

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

EMPFEHLUNGEN

RAT

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 10. März 2014

zu einem Qualitätsrahmen für Praktika

(2014/C 88/01)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292 in Verbindung mit den Artikeln 153 und 166,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Junge Menschen wurden von der Krise besonders stark getroffen. Die Jugendarbeitslosigkeit hat in mehreren Mitgliedstaaten in den vergangenen Jahren Rekordwerte erreicht, und kurzfristig ist kein Rückgang in Sicht. Die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und der Produktivität junger Menschen ist ein wichtiger Faktor dafür, dass sie auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen können.
- (2) Ein reibungsloser Übergang von der Ausbildung ins Erwerbsleben ist für die Verbesserung der Chancen junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung. Um das Kernziel der Strategie Europa 2020, wonach bis 2020 die Beschäftigungsquote bei den 20- bis 64-jährigen Frauen und Männern auf 75 % angehoben werden soll, zu erreichen, muss die Ausbildung junger Menschen verbessert und ihr Übergang ins Erwerbsleben erleichtert werden. In der Leitlinie 8 für beschäftigungspolitische Maßnahmen werden die Mitgliedstaaten aufgerufen, Programme aufzulegen, um jungen Menschen, insbesondere denjenigen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, dabei behilflich zu sein, eine erste Anstellung zu finden, Berufserfahrung zu sammeln oder Möglichkeiten zur allgemeinen und beruflichen Weiterbildung, einschließlich einer Lehre, zu finden, und rasch zu intervenieren, wenn junge Menschen arbeitslos werden ⁽¹⁾.
- (3) In den letzten 20 Jahren haben sich Praktika zu einer wichtigen Einstiegsmöglichkeit in den Arbeitsmarkt entwickelt.

- (4) Es entstehen sozioökonomische Kosten, wenn Praktika – vor allem mit Verlängerungen – reguläre Arbeitsplätze ersetzen, insbesondere Einstiegspositionen, die in der Regel Praktikanten angeboten werden. Darüber hinaus führen minderwertige Praktika – insbesondere solche mit geringen Lerninhalten – nicht zu einem nennenswerten Produktivitätszuwachs und haben auch keine positive Signalwirkung. Soziale Kosten können auch im Zusammenhang mit unbezahlten Praktika entstehen, die die Karrierechancen von Personen aus benachteiligten Verhältnissen mindern können.
- (5) Es bestehen nachweislich Verbindungen zwischen der Qualität eines Praktikums und dem Beschäftigungsergebnis. Inwiefern Praktika bei der Erleichterung des Übergangs ins Erwerbsleben eine Rolle spielen, hängt von ihrer Qualität in Bezug auf Lerninhalte und Arbeitsbedingungen ab. Hochwertige Praktika wirken sich unmittelbar positiv auf die Produktivität aus, verbessern die Abstimmung zwischen Qualifikationen und Arbeitsmarktbefordern die Mobilität, vor allem indem sie sowohl für die Unternehmen als auch für die Praktikanten die Kosten für die Arbeit- bzw. Personalsuche und für die Abstimmung der Fertigkeiten senken.
- (6) In der Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie ⁽²⁾ werden die Mitgliedstaaten ersucht sicherzustellen, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren innerhalb eines Zeitraums von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos werden oder die Schule verlassen, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz angeboten wird.
- (7) Diverse Studien und Umfragen haben ergeben, dass ein beträchtlicher Teil der Praktika Qualitätsprobleme aufweist, vor allem wenn keine Einrichtung der allgemeinen oder beruflichen Bildung unmittelbar für die Lerninhalte und Arbeitsbedingungen des Praktikums zuständig war.

⁽¹⁾ Beschluss 2010/707/EU des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 308 vom 24.11.2010, S. 46).

⁽²⁾ ABl. C 120 vom 26.4.2013, S. 1.

- (8) Es ist belegbar, dass einer erheblichen Zahl der Praktikanten einfach untergeordnete Aufgaben übertragen werden. Ein hochwertiges Praktikum muss auch solide und umfangreiche Lerninhalte anbieten. Dies beinhaltet unter anderem die Festlegung, welche besonderen Fähigkeiten erlangt werden sollen, die Beaufsichtigung und das Mentoring der Praktikanten und die Überwachung ihrer Fortschritte.
- (9) Ferner wurden Probleme im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen ermittelt, z. B. Überstunden, fehlende Sozialversicherung, tatsächliche Gesundheits- und Sicherheits- oder Berufsrisiken, geringe oder gar keine Bezahlung und/oder Aufwandsentschädigung, Unklarheiten bei den geltenden Rechtsrahmen und übermäßig lange Dauer des Praktikums.
- (10) In manchen Mitgliedstaaten und Branchen sind Praktika derzeit unregelt, und wenn Regelungen bestehen, so sind sie sehr verschieden und enthalten unterschiedliche Qualitätselemente oder unterschiedliche Durchführungspraktiken. In Ermangelung eines Regulierungsrahmens oder -instruments bzw. wegen mangelnder Transparenz bei den Arbeitsbedingungen und Lerninhalten der Praktika können viele Praktikumsanbieter Praktikanten als billige oder gar unbezahlte Arbeitskräfte nutzen.
- (11) Ein Qualitätsrahmen für Praktika wird zu besseren Arbeitsbedingungen und Lerninhalten der Praktika beitragen. Das Kernstück des Qualitätsrahmens für Praktika ist die schriftliche Praktikumsvereinbarung, in der die Bildungsziele, angemessene Arbeitsbedingungen, die Rechte und Pflichten sowie eine angemessene Dauer für das jeweilige Praktikum niedergelegt sind.
- (12) Informationsmangel ist einer der Gründe für minderwertige Praktika; dies ist im Übrigen bei Praktika ein viel weiter verbreitetes Problem als bei regulärer Beschäftigung. Höhere Transparenzanforderungen für die Ausschreibungen oder Anzeigen für Praktikantenstellen würden dazu beitragen, dass die Arbeitsbedingungen verbessert werden und die Mobilität über Landesgrenzen hinweg gefördert wird.
- (13) Die Sozialpartner spielen bei Gestaltung, Durchführung und Monitoring von Berufsbildungsstrategien und -programmen eine wichtige Rolle. Die Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern, den Anbietern von lebensbegleitenden Berufsberatungsdiensten und den einschlägigen Behörden könnte darauf ausgerichtet sein, Praktikanten gezielt darüber zu informieren, welche Karrieremöglichkeiten sich bieten, welche Qualifikationen auf den Arbeitsmärkten gebraucht werden und welche Rechte und Verantwortlichkeiten sie als Praktikanten haben. Darüber hinaus können die Sozialpartner dazu beitragen, dass die Umsetzung des Qualitätsrahmens für Praktika erleichtert wird, insbesondere durch die Ausarbeitung und Bereitstellung eines einfachen und kurz gefassten Musters für Praktikumsvereinbarungen, das vor allem Kleinstunternehmen nutzen könnten und das für ihre spezifischen Zwecke maßgeschneidert ist. In ihrem Aktionsrahmen für Jugendbeschäftigung von Juli 2013 nahmen die Europäischen Sozialpartner die Absicht der Kommission zur Kenntnis, eine Empfehlung des Rates in diesem Bereich vorzuschlagen, und gaben bekannt, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Qualitätssteigerung von Praktika zu unterstützen.
- (14) Eine Herausforderung besteht darin, die grenzüberschreitende Mobilität der Praktikanten in der Europäischen Union zu steigern, um einen echten europäischen Arbeitsmarkt zu fördern. Die bestehende Vielfalt an Regelungen steht der Entwicklung der grenzüberschreitenden Mobilität der Praktikanten entgegen. Ferner wurde festgestellt, dass mehrere der aufnehmenden Mitgliedstaaten auf administrative und rechtliche Hindernisse im Hinblick auf die grenzüberschreitende Mobilität von Praktikanten treffen. In diesem Zusammenhang sind Informationen über das Recht auf grenzüberschreitende Mobilität für Praktikanten, insbesondere über die Rechte gemäß der Richtlinie 2004/38/EG⁽¹⁾, von Bedeutung. Der Qualitätsrahmen für Praktika wird durch die Bereitstellung von Grundsätzen und Leitlinien, die als Referenz dienen sollen, auch den Zugang zu transnationalen Praktika erleichtern.
- (15) Die Entwicklung eines Qualitätsrahmens für Praktika wird die Transparenz steigern. Darüber hinaus könnte damit die Ausweitung von EURES auf Praktika unterstützt und somit die Mobilität erleichtert werden.
- (16) Die Programme der Mitgliedstaaten, mit denen Praktika gefördert und angeboten werden, können aus den europäischen Fonds finanziell unterstützt werden. Darüber hinaus wird die Beschäftigungsinitiative für Jugendliche Praktika im Rahmen der Jugendgarantie unterstützen; angesprochen werden hierbei junge Menschen aus den EU-Regionen mit den höchsten Jugendarbeitslosigkeitsquoten, und eine Kofinanzierung aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) 2014-2020 ist ebenfalls vorgesehen. Der ESF wie auch die Beschäftigungsinitiative für Jugendliche können dazu beitragen, Zahl und Qualität der Praktikaprogramme der Mitgliedstaaten zu steigern. Dabei können die Kosten der Praktika bezuschusst werden, einschließlich — unter bestimmten Bedingungen — eines Teils der Vergütung. Darüber hinaus können damit auch die Kosten für sonstige Formen der Ausbildung bezuschusst werden, die Praktikanten neben ihren Praktika machen, z. B. Sprachkurse.
- (17) Die Kommission hat ein spezielles ESF-Programm für technische Hilfe ins Leben gerufen, um den Mitgliedstaaten bei der Einrichtung von ESF-gestützten Praktikaprogrammen Unterstützung zu leisten. Dieses Unterstützungsprogramm bietet den nationalen und regionalen Behörden, die die Einrichtung neuer oder die Modernisierung bestehender Praktikaprogramme erwägen, Beratung im Hinblick auf strategische, operative und politische Fragen.
- (18) Der Rat hat in seiner Entschließung über den strukturierten Dialog über die Jugendbeschäftigung von Mai 2011 darauf hingewiesen, dass ein Qualitätsrahmen für Praktika wünschenswert ist, um den Bildungswert einer solchen Erfahrung zu gewährleisten.
- (19) In den Schlussfolgerungen des Rates vom 17. Juni 2011 zur Förderung der Jugendbeschäftigung im Hinblick auf
- (¹) Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

die Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 wird die Kommission um Leitlinien zu den Bedingungen für hochwertige Praktika mittels eines Qualitätsrahmens für Praktika ersucht.

- (20) Das Europäische Parlament hat die Kommission am 14. Juni 2012 in seiner Entschließung zur Gestaltung eines arbeitsplatzintensiven Aufschwungs aufgefordert, so rasch wie möglich einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem Qualitätsrahmen für Praktika vorzulegen und Mindeststandards festzulegen, mit denen die Bereitstellung und die Aufnahme qualitativ hochwertiger Praktika unterstützt werden.
- (21) Auf der Tagung des Europäischen Rates vom 28./29. Juni 2012 wurde die Kommission ersucht, die Möglichkeit zu prüfen, das EURES-Portal auf Praktika auszuweiten.
- (22) In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 13./14. Dezember 2012 wurde die Kommission ersucht, den Qualitätsrahmen für Praktika zügig fertigzustellen.
- (23) Im Rahmen des Pakets zur Jugendbeschäftigung vom 6./7. Dezember 2012 begann die Kommission mit der Anhörung der Sozialpartner zu einem Qualitätsrahmen für Praktika. Die EU-Sozialpartner teilten der Kommission in ihren Antworten mit, dass sie nicht die Absicht haben, Verhandlungen im Hinblick auf eine eigenständige Vereinbarung nach Artikel 154 AEUV aufzunehmen.
- (24) Der Europäische Rat bekräftigte auf seiner Tagung vom 27./28. Juni 2013, dass der Qualitätsrahmen für Praktika Anfang 2014 eingeführt werden sollte.
- (25) Der Qualitätsrahmen ist ein wichtiger Eckpfeiler zur Feststellung qualitativ hochwertiger Praktikumsangebote im Rahmen der Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie.
- (26) Gemäß dem Jahreswachstumsbericht 2014 ist unbedingt darauf zu achten, den Übergang von der Schule in das Erwerbsleben zu erleichtern, insbesondere indem dafür gesorgt wird, dass gute Praktika und Ausbildungsplätze angeboten werden.
- (27) Für die Zwecke der vorliegenden Empfehlung sind Praktika als bezahlte oder unbezahlte Arbeitserfahrung von begrenzter Dauer zu verstehen, die eine Lern- und Ausbildungskomponente aufweist mit dem Ziel, praktische und berufliche Erfahrungen zu sammeln und so die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und den Übergang in reguläre Beschäftigung zu erleichtern.
- (28) Die vorliegende Empfehlung gilt nicht für Praktika, die Bestandteil von Lehrplänen der formalen Bildung oder der beruflichen Aus- und Weiterbildung sind. Praktika, deren Inhalt gemäß nationalen Rechtsvorschriften geregelt ist und deren Absolvierung eine zwingende Voraussetzung für die Ausübung eines bestimmten Berufs (z. B. Arzt, Architekt usw.) ist, sind von der vorliegenden Empfehlung ausgenommen.
- (29) Angesichts der Art und der Zielsetzung dieser Empfehlung sollte diese nicht dahin gehend ausgelegt werden, dass sie die Mitgliedstaaten davon abhält, günstigere Bedingungen für Praktikanten beizubehalten oder festzulegen, als in dieser Empfehlung vorgesehen sind —

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN,

1. die Qualität von Praktika zu steigern, vor allem im Hinblick auf Lern- und Ausbildungsinhalte sowie Arbeitsbedingungen, um den Übergang von der Ausbildung, der Arbeitslosigkeit oder der Nichterwerbstätigkeit ins Erwerbsleben zu erleichtern; dazu sollten die nachstehenden Grundsätze für einen Qualitätsrahmen für Praktika in die Praxis umgesetzt werden;

Abschluss einer schriftlichen Praktikumsvereinbarung

2. festzulegen, dass Praktika eine schriftliche Vereinbarung als Grundlage haben, die zu Beginn des Praktikums zwischen dem Praktikanten und dem Praktikumsanbieter geschlossen wird;
3. vorzuschreiben, dass in den Praktikumsvereinbarungen die Bildungsziele, die Arbeitsbedingungen, die Frage einer Vergütung oder Aufwandsentschädigung für den Praktikanten durch den Praktikumsanbieter sowie die Rechte und Pflichten der Parteien nach geltenden EU- und nationalen Rechtsvorschriften sowie die Dauer des Praktikums festgehalten werden, wie in den Empfehlungen 4 bis 12 angeführt;

Lern- und Ausbildungsziele

4. bewährte Verfahren zu Lern- und Ausbildungszielen zu fördern, um Praktikanten dabei zu helfen, praktische Erfahrungen zu sammeln und relevante Fertigkeiten zu erlangen; die den Praktikanten übertragenen Aufgaben sollten so gestaltet sein, dass diese Ziele erreicht werden können;
5. die Praktikumsanbieter dazu anzuhalten, einen Ansprechpartner für die Praktikanten zu benennen, dessen Aufgabe es ist, den Praktikanten bei der Durchführung der ihm übertragenen Aufgabe anzuleiten und seine Fortschritte zu verfolgen und zu bewerten;

Für Praktikanten geltende Arbeitsbedingungen

6. sicherzustellen, dass die Rechte und Arbeitsbedingungen von Praktikanten nach geltenden EU- und nationalen Rechtsvorschriften, einschließlich der Obergrenzen für die wöchentliche Arbeitszeit, der Mindestruhezeiten pro Tag und Woche und gegebenenfalls des Mindesturlaubsanspruchs, beachtet werden;
7. die Praktikumsanbieter dazu anzuhalten klarzustellen, ob von ihrer Seite eine Kranken- und Unfallversicherung besteht und wie krankheitsbedingte Abwesenheiten gehandhabt werden;
8. zu verlangen, dass in der Praktikumsvereinbarung eindeutig festgelegt wird, ob eine Vergütung oder Aufwandsentschädigung vorgesehen ist und, falls ja, in welcher Höhe;

Rechte und Pflichten

9. die betroffenen Parteien dazu anzuhalten zu gewährleisten, dass in der Praktikumsvereinbarung die Rechte und Pflichten des Praktikanten und des Praktikumsanbieters festgelegt sind, gegebenenfalls einschließlich der Politik des Praktikumsanbieters in den Bereichen Vertraulichkeit und Eigentum an Rechten des geistigen Eigentums;

Angemessene Dauer

10. zu gewährleisten, dass die Praktika eine angemessene Dauer haben; grundsätzlich sollten sie höchstens sechs Monate dauern, es sei denn, eine längere Dauer ist gerechtfertigt, wobei den nationalen Vorgehensweisen Rechnung zu tragen ist;

11. klarzustellen, unter welchen Umständen und Bedingungen ein Praktikum nach Ablauf der ursprünglichen Praktikumsvereinbarung verlängert oder erneuert werden darf;
12. die Praxis zu fördern, dass in der Praktikumsvereinbarung spezifiziert wird, dass der Praktikant oder aber der Praktikumsanbieter diese Vereinbarung schriftlich kündigen können, wobei eine hinsichtlich der Praktikumsdauer und der einschlägigen nationalen Verfahren angemessene Kündigungsfrist vorzugeben ist;

Ordnungsgemäße Anerkennung von Praktika

13. die Anerkennung und Validierung der während des Praktikums erworbenen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen zu fördern und Praktikumsanbieter dazu anzuhalten, diese auf Grundlage einer Bewertung mittels einer Bescheinigung zu bestätigen;

Transparenzanforderungen

14. Praktikumsanbieter dazu anzuhalten, in die Praktikumsausreibungen und -anzeigen auch Informationen über die Bedingungen des Praktikums aufzunehmen, insbesondere darüber ob eine Vergütung und/oder Aufwandsentschädigung und eine Kranken- und Unfallversicherung vorgesehen sind; Praktikumsanbieter ferner dazu anzuhalten, Informationen zur Einstellungspolitik, einschließlich des Anteils der in den letzten Jahren eingestellten Praktikanten, zu geben;
15. Arbeitsvermittlungs- und andere Berufsberatungsdienste dazu anzuhalten, die Transparenzanforderungen einzuhalten, wenn sie über Praktika informieren;

Grenzüberschreitende Praktika

16. die grenzüberschreitende Mobilität der Praktikanten in der Europäischen Union zu erleichtern, u. a. durch Präzisierung des nationalen Rechtsrahmens für Praktika, durch Festlegung klarer Regelungen für die Aufnahme von Praktikanten aus anderen Mitgliedstaaten bzw. für die Entsendung von Praktikanten in andere Mitgliedstaaten und durch Abbau der Verwaltungsformalitäten;
17. die Möglichkeit der Nutzung des erweiterten EURES-Netzes und des Austauschs von Informationen zu bezahlten Praktika über das EURES-Portal zu prüfen;

Nutzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds

18. im Programmplanungszeitraum 2014-2020 die Mittel der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, d. h. des Europäischen Sozialfonds und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, und gegebenenfalls der Beschäftigungsinitiative für Jugendliche zu nutzen, um Zahl und Qualität der Praktika zu steigern, u. a. durch wirksame Partnerschaften mit allen einschlägigen Interessenträgern;

Anwendung des Qualitätsrahmens für Praktika

19. geeignete Maßnahmen zu treffen, damit der Qualitätsrahmen für Praktika schnellstmöglich angewendet wird;

20. die Kommission bis Ende 2015 über die im Einklang mit dieser Empfehlung getroffenen Maßnahmen zu unterrichten;

21. die aktive Einbindung der Sozialpartner in die Anwendung des Qualitätsrahmens für Praktika zu fördern;

22. die aktive Einbindung von Arbeitsvermittlungsdiensten, Bildungseinrichtungen und Berufsbildungsanbietern bei der Anwendung des Qualitätsrahmens für Praktika zu fördern;

NIMMT ZUR KENNTNIS, DASS DIE KOMMISSION BEABSICHTIGT,

23. eine enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern zu fördern, damit diese Empfehlung zügig angewandt wird;

24. in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und vor allem über den Beschäftigungsausschuss die Fortschritte bei der Anwendung des Qualitätsrahmens für Praktika nach der vorliegenden Empfehlung zu überwachen und die Auswirkungen der bestehenden politischen Strategien zu analysieren;

25. über die Fortschritte bei der Anwendung dieser Empfehlung auf Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen Bericht zu erstatten;

26. mit den Mitgliedstaaten, den Sozialpartnern, den Arbeitsvermittlungsdiensten, Jugend- und Praktikantenorganisationen sowie anderen Interessenträgern zusammenzuarbeiten, um die vorliegende Empfehlung zu unterstützen;

27. die Mitgliedstaaten zu ermutigen und dabei zu unterstützen, u. a. durch die Förderung des Austauschs bewährter Verfahren, dass sie den Europäischen Sozialfonds und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung oder andere europäische Fonds für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 dazu nutzen, Zahl und Qualität der Praktika zu steigern;

28. zusammen mit den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu prüfen, bezahlte Praktika in EURES aufzunehmen und eine spezielle Website zu den nationalen Rechtsrahmen für Praktika einzurichten.

Geschehen zu Brüssel am 10. März 2014.

Im Namen des Rates

Der Präsident

I. VROUTSIS