

Antrag

der Abgeordneten Dreßler, Lutz, Frau Fuchs (Köln), Buschfort, Egert, Glombig, Heyenn, Kirschner, Müller (Düsseldorf), Menzel, Peter (Kassel), Reschke, Reimann, Schreiner, Sieler, Frau Steinhauer, Urbaniak, Vosen, Weinhofer, von der Wiesche, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Mißbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung

Der Bundestag wolle beschließen:

A.

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit das Bundesverfassungsgericht durch Urteil vom 4. April 1967 das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung aufgehoben hat, ist die Leiharbeit ein Problembereich des Arbeitsmarktes. Die gesetzlichen Instrumentarien des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vom 12. August 1972 haben es ebensowenig wie die Verschärfung durch das Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 15. Dezember 1981 vermocht, die Mißstände auf dem Gebiet der Arbeitnehmerüberlassung wirkungsvoll zu bekämpfen. Nach Feststellungen der Bundesanstalt für Arbeit hat die illegale Beschäftigung insgesamt ein besorgniserregendes Ausmaß angenommen. Die Schätzungen über ihren Umfang schwanken zwischen 100 000 und 600 000 ständig illegal Beschäftigten. Die in diesem Bereich insgesamt getätigten Umsätze gehen in die Milliarden; nach vorliegenden Schätzungen übersteigen sie bei weitem den Einzelhaushalt des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung von nahezu 60 Milliarden Deutsche Mark. Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit haben 1985 über 191 000 Fälle von Rechtsverstößen aufgegriffen und in nahezu 106 000 Verfahren Strafanzeigen erstattet oder Geldbußen verhängt. Allein im Bereich der illegalen Arbeitnehmerüberlassung wurden in rund 1 300 Verfahren Geldbußen in Höhe von 10,4 Millionen Deutsche Mark verhängt. Trotz dieser bekannten Mißstände hat die Mehrheit des Deutschen Bundestages noch Anfang 1986 eine Verschärfung von Strafvorschriften zur Bekämpfung der illegalen Leiharbeit abgelehnt.

Immer häufiger werden die Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch Scheinwerkverträge oder andere Formen des Fremdfirmeneinsatzes umgangen. Unter dem Deckmantel

eines angeblichen Werkvertrages oder eines angeblich selbständigen Dienstvertrages ist unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung in weiten Industriebereichen zu finden. Vielfach führen derartige illegale Praktiken zu einer brutalen Ausbeutung von Arbeitnehmern durch skrupellose Geschäftemacher; besonders häufig wird dabei die Notlage von ausländischen Arbeitnehmern in menschenverachtender Weise ausgenutzt. Es ist das Verdienst von Günter Wallraff, daß er mit seinem Buch „Ganz unten“ die öffentliche Aufmerksamkeit auf diese Mißstände gelenkt hat.

Auch im Bereich der legalen Arbeitnehmerüberlassung sind die Mißstände stark angewachsen. Die Anträge auf Erteilung der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung haben in den letzten Jahren außerordentlich stark zugenommen. Dies hat zu einem scharfen Wettbewerb der Verleihunternehmen geführt, der auf dem Rücken der betroffenen Leiharbeiter ausgetragen wird. Nicht selten werden Arbeitnehmer zu untertariflichen Löhnen und weitab von sonstigen sozialen Mindestarbeitsbedingungen beschäftigt. Nach Feststellungen des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen lassen sich manche Verleihunternehmen bei Krankheit des Arbeitnehmers zurückdatierte Eigenkündigungen geben; kleinere und kleinste Nachlässigkeiten des Leiharbeitnehmers werden häufig unnachsichtig mit einer hohen Vertragsstrafe und Einbehalt des Lohnes belegt. Einige Verleihunternehmen lassen sich vor Antritt der Arbeit Blankoanträge auf unbezahlten Urlaub unterschreiben, damit sie keine Zeiten bezahlen müssen, für die keine Einsatzmöglichkeiten bei Entleihern bestehen.

Schlimme Auswüchse bestehen nach den Feststellungen des Landesarbeitsamtes Nordrhein-Westfalen auch bei Kündigungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung. Häufig wird das Arbeitsverhältnis zum Verleiher mit der Beendigung des Arbeits Einsatzes beim Entleiher gekündigt, in anderen Fällen bekommt der Leiharbeiter Arbeitsangebote, die zum Beispiel von der Entfernung her praktisch nicht zu realisieren sind. Immer wieder werden Kündigungsanlässe regelrecht erfunden. Einzelne Verleiher lassen sich schon bei der Einstellung des Leiharbeitnehmers sofort deren schriftlich fixierte eigene fristlose Kündigung geben, in die das Kündigungsdatum vom Verleiher dann je nach Bedarf eingesetzt wird.

Die Vorstellung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, daß der Verleiher Arbeitsmöglichkeiten bündelt und dem Leiharbeiter einen Dauerarbeitsplatz anbietet, ist für die weitaus meisten Leiharbeiter eine Fiktion geblieben. Es besteht im Gegenteil die Tendenz, die sozialen Rechte der Arbeitnehmer zu verkürzen und den Kündigungsschutz zu umgehen. Das sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetz hat diese Tendenzen verstärkt, indem es die zulässige Dauer der Arbeitnehmerüberlassung auf sechs Monate verlängert und den Abschluß befristeter Arbeitsverhältnisse erleichtert hat. Immer mehr Unternehmen nutzen diesen „grauen Arbeitsmarkt“, um ihre Stammbeschaften abzusmelzen und qualifizierte Spezialarbeiten und Sonderarbeiten, wie zum Beispiel Reinigungs- oder Montagearbeiten, durch kurzfristig beschäftigte Arbeitnehmer oder Fremdfirmen ausführen zu

lassen. Instabile und geringer geschützte Arbeitsverhältnisse verdrängen auf diese Weise das arbeits- und sozialrechtlich abgesicherte und auf Dauer angelegte Normalarbeitsverhältnis.

Nach übereinstimmender Meinung von Fachleuten reichen die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten nicht aus, um die illegale Beschäftigung zu bekämpfen und Mißstände im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung zu verhindern. Sowohl das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz als auch das Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung sind nur bedingt tauglich, illegale Beschäftigung zu verhindern, die Arbeitnehmer vor Ausbeutung zu schützen und die Zahlung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sicherzustellen. Die bisher eingeleiteten Maßnahmen zur intensiveren Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und die Verabschiedung des Verbots der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe waren wichtige erste Schritte, um die Voraussetzungen für eine stärkere Überwachung und eine bessere Zusammenarbeit der Verfolgungsbehörden zu schaffen. Weitere gesetzliche Maßnahmen sind aber ebenso notwendig wie eine bessere Kontrolle der Leiharbeit und ein verstärkter und koordinierter Einsatz aller beteiligten Behörden.

B.

- I. Die Bundesregierung wird aufgefordert, folgende gesetzgeberischen Initiativen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Mißbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung vorzubereiten und im Deutschen Bundestag einzubringen:

1. *Weitere Einschränkung der zulässigen Arbeitnehmerüberlassung*

Das bestehende Teilverbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe hat sich bewährt. Es hat nach einer von der Hans-Böckler-Stiftung in Auftrag gegebenen Untersuchung „Arbeitnehmer zweiter Klasse – Leiharbeitsverbot und Beschäftigungspraxis im Baugewerbe“ zu einer Abnahme illegaler Verleihpraktiken im Baugewerbe geführt. Da die illegale Arbeitnehmerüberlassung sich zum ganz überwiegenden Teil neben dem Baugewerbe auch auf den Bereich der metallbe- und verarbeitenden Industrie konzentriert und auch hier Arbeitsmarkt und Wettbewerb erheblich negativ beeinflusst, muß das Teilverbot sofort auf diesen Bereich ausgedehnt werden. Weitere Schritte, bis hin zu einem vollständigen Verbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung, müßten folgen, wenn die bestehenden Mißstände auch in anderen Wirtschaftszweigen durch die nachfolgenden Maßnahmen nicht behoben werden können.

2. *Gesetzliche Abgrenzung der Arbeitnehmerüberlassung gegenüber anderen Formen des drittbezogenen Personaleinsatzes*

Die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung ist nur eine Form des drittbezogenen Personaleinsatzes. Der Einsatz von

Fremdfirmenarbeitnehmern vollzieht sich in verstärktem Umfang auch im Rahmen von Werk-, Dienst- oder Dienstverschaffungsverträgen. Dies führt in der Praxis immer wieder zu Abgrenzungsproblemen zwischen der erlaubnispflichtigen Arbeitnehmerüberlassung und der erlaubnisfreien Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen anderer Vertragsbeziehungen. Vielfach werden andere Formen des drittbezogenen Personaleinsatzes nur vorgetäuscht, um die Erlaubnispflicht nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zu umgehen. Notwendig ist deshalb eine klare gesetzliche Abgrenzung der unterschiedlichen Vertragsbeziehungen für die Tätigkeit von Arbeitnehmern in Drittbetrieben. Dabei ist das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz um Vermutungstatbestände für das Vorliegen gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung zu ergänzen, um typische Fälle der Gesetzesumgehung, zum Beispiel durch Abschluß von Scheinwerkverträgen, zu verhindern.

3. Aufhebung des sogenannten Beschäftigungsförderungsgesetzes und Begrenzung der zulässigen Überlassungsdauer

Das sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetz hat die Tendenzen zur Einschränkung von Stammbeschaften und Beschäftigung von Leiharbeitnehmern verstärkt. Die Verdoppelung der zulässigen Dauer der Arbeitnehmerüberlassung von bisher drei auf sechs Monate und die schrankenlose Zulassung befristeter Arbeitsverträge bis zur Dauer von 18 Monaten haben dazu geführt, daß in immer stärkerem Umfang instabile und ungeschützte Beschäftigungsformen an die Stelle arbeits- und sozialrechtlich abgesicherter Dauerarbeitsverhältnisse getreten sind. Dies hat den „grauen Arbeitsmarkt“ der Arbeitnehmerüberlassung und Zeitarbeit, unter dessen Deckmantel sich verstärkt auch illegale Formen der Beschäftigung entwickeln, weiter anwachsen lassen. Es ist daher auch zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und von Mißständen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung notwendig, die Vorschriften des sogenannten Beschäftigungsförderungsgesetzes über die Verdoppelung der zulässigen Arbeitnehmerüberlassungsdauer und der schrankenlosen Befristung von Arbeitsverträgen wieder aufzuheben. Außerdem ist es notwendig, auf die zulässige Dauer der Arbeitnehmerüberlassung Beschäftigungszeiten anzurechnen, die der Leiharbeitnehmer schon vor der Arbeitnehmerüberlassung im Betrieb des Entleihers zurückgelegt hat. Mit dieser Regelung soll verhindert werden, daß Arbeitnehmer in Fremdfirmen abwechselnd im Rahmen eines Werkvertrages und als Leiharbeitnehmer beschäftigt werden können. Damit im Zusammenhang steht das Verbot sogenannter Mischbetriebe, die ihre Arbeitnehmer ausschließlich teils auf Werkvertragsbasis, teils als Leiharbeitnehmer entsenden (vgl. Nummer 7).

Damit die zeitliche Einsatzbefristung im Betrieb nicht durch kürzere Unterbrechungen, zum Beispiel durch Urlaub, unterlaufen wird, muß eine Sperrfrist zwischen zwei Einsätzen bei

demselben Entleiher gesetzlich festgeschrieben werden. Diese Sperrfrist muß mindestens dem Zeitraum des Ersteinsetzes im Entleiherbetrieb entsprechen.

4. Aufhebung der Geringfügigkeitsgrenze

Zu besonderen Mißständen hat die Versicherungsfreiheit von geringfügig Beschäftigten in der Kranken- und Rentenversicherung geführt: Vollzeitliche Beschäftigungen werden mit Hilfe von „Stroh Männern“ in geringfügige Teilzeitbeschäftigungen aufgespalten; mehrere geringfügige Beschäftigungen werden ohne Anmeldung zur Sozialversicherung nebeneinander ausgeübt. Mißbrauch und Umgehung dieser Geringfügigkeitsgrenze führen zur Hinterziehung von Sozialversicherungsbeiträgen mit gravierenden Nachteilen für die davon betroffenen Arbeitnehmer. Diesen Mißständen, die besonders stark im Einzelhandel, im Taxigewerbe, im Gartenbau, im Gaststätten- und Hotelgewerbe, im Verlagsgewerbe, bei Volkshochschulen und im Gebäudereinigerhandwerk verbreitet sind, kann nur durch Aufhebung der Geringfügigkeitsgrenze abgeholfen werden. Dabei ist für den Bereich der Krankenversicherung durch eine Mindestbeitragslösung sicherzustellen, daß eine ungerechtfertigte Inanspruchnahme des vollen Versicherungsschutzes ausgeschlossen wird.

5. Änderung des Meldeverfahrens zur Sozialversicherung

Die bestehenden Meldevorschriften sehen vor, daß der Beginn einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung innerhalb von zwei Wochen bzw. eineinhalb Monaten zu melden ist. Diese Regelung steht einer wirksamen Überwachung und Aufklärung illegaler Beschäftigungen in vielen Fällen entgegen. Die Pflicht zur Abgabe der Meldung muß deshalb schon vor Beginn einer Beschäftigung einsetzen und unabhängig von der Sozialversicherungspflicht dieser Beschäftigung bestehen. Das gleiche muß auch für die Kontrollmeldung durch Entleiher gelten. Diese besondere Meldepflicht ist auf alle Fälle auszudehnen, in denen ein Arbeitnehmer von seinem Arbeitgeber einem anderen Arbeitgeber zur Arbeitsleistung überlassen oder bei diesem für eine gewisse Dauer tätig wird.

6. Ausbau der betrieblichen Mitbestimmungsrechte

Der Betriebsrat eines Entleiherbetriebes ist nach geltendem Recht nur vor der Übernahme eines Leiharbeitnehmers zu beteiligen. Da die Mißstände häufig auch bei anderen Formen des Drittpersoneneinsatzes auftreten, zum Beispiel im Rahmen von Werkverträgen, sind die Beteiligungsrechte des Betriebsrates auszudehnen. Sie müssen sämtliche Fälle erfassen, in denen Arbeitnehmer von Fremdfirmen im Betrieb beschäftigt werden sollen. Dem Betriebsrat muß allgemein ein Beteiligungsrecht bei Vergabe von Arbeiten oder Aufgaben eingeräumt werden, die bisher durch die Beschäftigten des Betriebes wahrgenommen wurden. Die Beteiligung des Betriebsrates muß dabei schon im Stadium der Auftrags- und

Personalplanung einsetzen. Auf diese Weise soll der Betriebsrat einem weiteren Abbau der Stammbesetzung durch den verstärkten Einsatz von Fremdfirmen im Betrieb entgegenwirken können.

Schließlich sind die Mitbestimmungsrechte in Fragen des Arbeitsschutzes generell auf alle Leiharbeiter und Arbeitnehmer von Fremdfirmen auszudehnen.

7. Verschärfung der Erlaubnispflicht und der Überwachungsmöglichkeiten nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ist die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung oder ihre Verlängerung nur zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Antragsteller unzuverlässig oder zur Erfüllung der üblichen Arbeitgeberpflichten nicht in der Lage ist. Diese Zuverlässigkeitsprüfung muß erheblich verschärft werden. Die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung soll außerdem nur noch erteilt werden, wenn der ausschließlich als Verleiher tätige Arbeitgeber nur Arbeitnehmerüberlassung betreibt und daneben nicht noch Arbeitnehmer auf Werkvertragsbasis entsendet. Nach geltendem Recht führen etwa die Hälfte aller Erlaubnisinhaber außer der Arbeitnehmerüberlassung auch Werkverträge aus. Das Verbot solcher Mischbetriebe soll die Kontrolle der legalen Leiharbeit erleichtern. Um eine bessere Überwachung der Verleiher zu ermöglichen, müssen auch die besonderen Auskunftspflichten der Verleiher nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verschärft und die Kontroll- und Aufklärungsmöglichkeiten der Bundesanstalt für Arbeit erweitert werden; insbesondere muß das Prüf- und Zutrittsrecht der Bundesanstalt für Arbeit erweitert werden. Entsprechende Kontroll- und Aufklärungsmöglichkeiten müssen außerdem gegenüber dem Entleiher begründet werden. Gerade Verleiher, die in der Illegalität arbeiten, lassen sich oft durch Kontrollen beim Entleiher ermitteln.

8. Verschärfung der Strafvorschriften

Das Verleihen ohne die notwendige Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit ist nach geltendem Recht nur strafbar, wenn ausländische Arbeitnehmer ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis überlassen werden. Gleiches gilt für den Entleiher, der ausländische Leiharbeiter ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis tätig werden läßt. Dagegen sind das illegale Verleihen und Beschäftigen anderer Arbeitnehmer nicht mit Strafe bedroht; diese Handlungen werden lediglich mit einer Geldbuße bis zu 50 000 DM geahndet. Bei diesen Tatsachen handelt es sich aber ebenso wie beim Verleihen von ausländischen Arbeitnehmern ohne die notwendige Arbeitserlaubnis nicht um bloßes Verwaltungsrecht, sondern um kriminelles Unrecht. Deshalb müssen sämtliche Fälle, in denen Arbeitnehmer ohne die dafür erforderliche Erlaubnis verliehen und beschäftigt werden, entsprechend dem von der Fraktion der SPD eingebrachten Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (Drucksache 10/119)

zu einem einheitlichen Straftatbestand gegen die illegale Arbeitnehmerüberlassung zusammengefaßt werden.

*9. Einführung der umfassenden Haftung des Entleihers
für nicht gezahlte Lohnsteuern und für Zahlungspflichten
der Verleiher*

Nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz treffen die Arbeitgeberpflichten im Rahmen der legalen Arbeitnehmerüberlassung den Verleiher. Er hat seine vertraglichen Zahlungspflichten zu erfüllen und auch die zu zahlende Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge abzuführen. Der Entleiher haftet nur für Sozialversicherungsbeiträge subsidiär als selbstschuldnerischer Bürge. Für die Lohnsteuer haftet der Entleiher dagegen nur unter eingeschränkten Voraussetzungen; bei legaler Arbeitnehmerüberlassung entfällt die Haftung völlig. Für die Erfüllung der vertraglichen Zahlungspflichten des Verleihers haftet der Entleiher ebenfalls überhaupt nicht. Im Interesse einer stärkeren Verantwortlichkeit des Entleihers ist seine umfassende Haftung aber auch für diese Zahlungspflichten und für nicht gezahlte Lohnsteuern – ebenso wie für Sozialversicherungsbeiträge – einzuführen. Die im Bereich des Steuerrechts bestehenden Haftungsausschlußtatbestände (wirtschaftszweigbezogene, konzerninterne, legale Arbeitnehmerüberlassung, Irrtum des Entleihers über Vorliegen einer Arbeitnehmerüberlassung) sind zu streichen. Die umfassende Haftung des Entleihers als selbstschuldnerischer Bürge soll dazu führen, daß Entleiher Sicherheiten vom Verleiher verlangen und unseriöse Verleiher vom Markt verdrängt werden.

10. Erweiterung der Arbeitgeberpflichten im Arbeitsschutz

Die öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Arbeitsschutzrechts verpflichten den Arbeitgeber, die Arbeitnehmer gegen Gefahren für Leben und Gesundheit umfassend zu schützen; das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz schreibt in § 11 Abs. 4 auch die allgemeine Geltung dieser Vorschriften zugunsten von Leiharbeitnehmern vor. Aufgetretene Mißstände beim Einsatz von Fremdfirmen haben jedoch gezeigt, daß diese Verpflichtung gegenüber allen Beschäftigten ausgedehnt werden muß, die im Betrieb des Arbeitgebers tätig sind. Dabei darf kein Unterschied bestehen, ob die Beschäftigten als Arbeitnehmer des Arbeitgebers, als Leiharbeitnehmer oder als Arbeitnehmer einer im Betrieb tätigen Fremdfirma tätig werden. Dem Arbeitgeber muß eine umfassende Pflicht auferlegt werden, Arbeitsräume, Betriebsvorrichtungen, Maschinen und Gerätschaften so einzurichten und zu unterhalten und den Betrieb so zu regeln, daß alle im Betrieb Beschäftigten gegen Gefahren für Leben und Gesundheit umfassend geschützt sind.

*11. Verbesserung des arbeitsrechtlichen Schutzes
von Leiharbeitnehmern*

Die bisherigen Erfahrungen mit den arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

zeigen, daß ein besserer arbeitsrechtlicher Schutz der Leiharbeitnehmer notwendig ist. Dies betrifft vor allem folgende Punkte:

- Gesetzliche Einbeziehung der legalen Leiharbeitnehmer in die beim Entleiher geltende tarifvertragliche Ordnung entsprechend § 10 Abs. 1 Satz 4 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes,
- Verbot von Vertragsstrafenklauseln und Vereinbarungen über Schadensersatzpauschalen analog § 11 Nr. 5 und 6 des Gesetzes zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen,
- Verbot der Befristung des Arbeitsverhältnisses mit dem Leiharbeitnehmer und Streichung des § 10 Abs. 1 Satz 2 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes über die Befristung des Arbeitsverhältnisses zum Entleiher, wenn das Arbeitsverhältnis zum Verleiher im Falle seiner Wirksamkeit befristet gewesen wäre,
- Wegfall der Kleinbetriebsklausel nach dem Kündigungsschutzgesetz für Leiharbeitnehmer,
- Erweiterung der Fiktion des § 10 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes über das Zustandekommen eines Arbeitsverhältnisses zwischen dem Leiharbeitnehmer und dem Entleiher auf die Überschreitung der zulässigen Überlassungsdauer,
- Einführung der Beweislastumkehr zu Lasten des Arbeitgebers, der in seinem Betrieb einen Dritten als Fremdfirmenarbeitnehmer beschäftigt, wenn das Zustandekommen eines Arbeitsverhältnisses zwischen dem Arbeitgeber und diesem Arbeitnehmer streitig ist.

12. Berücksichtigung der Leiharbeitnehmer und Fremdfirmenarbeitnehmer bei der Anwendung arbeitsrechtlicher Schutzgesetze

Die Anwendung zahlreicher arbeitsrechtlicher Schutzgesetze (z. B. Kündigungsschutzgesetz, Schwerbehindertengesetz, Betriebsverfassungsgesetz, Mitbestimmungsgesetz 1976) ist davon abhängig, ob in dem Betrieb eine bestimmte Beschäftigten-Mindestzahl erreicht wird. Da es hierbei meist auf die Zahl der in der Regel beschäftigten Arbeitnehmer ankommt, werden Leiharbeitnehmer und andere Fremdfirmenarbeitnehmer bei der Ermittlung der maßgebenden Beschäftigtenzahl ausgeklammert. Dies mindert den arbeitsrechtlichen Schutz aller Beschäftigten. Um derartige Nachteile auszu-schließen, soll demgegenüber geregelt werden, daß alle im Jahresdurchschnitt im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer bei der Bestimmung der maßgebenden Beschäftigtenzahl berücksichtigt werden.

13. Erweiterung des Leistungsverweigerungsrechts beim Arbeitskampf im Entleiherbetrieb

Nach geltendem Recht ist ein Leiharbeitnehmer nicht verpflichtet, bei einem Entleiher tätig zu sein, soweit dieser durch

einen Arbeitskampf unmittelbar betroffen ist. Dieses Leistungsverweigerungsrecht wird in der Praxis immer häufiger durch den Einsatz anderer Fremdfirmenarbeitnehmer auf Werkvertragsbasis umgangen. Es ist daher notwendig, das Leistungsverweigerungsrecht nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz auf alle Formen des drittbezogenen Personaleinsatzes im Arbeitskampf auszudehnen.

- II. Die Bundesregierung wird darüber hinaus aufgefordert, durch weitere Maßnahmen in enger Abstimmung mit den Bundesländern die Voraussetzungen für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten staatlichen Stellen bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Mißbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung zu schaffen. Um alle Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu nutzen, sollten insbesondere folgende Maßnahmen ergriffen werden:

1. Begründung einer Mitteilungspflicht der Finanzbehörden

Nach geltendem Recht sind die Finanzbehörden lediglich berechtigt, aber nicht verpflichtet, der Bundesanstalt für Arbeit für die Verfolgung der unerlaubten Arbeitnehmerüberlassung erhebliche Sachverhalte mitzuteilen. Diese Regelung hat sich als Hemmnis einer intensiveren Bekämpfung der illegalen Leiharbeit erwiesen. Die Finanzbehörden müssen deshalb zu entsprechenden Mitteilungen verpflichtet werden.

2. Mitteilungen von Strafverfolgungsbehörden

Die Strafverfolgungsbehörden sind nach den „Mitteilungen über Einleitung und Ausgang von Strafsachen“ (MiStra) verpflichtet, dem zuständigen Landesarbeitsamt Mitteilung zu machen über Straftaten nach den bestehenden Strafvorschriften zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung. Dieser Verpflichtung kommen nicht alle Strafverfolgungsbehörden nach; dies führt zu überflüssigen Doppelermittlungen und zu vermeidbaren Ermittlungsschwierigkeiten. Die Bundesregierung wird aufgefordert, auf die Einhaltung der Mitteilungspflichten hinzuwirken und sie, soweit Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht erforderlich sind, gesetzlich zu regeln.

3. Zusammenarbeit mit Sozialversicherungsträgern

Nach dem 5. Erfahrungsbericht der Bundesregierung zur Arbeitnehmerüberlassung bleibt die Zusammenarbeit zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und den Krankenkassen verbesserungsbedürftig. Die Bundesregierung muß darauf drängen, daß die im Gesetz allgemein gehaltene Pflicht zur Zusammenarbeit auch bei diesen Stellen konkretisiert und ausgebaut wird.

- III. Die Bundesregierung wird außerdem aufgefordert, folgende weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Mißbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung zu ergreifen:

1. Ausbau des Stützpunktsystems bei der Bundesanstalt für Arbeit

Der Bundesanstalt für Arbeit kommt die Aufgabe zu, bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung gemeinsame Ermittlungen aller beteiligten Behörden zu koordinieren. Zur Zeit sind in 29 Arbeitsämtern und in den neuen Landesarbeitsämtern nahezu 350 Mitarbeiter konzentriert, die sich schwerpunktmäßig mit dieser Aufgabe befassen. Dieses Stützpunktsystem hat sich bewährt und muß weiter ausgebaut werden. Vordringlich ist eine weitere personelle Aufstockung dieser Stellen.

2. Bildung von mobilen Einsatzgruppen

Das Land Nordrhein-Westfalen hat bei einem Gewerbeaufsichtsamt eine mobile Einsatzgruppe gebildet, die landesweit mit der Kontrolle von Fremdfirmen befaßt ist. Durch diese Gruppe wird der Flexibilität der Fremdfirmen ein adäquates Gegengewicht entgegengesetzt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Bildung solcher mobiler Einsatzgruppen auch in anderen Bundesländern anzuregen.

3. Förderung von Selbstverpflichtungs-Abkommen

In Nordrhein-Westfalen ist es auf Initiative der Landesregierung gelungen, die Bereitschaft und praktischen Möglichkeiten großer Unternehmen und Verbände zur Mitwirkung bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung zu fördern. Die Bundesregierung sollte zusammen mit den Bundesländern darauf hinwirken, daß entsprechende Selbstverpflichtungs-Abkommen auch mit Unternehmen und Verbänden in anderen Bundesländern zustande kommen.

Bonn, den 17. Oktober 1986

Dreßler	Reschke
Lutz	Reimann
Frau Fuchs (Köln)	Schreiner
Buschfort	Sieler
Egert	Frau Steinhauer
Glombig	Urbaniak
Heyenn	Vosen
Kirschner	Weinhofer
Müller (Düsseldorf)	von der Wiese
Menzel	Dr. Vogel und Fraktion
Peter (Kassel)	

