AK EUROPA

Positionspapier
November 2026
Soziales



COM(2026) 985

Revision des Mandats der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA)

Kurzfassung

Zum Inhalt des Entwurfs

Die Europäische Kommission hat am 15. September 2026 das „Fair Labour Mobility Package" für fairere Arbeitsbedingungen für mobile Arbeitnehmer:innen innerhalb der EU präsentiert. Als Teil dieses Pakets wurde auch eine Verordnung zur Revision des Mandats der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) vorgelegt. 2019 wurde die Europäische Arbeitsbehörde mit dem Ziel, zu fairer Arbeitskräftemobilität und gegen Lohn- und Sozialdumping beizutragen, gegründet. Bisher kamen der ELA dabei vor allem Unterstützungs- und Koordinierungsaufgaben zu. Bereits seit Jahren fordert die österreichische Bundesarbeitskammer gemeinsam mit Gewerkschaften und dem Europäischen Parlament Nachbesserungen des Mandats, damit die ELA handlungsfähiger wird und ihr volles Potential ausschöpfen kann.

Das Wichtigste in Kürze

- Wir begrüßen die Revision des Mandats der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) und die proaktivere Rolle der ELA.

- In Bezug auf den Anwendungsbereich wird insbesondere die ausdrückliche Miteinbeziehung von Drittstaatsangehörigen als sinnvoll erachtet. Darüber hinaus sollte von der abschließenden Liste in Art 1 Abs 4 abgesehen werden. Es sollte klargestellt werden, dass die ELA grundsätzlich zuständig ist, wenn es um die Anwendung und Koordinierung des Unionsrechts im Bereich der unionsweiten Arbeitskräftemobilität und der Systeme der sozialen Sicherheit geht.

- Die Stärkung der Verbindlichkeit der Teilnahme von Mitgliedstaaten bei Kontrollen ist ebenso positiv. In Zukunft müssen Mitgliedstaaten ausschlaggebende Gründe für eine Nichtteilnahme an Kontrollen innerhalb von 10 Tagen schriftlich bekannt geben. Dies wird als zentrales Element zur Erreichung von mehr Verbindlichkeit gesehen. Die ELA sollte aber auch die Möglichkeit bekommen, Kontrollen nicht nur anzufragen, sondern selbst zu initiieren.

- Positiv ist auch die verbesserte Möglichkeit des Datenzugangs und der Datenverarbeitung. Diese muss aber ausnahmslos auf den Zuständigkeitsbereich der ELA, den Beschäftigungs- und Sozialbereich, begrenzt sein.

- Es braucht bessere Durchsetzbarkeit bzw. tatsächliche Vollstreckung von Strafen und Nachzahlungen an Arbeitnehmer:innen und Sozialversicherungsträger:innen. Wir schlagen vor, dass Mitgliedstaaten in Zukunft jährlich über die eingehobenen Strafen und fehlenden Sozialversicherungsbeiträge und den Stand der Durchsetzung von Gehältern an die ELA berichten sollen. Diese sollte die Erkenntnisse dann in dem jährlichen Bericht aufnehmen.

Die Position der AK

Allgemeine Anmerkungen

Der vorliegende Kommissionsvorschlag in Bezug auf die Revision des Mandats der ELA durch die Verordnung (VO) (2026/0272) wird grundsätzlich begrüßt. Die Überarbeitung des aktuellen Mandats der ELA wird als positives Zeichen gesehen, die Einhaltung und praktische Durchsetzung der EU-Vorschriften zur grenzüberschreitenden Arbeitsmobilität zu fördern. Durch ein gestärktes Mandat kann ein wichtiger und notwendiger Beitrag geleistet werden, um die ELA zu einer effektiveren und transparenteren Behörde für die Durchsetzung der EU-Arbeitsmobilitätsregeln, den Schutz der Arbeitnehmer:innenrechte und die Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs zu machen. Durch die vorgeschlagenen Änderungen sollen auch die operativen Abläufe vereinfacht werden: Unter anderem sollen die Anforderungen an die Vereinbarung gemeinsamer Kontrollen reduziert, die Zusammenarbeit der nationalen Behörden verbessert und der Informationsaustausch mit der ELA erleichtert werden.

1. Anwendungsbereich

Als AK **begrüßen wir die ausdrückliche Einbeziehung von Drittstaatsangehörigen** (etwa in Art 1 Abs 2, Art 2a, Art 5a, Art 8a und Art 10a).

Wir **fordern, den Anwendungsbereich des Mandats der ELA weiter zu formulieren**, um mögliche Unklarheiten auch in der Zukunft zu vermeiden. Die Revision des Mandats der ELA beinhaltet begrüßenswerterweise nun auch zwei ergänzte Rechtsakte (Verordnung 2026/XXX, welche IMI mit der Deklaration für entsendete Arbeitnehmer:innen verbindet sowie die Richtlinie 2020/1057, welche spezifische Regeln für entsendete Arbeitnehmer:innen im Straßenverkehr festlegt). Anstatt den rechtlichen Anwendungsbereich in Art 1 Abs 4, Abs 4a bei jeder Revision zu ergänzen und damit zu riskieren, dass sie bereits zwei Jahre später nicht mehr aktuell ist, schlagen wir eine Formulierung mit einer demonstrativen Liste vor, anstelle des aktuell gewählten Zugangs einer abschließenden Liste. Es sollte klargestellt werden, dass **die ELA grundsätzlich zuständig ist, wenn es um die Anwendung und Koordinierung des Unionsrechts im Bereich der unionsweiten Arbeitskräftemobilität und Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit geht.** Die Liste aus Art 1 kann hierzu demonstrativ angeführt werden und sollte in Abs 4 um die Richtlinie über Leiharbeit (2008/104/EG) und um die Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der EU (2019/1152) ergänzt werden. In manchen Mitgliedstaaten machen Leiharbeitnehmer:innen über 10 % aller entsandten Beschäftigten aus, eine Nichtaufnahme in eine demonstrative Liste in Art 1 Abs 4 und Abs 4a erscheint hier unbegründet.

Positiv anzumerken ist die klarere Formulierung, dass bei der Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten nicht nur unangemeldete Erwerbstätigkeit, sondern auch Arbeitsausbeutung im Fokus der Arbeit der ELA liegt (Art 2d).

2. Proaktivere Rolle der ELA

Als AK begrüßen wir die **neu geschaffene Möglichkeit der ELA gemeinsame Kontrollen von Mitgliedstaaten anzuregen** (Art 8 Abs 1 „request"), wobei hier jedoch zu fordern wäre, dass die ELA direkt diese Kontrollen einleiten kann („initiate"). Die aktuelle Formulierung wird als zu schwach eingeschätzt. Auch die weiterhin erforderliche Zustimmung der betroffenen Mitgliedstaaten stellt eine wesentliche Einschränkung der operativen Handlungsfähigkeit der ELA dar.

Positiv anzuführen ist die geplante allgemeine Stärkung der Untersuchungsmöglichkeiten der ELA in Bezug auf die Kooperation zwischen Mitgliedstaaten und auch in eigener Initiative der ELA. Zuvor war die Unterstützung bei grenzüberschreitenden Durchsetzungen und bei Follow-Up zu Anfragen und Informationsaustausch der ELA nur auf Aufforderung von einem Mitgliedstaat möglich (Art 7, Abs 1b, 1d). Zusätzlich zu den bereits existierenden Anforderungen an die ELA sollen Mitgliedstaaten in Zukunft die ELA auch auffordern können, Risikoeinschätzungen zu geben (Art 9 Abs 4). Diese können auf Anfrage von Mitgliedstaaten oder auf eigene Initiative erfolgen. Dabei können persönliche Daten, wie in Kapitel IIIa geregelt, verwendet werden. Ergebnisse sind den betroffenen Behörden ohne Verzögerung mitzuteilen (Art 10, Abs

1a (neu)). Im 1. Mandat der ELA konnte diese nicht auf die relevanten operationalen Informationen (inkl personeller Daten) zugreifen oder diese verarbeiten.

Die Europäische Gewerkschaftsbewegung, das Europäische Parlament und die AK fordern seit langem, dass das Mandat der ELA weniger reaktiv ausgestaltet gehört und begrüßen, dass die Kommission diese Einschätzung teilt.

3. Verbesserte Möglichkeiten des Datenzugangs/-verarbeitung/-austauschs

Dies steht in enger Verbindung mit der Stärkung der proaktiveren Rolle der ELA. Die Möglichkeiten der ELA werden hierzu gestärkt in Bezug auf ua leichtere Kooperation, Durchführung von Risikoabschätzungen, Initiierung von Kontrollen. Die engere Verknüpfung von Risikoanalysen und Kontrollplanungen ist insbesondere auch für den Straßengüterverkehr relevant und positiv. So wird auch durch den verbesserten Zugang zu relevanten Informationen aus dem European Register of Road Transport Undertakings (ERRU) und zu den Daten aus Entsendemeldungen eine wichtige Grundlage für gezieltere, risikobasierte Kontrollen auf der Straße geschaffen.

Es werden in der Revision des Mandats viele Erfahrungen, die die ELA im Laufe der ersten Jahre ihrer Tätigkeit gemacht hat, positiv verarbeitet. Dies gilt insbesondere für die Klärungen im Zusammenhang mit der Verarbeitung von Daten in Kapitel IIIa. **Die vorgesehene Möglichkeit der ELA personenbezogene Daten zu verarbeiten** (ua Kapitel IIIa mit Art 23a-d, Art 7, Art 9 Abs 6a, Art 14 und Art 36), **wird begrüßt**. Darüber hinaus wären weitere Verbesserungen in Bezug auf Datenerhebung und -weitergabe wünschenswert. Die durch die ELA, Mitgliedstaaten und Kommission **gesammelten Daten sollten auch direkt den nationalen Sozialpartnern zur Verfügung gestellt werden**. Damit können die erhobenen Daten dazu verwendet werden, bei der Einbringung von ausstehenden Löhnen und Sozialversicherungsbeiträgen herangezogen zu werden und können beschleunigend auf die Durchsetzung von bestehenden Ansprüchen wirken.

In Bezug auf Migrations- und Fremdenrecht **unterstützen wir die bestehende klare Trennung, die die Kommission in Bezug auf Beschäftigungs- und Sozialaspekte** (Zuständigkeit der ELA) **und Fremdenrecht/Aufenthaltsrecht** (Nicht-Zuständigkeit der ELA) **vornimmt**. Zum Schutz der Datenschutzrechte der Beschäftigten dürfen keine Informationen an Aufenthaltsbehörden weitergegeben und keine Zusammenarbeit mit ihnen erfolgen. Der Zuständigkeitsbereich der ELA darf sich – wie auch in dem Explanatory Memorandum auf Seite 6 stehend – in Bezug auf die Richtlinien wie die Arbeitgeber:innen-Sanktionenrichtlinie, Saisonarbeitnehmer:innen-Richtlinie, Richtlinie über den vorübergehenden Schutz und die Richtlinie über die Single Permit ganz klar nur auf Beschäftigungs- und Sozialrechte beziehen. Beschäftigte müssen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus zu ihren Rechten gelangen können und keine aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen befürchten müssen, da ansonsten diese Personen noch stärker von Ausbeutung gefährdet sind.

4. Gestärkter Einbezug der Sozialpartner

Wir begrüßen, dass in den Analysen und Risikoabschätzungen der ELA nun auch dezidiert Erfahrungen von Sozialpartnern und Zivilgesellschaft einbezogen werden sollen.

Leichte Nachschärfungen braucht es in Art 10 Abs 1. Hier sollte klargestellt werden, dass die Sozialpartner allgemein und nicht nur „if appropriate" einzubeziehen sind. Vorschlag für Neuformulierung: „The Authority shall, in cooperation with Member states and the social partners, assess risks (…) ". Für die Zukunft wäre allgemein eine **stärkere Einbeziehung der Sozialpartner** wünschenswert.

Positiv anzumerken ist, dass in Zukunft auch dezidiert Sozialpartner von sektoralen oder sektorenübergreifenden Trainingsprogrammen profitieren können (Art 11 [d]).

5. Stärkung der nationalen Verbindungsbeamt:innen

Die AK begrüßt die stärkere Einbeziehung der nationalen Verbindungsbeamt:innen in die konzertierten und gemeinsamen Kontrollen (Art 9 Abs 5) und sieht auch die **personelle Aufstockung auf jeweils eine:n zweite:n nationale:n Verbindungsbeamt:in** (Art 32 Abs 2a) als sinnvoll an um der proaktiveren Rolle der ELA auch besser entsprechen zu können. Allgemein wird zusätzlicher personeller und finanzieller Kapazitätsaufbau der ELA begrüßt und sollte natürlich mit einer tatsächlichen Verbesserung der Situation für die grenzüberschreitenden Arbeitnehmer:innen einhergehen.

6. Stärkung der Verbindlichkeit der Teilnahme von Mitgliedstaaten bei Kontrollen

Die Stärkung der Verbindlichkeit bei der Entscheidung eines Mitgliedstaates bei konzertierten und gemeinsamen Kontrollen nicht teilzunehmen (Art 8 Abs 3) beurteilen wir als positiv. Auch, dass in Zukunft **Mitgliedstaaten ausschlaggebende Gründe für eine Nicht-Teilnahme an Kontrollen innerhalb von 10 Tagen schriftlich bekannt geben** müssen, wird für uns als

zentrales Element angesehen, um mehr Verbindlichkeit zu schaffen.

7. Schaffung der Möglichkeit von finanzieller Unterstützung

Die Informationen, die Arbeitnehmer:innen, Unternehmen und anderen Stakeholdern von der ELA zur Verfügung gestellt werden, wurden von der Europäischen Kommission als zu generisch eingeschätzt. **Es ist zu begrüßen, dass in Zukunft** – wie in einem neuen Absatz in Art 5 festgelegt – die **ELA direkt Funds** an jene, die spezialisierte Unterstützung an Individuen und Arbeitgeber:innen (vor allem KMUs) im Kontext der Arbeitskräftemobilität anbieten, **zur Verfügung stellen kann**. Die Unterstützung der Individuen soll gemäß Kommissionsvorschlag unabhängig von dem legalen Status und dem Mobilitätsstatus innerhalb der Union gewährt werden. Die Finanzierung externer Dienstleister:innen wie Arbeiterkammern und Gewerkschaften für die Bereitstellung mehrsprachiger, persönlicher Beratung und Unterstützung für mobile und migrierende Arbeitnehmer:innen wird als sinnvoll erachtet. Dabei ist wichtig auch auf besonders schutzbedürftige Arbeitnehmer:innen in den Beratungsangeboten gezielt einzugehen.

8. Durchsetzbarkeit/tatsächliche Vollstreckung von Strafen und Nachzahlungen an Arbeitnehmer:innen und Sozialversicherungsträger:innen

In Bezug auf die Durchsetzbarkeit und die tatsächliche Vollstreckung von Strafen sehen wir **starken Verbesserungsbedarf des aktuellen Verordnungsvorschlags**. Wir fordern die Stärkung der Effektivität der Durchsetzung von Rechtsansprüchen und Strafen in grenzüberschreitenden Situationen durch bessere analytische und operationale Unterstützung der ELA. Die Unterstützung soll auf besserer Datenlage und Risikoeinschätzung aufbauen.

Um das von der Kommission angestrebte hohe Level von Schutz für grenzüberschreitende Arbeitnehmer:innen sicherzustellen, schlagen wir vor, dass die **Mitgliedstaaten in Zukunft über die eingehobenen Strafen und fehlende Sozialversicherungsbeiträge und Durchsetzung von Löhnen, Gehältern und Aufwandsentschädigungen an die ELA berichten sollten**. Diese sollte verpflichtet sein, diese Erkenntnisse in den jährlichen Bericht aufzunehmen, zu veröffentlichen und der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament vorzulegen.

9. Stärkung der Mediation

In Zukunft sollen grenzüberschreitende Streitigkeiten durch eine bessere Ausgestaltung des Mediationsverfahren sowie bessere Unterstützung der ELA leichter beigelegt werden können.

Grenzüberschreitende Streitigkeiten sollen gemäß des Revisionsvorschlags durch eine bessere Ausgestaltung des Mediationsverfahren besser durch Unterstützung der ELA sowie eine vereinfachte Anwendung beigelegt werden. In Zukunft soll die ELA auch selbst ein Mediationsverfahren einleiten können, alle betroffenen Mitgliedstaaten müssen diesem aber in jedem Fall zustimmen. Dieses Instrument wurde in den ersten Jahren der Tätigkeit der ELA kaum genutzt, Mitgliedstaaten konnten zu jedem Zeitpunkt die Mediation wieder abbrechen.

Analog zu der schriftlichen Vorlage der Gründe für eine Nicht-Teilnahme bei Kontrollen innerhalb von 10 Tagen, wäre eine ähnliche Regelung unseres Ermessens sinnvoll. Wir schlagen vor in Art 13 Abs 7 zu fordern, **dass schriftliche, substanzielle Gründe für eine Nicht-Teilnahme oder das Opting-Out schriftlich vorgelegt werden müssen**.

10. Bessere Potentialausschöpfung des EURES-Netzwerks

Die geplanten technisch/administrativen Vereinheitlichungen der bisher zwischen ELA und Kommission geteilten Zuständigkeiten im EURES-Netzwerk werden seitens der AK begrüßt. Das EURES-Netzwerk kann potenziell einen wichtigen Beitrag zum Abbau von Disparitäten zwischen den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten leisten. Verbesserte Rahmenbedingungen für die Arbeitnehmer:innenfreizügigkeit können einerseits dazu beitragen, die **Arbeitslosigkeit in einzelnen Mitgliedstaaten zu verringern und andererseits idealerweise einen etwaigen Fachkräftemangel reduzieren**.

Die AK teilt die Einschätzung, dass das EURES-Netzwerk aktuell zu wenig genutzt wird und Potential dadurch nicht ausgeschöpft wird. Dies ist auch im Lichte der aktuellen Diskussionen zum Fachkräftebedarf in vielen EU-Mitgliedstaaten zentral. Aus Sicht der AK wäre dem **EURES-Netzwerk bei der Deckung von Fachkräftebedarfen Vorrang gegenüber einer Arbeitskräftemigration aus Drittstaaten einzuräumen**. Dies kann jedoch nur dann gelingen, wenn das EURES-Netzwerk auch entsprechend ausgestaltet ist und es zu einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beiträgt. Die geplanten administrativen Vereinheitlichungen im EURES-Netzwerk erscheinen daher sinnvoll und können hierzu einen Beitrag leisten. Die AK begrüßt die im Entwurf (Änderung der Verordnung [EU] 2016/589, Art 31) geplante **Möglichkeit der Sozialpartner** zu den Entwürfen der nationalen EURES-Aktionspläne **Stellung zu nehmen**.

Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Beate Gassner
T +43 1 50165 12582
beate.gassner@akwien.at

In Brüssel:

Alice Wagner
T +32 (2) 230 62 54
alice.wagner@akeuropa.eu

Bundesarbeitskammer Österreich
Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

AK EUROPA
Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 4-10
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 4 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.