

Brüssel, den 16. September 2026
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2026/0272 (COD)

13131/26
ADD 3

SOC 598
EMPL 343
MI 878
CODEC 1662
IA 222
JAI 1142
FIN 1266

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	15. September 2026
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2026) 987 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG) Begleitunterlage zum Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1149 zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde, der Verordnung (EU) 2016/589 über ein Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen (EURES), den Zugang von Arbeitnehmern zu mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarkt- Informationssystems und zur Aufhebung der Durchführungsbeschlüsse (EU) 2017/1256, (EU) 2018/170, (EU) 2018/1020 und (EU) 2018/1021 der Kommission

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument SWD(2026) 987 final.

Anl.: SWD(2026) 987 final

13131/26 ADD 3

LIFE.4

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 15.9.2026
SWD(2026) 987 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES
RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1149 zur Errichtung einer Europäischen
Arbeitsbehörde, der Verordnung (EU) 2016/589 über ein Europäisches Netz der
Arbeitsvermittlungen (EURES), den Zugang von Arbeitnehmern zu
mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte und der
Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des
Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Durchführungsbeschlüsse
(EU) 2017/1256, (EU) 2018/170, (EU) 2018/1020 und (EU) 2018/1021 der Kommission**

{COM(2026) 985 final} - {SEC(2026) 985 final} - {SWD(2026) 985 final} -
{SWD(2026) 986 final}

1. KONTEXT

Die Europäische Arbeitsbehörde (European Labour Authority, ELA) wurde 2019 zur Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission bei der Durchsetzung der EU-Vorschriften zur Arbeitskräftemobilität und zur Koordinierung der Vorschriften für die Systeme der sozialen Sicherheit errichtet. Ihre wichtigsten Aufgaben bestehen in der Förderung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs, der Vermittlung bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten, der Koordinierung konzertierter und gemeinsamer Arbeitskontrollen und der Verwaltung des Europäischen Koordinierungsbüros des Europäischen Netzes der Arbeitsvermittlungen (European Employment Services, EURES).

Die Mobilität innerhalb der EU spielt eine wesentliche Rolle für das Funktionieren des Binnenmarkts. Derzeit leben oder arbeiten etwa 14 Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger langfristig in einem anderen Mitgliedstaat, hinzu kommen 1,9 Millionen grenzüberschreitend erwerbstätige Personen und 3,64 Millionen entsandte Arbeitnehmer. Die Komplexität der Arbeitsmärkte in der EU nimmt aufgrund der wachsenden Abhängigkeit von Drittstaatsangehörigen zur Verringerung des weitverbreiteten Arbeits- und Fachkräftemangels weiter zu. 2024 gab es in der EU rund 20,7 Millionen Drittstaatsangehörige im erwerbsfähigen Alter, was etwa 8 % der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter entspricht.

In der Bewertung der ELA durch die Kommission von 2025 wurde hervorgehoben, dass die Behörde eine Lücke schließt und einen ansonsten offenen Bedarf an operativer Unterstützung bei der Umsetzung der EU-Politik im Zusammenhang mit der Arbeitskräftemobilität in der EU deckt.

Die in der Bewertung angesprochenen Elemente, die keine Änderungen der Rechtsvorschriften erfordern, werden im Aktionsplan der ELA behandelt, welcher der Folgenabschätzung beigelegt ist und in dessen Ausarbeitung die Kommission eng eingebunden war. Bei der Bewertung wurde jedoch auch eine Reihe von Schwachstellen gefunden, wobei festgestellt wurde, dass gewisse strukturelle Zwänge aufgrund des derzeitigen Rechtsrahmens die Fähigkeit der ELA einschränken, auf den sich wandelnden Umfang und die wachsende Komplexität der grenzüberschreitenden Arbeitskräftemobilität zu reagieren. Mit dieser Initiative wird eine gezielte Überarbeitung des Rechtsrahmens der ELA vorgeschlagen, um sicherzustellen, dass die Arbeitsbehörde angemessen ausgestattet ist, um die wirksame Durchsetzung der EU-Vorschriften über die Arbeitskräftemobilität zu unterstützen und neue Herausforderungen im Bereich der grenzüberschreitenden Arbeitskräftemobilität zu bewältigen.

2. HANDLUNGSBEDARF SEITENS DER EU

2.1. Worum geht es?

Die derzeitige Verordnung über die ELA wird ihr Ziel aufgrund mehrerer struktureller Mängel, die Anpassungen des Mandats erfordern, verfehlen. Erstens besteht ein Missverhältnis zwischen der Nachfrage nach personalisierter Beratung und dem Mandat der ELA, nur allgemeine Informationen bereitzustellen. Dieses Informationsdefizit trifft insbesondere schutzbedürftige Gruppen wie Drittstaatsangehörige, die in Hochrisikosektoren überrepräsentiert sind und einem erhöhten Risiko der Ausbeutung und unfairer Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind. Zweitens funktioniert das EURES-Netz nicht optimal; es verzeichnete einen Rückgang der Vermittlungen von über 83 000 im Jahr 2019 auf knapp über

48 000 im Jahr 2023. Eines der Hauptprobleme, welche die Wirksamkeit der Arbeit an EURES beeinträchtigen, ist eine fragmentierte Verwaltungsstruktur für das EURES-Portal, bei der die ELA den Geschäftsbedarf festlegt, während die Kommission als Anbieterin technischer Lösungen fungiert. Bezüglich der Zusammenarbeit und Durchsetzung verfügt die ELA nicht über die ausdrückliche rechtliche Zuständigkeit für die Verarbeitung personenbezogener Daten oder für den Umgang mit Informationen über Unternehmensstrukturen. Dadurch wird die ELA auf eine reaktive Rolle beschränkt, die Antworten auf Ad-hoc-Anfragen gibt, statt proaktiv zu sein und sich auf proaktive, datengesteuerte Erkenntnisse zu stützen, um konzertierte und gemeinsame Kontrollen einzuleiten. Darüber hinaus mangelt es der Gründungsverordnung an Klarheit über den Zuständigkeitsbereich der ELA in Bezug auf die Beschäftigung und sozialen Rechte von Drittstaatsangehörigen. Die Mediation wird – trotz der vom Problemlösungsnetz für den Binnenmarkt SOLVIT gemeldeten hohen Zahl ungelöster grenzüberschreitender Streitigkeiten – nach wie vor unzureichend ausgeschöpft, da das Verfahren übermäßig komplex ist und die Parteien sich jederzeit ohne Begründung zurückziehen können.

2.2. Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Das allgemeine Ziel dieser Initiative besteht darin, die strategische und operative Kapazität der ELA zur Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Kommission bei der wirksamen Anwendung und Durchsetzung des Unionsrechts zu verbessern. Insbesondere zielt die Initiative darauf ab, 1. den Zugang zu Informationen und die Unterstützung für Arbeitnehmer (einschließlich Drittstaatsangehöriger) und Arbeitgeber zu verbessern; 2. die Zahl der Personen zu erhöhen, die Unterstützung für grenzüberschreitende Mobilität erhalten, und die Ergebnisse der Stellenvermittlung zu verbessern; 3. die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit von Durchsetzungsmaßnahmen in grenzüberschreitenden Situationen zu verbessern, einschließlich in Fällen, an denen Drittstaatsangehörige beteiligt sind; 4. die Zahl grenzüberschreitender Streitigkeiten durch Verbesserung der Wirksamkeit der Mediationsfunktion zu senken.

2.3. Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Der inhärente grenzüberschreitende Charakter der Arbeitskräftemobilität und der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit bedeutet, dass Mitgliedstaaten, die einzeln handeln, transnationale Durchsetzungslücken nicht ausreichend schließen können. Es ist wesentlich, ein gemeinsames, konsolidiertes Verständnis des Durchsetzungsbedarfs zu erzielen. Die Ursachen für die festgestellten Probleme sind auf die Beschränkungen aufgrund der Verordnung über die ELA zurückzuführen, daher kann die Ausstattung der ELA mit den erforderlichen rechtlichen Mitteln zur Erfüllung ihrer Aufgaben – wie der Zulassung der Verarbeitung personenbezogener Daten – nur durch legislative Maßnahmen auf EU-Ebene erreicht werden.

3. OPTIONEN

3.1. Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen?

Die Kommission bewertete verschiedene politische Optionen in vier zentralen Politikbereichen.

Informationen: Zu den Optionen gehörte die Verwaltung von Zuschüssen durch die ELA zur Unterstützung externer Netze für die personalisierte Bereitstellung von Informationen und Beratung (Option 1.1) oder die direkte Bereitstellung dieser Unterstützung seitens der ELA durch das eigene Personal und automatisierte Lösungen (Option 1.2).

EURES: Die politischen Alternativen reichten von der Rückübertragung des Vorsitzes der Europäischen Koordinierungsgruppe und des Eigentums am EURES-Portalsystem an die Kommission (Option 2.1), der vollständigen Übertragung aller EURES-bezogenen Aufgaben an die Kommission (Option 2.2) oder der vollständigen Verlagerung aller Aufgaben auf die ELA (Option 2.3).

Zusammenarbeit und Durchsetzung: Mit den in Betracht gezogenen Optionen wird der ELA die Möglichkeit eingeräumt, personenbezogene Daten zu verarbeiten, wobei ihr Mandat ausdrücklich ausgeweitet wird, um den Schutz der Arbeits- und Sozialversicherungsrechte von Drittstaatsangehörigen zu unterstützen, und entweder der freiwillige Charakter von Inspektionen mit einer stärkeren Kooperationspflicht beibehalten (Option 3.1) oder die ELA ermächtigt wird, eigenständig verbindliche Inspektionen einzuleiten und vorzuschreiben (Option 3.2). Bei Option 3.1 umfassten die Möglichkeiten der Personalausstattung die Nutzung lokaler Kontaktstellen (3.1.1), die Einrichtung eines abgeordneten Pools nationaler Verbindungsbeamter (3.1.2) oder die Einstellung ständiger Inspektoren der ELA (3.1.3). Unteroption 3.1.3 ist auch in Option 3.2 enthalten.

Mediation: Um die Mediation zu reformieren, umfassen die Optionen die Vereinfachung des komplexen mehrstufigen Verfahrens zur Schaffung von Anreizen für die freiwillige Nutzung (Option 4.1) und die Einführung strengerer Bedingungen, die die Mitgliedstaaten verpflichten würden, förmliche, fundierte Begründungen für einen Rückzug vorzulegen (Option 4.2).

3.2. Wer unterstützt welche Option?

Die nationalen Behörden unterstützen überwiegend eine gezielte, beschränkte Überarbeitung. Sie erkennen an, dass strukturelle Verbesserungen in Bezug auf die Zuständigkeit für die Datenverwaltung, die Aufsicht über Drittstaatsangehörige und die EURES-Governance erforderlich sind, betonen jedoch, dass die Durchsetzungsberechtigung und obligatorische Inspektionsbefugnisse fest in der nationalen Zuständigkeit verbleiben müssen. Das Europäische Parlament spricht sich für die Stärkung des Mandats und der operativen Kapazitäten der ELA aus. Insbesondere fordert das Parlament, den Zuständigkeitsbereich der ELA auf Drittstaatsangehörige auszuweiten, ihr die erforderlichen rechtlichen Grundlagen für die Verarbeitung operativer Daten und den Zugang zu Datenbanken wie dem Binnenmarktinformationssystem zu gewähren und sie zu ermächtigen, auf eigene Initiative grenzüberschreitende Inspektionen einzuleiten. Das Parlament unterstützt auch die Umwandlung von Stellen für abgestellte Experten in Stellen für Bedienstete auf Zeit, um die institutionelle Kontinuität zu gewährleisten. Die Arbeitgeberverbände sprechen sich im Allgemeinen bezüglich Inspektionen für das Basisszenario aus und warnen davor, die Durchsetzungsbefugnisse der ELA auszuweiten oder sie in eine supranationale Aufsichtsbehörde umzuwandeln; die Verbände sind jedoch nach wie vor offen für eine gezielte Überarbeitung, mit der die Bereitstellung von Informationen verbessert und der Verwaltungsaufwand verringert wird. Die europäischen Gewerkschaften unterstützen nachdrücklich Gesetzesänderungen und fordern, dass die ELA Zugang zu den einschlägigen Daten, proaktive Inspektionskapazitäten und ein erweitertes Mandat erhält, das migrationsbezogene Richtlinien zum Schutz gefährdeter Arbeitnehmer umfasst.

3.3. Welche Möglichkeit wird bevorzugt und warum?

Die bevorzugte Möglichkeit ist ein Paket gezielter Maßnahmen, das aus den Optionen 1.1, 3.1 (einschließlich Unteroption 3.1.2) und 4.1 besteht.

Für die Bereitstellung von Informationen ist die Verwaltung von Zuschüssen zur Unterstützung externer Netze (Option 1.1) die effizienteste und verhältnismäßigste Wahl. Dabei wird vorhandenes lokales und sektorales Fachwissen genutzt, um schutzbedürftige Gruppen, einschließlich Drittstaatsangehöriger, zu erreichen und gleichzeitig die hohen Fixkosten zu vermeiden, die entstehen würden, wenn die ELA direkte Beratungskapazitäten aufbauen würde.

Bezüglich EURES wurde keine Option bevorzugt, obwohl alle vorgeschlagenen Optionen technisch fundiert sind. Dies liegt daran, dass komplexe politische Empfindlichkeiten, Haushaltsunsicherheiten und unvorhersehbare externe Faktoren – wie geopolitische Konflikte und demografische Veränderungen – eine endgültige Entscheidung erschweren.

In Bezug auf Zusammenarbeit und Durchsetzung wird mit Option 3.1 ein Gleichgewicht zwischen praktischer Wirksamkeit und nationaler Souveränität hergestellt. Die Gewährung der Verarbeitung relevanter personenbezogener Daten für die ELA wird proaktive, erkenntnisgestützte Inspektionen ermöglichen; durch die ausdrückliche Berücksichtigung der Rechte von Drittstaatsangehörigen werden Durchsetzungslücken geschlossen. Unteroption 3.1.2 wird bevorzugt, da sie einen speziellen Pool abgeordneter Inspektoren schafft, die über wesentliches einheimisches Wissen und Netzwerke verfügen und eine operative Brücke zu vertretbaren Kosten bilden.

Die Vereinfachung der Mediation (Option 4.1) entschärft administrative Konflikte, ohne das gegenseitige Vertrauen zu beeinträchtigen, das für die freiwillige Streitbeilegung erforderlich ist und durch strengere Rückzugsbedingungen gefährdet werden könnte.

4. AUSWIRKUNGEN DER BEVORZUGTEN OPTION

4.1. Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Option?

Arbeitnehmer, insbesondere schutzbedürftige Drittstaatsangehörige, werden besser vor unfairen Arbeitsbedingungen geschützt. Durch die Nutzung datengestützter Erkenntnisse werden konzertierte und gemeinsame Kontrollen zielgerichteter und wirksamer und unterstützen die Mitgliedstaaten dabei, die Einhaltung der einschlägigen Arbeitsnormen durchzusetzen. Darüber hinaus werden Arbeitskräfte und Arbeitssuchende dank klarerer Informationsnetze und einer besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt durch ein besser funktionierendes EURES-System von einer reibungsloseren grenzüberschreitenden Mobilität profitieren.

Die Arbeitgeber werden davon profitieren, dass wirtschaftliche Verzerrungen infolge nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und Sozialdumping reduziert werden. Unternehmen, die die Vorschriften einhalten, insbesondere in stark internationalisierten Sektoren wie Bauwesen und Verkehr, werden weniger unlauterem Wettbewerb durch Betreiber ausgesetzt sein, die Durchsetzungslücken ausnutzen. Die Erschließung klarer, personalisierter und maßgeschneiderter Informationen und Beratungen wird die Befolgings- und Einstellungsausgaben im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Vorhaben senken. Die nationalen Behörden werden von einer verstärkten analytischen Unterstützung, einer besseren operativen Koordinierung bei gemeinsamen Kontrollen und gestrafften Mediationsverfahren profitieren, die die Belastung durch ungelöste Verwaltungsstreitigkeiten verringern.

4.2. Was sind die Kosten der bevorzugten Option?

Die bevorzugte Option hat gezielte, vertretbare Mittelaufstockungen zur Folge. Für die Verwaltung der externen Informations- und Beratungsnetze (Option 1.1) sind Mittel in Höhe

von rund 5 Mio. EUR pro Jahr erforderlich. Die Kosten für EURES hängen von der gewählten Option ab. Die Ausweitung der Durchsetzungsmaßnahmen der ELA (Option 3.1) – die die Einstellung von 13 VZÄ für die Datenanalyse und von zehn VZÄ für die Ausweitung auf die einschlägigen Bestimmungen des Rechtsrahmens bezüglich Migration, die Steigerung der Outputs um 20 % für die Verwaltung von Tätigkeiten im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen und die Finanzierung der 27 zusätzlichen abgeordneten nationalen Experten im Rahmen der Unteroption 3.1.2 umfasst – wird zusätzliche Gesamtkosten in Höhe von rund 10 Mio. EUR pro Jahr verursachen. Die Vereinfachung des Mediationsverfahrens (Option 4.1) hätte begrenzte Kosten und stünde hauptsächlich im Zusammenhang mit der Anpassung der internen Verfahren und einer verstärkten Erleichterung der Zusammenarbeit und Mediation.

4.3. Sind KMU oder Verbraucher betroffen?

Die Initiative erlegt den Unternehmen keine neuen Berichtspflichten oder Anforderungen an die Einhaltung von Verwaltungsvorschriften auf und wirkt sich daher neutral auf die direkten Kosten aus. Die Kosten für KMU, die einen großen Teil der rund 3,6 Millionen Unternehmen ausmachen, die international Arbeitskräfte einstellen wollen, könnten leicht gesenkt werden. Durch die Vereinfachung und Verbesserung des Zugangs zu maßgeschneiderten Informationen über grenzüberschreitende Tätigkeiten und die Verbesserung der EURES-Einstellungsinstrumente werden mit der Initiative einige der Hindernisse beseitigt, die derzeit grenzüberschreitende Tätigkeiten für KMU teurer machen als inländische Aktivitäten. Die Verbraucher sind von diesen Anpassungen des internen Verwaltungsrahmens voraussichtlich nicht betroffen.

4.4. Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die Auswirkungen auf nationale Haushalte werden minimal sein. Den Mitgliedstaaten entstehen geringfügige implizite Kosten im Zusammenhang mit der Entsendung eines zusätzlichen Mitarbeiters pro Land zur Bildung des neuen Inspektorenpools bei der ELA. Dies dürfte jedoch durch die erzielten strukturellen Vorteile ausgeglichen werden. Gezielte Inspektionen und eine verstärkte analytische Unterstützung werden Doppelarbeit verringern und den Untersuchungsaufwand für die einzelnen nationalen Arbeitsaufsichtsbehörden reduzieren. Darüber hinaus werden vereinfachte Mediationsmechanismen die langfristigen wirtschaftlichen und administrativen Kosten senken, die mit langwierigen, ungelösten grenzüberschreitenden Streitigkeiten verbunden sind.