

Änderungsantrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen**Bremisches Mindestlohngesetz**

Die Bürgerschaft (Landtag) wolle beschließen, den Gesetzentwurf Drucksache 18/229 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert zu beschließen:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Gesetz zur Durchsetzung eines Mindestlohnes in Bremen“

2. Vor § 1 wird folgende Überschrift eingefügt

„Artikel 1

Mindestlohngesetz für das Land Bremen (Landesmindestlohngesetz)“

3. In § 1 werden die Wörter „der Artikel 37, 49 und 52 der Bremischen Landesverfassung“ durch die Wörter „des Artikels 49 Absatz 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen“ ersetzt.
4. Nach § 1 wird folgender § 2 eingefügt:

„§ 2

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 Beschäftigter gegen Entgelt Dienste zu leisten, die in unselbstständiger Arbeit im Inland zu erbringen sind.

(2) Als Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer gelten nicht Auszubildende, Umschülerinnen und Umschüler nach dem Berufsbildungsgesetz und Personen, die in Verfolgung ihres Ausbildungszieles eine praktische Tätigkeit nachweisen müssen.“

5. Der bisherige § 2 wird § 3 und wie folgt gefasst:

„§ 3

Mindestlohn für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Landes
und der Stadtgemeinden

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der Freien Hansestadt Bremen und der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sollen mindestens Ansprüche auf Zahlung des Mindestlohns eingeräumt werden.“

6. Der bisherige § 3 wird § 4 und wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift wird das Wort „Beschäftigte“ durch die Wörter „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ ersetzt.

- b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.

- bb) Die Wörter „dass öffentliche Unternehmen ihren Beschäftigten mindestens ein Entgelt gemäß § 2 Abs. 1 zahlen“ werden durch die Wörter „dass andere juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Min-

destlohn zahlen, soweit das Land oder die Stadtgemeinden sie einzeln oder gemeinsam durch Beteiligung oder auf sonstige Weise überwiegend finanzieren oder über ihre Leitung die Aufsicht ausüben oder mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe bestimmt haben“ ersetzt.

cc) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Satz 1 gilt auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts im Lande Bremen, die sich durch Gebühren oder Beiträge finanzieren.“

c) Absatz 2 wird gestrichen.

7. Der bisherige § 4 wird § 5 und wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „Beschäftigte öffentlich geförderter Unternehmen und Einrichtungen“ durch die Wörter „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Zuwendungsempfänger“ ersetzt.

b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Freie Hansestadt Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven gewähren Zuwendungen im Sinne von § 23 der Landeshaushaltsordnung nur, wenn sich die Empfänger verpflichten, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Mindestlohn zu zahlen. Satz 1 gilt entsprechend für die Gewährung sonstiger staatlicher oder aus staatlichen Mitteln gewährten direkten oder indirekten Vorteile jeder Art, soweit es sich nicht um Sachleistungen oder Leistungen handelt, auf die der Empfänger einen dem Grund und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch hat. Die gewährende Stelle kann das Erfordernis eines Mindestlohns auf weitere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erstrecken, um rechtlichen Gestaltungen zu begegnen, die geeignet sind, einer Umgehung des Mindestlohnfordernisses nach den Sätzen 1 und 2 zu dienen.“

c) Absatz 2 wird gestrichen.

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2 und wie folgt gefasst:

„(2) Absatz 1 gilt entsprechend, wenn Einrichtungen nach § 4 Zuwendungen oder andere Vorteile gewähren.“

e) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Diese Vorschrift findet bei der Förderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe nach § 77 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch keine Anwendung.“

8. Nach § 5 wird folgender § 6 eingefügt:

„§ 6

Mindestlohn bei Entgeltvereinbarungen im Sozialrecht

Die Freie Hansestadt Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven vereinbaren auch in Leistungserbringungs- und Versorgungsverträgen nach den Büchern des Sozialgesetzbuchs die Zahlung eines Mindestlohns an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Leistungserbringers, soweit dies bundesgesetzlich nicht ausgeschlossen ist.“

9. Der bisherige § 5 wird § 7 und wie folgt gefasst:

„§ 7

Mindestlohn bei der Vergabe öffentlicher Aufträge

Die Durchsetzung des Mindestlohns im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge regelt das Tariftreue- und Vergabegesetz.“

10. Der bisherige § 6 wird § 8 und in Satz 2 werden die Wörter „die Vorsitzende/den Vorsitzenden“ durch die Wörter „das vorsitzende Mitglied“ ersetzt.

11. Der bisherige § 7 wird § 9 und wie folgt geändert:

a) Es wird folgender Absatz 1 eingefügt:

„(1) Der Senat legt den Mindestlohn in jedem zweiten Jahr, jeweils zum 30. September, durch Rechtsverordnung fest, erstmals im Jahr 2013.“

- b) Der bisherige Absatz 1 wird Absatz 2 und die Wörter „schlägt jeweils zum 30. September durch Beschluss eine Anpassung des Mindestlohns vor, frühestens jedoch im Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes“ werden durch die Wörter „legt dem Senat eine Empfehlung zur Beschlussfassung vor“ ersetzt.
 - c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aaa) Das Wort „mindestens“ wird gestrichen.
 - bbb) Nach dem Wort „Zeitstunde“ werden die Wörter „, so lange der Senat keinen höheren Mindestlohn festlegt“ eingefügt.
 - bb) Satz 2 wird gestrichen.
 - d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und wie folgt gefasst:

„(4) Die Anpassung des Mindestlohnes soll sich an der Lohn- und Einkommensentwicklung sowie an der Preissteigerung orientieren. Die Anpassung soll dem Ziel dienen, einer vollzeitbeschäftigten alleinstehenden Person den Lebensunterhalt durch Arbeitseinkommen zu sichern.“
 - e) Der bisherige Absatz 4 wird gestrichen.
12. Die bisherigen §§ 8 und 9 werden gestrichen.
13. Es werden folgende Artikel 2 und 3 angefügt:

„Artikel 2

Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes

In § 9 Absatz 1 des Tariftreue und Vergabegesetzes vom 24. November 2009 (Brem.GBl. S. 476 – 63-h-2), das durch Gesetz vom 12. April 2011 (Brem.GBl. S. 251) geändert worden ist, wird die Angabe „ein Entgelt von mindestens 8,50 € (brutto) pro Stunde“ durch die Angabe „ein Entgelt in Höhe des Mindestlohns nach § 9 des Landesmindestlohngesetzes“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. September 2012 in Kraft.“

Begründung

A. Konsolidierter Text

Nach Maßgabe des vorliegenden Änderungsvorschlags ergibt sich folgender Gesetzestext, auf den sich die nachstehende Begründung bezieht:

Gesetz zur Durchsetzung eines Mindestlohnes in Bremen

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Mindestlohngesetz für das Land Bremen (Landesmindestlohngesetz)

§ 1

Zweck des Gesetzes

In Umsetzung des Schutzauftrags des Artikels 49 Absatz 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen ist der Zweck dieses Gesetzes die Festlegung und Durchsetzung eines Mindestlohns für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Maßgabe der nachstehenden Vorschriften.

§ 2

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

(1) Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes ist, wer sich durch einen privatrechtlichen Vertrag verpflichtet hat, in sozialversicherungs-

pflichtiger Form oder als geringfügig Beschäftigter gegen Entgelt Dienste zu leisten, die in unselbstständiger Arbeit im Inland zu erbringen sind.

(2) Als Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer gelten nicht Auszubildende, Umschülerinnen und Umschüler nach dem Berufsbildungsgesetz und Personen, die in Verfolgung ihres Ausbildungszieles eine praktische Tätigkeit nachweisen müssen.

§ 3

Mindestlohn für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Landes und der Stadtgemeinden

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der Freien Hansestadt Bremen und der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sollen mindestens Ansprüche auf Zahlung des Mindestlohns eingeräumt werden.

§ 4

Mindestlohn für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer öffentlicher Unter- nehmen und Einrichtungen

Das Land Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven stellen im Rahmen ihrer rechtlichen Zuständigkeiten und Befugnisse sicher, dass andere juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Mindestlohn zahlen, soweit das Land oder die Stadtgemeinden sie einzeln oder gemeinsam durch Beteiligung oder auf sonstige Weise überwiegend finanzieren oder über ihre Leitung die Aufsicht ausüben oder mehr als die Hälfte der Mitglieder eines ihrer zur Geschäftsführung oder zur Aufsicht berufenen Organe bestimmt haben. Satz 1 gilt auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts im Lande Bremen, die sich durch Gebühren oder Beiträge finanzieren.

§ 5

Mindestlohn für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Zuwendungsempfänger

(1) Die Freie Hansestadt Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven gewähren Zuwendungen im Sinne von § 23 der Landeshaushaltsordnung nur, wenn sich die Empfänger verpflichten, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Mindestlohn zu zahlen. Satz 1 gilt entsprechend für die Gewährung sonstiger staatlicher oder aus staatlichen Mitteln gewährten direkten oder indirekten Vorteile jeder Art, soweit es sich nicht um Sachleistungen oder Leistungen handelt, auf die der Empfänger einen dem Grund und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch hat. Die gewährende Stelle kann das Erfordernis eines Mindestlohns auf weitere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erstrecken, um rechtlichen Gestaltungen zu begegnen, die geeignet sind, einer Umgehung des Mindestlohnerfordernisses nach den Sätzen 1 und 2 zu dienen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend, wenn Einrichtungen nach § 4 Zuwendungen oder andere Vorteile gewähren.

(3) Diese Vorschrift findet bei der Förderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe nach § 77 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch keine Anwendung.

§ 6

Mindestlohn bei Entgeltvereinbarungen im Sozialrecht

Die Freie Hansestadt Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven vereinbaren auch in Leistungserbringungs- und Versorgungsverträgen nach den Büchern des Sozialgesetzbuchs die Zahlung eines Mindestlohns an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Leistungserbringers, soweit dies bundesgesetzlich nicht ausgeschlossen ist.

§ 7

Mindestlohn bei der Vergabe öffentlicher Aufträge

Die Durchsetzung des Mindestlohns im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge regelt das Tariftreue- und Vergabegesetz.

§ 8

Landesmindestlohnkommission

Der Senat errichtet eine Kommission zur Festsetzung des Mindestlohns (Landesmindestlohnkommission), die aus einem vorsitzenden Mitglied und vier weiteren Mitgliedern besteht. Er beruft das vorsitzende Mitglied im Benehmen mit den Spitzenorganisationen der Tarifparteien. Die Spitzenorganisationen der Tarifparteien schlagen zusätzlich je zwei Mitglieder aus den Kreisen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vor. Die Kommission entscheidet mit einfacher Mehrheit.

§ 9

Festsetzung des Mindestlohns

- (1) Der Senat legt den Mindestlohn in jedem zweiten Jahr, jeweils zum 30. September, durch Rechtsverordnung fest, erstmals im Jahr 2013.
- (2) Die Landesmindestlohnkommission legt dem Senat eine Empfehlung zur Beschlussfassung vor.
- (3) Der Mindestlohn beläuft sich auf 8,50 € (brutto) je Zeitstunde, so lange der der Senat keinen höheren Mindestlohn festlegt.
- (4) Die Anpassung des Mindestlohns soll sich an der Lohn- und Einkommensentwicklung sowie an der Preissteigerung orientieren. Die Anpassung soll dem Ziel dienen, einer vollzeitbeschäftigten alleinstehenden Person den Lebensunterhalt durch Arbeitseinkommen zu sichern.

Artikel 2

Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes

In § 9 Absatz 1 des Tariftreue und Vergabegesetzes wird die Angabe „ein Entgelt von mindestens 8,50 € (brutto) pro Stunde“ durch die Angabe „ein Entgelt in Höhe des Mindestlohns nach § 9 des Landesmindestlohngesetzes“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. September 2012 in Kraft.

B. Allgemeines

Die Bremische Landesverfassung räumt dem Wert der Arbeit und dem Schutz des arbeitenden Menschen einen ganz besonderen Stellenwert ein. Schon in der Präambel bekennt sich der Verfassungsgesetzgeber zu einer gesellschaftlichen Ordnung, in der soziale Gerechtigkeit gepflegt wird und wirtschaftlich Schwache vor Ausbeutung geschützt werden.

Artikel 37 der Bremischen Verfassung ordnet an, dass die Arbeit unter besonderem staatlichen Schutz steht. Die Arbeitsbedingungen müssen nach Artikel 52 der Bremischen Verfassung u. a. die Menschenwürde und die wirtschaftlichen und kulturellen Bedürfnisse des Arbeitnehmers sichern.

Der bremische Gesetzgeber ist aus dieser bremischen Verfassungstradition in besonderer Weise berufen, die ökonomischen und sozialen Entwicklungen zu prüfen und erforderlichenfalls geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um gesellschaftlichen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken. Die wirtschaftliche Realität in unserem Gemeinwesen lässt mittlerweile verstärkt Entwicklungen erkennen, die dem Anspruch des Verfassungsgesetzgebers 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 von den Gewerkschaften geforderten Mindestlohnsatzes von 8,50 € liegen.

Oft wird vertreten, Niedriglöhne seien in erster Linie ein Problem von nicht qualifizierten Arbeitskräften. Dies verkennt, dass der Anspruch auf einen existenzsichernden Lohn sich aus der Würde des Arbeitnehmers ableitet und dieser Mindeststandard deshalb für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu gelten hat. Die Situationsbeschreibung verfehlt aber auch die Realität. Etwa 80 % der Bezieher von Niedrig- und Armutslöhnen 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 eventuell 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 vom Jobcenter beziehen, also sogenannte Aufstockerinnen und Aufstocker sind. Trotz Vollerwerbstätigkeit zum Amt gehen und staatliche Leistungen beziehen zu müssen, ist nicht nur für den einzelnen Arbeitnehmer und die einzelne Arbeitnehmerin entwürdigend, es bedeutet im Ergebnis auch, dass der Wettbewerbsvorteil, den sich Arbeitgeber durch die Zahlung von Armutslöhnen verschaffen, mit öffentlichem Geld gefördert wird. Niedrig- und Armutslöhnen sind also nicht nur ein soziales Problem und ein gesellschaftlicher Missstand, sondern belasten darüber hinaus die öffentlichen Kassen unmittelbar. Jährlich werden Milliardenbeträge für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II als ergänzende Leistungen an erwerbstätige Menschen gezahlt.

Eine Ausweitung von Niedrig- und Armutslöhnen schmälert die Beitragsbasis der Sozialversicherungssysteme. Im Umkehrschluss würde die flächendeckende Durchsetzung von Mindestlöhnen die Sozialversicherungssysteme in Deutschland nachhaltig stabilisieren und könnte langfristig zur Beitragsentlastung bei Arbeitgebern wie 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 fiskalische Effekte von über 7 Mrd. € durch die Einführung eines bundesweiten gesetzlichen Mindestlohnes in Höhe von 8,50 € ergeben würden.

Weiterhin verhindert ein gesetzlicher Mindestlohn eine Wettbewerbsverzerrung durch Lohndumping. Heute müssen Unternehmen und Arbeitgeber, die ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer existenzsichernd entlohnen, Wettbewerbsnachteile gegenüber Konkurrenten befürchten, die ihre Beschäftigten unterhalb eines Stundenbetrages von 8,50 € bezahlen.

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 verhindern, die die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes gefährden.

Frauen sind von Niedrig- und Armutslöhnen 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.

Wirkungsvoll könnte den vorstehend beschriebenen Problemen durch die Einführung einer bundesgesetzlichen Lohnuntergrenze, eines gesetzlichen Min-

destlohn, 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 Arbeitnehmer 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 dem Missstand von Armutslöhnen entgegenzuwirken. Dieses Instrument scheitert aber vielfach an den fehlenden gesetzlichen Voraussetzungen. 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 so ungewöhnlich, wie die Gegner eines gesetzlichen Mindestlohnes glauben machen wollen. 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 gehen die dazu getroffenen Vereinbarungen oft über die gesetzlichen Mindeststandards hinaus.

Auf Bundesebene sind mittlerweile verschiedene Anläufe zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes an den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag gescheitert. In der gegenwärtigen politischen Debatte auf Bundesebene zeichnet sich derzeit auch keine Veränderung dieser Situation ab. Kurzfristig ist daher nicht mit einer bundesgesetzlichen Regelung zu rechnen.

Das Land ist somit darauf verwiesen, die eigenen Handlungsspielräume auszunutzen, um dem Problem von Niedrig- und Armutslöhnen zu begegnen. Die Schaffung eines allgemein geltenden gesetzlichen Mindestlohnes ist dem Land mangels eigener Gesetzgebungskompetenz nicht möglich.

Die unterhalb einer solchen Regelung zur Verfügung stehenden Spielräume sollen aber konsequent genutzt werden. Mit der Einführung des Bremischen Tariftreue- und Vergabegesetzes hat Bremen bereits in der Vergangenheit deutlich gemacht, dass das Land im Rahmen seiner Zuständigkeiten und Befugnisse Anstrengungen unternimmt, um soziale Mindeststandards und faire Entlohnungen durchzusetzen.

Mit dem Mindestlohngesetz für das Land Bremen soll ein weiterer Schritt unternommen werden, um die oben beschriebenen Ziele durchzusetzen. Das Gesetz verfolgt dabei den Ansatz, dass überall dort, wo das Land und die Stadtgemeinden Einfluss nehmen können, sie dies im Interesse der Durchsetzung von Mindestlöhnen konsequent unternehmen werden.

Dies beginnt bei den eigenen Beschäftigten, setzt sich fort über die Beschäftigten bei juristischen Personen die dem Einfluss des Landes oder der Stadtgemeinden unterliegen, und soll schließlich auch dort Anwendung finden, wo das Land oder die Stadtgemeinden über die Gewährung freiwilliger finanzieller Leistungen oder entsprechender Vorteile Einfluss nehmen können.

Während bei der Bezahlung des eigenen Personals und dem von öffentlichen Körperschaften, landeseigenen Betrieben und anderen unter dem Einfluss der öffentlichen Hand stehenden Gesellschaften bereits in der Vergangenheit Anstrengungen unternommen worden sind, um eine Bezahlung von mindestens

8,50 €/Stunde durchzusetzen und dies mittlerweile ganz überwiegend gelungen ist, stellt die Einbeziehung von Zuwendungsempfängern und sonstigen Begünstigten öffentlichen Handelns einen neuen Ansatz im Zusammenhang mit der Durchsetzung des Mindestlohnes dar.

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

Eine solche Regelung begegnet auch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, insbesondere fehlt es nicht an der Gesetzgebungskompetenz des Landes, da es sich bei dem vorgelegten Gesetz nicht um eine arbeitsrechtliche Regelung handelt. Den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern entsteht aus der gesetzlichen Regelung kein einklagbarer Anspruch auf Zahlung eines bestimmten Lohnes. Auch wird kein Arbeitgeber durch das Gesetz verpflichtet.

Das Gesetz bindet nur das Land und die Stadtgemeinden in einer bestimmten Art und Weise zu handeln und bei der Gewährung von freiwilligen öffentlichen Leistungen bestimmte Kriterien anzuwenden. Jeder Arbeitgeber, der sich einer Verpflichtung, seine Beschäftigten mindestens mit dem Mindestlohn zu bezahlen, nicht unterwerfen will, ist in seiner Lohngestaltung weiter frei, er ist damit lediglich von der Gewährung freiwilliger öffentlicher Leistungen ausgeschlossen. Das Gesetz folgt damit im Grunde der Konstruktion des Vergabegesetzes, bei dem der Arbeitgeber durch das Gesetz selbst nicht zur Zahlung eines bestimmten Lohnes verpflichtet wird, die Bereitschaft zur Abgabe einer Tariftreuerklärung lediglich zur Voraussetzung der Teilnahme an einer öffentlichen Ausschreibung gemacht wird. Die Einführung solcher Kriterien in das Vergabeverfahren hat das Bundesverfassungsgericht gebilligt. Diese Entscheidung kann sinngemäß auf die Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Vorteilen, auf die kein Rechtsanspruch besteht, übertragen werden.

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben bei der Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Vorteilen kann dabei vergleichsweise unkompliziert in das Verwaltungshandeln integriert werden, ohne dass es neuer Behörden oder gänzlich neuer Verfahren bedürfte.

Mit dem Landesmindestlohngesetz kann damit ein weiterer Schritt auf dem Weg hin zu fairen Löhnen gegangen werden. Das Land Bremen bringt damit zum Ausdruck, dass es 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 Bremer Gesetz wird nicht nur materielle Verbesserungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bringen, sondern auch als Signal in der Debatte über ein Mindestlohngesetz auf Bundesebene wirken.

C. Einzelbegründung

Artikel 1

Zu § 1

Die Leitidee, dass man von seiner Erwerbsarbeit auch leben können muss, hat bereits Eingang in die bremische Verfassung gefunden. In Artikel 49 Abs. 2 der Landesverfassung heißt es:

„Der Staat ist verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, dass jeder, der auf Arbeit angewiesen ist, durch Arbeit seinen Lebensunterhalt erwerben kann.“

Zur Umsetzung dieses Verfassungsauftrages dient das vorliegende Gesetz.

Zu § 2

Abs. 1 beschreibt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Dabei wird vom allgemein üblichen Arbeitnehmerbegriff ausgegangen. Mit der gesetzlichen Bestimmung, welcher Personenkreis als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes gelten soll, wird für den Rechtsanwender Klarheit geschaffen, welche Beschäftigten vom Mindestlohnfordernis umfasst sind.

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 des Arbeitgebers nichts am Mindestlohnfordernis. Denn die Schutzwirkung eines Mindestlohnes für den Arbeitnehmer ist unabhängig von dem Zweck, den sein Arbeitgeber mit seiner Beschäftigung verbindet. Denn 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.

Nicht erfasst sind vom Mindestlohnfordernis Maßnahmen im Rahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung, soweit diese in der Mehraufwandsentschädigungsvariante (sogenannte In-Jobs) durchgeführt werden. Anwendung findet das Gesetz allerdings auf öffentlich geförderte Beschäftigung in sozialversicherungspflichtiger Form.

Beschäftigungsverhältnisse, die nicht aufgrund 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.

Abs. 2 nimmt Auszubildende und Umschüler sowie Pflichtpraktikanten von dem Arbeitnehmerbegriff dieses Gesetzes aus. Diese Ausnahme soll Aus- und Weiterbildung ermöglichen: Die Ausbildungsvergütung gemäß §§ 17 ff BBiG 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 existenzsicheres Einkommen ist hiermit noch nicht verbunden. Hier steht nicht die Arbeitsleistung im Vordergrund, sondern die Qualifikation des Auszubildenden.

Zu § 3

Diese Regelung stellt eine Selbstverpflichtung des Landes und der Stadtgemeinden dar. Die Forderung des Gesetzgebers nach gerechter Bezahlung richtet sich nicht nur an Dritte, sondern ist selbstverständlich auch gegenüber den eigenen Beschäftigten umzusetzen. Diese Vorschrift begründet allerdings keinen einklagbaren Anspruch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern nur eine öffentlich-rechtliche Pflicht für das Land und die Stadtgemeinden. Denn für die Normierung eines individuellen arbeitsrechtlichen Anspruches fehlt dem Land die Gesetzgebungskompetenz.

Zu § 4

Mit der Bestimmung in Satz 1 verpflichtet das Gesetz Land und Stadtgemeinden, auch bei denen durch sie beherrschten juristischen Personen den Mindestlohn im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten umzusetzen. Um den Kreis der erfassten Arbeitgeber sicher abzugrenzen, greift das Gesetz auf Formulierungen des § 98 Nr. 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zurück. Die Pflicht des Landes und der Stadtgemeinden findet ihre Grenze, wo spezialgesetzliche Vorschriften oder Bundesrecht einer Einflussnahme entgegen stehen.

Satz 2 stellt klar, dass das Mindestlohngesetz auch auf öffentlich-rechtliche Körperschaften, wie z. B. die Kammern, Anwendung findet, die sich durch Beiträge oder Gebühren finanzieren.

Zu § 5

Abs. 1 Satz 1 legt fest, dass Zuwendungen künftig nur noch an Zuwendungsempfänger gezahlt werden, die sich verpflichten, ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einen Lohn zu zahlen, der mindestens die Höhe des nach diesem Gesetz festgesetzten Mindestlohnes beträgt. Empfänger sind jeweils die natürlichen oder juristischen Personen, an die die Zuwendungen gegeben werden. Die Verpflichtung ist dem Zuwendungsgeber gegenüber zu erklären. Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anderer selbstständiger juristischer Personen ist auch dann keine Erklärung abzugeben, wenn diese im Rahmen eines Konzerns verbunden sind. Das ergibt sich bereits daraus, dass der Einfluss des Zuwendungsempfängers auf die Mitarbeiter fremder Gesellschaften nicht in jedem Fall so weit reicht, um eine solche Verpflichtung auch durchsetzen zu können.

Die praktische Durchsetzung der gesetzlichen Vorschriften kann erreicht werden, indem sich der Empfänger einer Zuwendung gegenüber dem Zuwendungsgeber durch Abgabe einer schriftlichen Erklärung verpflichtet, seinen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens den Mindestlohn zu bezahlen. Die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohnes sollte darüber hinaus als Nebenbestimmung in den Zuwendungsbescheid aufgenommen werden.

Die Abgabe der Mindestlohnerklärung kann bei tarifgebundenen Zuwendungsempfängern ergänzt werden durch die Angabe, welcher Tarifvertrag Anwendung findet. Durch die Mitteilung des einschlägigen Tarifvertrages kann die zuwendungsvergebende Stelle die Einhaltung der Mindestlohnerklärung ohne größeren Aufwand überprüfen.

Bei Zuwendungsempfängern wird die Einhaltung der Mindestlohnerklärung im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung kontrolliert. Die bereits heute durchgeführten Überprüfungen werden dabei um ein weiteres Prüfkriterium erweitert. Auf die Schaffung einer weiteren Kontrollbehörde kann daher verzichtet werden. Diese würde durch Doppelprüfungen zu erhöhtem Arbeitsaufwand sowohl in der öffentlichen Verwaltung wie auch beim Zuwendungsempfänger führen. Wenn es durch Auffälligkeiten bei den Stichprobenkontrollen oder durch andere Hinweise an den Zuwendungsgeber zu Anhaltspunkten kommt, die eine umfassende Überprüfung der Zuwendungsempfänger erforderlich machen, ist im Einzelfall vorstellbar, dass die Stellen, die die Verwendungsnachweisprüfung bei den Zuwendungsgebern durchführen, mit dieser Kontrollaufgabe überfordert sein können. In diesem Fall ist jeweils bezogen auf diesen Einzelfall entweder durch Unterstützung aus anderen Teilen der öffentlichen Verwaltung oder durch die Beauftragung Externer eine Sonderprüfung durchzuführen.

Einer ausdrücklichen Regelung für Sanktionen im Falle eines Verstoßes bedarf es nicht. Das allgemeine Verwaltungsrecht eröffnet in einem solchen Fall über § 48 und § 49 BremVwVfG den Weg zur Rückforderung der gewährten Zuwendung. Zahlt der Zuwendungsempfänger entgegen der von ihm abgegebenen Erklärung keinen Mindestlohn, ist der Zuwendungsbescheid rechtswidrig und kann gemäß § 48 Abs. 1, 2 Satz 2 BremVwVfG zurückgenommen werden. Eine Berufung des Zuwendungsempfängers auf Vertrauensschutz scheidet nach § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 BremVwVfG wegen der Abgabe der unrichtigen Erklärung.

Das Mindestlohnerfordernis kann ferner durch Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid gesichert werden. Dem Zuwendungsempfänger kann im Wege der Auflage die Zahlung eines Mindestlohns aufgegeben werden (§ 36 Abs. 2 Nr. 4 BremVwVfG), alternativ kann der Widerruf der Zuwendung vorbehalten bleiben, wenn der Zuwendungsempfänger keinen Mindestlohn zahlt (§ 36 Abs. 2 Nr. 3 BremVwVfG). Wird die Auflage nicht erfüllt, kann der Verwaltungsakt auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden (§ 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BremVwVfG), beim Vorbehalt eines Widerrufs besteht die Möglichkeit des Widerrufs nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BremVwVfG.

Die Regelungen über Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten sind bewährte Instrumente der Verwaltungspraxis. Sie gewährleisten Einzelfallgerechtigkeit und ermöglichen der Verwaltung den Rückgriff auf eine umfangreiche und vielfältig ausdifferenzierte Rechtsprechung aus dem ganzen Bundesgebiet. Ein eigenständiges Sanktionsrecht im Bremischen Mindestlohngesetz wäre dagegen mit erheblicher Rechtsunsicherheit belastet. Es würde Jahre dauern,

bis sich eine Rechtsprechung der bremischen Verwaltungsgerichte bilden könnte, die der Verwaltung verlässliche Maßstäbe an die Hand gäbe.

Bei wiederkehrenden Zuwendungen kann der Zuwendungsgeber darüber hinaus – da es sich um freiwillige Leistungen handelt – den Zuwendungsempfänger von künftigen Zuwendungen ausschließen, ohne dass es dazu einer besonderen Rechtsgrundlage bedürfte. Vielmehr kann das Vorverhalten des Zuwendungsempfängers bei dem Verwaltungsverfahren über die Gewährung künftiger Zuwendungen berücksichtigt werden.

Ferner würde es für ein Unternehmen ein erhebliches Imageproblem bedeuten, wenn die Verwaltung wegen der Verletzung der Mindestlohnzahlungspflicht gegen dieses vorgehen müsste. Dabei würde nicht nur offenbar, dass das Unternehmen seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Armutslöhnen beschäftigt, es würde weiterhin bedeuten, dass das Unternehmen in einer Erklärung gegenüber der öffentlichen Verwaltung bewusst die Unwahrheit gesagt hat.

Sowohl die Entscheidung über Rückforderung der Zuwendung wie auch der Ausschluss von zukünftigen Förderungen ist eine Einzelfallentscheidung, die stets den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes genügen muss. Im Einzelfall ist daher zu prüfen ob Verstoß und angeordnete Folge in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Schließlich kann in der Abgabe einer falschen Mindestlohnklärung zur Erlangung einer Zuwendung ein gemäß § 264 Abs. 1 Nr. 1 StGB strafbarer Fall eines Subventionsbetruges liegen.

Abs. 1 Satz 2 setzt auch für die Verschaffung weitere Vorteile, die aus öffentlichen Mitteln erwachsen, eine Mindestlohnklärung voraus. Mit dieser Bestimmung soll die Mindestlohnzahlung auch zu einem Kriterium u. a. im Bereich der Wirtschaftsförderung gemacht werden. Diese Regelung erfasst beispielsweise Bürgschaften, vergünstigte Kredite, Unterwertverkäufe, Forderungsverzicht oder Zahlungserleichterungen. Sind an einem solchen Geschäft mehrere beteiligt, wie zum Beispiel bei einer Bürgschaft, oder bedient sich die öffentliche Hand beispielsweise bei einem Kreditgeschäft, bei dem das Darlehen einer Geschäftsbank durch öffentliche Mittel vergünstigt wird, eines Dritten, trifft die Pflicht zur Abgabe der Mindestlohnklärung nicht alle an dem Geschäft beteiligten Parteien, sondern nur die Partei, die durch die Gewährung des Vorteils begünstigt wird.

Findet die Gewährung des Vorteils nicht in Form eines Bescheides, sondern in vertraglicher Form statt, sind sowohl die Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohnes, wie auch die Möglichkeiten der Überprüfung und die Rechtsfolgen einer Nichteinhaltung der vertraglich vereinbarten Mindestlohnzahlungspflicht zum Gegenstand der Vereinbarung zu machen.

Abs. 1 Satz 3 soll einer Umgehung der gesetzlichen Vorschriften durch die Einschaltung Dritter bzw. durch die Ausgründung von Gesellschaften begegnen. Durch diese Vorschrift kann die Stelle, die die Zuwendung vergibt, auch eine Mindestlohnklärung für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines vom Zuwendungsnehmer beauftragten Dritten verlangen. Dabei kommt es auf eine Umgehungsabsicht 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 ein Zuwendungsempfänger Betriebsteile ausgründet oder Dritte mit der Durchführung von Leistungen beauftragt, die im Kern des Zuwendungszweckes liegen.

Eine weitere Erstreckung des Anwendungsbereiches des Gesetzes auf sämtliche vom Zuwendungsempfänger Beauftragte ist nicht vorgesehen. Eine Übertragung der sogenannten Nachunternehmerklausel aus § 13 des Tarifreue- und Vergabegesetzes scheidet an der unterschiedlichen Konzeption beider Gesetze. Während im Vergabegesetz der Auftragnehmer nur im Hinblick auf einen konkreten Auftrag gebunden wird, geht das Landesmindestlohngesetz deutlich weiter und unterscheidet nicht zwischen projektbezogenen Zuwendungen und institutionellen Zuwendungen. Bei institutionellen Förderungen gibt es aber anders als bei der Erbringung einer konkreten beauftragten Leistung keine

Nachunternehmer. Und auch bei projektbezogenen Zuwendungen verfolgt das Landesmindestlohngesetz einen anderen Ansatz als das Tariftreue- und Vergabegesetz, weil es nicht nur für die Arbeitnehmer, die in dem geförderten Projekt eingesetzt werden, sondern für alle Arbeitnehmer des Zuwendungsempfängers eine Mindestlohnklärung verlangt. Ferner dürfte es den Zuwendungsempfängern häufig an der erforderlichen Nachfragemacht fehlen, um einen von ihnen beauftragten Dritten zur Abgabe einer Mindestlohnklärung zu zwingen. Außerdem bestünde weder für den Zuwendungsempfänger selbst noch für den Zuwendungsgeber die rechtliche Möglichkeit, die Einhaltung der abgegebenen Erklärung beim Dritten zu überprüfen. Schließlich bliebe ein Verstoß eines Dritten auch sanktionsfrei, weil die öffentliche Hand gegen den Dritten keinerlei rechtliche Handhabe zur Verfügung stünde, eine Maßnahme gegen den eigenen Zuwendungsempfänger wegen des Fehlverhaltens eines Dritten aber erkennbar unbillig wäre.

Abs. 2 überträgt die Pflichten aus Abs. 1 auch auf die in § 4 beschriebenen juristischen Personen.

Abs. 3 nimmt die Förderung aus der Ausgleichsabgabe aus dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes aus. Inwieweit es sich bei dieser Förderung um eine Zuwendung handelt ist umstritten. Ferner gibt es starke Argumente dafür, dass die Verteilungskriterien für die Förderung aus der Ausgleichsabgabe bundesrechtlich abschließend geregelt sind. Durch die ausdrückliche Anordnung der Ausnahme sollen Rechtsunsicherheiten vermieden werden.

Zu § 6

In § 6 soll die Mindestlohnforderung auch Eingang in den Bereich der Entgelt- und Versorgungsverträge finden. Die Regelung § 5 Abs. 1 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. Aufgrund des Gegenleistungscharakters der Vereinbarung kommt auch keine Anwendung von § 5 Abs. 1 Satz 2 in Betracht. 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.

§ 6 verpflichtet die Sozialhilfeträger im Land Bremen, 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 Arbeitnehmern hinzuwirken.

Das Leistungserbringungsrecht der Sozialhilfe ist gesetzlich als Sachleistungsprinzip 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. Eine landesgesetzliche Erweiterung der bundesgesetzlichen Voraussetzungen für einen Vertragschluss begegnet erheblichen Bedenken, daher ist der Weg vertraglicher Vereinbarungen zu gehen.

Die Einzelheiten sind über Rahmenvereinbarungen oder in den konkreten Entgelt- und Versorgungsverträgen auszugestalten und zu vereinbaren.

Zu § 7

Für den Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe ist das Tariftreue- und 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 Tariftreue- und Vergabegesetzes die gleiche Höhe haben und sich nicht auseinanderentwickeln, ist in Artikel 2 eine entsprechende Anpassung des Tariftreue- und Vergabegesetzes vorgeschlagen.

Zu § 8

Mit der Schaffung einer Mindestlohnkommission soll die Debatte um die Weiterentwicklung der Lohnuntergrenze versachlicht und die gesellschaftliche Akzeptanz der Neufestsetzung erhöht werden. Durch die Einbindung von Vertreterinnen und Vertretern sowohl der Arbeitnehmer- wie auch der Arbeitgeberseite sollen der Sachverstand und die Beurteilungen beider Seiten Eingang in die Beratung finden. Durch die Berufung eines vorsitzenden Mitgliedes, welches im Benehmen mit allen Seiten auszuwählen ist, wird eine ausgewogene Berücksichtigung aller unterschiedlichen Sichtweisen bestmöglich gewährleistet.

Der Kommission kommt eine wichtige Rolle zu, auch wenn die materiellen Kriterien für die Weiterentwicklung des Mindestlohnes in § 8 Abs. 4 normiert werden. Die Bestimmung eines konkreten Stundensatzes an den gesetzlichen Kriterien ist stets mehr als eine reine Rechenleistung, die verschiedenen Aspekte müssen gewertet und unterschiedliche Entwicklungen und Interessen zueinander in Beziehung gesetzt werden.

Zu § 9

Abs. 1 ermächtigt den Senat durch Rechtsverordnung den Mindestlohn neu festzusetzen. Mit dieser Vorschrift soll eine dynamische Weiterentwicklung der Lohnuntergrenze ermöglicht werden, ohne dass der Gesetzgeber jede Änderung selbst vornehmen müsste. Durch die Übertragung auf den Ordnungsgeber und die Festlegung der Anpassungskriterien in Abs. 4 bleibt aber die Rückbeziehung zum Gesetz erhalten. Ein zweijähriger Rhythmus erscheint im Hinblick auf die Arbeit der Landesmindestlohnkommission, die für die Neufestsetzung regelmäßig detaillierte statistische Auswertungen vornehmen muss, angemessen. Er begrenzt außerdem den Aufwand, der mit einer Neufestsetzung für Zuwendungsgeber und Zuwendungsnehmer verbunden ist, auf ein vertretbares Maß. Er erscheint auch im Hinblick auf die Schutzbedürfnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer noch akzeptabel, weil der Zeitraum nicht so groß bemessen ist, dass eine zu starke Abkopplung des Mindestlohnes von der allgemeinen sozialen Entwicklung zu besorgen ist. Schließlich gibt es auch im tariflichen Bereich entsprechende Rhythmen, die Tarifverträge für den öffentlichen Dienst werden z. B. auch regelmäßig mit einer Laufzeit von zwei Jahren abgeschlossen.

Abs. 2 regelt das Verfahren zwischen Landesmindestlohnkommission und Senat. Der Vorschlag der Kommission kann für den Senat stets nur empfehlenden Charakter haben, weil nur der Senat über eine hinreichende demokratische Legitimation verfügt. Eine rechtliche Bindung an den Kommissionsvorschlag wäre verfassungsrechtlich unzulässig. Allerdings ist davon auszugehen, dass der Vorschlag ein hohes Maß an politischer Verbindlichkeit haben dürfte. Kommt die Kommission zu keinem Ergebnis, wird der Senat dennoch nicht handlungsunfähig. Seine Pflicht, eine Entscheidung nach Abs. 1 zu treffen, bliebe vom Ausbleiben eines solchen Vorschlages unberührt.

Abs. 3 regelt die Erstfestsetzung des Mindestlohnes. Als Ausdruck einer grundsätzlichen gesetzgeberischen Wertentscheidung ist eine Unterschreitung der Erstfestsetzung durch den Ordnungsgeber nicht zulässig. Entstände aus den allgemeinen ökonomischen und sozialen Entwicklungen die Notwendigkeit, die Höhe des Mindestlohnes unter den Betrag von 8,50 €/ Stunde abzusenken, wäre hierfür ein Tätigwerden des Gesetzgebers erforderlich. Dies unterstreicht noch einmal ausdrücklich den Charakter des Mindestlohnes als gesetzliche Lohnuntergrenze.

Die Festsetzung als Bruttoarbeitsentgelt je Zeitstunde macht den Mindestlohn einfach, übersichtlich und transparent. Er stellt damit eine für alle Beteiligten leicht überschaubare Planungs- und Berechnungsgrundlage dar, sodass die Einhaltung der Vorgaben dieses Gesetzes bei Kontrollen eindeutig und mit vertretbarem Aufwand überprüft werden kann.

Die Höhe des gesetzlich festgelegten Mindestlohnes ist aus den grundsätzlichen, dieses Gesetz tragenden Erwägungen abzuleiten. Ziel des gesetzlichen

Mindestlohn ist die Existenzsicherung. Mit einem Mindestlohn soll eine Lohnuntergrenze festgelegt werden, die derart bemessen ist, dass für einen voll-erwerbstätigen Arbeitnehmer daraus ein Einkommen resultiert, das es ihm ermöglicht, seinen Lebensunterhalt ohne den Bezug von staatlichen Transferleistungen zu bestreiten. Das erfüllt auch dem Verfassungsauftrag aus Artikel 49 Abs. 2 der Bremischen Landesverfassung.

Dabei ist die exakte Mindestlohnhöhe zwar keine reine Rechenleistung, bei der Bestimmung müssen verschiedene Einzelaspekte bewertet und gewichtet werden, es ist aber auf eine nachvollziehbare Datengrundlage abzustellen, aus der sich ergibt, dass der Mindestlohn seine Funktion als existenzsichernde Lohnuntergrenze auch erfüllt. Dabei können verschiedene Größen herangezogen werden. Ausgehend von der Idee der Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen kann als Ausgangsgröße die Grundsicherung (Regelsatz nach § 20 SGB II, Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II und Freibeträge nach § 11b SGB) herangezogen werden. Rechnet man diese Werte auf eine wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden um, gelangt man zu einem durchschnittlichen Stundensatz von ungefähr 8,50 €. Der Wert variiert dabei im Hinblick auf die Kosten der Unterkunft je nach Wohnort. Für das Land Bremen ergäbe sich ein rechnerischer Durchschnittswert von ca. 8,30 €. Einen weiteren Hinweis für eine notwendige Mindestabsicherung könnte die Pfändungsfreigrenze gemäß § 850c IIa ZPO in Verbindung mit der Bekanntmachung des Bundesministeriums der Justiz darstellen. Diese Pfändungsfreigrenze liegt derzeit bei 1 029,99 €. Unter Zugrundelegung einer 40-Stunden-Woche gelang man dabei zu einem Wert von etwas oberhalb 8,20 €. Ausgehend davon, dass ein gewisser Abstand zwischen Lohneinkommen und Transfereinkommen liegen sollte, weisen die beiden knapp unter 8,50 € liegenden Werte darauf hin, dass auch unter der Annahme der bis zum Termin der ersten Mindestlohnanpassung noch zu erwartenden Preissteigerungen und der sich andeutenden Lohn- und Gehaltsentwicklung, der im Gesetz vorgeschlagene Wert angemessen ist. Dieser Betrag entspricht auch den Forderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes, und es ist der Betrag, der in der öffentlichen Debatte eng mit der Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn verknüpft ist, was für eine breite gesellschaftliche Akzeptanz dieses Betrages spricht.

Dabei kann das Gesetz nur auf die Existenzsicherung des Arbeitnehmers selbst abstellen. Eine Einbeziehung von familienbezogenen Transferleistungen ist in einen einheitlichen Stundensatz aufgrund der im Einzelfall stark unterschiedlichen familiären Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht möglich. Wollte man über die Festlegung des Mindestlohn auch die Absicherung des Arbeitnehmers im Alter erreichen, wäre wohl ein Stundensatz von deutlich über 8,50 € erforderlich. Diese Überlegung ginge indes von Erwerbsbiografien aus, bei denen sich die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer nie aus dem Mindestlohnbezug herausentwickelt. Eine solche Entwicklung dürfte aber nicht der Regel entsprechen. Darüber hinaus sind die Probleme der existenzsichernden Alterssicherung und des Rentensystems zu vielschichtig, um sie durch die Einführung eines Mindestlohn zu lösen. Dieses Gesetz würde mit dem Auftrag, Altersarmut in jeder Form zu verhindern, überfordert. Unabhängig davon stellt aber auch ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € aufgrund der Beitragsbezogenheit des Rentenversicherungssystems wenigstens einen Beitrag zur Sicherung einer auskömmlichen Alterssicherung dar. Schließlich kann auch im Vergleich der Mindestlöhne anderer europäischer Industriestaaten festgestellt werden, dass der hier vorgeschlagene Mindestlohn jedenfalls nicht aus dem Rahmen fällt. In Frankreich liegt der Mindestlohn beispielsweise bei 9,22 €/Stunde, in den Niederlanden bei 8,88 €/Stunde und in Großbritannien bei 7,01 €/Stunde.

In Abs. 4 werden die Kriterien beschrieben, an denen sich die Anpassung des Mindestlohn zu orientieren hat. Bei einem gesetzlichen Mindestlohn ist es entsprechend der Wesentlichkeitstheorie unverzichtbare Aufgabe des Gesetzgebers, die materiellen Grundlagen für die Weiterentwicklung des Mindestlohn selbst zu definieren, wenn er die konkrete Festlegung auf den Verordnungsgeber übertragen will.

Hier wird noch einmal ausdrücklich das Ziel eines existenzsichernden Arbeitseinkommens beschrieben. Dieses Ziel bleibt auch bei der Weiterentwicklung des Mindestlohn maßgeblich. Die Entwicklung des Mindestlohn kann aber

nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss stets in den Kontext der gesamtgesellschaftlichen ökonomischen und sozialen Situation gestellt werden. Daher ist bei der Neufestlegung auch zu prüfen, wie sich einerseits die Preisentwicklung, andererseits die allgemeine Lohn- und Einkommensentwicklung darstellen.

Die Kriterien binden sowohl die Kommission bei ihrer Empfehlung wie auch den Senat beim Erlass der Verordnung. Landesmindestlohnkommission und Senat können sich dabei an ähnlichen Daten orientieren, die zur Berechnung der Erstfestlegung in Höhe von 8,50 €/Stunde herangezogen worden sind.

Artikel 2

Die Anpassung des Bremischen Tariftreue- und Vergabegesetzes verhindert, dass der Mindestlohn nach diesem Gesetz sich vom Mindestlohn nach dem Landesmindestlohngesetz unterscheidet. Dafür spricht nicht nur, dass die Erwägungen bezüglich der Höhe des Mindestlohnes im Tariftreue- und Vergabegesetz die gleichen sind, wie die bezüglich der Höhe im Mindestlohngesetz sondern auch, dass bei Fällen in denen beide Gesetze zur Anwendung kommen könnten, Unklarheiten vermieden werden.

Artikel 3

Mit der Festlegung des Inkrafttretensstermins auf den 1. September 2012 soll insbesondere den Zuwendungsgebern und den Zuwendungsempfängern noch Zeit gegeben werden, sich auf die neuen gesetzlichen Anforderungen einzustellen.

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.

Dieter Reinken,
Björn Tschöpe und Fraktion der SPD

Frank Willmann, Ralph Saxe,
Dr. Matthias Güldner und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen