



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 8. Juni 2012 (14.06)  
(OR. en)**

**10886/12**

**SOC 499  
ECOFIN 514  
EDUC 159**

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz  
für den Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)/Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik,  
Gesundheit und Verbraucherschutz)

---

Betr.: Prüfung der nationalen Reformprogramme für 2012 und der Umsetzung der  
länderspezifischen Empfehlungen aus dem Jahr 2011  
– Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für  
Sozialschutz unter Anhörung des Ausschusses für Bildungsfragen  
= Billigung

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage die obengenannte gemeinsame Stellungnahme in der vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz in der Sitzung vom 7. Juni 2012 abschließend überarbeiteten Fassung; diese Stellungnahme soll vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf seiner Tagung am 21. Juni 2012 gebilligt werden.

**PRÜFUNG DER NATIONALEN REFORMPROGRAMME FÜR 2012 UND DER  
UMSETZUNG DER LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN VON 2011**

*Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz unter  
Anhörung des Ausschusses für Bildungsfragen*

Die Wirtschaftskrise dauert an und hat tiefgreifende Auswirkungen für die Arbeitsmärkte und Bürger in Europa; Maßnahmen sind daher dringend erforderlich. Die Arbeitslosigkeit in der EU ist auf über 10 % angestiegen, das bedeutet, dass über 25 Millionen Menschen in der EU-27 ohne Beschäftigung sind. Für junge Menschen haben sich die Beschäftigungsaussichten in vielen Mitgliedstaaten wesentlich verschlechtert. Die EU-weite Arbeitslosenquote bei den 15- bis 24-Jährigen liegt derzeit bei über 22 %, in manchen Mitgliedstaaten sogar bei über 40 % mit steigender Tendenz.

Die soziale Lage insgesamt in der EU verschlechtert sich. Die EU ist weit davon entfernt, ihre Zielsetzung für die Bekämpfung von Armut und sozialer Inklusion zu erreichen. Nach einer geringfügigen Verbesserung im Jahr 2009 haben die Krise und die nachfolgenden Konsolidierungsmaßnahmen seither jeden Fortschritt zunichte gemacht: Die Anzahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen ist im Jahr 2010 wieder auf den Stand von 2008 angestiegen. 25 Millionen Kinder in der EU sind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Es sind zügig Maßnahmen zu ergreifen, um die Zunahme von Armut und sozialer Ausgrenzung einzudämmen und unsere Sozialmodelle zu stärken. Wenn es jetzt versäumt wird, sich den sozialen Herausforderungen zu stellen, besteht die Gefahr, dass in Zukunft höhere Kosten für die Wirtschaft und die Gesellschaft insgesamt anfallen. Es sind auch weitere Anstrengungen erforderlich, um die Kernziele im Bildungsbereich zu erreichen, wodurch wiederum die Ziele im Hinblick auf Beschäftigung und soziale Inklusion leichter verwirklicht werden können.

Der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz haben im Auftrag des Rates das Ausmaß der multilateralen Überwachung in diesem Europäischen Semester vergrößert. Die Überprüfungen haben dabei ergeben, dass die Mitgliedstaaten im Zeitraum 2011-2012 enorme Anstrengungen unternommen haben, um den Prioritäten des Europäischen Rates, des Jahreswachstumsberichts und der Empfehlungen des Rates von 2011 gerecht zu werden – stets mit Blick darauf, die Bedingungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu verbessern, sich den sozialen Folgen der Krise zu stellen, Reformen in den Bereichen Bildung und Ausbildung zu fördern und sich für langfristige Herausforderungen zu wappnen. Diese Anstrengungen müssen das europäische Sozialmodell in seiner ganzen Vielfalt stärken und es für künftige Herausforderungen rüsten.

Für eine beschäftigungsintensive Erholung der Wirtschaft ist es erforderlich, dass Europa schwierige Strukturreformen, auch auf dem Arbeitsmarkt, in Verbindung mit einer Konsolidierung der Haushalte, finanzieller Stabilität und wachstumsfördernden Politiken angeht. Eine grundlegende Strukturreform ist die Voraussetzung, um Hemmnisse für das Beschäftigungswachstum zu beseitigen und um sicherzustellen, dass die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung auf die Arbeitsmarkterfordernisse ausgerichtet sind, dass die Arbeitsmarktnähe arbeitslos gewordener Menschen erhalten bleibt und dass sie die notwendigen Fähigkeiten und Qualifikationen erwerben können.

Diese Krise hat vor allem die zunehmende Wechselwirkung der wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmen innerhalb des Binnenmarkts und insbesondere innerhalb des Euro-Währungsgebiets aufgezeigt. Umfangreiche Reformen oder wiederum auch ein Mangel an Reformen in einem Mitgliedstaat wirken sich immer stärker auf andere Mitgliedstaaten aus. Obwohl Arbeitsmarkt, Qualifikationsfragen, Bildung und Ausbildung sowie Sozialpolitik in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liegen, haben die jeweils anderen Mitgliedstaaten der Union auch ein Interesse daran, dass sichergestellt ist, dass Mängel beseitigt und Reformen durchgeführt werden.

Daher haben der Beschäftigungsausschuss ebenso wie der Ausschuss für Sozialschutz eine ehrgeizige Serie multilateraler Überprüfungen durchgeführt mit dem Schwerpunkt auf der Umsetzung von Strategien, mit denen den gemeinsam vereinbarten Empfehlungen des Rates an die Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2011 nachgekommen werden soll. Die Überprüfungen wurden im Benehmen mit anderen Ausschüssen (dem Ausschuss für Bildungsfragen und dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik) durchgeführt, und die vorliegenden Schlussfolgerungen beziehen sich auf die Ergebnisse dieser Überprüfungen. Dank dieser Überprüfungen konnten die Ausschüsse einen vollständigen und tatsächlich multilateralen Überblick über das Ausmaß der Umsetzung der Reformen, mit denen diese Fragen angegangen werden sollen, gewinnen.

**A: Umsetzung von Strategien, mit denen den länderspezifischen Empfehlungen aus dem Jahr 2011 nachgekommen werden soll**

1. Der wichtigste Aspekt der Überprüfung ist die Frage der Größenordnung – sowohl was die Herausforderungen anbelangt, vor denen die Mitgliedstaaten jeweils stehen, als auch was die politische Antwort darauf betrifft. Zwar ist dies von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat ganz unterschiedlich, doch fehlt es nicht an Reformen, mit denen die in den Empfehlungen genannten Punkte angegangen werden. Die Mitgliedstaaten haben den Ernst der Lage erkannt und bringen mit großem Nachdruck schwierige Reformen auf den Weg, um strukturelle Hindernisse zu beseitigen. Zwar können Eingriffe in den Arbeitsmarkt als solche keine Arbeitsplätze schaffen, doch können Reformen dazu beitragen, dass die passenden Qualifikationen zur Verfügung stehen, um den Bedarf in Wirtschaftszweigen mit hohem Beschäftigungspotenzial zu decken, wodurch strukturelle Veränderungen leichter werden.
2. Die Umsetzung kommt voran, erfordert aber oft viel Zeit, da es schwierig ist, zu einem politischen Konsens zu gelangen. Die Arbeitsmarktreformen sind häufig komplex und von hoher Sensibilität – insbesondere vor dem Hintergrund eines geringeren haushaltspolitischen Spielraums. Die Einbindung der Sozialpartner ist eine wesentliche Voraussetzung, um zu einem Konsens über die Reformen zu gelangen, erfordert aber Kompromisse auf allen.
3. Reformen der Altersversorgungssysteme sind von Bedeutung, damit die Altersversorgung einer ständig wachsende Anzahl von Bürgern nach ihrer Pensionierung und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet sind. Die politische Legitimation der Altersversorgungssysteme beruht darauf, dass die während des gesamten Arbeitslebens erbrachten Leistungen nach dem Eintritt in den Ruhestand auch angemessen honoriert werden. Allerdings sind die Fortschritte bei der Begrenzung der künftigen Rentenausgaben in erheblichem Maße zu Lasten der Angemessenheit künftiger Rentenleistungen gegangen.
4. Die Unterstützung der Öffentlichkeit und die Einbindung der Sozialpartner sind Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Reform der Altersversorgungssysteme. Die meisten Mitgliedstaaten haben ihre Altersversorgungssysteme zwischen 2011 und Mitte 2012 reformiert; einige von ihnen erhielten 2011 eine diesbezügliche Empfehlung des Rates. Zu den berichteten Maßnahmen gehören unter anderem die Anhebung des tatsächlichen Renteneintrittsalters, wobei das Renteneintrittsalter für Männer und Frauen vereinheitlicht wurde, entsprechende frühere Pläne vorgezogen wurden, Anreize für den längeren Verbleib im Erwerbsleben gegeben wurden und die Frühverrentung eingeschränkt wurde. Je nach den länderspezifischen Gegebenheiten zielen die Maßnahmen auch auf eine Erhöhung der Beitragssätze zu den Altersversorgungssystemen, eine verminderte Besteuerung von Rentenleistungen und eine Überprüfung der Indexierungsmechanismen für Renten ab. Die letztgenannte Maßnahme kann zu einer vorübergehenden Aussetzung der Rentenindexierung für alle Personen – mit Ausnahme von Grund-, Garantie- und Mindestrenten, um das Risiko von Armut und materieller Unterversorgung für ältere Personen mit niedrigem Einkommen zu mindern – führen.

## **B: Multilaterale Überprüfung der Fortschritte bei der Bewältigung der größten Herausforderungen**

5. Wenngleich die Krise weitreichende Auswirkungen hatte, so waren doch bestimmte Gruppen am Arbeitsmarkt stärker davon betroffen und zwar insbesondere junge Menschen. Die Strategien zur Unterstützung junger Menschen sind in erster Linie auf eine frühzeitige Aktivierung gerichtet, wobei immer mehr Mitgliedstaaten Garantieprogramme zur aktiven Unterstützung von Jugendlichen bieten. Die Mitgliedstaaten legen auch zunehmend den Schwerpunkt auf betriebliche Ausbildungen und Praktika und lernen dabei von denjenigen Mitgliedstaaten, die bereits über eine langjährige und positive Erfahrung und Tradition auf diesem Gebiet verfügen.
6. Die Mitgliedstaaten müssen die Reformen weiter vorantreiben und ihre Bemühungen verstärken, um das Kernziel im Bildungsbereich zu erreichen, d.h. das Bildungsniveau zu verbessern, insbesondere indem die Anzahl der Schulabbrecher verringert und der Anteil junger Menschen mit tertiären oder gleichwertigen Bildungsabschlüssen erhöht werden. Dies bedarf allerdings geeigneter und gezielter Investitionen, wobei die meisten Mitgliedstaaten vor der großen Herausforderung stehen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen einerseits und erheblichen Investitionen in die Qualität der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung andererseits herzustellen. Die Mitgliedstaaten müssen in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und im Kontext des lebenslangen Lernens für eine bessere Abstimmung zwischen den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung und den Arbeitsmarkterfordernissen sorgen.
7. Der jüngste Anstieg der Arbeitslosigkeit führt jetzt zu mehr Langzeitarbeitslosigkeit, und gezielte aktive Arbeitsmarktmaßnahmen werden immer wichtiger, wenn es darum geht, zu verhindern, dass diese Arbeitslosigkeit zu einem strukturellen Problem wird. Die Mitgliedstaaten bemühen sich weiter darum, sowohl die Effizienz wie auch die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zu steigern und damit auch ihre Fähigkeit zur Unterstützung von Arbeitslosen zu verbessern.

8. Die nachlassende Wettbewerbsfähigkeit ist in einer Reihe von Mitgliedstaaten nach wie vor ein anhaltendes Problem. Diese Wettbewerbseinbußen sind im Laufe der Jahre nach und nach entstanden und lassen sich nicht über Nacht beseitigen, aber in einigen Mitgliedstaaten sind weiterhin Bemühungen im Gange, für eine engere Verknüpfung zwischen Arbeitskosten und Produktivität zu sorgen. Diese Bemühungen sind in enger Abstimmung mit den nationalen Sozialpartnern unternommen worden und sollten unter gebührender Berücksichtigung der nationalen Lohnbildungssysteme fortgesetzt werden. Die multilaterale Überprüfung hat ergeben, dass das oberste Ziel Mechanismen zur Lohnfestsetzung sein sollten, die eine Anpassung der Löhne an den Produktivitätszuwachs ermöglichen. Auch hierfür gibt es keine einheitliche Lösung. Einige Länder haben mit großem Nachdruck Reformen auf den Weg gebracht, die aufgrund eines flexibleren Rahmens für Vereinbarungen auf höherer Ebene mehr Spielraum für Vereinbarungen auf Unternehmensebene lassen. Andere wiederum wollen rigide Lohnfestsetzungsmechanismen vermeiden, wenden jedoch Indexierungssysteme an.
9. Zwar können Eingriffe in den Arbeitsmarkt als solche keine Arbeitsplätze schaffen, allerdings können Reformen bewirken, dass ein beschäftigungsintensives Wirtschaftswachstum gefördert wird, und sie können dazu beitragen, dass die passenden Qualifikationen zur Verfügung stehen, um den Bedarf in Wirtschaftszweigen mit hohem Beschäftigungspotenzial zu decken. Während in einigen Mitgliedstaaten, in denen eine geringe Nachfrage nach Arbeitskräften besteht, die haushaltsneutrale steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit durch Besteuerung anderer Bereiche die Beschäftigung fördern kann, ergab die multilaterale Überprüfung aber auch, dass in einigen Mitgliedstaaten die Arbeitsbesteuerung und die Sozialversicherungsbeiträge als eine Investition in die Erbringung von Dienstleistungen betrachtet werden. Die steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit sollte nicht die Tragfähigkeit und den Charakter der nationalen Sozialversicherungssysteme beeinträchtigen; zudem muss sie mit den nun in Gang gesetzten Haushaltskonsolidierungsprozessen vereinbar sein.
10. Umfassende allgemeine Sozialversicherungssysteme können den schlimmsten Auswirkungen der Krise für die Menschen erfolgreich standhalten. Obwohl die oberste Priorität darin besteht, zu vermeiden, dass die Konsolidierungsmaßnahmen hauptsächlich zu Lasten der Schwächsten gehen, müssen die laufenden Reformen doch gewährleisten, dass die Sozialversicherungssysteme weiterhin ihre volkswirtschaftliche Funktion als automatische Stabilisatoren erfüllen können.

11. Konzepte der aktiven Inklusion, die angemessene Einkommensbeihilfen, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen kombinieren, müssen entsprechend den Modalitäten in den verschiedenen Ländern umgesetzt werden. Werden Aktivierungsmaßnahmen zusammen mit verschiedenen Formen der Sozialhilfe und anderer Sozialleistungen angeboten, so werden die integrativen Kräfte der Arbeitsmärkte gestärkt und besonders benachteiligten Personen wird eine Teilnahme am Arbeitsmarkt erleichtert. Eine Beteiligung der Sozialpartner an solchen Systemen ist für ihren Erfolg entscheidend.
12. Werden integrierte Dienste, die auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sind, bereitgestellt, so kommen mehr Menschen in Beschäftigung und die Effizienz und Wirksamkeit der Sozialschutzausgaben steigen. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie spielt sowohl für Frauen als auch für Männer eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, eine gleichberechtigte Teilnahme am Arbeitsmarkt sicherzustellen. Es gibt die feste Entschlossenheit, umfassende, integrierte und strategische Konzepte mit Langzeitwirkung zu entwickeln, die sich auf verschiedene Politikfelder erstrecken.
13. Unter Anerkennung der Abhängigkeiten zwischen den länderspezifischen Empfehlungen und den nationalen Reformprogrammen sowie anderen Beiträgen zu Europa 2020 und im Einklang mit dem Beschluss des Rates<sup>1</sup> zur Erneuerung der drei Stränge der offenen Methode der Koordinierung (soziale Inklusion, Altersversorgung sowie Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege) werden in diesen Schlussfolgerungen auch breiter angelegte Reformen des Sozialschutzes in den Bereichen Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege bewertet. In diesen Bereichen sind Reformen im Gange, mit denen die Qualität und die Bereitstellung von Diensten sowie der allgemeine Gesundheitszustand der Bevölkerung und der Arbeitskräfte verbessert und altersbezogene öffentliche Ausgaben eingedämmt werden sollen.
14. Diese Reformen<sup>2</sup> sind auf Effizienzsteigerungen durch ein besseres Management im Krankenhaussektor, eine Aufwertung der Rolle der Dienste der Grundgesundheitsfürsorge und den verstärkten Einsatz von Generika ausgerichtet. Ihre globalen Ziele sind bessere Gesundheitsergebnisse und ein Altern in Gesundheit, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf der Gesundheitsförderung, der Krankheitsvorbeugung und der verbesserten Erbringung von Gesundheitsdiensten liegt – einhergehend mit der festen Entschlossenheit, sicherzustellen, dass die Haushaltskonsolidierung Ungleichheiten bei der Gesundheitsversorgung nicht verstärkt. In dem Maße, wie die Nachfrage steigt, wird die Bereitstellung hochwertiger und erschwinglicher Langzeitpflege eine immer wichtigere politische Aufgabe, bei der Fragen des Zugangs, der Qualität und der tragfähigen Finanzierung der Langzeitpflege eine Rolle spielen.

---

<sup>1</sup> Ratsdokument Nr. 10405/11.

<sup>2</sup> Der Rat hat im Jahr 2011 einige Empfehlungen ausgesprochen, die für die Gesundheitspolitik von unmittelbarer Bedeutung sind.

## C. Fazit

### Die Umsetzung vorantreiben und eine Bestandsaufnahme der Fortschritte vornehmen

15. Das Reformtempo ist offenkundig. Die Mitgliedstaaten sind sich der Größe der Herausforderung bewusst und haben Maßnahmen ergriffen, um den Empfehlungen des Rates aus dem Jahr 2011 nachzukommen. Nun geht es eindeutig darum, sicherzustellen, dass diese Reformen in vollem Umfang umgesetzt werden. Angesichts des Tempos des Wandels steht auch außer Frage, dass es nützlich wäre, zu analysieren, ob es sich bei diesen Reformen um die richtigen handelt und ob sie groß genug angelegt sind, um die erforderliche Wirkung zu entfalten.
16. Die Überprüfungen haben ergeben, dass eine bessere horizontale Koordinierung der Strategien und Maßnahmen in verschiedenen Politikbereichen der Erreichung des EU-Ziels eines integrativen Wachstums zuträglich ist. Die Krise hat auch gezeigt, dass nicht alles auf einmal getan werden kann. Künftige Erfolge hängen davon ab, dass die richtige Balance und Abfolge der Reformen gefunden wird – ohne dass sich die Politik den Reformen unterordnet – und dass eine bessere Koordinierung der verschiedenen Regierungsebenen sichergestellt wird.

### Weiterer Ausbau der multilateralen Überwachung

17. Die Ausschüsse haben Lehren aus dem ersten Semester der verstärkten multilateralen Überwachung gezogen und sind zu dem Schluss gelangt, dass diese Arbeit für Europa 2020 einen erheblichen Zusatznutzen bedeutet und fortgesetzt werden sollte. Um ihre Wirksamkeit zu verbessern, muss die verstärkte Überwachung jedoch verstetigt werden. Die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen beschränken sich nicht auf das Europäische Semester, und die Ausschüsse werden daher ihre multilaterale Überwachung über das ganze Jahr hinweg fortsetzen, damit der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) diese "Bestandsaufnahme" der Reformen, deren Umsetzung eher fortlaufend angelegt ist, erhält.
18. Der Ausschuss wird diese Arbeit unter Berücksichtigung der Kommissionsvorschläge im Beschäftigungspaket weiterentwickeln. Insbesondere der Beschäftigungsausschuss wird eng mit der Kommission zusammenarbeiten, um den Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich weiter zu verbessern, damit bessere Leistungsvergleiche der arbeitsmarktbezogenen Fortschritte der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Erreichung der Ziele von Europa 2020 durchgeführt und die Fortschritte bei der Umsetzung der Reformzusagen der Mitgliedstaaten besser überwacht werden können.



## Künftige Arbeiten

19. Der Beschäftigungsausschuss wird vor diesem Hintergrund zwei Beiträge für die Aussprache der Minister im Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) ausarbeiten. Für Oktober wird der Beschäftigungsausschuss als Reaktion auf die Schlussfolgerungen des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) vom Februar 2012 und ausgehend von den Erfahrungen der Mitgliedstaaten einige "Grundsätze gut funktionierender Arbeitsmärkte" formulieren; diese stellen unseren kurzfristigen Schwerpunkt dar und sollen den Kern des Beitrags des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) für die Wachstumsagenda des Rates bilden. Für die Dezember-Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) wird der Beschäftigungsausschuss des Weiteren konkretisieren, wie sich die im Beschäftigungspaket der Kommission vorgeschlagene weiter verstärkte Koordinierung gestalten wird, und er wird eine vorläufige Antwort auf den Jahreswachstumsbericht und den Entwurf des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2013 geben. Dazu wird auch eine Präsentation der thematischen Reformen in der gesamten EU zählen, um eine Bilanz der Fortschritte zu ziehen. Ziel ist es, Lücken bei der Umsetzung aufzuzeigen und ein Kompendium bewährter Praktiken zu erstellen.
  
20. Der Ausschuss für Sozialschutz wird für die Kommission einen Gutachterbericht zur Kinderarmut und für die Oktober-Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) ein Papier mit zentralen Botschaften erstellen. Der Weiteren werden die Minister die Ergebnisse der thematischen Überwachung zu den Bereichen aktive Inklusion, Altersversorgung und Gesundheitspolitik im Jahr 2012 erhalten. Schließlich wird der Ausschuss für Sozialschutz dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) seine Analyse des Jahreswachstumsberichts und ein neues Instrument mit der Bezeichnung "Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes" unterbreiten, das dazu beitragen sollte, die Überwachung der sozialen Lage und der Entwicklung der Sozialschutzpolitik in der EU auszubauen.