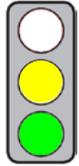


KERNPUNKTE

Ziel der Verordnung: Die Kommission will das bestehende Netz der Arbeitsverwaltungen „EURES“ ausbauen, um die Arbeitnehmermobilität zu verbessern.

Betroffene: Arbeitnehmer, Praktikanten, Arbeitgeber, private und öffentliche Arbeitsvermittlungen.



Pro: Die europäische Klassifikation ESCO kann die Vermittlung von Arbeitssuchenden auf offene Stellen verbessern.

Contra: Die EU hat keine Kompetenz, den Mitgliedstaaten die Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität als festen Bestandteil der nationalen Beschäftigungspolitik vorzuschreiben.

INHALT

Titel

Vorschlag COM(2014) 6 vom 17. Januar 2014 für eine **Verordnung** des europäischen Parlaments und des Rates über ein **Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen**, den **Zugang von Arbeitskräften zu mobilitätsfördernden Diensten** und die weitere **Integration der Arbeitsmärkte**

Kurzdarstellung

► Hintergrund und Ziele

- Laut Kommission waren 2013 nur 0,29% der Arbeitnehmer in einem anderen als dem Heimatmitgliedstaat berufstätig (sog. Mobilitätsrate). Im Vergleich zur Mobilitätsrate zwischen den Bundesstaaten der USA (2,4%) und den Bundesstaaten Australiens (1,8%) ist sie in der EU sehr gering.
- Als Folge der geringen Arbeitnehmermobilität ist in vielen Mitgliedstaaten die Arbeitslosigkeit hoch; in anderen Mitgliedstaaten bleiben viele Stellen unbesetzt.
- Die Kommission will das bestehende Netz der Arbeitsverwaltungen „EURES“ (European Employment Service) ausbauen, um die Arbeitnehmermobilität zu verbessern.
- Die vorliegende Verordnung soll die bestehenden Regeln zum EURES-Netz der Arbeitnehmerfreizügigkeitsverordnung (Kapitel II und Art. 38 VO EU Nr. 492/2011) ersetzen.

► Organisation des EURES-Netzes

- Die grundsätzliche Organisation des EURES-Netzes bleibt erhalten: Es umfasst weiterhin (Art. 4 Abs. 1)
 - das „Europäische Koordinierungsbüro“,
 - die „Nationalen Koordinierungsbüros“ und
 - die „EURES-Partner“.
 Ergänzend wird eine Koordinierungsgruppe neu eingerichtet (Art. 11).
- **Europäisches Koordinierungsbüro**
 - Das Europäische Koordinierungsbüro wird von der Kommission gestellt und soll (Art. 6 Abs. 1)
 - das Online-Stellenportal „EURES-Portal“ betreiben und weiterentwickeln,
 - Informations- und Kommunikationsdienste, einschließlich des Austauschs über bewährte Verfahren, übernehmen,
 - Schulungsprogramme für EURES-Mitarbeiter entwickeln,
 - die Arbeitnehmermobilität in der EU analysieren sowie
 - die Tätigkeit und Vermittlungserfolge des EURES-Netzes überwachen und evaluieren.
- **Nationale Koordinierungsbüros**
 - Die Nationalen Koordinierungsbüros sollen (Art. 7 Abs. 1)
 - die Arbeit des EURES-Netzes auf nationaler Ebene organisieren und koordinieren,
 - untereinander und mit den EURES-Partnern kooperieren und
 - Kooperationen mit Dritten, wie Hochschulen, Handelskammern oder Informations- und Beratungsstellen, fördern.
 - Sie veröffentlichen aktuelle Informationen über (Art. 7 Abs. 2 und 3)
 - die Lebens- und Arbeitsbedingungen,
 - die Verwaltungsverfahren und Rechtsvorschriften im Beschäftigungsbereich,
 - Ausbildungs- und Praktikumsstellen,
 - die besonderen Beschäftigungsbedingungen für Grenzgänger und
 - die in ihrem Mitgliedstaat zugelassenen EURES-Partnern.

- Die Mitgliedstaaten können – wie in Deutschland bereits geschehen – ihre öffentlichen Arbeitsverwaltungen als nationale Koordinierungsstelle benennen.
- **EURES-Partner**
 - EURES-Partner können Einrichtungen sein, die auf nationaler, regionaler oder kommunaler Arbeitsmarktebene (Art. 9 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 3)
 - Stellenangebote, Stellengesuche und Lebensläufe von Bewerbern bereitstellen oder
 - „Unterstützungsleistungen“ erbringen, etwa allgemeine oder individuelle Information und Beratung für Arbeitnehmer und Arbeitgeber.
 - In Frage kommen z.B. private und staatliche Arbeitsvermittlungen sowie Gewerkschaften.
 - EURES-Partner werden von den Mitgliedstaaten zugelassen und der Kommission gemeldet (Art. 8).
 - Jeder EURES-Partner bestimmt mindestens eine Kontaktstelle für die Wahrnehmung der Aufgaben im EURES-Netz (Art. 9 Abs. 2 und 3).
- ▶ **Koordinierungsgruppe**
 - Es wird eine Koordinierungsgruppe eingerichtet, die
 - das mehrjährige Arbeitsprogramm des EURES-Koordinierungsbüros gemeinsam mit diesem erstellt (Art. 6 Abs. 2) und
 - die Durchführung der Verordnung, insbesondere die Entwicklung technischer Standards und Formate zur Datenübermittlung und -verarbeitung, unterstützt (Art. 11 Abs. 2).
 - Die Koordinierungsgruppe besteht aus Vertretern der Nationalen und des Europäischen Koordinierungsbüros. Das Europäische Koordinierungsbüro leitet die Sitzungen. (Art. 11. Abs. 1 und 3)
 - Vertreter der Sozialpartner auf EU-Ebene können an den Sitzungen der Koordinierungsgruppe teilnehmen (Art. 11 Abs. 3 Satz 2).
- ▶ **Gemeinsames EURES-Portal – gemeinsames IT-System**
 - Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass im EURES-Portal bereitgestellt werden (Art. 14 Abs. 1):
 - alle Stellenangebote der EURES-Partner, unabhängig von Art und Dauer der Beschäftigung –, also auch Praktika und Lehrstellen – sowie
 - alle Stellengesuche und Lebensläufe von Bewerbern, sofern sie der Veröffentlichung zugestimmt haben.
 - Ausnahmen sind nur für Angebote zu Stellen zulässig, die aufgrund „ihrer Art oder nationaler Vorschriften“ nur eigenen Staatsangehörigen offenstehen, wie Richterstellen (Art. 14 Abs. 2).
 - Die Daten müssen über ein einheitliches IT-System bereitgestellt werden. Die Kommission legt hierfür in Durchführungsrechtsakten die technischen Standards und Formate fest. (Art. 14 Abs. 7 und 8)
 - Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen müssen alle Stellenangebote und Stellengesuche des EURES-Portals in gleicher Weise verfügbar machen wie ihre nationalen Daten (Art. 15 Abs. 3).
- ▶ **Europäisches Klassifikationssystem**
 - Die Kommission entwickelt ein europäisches System zur Klassifikation der Fähigkeiten, Kompetenzen, Qualifikationen und Berufe (ESCO), um das grenzüberschreitende Zusammenbringen von Bewerbern und offenen Stellen (Matching-Prozess) innerhalb des EURES-Portals zu verbessern (Art. 16 Abs. 1).
 - Gemeinsam mit der Kommission stellen die Mitgliedstaaten die Interoperabilität der nationalen Klassifikationssysteme und des europäischen Klassifikationssystem sicher (Art. 16 Abs. 2).
- ▶ **Unterstützungsleistungen**
 - Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber die „Unterstützungsleistungen“, die die öffentlichen Arbeitsverwaltungen oder andere EURES-Partner gewähren, beziehen können (Art. 18 Abs.1, 3 und 4).
 - Zu den Unterstützungsleistungen zählen (Art. 20 und Art. 21)
 - Informationen über
 - arbeitsmarktpolitische Maßnahmen,
 - Vorschriften für die Beschäftigung von EU-Ausländern und,
 - das EURES-Netz, das EURES-Portal und die EURES-Partner,
 - Hilfe bei der Erstellung von Stellenangeboten, Stellengesuchen und Lebensläufen sowie
 - die Weitervermittlung an andere EURES-Partner.
 - Die in der Verordnung genannten Unterstützungsleistungen (Art. 18 Abs. 5 und 6)
 - sind für Arbeitnehmer kostenfrei,
 - dürfen für Arbeitgeber kostenpflichtig sein.
 - Die EURES-Partner informieren Arbeitnehmer und Arbeitgeber bei Bedarf auch über Unterstützungsleistungen, wie Sprachkurse und Schulungen zur Integrationshilfe, die erst nach erfolgter Einstellung in Anspruch genommen werden können. Diese Unterstützungsleistungen durch die EURES-Partner können auch für Arbeitnehmer kostenpflichtig sein. (Art. 22 Abs. 1 und 2).
 - Die Mitgliedstaaten schaffen in Grenzregionen Informationsstellen für Grenzgänger (Art. 19 Abs. 2).
 - Nationale arbeitsmarktpolitische Maßnahmen dürfen einem Arbeitnehmer nicht deshalb verweigert werden, weil er sie nutzt, um sich einen Arbeitsplatz in einem anderen Mitgliedstaat zu suchen (Art 24).

► **Untersuchung von Mobilitätshemmnissen**

- Die Mitgliedstaaten
 - erheben und analysieren Daten, u.a. zum nationalen Arbeitskräftemangel und -überschuss, zu den EURES-Aktivitäten und zur „Bedeutung“ des EURES-Netzes für die Arbeitsvermittlung auf nationaler Ebene,
 - tauschen diese Daten mit den anderen Mitgliedstaaten aus und
 - entwickeln darauf aufbauend „Mobilitätsmaßnahmen“ zur Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität, „die fester Bestandteil ihrer Beschäftigungspolitik sind“ (Art. 26).

Wesentliche Änderungen zum Status quo

- Bisher müssen nur Stellenangebote in EURES veröffentlicht werden, die „voraussichtlich“ durch Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten besetzt werden können [Art. 13 Abs. 1 lit a VO (EU) Nr. 492/2011]. Künftig müssen alle Stellenangebote in EURES veröffentlicht werden.
- Bisher können nur „Universaldienstleister“ EURES-Partner sein; deren Subunternehmer können „assoziierte EURES-Partner“ sein. Künftig können alle arbeitsmarktaktiven Institutionen EURES-Partner sein.

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Für die Verbesserung der grenzüberschreitenden Arbeitsvermittlung, insbesondere für die Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Einrichtungen, bedarf es gemeinsamer Vorschriften. Dies können die Mitgliedstaaten nicht leisten.

Politischer Kontext

Wesentliche Teile des Vorschlags sind bereits in der Arbeitnehmerfreizügigkeitsverordnung (VO EU Nr. 492/2011) und insbesondere in einem Durchführungsbeschluss der Kommission (2012/733/EU) geregelt. Das Europäische Parlament hat 2013 vor dem Europäischen Gerichtshof gegen den Durchführungsbeschluss geklagt, weil er auch nicht wesentliche Bestimmungen der Verordnung ändere, was aber nur durch einen Änderungsrechtsakt oder einen delegierten Rechtsakt zulässig sei (EuGH, Rs. C-65/13). Um die Regelungen bei einem stattgebenden Urteil zu erhalten, legt die Kommission nun einen neuen Vorschlag in Form einer Verordnung vor, an deren Erlass das EP beteiligt ist. Die Kommission hat zudem bereits im April 2012 in ihrer Mitteilung „Arbeitsplatzschaffender Aufschwung“ [COM(2012) 173; s. [cepAnalyse](#)] eine Verbesserung des EURES-Netzes angekündigt.

Stand der Gesetzgebung

17.01.14 Annahme durch Kommission

Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen:	GD Beschäftigung und Soziales (federführend)
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Beschäftigung (federführend), Berichterstatter: N. N. (S&D-Fraktion, E); Binnenmarkt; Regionale Entwicklung; Kultur; Recht; Gleichstellung der Geschlechter
Bundesministerien:	Bundesministerium für Arbeit und Soziales (federführend)
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Arbeit (federführend); Wirtschaft; Familie
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten und mit 260 von 352 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 46 AEUV (Arbeitnehmerfreizügigkeit)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Geteilte Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 2 AEUV)
Verfahrensart:	Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Der Vergleich der Mobilität zwischen den Mitgliedstaaten der EU mit der Mobilität innerhalb der USA und in Australien ist verfehlt und muss zwangsläufig zu Lasten der EU gehen. Denn zum einen gibt es in der EU – im Gegensatz zu den USA und Australien – keine einheitliche Sprache. Aber gerade die fremde Sprache in einem anderen Mitgliedstaat ist ein starkes Mobilitätshemmnis. Zum anderen gibt es in den beiden Vergleichsländern einheitliche Sozialversicherungs- und Steuersysteme. Für viele Europäer ist die Unkenntnis über diese Systeme ebenfalls ein bedeutendes Mobilitätshemmnis. Ob die Binnenmobilität durch die Ausweitung des EURES-Netzes wesentlich steigen wird, muss daher stark bezweifelt werden. Gleichwohl verbessert der Kommissionsvorschlag die grundlegenden Rahmenbedingungen der EU-weiten Arbeitnehmermobilität.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme der Unterstützungsleistungen für Arbeitnehmer fördert die Nutzung solcher Dienste und erhöht damit die Beschäftigungs- und Vermittlungschancen. Zwar gilt dieses Argument auch für Arbeitgeber. Aber wenn auch Arbeitgeber die Unterstützungsleistungen kostenlos nutzen dürfen, reduziert man die Anreize der privaten Arbeitsvermittler zur Beteiligung am EURES-Netz. Denn die privaten Arbeitsvermittlungen sind in der Regel gewinnorientiert und arbeiten folglich nicht unentgeltlich. Das Verbot, nationale arbeitsmarktpolitische Unterstützungsleistungen zu verwehren, nur weil eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat gesucht wird, ist zwar grundsätzlich richtig. Denn die grenzüberschreitende Arbeitnehmermobilität wird so gestärkt. Es ist jedoch zu vage formuliert. Dies birgt die Gefahr, dass es durch richterliche Entscheidungen zu Lasten der mitgliedstaatlichen Haushalte interpretiert wird. Entscheidungsspielräume bei der Gewährung solcher Leistungen, sofern sie im nationalen Recht vorgesehen sind, müssen erhalten bleiben, um eine Überbeanspruchung oder Missbrauch zu verhindern.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Vermittlungswahrscheinlichkeit von Arbeitnehmern über das EURES-Portal hängt auch von der Zahl der bereitgestellten Stellen ab. Die leichtere Zulassung von EURES-Partnern, insbesondere von privaten Arbeitsvermittlern, kann daher die Anzahl an Stellenangeboten erhöhen, soweit private Arbeitsvermittler auch Stellenangebote und -gesuche in das EURES-Portal eingeben, die bei öffentlichen Arbeitsverwaltungen nicht gemeldet sind. Die Anzahl an Stellenangeboten wird zudem durch die verpflichtende EU-weite Bereitstellung aller Stellenangebote erhöht. Unwahrscheinlich ist allerdings, dass viele offene Lehrstellen oder Teilzeitstellen mit nur geringem Stundenumfang durch Arbeitssuchende anderer Mitgliedstaaten besetzt werden.

Für die Effizienz des europäischen Arbeitsmarktes ist eine Verbesserung des Matching-Prozesses innerhalb des EURES-Portals besonders wichtig. **Die europäische Klassifikation der Fähigkeiten, Kompetenzen, Qualifikationen und Berufe (ESCO) kann** hierzu beitragen und **die Vermittlung von Arbeitssuchenden auf offene Stellen verbessern**. Denn dadurch können die Kenntnisse und Fähigkeiten der einzelnen Bewerber besser mit den Anforderungen der ausgeschriebenen Stellen abgeglichen werden. Zudem entspricht es dem Grundsatz der Subsidiarität, dass die nationalen Klassifikationssysteme beibehalten werden und nur untereinander und mit dem europäischen System interoperabel sein müssen.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die Standortqualität Europas hängt stark von der Verfügbarkeit von Arbeitskräften ab. In dem Maße, in dem die Binnenmobilität gestärkt wird, steigt auch die Standortqualität Europas.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die EU kann Verordnungen und Richtlinien erlassen, um die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu verbessern. Dies umfasst ausdrücklich Vorschriften zur „Sicherstellung einer engen Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Arbeitsverwaltungen“ (Art. 46 Abs. 1 lit. a AEUV) und Vorschriften zur „Schaffung geeigneter Verfahren für die Zusammenführung und den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt“ (Art. 46 Abs. 1 lit. d AEUV).

Die EU hat indes keine Kompetenz, den Mitgliedstaaten „Mobilitätsmaßnahmen“ zur Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität als festen Bestandteil der nationalen Beschäftigungspolitik vorzuschreiben. Denn die Kompetenz der EU beschränkt sich insoweit auf die Unterstützung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten (Art. 147 AEUV).

Subsidiarität

Unproblematisch.

Verhältnismäßigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten

Unproblematisch.

Sonstige Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Befugnisübertragung zum Erlass von Durchführungsrechtsakten auf die Kommission zur Festlegung der technischen Standards des IT-Systems entspricht den primärrechtlichen Vorgaben. Denn die Standards sind Voraussetzung für die einheitliche Durchführung der Verordnung, wie es Art. 291 AEUV verlangt.

Im Interesse der Rechtssicherheit sollte der Vorschlag um eine Bestimmung ergänzt werden, die sicherstellt, dass das zu erstellende Klassifikationssystem ESCO der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (RL 2005/36/EG) entspricht.

Auswirkungen auf das deutsche Recht

Es sind keine nennenswerten Auswirkungen auf das deutsche Recht zu erwarten. Insbesondere können bereits heute Fördermaßnahmen bei der Arbeitssuche in einem anderen Mitgliedstaat gewährt werden (§ 44 Abs. 2 SGB III).

Zusammenfassung der Bewertung

Die europäische Klassifikation ESCO kann die Vermittlung von Arbeitssuchenden auf offene Stellen verbessern. Die EU hat keine Kompetenz, den Mitgliedstaaten die Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität als festen Bestandteil der nationalen Beschäftigungspolitik vorzuschreiben.