



■ **Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.**

Kommunal-Info 10/2015

2. Dezember 2015

Inhalt

	Seite
Weihnachtsmärkte – Kommerz oder Kultur? ...	1-3
Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz aus kommunaler Perspektive ...	3-7
Mindestlohn bei öffentlichen Aufträgen ...	7-9

Weihnachtsmärkte – Kommerz oder Kultur?

Weihnachtsmärkte können in Deutschland auf eine jahrhundertealte Tradition zurückblicken. Allererste Erwähnungen finden ein „Nikolausmarkt“ von München 1310 und der Dresdner „Striezelmarkt“ 1434. Die mittelalterlichen Städte hatten sich zu Zentren des Handwerks und des Handels entwickelt.

Historisches

Vornehmlich zu Gottesdiensten, besonders zu den großen Messen, wo Gläubige von weither zusammenkamen, wurde das von Kaufleuten für das Abhalten von Jahrmärkten genutzt, um ihre Waren feilzubieten. Und so entstanden die Weihnachtsmärkte aus den Jahrmärkten und spätmittelalterlichen Verkaufsmessen heraus.

Während bei den gewöhnlichen Märkten zu Beginn der kalten Jahreszeit die Möglichkeit bestand, sich mit Fleisch und winterlichem Bedarf einzudecken, kam im 14. Jahrhundert in der Vorweihnachtszeit der Brauch auf, es auch Korbflechtern, Spielzeugmachern oder Zuckerbäckern zu gestatten, auf dem Marktplatz mit ihren Verkaufsständen aufzuschlagen, um dort Erzeugnisse für das Weihnachtsfest zu verkaufen. Aber zu diesen Märkten gehörte auch der Auftritt von Gauklern und Schaustellern, die zur Unterhaltung der Marktbesucher ihre Kunststücke vorführten. So waren gewissermaßen schon damals Kommerz (vom lat. commercium =Handel) und Kultur auf den Weihnachtsmärkten zusammen vertreten.

Weihnachtsmärkte heute

Heute ist das ganz ähnlich. Da werden weihnachtstypische Backwaren und Süßigkeiten angeboten wie Lebkuchen, Stollen, Schokoladenfiguren, Zuckerwatte, gebrannte Mandeln, heiße Maronen und anderes mehr. Üblicherweise gibt es auch Stände, an denen Accessoires für den Winter wie Mützen, Hüte, Handschuhe und Schals gekauft werden können. Regelmäßig gehören dazu ebenfalls Verkaufsstände mit Artikeln oder Schmuck für den Weihnachtsbaum wie Glaskugeln, Adventssterne, Lametta, oder kunsthandwerkliche Weihnachtsartikel wie erzgebirgische Schwibbögen, Weihnachtspyramiden oder Räucherfiguren. Nicht fehlen dürfen selbstverständlich die jahreszeitlich typischen warmen Getränke wie Glühwein, Feuerzangenbowle oder Punsch.

Auf den meisten Weihnachtsmärkten werden Kleinkunstprogramme aufgeführt, zur kulturellen Umrahmung treten kleine Ensembles oder Chöre auf. Zudem finden die Weihnachtsmärkte in der Regel auf zentralen Straßen und Plätzen (meistens dem Marktplatz) mit historischem Ambiente statt; in manchen Städten gibt es gar einen teilweise mittelalterlich gestalteten Weihnachtsmarkt. Auf diese Weise verbindet sich auch heute auf den allermeisten Weihnachtsmärkten das Kommerzielle mit dem Kulturellen.

Im Verlaufe der letzten Jahrzehnte haben sich die Freizeit- und Konsumgewohnheiten der Menschen verändert. Während früher der Weihnachtsmarkt mehr als Einkaufsgelegenheit für das Fest und den Winter diente, wird er heute wohl eher als ein Treffpunkt von Begegnung und gemütlichem Beisammensein gesehen. Weihnachtsmärkte sind heute auch Orte gelebter Stadtkultur und ein lokaler Identitätsfaktor. Mitunter sind attraktive und historisch trüchtige Weihnachtsmärkte auch zunehmend zu einem Anziehungspunkt für Touristen geworden.

Da Weihnachtsmärkte von Kommunen, dem Einzelhandel und den Inhabern der Marktstände auch als ein Wirtschaftsfaktor angesehen werden, gab es in zurückliegenden Jahren immer mal Versuche, den Beginn der städtischen Weihnachtsmärkte zeitlich bis in den November vorzuverlegen. Da der Sonntag vor dem ersten Advent jedoch als Totensonntag begangen wird, stieß das bei Teilen der kritischen Öffentlichkeit, insbesondere den Kirchen, als ein kommerzielles Gebaren auf Ablehnung.

Privatisierung?

Da Outsourcing im Trend lag, hatte die Stadt Offenbach am Main entschieden, den seit Ende der siebziger Jahre von ihr veranstalteten Weihnachtsmarkt vollständig von einem privaten Betreiber durchführen zu lassen. Das war ein Verein, dessen ca. 100 Mitglieder hauptsächlich aus dem Kreise des örtlichen Einzelhandels stammten, die zum Teil selbst als Händler auf dem Weihnachtsmarkt tätig waren. Nun wurde von diesem privaten Betreiber dem Inhaber eines Würstchen-Standes für die Jahre 2004 und 2005 die Teilnahme am Weihnachtsmarkt verweigert. Hiergegen klagte er durch alle Instanzen bis zum Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) auf Feststellung, dass die Stadt nicht berechtigt sei, die Entscheidung über die Vergabe von Standplätzen durch private Dritte treffen zu lassen, sondern hierüber selbst entscheiden müsse.

Das BVerwG entschied dazu in einem Urteil gegen die vollständige Übertragung der Ausrichtung des Weihnachtsmarkts durch einen Privaten (BVerwG, Urteil vom 27.05.2009 - 8 C 10.08). Zunächst ging das BVerwG davon aus, dass es sich beim Weihnachtsmarkt nicht um eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde handelt, sondern um eine öffentliche Einrichtung mit kulturellem, sozialen und traditionsbildenden Hintergrund, die schon lange Zeit in der bisherigen kommunalen Alleinverantwortung lag. Daraus wurde gefolgert: *„Aus dem Gebot der Sicherung und Wahrung des Aufgabenbestandes der Gemeinden ergibt sich, dass eine vollständige Übertragung von Aufgaben besonderer sozialer, kultureller und traditioneller Prägung wie ein Weihnachtsmarkt, an Dritte nicht zulässig ist.“*

Eine Privatisierung mit der Absicht einer erhöhten Gewinnerzielung der privaten Veranstalter und in der Folge davon erhöhter Standgebühren würde gerade sozialschwächere Einwohner benachteiligen, die gesellschaftliche Kommunikation im örtlichen Bereich erschweren und darüber hinaus zur Kommerzialisierung des kommunalen Lebens mit beitragen.

Jedoch habe die Gemeinde die Möglichkeit, durch eine „formelle Privatisierung“ bei der Veranstaltung etwa von Märkten, Messen, aber auch von Weihnachtsmärkten, die unmittelbare Veranstaltungszuständigkeit der Gemeinde einer kommunalen Eigengesellschaft zu übertragen oder aber durch „funktionelle Privatisierung“ die Aufgabe, jedoch nicht die volle Verantwortung, an einen privaten Dritten zu übertragen. Die Rechtspflichten der Gemeinde gegenüber Beschickern, Besuchern und Dritten beim Markt müssen fortbestehen.

Ein Weihnachtsmarkt mit kulturellem, sozialem und traditionsbildendem Charakter gehöre aber zur Wahrnehmung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft durch eine Gemeinde. Bei der Veranstaltung eines Weihnachtsmarktes mit kommunalpolitischer Relevanz, der zur Förderung der Kontakte der Gemeindebürger untereinander beiträgt, bei dem damit soziale und kulturelle Gesichtspunkte prägend sind, sei es der Gemeinde verwehrt, sich der Verantwortung endgültig zu entledigen. *„Sie muss sich Steuerungs- und Einwirkungsmöglichkeiten zu einer dem Wohl der Gemeindeglieder verpflichteten Durchführung von traditionellen Weihnachtsmärkten vorbehalten.“*

Positionspapier

In einem gemeinsamen Positionspapier der kommunalen Spitzenverbände und dem Deutschen Schaustellerbund „Volksfeste als Teil gelebter traditioneller Kultur“ vom November 2014 wird unterstrichen, dass die deutschen Volksfeste und Weihnachtsmärkte u.a.

- ein schützenswertes Kulturgut,
- Orte der Integration und Identifikation und
- Aushängeschilder und Visitenkarten der Kommunen sind.

„Volksfeste mit ihrer z.T. über 1.200jährigen Geschichte, ihren überlieferten Ritualen, Traditionsumzügen und lebendigen Bräuchen sind vielerorts ein fester Bestandteil des Stadt- und Gemeindelebens. Diese Volksfeste sind kulturell verankert und halten Traditionen lebendig; sie haben eine besondere Bedeutung für die kulturelle Identität von Kommunen. Sie unterscheiden sich damit von beliebigen Stadt- und Straßenfesten.“

AG

Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz aus kommunaler Perspektive – ein Überblick

VON KONRAD HEINZE, CHEMNITZ

Ende September 2015 in den Bundestag eingebracht, wurde das „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“ binnen eines Monats verabschiedet und trat mit der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt vom 23.10.2015 zum 24.10.2015 in Kraft. Es wurde vom ersten Entwurf bis zur Verabschiedung von scharfer Kritik von Trägern der Wohlfahrtspflege, von Gewerkschaften, Kirchen, Fachverbänden und Vereinen sowie der Migrationsforschung begleitet.¹ Mit dem „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“² wurden eine Reihe von Änderungen im Asylrecht vorgenommen, welche hier im Überblick ohne Anspruch auf Vollständigkeit vorgestellt werden, so sie die kommunale Ebene berühren.

Das Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) trägt nun den Titel Asylgesetz (AsylG), die Nummerierung der einzelnen Paragraphen bleibt unberührt. Die Anlage zu § 29a AsylG über die soge-

nannten „sicheren Herkunftsstaaten“ wurde um Albanien, Kosovo und Montenegro erweitert. Damit werden Asylanträge von Menschen aus diesen Staaten zukünftig und in der Regel als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt.

„Sichere Herkunftsstaaten“

Dieser Punkt ist kritisch zu betrachten. Zum einen ist die Menschenrechtslage in den genannten Staaten als auch in den übrigen Staaten des Balkans in Bezug auf die Minderheit der Roma und Sinti als verheerend zu bezeichnen. Des Weiteren werden wiederholt Fälle von Bedrohungen und Angriffen auf JournalistInnen sowie der Einflussnahme auf und der Korruption durch die Justiz gemeldet. Zum anderen sind bereits im Juli 2015 die Zugangszahlen aus diesen Staaten im EASY-System signifikant zurückgegangen³ – noch vor der vom Bundesministerium des Innern initiierten „Aufklärungskampagne“, welche das Ziel hatte, die Zugangszahlen aus diesen Staaten zu vermindern. Im Oktober 2015 findet sich kein Balkanstaat mehr in der Top-5-Liste des EASY-Systems.⁴ „Die Diskussion um ‚sichere Herkunftsstaaten‘ ist eine Scheindebatte: Die Fokussierung des Gesetzesentwurfs auf diese Gruppe von Flüchtlingen wird sich insgesamt nur in geringem Maße auf eine Beschleunigung der Verfahren auswirken.“⁵ Darüber hinaus verschlechtert sich mit der neuen Gesetzeslage die Rechtsstellung von Asylsuchenden aus den sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ teils erheblich.

Über den neugeschaffenen § 63a AsylG wird die Ausstellung der „Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender“ (BÜMA) als Regelverfahren verstetigt. Demnach soll sie für den Zeitraum zwischen dem Asylbegehren und der förmlichen Asylantragstellung auf einen Monat befristet ausgestellt werden, samt der Option, sie mehrfach um jeweils einen weiteren Monat zu verlängern. Dies ist insofern von Bedeutung für die kommunale Ebene, als dass der Gesetzgeber es versäumt hat, die aufenthalts- und sozialrechtlichen Konsequenzen als auch deren Auswirkungen auf Fristen wie dem Zugang zum Arbeitsmarkt zu regeln, da sich die Fristberechnungen nach dem Erhalt der Aufenthaltsgestattung richtet. Hier ist mit Klarstellungen mittels gerichtlicher Entscheidungen zu rechnen.⁶

Erstaufnahmeeinrichtungen

Ein weiterer Punkt ist die Verlängerung des verpflichtenden Aufenthaltes in einer Erstaufnahmeeinrichtung (EAE) von drei auf sechs Monate, für AntragstellerInnen aus den sogenannten „sicheren Herkunftstaaten“ gilt die Verpflichtung über die gesamte Dauer des Asylverfahrens bis zur Entscheidung des BAMF. Das hat einige Auswirkungen:

Zum ersten bezüglich der Auflagen zur räumlichen Beschränkung (Residenzpflicht). Diese gilt über die Dauer des Aufenthalts in einer EAE, demnach über sechs Monate, für AntragstellerInnen aus den sogenannten „sicheren Herkunftstaaten“ faktisch bis Verfahrensende.⁷ Weiterhin ist nicht ersichtlich wie ein verlängerter Aufenthalt in einer EAE die Asylverfahren verkürzen soll. Vielmehr ist mit darauf hinzuweisen, dass diese Maßnahme vorrangig die Integration und Teilhabe an der Gesellschaft in den besonders sensiblen, ersten Monaten des Aufenthalts behindert.

Überdies müsste, um konfliktträchtige Ballungen von Menschen auf engem Raum zu vermeiden, die Erstaufnahmekapazität gleichsam der Aufenthaltsdauer verdoppelt werden. Insofern ist eine Erweiterung der bislang insgesamt 40 Erstaufnahmeobjekte (EAE Chemnitz, Dresden, Leipzig, zzgl. 37 zeitweiliger Einrichtungen⁸) als auch eine Anpassung der Kapazitätsplanung im Rahmen des Drei-Standorte-Konzeptes wahrscheinlich. Für die kommunale Ebene bedeutet das: die Errichtung weiterer zeitweiliger Einrichtungen der EAE ist durchaus im Bereich des Möglichen.

Kita und Schule

Zum zweiten verlängern sich die Wartezeiten des Zugangs zu Schulbildung und Kita-Besuch. Für Kinder von Asylsuchenden als auch für unbegleitete minderjährige Geflüchtete/unbegleitete minderjährige AusländerInnen besteht die allgemeine Schulpflicht gemäß §§ 26 bis 28 des sächsischen Schulgesetzes.⁹ Ebenso haben die Kinder von Asylsuchenden Anspruch auf einen Platz in einer Kindertagesstätte. In beiden Fällen sind aber in der Regel Vorbedingungen zu erfüllen: Erteilung einer Aufenthaltsgestattung, Verlassen der EAE und Unterbringung in der zugewiesenen Kommune. Mit Inkrafttreten des „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes“ bedeutet dies, dass der Zugang zu Schulbildung erst nach frühestens sechs Monaten erfolgen kann. Kindern von AntragstellerInnen aus den sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ wird der Zugang faktisch völlig versagt, was der gesetzlichen Schulpflicht zuwiderläuft.

Wartezeit für Arbeitsmarkt

Zum dritten wird mit der Verlängerung des Aufenthalts in einer EAE die erst 2014 herabgesetzte Wartezeit für den Zugang zum Arbeitsmarkt folglich wieder angehoben. Während der ersten sechs Monate der Unterbringung in einer EAE gilt ein generelles Arbeitsverbot. Eine noch darüber hinausgehende Einschränkung gilt für Asylanträge aus den sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“, die nach dem 31.08.2015 gestellt wurden. Den betreffenden AntragstellerInnen soll im Falle einer Ablehnung und der etwaigen Erteilung einer Duldung ein zwingendes Arbeitsverbot auferlegt werden, das „auch die Aufnahme einer betrieblichen Berufsausbildung, eines Freiwilligendienstes oder eines Praktikums“¹⁰ ausschließt. Insofern werden durchaus vorhandene Initiativen klein- und mittelständiger Unternehmen, über das Angebot eines Ausbildungs- oder Arbeitsplatzes an der Aufenthaltsverfestigung eines geflüchteten Menschen mitzuwirken, weiter erschwert.

Allgemein soll die Abschiebung von abgelehnten Asylsuchenden beschleunigt werden. Zu diesem Zweck wird die Aussetzung der Abschiebung (Duldung) auf jeweils maximal drei Monate reduziert, weiterhin soll ein Abschiebungstermin nicht mehr angekündigt werden. Überdies ermöglicht das „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“ drastische Leistungskürzungen, wenn betreffende Person aus selbst zu vertretenden Gründen nicht ausgereist ist oder die Abschiebung aus ebenfalls selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann. Für diese Personen sollen allein die Leistungen des „notwendigen Bedarfes“ gewährt werden.

Sachleistungen

Einer der umstrittensten Punkte ist die Rücknahme des erst im März 2015 gefassten Vorranges von Geld- vor Sachleistungen. Mit dem Inkrafttreten des „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes“ werden die Leistungen für den „notwendigen persönlichen Bedarf“ als auch für den „notwendigen Bedarf“ wieder generell in Form von Sachleistungen erbracht. Dies gilt für die vollständige Dauer der Unterbringung in einer EAE von sechs Monaten und kann ebenfalls in Teilen für die kommunale Anschlussunterbringung in Gemeinschaftsunterkünften gelten.

Sachleistungen in Form von Gutscheinen oder Essens- und Kleidungspaketen sind als enormes Hindernis hinsichtlich der Integration und Teilhabe von Geflüchteten einzuschätzen. „Erstens ist nicht belegbar, dass sie auf potenzielle Asylsuchende abschreckend wirken. Zweitens verursachen sie erhebliche Bürokratiekosten (...)“¹¹ Der auf kommunaler Ebene entstehende Verwaltungsaufwand ist nicht genug zu betonen. Weiterhin nehmen Sachleistungspakete keine Rücksicht auf individuelle/religiös bedingte Essgewohnheiten oder gar medizinisch notwendige Diäten.

Jedoch sieht die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes durch das „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“ für die Unterbringung in Unterkünften nach § 53 AsylG (kommunale

Gemeinschaftsunterkünfte) eine Kann-Bestimmung vor. Insofern sei auf kommunaler Ebene im Interesse einer humanen und auf Teilhabe ausgerichteten Unterbringungspolitik dringend von der Wiedereinsetzung des Sachleistungsprinzips abzuraten.

Hinsichtlich der Möglichkeit der kommunalen Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte für Asylsuchende und Geduldete ist festzuhalten, dass auch unter der Berücksichtigung des „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes“ die Initiative bei den Kommunen verbleibt. Die Neufassung des § 264 Abs. 1 SGB V sieht ausdrücklich kein Vorbehalt oder Vetorecht der Länder gegen ein entsprechendes kommunales Handeln vor.

Des Weiteren verpflichtet sich der Bund, beginnend mit dem 01.01.2016, die Länder bei der Unterbringung von Asylsuchenden und Geflüchteten finanziell zu unterstützen. Hierfür wird eine Pro-Kopf-Pauschale von 670 EUR pro untergebrachter Person/Monat veranschlagt. Diese wird für 2016 als Abschlagszahlung geleistet und Ende 2016 personenscharf abgerechnet. Dennoch ist zu beachten, dass in der Berechnung der Pauschale eine fünfmonatige Verfahrensdauer unterstellt wird (aktuell 7,1 Monate, nicht eingerechnet die Wartezeit zwischen Registrierung als asylsuchend und der förmlichen Asylantragstellung). Außerdem soll die Pauschale für Asylsuchende, denen keine Asylberechtigung nach Art. 16a GG oder ein Flüchtlingsschutz nach § 3 AsylG zugesprochen wird, nur für jeweils einen Monat erstattet werden.

Bau- und Vergabevorschriften

Ebenfalls die kommunale Ebene betreffend, sieht das „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“ eine Reihe von Änderungen hinsichtlich der Bau- und Vergabevorschriften von Unterkünften zur Unterbringung von Asylsuchenden vor. Bezugnehmend auf die BauGB-Novelle 2014 II ist nun hinsichtlich der Umnutzung von Gebäuden nicht mehr von „Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäuden“ die Rede, sondern allgemein von „baulichen Anlagen“.¹² Ferner wurde § 246 BauGB um die Absätze 11 bis 17 erweitert. Diese sollen vor allem die Errichtung mobiler Unterkünfte sowie die Umnutzung bestehender baulicher Anlagen erleichtern, im begrenzten Umfang das Abweichen von gegebenen Vorschriften ermöglichen¹³ als auch Genehmigungsverfahren beschleunigen¹⁴.

Über diesen Überblick aus kommunaler Perspektive hinaus die sozial- und aufenthaltsrechtlichen Änderungen erschließend darzustellen, würde den Umfang des Artikels sprengen. Von daher wird auf eine kleine Sammlung diesbezüglicher Artikel verwiesen (s.u. „Lesehinweise“).

Abschließend ist noch festzuhalten, dass das „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“ nicht die letzte Asylrechtsänderung des Jahres 2015 bleiben wird. So wurde am 18.11.2015 ein neuerlicher Gesetzesentwurf zur „Einführung beschleunigter Asylverfahren“ öffentlich, mit dessen Verabschiedung noch vor Jahreswechsel zu rechnen ist. Das darin beinhaltete „Asylpaket II“ sieht eine Reihe von rigiden Maßnahmen vor. Darunter die Schaffung von „besonderen Aufnahmeeinrichtungen“, in denen ein beschleunigtes Asylverfahren mit deutlich eingeschränktem Widerspruchs- und Klagerecht sowie ein nochmals verschärftes Residenzpflicht-Regime zur Anwendung kommen sollen, einen stark eingeschränkten Anspruch auf Familiennachzug als auch eine erhebliche Beschränkung, gesundheitliche Gründe als Abschiebehindernis geltend zu machen.¹⁵

Lesehinweise:

- GGUA Münster e.V. (Hrsg.): Entrechtung per Gesetz. Bundesregierung plant umfassendes Desintegrationsprogramm für Flüchtlinge, vom 23.09.2015,
- Rat für Migration (Hrsg.): Stellungnahme des „Rats für Migration“ (RfM) zur geplanten Asylrechts-Reform der Bundesregierung, vom 29.09.2015,
- Kalkmann, Michael: Wichtige Neuerungen durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz, in: ASYLMAGAZIN 11/2015, S.365-366.

¹ Eine Sammlung von Stellungnahmen zum Asylverfahrens-beschleunigungsgesetz, erarbeitet von: Pro Asyl (Hrsg.): Asylrechtsverschärfung. Scharfer Widerspruch aus der Zivilgesellschaft, vom 25.09.2015.

² Der Maßnahmenkatalog des „Asylverfahrens-beschleunigungsgesetz“ wird auch als „Asylpaket I“ bezeichnet.

³ Vgl. Pro Asyl (Hrsg.): Unveröffentlichte Zahlen zeigen: Immer weniger Balkan-Flüchtlinge, vom 31.08.2015.

⁴ Vgl. BAMF (Hrsg.): Weiter hoher Asyl-Zugang im Oktober 2015, vom 06.11.2015.

⁵ Vgl. Rat für Migration (Hrsg.): Stellungnahme des „Rates für Migration“ (RfM) zur geplanten Asylrechts-Reform der Bundesregierung, vom 29.09.2015., S. 3.

⁶ Vgl. Kalkmann, Michael: Wichtige Neuerungen durch das Asylverfahrens-beschleunigungsgesetz, in: ASYLMAGAZIN 11/2015, S. 365.

⁷ Vgl. §§ 56 und 59a AsylG.

⁸ Vgl. Landesdirektion Sachsen (Hrsg.): Zeitweilige Unterkünfte im Rahmen der Erstaufnahme von Asylsuchenden in Sachsen, Stand: 17.11.2015.

⁹ „Das Kultusministerium aus Sachsen sicherte im März 2005 zu, dass trotz des Bestehens einer noch alten Verwaltungsvorschrift aus dem Jahr 1992 mit gegenteiligem Inhalt, von der Schulpflicht von Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus ausgegangen wird.“

Vgl. dazu: Harmening, Björn: Aktuelle Entwicklungen Oktober 2005. Schulpflicht vs. Schulrecht von Flüchtlingskindern in Deutschland, S. 1.

¹⁰ Vgl. Voigt, Claudius: Entrechtung per Gesetz. Bundesregierung plant umfassendes Desintegrationsprogramm für Flüchtlinge, vom 23.09.2015, S. 2.

¹¹ Vgl. Rat für Migration (Hrsg.): Stellungnahme des „Rates für Migration“ (RfM) zur geplanten Asylrechts-Reform der Bundesregierung, vom 29.09.2015., S. 2.

¹² Vgl. § 246 Abs. 8 BauGB.

¹³ Vgl. § 246 Abs. 14 BauGB.

¹⁴ Vgl. § 246 Abs. 15 BauGB.

¹⁵ Vgl. Bundesministerium des Innern: Referentenentwurf über das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, Bearbeitungsstand 16.11.2015; und Pro Asyl (Hrsg.): Asylpaket II. Frontalangriff auf das individuelle Asylrecht, vom 18.11.2015.

Mindestlohn bei öffentlichen Aufträgen

EuGH: Vergabe öffentlicher Aufträge darf an Mindestlohn gekoppelt werden

Es verstößt nicht gegen das Unionsrecht, wenn ein Bieter, der es ablehnt, sich zur Zahlung des Mindestlohns an seine Beschäftigten zu verpflichten, vom Verfahren zur Vergabe eines Auftrags ausgeschlossen wird. Eine solche Verpflichtung stelle eine grundsätzlich zulässige zusätzliche Bedingung dar, da sie sich auf die Ausführung des Auftrags beziehe, soziale Aspekte betreffe und durch das Ziel des Arbeitnehmerschutzes gerechtfertigt sei, erläuterte der Gerichtshof der Europäischen Union mit Urteil vom 17.11.2015 (Az.: C-115/14).

Sachverhalt

Im Juli 2013 schloss die Stadt Landau das Unternehmen RegioPost von der Beteiligung an einem Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags über Postdienstleistungen der Stadt aus, weil sich dieses Unternehmen entgegen den Vorgaben der Vergabebekanntmachung nicht verpflichtete, den Beschäftigten, die im Fall des Zuschlags zur Ausführung der Leistungen eingesetzt würden, den Mindestlohn zu zahlen. Die Vergabebekanntmachung und die Vergabeunterlagen nahmen auf § 3 des Landestariftreuegesetzes (LTTG) Rheinland-Pfalz Bezug. Danach dürfen öffentliche Aufträge nur an Unternehmen vergeben werden, die sich bei An-

gebotsabgabe verpflichten, den zur Ausführung der Leistungen eingesetzten Beschäftigten ein Mindestentgelt von 8,70 Euro brutto pro Stunde zu zahlen.

Richtlinie erlaubt zusätzliche Bedingungen

Das von RegioPost angerufene Oberlandesgericht fragte den Gerichtshof, ob diese Rechtsvorgaben mit dem Unionsrecht und insbesondere mit der Richtlinie 2004/18 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge vereinbar sind. Nach der Richtlinie können Auftraggeber zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorgeben, sofern sie mit dem Unionsrecht vereinbar sind und in der Vergabebekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen angegeben werden. Diese Bedingungen können auch soziale Aspekte betreffen.

EuGH: Verpflichtung zur Abgabe eines Angebots mit Mindestlohn richtlinienkonform

Der EuGH hat die Regelung als rechtmäßig erachtet, nach der sich Bieter und deren Nachunternehmer in einer schriftlichen, ihrem Angebot beizufügenden Erklärung verpflichten müssen, den Beschäftigten, die zur Ausführung der Leistungen eingesetzt werden sollen, einen im Vorhinein festgelegten Mindestlohn zu zahlen. Die Richtlinie 2004/18 stehe dem nicht entgegen. Es liege eine nach der Richtlinie grundsätzlich zulässige zusätzliche Bedingung vor, da sich die Verpflichtung auf die Ausführung des Auftrags beziehe und soziale Aspekte betreffe. Auch sei die Verpflichtung transparent und nichtdiskriminierend und mit der Unionsrichtlinie 96/71 über die Entsendung von Arbeitnehmern vereinbar, da sie sich aus einer Rechtsvorschrift ergebe, die einen Mindestlohnsatz im Sinne dieser Richtlinie vorsehe.

Mindestlohn durch Ziel des Arbeitnehmerschutzes gerechtfertigt

Der Mindestlohn gehöre zum Schutzniveau, das den von Unternehmen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten zur Ausführung des öffentlichen Auftrags entsandten Arbeitnehmern garantiert werden müsse. Zwar gelte der Mindestlohn nur für öffentliche Aufträge und nicht für private Aufträge: Doch sei diese Beschränkung die bloße Folge davon, dass es für diesen Bereich spezielle Regeln des Unionsrechts gebe (konkret die Richtlinie 2004/18). Auch wenn der Mindestlohn geeignet sei, den freien Dienstleistungsverkehr zu beschränken, könne er grundsätzlich durch das Ziel des Arbeitnehmerschutzes gerechtfertigt sein.

Bieter dürfen bei Weigerung ausgeschlossen werden

Die Richtlinie 2004/18 erlaube auch auf der Grundlage ihres Art. 26 Bieter auszuschließen, die sich weigern, eine Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns bzw. zur Vorlage einer entsprechenden Erklärung einzugehen.

Anmerkung des Deutschen Städte- und Gemeindebunds

Die Entscheidung des EuGH war mit Spannung erwartet worden. Sie hat Auswirkungen über die konkrete Mindestlohnregelung in Rheinland-Pfalz auf andere Landesvergabe- sowie Tarifreuegesetze in den Bundesländern. Der EuGH hat in seiner jetzigen Entscheidung den Mindestlohn – anders als in der Rechtssache „Rüffert“ (C-346/06 vom 03.04.2008) - für rechtmäßig erklärt. Dabei hat er u. a. als Begründung angegeben, dass in dem jetzt entschiedenen Fall „RegioPost“ der Mindestlohn in dem Gesetz selber geregelt sei und nicht nur eine einzelne Branche betreffe.

Auch hat der EuGH – anders als es noch in seiner Entscheidung vom 18.09.2014 „Bundesdruckerei“ anklingt (C-549/13) – entschieden, dass auch ein Mindestlohn, der „nur“ für öffentliche Auftraggeber gelte und damit nicht für Aufträge von privaten Auftraggebern, dennoch aus Gründen des Arbeitnehmerschutzes gerechtfertigt ist. Bund, Länder und Kommunen als Auftraggeber werden jedoch auch in Zukunft jeweils im Einzelfall beurteilen müssen, ob

die Koppelung eines konkreten Mindestlohns an die öffentliche Auftragsvergabe rechtmäßig ist. Insoweit ist auch darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht Düsseldorf am 27.08.2015 dem Verfassungsgerichtshof NRW die Frage vorgelegt hat, ob das dortige Landestariftreuegesetz (TVgG) verfassungsgemäß ist oder nicht wegen eines Verstoßes gegen die Tarifautonomie gegen die Verfassung verstößt.

(www.dstgb-vis.de/, 23. November 2015)

Impressum:
Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
01127 Dresden
Großenhainer Straße 99
Tel.: 0351-4827944 oder 4827945
Fax: 0351-7952453
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha