

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) wurde die Möglichkeit geschaffen, aufgrund eines gemeinsamen Vorschlages der in der Arbeitnehmerüberlassung tätigen Tarifvertragsparteien eine Lohnuntergrenze für die Arbeitnehmerüberlassung in einer Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales festzusetzen. Eine festgesetzte Lohnuntergrenze schränkt die Möglichkeit ein, durch oder aufgrund Tarifvertrags vom Grundsatz der Gleichstellung von Leiharbeitnehmern mit vergleichbaren Stammarbeitnehmern des Entleihers im Entleihbetrieb hinsichtlich des Arbeitsentgelts abzuweichen. Auch für Zeiten ohne Überlassung darf die zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer vereinbarte Vergütung die festgesetzte Lohnuntergrenze nicht unterschreiten.

Die Einhaltung der entsprechenden Arbeitgeberpflichten bedarf in der Praxis einer effektiven Kontrolle. Bund und Länder haben in einer Protokollerklärung zum Beschluss des Vermittlungsausschusses über das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch und zur Änderung weiterer Gesetze festgelegt, die Behörden der Zollverwaltung mit dieser Aufgabe zu betrauen. Hierfür soll das aus dem Bereich des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes bewährte Kontroll- und Sanktionsinstrumentarium in das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz übertragen werden. Das Gesetz setzt die Protokollerklärung um.

B. Lösung

Den Behörden der Zollverwaltung sind die erforderlichen Kontrollbefugnisse einzuräumen, die sie benötigen, um die Einhaltung der Lohnuntergrenze effektiv und effizient überprüfen zu können. Die Durchführung des Gesetzes obliegt jedoch wie bisher der Bundesagentur für Arbeit, die weiterhin insbesondere für die Erteilung und Verlängerung der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung, ihren Widerruf und ihre Rücknahme zuständig bleibt. Soweit den Behörden der Zollverwaltung im Zusammenhang mit der Einführung der Lohnuntergrenze neue Prüfbefugnisse bei der Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes übertragen werden, werden sie auch mit der Verfolgung und Ahndung betraut. Hierfür werden die Behörden der Zollverwaltung mit dem gleichen Kontroll- und Sanktionsinstrumentarium ausgestattet, das ihnen nach den Vorschriften des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes zur Prüfung der Einhaltung branchenspezifischer Mindestlöhne zur Verfügung stehen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

2. Vollzugaufwand

Bei der Bundesagentur für Arbeit ergibt sich aufgrund der Einführung neuer Aufgaben und Befugnisse für die Behörden der Zollverwaltung kein zusätzlicher Vollzugaufwand.

Die Prüfungen der Lohnuntergrenze durch die Behörden der Zollverwaltung für rund 700 000 Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter (Quelle: Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit – Jahresdurchschnitt zweites Halbjahr 2009/erstes Halbjahr 2010) bedingt einen zusätzlichen Personalbedarf von 156 Arbeitskräften mit entsprechendem Personal- (7,8 Mio. Euro) und Sachmittelbedarf (2,4 Mio. Euro). Über die Bereitstellung des Haushaltsmittelbedarfes (Planstellen und Ausgabemittel) wird im Rahmen kommenden Haushaltsaufstellungsverfahrens zum Einzelplan 08 entschieden werden. Dabei sind freie ressortübergreifende Personalkapazitäten zu berücksichtigen.

E. Sonstige Kosten

Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Für die Unternehmen, die Leiharbeiterinnen oder Leiharbeiter überlassen (Verleiher) oder die Leiharbeiterinnen oder Leiharbeiter entleihen (Entleiher), können geringfügige Mehrkosten entstehen durch die Einführung neuer Meldepflichten (§ 17b AÜG) oder neuer Aufzeichnungspflichten (§ 17a Absatz 1 AÜG).

F. Bürokratiekosten

Es werden Informationspflichten für Unternehmen eingeführt.

Anzahl: 4
betroffene Unternehmen: rund 17 500.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

Vom ...

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

Artikel 1

Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158), das zuletzt durch ... [Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch in der Arbeitnehmerüberlassung, Bundestagsdrucksache 17/4804 in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP vom 15. März 2011, Ausschussdrucksache 17(11)446] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 16 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Nummer 7a wird folgende Nummer 7b eingefügt:

„7b. entgegen § 10 Absatz 5 in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 Satz 1 das dort genannte Mindeststundenentgelt nicht zahlt,“.

bb) In Nummer 9 wird am Ende der Vorschrift das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

cc) In Nummer 10 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

dd) Nach Nummer 10 werden folgende Nummern 11 bis 18 angefügt:

„11. entgegen § 17a in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 1 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes eine Prüfung nicht duldet oder bei dieser Prüfung nicht mitwirkt,

12. entgegen § 17a in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes das Betreten eines Grundstücks oder Geschäftsraums nicht duldet,

13. entgegen § 17a in Verbindung mit § 5 Absatz 3 Satz 1 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes Daten nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig übermittelt,

14. entgegen § 17b Absatz 1 Satz 1 eine Anmeldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig zuleitet,

15. entgegen § 17b Absatz 1 Satz 2 eine Änderungsmeldung nicht, nicht richtig, nicht

vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig macht,

16. entgegen § 17b Absatz 2 eine Versicherung nicht beifügt,

17. entgegen § 17c Absatz 1 eine Aufzeichnung nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erstellt oder nicht mindestens zwei Jahre aufbewahrt oder

18. entgegen § 17c Absatz 2 eine Unterlage nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise bereithält.“

b) In Absatz 2 werden die Wörter „Absatz 1 Nummer 1 bis 1b und 7a“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 1 bis 1b, 6 und 11 bis 18“, das Wort „fünfundzwanzigtausend“ durch das Wort „dreißigtausend“, die Angabe „Absatz 1 Nr. 2“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 2, 7a und 7b“ und die Wörter „Absatz 1 Nummer 4 bis 7 und 8“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 4, 5, 6a, 7 und 8“ ersetzt.

c) In Absatz 3 werden die Wörter „Absatz 1 Nr. 1 bis 2a“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 1 bis 2a, 7b sowie 11 bis 18“ und die Wörter „Absatz 1 Nummer 3 bis 10“ durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 3 bis 7a sowie 8 bis 10“ ersetzt.

2. § 17 wird wie folgt gefasst:

„§ 17 Durchführung

(1) Die Bundesagentur für Arbeit führt dieses Gesetz nach fachlichen Weisungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch. Verwaltungskosten werden nicht erstattet.

(2) Die Prüfung der Arbeitsbedingungen nach § 10 Absatz 5 obliegt zudem den Behörden der Zollverwaltung nach Maßgabe der §§ 17a bis 18a.“

3. Nach § 17 werden folgende §§ 17a bis 17c eingefügt:

„§ 17a Befugnisse der Behörden der Zollverwaltung

Die §§ 2, 3 bis 6 und 14 bis 20, 22, 23 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden mit der Maßgabe, dass die dort genannten Behörden auch Einsicht in Arbeitsverträge, Niederschriften nach § 2 des Nachweisgesetzes und andere Geschäftsunterlagen nehmen können, die mittelbar oder unmittelbar Auskunft über die Einhaltung der Arbeitsbedingungen nach § 10 Absatz 5 geben.

§ 17b Meldepflicht

(1) Überlässt ein Verleiher mit Sitz im Ausland einen Leiharbeiter zur Arbeitsleistung einem Entleiher,

hat der Entleiher, sofern eine Rechtsverordnung nach § 3a auf das Arbeitsverhältnis Anwendung findet, vor Beginn jeder Überlassung der zuständigen Behörde der Zollverwaltung eine schriftliche Anmeldung in deutscher Sprache mit folgenden Angaben zuzuleiten:

1. Familienname, Vornamen und Geburtsdatum des überlassenen Leiharbeitnehmers,
2. Beginn und Dauer der Überlassung,
3. Ort der Beschäftigung,
4. Ort im Inland, an dem die nach § 17c erforderlichen Unterlagen bereitgehalten werden,
5. Familienname, Vornamen und Anschrift in Deutschland eines oder einer Zustellungsbevollmächtigten des Verleihers,
6. Branche, in die die Leiharbeitnehmer überlassen werden sollen, und
7. Familienname, Vornamen oder Firma sowie Anschrift des Verleihers.

Änderungen bezüglich dieser Angaben hat der Entleiher unverzüglich zu melden.

(2) Der Entleiher hat der Anmeldung eine Versicherung des Verleihers beizufügen, dass dieser seine Verpflichtungen nach § 10 Absatz 5 einhält.

(3) Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ohne Zustimmung des Bundesrates bestimmen,

1. dass, auf welche Weise und unter welchen technischen und organisatorischen Voraussetzungen eine Anmeldung, Änderungsmeldung und Versicherung abweichend von den Absätzen 1 und 2 elektronisch übermittelt werden kann,
2. unter welchen Voraussetzungen eine Änderungsmeldung ausnahmsweise entfallen kann und
3. wie das Meldeverfahren vereinfacht oder abgewandelt werden kann.

(4) Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die zuständige Behörde nach Absatz 1 Satz 1 bestimmen.

§ 17c

Erstellen und Bereithalten von Dokumenten

(1) Sofern eine Rechtsverordnung nach § 3a auf ein Arbeitsverhältnis Anwendung findet, ist der Entleiher verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit des Leiharbeitnehmers aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre aufzubewahren.

(2) Jeder Verleiher ist verpflichtet, die für die Kontrolle der Einhaltung einer Rechtsverordnung nach § 3a erforderlichen Unterlagen im Inland für die gesamte Dauer der tatsächlichen Beschäftigung des Leiharbeitnehmers im Geltungsbereich dieses Gesetzes, insgesamt jedoch nicht länger als zwei Jahre in deutscher Sprache bereitzuhalten. Auf Verlangen der Prüfbehörde sind die Unterlagen auch am Ort der Beschäftigung bereitzuhalten.“

4. Dem § 18 werden die folgenden Absätze angefügt:

„(5) Die Behörden der Zollverwaltung unterrichten die zuständigen Finanzämter über den Inhalt von Meldungen nach § 17b.

(6) Die Behörden der Zollverwaltung und die übrigen in § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Behörden dürfen nach Maßgabe der jeweils einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen auch mit Behörden anderer Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zusammenarbeiten, die dem § 17 Absatz 2 entsprechende Aufgaben durchführen oder für die Bekämpfung illegaler Beschäftigung zuständig sind oder Auskünfte geben können, ob ein Arbeitgeber seine Verpflichtungen nach § 10 Absatz 5 erfüllt. Die Regelungen über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen bleiben hiervon unberührt.“

5. Nach § 18 wird folgender § 18a eingefügt:

„§18a

Ersatzzustellung an den Verleiher

Für die Ersatzzustellung an den Verleiher auf Grund von Maßnahmen nach diesem Gesetz gilt der im Inland gelegene Ort der konkreten Beschäftigung des Leiharbeitnehmers sowie das vom Verleiher eingesetzte Fahrzeug als Geschäftsraum im Sinne des § 5 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 des Verwaltungszustellungsgesetzes in Verbindung mit § 178 Absatz 1 Nummer 2 der Zivilprozessordnung.“

6. § 19 wird wie folgt gefasst:

„§ 19

Übergangsvorschrift

§ 3 Absatz 1 Nummer 3 Satz 4 und § 9 Nummer 2 letzter Halbsatz finden keine Anwendung auf Leiharbeitsverhältnisse, die vor dem 15. Dezember 2010 begründet worden sind.“

Artikel 2

Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

Das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1842), das zuletzt durch ... [Artikel 2 des Gesetzes vom 22. April 2009 (BGBl. I S. 818)] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden nach dem Wort „Mindestarbeitsbedingungengesetzes“ die Wörter „und des § 10 Absatz 5 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes“ eingefügt.“
2. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden im Satzteil vor Nummer 1 nach den Wörtern „selbstständig tätigen Personen“ die Wörter „sowie des Entleihers im Rahmen einer Prüfung nach § 2 Absatz 1 Nummer 5“ eingefügt.
 - b) In Absatz 3 Satz 1 werden nach den Wörtern „des Dritten“ die Wörter „sowie des Entleihers im Rahmen einer Prüfung nach § 2 Absatz 1 Nummer 5“ eingefügt.

3. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Werkleistungen“ die Wörter „sowie des Entleihers im Rahmen einer Prüfung nach § 2 Absatz 1 Nummer 5“ eingefügt.
- b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Satz 1 gilt im Rahmen der Durchführung der Prüfung nach § 2 Absatz 1 Nummer 5 entsprechend für Unterlagen, aus denen die Vergütung des Leiharbeitsverhältnisses hervorgeht.“

4. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach der Angabe „§ 2 Abs. 1“ die Wörter „, sowie Entleiher, die bei einer Prüfung nach § 2 Absatz 1 Nummer 5“ eingefügt.
- b) In Absatz 3 Satz 1 und 2 werden jeweils nach dem Wort „Auftraggeber“ die Wörter „sowie der Entleiher im Rahmen einer Prüfung nach § 2 Absatz 1 Nummer 5“ eingefügt.

- 5. In § 16 Absatz 2 wird die Angabe „§§ 15, 15a, 16 Abs. 1 Nr. 1, 1a, 1b, 2 und 2a“ durch die Wörter „§§ 15, 15a, 16 Absatz 1 Nummer 1, 1a, 1b, 2, 2a und 7b“ ersetzt.

Artikel 3

Bekanntmachungserlaubnis

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann den Wortlaut des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 10. Mai 2011

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wurde die Möglichkeit geschaffen, aufgrund eines gemeinsamen Vorschlages der in der Arbeitnehmerüberlassung tätigen Tarifvertragsparteien eine Lohnuntergrenze für die Arbeitnehmerüberlassung in einer Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales festzusetzen. Eine festgesetzte Lohnuntergrenze schränkt die Möglichkeit ein, durch oder aufgrund Tarifvertrags vom Grundsatz der Gleichstellung von Leiharbeitnehmern mit vergleichbaren Stammarbeitnehmern des Entleihers im Entleihbetrieb hinsichtlich des Arbeitsentgelts abzuweichen. Auch in Zeiten ohne Überlassung darf die zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer vereinbarte Vergütung die festgesetzte Lohnuntergrenze nicht unterschreiten. Damit wird der Gleichstellungsgrundsatz des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gestärkt.

Die materiellrechtlichen Regelungen zur Festsetzung einer Lohnuntergrenze bedürfen einer effektiven Kontrolle, damit eine festgelegte Lohnuntergrenze tatsächliche Wirksamkeit entfalten kann. Sowohl die Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (Leiharbeitsrichtlinie) als auch die Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 sehen insoweit vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen für den Fall der Nichteinhaltung der zur Umsetzung der Richtlinie erlassenen Vorschriften zu ergreifen haben.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen daher die Voraussetzungen für die effektive und effiziente Kontrolle der Einhaltung einer bundesweit geltenden Lohnuntergrenze geschaffen werden. Hierzu sind die Behörden der Zollverwaltung mit den zur Kontrolle der Lohnuntergrenze notwendigen Prüfrechten, Kontrollbefugnissen und Sanktionsinstrumenten auszustatten. Die Behörden der Zollverwaltung sind bereits jetzt bei der Durchführung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) sowie des Mindestarbeitsbedingengesetzes mit der Prüfung der Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen, insbesondere der Einhaltung von Mindestlöhnen, betraut. Zugleich sind die Behörden der Zollverwaltung bereits bislang zuständige Verwaltungsbehörde für die Verfolgung und Ahndung bestimmter Ordnungswidrigkeiten im Bereich der unerlaubten Arbeitnehmerüberlassung. Die Erfahrungen der Behörden der Zollverwaltung bei der effektiven Kontrolle der Einhaltung von Mindestarbeitsbedingungen nach dem AEntG sowie bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Bereich der unerlaubten Arbeitnehmerüberlassung sollen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gebündelt werden. Daher werden ihnen auch für den Bereich der Arbeitnehmerüberlassung die zur effektiven Kontrolle der Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung erforderlichen Kontrollbefugnisse und Sanktionsinstrumente zur Verfügung gestellt. Die Bundesagentur für Arbeit bleibt jedoch weiterhin für die Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und damit insbesondere für die Erteilung von Erlaubnissen für die Arbeitnehmerüberlassung nach § 1 Absatz 1 zuständig.

Zentrale Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit ist weiterhin die Prüfung, ob und unter welchen Voraussetzungen Arbeitgebern die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung zu erteilen ist, ob Versagungsgründe vorliegen oder eine bereits erteilte Erlaubnis zurückzunehmen oder zu widerrufen ist. Als Erlaubnisbehörde bleibt die Bundesagentur für Arbeit auch weiterhin für die Ahndung und Verfolgung derjenigen Ordnungswidrigkeiten zuständig, von denen sie typischerweise selbst aus Anlass ihrer Prüfungen zur Erlaubniserteilung, zur Verlängerung einer befristeten Erlaubnis oder aus anderen wiederkehrenden oder anlassbezogenen Prüfungen Kenntnis erlangt. Hierzu gehört die Prüfung, ob ein Verleiher seine Pflicht zur Gleichstellung der Leiharbeitnehmer hinsichtlich des Arbeitsentgelts mit vergleichbaren Arbeitnehmern des Entleihers im Einsatzbetrieb (Equal Pay) erfüllt oder inwieweit er bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen bei Anwendung eines Tarifvertrags hiervon abweichen darf.

Um unnötige Doppelprüfungen der Bundesagentur für Arbeit und der Behörden der Zollverwaltung sowie voneinander abweichende Entscheidungen zu vermeiden, werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Zuständigkeiten, Prüf- und Kontrollrechte sowie die Zuständigkeit für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten geordnet und aufeinander abgestimmt. Darüber hinaus werden die Verwaltungsbehörden entsprechend ihrer bereits jetzt bestehenden Pflicht zusammenarbeiten (§ 18 AÜG). Hierfür kann auf das bereits in der Vergangenheit zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Behörden der Zollverwaltung erfolgreich angewandte Instrumentarium der Zusammenarbeitsvereinbarung zurückgegriffen werden. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Doppelprüfungen zum selben Sachverhalt unterbleiben. Auch der wechselseitige Austausch von Prüfergebnissen – soweit er für die Durchführung der Aufgaben nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz auch für die jeweils andere Behörde erforderlich ist – trägt hierzu bei.

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für das Arbeitsrecht aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes. Quantitativ und qualitativ neue Aufgaben können auf eine Bundesbehörde nur durch Bundesgesetz übertragen werden, das mit Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages und mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen wird.

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

Die vorgesehenen Änderungen entsprechen dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Sie flankieren die durch das „Erste Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung“ eingeführten Regelungen zur Festsetzung einer absoluten Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung durch Kontroll- und Sanktionsregelungen. Die aus dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz bereits bewährten Regelungen gewährleisten eine wirksame Kontrolle der durch Rechtsverordnung festgelegten Lohnuntergrenze und tragen damit

zur Stärkung der Stellung der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter bei. Damit bleibt die Flexibilität des arbeitsmarktpolitischen Instruments der Arbeitnehmerüberlassung erhalten, so dass die positive Wirkung der Arbeitnehmerüberlassung auf die Beschäftigung auch in Zukunft möglich bleibt. Für die Unternehmen steht die Arbeitnehmerüberlassung auch weiterhin als ein flexibles Instrument des Personaleinsatzes zur Verfügung.

Es wird eine Meldepflicht für alle inländischen Unternehmen eingeführt, die grenzüberschreitend nach Deutschland überlassene Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter einsetzen. Der Meldung an die Behörden der Zollverwaltung ist eine Versicherung des Verleihers beizufügen, dass dieser die Lohnuntergrenze beachtet. Sofern eine festgesetzte Lohnuntergrenze auf das Leiharbeitsverhältnis anzuwenden ist, werden Entleiher verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen. Zudem werden Verleiher verpflichtet, Unterlagen, aus denen sich die Einhaltung der Lohnuntergrenze ergibt, im Inland in deutscher Sprache bereitzuhalten. Im Übrigen werden durch das Gesetz keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 16 AÜG)

Die Neuregelungen in § 16 belassen die Zuständigkeit für die Ahndung der bisher im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz geregelten Ordnungswidrigkeitentatbestände bei der Bundesagentur für Arbeit. Die neu in den §§ 17a bis 17c geregelten Verleiher- und Entleiherpflichten, deren Einhaltung zukünftig von den Behörden der Zollverwaltung kontrolliert werden wird, werden von neu in § 16 eingefügten Ordnungswidrigkeitentatbeständen flankiert. Sie werden ebenso wie Verstöße gegen die Pflicht zur Zahlung des durch Rechtsverordnung festgesetzten Mindeststundenentgelts (Lohnuntergrenze) ausschließlich von den Behörden der Zollverwaltung verfolgt.

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Der in § 16 Absatz 1 Nummer 7b neu geregelte Ordnungswidrigkeitentatbestand sanktioniert den Verstoß gegen die in § 10 Absatz 5 geregelte Pflicht des Arbeitgebers mindestens das in einer Lohnuntergrenze nach § 3a festgelegte Mindeststundenentgelt zu zahlen. Auch die Zahlung einer Vergütung, die derjenigen der vergleichbaren Stammarbeiter entspricht, kann eine Ordnungswidrigkeit darstellen, wenn und soweit die Vergütung im Betrieb des Entleihers unterhalb der für die Zeitarbeit festgesetzten Lohnuntergrenze liegt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Redaktionelle Folgeänderung zur Anfügung der Ordnungswidrigkeitentatbestände nach § 16 Absatz 1 Nummer 11 bis 18.

Zu Doppelbuchstabe cc

Redaktionelle Folgeänderung zur Anfügung der Ordnungswidrigkeitentatbestände nach § 16 Absatz 1 Nummer 11 bis 18.

Zu Doppelbuchstabe dd

Die in § 16 Absatz 1 Nummer 11 bis 18 geregelten Ordnungswidrigkeiten entsprechen im Wesentlichen den in § 23 AEntG geregelten. Die neuen Ordnungswidrigkeiten bauen auf den in den §§ 17a bis 17c neu eingefügten Verleiher- und Entleiherpflichten auf, die den Behörden der Zollverwaltung die effektive Prüfung der Einhaltung der Lohnuntergrenze erst ermöglichen.

Mit der ausdrücklichen Regelung im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz wird gewährleistet, dass an die Einhaltung der branchenspezifischen Mindestlöhne und der Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung dieselben Anforderungen gestellt werden. Verstöße gegen diejenigen Arbeitgeber- oder Entleiherpflichten, die eine wirksame Kontrolle der Lohnuntergrenze erst ermöglichen, stehen damit den entsprechenden Ordnungswidrigkeiten nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz gleich.

Zu Buchstabe b

Mit den Änderungen in § 16 Absatz 2 werden sowohl die bislang bestehenden (§ 16 Absatz 1 Nummer 7a) als auch die neu von den Behörden der Zollverwaltung zu ahndenden Ordnungswidrigkeiten (§ 16 Absatz 1 Nummer 7b) hinsichtlich ihres Bußgeldrahmens aneinander angeglichen, um Wertungswidersprüche bei der Ahndung von Verstößen im Entgeltbereich zu vermeiden.

Den Ordnungswidrigkeiten nach § 16 Absatz 1 Nummer 7a und 7b wird damit der höhere Bußgeldrahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes zugewiesen: Die Nichtgewährung wesentlicher Arbeitsbedingungen sowie eine Unterschreitung der festgesetzten Lohnuntergrenze oder der in einem Abweichungstarifvertrag geregelten Vergütung können danach mit einer Geldbuße in Höhe von bis zu 500 000 Euro geahndet werden.

Bei den bereits bislang geregelten Ordnungswidrigkeiten, die überwiegend Verstöße gegen Mitwirkungspflichten zur ordnungsgemäßen Durchführung des Erlaubnisverfahrens ahnden sollen, verbleibt es grundsätzlich bei den bislang geregelten Bußgeldrahmen. Lediglich einem Verstoß gegen die Aufbewahrungspflichten nach § 7 Absatz 2 Satz 4 (§ 16 Absatz 1 Nummer 6) wird entsprechend der neu eingeführten Ordnungswidrigkeit nach § 16 Absatz 1 Nummer 18 ein höherer Bußgeldrahmen (bis zu 30 000 Euro) zugewiesen. Hintergrund dieser Anhebung ist einerseits die Angleichung der Bußgeldrahmen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes. Andererseits werden die gegenüber der Bundesagentur für Arbeit und dem Zoll bestehenden Aufbewahrungspflichten künftig einen zentralen Ausgangspunkt zur Kontrolle der Einhaltung der Lohnuntergrenze und damit mittelbar auch zur Überprüfung der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung darstellen.

Zugleich werden die weiteren aus Anlass der Prüftätigkeit der Behörden der Zollverwaltung eingeführten Ordnungswidrigkeiten (§ 16 Absatz 1 Nummer 11 bis 17) ein-

heitlich mit dem Bußgeldrahmen versehen, der im Arbeitnehmer-Entsendegesetz für entsprechende Verstöße vorgesehen ist.

Zu Buchstabe c

Die Neuregelung in § 16 Absatz 3 weist die neuen Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 Nummer 11 bis 18 den Behörden der Zollverwaltung als zuständige Verwaltungsbehörde zu. Zugleich wird künftig ein Verstoß gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindeststundenentgelts (§ 16 Absatz 1 Nummer 7b – neu) den Behörden der Zollverwaltung zugewiesen; für Verstöße gegen die Pflicht, Arbeitsbedingungen nach § 10 Absatz 4 zu gewähren (§ 16 Absatz 1 Nummer 7a – neu), bleibt wie bisher die Bundesagentur für Arbeit zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes (OWiG).

Zu Nummer 2 (§ 17)

§ 17 regelt die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit für die Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Künftig übernehmen die Behörden der Zollverwaltung neben der Bundesagentur für Arbeit auch die Prüfung der Einhaltung einer festgesetzten Lohnuntergrenze nach § 10 Absatz 5. Die Änderungen in § 17 tragen der neuen Aufgabenteilung zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Zollbehörden Rechnung und grenzen die Aufgaben und damit die Kontrollbefugnisse nach diesem Gesetz ab (Absatz 2).

Die Behörden der Zollverwaltung prüfen demnach ebenso – wie nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz – ausschließlich die Einhaltung der Mindestarbeitsbedingungen, soweit sie die Vergütung betreffen. Prüfgegenstand ist damit ausschließlich, ob ein Verleihunternehmen in Zeiten der Überlassung sowie in Zeiten ohne Überlassung zumindest die Lohnuntergrenze einhält. Nicht hierzu gehört die Prüfung, ob aufgrund der in § 10 Absatz 4 angeordneten Arbeitgeberpflichten die Pflicht besteht, ein Arbeitsentgelt zu zahlen, das demjenigen eines vergleichbaren Arbeitnehmers des Entleihers im Betrieb des Entleihers entspricht.

Dagegen prüft die Bundesagentur für Arbeit wie auch schon bisher die Einhaltung des Prinzips der Gleichstellung von Leiharbeitnehmern, das heißt, ob Verleiher ihren Leiharbeitnehmern in Zeiten der Überlassung mindestens die wesentlichen Arbeitsbedingungen gewähren, die für vergleichbare Stammarbeitnehmer im Betrieb des Entleihers gelten. Ist das nicht der Fall, prüft die Bundesagentur für Arbeit auch, ob die Voraussetzungen für eine Abweichung aufgrund eines anwendbaren Tarifvertrags vorliegen. Stellt die Bundesagentur für Arbeit bei ihren Prüfungen Verstöße fest, verfolgt und ahndet sie diese im Rahmen der ihr nach § 16 Absatz 3 zugewiesenen Zuständigkeit selbstständig. Die Bundesagentur für Arbeit prüft – im Rahmen ihrer ohnehin stattfindenden Prüfungen – zudem die Einhaltung der Verpflichtungen nach § 10 Absatz 5, das heißt, ob ein Verleihunternehmen in Zeiten der Überlassung sowie in Zeiten ohne Überlassung zumindest eine festgesetzte Lohnuntergrenze einhält.

Zu Nummer 3 (§§ 17a – neu – bis 17c – neu)

Zur Ausstattung der Behörden der Zollverwaltung mit umfangreichen Prüfrechten werden in den §§ 17a bis 17c (neu) die in den §§ 17, 18 Absatz 3 und 4, 19 AEntG geregelten Befugnisse sowie Pflichten der Arbeitgeber (Verleiher) und Entleiher übernommen und soweit erforderlich an das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz angepasst. Entsprechend der Verordnungsermächtigung in § 18 Absatz 5 und 6 AEntG wird in § 17b das Bundesministerium der Finanzen zum Verordnungserlass ermächtigt.

Nach § 17c ist der Entleiher zur Aufzeichnung von Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit des Leiharbeitnehmers verpflichtet. Ihm obliegt demnach auch die zweijährige Aufbewahrungspflicht. Zudem stellt der auch auf Ordnungswidrigkeitenverfahren nach dem AÜG anwendbare § 47 OWiG einen angemessenen Entscheidungsspielraum für die Behörden der Zollverwaltung sicher.

Die Prüfrechte der Behörden der Zollverwaltung werden damit gegenüber denjenigen der Erlaubnisbehörde erheblich ausgeweitet. Allerdings beziehen sich die Prüfrechte – anders als die der Erlaubnisbehörde – und die damit korrespondierenden Vorlage, Melde- und Aufzeichnungspflichten lediglich auf diejenigen Angaben, die erforderlich sind, um die Einhaltung der Lohnuntergrenze prüfen zu können.

Zu Nummer 4 (§ 18)

Mit den angefügten Absätzen wird die Zusammenarbeit verschiedener Behörden geregelt.

Absatz 5 regelt die Unterrichtung der zuständigen Finanzämter durch die Behörden der Zollverwaltung über den Inhalt von Meldungen nach § 17b.

Absatz 6 regelt die Zusammenarbeit der Behörden der Zollverwaltung sowie der übrigen in § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) genannten Behörden mit ausländischen Behörden unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Vorgaben.

Die Regelungen stellen den aus dem AEntG bewährten und für eine und effektive Kontrolle erforderlichen Informationsaustausch zwischen den unterschiedlichen Behörden sicher. Durch die Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden wird eine wirksame Kontrolle insbesondere auch gegenüber ausländischen Verleihern gewährleistet. Mit der Regelung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wird zudem die entsprechende Vorgabe von Artikel 4 der Entsenderichtlinie umgesetzt.

Zu Nummer 5 (§ 18a – neu)

Mit der Übernahme der in § 22 AEntG geregelten Vorschrift wird sichergestellt, dass auch in Fällen des Einsatzes von Leiharbeitnehmern eines ausländischen Verleihers und in Ermangelung eines inländischen Geschäftsräumens eine Zustellung auch wirksam am Ort der konkreten Beschäftigung des Leiharbeitnehmers sowie an einem vom Verleiher eingesetzten Fahrzeug bewirkt werden kann. Sie gelten insofern als Geschäftsraum im Sinne der maßgeblichen Zustellungsvorschriften.

Zu Nummer 6 (§ 19)

Mit der Neufassung des § 19 wird klargestellt, dass ausschließlich die sogenannte Drehtürklausel auf vor dem

15. Dezember 2010 begründete Leiharbeitsverhältnisse nicht anzuwenden ist. Dagegen sollen die mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes neu eingeführten Vorschriften zur Festsetzung und Einhaltung einer festgesetzten Lohnuntergrenze auf alle Leiharbeitsverhältnisse gleichermaßen ab Inkrafttreten dieser Regelungen Anwendung finden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Das SchwarzArbG ist das Stammgesetz der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung. Die Zuweisung einer neuen Prüfaufgabe durch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz an die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung wird auch im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz vorgenommen. So kann einer Zersplitterung der Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung vorgebeugt werden.

Auf dieser Grundlage sind die Prüfaufgaben der Zollverwaltung in § 2 Absatz 1 SchwarzArbG um die Prüfaufgabe der Lohnuntergrenze entsprechend dem neuen § 17 Absatz 2 AÜG (Artikel 1 Nummer 2) zu ergänzen.

Zu Nummer 2

Anpassung der Befugnisnorm des § 3 SchwarzArbG an die neue Aufgabe nach § 2 Absatz 1 Nummer 5.

Zu Nummer 3

Anpassung der Befugnisnorm des § 4 SchwarzArbG an die neue Aufgabe nach § 2 Absatz 1 Nummer 5.

Zu Nummer 4

Die Duldungs- und Mitwirkungspflichten nach § 5 SchwarzArbG sind auf Verleiher und Entleiher zu erweitern, damit auch hier eine Prüfung durch die Behörden der Zollverwaltung auf der Grundlage des SchwarzArbG erfolgen kann.

Zu Nummer 5

Die Vorschrift des § 16 SchwarzArbG enthält die wesentlichen datenschutzrechtlichen Regelungen für die Prüfungs- und Ermittlungsdatenbank der Zollverwaltung. Entsprechung der Erweiterung der Aufgaben der Zollverwaltung sind hier nunmehr auch Daten zu Ordnungswidrigkeiten nach § 16 Absatz 1 Nummer 7b AÜG zu erfassen.

Zu Artikel 3 (Bekanntmachungserlaubnis)

Artikel 3 regelt die Erlaubnis zur Neubekanntmachung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

