
Datum: 08.08.2022
Gericht: Sozialgericht Aachen
Spruchkörper: 25. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: S 25 AL 4/21
ECLI: ECLI:DE:SGAC:2022:0808.S25AL4.21.00

Nachinstanz: Landessozialgericht NRW, L 9 AL 169/22
Rechtskraft: nicht rechtskräftig

Tenor:

Die Bescheide vom 07.09.2020 in Gestalt der Widerspruchsbescheide vom 28.12.2020 werden aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet den Klägerinnen zu 2) bis 31) auf ihre Anträge vom 13.08.2020 jeweils eine Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen zu erteilen.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu 30/31 und die Klägerin zu 1) zu 1/31 zu tragen.

Der Streitwert wird endgültig auf 155.000,00 Euro festgesetzt.

Tatbestand	1
Die Klägerinnen begehren die Gewährung von Erlaubnissen zur Arbeitnehmerüberlassung.	2
Die Klägerin zu 1) betreibt ein Unternehmen, welches Dienstleistungen auf dem Gebiet der Vorrats- und Mantelgesellschaften anbietet. Zu dem Portfolio der Klägerin zu 1) gehört auch die beratende Begleitung von Veräußerungen der Gesellschaftsanteile juristischer Personen des Privatrechts, welche sie zuvor bei der Antragstellung zur Erlangung einer Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung unterstützt. Die Gesellschaften sind dann bei der Veräußerung häufig bereits mit einer entsprechenden Erlaubnis ausgestattet. Die Klägerin und die Beklagte	3

stehen auf Grund der durch die Klägerin angebotenen Dienstleistungen seit Jahren in einer Vielzahl von Antragsverfahren in Kontakt, wobei die Klägerin zu 1) regelmäßig im Verwaltungsverfahren als Vertreterin der von ihr beratenen juristischen Personen auftritt.

Im Rahmen der Vorkorrespondenz teilte die Beklagte der Klägerin mit Schreiben vom 19.07.2019 mit, dass es in den letzten Monaten vermehrt vorgekommen sei, dass sich Käufer der unter Mithilfe der Klägerin gegründeter Unternehmen als unzuverlässig erwiesen hätten, so dass Arbeitnehmerüberlassungserlaubnisse widerrufen wurden. Aufgefallen sei insbesondere eine fehlende Bonität der Käufer. Die Beklagte forderte die Klägerin auf, die Beantragung von Arbeitnehmerüberlassungserlaubnissen für Vorratsgesellschaften nicht fortzusetzen. Gegebenenfalls müsse die Klägerin eine zusätzliche Bonität von 10.000,00 € für jede Antragstellerin nachweisen. Gründe, die den bisher durch die Beklagte praktizierten Verzicht auf den Nachweis der zusätzlichen Bonität rechtfertigen würden, wären nicht ersichtlich. Die Klägerin zu 1) erklärte hierzu, dass sie bereit sei die geforderte zusätzliche Bonität durch ein Darlehen, eine Zahlungsgarantie oder Bürgschaft der Unternehmensgründerin nachzuweisen. Die Beklagte erklärte, dass die erwarte, dass bei Antragstellung das Stammkapital und weitere 10.000,00 € Bonität nachweisbar wären. Die Klägerin zu 1) erklärte in der Folge ihr Einverständnis mit der Vorgehensweise, erläuterte jedoch auch die hieraus folgenden bilanzrechtlichen Problemstellungen. 4

Mit Schreiben vom 05.08.2020 wandte die Beklagte sich erneut an die Klägerin zu 1) sowie die B. GmbH, die Alleingesellschafterin der später gegründeten Klägerinnen zu 2) bis 31). Die Beklagte erklärte, dass sie ab 17.08.2020 eingehende Anträge auf Erteilung von Arbeitnehmerüberlassungserlaubnissen für Vorratsgesellschaften nicht mehr bewilligen werde. Sie führte aus, dass weder die Klägerin zu 1), noch die B. GmbH beabsichtigen würden, im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung tätig zu werden. Die Absicht zur wirtschaftlichen Tätigkeit im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung liege bei der Klägerin zu 1) und der B. GmbH nicht vor. Bei dem Geschäftsmodell der Klägerin zu 1) würden Vorratsgesellschaften mit dem Ziel der Veräußerung gegründet. Eine wirtschaftliche Tätigkeit als Verleiher liege nicht vor, da keine Leiharbeit auf dem Arbeitsmarkt angeboten werde. Die künftige Verfahrensweise der Beklagten sei abschließend und nicht intervenierbar. 5

Am 12.08.2020 erfolgte die Gründung von dreißig Gesellschaften mit beschränkter Haftung, deren Alleingesellschafterin die B. GmbH ist. Die durch notarielle Verträge am 12.08.2020 gegründeten Klägerinnen zu 2) bis 31) haben ausweislich der Gesellschaftsverträge die Unternehmenszwecke der Verwaltung eigenen Vermögens sowie der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung und Personalvermittlung. Am 13.08.2020 reichte die Klägerin zu 1) für die Klägerinnen zu 2) bis 31) Anträge auf Erteilung von Arbeitnehmerüberlassungserlaubnissen bei der Beklagten ein. 6

Im Zeitraum 17.08.2020 bis 20.08.2020 wurden die Klägerinnen zu 2) bis 31) im Handelsregister eingetragen. Zum Gegenstand der Unternehmen weist das Handelsregister die Verwaltung eignen Vermögens und die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung aus. Als Grund- und Stammkapital sind jeweils 25.000,00 € eingetragen. 7

Die Beklagte lehnte die Anträge vom 13.08.2020 mit Bescheiden vom 07.09.2020 ab, wobei sie die Bescheide an die „D Consulting+ Vertriebs GmbH“ adressierte. Die Beklagte erklärte, dass die Anträge unter den Firmenbezeichnungen „J U 0 bis 0“ abgelehnt würden. Die Klägerin zu 1) habe allein mit dem Ziel der Gewinnmaximierung treuwidrig Anträge gestellt, um die mit Schreiben vom 05.08.2020 gesetzte Frist zu umgehen. Die Antragstellung vom 13.08.2020 widerspreche Treu und Glauben. Weiterhin sei die Geschäftsführung der in Gründung befindlichen Gesellschaften mit beschränkter Haftung gar nicht zur Antragstellung 8

bei der Beklagten berechtigt gewesen.

Mit Schreiben vom 25.09.2020 erfolgte die Einlegung von Widersprüchen unter dem Briefkopf der Klägerin zu 1). In dem Schreiben heißt es, dass die Anträge der Gesellschaften „J U 0 bis 0“ abgelehnt worden wären. Hiergegen richte sich der Widerspruch. Die Ablehnung sei willkürlich und ohne gesetzliche Grundlage. Die wirtschaftliche Vorgehensweise einschließlich der Gründung von Vorratsgesellschaften sei nicht treuwidrig, sondern im Geschäftsleben üblich. Weiterhin wären auch Gesellschaften in Gründung geschäftsfähig und könnten wirksam durch die Geschäftsführer vertreten werden. Zur ergänzenden Begründung erklärten die Klägerinnen, dass die Bescheide vom 07.09.2020 keine Versagungsgründe benennen würden. Ein Verstoß gegen den Grundsatz von Treu und Glauben sei nicht feststellbar, da nicht erkennbar sei, dass die Klägerinnen sich auf eine treuwidrig herbeigeführte Rechtsposition berufen würden. Die mit Schreiben vom 05.08.2020 gesetzte Frist sei rechtlich nicht verbindlich, da eine Rechtsgrundlage nicht erkennbar sei. Auf Grund der Ablehnung sei es bei den Klägerinnen bereits zu erheblichen Umsatzausfällen gekommen, welche zu einem späteren Zeitpunkt gegenüber der Beklagten geltend gemacht würden. Auf Anforderung der Beklagten legte der Bevollmächtigte der Klägerin zu 1) eine Vollmacht vor. 9

Die Beklagte wies die Widersprüche in der Folge mit Widerspruchsbescheiden vom 28.12.2020 zurück. Sie erklärte, dass mit dem Schreiben vom 05.08.2020 Vertrauensschutz für bereits gegründete Vorratsgesellschaften geschaffen werden sollte. Die im Nachgang gegründeten Gesellschaften könnten sich auf den Vertrauensschutz nicht berufen. Die Geschäftsführer einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung in Gründung wären zur Antragstellung bei der Beklagten nicht befugt. Weiterhin nahm die Beklagte auf ihr Schreiben vom 05.08.2020 Bezug und erklärte, dass die Klägerinnen gar keine wirtschaftliche Tätigkeit als Entleiher aufnehmen wollten. Die Klägerinnen zu 2) bis 31) wären Vorratsgesellschaften, die allein zum Zweck des Verkaufs gegründet wurden. Eine Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung könne nicht erteilt werden. Die Widerspruchsbescheide vom 28.12.2020 wurden an die „D Consulting+ Vertriebs GmbH“ adressiert und dem Bevollmächtigten der Klägerinnen zu 1) bis 31) übersandt. 10

Die Klägerinnen zu 1) bis 31) haben am 07.01.2021 Klage erhoben. Sie gehen davon aus, auf ihre Anträge vom 13.08.2020 einen Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung zu haben. Sie haben ihr Vorbringen aus dem Widerspruchsverfahren wiederholt und vertieft. Ergänzend erklären sie, dass die Argumente der Beklagten nicht überzeugten, zumal eine gesetzliche Grundlage für das Vorgehen fehle. Ein missbräuchliches Verhalten der Klägerinnen sei nicht erkennbar, zumal das Schreiben vom 05.08.2020 auf Grund der mangelnden Ermächtigungsgrundlage keine Bindungswirkung entfalten könne. Das Vorgehen der Beklagten nach dem Schreiben vom 05.08.2020 sei willkürlich und könne die Antragsbefugnis der Klägerinnen zu 2) bis 31) nicht wirksam beschränken. Den Klägerinnen könne nicht zum Nachteil gereichen mit Gewinnerzielungsabsicht zu arbeiten, Arbeitnehmerüberlassung sei kein karitatives Anliegen. Im Übrigen werde die Erlaubnis nach der zu Grunde liegenden gesetzlichen Konstruktion stets vor Aufnahme der Tätigkeit als Entleiher erteilt, so dass den Klägerinnen nicht vorgeworfen werden könne, die Erlaubnis vor Inbetriebnahme des Unternehmens zu begehren. Die Klägerinnen erläuterten weiter, dass Arbeitnehmerüberlassungserlaubnisse nur für die Klägerinnen zu 2) bis 31) begehrt werden. Auf Grund der missverständlichen Adressierung der Bescheide habe man vorsorglich auch für die Klägerin zu 1) Klage erhoben. Diese werde aber nur im Bereich der Beratung und dem Vertrieb von aktiven und inaktiven Kapitalgesellschaften tätig. Die Klägerin zu 1) beabsichtige keine Tätigkeit als Verleiher. 11

aufzunehmen. Das Verwaltungshandeln der Beklagten sei weiter inkonsistent, da ein Konkurrenzunternehmen der Klägerin zu 1) weiterhin an der Gründung von Vorratsgesellschaften beteiligt sei und diese würden weiterhin von der Beklagten mit entsprechenden Erlaubnissen ausgestattet.

Die Klägerinnen teilten zudem mit, dass ihrer Ansicht nach bereits in der Gründungsphase eine Zuverlässigkeitsprüfung durchgeführt werden könne, da die Geschäftsführer sich aus dem Gesellschaftsvertrag ergäben. Die Bedenken hinsichtlich der Bonität der Klägerinnen zu 2) bis 31) könnten sie nicht teilen. Bei Gründung der Gesellschaften werde das Stammkapital entsprechend der Regelung des § 19 Abs. 5 GmbHG eingebracht. Nach dieser Regelung sei es zum Erhalt von Liquidität zulässig, dass das Stammkapital zunächst auf ein Konto eingezahlt und anschließend als Darlehen an die Gesellschafterin zurück gewährt werde. Dies sei mit den gesetzlichen Regelungen vereinbar und nicht als verwerflich einzustufen. Ein Verkauf von Gesellschaften ohne Stammkapital erfolge nicht. Was der Erwerber mit dem Stammkapital oder einer erworbenen Barkasse mache, unterfalle nach dem Verkauf nicht mehr dem Verantwortungsbereich der Klägerin zu 1). Ob es nach dem Verkauf der Vorratsgesellschaften grundsätzlich zu Schwierigkeiten während der Verleihertätigkeit käme, könnten die Klägerinnen nicht beurteilen. Das Vorgehen der Klägerin zu 1) fördere die durch die Beklagte behauptet Folgeprobleme jedoch nicht. Ein schwerpunktmäßiger Verkauf von Vorratsgesellschaften an Personen bestimmter Nationalitäten erfolge nicht. Sofern es nach dem Verkauf der Gesellschaften unter Beratung der Klägerin zu 1) und Aufnahme der Verleihertätigkeit zu Verstößen komme, habe die Beklagte die rechtliche Handhabe den Betrieb zu prüfen und ggf. die Fortführung zu unterbinden. Die Klägerin zu 1) verwende zur Vereinfachung im Rahmen der Beratung ein Formular, mit welchem sie bei der Unternehmensübergabe Daten der Erwerber zur Vorlage bei der Beklagten abfrage und diese zur Mitwirkung gegenüber der Beklagten auffordere. 12

Das Geschäftsmodell der Klägerin zu 1) diene dazu interessierten Unternehmen den kurzfristigen Einstieg in den Bereich der Arbeitnehmerüberlassung zu ermöglichen. Um den Ablauf zu beschleunigen, würden Vorratsgesellschaften, die mit einer Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis ausgestattet sind, vorgehalten, welche dann unter der Beratung der Klägerin veräußert würden. Nach der Veräußerung nehme die Gesellschaft dann ihre Tätigkeit als Verleiher auf. 13

Die Klägerinnen beantragen, 14

die Beklagte unter Aufhebung der Bescheide vom 07.09.2020 in Gestalt der Widerspruchsbescheide vom 28.12.2020 zu verpflichten, den Klägerinnen gemäß ihren Anträgen vom 13.08.2020 die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung nach § 1 AÜG zu erteilen. 15

Die Beklagte beantragt, 16

die Klage abzuweisen. 17

Sie hält ihre im Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren vorgenommene Beurteilung für zutreffend und verweist auf die Ausführungen in den angefochtenen Bescheiden. Ergänzend hat sie erklärt, dass die Klägerin zu 1) und die B GmbH auf Grund der durchgeführten Geschäftspraktiken die gesetzlich vorgeschriebene Zuverlässigkeitsprüfung umgehen würden. Bei Antragstellung prüfe die Beklagte so nur eine „leere Hülle“. Beim Verkauf der Gesellschaften werde dann ein neuer Geschäftsführer eingesetzt. Die Käufer der mit einer Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis ausgestatteten Gesellschaften stammten oft aus 18

Osteuropa. Bei den regelmäßig durchgeführten Betriebsprüfungen würden dann erhebliche Mängel festgestellt, die häufig zum Widerruf der Erlaubnis oder zur Versagung der Verlängerung führen würden. Die Klägerinnen würden zu keinem Zeitpunkt planen selbst als Entleiher tätig zu werden.

Es bestünden weiterhin erhebliche Zweifel an der Bonität der unter Mithilfe der Klägerin zu 1) gegründeten Vorratsgesellschaften. Weiterhin bestünden Zweifel an der ordnungsgemäßen Einbringung des Stammkapitals. Es sei weiter davon auszugehen, dass das Stammkapital bei Veräußerung tatsächlich nicht mit dem Barkaufpreis gezahlt werde oder wieder an die Klägerin zu 1) zurückfließe. Entsprechende Zweifel habe die Klägerin zu 1) in der Vergangenheit nicht ausräumen können. 19

Die Beklagte habe beginnend mit dem Schreiben vom 19.07.2019 der Klägerin zu 1) nahegelegt von dem Verkauf von Vorratsgesellschaften zukünftig Abstand zu nehmen. Die Klägerin zu 1) sei jedoch trotz der zusätzlichen Anforderung einer Bonität von 10.000,00 € nicht zur Selbstbeschränkung bereit gewesen. Mit Schreiben vom 05.08.2020 sollte der Verkauf von Vorratsgesellschaften mit Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis unterbunden werden. Auch das Erfordernis zusätzlicher Bonität habe den von der Beklagten gewünschten Antragsrückgang nicht herbeigeführt. Vielmehr habe die Klägerin zu 1) den entgegengebrachten Bestandschutz ausgenutzt. Dass eine Erlaubnis nur für schon längere Zeit vor dem 05.08.2020 gegründete Unternehmen noch erteilt werden könne, müsse die Klägerin zu 1) erkannt haben, da sie die erst am 12.08.2020 gegründeten Unternehmen „j U“ genannt habe. Die Beklagte lege zum Nachweis der Verfahrensweise der Klägerin zu 1) in der Vergangenheit exemplarisch Aktenvorgänge der B O GmbH (Az. 30101/061114/37627), der T O GmbH (Az. 30101/290916/39250) und der D O GmbH (Az. 40101/030817/40060) vor. Die Gesellschaften waren vor und während der Veräußerung durch die Klägerin zu 1) beraten worden. 20

Das Gericht hat den Sach- und Streitstand am 07.02.2022 mit den Beteiligten erörtert. Die Klägerin zu 1) hat ihr Geschäftsmodell erläutert. Das Gericht hat die Klägerinnen zu 2) und 16) zur Vorlage weiterer Unterlagen aufgefordert. Wegen der Einzelheiten der Erörterung wird auf die Sitzungsniederschrift vom 07.02.2022 verwiesen. 21

Im Nachgang zu dem Erörterungstermin legten die Klägerinnen zu 2) und 16) Unterlagen zur Prüfung der Zuverlässigkeit wie polizeiliche Führungszeugnisse, Handelsregisterauszüge, Auszüge aus dem Gewerbezentralregister, Bescheinigungen des Finanzamts, Kontoauszüge, Bescheinigungen der Verwaltungsberufsgenossenschaft, Arbeitsverträge und Arbeitnehmerüberlassungsverträge vor. Die Klägerinnen zu 2) bis 31) erklärten hierzu, dass es sich um beispielhafte Unterlagen handle und diese gleichen Inhalts auch für die weiteren Klägerinnen vorgelegt werden könnten. 22

Die Beklagte teilte nach Vorlage weiterer Unterlagen durch die Klägerinnen zu 2) und 16) mit, dass sie die Begründung der Widerspruchsbescheide vom 28.10.2020 abändere. Die Klägerinnen wären nicht zuverlässig, so dass die Erlaubnis nicht erteilt werden könne. Sie wären lediglich „leere Hüllen“, die niemals als Vertragsarbeitgeber von Leiharbeitnehmern tätig würden. Es gäbe keinen Geschäftsführer, der aktiv die Arbeitnehmerüberlassung betreiben wolle. Die Arbeitnehmerüberlassung sei nicht Gründungszweck der Gesellschaften. Der Schutzzweck des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes würde auf diese Weise umgangen. Im Übrigen gehe man davon aus, dass die streitgegenständlichen Bescheide die Anträge der Klägerinnen zu 2) bis 31) ablehnen, die Klägerin zu 1) würde –was sich aus den Bescheiden klar ergäbe- als deren Vertreterin auftreten. 23

Wegen des weiteren Sach- und Streitstands wird auf die beigezogene Verwaltungsakte der Beklagten und die ergänzend durch diese vorgelegten Verwaltungsvorgänge der B O GmbH (Az. 30101/061114/37627), der T O GmbH (Az. 30101/290916/39250) und der D O GmbH (Az. 40101/030817/40060) verwiesen. Weiterhin wird auf die Streitakte sowie die darin befindlichen gewechselten Schriftsätze, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe	25
Die Klage hat im tenorierten Umfang Erfolg.	26
Die Klage der Klägerin zu 1) ist unzulässig.	27
Die Klägerin zu 1), die nach eigenem Bekunden, welches durch den Akteninhalt bestätigt wird, nur als Vertreterin der Klägerinnen zu 2) bis 31) auftritt, ist durch die angegriffenen Bescheide nicht beschwert. Die Bescheide vom 07.09.2020 regeln nach ihrem Tenor Rechtsverhältnisse der Klägerinnen zu 2) bis 31). Für die Adressaten der Bescheide ist trotz der fehlerhaften Adressierung („D Consulting + Vertriebs GmbH“) und der fehlende Offenlegung des Vertretungsverhältnisses gerade noch hinreichend deutlich, gegenüber welchen juristischen Personen eine Ablehnung der Anträge erfolgt. Dies sind die Klägerinnen zu 2) bis 31), auf welche der Tenor der Bescheide vom 07.09.2020 verweist. Mangels Regelungswirkung der Bescheide gegenüber der Klägerin zu 1) ist diese nicht beschwert, so dass es an einem Rechtsschutzbedürfnis fehlt. Die Klage war als unzulässig abweisen.	28
Die im Übrigen zulässige Klage ist begründet.	29
Die Klägerinnen zu 2) bis 31) sind durch die angefochtenen Bescheide vom 07.09.2020 in Gestalt der Widerspruchsbescheide vom 28.12.2020 im Sinne von § 54 Abs. 2 Satz 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) beschwert, denn die Bescheide sind rechtswidrig. Die Klägerinnen zu 2) bis 31) haben auf ihren Antrag vom 13.08.2020 jeweils einen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen, so dass eine entsprechende Verpflichtung auszusprechen war.	30
Gemäß § 1 Abs. 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) bedürfen Arbeitgeber, die als Verleiher Dritten (Entleiher) Arbeitnehmer (Leiharbeitnehmer) im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zur Arbeitsleistung überlassen (Arbeitnehmerüberlassung) wollen, der Erlaubnis. Die Erlaubnis oder ihre Verlängerung ist nach § 3 Abs. 1 AÜG zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller	31
1. die für die Ausübung der Tätigkeit nach § 1 erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt, insbesondere weil er die Vorschriften des Sozialversicherungsrechts, über die Einbehaltung und Abführung der Lohnsteuer, über die Arbeitsvermittlung, über die Anwerbung im Ausland oder über die Ausländerbeschäftigung, über die Überlassungshöchstdauer nach § 1 Abs. 1b, die Vorschriften des Arbeitsschutzrechts oder die arbeitsrechtlichen Pflichten nicht einhält;	32
2. nach der Gestaltung seiner Betriebsorganisation nicht in der Lage ist, die üblichen Arbeitgeberpflichten ordnungsgemäß zu erfüllen;	33
3. dem Leiharbeitnehmer die ihm nach § 8 zustehenden Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts nicht gewährt.	34
Bei dem Begriff der Zuverlässigkeit i.S. der Nr.1 handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff ohne Beurteilungsspielraum. Die Frage der Zuverlässigkeit ist als Rechts- und	35

Tatfrage gerichtlich voll überprüfbar. Entsprechend dem Schutzzweck des AÜG kommt es im Rahmen des § 3 Abs.1 Nr.1 darauf an, ob die Eigenschaften und Merkmale des Verleihers eine Gefährdung des sozialen Schutzes des Arbeitnehmers befürchten lassen. Die Behörde muss hierbei im Wege einer Prognose überprüfen, ob die ihr zur Beurteilung vorliegenden Tatsachen die Annahme begründen, dass der Antragsteller bei seiner künftigen Verleihertätigkeit die rechtlichen Vorschriften beachten wird. Der Zweck der Vorschrift liegt darin, im Interesse der Sicherheit des sozialen Schutzes der Leiharbeitnehmer unzuverlässige Verleiher aus dem Bereich der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung auszuschalten. Als unzuverlässig ist ein Antragsteller danach anzusehen, wenn in seiner Person Tatsachen vorliegen, denen zufolge zu besorgen ist, dass er sein Gewerbe nicht im Einklang mit den bestehenden rechtlichen Vorschriften ausüben wird (Bundessozialgericht, Urteil vom 6. Februar 1992, Az. 7 RAr 140/90).

Dabei ist eine Prognose für die Zukunft anzustellen. Maßgebend ist ein aus den vorhandenen tatsächlichen Umständen der Vergangenheit und der Gegenwart gezogener Schluss auf ein wahrscheinliches zukünftiges Verhalten des Antragstellers. Maßgebender Zeitpunkt für die Prüfung der Sach- und Rechtslage ist hinsichtlich des Verpflichtungsbegehrens im Hauptsacheverfahren der Schluss der mündlichen Verhandlung in der letzten Tatsacheninstanz. Führt die Prognose zu keinem klaren Ergebnis, geht dies zu Lasten der Erlaubnisbehörde. Zu berücksichtigen ist, dass bei der Erlaubnisprüfung und -versagung zu Gunsten der Behörde eine Beweiserleichterung gilt; sie muss – in einem Klageverfahren – nicht das Vorliegen des Versagungsgrundes selbst beweisen, sondern nur die Tatsachen dartun, die eine solche Annahme rechtfertigen (vgl. Landessozialgericht Sachsen, Beschluss vom 27.08.2019, Az. L 3 AL 70/19 B ER; Landessozialgericht Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 25.05.2020, Az. L 2 AL 37/19 B ER). 36

Die Beklagte hat entsprechende Tatsachen, die die Annahme der Unzuverlässigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) rechtfertigen, nicht dargelegt. 37

Soweit die Beklagte nach den Bescheiden vom 07.09.2020 die Auffassung vertreten hat, dass die Geschäftsführer der Klägerinnen zu 2) bis 31) bei Antragstellung am 13.08.2020 diese nicht wirksam vertreten konnten, lässt dies Rückschlüsse auf die Zuverlässigkeit nicht zu. Sofern die Beklagte die Handlungsfähigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) in Zweifel zieht, konnte die Frage der Vertretungsbefugnis der Geschäftsführer der Klägerinnen zu 2) bis 31) im Zeitpunkt der Antragstellung offen bleiben. Selbst wenn diese zunächst gefehlt haben sollte, erfolgte jedenfalls durch Fortführung des Verwaltungs- und Widerspruchsverfahrens durch die Klägerinnen zu 2) bis 31) nach deren Eintragung im Handelsregister eine Genehmigung der Antragstellung im Sinne der Regelung des § 177 Abs. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Zuletzt hat die Beklagte die wirksame Antragstellung durch die Klägerinnen auch nicht mehr in Zweifel gezogen. 38

Außerdem verfängt die Argumentation der Beklagten, dass die Klägerinnen gar keine Arbeitnehmerüberlassung betreiben wollten, nicht. Die Klägerinnen zu 2) bis 31) sind Kapitalgesellschaften, deren Gesellschaftszweck neben der Verwaltung eigenen Vermögens die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung und die Personalvermittlung ist. Dies ergibt sich aus den Gesellschaftsverträgen vom 12.08.2020 und den Eintragungen im Handelsregister. Die Klägerinnen zu 2) bis 31) beabsichtigen, ebenso wie andere zuvor unter Beratung der Klägerin zu 1) gegründete Gesellschaften, gewerbsmäßig als Verleiher aufzutreten. Dies soll –und insofern rechtfertigt sich die Bezeichnung als Vorratsgesellschaft- jedoch nicht unmittelbar nach Gründung und Erteilung der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis erfolgen, sondern erst nach Veräußerung der 39

Geschäftsanteile der Klägerinnen zu 2) bis 31) an bislang nicht bekannte Erwerber. Die Klägerinnen zu 2) bis 31) beabsichtigen daher ihren Geschäftsbetrieb hinsichtlich des Gesellschaftszwecks der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung und Personalvermittlung erst nach Wechsel der Gesellschafter und Einsatz einer neuen Geschäftsführung aufzunehmen. Vor Aufnahme der Verleihertätigkeit kann, wie den vorgelegten Verwaltungsvorgängen entnommen werden kann, eine Umfirmierung erfolgen.

40 Dass die Aufnahme der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung erst zeitlich verzögert zur Erteilung der Erlaubnis erfolgt, ist dem AÜG immanent. Die Erlaubnis ist regelhaft vor Aufnahme des Betriebs zu beantragen und der Betrieb kann erst nach erteilter Erlaubnis aufgenommen werden. Das vor Aufnahme der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung zu durchlaufende Verwaltungsverfahren setzt keine aktive Verleihertätigkeit auf dem Arbeitsmarkt voraus. Auf Grund der bei Antragstellung unbekannten Dauer des Erlaubnisverfahrens werden bei Erstanträgen regelmäßig keine bereits gültigen Arbeits- oder Entleihverträge vorgelegt werden, die durch die Beklagte geprüft werden könnten. Regelhaft werden – wie im vorliegenden Fall auch- Musterverträge eingereicht werden müssen. Das Erlaubnisverfahren ist grundsätzlich vor Aufnahme der Verleihertätigkeit zu durchlaufen, so dass allein der fehlende Geschäftsbetrieb den Klägerinnen zu 2) bis 31) nicht entgegengehalten werden kann.

41 Zu beachten ist an dieser Stelle auch, dass die Eintragung des Gesellschaftszwecks der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung in das Handelsregister bis in das Jahr 2008 das Vorliegen einer entsprechenden Erlaubnis voraussetzte. Hieran wird deutlich, dass die Erteilung der Erlaubnis den unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit der Aufnahme der Verleihertätigkeit nicht erfordert. Das AÜG selbst sieht eine Frist binnen derer nach Erlaubniserteilung der Betrieb aufzunehmen ist, nicht vor. Eine solche lässt sich auch nicht in die gesetzlichen Regelungen hineinlesen, da es an einer notwendigen Regelungslücke fehlt. Entsprechende zeitliche Bindungen zur Aktivierung von Erlaubnissen sind beispielsweise aus dem Bauordnungsrecht hinlänglich bekannt. So sieht die Regelung des § 77 Abs. 1 Landesbauordnung NRW vor, dass die Baugenehmigung erlischt, wenn nicht innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens mit dem Bau begonnen wird. Derartige Regelungen zur „Aktivierung“ der Erlaubnis hat der Gesetzgeber jedoch nicht vorgesehen, sondern diese bewusst der wirtschaftlichen Entscheidungsfreiheit der Antragsteller überlassen.

42 Die Regelungen des AÜG lassen jedoch ein Instrumentarium zur Reaktion auf die Veräußerung von juristischen Personen, die mit einer Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis ausgestattet sind, erkennen. So sieht die Regelung des § 7 Abs. 1 S. 1 und S. 2 AÜG vor, dass der Verleiher der Erlaubnisbehörde nach Erteilung der Erlaubnis unaufgefordert die Verlegung, Schließung und Errichtung von Betrieben, Betriebsteilen oder Nebenbetrieben vorher anzuzeigen hat, soweit diese die Ausübung der Arbeitnehmerüberlassung zum Gegenstand haben. Eine Anzeigepflicht ist weiter vorgesehen, wenn die Erlaubnis Personengesamtheiten, Personengesellschaften oder juristischen Personen erteilt ist und nach ihrer Erteilung eine andere Person zur Geschäftsführung oder Vertretung nach Gesetz, Satzung oder Gesellschaftsvertrag berufen wird. Auf Grundlage der Regelung des § 7 Abs. 1 AÜG wird erkennbar, dass der Gesetzgeber den Fall der Veräußerung einer mit einer Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis ausgestatteten juristischen Person, die regelmäßig mit einem Wechsel der Geschäftsführung und der Verlegung des Gesellschaftssitzes verbunden ist, erkannt und entsprechende Regelungen aufgenommen hat. Allein der Umstand, dass die Geschäftsanteile der Klägerinnen zu 2) bis 31) vor Aufnahme der Verleihertätigkeit veräußert werden, rechtfertigt daher nicht die Annahme der Unzuverlässigkeit.

Gerade die Regelung des § 7 Abs. 1 AÜG in Verbindung mit § 7 Abs. 2 AÜG zeigt, dass nach Veräußerung eine erneute Prüfung der Zuverlässigkeit erfolgen kann. Dabei steht der Beklagten –wie bei der Antragstellung– ein umfängliches Prüfinstrumentarium zur Verfügung, welches in begründeten Fällen neben der Anforderung von Unterlagen auch das Betreten von Geschäftsräumen nach § 7 Abs. 3 AÜG erfasst. Auf Grundlage der nach Veräußerung neuerlich durchzuführenden Ermittlungen ist bei entsprechenden Ergebnissen, die die Unzuverlässigkeit belegen, ein Widerruf der Erlaubnis nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 AÜG möglich. Damit ermöglichen die Regelungen des AÜG auch bei den von Klägerin zu 1) begleiteten Unternehmensgründungen mit anschließender Veräußerung eine umfassende Prüfung der Zuverlässigkeit. Wird diese nach Prüfung verneint, kann die Erlaubnis entsprechend § 5 Abs. 1 Nr. 3 AÜG widerrufen werden. Mit zeitnahen und konsequenten Prüfungen durch die Beklagte kann die nach § 2 Abs. 4 S. 4 AÜG vorgesehene begrenzte Fortwirkung der Erlaubnis so auch zum Schutz der Leiharbeitnehmer effektiv beschränkt werden. Dass diese Vorgehensweise gegebenenfalls einen vermehrten Verwaltungsaufwand bzw. ein Abweichen von der bisherigen Verwaltungspraxis, die eine umfassende Prüfung bei Veräußerung bislang nicht vorsah, bedingt, führt nicht zur rechtlichen Zulässigkeit einer grundsätzlichen Versagung von Erlaubnissen für juristische Personen, deren Veräußerung geplant ist.

Die Nutzung des gesetzlich vorgesehenen Eingriffsinstrumentariums durch die Beklagte stellt gegenüber der generellen Versagung der Erlaubnisse allein auf Grund der avisierten Veräußerung auch ein milderes und dem Regelungskonstrukt des AÜG entsprechendes Mittel dar, welches zur Wahrung der Rechte der Leiharbeitnehmer bei konsequenter exekutiver Umsetzung nicht minder geeignet erscheint. Der Beklagten bleibt es im Übrigen auch unbenommen, Erlaubnisse an zur Veräußerung vorgesehene Kapitalgesellschaften nach Prüfung im Einzelfall gemäß § 2 Abs. 2, 3 AÜG mit Auflagen, Bedingungen oder einem Widerrufsvorbehalt zu versehen. 44

Dass die Beklagte indessen von den ihr zur Verfügung stehenden Eingriffsmitteln nach Veräußerung und Aufnahme der Verleihertätigkeit nicht oder nicht im nach dem Schutzzweck des AÜG gebotenen Umfang Gebrauch macht, lassen die übersandten weiteren Verwaltungsvorgänge erkennen. So ist dem Vorgang der E O GmbH (Az. 30101/290916/39250) zu entnehmen, dass nach Veräußerung lediglich ein Auszug aus dem Gewerbezentralregister und ein polizeiliches Führungszeugnis der neuen Geschäftsführung angefordert wurde. Eine umfassende Betriebsprüfung mit Anforderung weitergehender Unterlagen erfolgte nicht. Erst im Zusammenhang mit dem Antrag auf Verlängerung der Erlaubnis, welcher annähernd ein Jahr nach Veräußerung und Beendigung der Beratung durch die Klägerin zu 1) gestellt wurde, ließ sich ein Fehlverhalten der Geschäftsführung feststellen. Inwiefern dies Rückschlüsse auf eine fehlende Zuverlässigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) zulassen soll, verbleibt unklar. Dass nach Veräußerung und einer mehrmonatigen Verleihertätigkeit Mängel in der Zuverlässigkeit der neuen Geschäftsführung festgestellt werden, liegt außerhalb des Einflussbereichs der Klägerin zu 1), zumal die zuvor erteilte Erlaubnis nach Veräußerung ohne Beanstandungen durch die Beklagte auf die Erwerber umgeschrieben worden war. 45

Ähnlich gestaltet sich der Ablauf des Verfahrens im Fall der D O GmbH (Az. 40101/030817/40060). Die Beklagte hatte nach Veräußerung ohne vertiefte Prüfung die Erlaubnis auf die Erwerber umgeschrieben. Erst im Rahmen des Verlängerungsantrags stellt die Beklagte Mängel fest, die zunächst zur Versagung der Erlaubnis führten. Dem gegen die Versagung eingelegten Widerspruch half die Beklagte in der Folge ab und erteilte die verlängerte Erlaubnis. Sie ging davon aus, dass die Erwerber zur Beseitigung der aufgetretenen Mängel in der Lage wären. Im Rahmen einer weiteren Betriebsprüfung wurden 46

dann erneute Mängel festgestellt, die zum Widerruf der Erlaubnis führten. Auch der zeitliche Ablauf lässt hier erkennen, dass die Beklagte von einer zeitnahen umfänglichen Prüfung nach Aufnahme der Verleihertätigkeit durch die Gesellschaft absieht. Obwohl sie dies rechtlich bereits zu einem früheren Zeitpunkt könnte, leitet sie eine umfängliche Prüfung erst mit dem Verlängerungsantrag ein.

Dass sich diese späte Prüfung im Einzelfall gegebenenfalls als nicht rechtzeitig zum Schutz der Leiharbeitnehmern erweist, rechtfertigt zur Überzeugung des Gerichts nicht die generelle Versagung von Erlaubnissen an Kapitalgesellschaften, deren Veräußerung geplant ist. Auf Grund der durch die Beklagte mitgeteilten Bedenken sollte diese sich vielmehr veranlassen sehen, das ihr zur Verfügung stehende Eingriffs- und Auflageninstrumentarium konsequent und frühzeitig einzusetzen. 47

Auch die weitergehend gegen die Zuverlässigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) angeführten Argumente der Beklagten überzeugen nicht. Der vorgelegte Beispielsfall der B O GmbH (Az. 30101/061114/37627) lässt erkennen, dass sowohl nach Anzeige der Veräußerung, als auch nach dem Verlängerungsantrag jeweils die begehrten Erlaubnisse erteilt wurden. Im Rahmen der durch die Beklagte veranlassten Betriebsprüfung vom 26.08.2015 teilten die Betriebsprüfer aus dem Haus der Beklagten mit, dass die zweimalig durchzuführende Betriebsprüfung vor Erteilung einer unbefristeten Erlaubnis ausreichende Prüfmöglichkeiten eröffne (Bl. 24 Aktensegment Betriebsprüfung). Inwiefern hieraus der Rückschluss auf eine Unzuverlässigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) gezogen werden soll, bleibt auch auf Nachfrage im Termin zur mündlichen Verhandlung unklar. Entsprechende Nachfragen des Gerichts blieben unbeantwortet. 48

Ähnlich unklar und vage bleibt der Vortrag der Beklagten auch hinsichtlich weiterer von dieser aufgeworfenen Aspekte, die die fehlende Zuverlässigkeit der Klägerinnen belegen sollen. Vielfach stellen diese sich bei genauer Nachfrage als bloße Vermutungen heraus und sind daher für die Annahme der Unzuverlässigkeit keine ausreichenden Tatsachengrundlagen. 49

In der Folge werden hierzu beispielhafte Argumente der Beklagten erörtert: Diese führt unter anderem an, dass die von der Klägerin zu 1) beratenen Unternehmen nach Veräußerung in zunehmend größerer Zahl von Widerrufen der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis oder Ablehnung von Verlängerungsanträgen betroffen wären. Hier kann unter anderem auf das Schreiben der Beklagten vom 19.07.2019 verwiesen werden. Dass die von der Klägerin zu 1) beratenen Unternehmen tatsächlich häufiger von einem Widerruf der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis betroffen wären als andere Antragsteller, hat die Beklagte auch auf weitergehende Nachfrage im Verhandlungstermin nicht an Hand einer Statistik oder konkreter Fallzahlen belegen können. Konkretes Zahlenmaterial fehlt auch für die Annahme, dass Verlängerungsanträge auf Grund von Unzuverlässigkeit überdurchschnittlich häufig abgelehnt worden wären. Die vorgelegten umfangreichen Unterlagen belegten diese Behauptung jedenfalls nicht. 50

Allein die von der Beklagten weiter behauptete und von der Klägerseite bestrittene Annahme, dass eine Veräußerung von Vorratsgesellschaften an „Osteuropäer“ erfolge, lässt Rückschlüsse im vorliegenden Klageverfahren nicht zu. Welche grundsätzlichen Bedenken die Beklagte mit Blick auf die Zuverlässigkeit nach § 3 AÜG bei einer Veräußerung eines Unternehmens an „Osteuropäer“ hat, hat sie nicht weiter erläutert. Rechtlich haltbar ist die Argumentation, die ohne Tatsachenanbindung nur die Bedienung eines Klischees darzustellen scheint, nicht. Sie ist im Übrigen auch mit dem Rechtsgedanken der Regelung des § 3 Abs. 4 AÜG, welcher eine Gleichbehandlung deutscher Staatsangehöriger und Staatsangehöriger der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vorsieht, nicht zu vereinbaren. 51

Unklar bleibt weiter, aus welchen Gründen die Gewinnerzielungsabsicht der Klägerin zu 1) 52
gegen die Zuverlässigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) sprechen soll. Die
Gewinnerzielungsabsicht wird allen Antragstellern nach dem AÜG gemein sein.
Weitergehende Anhaltspunkte, die auf eine Unzuverlässigkeit der Klägerinnen schließen
lassen, sind den vorgelegten Verwaltungsvorgängen nicht zu entnehmen

Letztlich verfängt auch die Argumentation der Beklagten zu den geäußerten Zweifeln an der 53
Bonität der Klägerinnen zu 2) bis 31) nicht. Die Beklagte vermutet, dass das Stammkapital
bei Eintragung der Klägerinnen zu 2) bis 31) nicht ordnungsgemäß eingebracht wurde und
bei einer Veräußerung nicht an den Erwerber übergeben wird. Für letztere Behauptung hat
die Beklagte keine Tatsachen aus der Vergangenheit vorgebracht, die eine entsprechende
Prognose tragen würden. Eine gesellschaftsrechtliche Verpflichtung dahingehend, dass das
Stammkapital bei Veräußerung als liquide Mittel zur Verfügung steht, besteht nicht. Dieses
kann bereits vor Veräußerung und nach Eintragung verbraucht sein. Sofern die Beklagte
entsprechende Bedenken aus dem Blickwinkel der Arbeitnehmerüberlassung bezüglich der
Zahlungsfähigkeit der Gesellschaften hat, besteht die Möglichkeit entsprechende Nachweise
nach Veräußerung bei den Klägerinnen zu 2) bis 31) anzufordern. Dies scheint die Beklagte
in der Vergangenheit bei ähnlich gelagerten Sachverhalten nicht getan zu haben, so dass
entsprechende Rückschlüsse nicht auf Tatsachenermittlungen basieren. Auch an dieser
Stelle scheint die Beklagte die ihr zur Verfügung stehende Mittel, beispielsweise die
Sicherung der Zahlungsfähigkeit durch Auflagen, nicht auszuschöpfen.

Die Einbringung des Stammkapitals bei Errichtung der Klägerinnen zu 2) bis 31) wurde 54
hingegen im Handelsregister eingetragen, so dass nach der Regelung des § 15 Abs. 2, Abs.
3 Handelsgesetzbuch (HGB) auf Grund des Publizitätsprinzips grundsätzlich davon
auszugehen ist, dass das Stammkapital eingebracht wurde. Die Beklagte scheint auch an
dieser Stelle unzutreffend davon auszugehen, dass die Erbringung der Stammeinlage eine
verfügbare Bareinlage von 25.000,00 € erfordert. Dies ist unter Beachtung der Regelungen
des § 19 Abs. 4, 5 Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG)
jedoch nicht der Fall. Nach der Regelung des § 19 Abs. 5 GmbHG besteht unter bestimmten
Voraussetzungen die Möglichkeit, dass die Stammeinlage erbracht ist, obwohl vor der
Einlage eine Leistung der Gesellschaft an den Gesellschafter vereinbart wurde, die
wirtschaftlich der Rückzahlung der Einlage entspricht. Die Voraussetzungen der Erbringung
der Stammeinlage unter den Voraussetzungen des § 19 Abs. 5 GmbHG prüft das
Registergericht, welchem die vertraglichen Vereinbarungen zwischen Gesellschaft und
Gesellschaftern offen zu legen sind (vgl. Bundesgerichtshof, Urteil vom 16.02.2009, Az. II ZR
12/07; Veil, in: Scholz, GmbHG, 12. Auflage 2018, § 19, Rn 177ff und 187f). Anhaltspunkte,
dass die Klägerinnen zu 2) bis 31) die Prüfung durch das Registergericht nicht
ordnungsgemäß durchlaufen haben, hat die Beklagte nicht vorgebracht. Die Behauptung,
dass die Stammeinlage der Klägerinnen zu 2) bis 31) nicht eingebracht wurde, erweist sich
so als nicht haltbar. Das AÜG enthält im Übrigen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass
Gesellschaften mit beschränkter Haftung, deren Einlage nach § 19 Abs. 5 GmbHG erbracht
wurde, wegen einer fehlenden Kapitalisierung grundsätzlich unzuverlässig wären. Eine
entsprechende Auslegung würde der Regelung des § 19 Abs. 5 GmbHG widersprechen,
welcher die von den Klägerinnen zu 2) bis 31) praktizierte Einlagenerbringung unter
bestimmten Voraussetzungen, die gerichtlich geprüft werden, zulässt.

Sofern die Beklagte die Zuverlässigkeit der Klägerinnen zu 2) bis 31) auf Grund mangelnder 55
Zahlungsfähigkeit anzweifelt, fehlen hierfür wiederum entsprechende Tatsachen. Die im
gerichtlichen Verfahren vorgelegten Kontoauszüge belegen diese Annahme nicht. Letztlich
geht das Gericht auf Grund der vorgelegten Unterlagen von einer Zuverlässigkeit der

Klägerinnen zu 2) bis 31) aus.

Das Erfordernis einer zusätzlichen Bonität von 10.000,00 € war nicht zu stellen. Die Beklagte hat diese Notwendigkeit–wie sie selbst mitteilt- zunächst über einen Zeitraum von mehreren Jahren nicht gesehen, auch wenn dies der eigenen Weisungslage widersprach. Die Anforderung der zusätzlichen Bonität von 10.000,00 € sei, so die Beklagte, zur Quasi-Erhöhung des Kaufpreises eingeführt worden. Ziel der Beklagten war es –nach eigenem Bekunden- im Bereich der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis einen nennenswerten Antragsrückgang zu erzielen und die Antragstellung durch Vorratsgesellschaften grundsätzlich zu unterbinden. Dass es sich hierbei um sachfremde und zweckwidrige Erwägungen handelt, liegt auf der Hand. Die Anhebung von tatsächlichen Hürden ohne entsprechend belastbare Tatsachengrundlage zur Vermeidung von Einzelfallprüfungen ist mit ordnungsgemäßigem Verwaltungshandeln nicht vereinbar, so dass die Kammer mangels anderweitiger tatsächlicher Anhaltspunkte, die Rückschlüsse auf eine fehlende Bonität zuließen, auf dieses Kriterium verzichten konnte. 56

Ergänzend überzeugen die rechtlichen Schlüsse, die die Beklagte aus dem Schreiben vom 05.08.2020 ziehen möchte, nicht. Zunächst einmal ist dieses Schreiben an die Klägerin zu 1) gerichtet und kann insofern gegenüber den Klägerinnen zu 2) bis 31) keine Wirkungen entfalten, da diese bei Übersendung des Schreibens gar nicht existierten. Das Schreiben, welches offensichtlich weder eine verbindliche Rechtsfolge setzt, noch den Erlass eines Verwaltungsaktes verbindlich zusagt, ist weder als Verwaltungsakt nach § 31 S. 1 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (SGB X), noch als Zusicherung nach § 34 SGB X zu verstehen. Die Beklagte gibt gegenüber der Klägerin zu 1) lediglich ihre Rechtsauffassung bekannt und erläutert die zukünftigen Leitlinien des Verwaltungshandelns. Dabei erweist sich die im Schreiben vom 05.08.2020 kund getane Rechtsauffassung, wie die obigen Ausführungen ergeben, als nicht haltbar. Unklar bleibt weiter, auf welche Verwaltungspraxis die Klägerin zu 1) vertraut haben soll und inwiefern die Klägerinnen zu 2) bis 31) sich nun auf dieses Vertrauen treuwidrig berufen. Das Schreiben vom 05.08.2020 ist jedenfalls nicht dazu geeignet, die Beklagte von einer Einzelfallprüfung für Neuantragsteller zu entbinden. Letztlich ist das Schreiben vom 05.08.2020 nur mit dem durch die Beklagte erklärten Ziel der Vermeidung von Antragstellungen durch Vorratsgesellschaften zu erklären. Ein „Treueverhältnis“ zwischen den Klägerinnen zu 2) bis 31) und der Beklagten auf Grund des Schreibens vom 05.08.2020 bestand aber zu keinem Zeitpunkt. 57

Nach alledem war der Klage stattzugeben. 58

Die Kostenentscheidung folgt aus § 197 a SGG in Verbindung mit § 154 Abs. 2 VwGO und trägt dem weit überwiegenden Unterliegen der Beklagten Rechnung. Da die Klage der Klägerin zu 1) ohne Erfolg geblieben ist, war sie anteilig mit Kosten zu belasten. 59

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 3, 63 Abs. 2 Gerichtskostengesetz. Die Klage betrifft keine bezifferte Geldleistung. Da genügende Anhaltspunkte für den wirtschaftlichen Wert der begehrten Arbeitnehmerüberlassungserlaubnisse nicht vorliegen, kann auf den Regelstreitwert zurückgegriffen werden (vgl. Landessozialgericht Baden-Württemberg, Beschluss vom 11.03.2011, Az. L 13 AL 3448/10 ER B). Dieser war auf Grund der subjektiven und objektiven Klagehäufung mit der Anzahl der Klägerinnen zu multiplizieren, so dass sich ein Streitwert von 155.000,00 € errechnet (31 * 5.000,00 €). 60
