



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 26.4.2013  
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im  
Rahmen der Freizügigkeit zustehen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2013) 148 final}

{SWD(2013) 149 final}

## BEGRÜNDUNG

### 1. HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

#### Allgemeiner Kontext

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist eine der vier Grundfreiheiten, auf denen der Binnenmarkt beruht. Sie ist einer der Grundwerte der Europäischen Union und ein Wesenselement der EU-Bürgerschaft. In Artikel 45 AEUV ist das Recht der EU-Bürgerinnen und –Bürger verankert, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, um dort zu arbeiten. Dieses Recht beinhaltet insbesondere ein Verbot jeglicher Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit in Bezug auf den Zugang zur Beschäftigung, das Entgelt und die sonstigen Arbeitsbedingungen. Es beinhaltet außerdem die Beseitigung ungerechtfertigter Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Union. Artikel 15 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bekräftigt, dass alle EU-Bürgerinnen und –Bürger die Freiheit haben, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.

In der Verordnung (EU) Nr. 492/2011<sup>1</sup> ist im Einzelnen festgelegt, welche Rechte sich aus der Arbeitnehmerfreizügigkeit ergeben, und in welchen speziellen Bereichen Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten sind, insbesondere in Bezug auf<sup>2</sup>:

- Zugang zur Beschäftigung
- Arbeitsbedingungen
- soziale und steuerliche Vergünstigungen
- Zugang zur beruflichen Bildung
- Mitgliedschaft in Gewerkschaften
- Wohnung
- Zugang zur Bildung für Kinder

Artikel 45 AEUV und die Verordnung (EU) Nr. 492/2011 gelten unmittelbar in allen Mitgliedstaaten. Diese Bestimmungen müssen also nicht durch innerstaatliche Vorschriften umgesetzt werden. Alle nationalen Behörden auf jeder Ebene und alle Arbeitgeber – ob öffentlich oder privat – müssen diese Bestimmungen anwenden und die sich daraus ergebenden Rechte achten.

Gleichwohl sind EU-Bürger, die in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten wollen, bei der Ausübung ihrer Rechte nach wie vor mit Problemen konfrontiert. Die Schwierigkeiten, auf die sie stoßen, können zum Teil erklären, warum sich die geografische Mobilität zwischen den EU-Mitgliedstaaten auf einem relativ niedrigen Niveau bewegt: Nach der EU-

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (ABl. L 141 vom 27.5.2011, S. 1). Diese Verordnung kodifiziert die Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 sowie deren spätere Änderungen.

<sup>2</sup> Eine vollständige Darstellung aller Rechte, die sich aus Artikel 45 AEUV und der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ergeben, enthält die Mitteilung der Kommission „Bekräftigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer: Rechte und wesentliche Entwicklungen“: KOM(2010) 373 endg. vom 13. Juli 2010, ergänzt durch ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

Arbeitskräfteerhebung lebten im Jahr 2011 nur 3,1 % der EU-Bürger im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) in einem anderen EU-Mitgliedstaat als ihrem eigenen<sup>3</sup>.

Im Jahr 2009 zeigte eine Eurobarometer-Umfrage, dass zwar 60 % aller EU-Bürger die Auffassung vertraten, die Arbeitnehmerfreizügigkeit sei vorteilhaft für die europäische Integration; nur 48 % sahen darin jedoch auch einen Vorteil für die Einzelnen. Laut den Ergebnissen einer jüngeren Eurobarometer-Umfrage (September 2011)<sup>4</sup> kommt für 15 % der EU-Bürger eine Arbeit in einem anderen Mitgliedstaat nicht in Frage, weil es ihrer Ansicht nach zu viele Hindernisse gibt.

Erst vor Kurzem hat das Europäische Parlament in seiner EntschlieÙung vom 25. Oktober 2011 über die Förderung der Mobilität der Arbeitnehmer die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, „die ordnungsgemäÙe Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften im Bereich der Nichtdiskriminierung zu gewährleisten [und] konkrete Maßnahmen zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung mobiler Arbeitnehmer zu ergreifen“<sup>5</sup>.

Auch im Bericht des Europäischen Parlaments zu „Problemen und Perspektiven der Unionsbürgerschaft“ vom 20. März 2009 wurden nach wie vor vorhandene Hindernisse für die grenzüberschreitende Wahrnehmung von Rechten beschrieben. Die Kommission wurde aufgefordert, auf der Grundlage der Ergebnisse einer öffentlichen Konsultation eine Liste der Hindernisse zu erstellen, die den EU-Bürgern die Ausübung ihrer Rechte erschweren, und konkrete Vorschläge zur Beseitigung dieser Hindernisse vorzulegen.

Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) hat in seinen Schlussfolgerungen vom März 2009 zur beruflichen und geografischen Mobilität der Arbeitnehmer und zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Union die Kommission und die Mitgliedstaaten aufgefordert, „Maßnahmen zur Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte und der sozialen Mobilität sowie Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von Wanderarbeitnehmern im Einklang mit dem Besitzstand zu fördern“ und „weiterhin geeignete Strategien und Instrumente zur Ermittlung und Analyse von Hemmnissen für die geografische und berufliche Mobilität der Arbeitnehmer zu entwickeln und im Einklang mit den Verträgen tatsächlich an der Beseitigung bestehender Hindernisse mitzuwirken“.

In dem am 9. Mai 2010 von Prof. Monti vorgelegten Bericht („Eine neue Strategie für den Binnenmarkt“) wurde unterstrichen, dass die allgemeine Freizügigkeit der Arbeitnehmer aus rechtlicher Sicht ein Erfolg sei; allerdings werde von dieser Freiheit weniger Gebrauch gemacht als von den anderen drei Freiheiten des Binnenmarkts. Es wurde darauf hingewiesen, dass es nach Ansicht der meisten Europäer noch zu viele Hindernisse gibt, die einer

---

<sup>3</sup> Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung 2011. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die verfügbaren Datenquellen dazu tendieren, die Anzahl der mobilen EU-Bürger, die in anderen Mitgliedstaaten leben oder arbeiten, zu unterschätzen, entweder weil diese in einem anderen Mitgliedstaat lebenden Bürger sich nicht dort anmelden, oder weil die gängigen Erhebungen hauptsächlich Personen erfassen, die ihren „gewöhnlichen Wohnsitz“ in einem Land haben, wodurch Arbeitnehmer, die sich nur kurzfristig (z. B. einige Monate lang) in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten, nicht erfasst werden.

<sup>4</sup> Eurobarometer-Umfrage 363 „Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts“, September 2011 [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_363\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf)

<sup>5</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance\\_pleniere/textes\\_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7\\_TA-PROV\(2011\)0455\\_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV(2011)0455_DE.pdf)

Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat im Wege stehen, und dass die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU nach wie vor durch eine ganze Reihe von Rechts- und Verwaltungshemmnissen behindert wird. Gerade in diesem Bereich – so der Bericht weiter – sind die Hindernisse besonders schwer zu beseitigen.

In ihrer Mitteilung vom Juli 2010 „Bekräftigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer: Rechte und wesentliche Entwicklungen“<sup>6</sup> kündigte die Kommission an, sie werde untersuchen, welche Möglichkeiten es gibt, auf die neuen Bedürfnisse der EU-Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und auf die Herausforderungen einzugehen, denen sie (insbesondere angesichts neuer Mobilitätsstrukturen) gegenüberstehen. Im Rahmen der neuen Binnenmarktstrategie werde sie ferner prüfen, wie sie die wirksame Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der EU-Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, fördern und verbessern kann.

Dieses Ziel wurde am 27. Oktober 2010 im Bericht über die Unionsbürgerschaft 2010 „Weniger Hindernisse für die Ausübung von Unionsbürgerrechten“<sup>7</sup> bekräftigt. Die Kommission ermittelte die unterschiedliche und fehlerhafte Anwendung des EU-Freizügigkeitsrechts als eines der Haupthindernisse, mit denen EU-Bürgerinnen und –Bürger konfrontiert sind, wenn sie die ihnen aufgrund des EU-Rechts zustehenden Rechte tatsächlich ausüben wollen. Dementsprechend kündigte die Kommission an, sie wolle „bewährte Verfahren fördern, die Bevölkerung besser über die EU-Regelungen aufklären und den EU-Bürgern Informationen über ihre Freizügigkeitsrechte an die Hand geben, um Unionsbürgern und ihren Familienmitgliedern aus Drittstaaten durch strikte Durchsetzung der EU-Regelungen, einschließlich derer zum Diskriminierungsverbot, die Freizügigkeit zu erleichtern“<sup>8</sup>.

In ihrem Beschäftigungspaket vom 18. April 2012 (Mitteilung der Kommission „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten“)<sup>9</sup> kündigte die Kommission ihre Absicht an, „einen Legislativvorschlag vorlegen, um mobile Arbeitskräfte bei der Ausübung ihrer im Vertrag und in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union festgelegten Rechte zu unterstützen (Information und Beratung)“.

Präsident Barroso (Politische Leitlinien für die Kommission 2010-2014) hat ebenfalls auf die Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis hingewiesen und gefordert, die Grundsätze der Freizügigkeit und der Gleichbehandlung im Alltag der Menschen Realität werden zu lassen. In seiner Rede zur Lage der Union vom 12. September 2012 hat Präsident Barroso unterstrichen, wie notwendig es ist, einen europäischen Arbeitsmarkt zu schaffen, damit es für die Menschen genauso einfach wird, in einem anderen Land zu arbeiten wie zu Hause<sup>10</sup>.

Auf die Diskrepanz zwischen den Rechten, die den EU-Bürgern theoretisch zustehen, und der Praxis wird auch in mehreren Berichten anderer Institutionen hingewiesen; die Europäische Union wird diesbezüglich immer öfter zum Handeln aufgerufen<sup>11</sup>. Das Jahr 2013 wurde zum

---

<sup>6</sup> KOM(2010) 373 endg. vom 13. Juli 2010.

<sup>7</sup> LOM(2010) 603.

<sup>8</sup> Aktion 15 des Berichts über die Unionsbürgerschaft 2010.

<sup>9</sup> COM(2012) 173 final vom 18. April 2012.

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/soteu2012/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/soteu2012/index_de.htm)

<sup>11</sup> Bericht des Europäischen Parlaments zur Förderung der Mobilität der Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Union vom Juli 2011; Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und

Europäischen Jahr der Bürgerinnen und Bürger ausgerufen<sup>12</sup>. Im Mittelpunkt sollen die Bürgerrechte und die Maßnahmen stehen, mit denen die EU dafür sorgen kann, dass diese Rechte effektiv durchgesetzt werden – zum Vorteil der Bürgerinnen und Bürger und der gesamten EU.

Im Laufe der Jahre sind bei den Kommissionsdienststellen zahlreiche Beschwerden von Personen eingegangen, die entweder schon in einem anderen EU-Land arbeiteten oder dies vorhatten und die sich über die Missachtung ihrer Rechte beklagten. Sie fühlen sich in ihrem Aufnahmemitgliedstaat schutzlos und sind nicht in der Lage, die Hindernisse zu überwinden, denen sie gegenüberstehen.

## **Die Problematik**

Die bestehenden Hindernisse und Probleme lassen sich anhand vieler verschiedener Beispiele erläutern:

### *a) Nichteinhaltung des EU-Rechts durch staatliche Behörden (nichtkonforme Rechtsvorschriften oder fehlerhafte Anwendung) und deren Auswirkungen auf EU-Wanderarbeitnehmer*

Der Kommission werden nach wie vor Fälle gemeldet, in denen nationale Rechtsvorschriften oder die übliche Praxis der Mitgliedstaaten gegen das EU-Recht verstoßen. Dabei geht es u. a. um

- die Anwendung unterschiedlicher Bedingungen bei der Einstellung von Staatsangehörigen anderer EU-Staaten;
- Staatsangehörigkeitsvoraussetzungen beim Zugang zu Stellen, die nicht unter die Ausnahmeregelung in Artikel 45 Absatz 4 AEUV fallen;
- Einführung von Staatsangehörigkeitsquoten für EU-Bürger (z. B. für Berufssportler);
- Unterschiedliche Arbeitsbedingungen für Angehörige anderer EU-Staaten (Entgelt, Aufstiegschancen, Eingruppierung usw.);
- den Zugang zu sozialen Vergünstigungen, die von Bedingungen abhängig gemacht werden, die die eigenen Staatsangehörigen leichter erfüllen können als diejenigen anderer EU-Staaten (z. B. ein Wohnortfordernis);
- keine oder unterschiedliche Berücksichtigung beruflicher Qualifikationen und Erfahrungen, die in anderen Mitgliedstaaten erworben wurden, beim Zugang zur Beschäftigung (z. B. Gewährung zusätzlicher Punkte für im Inland erworbene Qualifikationen);
- nationale Rechtsvorschriften, die den Zugang von EU-Wanderarbeitnehmern und ihren Familienangehörigen zu Stipendien von einem Wohnortfordernis abhängig machen, und zwar ungeachtet der einschlägigen ständigen Rechtsprechung des EuGH;
- Diskriminierung von Grenzgängern.

### *b) Nichteinhaltung des EU-Rechts durch Arbeitgeber und Rechtsberater*

---

Sozialausschusses zum Thema „Ermittlung der verbliebenen Mobilitätshemmnisse auf dem Binnenarbeitsmarkt“ vom März 2009.

<sup>12</sup> Beschluss Nr. 1093/2012/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 über das Europäische Jahr der Bürgerinnen und Bürger (2013), ABl. L 325 vom 23.11.2012, S. 1.

Von der Kommission und anderen Fachleuten eingeholte Informationen<sup>13</sup> legen nahe, dass die Unkenntnis des EU-Rechts bei öffentlichen und privaten Arbeitgebern ein weit verbreitetes Problem darstellt, und zwar unabhängig davon, ob das innerstaatliche Recht im Einklang mit dem EU-Recht steht oder nicht. Unkenntnis und mangelndes Verständnis der Rechtslage scheint der Hauptgrund für dieses Problem zu sein, besonders bei privaten Arbeitgebern (wenn sich z. B. nur Personen auf eine Stelle bewerben können, die schon seit einiger Zeit am Arbeitsort wohnen, wenn die bisherige Berufserfahrung oder berufliche Qualifikationen nicht anerkannt werden, weil sie in einem anderen Mitgliedstaat erworben wurden, wenn übermäßig hohe Anforderungen an die Sprachkenntnisse gestellt werden usw.).

Rechtsberater sind ebenfalls nicht immer über das EU-Freizügigkeitsrecht informiert oder damit vertraut.

*c) EU-Wanderarbeitnehmer haben keinen Zugang zu Informationen oder können ihre Rechte nicht durchsetzen*

In verschiedenen Befragungen<sup>14</sup> haben EU-Bürger angegeben, dass sie nicht wüssten, wohin sie sich bei Problemen hinsichtlich der Ausübung ihrer EU-Rechte wenden sollten. Auch die Nutzung der vorhandenen Rechtsbehelfe fällt Migranten offenbar schwer, weil sie z. B. die nationalen Verfahren und Systeme nicht kennen, weil ihre Sprachkenntnisse nicht ausreichen, um entsprechende Leistungen in Anspruch zu nehmen, oder weil die Kosten einer Rechtsberatung zu hoch sind.

Von diesen Problemen sind auch EU-Bürger betroffen, die in einem anderen Mitgliedstaat gearbeitet haben und in ihr Heimatland zurückkommen, um dort zu arbeiten.

## **Ziele**

Im Hinblick auf die Lösung dieser Probleme wurden die folgenden konkreten Ziele festgelegt:

- Eindämmung der Diskriminierung von EU-Wanderarbeitnehmern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit;
- Beseitigung der Diskrepanz zwischen den auf dem Papier anerkannten Rechten von EU-Wanderarbeitnehmern und deren Ausübung in der Praxis durch Erleichterung der ordnungsgemäßen Anwendung des geltenden Rechts;
- Verringerung der Häufigkeit von Fällen unfairen Behandlung von EU-Wanderarbeitnehmern;
- Stärkung der EU-Wanderarbeitnehmer, damit die Wahrung ihrer Rechte sichergestellt ist.

---

<sup>13</sup> Nähere Einzelheiten dazu siehe Abschnitt 2.

<sup>14</sup> Eurobarometer-Umfrage 363 „Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts“, September 2011  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_363\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf)

## **2. ERGEBNISSE DER ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

### **2.1. Anhörung interessierter Kreise**

#### **a) Netz der Sachverständigen zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer**

Das Netz der Rechtsexperten zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer legt jedes Jahr einen Bericht zur einschlägigen Rechtslage in der Europäischen Union vor<sup>15</sup>.

Im Mittelpunkt des im Januar 2011 fertiggestellten ersten Berichts<sup>16</sup> standen die Durchsetzbarkeit des Rechts auf Gleichbehandlung von EU-Wanderarbeitnehmern ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit und die jeweiligen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten. Das Fazit des Berichts lautete, dass dieses Recht selten im selben Maße geschützt und garantiert ist wie das Recht auf Gleichbehandlung anderer Gruppen (z. B. Verbot der Rassen-, Alters- oder Geschlechtsdiskriminierung). EU-Wanderarbeitnehmer werden in den meisten EU-Ländern eher mit im Inland beschäftigten Drittstaatsangehörigen auf eine Stufe gestellt als mit inländischen Arbeitnehmern. Viele EU-Wanderarbeitnehmer können sich gegen ihre Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit nur wehren, indem sie sich auf eine großzügige Auslegung des innerstaatlichen Rechts zur Umsetzung der EU-Gleichstellungsrichtlinien zur Bekämpfung anderer Arten der Diskriminierung stützen.

Der zweite, im Oktober 2011 vorgelegte Bericht bietet einen Überblick über die Hauptprobleme im Umfeld der Anwendung des Freizügigkeitsrechts, die in den einzelnen Mitgliedstaaten ermittelt wurden. Es gibt einige, in manchen Mitgliedstaaten offenbar systembedingte Probleme, die schlicht und einfach eine rechtswidrige Diskriminierung darstellen. Meist gehen sie auf mittelbare Diskriminierung oder ungerechtfertigte Einschränkungen der Ausübung des Arbeitnehmerrechts auf Freizügigkeit zurück. Als Beispiele werden genannt: Wohnortkriterien für die Gewährung bestimmter sozialer oder steuerlicher Vergünstigungen, exzessive Anforderungen an die Sprachkenntnisse oder die Nichtberücksichtigung von Dienstjahren bei der Berechnung des Dienstalters und damit verbundener Vergünstigungen bei Bediensteten des öffentlichen Dienstes, wenn diese zuvor auf einer vergleichbaren Stelle in anderen EU-Mitgliedstaaten beschäftigt waren.

#### **b) Diskussion im Beratenden Ausschuss für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer**

Im Zeitraum Oktober 2010 bis Oktober 2012 hat der Beratende Ausschuss für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer auf einer Reihe von Sitzungen über Probleme der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und über die Notwendigkeit einer besseren Durchsetzung des geltenden EU-Rechts diskutiert. Die Mitglieder des Beratenden Ausschusses, dem Vertreter der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner auf europäischer und

---

<sup>15</sup> Die jährlichen europäischen Berichte, die das Netz seit 2006 vorlegt, finden sich hier: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=849&subCategory=868&country=0&year=0&advSearchKey=portdoccombined&mode=advancedSubmit&langId=de>

Sie basieren auf den jährlichen nationalen Berichten für die einzelnen Mitgliedstaaten, die abrufbar sind unter

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=en>

<sup>16</sup> Thematischer Bericht „Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68“, Januar 2011 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=de>

nationaler Ebene angehören, wurden auch gebeten, einen Fragebogen der Kommission zu beantworten. Mit dem Fragebogen sollte ermittelt werden, welche Maßnahmen auf nationaler Ebene ergriffen wurden, um EU-Arbeitnehmer im Rahmen der Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 zu informieren, zu unterstützen und zu schützen.

Die Mitglieder des Ausschusses bestätigten die Bedeutung einer effektiven Anwendung der geltenden Rechte. Auf die Frage, wie dies erreicht werden könnte, gab es verschiedene Antworten, deren Spektrum von Sensibilisierungsmaßnahmen über eine stärkere Durchsetzung der Rechtsvorschriften bis hin zur Verbesserung des Zugangs zu Informationen und Unterstützung für EU-Wanderarbeitnehmer reichte. Auf der Sitzung des Beratenden Ausschusses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer am 30. Oktober 2012 äußerten die Sozialpartner (sowohl der EGB als auch Business Europe) weitgehende Zustimmung zum Vorschlag einer Richtlinie.

### **c) Öffentliche Konsultation**

Die Kommission führte im Zeitraum von Juni bis August 2011 eine öffentliche Konsultation durch. Einzelpersonen, nationale Behörden, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Vereinigungen (NRO, Verbände von Freiberuflern usw.) äußerten ihre Meinung zu den Hauptproblemen, mit denen Arbeitnehmer konfrontiert sind, wenn sie ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben wollen, sowie zum derzeitigen Schutzniveau und zur Notwendigkeit von Maßnahmen der EU, damit Arbeitnehmer von ihren Rechten uneingeschränkt Gebrauch machen können.

Insgesamt gingen 243 Antworten ein, davon 169 von Einzelpersonen und 74 von Organisationen, darunter nationale Behörden. Die aktivsten Teilnehmer unter den Organisationen waren die Gewerkschaften (27 % der Antworten), gefolgt von NRO (17 %), nationalen Behörden (15 %) und Arbeitgeberverbänden (12 %).

Die meisten Teilnehmer stimmten der Ansicht zu, dass EU-Arbeitnehmer besser gegen Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit geschützt werden sollten. Gewerkschaften, NRO, private Unternehmen, regionale und lokale Behörden sowie Einzelpersonen nannten den Erlass von EU-Rechtsvorschriften als wichtigste Maßnahme. Bei den nationalen Behörden ergab sich ein gespaltenes Bild. Arbeitgeber halten eindeutig Sensibilisierungsmaßnahmen für sehr wichtig. Die Einrichtung von Kontaktstellen oder –strukturen in den Mitgliedstaaten betrachteten die meisten Teilnehmer als wichtige Maßnahme. Der Austausch zu Verfahren zwischen den EU-Ländern wurde ebenfalls als wichtiges Instrument angesehen, während nicht gewinnorientierte Organisationen, Gewerkschaften, private Unternehmen und regionale Behörden<sup>17</sup> der Unterstützung von Organisationen Bedeutung beimaßen.

---

<sup>17</sup> Eine Zusammenfassung der Beiträge findet sich in den Anlagen 7 und 8 zu dem diesem Vorschlag beigefügten Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen: „Initiative zur Unterstützung von EU-Wanderarbeitnehmern bei der Ausübung ihrer Freizügigkeitsrechte“.



## 2.2. Folgenabschätzung

Im Einklang mit ihrer Strategie für eine bessere Rechtsetzung führte die Kommission auf der Grundlage einer externen Studie<sup>18</sup> eine Folgenabschätzung durch, die im April 2012 abgeschlossen wurde.<sup>19</sup>

Die verschiedenen politischen Alternativen beinhalten ein je nach dem Grad der EU-Intervention abgestuftes Spektrum von Optionen: Beibehaltung des Status quo, Änderungen ohne Rechtsetzung oder Rechtsetzung. Die Rechtsetzungsoptionen beruhen auf unterschiedlichen Szenarien und reichen von Soft-Law-Maßnahmen (unverbindliches Rechtsinstrument wie z. B. eine Empfehlung) bis hin zu einer Maximalintervention in Form eines verbindlichen Rechtsinstruments wie einer Richtlinie.

Alle diese Optionen wurden im Lichte der allgemeinen Zielsetzungen geprüft.

Die Folgenabschätzung belegte, dass sich nur eine verbindliche Rechtsetzungsinitiative spürbar auf die Ausübung der Freizügigkeitsrechte auswirken kann. Mit einem verbindlichen Rechtsinstrument, das den Mitgliedstaaten die Pflicht zum Erlass geeigneter Maßnahmen auferlegt, damit gewährleistet ist, dass wirksame Verfahren für die Verbreitung von Informationen und für die Beratung der Bürger zur Verfügung stehen, lassen sich die vorgenannten Ziele auf effektive und effiziente Weise erreichen.

Die bevorzugte Option ist eine Richtlinie, die mit anderen Initiativen kombiniert werden soll, etwa mit gemeinsamen Leitlinien zu bestimmten Themen, die vom Fachausschuss für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer<sup>20</sup> auszuarbeiten wären. Ein gemeinsamer Leitfaden soll sich mit der konkreten Frage der Anwendung des EU-Rechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit befassen.

Eine Richtlinie zur Einführung von Maßnahmen zur Unterstützung von EU-Wanderarbeitnehmern, deren Freizügigkeit behindert wird, würde das Problembewusstsein der nationalen Behörden schärfen und dafür sorgen, dass sie stärker gegen Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorgehen. Durch mehr Aufklärung über dieses Problem wären die Bürger/innen besser über ihre Rechte informiert; ebenso würden öffentliche und private Arbeitgeber und andere Betroffene (NRO, Sozialpartner...) stärker sensibilisiert. Darüber hinaus würde eine Richtlinie – ohne die Arbeitgeber zusätzlich zu belasten – einen Beitrag zur Verbesserung des Verständnisses und der Durchsetzung des EU-Rechts leisten, nämlich durch Einführung einer speziellen Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung einer umfassenderen Information der Betroffenen. Zudem soll den Bürgern die Wahrnehmung ihrer Rechte dadurch erleichtert werden, dass gemäß Artikel 45 AEUV spezielle Rechtsbehelfe bei Verstößen gegen diese Rechte eingeführt und Dritten eine Intervention zugunsten von EU-Wanderarbeitnehmern ermöglicht werden.

---

<sup>18</sup> Mehrfach-Rahmenvertrag VT 2011/012: Study to analyse and assess the socio-economic and environmental impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement of workers, in particular with regard to the enforcement of the current EU provisions (VT/2011/0476).

<sup>19</sup> Study to analyse and assess the impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement for workers, in particular with regard to the enforcement of current provisions, durchgeführt von Ramboll, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=de>

<sup>20</sup> Dieser in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 vorgesehene Ausschuss besteht aus Vertretern der Mitgliedstaaten.

Der Ausschuss für Folgenabschätzung hat dem Entwurf der Folgenabschätzung im Juli 2012 zugestimmt. Die Stellungnahme des Ausschusses für Folgenabschätzung sowie die endgültige Folgenabschätzung und deren Zusammenfassung werden zusammen mit diesem Vorschlag veröffentlicht.

### **3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS**

#### **3.1. Allgemeiner Kontext – Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Dieser Vorschlag für eine Richtlinie soll die praktische Anwendung des Artikels 45 AEUV und der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 dadurch verbessern und stärken, dass ein allgemeiner gemeinsamer Rahmen geeigneter Vorschriften und Maßnahmen zur besseren und einheitlicheren Anwendung der Rechte geschaffen wird, die das EU-Recht den Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen verleiht, wenn sie von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen.

Der Richtlinienvorschlag enthält insbesondere Rechtsverpflichtungen, mit denen

- gewährleistet wird, dass EU-Wanderarbeitnehmer auf nationaler Ebene über angemessene Rechtsbehelfe verfügen. EU-Arbeitnehmer, die glauben, aus Gründen der Staatsangehörigkeit diskriminiert worden zu sein, sollten auf geeignete Verwaltungs- und/oder Gerichtsverfahren zurückgreifen können, mit denen das diskriminierende Verhalten beanstandet werden kann;
- Arbeitnehmer stärker geschützt werden, indem dafür gesorgt wird, dass Verbände, Organisationen oder sonstige Rechtssubjekte mit einem berechtigten Interesse an der Förderung der Freizügigkeitsrechte von Arbeitnehmern immer dann, wenn Rechte von EU-Wanderarbeitnehmern verletzt wurden, im Namen oder zur Unterstützung dieser Arbeitnehmer alle Arten von Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren einleiten können;
- auf nationaler Ebene Strukturen oder Stellen geschaffen werden, die die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit dadurch fördern, dass sie wegen ihrer Staatsangehörigkeit diskriminierte EU-Wanderarbeitnehmer informieren und unterstützen;
- Arbeitgeber, Arbeitnehmer sowie sonstige interessierte Kreise durch Bereitstellung leicht zugänglicher Informationen sensibilisiert werden;
- der Dialog zwischen geeigneten Nichtregierungsorganisationen und den Sozialpartnern gefördert wird.

#### **3.2. Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag basiert auf Artikel 46 AEUV, der den Erlass von Verordnungen oder Richtlinien im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlaubt, hat also dieselbe Rechtsgrundlage wie die Verordnung (EU) Nr. 492/2011.

#### **3.3. Subsidiaritätsprinzip und Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Die hinsichtlich der Anwendung und Durchsetzung des EU-Rechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit und insbesondere der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 festgestellten Probleme stehen in Zusammenhang mit den Zielen des Artikels 3 Absatz 3 EUV, wonach die Union einen Binnenmarkt errichtet, der auf einer in hohem Maße

wettbewerbsfähigen, auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielenden sozialen Marktwirtschaft beruht, sowie der Artikel 45 (Freizügigkeit und Gleichbehandlung von EU-Arbeitnehmern ungeachtet der Staatsangehörigkeit) und 18 AEUV (Verbot der Diskriminierung von EU-Bürgern aus Gründen der Staatsangehörigkeit).

Das geltende EU-Recht ist angemessen und effektiv anzuwenden. Unterschiede und Diskrepanzen in der Art und Weise, wie die Verordnung (EU) Nr. 492/2011 in den verschiedenen Mitgliedstaaten angewendet und durchgesetzt wird, beeinträchtigen das ordnungsgemäße Funktionieren der Freizügigkeit als Grundfreiheit. Es gibt Anzeichen dafür, dass es sehr schwierig ist, die erforderlichen gleichen Ausgangsbedingungen für Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU Gebrauch machen, zu schaffen. Unter diesen Umständen lässt sich die erforderliche Rechtsklarheit und -sicherheit nur auf EU-Ebene herstellen.

Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden und erfordern daher Maßnahmen auf EU-Ebene.

Entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus. Um die Anwendung und Durchsetzung der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 in der Praxis zu verbessern, werden präventive Maßnahmen vorgeschlagen, wie etwa die Gewährleistung geeigneter Rechtsbehelfe und Bereitstellung hilfreicher Informations- und Beratungsangebote im Einklang mit den nationalen Traditionen und Gepflogenheiten.

Unter Berücksichtigung des Wesens der vorgeschlagenen Maßnahmen bleibt es den Mitgliedstaaten freigestellt, diejenigen Umsetzungsmaßnahmen zu wählen, die sich am besten in ihre nationalen Gerichtssysteme und –verfahren einfügen.

### **3.4. Ausführliche Erläuterung des Vorschlags**

#### *3.4.1. KAPITEL I ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN*

##### 3.4.1.1. Artikel 1 - Gegenstand

Artikel 45 AEUV ist eine Bestimmung des EU-Rechts mit unmittelbarer Geltung in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten und verleiht den EU-Bürgern unmittelbar das Recht, sich aus beruflichen Gründen in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben und dort Stellenangebote anzunehmen und zu arbeiten, ohne eine Arbeitserlaubnis zu benötigen, sich dort aufzuhalten und auch nach Beendigung der Beschäftigung dort zu verbleiben. Diese Bestimmung verleiht außerdem das Recht auf Gleichbehandlung mit Inländern beim Zugang zur Beschäftigung, beim Entgelt und in Bezug auf sonstige Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Dies impliziert die Abschaffung jeglicher Diskriminierung (ob unmittelbar oder mittelbar) aus Gründen der Staatsangehörigkeit bei der Ausübung dieser Rechte sowie aller ungerechtfertigten Hindernisse, die der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit entgegenstehen<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Siehe insbesondere Urteil des Gerichtshofes vom 16. März 2010 in der Rechtssache C-325/08, *Olympique Lyonnais SASP/Olivier Bernard, Newcastle United FC*, Slg. 2010, I-2177.

Die Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ist ebenfalls ein unmittelbar anwendbares Rechtsinstrument, das von den Mitgliedstaaten nicht erst umgesetzt werden muss, damit die Bürger Rechte daraus ableiten können.

Die Rechte, die Einzelne aus dieser Verordnung ableiten können und deren Durchsetzung der vorliegende Vorschlag erleichtern wird, finden sich in den Artikeln 1 bis 10 des Kapitels I „Die Beschäftigung, die Gleichbehandlung und die Familienangehörigen der Arbeitnehmer“. Darin geht es insbesondere um den Zugang zur Beschäftigung (Abschnitt 1, Zugang zur Beschäftigung, Artikel 1 bis 6), um die Gleichbehandlung in Bezug auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen (Abschnitt 2, Beschäftigung und Gleichbehandlung, Artikel 7 bis 9) sowie um die Familienangehörigen der Arbeitnehmer (Abschnitt 3, Familienangehörige der Arbeitnehmer, Artikel 10).

Der vorliegende Vorschlag für eine Richtlinie bezieht sich nicht auf Kapitel II der Verordnung (EU) Nr. 492/2011, *Zusammenführung und Ausgleich von Stellenangeboten und Arbeitsgesuchen* (Artikel 11 bis 20), Kapitel III, *Organe zur Herbeiführung einer engen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Freizügigkeit und der Beschäftigung der Arbeitnehmer* (Artikel 20 bis 34) oder auf Kapitel IV, *Schlussbestimmungen* (Artikel 35 bis 42).

#### 3.4.1.2. Artikel 2 - Anwendungsbereich

Der Geltungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 wird durch den Vorschlag nicht modifiziert. Die vorgeschlagene Richtlinie ist nur anwendbar, wenn die betreffenden Fälle der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit thematisch unter die Verordnung fallen; insoweit sehen die Artikel 3 bis 7 dieses Richtlinienvorschlags Bestimmungen zum Schutz sowie zur Information und Unterstützung der Betroffenen vor. Dies bedeutet eine Bekräftigung der Gleichbehandlungsgarantie und einen Ausbau der Rechtsbehelfe gegen ungerechtfertigte Behinderungen des Zugangs zur Beschäftigung für Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union Gebrauch machen.

Daher betrifft der Vorschlag die folgenden Materien:

- Zugang zur Beschäftigung;
- Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, insbesondere in Bezug auf Entgelt und Kündigung
- Zugang zu sozialen und steuerlichen Vergünstigungen;
- Mitgliedschaft in Gewerkschaften;
- Zugang zur beruflichen Bildung;
- Zugang zu Wohnraum;
- Zugang zur Bildung für die Kinder von Arbeitnehmern.

#### 3.4.2. KAPITEL II - DURCHSETZUNG

##### 3.4.2.1. Artikel 3 – Rechtsschutz - Rechtsbehelfe - Fristen

Dieser Artikel begründet für die Mitgliedstaaten eine Rechtspflicht zur Bereitstellung geeigneter Rechtsbehelfe für EU-Wanderarbeitnehmer auf nationaler Ebene. Er bezieht sich auch auf die Rechtsdurchsetzung und Rechtsschutz, also bereits auf ein Grundrecht an sich. Gemäß der Charta der Grundrechte der Europäischen Union hat jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt oder nicht gewahrt worden sind, Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Der Vorschlag sieht sowohl gerichtliche als auch außergerichtliche Rechtsbehelfe vor, darunter alternative Streitbeilegungsverfahren wie

Schlichtung und Mediation. Ombudsleute und Gleichstellungsstellen oder ähnliche Einrichtungen können ebenfalls eine Alternative zur allgemeinen Gerichtsbarkeit darstellen. Gemäß Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sieht dieser Artikel vor, dass Mitgliedstaaten, in denen es nur Verwaltungsverfahren gibt, dafür sorgen, dass jede Verwaltungsentscheidung vor einem Gericht angefochten werden kann.

In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs<sup>22</sup> legt Absatz 2 dieses Artikels fest, dass der vorangehende Absatz einzelstaatliche Regelungen über Fristen für die Rechtsverfolgung betreffend den Grundsatz der Gleichbehandlung unberührt lässt, sofern die betreffenden Fristen so gestaltet sind, dass sie nicht die Ausübung der durch die EU-Rechtsordnung verliehenen Freizügigkeitsrechte von Arbeitnehmern praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren.

#### 3.4.2.2. Artikel 4 – Beteiligung von Verbänden, Organisationen oder sonstigen Rechtssubjekten

Dieser Artikel verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, sicherzustellen, dass Verbände, Organisationen oder Rechtsträger (wie Gewerkschaften, NRO oder sonstige Organisationen) im Namen oder zur Unterstützung von EU-Wanderarbeitnehmern tätig werden können, wenn deren Rechte aus der Richtlinie oder aus der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 verletzt wurden. Es soll den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, wie sie diese Bestimmung im Einklang mit ihren Rechtssystemen und –verfahren in die Praxis umsetzen wollen.

Verbände, Organisationen oder sonstige Rechtsträger können beim Schutz der Rechte von Arbeitnehmern und deren Familienangehörigen eine wichtige Rolle spielen<sup>23</sup>. Die Art der Unterstützung könnte je nach Mitgliedstaat und Rechtssystem, -verfahren, -traditionen und –gepflogenheiten unterschiedlich ausgestaltet werden (d. h. die Gewerkschaften könnten dem Verfahren beitreten, die Verfahrenskosten tragen oder den Diskriminierungsopfern auf andere Weise helfen).

Wie in Artikel 3 wird auch in Artikel 4 Absatz 2 klargestellt, dass Absatz 1 innerstaatliche Bestimmungen über Fristen für die Rechtsverfolgung unberührt lässt.

#### 3.4.3. *KAPITEL III – FÖRDERUNG DER GLEICHBEHANDLUNG – KONTAKTSTELLEN, -STRUKTUREN ODER -EINRICHTUNGEN*

##### 3.4.3.1. Artikel 5 – Ansprechpartner, Strukturen oder Stellen

Dieser Artikel sieht die Schaffung von Informations-, Förder- und Unterstützungsstrukturen oder Stellen auf nationaler Ebene vor; diese sollen die EU-Wanderarbeitnehmer unterstützen und die ihnen und ihren Familienangehörigen verliehenen Rechte fördern, analysieren und beobachten. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben kann allerdings auch bereits existierenden Stellen, die von den Mitgliedstaaten zur Bekämpfung anderer Arten von Diskriminierung im Rahmen der Umsetzung von EU-Recht geschaffen wurden, oder Einrichtungen übertragen werden, die auf nationaler Ebene für den Schutz der Menschenrechte oder der Rechte des Einzelnen verantwortlich sind. In diesem Fall muss der betreffende Mitgliedstaat dafür

---

<sup>22</sup> Urteil des Gerichtshofes vom 16. Mai 2000 in der Rechtssache C-78/98, Preston, Slg. 2000, I-03201.

<sup>23</sup> Derzeit existiert ein solches Recht in unterschiedlicher Form in den meisten Mitgliedstaaten außer in Deutschland, Estland und Malta.

sorgen, dass die existierende Stelle ausreichende Mittel für die Wahrnehmung dieser zusätzlichen Aufgaben erhält. Zu diesem Zweck sollte die Schulung von Experten im Rahmen des Europäischen Sozialfonds förderfähig sein.

Diese Strukturen oder Stellen sollten u. a. folgende Aufgaben wahrnehmen:

- (a) Information aller einschlägigen Interessenträger und verstärkte Unterstützung von EU-Wanderarbeitnehmern; Beratung und Unterstützung mutmaßlicher Diskriminierungsopfer bei der Rechtsverfolgung, unbeschadet der Rechte der in Artikel 4 genannten Rechtsträger. Während die im Rahmen der Umsetzung von EU-Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus anderen Gründen geschaffenen Gleichstellungsstellen in einigen Ländern Parteistellung haben und Klage erheben können, dürfen sie in anderen Ländern lediglich die Kläger unterstützen oder Stellungnahmen abgeben.
- (b) Durchführung unabhängiger Erhebungen zum Thema Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit;
- (c) Veröffentlichung unabhängiger Berichte und Abgabe von Empfehlungen zur Gleichbehandlung und zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit.
- (d) Veröffentlichung von Informationen zu allen Fragen der Anwendung des EU-Freizügigkeitsrechts auf nationaler Ebene.

Es soll den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen bleiben, darüber zu entscheiden, ob sie völlig neue Strukturen schaffen wollen oder ob sie die soeben beschriebenen Aufgaben im Bereich der Förderung der Gleichbehandlung bereits vorhandenen Stellen übertragen wollen. Das Diskriminierungsmerkmal „Staatsangehörigkeit“ könnte derzeit auch in den Zuständigkeitsbereich der Gleichstellungsstellen fallen, die es in 19 Mitgliedstaaten<sup>24</sup> gibt.

Darüber hinaus sorgt dieser Artikel für ein synergisches Zusammenwirken zwischen bestehenden oder neuen Strukturen oder Stellen mit Informations-, Förder- und Unterstützungsinstrumenten auf EU-Ebene wie Your Europe, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network und den zentralen Anlaufstellen.

Wenn man auf bestehenden Strukturen aufbaut, so hat das den Vorteil, dass man vorhandene Kenntnisse und Erfahrungen nutzen kann. Dies dient auch der Vereinfachung und der besseren Zugänglichkeit und verringert das Risiko von Verwechslungen und Unsicherheit über die richtigen Anlaufstellen für den Fall, dass Probleme auftreten.

#### 3.4.3.2. Artikel 6 - Dialog

Nach diesem Artikel müssen die Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren innerstaatlichen Traditionen und Gepflogenheiten angemessene Maßnahmen zur Anregung und Förderung des Dialogs mit den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen treffen, die aufgrund der

---

<sup>24</sup> AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SL, SK, UK. Ausführlichere Informationen hierzu enthält das diesem Vorschlag beiliegende Arbeitspapier „Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement“, Punkt 3.1.3.

nationalen Rechtsordnung bzw. Rechtspraxis ein berechtigtes Interesse daran haben, sich an der Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu beteiligen.

#### 3.4.4. KAPITEL IV – ZUGANG ZU INFORMATIONEN

##### 3.4.4.1. Artikel 7 - Unterrichtung

Dieser Artikel regelt die angemessene Unterrichtung von Arbeitnehmern und deren Familienangehörigen über ihr Recht auf Gleichbehandlung, wie es sich aus der Richtlinie und den Artikeln 1 bis 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ergibt. Je effektiver die Mechanismen zur Unterrichtung der Öffentlichkeit und das Präventionssystem sind, desto geringer sollte der Bedarf an Rechtsbehelfen im Einzelfall sein. Der Richtlinienvorschlag überlässt die Wahl der Informationsinstrumente den Mitgliedstaaten, doch sollten online abrufbare oder digitale Informationen mit Links zu den vorhandenen Informationsinstrumenten auf EU-Ebene, den Websites von Your Europe und EURES, zwingend vorgeschrieben werden.

Dies kann jedoch ergänzt werden durch alle sonstigen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, die von den nationalen Sachverständigen und Interessenträgern als beste Praxisbeispiele genannt werden, wie etwa Sensibilisierungskampagnen oder Beratungen zu speziellen Fragen. Für die Verbreitung von Informationen kann es auch wichtig sein, dass Sozialpartner, Gleichstellungsstellen, NRO und sonstige Vereinigungen eine aktive Rolle übernehmen.

#### 3.4.5. KAPITEL V SCHLUSSBESTIMMUNGEN

##### 3.4.5.1. Artikel 8 - Mindestanforderungen

Absatz 1 ist eine Standard-„Nichtrückschritt“-Klausel, die klarstellt, dass Mitgliedstaaten, die bereits über ein höheres Schutzniveau verfügen als das der vorgeschlagenen Richtlinie oder die darüber hinausgehen wollen, daran nicht gehindert werden.

In Absatz 2 ist ausdrücklich geregelt, dass die Mitgliedstaaten die Zuständigkeiten der in Artikel 5 genannten Stellen nach freiem Ermessen ausdehnen können, damit das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auch für alle EU-Bürger sowie deren Familienangehörige gilt, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, wie es in Artikel 21 AEUV und in der 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<sup>25</sup>, festgelegt ist.

Absatz 3 bestimmt, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Richtlinie nicht den bestehenden Diskriminierungsschutz einschränken sollen.

##### 3.4.5.2. Artikel 9 - Umsetzung

Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen innerhalb eines Zeitraums von 2 Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie treffen und bestimmten Informationspflichten nachkommen, etwa der Pflicht, die Kommission über die Art der Umsetzung der Richtlinie in innerstaatliches Recht zu unterrichten und in den entsprechenden Vorschriften auf die Richtlinie Bezug zu nehmen.

---

<sup>25</sup> ABl. L 158 vom 30.4.2004.

In diesem Zusammenhang wäre es im Einklang mit der gemeinsamen politischen Erklärung der Mitgliedstaaten und der Kommission zu erläuternden Dokumenten vom 28. September 2011 zweckmäßig, wenn die Mitgliedstaaten zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente übermitteln würden, in dem bzw. denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen der vorliegenden Richtlinie und den entsprechenden Teilen innerstaatlicher Umsetzungsinstrumente erläutert wird. Da mehrere Mitgliedstaaten bezüglich einiger Bestimmungen dieser Richtlinie – etwa derjenigen zu den in Artikel 5 vorgesehenen Strukturen oder Stellen – bereits im Zuge der Durchführung anderer EU-Rechtsvorschriften Bestimmungen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund sonstiger Merkmale erlassen haben oder über Einrichtungen verfügen, die auf nationaler Ebene für die Verteidigung der Menschenrechte oder den Schutz individueller Rechte zuständig sind, würden derartige erläuternde Dokumente eine bessere Identifizierung der konkret erlassenen oder bereits durchgeführten Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit erlauben.

#### 3.4.5.3. Artikel 10 - Berichterstattung

Spätestens zwei Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist muss die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Umsetzung der Bestimmungen dieser Richtlinie vorlegen. Gegebenenfalls kann sie außerdem geeignete Vorschläge für weitere Maßnahmen machen. Im Rahmen dieses Umsetzungsberichts und unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit der Anwendung überwacht die Kommission deshalb auch, auf welche Weise die Mitgliedstaaten von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Zuständigkeiten der in Artikel 5 genannten Strukturen oder Stellen auf das Recht aller Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, die ihr Unionsrecht auf Freizügigkeit in Anspruch nehmen, auf Gleichbehandlung ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auszuweiten.

#### 3.4.5.4. Artikel 11 – Inkrafttreten

Diese Standardformulierung legt fest, dass die Richtlinie am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft tritt.

#### 3.4.5.5. Artikel 12 - Adressaten

Diese Standardformulierung legt fest, dass die Richtlinie an die Mitgliedstaaten gerichtet ist.

### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Vorschlag nur in geringem Maße auf den EU-Haushalt auswirkt. Die Ausgaben für eine Evaluierungsstudie im Jahr 2015 dürften 0,3 Mio. EUR nicht überschreiten und werden mit Mitteln aus der Haushaltslinie zur Finanzierung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und von Maßnahmen für Wanderarbeitnehmer, einschließlich Wanderarbeitnehmer aus Drittländern, bestritten. Die Kosten für Humanressourcen (0,131 Mio. EUR p.a.) werden aus der Rubrik 5 des Mehrjährigen Finanzrahmens gedeckt. Einzelheiten dazu enthält der Finanzbogen im Anhang dieses Vorschlags.



Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 46,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>26</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>27</sup>,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist als Grundfreiheit der Bürgerinnen und Bürger der EU und eine der Säulen des Binnenmarkts der Union in Artikel 45 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankert. Ihre Durchführung ist durch EU-Rechtsvorschriften näher geregelt, die darauf abzielen, die uneingeschränkte Ausübung der den Bürgerinnen und Bürgern der Union sowie ihren Familienangehörigen verliehenen Rechte zu gewährleisten.
- (2) Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist zudem ein Faktor, der die Entwicklung hin zu einem echten Arbeitsmarkt der Union wesentlich beeinflusst und es den Arbeitnehmern ermöglicht, Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit zu verlassen und dorthin zu gehen, wo Arbeitskräftemangel herrscht; die Freizügigkeit erleichtert damit

---

<sup>26</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>27</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

den Menschen die Suche nach einem ihren Qualifikationen besser entsprechenden Arbeitsplatz und trägt zur Beseitigung von Engpässen auf dem Arbeitsmarkt bei.

- (3) Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer verleiht allen EU-Bürgerinnen und –Bürgern das Recht, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, um dort zu arbeiten und zu leben. Dieses Recht schützt sie im Bereich der Beschäftigung, des Entgelts und der sonstigen Arbeitsbedingungen vor Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit, und zwar durch Gewährleistung ihrer Gleichbehandlung mit Inländern dieses Mitgliedstaats. Die Freizügigkeit ist nicht zu verwechseln mit der Dienstleistungsfreiheit, die das Recht von Unternehmen umfasst, Dienstleistungen zu erbringen und zu diesem Zweck ihre Arbeitnehmer vorübergehend in einen anderen Mitgliedstaat zu schicken („Entsendung“), um dort die für die Erbringung dieser Dienstleistungen erforderlichen Arbeiten zu verrichten.
- (4) Arbeitnehmern und deren Familienangehörigen, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, verleiht Artikel 45 des Vertrages materielle Rechte hinsichtlich der Ausübung dieser Grundfreiheit; diese sind in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union<sup>28</sup> näher geregelt.
- (5) Ungeachtet dessen stellt die effektive Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach wie vor eine beträchtliche Herausforderung dar, und sehr oft kennen die Arbeitnehmer ihre entsprechenden Rechte nicht. Sie werden noch immer aus Gründen der Staatsangehörigkeit diskriminiert, wenn sie in einen anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gehen. Es besteht somit eine Diskrepanz zwischen Recht und Praxis, gegen die etwas unternommen werden muss.
- (6) In ihrer Mitteilung vom Juli 2010 „Bekräftigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer: Rechte und wesentliche Entwicklungen“<sup>29</sup> kündigte die Kommission an, sie werde untersuchen, welche Möglichkeiten es gibt, auf die neuen Bedürfnisse der EU-Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen und auf die Herausforderungen einzugehen, denen sie (insbesondere angesichts neuer Mobilitätsstrukturen) gegenüberstehen. Im Rahmen der neuen Binnenmarktstrategie werde sie ferner prüfen, wie sie die wirksame Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der EU-Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, fördern und verbessern kann.
- (7) In dem Bericht über die Unionsbürgerschaft 2010 „Weniger Hindernisse für die Ausübung von Unionsbürgerrechten“ vom 27. Oktober 2010<sup>30</sup> ermittelte die Kommission die divergierende und fehlerhafte Anwendung des EU-Freizügigkeitsrechts als eines der größten Hindernisse, mit denen die Bürgerinnen und Bürger der EU konfrontiert sind, wenn sie die ihnen aufgrund der EU-Bestimmungen zustehenden Rechte effektiv wahrnehmen wollen. Dementsprechend kündigte die Kommission an, sie wolle „bewährte Verfahren fördern, die Bevölkerung besser über die EU-Regelungen aufklären und den EU-Bürgern Informationen über ihre Freizügigkeitsrechte an die Hand geben, um

---

<sup>28</sup> ABl. L 141 vom 27.5.2011, S. 1.

<sup>29</sup> KOM(2010) 373 endg. vom 13. Juli 2010.

<sup>30</sup> KOM(2010)603.

Unionsbürgern und ihren Familienmitgliedern aus Drittstaaten durch strikte Durchsetzung der EU-Regelungen, einschließlich derer zum Diskriminierungsverbot, die Freizügigkeit zu erleichtern“ (Aktion 15 des Berichts über die Unionsbürgerschaft 2010).

- (8) In ihrem Beschäftigungspaket vom 18. April 2012 (Mitteilung der Kommission „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten“)<sup>31</sup> kündigte die Kommission ihre Absicht an, „einen Legislativvorschlag vorlegen, um mobile Arbeitskräfte bei der Ausübung ihrer im Vertrag und in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union festgelegten Rechte zu unterstützen (Information und Beratung)“.
- (9) Für den Schutz der Arbeitnehmerrechte ist es von zentraler Bedeutung, dass sie angemessen und effektiv angewendet und durchgesetzt werden; eine mangelhafte Durchsetzung untergräbt hingegen die Wirksamkeit des für diesen Bereich geltenden Unionsrechts.
- (10) Eine effektivere und einheitlichere Anwendung des Unionsrechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist auch für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts notwendig.
- (11) Anwendung und Überwachung des Freizügigkeitsrechts der Union sollten verbessert werden, damit gewährleistet ist, dass Arbeitnehmer besser über ihre Rechte informiert sind, damit sie bei der Ausübung dieser Rechte unterstützt und geschützt werden, und um die Umgehung der einschlägigen Rechtsvorschriften durch Behörden sowie durch öffentliche und private Arbeitgeber zu bekämpfen.
- (12) Zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Anwendung und Überwachung der Einhaltung des materiellen Rechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit sollten die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um die Arbeitnehmer vor Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit und vor jeglicher ungerechtfertigter Behinderung der Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit zu schützen.
- (13) Deshalb ist es angezeigt, spezielle Rechtsvorschriften für die wirksame Durchsetzung des materiellen Rechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit festzulegen und für eine bessere und einheitlichere Anwendung des Artikels 45 des Vertrages und der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 zu sorgen.
- (14) In diesem Rahmen sollten Arbeitnehmer, die aus Gründen der Staatsangehörigkeit diskriminiert wurden oder deren Recht auf Freizügigkeit ungerechtfertigterweise eingeschränkt wurde, über einen angemessenen und wirksamen Rechtsschutz und entsprechende Rechtsbehelfe verfügen. In den Mitgliedstaaten, in denen lediglich Verwaltungsverfahren vorgesehen sind, sollte dafür gesorgt werden, dass jede Verwaltungsentscheidung vor einem Gericht im Sinne von Artikel 47 der Charta angefochten werden kann.

---

<sup>31</sup> COM(2012) 173 final vom 18. April 2012.

- (15) Um einen effektiveren Schutz zu gewährleisten, sollten Verbände oder andere Rechtssubjekte auch befugt sein, sich gemäß den Vorgaben der Mitgliedstaaten unbeschadet des nationalen Verfahrensrechts bezüglich der Vertretung und Verteidigung vor Gericht im Namen oder als Rechtsbeistand eines Opfers an Verfahren zu beteiligen.
- (16) Die in den Artikeln 3 Absatz 2 und 4 Absatz 2 vorgesehenen Fristen sollten im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes<sup>32</sup> so gestaltet sein, dass sie die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren können.
- (17) Der Schutz vor Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit würde bereits gestärkt, wenn es in allen Mitgliedstaaten Organisationen gäbe, die für die Förderung der Gleichstellung, die Untersuchung der sich im Einzelfall stellenden Probleme, die Erforschung möglicher Lösungen und die Bereitstellung konkreter Hilfen für EU-Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, zuständig wären.
- (18) Es ist Sache der einzelnen Mitgliedstaaten, darüber zu entscheiden, ob die in Artikel 5 dieser Richtlinie genannten Aufgaben einer bereits existierenden Stelle übertragen werden sollen, die auch für Diskriminierungen aus anderen Gründen zuständig ist. Falls die in Artikel 5 genannten Aufgaben durch Ausdehnung des Mandats einer bereits existierenden Stelle oder Struktur zugewiesen werden, sollte der Mitgliedstaat dafür sorgen, dass die bestehende Stelle für die Wahrnehmung dieser Aufgaben ausreichende Mittel erhält, damit auch die Wahrnehmung ihrer bisherigen Aufgaben nicht beeinträchtigt wird.
- (19) Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass Synergien mit vorhandenen Informations- und Unterstützungsinstrumenten auf Unionsebene gefördert werden; zu diesem Zweck sollten sie gewährleisten, dass bereits existierende oder neu geschaffene Stellen die vorhandenen Informations- und Unterstützungsdienste wie Your Europe, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network und die einheitlichen Ansprechpartner kennen, sie nutzen und mit ihnen zusammenarbeiten.
- (20) Zur Bekämpfung der unterschiedlichen Formen von Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit sollten die Mitgliedstaaten den Dialog mit Nichtregierungsorganisationen und zwischen den Sozialpartnern fördern.
- (21) Die Mitgliedstaaten sollten die Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten, die Arbeitgeber und andere Betroffene in stärkerem Maße über die Beschäftigungsbedingungen aufklären.
- (22) Die Mitgliedstaaten sollten festlegen, in welcher Weise Arbeitgeber, Arbeitnehmer und andere Personen leicht zugängliche Informationen über die Bestimmungen dieser Richtlinie und die einschlägigen Vorschriften der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 erhalten können. Diese Informationen sollten auch über Your Europe und EURES leicht abrufbar sein.

---

<sup>32</sup> Urteil vom 16. Mai 2000 in der Rechtssache C-78/98, Preston, Slg. 2000, I-03201.

- (23) In dieser Richtlinie werden Mindestanforderungen festgelegt, so dass es den Mitgliedstaaten freisteht, günstigere Vorschriften einzuführen oder beizubehalten. Die Mitgliedstaaten können auch die Zuständigkeiten der Organisationen, die sie mit den Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schutz von EU-Wanderarbeitnehmern vor Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit betrauen, in der Weise ausdehnen, dass sie für das Recht auf Gleichbehandlung ohne jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger der Union und deren Familienangehörige zuständig sind, die gemäß Artikel 21 AEUV und der 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<sup>33</sup>, von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen. Die Umsetzung der vorliegenden Richtlinie sollte nicht als Begründung für Rückschritte gegenüber der bestehenden Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten herangezogen werden können.
- (24) Eine wirksame Durchführung der Bestimmungen dieser Richtlinie impliziert, dass die Mitgliedstaaten beim Erlass der geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dieser Richtlinie oder bei der amtlichen Veröffentlichung der Durchführungsmaßnahmen auf diese Richtlinie verweisen sollten.
- (25) Gemäß der gemeinsamen politischen Erklärung der Mitgliedstaaten und der Kommission vom 28. September 2011 haben sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in dem bzw. denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen innerstaatlicher Umsetzungsinstrumente erläutert wird. Im Hinblick auf die vorliegende Richtlinie betrachtet der Gesetzgeber die Übermittlung solcher Dokumente als gerechtfertigt.
- (26) Nach Ablauf eines angemessenen Zeitraums der Durchführung der Richtlinie sollte die Kommission einen Bericht über ihre Durchführung ausarbeiten, in dem sie insbesondere beurteilt, ob es zweckmäßig ist, einen möglicherweise notwendigen Vorschlag vorzulegen, mit dem die Durchsetzung des EU-Freizügigkeitsrechts besser gewährleistet werden kann.
- (27) Diese Richtlinie steht im Einklang mit den in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Grundrechten und Grundsätzen, insbesondere mit der Berufsfreiheit und dem Recht zu arbeiten (Artikel 15), dem Recht auf Nichtdiskriminierung (Artikel 21 und insbesondere Absatz 2 zum Verbot jeglicher Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit), dem Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen (Artikel 28), dem Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen (Artikel 31), dem Recht auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit (Artikel 45) und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht (Artikel 47). Bei der Umsetzung der Richtlinie ist es erforderlich, diese Rechte und Grundsätze zu wahren.

---

<sup>33</sup> ABl. L 158 vom 30.4.2004.

- (28) Da das Ziel dieser Richtlinie, nämlich einen allgemeinen gemeinsamen Rahmen geeigneter Bestimmungen, Maßnahmen und Verfahren festzulegen, die für eine bessere und einheitlichere Anwendung und Durchsetzung des Vertrages und der EU-Verordnung (EU) Nr. 492/2011 in der Praxis notwendig sind, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Unionsebene zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrages über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

## **KAPITEL I ALLGEMEINE VORSCHRIFTEN**

### *Artikel 1 Gegenstand*

Diese Richtlinie enthält Bestimmungen zur Erleichterung einer einheitlichen Anwendung und Durchsetzung der sich aus Artikel 45 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und den Artikeln 1 bis 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union ergebenden Rechte in der Praxis.

### *Artikel 2 Geltungsbereich*

Diese Richtlinie gilt für folgende Materien im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit:

- (a) den Zugang zur Beschäftigung;
- (b) die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, insbesondere in Bezug auf Entgelt und Kündigung;
- (c) den Zugang zu sozialen und steuerlichen Vergünstigungen;
- (d) die Mitgliedschaft in Gewerkschaften;
- (e) den Zugang zur beruflichen Bildung;
- (f) den Zugang zu Wohnraum;
- (g) den Zugang zur Bildung für die Kinder der Arbeitnehmer.

## **KAPITEL II DURCHSETZUNG**

### *Artikel 3 Rechtsschutz - Rechtsbehelfe - Fristen*

1. Zur Durchsetzung der Verpflichtungen, die sich aus Artikel 45 des Vertrages und den Artikeln 1 bis 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ergeben, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass alle Arbeitnehmer und deren Familienangehörige, die eine – vergangene oder gegenwärtige – ungerechtfertigte Einschränkung ihres Rechts auf Freizügigkeit geltend machen oder die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in ihren Rechten für verletzt halten, ihre Ansprüche auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg sowie, wenn die Mitgliedstaaten es für angezeigt halten, in Schlichtungsverfahren geltend

machen können, selbst wenn das Verhältnis, während dessen die Diskriminierung vorgekommen sein soll, bereits beendet ist.

2. Absatz 1 lässt nationale Regelungen über Fristen für die Durchsetzung dieser Rechte unberührt. Diese Fristen dürfen nicht so gestaltet sein, dass sie die Ausübung der sich aus dem Unionsrecht ergebenden Rechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnten.

#### *Artikel 4*

##### *Beteiligung von Verbänden, Organisationen oder sonstigen Rechtssubjekten*

1. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Verbände, Organisationen oder sonstige Rechtssubjekte, die im Einklang mit den im innerstaatlichen Recht festgelegten Kriterien ein berechtigtes Interesse an der Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie haben, mit Zustimmung von Arbeitnehmern oder ihren Familienangehörigen in deren Namen oder als deren Rechtsbeistand sich an etwaigen Gerichts- und/oder Verwaltungsverfahren beteiligen oder solche einleiten können, um die Rechte, die sich aus Artikel 45 des Vertrages und den Artikeln 1 bis 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ergeben, durchzusetzen.

2. Absatz 1 lässt nationale Regelungen über Fristen für die Durchsetzung dieser Rechte unberührt. Diese Fristen dürfen nicht so gestaltet sein, dass sie die Ausübung der sich aus dem Unionsrecht ergebenden Rechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren könnten.

### **KAPITEL III**

#### **FÖRDERUNG DER GLEICHSTELLUNG - STRUKTUREN, STELLEN - DIALOG**

#### *Artikel 5*

##### *Strukturen - Stellen*

1. Die Mitgliedstaaten benennen eine Struktur bzw. eine oder mehrere Stellen zur Förderung, Analyse, Überwachung und Unterstützung der Gleichbehandlung aller Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen ohne jegliche Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und erlassen die notwendigen Regelungen für deren Arbeit. Diese Stellen können Teil von Einrichtungen sein, die auf nationaler Ebene ähnliche Zielsetzungen verfolgen, sich jedoch mit einem breiteren Spektrum von Diskriminierungsmerkmalen befassen. In diesem Fall sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die bereits vorhandene Stelle ausreichende Mittel für die Wahrnehmung der zusätzlichen Aufgaben erhält, damit die Wahrnehmung der bisherigen Aufgaben dieser Stellen nicht beeinträchtigt wird.

2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es zu den Befugnissen dieser Stellen gehört,

(h) unabhängige rechtliche und/oder sonstige Unterstützung von Arbeitnehmern oder deren Familienangehörigen bei der Rechtsverfolgung zu leisten, unbeschadet des Rechts der Arbeitnehmer oder ihrer Familienangehörigen und der in Artikel 4 genannten Verbände und Organisationen oder sonstigen Rechtssubjekte;



- (i) unabhängige Erhebungen zum Thema Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit durchzuführen;
- (j) unabhängige Berichte zu veröffentlichen und Empfehlungen zu allen Fragen im Zusammenhang mit derartigen Diskriminierungsfällen abzugeben;
- (k) Informationen zu allen Themen mit Bezug zur Anwendung des EU-Rechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit auf nationaler Ebene zu veröffentlichen.

3. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die bereits existierenden oder neu geschaffenen Stellen die vorhandenen Informations- und Unterstützungsdienste auf Unionsebene wie Your Europe, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network und die einheitlichen Ansprechpartner kennen, sie nutzen und mit ihnen zusammenarbeiten.

#### *Artikel 6* *Dialog*

Die Mitgliedstaaten fördern den Dialog mit den jeweiligen Nichtregierungsorganisationen und Sozialpartnern, die gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ein berechtigtes Interesse daran haben, sich an der Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu beteiligen, um die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu fördern.

### **KAPITEL IV** **ZUGANG ZU INFORMATIONEN**

#### *Artikel 7* *Verbreitung von Informationen*

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass in ihrem Hoheitsgebiet die gemäß dieser Richtlinie erlassenen Bestimmungen sowie die bereits geltenden einschlägigen Vorschriften der Artikel 1 bis 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 allen Betroffenen in geeigneter Form bekannt gemacht werden.

2. Die Mitgliedstaaten stellen verständliche, leicht zugängliche, umfassende und aktuelle Informationen zu den Freizügigkeitsrechten bereit, die das Unionsrecht Arbeitnehmern verleiht. Die betreffenden Informationen sollten auch über Your Europe und EURES leicht zugänglich sein.

## KAPITEL V SCHLUSSBESTIMMUNGEN

### *Artikel 8 Mindestanforderungen*

1. Die Mitgliedstaaten können Vorschriften erlassen oder beibehalten, die im Hinblick auf die Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes günstiger als die in dieser Richtlinie vorgesehenen Vorschriften sind.
2. Die Mitgliedstaaten können festlegen, dass sich die Zuständigkeiten der in Artikel 5 genannten Strukturen und Stellen zur Förderung, Analyse, Überwachung und Unterstützung der Gleichbehandlung aller Arbeitnehmer oder ihrer Familienangehörigen ohne jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auch auf das Recht aller Bürgerinnen und Bürger der EU und ihrer Familienangehörigen auf Gleichbehandlung ohne jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit erstrecken, die von ihrem in Artikel 21 AEUV und der 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, verankerten Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen.
3. Die Durchführung dieser Richtlinie rechtfertigt in keinem Fall eine Beeinträchtigung des Schutzniveaus der Arbeitnehmer in dem von ihr erfassten Bereich; das Recht der Mitgliedstaaten, als Reaktion auf eine veränderte Situation Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, die sich von denen unterscheiden, die zum Zeitpunkt der Bekanntgabe dieser Richtlinie in Kraft waren, bleibt unberührt, solange die Bestimmungen dieser Richtlinie eingehalten werden.

### *Artikel 9 Umsetzung*

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens [zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten – genaues Datum von OPOCE einzufügen] nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.
2. Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.
3. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

### *Artikel 10 Bericht*

Spätestens zwei Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss

Bericht über die Durchführung der Bestimmungen dieser Richtlinie und schlägt gegebenenfalls erforderliche Änderungen vor.

*Artikel 11  
Inkrafttreten*

Diese Richtlinie tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

*Artikel 12  
Adressaten*

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments  
Der Präsident/Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates  
Der Präsident/Die Präsidentin*

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### **1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

- 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2. Politikbereiche in der ABM/ABB-Struktur
- 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4. Ziele
- 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.6. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

### **2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN**

- 2.1. Monitoring und Berichterstattung
- 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsysteme
- 2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

### **3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)
- 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
  - 3.2.1. *Übersicht*
  - 3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*
  - 3.2.3. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
  - 3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*
  - 3.2.5. *Finanzierungsbeteiligung Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### 1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

#### 1.2. Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen Politikbereiche in der ABM/ABB-Struktur<sup>34</sup>

Beschäftigung, Sozialer Dialog

#### 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme**

Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme**<sup>35</sup>

Der Vorschlag/die Initiative betrifft **die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme.**

Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neu ausgerichtete Maßnahme.**

#### 1.4. Ziele

1.4.1. *Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte mehrjährige strategische Ziele der Kommission*

Beitrag zu den Zielen der Strategie Europa 2020:

- Förderung einer stärkeren Arbeitsmarkteteiligung
- Entwicklung eines sicheren, flexiblen und mobilen Arbeitsmarkts in Europa
- Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts

<sup>34</sup> ABM: Activity Based Management: maßnahmenbezogenes Management – ABB: Activity Based Budgeting: maßnahmenbezogene Budgetierung.

<sup>35</sup> Gemäß Artikel 49 Absatz 6 Buchstabe a oder (b) of the Financial Regulation.

#### 1.4.2. Einzelziele und ABM/ABB-Tätigkeiten

##### Zweites Einzelziel (EMPL):

Förderung der geografischen und beruflichen Mobilität von Arbeitnehmern in Europa zur Überwindung der Freizügigkeitshindernisse und Beitrag zur Errichtung eines echten Arbeitsmarkts auf europäischer Ebene.

#### 1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

*Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Empfänger/Zielgruppe auswirken dürfte.*

Ziel des Vorschlags ist eine bessere Anwendung und Durchsetzung der Freizügigkeitsrechte in der Praxis sowie die Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit und der Abbau der Hindernisse, mit denen mobile Arbeitnehmer nach wie vor konfrontiert sind.

#### 1.4.4. Leistungs- und Erfolgsindikatoren

*Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Realisierung des Vorschlags/der Initiative verfolgen lässt.*

Mehrere Indikatoren – sowohl quantitative (z. B. die Anzahl der Beschwerden oder der Grad der Sensibilisierung) als auch qualitative (Berichte über die Anwendung der Richtlinie und des Freizügigkeitsrechts) sollen im Rahmen des Monitoring eingesetzt werden. Die gemäß diesem Richtlinienvorschlag eingerichteten Unterstützungsstellen werden ebenfalls in das Monitoring eingebunden und werden in der Lage sein, bessere Daten zu Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu liefern.

Darüber hinaus will die Kommission die Auswirkungen dieser Richtlinie durch folgende Maßnahmen evaluieren:

- eine systematische Evaluierung durch die Dienststellen der Kommission unter Einbeziehung des Beratenden Ausschusses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer;
- die Vorlage eines Berichts 2 Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist;
- Bewertung der Tätigkeiten der unterstützenden Stellen und Verbände;
- Beurteilung, ob die Richtlinie positive Veränderungen bewirkt hat;
- Ermittlung der Schwierigkeiten, mit denen Stellen, Verbände und Organisationen zur Förderung der Gleichstellung konfrontiert sind.

### **1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative**

#### 1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf

Der Vorschlag zielt darauf ab, die Anwendung und Durchsetzung des EU-Rechts im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Artikel 45 AEUV und Artikel 1 bis 10 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011, Zugang zur Beschäftigung sowie Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen) zu verbessern und zu verstärken. Durch Bereitstellung spezifischer Instrumente und Verfahren zur Information und Beratung bietet er gleichzeitig die Gewähr für eine effektivere Ausübung dieser Rechte in der Praxis und damit für eine Eindämmung von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit; zudem wird ein Beitrag geleistet zur Beseitigung ungerechtfertigter Behinderungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit, die zu den wesentlichen Voraussetzungen für die Verwirklichung des Binnenmarkts gehört.

### 1.5.2. Mehrwert durch die Intervention der EU

Die festgestellten Probleme stehen in Zusammenhang mit den Zielen der Artikel 3 Absatz 3 EUV und 45 AEUV. Die geltenden Rechtsvorschriften, deren Anwendung und Durchsetzung in der Praxis sowie die in der Vergangenheit unternommenen Versuche, diese Probleme durch unverbindliche Maßnahmen zu lösen, haben sich als nicht ausreichend erwiesen. Wenn die Ziele des Vertrages besser erreicht werden sollen, ist es daher notwendig, die bestehenden Probleme auf EU-Ebene anzugehen.

### 1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene wesentliche Erkenntnisse

Frühere Versuche, die Probleme mit der praktischen Durchführung und Durchsetzung des EU-Rechts im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und insbesondere der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 durch Maßnahmen nicht-legislativer Art zu lösen, sind fehlgeschlagen. Die Kommission hat sich in den Jahren 2002 und 2010 in Mitteilungen zur Auslegung des geltenden Rechts ebenfalls mit den betreffenden Fragen auseinandergesetzt. In diesen Mitteilungen wurde das geltende Recht im Lichte der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH weiter klargestellt. Dennoch wurden im Rahmen des Monitoring des EU-Freizügigkeitsrechts nach wie vor einige Unzulänglichkeiten festgestellt. Seit Oktober 2010 hat die Kommission mehrere Studien zur Ex-post-Evaluierung der Probleme in Auftrag gegeben, mit denen EU-Arbeitnehmer konfrontiert sind, wenn sie von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen: In zwei unabhängigen, im Beratenden Ausschuss für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer erörterten Berichten des Netzes der Sachverständigen zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer wurde festgestellt, dass das Recht auf Gleichbehandlung ungeachtet der Staatsangehörigkeit in den Mitgliedstaaten selten in gleichem Maße geschützt und gewährleistet wird wie bei anderen Diskriminierungsmerkmalen (Rasse, Geschlecht ...). EU-Arbeitnehmer werden in den meisten Mitgliedstaaten eher mit Drittstaatsangehörigen auf eine Stufe gestellt als mit inländischen Arbeitnehmern. Und selbst wenn sie in Fällen von Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit diese Garantien und Schutzmechanismen in Anspruch nehmen können, dann haben sie dies meist einer weiteren, auf der entsprechenden Behandlung von Staatsangehörigkeit und ethnischer Herkunft beruhenden Auslegung des nationalen Rechts zu verdanken. Ein stärkerer Schutz vor Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit ist daher unerlässlich.

Zur Vorbereitung der Folgenabschätzung hat ein externes Beratungsunternehmen 2012 eine Ex-ante-Evaluierung durchgeführt.

### 1.5.4. Kohärenz mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte

Grundrechte: Der Vorschlag entspricht der Grundrechtsstrategie der EU, KOM(2010) 573 endg.

Strategie Europa 2020: Die Initiative wird im Rahmen der Strategie für intelligentes, nachhaltiges und sozial integratives Wachstum zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen (Europa 2020).

Binnenmarktakte: Der Vorschlag wird insbesondere die Freizügigkeit von Arbeitskräften erleichtern und einen Beitrag zum besseren Funktionieren des Binnenmarkts leisten. Außerdem wird er dazu beitragen, das Arbeitskräfteangebot und den entsprechenden Bedarf besser zur Deckung zu bringen, so dass mehr Menschen einen ihren Qualifikationen entsprechenden Arbeitsplatz finden und Engpässe auf dem europäischen Arbeitsmarkt beseitigt werden können.

## 1.6. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkungen

Vorschlag/Initiative mit **befristeter Geltungsdauer**

- Geltungsdauer: [TT/MM]JJJJ bis [TT/MM]JJJJ
- Finanzielle Auswirkungen von 2013 bis 2020

Die Durchführung der Richtlinie ist unbegrenzt, jedoch findet fünf Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist eine Neubewertung statt.

Vorschlag/Initiative mit **unbefristeter Geltungsdauer**

- Anlaufphase von 2013 bis 2014,
- anschließend reguläre Umsetzung.

## 1.7. Vorgeschlagene Methoden der Mittelverwaltung<sup>36</sup>

**Direkte zentrale Verwaltung** durch die Kommission

**Indirekte zentrale Verwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Exekutivagenturen
- von der Europäischen Union geschaffene Einrichtungen<sup>37</sup>
- nationale öffentliche Einrichtungen bzw. privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Rahmen des Titels V des Vertrags über die Europäische Union betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt nach Artikel 49 der Haushaltsordnung bezeichnet sind

**Geteilte Verwaltung** mit Mitgliedstaaten

**Dezentrale Verwaltung** mit Drittländern

**Gemeinsame Verwaltung** mit internationalen Organisationen (**bitte auflisten**)

*Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung zum Einsatz kommen, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Bemerkungen

---

<sup>36</sup> Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

<sup>37</sup> Einrichtungen im Sinne des Artikels 185 der Haushaltsordnung.



## **2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN**

### **2.1. Monitoring und Berichterstattung**

*Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.*

Zwei Jahre nach Ende der Umsetzungsfrist wird eine Evaluierung durchgeführt. Das Hauptaugenmerk dieser Evaluierung wird auf der Bewertung der Wirksamkeit der Richtlinie liegen. Dabei ist vor allem darauf zu achten, inwiefern es nach Erlass der in dieser Richtlinie vorgesehenen Durchführungsmaßnahmen im Bereich der Information und Beratung zu einer verbesserten Durchsetzung und Wirksamkeit des EU-Rechts auf dem Gebiet der Arbeitnehmerfreizügigkeit kommt. Diese Evaluierung wird die Kommission mithilfe externer Sachverständiger durchführen. Die Aufgabenstellung wird von den Dienststellen der Kommission entwickelt. Die Akteure werden über den Evaluierungsentwurf informiert und gebeten, über den Beratenden Ausschuss für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer dazu Stellung zu nehmen. Auch werden sie in regelmäßigen Abständen über die Fortschritte der Evaluierung und deren Ergebnisse informiert. Die Ergebnisse werden veröffentlicht.

### **2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem**

#### *2.2.1. Ermittelte Risiken*

Infolge der geringen finanziellen Auswirkungen geringe Risiken

#### *2.2.2. Vorgesehene Kontrollen*

Anwendung der Standardmaßnahmen zur Risikobegrenzung

### **2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

*Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen vorhanden oder vorgesehen sind.*

Anwendung der Standardmaßnahmen zur Risikobegrenzung

### 3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

Bestehende Haushaltslinien

*In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien*

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer [Bezeichnung...]	GM/NGM <sup>(38)</sup>	von EFTA-Ländern <sup>39</sup>	von Bewerberländern <sup>40</sup>	von Drittländern	nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe aa der Haushaltsordnung
1	– Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit	Getr.	JA	NEIN	NEIN	NEIN

Neu zu schaffende Haushaltslinien

*In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien*

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer Bezeichnung...]	GM/NGM	von EFTA-Ländern	von Bewerberländern	von Drittländern	nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe aa der Haushaltsordnung
	[XX YY YY YY]		JA/ NEIN	JA/ NEIN	JA/ NEIN	JA/ NEIN

<sup>38</sup> GM=Getrennte Mittel / NGM=Nicht getrennte Mittel.

<sup>39</sup> EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

<sup>40</sup> Bewerberländer und gegebenenfalls potenzielle Bewerberländer des Westbalkans.

### 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

#### 3.2.1. Übersicht

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens		1	Nachhaltiges Wachstum (ab 2014: Intelligentes und integratives Wachstum)								
GD: EMPL <sup>41</sup>			Jahr 2013 <sup>42</sup>	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGE-SAMT
• Operative Mittel											
04.030500	Verpflichtungen	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Zahlungen	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Aus der Dotation bestimmter operativer Programme											
Aus der Dotation für die spezifischen Programme <sup>43</sup>											

<sup>41</sup>

Einzelheiten zur allgemeinen IML-Finanzierung finden sich in KOM(2011) 522 endg. (Vorschlag IML-Verordnung).

<sup>42</sup>

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

<sup>43</sup>

Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

<b>Mittel INSGESAMT für die GD EMPL</b>	Verpflichtungen	=1+1a +3	0	0	0,300	0	0	0	0	0,300
	Zahlungen	=2+2a+ 3			0,150			0	0	0,150
										<b>0,300</b>
										<b>0,300</b>

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	<b>0,300</b>
	Zahlungen	(5)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	<b>0,300</b>
• Aus der Dotation bestimmter operativer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT		(6)									
<b>Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 1 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	Verpflichtungen	=4+6	0	0	0,300	0	0	0	0	0	<b>0,300</b>
	Zahlungen	=5+6	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	<b>0,300</b>

<b>Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>5</b>	<b>„Verwaltungsausgaben“</b>
--	----------	------------------------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

GD: EMPL		Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGES AMT
• Personalausgaben		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Sonstige Verwaltungsausgaben										
<b>GD EMPL INSGESAMT</b>	Mittel	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

<b>Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	(Verpflichtungen insgesamt) = Zahlungen insges.)	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
---	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGES AMT
<b>Mittel INSGESAMT</b>	Verpflichtungen	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

<b>unter RUBRIKEN 1 bis 5</b> des mehrjährigen Finanzrahmens	Zahlungen	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
---	-----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

Mittel für Verpflichtungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Ergebnisse	↓	Art der Ergebnisse <sup>44</sup>	Durchschnittskosten des Ergebnisses	ERGEBNISSE										INSGESAMT			
				Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020						
EINZELZIEL Nr. 2 <sup>45</sup> : Förderung der geografischen und beruflichen Mobilität				Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten
Evaluierung durch die Kommission		Bewertung der positiven	0,300									1	0,300				

<sup>44</sup> Ergebnisse sind Produkte, die geliefert, und Dienstleistungen, die erbracht werden (z. B.: Austausch von Studenten, gebaute Straßenkilometer usw.).  
<sup>45</sup> Wie in Ziffer 1.4.2. („Einzelziele...“) beschrieben.

in mit Unterstützung von Sachverständigen	Auswirkungen und der ermittelten Herausforderungen																												
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 1																													
<b>GESAMTKOSTEN</b>																													



### 3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

#### 3.2.3.1. Übersicht

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2013 <sup>46</sup>	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020	INSGES AMT
--	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

<b>RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>									
Personalausgaben	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	<b>1,048</b>
Sonstige Verwaltungsausgabe n									
<b>Zwischensumme RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	<b>1,048</b>

<b>außerhalb der RUBRIK 5<sup>47</sup> des mehrjährigen Finanzrahmens</b>									
Personalausgaben									
Sonstige Verwaltungsausgabe n									
<b>Zwischensumme der Mittel außerhalb der RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>									

<sup>46</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

<sup>47</sup> Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

<b>INSGESAMT</b>	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	<b>1,048</b>
------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

### 3.2.3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Humanressourcen

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

*Schätzung in ganzzahligen Werten (oder mit höchstens einer Dezimalstelle)*

	Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018	Jahr 2019	Jahr 2020
<b>• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)</b>								
XX 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission) (1 AD)	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000
XX 01 01 02 (in den Delegationen)								
XX 01 05 01 (indirekte Forschung)								
10 01 05 01 (direkte Forschung)								
<b>• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten: VZÄ)<sup>48</sup></b>								
XX 01 02 01 (AC, INT, ANS der Globaldotation) (1 ANS)								
XX 01 02 01 (AC, INT, ANS der Globaldotation) (0,5 AC)								
XX 01 02 02 (CA, LA, SNE, INT und JED in den Delegationen)								
XX 01 04 yy <sup>49</sup>	- am Sitz <sup>50</sup>							
	- in den Delegationen							
XX 01 05 02 (AC, INT, ANS der indirekten Forschung)								
10 01 05 02 (AC, END, INT der direkten Forschung)								
Sonstige Haushaltlinien (bitte angeben)								
<b>INSGESAMT</b>	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000

**XX** steht für den jeweiligen Haushaltstitel bzw. Politikbereich

Der Personalbedarf wird durch bereits mit der Verwaltung der Maßnahme befasstes Personal der GD und/oder GD-interne Personalumsetzungen gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel für

<sup>48</sup> CA = Vertragsbedienstete; INT= Leiharbeitskraft ("Intérimaire"); JED = Junger Sachverständiger in Delegationen, LA = örtlich Bediensteter, SNE = abgeordneter nationaler Sachverständiger.

<sup>49</sup> Teilobergrenzen für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

<sup>50</sup> Insbesondere für Strukturfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und Europäischer Fischereifonds (EFF).

Personal, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete (1 AD)	Überwachung der Umsetzung, Vertragsverletzungsverfahren, Koordinierung Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen/Ausschreibungen, Koordinierung der Verwaltungszusammenarbeit

### 3.2.4. Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen

Der Vorschlag/die Initiative ist sowohl mit dem MFR 2007-2013 als auch mit dem MFR 2014-2020 vereinbar.

Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens.

Bitte erläutern Sie die erforderliche Anpassung unter Angabe der einschlägigen Haushaltslinien und der entsprechenden Beträge.

Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder eine Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens<sup>51</sup>.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der einschlägigen Rubriken und Haushaltslinien sowie der entsprechenden Beträge.

### 3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.

Der Vorschlag/die Initiative sieht folgende Kofinanzierung vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen			Insgesamt
Geldgeber / kofinanzierende Organisation								

<sup>51</sup> Siehe Nummern 19 und 24 der Interinstitutionellen Vereinbarung.

Kofinanzierung INSGESAMT								
-----------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

### 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.

Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar

- auf die Eigenmittel
- auf die sonstigen Einnahmen

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative <sup>52</sup>						
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen		
Artikel ....								

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die einschlägigen Ausgabenlinien an.

Bitte geben Sie an, wie die Auswirkungen auf die Einnahmen berechnet werden.

<sup>52</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 25 % für Erhebungskosten, anzugeben.