

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Zehnter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG –

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A. Gegenstand	4
I. Auftrag	4
II. Ziel	4
B. Grundlagen	4
I. Beiträge zum Bericht	4
II. Statistiken	4
III. Literatur	4
C. Rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum	5
I. Europarechtliche Einflüsse	5
1. Richtlinie über Leiharbeit	5
2. Dienstleistungsrichtlinie	5
3. Vertragsverletzungsverfahren	6
4. Vertragserweiterungen	6
a) Erweiterung der Europäischen Union	6
b) Abkommen mit der Schweiz	7
II. Entwicklungen im deutschen Recht	7
1. Entwicklungen bis 2003	7
2. Entwicklungen nach 2003	8
a) Neues Leitbild für Arbeitnehmerüberlassung	8
aa) Aufhebung von Verboten und Beschränkungen	8

	Seite
bb) Gleichstellungsgrundsatz	9
cc) Administrative Erleichterungen	9
dd) Lockerungen im Baubereich	10
b) Verfassungsbeschwerden	10
c) Tarifverträge	10
d) Vermittlungsprämie für Verleiher	11
III. Personal-Service-Agenturen	11
1. Empfehlung der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	11
2. Umsetzung	11
3. Bisherige Ergebnisse	12
4. Auswirkungen auf die herkömmliche Arbeitnehmerüberlassung ...	12
5. Ausblick	12
D. Situation der Arbeitnehmerüberlassung	12
I. Legale gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung	12
1. Erteilung und Wegfall von Erlaubnissen	13
2. Erlaubnisfreier Verleih	13
a) Arbeitsgemeinschaften	13
b) Tarifvertrag zur Vermeidung von Kurzarbeit und Entlassungen ...	13
c) Konzernverleih	13
d) Deutsch-ausländische Gemeinschaftsunternehmen	14
e) Anzeige der Überlassung	14
3. Verleiher	14
a) Reine Verleihunternehmen	14
b) Mischbetriebe	14
c) Größenordnung des betriebenen Verleihs	15
d) Regionale Schwerpunkte	15
e) Verleiher mit Sitz im Ausland	15
4. Leiharbeitnehmer	16
a) Anzahl	16
b) Dauer der Leiharbeitsverhältnisse	16
c) Tätigkeitsbereiche der Leiharbeitnehmer	16
d) Frühere Tätigkeiten der Leiharbeitnehmer	17
II. Legale nicht gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung	17
III. Illegale Arbeitnehmerüberlassung	18
E. Überwachung der legalen Arbeitnehmerüberlassung	18
I. Zuständige Behörde	18
II. Erlaubnisverfahren	19

	Seite
III. Kontrolle der Verleiher mit Verleiherlaubnis	19
1. Arbeitsrechtliche Sicherung	20
a) Allgemeines Arbeitsrecht sowie arbeitsrechtliche Pflichten nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz	20
b) Arbeitnehmer-Entsendegesetz	21
c) Arbeitsschutz	21
2. Sozial- und steuerrechtliche Sicherung	22
F. Arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Arbeitnehmerüberlassung	22

A. Gegenstand

I. Auftrag

Mit Vorlage dieses Berichts kommt die Bundesregierung dem seit dem Jahr 1972 bestehenden, mehrfach modifizierten Auftrag des Deutschen Bundestages nach, ihm über die Erfahrungen mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zu berichten.

Bei der einstimmigen Annahme des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes am 21. Juni 1972 erteilte der Deutsche Bundestag der Bundesregierung zunächst den Auftrag, ihm alle zwei Jahre über die Erfahrungen mit diesem Gesetz zu berichten. Dementsprechend hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag Erfahrungsberichte im Jahre 1974 (Bundestagsdrucksache 7/2385), im Jahre 1976 (Bundestagsdrucksache 7/5631), im Jahre 1978 (Bundestagsdrucksache 8/2025) sowie im Jahre 1980 (Bundestagsdrucksache 8/4479) vorgelegt.

Anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillBG) am 12. November 1981 ersuchte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung dann, ihm alle vier Jahre, erstmals zum 30. Juni 1984, über die Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – zu berichten und hierbei die bei der Anwendung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung gewonnenen Erfahrungen einzubeziehen. Entsprechend diesem Auftrag wurden dem Deutschen Bundestag weitere Berichte in den Jahren 1984 (Bundestagsdrucksache 11/1934), 1988 (Bundestagsdrucksache 11/2639), 1992 (Bundestagsdrucksache 12/3180), 1996 (Bundestagsdrucksache 13/5498) und 2000 (Bundestagsdrucksache 14/4220) vorgelegt.

Da das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4607) grundlegend geändert und die Leiharbeit dadurch unter ein neues Leitbild gestellt wurde, diese Änderungen jedoch grundsätzlich erst zum 1. Januar 2004 in Kraft traten, hat der Deutsche Bundestag anlässlich der Verabschiedung des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt am 14. November 2002 beschlossen (Bundestagsdrucksache 15/98), den Berichtszeitraum für den Zehnten Bericht der Bundesregierung um ein Jahr zu verlängern.

Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) wurde die Aufgabe der Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit im Wesentlichen von der Bundesagentur für Arbeit auf die Behörden der Zollverwaltung übertragen. Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Bundestag anlässlich der Verabschiedung des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt am 15. Oktober 2003 beschlossen (Bundestagsdrucksache 15/1728), dass über die Erfahrungen mit dem neuen Recht der Arbeitnehmerüberlassung nicht mehr zusammen mit den Erfahrungen bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit berichtet werden soll. Die Bundesregierung wurde daher aufgefordert, die Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sowie die Auswirkungen

des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung in zwei unabhängigen Berichten darzulegen.

II. Ziel

Entsprechend dem Auftrag des Deutschen Bundestages verfolgt der vorliegende Bericht das Ziel, die Situation und die Entwicklung der erlaubten gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung seit Vorlage des letzten Berichts darzustellen. Schwerpunkt sind dabei die umfassenden Änderungen des Rechts der Arbeitnehmerüberlassung im Berichtszeitraum von 2000 bis 2004.

Die unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung, deren Tatbestände zwar ebenfalls im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz geregelt sind, wird hingegen, da sie dem Bereich illegaler Beschäftigung zuzuordnen ist, in erster Linie in dem entsprechenden Zehnten Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 20. Juli 2005 (Bundestagsdrucksache 15/5934) behandelt.

B. Grundlagen

I. Beiträge zum Bericht

Der Bericht beruht auf Beiträgen der Bundesländer und Stellungnahmen des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Bundesverbandes Zeitarbeit Personaldienstleistungen e. V., des Interessenverbandes Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V., des Arbeitgeberverbandes Mittelständischer Personaldienstleister e. V., der Interessengemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen e. V., des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften, des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks sowie der Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger. Eine weitere wichtige Grundlage zur Erstellung des Berichts bildete ein umfangreicher Beitrag der Bundesagentur für Arbeit, die – mit Ausnahme der Verfolgung von Fällen illegaler Arbeitnehmerüberlassung – für die Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zuständig ist.

II. Statistiken

Für die Darstellung der Situation der legalen Arbeitnehmerüberlassung wurden die auf den gesetzlich vorgeschriebenen Meldungen der Verleiher (§ 8 AÜG) beruhende Statistik der Bundesagentur für Arbeit und die Geschäftsstatistik der Bundesagentur für Arbeit über die Bearbeitung der Anträge auf Erteilung einer Verleih-erlaubnis ausgewertet.

III. Literatur

Für den Bericht wurden außerdem der Kurzbericht Nr. 20 des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) vom 28. August 2002 „Zeitarbeit-Teil I“, der IAB Kurzbericht Nr. 21 vom 29. August 2002 „Zeitarbeit-Teil II“, der IAB Kurzbericht Nr. 1 vom 14. Januar 2004 „Personal-Service-Agen-

turen-Teil I“, der IAB Kurzbericht Nr. 2 vom 15. Januar 2004 „Personal-Service-Agenturen-Teil II“ und die Ergebnisse des IAB-Projekts „Leiharbeit im Betrieb: Strukturen, Kontexte und Handhabung einer atypischen Beschäftigungsform“ sowie der Wochenbericht Nr. 49 des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) vom 5. Dezember 2002 „Lohneffekte der Zeitarbeit“, der DIW Wochenbericht Nr. 46 vom 13. November 2003 „Arbeitsbedingungen und Perspektiven von Zeitarbeitnehmern“ sowie die Erhebung des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) aus Juli 2003 „Perspektiven der Zeitarbeit“, die im Berichtszeitraum erschienen sind, ausgewertet.

C. Rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum

Das Recht der Arbeitnehmerüberlassung wurde im Berichtszeitraum sowohl aufgrund europäischer Einflüsse als auch nationaler politischer Vorgaben weiterentwickelt.

I. Europarechtliche Einflüsse

Auf europäischer Ebene waren im Berichtszeitraum nicht nur die Diskussionen über Vorschläge für Richtlinien über Leiharbeit und über Dienstleistungen im Binnenmarkt, sondern auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sowie die Erweiterung der Europäischen Union relevant.

1. Richtlinie über Leiharbeit

Der Entwurf einer Richtlinie über Leiharbeit bildet den Schlussstein eines Pakets von drei Richtlinien, die dem Schutz von Arbeitnehmern in atypischen Beschäftigungsverhältnissen dienen sollen. Die EG-Richtlinien über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge, die auf Rahmenvereinbarungen der europäischen Sozialpartner basieren, wurden bereits in den Jahren 1997 und 1999 verabschiedet und sind seit dem Jahr 2001 in deutsches Recht umgesetzt.

Im Bereich der Leiharbeit konnte bisher kein Einvernehmen über eine Richtlinie erzielt werden. So scheiterte bereits ein 1982 von der Europäischen Kommission vorgelegter Richtlinienentwurf im Europäischen Rat und Parlament. Da eine Regelung jedoch grundsätzlich weiterhin als notwendig erachtet wurde, wurde der soziale Dialog ins Leben gerufen, um zu einer Vereinbarung auf Sozialpartnerebene zu gelangen. Im Jahr 2000 haben Verhandlungen der europäischen Sozialpartner jedoch ebenfalls zu keiner Einigung geführt. Die Europäische Kommission hat daraufhin am 20. März 2002 selbst einen neuen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern (KOM(2002) 149 endg.) vorgelegt. Am 21. November 2002 nahm das Europäische Parlament in erster Lesung zu diesem Entwurf Stellung. Die Europäische Kommission legte daraufhin am 28. November 2002 einen geänderten Richtlinienentwurf (KOM(2002) 701 endg.) vor.

Kern des Richtlinienvorschlages ist der Gleichbehandlungsgrundsatz von Leiharbeitnehmern und Stammarbeitnehmern des Entleihunternehmens. Danach müssen die wesentlichen Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer während der Dauer ihrer Überlassung mindestens denjenigen entsprechen, die für sie gelten würden, wenn sie von dem entleihenden Unternehmen unmittelbar für den gleichen Arbeitsplatz eingestellt worden wären. Die Mitgliedstaaten können nach dem Richtlinienentwurf von diesem Grundsatz Ausnahmen vorsehen, wenn Leiharbeitnehmer unbefristet beschäftigt werden und das Arbeitsentgelt in verleihtfreien Zeiten fortgezahlt wird, Tarifverträge abweichende Regelungen treffen oder die Tätigkeit des Leiharbeitnehmers im entleihenden Unternehmen nach ihrer Natur nicht länger als sechs Wochen in Anspruch nimmt.

Wie bei den europäischen Sozialpartnern ist es auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten schwierig, einen Kompromiss über den Richtlinienentwurf zu erzielen. Dies liegt aber nicht am fehlenden Einigungswillen, sondern vielmehr an den zum Teil erheblichen Unterschieden in den bestehenden, gesetzlichen Regelungen zur Leiharbeit in den einzelnen Mitgliedstaaten.

Zwar hatte der Europäische Rat am 21. März 2003 beschlossen, bis Ende 2003 eine Einigung über das Thema Leiharbeit zu erreichen. Eine Verabschiedung der Richtlinie auf dem Rat am 3. Juni 2003 scheiterte jedoch. Nach einjähriger Pause wurde das Dossier von der Niederländischen Ratspräsidentschaft wieder aufgegriffen. Auf dem Rat am 4. Oktober 2004 konnte aber erneut keine Einigung erzielt werden. Seither ruhen die Verhandlungen.

Die Bundesregierung begrüßt nach wie vor grundsätzlich die Bemühungen auf europäischer Ebene, mit einer Richtlinie europaweite Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern festzulegen. Gerade weil diese Richtlinie aber eine große Bedeutung hat, soll sie nach Ansicht der Bundesregierung, unabhängig von der Möglichkeit einer qualifizierten Mehrheitsentscheidung, im Konsens aller Mitgliedstaaten beschlossen werden. Dabei sollte sie so flexibel formuliert sein, dass die Vorschriften unterschiedliche Arbeitsmarktmodelle in den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglichen.

2. Dienstleistungsrichtlinie

Die Europäische Kommission hat am 10. Februar 2004 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Dok. 6174/04) vorgelegt. Ziel der Richtlinie ist es, einen einheitlichen Rechtsrahmen für Unternehmen und Verbraucher zu schaffen. Zu diesem Zweck sollen Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern einerseits und für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr andererseits beseitigt werden. Die Richtlinie soll, von wenigen Ausnahmen abgesehen, für die Erbringung sämtlicher Dienstleistungen und damit auch für die Arbeitnehmerüberlassung gelten.

Kern des Richtlinienvorschlages in Bezug auf die Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit ist die Anwendung des

so genannten Herkunftslandsprinzips. Danach soll ein Dienstleistungserbringer, der in einem Mitgliedstaat rechtmäßig tätig ist, seine Dienstleistungen auch in anderen Mitgliedstaaten anbieten dürfen, ohne dass er weitere, in den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaates enthaltene Voraussetzungen erfüllen muss. Ausgenommen werden sollen lediglich bestimmte Bereiche, in denen die einzelstaatlichen Rechtsordnungen zu unterschiedlich sind, oder die zum gemeinschaftlichen Besitzstand gehören. Dazu zählen auch die entsenderechtlichen Regelungen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Angelegenheiten, die unter die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen fallen, sind ausdrücklich vom Herkunftslandprinzip ausgenommen (Artikel 17 Nr. 5 des Richtlinienentwurfs).

Nach dem Vorschlag soll die Richtlinie grundsätzlich auch für die Dienstleistung Leiharbeit gelten. Wegen der generellen Ausnahme der Entsende-Richtlinie vom Herkunftslandprinzip würden jedoch im Hinblick auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Leiharbeitnehmern die Bestimmungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes Anwendung finden. Daher würde die über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz abgesicherte Verpflichtung des Verleihers zur Gewährung gleicher Arbeitsbedingungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG i. V. m. § 7 Abs. 1 Nr. 4 AEntG) durch das Herkunftslandprinzip nicht berührt. Allerdings ist die Kontrolle der Einhaltung dieser Vorschriften fraglich, weil die Befugnisse des Staates, in dem die Dienstleistung erbracht wird, eingeschränkt werden (Artikel 24 Abs. 1 des Richtlinienentwurfs). Daher setzt sich die Bundesregierung für eine entsprechende Änderung von Artikel 24 ein.

Die Anwendung des Herkunftslandprinzips würde aber bedeuten, dass Verleiher mit Sitz in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes, die dort mit oder ohne Erlaubnis erlaubt tätig sind, keine Verleiherlaubnis nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz benötigen, um grenzüberschreitend in Deutschland die Dienstleistung Arbeitnehmerüberlassung zu erbringen. Dies hätte zur Folge, dass das dem Schutz der Leiharbeitnehmer sowie des Steuer- und Sozialversicherungsaufkommens dienende Erlaubnisverfahren nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz in grenzüberschreitenden Fällen nicht mehr zur Anwendung käme. Es wären nicht nur Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Verleiher mit Sitz in Deutschland zu befürchten. Es bestünde außerdem die Gefahr, dass Verleiher den Mitgliedstaat mit den geringsten Genehmigungsvoraussetzungen für Leiharbeitsunternehmen wählen, um dann ohne weitere Voraussetzungen in der gesamten Europäischen Union grenzüberschreitend tätig zu werden. Die deutschen Behörden hätten keine Möglichkeit, im Rahmen des Erlaubnisverfahrens die Tätigkeit von Verleihern, die sich nicht rechtmäßig verhalten, zu unterbinden. Die Bundesregierung setzt sich daher dafür ein, Fragen der Zulassung von Verleihern solange vom Herkunftslandprinzip auszunehmen, bis eine Harmonisierung auf europäischer Ebene erreicht sein wird.

Nach knapp einjährigen Beratungen hat die Ratspräsidentschaft am 10. Januar 2005 einen konsolidierten Text des Richtlinienentwurfs (Dok. 5161/05) veröffentlicht. Bei seiner Tagung am 22./23. März 2005 hat der Europäische Rat im Hinblick auf den Richtlinienentwurf vereinbart, alle Anstrengungen zu unternehmen, um einen breiten Konsens herzustellen, der insbesondere auch die Wahrung des Europäischen Sozialmodells sicherstellt. Die Änderungen sollen im Rahmen des weiteren Rechtssetzungsprozesses eingebracht werden.

3. Vertragsverletzungsverfahren

Aufgrund eines von der Europäischen Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens hat der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache C-493/99 mit Urteil vom 25. Oktober 2001 entschieden, dass § 1 Abs. 1 und § 1b AÜG gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen, soweit Unternehmen mit Geschäftssitz in anderen Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes in Deutschland im Rahmen einer zur Herstellung eines Werkes gebildeten Arbeitsgemeinschaft (§ 1 Abs. 1 AÜG) nur dann nicht unter das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz fallen, wenn für sie unter anderem die gleichen deutschen Tarifverträge wie für die anderen Arbeitsgemeinschaftsmitglieder gelten und sie die Ausnahmen vom Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in den Baubereich (§ 1b AÜG) nur geltend machen können, wenn sie unter anderem von einem deutschen Rahmen- und Sozialkassentarifvertrag erfasst werden.

Mit dem am 1. Januar 2003 in Kraft getretenen Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I S. 4607) wurden die bisherigen § 1 Abs. 1 und § 1b AÜG an das Gemeinschaftsrecht angepasst. Nach der gesetzlichen Neuregelung können sich Arbeitgeber mit Geschäftssitz in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes auch dann an einer Arbeitsgemeinschaft zur Herstellung eines Werkes beteiligen, ohne unter das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zu fallen, wenn für sie deutsche Tarifverträge desselben Wirtschaftszweiges wie für die anderen Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft nicht gelten. Des Weiteren ist eine Abweichung vom grundsätzlichen Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes für Betriebe des Baugewerbes mit Geschäftssitz in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes auch dann zulässig, wenn die ausländischen Betriebe nicht von deutschen Rahmen- und Sozialkassentarifverträgen oder für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen erfasst werden.

4. Vertragserweiterungen

Schließlich ist das Recht der Arbeitnehmerüberlassung durch die Erweiterung der Europäischen Union um neue Mitgliedstaaten sowie neue vertragliche Beziehungen zu Drittstaaten beeinflusst worden.

a) Erweiterung der Europäischen Union

Am 1. Mai 2004 sind die Tschechische Republik, Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Malta, Ungarn, Polen, Slowe-

nien und die Slowakische Republik der Europäischen Union beigetreten. Nach den Regelungen des Beitrittsvertrags gelten die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit für Zypern und Malta seit dem Beitritt ohne Einschränkungen. In Bezug auf die anderen Beitrittsstaaten können die alten EU-Mitgliedstaaten im Rahmen eines flexiblen Modells („2+3+2“ Jahre, maximal 7 Jahre) von Übergangsregelungen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit für Staatsangehörige aus den neuen Mitgliedstaaten Gebrauch machen. Bestehende nationale und bilaterale Zugangsmöglichkeiten zum deutschen Arbeitsmarkt bleiben allerdings unverändert bestehen. Darüber hinaus ist Deutschland berechtigt, Übergangsregelungen bei der Dienstleistungsfreiheit im Baugewerbe, einschließlich verwandter Wirtschaftszweige, und im Bereich der Reinigung von Gebäuden, Inventar und Verkehrsmitteln sowie bei der Tätigkeit von Innendekorateur anzuwenden.

Aufgrund der uneingeschränkt geltenden Niederlassungsfreiheit und der mit wenigen Ausnahmen geltenden Dienstleistungsfreiheit können sich Verleiher aus den neuen Mitgliedstaaten seit dem 1. Mai 2004 sowohl in Deutschland niederlassen als auch von den neuen Mitgliedstaaten aus tätig werden und Leiharbeiter an einen Entleiher in Deutschland überlassen. In beiden Fällen ist eine Verleiherlaubnis nach dem deutschen Arbeitnehmerüberlassungsgesetz erforderlich.

Allerdings ist in den ersten zwei Jahren nach dem Beitritt und solange Deutschland darüber hinaus von den im Beitrittsvertrag vorgesehenen Übergangsregelungen zur Verwirklichung der Arbeitnehmerfreizügigkeit Gebrauch machen wird, der Einsatz von Angehörigen der neuen Mitgliedstaaten als Leiharbeiter in Deutschland nicht zulässig. Da die Arbeitnehmerüberlassung in der gezielten Zuführung von Arbeitskräften zum inländischen Arbeitsmarkt besteht und daher vergleichbare arbeitsmarktbezogene Wirkung wie die Arbeitnehmerfreizügigkeit hat, unterliegt sie in Bezug auf die eingesetzten Leiharbeiter den diesbezüglichen Übergangsregelungen. Damit gilt bis zur vollen Verwirklichung der Arbeitnehmerfreizügigkeit für die Zulassung von Leiharbeitern wie bisher das nationale Arbeitsgenehmigungsrecht. Eine Arbeitsgenehmigung ist im Falle des Verleihs allerdings gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 Arbeitsgenehmigungsverordnung zu versagen.

b) Abkommen mit der Schweiz

Nachdem die Schweiz nicht Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) geworden ist, gleichwohl aber beiderseitig das Interesse bestand, auf bestimmten Gebieten zusammen zu arbeiten, sind zwischen der Europäischen Union und der Schweiz in einem ersten Schritt sieben verschiedene Abkommen ausgehandelt worden, die am 1. Juni 2002 in Kraft getreten sind. Eines dieser Abkommen regelt die Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Dagegen gibt es kein Abkommen über die Dienstleistungsfreiheit. Deshalb können zwar Arbeitnehmer aus der Schweiz als Leiharbeiter in Deutschland tätig werden, Verleihunternehmen mit Sitz in der Schweiz aber

keine Verleiherlaubnis erhalten und daher auch nicht grenzüberschreitend Arbeitnehmer nach Deutschland verleihen. Im Berichtszeitraum gab es bei den Erlaubnisbehörden einige schriftliche und telefonische Anfragen aus der Schweiz zum Erlaubnisverfahren in Deutschland.

II. Entwicklungen im deutschen Recht

Erhebliche Änderungen hat das Recht der Arbeitnehmerüberlassung durch den Bundesgesetzgeber erfahren.

1. Entwicklungen bis 2003

Mit dem 4. Euro-Einführungsgesetz vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1983) wurden die Bußgeldandrohungen in § 16 Abs. 2 AÜG auf die neue Währung umgestellt.

Durch das Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes vom 23. Juli 2001 (BGBl. I S. 1852) wurde die Wahlberechtigung bei Betriebsratswahlen für Arbeitnehmer eines anderen Arbeitgebers, die länger als drei Monate im Betrieb eingesetzt werden, eingeführt und damit auch die Wahlberechtigung für Leiharbeiter im Entleiherbetrieb, sofern sie länger als drei Monate im Betrieb eingesetzt werden (vgl. § 7 Satz 2 BetrVG). Neben dem aktiven Wahlrecht zum Betriebsrat erhielten Leiharbeiter zudem das aktive Wahlrecht bei der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat im Entleiherunternehmen.

Weitergehende Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes erfolgten durch das Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, das so genannte Job-AQTIV-Gesetz, vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3443). Die zuvor auf zwölf Monate begrenzte Höchstdauer der Überlassung an denselben Entleiher wurde auf vierundzwanzig Monate erhöht. Gleichzeitig sah das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz nunmehr vor, dass Leiharbeitern ab dem dreizehnten Monat ihrer Tätigkeit im selben Entleihunternehmen die in diesen Betrieben geltenden Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren waren. Außerdem wurde im Hinblick auf diese Regelung ein neuer Bußgeldtatbestand eingeführt.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gaststättengesetzes und der Gewerbeordnung vom 13. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3584) wurde der Höchstbetrag für die Gebühren einer Verleiherlaubnis in § 2a Abs. 2 Satz 3 AÜG von 5 000 Deutsche Mark auf 2 500 Euro umgestellt.

Durch das Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2787) wurde das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz erneut in einigen Bestimmungen geändert. So wurde im Hinblick auf den vom Verleiher zu erbringenden Nachweis der wesentlichen Arbeitsbedingungen der Leiharbeiter und die Vorschrift des § 126 Abs. 3 BGB in § 11 Abs. 1 AÜG der Zusatz aufgenommen, dass ein Nachweis in elektronischer Form ausgeschlossen ist. Außerdem wurde die Strafbarkeit des Entleihers bei illegalem Verleih von Ausländern zu Bedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen deutsche Leiharbeiter stehen (§ 15a AÜG),

verschärft, indem die tatbestandliche Mindestdauer für den Entleih von dreißig Kalendertagen gestrichen wurde. Schließlich wurde die Bußgelddrohung für illegalen Entleih von Ausländern ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis (§ 16 Abs. 2 AÜG) von 250 000 Euro auf 500 000 Euro erhöht.

2. Entwicklungen nach 2003

Die wohl grundlegendsten Änderungen seit seinem Bestehen hat das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz durch die Umsetzung der Vorschläge der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erfahren. Ziel der Vorschläge der im Frühjahr 2002 eingesetzten Kommission war es, Arbeitslosigkeit zu vermeiden und abzubauen, indem Wege zur Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie zur Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten, zur durchgreifenden Verbesserung der Qualität und der Erhöhung der Geschwindigkeit in der Vermittlung und zur Erhöhung der Dienstleistungsqualität der Bundesagentur für Arbeit aufgezeigt wurden. Damit vermittlungsorientierte Leiharbeit flächendeckend eingesetzt wird, wurden die Personal-Service-Agenturen als ein in jedem Agenturbezirk einzurichtendes Vermittlungsinstrument vorgesehen. Um eine effektive Arbeit der Personal-Service-Agenturen wie auch der anderen Leiharbeitsunternehmen zu ermöglichen, sprach sich die Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt für eine Flexibilisierung der gesetzlichen Rahmenbedingungen der Arbeitnehmerüberlassung durch Aufhebung bestimmter Beschränkungen unter dem Vorbehalt, dass Tarifverträge abgeschlossen würden, aus.

a) Neues Leitbild der Arbeitnehmerüberlassung

Der Gesetzgeber hat die Vorschläge der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt aufgegriffen und mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4607), das am 1. Januar 2003 in Kraft getreten ist, ein neues Leitbild der Arbeitnehmerüberlassung geschaffen. Unter der Bedingung, dass die Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer den Arbeitsbedingungen vergleichbarer Stamarbeitnehmer der Entleiher entsprechen oder in einen tariflichen Rahmen eingebunden sind, konnten bisherige spezifische, im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vorgesehene Beschränkungen entfallen.

Leiharbeit wird vorrangig als Instrument für mehr Flexibilität am Arbeitsmarkt angesehen. Als die Arbeitnehmerüberlassung in den 70er Jahren erlaubt wurde, geschah dies unter dem Blickwinkel wirtschaftlicher Betätigungsfreiheit des Verleihers und war erzwungen durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Aus arbeitsmarktlicher und arbeitsrechtlicher Sicht wurde Leiharbeit damals jedoch vielfach als prekäres Beschäftigungsverhältnis abgelehnt.

Heute steht Arbeitnehmerüberlassung, angeregt nicht nur durch die Vorschläge der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, sondern auch durch

die europäische Beschäftigungsstrategie und die Feststellungen der Task Force Beschäftigung unter der Leitung von Wim Kok, unter einem neuen Leitbild. Die Bundesregierung ist überzeugt, dass Leiharbeit nicht nur zur Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beiträgt, weil sie ihnen ermöglicht, flexibel und schnell auf schwankende Auftragslagen und einen damit verbundenen steigenden Arbeitskräftebedarf zu reagieren, sondern dass Leiharbeit im Rahmen sozial abgesicherter Beschäftigungsverhältnisse auch Arbeitslosen eine Chance zum Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt eröffnet und geeignet ist, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Rund zwei Drittel aller Leiharbeitnehmer waren vor der erstmaligen Begründung eines Leiharbeitsverhältnisses arbeitslos.

Aus diesem Grund wurde das Recht der Arbeitnehmerüberlassung erheblich flexibilisiert und entbürokratisiert. Insgesamt sollen durch die Neuregelungen auch die gesellschaftliche Akzeptanz und die Qualität der Leiharbeit zunehmen. Darüber hinaus besteht ein wachsender Bedarf der Unternehmen an qualifizierten Arbeitskräften mit unterschiedlichen Kompetenzen, der häufig – etwa im Bereich der Informationstechnologien – auch nur für befristete Zeiträume auftritt. Auf der Grundlage der neuen gesetzlichen Grundlagen kann die Arbeitnehmerüberlassung daher künftig besser als bislang die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gerade auch in anspruchsvollen Bereichen stärken. Gleichzeitig soll der eingeführte Grundsatz der Gleichstellung von Leiharbeitnehmern mit Arbeitnehmern des Entleihers oder die tarifliche Absicherung die besondere Situation der Leiharbeitnehmer berücksichtigen und insgesamt zu einer Aufwertung der Leiharbeit führen.

aa) Aufhebung von Verboten und Beschränkungen

Im Einzelnen sind das Verbot, ein Leiharbeitsverhältnis wiederholt zu befristen, ohne dass ein sachlicher Grund in der Person des Leiharbeitnehmers vorliegt (besonderes Befristungsverbot) sowie das Verbot der wiederholten Beschränkung des Leiharbeitsverhältnisses auf die Dauer der erstmaligen Überlassung an einen Entleiher (Synchronisationsverbot) entfallen. Für die Befristung eines Leiharbeitsverhältnisses gelten nunmehr, wie für alle anderen Arbeitsverhältnisse, die Bestimmungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG).

Das Verbot der wiederholten Kündigung und Neueinstellung vor Ablauf von drei Monaten (Wiedereinstellungsverbot) wurde ebenfalls aufgehoben, so dass eine auftragsbezogene Beschäftigung von Leiharbeitnehmern in den Grenzen des Kündigungsschutzgesetzes und des Teilzeit- und Befristungsgesetzes möglich ist.

Nicht zuletzt ist die Beschränkung der Überlassungsdauer auf 24 Monate, die den vorübergehenden Charakter des Instruments der Arbeitnehmerüberlassung kennzeichnen sollte, entfallen. Leiharbeitnehmer können nunmehr ohne zeitliche Begrenzung an denselben Entleiher überlassen werden.

Sowohl die Verbände der Leiharbeitsbranche als auch der Deutsche Industrie- und Handelskammertag haben die genannten Erleichterungen ausdrücklich begrüßt. Der Bundesverband Zeitarbeit hebt insbesondere die Bedeutung der Aufhebung der Höchstüberlassungsdauer und ihre positiven Effekte auch für den Arbeitsmarkt hervor.

Alle Leiharbeitsverbände vertreten allerdings nunmehr die Auffassung, dass die Besonderheiten der Arbeitnehmerüberlassung, nämlich die vorübergehenden Einsatzmöglichkeiten der Leiharbeitnehmer, die Einführung eines besonderen Sachgrunds für die Befristung von Leiharbeitsverhältnissen erfordern. Hintergrund ist, dass nach den Bestimmungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes die Befristung des Arbeitsvertrages grundsätzlich eines sachlichen Grundes bedarf. Eine erleichterte Befristung ohne sachlichen Grund ist nur bei Neueinstellungen bis zu zwei Jahren (§ 14 Abs. 2 TzBfG) und in den ersten vier Jahren nach Unternehmensgründung bis zu vier Jahren (§ 14 Abs. 2a TzBfG) zulässig. Nur mit Arbeitnehmern ab dem 52. Lebensjahr können ohne Beschränkung der Dauer und der Anzahl der Verlängerungen (§ 14 Abs. 3 TzBfG) sachgrundlos befristete Arbeitsverträge geschlossen werden.

Die Bundesregierung lehnt die Einführung eines speziellen Befristungsgrundes für Leiharbeit ab. Denn es gehört zum Kernbestand der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, dass die bloße Unsicherheit über den künftigen Arbeitskräftebedarf keine sachliche Rechtfertigung für die Befristung eines Arbeitsvertrages ist. Diese Unsicherheit gehört zum unternehmerischen Risiko, das der Arbeitgeber nicht durch den Abschluss befristeter Arbeitsverträge auf seine Arbeitnehmer abwälzen kann. Im Übrigen können Verleihunternehmen auch die Möglichkeiten der sachgrundlosen Befristung nutzen.

bb) Gleichstellungsgrundsatz

Im Gegenzug zu den genannten Flexibilisierungen hat der Gesetzgeber von den Tarifpartnern der Leiharbeitsbranche erwartet, dass sie entweder, wie von der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgeschlagen, die Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer tariflich regeln oder dass die Verleiher den Leiharbeitnehmern Gleichstellung mit den Arbeitnehmern des Entleiher garantieren. Dabei können im Geltungsbereich entsprechender Tarifverträge auch nicht tarifgebundene Verleiher und Leiharbeitnehmer die Anwendung der tariflichen Regelungen vereinbaren.

Für den Fall, dass kein Tarifvertrag zur Anwendung kommt, ist im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz der Grundsatz festgeschrieben, dass Leiharbeitnehmer Anspruch auf die im Entleihbetrieb geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen, einschließlich des Arbeitsentgelts, haben (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und § 9 Nr. 2 AÜG). Wesentliche Arbeitsbedingungen sind dabei alle nach dem allgemeinen Arbeitsrecht vereinbarten Bedingungen, wie Dauer der Arbeitszeit oder des Urlaubs. Unter Arbeitsentgelt sind nicht nur das laufende Entgelt, sondern auch Zuschläge sowie Ansprüche auf Entgeltfortzahlung zu ver-

stehen. Unwesentlich sind zum Beispiel die Nutzung von Werksverkäufen, Werksdienstwohnungen oder von firmeneigenen Einrichtungen (z. B. Kinderbetreuungsstätten).

Damit der Verleiher seiner Verpflichtung zur Gleichbehandlung nachkommen kann, sieht das Gesetz einen entsprechenden Auskunftsanspruch des Verleihers gegen den Entleiher vor (§ 12 AÜG). Um Leiharbeitnehmern die Überprüfung ihrer Vertragsbedingungen zu ermöglichen, wird ihnen ebenfalls im Falle der Überlassung an einen Entleiher ein Auskunftsanspruch gegenüber dem Entleiher eingeräumt (§ 13 AÜG). Durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) wurden die genannten Regelungen dahin gehend klargestellt, dass die Auskunftsansprüche des Verleihers und des Leiharbeitnehmers gegen den Entleiher nur in dem Umfang bestehen, wie dies für die Bestimmung der Arbeitsbedingungen des Leiharbeitnehmers im konkreten Einzelfall erforderlich ist. Werden die Arbeitsbedingungen des Leiharbeitnehmers durch einen Tarifvertrag geregelt und ist der Verleiher somit von der Gleichstellungsverpflichtung nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 und § 9 Nr. 2 AÜG entbunden, werden Auskünfte des Entleihers über die Arbeitsbedingungen vergleichbarer Stamm-arbeitnehmer in seinem Unternehmen in der Regel entbehrlich sein. Nimmt der angewandte Tarifvertrag auf bestimmte Arbeitsbedingungen im Entleihbetrieb Bezug, bestehen eingeschränkte Auskunftsansprüche im Hinblick auf die zur Bestimmung der Arbeitsbedingungen relevanten Tatsachen.

Um einen Anreiz zur Einstellung von Arbeitslosen zu geben, können Verleiher von dem Gleichbehandlungsgrundsatz darüber hinaus einmalig für maximal sechs Wochen der Überlassung eines Leiharbeitnehmers an einen Entleiher abweichen und ein Arbeitsentgelt in Höhe des Betrages, den der Leiharbeitnehmer zuletzt als Arbeitslosengeld erhalten hat, vereinbaren (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und § 9 Nr. 2 AÜG).

Der Gleichstellungsgrundsatz ist zwar grundsätzlich auf breite Kritik bei den Arbeitgeberverbänden gestoßen. Zahlreiche Verleihunternehmen räumen jedoch ein, dass der Abschluss von Tarifverträgen als Folge des Gleichstellungsgrundsatzes zu einem Imagegewinn geführt hat. Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat die Einführung der Gleichstellungsverpflichtung ausdrücklich begrüßt, weil sie auch in anderen europäischen Staaten üblich ist.

cc) Administrative Erleichterungen

Darüber hinaus wurden Vereinfachungen im Hinblick auf administrative Verpflichtungen vorgenommen. So wurden die Sondervorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes über den Nachweis der wesentlichen Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer aufgehoben. Der Nachweis der wesentlichen Arbeitsbedingungen richtet sich nunmehr, wie bei allen anderen Arbeitsverhältnissen, nach den Bestimmungen des Nachweisgesetzes. Lediglich zwei weitere Angaben sind wegen der Besonderheiten des Leiharbeitsverhältnisses zu ergänzen. So muss der Verleiher seine Firma und Anschrift sowie die Erlaubnisbehörde, Ort und Datum der Erteilung der Verleiherlaubnis

nennen. Der Nachweis der wesentlichen Arbeitsbedingungen muss darüber hinaus Angaben zur Art und Höhe der Leistungen in verleihfreien Zeiten enthalten.

Des Weiteren besteht die Pflicht des Verleihers, nicht-deutschen Leiharbeitnehmern ein Merkblatt und den Nachweis über die wesentlichen Arbeitsbedingungen in ihrer Muttersprache auszuhändigen, nur noch auf Verlangen des Leiharbeitnehmers (§ 11 Abs. 2 Satz 2 AÜG).

Schließlich ist durch eine Änderung im Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4621) die Entleiherkontrollmeldung bei der Einzugsstelle nach § 28a Abs. 4 SGB IV entfallen. Dies führte zu einer erheblichen Minimierung des Verwaltungsaufwandes und wurde von allen Beteiligten zunächst positiv bewertet.

dd) Lockerungen im Baubereich

Nach den Änderungen durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist Arbeitnehmerüberlassung nunmehr nicht nur zwischen Betrieben des Baugewerbes, sondern auch von anderen Betrieben in Betriebe des Baugewerbes zulässig, wenn ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag, der diese Betriebe erfasst, dies bestimmt (§ 1b Abs. 1 AÜG). Ein solcher Tarifvertrag ist im Berichtszeitraum nicht geschlossen worden.

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK), der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (HDB), der Bundesverband Zeitarbeit (BZA) und der Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) fordern, das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes ganz abzuschaffen. Der Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen führt zur Begründung an, dass über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz ohnehin der tarifliche Mindestlohn im Baugewerbe zu zahlen sei. Alle Verbände sind der Ansicht, die Zulassung von Arbeitnehmerüberlassung an Baubetriebe könne einen Beitrag zum Abbau illegaler Beschäftigung im Baugewerbe leisten.

b) Verfassungsbeschwerden

Die Verpflichtung zur Gleichstellung von Leiharbeitnehmern mit den Stammarbeitnehmern des Entleihbetriebes stieß in der Leiharbeitsbranche von Anfang an auf Kritik. Vor die Wahl gestellt, Leiharbeitnehmern gleiche Arbeitsbedingungen wie im Entleihbetrieb zu gewähren oder die Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer tariflich zu regeln, machte die Arbeitgeberseite nicht nur geltend, zum Abschluss von Tarifverträgen faktisch gezwungen zu sein, sondern darüber hinaus auch noch gegenüber der Arbeitnehmerseite in einer schwachen Verhandlungsposition zu stehen.

Gegen die Gleichstellungsverpflichtung gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 und § 9 Nr. 2 AÜG haben deshalb zwei Arbeitgeberverbände der Leiharbeitsbranche, der Bundesverband Zeitarbeit e. V. und die Mittelstandsvereinigung Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V., sowie acht Ver-

leihunternehmen Verfassungsbeschwerden erhoben. Sie haben dabei insbesondere eine Verletzung ihrer in Artikel 9 Abs. 3 GG garantierten Koalitionsfreiheit gerügt.

Am 29. Dezember 2004 hat das Bundesverfassungsgericht (1 BvR 2283/03, 1 BvR 2504/03, 1 BvR 2582/03) beschlossen, die Beschwerden mangels Erfolgsaussicht nicht zur Entscheidung anzunehmen. In der Begründung zu seinem Beschluss führt das Bundesverfassungsgericht aus, es könne offen bleiben, ob ein Eingriff in die Koalitionsfreiheit vorliege, denn jedenfalls wäre ein solcher Eingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Denn gesetzgeberisches Anliegen sei es gewesen, die gesellschaftliche Akzeptanz und die Qualität von Leiharbeit zu steigern und dadurch die Stellung des Leiharbeitnehmers auf dem Arbeitsmarkt zu stärken. Durch die Neuregelung werde ein angemessenes Schutzniveau für Leiharbeitnehmer gewährleistet. Die gesetzlichen Regelungen dienten auch dem Gemeinwohl und seien deswegen verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Leiharbeit solle insbesondere als Brücke aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung genutzt werden und neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschließen. Die Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit sei ein Ziel von Verfassungsrang. Die angegriffenen Vorschriften seien geeignet, einen Beitrag zur Schaffung neuer Arbeitsplätze zu leisten.

c) Tarifverträge

Um den Tarifpartnern Zeit zu geben, in Tarifverträgen angemessene Regelungen zu finden, sind die Neuregelungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt grundsätzlich erst am 1. Januar 2004 in Kraft getreten (§ 19 AÜG). Die Sozialpartner der Leiharbeitsbranche haben diese Chance genutzt und bis Jahresende 2003 fünf branchenweit gültige Tarifverträge und zahlreiche Firmen- und Haustarifverträge geschlossen. Der Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e. V. (BZA) und der Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V. (IGZ) haben beide einen Tarifvertrag mit einer Tarifgemeinschaft des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), bestehend aus der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), der Gewerkschaft Nahrung – Genuss – Gaststätten (NGG), der Industriegewerkschaft Metall (IG-Metall), der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft e. V. (ver.di), der Industriegewerkschaft Bauen – Agrar – Umwelt (IG-BAU), Transnet und der Gewerkschaft der Polizei (GdP) vereinbart. Parallel hat die Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften Zeitarbeit bestehend aus der Christlichen Gewerkschaft Metall (CGM), dem Deutschen Handels- und Industrieangestelltenverband (DHV), der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst und Dienstleistungen (GÖD), dem Bund der Hotel-, Restaurant- und Caféangestellten e. V. (Union Ganymed) und dem Verband Deutscher Techniker (VDT) mit der Interessengemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen (INZ) und der Mittelstandsvereinigung Zeitarbeit (MVZ) Tarifverträge geschlossen. Ein weiterer bundesweit gültiger Tarifvertrag wurde zwischen dem Metallver-

band Nordrhein-Westfalen und der Bundesvereinigung Deutscher Dienstleistungsunternehmen vereinbart. Diese Tarifverträge legen in der untersten Entgeltgruppe Eingangslöhne zwischen 5,60 Euro und 6,85 Euro, in der höchsten Stufe Entgelte zwischen 16,35 Euro und 17,95 Euro fest.

d) Vermittlungsprämie für Verleiher

Nach § 9 Nr. 3 AÜG sind Vereinbarungen, die dem Entleiher eine Übernahme des Leiharbeitnehmers zu einem Zeitpunkt, in dem dessen Arbeitsverhältnis zum Verleiher nicht mehr besteht, untersagen, unwirksam. Die Vorschrift stellt sicher, dass das Recht des Leiharbeitnehmers auf freie Wahl des Arbeitsplatzes nicht beeinträchtigt wird. In Rechtsprechung und Literatur war stark umstritten, ob von dieser Regelung Vermittlungsprämien, die der Entleiher gegebenenfalls an den Verleiher bei Einstellung des zuvor überlassenen Leiharbeitnehmers zu zahlen hat, erfasst waren. Zuletzt hat der Bundesgerichtshof mit Urteil vom 3. Juli 2003 (III ZR 348/02) entschieden, dass grundsätzlich jede Art der Vermittlungsvergütung der Unwirksamkeitssanktion des § 9 Nr. 3 AÜG unterliege, weil die Leistung des Verleihers bereits mit dem Überlassungsentgelt abgegolten sei und jede weitere Zahlung ein vertragsstrafenbewährtes Einstellungsverbot darstelle.

Durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) wurde die Vorschrift des § 9 Nr. 3 AÜG dahin gehend ergänzt, dass die Vereinbarung einer angemessenen Vergütung zwischen Verleiher und Entleiher für eine nach vorangegangenen oder mittels vorgeschaltetem Verleih erfolgte Vermittlung nicht ausgeschlossen ist. Da heute auch die entgeltliche Arbeitsvermittlung eine erlaubte Tätigkeit darstellt und Arbeitnehmerüberlassung häufig mit dem Ziel der Personalgewinnung nach vorangegangenen Verleih erfolgt, können Verleih und Vermittlung ineinander übergehende Rechtsgeschäfte sein. Solange die Höhe des zwischen Verleiher und Entleiher vereinbarten Vermittlungsentgelts daher nicht faktisch den sozialpolitisch durchaus erwünschten Wechsel eines Leiharbeitnehmers zum Entleiher erschwert, sind derartige vertragliche Abreden zulässig. Bei der Entscheidung der Frage, ob die Vergütungsvereinbarung zwischen Verleiher und Entleiher angemessen ist, wird die Dauer des vorangegangenen Verleihs, die Höhe des vom Entleiher für den Verleih bereits gezahlten Entgelts und der Aufwand für die Gewinnung eines vergleichbaren Arbeitnehmers zu berücksichtigen sein.

Nach Ansicht des Bundesverbandes Zeitarbeit entspricht die Regelung den Bedürfnissen von Verleihern und Entleihern.

III. Personal-Service-Agenturen

Eine besondere Form der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung ist durch die Einführung der Personal-Service-Agenturen (PSA) im Jahr 2003 entstanden.

1. Empfehlung der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Erfahrungsgemäß werden rund ein Drittel aller Leiharbeitnehmer durch den entleihenden Betrieb nach einer gewissen Zeit übernommen (so genannter Klebeffekt). Dieser Effekt sollte nach den Vorschlägen der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt genutzt werden, um insbesondere Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen eine Chance zum Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu geben. Die Kommission empfahl daher die flächendeckende Einrichtung von Personal-Service-Agenturen zur Durchführung von vermittlungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung.

Mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4607) verpflichtete der Gesetzgeber die Bundesagentur für Arbeit, in jedem Bezirk einer Agentur für Arbeit mindestens eine Personal-Service-Agentur einzurichten (§ 37c SGB III).

Im Unterschied zu konventionellen Leiharbeitsfirmen arbeiten die Personal-Service-Agenturen gezielt auf den dauerhaften Verbleib ihrer Mitarbeiter im Entleihunternehmen hin. Dies wird auch dadurch unterstrichen, dass die Arbeitslosen der Personal-Service-Agentur in der Regel nur für wenige Monate zugewiesen werden. In verleiherfreien Zeiten werden die Beschäftigten durch die Personal-Service-Agentur weiterqualifiziert und bei der Suche nach einer Tätigkeit außerhalb der Personal-Service-Agentur unterstützt.

Für eine PSA-Beschäftigung kommen Personen in Frage, die kurzfristig nicht vermittelbar, aber dennoch beschäftigungs- und verleihfähig sind. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit wählt die Bundesagentur für Arbeit nur solche Personen für eine PSA-Beschäftigung aus, die nicht durch andere Vermittlungsinstrumente gefördert werden können, die in kurzer Zeit zu einer Beschäftigungsaufnahme führen.

Für ihre Tätigkeit erhält die Personal-Service-Agentur ein alle Leistungen der Personal-Service-Agentur abdeckendes Honorar, das sich aus einer monatlichen Fallpauschale und einer erfolgsbezogenen Vermittlungsprämie zusammensetzt. Die Konzentration der Personal-Service-Agenturen auf besondere Personengruppen mit Vermittlungshemmnissen und die umfassende Unterstützung der zugewiesenen Personen bei der Aufnahme einer dauerhaften Beschäftigung rechtfertigen das an die Personal-Service-Agentur gezahlte Honorar.

2. Umsetzung

Unmittelbar nach Inkrafttreten der gesetzlichen Regelung am 1. Januar 2003 hat die Bundesagentur für Arbeit mit der Umsetzung des PSA-Konzepts begonnen. Die Einrichtung von Personal-Service-Agenturen erfolgt im Wege der Auftragsvergabe durch die örtlichen Agenturen für Arbeit. Diese dient der Sicherung eines wettbewerblichen Verfahrens und ermöglicht es allen Interessenten, sich als Betreiber einer Personal-Service-Agentur zu bewerben.

Aus den Erfahrungen der ersten Ausschreibungsrunde hat die Bundesagentur für Arbeit Konsequenzen gezogen und will die Personal-Service-Agenturen noch stärker als bisher auf den Integrationserfolg hin ausrichten. Sie hat daher die Vertrags- und Förderkonditionen für Personal-Service-Agenturen im Rahmen der Neuvergabe grundlegend überarbeitet. Insbesondere werden ab 2005 folgende Maßnahmen mit dem Ziel ergriffen, Anreize bzw. Vorgaben für eine schnelle Eingliederung zu schaffen: Die Förderdauer wird von neun auf sechs Monate reduziert. Die Fallpauschalen von ursprünglich durchschnittlich 1 000 Euro werden auf 500 Euro pro Monat und Teilnehmer festgeschrieben. Im Gegenzug wird die Integrationsprämie auf bis zu 3 500 Euro angehoben. Um Nachhaltigkeit sicher zu stellen, erfolgt die Zahlung der ersten Tranche der Integrationsprämie erst nach sechs Wochen Bestand des Beschäftigungsverhältnisses. Nicht zuletzt werden 2005 feste Besetzungs-, Verleih- und Integrationsquoten vereinbart. Um festgestellte Mitnahmeeffekte zu unterbinden, wurden darüber hinaus schon sehr früh die Abrechnungsmodalitäten von einer monatsweisen auf eine taggenaue Abrechnung umgestellt.

3. Bisherige Ergebnisse

Die überwiegende Anzahl der Personal-Service-Agenturen nahm ihre Arbeit in den Sommermonaten des Jahres 2003 auf. Ende 2004 gab es 857 Personal-Service-Agenturen mit insgesamt 36 009 Plätzen, von denen 27 497 besetzt waren. Dies entspricht einer Besetzungsquote von 76,4 Prozent. Die Diskrepanz zwischen den eingerichteten PSA-Plätzen und dem erreichten Besetzungsstand ist darauf zurückzuführen, dass auch der Leiharbeitsmarkt konjunkturabhängig ist. Die schwierige Arbeitsmarktlage schlägt sich daher auch hier nieder.

Obwohl es für eine endgültige Bewertung der Personal-Service-Agenturen noch zu früh ist, lassen sich erste messbare Ergebnisse ablesen. Dabei ist nicht nur die Zahl der durch die Personal-Service-Agenturen vermittelten Arbeitslosen relevant, sondern auch die Zahl der Arbeitslosen, die eine Beschäftigung nicht aufgenommen oder die Personal-Service-Agenturen bereits wieder verlassen haben. So haben bis Ende 2004 von den insgesamt 73 217 aus unterschiedlichen Gründen ausgeschiedenen Personen 23 834 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), das eine umfassende wissenschaftliche Begleitforschung zu den Personal-Service-Agenturen durchführt, zieht eine vorläufige positive Bilanz. Erste Ergebnisse wurden in den IAB-Kurzberichten Nr. 1/2004 und 2/2004 vom 14. und 15. Januar 2004 veröffentlicht. Das IAB kommt darin zu dem Ergebnis, dass die Personal-Service-Agenturen durchaus eine Chance haben, ein erfolgreiches arbeitsmarktpolitisches Instrument zu werden. Sie unterlägen jedoch sowohl saisonalen als auch konjunkturellen Schwankungen.

4. Auswirkungen auf die herkömmliche Arbeitnehmerüberlassung

Die von der Leiharbeitsbranche befürchteten Verdrängungseffekte gegenüber der herkömmlichen Arbeitnehmerüberlassung sind nicht eingetreten, da die Personal-Service-Agenturen eine andere Zielrichtung verfolgen als die reinen Leiharbeitsunternehmen. Bei der Personal-Service-Agentur steht nicht die rasche und flexible Lösung von Personalengpässen, sondern die endgültige Vermittlung der zunächst probeweise verliehenen PSA-Beschäftigten an den Entleiher oder einen anderen Arbeitgeber im Vordergrund. Die Personal-Service-Agenturen arbeiten daher – anders als übliche Leiharbeitsunternehmen – arbeitnehmerorientiert und nicht stellenorientiert.

Darüber hinaus ist auch der Personenkreis, der für eine PSA-Beschäftigung in Betracht kommt, und derjenige, der bei einem üblichen Leiharbeitsunternehmen beschäftigt ist, nicht deckungsgleich. Zielgruppen der Personal-Service-Agenturen sind Arbeitslose mit individuellen Vermittlungshemmnissen, die kurzfristig von den Agenturen für Arbeit weder in ein normales Beschäftigungsverhältnis noch zu einem üblichen Verleihunternehmen vermittelt werden können. Auch sollen sie in verleihfreien Zeiten qualifiziert werden.

5. Ausblick

Nach Änderung der Vergabekriterien und Anpassung ihrer Geschäftspolitik ist die Bundesagentur für Arbeit optimistisch, dass der Erfolg der Personal-Service-Agenturen durch diese Neuausrichtung gesteigert werden kann. Ob und in welcher Form Personal-Service-Agenturen bestehen bleiben, wird letztlich der Gesetzgeber zu entscheiden haben. Die Wirkungen der Arbeitsmarktreflexionen seit dem Jahre 2003 werden zur Zeit von unabhängigen Wirtschaftsforschungsinstituten evaluiert. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen werden Ende 2006 vorliegen und sollten als Anhaltspunkte für weitere Entscheidungen abgewartet werden.

D. Situation der Arbeitnehmerüberlassung

Die folgenden Daten sind ausschließlich den Meldungen nach § 8 AÜG entnommen, welche die Verleihunternehmen halbjährlich zu erstatten haben. Die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit erfassen die Anzahl der Verleiher und Leiharbeiter jeweils am Monatsende, also an einem bestimmten Stichtag.

I. Legale gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung

Die legale gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung ist einerseits von der legalen gemeinnützigen (dazu unter II), andererseits von der illegalen Arbeitnehmerüberlassung (dazu unter III) zu unterscheiden. Legale gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung liegt vor, wenn ein Arbeitgeber (Verleiher) seinen Arbeitnehmer (Leiharbeitnehmer) gewerbsmäßig einem Dritten (Entleiher) zur Arbeitsleistung überlässt. Für diese Tätigkeit bedarf der

Verleiher grundsätzlich einer Erlaubnis durch die Bundesagentur für Arbeit.

1. Erteilung und Wegfall von Erlaubnissen

Zuständig für die Erteilung von Verleiherlaubnissen sind jeweils die Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit, in deren Gebiet der Betriebssitz des Verleihers liegt. Verleiherlaubnisse werden zunächst auf ein Jahr befristet erteilt. Erst nach zweimaliger Verlängerung einer befristeten Erlaubnis kann eine unbefristete Verleiherlaubnis erteilt werden.

Im Berichtszeitraum 2000 bis 2004 gingen insgesamt 39 269 Anträge auf Erteilung einer Verleiherlaubnis bei den Regionaldirektionen ein (siehe Tabelle 1). Darunter befanden sich 14 254 Neuanträge und 25 015 Verlängerungsanträge. Da sich die bisherigen Berichte der Bundesregierung auf einen Vier-Jahres-Zeitraum erstreckten, kann ein Vergleich gegenüber dem letzten Berichtszeitraum 1996 bis 1999 nur mit dem Vier-Jahres-Zeitraum von 2000 bis 2003 gezogen werden. In dieser Zeitspanne gingen 33 749 Anträge ein und damit rund 6 500 Anträge mehr als von 1996 bis 1999. Dieser Anstieg ist zum Teil auf die Einführung der Personal-Service-Agenturen im Jahr 2003 zurückzuführen.

Zusammen mit noch nicht erledigten Anträgen aus dem vorangegangenen Berichtszeitraum wurden im aktuellen Berichtszeitraum von der Bundesagentur für Arbeit 39 423 Anträge bearbeitet und entschieden. Davon konnte 35 546 Antragstellern die Erlaubnis erteilt werden. Lediglich in 446 Fällen musste die Erlaubnis versagt werden. Gründe waren häufig Steuer- und Beitragsrückstände der Antragsteller. 3 431 Fälle wurden anderweitig erledigt. Ende 2004 waren insgesamt 1 765 Anträge noch nicht entschieden (1 213 Verlängerungsanträge und 552 Neuanträge).

Ende 2004 hatten 5 516 Erlaubnisinhaber eine unbefristete Erlaubnis, das entspricht einem Anteil von etwa 46 Prozent (siehe Tabelle 2). Dies stellt gegenüber dem Anteil von Anfang 2000 von rund 35 Prozent (3 336 unbefristete Erlaubnisse) eine deutliche Steigerung dar. Unbefristete Verleiherlaubnisse werden von der Bundesagentur für Arbeit erst erteilt, wenn Verleiher eine Tätigkeit von drei Jahren als Verleiher mit einer befristeten Verleiherlaubnis ohne Beanstandungen ausgeübt haben. Die zunehmende Zahl der unbefristeten Verleiherlaubnisse ist daher ein Zeichen für eine steigende Kontinuität und Zuverlässigkeit der Erlaubnisinhaber im Bereich der legalen Arbeitnehmerüberlassung.

Im Berichtszeitraum sind insgesamt 7 477 Erlaubnisse weggefallen (siehe Tabelle 2). Davon wurden 46 Erlaubnisse durch die Erlaubnisbehörden zurückgenommen und 421 Erlaubnisse widerrufen. In 7 010 Fällen kam es auf andere Weise, insbesondere durch Nichtverlängerung von befristeten Erlaubnissen, zu einem Wegfall. Gründe für Rücknahmen, Widerrufe oder Nichtverlängerungen der Erlaubnis waren insbesondere Insolvenzverfahren, mangelnde Bonität, Rückstände von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen, Verstöße gegen Auflagenbescheide,

arbeitsrechtliche Unzuverlässigkeit, mangelnde Mitwirkung und Vorstrafen.

2. Erlaubnisfreier Verleih

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sieht in bestimmten Fällen Ausnahmen von der Erlaubnispflicht vor.

a) Arbeitsgemeinschaften

Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 AÜG stellt die Abordnung von Arbeitnehmern zu einer zur Herstellung eines Werkes gebildeten Arbeitsgemeinschaft keine Arbeitnehmerüberlassung dar, wenn der Arbeitgeber Mitglied der Arbeitsgemeinschaft ist, für alle Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft Tarifverträge desselben Wirtschaftszweiges gelten und alle Mitglieder aufgrund des Arbeitsgemeinschaftsvertrages zur selbständigen Erbringung von Vertragsleistungen verpflichtet sind. Arbeitgeber mit Geschäftssitz in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes können sich allerdings auch dann an einer Arbeitsgemeinschaft zur Herstellung eines Werkes beteiligen, ohne unter das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zu fallen, wenn für sie deutsche Tarifverträge desselben Wirtschaftszweiges wie für die anderen Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft nicht gelten. Dies geht auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-493/99 vom 25. Oktober 2001 zurück (vgl. C.I.3).

b) Tarifvertrag zur Vermeidung von Kurzarbeit und Entlassungen

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ist weiterhin nicht anzuwenden auf die Arbeitnehmerüberlassung zwischen Arbeitgebern desselben Wirtschaftszweiges zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen, wenn ein für den Entleiher und Verleiher geltender Tarifvertrag dies vorsieht (vgl. § 1 Abs. 3 Nr. 1 AÜG). Im Berichtszeitraum sind keine solchen Tarifverträge zur Vermeidung von Kurzarbeit und Entlassungen bekannt geworden.

c) Konzernverleih

Nach § 1 Abs. 3 Nr. 2 AÜG ist das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, von wenigen Ausnahmen abgesehen, ebenfalls nicht anzuwenden auf die Arbeitnehmerüberlassung zwischen Konzernunternehmen im Sinne des § 18 des Aktiengesetzes, wenn der Arbeitnehmer seine Arbeit vorübergehend nicht bei seinem Arbeitgeber leistet. Das Kriterium „vorübergehend“ ist immer dann als erfüllt anzusehen, wenn von vornherein eine Befristung geplant ist, unabhängig davon, wie lang der Befristungszeitraum ist. Sie kann im Einzelfall sogar mehrere Jahre dauern. Es muss lediglich das Ziel der späteren Weiterbeschäftigung beim ursprünglichen Arbeitgeber fortbestehen. Im Berichtszeitraum wurde diese Ausnahmeregelung nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit innerhalb der Alt-EU-Staaten immer wieder genutzt.

Darüber hinaus erreichten die Bundesagentur für Arbeit in den Jahren 2003 und 2004 einige Anfragen zur Zulässigkeit einer Beschäftigung von Arbeitnehmern aus den neuen EU-Mitgliedstaaten über den Konzernverleih.

Einer Beschäftigung von Arbeitnehmern aus den Beitrittsländern stehen zwar nicht § 39 i. V. m. § 40 Abs. 1 Nr. 2 Aufenthaltsgesetz, jedoch die Beschränkungen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Betrittsvertrag entgegen. Danach besteht der Versagungsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 2 Arbeitsgenehmigungsverordnung fort.

d) Deutsch-ausländische Gemeinschaftsunternehmen

Die Ausnahmeregelungen für deutsch-ausländische Gemeinschaftsunternehmen nach § 1 Abs. 3 Nr. 3 AÜG waren im Berichtszeitraum nach Mitteilung der Bundesagentur für Arbeit ohne praktische Bedeutung.

e) Anzeige der Überlassung

Nach § 1a AÜG können Arbeitgeber mit weniger als 50 Beschäftigten zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen Arbeitnehmer ohne Verleiherlaubnis bis zu zwölf Monaten an Entleiher überlassen, wenn sie die Überlassung der Erlaubnisbehörde vorher schriftlich angezeigt haben. Für die Anzeige werden keine Kosten erhoben.

Die Entwicklung hierzu im Berichtszeitraum verdeutlicht folgende Übersicht:

Jahr	Anzahl der Anzeigen nach § 1a AÜG
2000	723
2001	697
2002	649
2003	920
2004	654
Gesamt	3643

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Im letzten Berichtszeitraum wurden 2 081 derartige Anzeigen erstattet. Dies entsprach einem Jahresdurchschnitt von ca. 520 Anzeigen. Dagegen waren es im Berichtszeitraum 2000 bis 2004 bereits durchschnittlich 729 Anzeigen pro Jahr.

3. Verleiher

Im Berichtszeitraum 2000 bis 2004 nahm die Zahl der Erlaubnisinhaber weiter stark zu. Ende Dezember 2000 wurden erstmals mehr als 10 000 Erlaubnisinhaber gezählt (10 002). Im Dezember 2004 befanden sich bereits 11 953 natürliche oder juristische Personen im Besitz einer Erlaubnis zur Ausübung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung (siehe Tabelle 2). Das entspricht einer Steigerung von ca. 20 Prozent.

Die Zahl der Erlaubnisinhaber ist allerdings nicht mit der Zahl der Verleihbetriebe identisch, weil Verleiher für

rechtlich selbstständige Zweigniederlassungen eigene Meldungen abgeben können.

Zu beachten ist schließlich, dass nicht alle Inhaber einer Verleiherlaubnis auch tatsächlich Arbeitnehmerüberlassung betreiben. So beschäftigten Ende Juni 2004 ca. ein Drittel aller Verleihbetriebe gar keine Leiharbeiter (5 012 von insgesamt 15 070 Verleihbetrieben; siehe Tabelle 3).

a) Reine Verleihunternehmen

Die Unternehmen, die erlaubte Arbeitnehmerüberlassung betreiben, können in zwei Bereiche unterschieden werden. Unternehmen, die überwiegend oder ausschließlich Arbeitnehmerüberlassung betreiben (reine Verleihunternehmen) und so genannte Mischbetriebe, die neben einem anderen Betriebszweck auch Beschäftigte an andere Unternehmen überlassen.

Am Stichtag 30. Juni 2004 betrieben 7 153 Erlaubnisinhaber überwiegend oder ausschließlich gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung. Dies entspricht einer Steigerung von 24 Prozent gegenüber dem Jahr 2000 mit 5 759 reinen Verleihbetrieben.

b) Mischbetriebe

Betriebe, deren eigentlicher Geschäftszweck nicht die Arbeitnehmerüberlassung ist, die aber trotzdem regelmäßig oder in Einzelfällen Beschäftigte an andere Betriebe überlassen, benötigen, wenn kein gesetzlicher Ausnahmetatbestand vorliegt, ebenfalls eine Verleiherlaubnis. Am 30. Juni 2004 existierten 7 917 Mischbetriebe, die sich nur gelegentlich mit Verleih von Arbeitskräften beschäftigen. Bei einer Gesamtzahl von 15 070 Verleihbetrieben am 30. Juni 2004 entspricht dies einem Anteil von 53 Prozent und stellt insoweit keine wesentliche Änderung gegenüber den Vorjahren dar. Die Mischbetriebe haben daher an der Zunahme der Zahl der Verleihunternehmen etwa im gleichem Maße Anteil gehabt, wie die ausschließlich mit Arbeitnehmerüberlassung beschäftigten Unternehmen.

Da sich die Mischbetriebe nur gelegentlich mit dem Verleih von Arbeitskräften beschäftigten, gibt es viele Mischbetriebe, die keinen Leiharbeiter unter Vertrag haben (52 Prozent Ende Juni 2004). Weitere 39 Prozent der Betriebe beschäftigten nur bis zu 20 Leiharbeiter. Dies legt den Schluss nahe, dass viele dieser Betriebe eine Erlaubnis nur vorsorglich, zur rechtlichen Absicherung beantragen, falls eine Tätigkeit im Rahmen eines Werkvertrages in ihrer tatsächlichen Durchführung Arbeitnehmerüberlassung darstellt. So kann es beispielsweise bei der Ausführung eines Werkvertrages dazu kommen, dass die Beschäftigten des Mischbetriebes in den Betrieb des Kunden mehr als zunächst beabsichtigt eingegliedert werden und Anweisungen überwiegend direkt von Mitarbeitern des Kunden entgegennehmen. In solchen Fällen kann statt eines Werkvertrages tatsächlich eine Arbeitnehmerüberlassung vorliegen. Teilweise fordern auch Antragsteller eines Werkes von ihren Vertragspartnern eine Verleiherlaubnis, um für den Fall, dass

entgegen der Annahme der Vertragsparteien kein Werkvertrag, sondern eine Arbeitnehmerüberlassung vorliegt, vor den Rechtsfolgen des § 10 AÜG geschützt zu sein, nämlich dem kraft Gesetzes bei Verleih ohne Verleiherlaubnis eintretenden Arbeitsverhältnis zwischen Leiharbeiter und Entleiher.

Neben dieser rein vorsorglichen Beantragung einer Verleiherlaubnis nutzen viele Mischbetriebe die Arbeitnehmerüberlassung, um ihre Arbeitnehmer bei Auftragsmangel anderweitig einzusetzen. Nicht selten werden infolge von Umstrukturierungen innerhalb eines Betriebes Arbeitnehmer, die früher ausschließlich im Betrieb eingesetzt wurden, auch an andere Betriebe verliehen, z. B. überlässt ein Unternehmen mit einem eigenen Reinigungspersonal dieses nach einer Umstrukturierung auch anderen Unternehmen.

c) Größenordnung des betriebenen Verleihs

Wie bereits in den vorangegangenen Berichten lässt sich feststellen, dass die meisten Verleihbetriebe nicht mehr als 50 Leiharbeiter beschäftigen. Ende Juni 2004 hatten lediglich 16 Prozent der Verleihunternehmen 50 oder mehr Leiharbeiter. Auch bei den Verleihbetrieben, deren Betriebszweck ausschließlich oder überwiegend die Arbeitnehmerüberlassung ist, betrug dieser Anteil nur 30 Prozent (siehe Tabelle 3).

Auffällig ist, dass der Anteil der Verleihunternehmen mit weniger als 10 Leiharbeitern von 58 Prozent Ende Juni 1999 auf 25 Prozent Ende Juni 2004 stark gesunken ist. Bei den Betrieben, die ausschließlich oder überwiegend Arbeitnehmerüberlassung betreiben, ging der Anteil von 25 Prozent auf 16 Prozent zurück.

Keine wesentliche Veränderung hat sich bei den Verleihunternehmen ergeben, die keinen Leiharbeiter beschäftigen (jeweils 33 Prozent am Stichtag Ende Juni 1999 und 2004).

d) Regionale Schwerpunkte

Das bevölkerungsreichste Bundesland Nordrhein-Westfalen bildete auch im Berichtszeitraum 2000 bis 2004 den Schwerpunkt der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung. Im Juni 2004 wurden dort 91 238 Leiharbeiter von 2 063 Verleihbetrieben überlassen (Betriebe in Nordrhein-Westfalen insgesamt 3 239 abzüglich von 1 176 Betrieben, die zum Stichtag 30. Juni 2004 keinen Arbeitnehmer verliehen hatten; siehe Tabellen 4 und 5). Die Verleihunternehmen im Gebiet der Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen beschäftigten also am Stichtag im Juni 2004 23 Prozent aller überlassenen Leiharbeiter im Bundesgebiet. Von der Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen wurden auch mit 3 239 Verleihbetrieben 22 Prozent aller Unternehmen der Branche betreut. Weitere Schwerpunkte bildeten Bayern (63 892 Arbeitnehmer, 2 500 Verleiher) und Hessen (69 236 Arbeitnehmer und 1 721 Verleiher).

e) Verleiher mit Sitz im Ausland

Verleiher mit Sitz im Ausland, die Arbeitnehmer nach Deutschland überlassen wollen, benötigen eine Verleiherlaubnis nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz. Allerdings können nur Verleiher, die ihren Geschäftssitz entweder innerhalb der Europäischen Union oder in einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum haben (Norwegen, Island, Liechtenstein), eine Erlaubnis erhalten (§ 3 Abs. 2 AÜG). Für Staatsangehörige dieser Länder und dort gegründete Unternehmen besteht grundsätzlich ein Anspruch auf eine Erlaubnis (§ 3 Abs. 4 AÜG).

Die Zahl der zugelassenen Verleiher mit Geschäftssitz außerhalb Deutschlands betrug im Dezember 2004 267. Damit ist ein leichter Anstieg im Vergleich zu Ende 1999 zu verzeichnen. Damals bestanden 198 Verleiherlizenzen von Verleihern mit Sitz im Ausland.

Die meisten Erlaubnisse wurden für Verleiher mit Betriebssitz in Österreich (75), Großbritannien (63), Frankreich (59) und den Niederlanden (34) erteilt. Weiterhin bestanden im Berichtszeitraum Verleiherlizenzen für acht Verleiher mit Geschäftssitz in Luxemburg, sechs in Irland, fünf in Liechtenstein, vier in Schweden und für jeweils drei Verleiher in Belgien, Dänemark und Portugal. Nach der Osterweiterung der Europäischen Union wurden bereits zwei Erlaubnisse an Verleiher mit Sitz in Polen erteilt.

Die Zahl der österreichischen Erlaubnisinhaber ist gegenüber dem letzten Berichtszeitraum um ca. 80 Prozent angestiegen. Der Verleih von Deutschland nach Österreich hat besonders im Jahr 2004 zugenommen. Nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit ist bei deutschen Leiharbeitern aber auch ein wachsendes Interesse an der Ausübung einer Tätigkeit in den Niederlanden zu beobachten. Als Gründe werden in erster Linie ein höheres Lohnniveau, die geographische Nähe zu Deutschland und gute sprachliche Verständigungsmöglichkeiten angegeben. Verleih von Spanien und Portugal nach Deutschland fand im Berichtszeitraum kaum statt.

Anfragen zum grenzüberschreitenden Verleih nahmen nach Angaben der Erlaubnisbehörden in den vergangenen Jahren, insbesondere nach der Erweiterung der Europäischen Union, zu. Wegen der geltenden Übergangsregelungen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit sind nach Feststellung einiger Erlaubnisbehörden Tendenzen erkennbar, über die Abwicklung von Werk-/Dienstverträgen Arbeitskräfte aus diesen neuen Mitgliedstaaten in Deutschland zum Einsatz zu bringen.

Antragstellungen für Verleiherlizenzen von tschechischen oder slowakischen Unternehmen konnten bisher nicht registriert werden. In der Tschechischen Republik ist Arbeitnehmerüberlassung seit dem 1. Oktober 2004 mit Erlaubnis des Tschechischen Arbeits- und Sozialministeriums möglich. In der Slowakischen Republik ist die zeitweilige Abordnung zu einem anderen Unternehmen möglich, wenn der abordnende Betrieb und der Arbeitnehmer eine entsprechende schriftliche Vereinbarung treffen. Auch in der Slowakischen Republik gilt der

Gleichbehandlungsgrundsatz. In Polen ist am 1. Januar 2004 ein neues Gesetz zur Beschäftigung von Leiharbeitnehmern in Kraft getreten. Trotz vieler Anfragen von Unternehmen aus Polen wurden bisher nur vier Anträge auf Verleiherlaubnisse gestellt, von denen zwei bereits zur Erlaubniserteilung geführt haben. In den baltischen Staaten ist nach bisherigem Kenntnisstand die Arbeitnehmerüberlassung nicht gesetzlich geregelt. Anfragen oder sonstige Berührungspunkte zu diesen Staaten liegen im Hinblick auf die Arbeitnehmerüberlassung zurzeit nicht vor.

4. Leiharbeitnehmer

a) Anzahl

Die Anzahl der überlassenen Leiharbeitnehmer ist stark von Saisoneinflüssen abhängig. Regelmäßig steigt die Anzahl der Leiharbeitnehmer im Jahresverlauf an, erreicht in der Regel in den Sommer- und Urlaubsmonaten Juli, August und September ihren Höchststand und nimmt gegen Jahresende wieder ab. Der Tiefpunkt wird regelmäßig in den Wintermonaten erreicht.

Während im Jahr 2000 im Jahresdurchschnitt 328 011 Leiharbeitnehmer überlassen wurden, waren es im Jahr 2004 bereits 385 256 Arbeitnehmer. Seit Inkrafttreten des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes im Jahre 1972 wurden im Jahresdurchschnitt noch nie so viele Leiharbeitnehmer überlassen. Im Juni 2004 verfehlte die Anzahl der überlassenen Leiharbeitnehmer erstmals nur sehr knapp die 400 000-Marke (399 789 Leiharbeitnehmer). Mit 430 574 Leiharbeitnehmern wurde im August 2004 der bisherige Höchststand erreicht. Direkte Vergleiche der Bestände der Leiharbeitnehmer an den Stichtagen 30. Juni 2000 und 30. Juni 2004 ergeben eine Steigerung von rund 19 Prozent (siehe Tabelle 6). Auch ohne die in den Personal-Service-Agenturen beschäftigten Leiharbeitnehmer (25 661 im Juni 2004) betrug die Steigerung noch 10 Prozent.

Vergleicht man die Bestände der Männer und die Bestände der Frauen bei den überlassenen Leiharbeitnehmern jeweils an den Stichtagen 30. Juni 2000 und 30. Juni 2004, so konnte bei den Frauen im Berichtszeitraum eine Steigerung um 24 Prozent und bei den Männern lediglich eine Steigerung um 16 Prozent registriert werden. War im vorangegangenen Berichtszeitraum noch jeder fünfte Leiharbeitnehmer eine Frau, so ist nun bereits jede dritte Leiharbeitskraft weiblich (siehe Tabelle 7).

Der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer an allen Leiharbeitnehmern sank zwischen 2000 und 2004 von 18 Prozent auf 15 Prozent. Im Juni 2004 wurden 60 797 ausländische Arbeitnehmer von in Deutschland zugelassenen Verleihern überlassen (siehe Tabelle 7). Die überlassenen ausländischen Leiharbeitnehmer waren insbesondere in den Tätigkeitsfeldern „Hilfsarbeiten ohne nähere Angaben“ und im „übrigen Dienstleistungssektor“ beschäftigt. Wegen der geringen Bedeutung werden Daten der ausländischen Leiharbeitnehmer nicht mehr nach Nationalität erhoben.

b) Dauer der Leiharbeitsverhältnisse

Wie auch im letzten Berichtszeitraum ist die Dauer einer Beschäftigung eines Leiharbeitnehmers bei einem Verleiher vergleichsweise kurz. Statistisch wird die Dauer der beendeten Leiharbeitsverhältnisse an einem Stichtag am Ende eines Halbjahreszeitraumes erfasst. Unterschieden wird dabei nach Beschäftigungsverhältnissen, die unter einer Woche, eine Woche bis unter drei Monaten oder drei Monate und länger andauerten. Gegenüber 2000 hat die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse von unter einer Woche Dauer von 12 Prozent auf 14 Prozent in 2004 zugenommen (siehe Tabelle 8). Die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse von einer Woche bis unter drei Monaten ist demgegenüber rückläufig (45 Prozent am Stichtag 30. Juni 2004 gegenüber 50 Prozent am gleichen Stichtag 2000). Die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse mit einer Dauer von drei Monaten und länger nahm von 37 Prozent (2000) auf 40 Prozent zu. Insgesamt gesehen überwiegen damit in der Leiharbeitsbranche immer noch die kurzfristigen Arbeitsverträge von bis zu drei Monaten.

Die Dauer der einzelnen Überlassungsfälle erfasst die Bundesagentur für Arbeit nicht statistisch. Allerdings kann von den Zahlen über die Dauer der Leiharbeitsverhältnisse bis zu einem gewissen Grad auf die Dauer der Überlassungsfälle zurückgeschlossen werden. Wenn 60 Prozent aller Leiharbeitsverhältnisse kürzer als drei Monate dauerten, kann daraus geschlossen werden, dass auch der überwiegende Anteil der Überlassungsfälle nur von kurzer Dauer ist. Allerdings wird von den Verleihunternehmen geltend gemacht, dass in bestimmten Bereichen, insbesondere dort, wo hochqualifizierte Arbeitnehmer für Projektarbeit oder zur Vertretung von Stammarbeitnehmern überlassen werden sollen, längere Überlassungszeiten den Markterfordernissen entsprechen.

Die Verlängerung der Überlassungsdauer wurde von den Verleihbetrieben zwar begrüßt, nach den Erkenntnissen der Bundesagentur für Arbeit wurde von den neuen Regelungen aber kaum Gebrauch gemacht. In der Praxis nutzen lediglich Verleiher, die höher qualifizierte Leiharbeitnehmer einsetzen, die Aufhebung der Einsatzbefristung. Im Regelfall endete der Einsatz beim Kundenbetrieb nach wie vor spätestens nach zwölf Monaten.

c) Tätigkeitsbereiche der Leiharbeitnehmer

War schon im vorangegangenen Berichtszeitraum eine deutliche Verschiebung der beruflichen Tätigkeiten, für die Leiharbeitnehmer eingesetzt wurden, feststellbar, so hat sich diese Entwicklung weiter fortgesetzt. Der Einsatz von Leiharbeitskräften in den Berufsfeldern der Metall- und Elektrobranche erreicht zwar einen hohen Anteil am Verleihgeschäft, jedoch ist in der Entwicklung ein rückläufiger Trend zu beobachten. Waren Ende Juni 2000 noch 32 Prozent der Leiharbeitnehmer im Metall- und Elektrobereich beschäftigt, so wurden Ende Juni 2004 von 399 789 Leiharbeitnehmern nur 110 011 (28 Prozent) in diesen Bereichen eingesetzt (siehe Tabelle 9).

Konnten die Büro- und Verwaltungsberufe im letzten Berichtszeitraum noch hohe Zuwachsraten erzielen, so ging

der Verleih in solche Berufe von 43 402 Arbeitskräften (Stichtag 30. Juni 2000) auf 37 907 Arbeitskräfte (Stichtag 30. Juni 2004) zurück. Mit 4.507 Leiharbeitskräften am 30. Juni 2000 und 5 039 Leiharbeitnehmern am 30. Juni 2004 konnte eine signifikante Ausweitung des Verleihs in Berufe des Baugewerbes – trotz der Liberalisierung des § 1b AÜG – nicht festgestellt werden. Der Anteil des Verleihs in Berufe des Baugewerbes ist konstant bei 1,3 Prozent geblieben. Grundsätzlich ist zwar nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz die gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung in Betrieben des Baugewerbes zu Arbeiten, die üblicherweise von Arbeitern verrichtet werden, verboten. Nach § 1b AÜG ist aber eine solche Arbeitnehmerüberlassung in bestimmten Ausnahmefällen zulässig. Solche Ausnahmefälle sind vor allem die so genannte Kollegenhilfe, d. h. Fälle, in denen ein Unternehmen des Baugewerbes einen Teil oder die Gesamtheit seiner Arbeitnehmer einem anderen Unternehmen des Baugewerbes gegen Übernahme der Lohn- und sonstigen Kosten überlässt, Angestelltentätigkeiten in Betrieben des Baugewerbes oder die Überlassung in Betriebe außerhalb des Baugewerbes. In den Baunebenberufen wurden besonders Maler und Lackierer an Entleihbetriebe verliehen.

Der Verleih in allgemeine Dienstleistungsberufe, wie z. B. Hotel-/Gaststättenberufe, Friseur- und Hauswirtschaftsberufe, hat im Berichtszeitraum hohe Zuwachsraten erzielt. Kamen in diesen Berufen im Jahr 2000 nur 2,5 Prozent der überlassenen Leiharbeitnehmer zum Einsatz, waren es in 2004 bereits 3,1 Prozent. Auch die übrigen Dienstleistungsberufe (wie z. B. Lagerarbeiter, Wachpersonal und Bank-/Versicherungswesen) konnten ihren Anteil am Verleih von 9,5 Prozent auf 12 Prozent erheblich steigern.

Auffällig ist der nach wie vor hohe Anteil des Verleihs von Leiharbeitnehmern für Hilfsarbeiten ohne nähere Tätigkeitsangabe. Dieser Anteil ist im Berichtszeitraum von 30 Prozent (Ende Juni 2000) auf 32 Prozent (Ende Juni 2004) gestiegen.

d) Frühere Tätigkeiten der Leiharbeitnehmer

Anders als in anderen Ländern, wie z. B. den Niederlanden, wird in Deutschland die Leiharbeit kaum als Einstieg von Berufsanfängern in das Berufsleben genutzt. Nur 7,6 Prozent der neu überlassenen Leiharbeitnehmer am Ende des ersten Halbjahrs 2004 waren vor ihrer Tätigkeit als Leiharbeitnehmer überhaupt noch nicht beschäftigt (siehe Tabelle 10).

Dagegen wird die Leiharbeit häufiger von Arbeitslosen genutzt, die sich von der Beschäftigung als Leiharbeitnehmer einen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erhoffen. Ende des ersten Halbjahrs 2004 waren 61 Prozent der neu überlassenen Leiharbeitnehmer unmittelbar vor ihrer Tätigkeit als Leiharbeitnehmer nicht beschäftigt, aber früher bereits beschäftigt. Bemerkenswert ist der Anteil von 11 Prozent der Leiharbeitnehmer, die vor ihrer Beschäftigung ein Jahr und länger ohne Beschäftigung waren. Diese Zahlen zeigen, dass die Arbeitnehmerüberlassung auch für Langzeitarbeitslose oder Personen, die eine län-

gere Pause im Erwerbsleben eingelegt haben, z. B. aus familiären Gründen, eine Chance für den Wiedereinstieg in den Beruf bieten kann.

Ende des ersten Halbjahrs 2000 waren bei der erstmaligen Begründung eines Leiharbeitsverhältnisses 37 Prozent der Leiharbeitnehmer unmittelbar zuvor erwerbstätig. Diese Gruppe der zuvor unmittelbar anderweitig Erwerbstätigen nahm in 2004 auf 32 Prozent ab. Innerhalb der Gruppe der zuvor Erwerbstätigen stieg allerdings die Zahl der Leiharbeitnehmer, die zuvor bereits in einem anderweitigen Leiharbeitsverhältnis gestanden haben, leicht von 11 Prozent am Stichtag im ersten Halbjahr 2000 auf 12 Prozent im ersten Halbjahr 2004 an. Demgegenüber sank der Anteil der Leiharbeitnehmer, die zuvor außerhalb des Leiharbeitsmarktes beschäftigt waren, von 27 auf 20 Prozent.

Überwiegend stellen Verleihunternehmen aber Arbeitskräfte ein, die vor Beginn des Leiharbeitsverhältnisses nicht unmittelbar oder überhaupt noch nicht beschäftigt waren. Dieser Anteil stieg im Berichtszeitraum von 63 Prozent (30. Juni 2000) auf 68 Prozent (30. Juni 2004) an. Die länger als ein Jahr nicht Beschäftigten machten mit 19 Prozent von allen neu eingestellten Leiharbeitnehmern allerdings die kleinere Gruppe aus.

Auch am Leiharbeitsmarkt gilt somit, dass mit zunehmendem Abstand von jeglicher Erwerbstätigkeit die Integrationschancen in den Arbeitsmarkt sinken. Weiterhin kann festgestellt werden, dass die Leiharbeitsbranche einen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leistet.

II. Legale nicht gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung

Unter nicht gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung ist die gemeinnützige, nicht auf Gewinnerzielung gerichtete Arbeitnehmerüberlassung zu verstehen. Hier geht es in der Regel um die Überlassung von schwervermittelbaren Arbeitnehmern durch gemeinnützige Träger unter sozialen oder therapeutischen Gesichtspunkten. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz gilt, mit Ausnahme der Vorschrift des § 1 Abs. 2 AÜG, für die gemeinnützige Leiharbeit nicht. Demzufolge ist für die gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung auch keine Verleiherlaubnis der Bundesagentur für Arbeit erforderlich.

Die Entscheidung, ob Gewerbsmäßigkeit im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vorliegt, treffen nicht die Erlaubnisbehörden, sondern ausschließlich die Finanzbehörden mittels einer Bescheinigung über die Gemeinnützigkeit nach § 52 Abgabenordnung.

Abgrenzungsfragen sind im Berichtszeitraum nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit insbesondere bei Krankenanstalten, Krankenhäusern, Beschäftigungsgesellschaften mit sozialem Auftrag oder bei der Umwandlung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts in Unternehmen des privaten Rechts aufgetreten. Beschäftigungsgesellschaften haben vereinzelt – ausgehend vom ausgelaufenen Bundesprogramm AÜGRi (Richtlinien zur Förderung der gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung) in der Annahme es lägen die Voraussetzungen für

gemeinnütziges Tätigwerden vor – ohne Erlaubnis den Verleih von Arbeitskräften betrieben. Tatsächlich aber fand nach Feststellung der Bundesagentur für Arbeit gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung statt.

Als eine weitere Folge der Nichtanwendbarkeit des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes auf gemeinnützige Leiharbeit finden die Bestimmungen über das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in den Baubereich keine Anwendung. Die Sozialpartner der Baubranche haben im Berichtszeitraum die zunehmende Konkurrenz durch gemeinnützige Einrichtungen, die Arbeitnehmer in Betriebe des Baugewerbes überlassen, kritisiert. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass auch gemeinnützige Verleiher gemäß § 1 Abs. 2a Arbeitnehmer-Entsendegesetz die Bestimmungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes über die Zahlung von Mindestlöhnen und Sozialkassenbeiträgen beachten müssen. Die Kosten für das Arbeitsentgelt und das Urlaubskassenverfahren der eingesetzten Leiharbeiter sind demnach bei gemeinnütziger Arbeitnehmerüberlassung im Baubereich genauso hoch wie für andere Beschäftigte in dieser Branche. Außerdem rechtfertigt es die arbeitsmarktpolitische Zielsetzung der gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung, zuvor Arbeitslosen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen, indem sie vorübergehend mit dem Ziel einer späteren Festeinstellung durch das Entleihunternehmen an dieses überlassen werden, gemeinnützigen Verleihern einen gewissen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Marktteilnehmern zuzubilligen. Dieses Konzept der vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung liegt auch den Personal-Service-Agenturen zugrunde. Beide Formen des Verleihs dienen übrigens nicht nur der Integration von Arbeitslosen, sondern können gerade auch kleinen und mittelständischen Unternehmen helfen, Personalengpässe schnell zu überwinden oder künftige Mitarbeiter unverbindlich und kostengünstig kennen zu lernen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die meisten Personal-Service-Agenturen keine gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung betreiben, sondern als gewerbsmäßige Verleiher tätig werden und daher keine Arbeitnehmer in den Baubereich überlassen dürfen.

III. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Durch Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung werden der Allgemeinheit Steuern und Sozialabgaben vorenthalten. Die Bundesregierung hat deshalb flankierend zu den Reformanstrengungen auf dem Arbeitsmarkt die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung mit einem umfassenden Maßnahmen- und Gesetzespaket erheblich intensiviert. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf das Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1842) hinzuweisen. Vom Begriff der illegalen Beschäftigung wird auch die illegale Arbeitnehmerüberlassung erfasst.

Eine Empfehlung der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt war es, die Bundesagentur für Arbeit stärker auf ihr Kerngeschäft der Arbeitsver-

mittlung zu konzentrieren. In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage, ob sonstige Aufgaben, wie die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung, auf andere Organisationen übertragen werden sollen. Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) wurden die im Bundesbereich bis dahin von der Arbeitsmarktinspektion der damaligen Bundesanstalt für Arbeit und dem Arbeitsbereich Bekämpfung der illegalen Beschäftigung durch die Zollverwaltung gemeinsam wahrgenommenen Verfolgungszuständigkeiten für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung zum 1. Januar 2004 bei der Zollverwaltung zusammengeführt. Damit ist auch die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten wegen illegaler Beschäftigung auf die Behörden der Zollverwaltung übertragen worden. Weiterhin haben die Behörden der Zollverwaltung die gleichen Befugnisse wie die Polizeivollzugsbehörden für Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die mit den in § 2 Abs. 1 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Prüfgegenständen unmittelbar zusammenhängen. Daher sind die Behörden der Zollverwaltung nunmehr auch für die Fälle der illegalen Arbeitnehmerüberlassung, d.h. des Verleihs ohne erforderliche Verleiherlaubnis oder ohne wirksame Anzeige (§ 16 Abs. 1 Nr. 1 und 2a AÜG), des Verleihs nichtdeutscher Leiharbeiter ohne erforderliche Arbeitsgenehmigung (§ 15 AÜG) sowie des Entleihs von einem Verleiher ohne Erlaubnis (§ 16 Abs. 1 Nr. 1a AÜG) oder des Entleihs von nichtdeutschen Leiharbeitern ohne erforderliche Arbeitsgenehmigung (§ 15a AÜG) sowie des unzulässigen Verleihs ins Baugewerbe (§ 16 Abs. 1 Nr. 1b AÜG) zuständig. Alle Ordnungswidrigkeitstatbestände im Zusammenhang mit dem Erlaubnisverfahren und den sonstigen Meldepflichten nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verbleiben hingegen in der Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit.

Hinsichtlich der Ergebnisse der Kontrollen durch die Behörden der Zollverwaltung im Hinblick auf die ihnen neu zugewiesenen Zuständigkeiten wird auf den Zehnten Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 20. Juli 2005 (Bundestagsdrucksache 15/5934) verwiesen.

Zu den von der Bundesagentur für Arbeit durchgeführten Kontrollen der erlaubt tätigen Verleiher siehe Teil E.III.

E. Überwachung der legalen Arbeitnehmerüberlassung

I. Zuständige Behörde

Nach § 17 AÜG obliegt die Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes der Bundesagentur für Arbeit. Erlaubnisbehörden sind die jeweils zuständigen Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit entsprechend dem Betriebssitz des einzelnen Verleihunternehmens.

Für die Durchführung dieser gesetzlichen Aufgabe standen Ende 1999 insgesamt 101,5 Planstellen zur Verfü-

gung. Seit Ende 2004 sind im Fachgebiet Arbeitnehmerüberlassung bundesweit nur noch ca. 77 Planstellen vorgesehen. Allerdings sind wegen der Neuorganisation der Regionaldirektionen zum 1. Oktober 2004 einzelne Personalentscheidungen noch nicht endgültig vollzogen.

Die Regionaldirektionen arbeiten bei der Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz mit einer Reihe von Behörden zusammen (§ 18 AÜG). Die Kooperation mit diesen Zusammenarbeitsbehörden, insbesondere Krankenkassen, Berufsgenossenschaften, Sozialversicherungsträgern, Finanzbehörden und Zollbehörden bzw. der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, gestaltete sich im Berichtszeitraum nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit positiv. Von den Finanzbehörden würden allerdings Meldungen über Steuerrückstände zur Beurteilung der Zuverlässigkeit nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 AÜG nach wie vor nicht initiativ erstattet, obwohl § 31a der Abgabenordnung dies zulasse. Insbesondere mit den Zollbehörden bestehe aber – auch bedingt durch die Umstrukturierung im Verfolgungsbereich – eine enge Zusammenarbeit.

Die Erlaubnisbehörden werden aber nicht nur in der Funktion des Kontroll- und Überwachungsorgans gegenüber den Erlaubnisinhabern bzw. den Verleihunternehmen tätig. Zunehmend agieren die Mitarbeiter des Fachgebietes Arbeitnehmerüberlassung der Regionaldirektionen auch als Berater von Leiharbeitsunternehmen bei rechtlichen Fragestellungen. Die Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes hat bei den Betrieben der Leiharbeitsbranche einen besonderen Beratungs- und Informationsbedarf ausgelöst.

II. Erlaubnisverfahren

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz erlaubt gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung grundsätzlich nur, wenn der Verleiher eine Verleiherlaubnis hat. Auf die Verleiherlaubnis besteht ein Anspruch, wenn der Verleiher zuverlässig ist. Zuverlässigkeit setzt voraus, dass der Verleiher nicht vorbestraft ist und seine arbeitsrechtlichen, sozialversicherungsrechtlichen und arbeitsgenehmigungsrechtlichen Pflichten beachtet. Die Verleiherlaubnis wird zunächst auf ein Jahr befristet erteilt. Erst nach zweimaliger Verlängerung der einjährigen Erlaubnis kann auf Antrag eine unbefristete Verleiherlaubnis, wahlweise aber auch eine befristete Erlaubnis, erteilt werden. Die Gebühren für eine befristete Erlaubnis belaufen sich derzeit auf 750 Euro, während die Gebühren für eine unbefristete Erlaubnis 2 000 Euro betragen.

Das Verfahren zur Erteilung einer Verleiherlaubnis wird teilweise von der Arbeitgeberseite kritisiert. Der Bundesverband Zeitarbeit, der Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen sowie der Deutsche Industrie- und Handelskammertag fordern die Abschaffung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und die Integration von Sonderregelungen für Leiharbeit, soweit erforderlich, in die bestehenden arbeitsrechtlichen Gesetze. Im Ergebnis läuft diese Forderung auf eine Abschaffung des Erlaubnisverfahrens hinaus.

Auch der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2003 festgestellt, dass das jährliche Antrags- und Bewilligungsverfahren für die Erlaubnis nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, gemessen an der geringen Zahl der Versagungen, zu einem unverhältnismäßig hohen Bearbeitungsaufwand bei den Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit führt. Der Bundesrechnungshof hat deshalb vorgeschlagen, das Erlaubnisverfahren in der Weise zu vereinfachen, dass die Verleiherlaubnis bei der ersten Antragstellung zunächst für drei Jahre befristet erteilt wird. Innerhalb dieses Zeitraums soll bei jedem Verleihunternehmen eine örtliche Prüfung durchgeführt werden. Einem Verleihunternehmen, das ohne Beanstandung drei Jahre lang tätig war, soll eine unbefristete Erlaubnis erteilt werden.

Das Erlaubnisverfahren hat sich nach Aussage der Bundesagentur für Arbeit grundsätzlich bewährt. Es dient letztlich dem besonderen Schutz der Leiharbeiter sowie der Sicherung der Sozialversicherungsbeiträge und des Steueraufkommens. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit prüft jedoch, ob und inwieweit eine Änderung des Erlaubnisverfahrens im Hinblick auf die Erteilung befristeter und unbefristeter Erlaubnisse in Betracht kommt. Die unterschiedlich hohen Gebühren für eine befristete und eine unbefristete Verleiherlaubnis haben Verleiher in der Vergangenheit dazu veranlasst, über mehrere Jahre wiederholt jeweils nur befristete Erlaubnisse zu beantragen. Diese Praxis ist mit einem hohen Verwaltungsaufwand für die Bundesagentur für Arbeit verbunden, da die umfangreichen Prüfunterlagen bei jeder Antragstellung erneut vorgelegt und ausgewertet werden müssen. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob das bestehende Wahlrecht zwischen unbefristeter und befristeter Erlaubnis aufzuheben ist. Zu berücksichtigen sind aber die finanziellen Auswirkungen einer solchen Änderung für die Verleiher. Denn die Gebühren für eine unbefristete Erlaubnis sind mit 2 000 Euro signifikant höher als für eine befristete Erlaubnis.

III. Kontrolle der Verleiher mit Verleiherlaubnis

Neben der Erteilung der Erlaubnis haben die Erlaubnisbehörden gemäß § 7 AÜG den gesetzlichen Auftrag, Kontrollen durchzuführen. Dabei ist die Bundesagentur für Arbeit berechtigt, Auskünfte von den Erlaubnisinhabern einzuholen oder im Rahmen von Betriebsprüfungen Geschäftsunterlagen einzusehen (behördliche Nachschau). Die bereits bestehenden Prüfrechte der Bundesagentur für Arbeit bei den Verleihern wurden durch eine Änderung des § 16 Abs. 1 AÜG durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) weiter gestärkt, indem die Nichtduldung des Betretens von Grundstücken und Geschäftsräumen des Verleihers unter Bußgeldandrohung gestellt wurde. Nach § 7 Abs. 3 AÜG sind von der Erlaubnisbehörde beauftragte Personen befugt, Grundstücke und Geschäftsräume des Verleihers für Prüfungen auch ohne vorausgegangene Duldungsverfügung oder vorherige Ankündigung zu betreten, wenn Tatsachen den konkreten Verdacht rechtfertigen, dass der Verleiher seinen

Auskunftspflichten nach § 7 Abs. 2 AÜG nicht ordnungsgemäß nachkommt. Der Verleiher ist zwar gesetzlich zur Duldung verpflichtet, weigerte er sich jedoch, so hatten die Beauftragten der Erlaubnisbehörde in der Vergangenheit keine weitere Handhabe. Dies hat in vielen Fällen effektive Kontrollen durch die Bundesagentur für Arbeit verhindert oder erheblich erschwert.

Die folgende Tabelle gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang die Erlaubnisbehörden örtliche Prüfungen bei Verleihunternehmen durchgeführt haben:

Regionaldirektion	Zahl der örtlichen Prüfungen im Berichtszeitraum 2000 bis 2004
Niedersachsen-Bremen	224
Bayern	541
Nordrhein-Westfalen	937
Baden-Württemberg	788
Hessen	465
Rheinland-Pfalz-Saarland	514
Berlin-Brandenburg	384
Sachsen	785
Nord	1 017
Sachsen-Anhalt-Thüringen	498
Gesamt	6 153

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Im vorangegangenen Berichtszeitraum konnten insgesamt 5 466 örtliche Prüfungen durchgeführt werden. Verglichen mit einem entsprechenden Vier-Jahres-Zeitraum wurden zwischen 2000 und 2003 insgesamt 5 236 örtliche Prüfungen durchgeführt. Der Rückgang der Anzahl der örtlichen Prüfungen ist nach Mitteilung der Bundesagentur für Arbeit primär auf die knappe Personalausstattung in den Regionaldirektionen zurückzuführen. Örtlichen Prüfungen werden von den Erlaubnisbehörden bei der Überwachung Präferenz eingeräumt. Als örtliche Prüfung zählt auch die Vorlage von einschlägigen Unterlagen durch die Verleiher. Eine Prüfung vor Ort kann dadurch entbehrlich sein. Für 2005 werden weitere Maßnahmen geprüft, um die Prüfungen nach § 7 AÜG in qualitativer und quantitativer Hinsicht zu verbessern. Örtliche Prüfungen sind nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit vor Ablauf des ersten Erlaubnisjahres und vor Erteilung der unbefristeten Erlaubnis von besonderer Bedeutung.

Nach Mitteilung der Bundesagentur für Arbeit ist die Überprüfung der Erlaubnisinhaber und Antragsteller aufgrund der Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zeitaufwändiger geworden, weil nunmehr nicht nur die Einhaltung arbeitsrechtlicher Normen überprüft werden muss, sondern auch eine korrekte Anwendung eines

einschlägigen Tarifvertrages Gegenstand von Prüfungen ist. Hierzu seien umfassende Kenntnisse über die Inhalte der abgeschlossenen Tarifverträge und z. B. auch im Tarifvertragsrecht erforderlich. Der Zeitaufwand bei einer örtlichen Überprüfung bzw. bei der Überprüfung der vorgelegten Arbeits- und Überlassungsverträge sei entsprechend gestiegen.

Wie bereits unter D.III dargestellt, ist die Bundesagentur für Arbeit nach Inkrafttreten des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) nicht mehr für die Verfolgung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung zuständig. Die zuvor eingeleiteten Bußgeldverfahren nach § 16 AÜG, die von den damals noch zur Bundesagentur für Arbeit gehörenden Arbeitsmarktinspektionen durchgeführt wurden, sind daher Gegenstand des Zehnten Berichts der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 20. Juli 2005 (Bundestagsdrucksache 15/5934).

Für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeiten nach § 16 Abs. 1 Nr. 3 bis 8 AÜG bleibt die Bundesagentur für Arbeit auch nach dem 1. Januar 2004 zuständige Behörde. Im Jahr 2004 wurden von den Erlaubnisbehörden insgesamt 137 Bußgeldverfahren im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. 3 bis 8 AÜG veranlasst.

1. Arbeitsrechtliche Sicherung

a) Allgemeines Arbeitsrecht sowie arbeitsrechtliche Pflichten nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Die Bundesagentur für Arbeit prüft, ob die Verleiher mit Verleiherlaubnis ihren arbeitsrechtlichen Pflichten nachkommen. Sie beschränkt ihre Prüfung dabei nicht nur auf die besonderen Verpflichtungen nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, sondern prüft im Rahmen der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit auch, ob Verleiher gegen die allgemeinen arbeitsrechtlichen Pflichten verstoßen. Eine Verletzung solcher Pflichten, kann, insbesondere wenn es sich um schwerwiegende Verstöße handelt, zum Entzug der Verleiherlaubnis führen.

Nachdem sich im Berichtszeitraum die rechtlichen Grundlagen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wesentlich geändert haben, können die wichtigsten Erkenntnisse der Prüfungen durch die Erlaubnisbehörden in solche vor und nach Eintritt der Rechtsänderungen unterschieden werden.

Vor Inkrafttreten der rechtlichen Änderungen kam es nach Auskunft der Erlaubnisbehörden vor allem zu Verstößen gegen das Arbeitszeitgesetz durch Überschreitung der zulässigen Höchstarbeitszeiten, das Entgeltfortzahlungsgesetz, das Bundesurlaubsgesetz und die Arbeitsgenehmigungs-Verordnung sowie gegen Mindestlohnbestimmungen. Häufig wurde auch die Pflicht zur Leistung von Aufwandsersatz verletzt. Außerdem wurden Verstöße gegen Verpflichtungen der Arbeitgeber wie die Aushändigung von Merkblättern und Arbeitsverträgen entdeckt. Die betroffenen Unternehmen wurden von der Bundesagentur für Arbeit auf ihr Fehlverhalten hingewiesen und

aufgefordert, die Verstöße abzustellen. Erforderlichenfalls wurden den Unternehmen Auflagen erteilt.

Nach den Rechtsänderungen im Jahr 2003 stellten die Erlaubnisbehörden darüber hinaus arbeitsrechtliche Verstöße durch die fehlerhafte Anwendung von Tarifverträgen, insbesondere bei einzelvertraglicher Inbezugnahme fest. Besonders betroffen waren dabei Mischbetriebe. Häufig kam es zu Verstößen gegen das Teilzeit- und Befristungsgesetz. Auch falsche Lohn- und Gehaltsabrechnungen wurden festgestellt. Wiederholt wurden darüber hinaus unerlaubter Verleih in das Baugewerbe und unzulässige Vertragsstrafen entdeckt. Auffällig war, dass Verstöße gegen das allgemeine Arbeitsrecht insbesondere bei Verleihern mit wenig oder ohne Geschäftserfahrung festgestellt wurden.

Aber auch in Bezug auf die besonderen arbeitsrechtlichen Verpflichtungen nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz haben die Erlaubnisbehörden Mängel festgestellt. Nach § 11 AÜG i. V. m. dem Nachweisgesetz muss der Arbeitsvertrag zwischen Verleiher und dem Leiharbeitnehmer bestimmten Mindestanforderungen genügen. Hier erfolgte häufig die Angabe der vom Leiharbeitnehmer zu leistenden Tätigkeit (§ 11 Abs. 1 AÜG i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 5 NachwG) nur unzureichend, z. B. reicht der Begriff „Helfer“ wegen seiner Ungenauigkeit als Tätigkeitsangabe nicht aus, die Leistungen bei vorübergehender Nichtbeschäftigung wurden nur unzureichend oder überhaupt nicht angegeben (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 AÜG) oder die vereinbarte Arbeitszeit wurde nicht angegeben (§ 11 Abs. 1 AÜG i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 7 NachwG). Bei Mischbetrieben konnte festgestellt werden, dass in zahlreichen Fällen keine Vertragsurkunden im Sinne von § 11 Abs. 1 AÜG erstellt wurden. Leiharbeitnehmern wurde oftmals, entgegen der in § 11 Abs. 2 AÜG festgeschriebenen Verpflichtung des Verleihers, nicht das Merkblatt für Leiharbeitnehmer der Bundesagentur für Arbeit ausgehändigt. Da auch die Unkenntnis insbesondere von ausländischen Leiharbeitnehmern über ihre Rechte und Pflichten immer wieder dazu beigetragen hat, dass einzelne Erlaubnisinhaber gegen ihre arbeitsrechtlichen Pflichten verstoßen haben, sollte geprüft werden, ob die mitunter mangelhafte Information der Leiharbeitnehmer über bestehende Rechte und Pflichten verbessert werden kann.

b) Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz haben deutsche und ausländische Verleiher die tariflichen Mindestentgelte zu zahlen, wenn Leiharbeitnehmer mit Tätigkeiten beschäftigt werden, die in den Geltungsbereich eines entsprechenden für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrags oder eines durch Rechtsverordnung allgemeingültigen Tarifvertrags fallen (§ 1 Abs. 2a AEntG). Leiharbeitnehmer haben Anspruch auf die eventuell höheren Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz auch dann, wenn für sie ein Tarifvertrag für Leiharbeit gilt. Die Regelungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes gehen dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz als speziellere Regelungen vor. Faktisch hat diese Rechtslage bis-

lang nur eine geringe Bedeutung gehabt, weil das Arbeitnehmer-Entsendegesetz nur im Baubereich Geltung entfaltet und dort der Verleih grundsätzlich verboten ist. Nur wenige Tarifverträge im Baunebengewerbe sind überhaupt für die Leiharbeit von Relevanz. Durch die geplante Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf alle Branchen steigt jedoch potentiell die Bedeutung des Vorrangs des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes für die Leiharbeitsbranche. Aus diesem Grund verlangen die Leiharbeitsverbände eine generelle Ausnahme der Leiharbeit von der Anwendung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.

Für eine Beibehaltung der Erstreckung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf Leiharbeitnehmer spricht allerdings, dass andernfalls die Tariflöhne, die in anderen Branchen allgemeinverbindlich sind, durch Leiharbeit unterlaufen werden können. Gerade aus dieser praktischen Erfahrung heraus wurde auf Wunsch der damals betroffenen Handwerksbetriebe der Vorrang des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vor den Leiharbeitsregelungen nachträglich in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen. Ohne den Vorrang bestünde ein starker Anreiz, Stammebelegschaften abzuschmelzen und die Mindestlohnregelungen durch Verleih zu umgehen, zumal es heute keine Beschränkung der Überlassungsdauer mehr gibt. Schließlich ist zu bedenken, dass nach Auslaufen der entsprechenden Übergangsfristen in den Beitrittsverträgen auch Arbeitnehmer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten nach Deutschland verliehen werden könnten, ohne dass die Mindestlohnregelungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz beachtet werden müssten.

c) Arbeitsschutz

Leiharbeitnehmer sind erfahrungsgemäß wegen der häufig wechselnden Arbeitsplätze, den damit zwangsläufig verbundenen unterschiedlichen Arbeitsanforderungen und veränderten Arbeitsabläufen einer höheren Gefährdung ausgesetzt als die Arbeitnehmer, die regelmäßig an ihnen bekannten Einsatzorten arbeiten. Dies erfordert erhöhte Anstrengungen bei der Umsetzung des Arbeitsschutzes. Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes für Leiharbeitnehmer müssen sich daher immer an den Verleiher und den Entleiher richten. Insbesondere muss der Entleiher den Leiharbeitnehmer vor Beginn der Beschäftigung und bei Veränderungen in seinem Arbeitsbereich über Gefahren für die Sicherheit und Gesundheit, denen er bei der Arbeit ausgesetzt sein kann, sowie über die Maßnahmen und Einrichtungen zur Abwendung dieser Gefahren unterrichten und unterweisen. Außerdem muss der Entleiher den Leiharbeitnehmer zusätzlich über die Notwendigkeit besonderer Qualifikationen oder beruflicher Fähigkeiten oder einer besonderen ärztlichen Überwachung sowie über erhöhte besondere Gefahren des Arbeitsplatzes unterrichten. Der zuständige Unfallversicherungsträger für die Verleihunternehmen ist die Verwaltungs-Berufsgenossenschaft, unabhängig davon, in welche Wirtschaftszweige die Verleiher verleihen.

2. Sozial- und steuerrechtliche Sicherung

Zu den vom Verleiher einzuhaltenden Pflichten gehören auch diejenigen, die sich aus den Vorschriften des Sozialversicherungs- und Steuerrechts ergeben. Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens sind die Verleiher verpflichtet, auch Bescheinigungen der Sozialversicherungsträger sowie des Finanzamtes über die Erfüllung ihrer Arbeitgeberpflichten vorzulegen.

Die Bundesagentur für Arbeit konnte im Berichtszeitraum immer wieder eine verspätete Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern feststellen. Dabei waren Unternehmen, die ausschließlich Arbeitnehmerüberlassung betreiben, und Mischbetriebe im gleichem Maße betroffen. Hintergrund der verspäteten Zahlungen waren in der Regel eine dem Geschäftsvolumen nicht angepasste Liquiditätsausstattung der Verleihunternehmen und die infolge der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sinkende Zahlungsmoral der Entleiher. Die Verstöße wurden in der Regel im Rahmen des Verfahrens zur Verlängerung der Verleiherlaubnis durch die Bundesagentur für Arbeit festgestellt.

In diesem Zusammenhang ist auf die so genannte Entleiherhaftung hinzuweisen. Danach haftet der Entleiher gemäß § 28e Abs. 2 SGB IV bei legalem Verleih für die Dauer der Überlassung verschuldensunabhängig für nicht abgeführte Sozialversicherungsbeiträge des Verleihers. Die Entleiherhaftung für nicht abgeführte Sozialversicherungsbeiträge des Verleihers wurde bereits mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz 1972 in der geltenden Form in die Reichsversicherungsordnung eingefügt. Sie soll nicht nur das Aufkommen der Sozialversicherungsbeiträge sichern, sondern auch die Entleiher dazu anhalten nur mit zuverlässigen Verleihern zusammenzuarbeiten und, dadurch mittelbar dazu führen, dass Verleiher ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen. Ob die Krankenkassen als Einzugsstellen für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag von dieser Haftungsregelung Gebrauch machen, ist nicht bekannt.

Im Rahmen des Steuerrechts haftet der Entleiher nur bei illegalem grenzüberschreitendem Verleih für nicht abgeführte Lohnsteuern des Verleihers. Zwar sieht § 42d Abs. 6 Einkommensteuergesetz (EStG) die Haftung des Entleihers bei gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung mit Ausnahme der Fälle nach § 1 Abs. 3 AÜG für die Zeit der Überlassung grundsätzlich vor. Ein Haftungsausschluss greift jedoch ein, wenn der Überlassung eine Erlaubnis zugrunde liegt (legaler Entleih) und der Entleiher bei grenzüberschreitender Arbeitnehmerüberlassung seinen Mitwirkungspflichten aus § 51 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe d EStG nachgekommen ist. Bisher war weitere Voraussetzung für eine Enthaltung des Entleihers, dass er den Meldepflichten nach § 28a Abs. 4 SGB IV nachgekommen war. Da die Vorschrift durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt aufgehoben wurde, wurden die Lohnsteuerrichtlinien (R 146) bereits in der Weise angepasst, dass der Entleiher bei erlaubtem Verleih durch einen inländischen Verleiher nicht haftet. Auch bei illegalem Entleih kann ein Haftungsausschluss

greifen, und zwar wenn der Entleiher über das Vorliegen einer Arbeitnehmerüberlassung schuldlos irrte.

F. Arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Arbeitnehmerüberlassung

Der Anteil von Leiharbeitnehmern an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist nach wie vor gering. Während zum Ende des letzten Berichtszeitraumes 1,05 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einem Leiharbeitsverhältnis standen, hat sich der Anteil nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit am Stichtag 30. Juni 2004 auf 1,5 Prozent erhöht. Auch im europäischen Vergleich hat der Leiharbeitsmarkt in Deutschland, gemessen am gesamten Arbeitsmarktgeschehen, kaum an Bedeutung gewonnen.

Klassische Motive für die Inanspruchnahme von Leiharbeitnehmern sind nach den Erkenntnissen der Bundesagentur für Arbeit die Bewältigung von Auftragsspitzen sowie die Vertretung von Stammkräften. Vielfach wird Leiharbeit von Betrieben aber auch genutzt, um mögliche neue Stammarbeitskräfte während des Einsatzes als Leiharbeiter unverbindlich zu testen.

Betrachtet man den nominalen Zuwachs in der Leiharbeit, ist auch zu berücksichtigen, dass es sich nicht immer um zusätzliche neue Arbeitsplätze handelt. Besonders bei Großbetrieben sind Tendenzen erkennbar, Stammpersonal durch Leiharbeiter zu substituieren. Zum Teil werden Mitarbeiter entlassen, um sie über hauseigene Verleihfirmen zumeist zu ungünstigeren Tarifbedingungen in den alten Betrieb zurückzuentleihen. Zum Teil werden aber auch ganze Teile der Produktion auf Fremdfirmen verlagert, die entsprechenden Mitarbeiter jedoch zuvor an diese Fremdfirmen verliehen, um dort die erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln. Anschließend wird der vormalige Entleihbetrieb als Subunternehmen tätig.

Die Zentralisierung und Verlagerung von Aufgaben des öffentlichen Dienstes auf neu gegründete private Gesellschaften im Wege des so genannten Outsourcing hat zu einer Zunahme des Verleihs von Arbeitskräften an diese neuen Gesellschaften geführt. Insbesondere bei Krankenhäusern wurden vermehrt Tochtergesellschaften gegründet und die Arbeitskräfte, für die die entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeiten dann fehlten, an diese Tochtergesellschaften zur Arbeitsleistung überlassen. Begründet wird diese Vorgehensweise vor allem mit dem durch die Gesundheitsreform verursachten Kostendruck. Bei den neu gegründeten Gesellschaften gelten für die überlassenen Arbeitnehmer nicht mehr die Tarifbestimmungen des öffentlichen Dienstes und deren Zusatzversorgungssysteme. Ähnliche Transformationsprozesse konnten bei Verkehrsbetrieben und anderen öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der Kommunen, bei Flughäfen und im Medizinbereich festgestellt werden.

Diese Entwicklung, die durch die Aufhebung der Höchstüberlassungsdauer möglich geworden ist, gilt es kritisch

zu beobachten und der Gesetzgeber wird zu prüfen haben, ob und wie diese Tendenzen zu beurteilen sind.

Aus Sicht der Arbeitnehmer bietet die Tätigkeit als Leiharbeiter durch eine mögliche Übernahme als Stammkraft in den Kundenbetrieb und eine hohe berufliche Flexibilität auch Chancen. Allerdings wird Leiharbeit von den betroffenen Arbeitnehmern auch immer wieder kritisch bewertet. Das Arbeitsentgelt ist gegenüber den Stammarbeitnehmern im Entleihbetrieb vergleichsweise gering. Der häufige Wechsel des Einsatzortes führt nicht selten zu Problemen bei der Erstattung von Fahrkosten oder Verpflegungsmehraufwand. Zudem sind damit nicht nur zusätzliche körperliche, sondern auch soziale Belastungen verbunden, weil eine Integration im Entleihbetrieb bei kurzer Überlassungsdauer nicht stattfindet. Darüber hinaus haben Leiharbeiter bedingt durch Arbeit auf Abruf, verleihfreie Zeiten und den Einsatz von Arbeits-

zeitkonten oft einen geringeren Einfluss auf die Gestaltung ihrer Arbeitszeiten als andere Beschäftigte und müssen ihre persönlichen Interessen stärker zurückstellen. Teilweise sind Fälle bekannt geworden, in denen beabsichtigte Wechsel zum Entleiher durch zweifelhafte Klauseln im Arbeitsvertrag bzw. Arbeitnehmerüberlassungsvertrag erschwert wurden.

Insgesamt ist festzustellen, dass durch die rechtlichen Änderungen in der Berichtsperiode Leiharbeit einerseits als flexibles Arbeitsmarktinstrument durch die Aufhebung zahlreicher Verbote und Beschränkungen für Verleiher und Entleiher deutlich attraktiver gemacht wurde. Gleichzeitig bietet Leiharbeit insbesondere Arbeitslosen verbesserte Chancen zum Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Die Bundesregierung geht davon aus, dass beide Effekte bei einem stärkeren wirtschaftlichen Wachstum als in der Berichtsperiode noch deutlicher zu Tage treten.

Tabelle 1

Anträge auf Erteilung einer Verleihertaubnis

		Anträge auf Erlaubniserteilung										Bundesrepublik Deutschland		
Berichtsquartal	eingegangene Anträge					erledigte Anträge					Am Quartalsende noch zu erledigende Anträge			
	Insgesamt	Neuanträge	Verlängerungsanträge	davon (Spalte 4) durch		Insgesamt	Erteilung der Erlaubnis	Widerrufsvorbehalt	Beding. u. Auflagen	Versetzung der Erlaubnis	anderweitige Erledigung	Insgesamt	Neuanträge	Verlängerungsanträge
				1	2									
1. Quartal 2000	2.169	863	1.306	2.048	1.768	158	24	7	22	258	2.035	872	1.163	
2. Quartal 2000	1.985	814	1.171	2.084	1.868	140	21	37	179	1.890	872	1.018		
3. Quartal 2000	1.929	766	1.163	1.842	1.688	119	13	27	127	2.030	1.015	1.015		
4. Quartal 2000	1.992	759	1.233	1.916	1.648	151	15	24	244	2.062	988	1.074		
1. Quartal 2001	2.274	861	1.413	2.322	1.960	171	17	26	336	2.008	907	1.101		
2. Quartal 2001	1.877	713	1.164	2.171	1.957	179	29	21	193	1.718	790	928		
3. Quartal 2001	1.935	709	1.226	1.930	1.670	136	23	38	222	1.741	715	1.026		
4. Quartal 2001	1.922	618	1.304	1.883	1.685	126	20	28	170	1.804	734	1.070		
1. Quartal 2002	2.176	730	1.446	2.217	1.897	177	23	12	308	1.758	614	1.144		
2. Quartal 2002	1.796	645	1.151	2.085	1.924	166	27	22	139	1.480	567	913		
3. Quartal 2002	1.908	661	1.247	1.923	1.778	183	22	16	129	1.476	514	962		
4. Quartal 2002	1.937	646	1.291	1.842	1.672	129	20	22	148	1.509	520	989		
1. Quartal 2003	2.391	973	1.418	2.155	1.977	198	23	22	156	1.784	723	1.061		
2. Quartal 2003	1.824	646	1.178	2.135	1.922	182	25	27	186	1.486	541	945		
3. Quartal 2003	1.765	605	1.160	1.819	1.637	152	39	26	156	1.440	452	988		
4. Quartal 2003	1.889	629	1.260	1.857	1.711	117	8	13	133	1.644	515	1.129		
1. Quartal 2004	2.200	800	1.400	1.804	1.642	170	32	18	144	1.790	629	1.161		
2. Quartal 2004	1.607	608	999	1.788	1.722	51	10	12	54	1.471	506	965		
3. Quartal 2004	1.667	589	1.078	1.760	1.676	37	15	15	69	1.767	554	1.213		
4. Quartal 2004	2.026	619	1.407	1.842	1.744	81	20	18	80	1.765	552	1.213		
Berichtszeitraum insgesamt	39.269	14.254	25.015	39.423	35.546	2.823	426	446	3.431					

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 2

Vorhandene und weggefallene Verleiherlaubnisse

Bundesrepublik Deutschland

Berichtsquartal	Am Quartalsende vorhandene Erlaubnisse		Im Berichtsquartal weggefallene Erlaubnisse			
	insgesamt	dav. (SP.1) mit unbefristeter Erlaubnis	insgesamt	davon (Spalte 3)		
				zurückgenommen	widerrufen	auf andere Weise
1	2	3	4	5	6	
1. Quartal 2000	9.439	3.336	333		14	319
2. Quartal 2000	9.657	3.442	309		12	297
3. Quartal 2000	9.754	3.492	338		15	323
4. Quartal 2000	10.002	3.645	303		9	294
1. Quartal 2001	10.207	3.773	379	1	18	360
2. Quartal 2001	10.368	3.843	309		19	290
3. Quartal 2001	10.297	3.816	351	5	15	331
4. Quartal 2001	10.690	3.970	336	3	18	315
1. Quartal 2002	10.816	4.288	382	6	15	361
2. Quartal 2002	10.855	4.365	375	8	17	350
3. Quartal 2002	11.065	4.579	411	5	28	378
4. Quartal 2002	11.028	4.565	363	6	33	324
1. Quartal 2003	11.369	4.904	430	9	15	406
2. Quartal 2003	11.517	4.998	501		25	476
3. Quartal 2003	11.539	5.052	464		36	428
4. Quartal 2003	11.484	5.077	369		17	352
1. Quartal 2004	11.549	5.134	419	3	21	395
2. Quartal 2004	11.833	5.433	418		36	382
3. Quartal 2004	11.951	5.516	363		32	331
4. Quartal 2004	11.953	5.516	324		26	298
Berichtszeitraum insgesamt			7.477	46	421	7.010

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 3

Verleihbetriebe nach dem Bestand an Arbeitnehmern und Betriebszweck
Stichtag 30. Juni 2004

		Bestand an Arbeitnehmern										Bundesrepublik Deutschland	
Merkmale		0	1 - 9	10 - 19	20 - 29	30 - 39	40 - 49	50 - 99	100 - 149	150 und mehr	Insgesamt		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Verleihbetriebe insgesamt		5.012	3.744	1.402	1.063	821	614	1.496	519	399	15.070		
dar. Betriebszweck ausschließlich oder überwiegend Arbeitnehmerüberlassung		891	1.175	893	823	679	539	1.324	470	359	7.153		
Verleihbetrieb ist Hauptsitz:		4.176	3.258	1.026	689	491	380	839	314	255	11.428		
davon Betriebszweck ausschließlich oder überwiegend auf Arbeitnehmerüberlassung gerichtet:													
ja		648	924	572	491	371	315	707	276	222	4.526		
nein		3.528	2.334	454	198	120	65	132	38	33	6.902		
Verleihbetrieb ist Zweigbetrieb:		836	486	376	374	330	234	657	205	144	3.642		
davon Betriebszweck ausschließlich oder überwiegend auf Arbeitnehmerüberlassung gerichtet:													
ja		243	251	321	332	308	224	617	194	137	2.627		
nein		593	235	55	42	22	10	40	11	7	1.015		

1) Die Zahl der Verleihbetriebe ist nicht mit der Zahl der Erlaubnisinhaber identisch, weil Verleiher für rechtlich unsebständige Zweigniederlassungen eigene Meldungen abgeben können.

© Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 4

Verleihbetriebe nach dem Bestand an Arbeitnehmern und Regionaldirektionen
 Stichtag 30. Juni 2004

Merkmale	Bestand an Arbeitnehmern										Insgesamt
	0	1 - 9	10 - 19	20 - 29	30 - 39	40 - 49	50 - 99	100 - 149	150 und mehr	9	
	1	2	3	4	5	6	7	8	10		
Nord	400	280	103	79	41	28	80	26	17	1.054	
Niedersachsen - Bremen	547	492	218	139	95	67	154	33	31	1.776	
Nordrhein - Westfalen	1.176	805	273	198	163	138	297	104	85	3.239	
Hessen	526	308	124	95	93	85	284	122	84	1.721	
Rheinland - Pfalz - Saarland	331	240	80	77	59	50	91	34	17	979	
Baden - Württemberg	471	434	143	144	104	71	177	50	41	1.635	
Bayern	914	611	207	143	137	90	225	86	87	2.500	
Berlin - Brandenburg	253	182	72	54	44	29	62	25	21	742	
Sachsen - Anhalt - Thüringen	262	226	102	67	56	37	82	21	10	863	
Sachsen	132	166	80	67	29	19	44	18	6	561	
Bundesrepublik Deutschland	5.012	3.744	1.402	1.063	821	614	1.496	519	399	15.070	

© Bundesagentur für Arbeit

1) Die Zahl der Verleihbetriebe ist nicht mit der Zahl der Erlaubnisinhaber identisch, weil Verleiher für rechtlich unselbständige Zweigniederlassungen eigene Meldungen abgeben können.

Tabelle 5

Bestand an überlassenen Leiharbeitnehmern nach Regionaldirektionen

Stichtag	Bundesrepublik Deutschland											
	1 Nord	2 Nieder- sachsen- Bremen	3 Nordrhein- Westfalen	4 Hessen	5 Rheinland- Pfalz- Saarland	6 Baden- Württemberg	7 Bayern ¹⁾	8 Berlin- Branden- burg	9 Sachsen- Anhalt- Thüringen	10 Sachsen	11 Bundes- republik Deutschland	
2000	30. Juni	28.054	37.300	93.860	30.352	23.629	39.663	51.451	9.146	16.143	9.424	339.022
	31. Dez.	28.913	33.953	95.565	31.417	19.100	40.156	52.257	12.251	15.043	9.190	337.845
2001	30. Juni	22.603	38.280	95.543	43.513	22.749	38.359	54.204	15.654	15.871	10.488	357.264
	31. Dez.	19.479	33.229	76.215	38.048	16.606	34.222	48.845	12.824	14.724	8.715	302.907
2002	30. Juni	19.335	37.590	83.393	40.069	19.898	32.054	56.059	22.946	15.140	9.811	336.295
	31. Dez.	18.673	32.520	82.447	42.143	16.996	32.571	48.124	11.593	14.707	8.760	308.534
2003	30. Juni	19.862	36.270	72.583	46.836	20.190	35.869	56.089	13.206	15.844	10.582	327.331
	31. Dez.	21.962	33.719	72.237	57.571	18.592	32.419	53.321	12.796	15.413	9.759	327.789
2004	30. Juni	21.933	38.783	91.238	69.236	23.503	42.297	63.892	18.813	18.653	11.441	399.789
	31. Dez.	22.397	36.205	87.577	70.432	21.365	40.608	65.295	16.814	17.404	10.993	389.090

¹⁾ Bis einschließlich 1997 Nordbayern und Südbayern.

Tabelle 6

Bestand an überlassenen Leiharbeitnehmern

Bundesrepublik Deutschland

Stichtag am Monatsende	2000	2001	2002	2003	2004
	1	2	3	4	5
Januar	276.620	327.118	287.567	282.374	326.151
Februar	281.735	327.621	283.572	281.310	324.894
März	289.939	328.733	286.059	288.651	342.035
April	296.309	334.419	297.895	296.772	356.106
Mai	322.634	346.990	312.045	302.651	374.582
Juni	339.022	357.264	336.295	327.331	399.789
Juli	361.801	372.841	353.377	364.413	416.868
August	360.568	367.304	345.678	371.309	430.574
September	353.725	351.702	345.610	374.896	427.987
Oktober	358.374	343.975	341.846	375.535	417.895
November	357.560	331.756	333.106	369.593	417.102
Dezember	337.845	302.907	308.534	327.789	389.090
Durchschnitt ¹⁾	328.011	341.053	319.299	330.219	385.256

1) Durchschnitt aus 12 Monaten berechnet

© Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 7

Bestand an überlassenen Leiharbeitnehmern nach Geschlecht und Art der ausgeübten Tätigkeit
Stichtag 30. Juni 2004

Tätigkeit	Insgesamt						Männer			Frauen		
	Deutsche		Ausländer		Insgesamt		Deutsche		Ausländer		Insgesamt	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9			
Chemiarbeiter, Kunststoffverarbeiter	2.056	221	2.277	1.595	193	1.788	461	28	489			
Metallerzeuger, -bearbeiter	8.781	2.021	10.802	8.413	1.951	10.364	368	70	438			
Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	51.683	5.762	57.445	50.990	5.688	56.678	693	74	767			
Elektriker	25.565	1.706	27.271	25.118	1.661	26.779	447	45	492			
Montierer und Metalberufe	11.746	2.747	14.493	10.321	2.328	12.649	1.425	419	1.844			
Bauberufe	4.643	396	5.039	4.541	392	4.933	102	4	106			
Bau-, Raumausstatter, Polsterer	931	239	1.170	902	235	1.137	29	4	33			
Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	101.282	27.382	128.664	76.099	20.121	96.220	25.183	7.261	32.444			
Übrige Fertigungsberufe ¹⁾	17.765	3.011	20.776	14.938	2.383	17.321	2.827	628	3.455			
Technische Berufe	14.366	1.111	15.477	12.612	1.001	13.613	1.754	110	1.864			
Warenkaufleute	2.490	175	2.665	1.184	95	1.279	1.306	80	1.386			
Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	35.083	2.824	37.907	11.842	1.082	12.924	23.241	1.742	24.983			
Gesundheitsdienstberufe	2.655	199	2.854	701	58	759	1.954	141	2.095			
Allgemeine Dienstleistungsberufe ¹⁾	9.241	2.967	12.208	4.422	1.669	6.091	4.819	1.298	6.117			
Übrige Dienstleistungsberufe	38.916	8.243	47.159	26.801	6.022	32.823	12.115	2.221	14.336			
Sonstige Berufe	11.789	1.793	13.582	8.469	1.356	9.825	3.320	437	3.757			
Zusammen	338.992	60.797	399.789	258.948	46.235	305.183	80.044	14.562	94.606			

¹⁾ Soweit nicht vorher angegeben.

^{*)} Aus Datenschutzgründen und Gründen der statistischen Geheimhaltung werden Zahlenwerte <3 und Daten, aus denen sich rechnerisch eine Differenz ermitteln lässt, mit * anonymisiert.

© Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 8

Beendete Leiharbeitsverhältnisse nach der Dauer des Arbeitsverhältnisses

Stichtag		Bundesrepublik Deutschland											
		Insgesamt				Männer				Frauen			
		1 unter 1 Woche	2 1 Woche bis unter 3 Monate	3 3 Monate und mehr	Zusammen	5 unter 1 Woche	6 1 Woche bis unter 3 Monate	7 3 Monate und mehr	Zusammen	9 unter 1 Woche	10 1 Woche bis unter 3 Monate	11 3 Monate und mehr	Zusammen
2000	30. Juni	35.310	142.563	106.241	284.114	24.402	106.633	78.583	209.618	10.908	35.930	27.658	74.496
	31. Dez.	40.482	208.897	129.880	379.259	27.206	147.377	94.183	268.766	13.276	61.520	35.697	110.493
2001	30. Juni	34.499	137.526	126.207	298.232	23.942	99.443	92.293	215.678	10.557	38.083	33.914	82.554
	31. Dez.	37.274	183.486	140.172	360.932	25.433	133.391	104.233	263.057	11.841	50.095	35.939	97.875
2002	30. Juni	28.455	112.002	109.342	249.799	19.598	79.003	80.626	179.227	8.857	32.999	28.716	70.572
	31. Dez.	36.701	175.305	124.375	336.381	25.631	127.252	92.820	245.703	11.070	48.053	31.555	90.678
2003	30. Juni	29.993	104.249	103.038	237.280	20.655	74.196	75.948	170.799	9.338	30.053	27.090	66.481
	31. Dez.	41.934	184.269	139.164	365.367	29.117	134.881	103.672	267.670	12.817	49.388	35.492	97.697
2004	30. Juni	39.762	125.509	111.999	277.270	26.882	89.491	81.627	198.000	12.880	36.018	30.372	79.270
	31. Dez.	44.484	181.422	144.724	370.630	31.721	132.197	106.095	270.013	12.763	49.225	38.629	100.617

© Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 9

Bestand an überlassenen Leiharbeitnehmern nach der Art der ausgeübten Tätigkeit

		Bundesrepublik Deutschland																
Stichtag		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	Zu-
		Chemie- arbeiter, Kunst- stoffver- arbeiter	Metaller- zeuger, -bearbei- ter	Schlosser, Mecha- niker u. zuge- ordnete Berufe	Elektriker	Montierer und Metall- berufe, a. n. g.	Bau- berufe	Bau-, Raumaus- statter, Polsterer	Hilfsarbei- ter ohne nähere Tätigkeits- angabe ¹⁾	Übrige Ferti- gungs- berufe ¹⁾	Tech- nische Berufe	Waren- kaufleute	Organi- sations-, Verwal- tungs-, Büro- berufe	Gesund- heits- berufe	Allge- meine Dienst- leistungs- berufe	Übrige Dienst- leistungs- berufe ²⁾	Sonstige Berufe	Zu- sammen
2000	30. Juni	1.315	9.190	59.416	27.300	13.999	3.929	1.615	100.364	17.112	11.500	1.497	43.402	1.978	8.341	32.044	6.020	339.022
	31. Dez.	1.283	9.573	59.547	26.982	14.021	3.926	2.719	93.928	16.682	11.850	1.560	44.319	2.093	8.409	33.211	7.742	337.845
2001	30. Juni	1.421	10.279	65.010	28.216	14.922	4.507	1.528	98.040	19.111	11.992	1.383	46.201	2.626	7.752	37.116	7.160	357.264
	31. Dez.	1.280	8.649	55.221	25.665	10.187	3.697	1.147	80.601	15.574	11.134	1.777	37.771	2.876	8.003	32.204	7.121	302.907
2002	30. Juni	1.467	9.687	55.976	23.780	11.657	4.664	1.331	92.967	18.890	14.224	2.024	34.248	2.790	7.396	47.658	7.536	336.295
	31. Dez.	1.376	8.484	49.880	22.671	10.234	4.275	1.182	84.455	15.701	11.550	2.463	38.553	2.947	8.439	35.467	10.857	308.534
2003	30. Juni	2.036	9.234	54.589	22.519	11.164	5.006	1.111	103.302	19.244	12.136	2.538	30.735	2.753	7.742	31.893	11.329	327.331
	31. Dez.	1.976	9.121	51.065	22.585	11.655	4.252	1.505	94.592	17.368	12.551	3.231	35.069	2.638	9.500	39.843	10.838	327.789
2004	30. Juni	2.277	10.802	57.445	27.271	14.493	5.039	1.170	128.664	20.776	15.477	2.665	37.907	2.854	12.208	47.159	13.582	399.789
	31. Dez.	2.239	10.045	54.375	27.636	13.489	3.780	995	117.357	20.056	16.717	2.626	42.913	3.556	13.188	47.619	12.499	389.090

© Bundesagentur für Arbeit

1) Soweit nicht in Spalten 1 bis 8 angegeben.
2) Soweit nicht in Spalten 11 und 12 angegeben.

Tabelle 10

Zugang an überlassenen Leiharbeitnehmern nach Art der vorangegangenen Beschäftigung

		Bei der erstmaligen Begründung eines Vertragsverhältnisses zum Verleiher waren										Bundesrepublik Deutschland	
		unmittelbar vorher beschäftigt					nicht unmittelbar vorher, aber früher bereits beschäftigt					überhaupt noch nicht beschäftigt	Zusammen (Spalte 1, Spalte 4, Spalte 7)
		davon (Spalte 1)		davon (Spalte 4)			davon (Spalte 4)		davon (Spalte 4)				
		insgesamt	als Leiharbeiternehmer bei anderen Verleihern	als sonstige Erwerbstätige	insgesamt	leiste Beschäftigung aufgegeben vor	1 bis unter 12 Monaten	1 Jahr und mehr	insgesamt	leiste Beschäftigung aufgegeben vor	1 bis unter 12 Monaten		
1	2	3	4	5	6	7	8						
2000	30. Juni	111.126	32.297	78.829	162.901	130.367	32.534	23.942	297.969				
	31. Dez.	136.117	36.942	99.175	174.996	139.568	35.428	37.457	348.570				
2001	30. Juni	121.434	35.979	85.455	157.818	126.146	31.672	23.603	302.855				
	31. Dez.	114.397	34.530	79.867	144.653	118.408	26.245	29.532	288.582				
2002	30. Juni	91.289	31.380	59.909	138.370	116.712	21.658	26.752	256.411				
	31. Dez.	101.365	30.384	70.981	161.621	132.704	28.917	26.864	289.850				
2003	30. Juni	84.642	31.866	52.776	150.556	124.392	26.164	17.573	252.771				
	31. Dez.	99.749	29.148	70.601	196.735	156.996	39.739	24.474	320.958				
2004	30. Juni	101.387	37.950	63.437	194.660	158.162	36.498	24.419	320.466				
	31. Dez.	95.660	31.038	64.622	202.455	158.954	43.501	27.378	325.493				

© Bundesagentur für Arbeit

