

## Vorblatt

### Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung

(Gesetzentwurf der Bundesregierung)

#### A. Problem

Nach geltendem Recht darf die Arbeitnehmerüberlassung — soweit sie keine Arbeitsvermittlung ist — ohne besondere gesetzliche Regelung gewerbsmäßig ausgeübt werden. In den letzten Jahren verstießen Verleiher zunehmend, vor allem zum Nachteil der betroffenen Arbeitnehmer, gegen Vorschriften des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts sowie des Arbeitsförderungsgesetzes. Besonders gefährdet waren ausländische Arbeitnehmer. Die Möglichkeiten des geltenden Rechts erwiesen sich als unzureichend, diese Mißstände zu unterbinden.

#### B. Lösung

Für die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung wird eine Erlaubnispflicht eingeführt. Die Erlaubnis wird nur erteilt, wenn der Verleiher die erforderliche Zuverlässigkeit besitzt. Erlaubnisbehörde ist die Bundesanstalt für Arbeit. Ihr Vermittlungsmonopol bleibt unberührt. Der arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Schutz der Leiharbeiter wird ausgebaut. Ferner wird der Entleiher verpflichtet, der zuständigen Kasse alle ihm vom Verleiher überlassenen Arbeitnehmer zu melden. Für die Vermittlung und das Überlassen ausländischer Arbeitnehmer, die keine Arbeitserlaubnis besitzen, sind verschärfte Strafen vorgesehen.

#### C. Alternativen

Keine

#### D. Kosten

Keine



**Bundesrepublik Deutschland**  
**Der Bundeskanzler**  
I/4 (IV/3) — 80201 — Ar 19/71

Bonn, den 15. Juni 1971

An den Herrn  
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes**  
**zur Regelung der gewerbsmäßigen**  
**Arbeitnehmerüberlassung**

mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Der Bundesrat hat in seiner 368. Sitzung am 4. Juni 1971 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Beschluß des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

**Brandt**

## Anlage 1

## Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Arbeitnehmerüberlassung

##### § 1

##### Erlaubnispflicht

Arbeitgeber, die Dritten (Entleiher) Arbeitnehmer (Leiharbeitnehmer) gewerbsmäßig zur Arbeitsleistung überlassen wollen, ohne damit Arbeitsvermittlung nach § 13 des Arbeitsförderungsgesetzes zu betreiben (Verleiher), bedürfen der Erlaubnis.

##### § 2

##### Erteilung und Erlöschen der Erlaubnis

(1) Die Erlaubnis wird auf schriftlichen Antrag erteilt.

(2) Die Erlaubnis kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden, um sicherzustellen, daß keine Tatsachen eintreten, die nach § 3 die Versagung der Erlaubnis rechtfertigen. Die Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen sind auch nach Erteilung der Erlaubnis zulässig.

(3) Die Erlaubnis ist auf ein Jahr zu befristen. Der Antrag auf Verlängerung der Erlaubnis ist spätestens drei Monate vor Ablauf des Jahres zu stellen. Die Erlaubnis verlängert sich um ein weiteres Jahr, wenn die Erlaubnisbehörde die Verlängerung nicht vor Ablauf des Jahres ablehnt. Im Falle der Ablehnung gilt die Erlaubnis für die Abwicklung der nach § 1 erlaubt abgeschlossenen Verträge als fortbestehend.

(4) Die Erlaubnis ist unbefristet zu erteilen, wenn der Verleiher drei aufeinanderfolgende Jahre lang nach § 1 erlaubt tätig war. Sie erlischt, wenn der Verleiher von der Erlaubnis ein Jahr lang keinen Gebrauch gemacht hat.

##### § 3

##### Versagung

(1) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Antragsteller

1. die für die Ausübung der Tätigkeit nach § 1 erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt, insbesondere weil er die Vorschriften des Sozialversicherungsrechts, über die Einbehaltung und Ab-

führung der Lohnsteuer, über die Arbeitsvermittlung, über die Anwerbung im Ausland oder über die Arbeitserlaubnis, die Vorschriften des Arbeitsschutzrechts oder die arbeitsrechtlichen Pflichten nicht einhält;

2. nach der Gestaltung seiner Betriebsorganisation nicht in der Lage ist, die üblichen Arbeitgeberpflichten ordnungsgemäß zu erfüllen;
3. mit den Leiharbeitnehmern befristete Arbeitsverträge abschließt, es sei denn, daß sich für die Befristung aus der Person des Leiharbeitnehmers ein sachlicher Grund ergibt;
4. mit dem Leiharbeitnehmer jeweils unbefristete Arbeitsverträge abschließt, diese Verträge jedoch durch Kündigung beendet und den Leiharbeitnehmer innerhalb von drei Monaten nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses erneut einstellt;
5. die Dauer des Arbeitsverhältnisses mit dem Leiharbeitnehmer auf die Zeit der erstmaligen Überlassung an einen Entleiher beschränkt, oder
6. einem Entleiher denselben Leiharbeitnehmer länger als drei aufeinander folgende Monate überläßt.

(2) Die Erlaubnis ist ferner zu versagen, wenn für die Ausübung der Tätigkeit nach § 1 Betriebe, Betriebsteile oder Nebenbetriebe vorgesehen sind, die nicht im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften liegen. Sie kann versagt werden, wenn der Antragsteller nicht Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes ist. Angehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erhalten die Erlaubnis unter den gleichen Voraussetzungen wie deutsche Staatsangehörige.

##### § 4

##### Rücknahme

(1) Eine rechtswidrige Erlaubnis kann mit Wirkung für die Zukunft zurückgenommen werden.

(2) Die Erlaubnisbehörde hat dem Verleiher auf Antrag den Vermögensnachteil auszugleichen, den dieser dadurch erleidet, daß er auf den Bestand der Erlaubnis vertraut hat, soweit sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse schutzwürdig ist. Auf Vertrauen kann sich der Verleiher nicht berufen, wenn er

1. die Erlaubnis durch arglistige Täuschung, Drohung oder eine strafbare Handlung erwirkt hat;

2. die Erlaubnis durch Angaben erwirkt hat, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren, oder
3. die Rechtswidrigkeit der Erlaubnis kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.

Der Vermögensnachteil ist jedoch nicht über den Betrag des Interesses hinaus zu ersetzen, das der Verleiher an dem Bestand der Erlaubnis hat. Der ausgleichende Vermögensnachteil wird durch die Erlaubnisbehörde festgesetzt. Der Anspruch kann nur innerhalb eines Jahres geltend gemacht werden; die Frist beginnt, sobald die Erlaubnisbehörde den Verleiher auf sie hingewiesen hat.

(3) Die Rücknahme ist nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt zulässig, in dem die Erlaubnisbehörde von den Tatsachen Kenntnis erhalten hat, die die Rücknahme der Erlaubnis rechtfertigen.

### § 5

#### Widerruf

(1) Die Erlaubnis kann mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden, wenn

1. der Widerruf bei ihrer Erteilung vorbehalten worden ist;
2. der Verleiher eine Auflage nach § 2 Abs. 2 nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat, oder
3. die Erlaubnisbehörde aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, die Erlaubnis zu versagen.

(2) Die Erlaubnis wird mit dem Wirksamwerden des Widerrufs unwirksam, wenn die Erlaubnisbehörde keinen späteren Zeitpunkt bestimmt.

(3) Der Widerruf ist unzulässig, wenn eine Erlaubnis gleichen Inhalts erneut erteilt werden müßte.

### § 6

#### Verwaltungszwang

Werden Leiharbeitnehmer von einem Verleiher ohne die erforderliche Erlaubnis überlassen, so hat die Erlaubnisbehörde dem Verleiher dies zu untersagen und das weitere Überlassen nach den Vorschriften des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes zu verhindern.

### § 7

#### Anzeigen und Auskünfte

(1) Der Verleiher hat der Erlaubnisbehörde nach Erteilung der Erlaubnis unaufgefordert die Verlegung, Schließung und Errichtung von Betrieben, Betriebsteilen oder Nebenbetrieben vorher anzuzeigen. Wenn die Erlaubnis Personengesamtheiten, Personengesellschaften oder juristischen Personen erteilt ist und nach ihrer Erteilung eine andere Person zur Geschäftsführung oder Vertretung nach Ge-

setz, Satzung oder Gesellschaftsvertrag berufen wird, ist auch dies unaufgefordert anzuzeigen.

(2) Der Verleiher hat der Erlaubnisbehörde auf Verlangen die Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung des Gesetzes erforderlich sind. Die Auskünfte sind wahrheitsgemäß, vollständig, fristgemäß und unentgeltlich zu erteilen. Auf Verlangen der Erlaubnisbehörde hat der Verleiher die geschäftlichen Unterlagen vorzulegen, aus denen sich die Richtigkeit seiner Angaben ergibt, oder seine Angaben auf sonstige Weise glaubhaft zu machen. Der Verleiher hat seine Geschäftsunterlagen drei Jahre lang aufzubewahren.

(3) In begründeten Einzelfällen ist die Erlaubnisbehörde befugt, Grundstücke und Geschäftsräume, zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch Wohnräume des Verleihers zu betreten, dort Prüfungen vorzunehmen und in die geschäftlichen Unterlagen des Verleihers Einsicht zu nehmen. Der Verleiher hat die Maßnahmen nach Satz 1 zu dulden. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

(4) Der Verleiher kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozeßordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

### § 8

#### Statistische Meldungen

(1) Der Verleiher hat der Erlaubnisbehörde halbjährlich statistische Meldungen über

1. die Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer, getrennt nach dem Geschlecht, nach der Staatsangehörigkeit und nach Berufsgruppen,
2. die Zahl der Überlassungsfälle, gegliedert nach Wirtschaftsgruppen,
3. die Zahl der Entleiher, denen er Leiharbeitnehmer überlassen hat, gegliedert nach Wirtschaftsgruppen,
4. die Zahl und die Dauer der Arbeitsverhältnisse, die er mit jedem überlassenen Leiharbeitnehmer eingegangen ist,
5. die Zahl der Beschäftigungstage jedes überlassenen Leiharbeitnehmers, gegliedert nach Überlassungsfällen,

zu erstatten. Die Erlaubnisbehörde kann die Meldepflicht nach Satz 1 einschränken.

(2) Die Meldungen sind für das erste Kalenderjahr bis zum 1. September des laufenden Jahres, für das zweite Kalenderhalbjahr bis zum 1. März des folgenden Jahres zu erstatten.

(3) Die Erlaubnisbehörde gibt zur Durchführung des Absatzes 1 Erhebungsvordrucke aus. Die Meldungen sind auf diesen Vordrucken zu erstatten. Die

Richtigkeit der Angaben ist durch Unterschrift zu bestätigen.

(4) Einzelangaben nach Absatz 1 sind von der Erlaubnisbehörde geheimzuhalten. Die Vorschriften der §§ 175, 179, 188 Abs. 1 und des § 189 der Reichsabgabenordnung über Beistands- und Anzeigepflichten gegenüber den Finanzämtern gelten insoweit nicht für die Erlaubnisbehörde. Veröffentlichungen von Ergebnissen auf Grund von Meldungen nach Absatz 1 dürfen keine Einzelangaben enthalten. Eine Zusammenfassung von Angaben mehrerer Auskunftspflichtiger ist keine Einzelangabe im Sinne dieses Absatzes.

### § 9

#### Nichtigkeit

Nichtig sind:

1. Verträge zwischen Verleiher und Entleiher sowie zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer, wenn der Verleiher nicht die nach § 1 erforderliche Erlaubnis hat,
2. Befristungen des Arbeitsverhältnisses zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer, es sei denn, daß sich für die Befristung aus der Person des Leiharbeitnehmers ein sachlicher Grund ergibt,
3. Kündigungen des Arbeitsverhältnisses zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer durch den Verleiher, wenn der Verleiher den Leiharbeitnehmer innerhalb von drei Monaten nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses erneut einstellt,
4. Vereinbarungen, die dem Entleiher untersagen, den Leiharbeitnehmer zu einem Zeitpunkt einzustellen, in dem dessen Arbeitsverhältnis zum Verleiher nicht mehr besteht,
5. Vereinbarungen, die dem Leiharbeitnehmer untersagen, mit dem Entleiher zu einem Zeitpunkt, in dem das Arbeitsverhältnis zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer nicht mehr besteht, ein Arbeitsverhältnis einzugehen.

### § 10

#### Rechtsfolgen bei Nichtigkeit

(1) Ist der Vertrag zwischen einem Verleiher und einem Leiharbeitnehmer nach § 9 Nr. 1 nichtig, so gilt ein Arbeitsverhältnis zwischen Entleiher und Leiharbeitnehmer zu dem zwischen dem Entleiher und dem Verleiher für den Beginn der Tätigkeit vorgesehenen Zeitpunkt als zustande gekommen. Für das Arbeitsverhältnis nach Satz 1 gilt die zwischen dem Verleiher und dem Entleiher vorgesehene Arbeitszeit als vereinbart. Das Arbeitsverhältnis nach Satz 1 gilt als befristet, wenn die Tätigkeit des Leiharbeitnehmers bei dem Entleiher nur befristet vorgesehen war und ein die Befristung des Arbeitsverhältnisses sachlich rechtfertigender Grund vorliegt. Im übrigen bestimmen sich Inhalt und Dauer dieses Arbeitsverhältnisses nach den für den Betrieb des Entleihers geltenden Vorschriften und sonstigen Regelungen.

(2) Der Leiharbeitnehmer kann im Falle der Nichtigkeit seines Vertrages mit dem Verleiher von diesem Ersatz des Schadens verlangen, den er dadurch erleidet, daß er auf die Gültigkeit des Vertrages vertraut. Die Ersatzpflicht tritt nicht ein, wenn der Verleiher die Umstände, die die Nichtigkeit zur Folge haben, nicht zu vertreten hat oder der Leiharbeitnehmer den Grund der Nichtigkeit kannte.

(3) In den Fällen des § 9 Nr. 3 ist der Anspruch des Leiharbeitnehmers auf Arbeitsentgelt nicht von seinem Angebot zur Arbeitsleistung abhängig; § 11 des Kündigungsschutzgesetzes gilt entsprechend. Entsprechendes gilt für die Zeit nach Ablauf der Frist, wenn eine Befristung nach § 9 Nr. 2 nichtig ist.

### § 11

#### Sonstige Vorschriften über das Leiharbeitsverhältnis

(1) Der Verleiher ist verpflichtet, den wesentlichen Inhalt des Arbeitsverhältnisses in eine von ihm zu unterzeichnende Urkunde aufzunehmen und diese dem Leiharbeitnehmer auszuhändigen. In der Urkunde sind anzugeben:

1. Firma und Anschrift des Verleihers, die Erlaubnisbehörde sowie Ort und Datum der Erteilung der Erlaubnis nach § 1,
2. Vor- und Zunamen, Wohnort und Wohnung, Tag und Ort der Geburt des Leiharbeitnehmers,
3. Art der von dem Leiharbeitnehmer zu leistenden Tätigkeit und etwaige Pflicht zur auswärtigen Leistung,
4. Beginn und Dauer des Arbeitsverhältnisses,
5. Fristen für die Kündigung des Arbeitsverhältnisses,
6. Höhe des Arbeitsentgelts und Zahlungsweise,
7. Leistungen bei Krankheit, Urlaub und vorübergehender Nichtbeschäftigung,
8. Zeitpunkt und Ort der Begründung des Arbeitsverhältnisses.

Weitere Abreden können in die Urkunde aufgenommen werden. Die Verpflichtung zur Ausstellung der Urkunde nach Satz 1 entfällt, wenn das Arbeitsverhältnis durch eine schriftliche Vereinbarung begründet wird, welche die in Satz 2 geforderten Angaben enthält. Der Verleiher hat eine Durchschrift der Urkunde nach Satz 1 oder nach Satz 4 drei Jahre lang aufzubewahren.

(2) Der Verleiher ist ferner verpflichtet, dem Leiharbeitnehmer bei Vertragsschluß ein Merkblatt der Erlaubnisbehörde über den wesentlichen Inhalt dieses Gesetzes auszuhändigen. Nichtdeutsche Leiharbeitnehmer erhalten das Merkblatt und die Urkunde nach Absatz 1 in ihrer Muttersprache. Die Kosten des Merkblatts trägt der Verleiher.

(3) § 622 Abs. 4 des Bürgerlichen Gesetzbuches ist nicht auf Arbeitsverhältnisse zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmern anzuwenden. Das Recht des Leiharbeitnehmers auf Vergütung bei

Annahmeverzug des Verleihers (§ 615 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) kann nicht durch Vertrag aufgehoben oder beschränkt werden; § 615 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bleibt unberührt.

(4) Der Leiharbeitnehmer ist nicht verpflichtet, bei einem Entleiher tätig zu sein, soweit dieser durch einen Arbeitskampf unmittelbar betroffen ist.

#### § 12

##### Rechtsbeziehungen zwischen Verleiher und Entleiher

(1) Der Vertrag zwischen dem Verleiher und dem Entleiher bedarf der Schriftform. In der Urkunde hat der Verleiher zu erklären, ob er die Erlaubnis nach § 1 besitzt.

(2) Der Verleiher hat den Entleiher unverzüglich von einem Wegfall der Erlaubnis zu unterrichten.

(3) Der Verleiher hat dem Entleiher die für die Meldung nach § 317 a der Reichsversicherungsordnung erforderlichen Angaben zu machen.

#### § 13

##### Kein Ausschluß des Entgelts

Beruhet ein Arbeitsverhältnis auf einer entgegen § 4 des Arbeitsförderungsgesetzes ausgeübten Arbeitsvermittlung, so können die arbeitsrechtlichen Ansprüche des Arbeitnehmers gegen den Arbeitgeber dieses Arbeitsverhältnisses nicht durch Vereinbarung ausgeschlossen werden.

#### § 14

##### Verletzung der Geheimhaltungspflicht

(1) Wer ein fremdes Geheimnis, namentlich ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis, das ihm in seiner Eigenschaft als Angehöriger oder Beauftragter einer mit Aufgaben auf Grund dieses Gesetzes betrauten Behörde bekanntgeworden ist, unbefugt offenbart, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Handelt der Täter gegen Entgelt oder in der Absicht, sich oder einen anderen zu bereichern oder einen anderen zu schädigen, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren. Ebenso wird bestraft, wer ein fremdes Geheimnis, namentlich ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis, das ihm unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 bekanntgeworden ist, unbefugt verwertet.

(3) Die Tat wird nur auf Antrag des Verletzten verfolgt.

#### § 15

##### Nichtdeutsche Leiharbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis

Wer als Verleiher einen nichtdeutschen Arbeitnehmer, der eine Arbeitserlaubnis nach § 19 Abs. 1 Satz 1 des Arbeitsförderungsgesetzes nicht besitzt,

ohne Erlaubnis nach § 1 einem Dritten überläßt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

#### § 16

##### Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. einen Leiharbeitnehmer ohne Erlaubnis nach § 1 einem Dritten überläßt,
2. einen ihm überlassenen nichtdeutschen Leiharbeitnehmer, der eine Arbeitserlaubnis nach § 19 Abs. 1 Satz 1 des Arbeitsförderungsgesetzes nicht besitzt, tätig werden läßt,
3. einer Auflage nach § 2 Abs. 2 nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig nachkommt,
4. eine Anzeige nach § 7 Abs. 1 nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet,
5. eine Auskunft nach § 7 Abs. 2 Satz 1 nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,
6. seiner Aufbewahrungspflicht nach § 7 Abs. 2 Satz 4 oder nach § 11 Abs. 1 Satz 5 nicht nachkommt,
7. eine statistische Meldung nach § 8 Abs. 1 oder 2 nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,
8. einer Pflicht nach § 11 Abs. 1 Sätze 1 oder 2 oder Absatz 2 nicht nachkommt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 1 kann mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Deutsche Mark, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 2 mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Deutsche Mark, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 3 mit einer Geldbuße bis zu dreitausend Deutsche Mark, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 4 bis 8 mit einer Geldbuße bis zu tausend Deutsche Mark geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörden im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sind die Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit, die Landesarbeitsämter und die Arbeitsämter jeweils für ihren Geschäftsbereich.

(4) Geldbußen werden auf Ersuchen der Erlaubnisbehörde von der vom Land bestimmten Behörde betrieben.

#### § 17

##### Bundesanstalt für Arbeit

Die Bundesanstalt für Arbeit führt dieses Gesetz nach fachlichen Weisungen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung durch. Verwaltungskosten werden nicht erstattet.

## Artikel 2

## Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Das Sozialgerichtsgesetz wird wie folgt geändert:

## 1. § 86 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Absatz 3 gilt entsprechend, wenn eine Erlaubnis nach Artikel 1 § 1 des Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung vom ... (Bundesgesetzbl. I S. ...) zurückgenommen, widerrufen oder nicht verlängert wird.“

## 2. § 97 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:  
„Dasselbe gilt, wenn ein Verwaltungsakt angefochten wird, mit dem eine Erlaubnis nach Artikel 1 § 1 des Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung vom ... (Bundesgesetzbl. I S. ...) zurückgenommen, widerrufen oder nicht verlängert wird.“
- b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.

## Artikel 3

## Änderung sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften

## § 1

## Änderung der Reichsversicherungsordnung

Die Reichsversicherungsordnung wird wie folgt geändert:

## 1. Nach § 317 wird folgender § 317 a eingefügt:

## „§ 317 a

## Meldepflicht des Entleihers

Wird ein Arbeitnehmer von einem Arbeitgeber gegen Vergütung einem anderen (Entleiher) zur Arbeitsleistung überlassen, so hat dieser den Arbeitnehmer, dessen Arbeitgeber sowie Beginn und Ende der Überlassung zu melden. Die Meldungen sind innerhalb von sieben Tagen nach dem Beginn und dem Ende der Überlassung der Kasse einzureichen, der der Arbeitnehmer auf Grund der Krankenversicherungspflicht angehört oder anzugehört hätte, wenn er versicherungspflichtig wäre. § 318 a gilt insoweit entsprechend.“

## 2. Dem § 393 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für die Erfüllung der Zahlungspflicht des Arbeitgebers haftet der Entleiher (§ 317 a) wie ein selbstschuldnerischer Bürge. Seine Haftung beschränkt sich auf die Beitragsschulden für die Zeit, für die ihm der Arbeitnehmer überlassen worden ist. Er kann die Zahlung verweigern, solange die Kasse den Arbeitgeber

nicht unter Fristsetzung gemahnt hat und die Frist nicht verstrichen ist. § 28 Abs. 1 gilt.“

## 3. § 520 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz 3 angefügt:  
„§ 393 Abs. 3 gilt entsprechend.“
- b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:  
„(2) §§ 317 a und 318 a gelten.“

## 4. § 530 erhält folgende Fassung:

## „§ 530

## Verletzung von Melde- und Benachrichtigungspflichten

Wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen den §§ 317, 317 a, 318 a, 519 und 521 Abs. 1 eine Meldung nicht, unrichtig, unvollständig oder nicht rechtzeitig erstattet, kann mit Ordnungsstrafe in Geld bestraft werden.“

## 5. § 708 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:  
„(3) Die Vorschriften einer Berufsgenossenschaft gelten im Falle des § 648 auch für Versicherte, deren Arbeitsunfälle eine andere Berufsgenossenschaft zu entschädigen hat.“
- b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

## 6. In § 713 werden die Worte „durch ein Unternehmen“ durch die Worte „durch Beschäftigte eines Unternehmens“ ersetzt.

## 7. Dem § 729 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) § 393 Abs. 3 gilt entsprechend.“

## 8. Dem § 1396 Abs. 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„§ 393 Abs. 3 gilt entsprechend.“

## 9. Dem § 1401 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Zahlt der nach § 393 Abs. 3 Haftende die Beiträge, so trägt die Einzugsstelle die Angaben nach Absatz 2 auf der Versicherungskarte ein; steht der Einzugsstelle die Versicherungskarte nicht zur Verfügung, so stellt sie eine Bescheinigung mit den in Absatz 2 genannten Angaben aus und übersendet diese dem zuständigen Träger der Rentenversicherung.“

## 10. § 1543 c Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:  
„Dies gilt auch gegenüber einer anderen Genossenschaft, die den Unfall zu entschädigen hat.“
- b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.



11. Dem § 1553 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Im Falle des § 648 hat jeder Unternehmer den Unfall dem zur Entschädigung verpflichteten Versicherungsträger anzuzeigen. Der Unternehmer, der einem anderen Versicherungsträger angehört, hat diesem ein weiteres Stück seiner Anzeige zu übersenden.“

#### § 2

##### **Änderung des Angestelltenversicherungsgesetzes**

1. Dem § 118 Abs. 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„§ 393 Abs. 3 der Reichsversicherungsordnung gilt entsprechend.“

2. Dem § 123 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Zahlt der nach § 393 Abs. 3 der Reichsversicherungsordnung Haftende die Beiträge, so trägt die Einzugsstelle die Angaben nach Absatz 2 auf der Versicherungskarte ein; steht der Einzugsstelle die Versicherungskarte nicht zur Verfügung, so stellt sie eine Bescheinigung mit den in Absatz 2 genannten Angaben aus und übersendet diese dem zuständigen Träger der Rentenversicherung.“

#### § 3

##### **Änderung des Reichsknappschaftsgesetzes**

Das Reichsknappschaftsgesetz wird wie folgt geändert:

1. § 15 Abs. 3 wird gestrichen.

2. § 114 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:

„§ 393 Abs. 3 der Reichsversicherungsordnung gilt entsprechend.“

b) Absatz 1 Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.

c) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Zahlt der nach Absatz 1 Satz 2 Haftende Beiträge zur Rentenversicherung der Arbeiter oder Angestellten, so gilt § 1401 Abs. 5 der Reichsversicherungsordnung.“

3. § 115 erhält folgende Fassung:

#### „§ 115

##### **Unterbliebene Anmeldung**

Unterbleibt die Anmeldung nach § 141 Abs. 2, so kann die Bundesknappschaft die Zahl der Versicherten, für welche Beiträge zu entrichten sind, sowie die Höhe des beitragspflichtigen Entgelts nach ihrem Ermessen bestimmen.“

4. § 141 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Beschäftigte, die nach diesem Gesetz versicherungspflichtig sind, sind bei der Bundes-

knappschaft anzumelden und nach Beendigung der Beschäftigung wieder abzumelden. Die Vorschriften der Reichsversicherungsordnung über Meldungen gelten entsprechend.“

#### Artikel 4

##### **Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes**

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 582), zuletzt geändert durch das Erste Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes vom 22. Dezember 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 2360), wird wie folgt geändert:

1. § 10 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird das Wort „drei“ durch das Wort „sieben“ ersetzt.

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt: „Entsprechendes gilt für diejenigen, dem Arbeitnehmer gegen Vergütung zur Arbeitsleistung überlassen sind.“

c) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.

2. In § 178 Abs. 2 wird der Klammerzusatz „(§§ 317 bis 318 a und 521 Abs. 1 der Reichsversicherungsordnung, § 15 Abs. 3 des Reichsknappschaftsgesetzes)“ gestrichen.

3. § 179 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Worte „die Zahltage (§ 393)“ werden durch die Worte „die Zahltage (§ 393 Abs. 1 Sätze 1 und 2 sowie Abs. 2) und die Haftung des Entleihers als selbstschuldnerischer Bürge (§ 393 Abs. 3)“ ersetzt.

b) Der Klammerzusatz „(§ 520)“ wird durch den Klammerzusatz „(§ 520 Abs. 1 Sätze 1 und 2)“ ersetzt.

4. § 227 erhält folgende Fassung:

„Wer

1. ohne vorherige Zustimmung der Bundesanstalt nach § 18 Abs. 1 Satz 2 oder ohne Auftrag der Bundesanstalt nach § 23 Abs. 1 Satz 2 einen Arbeitnehmer für eine Beschäftigung als Arbeitnehmer im Ausland oder im Ausland für eine Beschäftigung als Arbeitnehmer im Inland anwirbt oder vermittelt oder

2. einen nichtdeutschen Arbeitnehmer, der die nach § 19 Abs. 1 Satz 1 erforderliche Erlaubnis nicht besitzt, ohne Auftrag der Bundesanstalt nach § 23 Abs. 1 Satz 1 im Inland vermittelt,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.“

5. In § 229 Abs. 2 wird das Wort „dreitausend“ durch das Wort „zehntausend“ ersetzt.

## Artikel 5

## Schlußvorschriften

## § 1

**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

## § 2

**Krankenversicherung der unständig Beschäftigten im Land Hamburg**

(1) Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg kann für die unständig Beschäftigten (§ 441 der Reichsversicherungsordnung) bis zu einer bundeseinheitlichen Neuregelung Näheres über die zur Durchführung der Krankenversicherung erforderlichen Meldungen, über Berechnung, Zahlung und Nachweis der Krankenversicherungsbeiträge sowie über Berechnung und Zahlung der Barleistungen bestimmen. In der Rechtsverordnung kann auch bestimmt werden,

1. daß die Arbeitgeber von unständig Beschäftigten ihren Beitragsteil selbst zu tragen haben,
2. daß die Arbeitgeber dabei den Beitragsteil für den Versicherten zu verauslagen haben, wenn

dieser seiner Pflicht zur Beitragsentrichtung nicht nachgekommen ist,

3. welche Zeit als vorübergehend im Sinne des § 446 der Reichsversicherungsordnung anzusehen ist,
4. welche Verstöße gegen Pflichten, die die Rechtsverordnung Arbeitgebern oder unständig Beschäftigten auferlegt, als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße geahndet werden können.

(2) Mit einer Ordnungsstrafe in Geld kann bestraft werden, wer den Vorschriften einer Rechtsverordnung nach Absatz 1 vorsätzlich oder fahrlässig zuwiderhandelt.

## § 3

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt zwei Monate nach seiner Verkündung in Kraft.

## § 4

**Übergangsregelung**

Wenn Verleiher, die bei Inkrafttreten des Gesetzes gewerbsmäßig Arbeitnehmer überlassen, die Erlaubnis nach Artikel 1 § 1 binnen zwei Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes beantragen, gilt die Erlaubnis bis zur Entscheidung der Erlaubnisbehörde über den Antrag als erteilt. Wird die Erlaubnis versagt, so gilt dies als Rücknahme einer Erlaubnis.

## Begründung

### A. Allgemeines

#### 1. Die Arbeitnehmerüberlassung in der Bundesrepublik Deutschland

Bei der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung stellen Unternehmer (Verleiher) Dritten (Entleiher) Arbeitskräfte gegen Entgelt zur Arbeitsleistung zur Verfügung. In der Regel zahlt der Verleiher das Arbeitsentgelt und führt auch Lohnsteuer sowie Sozialversicherungsbeiträge ab.

Bei der kurzfristigen Arbeitnehmerüberlassung — die auch als Zeitarbeit bezeichnet wird — spart der Entleiher dadurch Personalbeschaffungs- und -verwaltungskosten ein, die bei der Deckung eines nur vorübergehenden Kräftebedarfs unverhältnismäßig hoch sein können. Gleichzeitig werden Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen erschlossen, die — beispielsweise wegen familiärer Verpflichtungen — nur vorübergehend tätig sein können oder wollen. Bei einer festen Bindung an den Verleiher können Arbeitnehmer dabei bestimmte arbeitsrechtliche Ansprüche und Rechte, wie Kündigungsschutz, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Urlaubsanspruch erwerben, die aufgrund kurzfristiger Arbeitsverträge mit verschiedenen Arbeitgebern nicht immer entstehen.

Verleiher überlassen aber nicht nur Zeitpersonal, sondern auch Dauerarbeitnehmer. Werden diese nicht aus der Arbeitsmarktreserve, sondern durch Abwerbung von anderen Arbeitgebern gewonnen, so wird der Arbeitsmarkt empfindlich gestört. Dieser „Zwischenhandel“ verteuert zudem die ohnehin knappe Arbeitskraft. Anders als bei der Überlassung von Zeitkräften erfüllen die Verleiher hier keine besonderen Bedürfnisse der Wirtschaft. Ferner besteht die Gefahr, daß Arbeitgeber auf die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern ausweichen, um sich arbeitsrechtlichen Verpflichtungen gegenüber Stammkräften zu entziehen.

Seit 1967 nahm die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung im Bundesgebiet — begünstigt durch den steigenden Arbeitskräftebedarf — ständig zu; das gilt auch für die langfristige Arbeitnehmerüberlassung. Zur Zeit sind in der Bundesrepublik rd. 550 Verleihfirmen bekannt. Neben den unerwünschten Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt mußten in wachsendem Umfang Verstöße gegen Vorschriften des Arbeits-, Vermittlungs- und Sozialversicherungsrechts verzeichnet werden. Verleiher nutzten unzureichende behördliche Überwachungsmöglichkeiten dazu aus, Sozialversicherungsbeiträge für die von ihnen überlassenen Arbeitnehmer zu hinterziehen. Verschiedentlich wurde sogar der Lohn ganz oder teilweise vorenthalten. Ferner wurde gegen Arbeitsschutzvorschriften und die Bestimmungen über die Arbeitserlaubnis verstoßen. Andere Verleiher beeinträchtigten den sozialen Schutz von Leih-

arbeitnehmern durch den Abschluß von befristeten Kettenverträgen. Besonders gefährdet waren ausländische Arbeitnehmer.

Verschärfte Überwachungsmaßnahmen auf der Grundlage des geltenden Rechts hatten nur begrenzten Erfolg. Besondere Schwierigkeiten bestanden, die unerlaubte Arbeitsvermittlung von Verleihern zu erfassen.

Um derartige Verstöße zu verhindern, hatte der Gesetzgeber 1956 mit der Großen Novelle zum Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung Arbeitnehmerüberlassungsverträge in das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt einbezogen (§ 37 Abs. 3 AVAVG i. d. F. vom 3. April 1957 — Bundesgesetzbl. I S. 321 —). Mit Urteil vom 4. April 1967 — 1 BvR 84/65 — hob das Bundesverfassungsgericht diese Vorschrift als verfassungswidrigen Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit auf. Dazu führte es aus, Arbeitnehmerüberlassungsverträge könnten besondere wirtschaftliche Bedürfnisse erfüllen. Die Abwehr von Mißbräuchen in diesem Bereich sei durch weniger einschneidende Maßnahmen möglich. Auch die hier bestehenden Abgrenzungsschwierigkeiten rechtfertigten kein allgemeines Verbot der Arbeitnehmerüberlassung. Das Bundesverfassungsgericht überließ dabei die Entscheidung, ob die beschwerdeführende Verleihfirma Arbeitsvermittlung nach § 37 Abs. 1 AVAVG (§ 13 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes) betrieb, und damit die Abgrenzung der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung von der unerlaubten Arbeitsvermittlung der Sozialgerichtsbarkeit. Das Bundessozialgericht beurteilte die gewerbliche Betätigung der Beschwerdeführerin als Arbeitsvermittlung (Urteil vom 29. Juli 1970 — 7 RAr 44/68 —). Es stellte fest, eine erlaubte Arbeitnehmerüberlassung komme nur in Betracht, wenn der Verleiher das Arbeitgeberisiko trage, den sozialen Schutz des Leiharbeitnehmers sicherstelle und das Leiharbeitsverhältnis den Einsatz des Arbeitnehmers beim Entleiher überdauere. Ohne diese Voraussetzungen sei der Tatbestand der unerlaubten Arbeitsvermittlung erfüllt. Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungsmäßigkeit dieses Urteils mit Beschluß vom 11. Januar 1971 — 1 BvR 572/70 — bestätigt.

#### 2. Die vorgesehenen Neuregelungen

Nach dem vorliegenden Entwurf soll für die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung eine Erlaubnispflicht eingeführt werden; die Verleiher werden der Aufsicht der Bundesanstalt für Arbeit unterstellt. Die Erteilung der Erlaubnis wird davon abhängig gemacht, daß der Verleiher die erforderliche Zuverlässigkeit besitzt und den sozialen Schutz der Leiharbeitnehmer gewährleistet. Diese Einschränkungen der Berufsausübung sind geboten, um bei der Arbeitnehmerüberlassung Verhältnisse herzustellen, die den Anforderungen des sozialen Rechts-

staates entsprechen und eine Ausbeutung der betroffenen Arbeitnehmer ausschließen. Damit sind die vorgesehenen Regelungen verfassungsgemäß.

Die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundessozialgerichts zulässige Arbeitnehmerüberlassung wird gegenüber der Arbeitsvermittlung, die allein der Bundesanstalt für Arbeit obliegt, im Rahmen des geltenden Rechts tatbestandsmäßig näher abgegrenzt. Ferner wird der arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Schutz der Leiharbeitnehmer ausgebaut. Dabei entstehen für den Entleiher bei ordnungsgemäßer Abwicklung der Arbeitnehmerüberlassung keine finanziellen Belastungen. Er tritt nur subsidiär in die Verpflichtungen des Verleihers ein, wenn dieser seinen dem Leiharbeitnehmer gegenüber obliegenden Pflichten nicht nachkommt.

Im Sozialversicherungsrecht soll der Entleiher zur Abgabe einer Kontrollmeldung verpflichtet werden. Dadurch wird es möglich, Verstöße des Verleihers gegen seine Arbeitgeberpflichten nach dem Sozialversicherungsrecht lückenlos aufzudecken.

Verschärfte Strafen sind für die Vermittlung und das Überlassen ausländischer Arbeitnehmer vorgesehen, die keine Arbeitserlaubnis besitzen.

Die Zuständigkeit des Bundes für die im Entwurf getroffenen Regelungen ergibt sich aus Artikel 74 Nrn. 11 und 12 des Grundgesetzes. Durch die Ausführung des Gesetzes werden Bund, Länder und Gemeinden nicht mit Kosten belastet.

## B. Zu den einzelnen Vorschriften

### 1. Zu Artikel 1

Artikel 1 regelt die Ausübung der Arbeitnehmerüberlassung. Die vorgesehenen Beschränkungen der gewerblichen Betätigung sind erforderlich, um Verleiher, die ihre Arbeitgeberpflichten zum Nachteil der Leiharbeitnehmer verletzen, von der Arbeitnehmerüberlassung auszuschließen. Die Ausübungsregelung wird durch zivilrechtliche Vorschriften ergänzt, die den arbeitsrechtlichen Schutz der Leiharbeitnehmer sicherstellen.

#### Zu § 1

Die Vorschrift legt den Anwendungsbereich der Ausübungsregelung fest. Die Erlaubnispflicht erstreckt sich auf Arbeitgeber, die Dritten Arbeitnehmer gewerbsmäßig zur Arbeitsleistung überlassen wollen, ohne damit Arbeitsvermittlung zu betreiben. Der Arbeitgeber wird als Verleiher, der Dritte als Entleiher und der überlassene Arbeitnehmer als Leiharbeitnehmer bezeichnet. Diese Begriffe stimmen zwar nicht mit dem Sprachgebrauch des Bürgerlichen Gesetzbuchs überein, das unter Leihe nur die unentgeltliche Gebrauchsüberlassung einer Sache versteht. Der Begriff des Leiharbeitsverhältnisses hat sich jedoch inzwischen nicht nur im allgemeinen Sprachgebrauch, sondern auch in der arbeitsrechtlichen Literatur durchgesetzt. Deshalb erscheint es vertretbar, dem auch im Bereich dieses Gesetzes zu

folgen und die anschaulichen Begriffe „Verleiher“ usw. zu wählen.

Nach dem Territorialitätsprinzip wird das Überlassen zur Arbeitsleistung im Inland erfaßt. Dabei wird nicht auf den Geschäftssitz des Verleihers abgestellt (vgl. aber § 3 Abs. 2).

Erlaubnispflichtig ist nur die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung, da im übrigen kein besonderes Kontrollbedürfnis besteht. Das gewerbsmäßige Überlassen setzt voraus, daß der Hauptzweck des Betriebes oder eines Betriebsteils darauf gerichtet ist, aus der Arbeitnehmerüberlassung einen wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen.

Von der Erlaubnispflicht ausgenommen sind z. B. die Selbsthilfeorganisationen im Bereich der Landwirtschaft, die landwirtschaftlichen Unternehmen Betriebsshelfer oder Dorfhelferinnen zur Verfügung stellen, wenn sie nicht in Gewinnabsicht handeln. Auch das gelegentliche „Ausleihen“ von Arbeitnehmern zwischen Betrieben zur Deckung eines kurzfristigen Personalmehrbedarfs oder das Überlassen von Arbeitnehmern zwischen Betrieben, die wirtschaftlich unter einer einheitlichen Leitung stehen oder sich nur vorübergehend zusammengeschlossen haben, wie Bauarbeitsgemeinschaften, sind nicht erlaubnispflichtig. Ferner fehlt es an einem gewerbsmäßigen Überlassen, wenn eine rechtlich selbständige Einrichtung, die von mehreren Arbeitgebern zum Zweck der zentralen Personalführung errichtet wurde, den sie tragenden Arbeitgebern Arbeitskräfte zuweist. Ebensowenig greift § 1 ein, wenn das Überlassen als Nebenleistung anzusehen ist, wie im Falle der Vermietung von Maschinen, bei der der Vermieter das Bedienungspersonal zur Verfügung stellt.

Ein Überlassen „zur Arbeitsleistung“ liegt nicht vor, wenn Arbeitnehmer aufgrund einer werkvertraglichen Verpflichtung ihres Arbeitgebers im Betrieb eines Dritten tätig werden.

Ob der Tatbestand der Arbeitsvermittlung vorliegt, ist nach der Begriffsbestimmung des § 13 des Arbeitsförderungsgesetzes zu beurteilen. Die Vorschrift des § 4 des Arbeitsförderungsgesetzes, aus der sich das Verbot der privaten Arbeitsvermittlung ergibt, bleibt unberührt.

#### Zu § 2

##### Zu Absatz 1

Die Vorschrift begründet einen Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis, wenn keine Versagungsgründe (§ 3) vorliegen.

##### Zu Absatz 2

Danach kann die Erlaubnisbehörde mit Bedingungen und Auflagen sicherstellen, daß der Verleiher die im Einzelfall zum Schutz der Leiharbeitnehmer erforderlichen Maßnahmen trifft. Die Bezugnahme auf § 3 grenzt den Rahmen, innerhalb dessen Bedingungen und Auflagen erteilt werden können, eindeutig ab. Ein Widerrufsvorbehalt (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 1) kommt damit nur in Betracht, wenn es der Behörde bei Erteilung der Erlaubnis noch nicht möglich ist, ab-

schließend zu prüfen, ob Versagungsgründe vorliegen. Auflagen sind vor allem dann angebracht, wenn ein sofortiger Widerruf der Erlaubnis gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstieße. In Betracht kommen z. B. Auflagen über die Ausgestaltung der betrieblichen Organisation oder über die Einhaltung des Arbeitsschutzes. Im Wege der Auflage kann dem Verleiher auch untersagt werden, unzuverlässige Personen als Stammpersonal zu beschäftigen.

#### Zu Absatz 3

Die Befristung der Erlaubnis nach Satz 1 ist geboten, um eine ordnungsgemäße Ausübung der Arbeitnehmerüberlassung zu gewährleisten. Bei der Prüfung, ob der Verleiher die für die Ausübung der Arbeitnehmerüberlassung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt, muß die Erlaubnisbehörde zunächst von den eigenen Angaben des Verleihers ausgehen. Ob diese Angaben zutreffen und der Verleiher tatsächlich zuverlässig ist, läßt sich erst aufgrund der Geschäftstätigkeit des Verleihers während eines längeren Zeitraums feststellen.

In der Anlaufzeit reicht dagegen die Möglichkeit, die Erlaubnis zu widerrufen, zur Bekämpfung illegaler Praktiken nicht aus. Der Verleiher wird durch die anfängliche Befristung der Erlaubnis nicht unzumutbar belastet. Er hat einen Anspruch auf Verlängerung der Erlaubnis, wenn zwischenzeitlich keine Versagungsgründe eintreten.

Die Sätze 2 und 3 regeln das Verfahren für die Verlängerung der Erlaubnis. Der Verleiher hat den Verlängerungsantrag spätestens drei Monate vor Ablauf des Jahres zu stellen, um der Erlaubnisbehörde die rechtzeitige Entscheidung über die Verlängerung zu ermöglichen. Einer ausdrücklichen Verlängerung durch die Erlaubnisbehörde bedarf es nicht; wenn die Erlaubnisbehörde die Verlängerung nicht vor Ablauf des Jahres ablehnt, ist die Erlaubnis für ein weiteres Jahr erteilt.

Satz 4 schützt den Verleiher vor allem in den Fällen, in denen die Erlaubnisbehörde die Verlängerung erst kurz vor Ablauf des Jahres ablehnt. Die Fiktion, daß die Erlaubnis fortbesteht, bezieht sich nur auf die Abwicklung der Verträge, die der Verleiher aufgrund der ihm nach § 1 erteilten Erlaubnis mit Leiharbeitnehmern und Entleihern abgeschlossen hat. Sie berechtigt den Verleiher nicht, nach Ablauf des Jahres neue Überlassungsverträge mit Entleihern und neue Arbeitsverträge mit Leiharbeitnehmern abzuschließen bzw. bestehende Arbeitsverträge mit Leiharbeitnehmern zu verlängern. Die Frage, für welchen Zeitraum die Erlaubnis als fortbestehend gilt, ist grundsätzlich danach zu beurteilen, welche Fristen der Verleiher einhalten muß, um den im Zeitpunkt des Ablehnungsbescheids beschäftigten Leiharbeitnehmern ordnungsgemäß zu kündigen.

#### Zu Absatz 4

Die unbefristete Erteilung der Erlaubnis ist gerechtfertigt, wenn der Verleiher drei Jahre ununterbrochen erlaubt tätig war. Die unbefristete Erlaubnis erlischt aus Gründen der Rechtssicherheit, wenn

der Verleiher ein Jahr lang keine gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung betrieben hat.

#### Zu § 3

##### Zu Absatz 1

Mit der Nummer 1 sollen unzuverlässige Verleiher von der Arbeitnehmerüberlassung ausgeschaltet werden. Die Aufzählung der wichtigsten Verpflichtungen des Verleihers soll der Erlaubnisbehörde einen Anhalt dafür geben, wann das Merkmal der Unzuverlässigkeit zu bejahen ist. Von einer abschließenden Aufzählung wurde abgesehen. Die Unzuverlässigkeit für die Ausübung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung kann sich auch aus bestimmten Vorstrafen des Verleihers, aus ungeordneten Vermögensverhältnissen oder aus der Beschäftigung ungeeigneten Personals ergeben. Dasselbe gilt, wenn Verleiher sittenwidrig abgeworbene Arbeitnehmer überlassen oder vorsätzlich einen Arbeitskräftemangel herbeiführen, um den dadurch entstandenen Personalbedarf mit Leiharbeitnehmern zu decken. Unzuverlässig sind ferner Verleiher, die das Arbeitgeberisiko dadurch zu umgehen versuchen, daß sie im Zusammenwirken mit anderen Verleihern Leiharbeitnehmer wechselseitig innerhalb der dreimonatigen „Sperrfrist“ nach Nummer 4 einstellen.

Die Nummern 2 bis 6 grenzen die erlaubte Arbeitnehmerüberlassung entsprechend den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 4. April 1967 und des Bundessozialgerichts vom 29. Juli 1970 näher gegenüber der Arbeitsvermittlung ab. Die erlaubte Arbeitnehmerüberlassung setzt danach voraus, daß der Verleiher als Arbeitgeber aufgrund seiner Betriebsorganisation und mit der Übernahme des vollen Arbeitgeberrisikos den sozialen Schutz der Leiharbeitnehmer sicherstellt.

Die Nummer 2 legt die organisatorischen Anforderungen an den Betrieb des Verleihers fest. Danach werden Verleiher ausgeschlossen, die lediglich formell — „vom Sofa aus“ — als Arbeitgeber auftreten, ihre Arbeitgeberfunktion jedoch aufgrund der tatsächlichen Beziehungen zwischen den Beteiligten nicht ausüben können.

Mit der Nummer 3 soll verhindert werden, daß der Verleiher das Arbeitgeberisiko zwar äußerlich übernimmt, dieses Risiko — das ihn auch dann zur Zahlung des Arbeitsentgelts verpflichtet, wenn der Leiharbeitnehmer nicht bei einem Entleiher beschäftigt werden kann — aber durch den Abschluß befristeter Arbeitsverträge mit Leiharbeitnehmern umgeht. In den Fällen der Befristung muß deshalb darauf abgestellt werden, ob in den Verhältnissen des Arbeitnehmers ein sachlicher Grund für die Befristung des Arbeitsverhältnisses liegt. Der sachliche Grund muß sich aus bestimmten Tatsachen ergeben; eine formelhafte Erklärung bei Abschluß des Arbeitsvertrages mit dem Verleiher genügt dazu nicht. Im übrigen liegt der Verdacht nahe, daß unerlaubte Arbeitsvermittlung vorliegt, wenn der Verleiher überwiegend befristete Arbeitsverträge abschließt und die Befristungen mit den Beschäftigungszeiten bei den Entleihern übereinstimmen.

Die Nummer 4 ergänzt die Nummer 3. Der Verleiher könnte das Arbeitgeberberrisiko nämlich auch von sich abwälzen, wenn er den Leiharbeitnehmer zwar unbefristet einstellt, derartige Arbeitsverhältnisse aber durch ordentliche Kündigungen immer wieder unterbricht.

Die Nummer 5 dient ebenfalls dazu, Umgehungen des Arbeitgeberberrisikos zu unterbinden. Nach dieser Vorschrift hat das Arbeitsverhältnis zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer die erstmalige Beschäftigung beim Entleiher zu überdauern. Andernfalls könnte der Verleiher nicht als Arbeitgeber angesehen werden, der dem Arbeitnehmer selbst Arbeit verschafft. Seine Tätigkeit würde sich vielmehr darauf beschränken, dem Leiharbeitnehmer eine Arbeitsgelegenheit nachzuweisen und dabei die Lohnzahlung zu übernehmen; damit wäre er aber nicht Arbeitgeber, sondern Arbeitsvermittler. Das Leiharbeitsverhältnis muß die Beschäftigung beim Entleiher auch erkennbar überdauern. Das setzt voraus, daß die Zeit, für die das Arbeitsverhältnis mit dem Verleiher fortgesetzt wird, in einem angemessenen Verhältnis zur Dauer des Einsatzes beim Entleiher steht. Es genügt also nicht, daß das Leiharbeitsverhältnis eine Stunde oder einen Tag nach der Beschäftigung beim Entleiher beendet wird. Auf die Art der Beendigung kommt es im übrigen nicht an; sie kann von vornherein durch eine Befristung oder nachträglich durch eine Kündigung herbeigeführt werden.

Die Nummer 6 untersagt dem Verleiher, einem Entleiher einen Leiharbeitnehmer ununterbrochen länger als drei Monate zur Verfügung zu stellen. Diese Begrenzung ist erforderlich, um den nachteiligen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Auswirkungen der langfristigen Arbeitnehmerüberlassung (s. o. Teil A, Ziff. 1) zu begegnen. Die Regelung entspricht dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. April 1967. In dieser Entscheidung hatte das Gericht die Aufhebung des § 37 Abs. 3 AVAVG mit den wirtschaftlichen Bedürfnissen begründet, die die kurzfristige Arbeitnehmerüberlassung erfüllt, und dazu darauf hingewiesen, daß Unternehmen, die Arbeitgebern Arbeitskräfte für „längere Zeit“ zur Verfügung stellen, in der Regel Arbeitsvermittlung betreiben. Der Begriff „längere Zeit“ wird durch die Vorschrift konkretisiert. Die Dreimonatsfrist beruht auf dem Rechtsgedanken des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts, daß die sozialrechtlichen Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nach diesem Zeitraum eine stärkere Festigung erfahren (vgl. § 622 Abs. 4, 2. Halbsatz des Bürgerlichen Gesetzbuches; § 168 Abs. 2 Buchstabe a) und § 1228 Abs. 2 Buchstabe a) der Reichsversicherungsordnung); dies ist auch bei „gespaltenen“ Arbeitsverhältnissen zu berücksichtigen.

Für den Begriff der ununterbrochenen Beschäftigung beim Entleiher kommt es nach dem Sinn der Regelung auf die tatsächliche Ausgestaltung an. Der Tatbestand der Nummer 6 ist daher auch erfüllt, wenn die Tätigkeit beim Entleiher nur für kurze Zeit ausgesetzt wird, um dann erneut wieder aufgenommen zu werden.

#### Zu Absatz 2

Satz 1 macht die Erteilung der Erlaubnis davon abhängig, daß die Betriebsstätte des Verleihers im Bundesgebiet liegt. Die Erlaubnisbehörde wäre kaum in der Lage, Mißbräuche zu unterbinden, wenn Verleiher vom Ausland her tätig werden. Dem Bundesgebiet steht entsprechend den Vorschriften der Artikel 59 bis 66 des „Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ über den freien Dienstleistungsverkehr das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften gleich.

Satz 2 liegt der Gedanke zugrunde, daß nur deutsche Verleiher — als natürliche oder juristische Personen — nach Artikel 12 des Grundgesetzes einen Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis haben.

Satz 3 trägt den Bestimmungen der Europäischen Gemeinschaften über die Niederlassungsfreiheit Rechnung.

#### Zu § 4

##### Zu Absatz 1

Die Vorschrift legt den Grundsatz fest, daß jede rechtswidrige Erlaubnis zurückgenommen werden kann. Eine rückwirkende Rücknahme ist jedoch ausgeschlossen. Die Nichtigkeit von Verträgen nach § 9 Nr. 1 kann damit erst zum Zeitpunkt der Rücknahme eintreten.

##### Zu Absatz 2

Die Vorschrift enthält die wegen der uneingeschränkten Rücknahmemöglichkeit nach Absatz 1 erforderliche Ausgleichsregelung. Danach hat die Erlaubnisbehörde dem Verleiher die Nachteile zu ersetzen, die ihm dadurch entstanden sind, daß er auf den Bestand der Erlaubnis vertraut hat, sofern sein Vertrauen schutzwürdig ist. Satz 2 zählt einige Beispiele auf, in denen ein Ersatzanspruch ausgeschlossen ist. Die Ausschlußfrist des Satzes 5 ist im Interesse der Rechtssicherheit geboten; sie beginnt jedoch erst zu laufen, wenn die Erlaubnisbehörde auf diese Frist hingewiesen hat.

##### Zu Absatz 3

Die Vorschrift dient ebenfalls der Rechtssicherheit. Wenn die Erlaubnisbehörde binnen eines Jahres, nachdem ihr der Rücknahmegrund bekanntgeworden ist, die Erlaubnis nicht zurücknimmt, erlischt ihr Rücknahmerecht.

#### Zu § 5

##### Zu Absatz 1

Die Vorschrift zählt die Widerrufsgründe abschließend auf. Für weitere Widerrufsgründe besteht im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung kein Bedürfnis. Entbehrlich ist auch eine Entschädigungsregelung entsprechend § 4 Abs. 2. Die Widerrufsgründe des Absatzes 1 setzen ein gesetzwidriges Verhalten des Verleihers voraus. Damit ist für einen Vertrauensschutz beim Verleiher kein Raum. Nach dem

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit kann die Erlaubnis jedoch nur widerrufen werden, wenn der Verleiher einen schwerwiegenden Verstoß gegen eine der genannten Vorschriften begangen hat.

#### Zu Absatz 2

Die Vorschrift berechtigt die Erlaubnisbehörde, für das Wirksamwerden des Widerrufs auch einen späteren als den Zeitpunkt des Widerrufs festzulegen. Die Bestimmung eines späteren Zeitpunktes kommt insbesondere in Betracht, um dem Verleiher die ordnungsgemäße Abwicklung seiner Verträge nach § 1 zu ermöglichen (vgl. auch Begründung zu § 2 Abs. 3 Satz 4).

#### Zu § 6

Die Vorschrift verpflichtet die Erlaubnisbehörde, im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens gegen Verleiher einzuschreiten, die ohne Erlaubnis handeln. Die Durchführung der Zwangsmaßnahmen richtet sich nach dem Zweiten Abschnitt des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes vom 27. April 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 157).

#### Zu § 7

##### Zu Absatz 1

Die Anzeigepflicht gewährleistet die erforderliche Kontrolle der Verleiher durch die Erlaubnisbehörde.

##### Zu Absatz 2

Die Vorschrift berechtigt die Erlaubnisbehörde, von dem Verleiher die Auskünfte zu verlangen, die für eine wirksame Überwachung erforderlich sind. Insbesondere kommen Auskünfte darüber in Betracht, ob die Arbeitnehmerüberlassung in Übereinstimmung mit den in § 3 genannten Voraussetzungen ausgeübt wird, um Entscheidungen nach § 2 Abs. 2, §§ 4 bis 6, 15 und 16 vorzubereiten.

##### Zu Absatz 3

Die Vorschrift räumt der Erlaubnisbehörde das Recht ein, Grundstücke und Geschäftsräume, zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch Wohnräume, des Verleihers zu betreten und in seine geschäftlichen Unterlagen Einsicht zu nehmen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, daß eine ordnungsgemäße Überwachung auf andere Weise nicht sichergestellt werden kann.

##### Zu Absatz 4

Das Auskunftsverweigerungsrecht entspricht allgemeinen Rechtsgrundsätzen. Aus einer Verweigerung kann die Erlaubnisbehörde jedoch auch für den Verleiher nachteilige Schlüsse ziehen und diese ihren Entscheidungen zugrunde legen.

#### Zu § 8

Die Vorschrift trifft eine Ergänzung zu den §§ 7 und 8 des Arbeitsförderungsgesetzes. Sie ermög-

licht der Bundesanstalt für Arbeit auch im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung eine zuverlässige Arbeitsmarktbeobachtung. Die Geheimhaltung von Einzelangaben wird entsprechend § 12 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke vom 3. September 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 1314) geregelt.

#### Zu § 9

Nummer 1 ergänzt die Vorschrift des § 1, Nummer 2 ergänzt die Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 3, Nummer 3 ergänzt die Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 4. Die zivilrechtliche Sanktion der Nichtigkeit ist ein wichtiges Mittel, die Verleiher zu einem gesetzmäßigen Verhalten zu veranlassen.

Die Nichtigkeit nach Nummer 2 erfaßt lediglich die Befristung; zwischen Verleiher und Leiharbeiter kommt dabei ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zustande.

Die Nichtigkeit der Kündigung nach Nummer 3 hängt davon ab, daß der Verleiher den entlassenen Leiharbeiter innerhalb der Vierteljahresfrist erneut einstellt. Ob diese Rechtsbedingung eintritt, liegt also in der Hand des Verleihers. Die Nummer 3 verstößt auch nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes bei gestaltenden Rechtsgeschäften, da sie den Schutz des Leiharbeitnehmers (insbesondere Erwerb von Kündigungsschutz und vollem Urlaubsanspruch; Verhinderung der Abwälzung des Arbeitgeberrisikos durch kurzzeitig unterbrochene Beschäftigung) durch eine Rechtsbedingung bezweckt.

Mit den Nichtigkeitsgründen der Nummern 4 und 5 werden vertragliche Abreden ausgeschlossen, die eine Einstellung des Leiharbeitnehmers unmittelbar durch den Entleiher nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses zwischen Verleiher und Leiharbeiter verhindern. Nach dem Sozialstaatsprinzip erscheint es hier nicht gerechtfertigt, das Recht des Leiharbeitnehmers auf freie Wahl des Arbeitsplatzes zu beeinträchtigen. Die Nichtigkeit nach Nummer 5 ist wegen der besonderen Verhältnisse im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung geboten.

#### Zu § 10

##### Zu Absatz 1

Satz 1 fingiert im Falle der Nichtigkeit nach § 9 Nr. 1 das Zustandekommen eines Arbeitsverhältnisses zwischen Leiharbeiter und Entleiher. Diese Regelung bietet dem Leiharbeiter einen stärkeren Schutz als etwa eine subsidiäre Haftung des Entleihers für die Erfüllung der Pflichten des Verleihers gegenüber dem Leiharbeiter. Inhalt und Dauer dieses fingierten Arbeitsverhältnisses bestimmen sich nach Satz 4 grundsätzlich nach den für den Betrieb des Entleihers maßgebenden rechtlichen Gegebenheiten. Um Unzuträglichkeiten für den Leiharbeiter zu vermeiden, insbesondere wenn er sich dem Verleiher etwa nur als Halbtagskraft zur Verfügung gestellt hat, bestimmt Satz 2 ausdrücklich, daß sich die Dauer der Arbeitszeit nach der zwischen Verleiher und Entleiher getrof-

fenen Vereinbarung richtet. Die Vorschrift beachtet andererseits auch die schutzwürdigen Belange des Entleihers. Er wird zwar der alleinige Arbeitgeber des Leiharbeitnehmers mit allen sich daraus ergebenden Pflichten, nach Satz 1 und 3 aber grundsätzlich nur für die Zeit der zwischen Verleiher und Entleiher vorgesehenen Beschäftigung des Leiharbeitnehmers durch ihn. Die Einschränkung des Satzes 3 hinsichtlich der Rechtswirksamkeit eines befristeten Arbeitsverhältnisses trägt der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts — vgl. Beschluß des Großen Senats vom 12. Oktober 1960 — 1/59 (3 AZR 65/56) — Rechnung; der die Befristung sachlich rechtfertigende Grund muß danach nicht in der Person des Leiharbeitnehmers liegen, sondern kann sich auch aus den Gegebenheiten im Betrieb des Entleihers ergeben. Sind die Voraussetzungen nach Satz 3 nicht erfüllt, so gilt das Arbeitsverhältnis als unbefristet.

Daß dieses Arbeitsverhältnis im übrigen gemäß den allgemein geltenden Vorschriften der §§ 622 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches sowohl fristgemäß als auch aus wichtigem Grunde ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist gekündigt werden kann, ist selbstverständlich und bedarf daher keiner gesetzlichen Bestätigung. Insgesamt beruht diese Regelung auf einem gerechten Interessenausgleich zwischen den Beteiligten. Dabei ist auch berücksichtigt, daß sowohl der Leiharbeitnehmer als auch der Entleiher diese Rechtsfolgen vermeiden können, indem sie sich vergewissern, ob der Verleiher die Erlaubnis nach § 1 besitzt. Dies wird erleichtert durch die schriftlichen Erklärungen des Verleihers nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 und § 12 Abs. 1 Satz 2 sowie die Mitteilungspflicht nach § 12 Abs. 2.

#### Zu Absatz 2

Der Schadensersatzanspruch des Leiharbeitnehmers gegen den Verleiher wird von Bedeutung, wenn der Entleiher seinen Verpflichtungen nach Absatz 1 nicht nachkommt.

Ferner kann dieser Schadensersatzanspruch Nachteile ausgleichen, die dem Leiharbeitnehmer wegen solcher Ansprüche entstehen, die von der Dauer des Arbeitsverhältnisses abhängig sind und deshalb nur aufgrund des nach § 9 Nr. 1 nichtigen Vertragsverhältnisses hätten entstehen können.

#### Zu Absatz 3

Die entsprechende Anwendung des § 11 des Kündigungsschutzgesetzes führt dazu, daß der Leiharbeitnehmer sich einen Zwischenverdienst, den er durch anderweitige Arbeit verdient hat, auf das Arbeitsentgelt anrechnen lassen muß, das ihm der Verleiher für die Zeit nach der Entlassung schuldet; anrechnungspflichtig ist ferner, was der Leiharbeitnehmer hätte verdienen können, wenn er die Aufnahme einer ihm zumutbaren Arbeit nicht böswillig unterlassen hätte. Damit wird insbesondere ein ungerechtfertigter Doppelverdienst des Leiharbeitnehmers verhindert. Sozialversicherungsrechtlich er-

geben sich keine Schwierigkeiten. Die Sozialversicherungsbeiträge sind von der Nachzahlung, die der Verleiher zu leisten hat, abzuführen.

#### Zu § 11

##### Zu Absatz 1

Die Vorschrift verpflichtet den Verleiher, dem Leiharbeitnehmer eine Urkunde auszuhändigen, die den wesentlichen Inhalt des Arbeitsverhältnisses wiedergibt. Die Mindestvoraussetzungen über den Inhalt der Urkunde ergeben sich aus den Nummern 1 bis 8. Auf diese Weise erhält der Leiharbeitnehmer Klarheit über seine Rechtsstellung gegenüber dem Verleiher sowie darüber, ob dieser die Erlaubnis nach § 1 besitzt (vgl. auch Begründung zu § 10 Abs. 1).

##### Zu Absatz 2

Danach hat der Verleiher seine Leiharbeitnehmer in einem Merkblatt über den wesentlichen Inhalt dieses Gesetzes zu unterrichten. Dazu gehören auch Hinweise über die sozialversicherungsrechtliche Sicherung des Leiharbeitnehmers und die zuständigen Versicherungsträger. Die Erlaubnisbehörde stellt dem Verleiher ein Mustermerkblatt zur Verfügung.

##### Zu Absatz 3

Die Vorschrift ergänzt die §§ 3, 9 und 10, die dem Verleiher das Arbeitgeberberrisiko auferlegen, auch wenn der Leiharbeitnehmer nicht bei einem Entleiher beschäftigt werden kann. Um Umgehungsversuche zu verhindern, ist es wegen der besonderen Gegebenheiten der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung geboten, dem Verleiher einige, nach allgemeinem Arbeitsrecht zulässige Rechtsgestaltungsmöglichkeiten zu versagen.

Dementsprechend schließt Satz 1 die Vereinbarung kürzerer Kündigungsfristen für Aushilfskräfte aufgrund des § 622 Abs. 4 des Bürgerlichen Gesetzbuches aus. Satz 2 bestimmt, daß die Vorschrift des § 615 des Bürgerlichen Gesetzbuches über die Zahlung des Arbeitsentgelts bei Annahmeverzug des Arbeitgebers nicht abbedungen werden kann. Damit wird verhindert, daß der Verleiher sich das Recht vorbehält, das Arbeitsangebot eines Leiharbeitnehmers mit der Folge abzulehnen, daß er von der Pflicht zur Zahlung des Arbeitsentgelts frei wird.

##### Zu Absatz 4

Die Vorschrift, die vor allem dem Schutz der Leiharbeitnehmer dient, soll verhindern, daß diese im Falle eines Arbeitskampfes gegen ihren Willen in Entleihbetrieben als Streikbrecher eingesetzt werden.

Im übrigen sollte eine Verpflichtung des Verleihers, an im Bereich des Entleihers bestehende, tarifver-



traglich begründete gemeinsame Einrichtungen Beiträge zu zahlen, tarifvertraglicher Regelung überlassen. bleiben.

#### Zu § 12

##### *Zu den Absätzen 1 und 2*

Die Schriftform des Überlassungsvertrags dient in erster Linie dem Schutz des Entleiher (vgl. auch Begründung zu § 10 Abs. 1). Da nach § 10 Abs. 1 ein Arbeitsverhältnis mit dem Entleiher zustande kommt, wenn der Verleiher ohne Erlaubnis nach § 1 handelt, hat der Verleiher in dem Vertrag zu erklären, ob er die Erlaubnis nach § 1 besitzt, und den Entleiher unverzüglich von einem Wegfall der Erlaubnis zu unterrichten.

##### *Zu Absatz 3*

Die Vorschrift stellt sicher, daß der Entleiher vom Verleiher die Angaben erhält, die er zur Abgabe der neu eingeführten Kontrollmeldung nach § 317 a der Reichsversicherungsordnung (in der Fassung des Artikels 3 § 1 Nr. 1) benötigt.

#### Zu § 13

Die Vorschrift ergänzt die Haftungsregelung des § 10. Dadurch wird erreicht, daß der Arbeitnehmer den Unternehmer, bei dem er seine Arbeitsleistung erbringt, in allen Fällen, in denen die Überlassung gegen das Vermittlungsmonopol verstößt, als Arbeitgeber in Anspruch nehmen kann. Ferner wird mit dieser Vorschrift vermieden, daß Zweifel, ob ein Verleihgeschäft nach § 1 dieses Artikels oder nach § 13 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes zu beurteilen ist, zu Lasten des Arbeitnehmers gehen.

#### Zu § 14

##### *Zu den Absätzen 1 und 2*

Die Bediensteten der Erlaubnisbehörde können bei ihrer Tätigkeit, vor allem in Ausübung der Befugnisse nach § 7, Kenntnis von fremden Geheimnissen, in der Regel von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen erhalten. Es muß sichergestellt werden, daß solche Geheimnisse nicht an Dritte weitergegeben werden. Daher stellt § 14 die unbefugte Offenbarung oder Verwertung von fremden Geheimnissen durch Bedienstete der Erlaubnisbehörde unter Strafe.

##### *Zu Absatz 3*

Die Tat soll nur auf Antrag verfolgt werden können. Geschützt sind lediglich die Interessen des Verletzten. Mit dem Antragserfordernis wird verhindert, daß in einem Strafverfahren gegen den Willen des Verletzten Tatsachen erörtert werden, die für ihn nachteilig sind.

#### Zu § 15

Für nichtdeutsche Arbeitnehmer, die ohne eine nach § 19 des Arbeitsförderungsgesetzes erforderliche Arbeitserlaubnis überlassen werden, besteht eine erhöhte Gefahr, von Verleihern ausgebeutet zu werden. Zur Bekämpfung dieser Mißstände bedroht § 15 — als Parallelvorschrift zu § 227 Nr. 2 des Arbeitsförderungsgesetzes (in der Fassung des Artikels 4 Nr. 4) — Verleiher mit Strafe, die keine Erlaubnis nach § 1 haben und ihre Geschäfte mit ausländischen Arbeitnehmern ohne Arbeitserlaubnis betreiben. Der Strafraum trägt dem besonderen Schutzbedürfnis dieser Arbeitnehmer Rechnung; er ermöglicht die Verhängung fühlbarer Strafen.

#### Zu § 16

##### *Zu Absatz 1*

Entsprechend der neueren Rechtsentwicklung werden Verstöße gegen die Erlaubnispflicht als Ordnungswidrigkeiten angesehen.

Die Nummer 1 erfaßt den Verleiher, der ohne Erlaubnis handelt.

Mit der Nummer 2 soll auch der Entleiher veranlaßt werden zu prüfen, ob ihm überlassene nichtdeutsche Arbeitnehmer eine Arbeitserlaubnis besitzen (vgl. auch Begründung zu § 15).

Die Nummern 3 bis 5 ermöglichen der Erlaubnisbehörde, eine Geldbuße zu verhängen, wenn der Verleiher einer Auflage oder einem Auskunftsverlangen nicht entspricht oder die vorgeschriebenen Anzeigen unterläßt. Damit kann die Erlaubnisbehörde in derartigen Fällen zunächst von einem Widerruf der Erlaubnis absehen.

Verstöße gegen die Aufbewahrungspflicht werden durch die Nummer 6 erfaßt, Verstöße gegen die Pflicht zur Abgabe statistischer Meldungen durch die Nummer 7, Verletzungen der Schutzvorschriften des § 11 Abs. 1 und 2 durch die Nummer 8.

##### *Zu Absatz 2*

Verstöße gegen die Erlaubnispflicht, die dem Schutz der Leiharbeiter dient, sind als schwerwiegendes Verwaltungsunrecht anzusehen. Dem trägt der Bußgeldrahmen Rechnung. Die Vorschrift berücksichtigt, daß Verleiher durchweg ein verhältnismäßig hohes Einkommen haben können.

##### *Zu Absatz 3*

Die Vorschrift regelt die Zuständigkeiten für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten entsprechend § 233 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes.

##### *Zu Absatz 4*

Soweit die Erlaubnisbehörde Geldbußen nicht selbst beibringt, obliegt diese Aufgabe der in den Ländern jeweils für zuständig erklärten Stelle.

**Zu § 17**

Die Durchführung des Gesetzes durch die Bundesanstalt für Arbeit ist wegen des engen Zusammenhangs zwischen Arbeitsvermittlung und Arbeitnehmerüberlassung geboten.

Aus der Durchführung des Gesetzes durch die Bundesanstalt folgt, daß für die Entscheidung über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten aufgrund dieses Gesetzes die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit zuständig sind (§ 51 Abs. 1 des Sozialgerichtsgesetzes). Dies gilt auch für Streitigkeiten über den öffentlich-rechtlichen Ausgleichsanspruch, der nach § 4 Abs. 2 in bestimmten Fällen der Erlaubnisrücknahme entsteht.

**2. Zu Artikel 2**

Artikel 2 ergänzt das Sozialgerichtsgesetz, um dem Verleiher aus rechtsstaatlichen Gründen in den Fällen der Nichtverlängerung, der Rücknahme und des Widerrufs seiner Erlaubnis die Möglichkeit zu geben, eine Aussetzung des sofortigen Vollzugs dieser Verwaltungsakte zu erwirken.

**Zu Nummer 1**

Aufgrund der entsprechenden Anwendung des § 86 Abs. 3 des Sozialgerichtsgesetzes kann der Verleiher, der gegen die Nichtverlängerung, die Rücknahme oder den Widerruf seiner Erlaubnis Widerspruch erhoben hat, beantragen, daß der Vollzug dieser Verwaltungsakte ausgesetzt wird. Mit der Aussetzung tritt die Rechtsfolge des Artikels 1 § 2 Abs. 3 Satz 3 ein; die Erlaubnis verlängert sich also für ein weiteres Jahr. Wenn die Erlaubnisbehörde einem solchen Antrag nicht entspricht, wird der ablehnende Verwaltungsakt ebenfalls Gegenstand des Vorverfahrens.

**Zu Nummer 2**

Nach dieser Vorschrift kann das Gericht, bei dem der Verleiher wegen der Nichtverlängerung, der Rücknahme oder des Widerrufs seiner Erlaubnis Anfechtungsklage erhoben hat, den Vollzug dieser Verwaltungsakte auf Antrag des Verleihers aussetzen.

**3. Zu Artikel 3**

Bei der gewerbsmäßigen Überlassung von Arbeitnehmern hat sich gezeigt, daß Verleiher — insbesondere solche mit wechselndem Geschäftssitz oder Geschäftssitz im Ausland — ihren Pflichten als Arbeitgeber zur Abführung der Sozialversicherungsbeiträge der Leiharbeitnehmer häufig nicht nachkommen. Hieraus ergeben sich für die Versicherten insbesondere in der Rentenversicherung Nachteile. Dieser Gefahr will das Gesetz dadurch vorbeugen helfen, daß es dem Entleiher eine Meldepflicht auferlegt und ihn für die Zahlung der Beiträge wie einen selbstschuldnerischen Bürgen haften läßt.

**Zu § 1****Zu Nummer 1**

Der Entleiher hat künftig alle ihm vom Verleiher überlassenen Arbeitnehmer zu melden. Hierdurch soll sichergestellt werden, daß die Sozialversicherung der Leiharbeitnehmer ordnungsgemäß durchgeführt wird.

Die Kontrollmeldung ist der Kasse zuzuleiten, die die Pflichtbeiträge zur Krankenversicherung einzieht oder einziehen müßte, wenn Versicherungspflicht bestände.

Die Verweisung auf § 318 a gewährt den Kassen die notwendigen Auskunfts- und Einsichtsrechte nebst den entsprechenden Sanktionen gegenüber dem Entleiher.

**Zu Nummer 2**

Durch die vorgesehene Haftung des Entleihers für die Zahlungspflichten des Verleihers soll nicht nur die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge gewährleistet, sondern auch mittelbar ein Zwang auf den Verleiher ausgeübt werden, seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen. Die Vorschrift knüpft nicht an die Begriffsbestimmungen des Artikels 1 § 1 an. Ein gewerbsmäßiges Überlassen wird also nicht vorausgesetzt. Es braucht auch nicht geprüft zu werden, ob das Überlassen den Tatbestand der Arbeitsvermittlung erfüllt. Dies ergibt sich aus den unterschiedlichen Zwecken, denen die Artikel 1 und 3 dienen.

Die Einschränkung der Haftung des Entleihers auf die eines selbstschuldnerischen Bürgen erscheint notwendig, aber auch ausreichend; eine gesamtschuldnerische Haftung würde beitragsstechnisch zu Schwierigkeiten führen, ohne den Schutz des Leiharbeitnehmers zu verbessern.

Der Hinweis auf § 28 Abs. 1 stellt ausdrücklich klar, daß es sich bei der selbstschuldnerischen Haftung des Entleihers um eine öffentlich-rechtliche Forderung handelt, die wie Gemeindeabgaben beigetrieben werden kann.

**Zu Nummer 3**

- a) Durch die entsprechende Geltung des § 393 Abs. 3 wird die Beitragshaftung des Entleihers auch für Ersatzkassenmitglieder mit den für diese Personen geltenden Besonderheiten über die Beitragszahlung festgelegt.
- b) Die Einfügung des § 317 a in Absatz 2 stellt klar, daß der Entleiher auch Ersatzkassenmitglieder der nach § 317 a zuständigen Kasse zu melden hat.

**Zu Nummer 4**

In die neu gefaßte Strafvorschrift des § 530 wird die neue Meldepflicht des Entleihers (§ 317 a) einbezogen.

Die Zuständigkeit des Trägers der Krankenversicherung zur Verhängung der Ordnungsstrafen versteht sich von selbst; die dahin gehende Regelung konnte entfallen.

#### Zu Nummer 5

Nach § 648 hat eine Berufsgenossenschaft Arbeitsunfälle bei Tätigkeit in einem Unternehmen, das für Rechnung eines ihr nicht angehörigen Unternehmers geht, dann zu entschädigen, wenn ein ihr angehöriger Unternehmer den Auftrag gegeben und das Entgelt zu zahlen hat. Bei einem Leiharbeitsverhältnis hat also die Berufsgenossenschaft des Verleihers Arbeitsunfälle zu entschädigen, die ein Leiharbeitnehmer im Unternehmen des Entleiher erleidet. Da die Leiharbeitnehmer im Sinne der gesetzlichen Unfallversicherung in das Unternehmen des Entleiher eingegliedert sind, ist die Haftung des Entleiher ihnen gegenüber nach § 636 Abs. 2 beschränkt; dies gilt entsprechend im Verhältnis zwischen den Leiharbeitnehmern und den übrigen in dem Betrieb des Entleiher Beschäftigten (§ 637 Abs. 1).

Der neu eingefügte Absatz 3 stellt klar, daß die von der Berufsgenossenschaft des Entleiher erlassenen Unfallverhütungsvorschriften auch auf Leiharbeitnehmer anzuwenden sind. Der Entleiher hat also zum Schutz der Leiharbeitnehmer die notwendigen Unfallverhütungsmaßnahmen zu treffen; die Leiharbeitnehmer haben die Vorschriften zu befolgen, die das Verhalten der Versicherten regeln.

#### Zu Nummer 6

§ 713 gibt dem technischen Aufsichtsbeamten einer Berufsgenossenschaft die Möglichkeit, Arbeiten zu überwachen, die ein Mitglied dieser Berufsgenossenschaft in einem Betrieb durchführt, dessen Unternehmer einer anderen Berufsgenossenschaft angehört. Für Leiharbeitnehmer ist die Berufsgenossenschaft des Verleihers zuständig, weil er ihnen den Auftrag gibt, in dem Betrieb des Entleiher zu arbeiten, und das Entgelt zahlt (§ 648). Die Arbeiten werden aber nicht von dem Verleiher, sondern von dem Entleiher durchgeführt. Obwohl bei derartigen Fällen in der Praxis bisher keine Schwierigkeiten bekanntgeworden sind, erscheint es zweckmäßig, in § 713 klarzustellen, daß die Vorschrift auch in diesem Fall gilt. Der neue Wortlaut „durch Beschäftigte eines Unternehmens“ erfaßt sowohl den Fall, daß ein Unternehmen im Rahmen eines anderen Unternehmens tätig wird, als auch den Fall des Leiharbeitsverhältnisses.

#### Zu Nummer 7

Der Entleiher soll für die Unfallversicherungsbeiträge in derselben Weise haften wie für die Beiträge in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung.

#### Zu Nummer 8

Durch diese Ergänzung wird die subsidiäre Haftung des Entleiher auch auf die Beitragsschulden der Rentenversicherung erstreckt.

#### Zu Nummer 9

Der Leiharbeitnehmer bedarf hinsichtlich des Nachweises seiner Beitragsentrichtung besonderen Schutzes in den Fällen, in denen nicht der Verleiher als Arbeitgeber, sondern der Entleiher als selbstschuldnerisch haftender Bürge die Beiträge entrichtet.

Bei dem Entleiher wird sich die Versicherungskarte des Arbeitnehmers nur in Ausnahmefällen befinden. Aus diesem Grunde soll die Einzugsstelle die Eintragung in die Versicherungskarte vornehmen oder — falls sie die Versicherungskarte ebenfalls nicht in Händen hat — eine Bescheinigung über die gezahlten Beiträge ausstellen, deren Angaben später in die Versicherungskarte übertragen werden.

#### Zu Nummer 10

Nach § 1543 c hat der Unternehmer seine Genossenschaft bei der Durchführung der Unfallverhütung zu unterstützen. Bei einem Leiharbeitsverhältnis ist nach § 648 nicht die Berufsgenossenschaft des Entleiher, sondern die des Verleihers zuständig, wenn ein Leiharbeitnehmer im Betriebe des Entleiher einen Unfall erleidet. In diesen Fällen kann aber der Verleiher seiner Berufsgenossenschaft häufig nicht die notwendigen Angaben über den Hergang des Unfalls, den Zustand des Verletzten und seine Behandlung machen. Deshalb muß der Entleiher verpflichtet werden, der zuständigen Berufsgenossenschaft die notwendigen Auskünfte zu geben und ihr die Ermittlungen in seinem Betrieb zu ermöglichen.

#### Zu Nummer 11

Nach § 1552 hat beim Vorliegen eines Leiharbeitsverhältnisses der Verleiher seiner Berufsgenossenschaft auch die Unfälle anzuzeigen, die ein Leiharbeitnehmer im Unternehmen des Entleiher erleidet; denn nach § 648 ist die Berufsgenossenschaft zur Entschädigung verpflichtet. Da jedoch der Verleiher kaum in der Lage sein wird, sachdienliche Angaben über den Unfallhergang zu machen, muß auch der Entleiher verpflichtet werden, der Berufsgenossenschaft des Verleihers eine Unfallanzeige zu erstatten. Im Interesse der Unfallverhütung wird der Entleiher verpflichtet, seiner eigenen Berufsgenossenschaft einen Abdruck der Unfallanzeige zu übermitteln.

#### Zu § 2

Es wird auf die Begründung zu § 1 Nr. 2, Nr. 7 und Nr. 8 verwiesen.

Die §§ 118 und 123 des Angestelltenversicherungsgesetzes entsprechen den §§ 1396 und 1401 der Reichsversicherungsordnung.

#### Zu § 3

##### Zu Nummer 1

§ 15 Abs. 3 ist im Hinblick auf die allgemeine, auch für die Krankenversicherung geltende Regelung des § 141 Abs. 2 entbehrlich.

## Zu Nummer 2

- a) Durch die entsprechende Geltung des § 393 Abs. 3 RVO wird klargestellt, daß auch im Bereich des Reichsknappschaftsgesetzes Entleiher für die Beitragsschulden der Verleiher subsidiär haften. Dies erscheint notwendig, weil die Verordnung über knappschaftliche Arbeiten vom 11. Februar 1933 (Reichsgesetzblatt I S. 66) eine derartige Haftung nur für solche Personen vorsieht, die knappschaftliche Arbeiten verrichten.
- b) Absatz 3 regelt durch Verweisung auf § 1401 Abs. 5 der Reichsversicherungsordnung das Nähere über die Entrichtung der Beiträge.

## Zu Nummer 3

§ 115 muß — im Hinblick auf die Streichung des § 15 Abs. 3 — redaktionell geändert werden. Auf Anregung der Bundesknappschaft wurde ferner eine dem § 318 c der Reichsversicherungsordnung entsprechende Regelung aufgenommen.

## Zu Nummer 4

§ 141 Abs. 2 Satz 1 wird redaktionell neu gefaßt. Durch die Verweisung auf die Meldevorschriften der Reichsversicherungsordnung in Satz 2 werden die Vorschriften über die Meldepflicht der Entleiher auch im Bereich der Bundesknappschaft verbindlich.

## 4. Zu Artikel 4

Artikel 4 verpflichtet den Entleiher, dem Arbeitsamt die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern anzuzeigen. Die beitragsrechtlichen Vorschriften werden den für die gesetzliche Krankenversicherung in Artikel 3 § 1 des Entwurfs vorgesehenen Neuregelungen angepaßt. Ferner wird der strafrechtliche Schutz ausländischer Arbeitnehmer verstärkt und der Bußgeldrahmen bei Verstößen von Arbeitgebern gegen die Arbeitserlaubnispflicht erhöht.

## Zu Nummer 1

- a) Die Verlängerung der Meldefrist ist wegen der Frist von sieben Tagen in § 317 a Satz 2 der Reichsversicherungsordnung in der Fassung des Artikels 3 § 1 Nr. 1 erforderlich.
- b) Aufgrund der Ergänzung wird auch derjenige zur Meldung verpflichtet, dem Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung gegen Vergütung überlassen sind.

## Zu Nummer 2

Mit der Änderung wird die Vorschrift den durch Artikel 3 § 1 Nr. 1 und § 3 Nr. 1 geänderten Meldevorschriften der gesetzlichen Krankenversicherung angepaßt.

## Zu Nummer 3

Mit der Übernahme der Regelung der Reichsversicherungsordnung über die Bürgschaftshaftung des

Entleihers für die Beitragsschulden des Verleihers (vgl. Artikel 3 § 1 Nrn. 2, 3, 7 und 8) wird die Haftung des Entleihers auch für die Beitragsschulden des Leiharbeitnehmers und des Verleihers nach dem Arbeitsförderungsgesetz begründet. Die übrigen Änderungen sind redaktioneller Art.

## Zu Nummer 4

§ 227 Nr. 1 entspricht § 227 a. F.

Nach § 227 Nr. 2 soll die unerlaubte Arbeitsvermittlung nichtdeutscher Arbeitnehmer, die keine Arbeitserlaubnis besitzen, wegen ihrer besonderen Verwerflichkeit als Straftat und nicht — wie nach geltendem Recht — als Ordnungswidrigkeit geahndet werden (vgl. hierzu auch Begründung zu Artikel 1 § 15).

## Zu Nummer 5

Die Erhöhung des Bußgeldrahmens von 3 000 auf 10 000 DM ist geboten, um sicherzustellen, daß die Arbeitgeber die Vorschriften über die Arbeitserlaubnis einhalten. Sie ist gerade auch in den Fällen von Bedeutung, in denen die Beschäftigung mehrerer Arbeitnehmer ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis nach den Grundsätzen der rechtlichen Handlungseinheit nur als eine Ordnungswidrigkeit im Rechtssinne anzusehen ist.

## 5. Zu Artikel 5

## Zu § 1

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

## Zu § 2

## Zu Absatz 1

Die Krankenversicherung der unständig Beschäftigten wurde im Land Hamburg bisher nach der Hamburgischen Verordnung über Meldung und Beitragsleistung zur Krankenversicherung für unständig Beschäftigte vom 25. November 1958 (GVBl. S. 393) durchgeführt. Das Bundessozialgericht hat diese Verordnung mit Urteil vom 17. April 1970 — 3 RK 38/67 — für nichtig erklärt, weil die ihr zugrunde liegende Ermächtigung des § 458 Abs. 1 der Reichsversicherungsordnung aus verfassungsrechtlichen Gründen nichtig sei. Um die bisherige Praxis beibehalten zu können, hat das Land Hamburg angeregt, so bald wie möglich eine neue Ermächtigungsvorschrift zu schaffen. Die Vorschrift des § 2 ermächtigt das Land Hamburg, das Melde-, Beitrags- und Leistungsverfahren für die unständig Beschäftigten in der Krankenversicherung näher zu regeln.

## Zu Absatz 2

Die Vorschrift enthält die Sanktion für Verstöße gegen die durch die Verordnung nach Absatz 1 aufgestellten Pflichten.

**Zu § 3**

Der Zweimonatszeitraum zwischen Verkündung und Inkrafttreten soll Verleihern, Entleihern und den zuständigen Behörden eine angemessene Vorbereitungszeit einräumen, um sich auf die gesetzlichen Neuregelungen einzustellen und die zur Durchführung des Gesetzes erforderlichen organisatorischen Vorkehrungen zu treffen.

**Zu § 4**

Satz 1 stellt sicher, daß Verleiher ihre Tätigkeit zwischen Antragstellung und der Entscheidung über die Erlaubnis nach Artikel 1 § 1 nicht zu unterbrechen brauchen, weil sie noch keine Erlaubnis besitzen. Im übrigen bleiben die Vorschriften dieses Gesetzes unberührt. Den Verleiher treffen also auch während der Dauer der Fiktion die ihm nach diesem Gesetz obliegenden Pflichten und Sanktionsmöglichkeiten.

Die Fiktion des Satzes 2 eröffnet Verleihern, die bei Inkrafttreten des Gesetzes gewerbsmäßig Arbeitnehmer überlassen, die Möglichkeit, die Aussetzung des Verwaltungsaktes zu beantragen, mit dem die erstmalige Erteilung der Erlaubnis versagt wird (vgl. auch Artikel 2).

## Anlage 2

**Stellungnahme des Bundesrates****1. Zu den Eingangsworten**

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit der Mehrheit seiner Mitglieder und mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

**Begründung**

Durch das Gesetz sollen der Bundesanstalt außerhalb ihres bisherigen Tätigkeitsbereichs nach Artikel 87 Abs. 2 GG neue Aufgaben übertragen werden, die über ihren bisherigen Aufgabenbereich hinausgehen und nicht nur von der Hauptstelle, sondern auch von ihrem Verwaltungsunterbau wahrzunehmen sind. Die Übertragung dieser Aufgaben ist daher nur unter den Voraussetzungen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 GG zulässig. Die Eingangsworte sind entsprechend dieser Vorschrift zu fassen.

**2. Zu Artikel 1 § 2 nach Absatz 2**

Nach Absatz 2 ist folgender Absatz 2 a einzufügen:

„(2 a) Die Erlaubnis kann unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden, wenn eine abschließende Beurteilung des Antrags noch nicht möglich ist.“

**Begründung**

Der in § 5 Abs. 1 Nr. 1 vorgesehene Widerruf einer unter Vorbehalt erteilten Erlaubnis bedarf der rechtlichen Grundlage. Ohne den vorgeschlagenen Absatz hätte die Behörde nach § 2 Abs. 1 i. V. m. § 3 nur die Wahl, die beantragte Erlaubnis entweder ohne Vorbehalt zu erteilen oder zu versagen.

**3. Zu Artikel 1 § 2 Abs. 3**

In Absatz 3 ist Satz 4 wie folgt zu fassen:

„Im Falle der Ablehnung gilt die Erlaubnis für die Abwicklung der nach § 1 erlaubt abgeschlossenen Verträge als fortbestehend, jedoch nicht länger als sechs Monate.“

**Begründung**

Die Anfügung des letzten Halbsatzes soll verhindern, daß der Verleiher bei unbefristeten Arbeitsverträgen auf unbegrenzte Zeit die Abwicklung weiterführen kann.

**4. Zu Artikel 1 § 3 Abs. 1 und 2**

a) § 3 Abs. 1 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„Die Erlaubnis oder ihre Verlängerung ist zu versagen, ...“;

b) § 3 Abs. 2 Satz 1 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„Die Erlaubnis oder ihre Verlängerung ist ferner zu versagen, ...“;

c) § 3 Abs. 2 Satz 2 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„Die Erlaubnis kann versagt werden, ...“.

**Begründung**

Klarstellung, daß nicht nur auf die erste Erteilung der Erlaubnis, sondern auch auf die Verlängerung ein Rechtsanspruch besteht, wenn keine Versagungsgründe im Sinne von § 3 Abs. 1 oder Abs. 2 Satz 1 vorliegen.

**5. Zu Artikel 1 § 3 Abs. 1 nach Nr. 1**

In Absatz 1 ist folgende Nummer 1 a einzufügen:

„1 a. sich in ungeordneten Vermögensverhältnissen befindet, insbesondere über sein Vermögen das Konkursverfahren eröffnet worden oder er in das vom Konkursgericht oder vom Vollstreckungsgericht zu führende Verzeichnis (§ 107 Konkursordnung, § 915 Zivilprozeßordnung) eingetragen ist;“

**Begründung**

Es ist notwendig, zur Klarstellung neben dem Begriff der Unzuverlässigkeit auch den der ungeordneten Vermögensverhältnisse als besonderen Versagungsgrund aufzunehmen, wie es z. B. auch in § 34 b Abs. 4 GewO geschehen ist.

**6. Zu Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 6**

Nummer 6 ist wie folgt zu fassen:

„6. einen Entleiher denselben Leiharbeitnehmer länger als drei aufeinander folgende Monate überläßt, auf die der Zeitraum einer vorangehenden Überlassung durch einen anderen Verleiher an denselben Entleiher anzurechnen ist.“

**Begründung**

Die Ergänzung dieser Vorschrift soll eine Umgehung der beabsichtigten Regelung von vorn-

herein ausschließen. Sie soll verhindern, daß mehrere Verleiher im gegenseitigen Einvernehmen Leiharbeitnehmer wechselseitig und nacheinander einstellen und diese stets demselben Entleiher überlassen, um auf diese Weise zu erreichen, daß ein Leiharbeitnehmer länger als drei aufeinander folgende Monate bei einem Entleiher tätig ist (sog. Schiebungsverträge). Zwar wird in der Begründung des Entwurfs zu § 3 Abs. 1 dieser Tatbestand als eine die Versagung der Erlaubnis rechtfertigende Unzuverlässigkeit bezeichnet. Da aber eine solche Einordnung unter den Begriff der Unzuverlässigkeit nicht bedenkenfrei ist, wird es für zweckmäßig und sachdienlich gehalten, im Interesse einer jeden Zweifel ausschließenden Regelung diesen Tatbestand ausdrücklich in den Entwurf einzufügen.

#### 7. Zu Artikel 1 § 3 Abs. 2

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte geprüft werden, ob der in der Begründung erwähnte Gedanke, daß auch juristischen Personen die Erlaubnis versagt werden kann, wenn sie nicht als „deutsche“ juristische Personen anzusehen sind, im Text des Gesetzes zum Ausdruck zu bringen ist.

#### 8. Zu Artikel 1 § 4 Abs. 1

In Absatz 1 ist folgender Satz 2 einzufügen:  
„ § 2 Abs. 3 Satz 4 gilt entsprechend.“

#### Begründung

Auch bei Rücknahme der Erlaubnis sollte der Verleiher — ebenso wie bei Nichtverlängerung der Erlaubnis — die Möglichkeit der Abwicklung haben.

#### 9. Zu Artikel 1 § 4 Abs. 2

Absatz 2 ist zu streichen.

#### Begründung

Es ist nicht einzusehen, daß dem Verleiher bei der Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts grundsätzlich — von Ausnahmen abgesehen — ein Entschädigungsanspruch zuerkannt werden soll. Der Ausgleich eines dem Verleiher entstehenden Vermögensnachteils sollte nur dann stattfinden, wenn ein Schadensersatzanspruch aus § 839 BGB gegeben ist. Für eine weitergehende Regelung besteht kein Bedürfnis. Es wäre damit zu rechnen, daß im Falle der Rücknahme einer rechtswidrigen Erlaubnis nahezu jeder Verleiher Ansprüche geltend macht. Die Anwendung dieser Regelung wird der Erlaubnisbehörde bei der Abgrenzung des Vermögensnachteils erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Da die Rücknahme einer rechtswidrigen Erlaubnis nicht zwingend vorgeschrieben

ist, würde die Erlaubnisbehörde im Interesse der Vermeidung einer langwierigen und umständlichen Entschädigungsregelung möglicherweise in vielen Fällen von einer Rücknahme absehen.

#### 10. Zu Artikel 1 § 5 Abs. 2

Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Erlaubnis wird mit dem Wirksamwerden des Widerrufs unwirksam. § 2 Abs. 3 Satz 4 gilt entsprechend.“

#### Begründung

Auch beim Widerruf der Erlaubnis sollte der Verleiher — ebenso wie bei Nichtverlängerung der Erlaubnis — die Möglichkeit der Abwicklung haben. Erhält er kraft Gesetzes diese Möglichkeit, so besteht kein Bedürfnis, für das Wirksamwerden des Widerrufs einen späteren Zeitpunkt bestimmen zu können.

#### 11. Zu Artikel 1 § 11 nach Abs. 4

Es ist folgender Absatz 5 einzufügen:

„(5) Die Tätigkeit des Leiharbeitnehmers bei dem Entleiher unterliegt den für den Betrieb des Entleihers geltenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Arbeitsschutzrechts; die hieraus sich ergebenden Pflichten für den Arbeitgeber obliegen dem Entleiher unbeschadet der Pflichten des Verleihers.“

#### Begründung

Die Frage, welche Arbeitsschutzvorschriften bei Leiharbeitsverhältnissen im einzelnen anzuwenden sind und wer für ihre Einhaltung verantwortlich ist, ist bisher nicht hinreichend geklärt. Dies hat in der Praxis wiederholt zu Schwierigkeiten geführt. In die gesetzliche Neuregelung der Leiharbeitsverhältnisse muß deshalb hierzu eine eindeutige Vorschrift aufgenommen werden. Da der Entleiher den Einsatz des Leiharbeitnehmers, die Gestaltung der äußeren Arbeitsbedingungen und den Arbeitsablauf regelt, muß sichergestellt werden, daß die für den Betrieb des Entleihers geltenden Vorschriften anzuwenden sind und die Verantwortlichkeit auch den Entleiher trifft.

#### 12. Zu Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 1

Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. entgegen § 1 einen Leiharbeitnehmer einem Dritten ohne Erlaubnis überläßt,“.

#### Begründung

Klarstellung, daß eine Ordnungswidrigkeit nur dann vorliegt, wenn eine Erlaubnis nach § 1 erforderlich ist, dagegen nicht in den Fällen, in denen die Verleihung des Arbeitnehmers —

z. B. weil sie nicht gewerbsmäßig erfolgt — keiner Erlaubnis bedarf.

### 13. Zu Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 7

Nummer 7 ist wie folgt zu fassen:

„7. eine statistische Meldung nach § 8 Abs. 1 nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig.“

#### Begründung

Redaktionelle Verbesserung. Die vorgeschlagene Formulierung ist in sich vollständig. Eines Hinweises auf § 8 Abs. 2 bedarf es nicht.

### 14. Zu Artikel 1 § 16 Abs. 4

In Absatz 4 sind die Worte „vom Land“ zu ersetzen durch die Worte „von der Landesregierung“.

#### Begründung

Die vorgeschlagene Formulierung gibt denjenigen Ländern, die nach ihrem Verfassungsrecht Behörden nicht durch Organisationserlaß bestimmen können, die Möglichkeit zum Erlass einer Rechtsverordnung.

### 15. Zu Artikel 3 § 1 nach Nr. 1 (§ 376)

Es ist folgende Nummer 1 a einzufügen:

„1 a. § 376 wird wie folgt gefaßt:

#### § 376

Die Apotheken haben den Krankenkassen für die Arzneien einschließlich des Anteils nach § 182 a einen Abschlag von den Preisen der Arzneitaxe in Höhe von 7 vom Hundert zu gewähren; § 375 bleibt unberührt.“

§ 375 Abs. 1 Satz 2 RVO ist entsprechend anzupassen.

#### Begründung

Die gesetzliche Verpflichtung der Apotheken, den Krankenkassen auf die für sie abgegebenen Arzneien einen Preisnachlaß zu gewähren, ist nach einer Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 5. Juni 1970 (I ZR 131/68) sachgerecht und mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Länder haben die Arzneimittelrabatte zuletzt in den Jahren 1936 und 1949 auf 7 vom Hundert festgesetzt. Der Bundesgesetzgeber ist, wie die Einfügung des § 507 Abs. 4 RVO durch das 1. Krankenversicherungsänderungsgesetz beweist, von der Fortgeltung dieser Festsetzungen ausgegangen. Die Fortgeltung ist indes in einer Reihe von Ländern aus formellen Gründen ernstlich zweifelhaft, weil die Regelungen nicht überall in die Rechtssammlungsgesetze aufgenommen

wurden. Zweifelhaft ist auch, ob bei der gegenwärtigen Fassung des § 376 Abs. 1 RVO angesichts des Artikels 80 Abs. 1 Satz 2 GG Neufestsetzungen möglich wären. Aus demselben Grund ist die Rechtswirksamkeit der in § 507 Abs. 4 RVO für die Ersatzkassen eingefügten Verweisung angezweifelt worden.

Um den aufgetretenen Bedenken zu begegnen, soll die Vorschrift über den Arzneimittelrabatt neu gefaßt werden. Die historischen Gründe, die dazu geführt haben, die Festsetzung des Abschlages den Ländern zu überlassen, sind entfallen. Deshalb kann die Festsetzung jetzt bundeseinheitlich unmittelbar im Gesetz erfolgen. Die Höhe des Abschlages bleibt unverändert. Die bisher geltenden Mindestvoraussetzungen sind bei der fortschreitenden Entwicklung und dem modernisierten Abrechnungsverfahren praktisch bedeutungslos geworden und daher entbehrlich.

Zugleich wird klargestellt, daß der nach § 182 a Abs. 1 RVO vom Versicherten zu zahlende Anteil von 20 vom Hundert, höchstens 2,50 DM je Verordnungsblatt, in die Berechnung einzubeziehen ist, da die Krankenversicherung auch insoweit zum Umsatz der Apotheken beiträgt. Unberührt bleibt die Möglichkeit, gemäß § 375 RVO höhere Abschläge zu vereinbaren.

Die Vorschriften über Höchstpreise für Handverkaufsmittel (§ 376 Abs. 2 und 3 RVO) haben durch die wiederholten Erweiterungen der Deutschen Arzneitaxe und die wirtschaftliche Entwicklung an Bedeutung verloren und können daher entfallen. Die Änderung ist vordringlich, um die bestehende Rechtsunsicherheit zu beenden.

### 16. Zu Artikel 3 § 1 Nr. 3 (§ 520)

Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. § 520 wird wie folgt geändert:

a) dem Absatz 1 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Arbeitgeber, die Dritten Arbeitnehmer gegen Vergütung zur Arbeitsleistung überlassen (§ 317 a), haben die Beiträge für diese Versicherungspflichtigen an die Ersatzkasse abzuführen.“

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) §§ 317 a, 318 a und 393 Abs. 3 gelten.“

#### Begründung

Die Vorschrift des § 520 RVO begründet zwar einen Anspruch der Ersatzkasse gegen den Arbeitgeber auf den Beitragsteil, den er sonst an die Pflichtkasse als Arbeitgeberanteil abzuführen hätte.

Dieser Anspruch richtet sich aber nicht auf Erfüllung an die Ersatzkassen, sondern an den



Versicherten, der Beitragsschuldner der Ersatzkasse ist und den vollen Beitrag an die Ersatzkasse zu entrichten hat. Eine Zahlungspflicht des Verleihers gegenüber der Ersatzkasse besteht demzufolge nicht, sondern nur in beschränktem Umfang gegenüber dem versicherten Leiharbeitnehmer. Für eine nicht bestehende Zahlungspflicht des Verleihers gegenüber der Kasse kann deshalb der Entleiher nicht wie ein Bürge haften. Eine Haftung des Bürgen kann nur begründet werden, wenn eine gesetzliche Zahlungspflicht des Verleihers gegenüber der Ersatzkasse besteht.

#### 17. Zu Artikel 3 § 1 Nr. 4 und Artikel 5 § 2 Abs. 2

Die Bundesregierung wird gebeten, möglichst bald einen Gesetzentwurf zur Änderung der Reichsversicherungsordnung vorzulegen, wonach die in der Reichsversicherungsordnung angedrohten Ordnungsstrafen durch Bußgeldandrohungen im Sinne des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ersetzt werden. Die Bestrafung von Ordnungswidrigkeiten mit Ordnungsstrafen entspricht nicht den heutigen rechtsstaatlichen Anforderungen und widerspricht dem Ziel der Strafrechtsreform.

#### 18. Zu Artikel 5 § 2 nach Absatz 2

Nach Absatz 2 ist folgender Absatz 3 anzufügen:

„(3) Der Rechtsverordnung kann, mit Ausnahme der in Absatz 1 Nr. 4 genannten Regelungen, Rückwirkung bis zum 1. Januar 1969 beigelegt werden.“

#### Begründung

Da die neue Rechtsverordnung nach Absatz 1 im wesentlichen denselben materiellen Inhalt haben wird wie die frühere Verordnung, die nur formell ungültig war, kann ihr eine begrenzte Rückwirkung beigelegt werden, wodurch ein unnötiges Wiederaufrollen der bereits abgeschlossenen Fälle und Verfahren vermieden würde. Ansprüche aus der Zeit vor dem 1. Januar 1969 sind verjährt (§ 29 RVO).

#### 19. Zu Artikel 5 § 3

§ 3 ist wie folgt zu fassen:

„§ 3

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt unbeschadet des Absatzes 2 zwei Monate nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 3 § 1 Nr. 1 a tritt am 1. Januar 1960 in Kraft; die auf Grund von § 375 der Reichsversicherungsordnung vereinbarten Abschläge und die nach § 376 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 der Reichsversicherungsordnung in der bisherigen Fassung getroffenen Regelungen bleiben von der Rückwirkung unberührt.“

#### Begründung

Die Änderung der Vorschriften über den Arzneimittelrabatt muß rückwirkend erfolgen bis zu dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des ersten der landesrechtlichen Bereinigungsgesetze, die Zweifel an der Weitergeltung der früheren Festsetzungen haben aufkommen lassen, d. h. bis zum 1. Januar 1960 (siehe Hamburgisches Rechtssammlungsgesetz vom 22. Januar 1960 — HmbGVBl. S. 9).

Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen nicht, da ein Abschlag von 7 v. H. einschließlich eines Kostenanteils stets gewährt worden ist und Zweifel an der Fortgeltung der früheren Festsetzungen erst vor kurzem aufgetreten sind, so daß insofern kein Vertrauensschutz besteht. Eine etwa bis zum 1. Januar 1970 begrenzte Rückwirkung würde einen Streit darüber zulassen, ob die für die vorhergehende Zeit abgeschlossenen Arzneilieferverträge, die sonst als Rechtsgrundlage für die Rabatte in Frage kämen, wegen Fehlens der Geschäftsgrundlage (nämlich einer gültigen landesrechtlichen Festsetzung) rückgängig gemacht werden können, was in jeder Hinsicht unerwünscht wäre. Von der Rückwirkung unberührt bleiben außer den vertraglich vereinbarten Abschlägen die Regelungen über die Mindestvoraussetzungen für den Arzneimittelrabatt und über Handverkaufsmittel, soweit sie noch bestanden haben sollten.

## Anlage 3

## Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

**Zu 1.**

Entgegen dem Vorschlag des Bundesrates hält die Bundesregierung nicht für erforderlich, daß die Eingangsworte von Gesetzen, auf die Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes anzuwenden ist, auf die Einhaltung dieser Vorschrift hinweisen.

**Zu 2.**

Dem Vorschlag wird inhaltlich zugestimmt.

**Zu 3. und 4.**

Den Vorschlägen wird zugestimmt.

**Zu 5.**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

**Begründung**

Die vorgeschlagene Ergänzung ist entbehrlich, da ungeordnete Vermögensverhältnisse bereits die Unzuverlässigkeit nach Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 1 begründen.

**Zu 6.**

Dem Vorschlag wird inhaltlich zugestimmt.

**Zu 7.**

Die Bundesregierung wird im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens prüfen, ob und in welcher Weise der Empfehlung entsprochen werden kann.

**Zu 8.**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

**Zu 9.**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

**Begründung**

Der Ausgleichsanspruch nach Artikel 1 § 4 Abs. 2 soll ein Äquivalent für die uneingeschränkte Rücknahmemöglichkeit nach Artikel 1 § 4 Abs. 1 schaffen. Der Ausgleichsanspruch wird insbesondere in den Fällen von Bedeutung, in denen die Rücknahme nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen des Vertrauensschutzes unterbleiben müßte. Die uneingeschränkte Rücknahmemöglichkeit bei einer Beschränkung des Verleiher auf Scha-

densersatzansprüche aus Amtspflichtverletzung wäre mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar.

**Zu 10. bis 14.**

Den Vorschlägen wird zugestimmt.

**Zu 15. und 19.**

Den Vorschlägen wird nicht zugestimmt.

**Begründung**

Die vorgeschlagene Ergänzung steht in keinem Sachzusammenhang mit dem Gesetzesvorhaben. Die Frage des „Apothekenrabatts“ sollte vielmehr im Zusammenhang mit Gesetzesvorhaben geklärt werden, die Vorschriften des Rechts der sozialen Krankenversicherung zum Inhalt haben.

**Zu 16.**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

**Begründung**

Nach dem Vorschlag soll das Beitragsrecht der Ersatzkassen dahin geändert werden, daß — wie bei den gesetzlichen Krankenkassen — der Arbeitgeber Schuldner des Beitrags zur Krankenversicherung wird. Diese Regelung soll nur für die Arbeitgeber gelten, die Verleiher sind. Damit würde jedoch eine Rechtszersplitterung eintreten, die mit den Zielen des Gesetzentwurfs nicht zu begründen ist.

Nach Artikel 3 soll der Entleiher dann haften, wenn der Verleiher seine Zahlungspflicht nicht erfüllt. Die Verpflichtung des Verleihers von krankenversicherungspflichtigen Ersatzkassenmitgliedern besteht darin, den Arbeitgeberanteil an den Beiträgen zur Krankenversicherung dem Mitglied auszuführen. Wenn der Verleiher dieser Verpflichtung nicht nachkommt, haftet insoweit der Entleiher als selbstschuldnerischer Bürge. Er soll jedoch nicht weiter haften als der Arbeitgeber. Dieses Ziel wird mit der Regierungsvorlage erreicht.

**Zu 17.**

Entsprechend der Entschließung bereitet die Bundesregierung z. Z. gesetzliche Neuregelungen vor, durch die die Ordnungsstrafen der Reichsversicherungsordnung in Ordnungswidrigkeiten umgewandelt werden.

**Zu 18.**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.