



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 13. Juni 2014
(OR. en)**

10338/14

**SOC 399
ECOFIN 521
EDUC 148**

VERMERK

des	Beschäftigungsausschusses
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)/Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
Betr.:	Europäisches Semester 2014: Beitrag für den Europäischen Rat (Tagung am 26./27. Juni 2014 in Brüssel)
	b) Prüfung der nationalen Reformprogramme für 2014 und der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen für 2013 - Billigung der Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses

Die Delegationen erhalten anbei die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses zum oben genannten Thema im Hinblick auf ihre Billigung durch den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf dessen Tagung am 19. Juni 2014.



Beschäftigungsausschuss

MULTILATERALE ÜBERWACHUNG DURCH DEN BESCHÄFTIGUNGSAUSSCHUSS (EMCO): PRÜFUNG DER LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN 2013 UND DER NATIONALEN REFORMPROGRAMME 2014

Der Beschäftigungsausschuss (EMCO) hat im Auftrag des Rates eine ehrgeizige und umfangreiche Analyse der Umsetzung aller arbeitsmarktbezogenen länderspezifischen Empfehlungen (CSR) 2013 vorgenommen, die der Rat an alle Mitgliedstaaten gerichtet hatte. Der EMCO führte themenbezogene multilaterale Überprüfungen zu den länderspezifischen Empfehlungen durch, wobei die abschließende Prüfung für jedes Land im Mai 2014 erfolgte. Dazu gehörte eine gemeinsame Überprüfung mit dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik zur Steuerbelastung der Arbeit sowie eine gemeinsame Überprüfung mit dem Bildungsausschuss zu den Reformen der Hochschulbildungssysteme¹. Ferner nutzte der EMCO die im Rahmen des Ausschusses für Sozialschutz und des Bildungsausschusses durchgeführten Überprüfungen.

Die vorliegende Stellungnahme enthält eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse dieser Überprüfungen sowie eine Erörterung der Antworten, die die Mitgliedstaaten auf die beschäftigungspolitischen Leitlinien gefunden und in ihren Nationalen Reformprogrammen (NRP) festgelegt haben. Sie berücksichtigt auch die Beratungen mit den europäischen Sozialpartnern über diese Ergebnisse sowie ihre erste Reaktion auf die Vorschläge der Kommission für die länderspezifischen Empfehlungen.

Der EMCO hat ferner entsprechend der Empfehlung des Rates in seiner Empfehlung zur Einrichtung einer Jugendgarantie zwei Umsetzungsüberprüfungen zur Bewertung der Fortschritte durchgeführt; die Ergebnisse dieser Überprüfungen werden in einem gesonderten Dokument im Einzelnen ausgeführt. Die Stellungnahme enthält ferner eine Zusammenfassung der vom EMCO vorgenommenen Bewertung sowohl der beschäftigungsrelevanten Teile der von der Kommission im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht durchgeführten eingehenden Überprüfungen als auch der Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets zur Umsetzung der vom Rat im Juni 2013 an sie gerichteten Empfehlungen getroffen haben.

¹ Eine vollständige Erläuterung des multilateralen Überprüfungsverfahrens durch den EMCO findet sich in Anlage 1.

Diese Prüfung der Durchführung der nationalen Beschäftigungspolitiken gehört zusammen mit den länderspezifischen Stellungnahmen an den Rat zu den Kernaufgaben des EMCO nach dem Vertrag und stellt die entscheidende Schlussphase der Arbeiten dar, mit denen eine multilaterale Betrachtung im Ausschuss sichergestellt werden soll, und zwar im Einklang mit der festen Überzeugung des Ausschusses, dass die länderspezifischen Empfehlungen auf keinen Fall isoliert zu sehen sind, sondern sich logisch aus den während des gesamten Europäischen Semesters durchgeführten Arbeiten ergeben sollten.

Die Arbeitsmarktsituation und die soziale Lage verbessern sich erst jetzt:

Die Arbeitsmarktbedingungen haben sich im Jahr 2013 langsam zu verbessern begonnen. Die Arbeitslosenquote in der EU sank von ihrem Höchststand von 10,9 % im April 2013 auf 10,4 % bis April 2014. Auch die Jugendarbeitslosigkeit ist zurückgegangen, wenn auch nur geringfügig. Im April 2014 lag sie bei 22,5 % in der EU und 23,5 % im Euro-Währungsgebiet. Dieser geringfügige Rückgang ist zumindest teilweise auf einen "Entmutigungseffekt" zurückzuführen. Diese Verbesserungen müssen noch ihren Niederschlag in den jährlichen Beschäftigungszahlen finden, nachdem die Beschäftigung 2013 um 0,4 % in der EU (und um 0,8 % im Euro-Währungsgebiet) zurückgegangen ist.

Bei dem derzeit begrenzten Wirtschaftswachstum ist kurzfristig mit einem geringen Nettoanstieg der Beschäftigungszahlen zu rechnen. Die Europäische Kommission prognostiziert für 2014 einen Beschäftigungszuwachs von 0,6 % in der EU und 0,4 % im Euro-Währungsgebiet. Bei der Arbeitslosigkeit wird mit einem geringen Rückgang gerechnet. Für 2015 wird die Arbeitslosenquote auf rund 10,1 % in der EU und 11,4 % im Euro-Währungsgebiet veranschlagt. Diese langsame Arbeitsmarkterholung spiegelt den schrittweisen Wiederaufschwung wider, kann nach Aussagen der Kommission aber auch darauf hindeuten, dass die strukturelle Arbeitslosigkeit im Vergleich zu den Jahren vor der Krise angestiegen ist.

Eine ehrgeizige weitreichende Reformagenda:

Vor dem Hintergrund der Krise haben die Mitgliedstaaten, angeleitet von dem Prozess des Europäischen Semesters und den entsprechenden Vereinbarungen, eine weitreichende Reformagenda verfolgt, die in dieser Ausprägung in der EU wohl einzigartig sein dürfte. Allerdings sollten die Arbeitsmarktreformen nicht isoliert betrachtet werden. Der EMCO hat mehrfach die Bedeutung einer angemessenen Ablaufplanung der politischen und flankierenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der Produktmarktreformen unterstrichen. Letztere können auf einen Preisrückgang durch verbesserten Wettbewerb, eine Abschwächung negativer Auswirkungen auf die Reallöhne und die Binnennachfrage sowie eine Stärkung der Produktivität hinwirken.

Wesentliche Ergebnisse der Überprüfungen:

Beachtliche Fortschritte sind in Bezug auf die Überprüfung der Lohnfindungsmechanismen zu verzeichnen. Die Reformen in diesem Bereich, der in erheblichem Maße durch die nationalen Gepflogenheiten des sozialen Dialogs beeinflusst wird, zielen auf die Förderung wirtschaftlicher Anpassungen, der Kosten- und Preiswettbewerbsfähigkeit sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen ab und haben in den vergangenen drei Jahren zu deutlich mehr Ausgewogenheit in Bezug auf die Lohnstückkosten geführt. Eine entscheidende Herausforderung besteht jedoch nach wie vor darin sicherzustellen, dass Änderungen der Lohnniveaus die Produktivitätsentwicklung widerspiegeln und der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zuträglich sind. In einer Reihe von Mitgliedstaaten bleiben die Löhne in der Tat hinter der Produktivitätsentwicklung zurück.

Zahlreiche Mitgliedstaaten haben schwierige arbeitsrechtliche Reformen durchgeführt, um die Funktionsweise der Arbeitsmärkte zu verbessern, einer Segmentierung entgegenzuwirken, die zügige Umsetzung von Arbeitskräften zu fördern und die Produktivität zu steigern. In den kommenden Jahren wird es entscheidend darauf ankommen, in arbeitsrechtlicher Hinsicht sicherzustellen, dass mehr und bessere Arbeitsplätze geschaffen werden und reibungslose, zügige und gesicherte Beschäftigungsübergänge möglich sind.

Mit der Krise ist die dringende Notwendigkeit zutage getreten, gegen das zunehmende echte Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage auf dem Arbeitsmarkt vorzugehen. Die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung müssen eine bessere Reaktion auf Arbeitsmarktentwicklungen ermöglichen. Umfangreiche Reformen der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sind im Gange, brauchen jedoch Zeit, um umgesetzt zu werden und sichtbare Auswirkungen hervorzubringen.

Die Mitgliedstaaten haben krisenbedingt auch die Systeme der sozialen Sicherheit angepasst, um angemessene Unterstützung zu bieten und starke Anreize für die Erwerbsbeteiligung zu schaffen. Auch wurden mit bemerkenswertem Erfolg Anstrengungen unternommen, um ältere Arbeitnehmer länger auf dem Arbeitsmarkt zu halten. Dennoch bleiben die Herausforderungen der vergleichsweise nach wie vor niedrigen Beschäftigungsquote und des hohen Anteils an Langzeitarbeitslosen bestehen, insbesondere angesichts der demografischen Herausforderungen, mit denen die Union konfrontiert ist. Um dieser Herausforderung besser begegnen zu können, sollte die Anhebung des Rentenalters daher von gezielten politischen Maßnahmen flankiert werden, um Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe abzuwenden, wie auch von Maßnahmen für das aktive Altern.

In anderen Bereichen sind die Fortschritte weniger deutlich. Obwohl den Frauen die wichtigste Rolle dabei zukommt, das künftige Wachstumspotenzial der EU zu steigern, ist relativ wenig unternommen worden, um die Erwerbsbeteiligung der Frauen in der EU zu erhöhen, insbesondere in Form von Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Insgesamt hat die EU die steuerliche Belastung der Arbeit nicht verringert oder eine Umstellung auf andere, wachstumsfreundlichere Steuern vorgenommen. Wenn auch Haushaltszwänge den Handlungsspielraum teilweise eingeschränkt haben, deuten unsere Überprüfungen doch auf ein Potenzial für weitere Maßnahmen in diese Richtung hin.

Die Reformen in Richtung auf eine effizientere Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und die Modernisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen müssen intensiviert werden. Die EU befindet sich derzeit in der inakzeptablen Lage hoher Arbeitslosigkeit in Verbindung mit einer beträchtlichen Anzahl unbesetzter Stellen, und dieses Missverhältnis muss beseitigt werden. In diesem Zusammenhang kommt der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit bei gleichzeitiger Bereitstellung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze zunehmende Bedeutung zu. Die Aufrechterhaltung des Zugangs zum Arbeitsmarkt und die Umschulung werden zunehmend zu unerlässlichen Faktoren. In allen Mitgliedstaaten muss jetzt mehr Augenmerk auf diese Politik gelegt werden, insbesondere aber dort, wo die Zeichen für eine Wende auf dem Arbeitsmarkt gut stehen.

Umsetzung der arbeitsmarktbezogenen länderspezifischen Empfehlungen im Euro-Währungsgebiet:

Die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets wurden im Juni 2013 aufgefordert, gemeinsam signifikante Maßnahmen zu treffen, um die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und der steigenden Arbeitslosigkeit Einhalt zu gebieten, wobei besonderes Augenmerk auf die Lage arbeitsloser Jugendlicher zu richten ist. Ferner wurde empfohlen, weitere Reformen auf den Weg zu bringen, um den Zugang zur Beschäftigung zu erleichtern, ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern, die Arbeitskosten zu senken, der Segmentierung des Arbeitsmarkts entgegenzuwirken und Innovationen zu fördern.

Die multilaterale Überwachung und Überprüfung des EMCO haben gezeigt, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets signifikante Maßnahmen ergriffen haben, wobei in Bezug auf die Bekämpfung der Arbeitsmarktsegmentierung, die Verhinderung des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt und die Bereitstellung einer Jugendgarantie sichtbare Erfolge zu verzeichnen sind. Weniger deutlich sind die Erfolge bei der Senkung der Arbeitskosten.

Überlegungen der Sozialpartner zu den länderspezifischen Empfehlungen:

Bei den Beratungen mit den Vertretern der europäischen Sozialpartner haben die Gewerkschaftsvertreter auf einige positive Entwicklungen in den Vorschlägen der Kommission, was die größere Ausgewogenheit in der Formulierung der politischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets anbelangt, hingewiesen. Sie brachten jedoch deutlich zum Ausdruck, dass insbesondere vor dem Hintergrund einer möglichen Deflation der Schwerpunkt zu sehr auf nach Ansicht der Gewerkschaften unsachgemäßen politischen Empfehlungen zur Lohnfindung und den Auswirkungen eines Mindestlohns auf die Beschäftigung liegt.

Die Vertreter der Arbeitgeber begrüßten die Kontinuität in den Vorschlägen der Kommission und die Tatsache, dass der Schwerpunkt auf wirtschaftlicher Erholung, auf Wachstum und auf einer Verlagerung der Steuerlast weg vom Faktor Arbeit liegt. Die Vertreter kleiner Unternehmen begrüßten ferner, dass dem Zugang zu Finanzmitteln größere Beachtung geschenkt wird; die öffentlichen Arbeitgeber wiederum hoben die Notwendigkeit ausreichender Investitionen, z.B. im Gesundheits- und Sozialwesen, hervor.

Alle Seiten begrüßten, dass bildungs- und ausbildungspolitischen Maßnahmen starke Beachtung in den länderspezifischen Empfehlungen geschenkt wird und das Hauptaugenmerk auf die Jugendarbeitslosigkeit im Allgemeinen und die Jugendgarantie im Besonderen gerichtet wird.

Nach der Halbzeitüberprüfung der Strategie "Europa 2020":

Mit der Krise als Katalysator wurden umfangreiche und ehrgeizige Arbeitsmarktreformen durchgeführt. Vorausschauend kommt es nun darauf an, einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung zu fördern und dafür Sorge zu tragen, dass die Arbeitsmärkte in der Lage sind, den vormals langfristigen, nun aber vordringlichen Herausforderungen zu begegnen. Reformmüdigkeit ist keine Option und sollte durch einen entschlossenen Einsatz aller relevanten Akteure und einen intensiven Dialog zwischen diesen, insbesondere mit den Sozialpartnern, überwunden werden.

Europas Arbeitsmärkte in der Zeit nach der Krise verlangen die lebenslange Beteiligung von Männern und Frauen sowie vielfältigere Arbeitsmodelle und Laufbahnentwicklungen. Eine entscheidende Rolle spielen ausbildungspolitische Maßnahmen. Die EU kann sich weniger denn je den Verlust von Humankapital und die Folgen unzureichend funktionierender Arbeitsmärkte für die soziale Ausgrenzung leisten. Qualitativ hochstehende Arbeit muss für alle zugänglich gemacht werden, und zwar durch die Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Arbeitsmarktes, eine Steigerung der internen und externen Flexibilität, die Gewährleistung von Sicherheitsstandards, die Verhütung und Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit und die Umstellung von passiven auf aktive Leistungen sowie durch die Bekämpfung von Schwarzarbeit.

Zur Förderung von beruflicher Mobilität und Innovation und zur Erleichterung sicherer Arbeitsplatzübergänge ohne ungerechtfertigte Hindernisse oder Sanktionen müssen über die Steuer- und Leistungssysteme und die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen geeignete Anreize geschaffen werden. Bei den Steuersystemen und der Lohnfindung geht es allerdings um mehr als die Schaffung von Anreizen. Eine nennenswerte Verlagerung der Steuerlast weg vom Faktor Arbeit wird nur im Rahmen einer breiter angelegten Debatte in den Mitgliedstaaten über alternative Steuerbemessungsgrundlagen möglich sein, wobei der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und des europäischen Sozialmodells Rechnung zu tragen ist. Bei der Lohnpolitik sollte die Rolle der Sozialpartner geachtet und dafür Sorge getragen werden, dass das Anliegen der Bereitstellung angemessener Einkommen in ein angemessenes Verhältnis zu der Notwendigkeit gesetzt wird, die Wettbewerbsfähigkeit zu wahren und Produktivitätsentwicklungen Rechnung zu tragen.