

**Schaffung von Arbeitsplätzen durch Leiharbeit ?  
– Die Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz  
durch „Hartz I“ und ihre Auswirkungen**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Teil 1: Einleitung .....</b>   | <b>17</b> |
| <b>A. Anlass und Gegenstand der Untersuchung.....</b>   | <b>17</b> |
| <b>B. Stand der Wissenschaft .....</b>  | <b>18</b> |
| <b>C. Ausgeklammerte Bereiche.....</b>  | <b>21</b> |
| <b>D. Methode der Darstellung .....</b>   | <b>22</b> |
| <br>  |           |
| <b>Teil 2: Historische Entwicklung der Gesetzgebung.....</b>  | <b>23</b> |
| <b>A. Entwicklung von der Industrialisierung bis zur<br/>Weimarer Republik.....</b>                       | <b>24</b> |
| <b>B. Entwicklung in der Weimarer Republik und unter der<br/>Herrschaft der Nationalsozialisten .....</b> | <b>25</b> |
| <b>C. Entwicklung nach 1945 .....</b>   | <b>27</b> |
| <b>D. Heutiger Status der Leiharbeit nach Inkrafttreten<br/>der Reform.....</b>                           | <b>40</b> |
| <br>  |           |
| <b>Teil 3: Wirtschaftliche Situation der Branche und Prognosen<br/>zur künftigen Entwicklung .....</b>    | <b>49</b> |
| <b>A. Ausgewertete Studien .....</b>  | <b>49</b> |
| <b>I. Bericht der Bundesregierung.....</b>  | <b>50</b> |
| 1. Methode.....   | 50        |
| 2. Ziel .....   | 50        |
| <b>II. Studie Jahn/Rudolph.....</b>   | <b>51</b> |
| 1. Methode.....   | 51        |
| 2. Ziel .....   | 51        |
| <b>III. Studie Nienhüser/Matiaske .....</b>   | <b>52</b> |
| 1. Methode.....   | 52        |
| 2. Ziel .....   | 52        |

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| IV.       | Studie des Zentrums für europäische<br>Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW).....                              | 53        |
|           | 1. Methode.....  | 53        |
|           | 2. Ziel .....  | 53        |
| V.        | Studie des Deutschen Industrie- und Handelskammertages<br>(DIHK).....                                    | 54        |
|           | 1. Methode.....  | 54        |
|           | 2. Ziel .....  | 54        |
| VI.       | Studie der Handwerkskammer Rhein-Main.....   | 54        |
|           | 1. Methode.....  | 54        |
|           | 2. Ziel .....  | 55        |
|           | 3. Zusammenfassung.....  | 55        |
| <b>B.</b> | <b>Gesamtbetrachtung der Leiharbeitsbranche.....</b>   | <b>56</b> |
| <b>C.</b> | <b>Interessenlage der Entleiher .....</b>  | <b>61</b> |
| I.        | Leiharbeit in Konkurrenz zu anderen Gestaltungsoptionen .....  | 61        |
|           | 1. Leiharbeit zur Flexibilisierung des Personalbestandes .....   | 61        |
|           | a) Mehrarbeit anstatt Leiharbeit.....  | 63        |
|           | b) Personalreserve anstatt Leiharbeit.....   | 68        |
|           | c) Einsatz von Arbeitnehmern auf Basis befristeter<br>Arbeitsverträge anstatt von Leiharbeitnehmern..... | 70        |
|           | d) Maßnahmen zur Absenkung der Arbeitszeit des<br>vorhandenen Personals .....                            | 74        |
|           | e) Outsourcing anstatt Leiharbeit.....   | 75        |
|           | 2. Leiharbeit zur Kostensenkung.....   | 76        |
|           | a) Einsparungen durch Vermeidung von Fehlständen<br>bzw. fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten .....     | 77        |
|           | b) Einsparung durch Vermeidung von<br>Weiterbildungskosten .....   | 78        |
|           | c) Einsparung durch Arbeitsintensivierung.....   | 78        |
|           | 3. Zwischenergebnis .....  | 79        |
| II.       | Einflussmöglichkeiten gesetzlicher Regelung.....   | 80        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>D.</b> | <b>Interessenlage der Verleiher .....</b>   | <b>81</b>  |
| I.        | Kostengünstigkeit.....  | 93         |
|           | 1. Lohnkosten .....   | 93         |
|           | 2. Verwaltungskosten.....   | 95         |
|           | a) Verwaltungskosten durch bürokratischen Aufwand<br>gegenüber Leiharbeitnehmern.....                         | 95         |
|           | b) Verwaltungskosten durch bürokratischen Aufwand<br>gegenüber Entleihern.....                                | 96         |
|           | c) Verwaltungskosten durch bürokratischen Aufwand<br>gegenüber Behörden.....                                  | 96         |
|           | 3. Wirtschaftliche Risiken durch fehlende<br>Überlassungsaufträge (Arbeitgeberrisiko).....                    | 97         |
|           | 4. Wirtschaftliche Risiken durch Abwerbung/Übernahmen<br>von Leiharbeitern in feste Arbeitsverhältnisse ..... | 97         |
| II.       | Flexibler, schneller und breiter Einsatz .....  | 98         |
|           | 1. Zeitlich flexibler und schneller Einsatz .....   | 98         |
|           | 2. Qualitativ hochwertiger und breiter Einsatz .....  | 98         |
| III.      | Positives Image .....   | 99         |
| IV.       | Einflussmöglichkeiten gesetzlicher Regelungen.....  | 100        |
| <b>E.</b> | <b>Interessenlage der Leiharbeitnehmer .....</b>  | <b>101</b> |
| I.        | Schaffung neuer Leiharbeitsplätze.....  | 102        |
| II.       | Erhöhung von Übernahmechancen in ein<br>Stammarbeitsverhältnis .....  | 105        |
| III.      | Vermeidung der typischen Belastungen durch Leiharbeit.....  | 106        |
| IV.       | Einflussmöglichkeiten gesetzlicher Regelungen.....  | 112        |
| <b>F.</b> | <b>Interessenlage der Stammebelegschaft .....</b>   | <b>113</b> |
| I.        | Keine Verdrängung von Dauerarbeitsplätzen durch<br>Leiharbeit.....  | 114        |
| II.       | Keine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.....  | 114        |
|           | 1. Kein Lohndumping .....   | 114        |

|                |   |            |
|----------------|---|------------|
|                | 2. Keine Aushöhlung der kollektiven Mitbestimmung der Stammebelegschaften auf tariflicher und betrieblicher Ebene.....  | 114        |
|                | 3. Keine höhere Arbeitsbelastung durch den Leiharbeitereinsatz.....   | 115        |
| III.           | Einflussmöglichkeiten gesetzlicher Regelungen.....  | 116        |
| <b>G.</b>      | <b>Prognosen und Befürchtungen der künftigen Entwicklungen .....</b>  | <b>116</b> |
| I.             | Erwartete Auswirkungen des equal-pay Grundsatzes .....  | 116        |
| II.            | Erwartete Auswirkungen der gesetzlichen Auskunftspflichten .....  | 120        |
| <br>           |   |            |
| <b>Teil 4:</b> | <b>Bewertung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes angesichts der unterschiedlichen Interessenlagen .....</b>  | <b>123</b> |
| <b>A.</b>      | <b>Bewertung aus Entleihersicht .....</b>   | <b>123</b> |
| I.             | Kostengünstigkeit.....  | 123        |
|                | 1. Kosten des Leiharbeitereinsatzes selbst.....   | 125        |
|                | 2. Mittelbare Kosten bzw. Kostenersparnisse im Hinblick auf die betriebliche Interessenvertretung - Berücksichtigung von Leiharbeitnehmern bei Schwellenwerten.....   | 127        |
|                | a) Bisherige Auslegung des Betriebszugehörigkeitsbegriffs durch die Rechtsprechung.....   | 128        |
|                | b) Notwendigkeit einer Neudefinition des Betriebszugehörigkeitsbegriffs?.....   | 130        |
|                | 3. Auswirkungen auf Unterstützungsleistungen des Staates bzw. Zahlungsverpflichtungen der Entleiher - Berücksichtigung von Leiharbeitnehmern bei Schwellenwerten..... | 140        |
|                | 4. Anforderungen an betriebliche Einrichtungen - Berücksichtigung von Leiharbeitnehmern bei Schwellenwerten.....  | 142        |

|   |     |
|---|-----|
| 5. Ernennung von Sonderbeauftragten/Bildung von Ausschüssen - Berücksichtigung von Leiharbeitnehmern bei Schwellenwerten.....   | 143 |
| 6. Wertung .....  | 145 |
| II. Flexibler, schneller und unbürokratischer Einsatz von Leiharbeitnehmern.....  | 145 |
| 1. Auswirkungen auf den bürokratischen Aufwand durch Auskunfts-, Melde-, Informations- und Dokumentationspflichten .....  | 146 |
| a) Auskunftspflichten .....   | 146 |
| aa) Vermeidung, Bestehen und Umsetzung von Auskunftspflichten .....   | 147 |
| (1) Vermeidung einer Pflicht zur Auskunftserteilung.....  | 147 |
| (2) Erfüllung der Auskunftspflicht gegenüber den Verleihern durch einmalige Auskunftserteilung im Überlassungsvertrag.....  | 149 |
| (3) Praktische Umsetzung der Auskunftspflicht.....  | 153 |
| bb) Ergebnis.....   | 156 |
| b) Informations-, Dokumentations- und Meldepflichten .....  | 157 |
| c) Ergebnis .....   | 158 |
| 2. Auswirkungen auf den Handlungsspielraum der Entleiher .....  | 159 |
| a) Flexibilitätseinschränkungen durch das Kündigungsschutz- bzw. das Teilzeit- und Befristungsgesetz - Berücksichtigung von Leiharbeitnehmern bei Schwellenwerten ..... | 159 |
| b) Auswirkungen auf die betriebliche Mitbestimmung .....  | 162 |
| aa) Faktische Machtverhältnisse zwischen Arbeitgeber und betrieblicher Interessenvertretung.....  | 162 |

|      |  |     |
|------|--|-----|
|      | bb) Betriebliche Mitbestimmung beim<br>Leiharbeitnehmereinsatz selbst .....  | 164 |
|      | (1) Einfluss der Mitbestimmung bei der Einstellung<br>von Leiharbeitnehmern.....   | 165 |
|      | (2) Einfluss der Mitbestimmung während der<br>Beschäftigung von Leiharbeitnehmern.....   | 170 |
|      | 3. Wertung.....  | 175 |
| III. | Risikoloser Einsatz von Leiharbeitnehmern .....  | 176 |
|      | 1. Gefahr von Imageschäden durch den<br>Einsatz von Leiharbeitnehmern.....   | 176 |
|      | 2. Risiken durch die Haftung der Entleiher im<br>Insolvenzfall des Verleihers<br>für Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsteuer<br>(§ 28 e II SGB IV, § 42 d VI EStG)..... | 177 |
|      | a) Rechtliches Risiko der Unwirksamkeit der<br>geschlossenen Tarifverträge.....  | 178 |
|      | aa) Soziale Mächtigkeit.....   | 178 |
|      | bb) Sachliche Zuständigkeit.....   | 186 |
|      | cc) Grenzen tarifdispositiven Gesetzesrechtes.....   | 187 |
|      | dd) Ergebnis.....  | 194 |
|      | b) Umfang einer etwaigen Nachzahlung von<br>Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnsteuer .....  | 194 |
| 3.   | Gefahren durch „Statusklagen“ .....  | 198 |
|      | a) Gefahr von Statusklagen infolge der Annahme von<br>vermuteter Arbeitsvermittlung oder gar<br>Strohmannkonstruktionen.....   | 199 |
|      | aa) Gefahr der Annahme von vermuteter<br>Arbeitsvermittlung infolge einer etwaigen<br>Unwirksamkeit der in der Leiharbeitsbranche<br>angewandten Tarifverträge.....        | 199 |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
|           | bb) Gefahr der Annahme von vermuteter<br>Arbeitsvermittlung bzw. gar einer Strohmänn-<br>konstruktion zur „Absenkung des Tarifniveau“<br>durch konzernerzogene Verleihgesellschaften ..... | 200        |
|           | cc) Konsequenzen vermuteter Arbeitsvermittlung<br>für den Entleiher .....  | 205        |
|           | dd) Konsequenzen der Annahme einer<br>Strohmännkonstruktion.....   | 208        |
|           | b) Gefahr von Statusklagen bei fehlender<br>Überlassungserlaubnis.....   | 209        |
|           | 4. Wertung .....   | 210        |
| IV.       | Breiter Einsatzbereich und kurze Einarbeitungszeit.....  | 210        |
| V.        | Fazit .....  | 211        |
| <b>B.</b> | <b>Bewertung aus Verleihersicht .....</b>  | <b>212</b> |
| I.        | Kostengünstigkeit.....   | 212        |
|           | 1. Auswirkungen auf Lohnkosten .....   | 212        |
|           | 2. Auswirkungen auf Verwaltungskosten.....   | 217        |
|           | a) Aufwand der Lohnermittlung .....  | 217        |
|           | b) Aufwand Nachweis- und Informationspflichten<br>der Verleiher.....   | 218        |
|           | c) Wertung.....  | 221        |
|           | 3. Auswirkungen auf arbeitgebertypische Betriebsrisiken.....   | 222        |
|           | a) Möglichkeiten zur Begrenzung der vertraglichen<br>Bindung nach Aufhebung des Befristungs-,<br>Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbotes .....                                    | 222        |
|           | aa) Flexibilisierung der Kündigungsmöglichkeiten .....   | 222        |
|           | bb) Flexibilisierung durch sachgrundlose<br>Befristungen nach§ 14 II TzBfG.....  | 223        |
|           | cc) Flexibilisierung durch Befristungen mit<br>Sachgrund nach § 14 I Nr.5 TzBfG<br>(Erprobung) .....   | 225        |

|   |            |
|---|------------|
| dd) Flexibilisierung durch Befristungen mit Sachgrund nach § 14 I Nr.2 TzBfG (Befristung bei Berufsanfängern) .....                     | 228        |
| ee) Flexibilisierung durch Befristungen mit Sachgrund nach § 14 I Nr. 3 TzBfG (Vertretung) .....  | 230        |
| ff) Flexibilisierung durch Befristungen mit Sachgrund nach § 14 I Nr.4 TzBfG (Besonderheit in der Erbringung der Arbeitsleistung) ..... | 232        |
| gg) Flexibilisierung durch Befristungen mit Sachgrund nach § 14 I Nr.1 TzBfG (vorübergehender Bedarf) .....                             | 233        |
| b) Wertung .....  | 234        |
| 4. Auswirkungen auf die Kosten durch Abwerbung/Übernahmen von Leiharbeitnehmern.....  | 235        |
| 5. Wertung .....  | 241        |
| II. Flexibilität als Dienstleister durch Aufhebung der Höchstüberlassungsdauer .....  | 241        |
| III. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit durch positives Image in der Öffentlichkeit .....  | 241        |
| IV. Fazit .....   | 242        |
| <b>C. Bewertung aus Leiharbeitnehmersicht .....</b>   | <b>243</b> |
| I. Erhaltung von Leiharbeitsplätzen .....   | 243        |
| II. Verbesserung der Chancen zur Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt.....  | 244        |
| III. Förderung der Qualifizierung von Leiharbeitnehmern.....  | 246        |
| IV. Schutz vor Ausbeutung .....   | 249        |
| 1. Reichweite des Schutzes des Leiharbeitnehmer durch den Gleichstellungsgrundsatz.....   | 249        |
| a) „Vergleichbare Arbeitnehmer“ .....   | 250        |
| b) „Geltende Arbeitsbedingungen“ .....  | 254        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| aa)       | Bestimmungen, die personenbezogene Merkmale berücksichtigen   | 254        |
| bb)       | Bestimmungen, die eine bestimmte Betriebszugehörigkeit oder gar ein Arbeitsverhältnis von unbestimmter Dauer voraussetzen | 255        |
| cc)       | Unterschiedliche Arbeitsbedingungen beim Entleiher  | 256        |
| c)        | „Wesentliche Arbeitsbedingungen“  | 258        |
| 2.        | Wertung   | 259        |
| V.        | Verbesserung des Ansehens der Leiharbeit  | 261        |
| VI.       | Fazit   | 261        |
| <b>D.</b> | <b>Bewertung aus Sicht der Stammebelegschaft</b>  | <b>263</b> |
| I.        | Keine Verdrängung von Dauerarbeitsplätzen durch Leiharbeit.   | 263        |
| II.       | Keine Aushöhlung der kollektiven Regelungen   | 264        |
| a)        | Tarifliche Regelungen   | 264        |
| b)        | Betriebliche Regelungen   | 267        |
| III.      | Fazit   | 269        |
| <b>E.</b> | <b>Bewertung der Auswirkungen der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes</b>   | <b>270</b> |
|           | <b>Literaturverzeichnis</b>   | <b>273</b> |