



Brüssel, den 13. Juni 2022
(OR. fr, en)

9946/1/22
REV 1

SOC 370
EMPL 249
ECOFIN 591
EDUC 237

VERMERK

Absender: Beschäftigungsausschuss und Ausschuss für Sozialschutz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen für 2022 und der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen für 2019 und 2020: Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz

- Billigung der Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz

Die Delegationen erhalten in der Anlage die eingangs genannte Stellungnahme im Hinblick auf ihre Billigung.

Horizontale Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zum

Zyklus 2022 des Europäischen Semesters

Vorwort

Auf der Grundlage der Bestimmungen der Titel IX und X des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), des Mandats der Ausschüsse nach den Artikeln 150 und 160 und der Beschlüsse des Rates zur Einsetzung der Ausschüsse haben der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen 2020 und 2019 des Rates der EU in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen, Sozialschutz und soziale Inklusion geprüft.

Des Weiteren haben die Ausschüsse während des gesamten Zyklus des Semesters im Anschluss an die entsprechenden Vorschläge der Europäischen Kommission und im Einklang mit Artikel 148 AEUV im Jahr 2022 zur Fertigstellung der neuen *Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets*, des *Gemeinsamen Beschäftigungsberichts* und der *länderspezifischen Empfehlungen* beigetragen.

Darüber hinaus wurden Schlussfolgerungen des Rates als Reaktion auf den Jahreswachstumsbericht 2022 und den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 ausgearbeitet. Die Ausschüsse wurden außerdem gebeten, zwei Stellungnahmen zum Semester abzugeben, und zwar zu dem *Vorschlag Belgiens und Spaniens zur Aufnahme eines Verfahrens bei sozialen Ungleichgewichten in das Europäische Semester* und zu dem *Prozess der Festlegung der nationalen Zielvorgaben für 2030*.

In **Teil 1** dieser Stellungnahme werden die allgemeinen Ansichten der Ausschüsse zu den Aspekten der Steuerung des Europäischen Semesters dargelegt. **Teil 2** enthält Überlegungen zu den Vorschlägen für die länderspezifischen Empfehlungen 2022, die von der Europäischen Kommission angenommen und dem **Beschäftigungsausschuss** und dem **Ausschuss für Sozialschutz** am 25. Mai 2022 vorgelegt wurden. **Teil 3** enthält die Ergebnisse der Prüfung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019 und 2020 in Form thematischer Botschaften, die sich aus den von den beiden Ausschüssen im Rahmen der multilateralen Überwachung vorgenommenen Überprüfungen ergeben. Die länderspezifischen Schlussfolgerungen sind als **Anhänge** beigefügt.

Teil 1

Aspekte der Steuerung des Europäischen Semesters

Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** sind der Auffassung, dass das Europäische Semester nach wie vor ein wirksames Koordinierungsinstrument ist, um nachhaltiges und integratives Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, Kompetenzen sowie angemessenen Sozialschutz und soziale Inklusion zu fördern, insbesondere im Hinblick auf den ökologischen und den digitalen Wandel sowie den demografischen Wandel, nach der COVID-19-Pandemie und in dem derzeitigen beispiellosen geopolitischen Kontext, der durch die russische Invasion in die Ukraine entstanden ist.

Nach den vorübergehenden Anpassungen beim Europäischen Semester im Jahr 2021 begrüßen die Ausschüsse die Wiederaufnahme der umfassenderen wirtschafts-, fiskal-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Koordinierung durch einen **vollwertigen Prozess des Europäischen Semesters im Jahr 2022**, einschließlich der Wiederaufnahme der Länderberichte und der Vorschläge für länderspezifische Empfehlungen 2022 mit Schwerpunkt auf den einschlägigen strukturellen Herausforderungen. Gleichzeitig betonen die Ausschüsse, wie wichtig es ist, das Semesterverfahren – auch angesichts der unterschiedlichen Verwaltungskapazitäten der Mitgliedstaaten – weiterhin straff zu halten.

Die Ausschüsse begrüßen es, dass der Schwerpunkt des Europäischen Semesters – im Anschluss an den von der Kommission im März 2021 vorgelegten Aktionsplan und insbesondere die **neuen EU-Kernziele für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung**, die von den Staats- und Regierungschefs der EU auf dem Sozialgipfel in Porto und im Europäischen Rat befürwortet wurden –¹ weiterhin auf der **Überwachung der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte** liegt. Im März und Mai 2022 wurden der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** über den Sachstand bei der Festlegung nationaler Ziele durch die Mitgliedstaaten als Beitrag zu diesen gemeinsamen Bestrebungen unterrichtet. Auf der Grundlage dieses Austauschs und der von den Mitgliedstaaten geäußerten Ansichten haben die Ausschüsse dem Rat im Mai 2022 eine **Ad-hoc-Stellungnahme zum Verfahren zur Festlegung der nationalen Ziele für 2030** vorgelegt, in der sie ihre Zufriedenheit über die Art und Weise, wie der Prozess in enger Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Dienststellen der Kommission durchgeführt wurde, sowie über die allgemeinen Zielvorstellungen der Mitgliedstaaten zum Ausdruck brachten und die Kommission aufforderten, **im Rahmen des Europäischen Semesters 2022-23 mit der Überwachung der Fortschritte bei der Verwirklichung der nationalen Ziele zu beginnen**.

Die wesentlichen Verbindungen zwischen dem Europäischen Semester und der Umsetzung der **Aufbau- und Resilienzpläne** werden im Frühjahrspaket des Europäischen Semesters als Schlüsselemente des **REPowerEU-Plans** zur raschen Verringerung der Abhängigkeit Europas von fossilen Brennstoffen und zur Beschleunigung des ökologischen Wandels gebührend anerkannt.

Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** bekräftigen, dass der **Rat** (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) in alle Fragen im Zusammenhang mit Herausforderungen und Prioritäten in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Sozialpolitik einbezogen werden sollte, um politische Orientierung, Politikkohärenz, Eigenverantwortung und kohärente Umsetzung von Reformen und Investitionen in diesen Politikbereichen auf nationaler Ebene sicherzustellen.

¹ Mindestens 78 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren sollten erwerbstätig sein; mindestens 60 % aller Erwachsenen im Alter von 25 bis 64 Jahren sollten jedes Jahr an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen; die Anzahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen sollte um mindestens 15 Millionen (gegenüber 2019) gesenkt werden.

Es wird die Ansicht vertreten, dass 2022 die **Zeit zwischen der Veröffentlichung der Kommissionsvorschläge für länderspezifische Empfehlungen und dem Beginn der Diskussionen darüber in den Ausschüssen eher knapp war**. Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** betonen, dass eine **frühere Veröffentlichung der Länderberichte die ordnungsgemäße Durchführung der multilateralen Überwachungstätigkeiten der Ausschüsse** und die Diskussionen über die neu vorgeschlagenen länderspezifischen Empfehlungen **erleichtern würde**. Hinsichtlich der Planung der künftigen Zyklen des Semesters betonen die Ausschüsse, dass den Mitgliedstaaten für die Analyse des Pakets der länderspezifischen Empfehlungen und die Vorbereitung der nationalen Reaktion ausreichend Zeit eingeräumt werden muss, um einen wirklich multilateralen Prozess zu gewährleisten.

Die laufende Interaktion mit dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik ermöglichte eine effektive Diskussion über einige bereichsübergreifende politische Fragen und die damit zusammenhängenden länderspezifischen Empfehlungen. Im Einklang mit der gängigen Praxis erörterte der **Beschäftigungsausschuss** unter Beteiligung von Delegierten des Ausschusses für Bildungsfragen die länderspezifischen Empfehlungen in Bezug auf allgemeine und berufliche Bildung und Kompetenzen. Da die hochrangige Gruppe „Gesundheitswesen“ im ersten Halbjahr 2022 nicht zusammengetreten ist, wurden die gesundheitsbezogenen länderspezifischen Empfehlungen im **Ausschuss für Sozialschutz** unter Beteiligung nationaler Sachverständiger aus den zuständigen Ministerien erörtert. Der **Ausschuss für Sozialschutz** bekräftigt jedoch seine Zusage, in gesundheitlichen Fragen das Fachwissen der hochrangigen Gruppe „Gesundheitswesen“ einzuholen, und wird die Möglichkeiten für eine weitere Zusammenarbeit nutzen.

Zwischen Februar und Mai 2022 **führten die Ausschüsse mehrere Aussprachen über den Vorschlag Belgiens und Spaniens zur Aufnahme eines Verfahrens bei sozialen Ungleichgewichten in das Europäische Semester**. Die Ausschüsse haben im Mai 2022 eine Ad-hoc-Stellungnahme ausgearbeitet und dem EU-Ratsvorsitz vorgelegt.

Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** haben ferner umfassende Gespräche mit den **europäischen Sozialpartnern** und Vertretern der **Organisationen der Zivilgesellschaft** unter anderem über das Frühjahrspaket geführt, was zu einem konstruktiven und substanziellen Dialog geführt hat, der bei der Ausarbeitung der vorliegenden Stellungnahme berücksichtigt wurde.

Teil 2

Bewertung der Vorschläge der Kommission für die länderspezifischen Empfehlungen 2022

Die Veröffentlichung des Pakets der länderspezifischen Empfehlungen 2022, das von der Kommission am 23. Mai 2022 angenommen wurde, stellt eine willkommene Rückkehr zu einem umfassenden Prozess des Europäischen Semesters dar, der auch nichtfiskalische länderspezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten umfasst.

Die Ausschüsse nehmen zur Kenntnis, dass die Zahl der länderspezifischen Empfehlungen in den Bereichen, die in die Zuständigkeit des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) fallen, geringer ist als in den vergangenen Zyklen des Semesters, beispielsweise in Bezug auf beschäftigungspolitische Herausforderungen. Die Ausschüsse erkennen an, dass dies den umfassenden Charakter der Aufbau- und Resilienzpläne widerspiegelt, die im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität erstellt wurden². Für alle Mitgliedstaaten, die einen Aufbau- und Resilienzplan angenommen haben, **schlug die Kommission gezielte neue länderspezifische Empfehlungen vor, mit denen eine begrenzte Zahl von Herausforderungen angegangen wird, die in den Aufbau- und Resilienzplänen nicht ausreichend berücksichtigt wurden**, begleitet von **Empfehlungen zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne und der Programme der Kohäsionspolitik**. Angesichts dieser Anpassungen des Europäischen Semesters betonen die Ausschüsse, wie wichtig es ist, eine sinnvolle Einbeziehung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) in die Überwachung der Umsetzung der beschäftigungs- und sozialpolitischen Reformen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne sicherzustellen und die sich abzeichnenden arbeitsmarktpolitischen und gesellschaftlichen Herausforderungen in den nächsten Zyklen des Europäischen Semesters zu berücksichtigen.

² Wie im Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2022 angekündigt, wird in der dem Frühjahrspaket beigelegten einleitenden Mitteilung bestätigt, dass die Länderberichte und länderspezifischen Empfehlungen für 2022 anhand einer Bestandsaufnahme der in den Aufbau- und Resilienzplänen enthaltenen Maßnahmen formuliert wurden. Die Kommission hat eine „Lückenanalyse“ durchgeführt, um die wichtigsten noch bevorstehenden oder neu aufkommenden Herausforderungen zu ermitteln, die durch die von den Mitgliedstaaten in den Aufbau- und Resilienzplänen eingegangenen Verpflichtungen nicht ausreichend abgedeckt sind. Mitgliedstaaten, die keinen Aufbau- und Resilienzplan angenommen haben, haben eine höhere Zahl von länderspezifischen Empfehlungen erhalten.

Im **Bereich Beschäftigung** umfasst das Frühjahrspaket sieben länderspezifische Empfehlungen zu **Bildung und Kompetenzen**, die besonders wichtig sind, um Qualifikationsdefizite und Missverhältnisse zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage anzugehen und ein inklusives und nachhaltiges Wachstum nach der COVID-19-Krise und angesichts der Notwendigkeit, mittelfristig einen „fairen“ ökologischen und einen "fairen" digitalen Wandel sicherzustellen, zu gewährleisten. Aufmerksamkeit gilt auch der **Steuergerechtigkeit** (5 länderspezifische Empfehlungen), die ein inklusiveres und nachhaltigeres Wachstumsmodell unterstützen und negative Arbeitsanreize verringern können, sowie der Integration in den Arbeitsmarkt und der Erwerbsbeteiligung, unter anderem durch die Förderung der **Gleichstellung der Geschlechter** (3 Empfehlungen) und die Fortsetzung der **Integration der am stärksten gefährdeten Gruppen** (3 Empfehlungen), sowie der Bekämpfung der **Arbeitsmarktsegmentierung** (2 Empfehlungen). Außerdem wurden zwei länderspezifische Empfehlungen für einen wirksameren **sozialen Dialog** durch eine aktivere Einbeziehung der Sozialpartner in die Politikgestaltung vorgeschlagen; zur Beschäftigung junger Menschen oder zu Löhnen und Gehältern hingegen wurden keine spezifischen Empfehlungen unterbreitet. Horizontale Verweise in allen Rechtstexten beziehen sich auf die Notwendigkeit, den unmittelbaren Bedürfnissen der Menschen, die aus der Ukraine fliehen, Rechnung zu tragen, indem die im März 2022 aktivierte Richtlinie über vorübergehenden Schutz erwähnt wird, mit der Vertriebenen aus der Ukraine das Recht gewährt wird, sich rechtmäßig in der EU aufzuhalten und Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt und zu anderen Unterstützungsmaßnahmen zu erhalten.

Das Paket trägt einem breiten Spektrum verschiedener Prioritäten im **Bereich Sozialschutz und soziale Inklusion** Rechnung, mit 18 entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen, die an 14 Länder gerichtet sind. Ähnlich wie in den vergangenen Jahren liegt der Schwerpunkt auf der Verbesserung des Geltungsbereichs, der Ausrichtung und der Angemessenheit der **Sozialfürsorge** sowie auf der Gewährleistung einer **integrierten Erbringung von Dienstleistungen**. Zwei Mitgliedstaaten erhielten Empfehlungen in Bezug auf die Notwendigkeit, den **Sozialschutz** für Selbstständige und Arbeitnehmer mit atypischen Arbeitsverträgen zu verbessern. Bedenken hinsichtlich des Funktionierens des Wohnungsmarkts, einschließlich der Erschwinglichkeit von Wohnraum und der Verfügbarkeit von Sozialwohnungen, wurden in den länderspezifischen Empfehlungen an sieben Mitgliedstaaten zum Ausdruck gebracht, was darauf hindeutet, dass Probleme beim Zugang zu Wohnraum zunehmend stärker zum Tragen kommen. Gleichzeitig kann es erforderlich sein, das Wohlergehen von **Kindern** stärker in den Mittelpunkt zu rücken. An lediglich zwei Mitgliedstaaten wurden im Zusammenhang mit der Erwerbsbeteiligung von Frauen Empfehlungen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung gerichtet.

Mit dem Paket der länderspezifischen Empfehlungen 2022 liegt der Fokus mit acht entsprechenden Empfehlungen nunmehr wieder auf Reformen im **Renten**bereich. Entsprechend den Vorjahren liegt ein deutlicher Schwerpunkt in allen länderspezifischen Empfehlungen nach wie vor auf Rentenreformen im Zusammenhang mit finanzieller Nachhaltigkeit, und bei vier der acht Länder werden Fragen der Angemessenheit und der Gerechtigkeit aufgeworfen. Zwar wird anerkannt, wie wichtig die langfristige finanzielle Tragfähigkeit der Rentensysteme ist, doch um wirksame politische Reformen zu gewährleisten, bedarf es umfassender Überlegungen sowohl über die Angemessenheit der Alterseinkommen als auch über die finanzielle Tragfähigkeit der Altersversorgungssysteme. Angesichts des anhaltend hohen Rentengefälles zwischen Frauen und Männern sollte auch die Gewährleistung der Angemessenheit der Renten für beide Geschlechter besondere Beachtung finden.

Im Bereich der **Gesundheitsversorgung** haben acht Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen erhalten, die sich hauptsächlich auf die Fähigkeit zur Bereitstellung einer angemessenen Gesundheitsversorgung für alle konzentrieren. Das Spektrum der Empfehlungen umfasst Herausforderungen im Zusammenhang mit Zugänglichkeit, Qualität und Arbeitskräften sowie die Bedeutung der Stärkung der primären Versorgung, der Prävention oder der Gesundheitsförderung. Fragen der finanziellen Nachhaltigkeit werden in zwei Empfehlungen hervorgehoben. Die stärkere Fokussierung auf die Angemessenheit der Gesundheitsversorgung entspricht der Notwendigkeit, die Widerstandsfähigkeit der nationalen Gesundheitssysteme zu verbessern, damit sie auf mögliche künftige Notlagen im Bereich der öffentlichen Gesundheit gut vorbereitet sind.

Länderspezifische Empfehlungen zur Langzeitpflege wurden an fünf Mitgliedstaaten gerichtet, wobei der Schwerpunkt auf der finanziellen Tragfähigkeit lag oder es um die Verbesserung der Erwerbsbeteiligung ging. Bedenken hinsichtlich Bezahlbarkeit und Qualität kommen in den länderspezifischen Empfehlungen an einen Mitgliedstaat zum Tragen. Mit Blick auf die alternde Bevölkerung in der EU sollte der Zugang zu angemessenen, erschwinglichen und qualitativ hochwertigen Langzeitpflegeleistungen ein vorrangiger Reformbereich sein, wobei der Schwerpunkt zunehmend auf der Vermeidung von Langzeitpflegefällen liegen muss.

Teil 3

Hauptergebnisse der vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz vorgenommenen multilateralen Überwachung und Überprüfung der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen 2020 und 2019

Die multilaterale Überwachung ist eine der Kernaufgaben des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz im Rahmen des Europäischen Semesters. Sie umfasst eine eingehende Bewertung der Reformen, die auf die länderspezifischen Empfehlungen des Rates in früheren Zyklen des Europäischen Semesters zurückgehen. Somit spielt die multilaterale Überwachung eine wesentliche Rolle, indem sie eine gemeinsame Sicht auf Probleme fördert, zwischen denen ein Zusammenhang besteht, und die Reformanstrengungen der Mitgliedstaaten durch den Austausch von politischen Erkenntnissen und bewährten Verfahren unterstützt.

Aufgrund der außergewöhnlichen Umstände infolge der COVID-19-Krise wurde die Umsetzung des Europäischen Semesters im Jahr 2021 vorübergehend angepasst, und es wurden keine nichtfiskalischen länderspezifischen Empfehlungen vorgeschlagen. In diesem Zusammenhang haben der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz ihre Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Semester angepasst. Insbesondere sind die Ausschüsse übereingekommen, die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen, die am Ende der Semesterzyklen 2019 und 2020 abgegeben wurden, weiter zu überprüfen, auch im Hinblick auf ihre Relevanz für die Gestaltung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit. Auch Herausforderungen von gemeinsamem Interesse wurden vom Ausschuss für Sozialschutz und vom Beschäftigungsausschuss gemäß der im Jahr 2020 etablierten Praxis gemeinsam geprüft.

Gleichzeitig wurde das thematische Element in Form eingehender Diskussionen über alle in die Zuständigkeit der Ausschüsse fallenden Politikbereiche im Jahr 2022 erheblich verstärkt. Der thematische Charakter der Beratungen in den beiden Ausschüssen ist in die Vorbereitung der horizontalen Schlussfolgerungen, die in diesem Teil vorgestellt werden, eingeflossen.

Im ersten Halbjahr 2022 haben der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz 96 länderspezifische Überprüfungen durchgeführt, darunter zehn Überprüfungen in Bereichen von beiderseitigem Interesse, die von den beiden Ausschüssen gemeinsam vorgenommen wurden. Die Überprüfungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Kompetenzen (insgesamt 21) wurden vom Beschäftigungsausschuss unter Beteiligung von Delegierten des Ausschusses für Bildungsfragen durchgeführt. Da die hochrangige Gruppe „Gesundheitswesen“ im ersten Halbjahr 2022 nicht zusammengetreten ist, wurden die Überprüfungen im Bereich der Gesundheitsversorgung (10 insgesamt) im Ausschuss für Sozialschutz unter aktiver Beteiligung nationaler Vertreterinnen und Vertreter aus den Gesundheitsministerien erörtert.

Bei allen länderspezifischen Überprüfungen stützten sich die Evaluierungen auf die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die jüngsten ergriffenen Maßnahmen, gefolgt von Bewertungen dieser Maßnahmen durch die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission.

Reformen im Bereich der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der öffentlichen Arbeitsverwaltungen

Obwohl die COVID-19-Pandemie noch nicht überwunden ist, haben sich die Arbeitsmärkte gut erholt und die Indikatoren haben das Vorkrisenniveau oder sogar ein höheres Niveau erreicht, auch dank der raschen, koordinierten und angemessenen Maßnahmen der Mitgliedstaaten in den Jahren 2020 und 2021. Dennoch ist eine starke Umverteilung zwischen den Sektoren zu beobachten: In den Bereichen IKT, Finanz- und Unternehmensdienstleistungen und freie Berufe liegt das Beschäftigungsniveau deutlich über dem Vorkrisenniveau, während in den Sektoren, die am stärksten von Lockdowns und Distanzierungsmaßnahmen betroffen waren, wie z. B. im Tourismus, das Beschäftigungsniveau noch immer deutlich unter dem des Jahres 2019 liegt. In vielen Mitgliedstaaten wurde das Beschäftigungswachstum insbesondere durch das Baugewerbe angekurbelt.

Zwischen den Sektoren werden Umschichtungen im Wesentlichen durch die laufenden Veränderungen, insbesondere den ökologischen und den digitalen Wandel, vorangetrieben, aber auch durch die Auswirkungen der Pandemie auf die Präferenzen der Arbeitnehmer, von denen viele von Sektoren mit höherer Volatilität (z. B. dem Tourismus) oder von Berufen „an vorderster Front“ (z. B. Pflege und Langzeitpflege) in andere Sektoren wechseln. Infolge dieser Trends und auch aufgrund eines Fehlens angemessener Qualifikationen wird der Arbeitskräftemangel in vielen Sektoren zunehmend spürbar, selbst in den Mitgliedstaaten, in denen die Arbeitslosigkeit und die Arbeitsmarktschwäche nach wie vor relativ hoch sind.

Die Mitgliedstaaten sind sich der entscheidenden Rolle bewusst, die aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den kommenden Jahren bei der Förderung eines beschäftigungsintensiven, nachhaltigen und integrativen Wachstums spielen werden. Zu diesem Zweck wurden in mehreren Mitgliedstaaten – auch dank einer umfassenden Nutzung der verfügbaren EU-Mittel – Anstrengungen unternommen, um die Wirksamkeit und die Reichweite einer breiten Palette von Maßnahmen zu erhöhen, etwa Einstellungsanreize, Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten sowie intensive Beschäftigungsförderung für Menschen in benachteiligten Situationen. In Bezug auf die Umsetzungsmodelle sei darauf hingewiesen, dass die Pandemie einige strukturelle Trends beschleunigt hat, insbesondere die Digitalisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen und die Einführung virtueller Schulungen, die in den meisten Mitgliedstaaten im Gange sind.

Insgesamt haben die länderspezifischen Überprüfungen auf generelle Fortschritte bei der Bewältigung der Herausforderungen hingedeutet, mit denen die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der Stärkung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen konfrontiert sind. Als Reaktion auf die strukturellen und sich abzeichnenden Herausforderungen haben die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Stärkung der Weiterbildungs- und Umschulungsstrategien, zur Ausweitung der Unterstützung für benachteiligte und schutzbedürftige Gruppen und zur Erhöhung der Zahl der in den öffentlichen Arbeitsverwaltungen tätigen Mitarbeiter eingeführt oder planen solche Maßnahmen. Maßnahmen für Weiterbildung und Umschulung und digitale Schulungen wurden umgesetzt, um Arbeitsuchende und Arbeitnehmer zu unterstützen. Darüber hinaus wurden Arbeitgebern in einigen Fällen großzügige Subventionen als Anreize für Neueinstellungen oder für die Bindung von Arbeitnehmern gewährt. Es wurden verschiedene Formen der finanziellen Unterstützung bereitgestellt, insbesondere für schutzbedürftige Gruppen, junge Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (NEETs), Menschen mit Behinderungen, Selbstständige oder Personen mit atypischen Arbeitsverträgen. Insgesamt zeigten viele Länder gewisse Fortschritte bei der Gestaltung und Umsetzung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, wenngleich diese Bemühungen in einigen Fällen aufgrund der COVID-19-Krise gebremst wurden. Es sei darauf hingewiesen, dass verschiedene EU-Finanzierungsmöglichkeiten, etwa die Aufbau- und Resilienzfazilität und der Europäische Sozialfonds+, häufig genutzt wurden, um nationale Mittel zu ergänzen, um entweder neue Maßnahmen zu entwickeln oder zu planen.

Allerdings wurden auch Schwachstellen in Bezug auf die strukturellen Herausforderungen festgestellt, die die Mitgliedstaaten angehen müssen. Es sollten geeignete neue Modelle zur Umsetzung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen entwickelt werden, auch im Hinblick auf die Gewährleistung einer integrierten Unterstützung der arbeitsmarktfernsten Personen. Zu diesem Zweck sollten die Zusammenarbeit mit Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie die Koordinierung mit den Sozialdiensten weiter ausgebaut werden. Ebenso stellt es in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor eine Herausforderung dar, einige Gruppen (darunter Frauen, Geringqualifizierte, junge Menschen und ältere Arbeitnehmer) zu erreichen, und die Arbeitsmarktergebnisse sind nach wie vor lückenhaft. In vielen Mitgliedstaaten ist die Reichweite der aktiven Arbeitsmarktpolitik unzureichend, die Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen sind nach wie vor gering, und bei der Erbringung von Arbeitsvermittlungsdiensten sind regionale Unterschiede zu beobachten. Auch müssen viele Mitgliedstaaten ihre Systeme zur Überwachung und Bewertung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen stärken, um die Ergebnisse in die Politikgestaltung einfließen zu lassen.

Die Entwicklung des Kontexts nach der Pandemie erfordert eine sorgfältige Ressourcenplanung bei der Politikgestaltung, um der wirtschaftlichen Lage auf nationaler und europäischer Ebene Rechnung zu tragen. Die Überprüfung hat ergeben, dass verschiedene Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Pandemie ergriffen wurden, vorübergehender Natur sein sollten. Für die Zukunft wird es von entscheidender Bedeutung sein, ein Gleichgewicht zu finden zwischen den Maßnahmen, die schrittweise eingestellt, und denjenigen, die fortgeführt oder angepasst werden sollten, um insbesondere Arbeitsplatzwechsel zu unterstützen und Menschen in prekären Situationen umfassend zu unterstützen. Kontinuierliche Überwachung und Folgenabschätzungen bleiben von zentraler Bedeutung, um die Auswirkungen der Pandemie zu bewerten und – erforderlichenfalls – zusätzliche Unterstützung zu leisten.

Reformen in den Bereichen Arbeitsmarktsegmentierung, Besteuerung von Arbeit und nicht angemeldete Erwerbstätigkeit

Insgesamt hat die Überprüfung gezeigt, dass die Krise die Haupttendenzen der Segmentierung des Arbeitsmarktes und der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit nicht grundlegend verändert hat, auch wenn ihre Auswirkungen auf die verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmern unterschiedlich waren. Befristet Beschäftigte waren auf dem Höhepunkt der Krise am stärksten von Arbeitsplatzverlusten betroffen, da sie weniger stark vor wirtschaftlichen Schocks und Abwärtsschwankungen auf dem Arbeitsmarkt geschützt waren. Gleichzeitig wurden bei Arbeitnehmern mit unbefristeten Arbeitsverträgen weniger Veränderungen beobachtet. Was die Arbeitsplatzqualität betrifft, so bestehen nach wie vor massive strukturelle Unterschiede zwischen den einzelnen Beschäftigungsverhältnissen, mit Ausnahme der bezahlten Bildungsangebote und der Karriereaussichten, bei denen leichte Verbesserungen bei den befristet Beschäftigten zu verzeichnen waren. Die Zahl der abhängigen Selbstständigen ist in mehreren Ländern nach wie vor hoch und bedarf besonderer Aufmerksamkeit.

Bei politischen Maßnahmen gegen die Segmentierung des Arbeitsmarkts sind wirksame Beschäftigungsschutzvorschriften nach wie vor ein Schlüsselement, um Regelungslücken zwischen standardmäßigen und atypischen Beschäftigungsverhältnissen zu vermeiden oder zu verringern. Dies ist auch im Hinblick auf neue Formen der Arbeit wichtig, wie etwa die Plattformarbeit, die angemessen reguliert werden muss, um menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Jedenfalls entsprechen befristete Verträge auch spezifischen Bedürfnissen, um dem zyklischen/vorübergehenden Bedarf der Arbeitgeber gerecht zu werden und Arbeitnehmern dabei zu helfen, Arbeit und persönliche Verpflichtungen besser miteinander in Einklang zu bringen. In vielen Mitgliedstaaten sind die Umwandlungsquoten von befristeten oder atypischen Arbeitsverträgen in unbefristete Verträge jedoch nach wie vor sehr niedrig, und der Anteil unfreiwillig befristet beschäftigter Arbeitnehmer ist hoch, was darauf hindeutet, dass strukturelle Hindernisse bestehen, die reibungslose Übergänge auf dem Arbeitsmarkt behindern. Vor diesem Hintergrund ist es von entscheidender Bedeutung, die strukturelle Segmentierung des Arbeitsmarkts anzugehen, wenn es darum geht, einen gut funktionierenden und inklusiven Arbeitsmarkt zu fördern und Arbeitsplatzwechsel hin zu stabileren und sichereren Berufen zu fördern. Atypische Arbeitnehmer sind eher in minderwertigen Arbeitsverhältnissen beschäftigt, erhalten weniger Weiterbildungsmöglichkeiten und sind weniger optimistisch in Bezug auf ihre Karriereaussichten, was sich auf die Arbeitsproduktivität und das Wachstumspotenzial auswirkt.

Die Segmentierung des Arbeitsmarkts wirkt sich oft auf benachteiligte Gruppen aus. Junge Menschen, Geringqualifizierte, Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit Behinderungen gehen häufiger einer atypischen Beschäftigung nach. Die Beseitigung der zahlreichen Hindernisse, mit denen sie konfrontiert sind, erfordert einen umfassenden Ansatz, der auch eine Überarbeitung des Rechtsrahmens mit gezielten aktiven Arbeitsmarktprogrammen, einschließlich eines nachhaltigen Systems wirksamer Einstellungsanreize, beinhaltet. In einigen Mitgliedstaaten könnte es auch erforderlich sein, die Kosten für atypische Verträge zu erhöhen und die Anforderungen für befristete Einstellungen weiter zu verschärfen. Schließlich ist die Gewährleistung angemessener Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden von entscheidender Bedeutung für die wirksame Durchsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von atypischen Verträgen.

Was die Besteuerung des Faktors Arbeit anbelangt, so haben die Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund der Krise die Steuern auf den Faktor Arbeit und die Anreize zur Beschäftigungsförderung angepasst, um die Erwerbsbeteiligung benachteiligter Gruppen zu erhöhen. Die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit wurde in einigen Mitgliedstaaten, insbesondere für niedrige und mittlere Einkommen, stark verringert, manchmal durch umfassende Reformen des Steuersystems. Die Steuerlast wurde bis zu einem gewissen Grad auf wachstums- und umweltfreundlichere Quellen verlagert, auch wenn diese Verlagerung nach wie vor begrenzt ist. Einige Mitgliedstaaten haben auch über die Fortschritte berichtet, die beim Abbau von negativen Arbeitsanreizen für Zweitverdiener im Zusammenhang mit den Merkmalen des Steuer- und Sozialleistungssystems erzielt wurden, was ein wichtiger Aspekt ist, um die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Insgesamt wurde auch betont, wie wichtig es ist, die Auswirkungen der Reformen im Bereich der Besteuerung des Faktors Arbeit zu überwachen, da sie erhebliche Verteilungseffekte mit sich bringen könnten.

Bei der Verringerung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit spielen die Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden, die Zusammenarbeit beim Datenaustausch zwischen verschiedenen nationalen Verwaltungsstellen, wirksame Sanktionen und angemessene Anreize für formelle Arbeit nach wie vor eine Schlüsselrolle. Auch Sensibilisierungskampagnen und Rechtsvorschriften zu den neuen Arbeitsformen, einschließlich Plattformarbeit, wurden als wichtige Instrumente hervorgehoben. Schließlich wurde erneut darauf hingewiesen, dass die Bekämpfung von Schattenwirtschaft und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit einen mehrdimensionalen Ansatz erfordert und dass daher der Europäische Sozialfonds+ eine wichtige Rolle bei der Finanzierung umfassender Maßnahmen spielen könnte.

Insgesamt wurden die politischen Reaktionen seit der Überprüfung 2021 von Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise hin zu Maßnahmen zur Bewältigung struktureller Herausforderungen neu ausgerichtet. Eine außerordentliche Finanzierung, die den Mitgliedstaaten über NextGenerationEU zur Verfügung gestellt wird, scheint eine Gelegenheit zur Umsetzung dieser Maßnahmen zu sein, da mehrere Mitgliedstaaten auf die Nutzung der Aufbau- und Resilienzfazilität zur Finanzierung von Strukturreformen hingewiesen haben.

Reformen in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung und Kompetenzen

Vor dem Hintergrund einer kräftigen Erholung nach der Pandemie sind die europäischen Arbeitsmärkte nun mit einem zunehmenden Arbeitskräftemangel und einem Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage konfrontiert. Als Reaktion darauf haben die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen zur Förderung der Kompetenzentwicklung in den verschiedenen Phasen des Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung verstärkt, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf digitalen Kompetenzen liegt. Diese Investitionen stützen sich weitgehend auf die verfügbaren EU-Fonds, insbesondere auf die Aufbau- und Resilienzfazilität und den Europäischen Sozialfonds+.

Qualität und Attraktivität der beruflichen Aus- und Weiterbildung stellen in vielen europäischen Ländern nach wie vor ein Problem dar. Zwar könnte auch die Verbesserung der beruflichen Bildung dazu beitragen, die Schulabbruchraten zu reduzieren, doch ist die geringe Teilnahme an der beruflichen Aus- und Weiterbildung eine der Ursachen für den Arbeitskräftemangel in IKT- und technischen Berufen, was das Wachstumspotenzial und die Produktivitätszuwächse vieler Unternehmen beeinträchtigt. Vor diesem Hintergrund haben viele Mitgliedstaaten eine umfassende Reform der beruflichen Aus- und Weiterbildung beschlossen oder sind dabei, eine solche zu beschließen, auch im Hinblick auf die Integration der beruflichen Aus- und Weiterbildung in ein umfassenderes Erwachsenenbildungssystem, das auf die Erfordernisse des Arbeitsmarkts abgestimmt ist. Die meisten Mitgliedstaaten entwickeln derzeit neue Lehrpläne, um die Kompetenzen der Arbeitskräfte an den neu entstehenden Bedarf anzupassen, auch vor dem Hintergrund des grünen und des digitalen Wandels. Darüber hinaus wurden Maßnahmen ergriffen, um die Flexibilität der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu erhöhen, indem beispielsweise ihre Modularität gestärkt wird.

Eine geringe Beteiligung an der Erwachsenenbildung wird angesichts des Ziels der EU, dass – wie im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte vorgesehen – bis 2030 jedes Jahr mindestens 60 % der erwachsenen Bevölkerung (im Alter zwischen 25 und 64 Jahren) an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen, neuerliche Anstrengungen erfordern. Zu den Hindernissen für die Teilnahme an Lern- und Ausbildungsmaßnahmen gehören mangelnde Motivation, finanzielle Zwänge sowie Schwierigkeiten, die Ausbildungszeiten mit Berufs- und Privatleben zu vereinbaren. In allen Mitgliedstaaten werden Reformen in diesem Bereich durchgeführt, einige mit einer sehr umfassenden und langfristigen Vision. In den meisten Ländern konnte dank der Investitionen in digitale Infrastrukturen in den letzten Jahren mehr Fernunterricht angeboten werden. In anderen Fällen wurden Microcredentials oder modulare Schulungen eingeführt. Beide Arten von Maßnahmen tragen dazu bei, die Flexibilität des Lernangebots zu erhöhen und den Bedürfnissen derjenigen Erwachsenen gerecht zu werden, die Schwierigkeiten haben, ihre Ausbildung mit dem Berufs- und Privatleben in Einklang zu bringen. Andere Mitgliedstaaten nutzen finanzielle Anreize, auch in Form individueller Bildungskonten, um Erwachsene zu ermutigen, Lernangebote zu nutzen. Viele Mitgliedstaaten haben auch das Schulungsangebot für Erwerbstätige und insbesondere für Menschen, die von Entlassung bedroht sind, verstärkt. Eine Reihe von Ländern hat Maßnahmen zur Förderung der Weiterqualifizierung und Umschulung von Arbeitnehmern in Kurzarbeit oder ähnliche Maßnahmen eingeführt, um den Übergang zu wachsenden Sektoren zu fördern.

Was die Schulbildung betrifft, so werden in Fortführung der bereits während der COVID-19-Pandemie ergriffenen Maßnahme Investitionen in die Stärkung der digitalen Infrastruktur und der digitalen Instrumente getätigt. Priorität wird auch der Verbesserung der Unterstützung benachteiligter Lernender sowie der Verbesserung der Qualität und Inklusivität des Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung eingeräumt, wenngleich noch weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die Strukturreformen im Bildungsbereich vollständig umzusetzen. Eine Reihe von Mitgliedstaaten steht nach wie vor vor großen Herausforderungen in Bezug auf die Bildungsergebnisse, die sich in einem niedrigen Niveau an Grundfertigkeiten und in Ungleichheiten manifestieren. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass sich die Überalterung des Lehrpersonals, der sich abzeichnende Mangel an Lehrkräften sowie die Herausforderungen bei der Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften auf die Qualität der Bildung auswirken und Ungleichheiten verschärfen. Trotz der jüngsten positiven Tendenzen bei der Teilnahme an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung bestehen in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor Kapazitätslücken, und bei Kindern aus benachteiligten Verhältnissen ist die Teilnahme im Allgemeinen geringer. Dies trägt dazu bei, die geschlechtsspezifischen Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt zu vergrößern, da Frauen nach wie vor den Großteil der unbezahlten Arbeit leisten. Die Mitgliedstaaten haben erhebliche Anstrengungen unternommen, um den Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen zu verbessern. Insgesamt wurden in einigen Mitgliedstaaten Fortschritte bei der Verringerung der Zahl der Schulabbrecher erzielt. Dennoch ist die Zahl der frühen Schulabgänger bei benachteiligten jungen Menschen nach wie vor hoch; in einigen Ländern bestehen regionale Unterschiede sowie geschlechtsspezifische Unterschiede. Eine hohe Schulabbrecherquote kann das Angebot an hochqualifizierten Arbeitskräften beeinträchtigen. Der Beitrag der Aufbau- und Resilienzfähigkeit wurde auch hervorgehoben, da die in den Aufbau- und Resilienzplänen enthaltenen Maßnahmen vielen Mitgliedstaaten dabei helfen werden, ihre bildungspolitischen Herausforderungen weiter anzugehen, insbesondere durch den Ausbau der digitalen Bildung und die Reform des allgemeinen Bildungssystems.

Die Aggression Russlands in der Ukraine dürfte sich zwar auf die derzeitige Erholung auswirken und neue Herausforderungen für die Arbeitsmärkte schaffen, doch konzentrieren sich die Bemühungen der Mitgliedstaaten nun auf die Integration der Vertriebenen in die Gesellschaft und die Arbeitsmärkte. Bei den meisten Maßnahmen wird nun der Vermittlung sprachlicher Grundkenntnisse Vorrang eingeräumt, wenngleich in einigen Fällen bereits Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung ergriffen wurden.

Jugendgarantie – regelmäßige Überprüfung

Als Reaktion auf die unverhältnismäßig starken Auswirkungen der COVID-19-Krise auf junge Menschen hielten die Mitgliedstaaten an ihrem starken politischen Engagement für die Umsetzung der verstärkten Jugendgarantie fest. So wurden in allen europäischen Ländern Fortschritte erzielt und in vielen Mitgliedstaaten deuten neue, bereits angenommene oder noch anzunehmende Pläne zur Umsetzung der Jugendgarantie auf einen systematischeren und kohärenteren Ansatz bei der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit sowie von Nichterwerbstätigkeit junger Menschen hin. Gleichzeitig bestehen nach wie vor Herausforderungen in allen Bereichen der Umsetzung der Jugendgarantie, wobei die Pandemie in vielen Fällen als zusätzlicher erschwerender Faktor hinzukommt.

Fortschritte sind bei der **Bestandsaufnahme** zu verzeichnen, insbesondere bei der besseren Nutzung administrativer Daten sowie von Analysen, die von Forschungseinrichtungen durchgeführt werden. In einigen Mitgliedstaaten bestehen jedoch nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf Datenschutzfragen, die Behörden daran hindern, junge Menschen betreffende personenbezogene Informationen untereinander auszutauschen. Ferner besteht in einigen Mitgliedstaaten Verbesserungspotenzial im Bereich der Bestandsaufnahme betreffend benachteiligte junge Menschen in ländlichen und entlegenen Gebieten.

Es herrscht Einigkeit darüber, dass ein **präventiver Ansatz** für die Verringerung von vorzeitigem Schulabgang und Nichterwerbstätigkeit von großer Bedeutung ist. Zu diesem Zweck bestehen in einigen Mitgliedstaaten Mechanismen zur Vermittlung von Schülerinnen und Schülern, die Gefahr laufen, vorzeitig von der Schule abzugehen, an einschlägige Arbeitsvermittlungsdienste, wobei andere Mitgliedstaaten auf einen sanfteren Ansatz – wie Beratung und Berufsberatung an Schulen – setzen. Es sollte hervorgehoben werden, dass die Zusammenarbeit zwischen Anbietern von Jugendgarantieprogrammen und Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung im Hinblick auf einen wirksameren präventiven Ansatz in einigen Mitgliedstaaten noch verbessert werden kann.

Die Spuren, die die Krise bei jungen Menschen hinterlässt, insbesondere bei den am stärksten benachteiligten, zeigen, wie wichtig es ist, nicht erwerbstätige und benachteiligte NEETs zu **erreichen**. Es ist ein breites Spektrum an praktischen Maßnahmen zur Sensibilisierung junger Menschen für die Jugendgarantie erarbeitet worden. In einigen Mitgliedstaaten umfasst dies auch den Einsatz innovativerer Kommunikationsmittel und Instrumente für die Öffentlichkeitsarbeit (soziale Medien, mobile Teams, Straßensozialarbeit, Jugendmediation). Allerdings ist der Anteil der NEETs (15-29), die im Rahmen der Jugendgarantie registriert sind, in zahlreichen Mitgliedstaaten noch zu niedrig und in vielen Fällen bei nicht erwerbstätigen jungen NEETs (im Vergleich zur gesamten Zielgruppe) besonders niedrig.

Besonderes Augenmerk wäre sowohl auf nicht erwerbstätige Frauen als auch auf NEETs zu richten, die in ländlichen oder entlegenen Gebieten wohnen oder mit mehrfachen sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten konfrontiert sind. Hindernisse beim Eintritt in den Arbeitsmarkt, insbesondere unterdurchschnittliche Bildungsergebnisse und Migrationshintergrund, sollten bei der Gestaltung oder Neugestaltung politischer Maßnahmen im Rahmen der Jugendgarantie besser berücksichtigt werden. Viele Mitgliedstaaten haben über unternommene Anstrengungen berichtet, Dienste aufgrund von Erwägungen in Bezug auf Sicherheit und Gesundheitsschutz in Online-Dienste umzuwandeln, um die Zugangsmöglichkeiten zu verbessern. Es sollte allerdings darauf hingewiesen werden, dass digitale Instrumente zwar großes Potenzial aufweisen, junge Menschen anzusprechen, gleichzeitig jedoch ausreichend Rücksicht genommen werden muss auf jene jungen Menschen, die nicht über angemessene Kompetenzen oder über die Mittel für den Zugang zu Online-Diensten verfügen.

Was **Modelle der integrierten Erbringung von Diensten** angeht, so war eine Vielzahl an Ansätzen zu beobachten. Während hier einige Mitgliedstaaten eine zentrale Anlaufstelle eingerichtet haben oder einzurichten planen, setzen andere auf gemeinsames Fallmanagement und multidisziplinäre professionelle Teams und/oder einen einheitlichen Ansprechpartner. Es gibt auch noch andere Mitgliedstaaten, in denen integrierte Dienste sehr unzureichend entwickelt sind. Es wäre ratsam, spezifische Dienste der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltungen oder der Job-Center für junge Menschen zu schaffen und individuelle Aktionspläne einzusetzen, um den Bedürfnissen junger Menschen besser gerecht zu werden. Insgesamt weisen dezentrale Modelle zur Erbringung von Diensten im Vergleich zu stärker zentralisierten Ansätzen einige Vorteile auf. Dennoch ist hierfür eine sorgfältige Überwachung und Bewertung erforderlich, um regionale Ungleichgewichte bei der Bereitstellung von Unterstützungsmaßnahmen zu vermeiden.

Die Beurteilung und Vermittlung **digitaler Kompetenzen** sind in zahlreichen Mitgliedstaaten noch sehr unzureichend entwickelt und sollten verstärkt werden. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass viele Mitgliedstaaten bereits Pläne zur Verwirklichung dieses Ziels – unter anderem durch Nutzung verfügbarer Mittel auf europäischer Ebene wie des ESF+ und der Aufbau- und Resilienzfazilität – vorgelegt haben.

Die Qualität des **Angebots** hat sich in den meisten Ländern verbessert, und in Bezug auf die Kapazitäten, jungen Menschen stabile Beschäftigung zu bieten, sind gute Ergebnisse zu verzeichnen. In einigen Mitgliedstaaten gibt die Rückkehrquote in die Jugendgarantie nach wie vor Anlass zur Besorgnis – was zeigt, dass Anstrengungen erforderlich wären, um das Angebot im Bereich der Bildung und der Beschäftigung sowohl an den Bedarf junger Menschen als auch an den Arbeitsmarktbedarf anzupassen, um zu vermeiden, dass junge Menschen mehrmals in die Programme zurückkehren. Darüber hinaus wäre es in einigen Fällen ratsam, die übermäßige Abhängigkeit von Praktikumsangeboten zugunsten von Beschäftigungs- und Berufsausbildungsangeboten zu verringern. Wenngleich jungen Menschen in einigen Mitgliedstaaten Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten im öffentlichen Sektor – als ein Weg, Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Jugendarbeitslosigkeit abzumildern – angeboten worden sind, so bleibt die Rolle des Privatsektors im Allgemeinen doch zentral, um die Jugendarbeitslosigkeit zu senken. Schließlich konnten die Dienste nach der Vermittlung sowie Dienste zur Nachverfolgung in vielen Mitgliedstaaten verbessert werden.

Die Überwachung und Bewertung von Jugendgarantieprogrammen ist zur Richtungsweisung für künftige Entscheidungen über politische Maßnahmen von wesentlicher Bedeutung. Mit Blick auf die Zukunft wäre zu sagen, dass die Mitgliedstaaten durch eine robuste Zuweisung der verfügbaren Mittel aus dem ESF+ für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung junger Menschen im Programmplanungszeitraum 2021-2027 und durch effektive Nutzung dieser Mittel (in Kombination mit Möglichkeiten aus anderen Finanzierungsinstrumenten wie der Aufbau- und Resilienzfazilität) bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und der Nichterwerbstätigkeit junger Menschen unterstützt werden können.

Sozialer Dialog – regelmäßige Überprüfung

Die Einbeziehung der Sozialpartner in den Prozess der Politikgestaltung ist von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, die Qualität der Politikgestaltung zu verbessern, die Eigenverantwortung für politische Maßnahmen und deren Umsetzung sicherzustellen und bessere Ergebnisse zu erzielen. Damit der soziale Dialog und die Einbeziehung der Sozialpartner sinnvoll und wirksam sind, bedarf es eines transparenten und effizienten Rechtsrahmens für den Dreiparteiendialog.

In der Überprüfung des Beschäftigungsausschusses wurde hervorgehoben, wie wichtig es ist, eine wesentliche Rolle für den sozialen Dialog sicherzustellen und über einen rein formalistischen Prozess hinauszugehen. Die Überprüfung hat bestätigt, dass eine ausreichende Zeitspanne für Konsultationen und Diskussionen in allen relevanten Entscheidungsprozessen für eine sinnvolle Einbeziehung der Sozialpartner von zentraler Bedeutung ist. Die Sozialpartner wiesen auch darauf hin, dass öffentliche Konsultationen und Anhörungen zu Gesetzgebungsinitiativen nicht an die Stelle des sozialen Dialogs treten sollten. Es müssen angemessene Rahmenbedingungen sichergestellt werden, die es den Sozialpartnern ermöglichen, sich aktiv zu beteiligen und Einfluss auf den Prozess der Politikgestaltung zu nehmen. Der finnische Fall hat gezeigt, dass die Sozialpartner eine positive Rolle spielen, wenn ein gut etablierter und funktionierender Rahmen für den dreigliedrigen sozialen Dialog existiert.

In einigen Ländern besteht nach wie vor die Notwendigkeit, die Zersplitterung der Gremien, in denen Konsultationen stattfinden, anzugehen und vor allem dafür zu sorgen, dass alle Sozialpartner (und Organisationen der Zivilgesellschaft) angemessen vertreten sind.

Rechtliche Hindernisse für die Konsultation sollten beseitigt werden. Gleichzeitig muss das Risiko einer selektiven Auswahl der Themen und Strategien, die mit den Sozialpartnern und Interessenträgern erörtert werden sollen, angegangen werden.

Insgesamt waren sich die Delegierten des Beschäftigungsausschusses und die Sozialpartner darin einig, dass der soziale Dialog in der schwierigsten Phase der COVID-19-Krise gut funktioniert hat und dass die raschen Reaktionen der Regierungen häufig das Ergebnis eines produktiven Dialogs mit den Sozialpartnern und den Organisationen der Zivilgesellschaft waren.

Dennoch sind die Sozialpartner der Ansicht, dass es im Jahr 2021 Anzeichen für eine Verschlechterung gegeben hat. Es wurde festgestellt, dass die Sozialpartner nur unzureichend in die Ausarbeitung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne einbezogen wurden und dass für sie eine aktivere Rolle in der Umsetzungsphase und im Überwachungsprozess gefordert wurde. Der Kapazitätsaufbau ist in mehreren Ländern nach wie vor ein Problem, zusammen mit der abnehmenden tarifvertraglichen Abdeckung. Zu diesem Zweck sollten die betreffenden Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen verstärken, um die Mittel des ESF+ bestmöglich zu nutzen und so die Kapazitäten der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft wirkungsvoll zu unterstützen.

Reformen im Bereich der Erwerbsbeteiligung von Frauen durch Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und zu Langzeitpflege

Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, auch im Hinblick auf die Erhöhung der Zahl der Arbeitsstunden und die Beseitigung des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles, stellt in vielen europäischen Ländern nach wie vor eine Herausforderung dar. Während sich das geschlechtsspezifische Lohngefälle in den letzten fünf Jahren verringert hat, stagnierte trotz politischer Bemühungen das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in diesem Zeitraum. Die erheblichen Auswirkungen von Elternschaft oder Betreuungspflichten auf das Arbeitskräfteangebot von Frauen in den meisten EU-Ländern deuten darauf hin, dass die begrenzte Verfügbarkeit von Einrichtungen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) und Langzeitpflege eines der Haupthindernisse dafür ist, ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen. Zwar wurden insbesondere die Maßnahmen zur Verbesserung der Beteiligung an der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung und deren Qualität in ganz Europa erheblich ausgeweitet, doch ist die Beteiligung von Kindern unter drei Jahren an der formalen Kinderbetreuung in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor äußerst gering.

Die länderspezifischen und thematischen Überprüfungen haben gezeigt, dass eine Reihe politischer Herausforderungen noch angegangen werden müssen. Insgesamt sollte eine stabile und nachhaltige nationale Finanzierung die Ausweitung des FBBE-Angebots unterstützen. In einigen Mitgliedstaaten sollten die Maßnahmen verstärkt werden, um die Gebühren für einkommensschwache Familien zu senken und die Attraktivität der FBBE zu erhöhen. Um die Arbeitszeit erwerbstätiger Frauen zu erhöhen, ist es darüber hinaus von größter Bedeutung, die Verfügbarkeit ganztägiger FBBE-Dienste auszuweiten.

Vor dem Hintergrund einer alternden Bevölkerung stellt der Ausbau der Langzeitpflegedienste eine neue Herausforderung dar, die über das Ziel hinausgeht, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen. Der Langzeitpflegesektor ist in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor durch ein hohes Maß an informeller Tätigkeit und schlechte Arbeitsbedingungen gekennzeichnet, die angegangen werden müssen. Einige Mitgliedstaaten führen umfassende Reformen der Langzeitpflege durch, während andere sich auf die Verbesserung der Situation informeller Pflegekräfte konzentrieren. Die in diesen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zielen darauf ab, Langzeitpflegedienste zu deinstitutionalisieren und näher an das familiäre Umfeld heranzuführen, die Finanzmittel aufzustocken und die Arbeitsbedingungen der Pflegekräfte zu verbessern.

Die Mitgliedstaaten nutzen in großem Umfang EU-Mittel, insbesondere den ESF+ und die Aufbau- und Resilienzfazilität, um die Bereitstellung von FBBE- und Langzeitpflegediensten auszuweiten. Dies wird zwar in hohem Maße begrüßt, doch sollten die eingeführten bzw. geplanten Maßnahmen auch im Hinblick auf ihre langfristige Tragfähigkeit betrachtet werden.

Während der thematischen Überprüfung wurden mehrere andere politische Hebel genannt. Verschiedene Länder gehen weiterhin durch gezielte und breit angelegte Maßnahmen gegen Geschlechterstereotype in Bildung und Gesellschaft sowie am Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz vor. Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, unter anderem Einstellungsanreize, wurden ebenfalls als Instrument zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, insbesondere Frauen aus benachteiligten Verhältnissen, genannt. In vielen europäischen Ländern sollten flexible Arbeitsregelungen weiter gefördert werden, um die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für Männer und für Frauen zu erleichtern.

Die Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen hat einen klaren bereichsübergreifenden Charakter, der einen strategischen und koordinierten Ansatz zwischen den verschiedenen Verwaltungen und den verschiedenen Regierungsebenen erfordert. Dies gilt beispielsweise für FBBE-Dienste, die in der Regel auf lokaler Ebene reguliert werden.

Schließlich ist es dringend erforderlich, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine wirksam zu begegnen, insbesondere durch die Arbeitsmarktintegration von Personen – hauptsächlich Frauen mit Kindern und älteren Menschen –, die vor der russischen Aggression fliehen, unter anderem durch Erleichterung des Zugangs zu Kinderbetreuung und Langzeitpflege. Dies erfordert die Erhebung von Daten zur Bewertung der Auswirkungen auf die bestehenden FBBE-Dienste. Eine klare Erfassung des zusätzlichen Bedarfs auf regionaler Ebene wäre für die Konzipierung geeigneter politischer Maßnahmen in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung.

Reformen in den Bereichen Sozialschutz und soziale Inklusion

Als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch und mit erheblicher Unterstützung der EU haben alle Mitgliedstaaten befristete Maßnahmen ergriffen, um die unmittelbarsten sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abzufedern. Diese Maßnahmen haben dazu beigetragen, Arbeitsplätze zu erhalten und eine erhebliche Zunahme von Armut oder Einkommensungleichheit zu verhindern. Gleichzeitig hat die Pandemie die bestehenden strukturellen Lücken in den nationalen Systemen für Sozialschutz und soziale Inklusion aufgezeigt und deutlich gemacht, dass weitere längerfristige Reformmaßnahmen erforderlich sind, auch entsprechend den Anforderungen nach den früheren länderspezifischen Empfehlungen.

Im Jahr 2021 wurden angesichts des umfassenden und zukunftsorientierten politischen Charakters der Aufbau- und Resilienzpläne keine länderspezifischen Empfehlungen im Bereich Sozialschutz und soziale Inklusion abgegeben; die länderspezifischen Empfehlungen aus den Zyklen 2019 und 2020 des Europäischen Semesters sind jedoch nach wie vor relevant. Darin wurde mehreren Mitgliedstaaten empfohlen, die Angemessenheit und den Umfang der Leistungen zur Einkommensstützung in Kombination mit dem Zugang zu Dienstleistungen sowie dem Zugang zum Sozialschutz für alle zu verbessern. Ferner wurden Empfehlungen zur Bereitstellung von Wohnraum sowie zu erschwinglicher und hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, auch im Zusammenhang mit der Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, abgegeben.

Die thematischen Diskussionen des Ausschusses für Sozialschutz und die multilateralen Überprüfungen der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen im Bereich **Sozialschutz und soziale Inklusion** im Jahr 2022 haben gezeigt, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die während der Krise gewonnenen Erkenntnisse in die Gestaltung dauerhafterer Maßnahmen einfließen zu lassen, mit denen die Funktionsweise ihrer Systeme des Sozialschutzes und der sozialen Inklusion verbessert werden kann.

In Bezug auf den **Zugang zum Sozialschutz** sind viele der gemeldeten Maßnahmen in den nationalen Plänen enthalten, die im Laufe des Jahres 2021 als Reaktion auf die entsprechende Empfehlung des Rates von 2019 vorgelegt wurden. Zu diesen Maßnahmen gehören Anstrengungen zur Ausweitung der formalen Absicherung auf zuvor nicht erfasste Gruppen wie Plattformarbeiter, Saisonarbeiter oder Tagelöhner und einige Kategorien von Selbstständigen sowie Bemühungen zur Verbesserung des Zugangs zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Krankenversicherung, Krankheits- und Mutterschaftsurlaub. Eine spezielle thematische Überprüfung des Ausschusses für Sozialschutz im September 2021 hat bestätigt, dass das Ambitionsniveau von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist. Wenn die vorgeschlagenen Maßnahmen oder die erklärten politischen Ziele vollständig umgesetzt sind, dürften Lücken bestehen bleiben. In diesem Sinne werden weitere Anstrengungen erforderlich sein, um die Sozialschutzsysteme in mehreren Ländern zu reformieren und einen formellen und wirksamen Zugang zu angemessenem Sozialschutz für alle zu gewährleisten.

Im Rahmen seiner thematischen Arbeit im Rahmen des Europäischen Semesters 2022 führte der **Ausschuss für Sozialschutz** auch eine eingehende Diskussion mit besonderem **Schwerpunkt auf der besonderen Situation junger Menschen beim Zugang zu verschiedenen Leistungen und Diensten des Sozialschutzes**.

Der Meinungsaustausch hat bestätigt, dass es für junge Menschen in allen Mitgliedstaaten entweder im Rahmen eines allgemeinen Systems oder – in einigen Fällen – im Rahmen kategorisierter Regelungen Mindesteinkommensbeihilfen gibt. Gleichzeitig deuten Daten aus einigen Mitgliedstaaten darauf hin, dass die Nichtinanspruchnahme bei jüngeren Menschen stärker ausgeprägt ist. Die Hauptgründe hierfür sind ein Mangel an Informationen, die Angst vor Stigmatisierung und die unzureichende Höhe der Leistungen.

Der Meinungsaustausch bestätigte ferner, dass die Vorschriften zur Regelung des Zugangs zum Sozialschutz in den meisten Mitgliedstaaten zwar nicht altersspezifisch sind, dass aber bestimmte Lücken und Hindernisse beim Zugang für junge Menschen größer sind als für die übrige Bevölkerung. Auch arbeiten junge Menschen häufiger mit atypischen oder befristeten Verträgen, die durch einen stärker eingeschränkten Zugang zum Sozialschutz gekennzeichnet sind. Die COVID-19-Pandemie hat die Sichtbarkeit dieser Hindernisse erhöht, und als Reaktion darauf haben einige Länder vorübergehende Maßnahmen ergriffen, um den Schutz junger Arbeitnehmer vor den größten sozialen Risiken zu gewährleisten. Darüber hinaus werden Anstrengungen unternommen, um die soziale und beschäftigungspolitische Unterstützung auf die individuellen Bedürfnisse auszurichten, da sich die Hindernisse für den Eintritt oder die Rückkehr junger Menschen in den Arbeitsmarkt oft von den Hindernissen unterscheiden, mit denen die übrige Bevölkerung konfrontiert ist.

Die Ergebnisse der Beratungen im Einzelnen sind dieser Stellungnahme als Anhang beigefügt.

Einige der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der **Abdeckung und Angemessenheit ihrer Sozialschutzsysteme** wurden gemeinsam mit dem Beschäftigungsausschuss erörtert. Diese Maßnahmen gehen in mehreren Fällen mit Schritten einher, mit denen die Bereitstellung von Leistungen verstärkt und mit den Sozialleistungen integriert werden soll, um eine wirksame Koordinierung zwischen sozialer Inklusion und (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten, sowie mit Schritten zur Gewährleistung einer angemessenen Indexierung der Leistungen vor dem Hintergrund der derzeit hohen Inflationsraten. Es werden auch wichtige Anstrengungen unternommen, um die Nichtinanspruchnahme von Leistungen durch die Vereinfachung des Zugangs zu verringern, indem die jeweiligen Dienstleistungen integriert und die Zugänglichkeitskriterien überarbeitet werden und personalisierte Unterstützung, die an die am stärksten benachteiligten Personen angepasst ist, aufgebaut wird.

Die **Nichtinanspruchnahme von Leistungen** wurde zusätzlich im Rahmen einer speziellen thematischen Überprüfung durch den Ausschuss für Sozialschutz im März 2022 erörtert. Angesichts der Schwere der Herausforderung (in den untersuchten Ländern nehmen 30 bis 40 % der anspruchsberechtigten Bevölkerung das Mindesteinkommen nicht in Anspruch) und der wichtigen Rolle, die Leistungen bei der Förderung der sozialen Inklusion und der Integration in den Arbeitsmarkt spielen, werden in den Mitgliedstaaten weitere Anstrengungen erforderlich sein, um die Inanspruchnahme der Leistungen zu verbessern.

Die Krise hat auch bereits bestehende **Herausforderungen beim Zugang zu Dienstleistungen** in den Vordergrund gerückt. Um die Kontinuität des Betriebs zu Beginn der Pandemie zu gewährleisten, wurde der Einsatz von IKT- und Online-Instrumenten erheblich ausgeweitet. Gleichzeitig ist in früheren thematischen Diskussionen des Ausschusses für Sozialschutz deutlich geworden, wie wichtig es ist, die besonderen Bedürfnisse der am stärksten gefährdeten Personen und deren stärkere Abhängigkeit von persönlichen Kontakten bei Dienstleistungen zu berücksichtigen. Maßnahmen zur Integration verschiedener Dienste in zentrale Anlaufstellen haben sich als nützlich erwiesen und müssen fortgesetzt werden, da sie häufig zu einer verstärkten Fallbearbeitung durch multidisziplinäre Teams führen und den Bedürfnissen der einzelnen Begünstigten besser gerecht werden. Die gemeinsamen Überprüfungen des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz in Bezug auf die integrierte Erbringung von Dienstleistungen haben auch gezeigt, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die wirksame Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Diensteanbietern zu verbessern und so sicherzustellen, dass die Menschen über eine zentrale Anlaufstelle verfügen, über die sie Zugang zu entsprechender Unterstützung haben. Zu diesem Zweck könnten die Kapazitäten der betreffenden Anbieter weiter ausgebaut werden, und es könnten Anstrengungen zur Verbesserung der Koordinierung zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen erforderlich sein.

Zu den strukturellen Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten ergriffen werden, um die Teilnahme an **frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung** zu erweitern und deren Qualität zu verbessern, gehören die Senkung des vorgeschriebenen Vorschulalters oder die Gewährleistung eines allgemeinen kostenlosen Zugangs zu Bildung und Erziehung im Elementarbereich, der Bau und die Renovierung von Kindergärten sowie die Erhöhung der Zuschüsse zu den Gebühren, insbesondere für Kinder mit unterschiedlichen Bedürfnissen oder aus Familien aus benachteiligten Verhältnissen. Gleichzeitig hat der gemeinsame Austausch des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zu diesem Thema gezeigt, dass zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind, um die Kapazitäten zu erweitern und die Erschwinglichkeit zu verbessern, da die Nachfrage nach Kinderbetreuung in einer Reihe von Ländern nach wie vor über dem Angebot liegt. Auch die Erschwinglichkeit der Betreuung ist nach wie vor ein Problem, insbesondere in Ländern mit geringer Kapazität. Die Lösung dieser Probleme würde Eltern den Zugang zu Vollzeitbeschäftigung ermöglichen und das Wohlergehen der Kinder verbessern. Da fast jedes vierte Kind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, müssen weiterhin gezielte Anstrengungen unternommen werden, um gefährdete Kinder und ihre Eltern zu unterstützen.

Die Pandemie hat auch zu mehr **Obdachlosigkeit und Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt** geführt, da es durch die Krise vielen Haushalten erschwert wurde, die Kosten für angemessenen Wohnraum aufzubringen, und gleichzeitig auch der Bau neuer Wohnungen stark beeinträchtigt wurde. Einkommensschwache Eigentümer und private Mieter waren besonders betroffen, aber auch Menschen mit durchschnittlichem Einkommen wurden durch höhere Wohn- und Unterhaltskosten stark belastet. Wie die bisherigen thematischen Arbeiten des Ausschusses für Sozialschutz gezeigt haben, sollte bei den strukturellen Bemühungen zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit und Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt integrierten Ansätzen Vorrang einräumt werden, die Prävention, den schnellen Zugang zu dauerhaftem Wohnraum und die Bereitstellung von Unterstützungsdiensten miteinander verbinden. Auch der Neubau von Sozialwohnungen muss schneller vorankommen.

Reformen im Rentenbereich

Renten und Pensionen gehören angesichts ihres hohen Anteils am Haushalt und ihrer sozialen Bedeutung, insbesondere mit Blick auf die alternden Gesellschaften und die sich wandelnden Arbeitsmärkte in Europa seit der Einführung des Europäischen Semesters zu dessen Schwerpunktbereichen. In den Jahren vor dem COVID-19-Ausbruch erhielten etwa drei Viertel der Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen, die sich auf die zweifachen Aspekte der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und der Angemessenheit ihrer Rentensysteme konzentrierten.

Im Jahr 2020 führten die besonderen Umstände und der außergewöhnliche Charakter der COVID-19-Krise dazu, dass der Rat keine länderspezifischen Empfehlungen zu den Renten ausgesprochen hat, wenngleich in den Erwägungsgründen der Empfehlungen auf Fragen der Altersversorgung eingegangen wurde. Im Jahr 2021 wurden angesichts des umfassenden und zukunftsorientierten politischen Charakters der Aufbau- und Resilienzpläne³ auch keine (nichtfiskalischen) länderspezifischen Empfehlungen vorgeschlagen. Gleichzeitig blieb die 2019 herausgegebene länderspezifische Empfehlung im Zusammenhang mit der Altersversorgung relevant.

Die länderspezifischen Überprüfungen des Ausschusses für Sozialschutz haben bestätigt, dass die Mitgliedstaaten weiterhin das Ziel verfolgen, das Erwerbsleben zu verlängern, um **die finanzielle Tragfähigkeit ihrer Rentensysteme zu gewährleisten**. Die gemeldeten Maßnahmen umfassen unter anderem die Fortsetzung der schrittweisen Anhebung des Renteneintrittsalters, um dem Anstieg der Lebenserwartung Rechnung zu tragen, den schrittweisen Abbau der Vorruhestandsmöglichkeiten und andere Formen des Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt. Außerdem werden unterstützende Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie Maßnahmen zur Erleichterung des Verbleibs älterer Arbeitnehmer in Beschäftigung umgesetzt.

Mehrere Mitgliedstaaten berichten auch über Maßnahmen zur **Stärkung der Fähigkeit ihrer Rentensysteme, die Einkommen zu sichern und Armut zu verhindern**, unter anderem durch Erhöhungen der Mindestrenten (Alters- oder Invaliditätsrenten) und Mindestleistungen im Alter sowie durch Anpassungen an die Indexierungsvorschriften. Ferner werden Anstrengungen unternommen, um die rentenrechtliche Absicherung zu erweitern und ein angemessenes Ruhestandseinkommen für Personen mit befristeten oder atypischen Arbeitsverträgen sicherzustellen.

Zusätzlich zu den länderspezifischen Überprüfungen führte der Ausschuss für Sozialschutz im Februar 2022 auch eine eingehende thematische Diskussion über die Renten, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf der **Wirksamkeit von Mindestrenten und Mindestaltersbeihilfen bei der Bekämpfung der Altersarmut sowie der Rolle von Rentengutschriften für Betreuungszeiten bei der Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Rentengefälles** lag.

³ Die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne von sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Spanien, Lettland, Österreich, Rumänien und Slowenien) umfassen Rentenreformmaßnahmen.

Der Meinungs austausch bestätigte, wie wichtig **universelle Renten, beitragsabhängige Mindestrenten und/oder Sozialhilfeleistungen für ältere Menschen** bei der Bekämpfung der Altersarmut unter Berücksichtigung der Heterogenität der Sozial- und Steuersysteme der Mitgliedstaaten sind. Es wurde aufgezeigt, dass die Konditionalität und die Fähigkeit einer solchen Unterstützung, Armut zu verhindern, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ist. Darüber hinaus verdient in den Mitgliedstaaten, deren Systeme dies vorsehen, das Zusammenspiel zwischen der Höhe der beitragsunabhängigen und der beitragsabhängigen Mindestrenten besondere Aufmerksamkeit, da sich dieses Zusammenspiel unmittelbar auf die Anreize auswirkt, einen Beitrag zum Rentensystem zu leisten, was Folgen sowohl für die langfristige Tragfähigkeit als auch für die Angemessenheit der Renten nach sich zieht.

Betreuungsgutschriften, die Pflegepersonen (meist Frauen) als Ausgleich für die Zeit gewährt werden, in der sie nicht erwerbstätig sind, um Familienangehörige zu betreuen, können ebenfalls eine wichtige Rolle beim Schutz des künftigen Renteneinkommens von Pflegepersonen spielen und zur Verringerung des geschlechtsspezifischen Rentengefälles beitragen.

Die detaillierten Ergebnisse der Diskussion zum Thema Renten sind dieser Stellungnahme als Anhang beigefügt.

Reformen im Bereich der Gesundheitsversorgung

Die COVID-19-Pandemie hat sich auf die Gesundheitsversorgung in allen EU-Ländern ausgewirkt und deutlich gemacht, dass die Gesundheitssysteme besser darauf vorbereitet werden müssen, auf Krisensituationen zu reagieren.

Dementsprechend wurde im Europäischen Semester 2020 ein besonderer Schwerpunkt auf Reformen im Gesundheitswesen gelegt, wobei alle Mitgliedstaaten eine länderspezifische Empfehlung erhielten, die Widerstandsfähigkeit ihrer Systeme zu verbessern. Zu den Herausforderungen, die je nach Land ermittelt wurden, gehörten die Knappheit des medizinischen Personals und die Arbeitsbedingungen; Unterschiede (auch regional) bei Qualität, Verfügbarkeit und Zugang zur Gesundheitsversorgung; die Notwendigkeit, einen angemessenen Zugang zu kritischen medizinischen Produkten und Infrastrukturen zu gewährleisten, sowie die Notwendigkeit, die öffentliche Gesundheit, elektronische Gesundheitsdienste und die Grundversorgung zu stärken, um die Prävention und den Zugang zu Gesundheitsdiensten zu verbessern.

Im Jahr 2021 wurden angesichts des umfassenden und zukunftsorientierten politischen Charakters der Aufbau- und Resilienzpläne⁴ keine (nichtfiskalischen) länderspezifischen Empfehlungen vorgeschlagen. In diesem Zusammenhang wird die Umsetzung der Reformen im Gesundheitswesen weiterhin vom **Ausschuss für Sozialschutz** im Wege einer thematischen Diskussion sowie gegebenenfalls durch Überprüfungen der früheren länderspezifischen Empfehlungen überwacht.

Im Rahmen der multilateralen Überprüfungen des Ausschusses für Sozialschutz im Jahr 2022 berichteten die Mitgliedstaaten über **eine Reihe von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitsversorgung**. Viele dieser Maßnahmen wurden im Zusammenhang mit der Bewältigung der unmittelbaren Herausforderungen im Zuge des COVID-19-Ausbruchs ergriffen, haben aber das Potenzial, die Kapazität des nationalen Gesundheitssystems über die Pandemie hinaus zu stärken. Einige Mitgliedstaaten berücksichtigen auch die seit 2020 gewonnenen Erkenntnisse in ihren längerfristigen nationalen Reformplänen im Gesundheitswesen, die sich über mehrere Jahre erstrecken.

Zu den gemeldeten Maßnahmen gehören Bemühungen zur **Stärkung des öffentlichen Gesundheitswesens und der Grundversorgung**, unter anderem durch Investitionen in neue Einrichtungen der medizinischen Grundversorgung, einen verstärkten Einsatz von Lösungen für elektronische Gesundheitsdienste und eine bessere Integration zwischen dem Gesundheitssektor und dem sozialen Sektor.

Zu den flankierenden Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Arztberufs und zur **Beseitigung der ungleichen Verteilung des Gesundheitspersonals** gehören vorübergehende Standortverlagerungen, finanzielle Anreize und Lohnanpassungen sowie mehr Ausbildungsmöglichkeiten und Stipendien für medizinische Ausbildungsstätten. Einige wenige Mitgliedstaaten haben auch administrative Vereinfachungen eingeführt, um die Einstellung von medizinischem Personal aus Drittländern zu erleichtern. Ferner wurde über eine Reihe von Maßnahmen berichtet, mit denen ein angemessener Zugang zu kritischen medizinischen Produkten sichergestellt werden soll.

Im März 2022 führte der **Ausschuss für Sozialschutz** auch eine thematische Diskussion über das Gesundheitswesen, in der es um die **Frage der Verfügbarkeit von Arbeitskräften** und der **Einführung der Telemedizin** ging, was zwei der wichtigsten gemeinsamen Herausforderungen für alle Mitgliedstaaten widerspiegelte.

⁴ Alle 22 nationalen Aufbau- und Resilienzpläne, die zum Zeitpunkt der Durchführung dieser Überprüfung angenommen worden waren, umfassten Maßnahmen zur Reform des Gesundheitswesens.

Der Austausch bestätigte eindeutig, dass die Kapazitäten der Arbeitskräfte im Gesundheitswesen in allen Mitgliedstaaten ausgebaut werden müssen, um das Problem des Zugangs zu lösen. Zusätzlich zu den Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten bereits im Rahmen ihrer länderspezifischen Überprüfungen gemeldet haben, wurde betont, wie **wichtig eine effiziente Koordinierung** zwischen den Sozial- und Gesundheitssystemen ist und wie wichtig es ist, Anreize auf regionaler und subregionaler Ebene zu konzipieren und aufeinander abzustimmen, unterstützt durch nationale **Qualitätsbewertungsrahmen**, um Gleichbehandlung im ganzen Land zu gewährleisten. Die Neuausrichtung der Gesundheitsversorgung durch Verlagerung des Schwerpunkts von den Krankenhäusern auf die Grundversorgung zählt nach wie vor zu den wichtigsten Prioritäten.

Was die **Telemedizin** betrifft, so gibt es in einer Reihe von Mitgliedstaaten Hinweise darauf, dass diese von den Patienten als auch von den Angehörigen der Gesundheitsberufe zunehmend akzeptiert wird. Gleichzeitig sind möglicherweise zusätzliche Nachweise erforderlich, um ihre Wirksamkeit angemessen bewerten zu können. In Verbindung mit der potenziellen Gefahr einer Vergrößerung der digitalen Kluft kann dies zusätzliche politische Maßnahmen erfordern, die auf Qualität, Zugänglichkeit und Effizienz ausgerichtet sind, sowie Bemühungen, die Risiken einer Ausweitung der Ungleichheiten im Gesundheitsbereich durch digitale Ausgrenzung zu minimieren.

Die detaillierten Ergebnisse der Diskussion zum Thema Gesundheitsversorgung sind dieser Stellungnahme als Anhang beigelegt.

Reformen im Bereich der Langzeitpflege

Der Pflegesektor wurde von der COVID-19-Pandemie hart getroffen, und es war schwierig, die Kontinuität der Versorgung sicherzustellen, was das Wohlergehen sowohl von Pflegeempfängern als auch Leistungserbringern beeinträchtigt hat. Während die Langzeitpflegesysteme der Mitgliedstaaten durch die Pandemie in beispiellosem Ausmaß unter Druck geraten sind, waren viele der Schwächen in dem Sektor (z. B. in Bezug auf den Zugang zu und die Erschwinglichkeit von Pflege, die Qualität der Pflege und die Pflegekräfte) struktureller Natur und bestanden bereits vor dem Ausbruch der Pandemie. Darüber hinaus zeigen Prognosen, wie die Bevölkerungsalterung zu einem starken Anstieg der Nachfrage nach hochwertiger Langzeitpflege führen dürfte, während weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter für die Finanzierung solcher Dienstleistungen zur Verfügung stehen werden.

Im Laufe der Jahre hat eine schwankende Zahl von Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters länderspezifische Empfehlungen erhalten. Im Jahr 2019 gab es acht länderspezifische Empfehlungen im Zusammenhang mit der Langzeitpflege, deren Schwerpunkt auf Nachhaltigkeit, Kosteneffizienz, Zugang, Erschwinglichkeit, Qualität und Erwerbsbeteiligung von Frauen lag. Im Jahr 2020 wurden die länderspezifischen Empfehlungen angesichts der außergewöhnlichen Umstände gestrafft, und drei Mitgliedstaaten erhielten entsprechende länderspezifische Empfehlungen, während einige relevante Aspekte in den Erwägungsgründen berücksichtigt wurden. Im Jahr 2021 wurden angesichts des umfassenden und zukunftsorientierten politischen Charakters der Aufbau- und Resilienzpläne⁵ keine (nichtfiskalischen) länderspezifischen Empfehlungen vorgeschlagen.

Die Arbeit des Ausschusses für Sozialschutz im Rahmen des Europäischen Semesters 2022 lieferte Belege für die verschiedenen Maßnahmenpakete, die zur Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen thematisierten Herausforderungen umgesetzt werden. Einige Mitgliedstaaten stärken die Rolle und die Anerkennung der Langzeitpflege als Teil ihrer Sozialschutzsysteme. Mehrere Länder überprüfen und straffen auch die Förderkriterien, die Verfahren zur Bedarfsermittlung und die Wege zum Zugang zur Gesundheitsversorgung, um sicherzustellen, dass alle Bedürftigen rechtzeitigen und fairen Zugang zu medizinischer Versorgung haben. Ferner werden Anstrengungen unternommen, um die finanzielle Belastung der Pflegebedürftigen zu verringern, die Investitionen in die Infrastruktur zu erhöhen und das formelle Pflegepersonal aufzustocken und Innovationen zu fördern. Auch die Herausforderungen im Bereich der Arbeitskräfte werden ebenfalls angegangen, wobei einige Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die formellen Betreuungs- und Pflegedienste zu stärken und informelle Pflegekräfte zu unterstützen.

⁵ Fünfzehn der zweiundzwanzig Aufbau- und Resilienzpläne, die zum Zeitpunkt der Durchführung dieser Überprüfung angenommen worden waren, enthielten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Langzeitpflege.

Die thematische Debatte im **Ausschuss für Sozialschutz** konzentrierte sich auf die Rolle des **Sozialschutzes bei der Gewährleistung des Zugangs aller Bedürftigen zu Langzeitpflege**. Sie hat gezeigt, dass es zwischen den Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede in Bezug auf Angebot und Organisation der Langzeitpflege, die entsprechenden Sozialschutzsysteme und die Höhe der öffentlichen Ausgaben gibt. Langzeitpflegesysteme sind häufig durch eine Fragmentierung auf horizontaler (Gesundheits- und Sozialfürsorge) und vertikaler (nationaler, regionaler und lokaler) Ebene gekennzeichnet, wobei sich die Verantwortung für Bereitstellung, Finanzierung, Qualitätssicherung und Regulierung auf eine Vielzahl von Akteuren verteilt. Der Sozialschutz für den Bedarf an Langzeitpflege ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich, und selbst wenn er verfügbar ist, reicht er in einigen Fällen nicht aus, um sicherzustellen, dass Pflegebedürftige nicht in die Armut gedrängt werden. Die Bedeutung einer Neuausrichtung der Pflegemodelle aus rein medizinischer Sicht hin zu einer personenzentrierten Perspektive wird zunehmend anerkannt. Dies erfordert eine integrierte Erbringung von Dienstleistungen, die auf die persönlichen Bedürfnisse ausgerichtet sind, wobei individuelle Entscheidungen anzuerkennen sind, die Kontinuität der Pflege zu gewährleisten ist und ein unabhängiges Leben in allen Betreuungs- und Pflegesituationen unterstützt werden soll.

Der **Ausschuss für Sozialschutz** erörterte auch die Frage, **wie die Betreuungsqualität in verschiedenen Kontexten gewährleistet und gemessen werden kann**. Der Austausch hat gezeigt, dass Qualitätsstandards und Qualitätssicherungsmechanismen ausgearbeitet und/oder ausgeweitet werden müssen, um auf bestehende strukturelle Schwächen bei der Bereitstellung von Pflegeleistungen zu reagieren und dabei auch der zunehmenden Vielfalt von Pflegediensten, Pflegesituationen und Präferenzen der Pflegebedürftigen Rechnung zu tragen.

Die detaillierten Ergebnisse der Diskussion zum Thema Langzeitpflege sind dieser Stellungnahme als Anhang beigelegt.

Anhänge:

- 1. Ergebnisse der länderspezifischen Überprüfungen des Beschäftigungsausschusses 2022**
- 2. Ergebnisse der länderspezifischen Überprüfungen des Ausschusses für Sozialschutz 2022**
- 3. Ergebnisse der gemeinsamen länderspezifischen Überprüfungen des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz 2022**
- 4. Ergebnisse der eingehenden thematischen Beratungen im **Ausschuss für Sozialschutz****