

Brüssel, den 28. November 2022
(OR. en)

15081/22

SOC 641
EMPL 442
ECOFIN 1189
EDUC 400

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Umsetzung der Empfehlung zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser
in den Arbeitsmarkt: Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses
(EMCO)
– Billigung der Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses

Die Delegationen erhalten anbei die Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses zur Umsetzung der Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt (*ABl. C 67 vom 20.2.2016, S. 1*), die auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 8. Dezember 2022 gebilligt werden sollen.

Anhang 1: Datenerhebung zur Überwachung der Empfehlung zur Langzeitarbeitslosigkeit: Die vorläufigen Ergebnisse für 2021 sind in ADD 1 zu Dokument 15081/22 enthalten.

Überprüfung der Empfehlung des Rates zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt durch den Beschäftigungsausschuss

Kernbotschaften an den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)

Die vierte Überprüfung der Empfehlung des Rates zur Wiedereingliederung

Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt fand am 14. November 2022 statt. Neben der Frage, inwieweit die Mitgliedstaaten die Leitlinien der Empfehlung des Rates berücksichtigt haben, wurde im Rahmen der Überprüfung 2022 untersucht, welche Fortschritte die Mitgliedstaaten dabei gemacht haben, hochwertige Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für gemeldete Langzeitarbeitslose bereitzustellen, um sie besser in die Lage zu versetzen, Zugang zu Arbeitsplätzen in einem sich wandelnden Arbeitsmarkt zu finden.

Im Vergleich zu 2020 ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der

Gesamtarbeitslosigkeit 2021 gestiegen; daran zeigen sich die Auswirkungen der

COVID-19-Pandemie auf die Beschäftigungsmöglichkeiten. Zuvor war die

Langzeitarbeitslosigkeit seit 2014 zurückgegangen¹. Gleichzeitig stieg auch im Jahr 2020 die Zahl der Arbeitslosen, die an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilgenommen haben. Eine Konvergenz auf den europäischen Arbeitsmärkten hat sich allerdings nicht abgezeichnet; die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind nach wie vor groß².

¹ Bezogen auf die EU-27 sank der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit an der Gesamtarbeitslosigkeit von 49,6 % im Jahr 2014 auf 34,1 % im Jahr 2020, mit einem erneuten Anstieg auf 39,2 % im Jahr 2021.

² Insgesamt stieg der Anteil derjenigen, die an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnahmen, in der EU-27 von 21,8 % im Jahr 2014 auf 29,5 % im Jahr 2019; unter dem Einfluss der Pandemie war dann nochmals ein starker Anstieg auf 37,0 % im Jahr 2020 zu verzeichnen.

Fortschritte bei der Umsetzung

Im Vorfeld der Überprüfung füllten die Mitgliedstaaten einen Fragebogen zur Selbstbewertung aus, mit dem festgestellt werden sollte, bis zu welchem Grad sie die Empfehlung des Rates umgesetzt haben. Im Mittelpunkt standen dabei vier Aktionsschwerpunkte: die Meldung Langzeitarbeitsloser, der Abschluss von Wiedereingliederungsvereinbarungen, die Koordinierung im Rahmen einer zentralen Anlaufstelle und die Einbeziehung der Arbeitgeber. Die Selbstbewertung zeigt, dass die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung des Rates in den letzten Jahren nachgelassen haben, auch aufgrund der starken negativen Auswirkungen der Pandemie. Insgesamt ist der Stand der Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor unterschiedlich, auch wenn einige gemeinsame Entwicklungen zu erkennen sind.

Zu den Reaktionen auf die COVID-19-Pandemie gehört, dass die öffentlichen Arbeitsverwaltungen ihre Unterstützungsdienste zunehmend digitalisieren. Langzeitarbeitslose, denen es häufig an IKT-Kenntnissen oder am Zugang zu geeigneter IT-Infrastruktur mangelt, erhalten jedoch weiterhin auch physisch Zugang. Obwohl Langzeitarbeitslose immer umfassender über Beschäftigungsförderungsmaßnahmen und die verschiedenen Meldemöglichkeiten informiert werden, braucht es noch wirksamere Sensibilisierungsmaßnahmen, um die Meldung nicht erwerbstätiger Erwachsener zu fördern, insbesondere unter jungen Menschen, der weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (NEET). Viele Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass eine hohe Meldequote bei den Langzeitarbeitslosen eng damit zusammenhängt, dass Leistungen von der Meldung abhängig gemacht werden; andere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um Abmeldungen zu verhindern.

Bei der Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle unterscheiden sich die nationalen Ansätze nach wie vor, doch haben fast alle Mitgliedstaaten eine solche Stelle innerhalb ihrer öffentlichen Arbeitsverwaltungen oder anderen Behörden benannt. Die Zusammenarbeit zwischen den Dienstleistern (Beschäftigungsförderung, Sozialdienste, Schulungen usw.) wird zunehmend besser, reicht jedoch in vielen Fällen noch nicht aus, um Langzeitarbeitslose so umfassend und wirksam wie möglich zu unterstützen. Zudem hat sich der Datenaustausch zwischen den Anbietern entsprechender Dienstleistungen nach Aussagen der Mitgliedstaaten zwar verbessert, doch fehlt nach wie vor eine geeignete IT-Infrastruktur.

Wiedereingliederungsvereinbarungen werden weitgehend umgesetzt, und viele öffentliche Arbeitsverwaltungen nutzen statistische Instrumente, um individuelle Risiken zu bewerten und bei der ersten individuellen Bewertung zu ermitteln, in welchem Umfang die Arbeitssuchenden Unterstützung brauchen. Verbesserungen wurden im Hinblick auf regelmäßige Aktualisierungen und Überprüfungen der persönlichen Beurteilungen vorgenommen. In diesem Zusammenhang verstärken die öffentlichen Arbeitsverwaltungen den Zugang zu Schulungen (persönliche Kompetenzen, grüne und digitale Kompetenzen, berufliche Bildung); außerdem können sie motivieren und psychologische Unterstützung bieten.

Vor dem wirtschaftlichen Hintergrund eines sektorspezifischen Arbeitskräftemangels sind die Unterstützung vor der Einstellung durch die öffentlichen Arbeitsverwaltungen (z. B. Unterstützung bei der Arbeitssuche, Stellenvermittlung, erneute Prüfung von Bewerbungen usw.) sowie verstärkte Partnerschaften zwischen ihnen und Arbeitgebern noch unabdingbarer geworden. Eine größere Zahl öffentlicher Arbeitsverwaltungen verfügt mittlerweile über Mitarbeitende, die für den Kontakt mit Arbeitgebern zuständig sind. Lohnregelungen und Programme zur Senkung von Sozialversicherungsbeiträgen sind weit verbreitet und insgesamt recht wirksam, indem sie Anreize für die Einstellung von Langzeitarbeitslosen bieten. Einige öffentliche Arbeitsverwaltungen haben darüber hinaus Unterstützung für Langzeitarbeitslose nach der Einstellung eingeführt, um eine dauerhafte Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten (z. B. durch Motivationscoaches, Mediation mit den Arbeitgebern, Sozialdienste, Kinderbetreuung usw.).

Thematische Aussprache

Im Mittelpunkt der Aussprache stand in diesem Jahr die Bereitstellung von Aus- und Weiterbildung für Langzeitarbeitslose; dabei ging es um drei wesentliche Aspekte: Umfang, Finanzierung und Steuerung (Governance).

Was den **Umfang** betrifft, so gibt es in vielen Mitgliedstaaten nach eigenen Angaben einen breiten Zugang zu Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose. In den meisten Mitgliedstaaten werden Schulungen für Langzeitarbeitslose im Rahmen aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen angeboten, die allen Arbeitssuchenden zur Verfügung stehen. Der Zugang zu Schulungen beruht in der Regel auf einer eingehenden Beurteilung der Berufserfahrung, der vorhandenen Qualifikationen und Kompetenzen sowie der Arbeitsfähigkeit, wobei nicht nach der Dauer der Arbeitslosigkeit unterschieden wird. Langzeitarbeitslose – ebenso wie Arbeitslose, die Gefahr laufen, zu Langzeitarbeitslosen zu werden – werden beim Zugang zu Schulungen jedoch gemeinsam mit anderen schwächeren Gruppen oft vorrangig behandelt. Wichtig ist, dass die Wirkung evaluiert und festgestellt wird, ob sich die Schulungen, die den Langzeitarbeitslosen angeboten werden, insofern als nützlich erweisen, als sie eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt fördern. Insgesamt gibt es nach wie vor große Lücken bei der Teilnahme erwachsener Arbeitsloser an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen: Die meisten Mitgliedstaaten stellen fest, dass es angesichts der Größe der Herausforderung, Arbeitssuchenden die Kompetenzen zu vermitteln, die den aktuellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt entsprechen, zu wenige sind. Sorge bereitet nach wie vor die Fähigkeit, Langzeitarbeitslose effektiv zu erreichen, die in abgelegenen Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte leben, wo es schwierig ist, geeignete physische Infrastrukturen, insbesondere für die berufliche Weiterbildung, zu schaffen. Regionale Mobilitätsförderung im Rahmen von Aus- und Weiterbildungsprogrammen kann dazu beitragen, dieser Herausforderung zu begegnen. Die sektorale Dimension der Aus- und Weiterbildung wird verfolgt, indem Instrumente zur Analyse des Qualifikationsbedarfs mit dem übergeordneten Ziel kombiniert werden, den grünen und den digitalen Wandel zu fördern. Insgesamt sollten die Anstrengungen fortgesetzt werden, zu analysieren und festzustellen, welche Hindernisse der Teilnahme Langzeitarbeitsloser an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen entgegenstehen.

Die Modelle für die Durchführung von Schulungen sind von einem Mitgliedstaat zum anderen nach wie vor sehr unterschiedlich; am häufigsten geschieht dies durch die Vergabe öffentlicher Aufträge und die Vergabe von Aus- und Weiterbildungsaufträgen an private Dienstleister, auch in Kombination mit anderen Modalitäten. Einige Mitgliedstaaten haben sich auch für bedarfsorientierte Systeme wie Gutscheinsysteme und individuelle Lernkonten entschieden. EU-weit können Schulungen auch intern von entsprechenden Abteilungen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, im Rahmen von Partnerschaftsvereinbarungen, durch Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung oder direkt durch Arbeitgeber durchgeführt werden. Bei der **Finanzierung** von Schulungen werden nationale Ressourcen (auch aus den Haushalten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen), Sozialbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) unterschiedlich kombiniert. In einigen Mitgliedstaaten ist der Zugang zu Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitssuchende, die Leistungen erhalten, kostenlos, d. h. die Kosten werden in der Regel vom Staat übernommen. In anderen Mitgliedstaaten teilen sich der Staat, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer die Finanzierung der Ansprüche. Mehrere Länder stellen Arbeitslosen bestimmte nachfrageorientierte Instrumente in Form von Ausbildungsgutscheinen oder individuellen Lernkonten zur Verfügung. In wiederum anderen Mitgliedstaaten werden die Aus- und Weiterbildungsansprüche vom Staat, mitunter mit großen oder vollständigen Beiträgen aus dem ESF+, finanziert. In diesen Fällen trägt der ESF+ zwar definitiv dazu bei, das Aus- und Weiterbildungsangebot in allen Mitgliedstaaten zu verbessern, doch ist es auch wichtig, durch angemessene nationale Mittel für Nachhaltigkeit zu sorgen.

Was die **Steuerung (Governance)** betrifft, so stellen die Mitgliedstaaten nach eigener Einschätzung insgesamt fest, dass die Einbeziehung der Sozialpartner bei der Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt nachgelassen hat, berichten aber auch über zahlreiche Maßnahmen, die derzeit ergriffen werden, um wichtige Interessenträger stärker an der Bereitstellung von Aus- und Weiterbildungsangeboten zu beteiligen. So werden Partnerschaften mit Arbeitgebern eingerichtet, um Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten an den Arbeitsmarktbedarf und den sektorspezifischen Arbeitskräftemangel anzupassen, und es fließen Beiträge der Sozialpartner, der Wirtschaft und der Gewerkschaften in die Konzeption und Durchführung von Schulungen für Langzeitarbeitslose ein. Einige Mitgliedstaaten betrachten die Einbeziehung der Arbeitgeber als Schlüsselement für künftige Anstrengungen, um dem Bedarf des Arbeitsmarktes besser zu entsprechen; andere führen routinemäßig eine Umfrage unter den Arbeitgebern durch, um den künftigen Aus- und Weiterbildungsbedarf zu ermitteln. In einigen wenigen Mitgliedstaaten beteiligen sich die Arbeitgeber auch daran, die Bildungsstandards festzusetzen, die bei den Schulungen zur Anwendung kommen. Eine wirksame Steuerung der Aus- und Weiterbildungsangebote ist ein wesentlicher Bestandteil einer erfolgreichen Umsetzung der Empfehlung des Rates.

Datenerhebung

Schließlich zeigen die vorläufigen Ergebnisse der letzten (fünften) vollständigen Datenerhebung zur Überwachung der Empfehlung zur Langzeitarbeitslosigkeit (eine Zusammenfassung der Ergebnisse ist diesen Kernbotschaften beigelegt) eine gemischte Bilanz, wobei sich die Fortschritte insgesamt in Grenzen halten. Insgesamt hatten im Jahr 2021 fast 70 % der seit mindestens 18 Monaten gemeldeten Langzeitarbeitslosen eine Wiedereingliederungsvereinbarung, doch stehen EU-weit große Unterschiede hinter dieser Zahl. In 13 Mitgliedstaaten erhalten mindestens 95 % der seit mindestens 18 Monaten gemeldeten Langzeitarbeitslosen eine Wiedereingliederungsvereinbarung; in fünf Mitgliedstaaten ist dies nur bei weniger als jedem Dritten der Fall. Daten dazu, wie erfolgreich Wiedereingliederungsvereinbarungen sind, Langzeitarbeitslose wieder in Arbeit zu bringen, zeigen Verbesserungen seit dem letzten Jahr, in dem 49,2 % derjenigen, die sie in Anspruch genommen haben, eine Beschäftigung aufgenommen haben. Indikatoren zur Nachverfolgung der Situation von Personen, die eine Wiedereingliederungsvereinbarung geschlossen haben, zwölf Monate nach Aufnahme ihrer Arbeit zeigen, dass 37,8 % von ihnen, die 2020 eine Arbeit aufgenommen haben, ein Jahr später weiterhin in Arbeit waren – weniger als 2019 (42,9 %). Es kann davon ausgegangen werden, dass die Pandemie großen Einfluss auf diese Zahl hatte. Die Bereitstellung von Daten zur Langzeitarbeitslosigkeit ist nach wie vor unvollständig, insbesondere in Bezug auf Indikatoren zur Nachverfolgung; den Mitgliedstaaten wird daher nahegelegt, sich stärker darum zu bemühen, vollständige Daten bereitzustellen.