
Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Empfehlung des Rates zu einem verstärkten Qualitätsrahmen für Praktika sowie für eine Praktikumsrichtlinie

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine "Empfehlung des Rates zu einem verstärkten Qualitätsrahmen für Praktika" und für eine "Richtlinie zur Verbesserung und Durchsetzung der Arbeitsbedingungen von Praktikanten und zur Bekämpfung von Scheinpraktika" ("Praktikumsrichtlinie").

A. Das Wichtigste in Kürze

Unternehmen sind von den Vorschlägen der Europäischen Kommission zur Regulierung von Praktika direkt betroffen, denn es sind die Betriebe, welche Praktika anbieten. Praktika sind unerlässlich, um insbesondere jungen Menschen Praxiserfahrungen zu vermitteln, Berufsorientierung zu ermöglichen und ihnen erste Einblicke in die Arbeitswelt zu vermitteln. Das kommt am Ende der Fachkräftesicherung der Wirtschaft zugute.

Der Schutz von Praktikantinnen und Praktikanten ist wichtig. Regulatorische Maßnahmen müssen aber immer auch hinsichtlich ihrer potenziellen Folgen auf die Bereitstellung von Praktika bedacht werden. Zu viele bürokratische Hürden, finanzielle Belastungen und Rechtsunsicherheit führen zu einem geringeren Angebot an Praktikumsplätzen. Der administrative Aufwand, der bereits nach aktueller Rechtslage mit dem Angebot eines Praktikums verbunden ist, schreckt schon heute viele Unternehmen ab. Es zeichnet sich ab, dass dieser Aufwand durch die Gesetzesvorschläge auf EU-Ebene noch einmal massiv vergrößert wird.

Die Transparenzanforderungen des Vorschlags für eine Ratsempfehlung sowie die Informationspflicht in Artikel 5 der Praktikumsrichtlinie würden zu einem signifikanten Mehraufwand für die Unternehmen führen, während sich aufgrund der gegebenenfalls drohenden Entschädigung und Beweislastumkehr ein zusätzliches Haftungsrisiko für Unternehmen ergeben würde. Die verpflichtenden Informationen in Stellenausschreibungen für Praktika dürfen nicht über die nationalen Regeln für Stellenausschreibungen für reguläre Beschäftigungsverhältnisse hinausgehen.

Die Gesetzesinitiativen sollten dahingehend abgeändert werden, dass die Höhe der Vergütung für sehr kurze Schülerpraktika beziehungsweise Pflichtpraktika weiterhin im Ermessen der Betriebe liegt und grundsätzlich auf freiwilliger Basis geschieht. Es braucht zudem eine klare Abgrenzung zur Beruflichen Ausbildung, welche nicht in die Praktikumsrichtlinie fallen darf.

Hinsichtlich der Dauer von Praktika brauchen Betriebe eine möglichst hohe Flexibilität, um den unterschiedlichen Situationen gerecht zu werden und Praktika für alle jungen Menschen gleichermaßen zu ermöglichen.

Werden diese Punkt nicht entsprechend angepasst, führen die Gesetzesvorschläge voraussichtlich zu einem deutlichen Rückgang an Praktikumsplätzen. Leidtragende wären allen voran junge Menschen, welche nicht von einer solchen, berufspraktischen Lernerfahrung profitieren können. Gleichzeitig müssten viele Betriebe auf die Möglichkeit verzichten, qua Praktika geeignete Nachwuchsfachkräfte zu gewinnen.

B. Inhaltliche Ausführungen

Als Teil des Aktionsplans zur Fachkräftesicherung hat die Europäische Kommission am 20. März 2024 ein [Maßnahmenpaket zur Förderung hochwertiger Praktika](#) vorgestellt. Die Initiative besteht aus:

- einem [Vorschlag für eine Empfehlung](#) des Rates zu einem verstärkten Qualitätsrahmen für Praktika und
- einem [Vorschlag für eine Richtlinie](#) zur Verbesserung und Durchsetzung der Arbeitsbedingungen von Praktikanten und zur Bekämpfung von Scheinpraktika.

Der Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für einen gestärkten Qualitätsrahmen für Praktika empfiehlt eine gerechte Bezahlung der Praktikanten und die Gewährleistung des Zugangs zu angemessenem Sozialschutz. Darüber hinaus schlägt die Kommission vor, eine Betreuungsperson sowie einen Mentor für Praktikantinnen und Praktikanten zu ernennen, den gleichberechtigten Zugang zu Praktika, insbesondere für Menschen mit Behinderung, sowie Praktika im Ausland, zu fördern und die Beschäftigungsfähigkeit durch zusätzliche Berufsberatung zu erhöhen. Unternehmen sollen laut Vorschlag zudem aufgefordert werden, Informationen zu ihrer Einstellungspolitik zu veröffentlichen. Die Dauer von Praktika soll angemessen sein und normalerweise sechs Monate nicht übersteigen.

Der Vorschlag für eine Richtlinie beinhaltet den Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Dieser soll sicherstellen, dass Praktikantinnen und Praktikanten hinsichtlich der Arbeitsbedingungen, einschließlich der Bezahlung, gleichbehandelt werden wie reguläre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Es sei denn, eine unterschiedliche Behandlung ist aus objektiven Gründen wie unterschiedlichen Aufgaben oder geringeren Verantwortlichkeiten gerechtfertigt. Außerdem schlägt die Kommission vor, dafür zu sorgen, dass Praktika nicht zur Verschleierung regulärer Jobs genutzt werden. Mitgliedstaaten sollen Kanäle bereitstellen, um Fehlverhalten und schlechte Arbeitsbedingungen zu melden. Arbeitgeber müssen in den Stellenausschreibungen unter anderem die zu erwarteten Aufgaben, Bezahlung, Sozialschutz sowie Lern- und

Ausbildungselemente angeben. Zudem soll es ein Recht auf Wiedergutmachung geben sowie einen Schutz für Praktikantinnen und Praktikanten vor Benachteiligungen bei der Ausübung der in der Richtlinie vorgesehenen Rechte.

Die neuen Vorschläge bauen auf dem [EU-Qualitätsrahmen für Praktika aus dem Jahr 2014](#) auf, welcher 21 Qualitätsgrundsätze für Praktika festlegt, deren Umsetzung den Mitgliedstaaten empfohlen wird, um hochwertige Lern- und Arbeitsbedingungen sicherzustellen. In ihrer Bewertung dieser Ratsempfehlung im Jahr 2023¹ stellte die Kommission fest, dass sich der Qualitätsrahmen positiv auf die Qualität von Praktika in der EU auswirkte. Laut einer Befragung von Praktikantinnen und Praktikanten in der EU stimmten 80 % der Befragten zu, dass die Aufgaben, die sie während ihres Praktikums erledigt haben, ihnen geholfen haben, praktische Erfahrung und einschlägige Fähigkeiten zu sammeln. 93 % gaben an, dass ihnen ein Praktikum zumindest teilweise geholfen hat, einen Arbeitsplatz zu finden². Gleichzeitig stellte die Evaluierung fest, dass Verbesserungspotenzial bei der Anwendung, Überwachung und Durchsetzung der Qualitätsgrundsätze des Rahmenwerks besteht.

Das Paket knüpft an den Bericht des Europäischen Parlaments³ vom Juni 2023 an, in der die Kommission aufgefordert wird, den Qualitätsrahmen von 2014 zu aktualisieren. Die DIHK positionierte sich im Sommer 2023 mit einer Stellungnahme zum Bericht des Parlaments.

Schätzungen der EU-Kommission zufolge⁴ gibt es in der EU rund 3,1 Millionen Praktikantinnen und Praktikanten (darunter 1,6 Millionen bezahlte Praktika) und die Nachfrage nach Praktika wird voraussichtlich bis 2030 um mindestens 16 % steigen. Laut einer Eurobarometer-Umfrage⁵ aus dem Jahr 2023 haben 78 % der jungen Europäer mindestens ein Praktikum gemacht und 68 % gaben an, danach eine Anstellung gefunden zu haben. 21 % der Befragten absolvierten ein Praktikum in einem anderen Mitgliedstaat, was einen deutlichen Anstieg seit 2013 (+ 9 %) darstellt.

Die Zahlen zeigen, dass Praktika weiterhin eine wichtige Möglichkeit für junge Menschen darstellen, erste Berufserfahrungen zu sammeln und sich am Arbeitsmarkt zu orientieren. Die Unternehmen stehen bereit, ihren Beitrag zu leisten: Laut [DIHK Ausbildungsumfrage 2023](#) wollen acht von zehn Unternehmen ihr Engagement in der beruflichen Orientierung noch weiter intensivieren. 61% der Unternehmen wollen künftig mehr Praktikumsplätze und damit praktische Einblicke in den Betriebsalltag anbieten. Es ist daher entscheidend, dass die neuen Regulierungen nicht mit substantiell höherer finanzieller und administrativer Belastung für

¹ [Traineeships: Commission evaluation analyses impact of European quality framework - Employment, Social Affairs & Inclusion - European Commission \(europa.eu\)](#)

² [SWD_2023_9_F1_SWD_EVALUATION_EN_V4_P1_2473089\(2\).PDF](#)

³ [Angenommene Texte - Hochwertige Praktika in der EU - Mittwoch, 14. Juni 2023 \(europa.eu\)](#)

⁴ [Commission to improve the quality of traineeships in the EU \(europa.eu\)](#)

⁵ [Integration of young people into the labour market with particular focus on traineeships - April 2023 - - Eurobarometer survey \(europa.eu\)](#)

Betriebe einhergehen. Nur so kann eine angemessene Anzahl an Praktikumsplätzen sichergestellt werden.

Der heutige Arbeitsmarkt ist geprägt von einem strukturellen Arbeits- und Fachkräftemangel. Laut aktuellem [DIHK-Fachkräftereport](#) können über die Hälfte der deutschen Unternehmen ihre Vakanzen langfristig nicht besetzen - insgesamt sind das 1,8 Millionen offene Stellen. Dieses Problem ist nicht nur in Deutschland präsent, sondern eine Herausforderung für die gesamte EU. Der Arbeits- und Fachkräftemangel macht sich auch am Praktikumsmarkt bemerkbar. Durch die hohe Nachfrage nach Arbeitskräften müssen junge Menschen heutzutage nicht mehr zwingend ein Praktikum nach Abschluss der Ausbildung oder des Studiums absolvieren, sondern können direkt als Arbeitnehmende am Arbeitsmarkt Fuß fassen. Praktikumsanbieter stehen dadurch in höherer Konkurrenz zueinander als noch vor einigen Jahren und müssen sicherstellen, dass sie Praktika von hoher Qualität und Mehrwert bieten, um gute Arbeitsmarkteinsteigerinnen und -einsteiger für ihr Unternehmen zu gewinnen. Ein mangelhaftes Praktikum können sich Unternehmen aus Imagegründen kaum mehr leisten.

Im Folgenden werden die Gesetzesvorschläge im Detail analysiert und die Einschätzung der IHK-Organisation dargelegt.

1. Empfehlung des Rates für einen gestärkten Qualitätsrahmen für Praktika

a. Lern- und Ausbildungsziele

Kommissions-Vorschlag: Praktikantinnen und Praktikanten sollen bei der Festlegung der spezifischen Lern- und Ausbildungsziele des Praktikums konsultiert werden, um ihnen zu helfen, praktische Erfahrungen zu sammeln und relevante Kompetenzen zu erwerben.

DIHK-Bewertung: Die Umsetzung dieses Vorschlags könnte Betrieben helfen, den maximalen Nutzen des Einsatzes der Praktikantin oder des Praktikanten zu auszuschöpfen. Jedoch ist solch eine Konsultierung vor Beginn des Praktikums logistisch und zeitlich nicht immer möglich. Zudem können die Lern- und Ausbildungsziele von der Bildungseinrichtung vorgegeben sein und können daher nicht immer individuell den Wünschen des Praktikanten oder der Praktikantin angepasst werden. Daher sollte ein solches Vorgehen freiwillig sein und im Ermessen der Betriebe liegen. Statt einer schriftlichen Vereinbarung sollte die Textform für die Lern- und Ausbildungsziele empfohlen werden.

b. Faire Vergütung

Kommissions-Vorschlag: Praktikantinnen und Praktikanten sollen angemessen vergütet werden, wobei Aspekte wie Aufgaben und Verantwortlichkeiten, die Arbeitsintensität sowie die Höhe des Lern- und Ausbildungsanteils zu berücksichtigen sind.

DIHK-Bewertung: Die Formulierung „angemessene Vergütung“ ist nicht genau definiert und bleibt somit unklar. Die Bezahlung für Praktikantinnen und Praktikanten ist zudem schon

ausreichend auf europäischer und nationaler Ebene reguliert. Die Richtlinie 2022/2041⁶ über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union gilt auch für Praktikantinnen und Praktikanten, wenn sie laut den Rechtsvorschriften, Tarifverträgen oder Gepflogenheiten in dem jeweiligen Mitgliedstaat einen Arbeitsvertrag haben oder in einem Arbeitsverhältnis stehen, wobei die vom Gerichtshof der Europäischen Union für die Festlegung des Arbeitnehmerbegriffs aufgestellten Kriterien zu berücksichtigen sind. In Deutschland gilt das Mindestlohngesetz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 des Berufsbildungsgesetzes gelten als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne des Mindestlohngesetzes, es sei denn sie fallen in eine der vier Ausnahmeregelungen (siehe Punkt 2a).

Es muss auch weiterhin die Möglichkeit geben, manche Formen von Praktika (wie beispielsweise sehr kurze Schülerpraktika, Pflichtpraktika) unbezahlt zu absolvieren, sofern bei diesen Praktika die berufliche Orientierung und eine hohe Lernkomponente im Vordergrund stehen. Ansonsten werden viele Unternehmen diese Formen von Praktika zukünftig nicht mehr anbieten. Aber gerade Schülerpraktika und Pflichtpraktika während des Studiums sind wichtig, um Schülerinnen und Schüler sowie Studierende mit ersten praktischen Erfahrungen auszustatten und so perspektivisch fit für den Arbeitsmarkt zu machen. In einigen Studiengängen sind Pflichtpraktika zudem prüfungsrelevant. Sollten nicht ausreichend Unternehmen solche Praktika anbieten, könnte sich der Studienabschluss unnötig verzögern, was sich negativ auf die Fachkräftesituation in der Wirtschaft auswirkt.

Eine Vergütungsstruktur von Praktika sollte zudem nicht im Missverhältnis zur Ausbildungsvergütung stehen, um zu verhindern, dass junge Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung dazu verleitet werden, zugunsten eines höher vergüteten Praktikums auf eine Berufsausbildung mit womöglich geringerer Ausbildungsvergütung zu verzichten.

c. Betreuungsperson und Mentor

Kommissions-Vorschlag: Praktikumsanbieter sollen eine Betreuungsperson benennen, die die Praktikantin oder den Praktikanten bei den zugewiesenen Aufgaben anleitet, die durchgeführten Tätigkeiten beaufsichtigt und Fortschritte überwacht und evaluiert. Zudem sollen Praktikumsanbieter einen Mentor/eine Mentorin benennen, welche/r berät, begleitet und unterstützt, wann immer dies unter Berücksichtigung der Betriebsabläufe und der Größe des Praktikumsanbieters möglich ist.

DIHK-Bewertung: Die Benennung einer Betreuungsperson für Praktikantinnen und Praktikanten ist gängige Praxis in Deutschland. Vor allem aus Sicht von KMU muss es möglich sein, dass die Funktionen eines Mentors/einer Mentorin und einer Betreuungsperson in Personalunion von einer Person übernommen werden können. Dies sollte jedoch einem

⁶ [Richtlinie - 2022/2041 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

qualitätsvollen Praktikum nicht entgegenstehen. Diese Möglichkeit der Doppelrolle sollte im Text der Ratsempfehlung klargestellt werden.

d. Angemessene Dauer

Kommissions-Vorschlag: Praktika sollen eine angemessene Dauer haben, die sechs Monate nicht überschreitet, es sei denn, eine längere Dauer ist objektiv gerechtfertigt, wobei den nationalen Vorgehensweisen Rechnung zu tragen ist. Zudem sollen Mitgliedsstaaten gewährleisten, dass bei wiederholten, auch aufeinanderfolgenden Praktika bei demselben Arbeitgeber die Gesamtdauer dieser Praktika sechs Monate nicht überschreitet, es sei denn, eine längere Dauer ist objektiv gerechtfertigt.

DIHK-Bewertung: Diese Forderung steht im Widerspruch mit der Formulierung der Richtlinie, welche besagt, dass die maximale Dauer auf nationaler Ebene geregelt werden soll.

Praktika über einen längeren Zeitraum von mehr als sechs Monaten können für Unternehmen ein wichtiges Instrument sein, um junge Menschen in verschiedenen Bereichen ihres Betriebes intensiver einzuführen, ihnen eine umfassende berufliche Orientierung zu bieten und diese so als zukünftige Fachkräfte zu gewinnen. In einigen Bundesländern in Deutschland gibt es im Schulbereich gezielte Jahrespraktika für Schülerinnen und Schüler zum Erwerb eines höheren Bildungsabschlusses. Zudem werden auch in einigen dualen Studiengängen die Praxisphasen in Form von Praktika durchgeführt. Praktika im Rahmen von Umschulungsmaßnahmen sind in Deutschland normalerweise mindestens sechs Monate lang, in der Praxis oft länger, um die Einarbeitung und das praktische Lernen zu ermöglichen. Dies muss auch weiterhin möglich sein. Da in Deutschland die Vergütung bei einem Praktikum von mehr als drei Monaten normalerweise die Zahlung des Mindestlohns voraussetzt, ist kein Nachteil für die Praktikantin oder den Praktikanten zu erwarten, wenn das Praktikum länger dauert. Für im deutschen Sprachraum bekannte „Traineeprogramme“ muss sichergestellt werden, dass sie länger als 6 Monate dauern können (siehe auch Punkt 2a).

Auch sehr kurze Praktika können einen Mehrwert haben, beispielsweise Schülerpraktika, welche ein wichtiger Bestandteil der Berufsorientierung junger Menschen sind, wodurch unterschiedliche Branchen ausprobiert werden können. Für junge Menschen aus benachteiligten Verhältnissen kann die Möglichkeit eines kürzeren Praktikums zudem eine erste wichtige Arbeitserfahrung bedeuten, während es Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, niederschwellig junge Menschen aus unterschiedlichen sozialen Schichten in ihren Betrieb einzuführen.

Es ist daher wichtig, den Betrieben eine möglichst hohe Flexibilität hinsichtlich der Dauer von Praktika zu gewährleisten, welche zu den zu vermittelnden Inhalten passen muss, um den unterschiedlichen Situationen gerecht zu werden und Praktika für alle jungen Menschen gleichermaßen zu ermöglichen. (siehe auch Punkt 2.d).

e. Transparenzanforderungen

Kommissions-Vorschlag: Praktikumsanbieter sollen angehalten werden, Informationen zur Einstellungspolitik, einschließlich des Anteils der in den vorangegangenen Jahren nach Abschluss des Praktikums übernommenen Praktikantinnen und Praktikanten, anzugeben.

DIHK-Bewertung: Betriebe müssen selbst entscheiden können, ob und nach welchen Kriterien Praktika und Festanstellungen angeboten werden, da dies von der jeweiligen Situation und den Möglichkeiten des Betriebs abhängt. Zudem beabsichtigen viele Praktikantinnen und Praktikanten ohnehin nicht, nach Beendigung des Praktikums im Unternehmen zu bleiben, beispielsweise weil sie ihr Studium noch nicht beendet haben. Solche Informationspflichten erscheinen daher nicht sinnvoll, da sie zeit- und arbeitsaufwändig für Betriebe sind, aber wenig Einblick in die Qualität des Praktikums bieten, - denn es kann vielschichtige Gründe haben, warum ein Praktikum nicht sofort nach Beendigung in eine Festanstellung im selben Betrieb mündet. Eine Veröffentlichung der Übernahmerate von Auszubildenden ist auch bei Ausbildungsbetrieben nicht obligatorisch. Diese Datenbasis würde somit mehr Aufwand für Unternehmen bedeuten, aus dem sich für keine Seite ein Mehrwert ergibt.

f. Inklusive Praktika

Kommissions-Vorschlag: Der Qualitätsrahmen empfiehlt, Praktikumsprogramme, einschließlich Arbeitsplätze, Schulungen, digitale Werkzeuge, Büro- und Arbeitsausstattung, falls erforderlich auf die individuellen Bedürfnisse von Praktikantinnen und Praktikanten, insbesondere mit Behinderungen, abzustimmen, auch durch die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen⁷.

DIHK-Bewertung: Die erfolgreiche Inklusion von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt ist wichtig und kann einen wichtigen Beitrag leisten, dem Fachkräftemangel entgegenzutreten. Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen, welche es Menschen mit Behinderungen ermöglichen wollen, ein Praktikum bei ihnen zu absolvieren, sind sinnvoll. Unternehmen benötigen hierfür sowohl bedarfsgerechte finanzielle Unterstützung, welche mit geringem bürokratischem Aufwand zugänglich sein sollten, als auch adäquate Beratung, um den besonderen Bedürfnissen der Praktikantinnen und Praktikanten gerecht zu werden.

g. Auslandspraktika

Kommissions-Vorschlag: Der Qualitätsrahmen empfiehlt Mitgliedsstaaten, die grenzüberschreitende Mobilität von Praktikantinnen und Praktikanten in der Union zu fördern, u. a. durch Präzisierung des geltenden nationalen Rechtsrahmens für Praktika und durch den Abbau von Verwaltungsformalitäten. Praktikumsanbieter und Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung sollen zudem bei der Förderung von Auslandspraktika unterstützt werden, um europäische Initiativen wie das Programm Erasmus+ bestmöglich zu nutzen.

DIHK-Bewertung: Angesichts der europäischen und internationalen Vernetzung der Unternehmen gewinnt der Erwerb von fremdsprachlichen und interkulturellen Kompetenzen

⁷ im Einklang mit [Artikel 5 der Richtlinie 2000/78/EG](#)

durch praktische Arbeitserfahrung im Ausland weiter an Bedeutung. Grenzüberschreitende Praktika können einen Beitrag dazu leisten, zukünftige Fachkräfte auf den Europäischen Binnenmarkt und auf die Globalisierung vorzubereiten. Die DIHK unterstützt daher die Empfehlung, grenzüberschreitende Praktika zukünftig einfacher möglich zu machen. Dies muss unter anderem damit einhergehen, administrative Hürden für Unternehmen abzubauen, die sich für eine Finanzierung durch ERASMUS+ bewerben.

h. Zusätzliche Praktikumsunterstützung

Kommissions-Vorschlag: Praktikumsanbieter sowie Vermittlungsorganisationen wie Arbeitsvermittlungen und Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung sollen angehalten werden, während des Praktikums Unterstützung wie Berufsberatung und Vernetzungsmöglichkeiten anzubieten, um den Übergang vom Praktikum in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu erleichtern.

DIHK-Bewertung: Während viele Praktikumsanbieter freiwillig und informell zur Berufsberatung und -orientierung von Praktikantinnen und Praktikanten beitragen, ist dies keine Aufgabe von Unternehmen. Es muss daher im Text ausdrücklich festgeschrieben sein, dass dies auf Freiwilligkeit basiert.

i. Unterstützung von Praktikumsanbietern

Kommissions-Vorschlag: Mitgliedsstaaten wird empfohlen, finanzielle und/oder nichtfinanzielle Unterstützung, z. B. praktische Leitfäden für Praktikumsanbieter, zu erwägen, um insbesondere benachteiligte Gruppen einzubeziehen oder Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen bei der Anwendung des Qualitätsrahmens zu unterstützen.

Mitgliedsstaaten werden zudem aufgefordert, Anreize für Praktikumsanbieter zu schaffen, nach einem Praktikum eine Stelle anzubieten und EU- Mittel einzusetzen, um die Zahl der hochwertigen Praktika zu erhöhen, die den Leitlinien dieser Empfehlung entsprechen.

DIHK-Bewertung: Aus Sicht der DIHK ist die Empfehlung, insbesondere KMU und Kleinstbetriebe bei der Anwendung des Qualitätsrahmens zu befürworten und die Formulierung von Praxisleitfäden sinnvoll. So lassen sich rechtliche Risiken für Unternehmen minimieren und dadurch die Bereitschaft zur Bereitstellung von Praktika erhöhen.

2. Praktikumsrichtlinie

a. Umfang der Richtlinie

Kommissions-Vorschlag: Diese Richtlinie soll für Praktikantinnen und Praktikanten in der EU gelten, die über einen Arbeitsvertrag oder ein Arbeitsverhältnis im Sinne der in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsvorschriften, Tarifverträge oder Praxis verfügen, unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union. Laut Kommissions-Entwurf können berufliche Ausbildungen in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie rücken, soweit Auszubildende unter den Begriff „Arbeitnehmer“ fallen.

DIHK-Bewertung: Die Abgrenzung zwischen einem Praktikanten i.S.d. Artikels 2 b) und einem regulär beschäftigten Arbeitnehmenden i.S.d. Artikels 2 d) ist unklar. Wenn man unter Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung zum Ergebnis kommt, dass der Praktikant/die Praktikantin in einem Arbeitsverhältnis steht, dürfte es sich bei dieser Person um einen regulär beschäftigten Arbeitnehmenden, also „Scheinpraktikant/in“ handeln und nicht um einen Praktikanten/eine Praktikantin i.S.d. Artikels 2 b).

Es ist dringend notwendig, den Umfang der Richtlinie sowie die Arten der Praktika, welche unter die Richtlinie fallen, klar zu definieren, um Interpretationsspielräume zu vermeiden und damit Missverständnissen und Verunsicherung auf Seiten der Betriebe vorzubeugen.

Laut § 22 Abs. 1 Mindestlohngesetz gelten Praktikantinnen und Praktikanten im Sinne des § 26 des Berufsbildungsgesetzes in Deutschland als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, es sein denn, dass sie

- ein Praktikum verpflichtend auf Grund einer schulrechtlichen Bestimmung, einer Ausbildungsordnung, einer hochschulrechtlichen Bestimmung oder im Rahmen einer Ausbildung an einer gesetzlich geregelten Berufsakademie leisten,⁸
- ein Praktikum von bis zu drei Monaten zur Orientierung für eine Berufsausbildung oder für die Aufnahme eines Studiums leisten,
- ein Praktikum von bis zu drei Monaten begleitend zu einer Berufs- oder Hochschulausbildung leisten, wenn nicht zuvor ein solches Praktikumsverhältnis mit demselben Ausbildenden bestanden hat, oder
- an einer Einstiegsqualifizierung nach § 54a des Dritten Buches Sozialgesetzbuch oder an einer Berufsausbildungsvorbereitung nach §§ 68 bis 70 des Berufsbildungsgesetzes teilnehmen.

Die DIHK geht daher davon aus, dass alle Praktika, welche nicht unter eine der vier Ausnahmeregelungen des Mindestlohngesetzes fallen, in die Anwendung der Praktikums-Richtlinie fallen. Welche Praktika darüber hinaus noch in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, bleibt allerdings unklar, wenn zusätzlich die Rechtsprechung des EuGH-Berücksichtigung finden soll (beispielsweise ob bei Zahlung einer Vergütung, auch unter Mindestlohniveau der Anwendungsbereich der Richtlinie eröffnet ist).

Die Anwendung der Richtlinie auf Pflichtpraktika, welche Teil einer akademischen oder beruflichen Bildungsmaßnahme sind, wäre aus Sicht der deutschen Wirtschaft problematisch. Eine solche Ausweitung würde die Kompetenzen der EU im berufsbildungs- und hochschulpolitischen Bereich überschreiten. In der Bildungspolitik liegt die Entscheidungskompetenzen bei den Mitgliedsstaaten, während die EU eine Koordinierungs-

⁸ Ist eine praktische Ausbildung voll in ein Studium integriert, so ist laut Kommentierung § 26 BBiG dieser Studierende in der Zeit der praktischen Ausbildung kein Praktikant i. S. v. § 26; er ist vielmehr praktizierender Student.

und Unterstützungsfunktion übernimmt⁹. Pflichtpraktika sind häufig Teil des Bildungsweges junger Menschen und zielen vordergründig darauf ab, diesen - zusätzlich zur theoretischen Ausbildung in Schule und Studium - praktische Lernerfahrungen zu ermöglichen. Bei einem Pflichtpraktikum steht grundsätzlich also der Ausbildungszweck im Vordergrund. Die Vergütung ist deshalb auch eher eine Aufwandsentschädigung oder Beihilfe zum Lebensunterhalt. Die Höhe der Vergütung sollte weiterhin im Ermessen der Betriebe liegen und grundsätzlich auf freiwilliger Basis geschehen. Überwiegt hingegen die Arbeitsleistung gegenüber dem Ausbildungszweck, ist ein Praktikant/eine Praktikantin wie ein Arbeitnehmer/eine Arbeitnehmerin zu bezahlen.

Die im deutschen Sprachraum als "Trainees" bekannte Personen sollten aus deutscher Sicht nicht in diese Richtlinie fallen, weil es sich bei Traineeprogrammen um spezifische Qualifizierungsprogramme für Hochschulabsolventen handelt, welche somit bereits ein höheres Qualifikationsniveau voraussetzen und entsprechend vergütet werden.

Berufliche Ausbildungen unterscheiden sich in essenziellen Aspekten von Praktika (z. Bsp. Dauer, Abwechslung von Berufsschulperioden und Arbeit im Betrieb). Ein weiterer wichtiger Unterschied zum Praktikum ist, dass die Berufliche Ausbildung nach Vorgaben einer entsprechenden Ausbildungsordnung verläuft, die die zu vermittelnde Inhalte klar vorgibt. Es braucht daher eine Klarstellung, dass praktische Arbeitserfahrung als Teil einer Beruflichen Ausbildung nicht unter den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt, um Berufliche Ausbildungen von Praktika klar abzugrenzen.

b. Grundsatz der Nichtdiskriminierung

DIHK-Bewertung: Artikel 3 verankert den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Praktikantinnen und Praktikanten. Es verpflichtet die Mitgliedstaaten, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Praktikantinnen und Praktikanten hinsichtlich ihrer Arbeitsbedingungen, einschließlich der Bezahlung, in Relation zu vergleichbaren regulären Arbeitnehmenden nicht diskriminiert werden. Allerdings können objektive Gründe wie unterschiedliche Aufgaben, geringere Verantwortlichkeiten, Arbeitsintensität oder das Gewicht der Lern- und Schulungskomponente eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen.

Wenn es in derselben Einrichtung keinen vergleichbaren regulären Arbeitnehmenden gibt, erfolgt der Vergleich unter Bezugnahme auf den geltenden Tarifvertrag oder, wenn kein anwendbarer Tarifvertrag besteht, im Einklang mit der nationalen Gesetzgebung oder Praxis.

DIHK-Bewertung: Diese Regelung würde zu massiver Rechtsunsicherheit bei Unternehmen führen, denn es ist nicht ausreichend klar definiert, in welchen Fällen die „objektiven Gründe“ eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen.

⁹ P. Becker, R. Primova: Die Europäische Union und die Bildungspolitik. https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/Bildungspolitik_M_rz09endg_KS.pdf

Wie unter 1b schon erwähnt, muss es auch weiterhin die Möglichkeit geben, manche Formen von Praktika (wie beispielsweise sehr kurze Schülerpraktika oder Pflichtpraktika) gänzlich unbezahlt zu absolvieren, sofern bei diesen Praktika die berufliche Orientierung und eine hohe Lernkomponente im Vordergrund stehen. Ansonsten werden viele Unternehmen diese Formen von Praktika zukünftig nicht mehr anbieten können.

c. Maßnahmen zur Bekämpfung regulärer, als Praktika getarnter Arbeitsverhältnisse

Kommissions-Vorschlag: Artikel 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um das Phänomen regulärer Arbeitsverhältnisse, die als Praktika getarnt werden, zu bekämpfen. Die Mitgliedstaaten müssen Bestimmungen für wirksame Kontrollen und Inspektionen durch die zuständigen Behörden einführen, um Fälle aufzudecken, in denen reguläre Arbeitsverhältnisse, die als Praktika getarnt sind, zu einem geringeren Schutzniveau, einschließlich Arbeitsbedingungen und Entlohnung, führen und in solchen Fällen Maßnahmen ergreifen.

Nach Artikel 5 müssen die zuständigen Behörden eine Gesamtbewertung aller relevanten Sachverhalte vornehmen, wenn sie feststellen, ob ein reguläres Arbeitsverhältnis als Praktikum getarnt ist. Bei dieser Bewertung sollten verschiedene Elemente wie die Dauer, das (Nicht-)Vorhandensein einer wesentlichen Lern- und Ausbildungskomponente, gleichwertige Aufgaben- und Verantwortungsniveaus, der Anteil an angeblichen Praktika im Vergleich zu regulären Beschäftigungsverhältnissen beim gleichen Arbeitgeber berücksichtigt werden, sowie die Frage, ob der Arbeitgeber für das Praktikum vorherige Berufserfahrung fordert.

Darüber hinaus sieht der Gesetzesvorschlag laut Artikel 5 eine Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber den zuständigen Behörden vor, um diese bei der Durchführung der Beurteilung zu unterstützen. Diese Verpflichtung gilt nur auf Antrag der Behörden. Es sind Angaben zu Anzahl und Dauer der Praktika, Arbeitsbedingungen (einschließlich Bezahlung), Aufgaben und Verantwortung, Lern- und Ausbildungsbestandteile sowie Stellenausschreibungen für Praktika zu machen.

DIHK-Bewertung: Die meisten Praktika in Deutschland sind von hoher Qualität, umfassen eine starke Lernkomponente und sind darauf ausgerichtet, junge Menschen mit relevanten Arbeitserfahrungen auszustatten, um deren Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen. So zeigten sich zuletzt¹⁰ 82 Prozent der im Rahmen einer Studie befragten Praktikantinnen und Praktikanten zufrieden mit ihrem Praktikum – insbesondere, wenn die Arbeitgeberqualität, die Lerneffekte sowie die Aufgabengestaltung positiv bewertet wurden. Entsprechend würden sich mehr als vier von fünf Praktikantinnen/Praktikanten nochmals beim selben Unternehmen bewerben. Aus Sicht der ebenfalls befragten Unternehmen dienen Praktika insbesondere der Mitarbeitergewinnung und der Sicherung des Fachkräftenachwuchses.

¹⁰ Vgl. Clevis 2018

Praktikumsanbieter unter Generalverdacht zu stellen, schlechte Arbeitsbedingungen für Praktikantinnen und Praktikanten zu bieten, ist nicht sachgerecht und muss daher vermieden werden. Hier muss auch beachtet werden, dass die Situation nicht in allen Mitgliedsstaaten dieselbe ist. In Deutschland stellen das Mindestlohngesetz (§ 22) sowie das Berufsbildungsgesetz (§ 26) grundsätzlich einen angemessenen Rahmen zum Schutz von Praktikantinnen und Praktikanten dar.

Gegen die Minderheit der Praktikumsanbieter, die mit Praktikantinnen und Praktikanten nicht adäquat umgehen, sollte auch aus DIHK-Sicht vorgegangen werden, um gleiche Bedingungen für alle Praktikumsanbieter sicherzustellen. Ein Kriterienkatalog wie in Artikel 5 aufgelistet, der es nationalen Behörden erlaubt, falsch als Praktika deklarierte Beschäftigungsverhältnisse zu erkennen, kann sich hierfür als hilfreich erweisen. Allerdings wäre es völlig ausreichend, einen solchen Katalog in die überarbeitete Ratsempfehlung aufzunehmen, wodurch eine Auflistung in der Richtlinie hinfällig würde.

Artikel 5 wird jedoch aus DIHK-Sicht in der jetzigen Form abgelehnt. Es ist nicht hinreichend dargelegt, ab wann ein reguläres Arbeitsverhältnis als Praktikum getarnt ist (zum Beispiel ob ein Arbeitsverhältnis besteht, sobald eines der Kriterien erfüllt ist, oder ob mehrere Kriterien erfüllt sein müssen). Zudem widersprechen sich manche Kriterien. Beispielsweise geht ein geringeres Aufgaben- und Verantwortungsniveau oft mit einer geringeren Lern- und Ausbildungskomponente einher. Wenn etwa bei einem 6-monatigem Praktikum in den letzten vier Wochen eine Tätigkeit selbstständig ausgeführt wird, da man dies in den letzten 5 Monate erlernt hat, ist dies ein Beweis des Erlernten. Dies sollte daher nicht als Arbeitsverhältnis eingestuft werden, sondern vielmehr als Erfolg eines gut geplanten und durchgeführten Praktikums.

Die im Gesetzesvorschlag enthaltene Informationspflicht kommt einher mit hohen administrativen Aufwänden und Kosten für Arbeitgeber. Vor allem Berichte über Arbeitsbedingungen, Aufgaben und Verantwortung sowie Lern- und Ausbildungsbestandteile können sich als sehr arbeitsintensiv erweisen. Diese Regelung würde dazu beitragen, die administrativen Aufgaben für Unternehmen rund um ein Praktikum maßgeblich zu erhöhen. Dass die Verpflichtung aus Artikel 5 nur auf Antrag der Behörde gilt, ändert nichts an der Tatsache, dass die Unternehmen die geforderten Informationen sammeln und speichern müssen, um sie für den Falle eines Antrags seitens der Behörde vorlegen zu können.

d. Dauer der Praktika

Kommissions-Vorschlag: Mitgliedstaaten müssen für die Zwecke der Bewertung von als Praktika getarnter Arbeitsverhältnisse eine maximale Begrenzung der Dauer von Praktika festlegen.

DIHK-Bewertung: Es ist positiv, dass die maximale Dauer von Praktika auf nationaler Ebene festgelegt werden soll, um nationalen Begebenheiten gerecht zu werden (siehe auch Punkt 1.d).

e. Stellenausschreibungen

Kommissions-Vorschlag: Arbeitgeber müssen in den Stellenausschreibungen und Praktikumsanzeigen Informationen zu den erwarteten Aufgaben und Arbeitsbedingungen, einschließlich Bezahlung, Sozialschutz, Lern- und Ausbildungselementen, angeben.

DIHK-Bewertung: Es gibt keine nationale gesetzliche Regelung, welche Anforderungen an Inhalt, Form und Frist einer Ausschreibung sowie deren Bekanntmachung zu stellen sind. Die konkrete Ausgestaltung obliegt dem Arbeitgeber. Die Ausschreibung ist ein Teil des Employer Branding jedes Unternehmens und sollte daher auch den Charakter des Unternehmens widerspiegeln dürfen. Die Mindestanforderungen an Inhalt und Form einer Ausschreibung ergeben sich schon aus ihrem Zweck, die zu besetzende Stelle den in Betracht kommenden Arbeitnehmern zur Kenntnis zu bringen und ihnen die Möglichkeit zu geben, ihr Interesse an der Stelle kundzutun und sich darum zu bewerben. Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, warum für Stellenausschreibungen für Praktika eine solche strenge Verpflichtung gelten soll.

Zu erledigende Aufgaben werden oft gemeinsam von Praktikumsanbieter und Praktikant/in zu Beginn des Praktikums erstellt und können sich währenddessen - in Abhängigkeit von persönlichen Interessen des Praktikanten/der Praktikantin, sowie dessen Lernbedarf, genauso wie aufgrund von betrieblichen Bedarfen - verändern. Deswegen erscheint es wenig sinnvoll, solche zu erledigenden Aufgaben verpflichtend in die Stellenausschreibung aufzunehmen. Vielmehr sollte die Ausschreibung eher offengehalten werden können. Generell sollen die verpflichtenden Informationen in Stellenausschreibungen für Praktika an die nationalen Regeln für Stellenausschreibungen für reguläre Beschäftigungsverhältnisse angepasst werden.

Insbesondere die Verpflichtung, auch Informationen zum Sozialschutz zu geben, würde einen hohen Aufwand für Arbeitgeber bedeuten, weil die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Praktika nach deutschem Recht kaum darstellbar ist. Die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung richtet sich nach verschiedenen Kriterien (ob das Praktikum freiwillig ausgeübt wird oder es in einer Ausbildungs-, Studien- oder Prüfungsordnung vorgeschrieben ist, ob es sich um ein Vor-, Zwischen- oder Nachpraktikum handelt und ob und in welcher Höhe ein Arbeitsentgelt gezahlt wird). Je nachdem, welche Kriterien bejaht und/oder verneint werden, besteht Versicherungsfreiheit oder Versicherungspflicht entweder als Arbeitnehmer, geringfügig Beschäftigter oder zur Berufsbildung Beschäftigter, wobei zusätzlich nach Versicherungszeit zu differenzieren ist. Dies lässt sich keineswegs vorab pauschal darstellen, zumal eine Stellenausschreibung für ein Praktikum in der Regel nicht nur eine ganz bestimmte Gruppe von Praktikantinnen und Praktikanten adressiert. Auch die Frage des Unfallversicherungsschutzes hängt von verschiedenen Faktoren ab und ist immer im Einzelfall mit dem zuständigen Unfallversicherungsträger abzustimmen.

f. Leitlinien für Arbeitgeber

Kommissions-Vorschlag: Artikel 6 verpflichtet die Mitgliedstaaten, Maßnahmen einzuführen, um sicherzustellen, dass alle einschlägigen Rechtsvorschriften der Union, die für Arbeitnehmer gelten, in Bezug auf Praktikantinnen und Praktikanten vollständig umgesetzt und durchgesetzt

werden. Insbesondere sollen Mitgliedsstaaten Leitlinien für Arbeitgeber zum rechtlichen Rahmen für Praktika entwickeln, einschließlich relevanter arbeitsrechtlicher und sozialer Schutzaspekte.

DIHK-Bewertung: Aus DIHK-Sicht wird auf den Widerspruch hingewiesen, wonach laut Artikel 6 das gesamte Arbeitsrecht auf Praktikantinnen und Praktikanten anzuwenden ist, wenn gleichzeitig vermieden werden soll, dass Praktikantinnen und Praktikanten regulär Beschäftigte ersetzen.

g. Recht auf Rechtsbehelfe

Kommissions-Vorschlag: Laut Artikel 7 soll es ein Recht auf Rechtsbehelfe geben. Diese Bestimmung verpflichtet die Mitgliedstaaten, Zugang zu einem wirksamen und unparteiischen Streitbeilegungsmechanismus und ein Recht auf Rechtsbehelfe, einschließlich einer angemessenen Entschädigung, zu gewähren, wenn die Rechte von Praktikantinnen und Praktikanten gemäß der Richtlinie oder anderen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geltenden EU-Rechtsvorschriften verletzt werden.

DIHK-Bewertung: Entschädigungsregelungen führen im Ergebnis dazu, dass Unternehmen weniger Praktika anbieten, wenn sie Gefahr laufen, einem Entschädigungsanspruch ausgesetzt zu sein. Auf Entschädigungsregelungen sollte in diesem Kontext daher verzichtet werden.

h. Schutz vor Benachteiligung und negativen Konsequenzen

Kommissions-Vorschlag: Artikel 9 regelt den Schutz der Praktikantinnen und Praktikanten und ihrer Vertreter vor Benachteiligungen oder Konsequenzen, insbesondere vor einer Kündigung oder einer gleichwertigen Maßnahme, bei der Ausübung der in der Richtlinie vorgesehenen Rechte. Darin ist außerdem das Recht von Praktikantinnen und Praktikanten festgelegt, wenn sie der Meinung sind, dass sie aufgrund der Ausübung ihrer Rechte gemäß der Richtlinie entlassen wurden, vom Arbeitgeber die Angabe ordnungsgemäß begründeter Gründe für die Entlassung zu verlangen. Legt ein Praktikant oder eine Praktikantin Tatsachen vor, die auf eine Kündigung aufgrund der Ausübung seiner/ihrer Rechte gemäß der Richtlinie hinweisen, liegt in der Bestimmung die Last beim Arbeitgeber, nachzuweisen, dass die Entlassung oder gleichwertige Maßnahmen auf anderen Gründen beruhen.

DIHK-Bewertung: Die Bestimmung, wonach ein Praktikant verlangen kann, dass der Arbeitgeber schriftlich die Gründe für eine Entlassung darlegt, muss in der Richtlinie ausgespart werden. Diese Bestimmung benötigt gemäß Art. 153 (1) d) AEUV eine Einstimmigkeit im Rat und kann daher nicht Teil dieser Richtlinie sein, welche auf Artikel 153 (1) b) AEUV basiert.

Davon abgesehen, darf es aus DIHK-Sicht nicht sein, dass bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses die Last, zu beweisen, dass die Entlassung nicht auf der Ausübung der Rechte gemäß dieser Richtlinie basiert, auf den Arbeitgeber verlagert wird. Dies führt zu einer Mehrbelastung der Unternehmen bei der Beweisführung sowie zu einem höheren

Haftungsrisiko. Die Bereitschaft der Unternehmen, Praktikumsplätze bereitzustellen, würde sinken.

C. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Kathrin Riedler

Leiterin des Referats EU-Bildungs- und Beschäftigungspolitik, EU-Fachkräftesicherung

Vertretung der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK)

bei der Europäischen Union

19A-D, Avenue der Art, B-1000 Brüssel

Tel: 0032(0)2 286 16 10

E-Mail: riedler.kathrin@dihk.de

www.dihk.de

Julia Flasdick

Bereich Weiterbildung

Leiterin des Referats Hochschulpolitik, Forschungs- und Strukturfragen

DIHK | Deutsche Industrie- und Handelskammer

Breite Straße 29, 10178 Berlin

Tel.: 0049 30 20308-2550

E-Mail flasdick.julia@dihk.de

www.dihk.de

b. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK

bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.

Sie ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).