



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Kerstin Celina**
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 17.12.2014

Mindestlohn in der Schülerbeförderung

Die bisher gültige pauschale Kostenerstattung von 7,65 Euro pro Einsatzstunde für Begleitpersonen von Schulbussen, die behinderte Schulkinder befördern, reicht zur Refinanzierung des gesetzlichen Mindestlohns nicht aus. Auch die Leistungs- bzw. Kilometerpauschalen, die bisher in den Beförderungsverträgen zwischen Schulträgern und Fahrdiensten ausgehandelt werden, reichen nicht aus, um den Schulbusfahrern und -fahrerinnen den gesetzlichen Mindestlohn auszahlen zu können. Dies teilten die Sozialverbände ASB, BRK, Johanniter und Malteser dem zuständigen Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst bereits am 07.05.2014 in einem Schreiben mit. In den zukünftigen Ausschreibungsverfahren muss deshalb der gesetzliche Mindestlohn zugrunde gelegt werden.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Staatsregierung:

1. Wie will die Staatsregierung die pauschalen Kostenätze zur Refinanzierung der Busbegleiter in der Schülerbeförderung an die Vorgaben des Mindestlohngesetzes anpassen?
 - a) Hält die Staatsregierung die in Aussicht gestellte Erhöhung der Stundenpauschale von 7,65 Euro auf 8,50 Euro bzw. 9,00 Euro für ausreichend, um tatsächlich den Fahrdiensten die Auszahlung eines Bruttostundenlohns von 8,50 Euro zu ermöglichen?
 - b) Wie werden die gesetzlichen Urlaubsansprüche und die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall in der Berechnung der Stundenpauschale berücksichtigt?
2. Hält die Staatsregierung eine Refinanzierung der gesetzlich vorgegebenen Arbeitgeberaufwendungen für Sozialversicherungsbeiträge für angemessen?
 - a) Falls ja, wie wird der Arbeitgeberaufwand zukünftig in der Berechnung der notwendigen Erstattung berücksichtigt?
 - b) Falls nein, wie will die Staatsregierung verhindern, dass die Arbeitgeberkosten auf die Beschäftigten abgewälzt werden?
3. Wie beurteilt die Staatsregierung die Berechnungen der Träger der Fahrdienste, wonach die notwendige Kostenerstattung unter Berücksichtigung der gesetzlichen Urlaubsansprüche, der durchschnittlichen Krankheitsausfälle, der Aufwendungen für Kranken- und Rentenversicherung, der pauschalen Lohnsteuer und der gesetzlichen Unfallversicherung bei einem Stundensatz von 13,50 Euro pro Einsatzstunde liegen müsste?
 - a) Hält es die Staatsregierung für angemessen, dass die Arbeitgeber diese zusätzlich zum Bruttostundenlohn zwingend anfallenden Nebenkosten aus Eigenmitteln finanzieren?
 - b) Welche zusätzlichen Haushaltsmittel stellt die Staatsregierung ab 2015 für eine angemessene Refinanzierung der Löhne von Begleitpersonen und Fahrerinnen und Fahrern in der Schülerbeförderung zur Verfügung?
4. Wie kann gewährleistet werden, dass in den Beförderungsverträgen zwischen Schulträgern und Fahrdiensten die Leistungs- bzw. Kilometerpauschalen an die Vorgaben des gesetzlichen Mindestlohns angepasst werden?
 - a) Wie beurteilt die Staatsregierung die Aussagen der Fahrdienste, wonach die bisherigen Leistungspauschalen lediglich die Refinanzierung eines Stundenlohns von ungefähr 6 Euro für die Busfahrerinnen und -fahrer ermöglichen würden?
 - b) Was ist notwendig, um den Schulaufwandsträgern eine auskömmliche Finanzierung der Leistungspauschalen in der Schülerbeförderung zu ermöglichen?
5. Wie soll der gesetzliche Mindestlohn zukünftig in den Ausschreibungsverfahren für die Schülerbeförderung berücksichtigt werden?
 - a) Hält die Staatsregierung hier die Vorgabe verbindlicher Kriterien zur Umsetzung des Mindestlohns für erforderlich?
 - b) Wie will die Staatsregierung verhindern, dass Fahrdienste, die auf der Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns bestehen, zukünftig von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden?
6. Wie will die Staatsregierung die Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns in der Schüler- und Behindertenbeförderung kontrollieren?
 - a) Wie wird eine Erstattung der notwendigen Anpassung durch die öffentlichen Kostenträger auf der Ebene der Bezirke und Bezirksregierungen gewährleistet?
 - b) Sollte zur Anpassung der Beförderungsverträge zwischen Schulträgern und den Trägern der Fahrdienste an die Vorgaben des Mindestlohngesetzes die Möglichkeit von Nachverhandlungen eröffnet werden?

Antwort

des Staatsministeriums für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst
vom 01.07.2015

1. Wie will die Staatsregierung die pauschalen Kostensätze zur Refinanzierung der Busbegleiter in der Schülerbeförderung an die Vorgaben des Mindestlohngesetzes anpassen?

Die für bestehende Beförderungsverträge noch geltenden pauschalen Kostensätze zur Refinanzierung von Busbegleitern wurden bereits Ende 2014 an die Vorgaben des Mindestlohngesetzes (im Folgenden: MiLoG) angepasst.

Der Freistaat Bayern ersetzt den Trägern von privaten Förderschulen die notwendigen Kosten der Schülerbeförderung in vollem Umfang. Im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wurden zum 01.01.2015 die pauschalen Kostensätze zur Refinanzierung der Busbegleiter in der Schülerbeförderung auf folgende Beträge angehoben:

- **9,00 €** (statt bisher 7,65 €) für die Beförderung von Schülern mit den Förderschwerpunkten K und G,
- **8,50 €** (statt bisher 6,12 €) für die Beförderung von Schülern mit den übrigen Förderschwerpunkten.

Die Anhebung der Stundensätze erfolgte durch das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat. Der voraussichtliche Mehrbedarf wurde im Haushaltsplan bei Kap. 05 03 Tit. 684 70 berücksichtigt und mit dem Doppelhaushalt 2015/2016 vom Landtag verabschiedet.

a) Hält die Staatsregierung die in Aussicht gestellte Erhöhung der Stundenpauschale von 7,65 Euro auf 8,50 Euro bzw. 9,00 Euro für ausreichend, um tatsächlich den Fahrdiensten die Auszahlung eines Bruttostundenlohns von 8,50 Euro zu ermöglichen?

Die in der Antwort zu Frage 1 dargestellte Anhebung der Stundenpauschale ist ausreichend, um den Beförderungsunternehmen die Auszahlung eines Bruttostundenlohns von 8,50 € bzw. 9,00 € zu ermöglichen.

Es ist davon auszugehen, dass die Busunternehmen die Beförderungspreise im Rahmen der bestehenden Verträge zumindest kostendeckend kalkuliert haben und dabei auch die Lohnnebenkosten sowie die Betriebs- und Organisationskosten berücksichtigt wurden. Aus diesem Grunde wurden die Stundenhöchstsätze für Beförderungsverträge, die neu ausgeschrieben werden, aufgehoben. Mit der Durchführung eines Vergabeverfahrens wird dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hinreichend Rechnung getragen, weil der günstigste Anbieter den Zuschlag erhält.

Derzeit bestehen keine Anhaltspunkte für steigende Lohnnebenkosten, die den Fahrdiensten die Auszahlung des Mindestlohns erschweren könnten. Durch die im Jahr 2015 gesunkenen Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge und die in den letzten Jahren gesunkenen Treibstoffpreise ergeben sich im Rahmen bestehender Beförderungsverträge Erleichterungen auf der Kostenseite.

Soweit die Anpassung bestehender Beförderungsverträge verlangt wird, kann für die hierdurch verursachten Lohnnebenkosten zusätzlich eine Pauschale von 30 % geltend gemacht und bei der Kostenerstattung berücksichtigt werden (vgl. die Antwort zu Frage 4).

b) Wie werden die gesetzlichen Urlaubsansprüche und die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall in der Berechnung der Stundenpauschale berücksichtigt?

Der angehobene Stundensatz für Busbegleiter sichert die Auszahlung des Bruttomindestlohns. Die betriebliche Kostenrechnung und damit auch das Einbeziehen von Gemeinkosten und Lohnnebenkosten in die Kalkulation des Beförderungspreises ist Angelegenheit des Beförderungsunternehmens. Es ist davon auszugehen, dass die Beförderungsunternehmer bereits vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns die Gemeinkosten einschließlich der Urlaubsansprüche und die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall in ihre betriebswirtschaftliche Kostenrechnung und in die Kalkulation des Beförderungspreises mit einbezogen haben. Der notwendige Beförderungspreis wurde schon bisher zu 100 % ersetzt. Das Inkrafttreten des MiLoG hat hieran grundsätzlich nichts geändert.

2. Hält die Staatsregierung eine Refinanzierung der gesetzlich vorgegebenen Arbeitgeberaufwendungen für Sozialversicherungsbeiträge für angemessen?

Es ist anzunehmen, dass die Beförderungsunternehmen Sozialversicherungsbeiträge sowie auch andere Gemeinkosten und Steuern in die Kalkulation des Beförderungspreises mit einfließen lassen. Die notwendigen Kosten der Beförderung werden den Trägern der privaten Förderschulen zu 100 % ersetzt. Von einer angemessenen Refinanzierung der notwendigen Kosten ist damit auszugehen.

a) Falls ja, wie wird der Arbeitgeberaufwand zukünftig in der Berechnung der notwendigen Erstattung berücksichtigt?

Die notwendigen Kosten der Schülerbeförderung werden vom Freistaat Bayern zu 100 % ersetzt. Regelmäßig kommen die Beförderungsverträge aufgrund einer Ausschreibung zustande. Die Beförderungsunternehmen kalkulieren den Beförderungspreis im Rahmen der Ausschreibung selbst. Die betriebliche Kostenrechnung und damit auch das Einbeziehen der Arbeitgeberaufwendung in die Kalkulation des Beförderungspreises ist Angelegenheit des Beförderungsunternehmens.

In den Fällen, in denen die Schülerbeförderung nicht ausgeschrieben und beispielsweise vom Schulträger selbst durchgeführt wird, kann zusätzlich zum Bruttolohn noch eine Lohnnebenkostenpauschale in Höhe von 30 % angesetzt und erstattet werden.

b) Falls nein, wie will die Staatsregierung verhindern, dass die Arbeitgeberkosten auf die Beschäftigten abgewälzt werden?

Entfällt, weil Frage 2 a mit „Ja“ beantwortet wurde. Im Übrigen sind die Arbeitgeber dazu verpflichtet, ihren Arbeitnehmern den Tariflohn oder, soweit keine Tarifbindung vorliegt, den Bruttomindestlohn zu zahlen.

3. Wie beurteilt die Staatsregierung die Berechnungen der Träger der Fahrdienste, wonach die notwendige Kostenerstattung unter Berücksichtigung der gesetzlichen Urlaubsansprüche, der durchschnittlichen Krankheitsausfälle, der Aufwendungen für Kranken- und Rentenversicherung, der

pauschalen Lohnsteuer und der gesetzlichen Unfallversicherung bei einem Stundensatz von 13,50 Euro pro Einsatzstunde liegen müsste?

Zur Beantwortung der Frage wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen. Beförderungsverträge kommen regelmäßig als Ergebnis von Vergabeverfahren zustande. Die betriebliche Kostenrechnung und damit auch das Einbeziehen von Gemeinkosten und Lohnnebenkosten (wie z. B. der gesetzlichen Urlaubsansprüche, der durchschnittlichen Krankheitsausfälle, der Aufwendungen für Kranken- und Rentenversicherung, der pauschalen Lohnsteuer und der gesetzlichen Unfallversicherung, Reinigungskosten usw.) in die Kalkulation des Beförderungspreises ist Angelegenheit des Beförderungsunternehmens. Der Freistaat Bayern erstattet die notwendigen Beförderungskosten zu 100 %.

a) Hält es die Staatsregierung für angemessen, dass die Arbeitgeber diese zusätzlich zum Bruttostundenlohn zwingend anfallenden Nebenkosten aus Eigenmitteln finanzieren?

Diese Frage stellt sich nicht, weil die Beförderungsverträge regelmäßig durch Ausschreibung zustande kommen und die Beförderungsunternehmen alle anfallenden Kosten in die Kalkulation des Beförderungspreises mit einbeziehen können.

b) Welche zusätzlichen Haushaltsmittel stellt die Staatsregierung ab 2015 für eine angemessene Refinanzierung der Löhne von Begleitpersonen und Fahrerinnen und Fahrern in der Schülerbeförderung zur Verfügung?

Für den Doppelhaushalt 2015/2016 hat der Bayerische Landtag in Kap. 05 03 Tit. 684 70 (Ersatz der notwendigen Schülerbeförderungskosten für private allgemeinbildende Schulen zur sonderpädagogischen Förderung) für das Haushaltsjahr 2015 79,01 Millionen € und für das Haushaltsjahr 2016 81,14 Millionen € veranschlagt und damit die Ansätze deutlich erhöht. Im Rahmen der Aufstellung des Nachtragshaushalts 2016 wird das Kultusministerium prüfen, ob eine weitere Erhöhung des Ansatzes notwendig ist.

4. Wie kann gewährleistet werden, dass in den Beförderungsverträgen zwischen Schulträgern und Fahrdiensten die Leistungs- bzw. Kilometerpauschalen an die Vorgaben des gesetzlichen Mindestlohns angepasst werden?

Die Beförderungsunternehmen sind ab 01.01.2015 dazu verpflichtet, ihren Arbeitnehmern den gesetzlichen Mindestlohn zu zahlen. Der Beförderungspreis richtet sich nach den zwischen den Beförderungsunternehmen und den privaten Trägern der Förderschulen bestehenden Beförderungsverträgen, an die die Vertragspartner nach zivilrechtlichen Grundsätzen gebunden sind. Dementsprechend ist die Anpassung der Verträge nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen möglich.

Zunächst ist eine Anpassung über entsprechende Preisgleitklauseln in den Beförderungsverträgen denkbar. Falls die Beförderungsverträge keine Preisgleitklauseln enthalten, kann der Unternehmer im Einzelfall nach § 313 Abs. 1 BGB eine Anpassung der Beförderungsverträge wegen Störung der Geschäftsgrundlage verlangen, soweit er den mit der Schülerbeförderung betrauten Arbeitnehmern bislang eine niedrigere Vergütung als den Mindestlohn gewährt hat und sich hierdurch die dem Beförderungsvertrag zugrunde

liegende Kalkulation erheblich verändert hat.

Eine Anpassung nach § 313 BGB bzw. eine Kündigung nach § 314 BGB kann allerdings nur für solche Verträge verlangt werden, deren Angebotsabgabe im Rahmen eines Vergabeverfahrens oder deren Vertragsabschluss zeitlich vor dem Ausfertigungsdatum des MiLoG, mithin bis zum 11.08.2014 erfolgte.

a) Wie beurteilt die Staatsregierung die Aussagen der Fahrdienste, wonach die bisherigen Leistungspauschalen lediglich die Refinanzierung eines Stundenlohns von ungefähr 6 Euro für die Busfahrerinnen und -fahrer ermöglichen würden?

Die Aussage trifft so nicht zu. Weder für den Beförderungspreis noch für die Entlohnung von Busfahrerinnen und -fahrern gibt es Leistungspauschalen. Die Beförderungsverträge kommen regelmäßig durch öffentliche Ausschreibungen zustande. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 verwiesen. Eine Anpassung der bestehenden Verträge an die durch das MiLoG gestiegenen Lohnkosten ist möglich. Hierzu wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

b) Was ist notwendig, um den Schulaufwandträgern eine auskömmliche Finanzierung der Leistungspauschalen in der Schülerbeförderung zu ermöglichen?

Zu Leistungspauschalen wird auf die Antwort zu Frage 4 a verwiesen. Die Kosten für die notwendige Beförderung der Schülerinnen und Schüler auf dem Schulweg zu privaten Förderschulen werden den Trägern vom Freistaat nach Art. 34 Satz 1 BaySchFG zu 100 % ersetzt. Damit ist eine auskömmliche Finanzierung sichergestellt.

5. Wie soll der gesetzliche Mindestlohn zukünftig in den Ausschreibungsverfahren für die Schülerbeförderung berücksichtigt werden?

Bereits aus § 97 Abs. 4 Satz 1 GWB folgt, dass Aufträge nur an gesetzestreue Unternehmen vergeben werden dürfen. Den Zuschlag darf daher nur ein Beförderungsunternehmen erhalten, das die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns nach § 1 Abs. 1, 2 MiLoG erfüllt. Eine gesonderte Erwähnung dieses Punkts im Ausschreibungsverfahren ist wegen der gesetzlichen Regelung im GWB nicht angezeigt.

a) Hält die Staatsregierung hier die Vorgabe verbindlicher Kriterien zur Umsetzung des Mindestlohns für erforderlich?

Das MiLoG regelt selbst bereits detailliert, wie Arbeitgeber ihrer Pflicht zur Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns nachkommen und welche Dokumentationspflichten bestehen. Darüber hinausgehende Vorgaben auf Landesebene oder speziell für die Träger privater Förderschulen wären nicht nur redundant, sondern sogar unzulässig, da es sich um eine arbeitsrechtliche Frage handelt und der Bund diesbezüglich von seiner Gesetzgebungskompetenz abschließend Gebrauch gemacht hat.

b) Wie will die Staatsregierung verhindern, dass Fahrdienste, die auf der Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns bestehen, zukünftig von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden?

Da die Fahrdienste zur Zahlung des Mindestlohns gesetzlich verpflichtet sind und daher jeder Fahrdienst mindestens mit 8,50 € pro Zeitstunde kalkulieren muss, können die Un-

ternehmer nicht aus diesem Grund von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen sein. Im Gegenteil: Fahrdienste, die nicht zur Zahlung des Mindestlohns bereit sind, sind nach § 97 Abs. 4 Satz 1 GWB als nicht gesetzestreue Unternehmer von der Vergabe ausgeschlossen.

6. Wie will die Staatsregierung die Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns in der Schüler- und Behindertenbeförderung kontrollieren?

Die Kontrolle der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben obliegt nach § 14 MiLoG den Behörden der Zollverwaltung. Gemäß § 15 Satz 1 Nr. 1 MiLoG können diese u. a. Einsicht in die Arbeitsverträge nehmen. Zudem müssen die Arbeitgeber (d. h. das Beförderungsunternehmen bzw., falls der Arbeitsvertrag direkt zwischen dem Träger der privaten Förderschule und dem Busbegleiter abgeschlossen wird, der Träger der privaten Förderschule selbst) gemäß § 16 Abs. 1 MiLoG vor Beginn der Werk- bzw. Dienstleistung eine schriftliche Anmeldung bei der zuständigen Behörde der Zollverwaltung vorlegen. Über diese Meldungen werden gemäß § 18 Abs. 1 MiLoG die zuständigen örtlichen Landesfinanzbehörden von den Behörden der Zollverwaltung unterrichtet. Hierdurch wird eine umfassende staatliche Kontrolle gewährleistet.

a) Wie wird eine Erstattung der notwendigen Anpassung durch die öffentlichen Kostenträger auf der Ebene der Bezirke und Bezirksregierungen gewährleistet?

Der Freistaat Bayern erstattet nach Art. 34 Satz 1 Halbsatz 2 BaySchFG und § 17 Abs. 3 AVBaySchFG die anfallenden Kosten der Busbegleiter zu 100 %. Zuständig für die Auszahlung sind die jeweiligen Regierungen.

Sachaufwandsträger von überörtlichen staatlichen Förderschulen sind die Bezirke. Der Staat gewährt nach Art. 10 a FAG pauschale Zuweisungen zu den Kosten der notwendigen Beförderung der Schülerinnen und Schüler an Förderschulen auf dem Schulweg (Art. 5 Abs. 2 BaySchFG).

b) Sollte zur Anpassung der Beförderungsverträge zwischen Schulträgern und den Trägern der Fahrdienste an die Vorgaben des Mindestlohngesetzes die Möglichkeit von Nachverhandlungen eröffnet werden?

Den Beförderungsverträgen zwischen den Schulträgern und den Trägern der Fahrdienste liegen Vergabeverfahren zugrunde. Nachverhandlungen sind hier aus wettbewerbsrechtlichen Gründen regelmäßig nicht möglich, da eine wesentliche Vertragsänderung ein neues Vergabeverfahren einschließlich einer erneuten Ausschreibung erforderlich macht. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollen möglichst viele Unternehmen die Chance erhalten, Angebote abzugeben. Da es denkbar ist, dass ein anderes Beförderungsunternehmen ein günstigeres Angebot abgibt als das bisher beauftragte Unternehmen, würde der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit durch Nachverhandlungen zwischen dem Schulträger und dem bisher beauftragten Unternehmen möglicherweise unterlaufen. Dazu kommt, dass Busunternehmen, die beispielsweise tariflich gebundenes Personal beschäftigen und entsprechend kalkulieren, weiterhin nicht zum Zuge kommen würden. In bestimmten Fällen ist aber eine Vertragsanpassung über Preisgleitklauseln in den Beförderungsverträgen oder auf der Grundlage von § 313 Abs. 1 BGB möglich, soweit das wirtschaftliche Gleichgewicht hierdurch nicht verschoben wird. Nachverhandlungen sind auch nicht notwendig, weil in begründeten Fällen die Anpassung der bestehenden Verträge vom Unternehmer verlangt und beim Kostenersatz berücksichtigt werden kann. Hierzu wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen. Nach solchen Vertragsanpassungen sollten die Verträge zeitnah neu ausgeschrieben und nicht mehr von einer möglichen Verlängerungsoption Gebrauch gemacht werden.