen Beschäftigten des Auftragnehmers nach den Bestimmungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes stattfindet. Mit der Anforderung einer Verpflichtung des Auftragnehmers durch Verpflichtungserklärung auf den Mindestlohn wird das Ziel verfolgt, dass sich die öffentliche Hand nicht durch Auslagerung von Aufgaben auf private Auftragnehmer

ihrer Verantwortung für eine angemessene Vergütung der Beschäftigten entziehen kann, derer sie sich, wenn sie die beauftragte Leistung selbst erbringen würde, bedienen müsste.

d) Zu Absatz 4

Die nach Absatz 4 geforderte Verpflichtungserklärung dient dazu, die Angaben der Unternehmen nachvollziehen und überprüfen zu können.

e) Zu Absatz 5

In Absatz 5 wird klargestellt, dass die in den Absätzen 2, 3 und 4 vorgesehenen Mindestentgeltregelungen für Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Blindenwerkstätten auf Grund ihrer vergabe- und sozialrechtlichen Sonderstellung nicht gelten.

f) Zu Absatz 6

Der Begriff der Dienstleistungskonzession ergibt sich aus der EU-Richtlinie 2004/18/EG, Artikel 1 Absatz 4. Die Vorschrift stellt sicher, dass die Bestimmungen über den Mindestlohn im unterschwelligeren Bereich auch auf Dienstleistungskonzessionen anzuwenden ist.

g) zu Absatz 7

Die Nichtanwendbarkeit von § 2 Absatz 2 Satz 3 stellt sicher, dass auch Unternehmen, für die ansonsten die dort genannte Ausnahme (80-Prozent-Regelung) gilt, an die Vorschriften des § 3 gebunden sind.

3. Zu § 3b Hamburgisches Vergabegesetz

a) Zu Absatz 2

§ 3b Absatz 2 ordnet im Hinblick auf Investitionsgüter die Berücksichtigung des sog. Lebenszyklusprinzips an. Nach diesem Prinzip werden bei der Auswahl nicht nur die Anschaffungskosten, sondern auch die Kosten der Nutzung (z. B. Betriebspersonalkosten, Instandhaltungskosten, Energie- und Verbrauchskosten) und der Entsorgung eines Produktes betrachtet.

b) Zu Absatz 3

§ 3b Absatz 3 schreibt die Berücksichtigung einer umweltfreundlichen und energieeffizienten Gesamtlösung in der Phase der Bedarfsprüfung vor.

c) Zu Absatz 4

Bei der Beschaffung technischer Geräte und Ausrüstungen wird die in § 4 Absatz 6 Nummer 1 der Vergabeverordnung enthaltene Regelung durch § 3b Absatz 4 Satz 3 auch für Vergaben im Unterschwellenbereich übernommen, welche einen Anteil von mehr als 90 Prozent am Gesamtvergabevolumen darstellen. Danach be-

steht auch bei nationalen Unterschwellenvergaben die Verpflichtung, bei der Beschaffung Angaben zum Energieverbrauch von technischen Geräten und Ausrüstungen in der Leistungsbeschreibung zu fordern. Es besteht kein sachlicher Grund, den Aspekt des Energieverbrauchs nur in Vergaben oberhalb der EU-Schwelle verpflichtend vorzugeben und dies bei nationalen Vergaben vollständig in das Ermessen des Auftraggebers zu stellen, zumal der Energieverbrauch ein Kernelement der umweltfreundlichen Beschaffung von Gegenständen darstellt.

d) Zu Absatz 5

Absatz 5 überträgt die Verpflichtung zur Beachtung der Aspekte des Umweltschutzes und der Energieeffizienz auf die Übernahme in die technischen Spezifikationen und geht auf die Bedeutung von Umweltzeichen und deren Verwendung bei der Festlegung der technischen Spezifikationen ein.

e) Zu Absatz 6

Absatz 6 bezieht sich auf die Eignungsprüfung, bei der in besonderem Maße auf die Erfüllung bestimmter Normen für das Umweltmanagement abgestellt werden soll. Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) ist als europäische Auszeichnung für betriebliches Umweltmanagement zum Nachweis der Erfüllung von bestimmten Normen für das Umweltmanagement geeignet. Die Eintragung eines Unternehmens in das EMAS-Register kann für die Beurteilung der technischen Fachkunde eines Bieters unter folgenden Bedingungen herangezogen werden:

Die Vergabestellen dürfen nicht auf die Registrierung als solche abstellen, sondern es muss ein Bezug zur Ausführung des Auftrags vorhanden sein, und gleichwertige Nachweise für Umweltmanagementmaßnahmen sind anzuerkennen.

Die für Grundsatzfragen des Vergaberechts zuständige Behörde wird durch Verwaltungsvorschrift konkretisieren, wann geeignete Fälle vorliegen. Hierdurch wird verhindert, dass für Aufträge geringen Umfangs mit Kosten verbundene Zertifizierungen verlangt werden, die in keinem vernünftigen Verhältnis zum Auftragswert stehen, und damit kleine Unternehmen aus dem Wettbewerb um solche Aufträge verdrängt werden.

f) Zu den Absätzen 7 und 8

Absatz 7 und Absatz 8 legen fest, dass auch im Rahmen der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots sowie bei der Auftragsausführung

Aspekte des Umweltschutzes und der Energieeffizienz berücksichtigt werden sollen.

Die Berücksichtigung im Rahmen der Zuschlagserteilung erfolgt selbstverständlich nach Maßgabe der in § 3b Absatz 5 Satz 2 genannten allgemeinen für die Zuschlagserteilung geltenden vergaberechtlichen Grundsätze.

g) Zu Absatz 9

Die Vorschrift zielt darauf ab, u.a. Emissionen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge zu vermeiden. Unter den Begriff „emissionsfrei“ fallen E-Fahrzeuge, aber auch Brennstoffzellen- und Wasserstoff-Autos. Ausgeschlossen sind Hybridfahrzeuge, weil beim Einsatz des Verbrennungsmotors naturgemäß Emissionen entstehen.

Die Formulierung, dass auf eine Auftragsdurchführung mittels emissionsfreier Fahrzeuge hingewirkt werden soll, ist auf ein qualifiziertes Bemühen gerichtet vor dem Hintergrund einer sich erst entwickelnden und in der Durchsetzungsphase befindlichen Technik. Dies gewährleistet Flexibilität in den Bereichen, in denen zwingende Hindernisse für den Einsatz dieser Fahrzeuge bestehen.

4. Zu § 4 Absatz 2 Hamburgisches Vergabegesetz

Durch diese Änderung wird der Wortlaut an die Terminologie der Vergabe- und Vertragsordnung angepasst.

5. Zu § 4 Absatz 3 Hamburgisches Vergabegesetz

§ 4 Absatz 3 Hamburgisches Vergabegesetz eröffnet die in § 97 Absatz 4a des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen geregelte Möglichkeit, Präqualifizierungssysteme einzurichten oder zuzulassen, nunmehr auch für die Vergaben unterhalb der Schwellenwerte des § 2 Vergabeverordnung und leistet damit einen Beitrag, das Vergaberecht im Hinblick auf Mittelstandsfreundlichkeit fortzuentwickeln.

6. Zu § 5 Absatz 3 Nummer 3 Hamburgisches Vergabegesetz

Durch diese Änderung wird der Wortlaut an die derzeitige Bezeichnung angepasst.

Artikel 3

Zu Absatz 1

Die in dem Gesetz festgelegten Pflichten finden nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen erst mit dem Inkrafttreten des Gesetzes Anwendung. Bereits ergangene Bescheide und abgeschlossene Verträge werden in ihrer Gültigkeit durch das Gesetz nicht berührt.

Zu Absatz 2

Eine Übergangsregelung hinsichtlich des Artikels 1 ist für dessen §2 Absätze 3 und 4 erforderlich, um nicht in laufende Zuwendungsverfahren einzugreifen.

Zwischen Antragsstellung und Erlass des Bewilligungsbescheids liegen regelmäßig mehrere Monate. Die Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger sollen sich auf die vom Gesetzgeber beabsichtigten Änderungen einstellen können.



Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt

Richtlinie

**über die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und
Leiharbeitern bei der Freien und Hansestadt Hamburg**

Vom 2. April 2012

1. Einleitung

Mit dieser Arbeitgeberrichtlinie wird der Auftrag der Hamburgischen Bürgerschaft vom 23.06.2011 (Drs. 20/715) an den Senat zur Regelung des Einsatzes von Leiharbeit für den Bereich der Behörden und Ämter der FHH umgesetzt. Das Bürgerschaftliche Ersuchen hat die Ziele, in allen Behörden, Ämtern, Anstalten des öffentlichen Rechts (AÖR), Körperschaften sowie den Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg das Prinzip „Equal Pay for Equal Work“ einzuführen, den Missbrauch von Leiharbeit im öffentlichen Dienst, in Anstalten des öffentlichen Rechts und in allen seinen Beteiligungen zu verhindern und den Auftrag, dem Senat im jährlichen Personalbericht dazu ausführlich zu berichten.

2. Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für alle der FHH zugehörigen Behörden und Ämter.

3. Pflichten der Dienststelle

Leiharbeitskräfte dürfen innerhalb der Behörden und Ämter der FHH nur dann eingesetzt werden, wenn zur Erfüllung der Aufgaben auch unter Beachtung der genannten Pflichten keine hauptberuflich Beschäftigten unverzüglich zur Verfügung stehen. Folgende Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein und nachvollziehbar dokumentiert werden:

1. Bei dem Einsatz der Leiharbeitskraft handelt es sich um einen besonderen Einzelfall. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es sich um einen sehr kurzfristig aufgetretenen personellen Engpass handelt, der in seiner Tragweite so nicht vorhersehbar war.
2. Interne organisatorische und personelle Maßnahmen konnten die Situation nicht entschärfen. Die Behörden und Ämter haben vor Inanspruchnahme von Leiharbeitskräften alle Instrumentarien anzuwenden, die den Dienststellen zur Verfügung stehen, um die ihnen zugewiesenen Aufgaben mit dem vorhandenen Personal im Rahmen der dienst- und tarifrechtlichen Höchst Arbeitszeit und unter Beachtung des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit zu erfüllen. Hierzu gehören z.B. die kurzfristige Umorganisation, Vertretungsregelungen, die Anordnung von Mehrarbeit/Überstunden; rechtzeitige Neubesetzung freiwerdender Stellen einschließlich der Einbeziehung der Ausschreibungsfrist und des Auswahlverfahrens, etc. Die vorhandene und belastbare Vertretungsregelung greift nicht.
3. Alle organisatorischen Maßnahmen zur Vermeidung der Leiharbeit, bzw. deren Scheitern, die geplante Dauer des Einsatzes von Leiharbeitskräften, der Stundenumfang pro Woche und die exakten Kosten des Einsatzes sind revisionssicher zu dokumentieren und auf Wunsch des Personalamts diesem vorzulegen.
4. Eine Anfrage der Dienststellen der FHH bei den zuständigen Stellen des Personalamtes (P 34 bzw. P 312), ob dort geeignetes Personal im Rahmen der „strukturellen Mobilität“ zur Verfügung steht, ist durchgeführt worden. Das Ergebnis ist negativ und wurde revisionssicher dokumentiert.
5. Die Dienststelle hat sicherzustellen und hierüber Nachweis¹ zu führen, dass die Leiharbeitskräfte für die Dauer des Einsatzes bei der FHH das gleiche Entgelt erhalten, wie die Beschäftigten der FHH, die eine entsprechende Tätigkeit ausüben (Equal Pay for Equal Work).²

¹ Dies ist durch schriftliche Zusicherung des Verleihers an den Entleiher festzuhalten.

² Die Stufenzuordnung erfolgt analog § 16 Absatz 2 Satz 3 TV-L.

4. Dauer des Einsatzes

Die Dauer des Einsatzes von Leiharbeitskräften ist zeitlich auf das absolut notwendige Minimum zu beschränken. Da Leiharbeitskräfte ausschließlich als Überbrückung eingesetzt werden, soll der Einsatz grundsätzlich einen Monat nicht überschreiten. Im besonders zu begründenden Einzelfall wird davon ausgegangen, dass innerhalb eines Zeitraumes von maximal drei Monaten der Personalengpass behoben werden kann.

Sollte in ebenfalls besonders zu begründenden Einzelfällen ein darüber hinaus längerer Zeitraum abgedeckt werden müssen, ist die Behördenspitze (SV) um Zustimmung zu bitten.

5. Berichtspflicht der Behörden und des Personalamts

- 5.1 Die Dienststellen berichten dem Personalamt auf dem beiliegenden Bogen bis zum 01.07. und 31.12. eines jeden Jahres **unaufgefordert** über die im Vorjahr tatsächlich durchgeführten Maßnahmen.

Ein entsprechender Bericht der Finanzbehörde über den Einsatz von Leiharbeitskräften in den Beteiligungen, Körperschaften und AöR der FHH ist dem Personalamt zur Veröffentlichung im Personalbericht jährlich zum 15.02. vorzulegen.

- 5.2. Das Personalamt berichtet der Bürgerschaft jährlich anhand der unter 5.1 genannten Berichtsbögen im Personalbericht.

6. Geltungsdauer

Diese Richtlinie tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2017 außer Kraft.

Bei Fragen zum Thema Beschäftigung von Leiharbeitskräften wenden Sie sich bitte an das Personalamt.

Dienst- und Tarifrecht
P 129
Angela Frieboldt
428 31 1683

Richtlinie über die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in den Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg

1. Einleitung

Leiharbeit muss auf ein Mindestmaß reduziert und darf nicht zur allgemeinen Steigerung der Wirtschaftlichkeit eingesetzt werden. Die Beschäftigung von Leiharbeitskräften ist ein geeignetes Mittel für Unternehmen, vorübergehende/zeitlich befristete Personalbedarfe, die durch unvorhersehbare individuell begründete Ausfälle von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder auf Grund von Arbeitsspitzen entstehen, zu überbrücken. Reguläre, auf Dauer angelegte Funktionen dürfen jedoch nicht mit Leiharbeitskräften besetzt werden. Der Grundsatz des „Equal Pay for Equal Work“ ist einzuhalten.

Mit dieser Richtlinie über die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in den Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg vom 30. Oktober 2012 ergänzt der Senat die Richtlinie über die Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern bei der Freien und Hansestadt Hamburg vom 2. April 2012.

2. Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen (nachstehend „Unternehmen“ genannt), an denen die Freie und Hansestadt Hamburg mehrheitlich beteiligt ist. Bei Minderheitsbeteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg sind alle Vertreterinnen und Vertreter der FHH in Aufsichtsgremien gehalten, sich für eine Umsetzung der Richtlinie einzusetzen.

3. Grundsätze

(1) Die Unternehmen beschäftigen zur Erfüllung ihrer dauerhaften Aufgaben eigene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis.

(2) Die Beschäftigung von Leiharbeitskräften ist nur unter den folgenden Voraussetzungen zulässig:

- Ein Personalbedarf ist temporär und kann durch andere organisatorische und personelle Maßnahmen nicht gedeckt werden.
- Werden saisonal bedingt Leiharbeitskräfte beschäftigt, sind diese auf das notwendige Maß zu begrenzen.
- Die Vergütung der Leiharbeitsbeschäftigten orientiert sich am Grundsatz Equal Pay for Equal Work.

- Es werden nur Leiharbeitskräfte von Leiharbeitsfirmen beschäftigt, die in der Zeitarbeitsbranche gültige Tarifverträge anwenden.

(3) Die unter (1) und (2) genannten Voraussetzungen gelten auch für die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung.

4. Übergangsregelungen

(1) Die Flughafen Hamburg GmbH wird gebeten, über die Arbeitsrechtliche Vereinigung Hamburg e.V. für ihre Töchter im Bereich der Bodenverkehrsdienste Verhandlungen über einen gemeinsamen Zukunftstarifvertrag aufzunehmen und zum Abschluss zu bringen und sodann zuzulassen, dass die Arbeitsrechtliche Vereinigung Hamburg e.V. gemeinsam mit den Tarifpartnern einen Antrag auf Allgemeinverbindlichkeit in Hamburg stellt.

(2) Die SAGA GWG wird die in der Tochter BCH BüroConsult Hamburg Gesellschaft für Personaldienstleistungen mbH längerfristig gehaltenen Leiharbeitsverhältnisse im Bereich der Unterstützungsfunktionen in tarifvertragliche Arbeitsverhältnisse bei SAGA GWG überführen und die anderen Leiharbeitsverhältnisse einer sozialverträglichen Lösung zuführen.

5. Verpflichtungen bei der Inanspruchnahme einer Ausnahmeregelung

Unternehmen können in existenziellen Ausnahmesituationen (Gefährdung der Existenz des Unternehmens, Gefährdung einer erheblichen Anzahl von Arbeitsplätzen) und nur mit Zustimmung der jeweiligen Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter von den Grundsätzen in Ziffer 3 dieser Richtlinie abweichen. Jeder Einzelfall ist vor einer Entscheidung des Unternehmens der Senatskommission für öffentliche Unternehmen zur Kenntnis zu geben. Zeitgleich zur Unterrichtung der Senatskommission sind Tarifverhandlungen aufzunehmen.

6. Dokumentation

Die Unternehmen dokumentieren den jährlichen Einsatz von Leiharbeiterinnen und -arbeitnehmern (Anlass, Dauer in Einsatztagen, Entlohnung¹⁾, Kosten).

¹⁾ Schriftliche Zusicherung des Verleihers an den Entleiher über Equal Pay. Zuordnung zum Tarif des Unternehmens.