

Praktika weiterhin individuell ermöglichen

Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Praktikanten und zur Bekämpfung von als Praktika getarnten Arbeitsverhältnissen vom 20. März 2024 (2024/0068(COD))

12. Juli 2024

Zusammenfassung

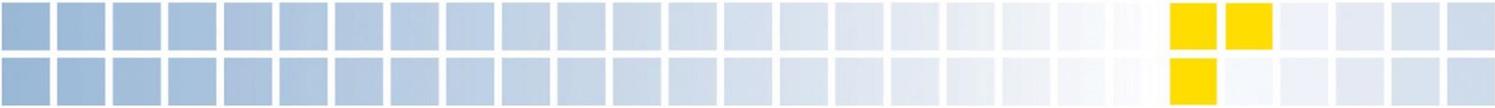
Praktika sind entscheidend, damit der Einstieg in Ausbildung und Arbeit gelingt. Sie sind unverzichtbar für einen funktionierenden Arbeitsmarkt. Daher muss es weiterhin möglich sein, Praktikumsplätze breit anzubieten und diese auf die individuellen Bedürfnisse – von Bewerbenden und Unternehmen – anzupassen.

Der Ansatz der Kommission bei der Richtlinie wird den Einsatz von Praktika grundlegend erschweren:

- Unternehmen werden mit bürokratischen Informationspflichten belastet. Sie sehen sich nicht kalkulierbaren Rechtsunsicherheiten und anderen Risiken ausgesetzt.
- Die Richtlinie belegt private und öffentliche Arbeitgeber mit einer permanenten Rechtfertigungspflicht, etwa bei behördlichen Kontrollen.
- Praktika werden durch diesen Rahmen unattraktiver gemacht: Der administrative Aufwand wird ihr Angebot perspektivisch verkleinern und damit den Berufseinstieg für junge Menschen und die Passung am Ausbildungsmarkt erschweren. Dies wird dazu führen, dass sich der Fachkräftemangel verschärft.

Die Richtlinie sollte sich auf ihren Zweck – den Kampf gegen den Missbrauch von Praktika – konzentrieren: Dafür muss tatsächlicher Missbrauch gezielt verfolgt und wirksam unterbunden werden, statt alle Praktika derart allumfassend zu regulieren. Um dies sicherzustellen, sind folgende Punkte entscheidend im weiteren Gesetzgebungsverfahren:

- Die Richtlinie muss sich auf freiwillige Praktika beschränken. Die aktuelle Definition darf dabei keine Pflichtpraktika im Rahmen des Bildungswegs – etwa im Rahmen der Schulzeit oder des Studiums – umfassen, da für diese spezielle, national festgelegte Bestimmungen gelten.
- Der Gestaltungsspielraum für passgenaue Praktika darf nicht eingeschränkt werden. Rahmenbedingungen für Praktika müssen weiterhin gleichermaßen zum Praktikanten und Unternehmen passen können. Zu viele und zu enge Vorgaben werden das Angebot von Praktika verringern oder Wünsche der Praktikanten marginalisieren.
- Behördliche Kontrollen müssen sich auf angezeigte und begründete Verdachtsfälle beschränken. Eine flächendeckende Überprüfung steht nicht im Verhältnis.
- Praktikumsverhältnisse müssen anhand des jeweiligen Einzelfalls differenziert beurteilt werden. Ein starrer Katalog wird individuellen Praktikumsverhältnissen nicht gerecht.
- Private und öffentliche Arbeitgeber dürfen nicht mit überbordender Bürokratie und weitreichenden Informationspflichten überzogen werden, indem sie Details zu einer Vielzahl



von Praktika pauschal übermitteln müssen. Eine Informationspflicht darf es nur in begründeten Verdachtsfällen geben.

- Die Veröffentlichungspflichten für diese Arbeitgeber sind zu weitgehend. Sie sollten dem Datenschutz entsprechen und dürfen keinen schädlichen Wettbewerb hervorrufen.
- Die Länge eines Praktikums muss weiter frei und individuell wählbar sein. Ein Indikator zur maximalen Länge eines Praktikums geht an der betrieblichen Praxis vorbei.
- Klagerechte und Vorgaben im Kündigungsverfahren sollten verhältnismäßig sein.
- Der in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten bereits bestehende und weitreichende Schutz für Praktikanten muss besser berücksichtigt werden. Kontrollen sollte es nur in nicht geregelten oder nicht ausreichend geregelten Bereichen geben.

Mit dieser Richtlinie droht erneut ein weiter Zuwachs komplizierter Detailregelungen – in einem Bereich, in dem es faktisch keinen Handlungsbedarf gibt. Diese Entwicklung steht im Widerspruch zur dringend gebotenen und durch die Kommission versprochenen Entbürokratisierung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.

Im Einzelnen

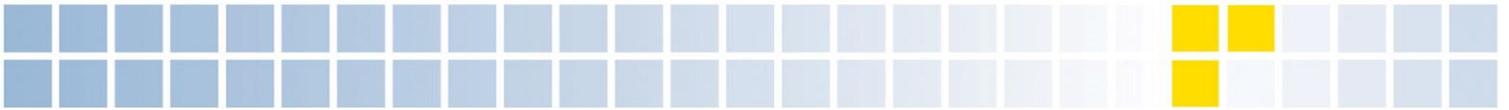
Für eine zielgenaue und rechtssichere Richtlinie, die den Missbrauch von Praktika wirksam adressiert, ohne Unternehmen dabei unnötig zu belasten und Praktikumsinteressierten zu schaden, müssen folgende Punkte beachtet werden:

Richtlinie auf freiwillige Praktika beschränken und Definitionen schärfen

Die Richtlinie sollte sich auf freiwillige Praktika fokussieren, anstatt alle Formen des Berufseinstiegs zu erfassen. Überzogen umgesetzt könnte die Richtlinie auch die Berufsausbildung, das duale Studium sowie Praktika zur beruflichen Orientierung und Pflichtpraktika erfassen. Die vorgesehene Definition von Praktikantinnen und Praktikanten (Art. 2) funktioniert mit dem nationalen Recht daher nicht. Der Anwendungsbereich kann treffsicher nur durch die Mitgliedstaaten selbst ausgestaltet werden. In Deutschland etwa müssen Auszubildende sowie Studierende in vielen Bereichen verpflichtende praktische Phasen durchlaufen. Pflichtpraktika im Rahmen eines Studiums sind oftmals an hochschulrechtliche Bedingungen geknüpft und sind Voraussetzung, um den Hochschulabschluss zu erlangen. Daneben haben insbesondere dual Studierende einen großen Anteil an praktischen Einsätzen in Betrieben. Es steht dem Zweck eines dualen Studiums, möglichst viel Praxiswissen anzusammeln, entgegen, wenn die Richtlinie hier Anwendung findet und entsprechende Einschränkungen mit sich zieht. Insgesamt verfügen die Mitgliedstaaten über sehr unterschiedliche Systeme, die spezielle und wichtige Elemente der nationalen Ausbildungsordnungen darstellen. Diese sollten weiterhin mitgliedstaatlich ausgestaltet und keiner einheitlichen EU-Regulierung unterworfen werden. Beispielsweise sieht das deutsche Recht für Praktikanten kein Arbeitsverhältnis vor.

Freiraum für Ausgestaltung von Praktikumsverhältnissen belassen

Die Richtlinie muss Unternehmen den Freiraum lassen, um weiterhin passgenaue Praktikumsstellen anbieten können. Unterschiedliche Arten von Praktika brauchen eine unterschiedliche Ausgestaltung, um optimal für ein späteres Beschäftigungsverhältnis qualifizieren zu können. Es ist daher falsch, eine de facto Gleichbehandlung mit regulären Arbeitnehmern vorzuschreiben (Art. 3), mit der die Arbeitsbedingungen und insbesondere das Entgelt geregelt werden. Der Ausbildungsgedanke steht im Vordergrund eines jeden Praktikums. Von Praktikanten kann keine Arbeitsleistung verlangt werden. Allein deshalb lassen sich Praktikanten und reguläre Arbeitnehmer nicht wie gefordert grundsätzlich gleichbehandeln.



Mit der hier vorgeschlagenen Umkehr des Regel-Ausnahmeverhältnisses werden die Vorgaben zu Praktika indirekt in entscheidenden Dimensionen europarechtlich vorgeschrieben. Die konkrete Ausgestaltung von Praktikumsverhältnissen und insbesondere deren Vergütung ist jedoch aus der europarechtlichen Kompetenz nach Art. 153 Abs. 5 AEUV ausgeschlossen und darf nur national ausgestaltet sein. Damit Unternehmen Praktikumsstellen rechtssicher anbieten können, muss in der Richtlinie zudem klar geregelt werden, in welchen individuellen Fällen „objektive Gründe“ vorliegen, die eine Ungleichbehandlung erlauben.

Keine pauschalen behördlichen Kontrollen vorschreiben

Die Richtlinie darf keine breitangelegten behördlichen Kontrollen (Art. 4) nach sich ziehen. Der Fokus muss auf eindeutigen Verdachtsfällen liegen, die angezeigt oder ermittelt wurden. Jederzeit – verdachtsunabhängig – Kontrollen in den Betrieben durchzuführen, verfehlt das Ziel falsch-klassifizierte Praktika effektiv aufzudecken. Diese behördlichen Kontrollen werden unvermeidbar sowohl für die öffentliche Hand als auch vor allem für die Unternehmen Bürokratie und zeitlichen Aufwand mit sich bringen. Schon heute besteht bei Verdachtsfällen von Missbrauch jederzeit die sofortige Möglichkeit zur Abhilfe. Die Richtlinie sollte sich stattdessen auf die Durchsetzung der bestehenden nationalen Kontrollarchitekturen und Praktiken konzentrieren.

Keine starren Kriterien für Praktika einführen

Die Richtlinie sollte keine einheitlichen Vorgaben für individuelle Praktikumsverhältnisse aufzeigen. Stattdessen muss sie nur dort greifen, wo ein tatsächlicher Missbrauch naheliegt und angezeigt wird. Starre rechtliche Vorgaben verhindern eine individuelle Ausgestaltung von Praktika, die durch beide Seiten explizit erwünscht ist. Insbesondere Behörden können mit diesen Kriterien nicht allgemeingültig und in einer Vielzahl von anders gelagerten Fällen sicher entscheiden, ob ein Missbrauch und damit ein reguläres Arbeitsverhältnis vorliegt.

Der Kriterienkatalog aus Art. 5 wird den unterschiedlichen Situationen, in denen Praktika eine Rolle spielen, nicht gerecht. Keines der Kriterien und auch nicht ihr Zusammenspiel geben einen eindeutigen Hinweis auf den Missbrauch von Praktikumsverhältnissen:

- „Lern- und Ausbildungskomponente“: Konkrete Lernziele können gerade im Vorfeld eines Praktikums – erst recht ohne genaue Kenntnis des individuellen Profils des Praktikanten nicht formuliert werden. Unterschiedliche Einsätze und Aufgaben werden oftmals durch aktuelle Entwicklungen geprägt oder sind generell vielfältig. Das Kriterium kann daher durch den Arbeitgeber regelmäßig nicht konkret genug ausgefüllt werden und eignet sich nicht zur Bestimmung.
- „Länge des Praktikums“: Eine längere Dauer muss kein Indikator für einen Missbrauch sein. Oftmals ist es nötig, einen großen Zeitrahmen für ein Praktikum zu vereinbaren, sodass ein Unternehmen etwa im Verlauf eines wirtschaftlichen Jahres in seinen verschiedenen Phasen kennengelernt werden kann. Ein Praktikum sollte immer den Anforderungen des Studiums oder der Ausbildung entsprechen, auch in Bezug auf die Dauer.
- „Große Verantwortung“: Teil einer Erfahrung und Ausbildung im Rahmen eines Praktikums kann auch das Übernehmen von begrenzter bzw. zugeschnittener Verantwortung sein. Gerade bei Einblicken in die berufliche Praxis von Tätigkeiten mit leitender Funktion ist dies ein wichtiger Bestandteil. Große Verantwortungsspielräume werden auch gerade von Praktikanten selbst sehr geschätzt.
- „Umfangreiche Aufgaben“: Zu einem vollständigen Kennenlernen einer Tätigkeit gehört auch die Möglichkeit der Einbeziehung des Praktikanten in den Arbeitsalltag als vollwertiges und vielleicht zukünftiges Teammitglied.

- „Bestehende Erfahrungen“: Gerade für Praktika in anspruchsvollen Tätigkeitsfeldern sind vorherige berufliche Erfahrungen wichtig. Oft ermöglichen nur diese Vorkenntnisse die gewünschten Einblicke in eine neue Berufspraxis.
- „Anzahl“: Die Anzahl vorheriger Praktika oder das Mengenverhältnis von Praktikanten und Arbeitnehmern sagt nicht sonderlich viel darüber aus, ob ein Missbrauch vorliegt oder nicht. Wiederholte Praktika zeigen gerade, wie gut das System funktioniert. Insbesondere bereits erfahrene Praktikanten benötigen eine geringere Anleitung regulärer Arbeitnehmer, wodurch sich das Verhältnis durchaus verschieben kann. Gerade in großen Unternehmen mit mehreren Standorten, kann den Praktikanten bei mehrmaligen Einsätzen in verschiedenen Bereichen oftmals ein besserer Einblick in das Unternehmen gegeben werden. Hinzu tritt, dass ein Unternehmen oftmals nicht wissen kann, ob ein Praktikant bereits ein vorheriges Praktikum in einem ähnlichen Tätigkeitsbereich absolviert hat oder nicht.

Informationsaufwand für Unternehmen geringhalten

Die Informationspflichten müssen für eine praxistaugliche Erfüllung angepasst und deutlich reduziert werden. Mit der vor, während und nach der Praktikumsstelle drohenden Informations- und Rechtfertigungspflicht (Art. 5 Abs. 2) sehen sich die Unternehmen mit großem administrativem Aufwand konfrontiert. Praktika anzubieten, wird so aufwendig, rechtsunsicher, teuer und insgesamt unattraktiver gemacht. Dieser Aufwand trifft Unternehmen aller Größen gleichmäßig und zwingt sie dazu, weniger oder keine Praktika mehr anzubieten.

Veröffentlichungspflichten im Einklang mit nationalem Recht

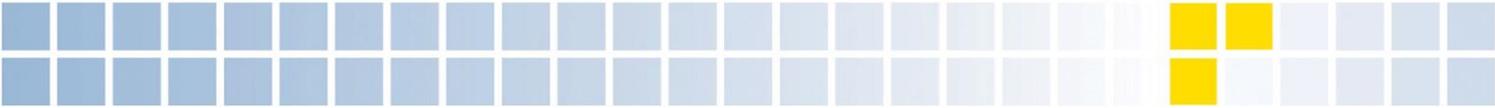
Die Richtlinie muss die Vorgaben zur Veröffentlichung von Arbeitsbedingungen anpassen und dabei den Rahmen des nationalen und europäischen Rechts berücksichtigen. Dabei ist die Veröffentlichung von Informationen nur zu einem Teil möglich. Von Veröffentlichungspflichten bezüglich des Gehalts muss dabei ausdrücklich abgesehen werden. Die Pflicht, die Arbeitsbedingungen einschließlich der Vergütung (Art. 5 Abs. 3) zu veröffentlichen, ist auch aus datenschutzrechtlicher Sicht ein Problem: In Verbindung mit personenbezogenen bzw. personenbezieharen Daten sowie den Informationen aus den Praktikumsausschreibungen lassen sich im Anschluss eindeutig Zuordnungen zu einzelnen Personen aufstellen. Zusätzlich könnte die Veröffentlichung von Vertragselementen, insbesondere des Gehalts, zu einem unnötigen Wettbewerb zwischen den Unternehmen führen und dabei insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen benachteiligen.

Länge der Praktika passgenau gestalten

Die Richtlinie sollte mit dem Indikator für eine zeitliche Obergrenze für Praktika diese nicht de facto begrenzen. Eine zeitliche Obergrenze (Art. 5, Abs. 3) als Indikator passt nicht zu den unterschiedlichen Charakteren von Praktika. Neben Kurzzeitpraktika sind auch Jahrespraktika ein gern genutztes Instrument, um junge Menschen an die Berufswelt heranzuführen. Jahrespraktika werden beispielsweise im Rahmen des Fachabiturs oder als Einstiegsqualifizierung für eine Ausbildung notwendig. Auch bei dual Studierenden fallen oftmals wiederkehrende praktische Phasen an. Die Praxisphasen sind hier in der Regel von längerer Dauer. Praktika, die auf hochschulrechtlichen Bestimmungen beruhen, setzen bereits zeitliche Obergrenzen fest.

Missbrauch von Wiedergutmachung und Klagerechten verhindern

Die Vorgaben zur Wiedergutmachung bzw. zum Ausgleich bei einer erlittenen Diskriminierung (Art. 7) geben Raum, missbräuchlich eingesetzt zu werden. So sollte im Rechtstext angepasst



werden, dass nach dem Ende eines Praktikumsverhältnisses keine nachträgliche Kompensation möglich ist. Die Vorgaben zu den Streitbelegungsverfahren und Rechtsbehelfen sowie der Klagemöglichkeit für Arbeitnehmervertreter (Art. 8) sind verfehlt. Bereits heute haben Praktikanten im Falle einer tatsächlichen gesetzes- oder vertragswidrigen Behandlung die Möglichkeit Rechtsschutz für sich zu beanspruchen. Auch als Gewerkschaftsmitglieder können Praktikanten ihre Organisation mit der Prozessführung beauftragen. Diese Vorkehrungen sind überflüssig und schaffen ein Risiko andauernder Entschädigungsforderungen.

Übertriebene Belastungen für Unternehmen vermeiden

Die Richtlinie darf auch in weiteren Dimensionen Unternehmen nicht übertrieben belasten. Regelungen für das Verfahren einer Kündigung von Praktikanten (Art. 9, Abs. 3) sollten in einer EU-Richtlinie dabei nicht vorkommen. Sie unterliegen in Art. 153 Abs. 1 d) i. V. m. Abs. 2 einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und der Einstimmigkeit im Rat. Darüber hinaus birgt die vorgeschriebene staatliche Sanktionsmöglichkeit für Unternehmen (Art. 10) das Potenzial, erhebliche finanzielle oder rechtliche Risiken zu verursachen. Dadurch könnten Unternehmen aus Sicherheitsgründen das Angebot an Praktikumsplätzen stark reduzieren oder vollständig einstellen. Praktika sind keine Arbeitsverhältnisse und sollten daher auch mit Blick auf Kündigungsschutzrechte von Arbeitnehmern differenziert gehandhabt werden. All das muss die Richtlinie respektieren und zulassen.

Bestehende nationale Schutzvorschriften wahren

Der Missbrauch von Praktikumsverhältnissen wird in Deutschland bereits wirksam bekämpft. Schon heute sind Praktika in Deutschland durch eine Vielzahl von gesetzlichen Vorschriften geschützt. Diese Vorschriften dürfen nicht durch die neu eingeführten Bestimmungen der Richtlinie untergraben werden. Freiwillige Praktikanten sind auf der Ebene der Arbeitsbedingungen bereits heute regulären Arbeitnehmern und Auszubildenden gleichgestellt (vgl. § 26 BBiG i. V. m. § 10 BBiG). Eine Diskriminierung mit Blick auf beispielsweise die Arbeitszeit, die Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz oder der Sozial-, Kranken- und Unfallversicherung ist damit ausgeschlossen. Das deutsche Mindestlohngesetz stellt Praktikanten nach § 26 des Berufsbildungsgesetzes mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Grundsatz gleich. Ausdrücklich ausgenommen sind hiervon jedoch Praktika aufgrund einer schul- oder hochschulrechtlichen Bestimmung sowie Praktika im Rahmen einer Ausbildungsordnung (§ 22 Abs. 1 S. 2 Nr.1 MiLoG). Dies betrifft auch das duale Studium. Zusätzlich suchen die Träger der Renten- und Krankenversicherungen in Deutschland aktiv nach Situationen, die eigentlich sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse sind. Insgesamt erfüllen diese Vorschriften bereits den Zweck der Richtlinie.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Europa
T +49 30 2033-1050
Europa@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.