



Bundesministerium für Arbeit,
Soziales und Konsumentenschutz
zH Herrn Sektionschef Mag Roland Sauer
Sektion IV
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
-	AMI-BAKGSt-wi	Silvia Hofbauer	DW 2642 DW 2683	29.07.2014

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Netz der Arbeitsvermittlung, den Zugang von Arbeitskräften zu mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte

Die europäische Kommission (EK) hat einen Vorschlag 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 vorgelegt.

Zu diesem Entwurf nimmt die Bundesarbeitskammer wie folgt Stellung:

Ziel des Vorschlages ist es, das derzeit bestehende Netzwerk der Arbeitsvermittlungen „EURES“ neu zu gestalten und verbindliche Vorgaben für die Nutzung und die Versorgung dieses Netzwerks mit Informationen und Angeboten zu erlassen. Der Vorschlag wird die aktuellen Regelungen für das seit 1993 bestehende EURES-Netz inklusive des Kommissionsbeschlusses von 2012 ersetzen. Es soll ein EURES-Netz eingerichtet werden, das sich aus der Europäischen Kommission ("Europäisches Koordinierungsbüro"), den von den Mitgliedstaaten bestimmten Stellen auf nationaler Ebene ("Nationale Koordinierungsbüros") und den Einrichtungen, die Arbeitskräfte und Arbeitgeber unterstützen ("EURES- Partner"), zusammensetzt.

Allgemeine Bemerkungen

Die EK führt als einen der Beweggründe für den Regelungsbedarf durch eine Verordnung an, dass die Mobilitätsrate innerhalb der EU mit 0,29% sehr gering ist. Laut Kommissionsmeinung liegt dies auch an der mangelhaften Unterstützung durch die vorhandenen Netzwerke. Die EK führt in ihrer Einleitung zum Verordnungsentwurf auch an, dass Mobilität soziale und wirtschaftliche Vorteile brächte und daher gefördert werden müsse. Es ist wohl richtig, dass berufliche und regionale Mobilität die individuellen Arbeitsmarktchancen erhöhen. Es ist jedoch keineswegs so, dass höhere Arbeitskräftemobilität generell soziale und

wirtschaftliche Vorteile für alle bringt, denn eine durch Arbeitslosigkeit erzwungene Mobilität führt in aller Regel zu einer großen Belastung der Familien und der sozialen Netzwerke. Zusätzlich bedeutet es für die von Abwanderung betroffenen Länder einen erheblichen Brain drain, der wiederum die Wachstumschancen beeinträchtigt und zu einer Abwärtsspirale beiträgt.

Vorrangig sollte das Hauptaugenmerk der nationalen Regierungen, aber auch der europäischen Gremien und Organe, daher auf der Ankurbelung der Beschäftigung und dem Abbau der hohen Arbeitslosigkeit in den einzelnen Staaten bzw in der gesamten EU liegen. Dazu braucht es mehr Arbeitsplätze, die die Unternehmen dann anbieten werden, wenn die gesamtwirtschaftliche Nachfrage steigt und sich stabilisiert. Mit der gegenwärtigen Ausrichtung der europäischen Wirtschaftspolitik auf einen rigiden budgetären Sparkurs und einen Konkurrenzkampf unter den EU-Ländern wird dieses Ziel nicht zu erreichen sein. Eine höhere, durch soziale Verelendung erzwungene Arbeitskräftemobilität wird dieses Problem wie bereits angeführt, nicht lösen. Es kann weder Ziel noch Erfolg sein, tausende griechische oder spanische Arbeitslose zur Annahme unattraktiver Jobs in anderen Ländern zu drängen, wenn diese Menschen eine Beschäftigung in ihrer Heimat suchen. Vielmehr ist dieser Verordnungsentwurf Ausdruck eines sozial verantwortungslosen (neo-)liberalen Verständnisses der Arbeitsmärkte und eine ausgeprägte Betonung der Freizügigkeit als wesentliches Element der Unionsbürgerschaft.

Die mit der vorliegenden Verordnung angepeilte Erhöhung der Arbeitskräftemobilität in der EU ist allerdings aus den genannten Gründen für sich alleine kein erstrebenswertes Ziel und darf vor allem nicht Selbstzweck sein.

Durchaus sinnvoll ist es, bestehende Hürden und Barrieren, die mobilitätsinteressierte und -bereite Menschen daran hindern einen Job in einem anderen Land zu suchen bzw. anzunehmen, zu beseitigen. Die Förderung einer solchen freiwilligen Arbeitskräftemobilität gehört zu den Aufgaben der EU. Es handelt sich dabei allerdings um ein klares "Minderheitenprogramm", sodass es wenig sinnvoll erscheint, alle Arbeitssuchenden und alle Unternehmen mit offenen Stellen in dieses Muster der europaweiten Arbeitskräftevermittlung zu pressen.

In Teilsegmenten des Arbeitsmarktes ist eine intensivere Zusammenarbeit der relevanten öffentlichen Arbeitsverwaltungen sinnvoll. Die Erfahrungen mit dem bisherigen EURES-Netzwerk belegen sowohl die Sinnhaftigkeit und Erfolge einer länderübergreifenden Kooperation als auch die Grenzen einer EU-weiten Arbeitsvermittlung. Im Lichte der geplanten maßgeblichen Veränderungen ist dieser Verordnungsentwurf allerdings äußerst kritisch zu sehen. So hat die Kommission in den Erläuterungen zum Verordnungsvorschlag vier Handlungsoptionen für eine Neugestaltung des EURES-Netzwerkes beschrieben. Die empfohlene Variante 3 ist jene mit sehr weitreichenden Änderungen, diese wurde dann auch im Verordnungsentwurf operationalisiert. Sie ist allumfassend konzipiert und wird unseres Erachtens deshalb bei vielen Arbeitsmarktakteuren auf mangelnde Resonanz beziehungsweise auf Widerstand stoßen.

Inhaltlich sind es vor allem die nahezu bedingungslose Einbeziehung von privaten Vermittlern, die europaweit Zugriff auf die Lebensläufe aller Arbeitssuchenden bekommen sollen,

die Ausdehnung der EURES Ziele auf Praktika und Lehrverhältnisse sowie die weitreichenden Informationspflichten, die auf die öffentlichen Arbeitsverwaltungen zukommen würden, die besonders problematisch erscheinen.

Zu den Kritikpunkten im Einzelnen:

Kapitel II, Artikel 7 – Ausweitung von EURES auf Praktika und Ausbildungsstellen

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass zukünftig auch Lehrstellen und Praktika über EURES vermittelt werden sollen. Die Bundesarbeitskammer spricht sich gegen diese Ausweitung aus, weil dadurch mit der Unterwanderung sozialer und sozialrechtlicher Standards zu rechnen ist.

Praktika sind grundsätzlich im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses zu absolvieren. Es ist jedoch nicht sichergestellt, dass diese nur als Arbeitsverhältnisse mit voller arbeitsrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Absicherung angeboten werden. Der leider weit verbreiteten Praxis, dass junge Menschen von einem unbezahlten Praktikum ins nächste gehen, immer in der Hoffnung, endlich einen fixen Arbeitsplatz zu finden, muss Einhalt geboten werden. Wenn das EURES-Netzwerk zur Erlangung von Praktika im Rahmen von Arbeitsverhältnissen Hilfestellung leisten würde, könnte dies begrüßt werden. Die EK schlägt allerdings vor, die genaue Ausgestaltung den Mitgliedsstaaten zu überlassen, wodurch die notwendigen Standards nicht gesichert sind. Daher ist die Vermittlung von Praktika durch EURES abzulehnen.

Bezüglich der Aufnahme der Vermittlung von Lehrstellen muss ausgeführt werden, dass es auch hier keine einheitlichen europäischen Standards, die sowohl eine entsprechende qualitative fachliche Ausbildung garantieren als auch die notwendige Aufsichtspflicht vorsehen, gibt. Da Lehrlinge in Österreich zumeist minderjährig sind, gibt es überdies eine entsprechende Aufsichtspflicht für den Lehrberechtigten, die weder durch diese Verordnung noch durch eine andere europaweit geltende Vorschrift sichergestellt wird.

Internationale Ausbildungen oder Ausbildungsteile könnten vor allem für „ältere“ Jugendliche, die zB eine Lehre oder Schule abgebrochen haben, von Interesse sein. Sinnvoller als ein automatisiertes Matching wären jedoch europaweite Programme, an denen Lehrlinge teilnehmen können, die begleitet und befristet sind. Umso mehr als Erfahrungen aus Deutschland zeigen, dass unbegleitete Auslandsausbildungen zu 90% abgebrochen werden. Daher schlägt die Bundesarbeitskammer an Stelle der Aufnahme der Vermittlung von Lehrstellen in den Katalog der EURES Dienstleistungen vor, im Rahmen der Jugendbeschäftigungsinitiative solche Projekte zu entwickeln.

Kapitel II, Artikel 8 – Einbeziehung privater Arbeitsvermittler

Artikel 8 schafft die Grundlage für die einzelnen Mitgliedstaaten, Einrichtungen zu ermächtigen, sich gemäß den gemeinsamen Mindestkriterien im Anhang (Artikel 8 Absatz 4) als EURES-Partner am EURES-Netz zu beteiligen. Es ist keine Definition für antragstellende Einrichtungen vorgesehen, so dass der Zugang einer breiten Palette einschlägiger Einrichtungen einschließlich privater Arbeitsvermittlungen gewährt werden kann.

Die Bundesarbeitskammer spricht sich explizit gegen eine EU-weite Partnerschaft mit privaten Arbeitsvermittlungsdiensten aus.

Dies hat mehrere Gründe:

- Arbeit Suchende, die sich an das EURES Netzwerk wenden, müssen sich der Qualität und Seriosität der Leistungen sicher sein können. Die Mindestaufnahmekriterien, die in der Verordnung definiert werden, gewährleisten dies jedoch nicht. Vielmehr bleibt es den Mitgliedsstaaten überlassen, ob und wenn ja, welche, zusätzlichen Qualitätskriterien sie für die Aufnahme vorsehen. Derzeit können diese Standards eigentlich nur über die öffentlichen Arbeitsvermittlungen gewährleistet werden.
- Private Arbeitsvermittlungsdienste erbringen in der Regel nur gegen Entgelt ihre Leistungen, was zu Kosten seitens der Arbeitssuchenden führen könnte. Zugleich wird das EURES- Netzwerk aber von staatlichen Stellen getragen, da der Datenaustausch von den nationalen Koordinationsbüros (also den öffentlichen Arbeitsmarktverwaltungen) durchzuführen und zu finanzieren wäre, wodurch ein öffentlich subventionierter Gewinn für private Arbeitsvermittler zu erwarten wäre.
- Diese – zumeist gewinnorientierten - Unternehmen leben von der Intransparenz des Arbeitsmarktes und der Spezialisierung auf bestimmte Nischen bzw. Segmente des Arbeitsmarktes. Während in Österreich die öffentliche Arbeitsmarktverwaltung - das AMS - mit seinen kostenlosen Dienstleistungen eine sehr starke Position auf dem Markt hat, gibt es in anderen EU-Mitgliedsstaaten auch andere Konstellationen und "Marktverhältnisse". Diese Unterschiede werden durch den neuen Verordnungsvorschlag nicht aus der Welt geschafft, so dass das neue EURES-System die hochgesteckten Erwartungen gar nicht erfüllen kann.
- Sollte das EURES Netzwerk dennoch auch privaten Arbeitsvermittlungsdiensten zur Verfügung gestellt werden, so ist unseres Erachtens eine Kostenbeteiligung dieser privaten Arbeitsvermittlungsdienste an der für EURES nötigen Infrastruktur und ferner Kostenfreiheit für die Arbeit Suchenden unumgänglich und jedenfalls schon in der Verordnung vorzusehen. Dies sollte nicht, wie in Art. 9 Abs.4(a) vorgeschlagen, den Mitgliedsstaaten überlassen werden.
- Außerdem wäre bei der – von der Bundesarbeitskammer abgelehnten - Einbindung von privaten Arbeitsvermittlern in das EURES-Netz sicherzustellen, dass europaweit zu definierende Qualitätsstandards eingehalten und deren Aktivitäten laufend überwacht werden.

Kapitel III, Artikel 14,15 und 17 – vollständiges Verzeichnis der Stellenangebote und Lebensläufe

Artikel 14 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten künftig alle national verfügbaren Stellengesuche und Lebensläufe der Arbeit Suchenden für das EURES-Portal bereitstellen. Die automatisierte Bereitstellung der Lebensläufe ist zwar an die Zustimmung der betroffenen arbeitslosen Personen gebunden, dennoch erachtet die Bundesarbeitskammer diese Bestimmung als überaus kritisch.

Dies umso mehr als der Kommissionsvorschlag ja auch die Aufnahme der privaten Anbieter vorsieht und hier europaweit keine ausreichende Qualitätskontrolle gewährleistet werden kann. Lebensläufe beinhalten sensible persönliche Daten und Informationen. Die automatische Übermittlung an eine nicht definierte und überschaubare Anzahl von Agenturen und Arbeitgebern ist sowohl datenschutzrechtlich bedenklich als auch generell fragwürdig. Die Stellengesuche jener Personen, die an einer Beschäftigung im Ausland interessiert sind, in die EURES Datenbank einzuspeisen, ist völlig ausreichend. Falls überhaupt, müsste die Zustimmung der Arbeit Suchenden im konkreten Fall erforderlich sein. Der automatisierte Datenaustausch ist eindeutig zu weitreichend.

Ebenso kritisch zu sehen ist die Vorgabe, dass alle Stellenangebote automatisch bereitgestellt werden müssen, unabhängig von der Art und der Qualität der Beschäftigung. Der Verordnungsentwurf sieht ausdrücklich vor, dass die Bereitstellung nicht von Art und Dauer der Arbeitsverhältnisse sowie den spezifischen Rekrutierungsabsichten der Arbeitgeber abhängig gemacht werden darf. Für Arbeit Suchende heißt das jedoch, dass sie nicht darauf vertrauen können, dass es sich tatsächlich um echte Arbeitsverhältnisse handelt – genauso wenig können sie auf die Qualität der angebotenen Stellen vertrauen.

Kapitel IV, Artikel 19 und 20 - Bereitstellung von Rekrutierungsdiensten für Unternehmen in ganz Europa

Die Arbeitsverwaltungen sollen verpflichtet werden, Arbeitgeber dabei zu unterstützen, Arbeitskräfte aus anderen Ländern zu rekrutieren. Solche Anwerbungsaktionen können im Einzelfall sinnvoll sein, den Ressourcen – Nutzeneffekt zu beurteilen, muss aber weiterhin der nationalen Arbeitsverwaltung und den mitbestimmenden Gremien überlassen bleiben. Insbesondere wenn es dem Auftrag, heimische Arbeit Suchende wieder in den Arbeitsmarkt zu bringen, entgegensteht.

Die vorhandene EURES-Infrastruktur sollte nicht zu einer reinen Rekrutierungsstelle ausgebaut werden, die im Auftrag von Unternehmen Headhunter-Funktionen übernimmt.

Im Vordergrund muss weiterhin vielmehr die seriöse und fachkundige Beratung der Arbeit Suchenden zur arbeitsmarktlischen und rechtlichen Situation beim Wechsel des Arbeitsortes in einen anderen Mitgliedstaat stehen. EURES Berater sollten umfassende Auskünfte über die rechtliche Situation im anderen Mitgliedstaat geben können und Arbeit Suchende insbesondere über die sozial- und steuerrechtlichen Folgen eines Arbeitsplatzwechsels in andere Mitgliedstaaten aufklären können.

Kapitel IV, Artikel 24 – Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen

Artikel 24 sieht vor, dass der Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auch Personen offenstehen muss, die eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedsstaat aufnehmen wollen. Diesen Zugang zu aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen in anderen Mitgliedstaaten, unabhängig von der Zuständigkeit der jeweiligen Arbeitsmarktverwaltung zur Zahlung von Arbeitslosengeld, lehnt die Bundesarbeitskammer ab. In allen europäischen Ländern gilt für die Betreuung von Arbeit Suchenden das Wohnortprinzip. Dieses Prinzip muss solange gelten, solange die Nationalstaaten unterschiedlich aufwändige Arbeitsmarktsysteme haben und es

keinen EU-weiten Kostenausgleich gibt. Dieses Prinzip würde aber durch die vorgesehene EURES Regelung aufgeweicht werden und würde vor allem organisatorisch und budgetär schwer absehbare Folgen haben. Daher sollte die Zuständigkeit für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen jedenfalls auch weiterhin bei jenen Arbeitsmarktverwaltungen verbleiben, die für die Bezahlung der Arbeitslosenversicherungsleistung zuständig sind.

Kapitel V – Informations- und Datenaustausch der Arbeitsverwaltungen

Der Verordnungsentwurf sieht weitreichende Verpflichtungen der EURES Partner vor, Informationen und Daten anhand eines koordinierten nationalen Konzepts zur Verfügung zu stellen und dafür die erforderliche IT Tools einzurichten. Angesichts der knappen Ressourcen des österreichischen Arbeitsmarktservice ist die Verhältnismäßigkeit dieser Leistungen für eine kleine Gruppe von Interessierten zu dem dafür benötigten Aufwand keineswegs gegeben, sodass wir diesen Zugang strikt ablehnen.

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Alice Kundtner
iV des Direktors
F.d.R.d.A.