

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/6387 –

Initiativen für faire Praktika

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 26. März 2007 hat der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags eine öffentliche Anhörung zum Thema „Generation Praktikum“ durchgeführt. Anlass waren zwei Petitionen zu diesem Gegenstand, die zusammen weit über 100 000 Personen unterstützt haben. Die Bundesregierung – vertreten durch den Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Rudolf Anzinger, und dem Parlamentarischen Staatssekretär bei der Bundesministerin für Bildung und Forschung (BMBF), Andreas Storm, – hat in der Anhörung darauf verwiesen, dass sich ein konkreter Handlungsbedarf für faire Praktika trotz der hohen Zahl an Petitions-Unterstützerinnen und Unterstützern erst bewerten ließe, sobald eine empirische Untersuchung der Hochschul-Informationssystem (HIS) GmbH zum Phänomen der „Generation Praktikum“ vorliege.

Die betreffende Studie liegt seit April 2007 vor. Auch Monate nach der Präsentation der HIS-Studie hat die Bundesregierung auf der Grundlage der vorliegenden Daten keine Initiativen für faire Mindeststandards in Praktika ergriffen, mit denen Praktikantinnen und Praktikanten vor Ausnutzung besser geschützt werden könnten (siehe auch die Antwort auf Frage 22 des Abgeordneten Kai Gehring in der Fragestunde des Deutschen Bundestags am 4. Juli 2007 (Plenarprotokoll 16/107, Anlage 9)). Stattdessen hat die Bundesregierung eine weitere Studie in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse sie für Spätherbst 2007 erwartet.

Am 4. September 2007 hat die Kommission der Europäischen Union angekündigt, im kommenden Jahr eine „Initiative für eine europäische Qualitätscharta für Praktika“ vorzuschlagen (KOM(2007) 498 endg). In ihrer Mitteilung bezeichnet die Kommission Praktika als ein wichtiges Instrument, „sofern sie mit dem Ausbildungs- und Studienplan verknüpft sind“, spricht sich jedoch deutlich dafür aus, „Praktika mit geringem oder ohne Entgelt“ und mit „begrenztem Weiterbildungswert“ zu vermeiden (S. 6). Die Kommission stellt fest: „Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass Praktika angemessen definiert werden“. Daneben ersucht die Kommission die Mitgliedstaaten, „Praktika mit einer engen Verbindung zu Berufsbildungs- oder Studiencurricula zu fördern und einen passenden Rahmen dafür festzulegen“ (S. 8).

I. Konsequenzen aus der Anhörung

1. Zu welchen Erkenntnissen führte die Anhörung des Petitionsausschusses vom 26. März 2007 nach Ansicht der Bundesregierung und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?
2. Sind sich das BMBF und das BMAS darin einig, gesetzliche Klarstellungen zum Schutz von Praktikantinnen und Praktikanten zu entwickeln?

Die Anhörung des Petitionsausschusses ergab keine Erkenntnisse, die nicht bereits Teil der Überlegungen der Bundesregierung sind. Die Bundesregierung hat mehrfach darauf hingewiesen, dass als mögliche Konsequenzen des geschilderten Missbrauchs von Praktikantenverhältnissen gesetzliche Regelungen bzw. Klarstellungen denkbar sind, die einer Verdrängung regulärer Arbeitsverhältnisse durch Praktika entgegenwirken. Voraussetzung für die Entscheidung über gesetzliche Handlungsoptionen ist eine gesicherte Datenlage. Die bisher vorliegenden Erkenntnisse sind dazu noch nicht ausreichend. Anhand der vorliegenden Daten können Missbrauchssituationen und deren Ursachen nicht umfassend beurteilt werden. Im Hinblick auf die Situation des Berufseinstiegs junger Menschen hielt die Bundesregierung deshalb ergänzende Untersuchungen für erforderlich. Zu diesem Zweck wird derzeit im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin ein breiter angelegtes Forschungsvorhaben durchgeführt, mit dessen Ergebnissen voraussichtlich im Spätherbst 2007 zu rechnen ist.

3. Plant die Bundesregierung, konkrete Maßnahmen und Initiativen für faire Praktika und gegen die Ausnutzung von Praktikantinnen und Praktikanten zu ergreifen?
 - a) Falls ja, welche, und bis wann?
 - b) Falls nein, warum nicht?

Das BMAS hat im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit u. a. ein eigenes Internetportal „Generation Praktikum“ eingerichtet. Ziel dieses Portals ist es, umfassend über die Rechte und Pflichten von Praktikanten zu informieren und für eine faire Behandlung von Praktikanten zu werben. Zudem unterstützt der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, als Schirmherr die Initiative „Fair Company“. Fair Company vereint derzeit über 800 Unternehmen, die sich auf gemeinsame Standards zum fairen Umgang mit Praktikanten verpflichten und im Gegenzug ein Gütesiegel erhalten.

Inwieweit in diesem Zusammenhang weitere Maßnahmen sachgerecht sind, hängt u. a. vom Ergebnis des in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 genannten Forschungsvorhabens ab.

II. Konsequenzen aus der HIS-Studie

4. Wie bewertet die Bundesregierung das Ergebnis der HIS-Studie, dass sich 20 Prozent der Hochschulabsolventinnen und -absolventen in Praktika ausgenutzt fühlen, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?
5. Wie bewertet die Bundesregierung das Ergebnis der HIS-Studie, dass die Hälfte der Praktika von Hochschulabsolventinnen und -absolventen mehr als drei Monate dauert, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?
6. Wie bewertet die Bundesregierung das Ergebnis der HIS-Studie, dass jeder dritte Universitätsabsolvent und jeder zweite Fachhochschulabsolvent

Praktika nur aus dem Grund absolviert, einer andernfalls drohenden Arbeitslosigkeit zu entgehen, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Wie bewertet die Bundesregierung die daraus resultierende Gefahr, dass Unternehmen die Notlage von Absolventinnen und Absolventen ausnutzen?

7. Wie bewertet die Bundesregierung das Ergebnis der HIS-Studie, dass 34 Prozent der Universitätsabsolventinnen und -absolventen in Praktika überhaupt nicht bezahlt werden und ein weiteres Drittel die Entlohnung als schlecht oder sehr schlecht bezeichnet, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Bislang liegen nur die Ergebnisse einer Befragung von Hochschulabsolventinnen und -absolventen durch die HIS Hochschul-Informationen-System GmbH vor (HIS-Projektbericht April 2007). Die Ergebnisse des HIS-Projektberichtes zeigen ein durchaus heterogenes Bild. Das zur Verfügung stehende Datenmaterial stellt noch keine umfassende Grundlage für die in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 erwähnten gesetzlichen Handlungsoptionen dar und ermöglicht bisher keine abschließende Bewertung der in den Fragen 4 bis 7 aufgezeigten Fragestellungen. Weitere Aufschlüsse erhofft sich die Bundesregierung aus dem bereits erwähnten Forschungsvorhaben im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. Erst aufgrund dieser umfassenderen Datenlage wird die Bundesregierung abschließend beurteilen können, ob die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Praktikantenverhältnisse zu verändern sind.

8. Welche konkreten Erkenntnisse, die über die Ergebnisse die HIS-Studie hinausgehen, erhofft sich die Bundesregierung von der für Spätherbst angekündigten Studie der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, und inwiefern sind diese Erkenntnisse essentiell für Initiativen der Bundesregierung für faire Praktika?

Der ausgewählte Personenkreis des HIS-Projektberichtes beschränkt sich auf Fach- und Hochschulabsolventinnen- und absolventen. Nicht erfasst werden andere Formen des Berufseinstieges, z. B. nach Abschluss der Erstausbildung. Um unter anderem zu diesem Aspekt Erkenntnisse zu erhalten, ist das in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 genannte Forschungsvorhaben in Auftrag gegeben worden. Die Ergebnisse dieser Befragung bleiben abzuwarten.

9. Wann und durch wen wurde die Studie der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin beauftragt, und wann genau werden ihre Ergebnisse der Öffentlichkeit präsentiert?

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin im April 2007 beauftragt, die genannte Studie in Auftrag zu geben. Ergebnisse werden voraussichtlich für Spätherbst 2007 erwartet, die im Anschluss ausgewertet werden müssen.

III. Konsequenzen aus der KOM-Mitteilung

10. Wie bewertet die Bundesregierung das Vorhaben der Kommission der Europäischen Union, im Jahr 2008 eine „Initiative für eine europäische Qualitätscharta für Praktika“ vorzuschlagen, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Die EU-Kommission hat ihre Initiative bisher nur angekündigt. Der Bundesregierung liegen noch keine konkreten Hinweise über die inhaltliche Ausgestaltung der angekündigten Initiative vor. Erst nach Vorliegen etwaiger Vorschläge kann über mögliche Konsequenzen nachgedacht werden.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Empfehlung der Kommission, Praktika mit geringem oder ohne Entgelt sowie mit begrenztem Weiterbildungswert zu vermeiden, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Empfehlung der Kommission, Praktika angemessen zu definieren, und welche Konsequenzen zieht sie für das Berufsbildungsgesetz und das Arbeitsrecht daraus?

Die Frage, ob es im Berufsbildungsgesetz oder im Arbeitsrecht erforderlich ist, Praktikantenverhältnisse zu definieren, ist Gegenstand der in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 genannten Prüfung von Handlungsoptionen.

13. Unterstützt die Bundesregierung die Empfehlung, Praktika mit einer engen Verbindung zu Berufsbildungs- oder Studiencurricula zu fördern und dafür einen passenden Rahmen festzulegen?
 - a) Falls ja, wie, und bis wann?
 - b) Falls nein, warum nicht?

Berufspraktische Phasen sind in Deutschland essentieller Teil der dualen beruflichen Bildung und vom Regelsystem der §§ 10 ff. Berufsbildungsgesetz (BBiG) umfasst. Dies gilt gemäß § 26 BBiG bereits entsprechend für Vertragsverhältnisse, die zwar keine Berufsbildung im Sinne des Gesetzes darstellen, aber dennoch auf den Erwerb von beruflichen Fertigkeiten, Kenntnissen und Fähigkeiten sowie beruflichen Erfahrungen zielen. Damit sind auch vorbereitende Praktika mit abgedeckt und geschützt.

Zu Praktika in Verbindung mit Studiencurricula legt § 10 Abs. 1 Satz 3 Hochschulrahmengesetz (HRG) fest: „Soweit bereits das jeweilige Studienziel eine berufspraktische Tätigkeit erfordert, ist sie mit den übrigen Teilen des Studiums inhaltlich und zeitlich abzustimmen und nach Möglichkeit in den Studiengang einzuordnen.“

Die Regelung gilt seit 1976. Eine über die (noch) geltende HRG-Regelung hinausgehende Festlegung eines passenden Rahmens ist angesichts der durch die Föderalismusreform veränderten Kompetenzlage gegebenenfalls von den Bundesländern zu prüfen.