

Vorlage Nr. 20/063-L
für die Sitzung der staatlichen Deputation für Wirtschaft und Arbeit am
12.02.2020

„Fünftes Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes“

A. Problem

Der Senat hat am 28.01.2020 den in der Anlage befindlichen Entwurf zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes beschlossen. Entsprechend dem Beschluss des Senats wird der Gesetzentwurf mit der Bitte um Beschlussfassung an die Bürgerschaft weitergeleitet.

B. Lösung

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa legt der staatlichen Deputation für Wirtschaft und Arbeit den in der Anlage beigefügten Gesetzentwurf mit der Bitte um Zustimmung vor.

Wesentliches Ziel des Gesetzentwurfes ist eine Verkürzung des Entscheidungsturnus zur Festsetzung des Landesmindestlohnes auf ein Jahr, damit künftige Lohn- und Preisentwicklungen zeitnah Berücksichtigung finden können. Dazu bedarf es einer Änderung von § 9 Abs. 2 Landesmindestlohngesetz.

Darüber hinaus soll das Verfahren zur Festsetzung des Landesmindestlohns näher bestimmt werden. Eine Ergänzung des § 8 Satz 5 Landesmindestlohngesetz dient der Konkretisierung des Inhalts der durch den Senat zu erlassenden Rechtsverordnung mit Bezug zur Landesmindestlohnkommission. Mit § 9 Abs. 4 Landesmindestlohngesetz soll eine Regelung integriert werden, die für den Senat als Verordnungsgeber einen Maßstab sowie die Zielsetzung für die Fortentwicklung des Landesmindestlohns enthält. Der vorgeschlagene Anpassungsmodus soll vor allem dem Ziel

dienen, den Mindestlohn so zu bemessen, dass eine alleinstehende vollzeitbeschäftigte Person ihre Lebenshaltungskosten ohne staatliche Zuschüsse decken kann. Darüber hinaus soll angestrebt werden, dass eine alleinstehende vollzeitbeschäftigte Person nach Erreichen der Regelaltersgrenze für den Bezug der gesetzlichen Altersrente nicht auf staatliche Unterstützung angewiesen ist. Schließlich wird in § 5 Landesmindestlohngesetz die Verweisung auf das SGB IX an die geltende Rechtslage angepasst.

C. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Aus dem Gesetzentwurf ergeben sich keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Erst im Falle der Erhöhung des Landesmindestlohns aufgrund der neu gefassten Vorschrift könnten finanzielle Folgekosten für die Arbeitgeber im Anwendungsbereich des Gesetzes eintreten. Potentiell von Erhöhungen des Landesmindestlohns begünstigt sind Beschäftigte des Landes und der Stadtgemeinden sowie öffentlicher Unternehmen und Einrichtungen sowie Beschäftigte von Zuwendungsempfängern, von Auftragnehmern öffentlicher Aufträge und Leistungserbringern auf der Grundlage von Entgeltvereinbarungen im Sozialrecht. Die Entstehung sowie die Höhe der konkreten Folgekosten sind abhängig von der möglichen Neufestsetzung des Landesmindestlohns auf der Grundlage des geänderten Gesetzes. Sie können nicht näher beziffert werden.

Personalwirtschaftliche Auswirkungen sind nicht erkennbar.

Eine belastbare Aussage zur Genderrelevanz des Gesetzentwurfes kann nicht getroffen werden. Es liegen keine statistischen Daten vor, die den Schluss zuließen, der Landesmindestlohn habe Auswirkungen auf geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede im Land Bremen. Aus statistischen Daten ergeben sich allerdings Hinweise, dass die Einführung des Bundesmindestlohnes im Bundesgebiet zu einer Verringerung des Gender Pay Gap geführt hat.

D. Negative Mittelstandsbetroffenheit

Die Prüfung nach dem Mittelstandsförderungsgesetz hat keine qualifizierte (negative) Betroffenheit für kleinste, kleine und mittlere Unternehmen ergeben.

E. Beschlussvorschlag

1. Die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit nimmt den Bericht der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa zur Kenntnis und stimmt dem Fünften Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes zu.
2. Die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit bittet die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa um Weiterleitung des Berichts an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) und empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), das Fünfte Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes zu beschließen. Die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit bittet die Bremische Bürgerschaft (Land) um dringliche Beratung.

Anlagen

1. Entwurf „Fünftes Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes“
2. Bericht der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa

Fünftes Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes

Vom XX.XX.2020 *(von der Senatskanzlei einzusetzen)*

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

Artikel 1

Das Landesmindestlohngesetz vom 17. Juli 2012 (Brem.GBl. S. 300 – 2043-b-1), das zuletzt durch Gesetz vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. S. 361) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 5 Absatz 3 wird die Angabe „§ 77“ durch die Angabe „§ 160“ ersetzt.
2. In § 8 Satz 5 werden nach dem Wort „Weiteres“ die Wörter „, insbesondere zur Berufung und Verfahrensweise der Kommission sowie zur Rechtsstellung ihrer Mitglieder,“ eingefügt.
3. § 9 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 werden die Wörter „alle zwei Jahre“ durch das Wort „jährlich“ ersetzt.
 - b) Dem Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Der Mindestlohn soll dem Ziel dienen, einer vollzeitbeschäftigten alleinstehenden Person während der Erwerbsphase den Lebensunterhalt durch Arbeitseinkommen zu sichern. Die Anpassung des Mindestlohns soll sich an der allgemeinen Lohn- und Gehaltsentwicklung sowie an der Preissteigerung orientieren. Bei Anpassung des Mindestlohns soll außerdem Berücksichtigung finden, dass eine Person nach Satz 1 die Möglichkeit haben soll, für die Nacherwerbsphase Anspruch auf eine auskömmliche gesetzliche Altersrente erwerben zu können.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bremen, den

Der Senat

Begründung zum Fünften Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes

Mit dem Landesmindestlohngesetz hat Bremen seinen landesrechtlichen Handlungsrahmen ausgeschöpft, um Niedrig- und Armutslöhnen entgegenzuwirken. In seinem Geltungsbereich gewährleistet das Landesmindestlohngesetz Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein existenzsicherndes Einkommen.

Der vorliegende Gesetzentwurf legt den Turnus zur Festsetzung des Landesmindestlohns auf ein Jahr fest. Der Senat kann nach Empfehlung der Landesmindestlohnkommission künftig jährlich über die Festsetzung des Landesmindestlohnes entscheiden.

Durch Hinzufügen des § 9 Abs. 4 Landesmindestlohngesetz wird die Zielsetzung des Landesmindestlohngesetzes gesetzlich vorgegeben. Es ist die originäre Aufgabe des Gesetzgebers, die materiellen Grundlagen für die Weiterentwicklung des Mindestlohns selbst zu definieren, wenn dessen konkrete Festsetzung dem Verordnungsgeber obliegt.

Zu den Regelungen im Einzelnen

Zu Art. 1 Nr. 1

Die Änderung des § 5 Abs. 3 dient der Aktualisierung des Verweises auf das SGB IX nach dessen Änderung durch das Bundesteilhabegesetz.

Zu Art. 1 Nr. 2

Die Ergänzung des § 8 Satz 5 trifft nähere Bestimmungen zu der durch den Senat zu erlassenden Rechtsverordnung.

Zu Art. 1 Nr. 3

Die Änderungen in § 9 dienen der Regelung des Festsetzungsturnus sowie zur Vorgabe der gesetzlichen Zielbestimmung bei Fortentwicklung des Landesmindestlohns durch Landesmindestlohnkommission und Senat.

Art. 1 Nr. 3 a)

Bei künftigen Festsetzungen des Landesmindestlohns soll es der Landesmindestlohnkommission und dem Senat möglich sein, aktuelle Lohn- und Preisentwicklungen unmittelbar nachzuvollziehen und den Mindestlohn zeitnah anzupassen. Der Entscheidungsturnus des Senats wird dem in § 8 vorgesehenen jährlichen Tagungsrhythmus der Landesmindestlohnkommission angeglichen. Der Senat soll auf der Grundlage der Empfehlung der Landesmindestlohnkommission künftig in jedem Jahr über die Festsetzung des Landesmindestlohns entscheiden können.

Sollte es Jahre geben, in denen der Senat zu der Einschätzung käme, es bedürfe keiner Anpassung des Mindestlohns, wäre der Erlass einer neuen Rechtsverordnung entbehrlich. Die dann in Kraft befindliche Rechtsverordnung zur Höhe des Landesmindestlohns könnte in einem solchen Fall fortgelten.

Art. 1 Nr. 3 b)

Mit der Ergänzung des § 9 Abs. 4 werden für die Fortentwicklung des Landesmindestlohns Vorgaben zur Bemessung und Zielsetzung eingefügt. Die gesetzlichen Kriterien binden sowohl die Kommission bei Entscheidung über ihre Empfehlung als auch den Senat beim Erlass der Verordnung.

Der Gesetzentwurf dient dem Ziel, eine existenzsichernde Bezahlung von Beschäftigten abzusichern. Leitidee des Landesmindestlohngesetzes und Ausfluss von Art. 49 Abs. 2 der Landesverfassung ist es, dass Beschäftigte von ihrer Erwerbsarbeit leben können. Der Mindestlohn soll so bemessen sein, dass alleinstehende Vollzeitbeschäftigte ihre Lebenshaltungskosten ohne staatliche Zuschüsse decken können. Darüber hinaus soll bei der Fortentwicklung des Landesmindestlohns auch die Nacherwerbsphase in den Blick genommen werden. Idealerweise sollen Personen, die durchgehend vollwerbs- tätig waren, nach Erreichen der Regelaltersgrenze für den Bezug der gesetzlichen Altersrente nicht auf staatliche Unterstützung angewiesen sein. Die Fortentwicklung des Landesmindestlohns soll sich vornehmlich an der Lohn- und Gehaltsentwicklung sowie der Preissteigerung orientieren.

Der Kommission kommt als Sachverständigengremium eine wichtige Rolle bei der Weiterentwicklung des Mindestlohns zu. Auch wenn § 9 Abs. 4 die materiellen Kriterien für diesen Entscheidungsprozess normiert, ist die Bestimmung des konkreten Stundensatzes mehr als eine reine Rechenleistung. Die exakte Höhe des Mindestlohns obliegt der wertenden Einschätzung der Landesmindestlohnkommission. Im Zuge der Entscheidungsfindung müssen die verschiedenen Aspekte gewertet, unterschiedliche Entwicklungen gewichtet und Interessen zueinander in Beziehung gesetzt werden.

Eine unantastbare Grenze enthält allerdings § 9 Abs. 1. Als Ausdruck der gesetzgeberischen Wertentscheidung ist eine Unterschreitung der Erstfestsetzung durch den Ordnungsgeber nicht zulässig. Entstände aus ökonomischen und sozialen Entwicklungen die Notwendigkeit, die Höhe des Landesmindestlohns unter den Betrag von 11,13 Euro je Zeitstunde abzusenken, bedürfte es dazu einer Entscheidung des Gesetzgebers.

Künftige Entscheidungen über die Höhe des Landesmindestlohns sind aus diesen Erwägungen abzuleiten. Dabei sind die verschiedenen Einzelaspekte auf nachvollziehbarer Datengrundlage zu bewerten und gewichten. Dazu können verschiedene Größen herangezogen werden. Ausgehend von der Idee der Unabhängigkeit von staatlichen Leistungen kann als Ausgangsgröße die Grundsicherung (Regelsatz nach § 20 SGB II, Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II und Freibeträge gemäß § 11 b SGB II) herangezogen werden. Einen weiteren Orientierungswert für die notwendige Mindestabsicherung kann die Pfändungsfreigrenze gemäß § 850 c Abs. 2a ZPO i.V.m. der Bekanntmachung des Bundesministeriums der Justiz darstellen.

Bei der Ermittlung der maßgeblichen Lohn- und Gehaltsentwicklung sowie von Preissteigerungen können sowohl die Entwicklung der Lebenshaltungs- wie auch der Wohnkosten sowie Tarifentwicklungen einfließen. Bei der Bemessung des Landesmindestlohns ist zudem ein gewisser Abstand zwischen Lohn- und Transfereinkommen sicherzustellen.

Neben der Existenzsicherung in der Erwerbsphase soll sich der Landesmindestlohn schrittweise einer Existenzsicherung in der Nacherwerbsphase annähern. Diese Maßgabe soll bei der Festsetzung des Landesmindestlohns im Sinne einer Richtungsempfehlung einbezogen werden. Die Ermittlung, welcher Stundenlohnsatz Grundlage einer auskömmlichen gesetzlichen Rente sein könnte, bedarf der Bezugnahme auf ein Berechnungsmodell. Dabei ist auszugehen von einer alleinlebenden Person außerhalb von Einrichtungen, die über den Mindestversicherungszeitraum, derzeit 45 Jahre, mit einer Wochenstundenzahl von 39,12 erwerbstätig ist. Die Bemessung des Stundenlohnsatzes bezieht sich auf den gesetzlichen Grundsicherungs-Regelbedarf zzgl. der Kosten der Unterkunft ohne Mehrbedarfe. Anderweitige mögliche Einkünfte (z.B. aus betrieblicher Rente, Vermietung etc.) sollen dabei nicht einbezogen werden.

In Erwägung einzubeziehen sind ferner die Anwendungsfolgen des Gesetzes, insbesondere auch in Bezug auf die Entwicklung der Tariflöhne. Schließlich ist die Fortentwicklung des Landesmindestlohns nicht isoliert zu betrachten, sondern im Kontext der gesamtgesellschaftlichen ökonomischen und sozialen Situation vorzunehmen.

**Bericht der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa
an die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit**

I. Bericht Fünftes Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes

Der Senat überreicht der Deputation für Wirtschaft und Arbeit den Entwurf des Fünften Gesetzes zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes mit der Bitte um Zustimmung.

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes dient zur Umsetzung von zwei wesentlichen Zielen. Es soll eine Anpassung des Festsetzungsturnus erfolgen. Der Senat verfolgt das Ziel, den Mindestlohn zeitnah anpassen zu können. Der Senat soll nach Empfehlung der Landesmindestlohnkommission künftig in jedem Jahr über die Festsetzung des Landesmindestlohns entscheiden.

In das Gesetz soll zudem eine Regelung integriert werden, die für den Senat als Verordnungsgeber einen Maßstab sowie die Zielsetzung für die Fortentwicklung des Landesmindestlohns enthält. Der vorliegende Entwurf knüpft dazu an eine frühere Fassung des Landesmindestlohngesetzes an, die ebenfalls die Festsetzung durch Landesmindestlohnkommission und Senat vorsah. Nach der damaligen Regelung in § 9 Abs. 4 sollte sich die Anpassung des Mindestlohns vor allem an der Lohnentwicklung sowie an der Preissteigerung orientieren. Sie sollte dem Ziel dienen, einer vollzeitbeschäftigten alleinstehenden Person den Lebensunterhalt durch Arbeitseinkommen zu sichern.

Diese Maßgaben haben weiterhin Geltungsanspruch. Existenzsicherung und Teilhabe der Anspruchsberechtigten an der Einkommensentwicklung unter Einbeziehung der Preissteigerung sind grundlegende Aufgaben eines gesetzlichen Mindestlohns. Dem Senat ist es ein wichtiges Anliegen, dass bei Weiterentwicklung des Landesmindestlohns neben der Erwerbs- auch die Nacherwerbsphase in den Blick genommen wird. Der vorgeschlagene Anpassungsmodus soll vor allem dem Ziel dienen, den Mindestlohn so zu bemessen, dass eine alleinstehende vollzeitbeschäftigte Person ihre Lebenshaltungskosten ohne staatliche Zuschüsse decken kann. Darüber hinaus soll angestrebt werden, dass eine alleinstehende vollzeitbeschäftigte Person nach Erreichen der Regelaltersgrenze für den Bezug der gesetzlichen Altersrente nicht auf staatliche Unterstützung angewiesen ist.

Zudem werden in § 8 Satz 5 und in § 5 Abs. 3 gesetzestechnisch angezeigte Änderungen vorgenommen. Die Ergänzung des § 8 dient der Konkretisierung, der durch den Senat zu erlassenden Rechtsverordnung mit Bezug zur Landesmindestlohnkommission. Die Verweisung in § 5 Abs. 3 auf das SGB IX wird an die geltende Rechtslage angepasst.

II. Beschlussempfehlung

Die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Land) das Fünfte Gesetz zur Änderung des Landesmindestlohngesetzes zu beschließen. Die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit bittet die Bremische Bürgerschaft (Land) um dringliche Beratung.

Für die staatliche Deputation für Wirtschaft und Arbeit

Vorsitzender