

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung

A. Problem und Ziel

In der Praxis sind Fälle des missbräuchlichen Einsatzes von Arbeitnehmerüberlassung bekannt geworden, die mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) und allein mit tarifvertraglichen Regelungen nicht zu unterbinden sind. Zudem ist die Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (Leiharbeitsrichtlinie) am 5. Dezember 2008 in Kraft getreten. Sie ist von der Bundesrepublik Deutschland bis spätestens 5. Dezember 2011 in deutsches Recht umzusetzen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen der Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung unterbunden und die Leiharbeitsrichtlinie umgesetzt werden. Insgesamt sollen die Arbeitnehmerüberlassung als flexibles arbeitsmarktpolitisches Instrument gestärkt und ihre positiven Beschäftigungseffekte erhalten werden.

B. Lösung

Durch die Einführung einer gesetzlichen Regelung (sogenannte Drehtürklausel) soll verhindert werden, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen oder nicht weiter beschäftigt werden und anschließend unmittelbar oder nach kurzer Zeit als Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zu schlechteren Arbeitsbedingungen als die Arbeitnehmer des Entleihers wieder in ihrem ehemaligen Unternehmen oder einem anderen Unternehmen desselben Konzerns eingesetzt werden. Die Möglichkeit, diese Personen als Leiharbeiterinnen oder Leiharbeiter in ihren ehemaligen Unternehmen oder einem anderen Unternehmen desselben Konzerns einzusetzen, besteht auch künftig. Allerdings soll die Schlechterstellung dieser Personen und damit der missbräuchliche Einsatz der Arbeitnehmerüberlassung künftig dadurch verhindert werden, dass vom Gleichstellungsgrundsatz abweichende Regelungen in Tarifverträgen für sie keine Anwendung finden können.

Die Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie erfordert Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz. Die Richtlinie begrenzt den Anwendungsbereich nicht wie im geltenden Recht auf gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung, sondern gilt für wirtschaftlich tätige Unternehmen unabhängig davon, ob sie Erwerbszwecke verfolgen oder nicht. Zudem definiert die Leiharbeitsrichtlinie Arbeitnehmerüberlassung als vorübergehend. Die im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vorgesehene Möglichkeit, zuvor arbeitslose Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter für längstens sechs Wochen, abweichend vom Grundsatz der Gleichstellung mit den vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern

im Betrieb des Entleihers, zu einem Nettoarbeitsentgelt zu beschäftigen, das dem zuletzt gezahlten Arbeitslosengeld entspricht, wird gestrichen, da eine solche Ausnahme nach Artikel 1 Absatz 3 der Richtlinie ausschließlich im Rahmen eines spezifischen öffentlich geförderten Programms zulässig ist. Zudem werden die Entleiher in Umsetzung von Artikel 6 der Leiharbeitsrichtlinie verpflichtet, den in ihrem Betrieb tätigen Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten im Unternehmen zu gewähren (Artikel 6 Absatz 4) und sie über Arbeitsplätze im Einsatzunternehmen zu unterrichten, die besetzt werden sollen (Artikel 6 Absatz 1). Klargestellt wird, dass die Vereinbarung einer von den Leiharbeiterinnen oder Leiharbeitern an den Verleiher zu zahlenden Vermittlungsprovision für den Fall unwirksam ist, dass sie ein Arbeitsverhältnis mit dem Entleiher eingehen (Artikel 6 Absatz 3). Die Erfüllung der Verpflichtungen wird mit einer Bußgeldbewehrung abgesichert. Hierzu wird der Ordnungswidrigkeitenkatalog erweitert.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

2. Vollzugaufwand

Zusätzlicher Vollzugaufwand bei der Bundesagentur für Arbeit kann sich durch die Erweiterung des Anwendungsbereiches des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ergeben. Dieser mögliche Mehraufwand wird geringfügig sein und daher nicht weiter quantifiziert.

E. Sonstige Kosten

Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Für die Unternehmen, die Leiharbeiterinnen oder Leiharbeiter einsetzen, können Mehrkosten entstehen durch die Nutzung von Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten seitens der Leiharbeiterinnen oder Leiharbeiter sowie durch die Information von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern über offene Arbeitsplätze, die besetzt werden sollen.

F. Bürokratiekosten

Es wird eine Informationspflicht für alle Unternehmen eingeführt, die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter einsetzen, wenn sie gleichzeitig freie Arbeitsplätze besetzen wollen. Hierdurch entstehen den Unternehmen geringfügige Mehrkosten von gut 200 000 Euro. Die Möglichkeit, der Informationspflicht durch allgemeine Bekanntgabe nachzukommen, leistet einen erheblichen Beitrag, etwaige Mehrkosten zu begrenzen. Sofern die Informationspflicht über offene Stellen, die besetzt werden sollen, schon nach geltender Rechtslage gegenüber anderen Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern besteht, entstehen keine Mehrkosten. Im Übrigen werden durch das Gesetz keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, *16.* Februar 2011

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des
Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes - Verhinderung von Missbrauch der
Arbeitnehmerüberlassung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1
NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 879. Sitzung am 11. Februar 2011 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist
in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes* – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift wird das Wort „gewerbsmäßigen“ gestrichen.
2. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird das Wort „gewerbsmäßig“ durch die Wörter „im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit“ ersetzt.
 - bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:
„Die Überlassung von Arbeitnehmern an Entleiher erfolgt vorübergehend.“
 - b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 2 werden die Wörter „seine Arbeit vorübergehend nicht bei seinem Arbeitgeber leistet, oder“ durch die Wörter „nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird,“ ersetzt.
 - bb) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 2a eingefügt:
„2a. zwischen Arbeitgebern, wenn die Überlassung nur gelegentlich erfolgt und der Arbeitnehmer nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird, oder“.
3. In § 1a Absatz 1 werden nach dem Wort „Arbeitnehmer“ die Wörter „, der nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird,“ eingefügt.
4. § 1b wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden das Wort „Gewerbsmäßige“ gestrichen und nach dem Wort „Arbeitnehmerüberlassung“ die Angabe „nach § 1“ eingefügt.
 - b) In Satz 3 wird das Wort „gewerbsmäßige“ gestrichen.
5. § 3 Absatz 1 Nummer 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In dem Satzteil vor Satz 2 werden die Wörter „, es sei denn, der Verleiher gewährt dem zuvor arbeitslosen Leiharbeiter für die Überlassung an einen Entleiher für die Dauer von insgesamt höchstens sechs Wochen mindestens ein Nettoarbeitsentgelt in Höhe des Betrags, den der Leiharbeiter zuletzt als Arbeitslosengeld erhalten hat; Letzteres gilt nicht, wenn mit demselben Verleiher bereits ein Leiharbeitsverhältnis bestanden hat“ gestrichen.
6. § 9 wird wie folgt geändert:
 - a) Nummer 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In dem Satzteil vor Satz 2 werden die Wörter „, es sei denn, der Verleiher gewährt dem zuvor arbeitslosen Leiharbeiter für die Überlassung an einen Entleiher für die Dauer von insgesamt höchstens sechs Wochen mindestens ein Nettoarbeitsentgelt in Höhe des Betrags, den der Leiharbeiter zuletzt als Arbeitslosengeld erhalten hat; Letzteres gilt nicht, wenn mit demselben Verleiher bereits ein Leiharbeitsverhältnis bestanden hat“ gestrichen.
 - bb) Das Komma am Ende wird durch die Wörter „; eine abweichende tarifliche Regelung gilt nicht für Leiharbeiter, die in den letzten sechs Monaten vor der Überlassung an den Entleiher aus einem Arbeitsverhältnis bei diesem oder einem Arbeitgeber, der mit dem Entleiher einen Konzern im Sinne des § 18 des Aktiengesetzes bildet, ausgeschlossen sind,“ ersetzt.
 - b) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 2a eingefügt:
„2a. Vereinbarungen, die den Zugang des Leiharbeitnehmers zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten im Unternehmen des Entleihers entgegen § 13b beschränken,“.
 - c) In Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - d) Folgende Nummer 5 wird angefügt:
„5. Vereinbarungen, nach denen der Leiharbeiter eine Vermittlungsvergütung an den Verleiher zu zahlen hat.“
7. § 10 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Überschrift werden die Wörter „, Pflichten des Arbeitgebers zur Gewährung von Arbeitsbedingungen“ angefügt.

* Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (ABl. L 327 vom 5.12.2008 S. 9).

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„Der Verleiher ist verpflichtet, dem Leiharbeiter für die Zeit der Überlassung an den Entleiher die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren. Soweit ein auf das Arbeitsverhältnis anzuwendender Tarifvertrag abweichende Regelungen trifft (§ 3 Absatz 1 Nummer 3, § 9 Nummer 2) hat der Verleiher dem Leiharbeiter die nach diesem Tarifvertrag geschuldeten Arbeitsbedingungen zu gewähren. Im Falle der Unwirksamkeit der Vereinbarung zwischen Verleiher und Leiharbeiter nach § 9 Nummer 2 hat der Verleiher dem Leiharbeiter die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren.“

8. In § 12 Absatz 1 Satz 3 werden das Wort „einer“ und das Wort „beiden“ gestrichen und das Wort „Ausnahmen“ durch das Wort „Ausnahme“ ersetzt.

9. In § 13 werden das Wort „einer“ und das Wort „beiden“ gestrichen und das Wort „Ausnahmen“ durch das Wort „Ausnahme“ ersetzt.

10. Nach § 13 werden folgende §§ 13a und 13b eingefügt:

„§ 13a

Informationspflicht des Entleihers über freie Arbeitsplätze

Der Entleiher hat den Leiharbeiter über Arbeitsplätze des Entleihers, die besetzt werden sollen, zu informieren. Die Information kann durch allgemeine Bekanntgabe an geeigneter, dem Leiharbeiter zugänglicher Stelle im Betrieb und Unternehmen des Entleihers erfolgen.

§ 13b

Zugang des Leiharbeiters zu Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten

Der Entleiher hat dem Leiharbeiter Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten im Unternehmen unter den gleichen Bedingungen zu gewähren wie vergleichbaren Arbeitnehmern in dem Betrieb, in dem der Leiharbeiter seine Arbeitsleistung erbringt, es sei denn, eine unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Gemeinschaftseinrichtungen oder -dienste im Sinne des Satzes 1 sind insbesondere Kinderbetreuungsein-

richtungen, Gemeinschaftsverpflegung und Beförderungsmittel.“

11. § 16 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1b wird das Wort „gewerbsmäßig“ gestrichen.

bb) Nummer 7a wird wie folgt gefasst:

„7a. entgegen § 10 Absatz 4 eine Arbeitsbedingung nicht gewährt,“.

cc) Nummer 9 wird wie folgt gefasst:

„9. entgegen § 13a Satz 1 den Leiharbeiter nicht, nicht richtig oder nicht vollständig informiert oder“.

dd) Folgende Nummer 10 wird angefügt:

„10. entgegen § 13b Satz 1 Zugang nicht gewährt.“

b) In Absatz 2 werden die Wörter „Absatz 1 Nr. 1 bis 1b“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 1 bis 1b und 7a“, die Wörter „Absatz 1 Nr. 2a und 3“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 2a, 3, 9 und 10“, die Wörter „Absatz 1 Nr. 4 bis 8“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 4 bis 7 und 8“ sowie das Wort „fünfhundert“ durch das Wort „tausend“ ersetzt.

c) In Absatz 3 werden die Wörter „Absatz 1 Nr. 3 bis 8“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 3 bis 10“ ersetzt.

12. § 19 wird wie folgt gefasst:

„§ 19

Übergangsvorschrift

„§ 3 Absatz 1 Nummer 3 und § 9 Nummer 2 in der bis zum ... [einsetzen: Datum der Verkündung dieses Gesetzes] geltenden Fassung sind auf Leiharbeitsverhältnisse, die vor dem 15. Dezember 2010 begründet worden sind, weiterhin anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Dezember 2011 in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b, Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und Nummer 12 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Arbeitnehmerüberlassung ist von erheblicher Bedeutung für die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt. Zwischen 2003 und 2008 war mehr als jedes neunte neu entstandene sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis ein Leiharbeitsverhältnis. Die Arbeitnehmerüberlassung bietet arbeitslosen Männern und Frauen eine Chance auf eine sozial abgesicherte Beschäftigung. Denn die Arbeitnehmerüberlassung bietet in der Regel voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse und kann Perspektiven schaffen. Der überwiegende Teil der ehemaligen Leiharbeitskräfte befindet sich auch mittelfristig weiterhin in Beschäftigung und nicht in Arbeitslosigkeit. Die Arbeitnehmerüberlassung leistet einen wichtigen Betrag dazu, dass die positive wirtschaftliche Entwicklung schnell in neue Beschäftigungschancen umgesetzt wird. Gleichzeitig ist die Arbeitnehmerüberlassung ein wichtiges Instrument für die Unternehmen, die durch die Nutzung flexibel auf Nachfragespitzen oder Auftragsflauten reagieren können.

Das AÜG schafft hierfür die Rahmenbedingungen. Es dient insbesondere dem Schutz der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, die ihre Arbeit an wechselnden Orten, in unterschiedlichen Betrieben leisten. Dies erfordert Flexibilität sowie die Bereitschaft und Fähigkeit, sich schnell an neue Gegebenheiten anzupassen. Es gilt, die Arbeitnehmerüberlassung als flexibles Instrument zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs der Unternehmen zu erhalten. Allerdings haben Fälle des missbräuchlichen Einsatzes der Arbeitnehmerüberlassung dem Ansehen dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments geschadet. Vor diesem Hintergrund verfolgt der vorliegende Gesetzentwurf das Ziel, Missbrauch zu verhindern und damit das Instrument der Arbeitnehmerüberlassung zu stärken und zukunftsfest weiterzuentwickeln. Künftig soll ausgeschlossen werden, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen oder nicht weiter beschäftigt werden und innerhalb der nächsten sechs Monate als Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter wieder in ihrem ehemaligen Unternehmen oder einem anderen Unternehmen desselben Konzerns zu schlechteren Arbeitsbedingungen eingesetzt werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient auch der Umsetzung der Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (Leiharbeitsrichtlinie), die am 5. Dezember 2008 in Kraft getreten ist. Dies hat bis spätestens 5. Dezember 2011 zu erfolgen. Dabei gibt das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz schon heute den rechtlichen Rahmen vor, der sowohl den Schutz der Leiharbeiter als auch ein flexibles Agieren der Unternehmen ermöglicht. Denn nach dem deutschen Modell der Arbeitnehmerüberlassung haben die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter ein Arbeitsvertragsverhältnis zum Verleiher, welches rechtlich unabhängig von dem Überlassungsvertrag zwischen Verleiher und Entleiher ist. Das heißt, endet die Überlassung an den Entleiher, endet damit nicht automatisch auch das Arbeitsverhältnis zum Verleiher. Vielmehr ist es die Aufgabe des Verleihers, sich um eine Einsatzmöglichkeit für den Leiharbeiter zu bemühen. In

der verleihfreien Zeit haben die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter weiterhin Anspruch auf die Zahlung des Arbeitsentgelts. Dass die Leiharbeitsrichtlinie diesem Umstand besondere Bedeutung beimisst, zeigt sich in der dort eingeräumten Möglichkeit, vom Gleichbehandlungsgrundsatz hinsichtlich des Arbeitsentgelts abzuweichen, sofern die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter einen unbefristeten Arbeitsvertrag mit dem Verleiher abschließen und auch in der Zeit zwischen den Überlassungen bezahlt werden (Artikel 5 Absatz 2 der Leiharbeitsrichtlinie).

Für das Arbeitsvertragsverhältnis zwischen Verleiher und Leiharbeiterin oder Leiharbeiter gelten grundsätzlich die gleichen arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften einschließlich des Kündigungsschutzgesetzes und des Teilzeit- und Befristungsgesetzes wie für andere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch. Insbesondere wegen der besonderen Schutzbedürftigkeit der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, die regelmäßig an wechselnden Einsatzorten in fremden Betrieben tätig werden, sieht das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz besondere Schutzvorschriften vor. Danach bedarf derjenige Arbeitgeber, der seine Arbeitnehmer Dritten zur Arbeitsleistung überlassen will, einer Erlaubnis (§ 1 AÜG). Die Erteilung der Erlaubnis setzt voraus, dass der Verleiher die gewerberechtliche Zuverlässigkeit besitzt, also dass er unter anderem die Vorschriften des Sozialversicherungsrechts, die Vorschriften über die Einbehaltung und Abführung der Lohnsteuer, über die Ausländerbeschäftigung, des Arbeitsschutzrechts sowie des Arbeitsrechts einhält (§ 3 Absatz 1 Nummer 1 AÜG). Außerdem muss der Arbeitgeber Mindestanforderungen bei der Gestaltung seiner Betriebsorganisation erfüllen, die ihn in die Lage versetzen, die üblichen Arbeitgeberpflichten zu erfüllen (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 AÜG).

Der Gesetzentwurf enthält die für die Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie notwendigen Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes.

Die vorgesehenen Änderungen entsprechen dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Sie stärken die Stellung der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter. Die Flexibilität des arbeitsmarktpolitischen Instruments der Arbeitnehmerüberlassung bleibt erhalten, so dass die positive Wirkung der Arbeitnehmerüberlassung auf die Beschäftigung auch in Zukunft möglich bleibt. Für die Unternehmen steht die Arbeitnehmerüberlassung auch weiterhin als ein flexibles Instrument des Personaleinsatzes zur Verfügung. Damit wird gewährleistet, dass die Arbeitnehmerüberlassung auch künftig eine wichtige Rolle bei der Entwicklung des Arbeitsmarktes spielen und auch langfristig zu dessen Stabilisierung beitragen kann.

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für das Arbeitsrecht aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes.

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der Gesetzesänderungen wurden geprüft. Es ergeben sich keine Hinweise auf die unterschiedliche Betroffenheit von Frauen und Männern.

Es wird eine Informationspflicht für alle Unternehmen eingeführt, die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter einsetzen, wenn sie gleichzeitig freie Arbeitsplätze besetzen wollen. Hierdurch entstehen den Unternehmen geringfügige Mehrkosten von gut 200 000 Euro. Die Möglichkeit, der Informationspflicht durch allgemeine Bekanntgabe nachzukommen, leistet einen erheblichen Beitrag, etwaige Mehrkosten zu begrenzen. Sofern die Informationspflicht über offene Stellen, die besetzt werden sollen, schon nach geltender Rechtslage gegenüber anderen Arbeiterinnen oder Arbeitnehmern besteht, entstehen keine Mehrkosten. Im Übrigen werden durch das Gesetz keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Überschrift)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der Änderung in § 1 Absatz 1 Satz 1.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Zu Buchstabe a

Bislang gilt die Erlaubnispflicht ausschließlich für Verleiher, die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter gewerbsmäßig an Dritte (Entleiher) zur Arbeitsleistung überlassen wollen. Der Anwendungsbereich der Leiharbeitsrichtlinie ist weiter und erfasst natürliche und juristische Personen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, unabhängig davon, ob sie Erwerbszwecke verfolgen oder nicht (Artikel 1 Absatz 2 der Leiharbeitsrichtlinie). Daher stellt § 1 künftig darauf ab, ob eine wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt wird. Auf die Gewerbsmäßigkeit der Arbeitnehmerüberlassung im Sinne des Gewerberechts kommt es zukünftig für die Erlaubnispflicht der Arbeitnehmerüberlassung nicht mehr an. Durch die Regelung wird klargestellt, dass beispielsweise auch konzerninterne Personalservicegesellschaften, die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zum Selbstkostenpreis anderen Konzernunternehmen überlassen, eine Erlaubnis nach § 1 benötigen.

Zudem erfasst der Anwendungsbereich der Leiharbeitsrichtlinie Arbeiterinnen und Arbeitnehmer, die mit einem Verleiher einen Arbeitsvertrag geschlossen haben und die an einen Entleiher überlassen werden, um vorübergehend unter dessen Aufsicht und Leitung zu arbeiten (Artikel 1 Absatz 1 der Leiharbeitsrichtlinie). Dementsprechend definiert die Leiharbeitsrichtlinie auch die Überlassung als vorübergehend (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e der Leiharbeitsrichtlinie). Die Einfügung in § 1 Absatz 1 dient der Klarstellung, dass das deutsche Modell der Arbeitnehmerüberlassung dieser europarechtlichen Vorgabe entspricht. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz regelt ein auf vorübergehende Überlassungen angelegtes Modell der Arbeitnehmerüberlassung, bei dem die Überlassung an den jeweiligen Entleiher im Verhältnis zum Arbeitsvertragsverhältnis zwischen dem Verleiher und dem Leiharbeiter vorübergehend ist. Dabei wird der Begriff „vorübergehend“ im Sinne der Leiharbeitsricht-

linie als flexible Zeitkomponente verstanden und insbesondere auf genau bestimmte Höchstüberlassungsfristen verzichtet.

Zu Buchstabe b

Die Änderung in Absatz 1 Satz 1 hat zur Folge, dass das Merkmal „vorübergehend“ nicht mehr das entscheidende Abgrenzungskriterium für das sogenannte Konzernprivileg sein kann. Daher erstreckt sich der Anwendungsbereich des Konzernprivilegs künftig ausschließlich auf die Überlassung solcher Arbeiterinnen und Arbeitnehmer, die nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt werden. Die Ergänzung stellt auch klar, dass die Privilegierung des Konzernverleihs nicht für die Arbeitnehmerüberlassung durch Personalführungsgesellschaften gilt, deren Zweck die Einstellung und Überlassung von Personal ist. Dies war bereits bei der Einführung des Konzernprivilegs in der Gesetzesbegründung festgelegt worden (Bundestagsdrucksache 10/3206, S. 33).

Von der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ausgenommen ist künftig auch die Arbeitnehmerüberlassung zwischen Arbeitgebern, sofern sie nur gelegentlich erfolgt und der Arbeitnehmer nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird. Vor dem Hintergrund des Ausnahmecharakters des § 1 Absatz 3, aber auch im Hinblick auf den Schutzzweck der Norm sind an das Erfordernis einer „nur gelegentlichen Überlassung“ strenge Anforderungen zu stellen. Mit der Ausnahmenvorschrift sollen in Bezug sowohl auf den Arbeitnehmer als auch auf das überlassende Unternehmen gelegentlich auftretende Überlassungsfälle ausgeklammert werden, wie zum Beispiel die Abdeckung eines kurzfristigen Spitzenbedarfs eines anderen Unternehmens. Diese Privilegierung ist vor dem Hintergrund der Ausweitung des Anwendungsbereichs des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch die Änderung des § 1 Absatz 1 Satz 1 geboten, um zum Beispiel die gelegentliche Überlassung durch Handwerksbetriebe oder gemeinnützige Organisationen nicht unnötig zu erschweren.

Beide Regelungen, sowohl das Konzernprivileg als auch die gelegentliche Überlassung, beziehen sich auf Arbeiterinnen und Arbeitnehmer, die nicht zum Zwecke der Überlassung eingestellt und beschäftigt werden. Mit dieser Formulierung wird sichergestellt, dass es nicht allein auf den bei Abschluss des Arbeitsvertrages festgelegten Leistungsinhalt ankommt, sondern auch darauf, dass sie später nicht zum Zwecke der Überlassung beschäftigt werden. Auch sind beiden Regelungen mit der Leiharbeitsrichtlinie vereinbar, da sie deren Definitionen von „Leiharbeiter“ und „Leiharbeitsunternehmen“ aufgreifen. Nach der Leiharbeitsrichtlinie ist „Leiharbeiter“ ein Arbeitnehmer, der mit einem Leiharbeitsunternehmen einen Arbeitsvertrag geschlossen hat, um einem entleihenden Unternehmen überlassen zu werden und dort unter dessen Aufsicht und Leitung vorübergehend zu arbeiten. Ein „Leiharbeitsunternehmen“ ist nach der Leiharbeitsrichtlinie eine natürliche oder juristische Person, die mit Leiharbeitern Arbeitsverträge schließt, um sie entleihenden Unternehmen zu überlassen. Demnach können Arbeitnehmer, die nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt werden, vom Schutzbereich ausgenommen werden.

Zu Nummer 3 (§ 1a)

Indem die Privilegierung der sogenannten Kollegenhilfe auf die Überlassung von Arbeitnehmern beschränkt wird, die nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt werden, wird sichergestellt, dass die Regelung den europarechtlichen Vorgaben entspricht. Vom Anwendungsbereich der Leiharbeitsrichtlinie erfasst sind lediglich Arbeitnehmer, die mit einem Leiharbeitsunternehmen einen Arbeitsvertrag geschlossen haben, um einem entleihenden Unternehmen überlassen zu werden.

Zu Nummer 4 (§ 1b)

Die Regelungen sind Folgeänderungen zu der Änderung in § 1, der zukünftig nicht mehr auf die Gewerbsmäßigkeit der Arbeitnehmerüberlassung abstellt, sondern darauf, dass die Arbeitnehmerüberlassung im Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit des Verleihers erfolgt. Dementsprechend sind die Regelungen für die Arbeitnehmerüberlassung in das Baugewerbe anzupassen. Die vom Gesetz vorgesehenen Ausnahmen von den Beschränkungen der Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes bleiben erhalten.

Zu Nummer 5 (§ 3)

Die Leiharbeitsrichtlinie erlaubt den Mitgliedstaaten, den Sozialpartnern die Möglichkeit einzuräumen, nach Maßgabe der von den Mitgliedstaaten festgelegten Bedingungen durch Tarifvertrag vom Grundsatz der Gleichstellung unter Achtung des Gesamtschutzes der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter abzuweichen (Artikel 5 Absatz 3 der Leiharbeitsrichtlinie).

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sieht vor, dass Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter ab dem ersten Tag der Überlassung hinsichtlich der wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts grundsätzlich mit den vergleichbaren Arbeitnehmern des Entleihers gleichgestellt werden müssen. Von diesem Grundsatz kann durch Anwendung von Tarifverträgen abgewichen werden (§ 3 Absatz 1 Nummer 3, § 9 Nummer 2). Tarifverträgen kommt nach dem deutschen Arbeitsrecht grundsätzlich eine Richtigkeitsgewähr zu. Bei der Abweichung vom tarifdispositiven Arbeitnehmerschutzrecht müssen Tarifverträge schon bisher den diesem zugrunde liegenden Schutzgedanken beachten.

Zu Buchstabe a

Bislang kann von dem Gleichstellungsgrundsatz auch auf Basis der sogenannten 6-Wochen-Regelung abgewichen werden. Damit sollte Verleihern ein Anreiz für die Einstellung arbeitsloser Frauen und Männer gegeben und diesen damit der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert werden. Diese Regelung ist nicht mit der Leiharbeitsrichtlinie vereinbar. Insbesondere kann sie nicht mit Verweis auf Artikel 1 Absatz 3 der Leiharbeitsrichtlinie gerechtfertigt werden, da es sich bei der Arbeitnehmerüberlassung um reguläre, regelmäßig voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung handelt und nicht um Arbeitsplätze, die im Rahmen eines öffentlichen oder von öffentlichen Stellen geförderten beruflichen Ausbildungs-, Eingliederungs- und Umschulungsprogramms geschlossen werden. Im Übrigen ist diese Ausnahmeregelung von der Praxis nicht angenommen worden. Sie wird daher gestrichen.

Zu Buchstabe b

Diese Regelung soll den missbräuchlichen Einsatz der Arbeitnehmerüberlassung in den Fällen ausschließen, in denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen oder nicht weiter beschäftigt werden, also aus dem Unternehmen ausscheiden, und innerhalb von sechs Monaten als Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter wieder in ihrem ehemaligen Unternehmen oder einem anderen Unternehmen desselben Konzerns zu schlechteren Arbeitsbedingungen als die Arbeitnehmer des Entleihers eingesetzt werden.

In diesen, in der Praxis problematischen Fällen verhindert die Regelung, dass das arbeitsmarktpolitische Instrument der Arbeitnehmerüberlassung missbräuchlich eingesetzt wird. Allerdings bleibt der Einsatz von Arbeitnehmerüberlassung auch in diesen Fällen weiterhin möglich, jedoch sind den Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern die gleichen wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren wie vergleichbaren Arbeitnehmern im Betrieb des Entleihers. Diese sogenannte Drehtürklausel leistet damit auch einen wichtigen Beitrag, um den Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung zu verhindern und die betroffenen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zu schützen.

Zu Nummer 6 (§ 9)**Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Änderungen in § 3 Absatz 1 Nummer 3. Damit sind Vereinbarungen unwirksam, die nicht den Anforderungen des § 3 Absatz 1 Nummer 3 hinsichtlich der Arbeitsbedingungen entsprechen. Die Verleiher sind in diesen Fällen nach § 10 Absatz 4 verpflichtet, den Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern die vergleichbaren wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren. Diese Rechtsfolgen, die schon heute für die in § 3 Absatz 1 Nummer 3 geregelten wesentlichen Arbeitsbedingungen gelten, gelten dann auch für die neu eingefügten Regelungen. Daher ist es auch künftig im Interesse der Verleiher, über die Informationen zu verfügen, die ihnen die Einhaltung dieser Vorschriften ermöglichen. Insoweit werden ihnen keine neuen Belastungen aufgelegt. Dies gilt auch mit Blick auf die sogenannte Drehtürklausel, da davon ausgegangen werden kann, dass Verleiher bereits im Rahmen der Personalgewinnung Bewerberinnen und Bewerber nach ihren Vorbeschäftigungen fragen und ihnen daher bekannt ist, wo die Bewerberinnen und Bewerber in den letzten sechs Monaten vor der Überlassung an einen Entleiher beschäftigt waren.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 13b, die der Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie dient. Danach sind Vereinbarungen unwirksam, die den Zugang von Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten im Unternehmen des Entleihers entgegen § 13b beschränken. Damit wird insbesondere verhindert, dass Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter bereits bei Abschluss ihres Arbeitsvertrags mit dem Verleiher rechtswirksam von diesem angehalten werden könnten, auf ihr Zugangsrecht nach § 13b zu verzichten. Die Regelung verhindert auch, dass sich einzelne Verleiher Wettbewerbsvorteile dadurch verschaffen, dass ihre Leiharbeitneh-

merinnen und Leiharbeitnehmer von vornherein, oder wenn es der Entleiher fordert, auf diese Rechte verzichten. Die Regelung trägt daher dazu bei, dass der Wettbewerb der Verleiher über die Qualität der Dienstleistung und nicht über die Arbeitsbedingungen der Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmer geführt wird.

Zu den Buchstaben c und d

Mit dieser Änderung wird geregelt, dass die Vereinbarung über eine von den Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern an den Verleiher zu zahlenden Vermittlungsvergütung unwirksam ist. Nach Artikel 6 Absatz 3 der Leiharbeitsrichtlinie darf von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern insbesondere kein Entgelt im Gegenzug zur Überlassung an ein entleihendes Unternehmen verlangt werden. Das Gleiche gilt in dem Fall, dass die Leiharbeiterinnen oder Leiharbeitnehmer nach beendeter Überlassung mit dem betreffenden Entleiher ein Arbeitsverhältnis eingehen. Dies entspricht schon heute der Praxis in Deutschland. Die gesetzliche Klarstellung ist zur Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie erforderlich.

Zu Nummer 7 (§ 10)

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sieht eine Versagung der Erlaubnis vor, wenn der Verleiher bestimmten Verpflichtungen nicht nachkommt. Zudem kann die Erlaubnis bei Vorliegen der Voraussetzungen zurückgenommen bzw. widerrufen werden. Die Bundesagentur für Arbeit hat zwar bei ihrer Entscheidung über die Rücknahme oder den Widerruf die Verhältnismäßigkeit ihrer Entscheidung zu berücksichtigen. Grundsätzlich hat sie bisher jedoch nur die Möglichkeit zwischen Rücknahme bzw. Nicht-Rücknahme. Diese starre Regelung wird nicht jedem Einzelfall gerecht. Daher ist aus Sicht der Praxis bei Regelverstößen eine Sanktionierung sinnvoll, die den Verleiher nicht so hart trifft wie der Entzug der gewerberechtlichen Verleiherlaubnis. Die Möglichkeit der Bundesagentur für Arbeit, bestimmte Verstöße mit einer Geldbuße zu ahnden, entspricht zudem der Forderung der Leiharbeitsrichtlinie, wirksame, abschreckende und insbesondere auch angemessene Sanktionen vorzusehen.

Um bestimmte Verpflichtungen mit einem Bußgeld ahnden zu können, bedarf es einer ausdrücklichen Regelung der Verpflichtung des Verleihers im Gesetz. Mit der Änderung in § 10 Absatz 4 wird daher die Verpflichtung des Verleihers, dass er im Falle der Unwirksamkeit einer Vereinbarung mit dem Leiharbeitnehmer nach § 9 Nummer 2 dem Leiharbeitnehmer die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren hat, geregelt. Damit ist der Anknüpfungspunkt für einen Ordnungswidrigkeitstatbestand nach § 16 Absatz 1 Nummer 7a gegeben.

Zu den Nummern 8 und 9 (§§ 12 und 13)

Redaktionelle Folgeänderungen zu den Änderungen der §§ 3 und 9.

Zu Nummer 10 (§§ 13a und 13b)

Zu § 13a

Im Sinne der Leiharbeitsrichtlinie soll die Übernahme der Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmer in die Stamm-

belegschaft des Entleihers dadurch unterstützt werden, dass sie über freie Plätze des Entleihers informiert werden und sich auf diese Stellen bewerben können (Artikel 6 Absatz 1 der Leiharbeitsrichtlinie). Satz 2 ermöglicht es dem Entleiher, die Information durch allgemeine Bekanntgabe an geeigneter, den Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern zugänglicher Stelle im Betrieb und Unternehmen zu bewirken. In Betracht kommt insbesondere ein Aushang an einem schwarzen Brett. Eine vergleichbare Regelung enthält bereits § 18 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes.

Zu § 13b

Nach der Leiharbeitsrichtlinie sollen Entleiher verpflichtet werden, den ihnen überlassenen Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten im Unternehmen zu gewähren (Artikel 6 Absatz 4 der Leiharbeitsrichtlinie). Der Zugang ist den Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern unter den gleichen Voraussetzungen und in der gleichen Weise zu gewähren wie den vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in dem Betrieb, in dem die Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmer ihre Arbeitsleistung erbringen. Etwas anderes gilt nur, wenn sachliche Gründe eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen. Ein sachlicher Grund kann z.B. dann vorliegen, wenn der Entleiher gemessen an der individuellen Einsatzdauer einen unverhältnismäßigen Organisations- bzw. Verwaltungsaufwand bei der Gewährung des Zugangs hat. Liegt ein sachlicher Grund vor, ist zu prüfen, inwieweit die Bedingungen für den Zugang von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern so ausgestaltet werden können, dass ihnen der Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten ermöglicht wird.

Das Recht der Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmer auf Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen und -diensten im Unternehmen besteht unbeschadet etwaiger tarifvertraglicher Regelungen im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 3 und § 9 Nummer 2.

Satz 2 nennt in Anlehnung an die Leiharbeitsrichtlinie als Beispiele für Gemeinschaftseinrichtungen oder -dienste Kinderbetreuungseinrichtungen, Gemeinschaftsverpflegung und Beförderungsmittel.

Zu Nummer 11 (§ 16)

Die Leiharbeitsrichtlinie fordert, dass im Fall eines Verstoßes gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zu ihrer Umsetzung wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen vorzusehen sind (Artikel 10 Absatz 2 der Leiharbeitsrichtlinie). Zur Umsetzung dieser Regelung der Leiharbeitsrichtlinie werden drei neue Ordnungswidrigkeitstatbestände eingeführt.

Zu Buchstabe a

Zu Absatz 1 Nummer 1b

Redaktionelle Folgeänderung zu den Änderungen der §§ 1 und 1b.

Zu Absatz 1 Nummer 7a

Die Regelung droht ein Bußgeld in Höhe von bis zu 25 000 Euro für die vorsätzliche oder fahrlässige Missachtung der Bestimmungen zu den Arbeitsbedingungen der Leiharbeit-

nehmerinnen und Leiharbeitnehmer nach § 3 Absatz 1 Nummer 3 und § 9 Nummer 2 an.

Zu Absatz 1 Nummer 9 und 10

Die Regelungen drohen ein Bußgeld in Höhe von bis zu 2 500 Euro für die Fälle an, in denen vorsätzlich oder fahrlässig Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter nicht, nicht richtig oder nicht vollständig über freie Arbeitsplätze beim Entleiher informiert werden (§ 13a) oder ihnen entgegen § 13b der Zugang zu Gemeinschaftseinrichtungen nicht gewährt wird.

Zu Buchstabe b

Neben redaktionellen Folgeänderungen zu den Änderungen in Buchstabe a wird auch eine Änderung des Bußgeldrahmens bei Ordnungswidrigkeiten nach § 16 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 und 8 vorgenommen. Denn der Bußgeldrahmen in Höhe von bis zu 500 Euro entspricht dem Regelbußgeldrahmen des § 17 Absatz 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes in der bis zum 1. März 1998 geltenden Fassung. Da er seit nunmehr zwölf Jahren vom Wert her nicht mehr zeitgemäß ist, wird der Bußgeldrahmen dem heute gebräuchlichen Wert von bis zu 1 000 Euro angepasst.

Zu Buchstabe c

Redaktionelle Folgeänderung zu den Änderungen in Buchstabe a.

Zu Nummer 12 (§ 19)

Mit der Übergangsvorschrift wird geregelt, dass die sogenannte Drehtürklausel auf vor dem 15. Dezember 2010 begründete Leiharbeitsverhältnisse nicht anzuwenden ist.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Regelungen, die die sogenannte Drehtürklausel betreffen (§ 3 Absatz 1 Nummer 3, § 9 Nummer 2 und § 19) treten am Tag nach der Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt das Gesetz am 1. Dezember 2011 in Kraft. Dies gibt den Verleihern und Entleihern einerseits ausreichend Zeit, ihre vertraglichen Vereinbarungen und sonstige Regelungen bei Bedarf an die neue Rechtslage anzupassen, etwa im Hinblick auf die Nutzung von Gemeinschaftseinrichtungen und -diensten. Andererseits wird die Leiharbeitsrichtlinie, die bis zum 5. Dezember 2011 in nationales Recht umzusetzen ist, fristgerecht umgesetzt.

Anlage 2**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Gesetzes auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Mit dem Vorhaben wird für die Wirtschaft eine Informationspflicht neu eingeführt. Danach haben Unternehmen, die Leiharbeiter einsetzen, diese über zu besetzende Arbeitsplätze im Unternehmen zu informieren. Der Informationspflicht kann durch allgemeine Bekanntgabe nachgekommen werden. Nach Einschätzung des Ressorts dürften hierdurch für die Wirtschaft Mehrkosten in Höhe von gut 200 000 Euro entstehen. Das Ressort hat die Bürokratiekosten nachvollziehbar dargestellt. Im Übrigen werden durch das Gesetz keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 879. Sitzung am 11. Februar 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob im vorliegenden Entwurf zur Änderung des AÜG die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung ausreichende Berücksichtigung finden. Gerade schwerbehinderte Menschen haben besondere Schwierigkeiten am Arbeitsleben zu partizipieren. Die Neuregelung des AÜG sollte dem Rechnung tragen und nicht nachteilig in bestehende Strukturen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben eingreifen.

Mit dem Gesetzentwurf wird der bisher verwendete Begriff „gewerbsmäßig“ durch den Begriff „im Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit“ ersetzt. Dadurch wird im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage der Anwendungsbereich des AÜG auch für gemeinnützige Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) und gemeinnützige Integrationsprojekte geöffnet. Das AÜG findet in den Fällen Anwendung, wo Werkstattbeschäftigte mit „regulärem“ Arbeitsvertrag auf sogenannten Außenarbeitsplätzen beschäftigt und an Dritte überlassen werden. Gleiches gilt bei Arbeitnehmerüberlassungen von gemeinnützigen Integrationsprojekten.

Gerade Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt fördern jedoch die von der UN-Behindertenrechtskonvention geforderte Inklusion und stärken das Selbstbestimmungsrecht der schwerbehinderten Menschen. Die Regelungen des AÜG sind in diesem Bereich nicht erforderlich, sie verursachen nur bürokratischen Aufwand. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte daher geprüft werden, gemeinnützige Integrationsprojekte und gemeinnützige WfbM vom Anwendungsbereich des AÜG auszunehmen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 1 Absatz 3 Nummer 2a – neu – AÜG), Nummer 3 (§ 1a Absatz 1 AÜG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 2 Buchstabe b ist Doppelbuchstabe bb zu streichen.

b) Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. § 1a Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Keiner Erlaubnis bedarf

1. ein Arbeitgeber mit weniger als 50 Beschäftigten, der zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen an einen Arbeitgeber einen Arbeitnehmer, der nicht zum Zweck der Überlas-

sung eingestellt und beschäftigt wird, bis zur Dauer von zwölf Monaten überlässt,

2. ein Arbeitgeber, der nur gelegentlich an einen Arbeitgeber einen Arbeitnehmer, der nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird, überlässt,

wenn er die Überlassung vorher schriftlich der Bundesagentur für Arbeit angezeigt hat.“

Begründung**Zu Buchstabe a**

Nach dem neuen Ausnahmetatbestand des § 1 Absatz 3 Nummer 2a AÜG soll die Arbeitnehmerüberlassung zwischen Arbeitgebern, sofern sie nur gelegentlich erfolgt und der Arbeitnehmer nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird, vom Anwendungsbereich des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ausgenommen sein.

Folglich wäre für den Verleih weder eine Erlaubnis der Bundesagentur für Arbeit erforderlich, noch müsste eine Anzeige der Überlassung erfolgen. Weiterhin würden damit keine sonstigen (Schutz-)Vorschriften des AÜG Anwendung finden. Überlassungen nach dem neuen Ausnahmetatbestand wären einer Datenerhebung und Kontrolle durch die Bundesagentur für Arbeit damit entzogen. Eine Entscheidung der Bundesagentur für Arbeit, ob die Grenze zur erlaubnispflichtigen Überlassung überschritten ist, ist ihr mangels Kenntnis nicht möglich. Die Arbeitgeber agieren in einem gewissen „Graubereich“. Hinzu kommt, dass der unbestimmte Rechtsbegriff „gelegentlich“ für die weitreichende Folge einer grundsätzlichen Nichtanwendbarkeit des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes auf diese Arbeitnehmerüberlassung nicht hinreichend bestimmt ist. Dies ist nicht sachgerecht. Die Ausnahmeregelung des § 1 Absatz 3 Nummer 2a AÜG ist deshalb aufzuheben.

Zu Buchstabe b

Mit der Erweiterung des § 1a Absatz 1 AÜG um eine neue Nummer 2 wird geregelt, dass die nur gelegentlich erfolgende Überlassung von Arbeitnehmern, die nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt werden, – wie die sogenannten Kollegenhilfe (§ 1a Absatz 1 Nummer 1 AÜG) – der Bundesagentur für Arbeit vorher schriftlich angezeigt werden muss. Die Anzeigepflicht ersetzt die grundsätzlich bestehende Erlaubnispflicht.

Durch diese Privilegierung wird sichergestellt, dass nur gelegentlich auftretende Überlassungsfälle zur Deckung eines kurzfristigen Personalbedarfs rasch, unbürokratisch und flexibel abgewickelt werden können.

Gleichzeitig wird der Verleih einer präventiven Kontrolle durch die Arbeitsverwaltung unterstellt. Die vorherige Anzeige ermöglicht der Bundesagentur für Arbeit, die Rechtmäßigkeit des Verleihs vorab zu prüfen und mögliche Rechtsverstöße sowie Missbrauch zu unterbinden. Zugleich wird ihr ein Überblick über die Branche eröffnet.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung anerkennt die Besorgnis des Bundesrats, dass die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung ausreichend Berücksichtigung finden. Sie teilt jedoch nicht die Einschätzung, dass der Regierungsentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in bestehende Strukturen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben zum Nachteil der Menschen mit Behinderung eingreifen würde.

Die Ausweitung des Anwendungsbereichs des AÜG durch die Streichung des Merkmals „gewerbsmäßig“ und die Einfügung der Wörter „im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit“ ist europarechtlich geboten. Die Europäische Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG vom 19. November 2008 gilt für Unternehmen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, unabhängig davon, ob sie Erwerbszwecke verfolgen oder nicht. Damit sind künftig auch Unternehmen vom Anwendungsbereich erfasst, die bisher mangels Gewerbsmäßigkeit der Arbeitnehmerüberlassung keiner Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung nach § 1 AÜG bedurften.

Nicht erfasst vom Anwendungsbereich des AÜG (und damit weiter erlaubnisfrei) sind die „klassischen“ Werkstätten für behinderte Menschen. Sie beschäftigen behinderte Menschen nicht als Arbeitnehmer (bei denen die Erbringung einer Arbeitsleistung im Mittelpunkt steht), sondern im Rahmen der Rehabilitation in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis. Sie sind von der Rechtsänderung nicht betroffen.

Vom Anwendungsbereich des AÜG dagegen erfasst sind künftig Personen, die in Ausnahmefällen als Arbeitnehmer in einer Werkstatt für behinderte Menschen oder als Arbeitnehmer in einem Integrationsprojekt beschäftigt sind. Die Europäische Leiharbeitsrichtlinie lässt hier keinen Spielraum für eine Ausnahmeregelung im Sinne einer Bereichsausnahme für gemeinnützige Integrationsprojekte und gemeinnützige Werkstätten für Menschen mit Behinderung. Eine solche Ausnahmeregelung ist aus Sicht der Bundesregierung auch nicht erforderlich. Selbst wenn eine Verleiherlaubnis nach dem AÜG erforderlich ist, haben die (wenigen) betroffenen Werkstätten weiterhin den Wettbewerbsvorteil, dass ihre Kunden die an die Werkstatt erteilten Aufträge auf

die Ausgleichsabgabe anrechnen können. Darüber hinaus werden Werkstätten und Integrationsprojekte generell nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch besonders gefördert und sind regelmäßig steuerrechtlich privilegiert. Zudem besteht die Möglichkeit, die betroffenen schwerbehinderten Arbeitnehmer auch rechtlich in die Unternehmen einzugliedern, in denen sie tätig sind.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung lehnt die Einführung einer zusätzlichen Anzeigepflicht für Unternehmen, die nur gelegentlich Arbeitnehmer überlassen, welche nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt werden, ab. Die vorgeschlagene Regelung schafft zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die Unternehmen und die Bundesagentur für Arbeit, ohne dass dem ein angemessener Nutzen gegenübersteht.

Die Ausnahmeregelung dient dazu, die gelegentliche Überlassung von Arbeitnehmern ohne vorherige Erlaubnis nach § 1 AÜG bedarfsgerecht und unbürokratisch zu ermöglichen. Dieses Ziel der Neuregelung würde durch eine Anzeigepflicht zumindest teilweise konterkariert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Ausnahme von der Erlaubnispflicht ausschließlich in Fällen gilt, in denen ein Arbeitgeber seine Arbeitnehmer nur gelegentlich Dritten zur Arbeitsleistung überlässt.

Der Rechtsbegriff „gelegentlich“ ist nach Ansicht der Bundesregierung durch die Rechtsprechung zum Begriff der Gewerbsmäßigkeit zum bisherigen AÜG hinreichend bestimmt (vergleiche Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 2. Juni 2010, Aktenzeichen 7 AZR 946/08, Rn. 19, 26). Das Merkmal bezweckt, Bagatellfälle von dem Erlaubniserfordernis zu befreien, vor dem Hintergrund des Ausnahmecharakters des § 1 Absatz 3 und dem Schutzzweck des AÜG sind an das Merkmal „gelegentlich“ jedoch strenge Anforderungen zu stellen.

Ein Beispiel für einen möglichen Anwendungsfall der Ausnahmeregelung wäre etwa eine einmalige Überlassung von Arbeitnehmern, die nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt wurden, an ein anderes Unternehmen, um bei einer kurzfristig aufgetretenen Auftragsspitze auszuhelfen. Jedoch kann auch die erstmalige Überlassung von Arbeitnehmern erlaubnispflichtig sein, wenn die Überlassungstätigkeit des Arbeitgebers von vornherein auf Dauer angelegt ist.

