



Brüssel, den 12. Juni 2015
(OR. en)

9632/15

Interinstitutionelles Dossier:
2015/0051 (NLE)

SOC 408
EMPL 265
ECOFIN 449
EDUC 206
JEUN 48

BERICHT

Absender:	Permanent Representatives Committee
Empfänger:	Rat
Nr. Vordok.:	8694/15 SOC 293 EMPL 176 ECOFIN 309 EDUC 123 JEUN 40
Nr. Komm.dok.:	6144/15 SOC 70 EMPL 31 ECOFIN 97 EDUC 28 JEUN 21 - COM(2015) 98 final + ADD 1
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten – Allgemeine Ausrichtung

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat am 2. März 2015 das Paket integrierter Leitlinien einschließlich eines Vorschlags für einen Beschluss des Rates zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (Teil II) vorgelegt, der sich auf Artikel 148 Absatz 2 AEUV stützt. Bei dem anderen Vorschlag handelt es sich um eine Empfehlung des Rates über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (Teil I).

Diese Leitlinien wurden im Jahr 2010 erstmals zusammen als integriertes Maßnahmenpaket zur Unterstützung der Strategie Europa 2020 angenommen. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien von 2010 sind jedes Jahr überprüft und bis zu diesem Jahr beibehalten worden.

Die 2015 vorgeschlagenen integrierten Leitlinien sollen dem neuen wirtschaftspolitischen Konzept Ausdruck verleihen, das, wie im Jahreswachstumsbericht 2015 dargelegt, auf Investitionen, Strukturreformen und einer verantwortungsvollen Fiskalpolitik beruht.

Der Beschäftigungsausschuss hat dem Rat seine Stellungnahme zu den beschäftigungs- politischen Leitlinien am 2. April 2015 übermittelt. Um eine umfassende Stellungnahme auszuarbeiten, hat der Beschäftigungsausschuss den Ausschuss für Wirtschaftspolitik, den Ausschuss für Sozialschutz, den Ausschuss für Bildungsfragen, das Europäische Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen und die Sozialpartner auf europäischer Ebene konsultiert.

Das Europäische Parlament wird seine Stellungnahme voraussichtlich in der Plenarsitzung am 6./9. Juli abgeben.

Die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses wurde auf seiner Plenartagung vom 27./28. Mai angenommen. Die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen wurde auf seiner Plenartagung vom 3./4. Juni angenommen.

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 19./20. März 2015 die Beschäftigungslage in der Union geprüft und diesbezügliche Schlussfolgerungen angenommen.

Die Gruppe "Sozialfragen" hat den Vorschlag geprüft und geringfügige Änderungen an den Artikeln und Erwägungsgründen des Beschlusstwurfs vorgenommen. Im AStV wurde eine weitere geringfügige Änderung vorgenommen (neuer Erwägungsgrund 6a).

Der Beschlusstwurf ist diesem Bericht beigelegt (Anlage I). Änderungen im Vergleich zu Dokument 8694/15 sind wie folgt gekennzeichnet: neuer Text erscheint in **Fettdruck**. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien sind in Anlage II beigelegt.

II. FAZIT

Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) wird ersucht, sich auf seiner Tagung am 18. Juni 2015 auf eine allgemeine Ausrichtung zu einigen.

Die allgemeine Ausrichtung wird überprüft werden müssen, sobald alle nach Artikel 148 Absatz 2 des Vertrags erforderlichen Stellungnahmen vorliegen.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 148 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen³,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

¹ ABl. C vom , S. .

² ABl. C vom , S. .

³ ABl. C vom , S. .

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Mitgliedstaaten und die Union sind gehalten, auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie hinzuarbeiten, die insbesondere die Qualifizierung, Ausbildung und Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer sowie die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte an den wirtschaftlichen Wandel fördert, um die Ziele der Vollbeschäftigung und des sozialen Fortschritts gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union zu erreichen. Die Mitgliedstaaten betrachten die Förderung der Beschäftigung als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und stimmen ihre diesbezüglichen Tätigkeiten im Rat aufeinander ab, wobei die einzelstaatlichen Gepflogenheiten in Bezug auf die Zuständigkeit der Sozialpartner berücksichtigt werden.
- (2) Es ist Aufgabe der Union, soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen zu bekämpfen und soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen hat die Union den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, mit der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung Rechnung zu tragen.
- (3) Die beschäftigungspolitischen Leitlinien stehen im Einklang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik, die gemeinsam die integrierten Leitlinien bilden, sind vom Rat anzunehmen, damit sie den Mitgliedstaaten und der Union als Leitfaden für die einschlägigen Maßnahmen dienen können.
- (4) [...]
- (5) Im Einklang mit den Vertragsbestimmungen hat die Union fiskalpolitische, makroökonomische und strukturelle Koordinierungsinstrumente entwickelt und eingeführt. Im Europäischen Semester werden die verschiedenen Instrumente in einem übergreifenden Rahmen für integrierte multilaterale wirtschaftliche und haushaltspolitische Überwachung zusammengeführt. Die im Jahreswachstumsbericht 2015 der Kommission vorgesehene Straffung und Stärkung des Europäischen Semesters soll seine Funktionsweise weiter verbessern.

- (6) Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat erhebliche Schwächen in der Wirtschaft der Union und ihrer Mitgliedstaaten zutage treten lassen und in aller Deutlichkeit aufgezeigt. Außerdem hat sie deutlich gemacht, wie eng die Volkswirtschaften und Arbeitsmärkte der Mitgliedstaaten miteinander verflochten sind. Die wesentliche Herausforderung besteht heute darin, in der Union für ein starkes, nachhaltiges und inklusives Wachstum zu sorgen und Arbeitsplätze zu schaffen. Dies erfordert abgestimmte und ehrgeizige politische Maßnahmen sowohl auf Unions- als auch auf nationaler Ebene im Einklang mit den Bestimmungen des Vertrags und der wirtschaftspolitischen Steuerung der Union. Die Maßnahmen sollten durch eine Abstimmung zwischen Angebots- und Nachfrageseite eine Ankurbelung der Investitionen sowie eine erneuerte Verpflichtung zu Strukturreformen und zur haushaltspolitischen Verantwortung bewirken, wobei ihren beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen Rechnung zu tragen ist.
- (6a) Die Reformen des Arbeitsmarkts einschließlich der nationalen Lohnfestsetzungsmechanismen sollten sich nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten des sozialen Dialogs richten und den erforderlichen politischen Spielraum für eine umfassende Berücksichtigung sozioökonomischer Aspekte bieten.**
- (7) Die Mitgliedstaaten und die Union sollten sich auch mit den sozialen Auswirkungen der Krise auseinandersetzen und sich um eine von Zusammenhalt geprägte Gesellschaft bemühen, in der die Menschen dazu befähigt werden, Veränderungen zu antizipieren und zu bewältigen, und in der sie aktiv am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben teilnehmen können. Zugangsmöglichkeiten und Chancen sollten für alle sichergestellt und Armut und soziale Ausgrenzung abgebaut werden, insbesondere indem für gut funktionierende Arbeitsmärkte und Sozialschutzsysteme gesorgt wird und Hindernisse für die Teilnahme am Arbeitsmarkt beseitigt werden. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Vorteile des Wirtschaftswachstums allen Bürgerinnen und Bürgern und allen Regionen zugutekommen.
- (8) Maßnahmen im Einklang mit den integrierten Leitlinien stellen einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 dar. Die Strategie Europa 2020 muss durch ein integriertes Bündel von auf europäischer und nationaler Ebene zu treffenden Maßnahmen unterlegt werden, das die Mitgliedstaaten und die Union umsetzen sollten, damit die positiven Ausstrahlungs-Effekte koordinierter Strukturreformen greifen, ein angemessener gesamtwirtschaftlicher Policy-Mix entsteht und die auf europäischer Ebene getroffenen Maßnahmen einen kohärenteren Beitrag zu den mit der Strategie Europa 2020 verfolgten Zielen leisten.
- (9) Auch wenn sich diese integrierten Leitlinien an die Mitgliedstaaten und die Union richten, sollten sie in Partnerschaft mit allen nationalen, regionalen und lokalen Behörden und in enger Zusammenarbeit mit den Parlamenten sowie den Sozialpartnern und den Vertretern der Zivilgesellschaft umgesetzt werden.

- (10) Die integrierten Leitlinien geben den Mitgliedstaaten Orientierung für die Durchführung von Reformen und spiegeln die gegenseitige Abhängigkeit wider. Sie stehen im Einklang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und den geltenden europäischen Rechtsvorschriften. Sie sollten die Grundlage für die länderspezifischen Empfehlungen bilden, die der Rat gegebenenfalls an die Mitgliedstaaten richtet.
- (10a) Der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz sollten – im Einklang mit ihrem jeweiligen vertragsgestützten Mandat – die Umsetzung der einschlägigen politischen Maßnahmen unter Berücksichtigung der beschäftigungspolitischen Leitlinien überwachen. Diese Ausschüsse sollten mit den anderen Vorbereitungsgremien des Rates, die an der Koordinierung der wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen beteiligt sind, eng zusammenarbeiten –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die im Anhang beigefügten Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten werden angenommen. Diese Leitlinien sind Teil der "integrierten Leitlinien".

Artikel 2

Die Leitlinien im Anhang werden in den beschäftigungspolitischen Maßnahmen und Reformprogrammen der Mitgliedstaaten berücksichtigt, über die gemäß Artikel 148 Absatz 3 des Vertrags Bericht erstattet wird.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten

Teil II der integrierten Leitlinien

Maßnahmen im Einklang mit diesen Leitlinien stellen für die EU einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 dar.

Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften

Die Mitgliedstaaten sollten die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze erleichtern, die Hindernisse für Unternehmen bei der Einstellung von Arbeitskräften verringern, Unternehmertum fördern und insbesondere die Gründung und das Wachstum kleiner Unternehmen unterstützen. Die Mitgliedstaaten sollten die Sozialwirtschaft aktiv fördern und soziale Innovation begünstigen.

Die Steuerlast sollte vom Faktor Arbeit auf andere Quellen verlagert werden, wo die Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum weniger schädlich sind; gleichzeitig sollten Steuereinnahmen für einen angemessenen sozialen Schutz und wachstumsfördernde Ausgaben sichergestellt werden. Die Reduzierung der Besteuerung des Faktors Arbeit sollte auf den Abbau von Hindernissen und Negativanreizen für die Erwerbsbeteiligung, vor allem für diejenigen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind, abstellen.

Die Mitgliedstaaten sollten zusammen mit den Sozialpartnern und im Einklang mit den einzelstaatlichen Gepflogenheiten Lohnfestsetzungsmechanismen fördern, die die Anpassung der Löhne an die Produktivitätsentwicklungen ermöglichen. Unterschiede bei den Qualifikationsniveaus und bei der Wirtschaftsleistung der verschiedenen Regionen, Sektoren und Unternehmen sollten berücksichtigt werden. Bei der Festlegung von Mindestlöhnen sollten die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner den Auswirkungen auf die Armut trotz Erwerbstätigkeit, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Wettbewerbsfähigkeit Rechnung tragen.

Leitlinie 6: Verbesserung des Arbeitskräfteangebots, der Fähigkeiten und Kompetenzen

Die Mitgliedstaaten sollten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern Produktivität und Beschäftigungsfähigkeit durch ein angemessenes Angebot einschlägiger Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen fördern. Die Mitgliedstaaten sollten die notwendigen Investitionen in alle Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung tätigen, damit sie wirksamer und effizienter die Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte verbessern und die Arbeitskräfte dadurch befähigen, die sich rasch wandelnden Erfordernisse der dynamischen Arbeitsmärkte in einer zunehmend digitalen Wirtschaft und im Kontext des technologischen, ökologischen und demografischen Wandels besser zu antizipieren und sich daran anzupassen. Die Mitgliedstaaten sollten ihre Bemühungen verstärken, um den Zugang zu einem hochwertigen lebensbegleitenden Lernen für alle zu verbessern und Strategien für aktives Altern, die ein längeres Arbeitsleben ermöglichen, umzusetzen.

Strukturelle Schwächen der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sollten angegangen werden, um hochwertige Lernergebnisse sicherzustellen und die Zahl der Schulabbrecher zu reduzieren. Die Mitgliedstaaten sollten den Bildungsstand anheben, arbeitsbasiertes Lernen – wie das duale Lernen – fördern, Weiterbildung aufwerten und mehr Möglichkeiten für die Anerkennung und Validierung von außerhalb des formalen Bildungssystems erworbenen Fähigkeiten und Kompetenzen schaffen.

Hohe Arbeitslosigkeit und Inaktivität sollten angegangen werden. Umfassende und sich gegenseitig verstärkende Strategien, zu denen auch eine individualisierte aktive Unterstützung für eine Rückkehr zum Arbeitsmarkt zählt, sollten zur Reduzierung und Prävention von Langzeitarbeitslosigkeit und struktureller Arbeitslosigkeit eingesetzt werden. Jugendarbeitslosigkeit und die hohe Zahl junger Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), sollten durch strukturelle Verbesserungen beim Übergang von der Schule ins Berufsleben, einschließlich der uneingeschränkten Umsetzung der Jugendgarantie, umfassend angegangen werden.

Beschäftigungshindernisse sollten abgebaut werden, insbesondere für benachteiligte Gruppen.

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen sollte steigen, und die Gleichstellung von Frauen und Männern ist – auch durch gleiche Entlohnung – sicherzustellen. Die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben sollte gefördert werden, insbesondere durch den Zugang zu erschwinglichen, hochwertigen Angeboten von frühkindlicher Betreuung, Betreuungsdiensten und Langzeitpflege.

Die Mitgliedstaaten sollten den Europäischen Sozialfonds und andere Unionsfonds intensiv nutzen, um Beschäftigung, soziale Inklusion, lebensbegleitendes Lernen und Bildung zu fördern und die öffentliche Verwaltung zu verbessern.

Leitlinie 7: Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte

Die Mitgliedstaaten sollten den Flexicurity-Grundsätzen Rechnung tragen. Sie sollten die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern und ihr präventiv entgegenwirken und Schwarzarbeit bekämpfen. Vorschriften für den Beschäftigungsschutz, Arbeitsrecht und Einrichtungen sollten alle ein geeignetes Umfeld für die Rekrutierung neuer Arbeitskräfte schaffen und gleichzeitig ein angemessenes Schutzniveau für alle Arbeitnehmer und Arbeitssuchende sicherstellen. Es sollten Arbeitsplätze von hoher Qualität in puncto sozioökonomischer Sicherheit, Arbeitsorganisation, Bildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten, Arbeitsbedingungen (auch hinsichtlich Gesundheit und Sicherheit) und Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben gewährleistet werden.

Die Mitgliedstaaten sollten – unter Beachtung einzelstaatlicher Gepflogenheiten und zur Unterstützung einer verbesserten Funktionsweise und Wirksamkeit des sozialen Dialogs auf nationaler Ebene – die nationalen Parlamente und Sozialpartner in die Planung und Umsetzung relevanter Reformen und Strategien einbeziehen.

Die Mitgliedstaaten sollten ihre aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen verstärken, indem sie deren Wirksamkeit, Ausrichtung, Reichweite, Umfang und Zusammenwirken mit passiven Maßnahmen verbessern; die Maßnahmen sollten von Rechten und Pflichten flankiert werden, die Arbeitslose zu einer aktiven Arbeitssuche anhalten. Ferner sollten die Maßnahmen auf eine Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt abzielen und nachhaltige Übergänge fördern.

Um Umfang und Dauer der Arbeitslosigkeit zu reduzieren, sollten die Mitgliedstaaten bessere, wirksamere öffentliche Arbeitsverwaltungen anstreben, indem sie Arbeitssuchende durch maßgeschneiderte Dienstleistungsangebote unterstützen, die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt stimulieren und Systeme zur Leistungsmessung einführen. Die Mitgliedstaaten sollten diejenigen, die am Arbeitsmarkt teilhaben können, aktivieren und befähigen, damit sie dies auch tun, und jene schützen, die nicht in der Lage sind, sich daran zu beteiligen. Ferner sollten die Mitgliedstaaten durch die Einführung wirksamer Antidiskriminierungsmaßnahmen inklusive, allen Männern und Frauen offenstehende Arbeitsmärkte fördern und durch Investitionen in Humankapital die Beschäftigungsfähigkeit verbessern.

Die Mobilität der Arbeitskräfte sollte gefördert werden, so dass das volle Potenzial des europäischen Arbeitsmarktes genutzt werden kann. Hindernisse bei der Übertragbarkeit von Rentenansprüchen und der Anerkennung von Qualifikationen sollten beseitigt werden. Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten dem Missbrauch der geltenden Regeln vorbeugen sowie potenzielle Abwanderungen hochqualifizierter Kräfte aus bestimmten Regionen erkennen.

Leitlinie 8: Förderung der sozialen Inklusion, Bekämpfung der Armut und Verbesserung der Chancengleichheit

Die Mitgliedstaaten sollten die Sozialschutzsysteme modernisieren, um einen wirksamen, effizienten und angemessenen Schutz des Einzelnen in allen Lebensphasen zu gewährleisten, und dabei die soziale Inklusion fördern, Chancengleichheit – auch für Männer und Frauen – verbessern und Ungleichheiten beseitigen. Die Ergänzung allgemeiner Ansätze durch selektive Ansätze wird die Wirksamkeit verbessern, während eine Vereinfachung einen besseren Zugang und höhere Qualität bewirken dürfte. Präventive und integrierte Strategien sollten stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. Die Sozialschutzsysteme sollten soziale Inklusion fördern, indem sie die Menschen zu einer aktiven Teilnahme am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft ermutigen. Ausschlaggebend sind ferner bezahlbare, zugängliche und hochwertige Dienstleistungen, wie Kinderbetreuung, außerschulische Betreuung, Bildung, Ausbildung, Wohnraum, Gesundheitsdienste und Langzeitpflege. Dazu zählt auch, dass besonderes Augenmerk auf grundlegende Dienstleistungen und Maßnahmen zur Prävention von Schulabbruch, zur Verringerung von Armut trotz Erwerbstätigkeit und zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung gerichtet wird.

Zu diesem Zweck sollte im Einklang mit den Grundsätzen einer aktiven Inklusion eine Vielzahl von Instrumenten komplementär eingesetzt werden, einschließlich der arbeitsmarktpolitischen Aktivierung, zugänglichen hochwertigen Dienstleistungen und der auf individuelle Bedürfnisse abgestimmten Einkommensunterstützung. Die Sozialschutzsysteme sollten so gestaltet werden, dass alle anspruchsberechtigten Personen erfasst, der Schutz von und Investitionen in Humankapital gefördert und während des gesamten Lebenszyklus Prävention und Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie der Schutz davor unterstützt werden können.

Vor dem Hintergrund der höheren Lebenserwartung und des demografischen Wandels sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Rentensysteme für Frauen und Männer nachhaltig und angemessen sind. Die Mitgliedstaaten sollten die Qualität, Zugänglichkeit, Effizienz und Wirksamkeit der Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme verbessern und gleichzeitig ihre Nachhaltigkeit gewährleisten.