

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Norbert Kleinwächter, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/11628 –**

**zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung und Durchsetzung der Arbeitsbedingungen von Praktikanten und zur Bekämpfung von Scheinpraktika („Praktikumsrichtlinie“)
KOM(2024) 132 endg.; Ratsdok. 8148/24**

hier: Begründete Stellungnahme gemäß Artikel 6 des Protokolls Nummer 2 zum Vertrag von Lissabon (Prüfung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit)

A. Problem

Mit dem Antrag der Fraktion der AfD soll der Deutsche Bundestag aufgefordert werden, eine Entschließung nach Artikel 6 des Protokolls Nummer 2 zum Vertrag von Lissabon in Verbindung mit § 11 des Integrationsverantwortungsgesetzes anzunehmen, mit der er die Verletzung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durch den Richtlinienvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung und Durchsetzung der Arbeitsbedingungen von Praktikanten und zur Bekämpfung von Scheinpraktika („Praktikumsrichtlinie“) rügt.

In seiner Entschließung soll der Bundestag insbesondere seine Missbilligung über die unzureichenden Ausführungen der EU-Kommission zu den voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen zum Ausdruck bringen. Die dargelegten Kriterien blieben hinter den Anforderungen des Artikels 5 des Protokolls Nummer 2 zurück und ließen keine Beurteilung zu, ob die verfolgten Ziele der EU tatsächlich besser auf Unionsebene erreicht werden könnten. Der Bundestag solle zudem „aufs Tiefste“ missbilligen, dass die EU-Kommission Alternativen zu ihrem Rechtsetzungsvorhaben nur nach mehrmaliger Aufforderung darlegen müsse.

Weiterhin verkenne die EU-Kommission, dass für die vom Richtlinienentwurf erfassten Praktika im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses bereits die geringste Schutzlücke auf Ebene der Mitgliedstaaten festgestellt werden könne. Insofern sei „die Daseinsberechtigung eines Tätigwerdens der EU mit rechtsverbindlichen Vorschriften im Sinne der Praktikumsrichtlinie hinfällig“. Ob eine gegenüber Arbeitnehmern erhöhte Schutzbedürftigkeit von Praktikanten abgestrebt werde, müsse dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Die EU-Kommission dürfe keine Konfusionen bei der primärrechtlichen Aufteilung der Unionszuständigkeiten erzeugen und die Rechtsgrundlagen nicht gegeneinander ausspielen. Die Rechtsetzungskompetenz werde in Überdehnung der unterstützenden Kompetenzen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung auf Artikel 153 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gestützt, um im Bereich dieser geteilten Zuständigkeit die Rechtsetzungskompetenz sodann an sich zu reißen. Den erwartbaren Mehrwert einer Regelung auf EU-Ebene begründe die EU-Kommission mit einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit, die in Anbetracht des niedrigen Prozentsatzes von in Unternehmen beschäftigten Praktikanten nicht nachvollziehbar zu erwarten sei.

Mit der Entschließung solle der Bundestag zugleich zum Ausdruck bringen, dass ihm schleierhaft sei, auf welcher Basis die EU-Kommission die anfallenden Kosten als angemessen und gerechtfertigt darstelle. Die EU-Kommission habe nicht hinreichend geprüft, inwieweit der Richtlinienentwurf negative Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) erwarten lasse. Insbesondere Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b des Richtlinienentwurfs schreibe verwaltungsmäßige und rechtliche Auflagen vor, die der Gründung und Entwicklung von KMU entgegenstehen könnten. Auch im Übrigen seien potenziell negative Auswirkungen des Richtlinienentwurfs, wie etwa ein Wegfall von „hochwertigen“ Praktikumsstellen infolge eines für Unternehmen erhöhten Verwaltungsaufwands, in leichtsinniger Weise nicht hinreichend in die Verhältnismäßigkeitsprüfung eingeflossen und womöglich billigend in Kauf genommen.

Weiterhin solle der Bundestag „seiner tiefsten Bissbilligung“ darüber Ausdruck verleihen, mit welcher „Frechheit“ Mitglieder des Europäischen Parlaments die EU-Kommission in Bezug auf den Entwurf für die Praktikumsrichtlinie zur erneuten Ausdehnung des rechtlich Möglichen und die Aufnahme einer Pflicht zur Bezahlung von Praktika in den Entwurf nahegelegt hätten. Tatsächlich nehme die EU-Kommission in ihrem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem verstärkten Qualitätsrahmen für Praktika [KOM(2024) 133] auf das „Prinzip fairer Bezahlung“ Bezug. Im Hinblick auf eine etwaige Verbindung dieser Empfehlung mit dem Entwurf für die Praktikumsrichtlinie zu einer „gemeinsamen Initiative“ solle der EU-Kommission angemerkt werden, dass sich eine Erkundung des Bodens „für eine faktische EU-Primärrechtsaushebelung“ verbiete. In Artikel 153 Absatz 5 AEUV sei der Grundsatz niedergelegt, dass Regelungen zum Arbeitsentgelt den Mitgliedstaaten vorbehalten sind. Eine mittelbare Aushöhlung verbiete sich.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Abwesenheit der Gruppe BSW.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 20/11628 abzulehnen.

Berlin, den 12. Juni 2024

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Bernd Rützel
Vorsitzender

Maximilian Mörseburg
Berichterstatler

Bericht des Abgeordneten Maximilian Mörseburg

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 20/11628** in seiner 172. Sitzung am 6. Juni 2024 beraten und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss, den Haushaltsausschuss, den Wirtschaftsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 109. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Abwesenheit der Gruppe BSW die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 82. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Abwesenheit der Gruppe BSW die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 78. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 69. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppen Die Linke und BSW gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 76. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppen Die Linke und BSW gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 72. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppen Die Linke und BSW gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 20/11628 in seiner 81. Sitzung am 12. Juni 2024 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Abwesenheit der Gruppe BSW die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Die **Fraktion der SPD** erläuterte, dass die Maßnahmen der Praktikumsrichtlinie grundsätzlich für sinnvoll erachtet würden. Schließlich sei gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) die EU bestrebt, das Wohlergehen ihrer Bürgerinnen und Bürger zu fördern, und wirke zu diesem Zwecke einerseits auf eine wettbewerbsfähige und soziale Marktwirtschaft und andererseits auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt hin. Angesichts der EU-weit hohen Arbeitslosigkeit in der Altersgruppe der 15- bis 25-Jährigen und anstehender Transformationsprozesse bei der Bewältigung von Arbeits- und Fachkräftemangel müsse das Praktikum als Instrument zur Heranführung an den Arbeitsmarkt bestmöglich genutzt werden, wozu die Praktikumsrichtlinie

beitragen könne. Die vorgesehenen Benachteiligungsverbote und abschreckenden Sanktionen würden begrüßt und könnten in einem grenzenlosen Europa nur auf EU-Ebene sinnvoll als übergreifender Mindeststandard geregelt werden. Der Richtlinienentwurf sei daher von Artikel 153 AEUV gedeckt und wahre den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, weshalb der Antrag der AfD ins Leere laufe.

Die **Fraktion der CDU/CSU** sah hinsichtlich der Frage, ob die mit der Praktikumsrichtlinie verfolgten Zwecke nicht auch auf Ebene der Mitgliedstaaten verfolgt werden könnten, noch weiteren Klärungsbedarf. Die Setzung EU-einheitlicher Standards genüge für sich genommen nicht, um ein Tätigwerden der EU zu begründen. Auch dürften durch die Praktikumsrichtlinie und insbesondere den in ihrem Artikel 3 festgeschriebenen Gleichbehandlungsgrundsatz nicht nationalstaatliche Vergütungsregeln umgangen werden. Unabhängig von seiner inhaltlichen Bewertung sei der Antrag der AfD in seinem Sprachduktus jedoch antiparlamentarisch und könne daher nicht unterstützt werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte das gesetzgeberische Tätigwerden der EU zum Schutz von Praktikantinnen und Praktikanten. Angesichts der wachsenden Zahl von Auslandspraktika mache die Herstellung einheitlicher Rahmenbedingungen durch EU-weit geltende Mindeststandards Sinn. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik müssten zukünftig europäischer gedacht werden. In der EU werde gemeinsam auf den Schutz der proklamierten sozialen Rechte hingewirkt, weshalb die Durchsetzung von Mindeststandards in Mitgliedstaaten mit geringerem Schutzniveau in sich ein Handlungsziel sei, das ein Tätigwerden der EU-Kommission rechtfertigen könne. Die Bedenken der AfD hinsichtlich eines etwaigen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip würden nicht geteilt, zumal der Rechtsetzungsprozess erst am Anfang stehe und auch weiterhin kritisch durch den Ausschuss begleitet werden könne.

Die **Fraktion der FDP** merkte an, dass die Praktikumsrichtlinie im Wesentlichen die Bekämpfung von Scheinpraktika, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung sowie Klagemöglichkeiten regele und insofern keinen Mehrwert gegenüber mitgliedstaatlichen Regelungen erkennen lasse, zumal nicht von einer erhöhten Schutzbedürftigkeit von Praktikanten auszugehen sei. Grenzüberschreitende Sachzusammenhänge, die ein Einschreiten der EU erforderten, seien nicht Regelungsgegenstand. Weiterhin sei zu befürchten, dass bei KMU im Falle neuer Dokumentationspflichten und Kontrollen zukünftig Praktikumsplätze entfielen. Der von der Bundesregierung eingelegte Prüfvorbehalt müsse daher ernst genommen und durch eine Begleitung des Vorhabens in den parlamentarischen Gremien dessen sinnvolle Weiterentwicklung sichergestellt werden.

Die **Fraktion der AfD** erläuterte, dass sie mit ihrem Antrag auf das drohende problematische Eingreifen der Praktikumsrichtlinie insbesondere in das deutsche Arbeitsrecht mit seinen Begriffsdefinitionen, aber auch das Bildungs- und Ausbildungssystem und das Beamtenystem hinweisen wolle. Aus ihrer Sicht sei der Richtlinienentwurf nicht durch Artikel 153 AEUV gedeckt und greife damit in die Subsidiaritätsrechte der Mitgliedstaaten ein. Bemängelt werde unter anderem, dass die EU-Kommission die anfallenden Kosten ohne Vortrag konkreter Belege als angemessen und gerechtfertigt dargestellt habe. Weiterhin seien die potenziell negativen Auswirkungen auf KMU nicht hinreichend bewertet worden, obwohl Artikel 153 AEUV ein Benachteiligungsverbot zu Gunsten von KMU regele. Eine solide Analyse, die die von ihr behaupteten positiven Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Unternehmen belege, sei die EU-Kommission schuldig geblieben.

Die **Gruppe Die Linke** begrüßte das Rechtsetzungsverfahren grundsätzlich, da durch die Praktikumsrichtlinie Arbeitsbedingungen sowie die Durchsetzungsmöglichkeiten für Praktikantinnen und Praktikanten verbessert würden. Es müsse jedoch weitergehend gewährleistet werden, dass die Mitgliedstaaten die Einhaltung der durch die Richtlinie gesetzten Mindestanforderungen auch überwachten. Der Antrag der AfD setze sich mit dem Entwurf der Praktikumsrichtlinie nicht inhaltlich auseinander, sondern missbrauche ihn nur für eine Generalkritik an der EU.

Berlin, den 12. Juni 2024

Maximilian Mörseburg
Berichterstatter

