

## Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 17/4804 –

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

- b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Jutta Krellmann,  
Sabine Zimmermann, Diana Golze, weiterer Abgeordneter  
und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/3752 –

**Gesetz zur strikten Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung**

### A. Problem

Zu Buchstabe a

Mit ihrem Gesetzentwurf wolle die Bundesregierung Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung unterbinden, der mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) und allein mit tarifvertraglichen Regelungen nicht zu verhindern ist. Darüber hinaus soll die Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Leiharbeit in nationales Recht umgesetzt werden.

Zu Buchstabe b

Der weitgehend unregulierte Einsatz von Leiharbeit führt aus Sicht der Initiatoren zu erheblichen Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt. Leiharbeitskräfte erhielten in der Regel wesentlich niedrigere Löhne als vergleichbare Stammbeschäftigte, da das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz eine Abweichung vom Gleichbehandlungsgrundsatz mittels Tarifvertrag ermögliche.

### B. Lösung

Zu Buchstabe a

Durch die Einführung einer sogenannte Drehtürklausel im Gesetz soll künftig verhindert werden, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach ihrem Ausscheiden aus einem Unternehmen aufgrund einer Kündigung oder des Auslaufens eines befristeten Arbeitsvertrags als Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zu schlechteren Arbeitsbedingungen als die Arbeitnehmer des Entleihers wieder in ihrem ehemaligen Unternehmen oder einem zum selben Konzern gehörenden Unternehmen eingesetzt werden.

Die Umsetzung der europäischen Leiharbeitsrichtlinie erfordert Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz. Anders als im geltenden Recht begrenzt die Richtlinie den Anwendungsbereich nicht auf gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung, sondern gilt für wirtschaftlich tätige Unternehmen unabhängig davon, ob sie Erwerbszwecke verfolgen. 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. Klargestellt wird ferner, dass die Vereinbarung einer von den Leiharbeiterinnen oder Leihararbeitern an den Verleiher zu zahlenden Vermittlungsprovision für den Fall unwirksam ist, dass sie ein Arbeitsverhältnis mit dem Entleiher eingehen. Zudem werden die Entleiher in Umsetzung von Artikel 6 der Leiharbeitsrichtlinie verpflichtet, den in ihrem Betrieb tätigen Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten im Unternehmen zu gewähren (Artikel 6 Absatz 4) und sie über Arbeitsplätze im Einsatzunternehmen, die besetzt werden sollen, zu unterrichten (Artikel 6 Absatz 1). Diese Regelungen werden mit Bußgeldbewehrungen abgesichert.

Mit den Änderungsanträgen der Fraktionen von CDU/CSU und FDP werden die Verabredungen über die Einführung einer Lohnuntergrenze in der Zeitarbeit aus dem Vermittlungsverfahren umgesetzt.

**Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/4804 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung eines Mitglieds der Fraktion der SPD**

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. fordert eine umfassende Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung. Dabei müssten u. a. das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ab dem ersten Einsatztag, eine Begrenzung der Verleihdauer auf drei Monate und ein Synchronisationsverbot im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verankert werden. Angesichts der hohen, von den Leiharbeitskräften verlangten Flexibilität müsse zudem zwingend eine Flexibilitätsprämie in Höhe von zehn Prozent des Bruttolohns eingeführt werden.

**Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/3752 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### C. Alternativen

Annahme des abgelehnten Gesetzentwurfs.

## D. Kosten

Zu Buchstabe a

Als finanzielle Auswirkung auf die öffentlichen Haushalte kann sich zusätzlicher Vollzugsaufwand bei der Bundesagentur für Arbeit durch die Erweiterung des Anwendungsbereiches des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ergeben. Dieser wird aber nur in geringfügigem Umfang erwartet.

Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, werden nicht erwartet. 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 Leihararbeitern über offene Arbeitsplätze, die besetzt werden sollen.

Zu Buchstabe b

Unmittelbar sei nicht mit Kosten für den Bundeshaushalt zu rechnen, allerdings mit derzeit nicht bezifferbaren höheren Einnahmen für den Bundeshaushalt und die sozialen Sicherungssysteme.

## E. Bürokratiekosten

Zu Buchstabe a

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, soll einen erheblichen Beitrag zur Begrenzung von Mehrkosten leisten. Sofern die Informationspflicht über zu besetzende offene Stellen schon nach geltendem Recht gegenüber anderen Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern besteht, entstehen keine Mehrkosten. Im Übrigen werden durch das Gesetz keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4804 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. § 3 Absatz 1 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. dem Leiharbeiter für die Zeit der Überlassung an einen Entleiher die im Betrieb dieses Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts nicht gewährt. Ein Tarifvertrag kann abweichende Regelungen zulassen, soweit er nicht die in einer Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 festgesetzten Mindeststundenentgelte unterschreitet. Im Geltungsbereich eines solchen Tarifvertrages können nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anwendung der tariflichen Regelungen vereinbaren. 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, ausgeschieden sind.“

b) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 eingefügt:

„6. Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„§ 3a

Lohnuntergrenze

(1) Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern, die zumindest auch für ihre jeweiligen in der Arbeitnehmerüberlassung tätigen Mitglieder zuständig sind (vorschlagsberechtigte Tarifvertragsparteien) und bundesweit tarifliche Mindeststundenentgelte im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung miteinander vereinbart haben, können dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales gemeinsam vorschlagen, diese als Lohnuntergrenze in einer Rechtsverordnung verbindlich festzusetzen; die Mindeststundenentgelte können nach dem jeweiligen Beschäftigungsort differenzieren. Der Vorschlag muss für Verleihzeiten und verleihfreie Zeiten einheitliche Mindeststundenentgelte sowie eine Laufzeit enthalten. Der Vorschlag ist schriftlich zu begründen.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann in einer Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass die vorgeschlagenen tariflichen Mindeststundenentgelte nach Absatz 1 als verbindliche

Lohnuntergrenze auf alle in den Geltungsbereich der Verordnung fallenden Arbeitgeber sowie Leiharbeitnehmer Anwendung findet. Der Verordnungsgeber kann den Vorschlag nur inhaltlich unverändert in die Rechtsverordnung übernehmen.

(3) Bei der Entscheidung nach Absatz 2 findet § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Tarifvertragsgesetzes entsprechend Anwendung. Der Verordnungsgeber hat bei seiner Entscheidung nach Absatz 2 im Rahmen einer Gesamt abwägung neben den Zielen dieses Gesetzes zu prüfen, ob eine Rechtsverordnung nach Absatz 2 insbesondere geeignet ist, die finanzielle Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zu gewährleisten. Der Verordnungsgeber hat zu berücksichtigen

1. die bestehenden bundesweiten Tarifverträge in der Arbeitnehmerüberlassung und
2. die Repräsentativität der vorschlagenden Tarifvertragsparteien.

(4) Liegen mehrere Vorschläge nach Absatz 1 vor, hat der Verordnungsgeber bei seiner Entscheidung nach Absatz 2 im Rahmen der nach Absatz 3 erforderlichen Gesamt abwägung die Repräsentativität der vorschlagenden Tarifvertragsparteien besonders zu berücksichtigen. Bei der Feststellung der Repräsentativität ist vorrangig abzustellen auf

1. die Zahl der jeweils in den Geltungsbereich einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 fallenden Arbeitnehmer, die bei Mitgliedern der vorschlagenden Arbeitgebervereinigung beschäftigt sind;
2. die Zahl der jeweils in den Geltungsbereich einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 fallenden Mitglieder der vorschlagenden Gewerkschaften.

(5) Vor Erlass ist ein Entwurf der Rechtsverordnung im Bundesanzeiger bekanntzumachen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gibt Verleihern und Leiharbeitnehmern sowie den Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern, die im Geltungsbereich der Rechtsverordnung zumindest teilweise tarifzuständig sind, Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme innerhalb von drei Wochen ab dem Tag der Bekanntmachung des Entwurfs der Rechtsverordnung im Bundesanzeiger. Nach Ablauf der Stellungnahmefrist wird der in § 5 Absatz 1 Satz 1 des Tarifvertragsgesetzes genannte Ausschuss mit dem Vorschlag befasst.

(6) Nach Absatz 1 vorschlagsberechtigte Tarifvertragsparteien können gemeinsam die Änderung einer nach Absatz 2 erlassenen Rechtsverordnung vorschlagen. Die Absätze 1 bis 5 finden entsprechend Anwendung.“

- c) Die bisherige Nummer 6 wird Nummer 7.
- d) Nummer 7 wird wie folgt geändert:
  - aa) Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

- a) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:
- „2. Vereinbarungen, die für den Leiharbeitnehmer für die Zeit der Überlassung an einen Entleiher schlechtere als die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts vorsehen; ein Tarifvertrag kann abweichende Regelungen zulassen, soweit er nicht die in einer Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 festgesetzten Mindeststundenentgelte unterschreitet; im Geltungsbereich eines solchen Tarifvertrages können nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anwendung der tariflichen Regelungen vereinbaren; eine abweichende tarifliche Regelung gilt nicht für Leiharbeitnehmer, 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, ausgeschieden sind.“
- e) Nach Nummer 7 wird folgende Nummer 8 eingefügt:
- „8. § 10 wird wie folgt geändert:
- a) Der Überschrift werden die Wörter „, Pflichten des Arbeitgebers zur Gewährung von Arbeitsbedingungen“ angefügt.
- b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:
- „(4) Der Verleiher ist verpflichtet, dem Leiharbeitnehmer 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 Leiharbeitnehmer die nach diesem Tarifvertrag geschuldeten Arbeitsbedingungen zu gewähren. Soweit ein solcher Tarifvertrag die in einer Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 festgesetzten Mindeststundenentgelte unterschreitet, hat der Verleiher dem Leiharbeitnehmer für jede Arbeitsstunde das im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers für eine Arbeitsstunde zu zahlende Arbeitsentgelt zu gewähren. Im Falle der Unwirksamkeit der Vereinbarung zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer nach § 9 Nummer 2 hat der Verleiher dem Leiharbeitnehmer die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren.“
- c) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Der Verleiher ist verpflichtet, dem Leiharbeitnehmer mindestens das in einer Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 für die Zeit der Überlassung und für Zeiten ohne Überlassung festgesetzte Mindeststundenentgelt zu zahlen.“ ‘

f) Die bisherigen Nummern 8 bis 12 werden die Nummern 9 bis 13.

2. Artikel 2 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Artikel 1 Nummer 5 bis 8 und 13 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3752 abzulehnen.

Berlin, den 23. März 2011

**Der Ausschuss für Arbeit und Soziales**

**Katja Kipping**  
Vorsitzende

**Jutta Krellmann**  
Berichterstatlerin

## Bericht der Abgeordneten Jutta Krellmann

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisung

##### 1. Überweisung

Der **Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4804** ist in der 93. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. Februar 2011 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden.

Der **Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3752** ist in der 93. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. Februar 2011 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden.

##### 2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

###### Zu Buchstabe a

Der Rechtsausschuss, der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union haben den Gesetzentwurf auf Drucksachen 17/4804 sowie die Änderungsanträge auf den Ausschussdrucksachen 17(11)446 und 17(11)453 in ihren Sitzungen am 23. März 2011 beraten. Der Rechtsausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Die Änderungsanträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 17(11)453 hat der Ausschuss mehrheitlich abgelehnt. Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union haben übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS

90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Die Änderungsanträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 17(11)453 wurden mehrheitlich abgelehnt.

###### Zu Buchstabe b

Der Rechtsausschuss, der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union haben den Gesetzentwurf auf Drucksachen 17/3752 in ihren Sitzungen am 23. März 2011 beraten. Der Rechtsausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen. Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie hat die Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. empfohlen. Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union haben die Ablehnung übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

##### Zu Buchstabe a

Mit dem Gesetzentwurf reagiert die Bundesregierung auf Fälle missbräuchlicher Arbeitnehmerüberlassung, die durch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und tarifvertragliche Regelungen allein nicht unterbunden werden konnten. Verwiesen wird dabei auf die Bedeutung der Leiharbeit, in der zwischen 2003 und 2008 mehr als jedes neunte neue sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis entstanden sei. Künftig solle ausgeschlossen werden, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen oder nicht weiter beschäftigt würden 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 wür-

den. Dafür wird eine sogenannte Drehtürklausel aufgenommen, wonach vom Gleichstellungsgrundsatz abweichende Regelungen in Tarifverträgen für diese Arbeitskräfte keine Anwendung finden.

Der Entwurf dient auch der Umsetzung der Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit, die am 5. Dezember 2008 in Kraft getreten ist. Dies hat bis spätestens 5. Dezember 2011 zu erfolgen. Das geschieht über Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes.

Mit den Änderungsanträgen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sollen Ergebnisse aus dem Vermittlungsverfahren zur Neufestsetzung der Regelsätze nach SGB II und XII zum Mindestlohn in der Leiharbeit umgesetzt werden.

Zu Buchstabe b

Die Initiatoren begründen ihren Entwurf damit, dass angesichts der Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt eine Regulierung und strikte Begrenzung der Arbeitnehmerüberlassung dringend notwendig sei. Um zu verhindern, dass Leiharbeitskräfte dauerhaft zu schlechteren Bedingungen als Festangestellte eingesetzt werden könnten, fordern sie Änderungen im AÜG. Zentral seien eine Festschreibung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Ausnahmen, eine Begrenzung der Überlassungshöchstdauer auf drei Monate und eine Verbesserung der Mitbestimmungsrechte von Betriebsräten im Einsatzbetrieb.

### III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/3404 und des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/3752 in seiner 53. Sitzung am 25. Februar 2011 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. Diese fand in der 56. Sitzung am 21. März 2011 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 17(11)431 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Bundesagentur für Arbeit
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

- Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V.
- Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister e.V.
- Bundesverband Zeitarbeit
- Bundesverband Deutscher Dienstleistungsunternehmen e.V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- IG Metall
- Prof. Franz Josef Düwell
- Dr. Hajo Holst
- Prof. Dr. Gerhard Bosch

Die **Bundesagentur für Arbeit** (BA) beurteilt die Regelungsansätze im Gesetzentwurf der Bundesregierung als grundsätzlich sachgerecht. Der Entwurf sehe jedoch die „gelegentliche“ Arbeitnehmerüberlassung als erlaubnisfreien Ausnahmetatbestand vor, ohne dies für die beteiligten Behörden BA und Zollverwaltung sowie betroffene Unternehmen hinreichend zu konkretisieren. Das führe zu einer problematischen Grenzverwischung zwischen erlaubispflichtiger und erlaubnisfreier Arbeitnehmerüberlassung, aus der Rechtsunsicherheit entstehen könne. Mit ihrem Änderungsantrag hätten die Fraktionen der CDU/CSU und der FDP ergänzt, dass vom Gleichstellungsgrundsatz mit Tarifvertrag nur abgewichen werden könne, wenn er nicht die in einer Rechtsverordnung festgesetzten Mindeststundenentgelte unterschreite. Für die BA ergebe sich mit Einführung der Lohnuntergrenze nur geringer administrativer Mehraufwand. Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. sehe insbesondere eine Gleichstellung von Zeitarbeitskräften mit Stammbeschäftigten ab dem ersten Tag vor, ohne Tarifausnahmen. Dieser Ansatz stehe dem erklärten Ziel entgegen, die Zeitarbeit wieder auf typische Aushilfsstatbestände zurückzuführen. Im Übrigen sollten mit dem Gesetzentwurf frühere Regelungen wie eine Höchstüberlassungsdauer, ein Synchronisations- und Befristungsverbot wieder eingeführt werden. Die Wirksamkeit dieser Regelungen wären fraglich; die Bürokratisierung der Überwachung jedoch erheblich.

Das **Institut für Arbeit und Berufsforschung** (IAB) bescheinigt der Bundesregierung die Absicht, mit ihren Vorschlägen zu einem funktionsgerechten Einsatz und Reputationsgewinn der Arbeitnehmerüberlassung beizutragen. Die Stellung der Leiharbeitnehmer würde bei Einführung von Lohnuntergrenzen verbessert. Weitere Ansatzpunkte zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von Leiharbeitnehmern bestünden in erster Linie im Bereich Equal Pay und

Equal Treatment. Beim Equal Pay stellt das IAB als Alternative zum Status Quo ein Stufenmodell zur Diskussion. Der Vorteil einer schrittweisen gegenüber einer abrupten Anpassung läge in der deutlichen Verringerung des Anreizes für die Leiharbeitsfirmen, ihre Arbeitnehmer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Lohnanpassung auszutauschen bzw. zu entlassen. Über die Zeit würden Leiharbeitnehmer dabei deutlich besser gestellt und für die Entleiher der Anreiz vermindert, Leiharbeitnehmer dauerhaft anstelle von Stammbeschäftigten zu beschäftigen. Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. geht aus Sicht des IAB insgesamt zu weit. Die Zeitarbeitsbranche würde bei einer Umsetzung relativ strikt reguliert. Einzelne Vorschläge, wie die Wiedereinführung des Synchronisationsverbots, könnten zwar isoliert betrachtet die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse in der Arbeitnehmerüberlassung stärken, seien aber durch Ausweichstrategien umgehbar.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) bescheinigt dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, dass er die arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Zeitarbeit würdige. In Übereinstimmung mit europäischem Recht stelle er keine Abkehr von der bestehenden Regelung zum Gleichstellungsgrundsatz mit der zugehörigen Tariföffnung dar. Begrüßt wird auch das Ziel, mit dem Gesetzesentwurf die Arbeitnehmerüberlassung als flexibles arbeitsmarktpolitisches Instrument zu stärken und ihre positiven Beschäftigungseffekte zu erhalten. Diesem Anspruch werde der Entwurf allerdings nicht in vollem Umfang gerecht. So gelte es insbesondere, die Umsetzung der Zeitarbeitsrichtlinie in deutsches Recht auf das wirklich Notwendige zu beschränken und keine neuen Beschäftigungshürden aufzubauen. Völlig unzureichend seien die Angaben zu den mit der Änderung einhergehenden Bürokratiekosten. So würden durch die Streichung des Wortes „gewerbsmäßig“ künftig viele Sachverhalte nach dem AÜG erlaubnispflichtig, in denen bisher keine AÜ-Erlaubnis notwendig gewesen sei. Die Änderungen im AÜG sollten zudem zum Anlass genommen werden, den Begriff der „Leiharbeit“ durch den Begriff „Arbeitnehmerüberlassung“ bzw. „Zeitarbeit“ zu ersetzen.

Der **Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen** e.V. (iGZ) begrüßt die Absicht der Bundesregierung, nach öffentlich diskutierten Missbrauchsfällen in der Zeitarbeitsbranche über Gesetzeskorrekturen neue Abwehrklauseln zu verankern. Allerdings ignoriere der Gesetzentwurf bislang die Aufforderung des europäischen Gesetzgebers, Einschränkungen und Verbote zu überprüfen und diese bei fehlender Rechtfertigung aus Gründen des Allgemeininteresses zu streichen. Dies gelte vor allem für

das in Deutschland zu Unrecht noch nicht aufgehobene sektorale Verbot der Zeitarbeit im Bauhauptgewerbe. Auch halte es der iGZ für sachgerecht, die Begriffsbestimmungen im AÜG („Zeitarbeit“ statt „Leiharbeit“ etc.) endlich zu ändern, so wie es in anderen Bereichen längst umgesetzt worden sei. Der Verband bekräftigt zudem seine Auffassung, dass zum Schutze der Zeitarbeitskräfte und zum Erhalt der Branche Zeitarbeit eine verbindliche Tarif-Lohnuntergrenze unerlässlich sei - vor allem vor dem Hintergrund der erweiterten Arbeitnehmerfreizügigkeit ab 1. Mai 2011. Dazu hätten iGZ und BZA mit der DGB-Tarifgemeinschaft einen Mindestlohnvertrag am 30.04.2010 abgeschlossen. Man präferiere aber nach wie vor die Aufnahme der Zeitarbeit als weitere Branche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz. Den im Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. enthaltenen Regulierungsansatz lehnt der iGZ dagegen ab, da er die Bedeutung der Zeitarbeit verkenne und die Bedingungen für die Erfolge der Branche ignoriere.

Der **Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister** e.V. (AMP) und der **Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen** e.V. (BZA) erkennen in einer gemeinsamen Stellungnahme an, dass durch den Gesetzentwurf das in Deutschland seit 2004 geltende Prinzip des Gleichstellungsgebots (Equal Treatment) einschließlich Tariföffnungsklausel nicht in Frage gestellt werde. Damit orientiere sich der Entwurf eins zu eins an der EU-Zeitarbeitsrichtlinie. Kritisch sehen die beiden Verbände, dass der Gesetzgeber mit der Novellierung nicht die sachlich als falsch und diskreditierend empfundenen Begriffe „Leiharbeit“, „Leiharbeitnehmer“, „Verleiher“ und „Entleiher“ aufgeben. Außerdem werde in keiner Weise der Liberalisierungsgedanke der EU-Zeitarbeitsrichtlinie aufgenommen. Daneben gebe es eine Reihe von Kritikpunkten an Einzelregelungen. So gehe die vorgesehenen „Drehtür-Regelung“ deutlich über die ursprünglich geplante „Lex Schlecker“ hinaus und werde den Bürokratieaufwand für die Zeitarbeitsbranche deutlich erhöhen.

Der **Bundesverband Deutscher Dienstleistungsunternehmen** e.V. (BVD) lobt ebenfalls, dass der Gesetzentwurf das in Deutschland geltende Prinzip der Gleichbehandlung (Equal Treatment) in Verbindung mit der Tariföffnungsklausel nicht in Frage stelle. Der BVD fordert ebenso auch einen Wechsel der Begrifflichkeit im Gesetz von „Leiharbeit“ zu „Zeitarbeit“. Ebenso bedauerlich sei, dass der Entwurf keine Veränderung bei bestehenden Verboten und Einschränkungen des Einsatzes von Zeitarbeit bringe, die nach der Zeitarbeitsrichtlinie „nur aus Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt“ seien. Dies betreffe

besonders das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in das Bauhauptgewerbe.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** warnt davor, dass bei der jetzigen Praxis der Leiharbeit Arbeitgeberisiken zunehmend auf die Beschäftigten, die Sozialversicherung und den Staat verlagert würden. Im Interesse eines geordneten Arbeitsmarktes seien dringend Korrekturen erforderlich. Zur Eindämmung von Missbrauch und zur Umsetzung der EU-Richtlinie sei der Gesetzentwurf aber keinesfalls ausreichend. Er wolle den Missbrauch insbesondere durch Einschränkungen von sog. Drehtüreffekten mindern. Damit enthalte der Entwurf richtigerweise einen Regelungsvorschlag zu dem im Rahmen des Falls „Schlecker“ bekannt gewordenen Problem. Dies sei aber nicht das Hauptproblem der Branche, das vielmehr in der Besetzung von Dauerarbeitsplätzen mit Leiharbeitern zur Absenkung der Löhne liege. Dies werde auch nach der Gesetzesänderung anhalten und zunehmen. Zur Bekämpfung von Missbrauch, den sich der Gesetzentwurf nach seinem Titel zum Ziel setze, fehle es aus Sicht des DGB vor allem an einer klaren Positionierung, um das Prinzip der Gleichbehandlung durchzusetzen und das beschriebene wie auch zu erwartende Lohndumping durch den Einsatz ausländischer Arbeitskräfte ab Mai 2011 zu begrenzen. Der DGB erwarte deswegen, dass einschränkende Regelungen, mit denen die Gleichbehandlung bei den Löhnen und sonstigen Arbeitsbedingungen ausgehebelt werden können, abgeschafft würden. Der im AÜG bisher nur im Grundsatz vorgesehene Gleichbehandlungsgrundsatz müsse ab dem ersten Tag ausnahmslos gelten. Abweichungen durch verschlechternde Tarifverträge seien künftig auszuschließen.

Die **IG Metall** weist auf den fundamentalen Funktionswandel bei der Leiharbeit hin. Von der Deckung kurzfristiger Auftragsspitzen u. ä. habe sie sich zu einem Instrument entwickelt, mit dem eine zweite Linie von Arbeitsbedingungen unterhalb geltender Tarifstandards etabliert werde. Die Politik müsse die Fehlentwicklungen, in die der bestehende rechtliche Rahmen geführt habe, stoppen. Gebraucht werde ein AÜG, das von grundsätzlich gleichen Arbeitsbedingungen ausgehe – also mit einem gesetzlichen Rahmen den Grundsatz „Gleiche Arbeit, Gleiches Geld“ wirksam verankere. Um dem bestehenden Lohndumping wirksam entgegen zu treten, sei eine Regelung nötig, die die tarifliche Abweichungsmöglichkeit vom Equal-Pay-Grundsatz aufhebe oder zumindest eng begrenze. Die Praxis der Nachbarstaaten entkräfte auch das Argument, mit einer wirksamen Gleichbehandlungsvorschrift würde die Leiharbeit praktisch eliminiert.

Der **Sachverständige Prof. Franz Düwell** verweist auf Fehlentwicklungen nach der mit dem Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-G) einsetzenden Deregulierung des Rechts der Arbeitnehmerüberlassung. Die Missbräuche beruhten vor allem darauf, dass im Gesetz effektive Rechtsfolgen von Missbrauchsmöglichkeiten fehlten. Die mit dem Ersten und Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt verbundene Annahme, es könne über das im AÜG aufgestellte Verbot, Leiharbeitnehmer gegenüber vergleichbaren Stammarbeitnehmern schlechter zu stellen, ein angemessenes Schutzniveau für Leiharbeitnehmer erreicht werden, habe sich nicht verwirklicht. Der vorliegende Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes greife zwar einige der in der Öffentlichkeit bekannt gewordenen missbräuchlichen Gestaltungsformen auf, insbesondere die „Drehtürmethode“. Er tue dies jedoch nicht effektiv genug. Insbesondere fehle für die Nichteinhaltung der Vorgabe der nur „vorübergehenden“ Überlassung die Rechtsfolge der Begründung eines Arbeitsverhältnisses zum Entleiher. Entgegen der Anregung der Rechtsprechung spare der Entwurf die vorgesehene Rechtsfolge für die anderen Fälle der gesetzwidrigen Arbeitnehmerüberlassung aus. Im Übrigen erfülle der Entwurf nicht die Anforderungen, die an eine ausreichende Umsetzung der EU-Richtlinie in deutsches Recht zu stellen seien.

Der **Sachverständige Dr. Hajo Holst** kritisiert, dass die von der Bundesregierung angestrebte AÜG-Reform nicht verhindern werde, dass Leiharbeit für die Betroffenen mit einem erhöhten Ausgrenzungs- und Armutsrisiko einhergehe. Wolle man der Prekarisierung der Arbeitswelt nicht Vorschub leisten, sei eine weitergehende Regulierung des Leiharbeits-einsatzes angeraten. Wichtige Eckpunkte müssten dabei eine Begrenzung der Überlassungshöchstdauer, eine Beschränkung der Befristungsmöglichkeiten in der Leiharbeit und eine Stärkung der Mitbestimmungsrechte sein. Gewährleisten müsse man auch, dass Werkverträge nicht zu einem Schlupfloch würden, mit dem eine veränderte Leiharbeitsregulierung ausgehebelt werde. Es gebe Anzeichen dafür, dass Werkverträge in einigen Bereichen bereits als Substitut der Leiharbeit eingesetzt würden.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Gerhard Bosch** verweist auf die besondere Schutzbedürftigkeit von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern. Diese ergebe sich aus den oft nur kurzfristigen Arbeitsverträgen und dem Einsatz in wechselnden Betrieben. Beides erschwere den Aufbau stabiler und verhandlungsmächtiger Arbeitnehmerorganisationen, die nur mit gesetzlicher Rückenstärkung auf gleicher Augen-

höhe die Arbeitsbedingungen mit den Unternehmen aushandeln könnten. Nach der EU-Richtlinie zur Leiharbeit müssten die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Zeitarbeitskräften während der Dauer ihrer Überlassung an einen Entleihbetrieb grundsätzlich mindestens den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vergleichbarer Stammarbeitskräfte entsprechen. Die Nachbarstaaten zeigten, dass mit Equal Pay gesunde Unternehmen entstünden. In Deutschland habe die fast flächendeckende Tarifierung der Branche nicht zur Angleichung der Löhne von Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten geführt, sondern eher zu noch größeren Abständen – jedenfalls in gewerblichen Branchen mit überdurchschnittlichem Lohnniveau.

Weitere Einzelheiten sind der Drucksache 17(11)431 und dem Protokoll der Anhörung zu entnehmen.

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4804 in seiner 57. Sitzung am 23. März 2011 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung eines Mitglieds der Fraktion der SPD die Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

In seiner 57. Sitzung hat der Ausschuss außerdem acht Änderungsanträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 17/4804 auf Drucksachen 17(11)453 beraten. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurden die Punkte I. – III. und V. bis VIII. der Änderungsanträge auf Drucksache 17(11)453 abgelehnt. Der Punkt IV des Änderungsantrags auf Drucksache 17(11)453 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Die Änderungsanträge werden im Folgenden dokumentiert:

„Änderungsantrag 17(11)453

Der Ausschuss wolle beschließen

I.

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 4 wird folgende Nummer 4a eingefügt:

„4a. Nach § 1b wird folgender § 1c eingefügt:

„§ 1c Ausschluss der Arbeitnehmerüberlassung zum Zwecke des Streikbruchs

Es ist dem Entleiher untersagt, sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer überlassen zu lassen, um diese als Ersatz für rechtmäßig streikende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einzusetzen.“

2. Nummer 11 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe a wird wie folgt geändert:

aa) In Buchstabe a wird nach Doppelbuchstabe aa folgender Doppelbuchstabe bb eingefügt:

„bb) Nach Nummer 1b wird folgende Nummer 1c eingefügt:

„1c. sich entgegen § 1c Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Zwecke des Streikbruchs überlassen lässt.“

cc) Die bisherigen Doppelbuchstaben bb bis dd werden die Doppelbuchstaben cc bis ee.

b) In Buchstabe b wird die Angabe „Absatz 1 Nr. 2“ durch die Angabe „Absatz 1 Nr. 1c und 2“ ersetzt.

Begründung

Die betriebliche Praxis zeigt, die bestehende rechtliche Regelung, die es Leiharbeitskräften ermöglicht, einen Einsatz in einem bestreikten Betrieb abzulehnen, reicht nicht aus, um den Einsatz von Leiharbeitskräften als Streikbrecher in Betrieben zu verhindern. In der Vergangenheit wurden Fälle bekannt, in denen eine Ausnutzung der sozialen Not von Arbeitssuchenden erfolgte, um sie in bestreikten Betrieben einsetzen zu können. Daher ist eine Unterbindung des Einsatzes von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern in rechtmäßig bestreikten Betrieben zum Zwecke des Streikbruchs geboten.

Gemäß Artikel 10 Absatz 2 fordert die Leiharbeitsrichtlinie Sanktionen im Falle eines Verstoßes gegen die einzelstaatlichen Vorschriften, die wirksam, angemessen und abschreckend sein sollen. Aus diesem Grunde wird der Verstoß gegen das Verbot des Einsatzes von Leiharbeitskräften als Streikbrecher als Ordnungswidrigkeit mit hoher Geldbuße geahndet.

II.

Artikel 1 wird wie folgt geändert

1. Nummer 5 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 5 wird die Angabe „Nummer 3“ gestrichen.

b) Buchstaben a bis c werden wie folgt eingefügt:

„a) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 3 eingefügt:

„3. die Dauer des Arbeitsverhältnisses mit der Leiharbeiterin oder dem Leiharbeiter auf die Zeit der Überlassung an einen Entleiher beschränkt;“

b) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.

c) Nummer 4 wird wie folgt geändert:‘

c) Die bisherigen Buchstaben a und b werden zu Doppelbuchstaben aa und bb.

2. Nummer 6 Buchstabe d wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe „Nummer 5 wird“ wird durch die Angabe „Nummern 5 und 6 werden“ ersetzt.

b) Der Punkt nach den Wörtern „zu zahlen hat“ wird durch ein Semikolon ersetzt.

c) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 angefügt:

„6. Vereinbarungen, die die Dauer des Arbeitsverhältnisses mit der Leiharbeiterin oder dem Leiharbeiter auf die Zeit der Überlassung an einen Entleiher beschränken.“‘

3. Nummer 11 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe a wird wie folgt geändert:

aa) In Doppelbuchstabe cc wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

bb) Doppelbuchstabe dd wird wie folgt gefasst:

,dd) Nach Nummer 9 werden folgende Nummern 10 und 11 angefügt:

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

11. Vereinbarungen abschließt, die die Dauer des Arbeitsverhältnisses mit der Leiharbeiterin oder dem Leiharbeiter auf die Zeit der Überlassung an einen Entleiher beschränken.“

b) In Buchstabe b wird die Angabe „Absatz 1 Nummer 2a, 3, 9 und 10“ durch die Angabe „Absatz 1 Nummer 2a, 3 und 9 bis 11“ ersetzt.‘

*Begründung*

Derzeit wälzen viele Leiharbeitsunternehmen ihr Betriebsrisiko auf die Beschäftigten ab, in-dem sie Leiharbeitskräfte nur für die Dauer des Einsatzes in einem Entleihunternehmen beschäftigen. Verleihunternehmen haben dadurch ein deutlich geringeres Risiko als andere Unternehmen. Die Möglichkeit, das Betriebsrisiko auf die Beschäftigten zu verlagern, soll den Verleihunternehmen in Zukunft verwehrt werden. Dazu muss das Synchronisationsverbot wieder eingeführt werden. Es soll eine Verstetigung der Arbeitsverhältnisse in der Leiharbeit bewirken und den Beschäftigten ein Mindestmaß an Sicherheit bieten.

Das Synchronisationsverbot muss aber auch in Zusammenhang mit dem Mindestlohn und Weiterbildungsmaßnahmen gesehen werden. Denn nur, wenn die Leiharbeiterin-

nen und Leiharbeiter einen Arbeitsvertrag auch für die verleihfreien Zeiten erhalten, sind qualitativ hochwertige Weiterbildungsmaßnahmen für Leiharbeitskräfte möglich.

Gemäß Artikel 10 Absatz 2 fordert die Leiharbeitsrichtlinie Sanktionen im Falle eines Verstoßes gegen die einzelstaatlichen Vorschriften, die wirksam, angemessen und abschreckend sein sollen. Aus diesem Grunde wird der Verstoß gegen das Synchronisationsverbot als Ordnungswidrigkeit geahndet.

III.

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 5 Buchstabe b wird nach der Angabe „aus einem Arbeitsverhältnis“ die Angabe „oder einem Ausbildungsverhältnis“ eingefügt.

2. In Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb wird nach der Angabe „aus einem Arbeitsverhältnis“ die Angabe „oder einem Ausbildungsverhältnis“ eingefügt.

*Begründung*

Die Bundesregierung will mit einer Änderung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 dem „Drehtüreffekt“ vorbeugen und erschweren, dass Beschäftigte gekündigt und anschließend wieder als Leiharbeitskräfte eingestellt werden. Ob diese Regelung zu einem zufriedenstellenden Ergebnis führt und in der Praxis Missbrauch der Leiharbeit verhindert, ist allerdings fraglich. Die Frist von sechs Monaten ist zu kurz und das Problem des Lohndumpings durch Personalrotation kann kaum verhindert werden.

Dessen ungeachtet ist es sinnvoll, die Regelung zu ergänzen und ehemaligen Auszubildenden den gleichen Schutz wie Stammebelegschaften zuteil kommen zu lassen. Gerade bei Auszubildenden ist die Praxis der Nutzung des „Drehtüreffekts“ weit verbreitet. Daher muss auch dieser Drehtüreffekt verhindert werden, damit junge Menschen einen guten Einstieg ins Berufsleben erhalten.

IV.

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 5 wird wie folgt geändert:

a) Nach Buchstabe a wird Buchstabe b wie folgt eingefügt:

b) Satz 3 wird gestrichen.‘

b) Der bisherige Buchstabe b wird Buchstabe c.

2. Nummer 6 wird wie folgt geändert:

a) Doppelbuchstabe bb wird wie folgt eingefügt:

,bb) Der Satzteil „im Geltungsbereich eines solchen Tarifvertrages können nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anwendung der tariflichen Regelungen vereinbaren,“ wird gestrichen.‘

b) Der bisherige Doppelbuchstabe bb wird Doppelbuchstabe cc.

- c) In Doppelbuchstabe cc wird das Wort „Komma“ durch das Wort „Semikolon“ ersetzt.

#### Begründung

Die Möglichkeit einer arbeitsvertraglichen Bezugnahme auf abweichende Regelungen durch Tarifverträge wird abgeschafft. In der Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG ist eine Abweichung vom Gleichbehandlungsgrundsatz durch arbeitsvertragliche Bezugnahme nicht vorgesehen. Die Bezugnahmeregelung entspricht nicht Sinn und Zweck der Richtlinie, da sie de facto zu einer flächendeckenden Aushebelung des Gleichbehandlungsgrundsatzes führt. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verfügen nicht über eine Verhandlungsposition, die Aufnahme einer solchen Klausel zu verhindern.

#### V.

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

##### 1. Nummer 10 wird wie folgt geändert:

- a) In § 13a wird nach Satz 2 folgender Satz 3 angefügt:

„In Unternehmen, in denen die Bekanntgabe mittels elektronischer Informations- und Kommunikationstechnik erfolgt, hat sie den Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern gegenüber ebenfalls in dieser Form zu erfolgen.“

- b) § 13b wird wie folgt geändert:

aa) In der Überschrift wird nach der Angabe „oder –diensten“ die Angabe „und Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen“ angefügt.

bb) Nach Satz 2 folgender Satz 3 angefügt:

„Satz 1 gilt entsprechend für den Zugang der Leiharbeiterin und des Leihararbeiters zu den Fort- und Weiterbildungsangeboten für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des entleihenden Unternehmens.“

2. In Nummer 11 wird in Buchstabe a Doppelbuchstabe dd nach der Angabe „Satz 1“ die Angabe „und 3“ eingefügt.

#### Begründung

Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern soll grundsätzlich der gleiche Zugang zu Informationen gewährt werden wie den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern des Entleihers. Dadurch wird die Effektivität der in § 13a des Entwurfs postulierten Pflicht des Arbeitgebers zur Information über freie Arbeitsplätze bestmöglich gewährleistet.

Nach Artikel 6 Absatz 4 und 5 der Leiharbeitsrichtlinie (2008/104/EG) soll der Zugang der überlassenen Arbeitskräfte zu betrieblichen Fort- oder Weiterbildungsmaßnahmen des entleihenden Unternehmens gefördert werden. Die Ergänzung in § 13b entspricht Sinn und Zweck dieser Leiharbeitsrichtlinie.

#### VI.

In Artikel 1 wird nach Nummer 10 folgende Nummer 10a eingefügt:

„10a. § 14 wird wie folgt geändert:

In Absatz 3 wird nach Satz 3 folgender Satz 4 angefügt:

„Der Betriebsrat kann die Zustimmung zur Übernahme einer Leiharbeiterin oder eines Leihararbeiters nach § 99 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz auch verweigern, wenn die durch Tatsachen begründete Besorgnis besteht, dass der Verleiher gegen das Gleichbehandlungsgebot aus § 9 Nummer 2 oder gegen tarifliche Eingruppierungsgrundsätze verstößt.“

#### Begründung

Der Betriebsrat des Entleihbetriebs muss in der Lage sein, den Schutz der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zu gewährleisten. Dies macht die obigen Änderungen des AÜG in den § 14 notwendig. Es muss sichergestellt werden, dass der Betriebsrat des Entleihbetriebs die tarifgerechte Eingruppierung und gesetzeskonforme Vergütung von Leiharbeitskräften kontrollieren und ggf. ein Veto einlegen kann. Der Betriebsrat wacht darüber, dass dem Gleichbehandlungsgebot in der Praxis Geltung verschafft wird. Betriebsräte kennen die Gegebenheiten im Betrieb am besten und sind am ehesten in der Lage zu beurteilen, ob Leiharbeitskräfte ordnungsgemäß eingruppiert werden. Deswegen soll den Betriebsräten die Kontrollaufgabe übertragen und ihnen eine Sanktionsmöglichkeit im Falle von Verstößen gegen den Gleichheitsgrundsatz gegeben werden.

#### VII.

Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 1a eingefügt:

##### „Artikel 1a

Änderung des Gesetzes über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz - AEntG)

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799) wird wie folgt geändert:

In § 8 Absatz 3 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 angefügt:

„Dies gilt auch dann, wenn der Betrieb des Entleihers nicht in den betrieblichen Geltungsbereich dieses Tarifvertrages oder dieser Rechtsverordnung fällt.“

#### Begründung

Diese Änderung wurde im „Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) und des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG)“ vom 4. Juni 2010 von der Bundesregierung eingebracht. Sie wird vom Unternehmensverband des Deutschen Handwerks und dem DGB vehement gefordert.

Die Änderung stellt klar, dass es für die Verpflichtung des Verleihers zur Gewährung der vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen allein auf die von Leiharbeitskräften ausgeübte Tätigkeit ankommt. Der Betrieb des Entleihers selbst muss nicht dem betrieblichen Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages oder einer Rechtsverordnung unterfallen. Die Regelung verhindert eine Umgehung der über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz

festgesetzten Arbeitsbedingungen durch den Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern. Die Gesetzesänderung entspricht der Praxis der Kontrollbehörden bis zur Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 21. Oktober 2009 (5 AZR 951/08).

### VIII.

1. Nach Artikel 1a wird folgender Artikel 2 eingefügt:

#### „Artikel 2

#### Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes

Das Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2424) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

a) § 7 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden vor dem Wort „Arbeitnehmer“ die Wörter „Arbeitnehmerinnen und“ eingefügt.

bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Werden Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer eines anderen Arbeitgebers zur Arbeitsleistung überlassen, so ist Satz 1 entsprechend anzuwenden.“

b) In § 9 werden nach Satz 2 folgende Sätze 3 bis 5 angefügt:

„Werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines anderen Arbeitgebers zur Arbeitsleistung überlassen, so ist die Anzahl der in der Regel überlassenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Festlegung der Zahl der zu wählenden Betriebsratsmitglieder zu berücksichtigen. In der Regel überlassen ist diejenige Anzahl der überlassenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zum Stichtag im vergangenen Jahr im Betrieb beschäftigt worden ist. Maßgebender Stichtag ist der Tag des Erlasses des Wahlausschreibens.“

c) In § 38 Absatz 1 werden nach Satz 5 folgende Sätze 6 bis 8 angefügt:

„Werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines anderen Arbeitgebers zur Arbeitsleistung überlassen, so ist die Anzahl der in der Regel überlassenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Festlegung der Zahl der freizustellenden Betriebsratsmitglieder zu berücksichtigen. § 9 Satz 4 gilt entsprechend. Maßgebender Stichtag ist der Tag der Wahl des freizustellenden Betriebsratsmitgliedes.“

2. Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 3.

#### Begründung

Werden Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter im Rahmen des § 9 BetrVG bei der Betriebsratsgröße und bei § 38 BetrVG, der die Freistellung von Betriebsratsmitgliedern betrifft, nicht berücksichtigt, so verringert sich die

Größe des Betriebsrats in der zahlenmäßigen Relation zur Gesamtzahl der Beschäftigten. Nach Sinn und Zweck der betrieblichen Interessenvertretung, insbesondere des § 9 BetrVG soll sich hingegen die Zahl der Beschäftigten in der Zahl der Betriebsratsmitglieder widerspiegeln. Der gesteigerte Arbeitsaufwand wird deutlich, wenn man sich die Aufgaben und Rechtsgrundlagen ansieht, die dem Betriebsrat im Entleihbetrieb auch für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter gesetzlich zugewiesen sind. Bei der Bestimmung der Betriebsratsgröße sollen daher Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter Berücksichtigung finden. Die Berechnung der Anzahl der Leiharbeitskräfte, die in der Regel in dem Betrieb tätig sind, entspricht dabei der Berechnung der Anzahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 9 Satz 1 BetrVG.

Der Entleiher ist in der Lage in seinem Betrieb ehemaliges Stammpersonal dauerhaft durch Leiharbeitskräfte zu ersetzen. Dies führt nach der derzeit geltenden gesetzlichen Regelung zu Einsparungen von Personalkosten und Betriebsratsmitgliedern und erlaubt Steuerungsmöglichkeiten des Arbeitgebers bei der betrieblichen Mitbestimmung. Nimmt man die betriebliche Mitbestimmung ernst, ist ihr Grundgedanke auch unter veränderten, flexiblen Arbeitsformen konsequent weiter zu führen. Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter sind demnach bei der Bestimmung der Betriebsratsgröße im Entleihbetrieb gem. § 9 BetrVG und bei der Bestimmung der freizustellenden Betriebsratsmitglieder nach § 38 BetrVG in Zukunft mitzuzählen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3752 in seiner 57. Sitzung am 23. März 2011 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** unterstützte den geänderten Gesetzentwurf der Bundesregierung. Mit der „Drehtür-Klausel“ würden künftig skandalöse Vorkommnisse wie bei der Firma Schlecker verhindert, wo Stammarbeitnehmer entlassen und zu schlechteren Bedingungen über eine Verleihfirma wieder beschäftigt worden seien. Der Gesetzentwurf enthalte darüber hinaus Klarstellungen über den Anwendungsbereich sowie darüber, dass Leiharbeit nur vorübergehend erfolge. Ordnungswidrigkeitentatbestände würden eingeführt. Die neue Lohnuntergrenze schaffe für die Beschäftigten zudem Schutz gegen mögliche Verwerfungen durch einen Unterbietungswettbewerb, wenn die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU ab 1. Mai 2011 hergestellt werde. Dies geschehe nun im AÜG. Auch für eine Regelung im Entsendegesetz habe es gute Argumente gegeben. Die jetzt vereinbarte Lösung trage der Tarifautonomie in der Zeitarbeit

Rechnung, was angesichts einer Tarifbindung von rund 98 Prozent in dieser Branche angemessen sei. Bei den Änderungsanträgen der Grünen erschließe sich deren Sinn nicht. Daher lehne die Fraktion sie ab.

Die **Fraktion der SPD** kritisierte, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung die Probleme der Leiharbeit nicht einmal ansatzweise löse. Zwar sei es richtig, „Drehtürregelungen“ zu untersagen. Die im Gesetzentwurf genannten Beschäftigungszeiträume seien aber unzureichend. Die EU-Leiharbeitsrichtlinie lege fest, dass Leiharbeit nur vorübergehend erfolgen dürfe. Der Gesetzentwurf definiere aber nicht, was „vorübergehend“ bedeute und bringe Betroffene und Arbeitsgerichte damit in eine schwierige Situation. Darüber hinaus enthalte der Regierungsentwurf nur noch marginale Änderungen. Er gehe an den Problemen völlig vorbei und werde daher abgelehnt. Die SPD sei stolz, dass es ihr gelungen sei, im Vermittlungsverfahren einen Mindestlohn für die Zeitarbeit zu verankern. Dass Kontrollmechanismen für dessen Einhaltung und Sanktionen für Verstöße bisher fehlten, sei ein Mangel und müsse noch behoben werden. Insgesamt müsse es darum gehen, die Leiharbeit zu reduzieren und aus dem Niedriglohnbereich herauszuholen. Mit den Änderungsanträgen der Grünen sehe die Fraktion einen hohen Grad von Übereinstimmung und stimme zu.

Die **Fraktion der FDP** bekräftigte, dass die Einigung zur Lohnuntergrenze in der Zeitarbeit vertragstreu umgesetzt werde. Dies betreffe auch die Umsetzung des Kontroll- und Sanktionsmechanismus, der aus zeitlichen Gründen in einem weiteren Verfahren geregelt werde. Allerdings sei man der Auffassung, dass die Lohnuntergrenze an der tatsächlichen Situation der Beschäftigten bei Zeitarbeitsfirmen im Inland wenig ändern werde. Seine Wirkung werde die Regelung mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit ab 1. Mai 2011 entfalten. Beim Thema Equal Pay habe man sich in den Verhandlungen nicht verständigen können. Hier seien nun die Tarifparteien gefordert, eine Lösung zu finden. Sollte dies im Laufe eines Jahres wider Erwarten nicht gelingen, werde die Politik unterstützend eine Kommission einrichten. Diese solle dann die richtigen Ansatzpunkte erarbeiten. Insgesamt habe man das Instrument der Zeitarbeit wieder auf den neuesten Stand gebracht. Die Änderungsanträge der Grünen lehne die Fraktion dagegen ab.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisierte den Funktionswandel der Leiharbeit. Sie habe erheblich zugenommen und sei zu einem Instrument geworden, um Stammebelegschaften zu ersetzen und schlechtere Arbeitsbedingungen zu etablieren. Dabei habe die finanzielle Situation der Leiharbeitskräfte bei 50 Prozent Differenz und sogar mehr oft nichts mehr mit der der

Stammebelegschaften zu tun. Selbst ein Mindeststundenlohn in Höhe von 7,60 Euro bedeute bei Vollzeitarbeit ein Brutto von 1.157 Euro, netto also einen Betrag von 800 – 850 Euro. Das sei zu wenig. Zudem würden viele Facharbeiter in der Leiharbeit als Hilfskräfte beschäftigt und so ihr Lohn gedrückt. Man müsse die Leiharbeit wieder auf ihre ursprüngliche Funktion zurückführen, Auftragsspitzen und Personalengpässe abzudecken. Equal Pay müsse selbstverständlich und ein Flexibilitätszuschlag für diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeführt werden. Dazu habe die Fraktion einen runden Gesetzentwurf vorgelegt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte den Gesetzentwurf der Bundesregierung ebenfalls als völlig unzulänglich. Die „Schlecker-Klausel“ werde schon bald umgangen werden. Es komme vielmehr darauf an, die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Einführungen einer Lohnuntergrenze werde begrüßt. Allerdings fehlten Kontrollmöglichkeiten und Sanktionen für den Fall, dass diese nicht eingehalten würden. Mit den eigenen Änderungsanträgen wolle die Fraktion u. a. klarstellen, dass Leiharbeiter und Leiharbeiterinnen nicht als Streikbrecher eingesetzt werden könnten. Man schlage ein klassisches Synchronisationsverbot vor. Außerdem sollten Auszubildende in die „Drehtür-Klausel“ einbezogen werden. Auch müssten die Betriebsräte in Fragen der Leiharbeitsbeschäftigten gestärkt werden.

## B. Besonderer Teil

### Begründung zu 1. (Änderung zu Artikel 1)

#### Zu Nummer 1

#### Zu Buchstabe a

Mit der gegenüber dem Gesetzentwurf weiteren Änderung des § 3 Absatz 1 Nummer 3 wird die Möglichkeit, vom Gleichstellungsgrundsatz durch Tarifvertrag oder aufgrund eines Tarifvertrages abzuweichen, durch die im neuen § 3a (Nummer 1b) vorgesehene Einführung einer Lohnuntergrenze teilweise zurückgenommen. Die Änderung stellt klar, dass Tarifverträge nur noch bis zu der in § 3a eingeführten Lohnuntergrenze abweichen dürfen. Zugleich ist sichergestellt, dass bei einer nach § 3a eingeführten Lohnuntergrenze auch eine Unterschreitung der geregelten Mindeststundenentgelte nicht unter Berufung auf den Gleichstellungsgrundsatz (Equal Pay) möglich ist. Soweit ein Tarifvertrag Löhne unterhalb der Lohnuntergrenze vorsieht, gelten die Rechtsfolgen des neuen § 10 Absatz 4 (Nummer 1 Buchstabe e). Der Verleiher kann in Bezug auf das Entgelt nur noch bis

zur Höhe des in der Lohnuntergrenze nach § 3a (neu) festgelegten Mindeststundenentgelts vom Gleichstellungsgrundsatz abweichen. Ein Verstoß hiergegen stellt einen Verstoß gegen die arbeitsrechtlichen Pflichten nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 dar.

#### **Zu Buchstabe b**

Mit der Neuregelung in § 3a soll das im Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) geregelte Verfahren zur Erstreckung branchenspezifischer Mindestlöhne unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Arbeitnehmerüberlassung weitestgehend übernommen werden.

#### **Zu Absatz 1**

Eine Gewerkschaft und eine Vereinigung von Arbeitgebern aus der Arbeitnehmerüberlassung erhalten die Möglichkeit, dem Ordnungsgeber gemeinsam vorzuschlagen, dass eine von ihnen vereinbarte tarifliche Mindestentgeltregelung im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung in einer Rechtsverordnung als Lohnuntergrenze festgelegt wird. Dem Vorschlagsrecht steht nicht entgegen, dass die jeweilige Tarifvertragspartei neben ihrer Zuständigkeit für die Arbeitnehmerüberlassung auch eine Zuständigkeit für weitere Bereiche hat. Der Vorschlag muss das gesamte Bundesgebiet abdecken, regionale Differenzierungen, die von der zugrunde liegenden tariflichen Regelung abgedeckt werden, sind zulässig. Darüber hinaus gehende Differenzierungen sind nicht möglich. Der Vorschlag muss ein für Verleihzeiten und verleihfreie Zeiten einheitliches Mindeststundenentgelt vorsehen. Die vorgeschlagene Laufzeit muss von der Laufzeit der zugrunde liegenden tariflichen Regelung abgedeckt sein.

#### **Zu Absatz 2**

Mit der Festsetzung der vorgeschlagenen Lohnuntergrenze bestimmt der Ordnungsgeber, dass für die angegebene Laufzeit für alle im Geltungsbereich des AÜG tätigen Arbeitgeber und deren Leiharbeiter die im Vorschlag genannten Mindeststundenentgelte nicht unterschritten werden dürfen; dies gilt gleichermaßen für Verleihzeiten wie für verleihfreie Zeiten. Damit wird zugleich festgelegt, bis zu welcher Grenze durch Tarifvertrag oder auf Grundlage eines Tarifvertrages nach § 3 Absatz 1 Nummer 3, § 9 Nummer 2 zum Nachteil des Leiharbeiters oder der Leiharbeiterin von dem im Betrieb des Entleihers für vergleichbare Arbeitnehmer geltenden Arbeitsentgelt abgewichen werden kann.

Mit Rücksicht auf die für die Arbeitnehmerüberlassung geltenden rechtlichen Besonderheiten erfolgt die Festsetzung der Lohnuntergrenze nicht durch Erstreckung eines Tarifvertrages, sondern durch Übernahme der dem Vorschlag der Tarifvertragsparteien zugrunde

liegenden Mindeststundenentgelte in die Rechtsverordnung. Damit werden Unsicherheiten vermieden, in welchem Verhältnis ein durch Rechtsverordnung erstreckter Mindestlohtarifvertrag zum Gleichstellungsgrundsatz steht. Das trägt auch dem Anliegen der Tarifvertragsparteien Rechnung, die in den derzeit bestehenden Mindestlohtarifverträgen der Branche klar gestellt haben, dass der Mindestlohtarifvertrag keine Abweichung vom Gleichstellungsgrundsatz ermöglichen soll.

Die vorgeschlagene und durch Rechtsverordnung für verbindlich erklärte Lohnuntergrenze hat Bindungswirkung für alle im In- und Ausland ansässigen Verleiher, die Leiharbeiter und Leiharbeiterinnen innerhalb Deutschlands beschäftigen. Für im Ausland ansässige Verleiher ergibt sich dies auch aus § 2 Nummer 4 des AEntG.

#### **Zu Absatz 3**

Der Ordnungsgeber hat bei seiner Entscheidung nach § 3a Absatz 2 (neu) im Rahmen einer Gesamtabwägung bei der Prüfung des öffentlichen Interesses am Erlass einer Rechtsverordnung neben den Zielen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zu prüfen, ob verbindliche Mindeststundenentgelte insbesondere geeignet sind, die finanzielle Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zu gewährleisten. Bei seiner Entscheidung bezieht der Ordnungsgeber die bestehenden bundesweiten Tarifverträge in der Arbeitnehmerüberlassung ebenso ein wie die Repräsentativität der vorschlagenden Tarifvertragsparteien.

Zielsetzung der Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ist insbesondere die Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit. Arbeitnehmerüberlassung soll insbesondere als Brücke aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung genutzt werden können. Gleichzeitig sollen die Regelungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ein angemessenes Schutzniveau für die Leiharbeiter gewährleisten, den hohen Anforderungen Rechnung tragen, die an Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter gestellt werden und einen Beitrag dazu leisten, die gesellschaftliche Akzeptanz und die Qualität der Arbeitnehmerüberlassung zu steigern und so die Stellung der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zu verbessern.

Die vom Ordnungsgeber zwingend zu beachtenden Vorgaben sind geeignet, die Festsetzung der Lohnuntergrenze und einen damit möglichen Eingriff in die Tarifautonomie zu rechtfertigen. Ein Eingriff in die Tarifautonomie ist statthaft, wenn er hinreichend gewichtigen Gemeinwohlbelangen dient, denen gleichermaßen verfassungsrechtlicher Rang gebührt. Als verfassungsrechtlich legitime Regelungszwecke be-

nennt das Bundesverfassungsgericht unter anderem folgende Ziele:

- die finanzielle Stabilität des Systems der sozialen Sicherung (BVerfG Beschluss vom 3. April 2001, 1 BvL 32/97, BVerfGE 103, 293, 307, 309)
- die Verbesserung der Stellung der Leiharbeitnehmer (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 29. Dezember 2004, 1 BvR 2283/03, BVerfGK 4, 356, 360)
- die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 29. Dezember 2004, 1 BvR 2283/03, 1, BvR 2582/03, 1 BvR 2504/03).

Mit der Übernahme der Ziele des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sowie der Aufnahme des weiteren Ziels der finanziellen Stabilität der sozialen Sicherungssysteme in die Verordnungsermächtigung macht der Gesetzgeber von dem ihm zustehenden Einschätzungs- und Prognosevorrang Gebrauch und gestaltet zugleich den dem Ordnungsgeber verbleibenden Handlungsspielraum aus. Es ist vornehmlich Sache des Gesetzgebers, auf der Grundlage seiner wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Vorstellungen und Ziele unter Beachtung der Gesetzmäßigkeiten des betreffenden Sachgebiets zu entscheiden, welche Maßnahmen er im Interesse des Gemeinwohls ergreifen will (BVerfG, Beschluss vom 3. April 2001, 1 BvL 32/97, BVerfGE 103, 293, 307). Der Ordnungsgeber seinerseits hat die vorgeschlagene Lohnuntergrenze vor Erlass der einzelnen Rechtsverordnung im Rahmen des ihm eingeräumten Einschätzungs- und Prognosespielraums am Maßstab der vom Gesetzgeber als maßgeblich erachteten Ziele auf ihre Verhältnismäßigkeit zu überprüfen.

Die Einführung einer Lohnuntergrenze soll dazu beitragen, dass sich die Akzeptanz und die Qualität der Arbeitnehmerüberlassung verbessern, ohne dass die Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten eingeschränkt wird. Die Lohnuntergrenze garantiert den nach Deutschland grenzüberschreitend überlassenen Leiharbeitnehmern und Leiharbeiterinnen das nach Artikel 3 Absatz 1 der Entsenderichtlinie (96/71/EG) maßgebliche Mindestarbeitsentgelt.

#### **Zu Absatz 4**

Sofern der Ordnungsgeber eine Auswahlentscheidung zwischen mehreren Vorschlägen zur Festsetzung tariflicher Mindeststundenentgelte zu treffen hat, gewichtet Absatz 4 die nach Absatz 3 zu berücksichtigenden Kriterien; dabei schränkt er den Gestaltungsspielraum des Ordnungsgebers ein. Auf diese Weise trägt der Gesetzgeber dem in einer Auswahlsituati-

on zentralen Anliegen eines angemessenen Ausgleichs widerstreitender grundrechtlich geschützter Positionen Rechnung. Das Anknüpfen an die Repräsentativität folgt dem Vorbild des Ordnungsverfahrens nach § 7 AEntG.

#### **Zu Absatz 5**

Absatz 5 enthält eine Parallelvorschrift zu § 7 Absatz 4 und § 11 Absatz 3 AEntG und räumt den von einer Rechtsverordnung betroffenen Arbeitgebern, Leiharbeitnehmern und Leiharbeiterinnen sowie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ein Recht zur Abgabe schriftlicher Stellungnahmen ein. Auf deren Grundlage erhält der sodann zu befassende Tarifausschuss die Gelegenheit, über die Branche hinausgehende gesamtwirtschaftliche Erwägungen in den Entscheidungsprozess mit einzubringen.

#### **Zu Absatz 6**

Absatz 6 stellt klar, dass für Änderungen von Rechtsverordnungen das für deren Erlass maßgebliche Verfahren entsprechende Anwendung findet.

#### **Zu Buchstabe c**

Redaktionelle Folgeänderung.

#### **Zu Buchstabe d**

Die gegenüber dem Gesetzentwurf weitere Änderung in § 9 Nummer 2 erfolgt entsprechend der Änderung in § 3 Absatz 1 Nummer 3. Nach § 9 Nummer 2 sind Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Leiharbeitnehmern, wonach zum Nachteil von Leiharbeitnehmern vom Gleichstellungsgrundsatz hinsichtlich des Arbeitsentgelts abgewichen wird, grundsätzlich unwirksam. Etwas anderes gilt für tarifvertragliche Vereinbarungen sowie für einzelvertragliche Vereinbarungen, die eine wirksame tarifvertragliche Regelung für anwendbar erklären. Sofern nunmehr aufgrund einer Verordnung nach dem neuen § 3a eine Lohnuntergrenze verbindlich gilt, ist eine hiervon zum Nachteil der Leiharbeitnehmer abweichende Entlohnung weder durch Tarifvertrag noch durch Inbezugnahme eines solchen Tarifvertrags mit den Leiharbeitnehmern möglich.

#### **Zu Buchstabe e**

Mit den gegenüber dem Gesetzentwurf weiteren Änderungen in § 10 Absatz 4 und dem neuen Absatz 5 werden die Arbeitgeberpflichten für den Fall geregelt, dass Tarifverträge oder einzelvertragliche Vereinbarungen einen geringeren Lohn als nach der verbindlichen Lohnuntergrenze vorsehen.

#### **Zu Absatz 4**

Soweit in einem Tarifvertrag vereinbarte Arbeitsentgelte eine nach § 3a festgesetzten Lohnuntergrenze

unterschreiten, hat der Leiharbeitnehmer oder die Leiharbeitnehmerin einen Anspruch auf das Arbeitsentgelt pro Stunde, auf das ein vergleichbarer Stammarbeitnehmer im Betrieb des Entleihers Anspruch hat. Die Wirksamkeit des Tarifvertrages im Übrigen bleibt unberührt.

#### **Zu Absatz 5**

Absatz 5 regelt für den Fall, dass nach § 3a eine Lohnuntergrenze durch Rechtsverordnung verbindlich geregelt ist, die Pflicht des Arbeitgebers, seinen Leiharbeitnehmern sowohl in Zeiten der Überlassung als auch in verleihefreien Zeiten zumindest das verbindliche Mindeststundenentgelt zu zahlen. Das mit der Lohnuntergrenze festgesetzte Mindeststundenentgelt

ist auch dann zu zahlen, wenn das Entgelt eines vergleichbaren Stammarbeitnehmers im Betrieb des Entleihers niedriger sein sollte. Die in § 10 definierten Handlungspflichten des Arbeitgebers sind zugleich notwendige Grundlage für den Ordnungswidrigkeitentatbestand des neuen § 16 Absatz 1 Nummer 7a.

#### **Zu Buchstabe f**

Redaktionelle Folgeänderung.

#### **Zu Nummer 2 (Artikel 2)**

Die mit dem Änderungsantrag eingefügten Gesetzesänderungen treten bereits am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 23. März 2011

**Jutta Krellmann**  
Berichterstatteerin