



Brüssel, den 28. Februar 2020
(OR. en)

6346/20

SOC 81
EMPL 64
ECOFIN 107
EDUC 48

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

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

Betr.: Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2020
– Annahme

Die Delegationen erhalten anbei den Entwurf des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2020 in der vom Beschäftigungsausschuss abschließend überarbeiteten Fassung.

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird gebeten, dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) den Entwurf des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2020 zur Annahme vorzulegen.

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	2
1. ÜBERBLICK ÜBER DIE ARBEITSMARKTTRENDS UND DIE SOZIALEN ENTWICKLUNGEN SOWIE DIE HERAUSFORDERUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION.....	18
1.1 Arbeitsmarkttrends	18
1.2 Soziale Trends	29
2. MOMENTAUFNAHMEN AUS DEM SOZIALPOLITISCHEN SCOREBOARD	33
2.1. Beschreibung des Scoreboards.....	34
2.2. Aus dem sozialpolitischen Scoreboard hervorgehende Anhaltspunkte.....	37
3. BESCHÄFTIGUNGS- UND SOZIALPOLITISCHE REFORMEN – MASSNAHMEN UND LEISTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN	44
3.1. Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften	44
3.1.1 Schlüsselindikatoren	45
3.1.2 Politische Maßnahmen.....	63
3.2. Leitlinie 6: Verbesserung des Arbeitskräfteangebots und des Zugangs zu Beschäftigung, Fähigkeiten und Kompetenzen.....	66
3.2.1 Schlüsselindikatoren	67
3.2.2 Politische Maßnahmen.....	108
3.3. Leitlinie 7: Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs	134
3.3.1 Schlüsselindikatoren	135
3.3.2 Politische Maßnahmen.....	169
3.4. Leitlinie 8: Förderung von Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut.....	181
3.4.1 Schlüsselindikatoren	182
3.4.2 Politische Maßnahmen.....	211

VORWORT

Artikel 148 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) schreibt die Erstellung eines gemeinsamen Beschäftigungsberichts durch die Europäische Kommission und den Rat vor. Der ursprüngliche Vorschlag der Europäischen Kommission für diesen Bericht ist Teil des sogenannten Herbstpakets, zu dem auch die jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum zählt, die den Zyklus des „Europäischen Semesters“ einleitet. Der gemeinsame Beschäftigungsbericht vermittelt alljährlich einen Überblick über die wichtigsten beschäftigungs- und sozialpolitischen Entwicklungen innerhalb der EU sowie über die in den Mitgliedstaaten im Einklang mit den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten unternommenen Reformmaßnahmen¹. Die Gliederung der Berichterstattung über diese Reformen folgt dem Aufbau der Leitlinien: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften (Leitlinie 5), Verbesserung des Arbeitskräfteangebots und Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung, Fähigkeiten und Kompetenzen (Leitlinie 6), Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs (Leitlinie 7) und Verbesserung der Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut (Leitlinie 8).

Im Rahmen des gemeinsamen Beschäftigungsberichts wird auch die Leistung der Mitgliedstaaten in Bezug auf das im Zusammenhang mit der europäischen Säule sozialer Rechte eingeführte sozialpolitische Scoreboard erfasst. Die Säule wurde am 17. November 2017 gemeinsam vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamiert. Darin werden Grundsätze und Rechte in drei Bereichen benannt: i) Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, ii) faire Arbeitsbedingungen sowie iii) Sozialschutz und soziale Inklusion. Die Überwachung der auf diesen Feldern erzielten Fortschritte wird von einer eingehenden Analyse des die Säule begleitenden sozialpolitischen Scoreboards untermauert.

Der gemeinsame Beschäftigungsbericht ist wie folgt aufgebaut: In einem Einführungskapitel (Kapitel 1) wird über den Hauptarbeitsmarkt und soziale Entwicklungen in der Europäischen Union berichtet und so der Rahmen abgesteckt. In Kapitel 2 werden die wichtigsten Erkenntnisse vorgestellt, die bei der Analyse des sozialpolitischen Scoreboards, das der europäischen Säule sozialer Rechte zugehört, gewonnen wurden. Kapitel 3 enthält eine ausführliche Beschreibung von Schlüsselindikatoren (auch aus dem sozialpolitischen Scoreboard) auf Länderebene sowie der Strategien, die die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen verfolgen.

¹ Der Rat der Europäischen Union hat im Juli 2018 die letzte aktualisierte Fassung der beschäftigungspolitischen Leitlinien angenommen; damit wurden die Leitlinien mit der europäischen Säule sozialer Rechte in Einklang gebracht (Beschluss (EU) 2018/1215 des Rates vom 16. Juli 2018 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten).

KERNBOTSCHAFTEN

Europa macht Fortschritte bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte. 9 der 14 Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards, das die europäische Säule sozialer Rechte begleitet, verzeichnen weiterhin positive Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und im sozialen Bereich in der EU. Die restlichen 5 sind weitgehend unverändert bzw. verzeichnen im Vergleich zum Vorjahr im Durchschnitt eine leicht negative Entwicklung (frühe Schul- oder Ausbildungsabgänger, geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle, Auswirkungen sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung, Einkommensquintil und nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung). Bei mehr als der Hälfte der Leitindikatoren wurde in jeweils unterschiedlichem Maße eine Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten festgestellt. Abgesehen von Irland und den Niederlanden liegt in allen Mitgliedstaaten mindestens ein Indikator deutlich unter dem Durchschnitt (bzw. hat sich sehr negativ entwickelt).

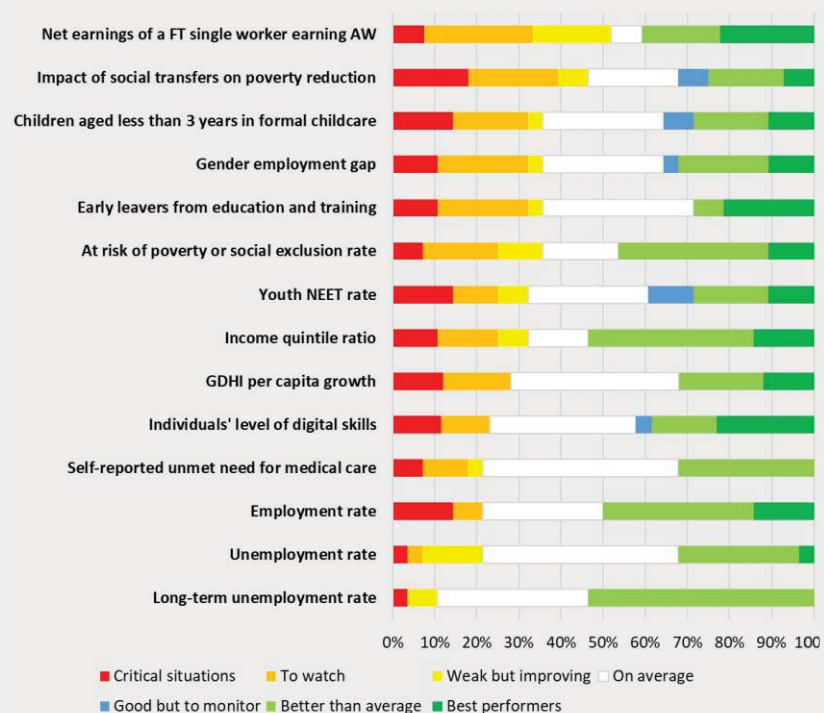
Das sozialpolitische Scoreboard zeigt positive Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und im sozialen Bereich in der EU, aber es bleibt noch viel zu tun

9 der 14 Leitindikatoren haben sich im letzten Jahr im Durchschnitt verbessert

14 Mitgliedstaaten weisen mindestens eine „kritische Lage“ auf – genauso viele wie im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2019

Das Nettoeinkommen eines alleinstehenden Beschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen ist der Indikator mit den größten Herausforderungen

Bewertung der Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards, Januar 2020



Quelle: Kommissionsdienststellen auf der Grundlage von Eurostat- und OECD-Daten.

Die Beschäftigung nahm weiter zu, allerdings langsamer als in den Jahren zuvor. Im dritten Quartal 2019 waren rund 241,5 Millionen Menschen in der EU erwerbstätig – mehr als je zuvor. Ältere und hoch qualifizierte Arbeitnehmer waren weiterhin die wichtigsten Triebkräfte des Beschäftigungswachstums. Aufgrund der Konjunkturabschwächung wird erwartet, dass das Beschäftigungswachstum in den nächsten Quartalen eher verhalten sein wird. Die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen wird sich aktuellen Prognosen zufolge im Jahr 2020 dem Europa-2020-Ziel von 75 % zwar annähern, jedoch knapp darunter bleiben.

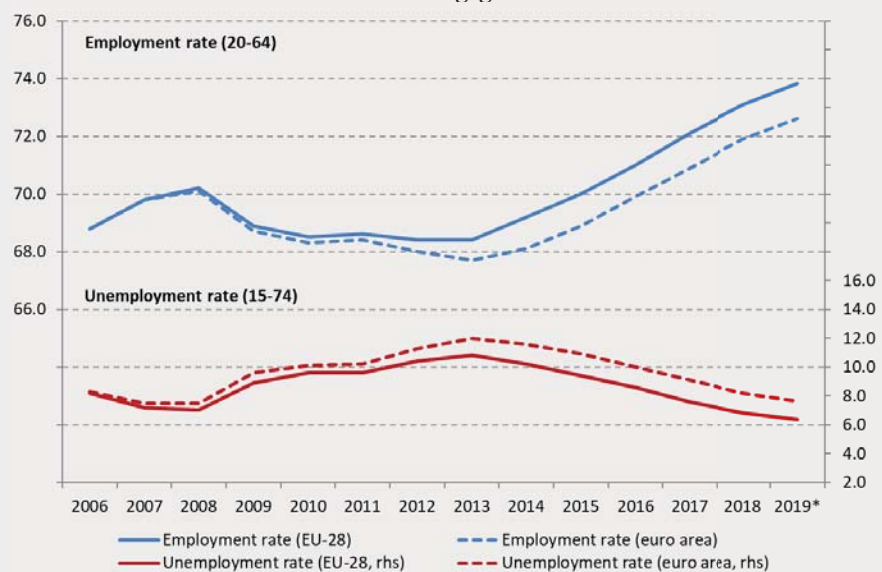
Die Lage auf dem Arbeitsmarkt ist so gut wie nie zuvor

241,5 Millionen
Beschäftigte im
dritten Quartal 2019

+ 17 Millionen
mehr Erwerbstätige
im Vergleich zum
Tiefststand
Mitte 2013
(+ 2 Millionen im
Vergleich zum dritten
Quartal 2018).

73,8 %
Beschäftigungsquote
im dritten
Quartal 2019

Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten in der EU und im Euro-Währungsgebiet



* Durchschnitt von Q1, Q2 und Q3, saisonbereinigt. Quelle: Eurostat, AKE.

Quelle: Eurostat, AKE

Die Arbeitslosigkeit ist im dritten Quartal 2019 auf einen **Tiefststand** von 6,3 % zurückgegangen. Die Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten hin zu einer niedrigeren Arbeitslosigkeit setzt sich fort. Auch Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit gehen zurück, wenngleich sie in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor hoch sind. Der Arbeitskräftemangel ist in Mitgliedstaaten mit niedriger Arbeitslosigkeit am stärksten ausgeprägt; aufgrund der Konjunkturabschwächung geht jedoch der Anteil der Unternehmen, die angeben, dass ihnen Arbeitskräfte fehlen, allmählich zurück.

Arbeitskräftemangel wird dort angegeben, wo die Arbeitslosigkeit niedrig ist.

15,6 Millionen

Arbeitslose im 3. Quartal 2019 (-11 Millionen seit dem Höchststand im Jahr 2013)

6,3 %

Arbeitslosenquote im 3. Quartal 2019

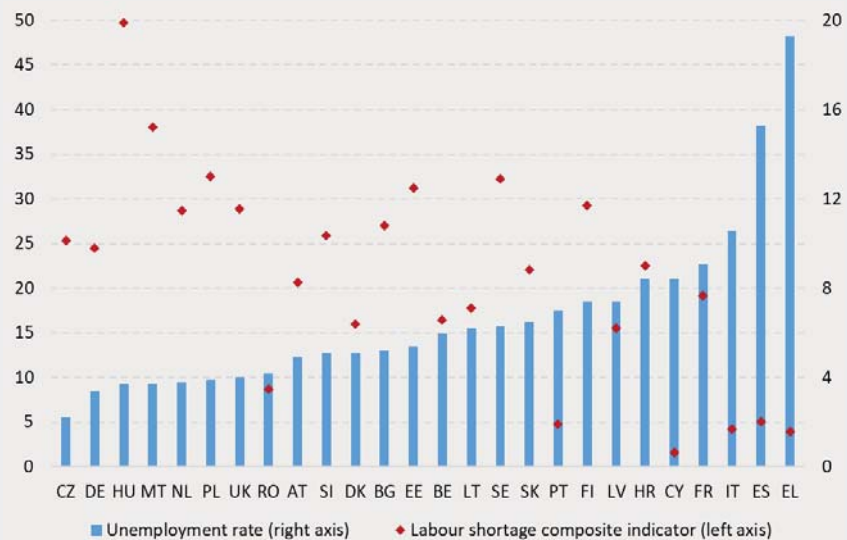
2,5 %

Langzeitarbeitslosenquote (> 12 Monate)

14,4 %

Jugendarbeitslosenquote im 3. Quartal 2019

Anteil der Unternehmen, die Arbeitskräftemangel als produktionshemmenden Faktor anführen (links) und Arbeitslosenquote (rechts) – 2018



Quelle: Eurostat, AKE und Unternehmer- und Verbraucherumfrage. Der zusammengesetzte Indikator umfasst alle Sektoren (siehe LMWD 2019).

Die Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen ist 2018 im sechsten Jahr in Folge **zurückgegangen**. Allein im Jahr 2018 waren rund 2,7 Millionen Menschen weniger von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht als im Jahr davor. Aufgrund der robusten Lage auf dem Arbeitsmarkt ging insbesondere die Zahl der unter erheblicher materieller Deprivation leidenden Menschen und – in geringerem Maße – der Anteil der Menschen zurück, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben. Der Anteil der von Armut bedrohten Menschen blieb gegenüber 2017 jedoch weitgehend stabil. Trotz der in den letzten Jahren erreichten Fortschritte, durch die der Anteil der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen bis 2018 um 7 Millionen verringert werden konnte, ist zu erwarten, dass der Rückgang seit 2008 erheblich unterhalb dem Europa-2020-Ziel von 20 Millionen bleiben wird. Einige Bevölkerungsgruppen, insbesondere Kinder und Menschen mit Behinderung, sind deutlich stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht.

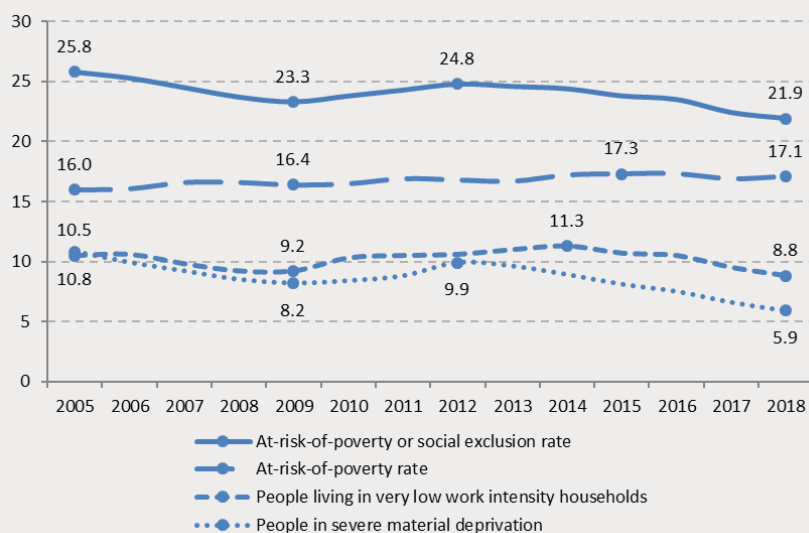
Rückgang der Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen (AROPE) dank des Rückgangs der erheblichen materiellen Deprivation und einer verbesserten Arbeitsmarktlage

110 Millionen von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen, 7 Millionen weniger als 2008

24,3 % der Kinder sind von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht, mehr als der Durchschnitt

21 % ist der Anteil am Gesamteinkommen der unteren 40 % der Bevölkerung

Quote (einschließlich Teilkomponenten) der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen in der EU



Quelle: Eurostat, SILC.

Die Einkommensungleichheit hat insgesamt leicht zugenommen und bleibt – verglichen mit dem Zeitraum vor der Krise – **auf einem hohen Niveau**. Im EU-Durchschnitt haben die reichsten 20 % der Haushalte ein Einkommen, das das der ärmsten 20 % um rund das Fünffache übersteigt. Dieser Wert hat sich nach einem leichten Rückgang im Vorjahr im Jahr 2018 geringfügig erhöht. Abgesehen von einigen Ausnahmen haben in den Mitgliedstaaten mit den größten Einkommensungleichheiten die Werte im Jahr 2018 weiter zugenommen. Der Einkommensanteil der unteren 40 % der Bevölkerung ist im Jahr 2018 weitgehend stabil geblieben, nachdem er 2017 gestiegen war. Um Einkommensungleichheiten zu bekämpfen, müssen die Mitgliedstaaten in verschiedenen Bereichen tätig werden, z. B. bei der Konzeption der Steuer- und Sozialleistungssysteme, der Lohnfestsetzung (auch der Mindestlöhne), der Schaffung von Chancengleichheit in der allgemeinen und beruflichen Bildung ab einem frühen Alter, dem Zugang zu erschwinglichen und hochwertigen Dienstleistungen, der Förderung der Gleichstellung und der Bekämpfung regionaler Unterschiede.

Die Gleichstellung der Geschlechter stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Das Geschlechtergefälle bei der Beschäftigung (11,6 Prozentpunkte im Jahr 2018) und bei den Löhnen und Gehältern (16,2 % im Jahr 2017 – Aktualisierung 2018) ist beträchtlich und hat sich seit 2013 fast nicht verändert. Zwischen den Mitgliedstaaten gibt es weiterhin große Unterschiede. Elternschaft und Betreuungspflichten, gekoppelt mit begrenztem Zugang zu Kinderbetreuung und anderen (Pflege-)Leistungen, sowie finanzielle Fehlanreize für die Teilhabe am Arbeitsmarkt sind die Hauptgründe für die niedrigeren Beschäftigungsquoten bei Frauen. In den meisten Mitgliedstaaten wirkt sich die Elternschaft negativ auf die Beschäftigungsquote von Frauen aus, während bei Männern das Gegenteil der Fall ist. Obwohl Frauen im Durchschnitt ein höheres Qualifikationsniveau als Männer haben, existiert ein Lohngefälle, das im Alter häufig zu einem Rentengefälle führt. Mehrere Mitgliedstaaten bemühen sich um einen besseren Zugang zu erschwinglichen und hochwertigen Betreuungsdiensten, aber das Problem ist noch längst nicht gelöst. Konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, hauptsächlich im Zusammenhang mit der Lohntransparenz, existieren nur in einer begrenzten Anzahl von Ländern.

Die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten bei Beschäftigung und bei Löhnen und Gehältern sind weiterhin hoch

11,6 Prozentpunkte

Geschlechtergefälle bei der Beschäftigung im Jahr 2018, seit 2013 nahezu unverändert

9,2 Prozentpunkte

Auswirkung der Elternschaft auf die Beschäftigung (geringere Beschäftigungsquote bei Frauen mit Kleinkindern im Vergleich zu kinderlosen Frauen)

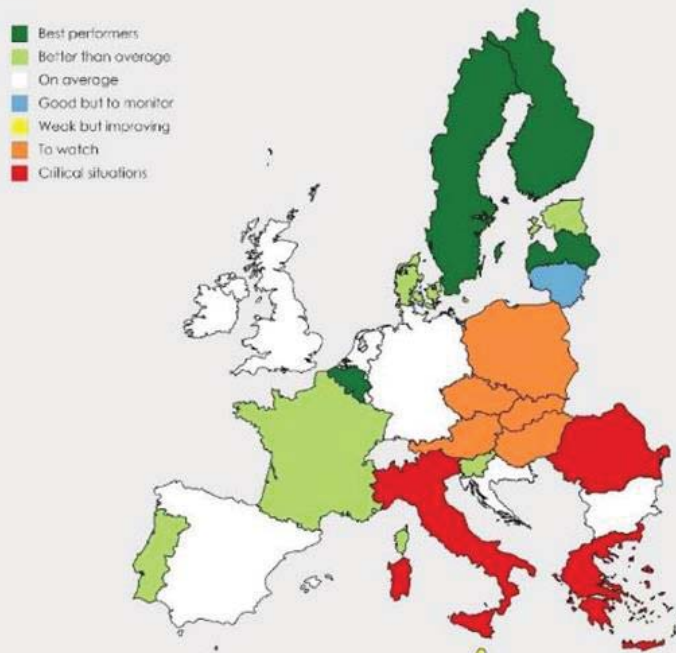
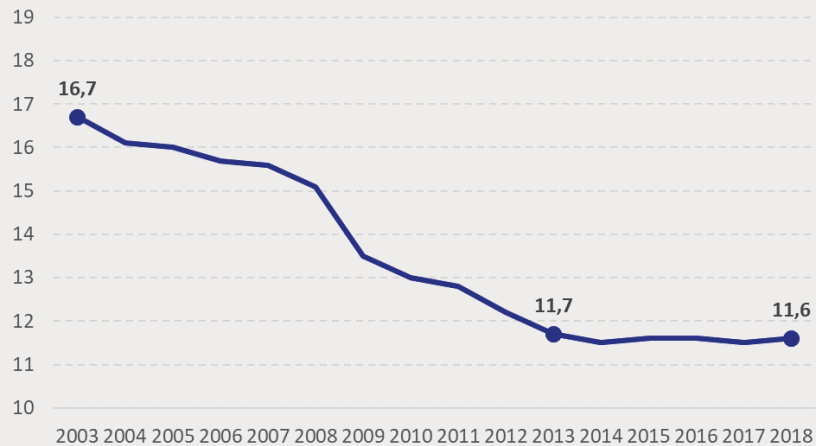
16,2 % geschlechtsspezifisches Lohngefälle

(Frauen erhalten ein niedrigeres Arbeitsentgelt als Männer) im Jahr 2017

35,2 % geschlechtsspezifisches Rentengefälle

(Frauen haben eine niedrigere Rente als Männer) im Jahr 2017

Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle 2003-2018, EU-Ebene und nach Ländern (2018)
(in Prozentpunkten, 20- bis 64-Jährige)



Quelle: Eurostat, AKE

Das Lohnwachstum zog zwar im Jahr 2018 an, bleibt aber insgesamt moderat. Die Reallöhne haben 2018 (und 2019) mit der Produktivitätsentwicklung gleichgezogen. In den letzten vier Jahren stiegen sie in den meisten Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets leicht an. Die Löhne stiegen in den mittel- und osteuropäischen Ländern im Allgemeinen schneller (und stärker als die Produktivität), was zu einer Aufwärtskonvergenz innerhalb der EU beigetragen hat. Dem sozialpolitischen Scoreboard zufolge liegt derzeit das Nettoeinkommen eines Beschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen (kaufkraftbereinigt) in den meisten mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten noch immer deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Ein ausgewogenes und nachhaltiges Lohnwachstum sollte auf die Arbeitsmarktbedingungen und die mittelfristige Produktivitätsentwicklung abgestimmt sein, wobei mögliche Auswirkungen auf die Kostenwettbewerbsfähigkeit zu berücksichtigen sind und die Autonomie der Sozialpartner zu wahren ist.

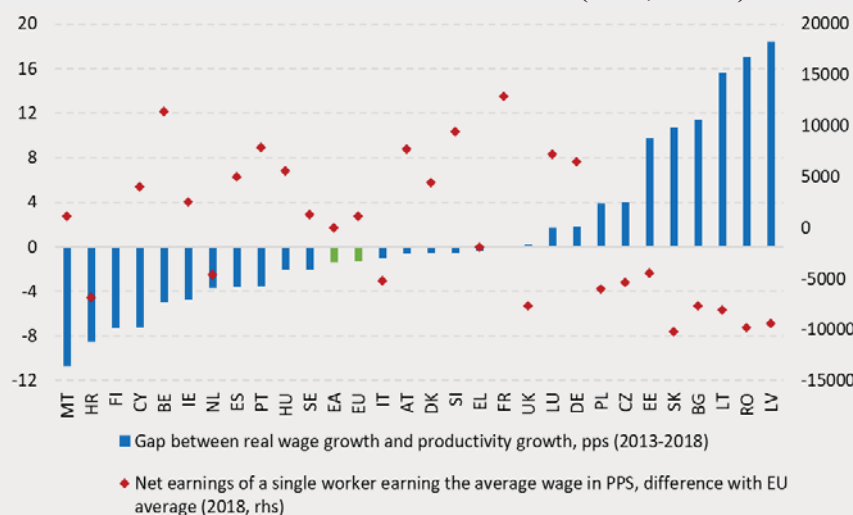
In einigen Mitgliedstaaten besteht beim Reallohnwachstum noch Spielraum nach oben

+ 1,1 %
Reallohnwachstum im Jahr 2018 in der EU (+ 0,7 % im Euro-Währungsgebiet)

9,5 %
von Armut bedrohte Beschäftigte in der EU

16,2 %
Erwerbsarmut bei Arbeitnehmern mit befristeten Verträgen

Lücke zwischen Reallohnwachstum und Produktivitätswachstum (2013-2018, links), Nettoeinkommen eines alleinstehenden mit durchschnittlichem Einkommen (2018, rechts)



* Die Länder sind gemäß der Lücke zwischen dem Reallohnwachstum und dem Realproduktivitätswachstum geordnet. Die Daten für Irland beziehen sich auf den Zeitraum 2015–2018.

Quelle: Eurostat, AMECO-Datenbank der Europäischen Kommission

Die Armut trotz Erwerbstätigkeit bewegt sich insgesamt und in vielen Mitgliedstaaten weiterhin auf einem hohen Niveau. Sie ist deutlich höher bei Haushalten mit Teilzeit- oder befristeten Arbeitsverträgen. Angemessene – gesetzliche oder tarifliche – Mindestlöhne können dazu beitragen, Erwerbsarmut zu verhindern, Lohnungleichheit zu verringern und die Gesamtnachfrage zu fördern. Im Jahr 2019 wurden die Mindestlöhne in fast allen 22 Mitgliedstaaten angehoben, in denen ein gesetzlicher Mindestlohn existiert. Neben der Lohnpolitik ist zur Bekämpfung der Erwerbsarmut ein mehrdimensionaler Ansatz erforderlich, der ein breites Maßnahmenpektrum umfasst.

Die allgemeine und berufliche Bildung sowie die Kompetenzen beeinflussen die Beschäftigungsaussichten der Menschen. Die Beschäftigungsquote von Personen, die die Sekundarstufe II nicht abgeschlossen haben, beträgt in der EU 56,1 %, bei Personen mit mittlerem Qualifikationsniveau 73,4 % und bei Personen mit tertiärem Bildungsabschluss 84,5 %. Die Anpassungen an die Veränderungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt sowie an den Klimawandel erfordern eine kontinuierliche Weiter- und Neuqualifizierung. Obwohl diese Notwendigkeit zunehmend anerkannt wird und die Mitgliedstaaten zahlreiche Initiativen eingeleitet haben, hat sich die Teilnahme an der Erwachsenenbildung im letzten Jahrzehnt kaum verbessert, und nur einige Mitgliedstaaten haben es geschafft, deutliche Fortschritte zu erzielen. Besonders niedrig (unter 5 %) ist nach wie vor die Teilnahme gering qualifizierter Erwachsener.

Kompetenzen sind zwar für die Beschäftigungsfähigkeit in allen EU-Mitgliedstaaten äußerst wichtig, dennoch ist die Teilnahme an der Erwachsenenbildung weiterhin gering

Beschäftigungsquoten nach Bildungsniveau im Jahr 2018
(in Prozentpunkten, 20- bis 64-Jährige)

28,4 Prozentpunkte

Gefälle zwischen den Beschäftigungsquoten von gering und hoch qualifizierten Arbeitnehmern

40,7 %

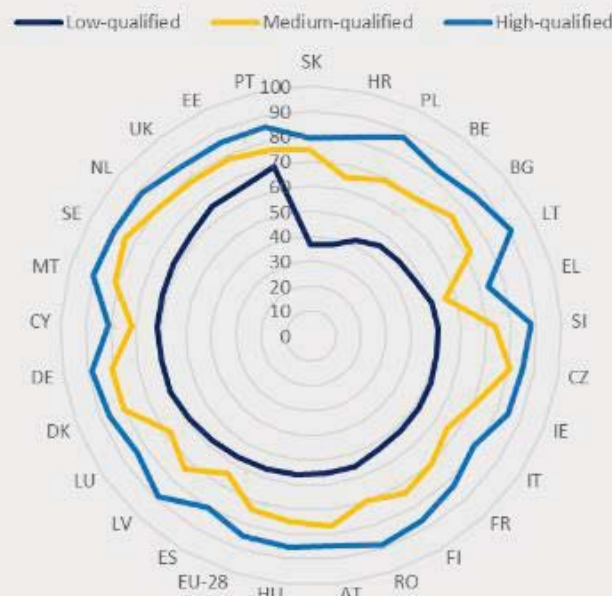
der 30- bis 34-Jährigen haben einen tertiären Bildungsabschluss (Europa-2020-Ziel übertroffen)

11,1 %

der 25- bis 64-Jährigen nahmen 2018 an der Erwachsenenbildung teil

nur 4,3 %

der gering qualifizierten Erwachsenen in der EU nahmen 2018 an der Erwachsenenbildung teil



Anteil der Erwachsenen, die an Bildungsmaßnahmen teilnahmen, insgesamt und Geringqualifizierte, im Jahr 2018
(in Prozentpunkten, 20- bis 64-Jährige)



Quelle: Eurostat.

Bei der befristeten Beschäftigung gibt es große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, obwohl sie im Durchschnitt mit rund 14 % in den vergangenen Jahren relativ stabil geblieben ist. Die Herausforderung besteht nach wie vor darin sicherzustellen, dass befristete Arbeitsverträge als Sprungbrett für ein unbefristetes Arbeitsverhältnis dienen, und Drehtür-Effekte zwischen Beschäftigung und prekären Arbeitsverhältnissen zu verhindern. In einigen Mitgliedstaaten werden Reformen durchgeführt, die darauf abzielen, ein ausgewogeneres Verhältnis von Flexibilität und Sicherheit zu erreichen. Diese umfassen in einigen Fällen strengere Bedingungen für den Rückgriff auf befristete Verträge sowie klarere Beschäftigungsbedingungen.

Befristete Arbeitsverträge sind oft kein Sprungbrett

14,2 %

Anteil der Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen im Jahr 2018

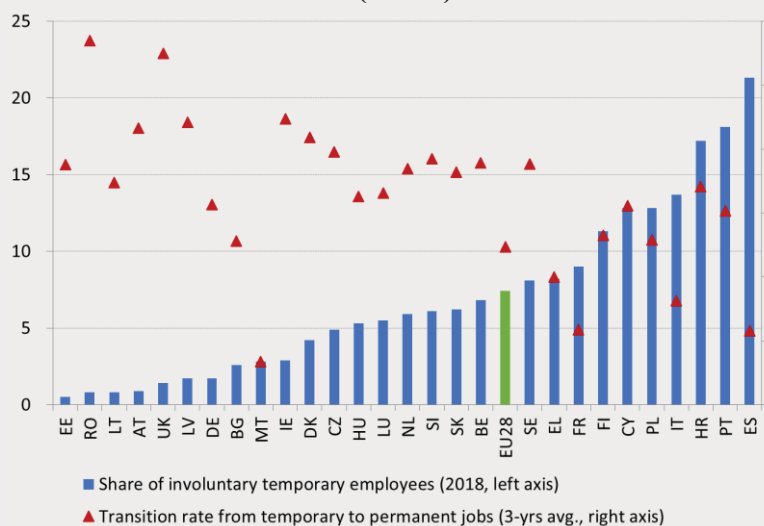
53 %

aller befristet Beschäftigten arbeiten unfreiwillig in einem befristeten Arbeitsverhältnis

25,6 %

aller befristet Beschäftigten werden innerhalb eines Jahres unbefristet übernommen

Unfreiwillig befristet Beschäftigte als Anteil an der Gesamtzahl der Beschäftigten (links) und Übernahmequote in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse (rechts)



Quelle: Eurostat, AKE.

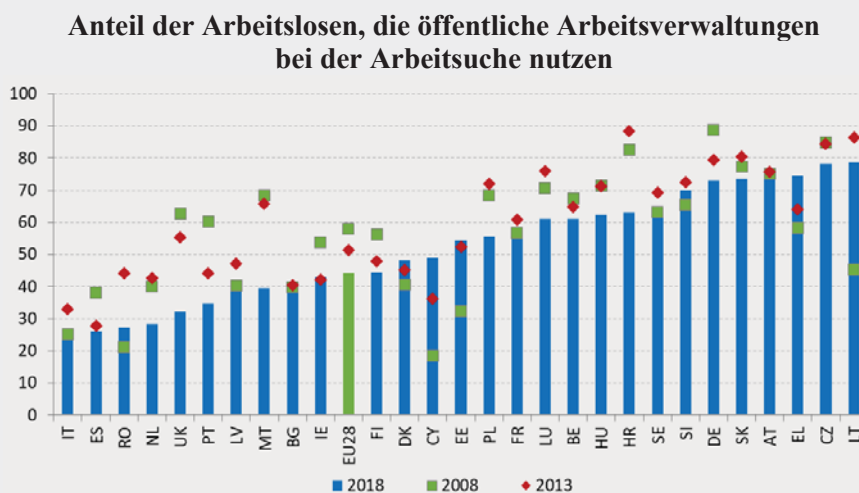
Plattformarbeit ist eine neue Beschäftigungsform auf den europäischen Arbeitsmärkten. Die Analyse der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission auf der Grundlage der COLLEEM-II-Umfrage in mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten hat ergeben, dass 1,4 % der Beschäftigten in diesen Ländern Plattformarbeit im Jahr 2018 hauptberuflich ausübten. Schätzungsweise ein Drittel der Plattformarbeit in der EU ist grenzübergreifend. Die Arbeitsbedingungen der auf Online-Plattformen Beschäftigten variieren erheblich je nach ihrem Rechtsstatus (Arbeitnehmer oder Selbstständige), der Art ihrer Aufgaben und dem Geschäftsmodell ihrer Muttergesellschaft. Die Zunahme der Plattformarbeit eröffnet zwar neue Beschäftigungsmöglichkeiten und erlaubt die Entwicklung innovativer Geschäftsmodelle, stellt aber auch eine Herausforderung für die bestehende Arbeitsmarktp Praxis und die rechtlichen Rahmenbedingungen dar (z. B. in Bezug auf den Schutz der Arbeitsbedingungen, den Zugang zu Tarifverhandlungen und zu Sozialschutzsystemen), die häufig nicht vollständig an die neuen Entwicklungen angepasst sind. Darüber hinaus wirft sie neue Fragen in Bezug auf die Nutzung personenbezogener Daten und das algorithmische Management auf.

Öffentliche Arbeitsverwaltungen spielen durch ihr Beratungsangebot und ihre aktive Unterstützung eine zentrale Rolle bei der Umsetzung beschäftigungspolitischer Maßnahmen und der besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Die Mitgliedstaaten bauen derzeit das Angebot an individualisierten Dienstleistungen aus und bemühen sich um eine einfachere und stärkere Koordinierung ihrer Dienstleistungen. Die Vermittlerrolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen ist jedoch nach wie vor uneinheitlich in den einzelnen Mitgliedstaaten. Es bleibt schwierig, diejenigen zu erreichen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind. Gleichzeitig werden die Anstrengungen fortgesetzt, um die Zusammenarbeit sowie den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren innerhalb des Europäischen Netzes der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu verbessern.

In mehreren Mitgliedstaaten kann die Abstimmung von Angebot und Nachfrage über die öffentlichen Arbeitsverwaltungen weiter verbessert werden

44,3 %
der Arbeitslosen nutzen **die öffentlichen Arbeitsverwaltungen** für die Arbeitssuche

21,6 %
der Arbeitslosen nutzen **private Arbeitsvermittler**



Quelle: Eurostat, AKE

Die Wohnkosten sind für einen großen (wenn auch rückläufigen) Anteil der Haushalte viel zu hoch. Einer von zehn Menschen in Europa ist durch Wohnkosten überlastet. Es überrascht nicht, dass die Haushalte mit den niedrigsten Einkommen und in Städten lebende Menschen stärker davon betroffen sind. Die Quote schwerer Wohnraumunterversorgung ist stabil, in einigen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten ist sie rückläufig, wo allerdings eher Probleme hinsichtlich der Qualität des Wohnraums festzustellen waren. Dennoch leidet ein erheblicher Anteil der privaten Haushalte in diesen Ländern weiterhin unter schlechten Wohnverhältnissen. Obdachlosigkeit, die extremste Form der Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt, hat in den letzten zehn Jahren in den meisten Mitgliedstaaten zugenommen. Um dieses Problem anzugehen, haben viele Mitgliedstaaten Strategien entwickelt, um integrierte Lösungen für Obdachlosigkeit und Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt zu finden. Die Bedeutung präventiver Dienstleistungen und einer stärkeren Zusammenarbeit sowohl auf politischer Ebene als auch bei der Erbringung von Dienstleistungen wird zunehmend anerkannt.

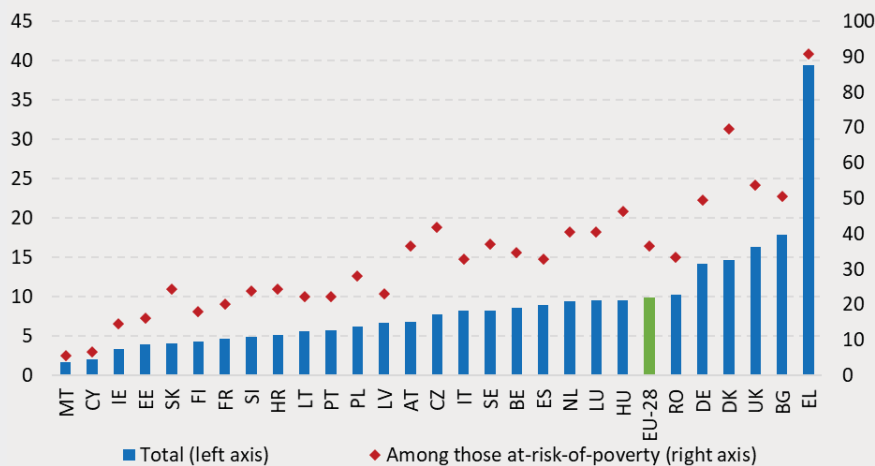
Wohnkostenüberlastung stellt in mehreren Mitgliedstaaten eine Herausforderung dar

1 von 10 Menschen in Europa ist durch **Wohnkosten überlastet**

3,9 % der Bevölkerung leiden unter **schwerer Wohnraumunterversorgung**

1,9 % haben **weder ein Bad noch eine Dusche** in ihrer Wohnung

Anteil der Bevölkerung, der in einem Haushalt lebt, dessen Wohnkosten* mehr als 40 % des verfügbaren Haushaltseinkommens ausmachen, 2018



* Nach Abzug von Wohngeld

Quelle: Eurostat, AKE.

Die Sozialschutzsysteme werden weiter modernisiert und einige Mitgliedstaaten verbessern den Umfang und die Angemessenheit der Leistungen. Erhebliche Lücken gibt es jedoch nach wie vor bei einigen Bevölkerungsgruppen (insbesondere Selbstständigen und atypisch Beschäftigten) zu beklagen, die tendenziell größerer konjunktureller Unsicherheit bei nur begrenztem Zugang zu Sozialversicherungssystemen ausgesetzt sind. Die Auswirkung sozialer Transferleistungen (mit Ausnahme von Renten) auf die Armutsbekämpfung nahm 2018 im Durchschnitt ab. Zudem haben das Armutsrisiko und der Armutsgrad von Personen, die in Quasi-Erwerbslosenhaushalten leben, weiter zugenommen. Durchschnittlich erhalten nur rund ein Drittel der Kurzarbeitslosen Leistungen bei Arbeitslosigkeit. Zwar gibt es derzeit in allen Mitgliedstaaten Mindesteinkommensregelungen, die jedoch noch immer sehr unterschiedlich sind.

Die Verbesserung von Reichweite und Angemessenheit ist von entscheidender Bedeutung

bei der Modernisierung der Sozialschutzsysteme

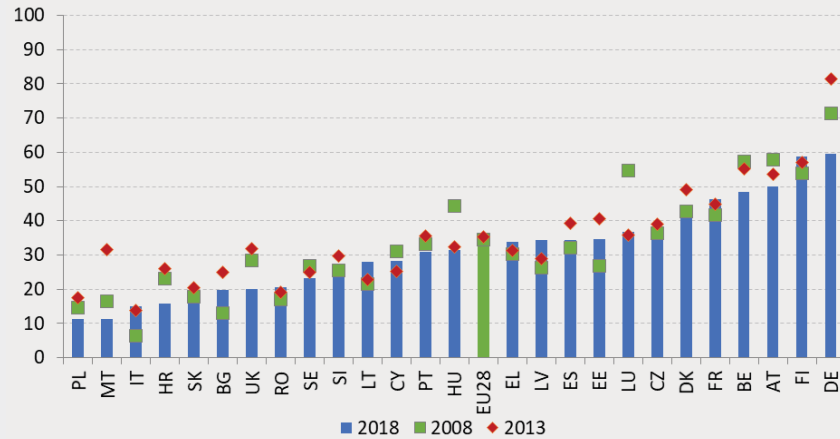
Quote der Kurzarbeitslosen (< 12 Monate) mit Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit

Im Durchschnitt verringern **soziale Transferleistungen** (mit Ausnahme von Renten) die Armut **um 33,2 %**

32,9 % der Kurzarbeitslosen (< 12 Monate) erhalten **Leistungen bei Arbeitslosigkeit**

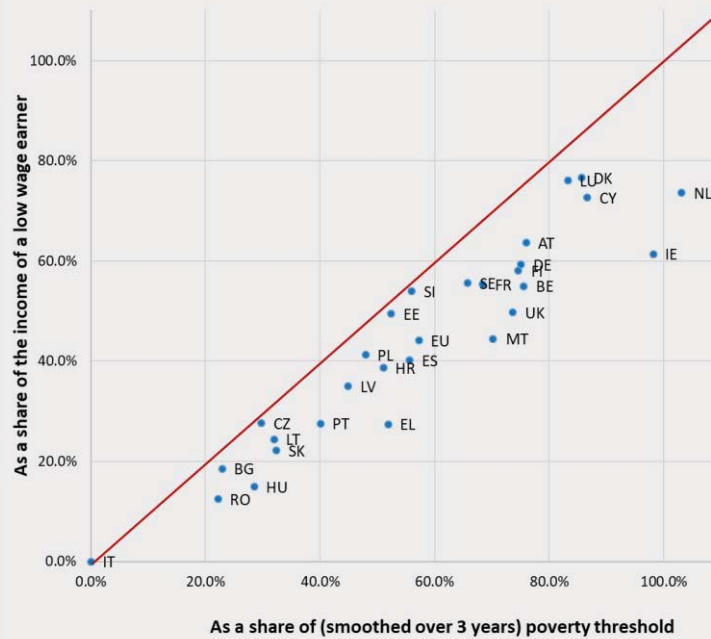
In 10 MS haben **Selbstständige** keinen Zugang zum Schutz bei Arbeitslosigkeit

In 2 MS liegt das Nettoeinkommen von Beziehern von Mindesteinkommen **nahe bei oder über der nationalen Armutsgrenze**



Anmerkung: Für IE und NL liegen keine Daten vor. Daten für IT und MT beziehen sich auf das Jahr 2017.

Nettoeinkommen von Beziehern von Mindesteinkommen (Einkommensjahr 2017)



Seit 2018 gibt es auch in Italien eine Mindesteinkommensregelung. Als Geringverdiener gilt, wer in Vollzeitbeschäftigung 50 % des Durchschnittslohns verdient.

Quelle: Analyse der Europäischen Kommission auf der Grundlage von Eurostat-Daten

Der demografische Wandel macht eine Anpassung der Systeme für die Altersversorgung, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege zwingend erforderlich. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geht in der EU im Durchschnitt bereits zurück und dürfte weiter abnehmen. In elf Mitgliedstaaten wird sie in den nächsten fünf Jahren um mehr als 3 % sinken. Gleichzeitig wird der Altersabhängigkeitsquotient voraussichtlich stark ansteigen und die Mitgliedstaaten dazu zwingen, ihre Altersversorgungs-, Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme zu modernisieren, damit diese weiterhin angemessen und tragfähig bleiben und der Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen gewährleistet ist. Obwohl die Fähigkeit der Renten, Einkommen zu ersetzen und Armut zu verhüten, in den Mitgliedstaaten unterschiedlich stark ausgeprägt ist, gewinnt die Sicherstellung eines angemessenen Rentenniveaus in der politischen Debatte an Bedeutung. Gleichzeitig stellt der bessere Zugang zu Langzeitpflegesystemen und deren Tragfähigkeit eine besondere Herausforderung dar, da sich viele Mitgliedstaaten derzeit stark auf informelle Betreuung stützen. Daher haben einige Mitgliedstaaten Reformen eingeleitet, um die Zahl der Pflegekräfte zu erhöhen und die Lage informeller Pflegekräfte (meist Frauen) zu verbessern.

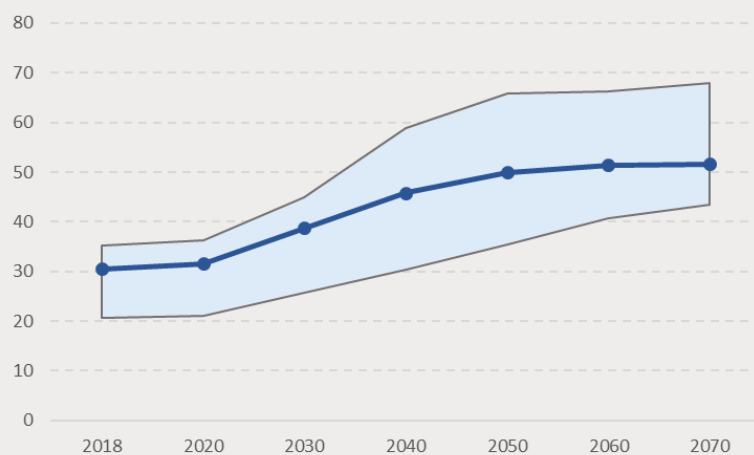
Die Alterung der Bevölkerung erfordert eine Modernisierung der Renten-, Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme

1,7 %
der Bevölkerung geben an, dass **ihr Bedarf an ärztlicher Versorgung nicht gedeckt sei**

10,2 gesunde Lebensjahre ab 65 bei Frauen und **9,8** bei Männern

Von 3 im Jahr 2018 auf 2 im Jahr 2050: Erwerbstätige, die für einen Rentner aufkommen

Altersabhängigkeitsquotient in der EU (Verhältnis zwischen der Zahl der Personen ab 65 Jahren und der Zahl der Personen zwischen 15 und 64 Jahren)



Hinweis: angegeben je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre). Der hellblaue Bereich zeigt die geschätzten Höchst- und Mindestwerte für die einzelnen Jahre an.

Quelle: Eurostat, Basisvorausberechnungen.

Die Stärkung der sozialen Marktwirtschaft geht Hand in Hand mit der Verbesserung der Qualität des sozialen Dialogs. Die Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung der beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen und Reformen wird in den beschäftigungspolitischen Leitlinien anerkannt. Generell ist die Qualität der Einbeziehung auf nationaler und regionaler Ebene in den meisten Mitgliedstaaten stabil geblieben, wenngleich nach wie vor Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern bestehen. Die Einbeziehung der Sozialpartner in das Europäische Semester kommt insgesamt zwar langsam voran, jedoch besteht Weiterentwicklungsbedarf. Dies würde insbesondere in einigen Mitgliedstaaten einen besser vorhersehbaren und sinnvolleren Austausch bei der Vorbereitung der nationalen Reformprogramme, auch in Bezug auf den vorgesehenen Zeitrahmen, erfordern.

1. ÜBERBLICK ÜBER DIE ARBEITSMARKTTRENDS UND DIE SOZIALEN ENTWICKLUNGEN SOWIE DIE HERAUSFORDERUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION

Dieser Abschnitt vermittelt anhand einer detaillierten analytischen Darstellung der wichtigsten beschäftigungs- und sozialpolitischen Bereiche einen Überblick über die Arbeitsmarkttrends und die sozialen Entwicklungen sowie die Herausforderungen in der Europäischen Union. Einzelheiten zu den Trends in den Mitgliedstaaten werden in den folgenden Abschnitten des Berichts erläutert.

1.1 Arbeitsmarkttrends

Die Zahl der Beschäftigten stieg 2018 im fünften Jahr in Folge, allerdings langsamer als 2017 (um 1,3 % gegenüber 1,6 %). In den ersten drei Quartalen des Jahres 2019 setzte sich die mäßige Zunahme der Gesamtbeschäftigung fort und erreichte im dritten Quartal 241,5 Millionen;² dies ist mit einer Erhöhung um etwa 2,1 Millionen gegenüber dem Vorjahr der höchste Stand, der jemals in der EU erreicht wurde. Den Jahresprognosen zufolge soll die Gesamtbeschäftigung 2019 um 1 % und 2020 um 0,5 % wachsen.³ Gegenüber dem bislang niedrigsten Stand im ersten Quartal 2013 haben mehr als 17 Millionen Menschen in der EU einen Arbeitsplatz gefunden, darunter 11 Millionen im Euro-Währungsgebiet.

² Angaben zur Gesamtbeschäftigung aus den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (Inlandskonzept), andere Daten aus der Arbeitskräfteerhebung. Im vorliegenden Abschnitt werden durchweg saisonbereinigte Quartalszahlen betrachtet.

³ Nach der Herbstprognose 2019 der Kommission.

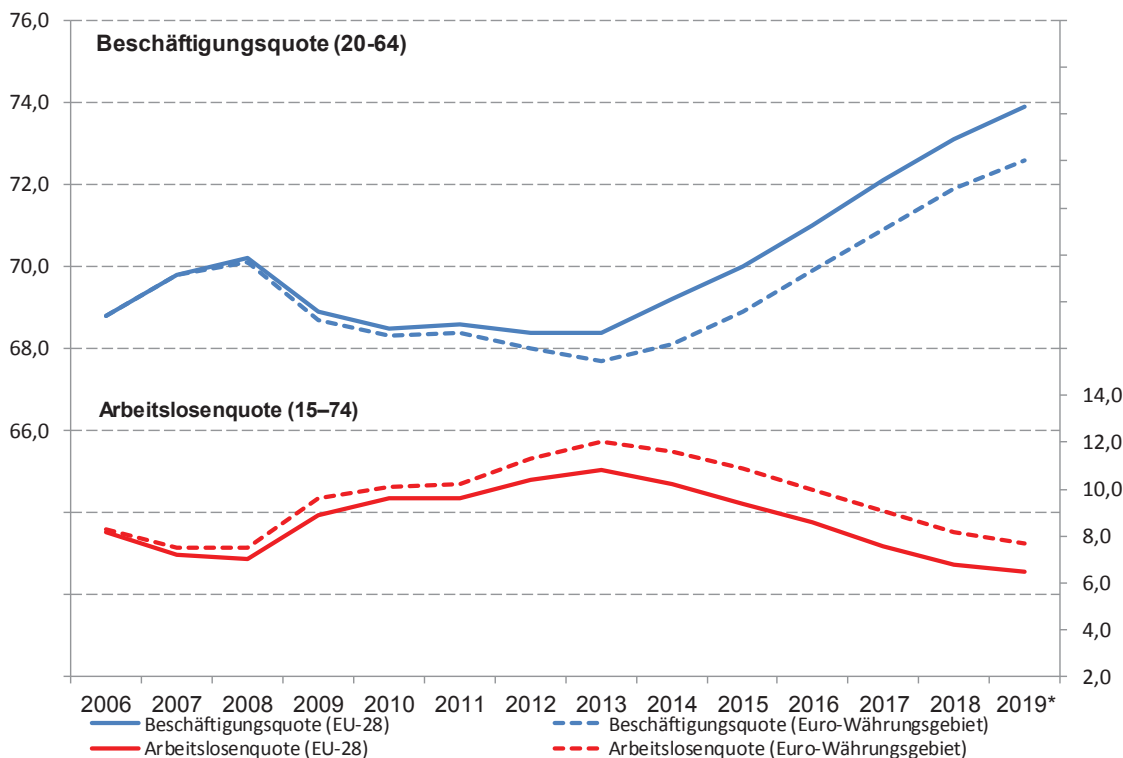
Die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen nahm weiter kontinuierlich zu und nähert sich dem Ziel der Strategie „Europa 2020“. 2018 erhöhte sie sich um einen Prozentpunkt auf 73,2 % im Jahresdurchschnitt. Im zweiten Quartal 2019 lag die Beschäftigungsquote bei 73,9 %; dies waren 0,8 Prozentpunkte mehr als im gleichen Quartal des Vorjahres. Im Euro-Währungsgebiet nahm die Beschäftigungsquote im zweiten Quartal 2019 entsprechend zu (um 0,8 Prozentpunkte auf 72,7 %). Sowohl in der EU als auch im Euro-Währungsgebiet sind dies die höchsten Quoten, die jemals erreicht wurden. Wenn sich diese positive Entwicklung im gegenwärtigen Tempo fortsetzt, befindet sich die EU im Hinblick auf die angestrebte Beschäftigungsquote von 75 % auf einem guten Weg. Angesichts des derzeitigen Konjunkturrückgangs und der stärkeren Anspannung der Arbeitsmärkte einiger Mitgliedstaaten dürfte die Beschäftigungsquote in den nächsten Quartalen 2019 und 2020 allerdings langsamer zunehmen und sich letztlich dem gesetzten Ziel für 2020 zwar annähern, die Vorgabe aber nicht ganz erreichen.⁴

Der Anstieg der Erwerbsbeteiligung ging mit der positiven Entwicklung der Beschäftigungsquote einher. Die Erwerbsquote in der Altersgruppe der 20-64-Jährigen erreichte im zweiten Quartal 2019 in der EU 78,7 % und im Euro-Währungsgebiet 78,5 % (gegenüber 78,4 % bzw. 78,3 % im Vorjahr). Wie in den Vorjahren war der Anstieg der Erwerbsbeteiligung weitgehend auf die Erwerbstätigkeit von älteren Arbeitnehmern (55-64 Jahre) und – in geringerem Umfang – von Frauen zurückzuführen.

⁴ Im Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich 2019 und im Beschäftigungsbericht 2019 des Beschäftigungsausschusses wird davon ausgegangen, dass die Beschäftigungsquote 2019 bei 73,8 % und 2020 bei 74,3 % liegen wird (auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2019 der Kommission und der Bevölkerungsprognosen von Eurostat für 2015).

Schaubild 1: Hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten waren die bislang besten Werte in der EU zu verzeichnen

Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten in der EU und im Euro-Währungsgebiet



* Durchschnitt des ersten und zweiten Quartals, saisonbereinigt.

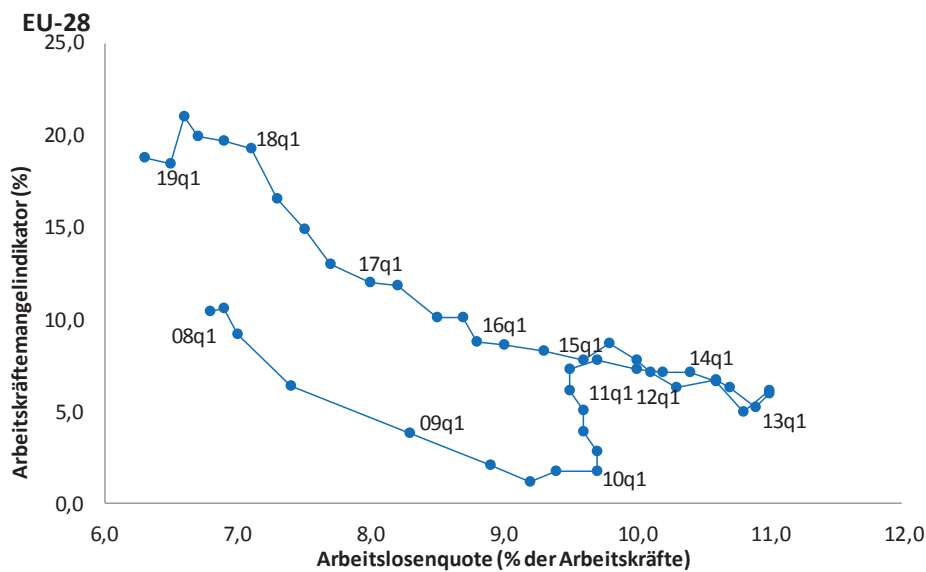
Quelle: Eurostat, AKE.

Die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden nimmt langsamer zu, erhöht sich aber ebenfalls stetig und hat nun den bisherigen Höchstwert von 2008 überschritten. Seit Beginn der Erholung im Jahr 2013 ist die Zahl der Beschäftigten deutlich schneller gestiegen als die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden. (Zwischen dem zweiten Quartal 2013 und dem zweiten Quartal 2019 wuchs die Zahl der Beschäftigten um 7,7 %, während sich die Zahl der Arbeitsstunden um 7,1 % erhöhte.) Dies ist teilweise auf einen langfristigen strukturellen Rückgang zurückzuführen, verschärft durch eine Zunahme der (unfreiwilligen) Teilzeitarbeit nach der Krise und eine Verlagerung der Beschäftigung hin zu Sektoren mit kürzeren Arbeitszeiten. Allerdings hat sich die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden im Jahr 2018 wieder erhöht und lag damit erstmals um 0,3 % über dem Höchstwert von 2008.

Die Arbeitslosenquote ging 2018 und in den ersten drei Quartalen 2019 weiter zurück. Die Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze bei mäßig zunehmender Erwerbsbeteiligung hatte einen weiteren Rückgang der Arbeitslosigkeit zur Folge. Im dritten Quartal 2019 sank die Arbeitslosenquote (15-74 Jahre) in der EU auf 6,3 % und im Euro-Währungsgebiet auf 7,5 %, (von 6,7 bzw. 8 % im Vorjahr). Absolut gesehen entspricht dies 15,6 Millionen Arbeitslosen in der EU, etwa 1 Million weniger als im gleichen Quartal des Vorjahres und fast 11 Millionen weniger als beim Höchststand im zweiten Quartal 2013. Trotz eines Rückgangs der Arbeitslosenquoten in allen Mitgliedstaaten im vergangenen Jahr besteht weiterhin eine erhebliche Heterogenität (siehe Abschnitt 3.1.1). Einige Länder verzeichnen sehr niedrige Quoten (mit nur noch geringem Potenzial für weitere Verbesserungen), während andere von ihren niedrigsten Quoten vor der Krise noch immer weit entfernt sind.

Schaubild 2: Unternehmen melden einen ausgeprägten Arbeitskräftemangel, doch es gibt Anzeichen für eine bessere Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt

Beveridge-Kurve in der EU



Quelle: Eurostat, AKE und Konjunkturumfragen bei Unternehmen und Verbrauchern. Anmerkung: saisonbereinigte Zahlen.

Ungeachtet des leichten Rückgangs gegenüber dem Vorjahr besteht noch immer ein ausgeprägter Arbeitskräftemangel. Seit Beginn der Erholung hat sich der Anteil der Unternehmen in der EU, die ihre Produktion durch den Arbeitskräftemangel beeinträchtigt sehen,⁵ kontinuierlich von rund 5 % Ende 2012 auf etwa 20 % im Jahr 2018 erhöht. Die Beveridge-Kurve⁶ (Schaubild 2) zeigt, dass der zunehmende Arbeitskräftemangel mit einem anhaltenden Rückgang der Arbeitslosigkeit korreliert; allerdings deutet die Verschiebung der Kurve nach rechts („outward shift“) in den Jahren 2010-2013 darauf hin, dass die Abstimmung nach der Krise weniger effizient erfolgte als vorher.⁷ Infolge der jüngsten Konjunkturabschwächung ist die Anzahl der Unternehmen, die einen Arbeitskräftemangel meldeten, im Jahr 2019 leicht zurückgegangen. Wie bereits erläutert, ist die Arbeitslosigkeit hingegen weiter gesunken. Noch kann nicht beurteilt werden, ob die Beveridge-Kurve eine Trendwende anzeigt; die Entwicklung der letzten Quartale spricht jedoch für eine Verschiebung nach links („inward shift“) und somit insgesamt für eine bessere Abstimmung (wobei sich die Situation zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich unterscheidet).

⁵ Dieser Indikator ist Bestandteil der EU-Konjunkturumfragen bei Unternehmen und Verbrauchern.

⁶ Die Beveridge-Kurve ist eine grafische Darstellung des Zusammenhangs zwischen Arbeitslosigkeit und unbesetzten Stellen (entweder als Quote unbesetzter Stellen oder – wie in diesem Fall – als Indikator für einen Arbeitskräftemangel).

⁷ Siehe *Labour Market and Wage Developments in Europe, 2019*.

Auch die Langzeit- und die Jugendarbeitslosigkeit sinken weiter. Die anhaltende Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen hat dazu geführt, dass die Anzahl der Langzeitarbeitslosen (d. h. der Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind) zurückgegangen ist. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen belief sich im zweiten Quartal 2019 auf 6,2 Millionen und war damit um 1,1 Millionen (oder 15 %) niedriger als im gleichen Quartal 2018. Mit einer Quote von 2,5 % der Erwerbsbevölkerung ist die Langzeitarbeitslosigkeit wieder auf den niedrigsten Stand vor der Krise (im dritten Quartal 2008) gefallen. Im Euro-Währungsgebiet liegt sie mit 3,3 % (gegenüber 2,8 %) allerdings noch immer darüber. Hinsichtlich der Situation junger Arbeitsuchender ist ebenfalls eine deutliche Verbesserung festzustellen. Die Jugendarbeitslosenquote sank in der EU um einen Prozentpunkt auf 14,4 % bzw. im Euro-Währungsgebiet um 0,9 Prozentpunkte auf 15,8 % (jeweils im dritten Quartal 2019, wobei in Spanien, Italien und Griechenland noch immer Quoten von über 30 % zu verzeichnen sind. Insgesamt sind in der EU 3,2 Millionen 15- bis 24-Jährige arbeitslos, und unter Berücksichtigung aller Personen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), erhöht sich die Zahl auf 5,5 Millionen. Im vergangenen Jahr ging die NEET-Quote im ersten Quartal 2019 allerdings auf 10,2 % in der EU bzw. auf 10,3 % im Euro-Währungsgebiet zurück (von 10,6 % bzw. 10,8 % im Vorjahr). Dies sind die niedrigsten jemals verzeichneten Quoten.

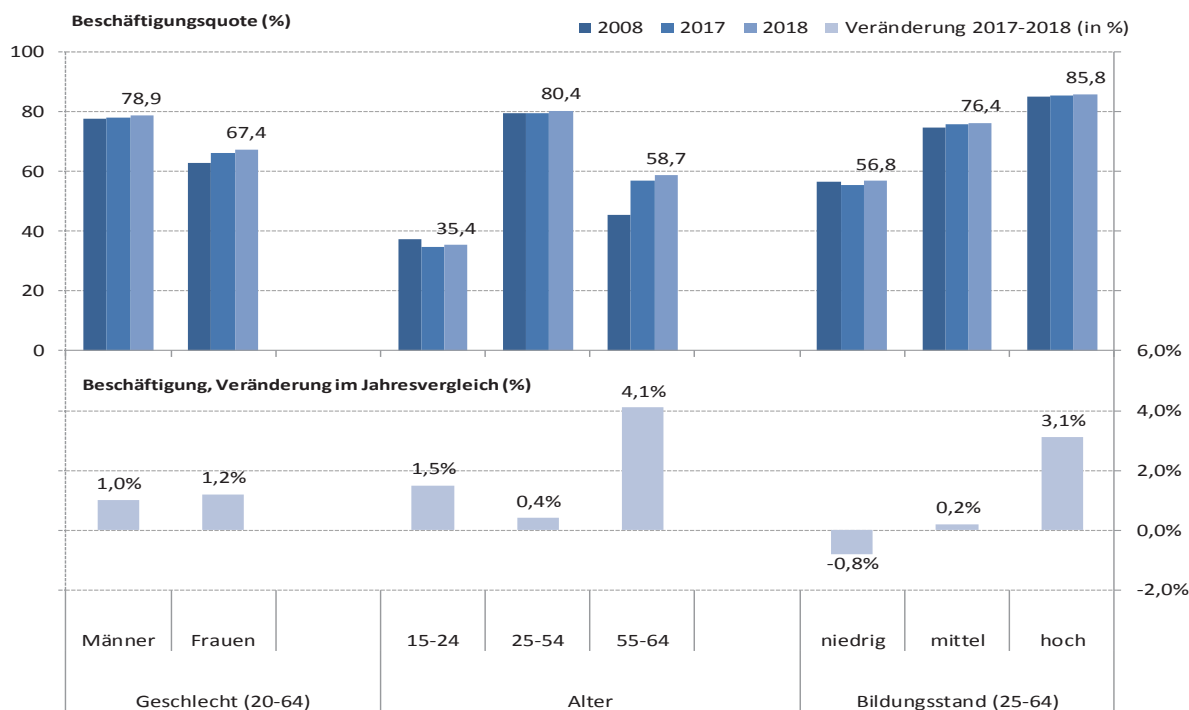
Trotz des Rückgangs der NEET-Quote hat sich die Quote früher Schulabgänger stabilisiert.

Nachdem die Quote der frühen Schulabgänger (18-24 Jahre) in den letzten zehn Jahren stetig zurückgegangen ist, hat sie sich 2017 und 2018 auf einem Niveau von 10,6 % eingependelt. Dieser Wert liegt sehr nahe am Ziel der Strategie „Europa 2020“ (10 %), eine weitere Senkung erscheint jedoch möglich.⁸ Das Ziel von Europa 2020 für die Quote tertiärer Bildungsabschlüsse (40 % in der Altersgruppe der 30- bis 34-Jährigen) wurde 2018 mit einem Wert von 40,7 % erreicht (0,8 Prozentpunkte mehr als 2017).

⁸ In ihrer Mitteilung „Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“ vom 14. November 2017 (COM(2017) 673 final) nannte die Kommission das Ziel, den Anteil der frühen Schulabgänger bis 2025 auf 5 % zu senken.

Schaubild 3: Ältere und hoch qualifizierte Arbeitnehmer sind die wichtigsten Antriebskräfte des Beschäftigungswachstums

Beschäftigungsquoten und Beschäftigungswachstum in der EU für unterschiedliche Gruppierungen



Quelle: Eurostat, AKE.

Ältere Arbeitnehmer sind nach wie vor der wichtigste Motor des Beschäftigungswachstums.

Wie bereits in früheren Jahren war auch 2018 bei älteren Arbeitnehmern (55-64 Jahre) das stärkste Beschäftigungswachstum im Vergleich mit anderen Altersgruppen zu verzeichnen (Schaubild 3): Die Anzahl der Beschäftigten in dieser Gruppe stieg 2018 um 4,1 % (ähnlich wie 2017, als das Wachstum bei 4,3 % lag). Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer erhöhte sich 2018 entsprechend um 1,6 Prozentpunkte auf 58,7 %; dies war der höchste jemals erreichte Wert (über 13 Prozentpunkte mehr als 2008). Auch in anderen Altersgruppen erhöhte sich die Beschäftigungsquote, wenn auch langsamer. Insbesondere stieg die Zahl der Beschäftigten unter den 15- bis 24-Jährigen ähnlich wie 2017 (um 1,5 % gegenüber 1,6 %); damit erhöhte sich die Beschäftigungsquote junger Menschen um 0,8 Prozentpunkte auf 35,4 % (wobei auch diese Quote immer noch 1,9 Prozentpunkte unter dem Niveau von 2008 liegt). Die Zahl der erwerbstätigen Erwachsenen im Haupterwerbsalter (25-54 Jahre) nahm um 0,4 % zu, die Beschäftigungsquote lag damit 2018 bei 80,4 %.

Die Beschäftigungsquote der außerhalb der EU geborenen Personen nahm weiterhin zu. In der Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen stieg sie 2018 auf 64,5 % (1,5 Prozentpunkte mehr als 2017), was einem Anstieg in absoluten Zahlen von 17,4 Millionen auf 18,3 Millionen entspricht. Zum Vergleich: Die Beschäftigungsquote der in der EU geborenen Bevölkerung⁹ liegt im Durchschnitt bei 73,9 % (0,9 Prozentpunkte mehr als im Jahr 2017). Nach einer Zunahme der Differenz während der Krise ist sie trotz eines leichten Rückgangs noch immer erheblich (mehr als 9 Prozentpunkte 2018 gegenüber weniger als 5 Prozentpunkten 2008).

Die Beschäftigungsquote bei Frauen steigt weiterhin etwas schneller als bei Männern; das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle ist aber nach wie vor groß. 2018 war das Beschäftigungswachstum bei Frauen um 0,2 Prozentpunkte höher als bei Männern (unverändert gegenüber 2017). Dieser geringe Unterschied reichte jedoch nicht aus, das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle (d. h. die Differenz zwischen den Beschäftigungsquoten nach Geschlechtern) zu verringern, das weiterhin bei 11,5 Prozentpunkten liegt. Nach einem deutlichen Rückgang während der Krise (2008 waren es noch 15 Prozentpunkte), der auf die größeren Auswirkungen der Rezession auf die Beschäftigungsquote der Männer zurückzuführen ist, blieb dieser Indikator seit 2014 nahezu unverändert. Besonders hoch ist das Gefälle bei Frauen im Alter zwischen 30 und 34 Jahren mit 14,5 Prozentpunkten (in erster Linie aufgrund von Schwangerschaft), bei älteren Frauen (55-64 Jahre) mit 13,7 Prozentpunkten und bei gering Qualifizierten mit 21,1 Prozentpunkten (gegenüber 10,9 Prozentpunkten bzw. 6,8 Prozentpunkten bei Erwerbstätigen mit mittlerer und höherer Qualifikation).

⁹ Diese Angabe bezieht sich auf den EU-Durchschnitt der im jeweiligen Mitgliedstaat Geborenen.

Hochqualifizierte Arbeitskräfte machen einen wachsenden Anteil der Erwerbsbevölkerung aus. Diese Entwicklung fügt sich in einen langfristigen Trend, der durch die Zunahme von Beschäftigungen mit hohen Qualifikationsanforderungen und das höhere Qualifikationsniveau der Arbeitnehmer in den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist und der wachsenden Nachfrage nach hoch qualifizierten Arbeitskräften und der zunehmenden Verfügbarkeit geeigneter Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt entspricht.¹⁰ Die Zahl der Beschäftigten mit Hochschulbildung (in der Altersgruppe von 25-64 Jahren) stieg 2018 um 3,1 %, was zu einer Beschäftigungsquote von 85,8 % innerhalb dieser Gruppe führte. Nur ein leichter Anstieg von 0,2 % war bei Arbeitskräften mit mittlerem Qualifikationsniveau (d. h. bei Personen mit einem Abschluss im oberen Sekundarbereich) zu verzeichnen; die Beschäftigungsquote dieser Gruppe lag bei 76,4 %. Die Zahl der Arbeitnehmer mit geringer Qualifikation (d. h. mit höchstens einem unteren Sekundarschulabschluss) ging dagegen erneut um 0,8 % zurück (nach einem Rückgang um 0,3 % im Jahr 2017). Da die Gesamtzahl der gering Qualifizierten in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen allerdings weiter rückläufig ist (allein 2018 um 1,7 Millionen oder 2,7 %), ist die Beschäftigungsquote dieser Gruppe sogar von 55,6 % im Jahr 2017 auf 56,8 % im Jahr 2018 angestiegen. Dies ist teilweise auf die Alterung der Bevölkerung und den höheren Bildungsgrad der jüngeren Generationen zurückzuführen. Der Unterschied zwischen den Beschäftigungsquoten der Arbeitnehmer mit geringer und mit hoher Qualifikation hat nach einem Höchstwert von 31,4 Prozentpunkten im Jahr 2013 weiter abgenommen, bleibt mit 29 Prozentpunkten aber sehr hoch und zeigt, dass die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen mit niedrigem Bildungsstand insbesondere durch Weiter- und Neuqualifizierung verbessert werden muss.

¹⁰ Europäische Kommission (2019). Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2019. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9485>

Die meisten der 2018 neu geschaffenen Arbeitsplätze sind unbefristete Vollzeitstellen. Der Anteil der Arbeitnehmer mit befristeter Beschäftigung ist aber nach wie vor beträchtlich. Die 2,7 Millionen zusätzlichen Beschäftigten im Alter von 15-64 Jahren im Jahr 2018 waren nahezu ausnahmslos auf der Grundlage unbefristeter Verträge tätig; die Anzahl der befristet Beschäftigten hingegen hatte sich in diesem Zeitraum nur um 55 000 erhöht (gegenüber einem Anstieg um 0,8 Millionen im Vorjahr). Dennoch war die Zunahme der unbefristeten Beschäftigungsverhältnisse nicht ausreichend, um den Anteil der befristeten Beschäftigungen an der Gesamtbeschäftigung insgesamt zu senken; nach einem Rückgang um nur 0,1 Prozentpunkt belief sich der Anteil im Jahr 2018 auf 14,2 %. Die Zahl der Selbstständigen (15-64 Jahre) ging um 160 000 zurück; damit setzte sich der langsame Rückgang der Vorjahre fort und erreichte einen Anteil von 13,5 % der Gesamtbeschäftigung (gegenüber 13,7 % im Jahr 2017 und 14,4 % im Jahr 2013). Und schließlich ist festzustellen, dass das Beschäftigungswachstum größtenteils auf Vollzeitstellen (+2,4 Millionen) entfiel, während die Zahl der Teilzeitbeschäftigten weitgehend konstant blieb. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (im Alter von 15-64 Jahren) ging daher im dritten Jahr in Folge leicht zurück (um 0,2 Prozentpunkte auf 19,2 % im Jahr 2018), blieb aber fast 2 Prozentpunkte über dem Niveau von 2008. Der Anteil der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten an der Gesamtzahl der Teilzeitbeschäftigten sank (von einem Höchstwert von 29,6 % im Jahr 2014 auf 24,6 % im Jahr 2018), blieb jedoch erheblich.

Im Hinblick auf die sektorspezifischen Entwicklungen war eine weitere Verlagerung der Beschäftigung hin zum Dienstleistungssektor zu beobachten. Entsprechend dem Trend der letzten Jahre wurden 2018 die meisten neuen Arbeitsplätze in der Dienstleistungsbranche geschaffen¹¹ (2,6 Millionen zusätzliche Erwerbstätige im Jahr 2018, d. h. +1,5 % gegenüber 2017; nach volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen). Dadurch stieg der Anteil der Dienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung, der sich in den letzten zehn Jahren kontinuierlich von 70,1 % im Jahr 2008 auf 74 % im Jahr 2018 erhöht hat. In absoluten Zahlen verzeichnete die Industrie 2018 den zweitstärksten Anstieg (um 470 000 bzw. um 1,3 % gegenüber dem Vorjahr); dies entsprach der Entwicklung in den Jahren 2017 und 2016. Im zweiten Jahr in Folge stieg die Zahl der Beschäftigten im Baugewerbe um mehr als 2 % (oder 337 000 Beschäftigte), womit sich die seit 2015 zu beobachtende Erholung verstetigte. Diese Zahl liegt aber noch immer um fast 13 % unter dem Stand von 2008. Nach der Stabilisierung im Jahr 2017 setzte sich entsprechend der langfristigen Entwicklung mit einem Rückgang um 2,5 % der rückläufige Trend in der Landwirtschaft auch 2018 fort. Der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtbeschäftigung fiel von 5,4 % im Jahr 2008 auf 4,3 % im Jahr 2018.

¹¹ In der Dienstleistungsbranche verzeichneten Informations- und Kommunikationsdienstleistungen den größten prozentualen Anstieg (+3.9 %), gefolgt von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen sowie sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (um jeweils 3,4 % und 2,9 % im Jahr 2017). Bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen ergab sich dagegen ein Rückgang um 0,7 %.

1.2 Soziale Trends

Die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen^{12,13} ist kontinuierlich zurückgegangen. Dieser rückläufige Trend setzte sich 2018 im sechsten Jahr in Folge fort (siehe Schaubild 4), und die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen ging auf 110 Millionen (bzw. 21,9 % der Gesamtbevölkerung) zurück; dies waren fast 2,7 Millionen weniger als im Jahr 2017 (etwa 2 Prozentpunkte weniger als 2008). Der allgemeine Trend spiegelte einen Rückgang der erheblichen materiellen Deprivation und in geringerem Maße des Anteils der Haushalte mit sehr geringer Erwerbsintensität wider; die Armutsgefährdungsquote blieb hingegen weitgehend stabil. Diese Entwicklung steht insgesamt im Einklang mit der Erholung der Beschäftigungslage und dem Anstieg der verfügbaren Einkommen. Sollte der positive Trend im derzeitigen Ausmaß anhalten, dürfte die Anzahl der Menschen, die von Armut oder Ausgrenzung bedroht sind, bis 2020 gegenüber 2008 um etwa 13 Millionen zurückgehen (Ziel von Europa 2020: 20 Millionen). Angesichts der derzeitigen Abkühlung der Wirtschaft könnte der tatsächliche Rückgang allerdings weniger deutlich ausfallen.

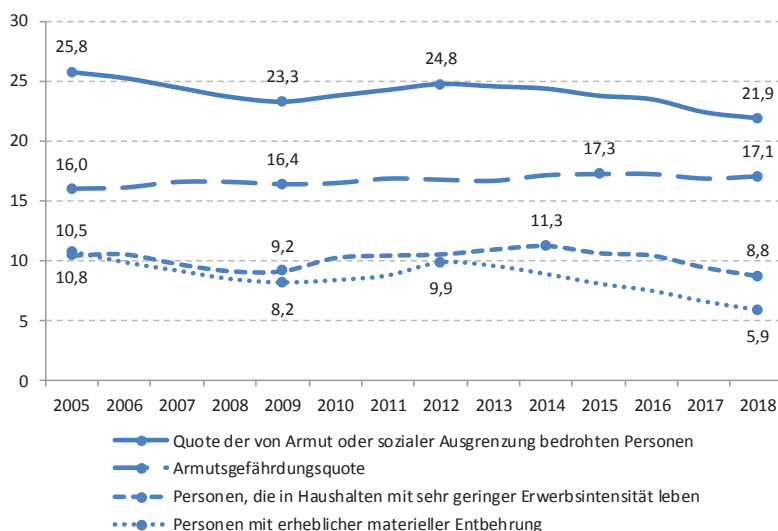
-
- ¹² Von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen (AROPE) sind Personen, bei denen eine Armutsgefährdung (AROP) besteht und/oder die eine erhebliche materielle Deprivation (SMD) erfahren und/oder in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten, d. h. in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität (VLWI), leben. Menschen, die von Armut bedroht sind, leben in einem Haushalt, dessen verfügbares Äquivalenzeinkommen weniger als 60 % des landesweit ermittelten Median-Äquivalenzeinkommens beträgt. Erhebliche materielle Entbehrung ist dann gegeben, wenn Menschen in einem Haushalt leben, der sich nicht mindestens vier der folgenden Grundbedürfnisse erfüllen kann: 1) pünktliche Begleichung der Miete oder Hypothek und der Rechnungen für Versorgungsleistungen; 2) angemessene Beheizung der Wohnung; 3) Bewältigen von unerwarteten Ausgaben; 4) Verzehr von Fleisch, Fisch oder einer vegetarischen Entsprechung mindestens alle zwei Tage; 5) jedes Jahr eine Woche Urlaub außerhalb der eigenen Wohnung; 6) Zugang zu einem Auto zum privaten Gebrauch; 7) Besitz einer Waschmaschine; 8) Besitz eines Farbfernsehers; und 9) Besitz eines Telefons. Menschen in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten, sind Menschen im Alter von 0-59 Jahren, die in einem Haushalt leben, in dem Erwachsene im erwerbsfähigen Alter (18-59 Jahre) im vorangegangenen Jahr (also während des Einkommensbezugszeitraums) weniger als 20 % ihres Arbeitspotenzials ausgeschöpft haben.
- ¹³ Die Einkommensstatistiken der EU-SILC beziehen sich auf das vorangegangene Einkommensjahr, außer beim Vereinigten Königreich (Erhebungsjahr) und Irland (Einkommen der 12 Monate vor der Erhebung).

Der drastische Rückgang der Zahl der Personen, die unter erheblicher materieller Deprivation leiden, setzt sich fort. Im Jahr bis 2018 konnten mehr als 3 Millionen Menschen, die unter erheblicher materieller Deprivation litten, entlastet werden, dadurch fiel die Gesamtzahl der betroffenen Personen auf 29,7 Millionen oder 5,9 % der EU-Bevölkerung. Dieser Rückgang stellt im sechsten Jahr in Folge eine erhebliche Verbesserung dar und spiegelt die bessere materielle Situation der Haushalte wider. Da der Rückgang bei diesem Indikator auf die positive Entwicklung in den Mitgliedstaaten mit den höchsten Quoten erheblicher materieller Deprivation zurückzuführen ist (siehe Abschnitt 3.4), deutet die Entwicklung insgesamt darauf hin, dass in dieser Hinsicht eine weitere Aufwärtskonvergenz zu erwarten ist.

Der robuste Arbeitsmarkt hat zu einem weiteren Rückgang der Anzahl der Personen in Quasi-Erwerbslosenhaushalten beigetragen. Die Zahl der in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität lebenden Menschen ging weiter um etwa 3 Millionen zurück. Der Anteil dieser Personen an der Gesamtbevölkerung liegt bei 8,8 % und damit weit unter der Quote vor der Krise.

Schaubild 4: Während der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen insgesamt zurückgeht, bleibt der Anteil von Armut bedrohter Menschen weitgehend unverändert

Anteil der Bevölkerung, der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht ist, sowie Teilkomponenten (2005-2017).



Quelle: Eurostat, AKE.

Trotz der kräftigen wirtschaftlichen Erholung ist der Prozentanteil der von Armut bedrohten Menschen weiterhin hoch. Der relative Armutsgefährdungsindikator bleibt weitgehend konstant – gegenüber dem Vorjahr war eine geringfügige Steigung von 16,9 % auf 17,1 % zu verzeichnen. Die Zahl der Menschen, die in Haushalten mit einem verfügbaren Äquivalenzeinkommen von weniger als 60 % des nationalen Medianeinkommens leben, liegt knapp über 86 Millionen – eine Million mehr als im Vorjahr. Die jüngsten Daten aus den Schnellschätzungen von Eurostat¹⁴ deuten zwar auf einen Rückgang der Armutsquote hin; nach einer deutlichen Verbesserung im Jahr 2017 kam dieser Rückgang jedoch zum Stillstand.

Im Jahr 2018 ist das Risiko von Armut trotz Erwerbstätigkeit praktisch unverändert auf einem hohen Niveau. Der Anteil der von Armut bedrohten erwerbstätigen Personen erhöhte sich 2018 gegenüber 2017 um 0,1 Prozentpunkt und bewegt sich somit weiterhin nahe am Höchststand aus dem Jahr 2016. 9,5 % der Beschäftigten leben in Haushalten mit einem Einkommen von weniger als 60 % des Medians (1,2 Prozentpunkte höher als der im Jahr 2010 verzeichnete niedrigste Wert). Teilzeitbeschäftigte und Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen sind stärker gefährdet; in einigen Mitgliedstaaten besteht jedoch auch für Vollzeitbeschäftigte und Beschäftigte mit unbefristeten Arbeitsverträgen ein verhältnismäßig hohes Risiko (siehe auch Abschnitte 3.1.1 und 3.4.1).

Die Entwicklung der Armutstiefe deutet darauf hin, dass in einigen Ländern das Wirtschaftswachstum nicht allen zugutekommt. Der relative Medianwert der Armutsgefährdungslücke, mit der die Differenz zwischen dem Einkommen von Personen, die von Armut bedroht sind, und der Armutsgefährdungsschwelle bezeichnet wird (und der Aufschluss darüber gibt, wie arm Arme sind), erhöhte sich 2018 um einen halben Punkt auf 24,6 %. Dies spiegelt die unterschiedlichen Trends in den einzelnen Mitgliedstaaten wider, die insgesamt darauf hindeuten, dass positive Auswirkungen des Wirtschaftswachstums nicht immer bei den Ärmsten ankommen.

¹⁴ Die Daten aus der EU-SILC beziehen sich in den meisten Mitgliedstaaten auf die im Vorjahr verzeichneten Einkommen (für SILC 2018 also 2017). Eurostat veröffentlichte Schnellschätzungen der Einkommen 2018 (d. h. 2019 veröffentlichte EU-SILC-Indikatoren). Siehe Anmerkung zur Methode sowie Ergebnisse von Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

Die Armutsgefährdung und die Armutstiefe von Personen in (Quasi-) Erwerbslosenhaushalten haben weiter zugenommen. Die Armutsgefährdungsquote von Personen in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität (d. h. mit einer Erwerbsintensität von weniger als 20 % ihrer Kapazität) ist hoch (62,1 % im Jahr 2018) und im fünften Jahr in Folge kontinuierlich gestiegen. Der Ausschuss für Sozialschutz betrachtet dies als einen Trend, der weiter beobachtet werden sollte.¹⁵ Zudem bestehen immer größere Unterschiede zwischen dem Medianeinkommen der Betroffenen und der Armutsgefährdungsschwelle (siehe Abschnitt 3.4.1), was auf mögliche Diskrepanzen in Bezug auf die Angemessenheit und die Zugänglichkeit verfügbarer Leistungen hindeutet.

Trotz weiterer Verbesserungen sind Kinder nach wie vor stark von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. 2018 sank der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder in der EU-28 um 0,6 Prozentpunkte auf 24,3 %. Dieser Anteil ist jedoch weiterhin höher als der entsprechende Anteil an der Gesamtbevölkerung. In allen Mitgliedstaaten sind Kinder gering qualifizierter Eltern deutlich stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht, was auf anhaltende Chancenungleichheit hindeutet.

Das Gesamteinkommen der privaten Haushalte wächst weiter. Das verfügbare Bruttoeinkommen der privaten Haushalte stieg 2018 im fünften Jahr in Folge. Der jährliche Anstieg entsprach der Verbesserung des realen Pro-Kopf-BIP (das um rund 1,8 % stieg), was darauf hindeutet, dass das jüngste Wachstum auch den privaten Haushalten zugutekommt.

Die Einkommensungleichheit ist nach wie vor hoch. Im Durchschnitt übersteigt das Einkommen der reichsten 20 % der Haushalte in den Mitgliedstaaten das Einkommen der ärmsten 20 % der Haushalte etwa um das Fünffache. 2018 stieg dieses Verhältnis nach einem ersten Rückgang im vergangenen Jahr und lag in vielen Mitgliedstaaten immer noch auf einem hohen Niveau (siehe Abschnitt 3.4). Die jüngsten Schnellschätzungen von Eurostat deuten jedoch auf einen Rückgang hin.¹⁶

¹⁵ Geschäftsbericht des Ausschusses für Sozialschutz, 2019.

¹⁶ Schnellschätzungen von Eurostat für die Einkommen 2018 (2019 veröffentlichte EU-SILC-Indikatoren). Siehe Anmerkung zur Methode sowie Ergebnisse von Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

Der Einkommensanteil der einkommensschwächsten 40 % der Bevölkerung (S40) blieb nach einem Anstieg im Jahr 2017 stabil. In vielen Ländern sanken oder stagnierten die Einkommen dieser Gruppe (bestehend aus Arbeitnehmern, die geringere Einkommen erzielen, bzw. Sozialleistungsempfängern), sogar vor der Krise. In der Gruppe der S40 sind jedoch noch weitere Verbesserungen erforderlich, um die Trends des letzten Jahrzehnts umzukehren.

2. MOMENTAUFNAHMEN AUS DEM SOZIALPOLITISCHEN SCOREBOARD

Die europäische Säule sozialer Rechte wurde am 17. November 2017 gemeinsam vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamiert. Mit der Säule wird eine Reihe zentraler Grundsätze und Rechte zur Unterstützung fairer und reibungslos funktionierender Arbeitsmärkte und Sozialsysteme festgelegt. Sie ist konzipiert als Richtschnur für einen erneuerten Prozess der Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten hin zu besseren sozioökonomischen Bedingungen. In seiner neuen strategischen Agenda der EU für den Zeitraum 2019-2024 betont der Rat, dass die europäische Säule sozialer Rechte auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten unter gebührender Berücksichtigung der jeweiligen Zuständigkeiten umgesetzt werden muss. Die Kommission wird Anfang 2020 eine Mitteilung vorlegen, in der sie sich für einen Aktionsplan zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte einsetzt.

Die europäische Säule sozialer Rechte wird von einem sozialpolitischen Scoreboard zur Leistungsüberwachung und zum Aufspüren von Trends in Mitgliedstaaten flankiert.¹⁷ Das Scoreboard stellt eine Reihe von Indikatoren (Leitindikatoren und sekundäre Indikatoren) für die Überprüfung der sozialen und der Beschäftigungsleistung von Mitgliedstaaten in Bezug auf drei im Kontext der Säule benannte umfassende Dimensionen bereit: (i) Chancengleichheit und gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt, (ii) dynamische Arbeitsmärkte und faire Arbeitsbedingungen sowie (iii) öffentliche Unterstützung / Sozialschutz und Inklusion. Seit der Ausgabe von 2018 ist im gemeinsamen Beschäftigungsbericht das sozialpolitische Scoreboard enthalten, dessen Ergebnisse in Bezug auf die Leitindikatoren in diesem Kapitel zusammengefasst sind. Die Analyse ist in den in Kapitel 3 vorgestellten breiteren Reformkontext eingeordnet.

¹⁷ SWD(2017) 200 final, Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission COM(2017) 250 final vom 26. April 2017.

2.1. Beschreibung des Scoreboards

Das sozialpolitische Scoreboard ist ein wichtiges Instrument zur Überwachung der Leistung in den Bereichen Beschäftigung und Soziales sowie der Konvergenz hin zu besseren Lebens- und Arbeitsbedingungen. Insbesondere unterstützt es die Überwachung der Situation in den Mitgliedstaaten bei messbaren Dimensionen der Säule und dient als Ergänzung zu den bestehenden Überwachungsinstrumenten, insbesondere dem Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und dem Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes¹⁸. Es besteht insbesondere aus 14 Leitindikatoren zur Beurteilung der sozialen Entwicklungen und Beschäftigungstrends in ihrer Gesamtheit:

- *Chancengleichheit und gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt:*
 - Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger, Altersgruppe 18–24 Jahre
 - Geschlechtergefälle bei der Beschäftigungsquote, Altersgruppe 20–64 Jahre
 - Als Einkommensquintil gemessene Einkommensungleichheit – S80/S20
 - Quote der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen
 - Quote der jungen Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), Altersgruppe 15–24 Jahre
- *Dynamische Arbeitsmärkte und faire Arbeitsbedingungen:*
 - Beschäftigungsquote, Altersgruppe 20–64 Jahre
 - Arbeitslosenquote, Altersgruppe 15–74 Jahre
 - Langzeitarbeitslosenquote, Altersgruppe 15–74 Jahre
 - Reales verfügbares Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf¹⁹
 - Nettoeinkommen eines alleinstehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen²⁰

¹⁸ Der Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und der Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes sind jährliche Berichte, die jeweils vom Beschäftigungsausschuss bzw. vom Ausschuss für Sozialschutz erstellt werden. Sie dienen der Ermittlung von Entwicklungen, die es zu beobachten gilt, von zentralen beschäftigungsbezogenen und sozialen Herausforderungen in den Mitgliedstaaten sowie der Überwachung des Fortschritts in Richtung der Ziele von Europa 2020 für die Beschäftigung und Armutsbekämpfung.

¹⁹ Wie vom Ausschuss für Sozialschutz verlangt, werden zur Messung dieses Indikators die „unbereinigten Einkünfte“ (d. h. ohne Berücksichtigung sozialer Sachtransfers) unter Verzicht auf die Bezugnahme auf Kaufkraftstandards herangezogen.

²⁰ Die Stufen dieses Indikators sind als Kaufkraftstandards ausgedrückt, die Veränderungen sind als reale Werte in der nationalen Währung angegeben. Zum Ausgleich kurzfristiger Schwankungen wird sowohl für die Stufen als auch für die Veränderungen jeweils ein Dreijahresdurchschnitt verwendet. Dieser Indikator sollte in Verbindung mit anderen Indikatoren wie der Quote für Armut trotz Erwerbstätigkeit, dem Verhältnis des fünften Zehntels zum ersten Zehntel der Gehaltsskala (D5/D1) und sonstigen relevanten Indikatoren des Anzeigers für die Leistungen im Beschäftigungsbereich, des Anzeigers für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes und des gemeinsamen Bewertungsrahmens betrachtet und ausgewertet werden.

- *Öffentliche Unterstützung / Sozialschutz und Inklusion:*
 - Auswirkung sozialer Transferleistungen (abgesehen von Renten) auf die Armutsbekämpfung²¹
 - Kinder unter 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung
 - Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung²²
 - Anteil der Bevölkerung mit zumindest grundlegenden allgemeinen IKT-Kompetenzen

Die Leitindikatoren werden mithilfe einer gemeinsamen Methodik analysiert, die vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz vereinbart wurde (für Einzelheiten hierzu vgl. Anhang 3). Diese Methodik nimmt anhand einer Prüfung des Werts und der jährlichen Veränderung²³ der einzelnen im sozialpolitischen Scoreboard enthaltenen Leitindikatoren eine Bewertung der Lage und der Entwicklungen in den Mitgliedstaaten vor. Die Einstufung der Werte und der Änderungen erfolgt nach deren Abstand von den jeweiligen (ungewichteten) EU-Durchschnittswerten. Die Leistungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Werte und Änderungen werden anschließend (unter Verwendung einer vordefinierten Matrix) miteinander kombiniert und jeder Mitgliedstaat in eine von sieben Kategorien („beste Leistung“, „überdurchschnittlich“, „gut, aber zu beobachten“, „durchschnittlich/neutral“, „schwach, aber mit Aufwärtstrend“, „zu beobachten“ und „kritische Lage“) eingeordnet. Auf dieser Grundlage bietet Tabelle 1 eine Übersicht über die vom Scoreboard nach den neuesten zu jedem Indikator verfügbaren Daten gelieferten Messwerte.

²¹ Diese wird – innerhalb der Gesamtbevölkerung – als Differenz zwischen dem Anteil der von (Einkommens)armut bedrohten Personen vor und nach dem Erhalt sozialer Transferleistungen gemessen.

²² Ein nach eigener Aussage nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung besteht dann, wenn die befragte Person subjektiv betrachtet eine bestimmte medizinische Untersuchung oder Behandlung benötigte, diese aber aus einem der folgenden drei Gründe nicht in Anspruch genommen hat: „Finanzielle Gründe“, „Warteliste“ und „Zu weite Anfahrt“. Ärztliche Versorgung umfasst individuelle Gesundheitsleistungen (ärztliche Untersuchungen oder Behandlungen mit Ausnahme zahnärztlicher Behandlung), die entweder von Ärzten oder Angehörigen von im jeweiligen nationalen Gesundheitssystem als gleichwertig anerkannten Berufen oder aber unter deren direkter Aufsicht erbracht wurden (Definition von Eurostat). Die Probleme, die nach Aussage von Personen auftreten, wenn diese im Krankheitsfall eine ärztliche Versorgung erhalten wollen, können Ausdruck von Hindernissen beim Zugang zur Gesundheitsversorgung sein.

²³ Eine Ausnahme bilden das verfügbare Bruttoeinkommen der privaten Haushalte, das als Indexwert (Basis: 2008 = 100, um der Veränderung im Vergleich zu der Zeit vor der Krise Rechnung zu tragen) gemessen wird und sich im aktuellen Jahr ändert, und das Nettoeinkommen eines alleinstehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen, für das in Abstimmung mit dem Beschäftigungsausschuss und dem Ausschusses für Sozialschutz drei Jahresdurchschnitte herangezogen werden.

Eine sorgfältige, nicht rein mechanische Lektüre der Tabelle ist unverzichtbar. Hierzu wird in Kapitel 3 eine detaillierte Analyse der 14 Indikatoren unter Berücksichtigung längerfristiger Trends und ggf. zusätzlicher Indikatoren vorgestellt. Die anstehenden Länderberichte werden überdies eine eingehende Analyse aller Fälle einer „kritischen Lage“ sowie einen zusätzlichen sozioökonomischen und politischen Kontext bereitstellen, um auf dieser Grundlage die länderspezifischen Herausforderungen vor dem Hintergrund des Europäischen Semesters besser einstufen zu können. Gemeinsam mit weiteren Analysen, die im Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und im Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes enthalten sind, stellt dies die analytische Grundlage für weitere Vorschläge der Kommission zu ggf. erforderlichen länderspezifischen Empfehlungen dar.

Im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2020 wird das sozialpolitische Scoreboard erstmals um eine regionale Dimension ergänzt. In den letzten Jahren wurde das sozialpolitische Scoreboard herangezogen, um die Leistung der Länder auf nationaler Ebene zu analysieren. Die Entwicklung der Indikatoren auf nationaler Ebene kann jedoch große Unterschiede auf regionaler Ebene verdecken (und in vielen Mitgliedstaaten wird eine Reihe von Maßnahmen und Finanzierungen häufig auf dieser Ebene beschlossen). Die regionale Dimension der sozialen Lage und der Konvergenz gewinnt daher an Bedeutung, insbesondere im Rahmen des Europäischen Semesters. Vor diesem Hintergrund wird in der vorliegenden Ausgabe des Berichts die Situation auf regionaler Ebene im sozialpolitischen Scoreboard berücksichtigt. Insbesondere enthält Anhang 3 für einige Leitindikatoren²⁴ des sozialpolitischen Scoreboards eine Reihe von Karten mit Aufschlüsselungen nach Regionen. Darüber hinaus enthält die Analyse in Kapitel 3 gegebenenfalls die Ergebnisse auf regionaler Ebene für die Mitgliedstaaten, in denen es große Unterschiede²⁵ zwischen den NUTS-2-Regionen gibt. Die Daten und Ergebnisse ermöglichen es, besser zu verstehen, wie die verschiedenen Regionen in einem Land bei bestimmten Schlüsselaspekten der Säule abschneiden, und helfen dabei, die Konvergenz innerhalb der Länder zu überwachen, die Wirkung der Regionalpolitik zu bewerten und die politische Entscheidungsfindung auf regionaler Ebene zu gestalten.

²⁴ Für die Daten auf regionaler Ebene (NUTS 2) verfügbar sind (frühe Schulabgänger, geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle, NEET-Quote, Beschäftigungsquote, Arbeitslosenquote, Langzeitarbeitslosenquote, Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen, Auswirkung sozialer Transferleistungen (mit Ausnahme von Renten) auf die Armutsbekämpfung, nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung und Einkommensquintil).

²⁵ Auf der Grundlage des nach Bevölkerungszahl gewichteten Variationskoeffizienten.

2.2. Aus dem sozialpolitischen Scoreboard hervorgehende Anhaltspunkte

Die Analyse des Scoreboards deutet auf weiterhin positive Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und im sozialen Bereich in der EU hin, auch wenn nicht bei allen Indikatoren eine Verbesserung zu verzeichnen ist.²⁶ Bei den EU-Durchschnittswerten²⁷ war bei 9 von 14 Leitindikatoren eine Verbesserung gegenüber dem letzten verfügbaren Vergleichsjahr (je nach Datenverfügbarkeit 2018 oder 2017) zu beobachten. Bei der allgemeinen Arbeitslosenquote und der Langzeitarbeitslosenquote wurden vergleichsweise die größten Fortschritte erzielt, was auf positive Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen ist. Wie bereits 2017 sind die Arbeitslosenquoten auch 2018 in allen Mitgliedstaaten gesunken. Einige andere Indikatoren blieben jedoch im Vergleich zum Vorjahr stabil oder verschlechterten sich sogar leicht (frühe Schul- oder Ausbildungsabgänger, geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle, Einkommensquintil, Auswirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung und nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung). Wie aus den betreffenden Streudiagrammen in Kapitel 3 hervorgeht, weist mehr als die Hälfte der Leitindikatoren im letzten Beobachtungszeitraum auf eine (unterschiedlich ausgeprägte) Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten hin (nennenswerte Ausnahmen sind das Einkommensquintil, der nach eigenen Angaben nicht gedeckte Bedarf an ärztlicher Versorgung und der Anteil der Bevölkerung mit zumindest grundlegenden allgemeinen IKT-Kompetenzen).

²⁶ Der Stichtag für die Extraktion der Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards ist der xx. November 2019.

²⁷ Diese Anhaltspunkte beziehen sich außer für den Indikator „Nettoeinkommen eines alleinstehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen“, für den ein ungewichteter Durchschnittswert zur Anwendung kommt, auf die gewichteten EU-Durchschnittswerte.

Nahezu alle Mitgliedstaaten stehen bei mindestens einem Leitindikator vor Herausforderungen. Alle Mitgliedstaaten, mit Ausnahme der Niederlande, wurden mindestens einmal in eine der drei problematischsten Kategorien eingeordnet, d. h. „kritische Lage“, „zu beobachten“ und „schwach, aber mit Aufwärtstrend“. 14 Mitgliedstaaten – und damit genauso viele wie im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2019 – wurden in der Kategorie „kritische Lage“ vermerkt, d. h. bestimmte Indikatoren weisen darauf hin, dass das Niveau deutlich schlechter ist als der Durchschnitt und sich entweder nicht ausreichend schnell eine Verbesserung einstellt oder sich die Lage gar weiter verschlechtert. Estland und Malta stießen zu dieser Gruppe Länder hinzu (bzw. stießen wieder hinzu, nachdem sie sie im Vorjahr verlassen hatten), während Ungarn und Portugal sie verließen. Die Zahl der Herausforderungen deutet allgemein auf eine gewisse Verschlechterung hin. Für alle 14 beurteilten Bereiche wurden insgesamt 121 Fälle mit einer Einstufung als „kritische Lage“, „zu beobachten“ oder „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ ermittelt, d. h. etwa 31 % der Gesamtzahl an Bewertungen (gleiche Zahl wie im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2019). In 40 dieser Fälle handelt es sich um eine „kritische Lage“ (was 10,3 % aller Bewertungen entspricht), im Vergleich zu 41 im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2019 (10,6 % aller Bewertungen).

Betrachtet man die drei vom Scoreboard erfassten großen Dimensionen, so sind – ähnlich wie in den Vorjahren – die meisten Herausforderungen mit durchschnittlich 9,8 Fällen (darunter 3,5 Fälle einer „kritische Lage“) pro Indikator im Bereich „Öffentliche Unterstützung / Sozialschutz und Inklusion“ zu finden. **„Kinder unter 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung“** ist der Indikator mit den meisten Negativbewertungen: 13 Mitgliedstaaten weisen eine solche Bewertung auf, fünf davon in der untersten Kategorie.

Die Dimensionen **„Chancengleichheit und gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt“** sowie **„Dynamische Arbeitsmärkte und faire Arbeitsbedingungen“** folgen mit Durchschnittswerten von 9,6 bzw. 6,8 Negativbewertungen pro Indikator (bei jeweils 3 bzw. 2,2 Fällen einer „kritischen Lage“). Innerhalb des ersten Bereichs sind die **frühen Schul- und Ausbildungsabgänger**, das **geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle** und die **Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen** die am häufigsten (10 Mal) angetroffenen Negativindikatoren. Im letztgenannten Bereich scheint der Indikator **Nettoeinkommen eines allein-stehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen** mit den meisten Herausforderungen (14 Negativbewertungen) verbunden zu sein.

Wie in den vergangenen Jahren unterscheiden sich die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten und die Tragweite ihrer Herausforderungen sehr stark. Griechenland, Italien, Rumänien und Spanien haben bei mindestens zehn Indikatoren die Bewertung „kritische Lage“, „zu beobachten“ oder „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ erhalten (vgl. Tabelle 1). Italien erhielt am häufigsten die Bewertung „kritische Lage“ (acht), gefolgt von Rumänien (sieben), Griechenland (vier) und Spanien (zwei). Jedoch sind in Griechenland, Rumänien und Spanien auch einige positive Bewertungen zu verzeichnen: Griechenland gehört zu den Ländern mit den besten Ergebnissen beim Indikator „frühe Schulabgänger“ und erzielte überdurchschnittliche Leistungen bei der Bekämpfung von Einkommensungleichheit und bei der Inanspruchnahme von Kinderbetreuungsangeboten; Rumänien erzielt Topergebnisse in Bezug auf das Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf und überdurchschnittliche Ergebnisse bei der Arbeitslosenquote; Spanien gehört zu den Ländern mit den besten Ergebnissen bei der Inanspruchnahme von Kinderbetreuungsangeboten und verzeichnet beim „nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung“ überdurchschnittliche Ergebnisse. Was die Gesamtzahl der Herausforderungen anbetrifft, folgen Bulgarien und Kroatien (mit jeweils 8) sowie Estland und Lettland (mit jeweils 6). Demgegenüber zeigt Schweden bei 11 Leitindikatoren Ergebnisse der Kategorien „beste Leistung“ oder „überdurchschnittlich“, gefolgt von Tschechien (9 Leitindikatoren), Deutschland, Dänemark, Malta und den Niederlanden (jeweils 8).

Betrachtet man den Bereich „**Chancengleichheit und gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt**“, so waren im Schnitt bei der NEET-Quote und der Quote der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen die umfangreichsten Verbesserungen zu finden. Bei der Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger konnte jedoch ein langfristiger Abwärtstrend gestoppt werden; hier sind die Werte gegenüber dem Vorjahr stabil, während beim geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle und beim Einkommensquintil ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. Betrachtung der einzelnen Indikatoren:

- Bei den frühen Schul- und Ausbildungsabgängern sehen sich Spanien, Italien und Malta einer kritischen Lage gegenüber, während Griechenland, Kroatien, Irland, Litauen, Polen und Slowenien diesbezüglich Ergebnisse der Kategorie „beste Leistung“ verzeichnen;
- Griechenland, Italien und Rumänien schneiden beim geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle „kritisch“ ab, während Finnland, Lettland und Schweden „beste Leistungen“ erzielen;
- in Lettland, Litauen und Rumänien bietet sich eine „kritische Lage“ bei der Einkommensungleichheit, während Tschechien, Finnland, Slowenien und die Slowakei diesbezüglich die besten Ergebnisse aufweisen;
- was das Armutsrisiko und die Gefahr der sozialen Ausgrenzung angeht, ist die Lage in Litauen und Lettland „kritisch“, während Tschechien, Slowenien und die Slowakei Ergebnisse der Kategorie „beste Leistung“ verzeichnen;
- Bulgarien, Griechenland, Italien und Rumänien sehen sich einer „kritischen Lage“ in Bezug auf die Gruppe der NEET gegenüber; Tschechien, Deutschland und Luxemburg zeigten hier die besten Leistungen.

Bei Betrachtung der Themen **dynamische Arbeitsmärkte und faire Arbeitsbedingungen in der EU** hat sich die Lage im zurückliegenden Jahr bei allen Indikatoren im Schnitt verbessert, insbesondere bei den Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten (sowohl die allgemeinen Arbeitslosenquoten als auch die Langzeitarbeitslosenquoten), dem Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf und dem Nettoeinkommen eines alleinstehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen. Betrachtung der einzelnen Indikatoren:

- Kroatien, Griechenland, Italien und Spanien sehen sich nach wie vor einer „kritischen Lage“ bei der Beschäftigungsquote gegenüber, während Tschechien, Estland, Deutschland und Schweden Ergebnisse der Kategorie „beste Leistung“ aufweisen;
- Italien weist eine „kritische Lage“ hinsichtlich der Arbeitslosenquote auf, während Tschechien hier die „beste Leistung“ verzeichnet;
- bei der Langzeitarbeitslosenquote erhält Italien die Einstufung „kritische Lage“ (es wurden anhand dieser Methodik keine Länder mit „besten Leistung“ ermittelt, aber 15 Länder erzielten Ergebnisse der Kategorie „überdurchschnittlich“);
- als „kritisch“ stellt sich das Wachstum beim verfügbaren Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf in Griechenland, Zypern und Italien dar; Bulgarien, Polen und Rumänien erzielen hingegen Werte der Kategorie „beste Leistung“;
- die Lage beim Nettoeinkommen eines alleinstehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen wird für Rumänien und die Slowakei als „kritisch“ bewertet, während Österreich, Deutschland, Irland, Luxemburg, die Niederlande und das Vereinigte Königreich Ergebnisse der Kategorie „beste Leistung“ zu verzeichnen haben.

Was den Bereich „**öffentliche Unterstützung / Sozialschutz und Inklusion**“ anbelangt, so hat sich die Situation gegenüber dem letzten verfügbaren Vergleichsjahr im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten und die digitalen Kompetenzen verbessert. Im Hinblick auf die Auswirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung und auf den nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung hat sich die Lage indes leicht verschlechtert. Betrachtung der einzelnen Indikatoren:

- Spanien, Italien, Litauen, Lettland und Rumänien stehen hinsichtlich der Eignung des Transfers von Sozialleistungen zur Armutsbekämpfung weiterhin vor einer „kritischen Lage“; Ergebnisse der Kategorie „beste Leistung“ verzeichnen hier Ungarn und Irland;
- bei der Teilnahme von Kindern unter 3 Jahren an der formalen Kinderbetreuung ist die Lage in Tschechien, Polen, Rumänien und der Slowakei „kritisch“, hingegen erzielen Belgien, Spanien und Luxemburg Ergebnisse der Kategorie „beste Leistung“;
- Estland und Lettland stehen in Bezug auf den nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung vor einer „kritischen Lage“ (es wurden anhand dieser Methodik keine Länder mit „besten Leistung“ ermittelt, aber neun Länder erzielten Ergebnisse der Kategorie „überdurchschnittlich“);
- in Bulgarien, Kroatien und Rumänien stellt sich die Lage beim Blick auf das Niveau der IKT-Kompetenzen als „kritisch“ dar; in diesem Bereich erzielen Finnland, Luxemburg, die Niederlande und Schweden die besten Werte.

Tabelle 1. Übersicht über die Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards

	Chancengleichheit und gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt					Dynamische Arbeitsmärkte und faire Arbeitsbedingungen					Öffentliche Unterstützung / Sozialschutz und Inklusion			
	Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger	Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle	Einkommensquintil-Verhältnis	Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen	NEET-Quote	Beschäftigungsquote	Arbeitslosenquote	Langzeitarbeitslosenquote	Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf	Nettoeinkommen eines alleinstehenden Vollzeitbeschäftigten mit Durchschnittslohn	Auswirkungen von Sozialtransfers auf die Amtratsreduzierung	Kinder unter 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung	Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung	IKT-Kompetenzniveau von Einzelpersonen
Jahr	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2017	2018	2018	2018	2018	2017
Beste Leistung	EL, HR, IE, LT, PL, SI	FI, LV, SE	CZ, FI, SI, SK	CZ, SI, SK	CZ, DE, LU	CZ, DE, EE, SE	CZ		BG, PL, RO	AT, DE, IE, LU, NL, UK	HU, IE	BE, ES, LU		FI, LU, NL, SE
Überdurchschnittlich	CZ, LU	BE, DK, EE, FR, PT, SI	AT, BE, DK, EL, FR, IE, MT, NL, PL, PT, SE	AT, DE, DK, FI, FR, HU, MT, NL, PL, SE	DK, LV, MT, SE, SK	CY, DK, FI, LT, LV, MT, NL, PT, SI, UK	DE, HU, MT, NL, PL, PT, RO, UK	AT, CY, CZ, DE, DK, EE, HR, HU, LU, MT, NL, PL, PT, SE, UK	DK, EE, HU, LT, SE, SK	BE, DK, FI, FR, SE	AT, FR, PL, SE, SI	EL, FR, PT, SE, SI	AT, CZ, DE, ES, HU, IE, LU, MT, NL	AT, CZ, DE, MT, UK
Durchschnittlich	AT, BE, CY, DE, FI, FR, LV, NL, SK, UK	BG, DE, ES, HR, IE, LU, NL, UK	CY, EE, HR, HU	BE, CY, IE, LU, PT	BE, FI, FR, HU, IE, LT, PL, PT	AT, BG, FR, HU, IE, LU, PL, SK	AT, BE, BG, DK, EE, FI, IE, LT, LU, LV, SE, SI, SK	BE, BG, FI, FR, IE, LT, LV, RO, SI, SK	BE, CZ, DE, FI, FR, IE, LU, LV, NL, PT, SI, UK	IT, MT	CY, DE, LU, MT, NL, SK	CY, DE, EE, FI, IE, IT, LV, UK	BE, BG, CY, DK, FR, HR, IT, LT, PL, PT, SE, SI, SK	BE, EE, ES, FR, LT, SI, SK
Gut, aber zu beobachten		LT			AT, NL, SI						DK, FI	DK, NL		DK
Schwach, aber mit Aufwärtstrend	RO	MT	BG, ES	BG, EL, RO	CY, HR		CY, EL, ES, HR	EL, ES		BG, EE, HU, LT, LV	BG, EL	BG	EL	CY
Zu beobachten	BG, DK, EE, HU, PT, SE	AT, CY, CZ, HU, PL, SK	DE, IT, LU, UK	EE, ES, HR, IT, UK	EE, ES, UK	BE, RO	FR		AT, ES	CZ, EL, ES, HR, PL, PT, SI	BE, CZ, EE, HR, PT, UK	AT, HR, HU, LT, MT	FI, RO, UK	EL, HU, IE, LV, PL, PT
Kritische Lage	ES, IT, MT	EL, IT, RO	LT, LV, RO	LT, LV	BG, EL, IT, RO	EL, ES, HR, IT	IT	IT	CY, EL, IT	RO, SK	ES, IT, LT, LV, RO	CZ, PL, RO, SK	EE, LV	BG, HR, RO

Anmerkung: Stand vom 2. Dezember 2019. Für HR und MT waren zum Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf keine Daten verfügbar. Für CY waren zum Nettoeinkommen eines alleinstehenden kinderlosen Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen keine Daten verfügbar. Für IT waren zum Niveau an IKT-Kompetenzen der Einzelpersonen keine Daten verfügbar. Auf Zeitreihenbrüche und andere statistische Besonderheiten wird in den Anhängen 1 und 2 hingewiesen.

Kasten 1. Vergleichende Analyse – Sachstand

In der Mitteilung vom 26. April 2017 zur Einführung einer Säule sozialer Rechte²⁸ wurde das Benchmarking als wesentliches Instrument ermittelt, um Strukturreformen zu unterstützen und die Aufwärtskonvergenz in den Bereichen Beschäftigung und Soziales im Rahmen des Europäischen Semesters zu fördern.

Seitdem wurden mit den Mitgliedstaaten im Einklang mit dem vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz vereinbarten gemeinsamen Ansatz in mehreren Bereichen Benchmarking-Rahmen entwickelt und erörtert, wobei der Schwerpunkt auf der Ermittlung politischer Hebel liegt, die von Grundprinzipien für politische Leitlinien und gegebenenfalls spezifischen Indikatoren begleitet werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt werden die politischen Hebel nicht von Referenzwerten flankiert, da das Ziel darin besteht, Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten und gegenseitiges Lernen zu ermöglichen, um Anreize für die notwendigen Reformen zu schaffen.

Der Benchmarking-Rahmen für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, einschließlich Indikatoren für Höhe und Reichweite der einschlägigen Leistungen und Maßnahmen, wurde erstmals im Europäischen Semester 2018 verwendet. Derzeit werden Indikatoren für die Qualität frühzeitiger Unterstützungsleistungen für Arbeitsuchende entwickelt, um den Rahmen fertigzustellen.

Der Benchmarking-Rahmen für das Mindesteinkommen, der Angemessenheit, Reichweite und Aktivierungskomponenten der Mindesteinkommensregelungen umfasst, wurde vollständig in das Semester 2019 integriert, zusammen mit dem Benchmarking-Rahmen zu den Kompetenzen Erwachsener und der Erwachsenenbildung, der im Oktober 2018 mit dem Beschäftigungsausschuss vereinbart wurde.

Arbeiten an zusätzlichen Benchmarking-Rahmen für die mögliche Verwendung in künftigen Semesterzyklen sind im Gange: So befasst sich der Beschäftigungsausschuss mit Mindestlöhnen und einer Übersicht über Tarifverhandlungen, und der Ausschuss für Sozialschutz mit der Angemessenheit der Renten sowie mit Kinderbetreuung und Unterstützung von Kindern.

²⁸ COM(2017) 250 final.

3. BESCHÄFTIGUNGS- UND SOZIALPOLITISCHE REFORMEN – MASSNAHMEN UND LEISTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN

Dieser Abschnitt vermittelt einen Überblick über die aktuellen beschäftigungs- und sozialpolitischen Schlüsselindikatoren und die jüngsten Schritte der Mitgliedstaaten in den Schwerpunktbereichen, die in den 2019 vom Rat verabschiedeten Leitlinien²⁹ für beschäftigungspolitische Maßnahmen genannt werden. Zu jeder Leitlinie werden die jüngsten Entwicklungen verschiedener Schlüsselindikatoren sowie politische Maßnahmen der Mitgliedstaaten erläutert. Der Abschnitt über die politischen Maßnahmen stützt sich jeweils auf die nationalen Reformprogramme der Mitgliedstaaten von 2019 sowie auf Daten der Europäischen Kommission.³⁰ Soweit nicht anders angegeben, sind in dem Bericht nur solche Maßnahmen aufgeführt, die nach dem Juni 2018 umgesetzt wurden. Eine eingehende Analyse der jüngsten Entwicklungen des Arbeitsmarktes ist den Berichten „Labour Market and Wage Developments: Annual review 2019“³¹ und „Employment and Social Developments in Europe 2019“³² zu entnehmen.

3.1. Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 5 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, günstige Rahmenbedingungen zur Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften und zur Schaffung von Arbeitsplätzen herzustellen. Zunächst wird ergänzend zu der in Kapitel 1 vorgenommenen Analyse auf EU-Ebene ein Überblick über die Arbeitslosen- und Beschäftigungsquoten in den einzelnen Mitgliedstaaten gegeben, um die Bedeutung der Schaffung von Arbeitsplätzen in den einzelnen Ländern in den Mittelpunkt zu rücken. Anschließend werden die Dynamik und der sich wandelnde Charakter der selbstständigen Erwerbstätigkeit sowie der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften untersucht. Und schließlich werden die Entwicklung bei Löhnen, Mindestlöhnen und der Belastung durch Steuern und Abgaben und deren Auswirkungen auf Einkommen und Lebensstandard, auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und auf die Wettbewerbsfähigkeit behandelt. In Abschnitt 3.1.2 werden die einschlägigen politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten erläutert.

²⁹ Beschluss 2018/1215/EU des Rates vom 16. Juli 2018 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

³⁰ Einschließlich Datenbank LABREF, aufrufbar unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&intPageId=3193&langId=de>.

³¹ Europäische Kommission (2019). Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2019. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21904&langId=en>

³² Europäische Kommission (2019). Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=de&pubId=8219>

3.1.1 Schlüsselindikatoren

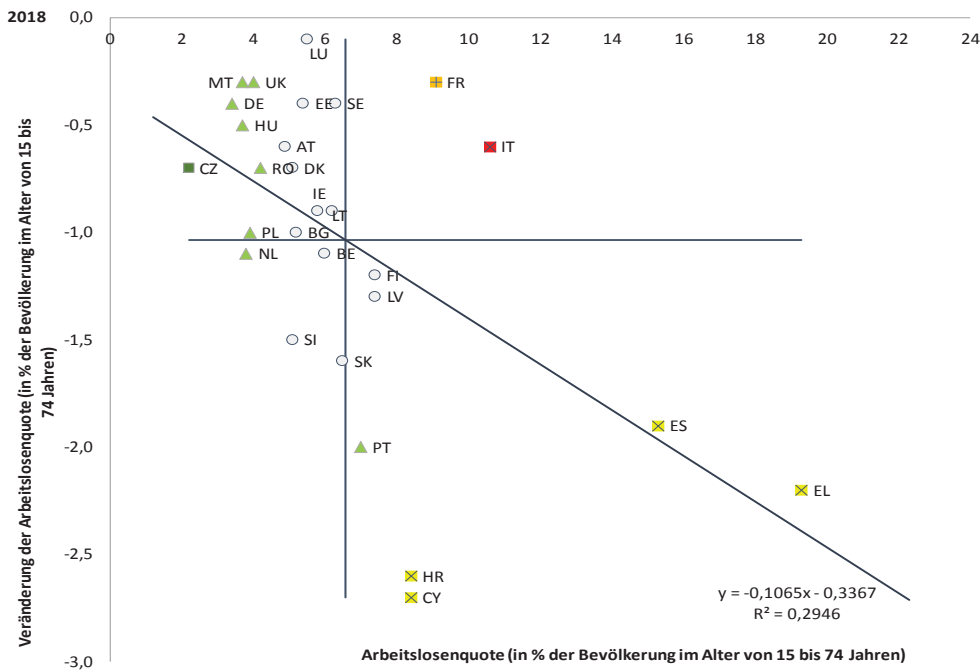
Trotz der Abflachung des Wirtschaftswachstums ging die Arbeitslosigkeit 2018 im zweiten Jahr in Folge in allen Mitgliedstaaten weiter zurück. 2018 lag die Quote in 10 Mitgliedstaaten unter 5 %. In den meisten Ländern mit einer hohen Arbeitslosenquote erfolgte der Rückgang rascher als im Durchschnitt, was den in den letzten Jahren zu beobachtenden Trend³³ zur Konvergenz rückläufiger Arbeitslosenquoten bestätigte. Insbesondere Spanien, Griechenland, Portugal, Kroatien und Zypern verzeichneten Rückgänge um jeweils mindestens 2 Prozentpunkte. Ausnahmen sind zum Teil Frankreich und Italien, wo der Rückgang zwar konstant verlief, sich aber langsamer vollzog. Trotz der allgemeinen Verbesserung bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten, die sich zwischen 2,1 % in Tschechien („beste Leistung“) und 19,2 % in Griechenland bewegten (siehe Schaubild 5 mit einer Übersicht über die Niveaus und Veränderungen gemäß der vereinbarten Methodik für die Bewertung der Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards³⁴). Auch auf regionaler Ebene sind die Unterschiede unverändert groß (siehe Anhang 3); in Griechenland, Italien und Spanien liegen die Arbeitslosenquoten in einigen Regionen immer noch über 20 %. Bis 2018 hatten die Arbeitslosenquoten in den meisten Mitgliedstaaten die Werte vor der Krise wieder unterschritten (siehe Schaubild 6). Ausnahmen waren insbesondere Frankreich, Italien und Spanien. 2018 war mehr als die Hälfte der Arbeitslosen in der EU in diesen drei Ländern zu verzeichnen.

³³ Bei der Betrachtung der Zahlen des sozialpolitischen Scoreboards nach der gemeinsamen Methodik folgt der Bericht dem Konzept einer sich stufenweise vollziehenden Konvergenz (auch als „Beta-Konvergenz“ bezeichnet). Dies geschieht unter Verweis auf Situationen, in denen sich Indikatoren in Ländern mit schlechteren Leistungsdaten rascher als in solchen der Kategorie „beste Leistung“ verbessern. Eine Einschätzung lässt sich anhand der Neigung der Regressionsgeraden im Streudiagramm einer Auftragung der Niveaus gegen die Änderungen vornehmen.

³⁴ Einzelheiten hierzu finden sich in Kapitel 2 und in Anhang 3.

Schaubild 5: Die Arbeitslosenquoten konvergieren hin zu niedrigeren Werten

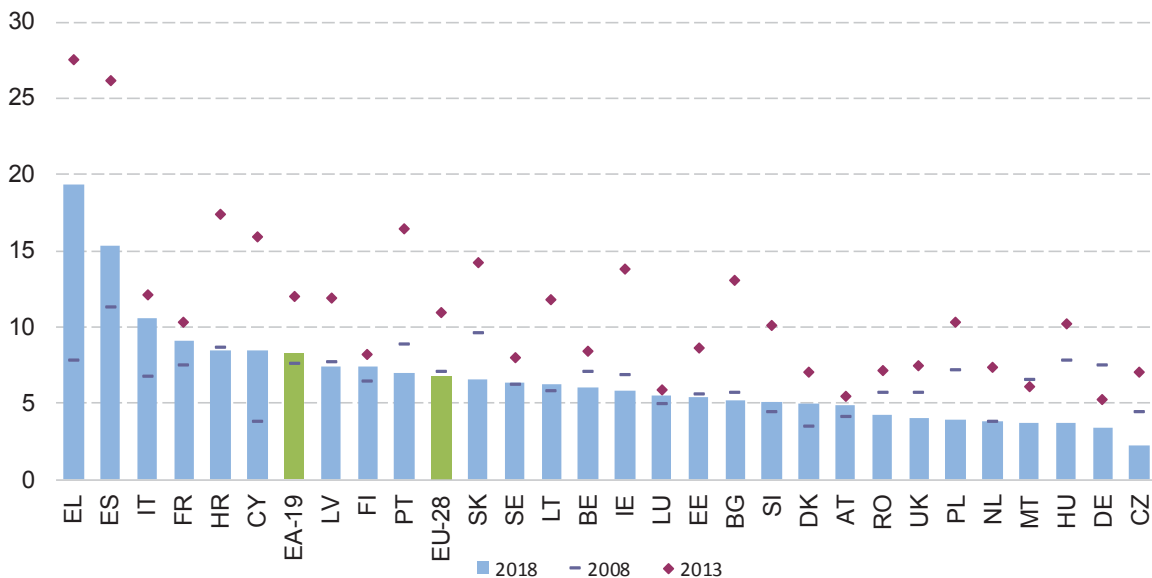
Arbeitslosenquoten (15-74 Jahre) und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Schaubild 6: In den letzten fünf Jahren ist die Arbeitslosigkeit in allen Mitgliedstaaten zurückgegangen

Arbeitslosenquoten (15-74 Jahre) im Vergleich über mehrere Jahre

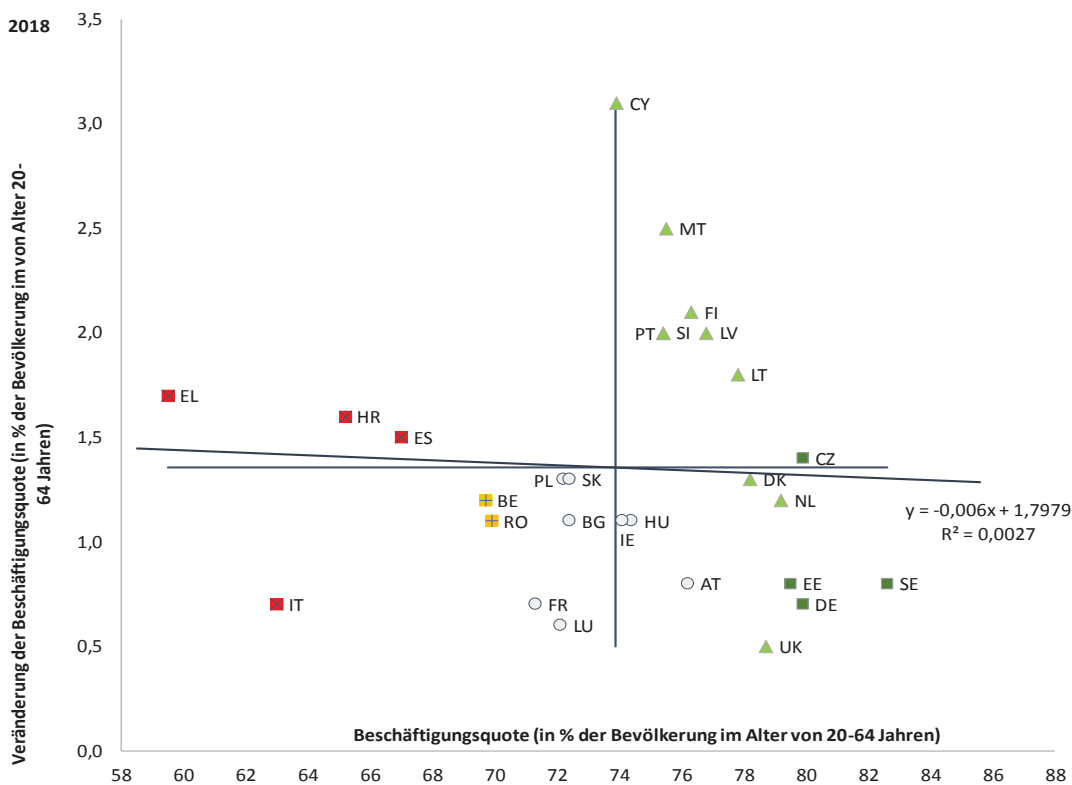


Quelle: Eurostat, AKE.

Die Beschäftigungsquote nahm weiter zu und erreichte 2018 in den meisten Mitgliedstaaten einen neuen Höchststand. In allen Mitgliedstaaten war ein Anstieg um mindestens 0,5 Prozentpunkte gegenüber 2017 zu verzeichnen. Bis zum Jahr 2018 hatte bereits die Hälfte der Mitgliedstaaten das in Europa 2020 vorgesehene Ziel von 75 % erreicht (und 13 Mitgliedstaaten hatten ihre nationalen Beschäftigungsziele vollständig erreicht). Wie aus Schaubild 7 ersichtlich, ist weiterhin nur eine sehr begrenzte Konvergenz festzustellen. In mehreren Ländern mit niedrigen Ausgangswerten, darunter Italien und Frankreich, vollzieht sich das Beschäftigungswachstum langsamer als im Durchschnitt. Gleichzeitig wurden die höchsten Steigerungsraten in Ländern mit relativ hohen Ausgangswerten verzeichnet (Zypern, Slowenien, Malta, Finnland und Lettland). Das Beschäftigungswachstum hielt auch in vielen Ländern an, die das 75-%-Ziel bereits erreicht hatten (Litauen, Dänemark, Niederlande und Tschechien). Daher unterscheiden sich die Beschäftigungsquoten (Altersgruppe 20-64 Jahre) weiterhin erheblich – mit Werten von 80 % oder mehr in Schweden, Deutschland, Tschechien und Estland („beste Leistung“) bis zu etwa 60 % in Griechenland (siehe Schaubilder 7 und 8). Und in einigen Mitgliedstaaten bestehen unverändert erhebliche regionale Unterschiede hinsichtlich der Beschäftigungsquoten (siehe Anhang 3).

Schaubild 7: Die Beschäftigungsquote erhöhte sich in allen Mitgliedstaaten, allerdings bei weiterhin begrenzter Konvergenz

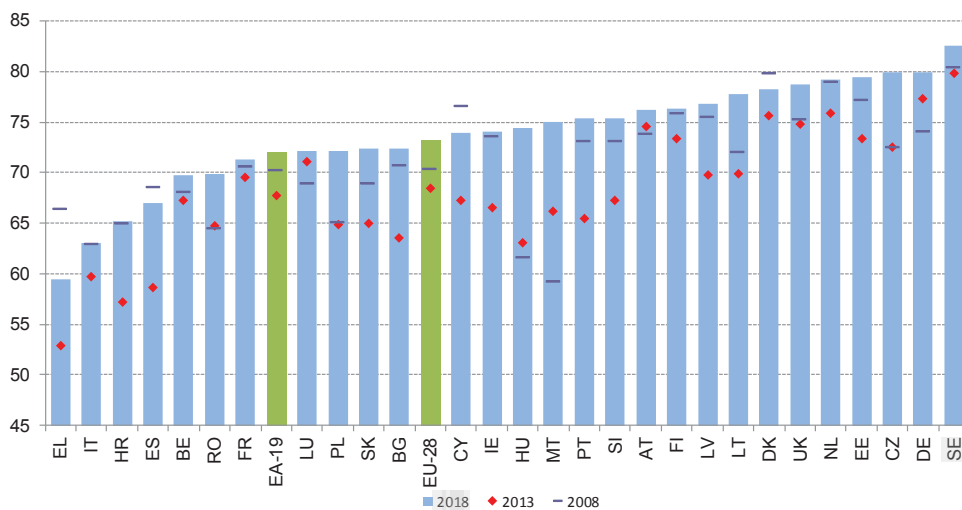
Beschäftigungsquoten (20-64 Jahre) und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Schaubild 8: Die Beschäftigungsquoten liegen in fast allen Mitgliedstaaten auf einem historisch hohen Niveau

Beschäftigungsquoten (20-64 Jahre) im Vergleich über mehrere Jahre



Quelle: Eurostat, AKE.

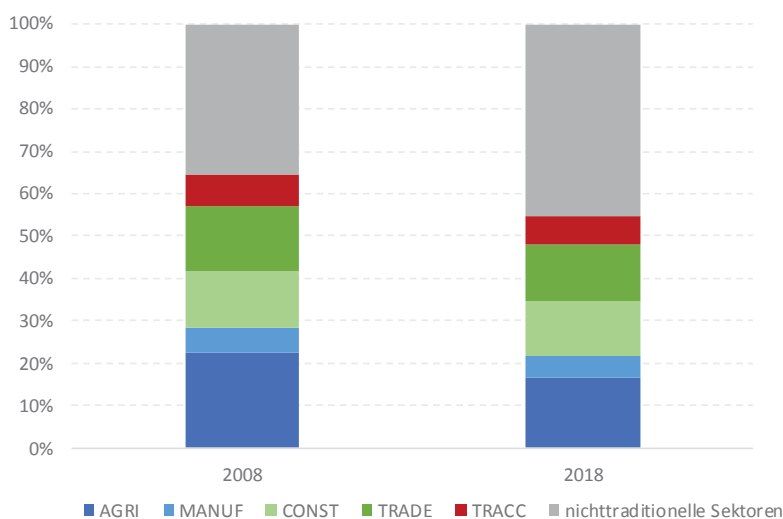
Die Zahl der Selbstständigen blieb im Jahr 2018 weitgehend unverändert, der Anteil an der Gesamtbeschäftigung war mittelfristig jedoch weiter rückläufig. Langfristig ist die Gesamtzahl der Selbstständigen seit 2008 weitgehend stabil geblieben, während der Anteil der Selbstständigen an der Gesamtbeschäftigung langsam zurückgegangen ist (von 14,3 % im Jahr 2008 auf 13,5 % im Jahr 2018).³⁵ Trotz dieser relativen Stabilität hat sich die Zusammensetzung der selbstständigen Erwerbstätigkeit jedoch stetig von traditionellen Tätigkeiten hin zu Sektoren mit höherem Mehrwert verlagert. Besonders ausgeprägt ist diese Verlagerung bei Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte, die mehr als 70 % der selbstständig Erwerbstätigen ausmachen. Seit 2008 ist die Zahl der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte in der Landwirtschaft um 25 %, im Handel um 14 % und im Verkehr um 5 % zurückgegangen. Im selben Zeitraum stieg dieser Anteil in den Bereichen Information und Kommunikation und freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen um mehr als 30 % und im Bereich Gesundheits- und Sozialwesen um 40 %. Der Anteil der nicht traditionellen Sektoren an der Gesamtzahl der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte stieg von 36 % im Jahr 2008 auf 45 % im Jahr 2018, wobei zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten große Unterschiede bestehen. Der Anstieg vollzog sich in wachstumsstarken Volkswirtschaften wie Estland, Lettland und Litauen schneller als in Ländern, in denen die selbstständige Erwerbstätigkeit in nicht traditionellen Sektoren bereits weit verbreitet war (z. B. Dänemark, Deutschland und Italien). Die Veränderung in der sektoralen Zusammensetzung der selbstständigen Erwerbstätigkeit auf EU-Ebene ist aus Schaubild 9 ersichtlich.

³⁵ Eurostat AKE-Daten, Altersgruppe 15-64 Jahre.

Die Verlagerung hin zu Sektoren mit höherer Wertschöpfung spiegelt sich auch im durchschnittlichen Bildungsniveau der Selbstständigen wider. Der Anteil der hoch qualifizierten Selbstständigen (mit Hochschulbildung) stieg 2018 auf 36,1 % (gegenüber 35,2 % im Jahr 2017 und 26,6 % im Jahr 2008). Dieser Anstieg vollzog sich schneller als bei abhängig Beschäftigten, bei denen der Anteil der hoch Qualifizierten im Jahr 2018 bei 35,3 % lag (gegenüber 27,2 % im Jahr 2008). Besonders deutlich war dieser Trend bei den selbstständigen Frauen, bei denen der Anteil der Hochschulabsolventen im Jahr 2018 bei 44,5 % lag (gegenüber 30,8 % im Jahr 2008). Dies spricht für die zunehmende Bedeutung von Investitionen in Kompetenzen und in Humankapital angesichts des raschen technologischen Wandels und des Wandels der Arbeitswelt. Zu den Herausforderungen und Chancen im Zusammenhang mit diesen Trends siehe auch Abschnitt 3.3.

Schaubild 9: Die selbstständige Erwerbstätigkeit verlagert sich zunehmend auf den Dienstleistungssektor und auf nicht traditionelle Sektoren

Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte nach Sektoren

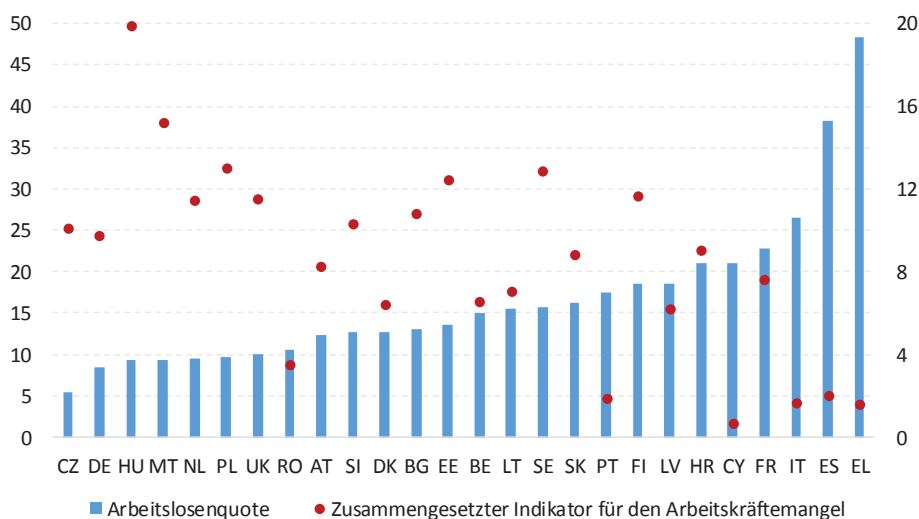


Quelle: Eurostat. AGRI: Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei (NACE A). MANUF: Verarbeitendes Gewerbe (NACE C). CONST: Baugewerbe (NACE F). TRADE: Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen (NACE G). TRACC: Verkehrs- und Lagereleistungen; Beherbergungs- und Gastronomieleistungen (NACE H und I). Non traditional sectors: alle sonstigen Wirtschaftstätigkeiten (NACE), in erster Linie Dienstleistungen.

Bei zunehmend angespannteren Arbeitsmärkten besteht in den meisten Mitgliedstaaten ein Mangel an Arbeitskräften. In den letzten Jahren betrachten Arbeitgeber den Arbeitskräftemangel zunehmend als einen produktionsbeschränkenden Faktor. In der EU hat sich der Anteil der Arbeitgeber, die diese Einschätzung vertreten, im Durchschnitt von 7,5 % im Jahr 2013 auf 21,8 % im Jahr 2018 erhöht (siehe auch Kapitel 1). Dieser Mangel ist in Mitgliedstaaten mit einer historisch niedrigen Arbeitslosenquote (wie Ungarn, Malta und Polen) im Allgemeinen stärker ausgeprägt (siehe Schaubild 10). In den Ländern mit den höchsten Arbeitslosenquoten hingegen (Griechenland, Spanien und Italien) wird der Arbeitskräftemangel weniger als Produktivitätshindernis gesehen. Zudem sind in Ländern mit weiterhin höherer Arbeitslosigkeit (z. B. Griechenland, Spanien und Zypern) offenbar zahlreiche Arbeitskräfte für ihre Tätigkeit überqualifiziert, was in Ländern mit niedriger Arbeitslosenquote allgemein seltener der Fall ist (siehe Schaubild 11). Dies deutet darauf hin, dass Weiterbildung und Investitionen in Qualifizierungen nicht nur ein Motor für langfristiges Wachstum sind, sondern auch wirksame Instrumente zur kurzfristigen Beschäftigungsförderung sein können, insbesondere in Ländern mit bereits angespanntem Arbeitsmarkt.

Schaubild 10: In Ländern mit niedriger Arbeitslosigkeit ist der Arbeitskräftemangel stärker ausgeprägt

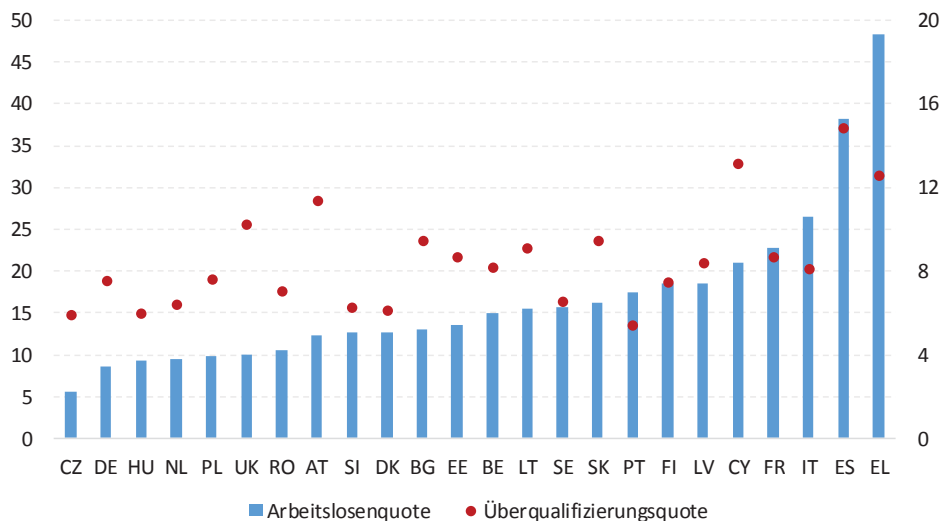
Zusammengesetzter Indikator Arbeitskräftemangel (links) und Arbeitslosenquote (rechts) – 2018



Quelle: Eurostat, AKE und Unternehmer- und Verbraucherumfrage. Der zusammengesetzte Indikator umfasst alle Sektoren (siehe LMWD 2019).

Schaubild 11: In Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit sind Arbeitskräfte am häufigsten überqualifiziert

Überqualifizierungsquote (links) und Arbeitslosenquote (rechts) – 2018



Quelle: Eurostat, AKE. Als Überqualifizierungsquote wird der Anteil der 20- bis 64-Jährigen mit Hochschulabschluss und Tätigkeiten in Berufen der ISCO-Ebenen 4-9 bezeichnet.

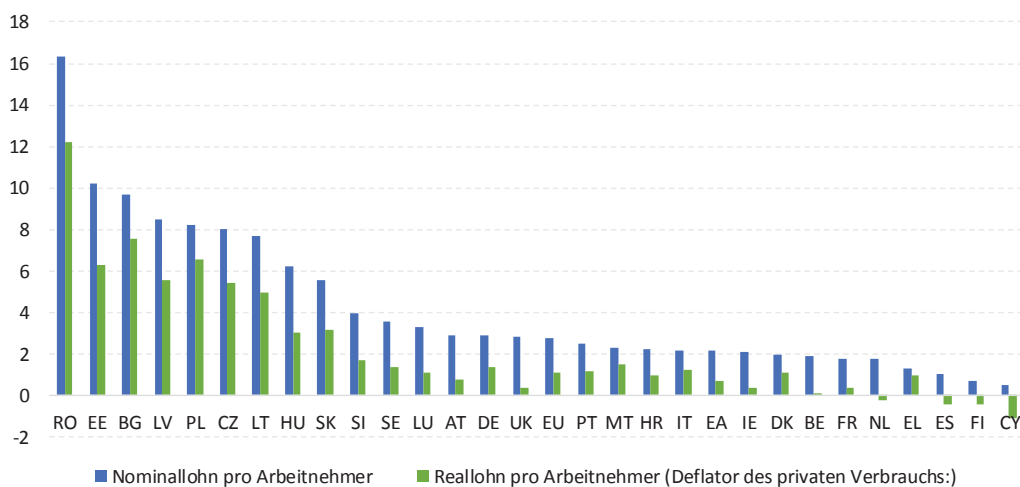
In mehreren Mitgliedstaaten stieg das Nominallohnwachstum leicht an; insgesamt bleibt es aber moderat. Zum ersten Mal seit 2008 nahm die nominale Vergütung pro Arbeitnehmer 2018 in allen Mitgliedstaaten zu. Der Anstieg 2018 reichte von 0,5 % in Zypern bis 16,3 % in Rumänien³⁶ (siehe Schaubild 12). Im Jahr 2018 vollzog sich das nominale Lohnwachstum in den meisten mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten vergleichsweise schneller. Zu den Mitgliedstaaten mit raschem nominalem Lohnwachstum (über 7 %) gehören Rumänien, Tschechien, Estland, Lettland, Litauen und Polen. In den südeuropäischen Mitgliedstaaten, in denen die Arbeitslosenquoten vergleichsweise höher sind, war das nominale Lohnwachstum hingegen geringer (die Werte lagen bei etwa bzw. unter 2 %).

³⁶ In Rumänien wird der erhebliche Anstieg teilweise auf eine Verlagerung der Sozialversicherungsbeiträge von den Arbeitgebern hin zu den Arbeitnehmern erklärt, die aber durch eine Erhöhung der Bruttovergütung ausgeglichen wurde.

2018 war in den meisten Mitgliedstaaten ein positives Reallohnwachstum zu verzeichnen. Das durchschnittliche Wachstum blieb in der EU mit 1,1 % und im Euro-Währungsgebiet mit 0,7 % weiterhin mäßig. Die Reallöhne stiegen in Rumänien besonders schnell an, gefolgt von Bulgarien, Polen, Estland, Lettland und Tschechien (alle mehr als 5 %); dies trug dazu bei, die Kaufkraft der Beschäftigten zu erhöhen und die Aufwärtskonvergenz der Lebensbedingungen zu verbessern. Am anderen Ende des Spektrums verzeichneten Zypern, Spanien, Finnland und die Niederlande rückläufige Reallöhne. Auch in Belgien, Frankreich, Irland und im Vereinigten Königreich lag die Reallohnentwicklung nahe Null. Die Gruppe der Länder mit einem niedrigen Reallohnwachstum ist heterogen und umfasst Länder mit hohen oder relativ hohen Arbeitslosenquoten (wie Spanien, Frankreich und Zypern) ebenso wie Länder mit niedrigen Quoten (wie die Niederlande, das Vereinigte Königreich und Österreich).

Schaubild 12: Das Lohnwachstum bleibt moderat, außer in Mittel- und Osteuropa

Nominale und reale Lohnentwicklung – 2018 (jährliche Veränderung (in %))

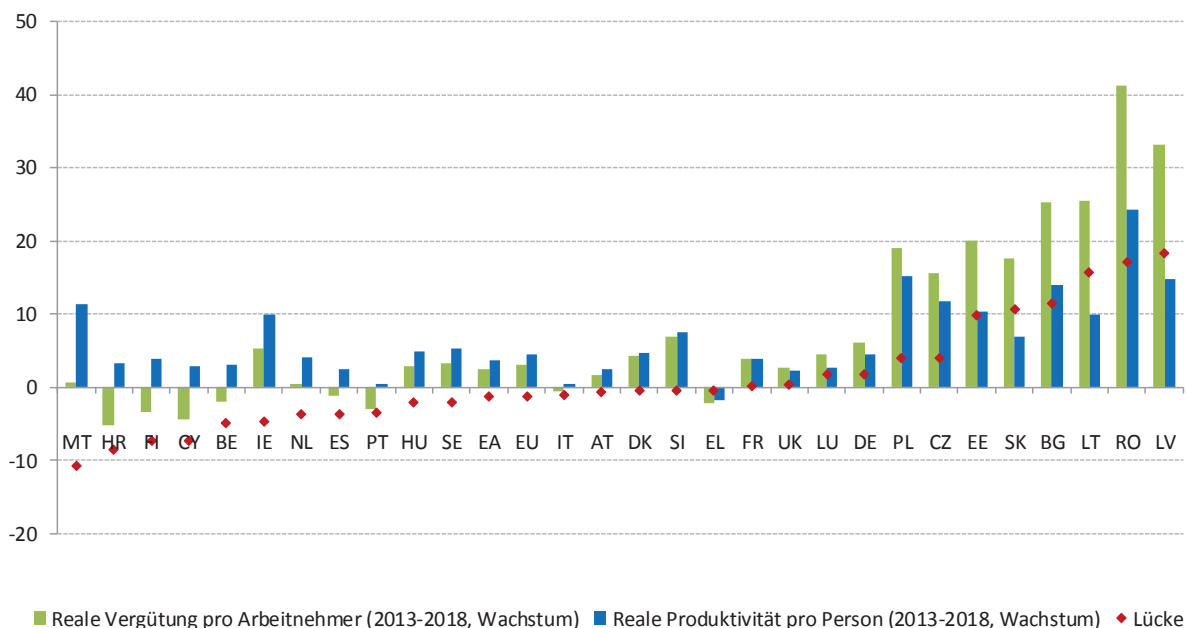


Quelle: Datenbank AMECO der Europäischen Kommission.

2018 stiegen die Reallöhne in den meisten Mitgliedstaaten, insbesondere in Mittel- und Osteuropa, schneller als die Produktivität. Eine ähnliche Entwicklung wird für 2019 erwartet. Mittelfristig (2013-2018) nahmen sowohl die reale Produktivität als auch die Reallöhne nur langsam zu, wobei die Reallöhne insbesondere in den ersten Jahren der Erholung hinter der Produktivität zurückblieben. Wie aus Schaubild 13 hervorgeht, ist die reale Arbeitsproduktivität je Beschäftigten in der EU in diesem Zeitraum um 4,4 % gestiegen und liegt damit leicht über dem Reallohnwachstum (+3,1 %). Infolge der anhaltenden Lohnzurückhaltung lagen die Löhne im Jahr 2018 in acht Mitgliedstaaten (Italien, Spanien, Zypern, Griechenland, Finnland, Kroatien, Portugal und Belgien) immer noch unter dem Niveau von 2013. In einigen Ländern (d. h. in den baltischen Staaten, Rumänien, Bulgarien und der Slowakei) fiel das Lohnwachstum sehr viel stärker aus als das Produktivitätswachstum. Dies steht im Einklang mit den niedrigen Arbeitslosenquoten und dem sich abzeichnenden Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel und trägt zum Aufholprozess bei. Gleichzeitig kann es negative Auswirkungen auf die Kostenwettbewerbsfähigkeit haben, wenn die Diskrepanz mit der Produktivitätsentwicklung andauert.

Schaubild 13: In den letzten fünf Jahren stiegen die Reallöhne etwas langsamer als die Produktivität

Entwicklung der Reallöhne und der realen Produktivität (Veränderung zwischen 2013 und 2018 in Prozent)

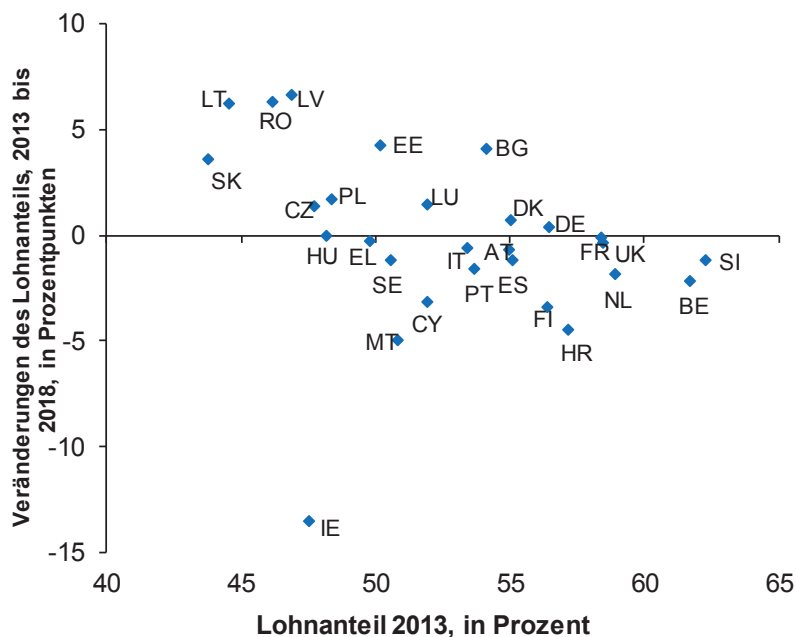


Quelle: Eurostat, AMECO-Datenbank der Europäischen Kommission (Reallohn je Arbeitnehmer, BIP-Deflator; reale Arbeitsproduktivität je Beschäftigtem). Die Länder wurden nach der Differenz zwischen dem Wachstum der realen Vergütung und dem Wachstum der realen Produktivität sortiert (d. h. in den Ländern links im Schaubild stieg die reale Produktivität rascher als die realen Vergütungen). Die Daten für Irland beziehen sich auf den Zeitraum 2015-2018.

Bei einem leichten Rückgang des Lohnanteils in der EU in den letzten fünf Jahren ist ein allgemeiner Trend zur Konvergenz festzustellen. Im Vergleich zu 2013 ging der Lohnanteil in der EU um 0,4 Prozentpunkte und im Euro-Währungsgebiet um 0,7 Prozentpunkte zurück. In den meisten mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten, wo der Lohnanteil vergleichsweise niedrig war (darunter Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei) ist der Lohnanteil hingegen gestiegen. Gleichzeitig ist der Lohnanteil in Ländern zurückgegangen, in denen er zuvor verhältnismäßig hoch war (etwa in Belgien und in Slowenien). In den größten EU-Ländern sank der Lohnanteil leicht (in Frankreich, Spanien, Italien und dem Vereinigten Königreich), während in Deutschland und Polen ein leichter Anstieg zu verzeichnen war (siehe Schaubild 14).

Schaubild 14: In den letzten fünf Jahren ist eine gewisse Konvergenz der Lohnanteile festzustellen

Änderung der Lohnanteile 2013-2018



Quelle: AMECO-Datenbank der Europäischen Kommission; bereinigte Lohnanteile; gesamtwirtschaftliche Ergebnisse; prozentualer Anteil des BIP zu jeweiligen Preisen. In Irland sank der Lohnanteil nach statistischen Revisionen im Jahr 2015 um 9,4 Prozentpunkte gegenüber 2014.

Die Nettoeinkommen steigen in Mittel- und Osteuropa weiterhin schneller, was zur Konvergenz der Erwerbseinkommen beiträgt. Dieser Trend steht im Einklang mit den Grundsätzen der europäischen Säule sozialer Rechte, die unter anderem die Aufwärtskonvergenz der Lebensstandards als wesentliches Ziel vorsieht. Gleichzeitig verzeichnen die Länder mit überdurchschnittlichem Wachstum der Nettoeinkommen auch einen raschen Anstieg der Lohnstückkosten³⁷, deren Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit überwacht werden müssen. Zwischen Süd- und Westeuropa lässt sich ein divergierender Trend feststellen: Die Erwerbseinkommen in Spanien, Griechenland und Italien stagnierten oder gingen zurück, obwohl die absoluten Zahlen verhältnismäßig niedriger waren (bei durchgehend höheren Arbeitslosenquoten), während in Ländern mit höheren Ausgangswerten dynamischere Entwicklungen zu beobachten waren. Dieser Trend zeigt sich eindeutig in der u-förmigen Verteilung der Länder in Schaubild 15, in der vom durchschnittlichen Lohn eines alleinstehenden kinderlosen Arbeitnehmers über einen Zeitraum von drei Jahren (2015-2018) ausgegangen wird.³⁸ Am unteren Ende des Spektrums werden Bulgarien, Litauen und Ungarn als „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ eingestuft, während die Lage in Lettland, Rumänien und der Slowakei, in denen das Nettoeinkommen langsamer gestiegen ist, als „kritisch“ bewertet wird. Unter den Ländern mit den besten Ergebnissen („beste Leistung“) waren in Luxemburg, Irland und im Vereinigten Königreich Nettoverdienste in Kaufkraftstandards von über 30 000 EUR zu verzeichnen. In diesen Mitgliedstaaten sind die Nettoeinkommen schneller gewachsen als in anderen Ländern.

³⁷ Wie aus dem Warnmechanismus-Bericht 2019 hervorgeht, überstiegen die nominellen Lohnstückkosten bei den in Schaubild 15 mit einem Sternchen gekennzeichneten Mitgliedstaaten (BG, CZ, EE, HU, LT, LV, RO und SK) den gemäß dem Verfahren bei einem **makroökonomischen Ungleichgewicht festgelegten Schwellenwert**.

³⁸ Das Niveau der Nettoeinkommen wird in Kaufkraftstandards (KKS) gemessen, um einen aussagekräftigen Vergleich der Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Die Veränderungen werden in nationaler Währung und als realer Wert gemessen. Dieser Indikator sollte in Verbindung mit anderen Indikatoren wie der Quote für Armut trotz Erwerbstätigkeit, dem Verhältnis des fünften Zehntels zum ersten Zehntel der Gehaltsskala (D5/D1) und sonstigen relevanten Indikatoren wie dem Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und des Sozialschutzes sowie des gemeinsamen Bewertungsrahmens betrachtet und ausgewertet werden.

Schaubild 15: Die Nettoeinkommen in Mittel- und Osteuropa sind rasch gestiegen und haben damit zur Aufwärtskonvergenz beigetragen

Nettoeinkommen und jährliche Veränderungen – Durchschnitt über drei Jahre (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Steuer- und Leistungsdatenbank (eigene Berechnungen). Zeitraum: Werte von 2018 (dreijähriges Mittel) und durchschnittliche jährliche Veränderungen 2015-2018. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Bei den mit einem Sternchen gekennzeichneten Mitgliedstaaten überstiegen die nominellen Lohnstückkosten den gemäß dem Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) festgelegten Schwellenwert. Der Scoreboard-Indikator für das MIP ist die prozentuale Veränderung der nominellen Lohnstückkosten über drei Jahre. Der Schwellenwert liegt für die Länder des Euro-Währungsgebiets bei 9 % und für die anderen EU-Mitgliedstaaten bei 12 %. Für Zypern sind keine Daten verfügbar.

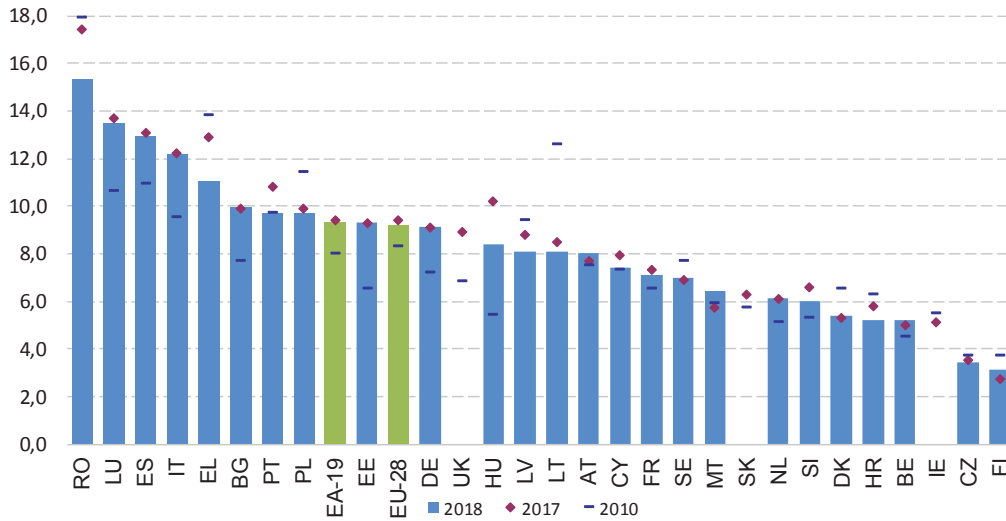
Die Lohnungleichheiten sind mittelfristig weitgehend stabil geblieben. Das Lohnwachstum, insbesondere am unteren Ende der Lohnskala, spielt bei der Aufrechterhaltung der Nachfrage sowie bei der Verminderung der Einkommensungleichheiten und des Risikos von Armut trotz Erwerbstätigkeit eine wichtige Rolle. Die Unterschiede bei den Bruttoeinkommen, gemessen als Verhältnis zwischen dem fünften und dem ersten Zehntel (D5/D1), reichten im Jahr 2017 von 1,33 in Schweden bis zu 2,02 in Irland (basierend auf OECD-Daten). Lohnbildungseinrichtungen können Auswirkungen auf die Einkommensverteilung haben. Insbesondere härtere Tarifverhandlungen führen tendenziell zu geringerer Einkommensungleichheit (Europäische Kommission, 2018).³⁹ Die Abdeckung durch Tarifvereinbarungen ist in Europa sehr unterschiedlich, was den verschiedenen nationalen Traditionen und Einrichtungen zuzuschreiben ist. Im Jahr 2016 lag der von der OECD berechnete Anteil der durch Tarifvereinbarungen geschützten Arbeitnehmer zwischen 98 % in Österreich und 7,1 % in Litauen.

Die Lohndynamik wirkt sich auch auf das Risiko von Armut trotz Erwerbstätigkeit aus, das in den meisten Mitgliedstaaten noch immer auf einem historisch hohen Niveau ist. Der Anteil an Personen, in deren Haushalten das verfügbare Äquivalenzeinkommen trotz Erwerbstätigkeit unter der Armutsschwelle liegt, stieg in der EU von 8,3 % im Jahr 2010 auf 9,6 % im Jahr 2016. Seither blieb dieser Wert weitgehend stabil und belief sich 2018 auf durchschnittlich 9,5 %. Der höchste Wert war mit 15,3 % in Rumänien zu verzeichnen, gefolgt von Luxemburg, Spanien, Italien, dem Vereinigten Königreich und Griechenland (alle über 11 %). Am anderen Ende des Spektrums liegen Finnland und Tschechien mit einer Quote für Armut trotz Erwerbstätigkeit von unter 4 %. Der schnellste Rückgang im Vergleich zu 2017 war in Rumänien, Griechenland und Ungarn (rund 2 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Das Risiko von Armut trotz Erwerbstätigkeit hängt stark von der Art des Arbeitsvertrags ab: Im Jahr 2018 waren 16,2 % der Beschäftigten mit einem befristeten Vertrag von Armut bedroht, gegenüber 6,1 % der Beschäftigten mit unbefristetem Vertrag.

³⁹ Europäische Kommission (2018). Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2018. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Schaubild 16: In den meisten Mitgliedstaaten liegt die Armut trotz Erwerbstätigkeit nach wie vor über dem Niveau von 2010

Quote des Risikos von Armut trotz Erwerbstätigkeit im Vergleich über mehrere Jahre



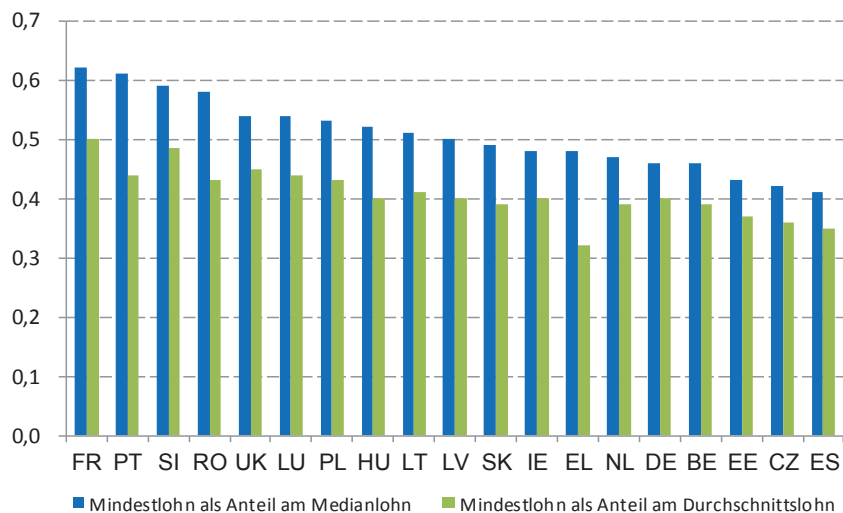
Quelle: Eurostat, SILC.

In den meisten Mitgliedstaaten ist die Einkommensverteilung durch Lohnuntergrenzen begrenzt. Diese Untergrenzen werden in der Regel durch die gesetzlichen Mindestlöhne festgelegt (außer in Österreich, Zypern, Dänemark, Finnland, Italien und Schweden). Unabhängig davon, ob sie gesetzlich vorgegeben oder in sektorbezogenen Tarifverträgen vereinbart wurden, dienen angemessene Mindestlöhne mehreren Zwecken: Sie verringern die Lohnungleichheit, sie bieten einen Arbeitsanreiz, sie können dazu beitragen, die Armut trotz Erwerbstätigkeit zu verringern, und sie unterstützen die Gesamtnachfrage, indem sie das Einkommen von Familien mit geringem Verdienst und höherer Konsumneigung erhöhen. Transparente und berechenbare Mindestlöhne tragen auch zu einem unternehmerischen Umfeld bei, das Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördert und gleichzeitig unlauteren Wettbewerb verhindert. Gleichzeitig erhöhen Mindestlöhne die Kosten für die Einstellung von Arbeitnehmern im Niedriglohnsektor, was je nach Wirtschaftsstruktur und makroökonomischer Situation Auswirkungen auf die Beschäftigungsmöglichkeiten einiger Gruppen haben kann. Um alle diese Faktoren zu berücksichtigen, sind in den meisten Mitgliedstaaten die Sozialpartner an der Festlegung der Mindestlöhne beteiligt. In einigen Ländern werden auch Expertenkommissionen in diesen Prozess einbezogen. Dies gilt beispielsweise für alle Länder, die in jüngerer Vergangenheit einen gesetzlichen Mindestlohn eingeführt haben (Deutschland, Irland und das Vereinigte Königreich). Schaubild 17 sind die Mindestlöhne als Prozentsatz des Median- und des Durchschnittslohns⁴⁰ in den EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2018 zu entnehmen. Die höchsten Mindestlöhne im Verhältnis zum Median waren in Frankreich, Portugal, Slowenien und Rumänien zu verzeichnen, die niedrigsten in Spanien, Tschechien und Estland. Da die möglichen Auswirkungen von Mindestlöhnen sowohl auf die Beschäftigung als auch auf die Lebensbedingungen größer sind, wenn sie für einen Großteil der Arbeitskräfte gelten, sollte auch dieser Indikator berücksichtigt werden. Im Jahr 2016 betrug das Verhältnis derjenigen, die den gesetzlichen Mindestlohn beziehen, zum Median der EU-Mitgliedstaaten 7,2 % (siehe Schaubild 18), wobei zwischen den einzelnen Ländern große Unterschiede bestanden (von rund 2 % in Tschechien und Malta bis zu mehr als 12 % in Polen und dem Vereinigten Königreich).

⁴⁰ Für einen internationalen Vergleich ist der absolute Wert des Mindestlohns kein sehr nützlicher Maßstab, weil die Unterschiede zwischen den Ländern bei der Arbeitsproduktivität und den Preisen keine Berücksichtigung finden.

Schaubild 17: Die Mindestlöhne liegen in Europa zwischen einem Drittel und der Hälfte des Durchschnittslohns

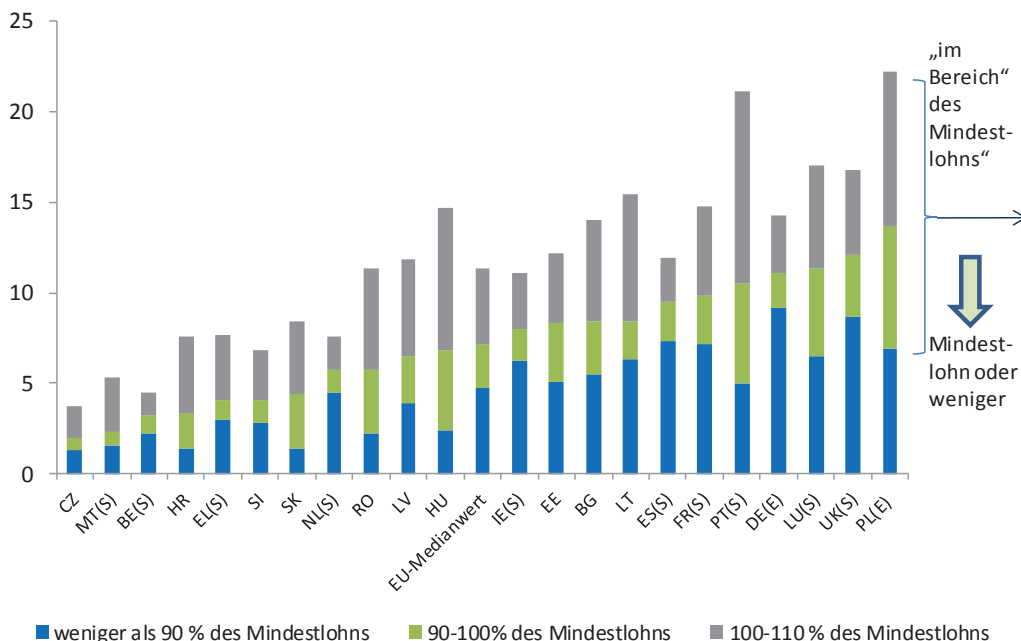
Mindestlöhne als Anteil am Median- und am Durchschnittseinkommen von Vollzeitbeschäftigten (2018)



Quelle: OECD. Anmerkung: In AT, CY, DK, FI, IT und SE gibt es keinen gesetzlichen Mindestlohn. Für BG, HR und MT stellt die OECD keine Informationen zur Verfügung.

Schaubild 18: Der Anteil der Arbeitnehmer, die den Mindestlohn beziehen, ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich

Anteil der Arbeitnehmer, die einen bestimmten Anteil der nationalen Mindestlöhne beziehen

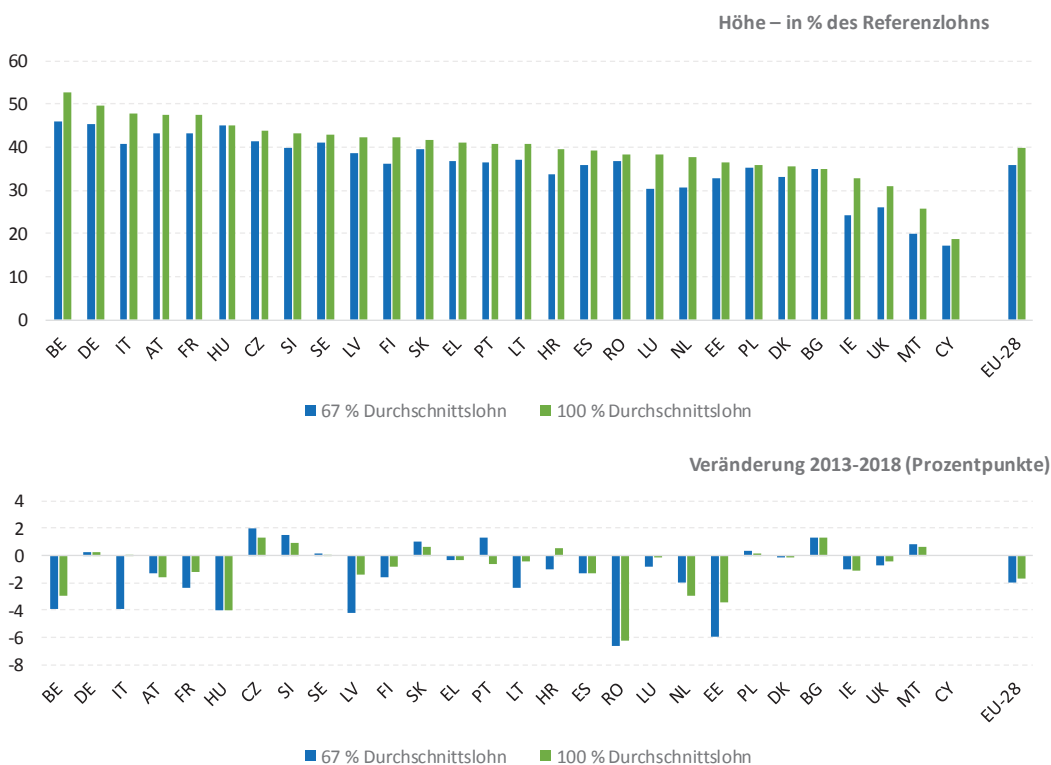


Quelle: Eurofound, Minimum wages in 2019: Annual review.

In Mittel- und Osteuropa wirkt sich der steigende Lohndruck auf alle Lohnniveaus einschließlich der Mindestlöhne aus.^{41 42} Die Mindestlöhne stiegen 2019 in fast allen EU-Ländern. Im Durchschnitt waren in Mittel- und Osteuropa, wo sich in den letzten Jahren ein zunehmender Arbeitskräftemangel entwickelt hat, höhere Zuwächse zu verzeichnen. Die höchsten nominalen Zuwächse wurden jedoch in Spanien (22,3 %) und Griechenland (10,9 %) festgestellt, wengleich der Mindestlohn in Griechenland immer noch deutlich unter dem Niveau vor der Krise liegt. Unter Beziehern von Mindestlöhnen sind Frauen in fast allen EU-Ländern weiterhin deutlich überrepräsentiert – außer in Estland und Bulgarien, wo das Verhältnis von Männern und Frauen relativ ausgewogen ist. 2017 waren in Malta, den Niederlanden, Tschechien, der Slowakei, Kroatien und Belgien die höchsten Frauenquoten unter den Beziehern von Mindestlöhnen zu verzeichnen.⁴³

Schaubild 19: Die Steuer- und Abgabenbelastung ist allgemein rückläufig, insbesondere bei Geringverdienern

Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit, Werte für 2018 und Veränderung 2013/2018



Quelle: Steuer- und Leistungsdatenbank, Europäische Kommission / OECD. Anmerkung: Die Daten beziehen sich auf kinderlose Alleinverdienerhaushalte. Stand 17. Juni 2019. EU-28: nicht gewichteter Durchschnitt.

⁴¹ Eurofound (2019) Annual review of working life 2018, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁴² Eurofound (2019) Minimum wages in 2019: Annual review, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁴³ Berechnungen von Eurofound auf der Grundlage von SILC-Daten von Eurostat.

Die steuerliche Belastung von Arbeitseinkommen ist allgemein weiterhin rückläufig. 2018 verringerte sich insbesondere in Rumänien (-4,7 Prozentpunkte), Estland (-2,5 Prozentpunkte) und Ungarn (-1,1 Prozentpunkte) die Steuer- und Abgabenbelastung der alleinstehenden Arbeitnehmer mit durchschnittlichem Einkommen. Die Steuer- und Abgabenbelastung stieg in mehr als der Hälfte der EU-Mitgliedstaaten, im Allgemeinen aber nur in sehr begrenztem Umfang – der höchste Anstieg war in Bulgarien (0,6 Prozentpunkte) und Malta (0,4 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Insgesamt bestehen weiterhin beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern (siehe Schaubild 19). Die Steuerbelastung reicht von weniger als 30 % in Zypern und Malta bis zu etwa 50 % in Belgien, Deutschland, Italien, Frankreich und Österreich. Eine ähnliche Streuung ist für die Bezieher niedriger Einkommen (definiert als 67 % des Durchschnittslohns) festzustellen, auch wenn die Muster der Steuerprogression hier je nach Land unterschiedlich sind. Der langfristige Rückgang der Steuer- und Abgabenbelastung ist bei Beziehern geringer Einkommen besonders deutlich. Zwischen 2013 und 2018 ging die nicht gewichtete durchschnittliche Belastung durch Steuern und Abgaben in der EU durchschnittlich um 1,7 Prozentpunkte (bei Arbeitnehmern mit niedrigem Lohn um 2 Prozentpunkte) zurück, wobei für beide Einkommensgruppen in Rumänien, Ungarn, Estland und Belgien erhebliche Reduzierungen zu verzeichnen waren. Deutliche Reduzierungen bei Arbeitnehmern mit geringem Einkommen wurden ferner in Italien und Frankreich sowie in Litauen und Lettland festgestellt. In den beiden letztgenannten Ländern war dies auf die Einführung eines progressiven Einkommensteuertarifs zurückzuführen. Auf lange Sicht lässt sich eine gewisse Konvergenz der Steuersätze feststellen, auch wenn die Steuer- und Abgabenbelastung in einigen Ländern, in denen sie ohnehin vergleichsweise hoch war (z. B. in Deutschland, Slowenien und Tschechien), noch gestiegen und in einigen Ländern, in denen sie relativ niedrig war, (z. B. in Irland und im Vereinigten Königreich) noch weiter gesunken ist.⁴⁴ Im September 2015 einigte sich die Euro-Gruppe auf ein Benchmarking der steuerlichen Belastung von Arbeitseinkommen in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets im Vergleich zum BIP-gewichteten Durchschnitt. Mit den Benchmarks sollen weitere Informationen für Reformen im Bereich der Besteuerung des Faktors Arbeit beschafft und die Reformen unterstützt werden. In diesem Zusammenhang kam die Euro-Gruppe überein, sich auf Indikatoren zu stützen, mit denen die Steuer- und Abgabenbelastung eines alleinstehenden Arbeitnehmers mit Durchschnittslohn und eines alleinstehenden Geringverdieners gemessen wird.⁴⁵

⁴⁴ Weitere Informationen zu aktuellen Trends, unter anderem auch zu verschiedenen Einkommensschichten, sind dem Dokument „Tax Policies in the European Union – 2019 Survey“, Europäische Kommission, GD Steuern und Zollunion, zu entnehmen.

⁴⁵ Wie vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz vereinbart, werden als Niedriglohn 50 % des Durchschnittslohns im Euro-Währungsgebiet bzw. 67 % des Durchschnitts nach dem Gemeinsamen Bewertungsrahmen angesetzt. Beide Indikatoren sind annehmbar, im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2020 wird jedoch Letzterer verwendet.

3.1.2 Politische Maßnahmen

Da sich die Arbeitsmarktbedingungen verbessern, sind die Beschäftigungszuschüsse tendenziell rückläufig. Dennoch bestehen in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor finanzielle Anreize zur Förderung der Integration bestimmter Gruppen in den Arbeitsmarkt. In Belgien beispielsweise können unter bestimmten Umständen Arbeitgeber von jungen Arbeitnehmern (unter 21 Jahren) deren Bruttogehalt reduzieren und die Differenz durch eine Zahlung der Regierung an den Arbeitnehmer ausgleichen lassen. In Flandern (Belgien) verstärkte die Regierung gezielte Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer, gering qualifizierte junge Menschen und Menschen mit Behinderungen. In Frankreich werden die versuchsweise eingeführten Zuschüsse für Unternehmen, die Personen einstellen, die in den am stärksten von Armut betroffenen städtischen Gebieten wohnhaft sind, schrittweise ausgeweitet, auch in Regionen in äußerster Randlage. In Deutschland zahlt der Staat nach Maßgabe des *Teilhabechancengesetzes* bei Einstellung von Langzeitarbeitslosen im ersten Jahr 75 % des Lohns bzw. Gehalts und im zweiten Jahr 50 %. In Zypern erhalten angehende Juristen, Architekten oder Ingenieure im Rahmen des Ausbildungsprogramms für Hochschulabsolventen einen monatlichen Ausbildungszuschuss in Höhe von 650 EUR. Mehrere Mitgliedstaaten gewähren Anreize für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. In Portugal wird im Rahmen des Aktionsprogramms zur Bekämpfung von Prekarität und zur Förderung von Tarifvereinbarungen Unterstützung für Unternehmen gewährt, die gleichzeitig einen jungen Arbeitslosen (bzw. einen jungen Menschen, der seinen ersten Arbeitsplatz antritt) und einen älteren Langzeitarbeitslosen mit unbefristeten Verträgen einstellen. Die Unterstützung umfasst die teilweise oder vollständige Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen. Zuschüsse werden auch gewährt, wenn Berufspraktika für junge Menschen und Langzeitarbeitslose in unbefristete Verträge umgewandelt werden (2019 wurden Änderungen eingeführt, um das Antragsverfahren zu straffen). In Rumänien erhalten Arbeitgeber, die Hochschulabsolventen mit einem unbefristeten Vertrag einstellen, für einen Zeitraum von 12 Monaten (18 Monate für Absolventen mit Behinderungen) monatlich 2250 RON (ca. 475 EUR). Der gleiche Betrag wird auch für die Einstellung von Arbeitslosen über 45 Jahren, arbeitslosen Alleinerziehenden, Langzeitarbeitslosen oder jungen Menschen gewährt, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET). Und schließlich kann der gleiche Betrag aus der Arbeitslosenversicherung auch Arbeitgebern gewährt werden, die während der Laufzeit eines Arbeitsvertrags einen Ausbildungs- oder Praktikumsvertrag schließen. In Schweden wird derzeit eine neue Maßnahme für neu angekommene Zuwanderer und für Langzeitarbeitslose diskutiert, bei der der Staat einen Zuschuss von etwas mehr als der Hälfte der Lohnkosten gewähren würde. Weitere Einzelheiten zu den gezielten Maßnahmen für bestimmte Gruppen sind Abschnitt 3.2 zu entnehmen.

Einige Mitgliedstaaten unterstützten das Beschäftigungswachstum und die Arbeitseinkommen durch eine Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung. Zu den politischen Maßnahmen zählen auch Änderungen hinsichtlich der Sozialversicherungsbeiträge. In Spanien wurden 2018 mehrere Steuererleichterungen eingeführt, darunter die vollständige Steuerbefreiung für während der Elternzeit gezahlte Zuschüsse, die Abzugsfähigkeit von Auf-

wendungen für frühkindliche Erziehung und Betreuung sowie Abzüge für Steuerpflichtige, die mit einem unterhaltsberechtigten Partner leben. In Frankreich wurden die früheren Steuergutschriften für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (*CICE*) in eine direkte Reduzierung der Sozialversicherungsbeiträge auf Löhne um 6 Prozentpunkte bis zum 2,5-Fachen des Mindestlohns umgewandelt. Darüber hinaus wird bei niedrigen Löhnen eine Verringerung der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber um 3,9 Prozentpunkte gewährt. In Italien wurde eine einheitliche Steuer von 15 % für kleine Unternehmen, Fachkräfte und Handwerker eingeführt, deren Einkünfte höchstens 65 000 EUR betragen. In Litauen wird im Rahmen einer umfassenden Reform zur Einführung einer progressiven persönlichen Einkommensteuer die Steuer- und Abgabenlast für geringe und mittlere Einkommen in einem Zeitraum von 3 Jahren verringert. Auch das System der Besteuerung des Faktors Arbeit wird vereinfacht, mit einer Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen für Geringverdiener, einschließlich des wichtigsten Rentensystems, in Verbindung mit einer Erhöhung des allgemeinen Sozialversicherungsbeitrags (CSG). In Ungarn wurden die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber 2019 von 19,5 % auf 17,5 % gekürzt. Außerdem sind Arbeitseinkommen von Rentnern nicht beitragspflichtig; dies soll die Teilhabe von Rentnern am Arbeitsmarkt fördern. Polen hat eine Steuerermäßigung für junge Menschen unter 26 Jahren eingeführt. In Malta wurden im Haushaltsplan 2019 im Rahmen der Initiative „Making Work Pay“ Steuergutschriften in Höhe von 40-68 EUR bestätigt, die alle Beschäftigten mit einem Einkommen von weniger als 60 000 EUR im Form eines Schecks erhalten sollen. Der Mindestbeitrag für Selbstständige wurde 2019 um 1,9 % erhöht, um einen besseren Sozialschutz zu finanzieren, sowohl in Bezug auf die Abdeckung als auch hinsichtlich der Dauer. In Slowenien wurde das Urlaubsgeld bis zur Höhe des Durchschnittslohns von der Einkommensteuer und der Sozialversicherungspflicht befreit.

Mehrere Mitgliedstaaten unternehmen Schritte, um die Wirksamkeit und die Transparenz der Rahmenbedingungen für Festlegung von Löhnen und für Tarifverhandlungen zu verbessern. In Griechenland wurden die Grundsätze der Verlängerung von Tarifverträgen und das Begünstigungsprinzip (d. h. die Möglichkeit von Abweichungen ausschließlich zugunsten der Arbeitnehmer) wiederhergestellt. Dies hat bisher zur Verlängerung von 15 Tarifverträgen geführt, die mehr als 220 000 Arbeitnehmer betreffen. In Kroatien wird derzeit über die Einführung gemeinsamer Koeffizienten für Tarifstrukturen und für die Komplexität von Beschäftigungen diskutiert, um die Festlegung von Löhnen in der staatlichen Verwaltung besser zu harmonisieren. Sofern ein neues System zur Leistungsbeurteilung eingeführt wird, würden die neuen Rechtsvorschriften auch für Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst gelten, deren Bedingungen gegenwärtig noch in Tarifverhandlungen ausgehandelt werden. Lettland hat arbeitsrechtliche Änderungen zur Erleichterung von zweiseitigen Branchentarifverträgen eingeführt, nach denen unter bestimmten Bedingungen die geltenden Überstundenzuschläge von 100 % abbedungen werden können. In Litauen sollen mit einem Gesetzentwurf die rechtlichen Rahmenbedingungen für den sozialen Dialog und die Tarifverhandlungen auf nationaler, sektoraler oder administrativer Ebene geklärt werden. Um die finanzielle Leistungsfähigkeit der Sozialpartner zu stärken, werden die Steuerzahler zudem die Möglichkeit haben, 1 % ihrer persönlichen Einkommenssteuer Gewerkschaften zukommen zu lassen. In der Slowakei können Arbeitnehmer nach einer entsprechenden Änderung des Arbeitsrechts nun ihre Gehälter offenlegen; eine diesbezügliche vertragliche Verschwiegenheitsverpflichtung ist nicht zulässig.

2019 stiegen in fast allen Mitgliedstaaten die national festgelegten Mindestlöhne. Eine Übersicht über die im Jahr 2019 erfolgten Aktualisierungen ist Tabelle 2 zu entnehmen. In Estland beispielsweise wurde der Bruttomindestlohn von 500 EUR im Jahr 2018 auf 540 EUR im Januar 2019 angehoben. Die Sozialpartner kamen überein, dass die Anhebung des Mindestlohns bis 2022 jährlich auf der Grundlage der Arbeitsproduktivität und des Wirtschaftswachstums berechnet werden soll. In Griechenland hat die Regierung den gesetzlichen Mindestlohn um 10,9 % erhöht und den niedrigeren Mindestlohn für Personen unter 25 Jahren abgeschafft. Dies ist die erste Erhöhung seit 2012. In Spanien wurde der gesetzliche Mindestlohn infolge einer politischen Einigung (ohne Einbeziehung der Sozialpartner) auf 12 600 EUR pro Jahr angehoben. Parallel dazu kündigte die Regierung eine Anhebung der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst um mindestens 2,25 % im Jahr 2019 an, die je nach BIP-Wachstum nochmals um maximal

0,5 Prozentpunkte steigen soll. In Kroatien stieg das Mindestbruttogehalt von 3440 KN auf 3750 KN (von rund 460 EUR auf 505 EUR); dies war der höchste Anstieg seit 2008. In Litauen wurde das Mindestentgelt von 400 EUR monatlich auf 430 EUR angehoben; nach der Einkommensteuerreform wird sich das Mindestentgelt auf 555 EUR belaufen. Der Mindestlohn in der Slowakei stieg von 480 auf 520 EUR. In Lettland wurden die Mindestlöhne nur im Gebäudesektor und für Lehrberufe erhöht; ansonsten blieben die Mindestlöhne unverändert. In Polen kündigte die Regierung erhebliche Erhöhungen des Mindestlohns an, der sich in den nächsten fünf Jahren nominal fast verdoppeln soll (von 2250 PLN 2019 auf 4000 PLN im Jahr 2024, d. h. von 525 EUR auf 930 EUR). Und schließlich werden in Italien und Zypern Vorschläge zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns diskutiert. In Italien sieht ein Gesetzentwurf die Einführung eines Bruttomindeststundenlohns von 9 EUR vor. In Zypern kündigte die Regierung ihre Absicht an, einen pauschalen Mindestlohn einzuführen, sobald das Stadium der Vollbeschäftigung erreicht ist und die Arbeitslosenquote bei 5 % liegt. Prognosen zufolge sollte dies im Zeitraum 2020-2021 sein.

Tabelle 2: Anpassung der monatlichen Mindestlöhne 2019 (in EUR)

Land	2018	2019	Nominale Erhöhung	Tatsächliche Erhöhung
Belgien	1 562,59	1 593,76	2,0 %	0,2 %
Bulgarien	260,76	286,33	9,8 %	7,4 %
Kroatien	462,10	505,90	9,5 %	8,4 %
Tschechien	477,78	518,97	8,6 %	7,2 %
Estland	500,00	540,00	8,0 %	5,0 %
Frankreich	1 498,47	1 521,22	1,5 %	0,1 %
Deutschland	1 497,79	1 557,09	4,0 %	2,2 %
Griechenland	683,76	758,33	10,9 %	10,4 %
Ungarn	444,69	464,20	4,4 %	5,0 %
Irland	1 613,95	1 656,20	2,6 %	1,8 %
Lettland	430,00	430,00	0,0 %	-2,9 %
Litauen	400,00	555,00 (430,00)	7,5 %	5,0 %
Luxemburg	1 998,59	2 071,10	3,6 %	2,0 %
Malta	747,54	761,97	1,9 %	0,9 %
Niederlande	1 578,00	1 615,80	2,4 %	0,4 %
Polen	502,75	523,09	4,1 %	6,4 %
Portugal	676,67	700,00	3,5 %	2,8 %
Rumänien	407,86	446,02	9,4 %	6,0 %
Slowakei	480,00	520,00	8,3 %	6,0 %
Slowenien	842,79	886,63	5,2 %	3,9 %
Spanien	858,55	1 050,00	22,3 %	21,1 %
Vereinigtes Königreich	1 638,36	1 746,73	4,9 %	2,4 %

Quelle: Berechnungen von Eurofound. Harmonisierte Zahlen zu den monatlichen Bruttolöhnen und -gehältern in Euro für erwachsene Vollzeitbeschäftigte, die den vollen Mindestlohn erhalten. Bei der Umrechnung in Euro sind die realen Veränderungen des Mindestlohns in HU und PL aufgrund der Abwertungen des ungarischen Forint und des polnischen Zloty höher als die nominalen Veränderungen.

3.2. Leitlinie 6: Verbesserung des Arbeitskräfteangebots und des Zugangs zu Beschäftigung, Fähigkeiten und Kompetenzen

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 6 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, Rahmenbedingungen zu schaffen, die das Arbeitskräfteangebot sowie die Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte fördern. Vorgestellt werden Indikatoren für das Bildungs- und Ausbildungsniveau, für Ergebnisse und Auswirkungen auf die Kompetenzentwicklung und für die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte. Anschließend wird die Situation verschiedener auf dem Arbeitsmarkt unterrepräsentierter Gruppen (z. B. junge Menschen, ältere Arbeitnehmer, Frauen, Personen mit Migrationshintergrund und Menschen mit Behinderungen) beschrieben. In Abschnitt 3.2.2 werden die einschlägigen Maßnahmen sowie speziell auf diese Gruppen ausgerichtete Maßnahmen der Mitgliedstaaten vorgestellt.

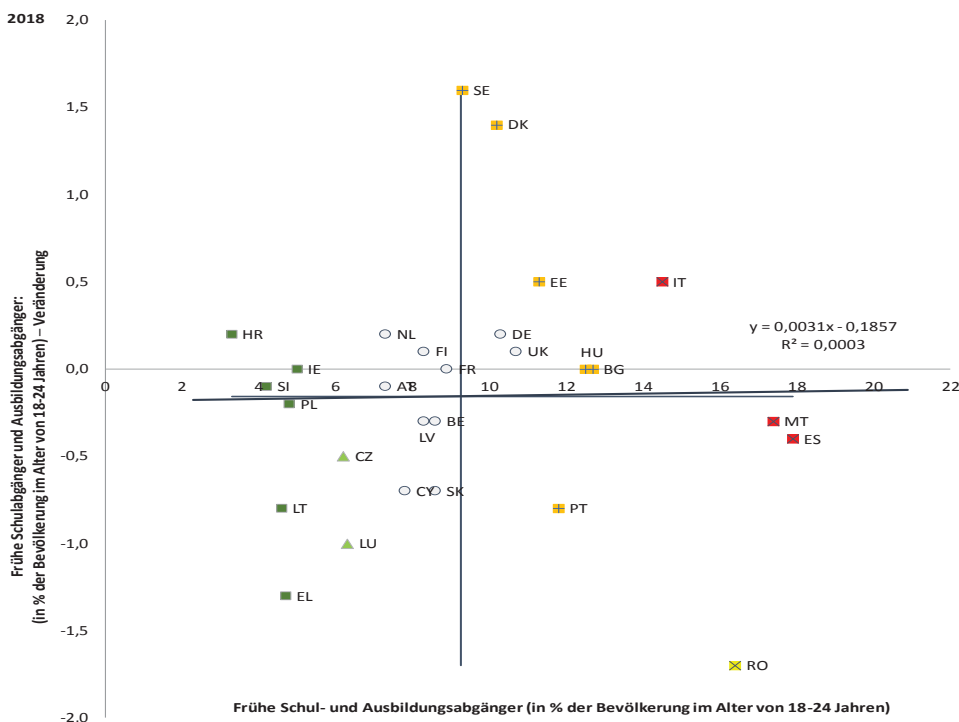
3.2.1 Schlüsselindikatoren

Nach einer langen Phase stetiger Fortschritte stagniert der Anteil früher Schul- und Ausbildungsabgänger⁴⁶ seit zwei Jahren. Die Senkung der Quote der frühen Schulabgänger ist Teil der Kernziele der Strategie „Europa 2020“ für das Bildungswesen. Die Mitgliedstaaten kamen überein, die Quote früher Schulabgänger in der EU ausgehend von einem Stand von 14,7 % im Jahr 2008 bis auf unter 10 % im Jahr 2020 zu senken. Die Quote ging kontinuierlich zurück bis auf 10,7 % im Jahr 2016. Seitdem wurden keine wesentlichen Verbesserungen mehr erzielt, und in den Jahren 2017 und 2018 lag dieser Indikator konstant bei 10,6 %. Wie aus Schaubild 20 ersichtlich, blieb die Situation in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten nahezu unverändert mit jährlichen Schwankungen zwischen +0,2 und -0,2 Prozentpunkten. Wesentliche Verbesserungen waren aber in Rumänien (-1,7 Prozentpunkte), Griechenland (-1,3 Prozentpunkte) und Luxemburg (-1 Prozentpunkt) zu verzeichnen, während sich in Schweden und in Dänemark die Quote früher Schulabgänger um 1,6 bzw. 1,4 Prozentpunkte erhöhte. Angesichts der Entwicklung in den Mitgliedstaaten, deren Lage (nach den sozialpolitischen Scoreboards) als „kritisch“ eingestuft wurde (Malta, Spanien und Italien), sind zwei unterschiedliche Szenarien zu konstatieren. Während in den ersten beiden Ländern zwischen 2017 und 2018 ein positiver Trend zu verzeichnen ist und der Anteil früher Schulabgänger um 0,3 bzw. 0,4 Prozentpunkte zurückging, erhöhte sich der Anteil früher Schulabgänger in Italien um 14,5 % (+0,5 Prozentpunkte). 2018 lag die Quote der frühen Schulabgänger in 17 Mitgliedstaaten unter 10 %. Immer noch erheblich über dem EU-Ziel (und über den jeweiligen nationalen Zielen) lagen die Quoten in Spanien (17,9 %), Malta (17,4 %) und Rumänien (16,4 %), während die angestrebte Quote in Irland, Polen, Griechenland, Litauen, Slowenien und Kroatien erreicht bzw. sogar noch unterschritten wurde (5 %). In Portugal, Spanien, Griechenland, Irland und Malta ist der Anteil der frühen Schulabgänger in den letzten zehn Jahren am stärksten gesunken, während er in der Slowakei und in Schweden beträchtlich gestiegen ist, auch wenn er in diesen beiden Ländern weiterhin unter der Europa-2020-Benchmark liegt (Schaubild 21). In einigen Mitgliedstaaten unterscheiden sich die Quoten früher Schulabgänger auf regionaler Ebene immer noch erheblich (siehe Anhang 3).

⁴⁶ Als Anteil früher Schulabgänger wird der Anteil der 18- bis 24-Jährigen bezeichnet, die höchstens über einen Abschluss im unteren Sekundarbereich verfügen und keine weitere allgemeine und berufliche Ausbildung absolvieren.

Schaubild 20: Die Quote der frühen Schulabgänger ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich

Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger (in Prozent der Bevölkerung im Alter von 18-24 Jahren) und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Reihenbrüche für BE, DK, IE und MT.

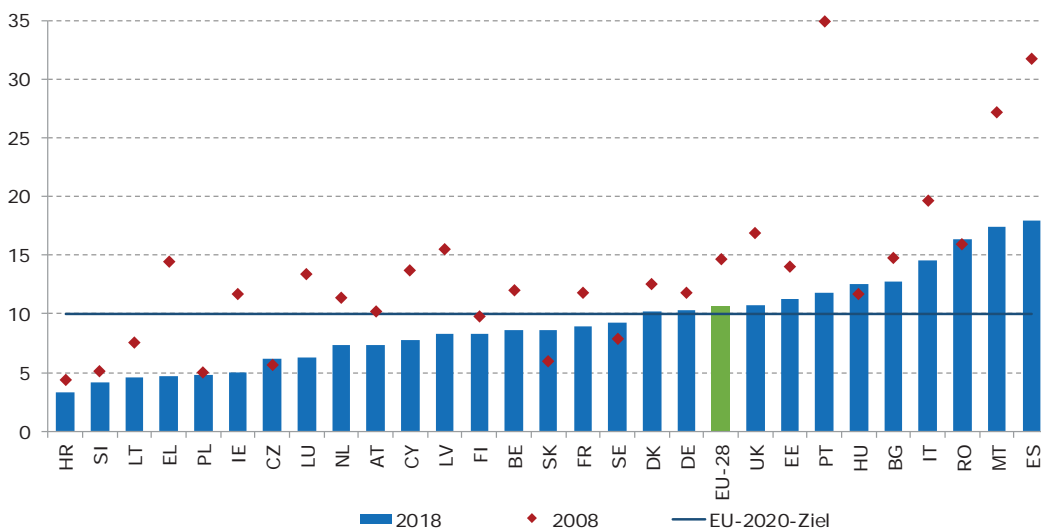
Die Quoten früher Schulabgänger unterscheiden sich je nach Bevölkerungsgruppe erheblich.

Im Allgemeinen ist die Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger bei Frauen geringer als bei Männern (8,9 % gegenüber 12,2 %). Diese Geschlechterkluft von 3,3 Prozentpunkten ist in den letzten zehn Jahren weitgehend konstant geblieben (Verringerung seit 2008 nur um 0,7 Prozentpunkte). Das Geburtsland ist von wesentlicher Bedeutung für die Quote früher Schulabgänger: Bei im jeweiligen Mitgliedstaat geborenen Personen ist die Quote früher Schulabgänge niedriger als bei in einem anderen EU-Land geborenen Personen (9,5 % gegenüber 19,2 %); noch größer ist die Differenz bei nicht in der EU geborenen Schülern (20,7 %). In der letztgenannten Gruppe hat sich die Differenz gegenüber 2008 jedoch um 8,9 Prozentpunkte verringert.

Frühe Schulabgänge behindern das Wirtschaftswachstum und den Arbeitsmarkt. Junge Menschen, die die allgemeine und berufliche Bildung vorzeitig abbrechen, verfügen nicht über die erforderlichen Kenntnisse, Kompetenzen und Qualifikationen und haben ernste und anhaltende Probleme auf dem Arbeitsmarkt. 2018 waren 53,8 % der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger entweder arbeitslos oder nicht erwerbstätig. Daher sind frühe Schul- und Ausbildungsabgänger auch stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht.

Schaubild 21: Trotz erheblicher Fortschritte wurde das Ziel der Strategie Europa 2020 in Bezug auf frühe Schulabgänger noch nicht erreicht

Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger 2009-2018 und Ziel der Strategie „EU 2020“ (in %)



Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datencode: [edat_lfse_14].

Anmerkung: Alle Länder: Zeitreihenbruch 2014 (Übergang von ISCED 1997 zu ISCED 2011); die Änderung der ISCED-Systematik hat keine Auswirkungen auf die zeitliche Vergleichbarkeit dieses Indikators für alle Mitgliedstaaten (außer in Estland).

Mehr als jeder fünfte Schüler verfügt nicht über die in seinem Alter erforderlichen Mindestkenntnisse, was die Dringlichkeit von Verbesserungen an den Bildungssystemen unterstreicht.

Aus der internationalen Schulleistungsstudie der OECD (PISA-Studie) 2018 geht hervor, dass seit 2015 die Leistungen in der EU im Schnitt weiter zurückgegangen sind, und zwar in allen Bereichen.⁴⁷ 2018 lag bei 21,7 % der europäischen Schüler die Lesekompetenz unterhalb des Basisniveaus⁴⁸, 22,4 % lagen in Mathematik unter dem Basisniveau und 21,6 % in den Naturwissenschaften. Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen allerdings erhebliche Unterschiede. Während in Estland, Irland, Finnland und Polen weniger als 15 % Defizite bei der Lesekompetenz aufwiesen, hatten Bulgarien, Zypern, Rumänien, Malta, die Slowakei und Griechenland mit einem Anteil von mehr als 30 % der Schüler zu kämpfen, die das Niveau einer grundlegenden Lesekompetenz nicht erreichten. Die Bildungsergebnisse werden nach wie vor stark vom sozioökonomischen Status der Schüler und von einem eventuellen Migrationshintergrund beeinflusst, was darauf hindeutet, dass die Bildung nicht ausreichend als Triebkraft für soziale Mobilität funktioniert. Schüler mit einem niedrigeren sozioökonomischen Status oder einem Migrationshintergrund sind in der Gruppe der Schüler mit Leistungsdefiziten überrepräsentiert und haben in allen drei Bereichen Schwierigkeiten, Basiskompetenzen zu erreichen. In allen Mitgliedstaaten ist die Wahrscheinlichkeit, dass Schüler aus dem unteren sozioökonomischen Viertel das Mindestmaß an Lesekompetenz erreichen, geringer als dass ihre Altersgenossen aus dem oberen sozioökonomischen Viertel dieses Mindestmaß erreichen. Bulgarien, Rumänien, Ungarn, die Slowakei und Luxemburg weisen die größten Unterschiede zwischen diesen beiden Gruppen auf, während der sozioökonomische Hintergrund der Schüler die Ergebnisse der Schüler in Estland, Finnland und Irland weniger beeinflusst.

Die **Inklusion von Roma in den Unterricht stellt weiterhin eine Herausforderung dar**. Zu den hierfür verantwortlichen Faktoren zählen unter anderem die Segregation an Schulen, nicht inklusiver Unterricht und durch schwere Armut oder Wohnsegregation begründete Hürden. Trotz der Bemühungen, die Teilnahmequoten zu erhöhen und die Zahl der frühen Schulabgänger zu verringern, erreicht weniger als ein Fünftel der Roma einen höheren Bildungsabschluss. Absentismus und die Quote der frühen Schulabgänger sind bei Roma mit 70 % erheblich höher als bei anderen Schülergruppen; das in der Strategie „Europa 2020“ vorgegebene Ziel einer Quote von 10 % wird damit deutlich verfehlt.⁴⁹

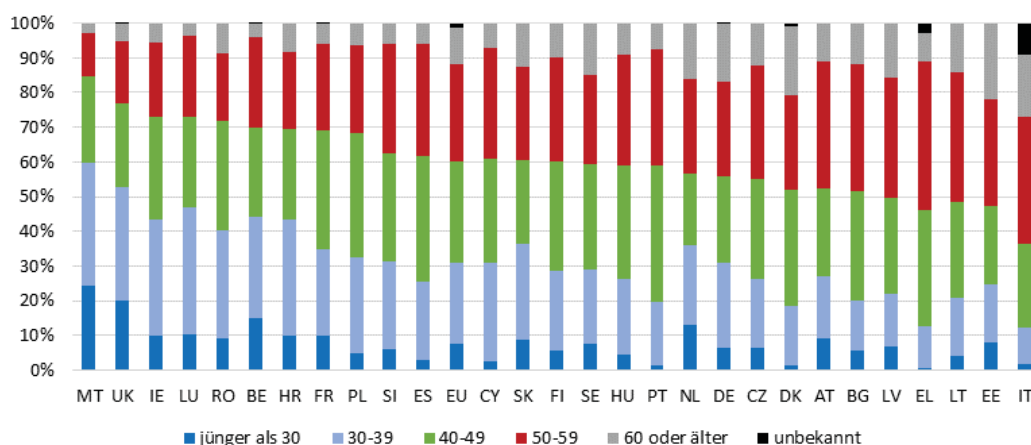
⁴⁷ Die internationale Schulleistungsstudie der OECD (PISA-Studie) für die Grundkompetenzen der 15-jährigen Schüler wird alle drei Jahre durchgeführt.

⁴⁸ Gemäß PISA sind „Schüler mit Leistungsdefiziten“ als 15-jährige Schüler definiert, die bei den Grundkompetenzen unterhalb des Basisniveaus liegen, das erforderlich ist, um in vollem Umfang an der modernen Gesellschaft teilzunehmen (d. h. Niveau 2).

⁴⁹ FRA EU-MIDIS II (Erhebung 2016).

Schaubild 22: Die Lehrkräfte in den Mitgliedstaaten werden immer älter

Lehrkräfte im Sekundarbereich nach Altersklassen (ISCED 2-3), 2017



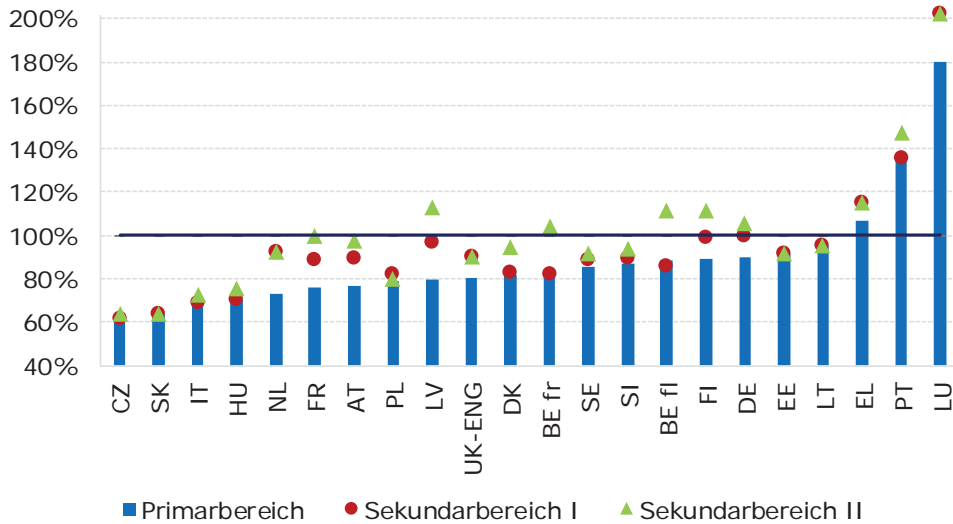
Quelle: Eurostat, UOE, Online-Datencode: [educ_ueo_perp01]. Anteil der Lehrkräfte im Alter von mindestens 50 Jahren in aufsteigender Reihenfolge. IE: Nur Lehrkräfte im oberen Sekundarbereich. DK: Nur Lehrkräfte im unteren Sekundarbereich.

In mehreren Mitgliedstaaten sind hoch qualifizierte Lehrkräfte nicht in hinreichendem Maß verfügbar, und der Altersdurchschnitt der Lehrkräfte steigt. 2017 gab es in der EU über alle Bildungsebenen hinweg rund 8,8 Millionen Lehrkräfte und akademische Mitarbeiter. Der internationalen OECD-Erhebung über Lehren und Lernen (TALIS)⁵⁰ von 2018 zufolge arbeiten 34 % der Lehrkräfte der Sekundarstufe I mit mindestens 10 % Schülern mit besonderen Bedürfnissen, 19 % in Schulen, in denen mehr als 30 % der Schüler aus sozioökonomisch benachteiligten Haushalten stammen und 32 % in Schulen, in denen die Quote von Flüchtlingskindern bei mindestens 1 % liegt. Dennoch gaben 23,5 % der Schulleiter an, dass Lehrkräfte mit der Befähigung zum Unterricht in einem multikulturellen oder mehrsprachigen Umfeld fehlen, und 37,8 % meldeten einen Mangel an Lehrkräften mit Unterrichtskompetenzen für Schüler mit besonderen Bedürfnissen. Darüber hinaus stellen die Versorgung mit hoch qualifizierten Lehrkräften in allen Bereichen und die zunehmende Alterung der Lehrkräfte in vielen Mitgliedstaaten große Herausforderungen dar. Im Durchschnitt waren 32,8 % der Lehrkräfte in Grundschulen und 39 % der Lehrkräfte im Sekundarbereich mindestens 50 Jahre alt. Bei weiterführenden Schulen sind Italien, Griechenland, Estland, Litauen und Lettland die Länder, die am stärksten von dieser Altersentwicklung betroffen sind; dort wird etwa in den nächsten zehn Jahren ca. die Hälfte des Lehrpersonals ersetzt werden müssen (siehe Schaubild 22).

⁵⁰ OECD (2018), Erhebung über Lehren und Lernen (TALIS) (<http://www.oecd.org/education/talis/>).

Schaubild 23: Die Einkommen von Lehrkräften liegen häufig unter dem Durchschnitt aller Beschäftigten mit Hochschulabschluss

Gehälter der Lehrkräfte im Verhältnis zum durchschnittlichen Einkommen von Personen mit Hochschulabschluss, 2016*



Quelle: OECD (2018), Bildung auf einen Blick 2018. * Bezugsjahr 2015 für Tschechien und Finnland; 2014 für Frankreich, Italien, Litauen und die Niederlande. Für BE, BG, CY, IE, ES, MT, HR und RO liegen keine Daten vor.

Der Lehrerberuf ist vielfach nicht besonders attraktiv. Die Einkommen von Lehrkräften liegen häufig weit unter dem Durchschnitt aller Arbeitnehmer mit Hochschulabschluss (siehe Schaubild 23). Insbesondere in Tschechien, der Slowakei, Italien und Ungarn erzielen Lehrkräfte auf allen Bildungsebenen im Durchschnitt weniger als 80 % des Einkommens anderer Arbeitnehmer mit Hochschulabschluss. Nur in Luxemburg, Portugal und Griechenland liegen die Lehrergehälter auf allen Bildungsebenen über denen anderer Hochschulabsolventen, während dies in Lettland, Finnland und Deutschland nur für den oberen Sekundarbereich gilt. Eine beträchtliche Anzahl an Beschäftigten im Bildungsbereich ist zudem mit besonders schwierigen Arbeitsbedingungen konfrontiert. Nach einer Einstufung auf der Grundlage der sechsten Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen fällt jeder fünfte Beschäftigte (19 %) unter das Qualitätsprofil „unter Druck“, und 4 % sind dem Profil „schlechte Qualität“ zuzurechnen.^{51 52} Außerdem scheint der Lehrerberuf für Männer unattraktiv zu sein. Die Lehrkräfte in Europa sind überwiegend Frauen: im Vorschulbereich 95,7 %, im Primarschulbereich 85,5 % und in weiterführenden Schulen 64,7 %. Und schließlich ist festzustellen, dass Einführungs- und Mentoring-Programme in den frühen Phasen der Berufstätigkeit von Lehrkräften sowie kontinuierliche berufliche Entwicklungsmöglichkeiten weiter verbessert werden könnten, um die Attraktivität des Lehrerberufs zu steigern. Der OECD-Erhebung TALIS 2018 zufolge nahmen mehr als 92 % der Lehrkräfte in der EU regelmäßig an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung teil; die Lehrkräfte bezeichneten allerdings Arbeitszeitkonflikte, fehlende Anreize, die Kosten der Schulungen und die mangelnde Abstimmung zwischen dem Angebot und dem tatsächlichen Bedarf als wesentliche Hindernisse für eine aktive Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen.

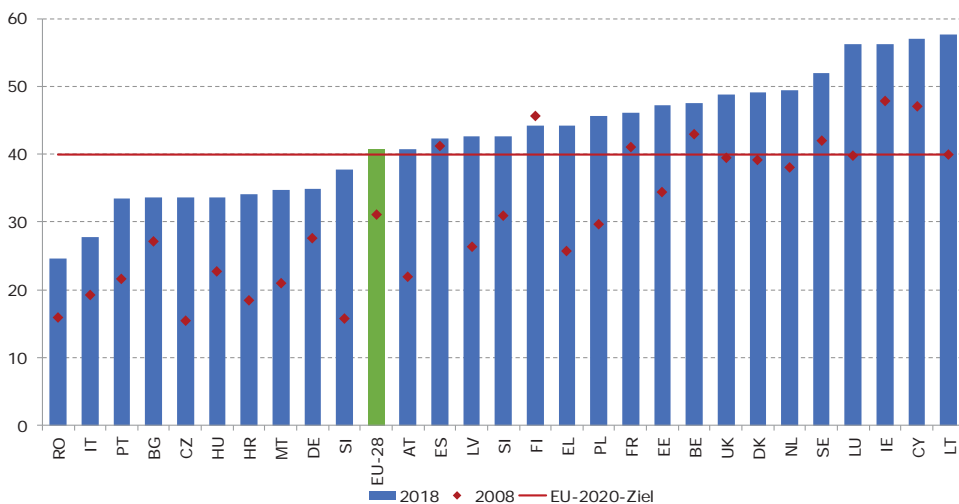
⁵¹ Eurofound (2017), Social dialogue developments in the education sector in Europe, EurWORK topical update, 9. Januar 2017. Gestützt auf Daten der sechsten Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen.

⁵² Eurofound (2016), Sechste Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen – Zusammenfassung, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Die EU insgesamt hat ihr Ziel einer Hochschulabsolventenquote von 40 % bereits zwei Jahre vor dem vorgesehenen Zeitpunkt erreicht. 2018 lag der Anteil der 30- bis 34-Jährigen mit Hochschulabschluss oder gleichwertiger Bildung bei 40,7 % (siehe Schaubild 24). In den letzten zehn Jahren waren in allen Mitgliedstaaten Verbesserungen zu verzeichnen; nur in zehn Mitgliedstaaten lag die Quote 2018 noch unter dem Zielwert der Strategie „Europa 2020“. Rumänien und Italien, die beiden Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Anteilen an Hochschulabsolventen (24,6 % bzw. 27,8 %), haben sich seit 2008 um 53 bzw. 45 % verbessert (gegenüber einer Verbesserung auf EU-Ebene um 31 % im gleichen Zeitraum). In der Slowakei und in Tschechien hat sich die Quote der Hochschulabsolventen seit 2008 mehr als verdoppelt. In Ländern wie Schweden, Luxemburg, Irland, Zypern und Litauen verfügen mehr als 50 % der Bevölkerung im Alter von 30-34 Jahren über einen Hochschulabschluss. Dies ist insofern ermutigend, als die Beschäftigungsquote junger Hochschulabsolventen in der Regel deutlich höher ist als bei geringer qualifizierten Altersgenossen. Allerdings bestehen in der EU im Durchschnitt nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen Männern und Frauen (35,7 % gegenüber 45,8 % im Jahr 2018), und die Kluft hat sich in den letzten zehn Jahren kontinuierlich vergrößert. Ungeachtet der erzielten Verbesserungen bestand auch 2018 unverändert ein Zusammenhang zwischen Geburtsland und Hochschulbildung, wobei die Quote der Personen mit Hochschulabschluss bei nicht in der EU geborenen Personen nochmals um 5 Prozentpunkte (35,8 %) unter der Quote der Personen aus EU-Mitgliedstaaten liegt.

Schaubild 24: Das Ziel von Europa 2020 für die Hochschulbildung wurde erreicht, wenngleich zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin Unterschiede bestehen

Tertiäre Bildungsabschlüsse, 2008 und 2018 und Zielvorgabe von Europa 2020 (%)



Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datencode: [edat_lfse_03]. Die Indikatoren beziehen sich auf den Anteil der 30- bis 34-Jährigen an der Gesamtbevölkerung, die einen tertiären Bildungsabschluss erworben haben (ISCED 5-8). 2014 kam es zu einem Zeitreihenbruch aufgrund der Einführung der neuen ISCED-Klassifizierung. LU: Unzuverlässige Daten zu 2017 aufgrund der kleinen Stichprobengröße.

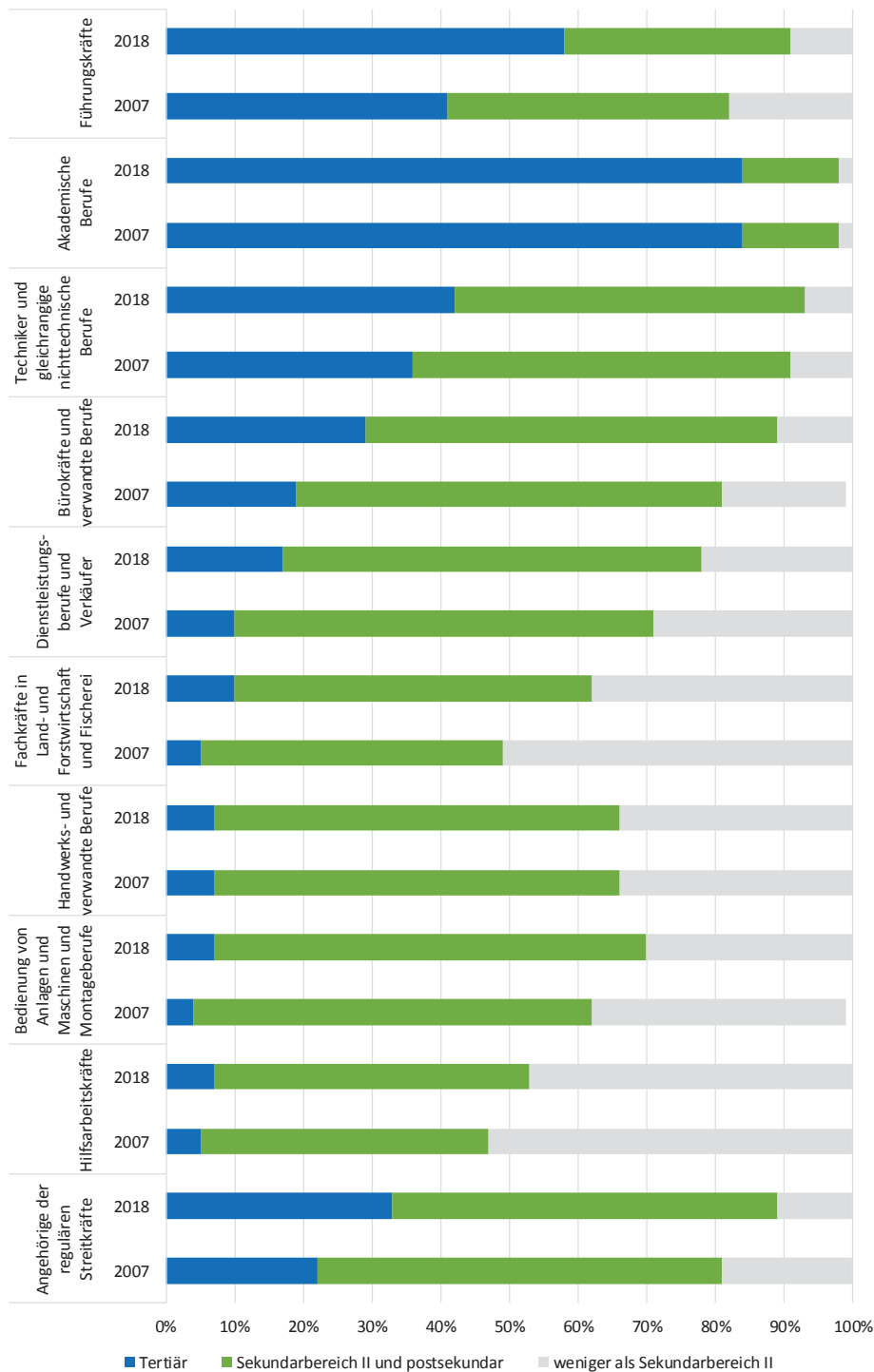
Ungeachtet des erheblichen Bedarfs an Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung sind die Bildungsausgaben in den letzten Jahren unverändert geblieben. Die Gewährleistung des Zugangs zu hochwertiger frühkindlicher Bildung und Betreuung für alle Kinder, die Modernisierung der Schulen unter Berücksichtigung neuer pädagogischer Ansätze und digitaler Technologien oder die Gewinnung der besten Lehrkräfte durch angemessene Gehälter und berufliche Entwicklungsmöglichkeiten erfordern angemessene Investitionen in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung. Trotz des steigenden Investitionsbedarfs stagnierten die Bildungsausgaben in den letzten zehn Jahren oder sind sogar zurückgegangen. 2017 wurden in der EU durchschnittlich 4,6 % des BIP für allgemeine und berufliche Bildung aufgewendet. Dieses Verhältnis ist seit 2009 (5,2 %) weiter zurückgegangen. Zudem bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Während Schweden, Dänemark und Belgien mehr als 6 % ihres BIP für Bildung ausgeben, betragen die Bildungsausgaben in Rumänien weniger als 3 % des BIP. In Irland, Bulgarien, der Slowakei, Griechenland, Italien und Spanien liegen die Bildungsausgaben zwischen 3 und 4 % des BIP. Gemessen am Anteil der öffentlichen Gesamtausgaben beliefen sich die Ausgaben für Bildung in der EU im Jahr 2017 auf eine Quote von 10,2 %; diese Quote ist seit 2012 stabil geblieben, gegenüber dem Höchststand vor der Krise (10,6 % im Jahr 2008) aber fast um einen halben Prozentpunkt gesunken. Nur bei Betrachtung des realen Anstiegs der Bildungsausgaben im Jahresvergleich ist auf EU-Ebene ein leicht positiver Trend zu verzeichnen (+0,5 % zwischen 2016 und 2017). Da die Investitionslücke bei der Bildungsinfrastruktur bis 2040⁵³ voraussichtlich bei rund 500 Mrd. EUR liegt, ist diese Stagnation der Bildungsausgaben als erhebliches Problem zu betrachten. Die Ermittlung des Investitionsbedarfs auf Ebene der Mitgliedstaaten in Infrastrukturen und Angebote im Bildungsbereich unter Berücksichtigung der nationalen Besonderheiten kann helfen, intelligente und zukunftsorientierte Investitionsstrategien zu entwickeln.

⁵³ Europäische Investitionsbank (2018), EU Financing Policy in the Social Infrastructure Sectors. Implications for the EIB's sector and lending policy. Abschlussbericht (https://institute.eib.org/wp-content/uploads/2018/11/EIB_Final-report.pdf).

Der größte Anteil an der Gesamtbeschäftigung entfällt unverändert auf Arbeitskräfte mit mittlerer Qualifikation. Der Anteil der Beschäftigten, die Tätigkeiten mit mittleren Qualifikationsanforderungen ausüben, ist jedoch rückläufig. In allen Berufsgruppen außer bei Führungskräften, Fachkräften und Hilfsarbeitskräften entfällt der größte Teil der Beschäftigungen auf Erwachsene mit mittlerer Qualifikation (Schaubild 25). Allerdings nimmt der Anteil der Beschäftigungen mit mittlerer Qualifikation ab und folgt damit einem langfristigen Trend in der Zusammensetzung des Arbeitsmarkts. Zwischen 2002 und 2018 ging der Anteil der Beschäftigungen mit mittlerem Qualifikationsprofil in der EU durchschnittlich um etwa 13 Prozentpunkte zurück, während sich der Anteil an Beschäftigungen mit niedrigem und mit hohem Qualifikationsprofil um 5 bzw. 7 Prozentpunkte erhöhte (Europäische Kommission, Labour Market and Wage Developments 2019). Neben der veränderten Nachfrage nach Qualifikationen wirkt sich auch der Trend zum Erwerb höherer Qualifikationen auf das Angebot an Qualifikationen aus. Die Zahl der Hochschulabsolventen unter erwachsenen Arbeitnehmern hat erheblich zugenommen; entsprechend stieg auch die Zahl der erwachsenen Beschäftigten mit Hochschulabschluss um fast 23 Millionen (bzw. um fast 41 %). Daher besteht ein eindeutiger Trend hin zu hoch qualifizierten Beschäftigungen auf allen Ebenen des Arbeitsmarkts, und Arbeitnehmer mit nur geringer Bildung haben schwerer Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten. Dies gilt nicht nur für Beschäftigungen mit hohem Qualifikationsprofil, sondern auch für Beschäftigungen mit mittleren und (insbesondere) geringen Qualifikationsanforderungen (Europäische Kommission, Europäischer Beschäftigungs- und Sozialbericht, 2018). Der rasche Wandel der Nachfrage nach Arbeitskräften mit komplexeren Qualifikationen trägt in vielen Mitgliedstaaten zu einem stärkeren Missverhältnis von Angebot und Nachfrage bei (Europäische Kommission, Labour Market and Wage Developments, 2019).

Schaubild 25: Erwachsene mit mittlerer Qualifikation bilden die größte Gruppe der Beschäftigten

Zusammensetzung der Arbeitnehmerschaft und Angebot und Nachfrage im Hinblick auf Qualifikationen, EU-28, 2007 und 2018

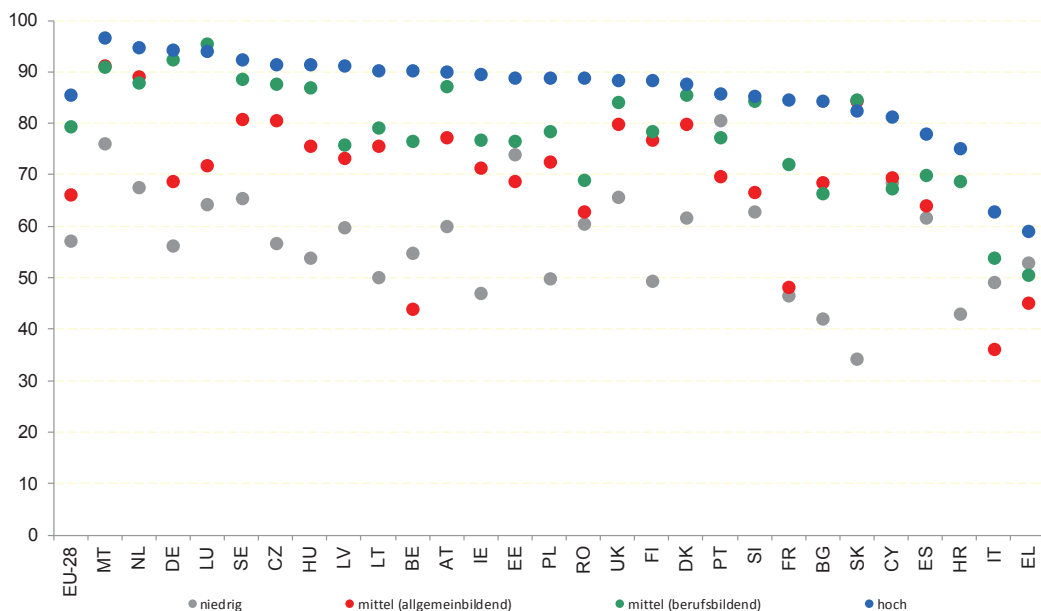


Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datencode: [\[lfsa_egised\]](#).

Hochschulabschlüsse und berufliche Qualifikationen im mittleren Bereich korrelieren mit höheren Beschäftigungsquoten. Gering qualifizierte Erwachsene sind im Vergleich zu Personen, die länger in der Ausbildung verblieben sind, auf dem Arbeitsmarkt häufig benachteiligt. In der EU liegt das Verhältnis der gering qualifizierten Erwachsenen zur Anzahl an Stellen, die ein geringes Maß an Qualifikationen erfordern, im Durchschnitt bei drei zu eins (Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2019). Anders ausgedrückt kommen auf jede Stelle, die nur geringe Qualifikationen erfordert, drei gering qualifizierte Erwachsene. Dies könnte bei niedriger qualifizierten Personen letztlich zu einer schwächeren Arbeitsmarktbindung, einer Zunahme unsicherer Beschäftigungsverhältnisse und zur Gefahr einer vollständigen Abkehr vom Arbeitsmarkt führen. Im Durchschnitt waren 2018 nur 57 % der nicht mehr in der allgemeinen oder beruflichen Bildung befindlichen 20- bis 34-Jährigen mit niedrigem Bildungsniveau erwerbstätig. Dagegen betragen die Beschäftigungsquoten bei jungen Absolventen mit mittlerer allgemeiner Qualifikation kurz nach Erreichen des Bildungsabschlusses 66,3 %, bei Absolventen mit mittlerer beruflicher Qualifikation 79,5 % und bei Hochschulabsolventen 85,5 %. Die Beschäftigungsquoten je nach Bildungsniveau unterscheiden sich in den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich; beim Vergleich von Personen mit niedrigem und mit mittlerem Bildungsniveau sind die Unterschiede im Allgemeinen noch größer (siehe Schaubild 26). In etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten ist die Beschäftigungsquote bei Personen mit niedrigem Bildungsniveau um mehr als 20 Prozentpunkte niedriger als bei Personen mit mittlerem Bildungsniveau.

Schaubild 26: Bessere Arbeitsmarktperspektiven junger Absolventinnen und Absolventen mit Hochschulabschluss oder mittlerer Berufsbildung

Beschäftigungsquote junger Absolventen in der Altersgruppe 20-34 Jahre nach erreichtem Bildungsabschluss, 2018 (%)



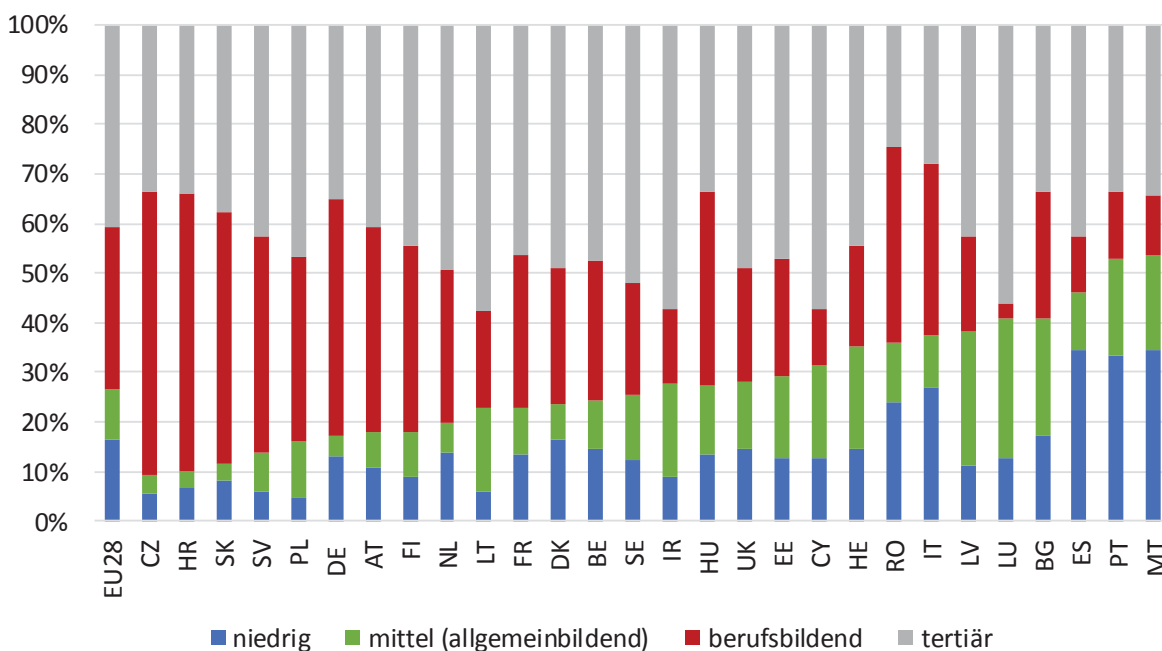
Quelle: Eurostat (EU-AKE), 2018, Online-Datencode [[edat_lfse_24](#)]). Hinweis: Die Beschäftigungsquote von Personen mit geringer Qualifikation umfasst alle jungen Erwachsenen von 20-34 Jahren, die nicht in einer Bildungseinrichtung eingeschrieben sind oder eine Ausbildung absolvieren, unabhängig davon, wie lange ihr Abschluss zurückliegt. Die Daten für Personen mit mittlerer und höherer Qualifikation umfassen alle Einzelpersonen, die ein bis drei Jahre vor der

Umfrage ihren Abschluss erworben haben. Nicht berücksichtigt sind Personen, die sich noch in allgemeiner oder beruflicher Bildung befinden.

Mehr als ein Viertel der jungen Erwachsenen verfügt nicht über eine für den Arbeitsmarkt relevante Qualifikation. Wie im vorherigen Absatz erläutert, korreliert die Quote der Hochschulabsolventen und der Personen mit mittlerer Berufsqualifikation mit höheren Beschäftigungsquoten. Allerdings verfügen nur 10,3 % der Personen in der Altersgruppe von 30-34 Jahren (d. h. in einem Alter, in dem die meisten jungen Menschen ihre Erstausbildung abgeschlossen haben) über eine mittlere allgemeine Qualifikation, und 16,4 % haben keinen höheren Sekundarabschluss erlangt (und sind somit als gering qualifiziert einzustufen). Somit verfügt mehr als ein Viertel der jungen Erwachsenen in der EU nicht über eine Qualifikation mit unmittelbarer Relevanz für den Arbeitsmarkt. Allerdings bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern: In Tschechien oder Kroatien beispielsweise liegt dieser Anteil bei unter 10 %, in Malta und Portugal hingegen bei über 50 % (siehe Schaubild 27).

Schaubild 27: Mehr als ein Viertel der jungen Erwachsenen verfügt nicht über eine für den Arbeitsmarkt relevante Qualifikation

Bildungsabschluss und Orientierung junger Erwachsener im Alter von 30-34 Jahren, 2018

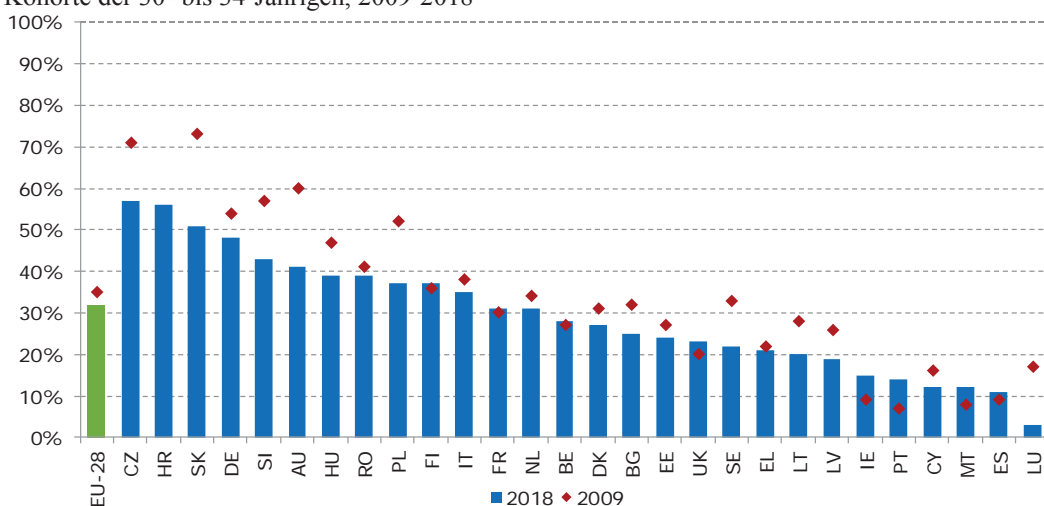


Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datenquelle [[edat_lfs_9914](#)].

Angebote zur beruflichen Aus- und Weiterbildung mit mittlerem Qualifikationsniveau eröffnen erhebliche Möglichkeiten zur Anpassung von Qualifikationen an sich wandelnde Arbeitsmärkte. Der Anteil junger Erwachsener mit dieser Art von Berufsausbildung ist jedoch rückläufig. Berufliche Aus- und Weiterbildung eröffnet gute Perspektiven für die Beschäftigungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt: 80 % derjenigen, die eine berufliche Aus- oder Weiterbildung absolviert haben, finden ihren ersten langfristigen Arbeitsplatz innerhalb von sechs Monaten nach ihrem Abschluss.⁵⁴ Insgesamt ist der Anteil 30- bis 34-Jähriger mit einer mittleren Qualifikation im Bereich der beruflichen Bildung jedoch von 35 % im Jahr 2009 auf 32,4 % im Jahr 2018 zurückgegangen. Diese Entwicklung ist auf das Zusammenwirken mehrerer Faktoren zurückzuführen (u. a. auf den Rückgang des Anteils früher Schul- und Ausbildungsabgänger und die höhere Anzahl der Hochschulabsolventen). Außerdem gelten in vielen Mitgliedstaaten die auf beruflicher Bildung beruhenden Laufbahnen nach wie vor nicht als hinreichend attraktiv; dies ist zum Teil auf verbreitete falsche Vorstellungen von beruflicher Aus- und Weiterbildung zurückzuführen, zum Teil aber auch auf konkrete Qualitätsmängel und auf die mangelnde Arbeitsmarktrelevanz von Bildungsangeboten.

Schaubild 28: Der Anteil junger Erwachsener mit einer mittleren berufsbildenden Qualifikation ist rückläufig

Anzahl der jungen Erwachsenen im Alter von 30-34 Jahren mit einer Berufsqualifikation und Anteil an der gesamten Kohorte der 30- bis 34-Jährigen, 2009-2018



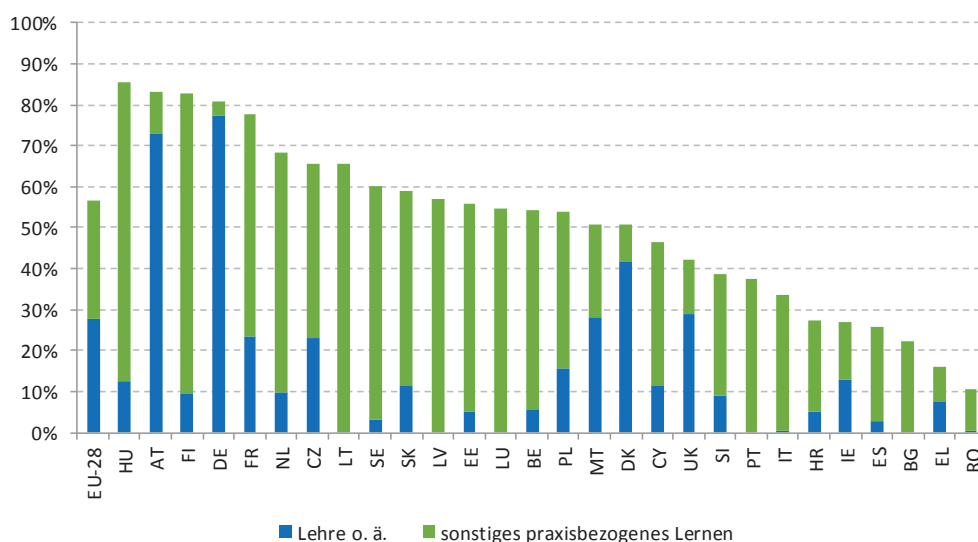
Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datencode [edat_lfs_9914]. Hinweis: Die Daten für 2009 basieren auf einem Ad-hoc-Modul der AKE zu jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt. Die Definitionen der beruflichen Aus- und Weiterbildung in den Jahren 2009 und 2018 sind möglicherweise nicht vollständig vergleichbar, doch beziehen sich beide Quellen nur auf die berufliche Bildung auf mittlerer Ebene (d. h. Sekundarstufe II oder postsekundäre nicht-tertiäre Bildung). Die Daten für 2009 wurden von Eurostat als spezielle Extraktion für die GD EMPL vorgelegt.

⁵⁴ CEDEFOP, 2012, From Education to working life. Labour market outcomes of vocational education and training. https://www.cedefop.europa.eu/files/3063_en.pdf

Lehrlingsausbildungen und andere Formen des Lernens am Arbeitsplatz erleichtern den Übergang junger Erwachsener in den Arbeitsmarkt erheblich. 2016 standen in der EU von den jungen Erwachsenen, die keine Maßnahmen zum Lernen am Arbeitsplatz absolvierten, nur 63,2 % in einem Beschäftigungsverhältnis; unter den jungen Erwachsenen, die Pflichtpraktika absolviert hatten, lag dieser Anteil bei 69,1 %, und bei jungen Erwachsenen mit einer Lehrlingsausbildung betrug der Anteil 83,7 %. Allerdings gaben nur 56,7 % der jungen Erwachsener an, im Jahr 2016 im Rahmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung Kompetenzen durch Lernen am Arbeitsplatz erworben zu haben, davon 27,8 % in Form einer Lehrlingsausbildung und 28,9 % durch andere Formen des Lernens am Arbeitsplatz. Um das Lernen am Arbeitsplatz und damit die Qualität und die Arbeitsmarktrelevanz der Berufsbildung zu verbessern, wäre daher vorstellbar, dass Angebote zur beruflichen Aus- und Weiterbildung zum einen stabile Kernbestandteile und zum anderen flexible Elemente umfassen, die den Lernenden die auf dem Arbeitsmarkt benötigten beschäftigungsbezogenen Qualifikationen und Schlüsselkompetenzen vermitteln. Dies könnte durch einen ergebnisorientierten Ansatz, praktische Ausbildung und innerbetriebliche Ausbildung erreicht werden.⁵⁵

Schaubild 29: Nur etwa die Hälfte derjenigen, die eine berufliche Aus- oder Weiterbildung absolvieren, wird durch Lernen am Arbeitsplatz qualifiziert

Junge Erwachsene (15-34 Jahre), die sich im Rahmen einer beruflichen Aus- und Weiterbildung mit mittlerem Qualifikationsniveau durch Lernen am Arbeitsplatz qualifizieren, 2016



Quelle; Eurostat, Ad-hoc-Modul der AKE zu jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt, 2016, Online-Datencode [[lfsa_16feduc](#)]. Hinweis: Die berufliche Aus- und Weiterbildung auf mittlerer Ebene umfasst die Sekundarstufe II oder postsekundäre nicht-tertiäre Bildung.

⁵⁵ Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für Berufsbildung zur Zukunft der beruflichen Bildung, 2019.

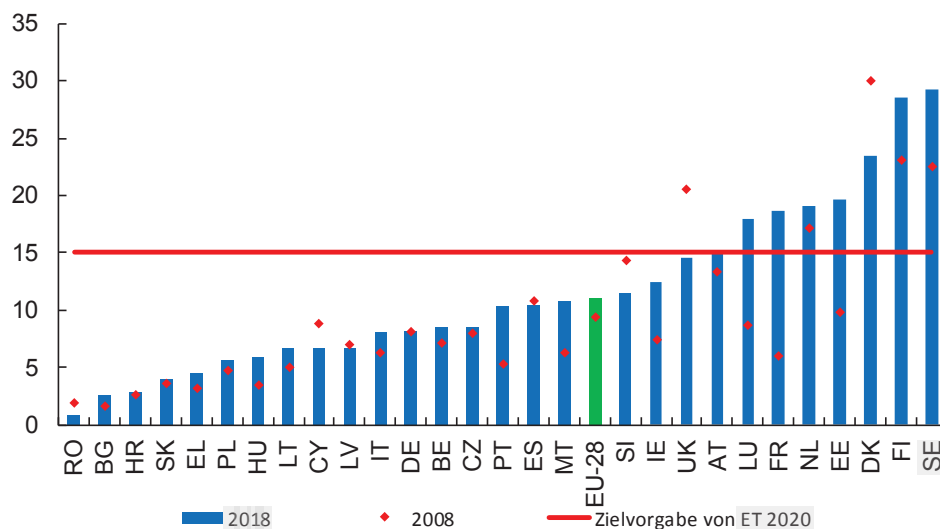
Im Hinblick auf den Zugang zu Lernangeboten für Erwachsene und die Förderung des Lernens von Erwachsenen besteht noch erhebliches Verbesserungspotenzial.⁵⁶ Der Rat legte im Rahmen der Strategie „Allgemeine und berufliche Bildung 2020“ eine Benchmark fest, mit der sichergestellt werden soll, dass mindestens 15 % der erwachsenen Bevölkerung (25-64 Jahre) in den vier Wochen vor der Erhebung eine bestimmte schulische oder berufliche Ausbildung absolviert haben. Zwischen 2008 und 2018 waren in der EU bei diesem Indikator kaum Fortschritte zu verzeichnen: Die Nutzung von Angeboten der Erwachsenenbildung in der EU stieg nur um 1,7 Prozentpunkte (von 9,4 % auf 11,1 %) und blieb damit hinter dem ET-2020-Ziel zurück (siehe Schaubild 30). Diese Entwicklung kann die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen erheblich behindern (siehe auch Abschnitt 3.3). Die niedrigsten Quoten der Erwachsenenbildung sind in Rumänien, Bulgarien, Kroatien, der Slowakei, Griechenland und Polen zu verzeichnen (weniger als 5 % der erwachsenen Bevölkerung), während Schweden, Finnland und Dänemark mit über 20 % die höchsten Quoten erzielen. Neun Mitgliedstaaten (darunter das Vereinigte Königreich und in geringerem Umfang Slowenien und Dänemark) haben sich in den letzten zehn Jahren in diesem Bereich weiter verschlechtert; besonders verbessert (um mehr als 5 Prozentpunkte) hat sich die Situation hingegen in Frankreich, Schweden, Estland, Luxemburg, Irland und Portugal.

⁵⁶ Die GD Beschäftigung, Soziales und Integration entwickelte in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und in Abstimmung mit der GD Bildung ein umfassendes Rahmenwerk zum Vergleich der Kompetenzen Erwachsener und der Weiterbildungssysteme für Erwachsene in der EU aus länderübergreifender Sicht. Der Benchmarking-Rahmen wurde Ende 2018 vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz gebilligt und basiert auf einem dreistufigen Ansatz. In einem ersten Schritt werden allgemeine zentrale Herausforderungen im Bereich Kompetenzen Erwachsener und Erwachsenenbildung erörtert und eine Reihe von übergeordneten Ergebnisindikatoren ermittelt (Beschäftigungsquoten, Produktivität und Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage). In einem zweiten Schritt wird eine Reihe von Leistungsindikatoren ermittelt, darunter der Anteil an Erwachsenen mit mittleren und hohen Qualifikationen, die Teilnahme der Erwachsenen am Bildungsangebot, IKT-Kompetenzen und der Anteil an Arbeitsplätzen, die mittlere und hohe Qualifikationen erfordern. Als dritter Schritt folgt ein thematischer Ansatz, um die wesentlichen politischen Hebel zu ermitteln, die sich besonders beim Ausbau der Kompetenzen Erwachsener und der Verbesserung der Bildungssysteme als wirksam erweisen: i) die Bereitstellung von Orientierungshilfen zu Lernangeboten, ii) Initiativen zur Zuführung benachteiligter Gruppen zu Lernangeboten, darunter Arbeitslose und Personen mit geringen Qualifikationen, sowie iii) Maßnahmen, die Unternehmen als Unterstützung und Anreiz dienen, ihr Personal zu schulen. In diesem Abschnitt werden Indikatoren in Verbindung mit den einzelnen oben genannten Bereichen erläutert.

Einer aktuellen Studie der Gemeinsamen Forschungsstelle zufolge werden neue Online-Bildungskonzepte wie z. B. MOOC (Massive Open Online Courses = offene Online-Kurse) zunehmend als Instrumente zum lebenslangen Lernen genutzt, um Arbeitnehmer weiter- und neuzuqualifizieren.⁵⁷ Daten weltweiter Anbieter von MOOC zufolge meldeten sich 2018 insgesamt 20 Millionen neue Lernende zu mindestens einem Online-Kurs an, und die Gesamtzahl der Lernenden lag bei über 100 Millionen. Arbeitnehmer sehen MOOC als hilfreiches Instrument, um neue Kompetenzen auf dem Arbeitsmarkt zu erwerben und fachlich auf dem Laufenden zu bleiben. Allerdings verfügen nicht alle Menschen über die zur Teilnahme an offenen Online-Kursen erforderlichen digitalen Kompetenzen. In der Regel sind die Teilnehmer von MOOC gut ausgebildet und verfügen bereits über eine ausgeprägte digitale Kompetenz.⁵⁸

Schaubild 30: Erwachsene nutzen Lernangebote in geringem Umfang; zwischen den Mitgliedstaaten bestehen jedoch erhebliche Unterschiede

Anteil der Erwachsenen (25-64 Jahre), die Angebote zur allgemeinen und beruflichen Bildung nutzen, 2008 und 2018



Quelle: Eurostat, AKE, 2018, Online-Datencode [trng_ifs_01].

⁵⁷ Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., und Goenaga Beldarrain, X., et al. (2019) The changing nature of work and skills in the digital age. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

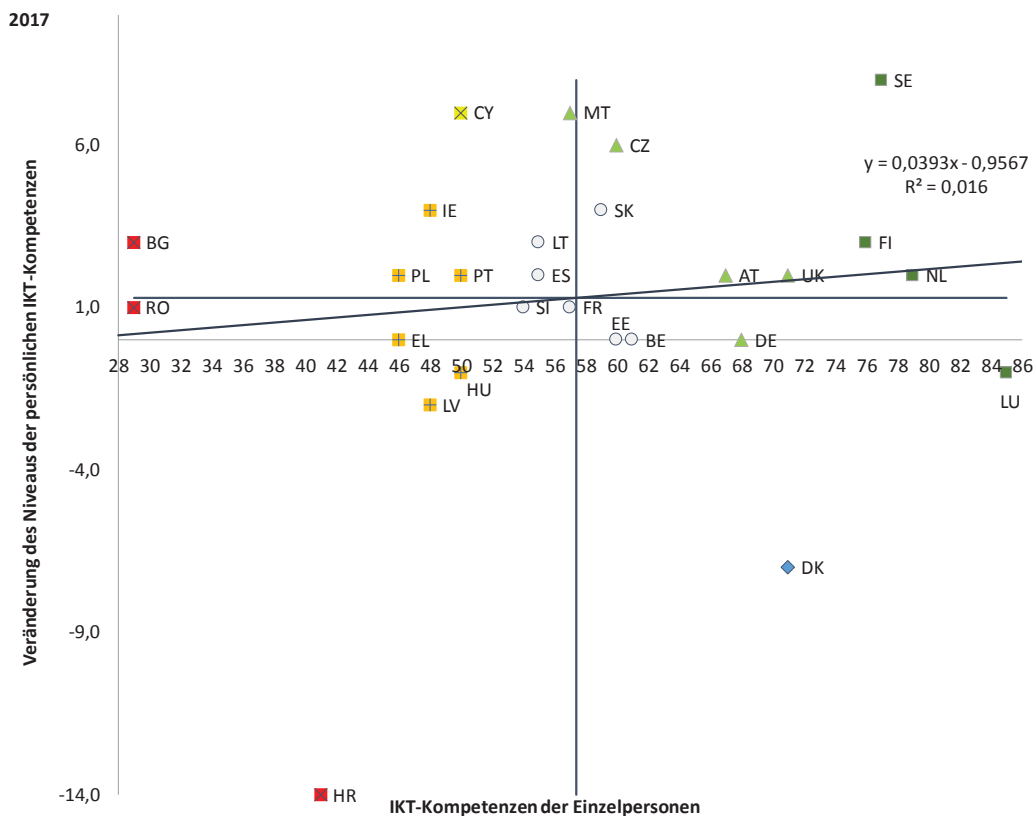
⁵⁸ Castaño-Muñoz, J., Kreijns, K., Kalz, M., und Punie, Y., Does digital competence and occupational setting influence MOOC participation? Evidence from cross-course survey. Journal of Computing in Higher Education, 29(1), 2017, S. 28–46.

Die digitale Kompetenz wächst langsam, und zwischen den Ländern bestehen nach wie vor große Unterschiede. 2017 verfügten in der EU durchschnittlich 57 % der 16- bis 74-Jährigen mindestens über grundlegende IKT-Kompetenzen (1 Prozentpunkt mehr als 2016). Geringe IKT-Kompetenzen haben für einen erheblichen Teil der Bevölkerung angesichts der sich verändernden Modalitäten zur Erbringung von Dienstleistungen und der Auswirkungen der Technik auf die Arbeitswelt möglicherweise einen Einfluss auf die Produktivität und das Wachstumspotenzial, aber auch auf die soziale Ausgrenzung. Besonders niedrig ist das Niveau in Bulgarien, Rumänien und Kroatien („kritische Lage“). In sechs anderen Ländern (Griechenland, Polen, Portugal, Lettland, Irland und Ungarn, alle als „zu beobachten“ eingestuft) ist es zwar relativ hoch (um die 50 %), im Vergleich zum Durchschnitt allerdings niedrig. Die besten Werte finden sich in Luxemburg, den Niederlanden, Schweden und Finnland mit über 75 %. Über die grundlegenden digitalen Kompetenzen hinaus verfügt etwa die Hälfte der EU-Bevölkerung nicht über angemessene Kompetenzen als Internetnutzer, und nur etwa jeder fünfte Nutzer verfügt über ausgeprägtere Kompetenzen.⁵⁹ In drei Ländern (Finnland, Schweden und Luxemburg) nutzen mehr als 70 % der Bevölkerung das Internet. In jedem vierten Mitgliedstaat (Polen, Portugal, Zypern, Griechenland, Italien, Rumänien und Bulgarien) liegt der Anteil der Internetnutzer weiterhin unter 40 %. Jeder dritte Internetnutzer bearbeitet keine Inhalte (beispielsweise durch grundlegende Textverarbeitung).

⁵⁹ The Digital Economy and Society Index 2019, Europäische Kommission.

Schaubild 31: Hinsichtlich der grundlegenden digitalen Kompetenzen bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten

Anteil der Bevölkerung mit zumindest grundlegenden allgemeinen IKT-Kompetenzen und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards).

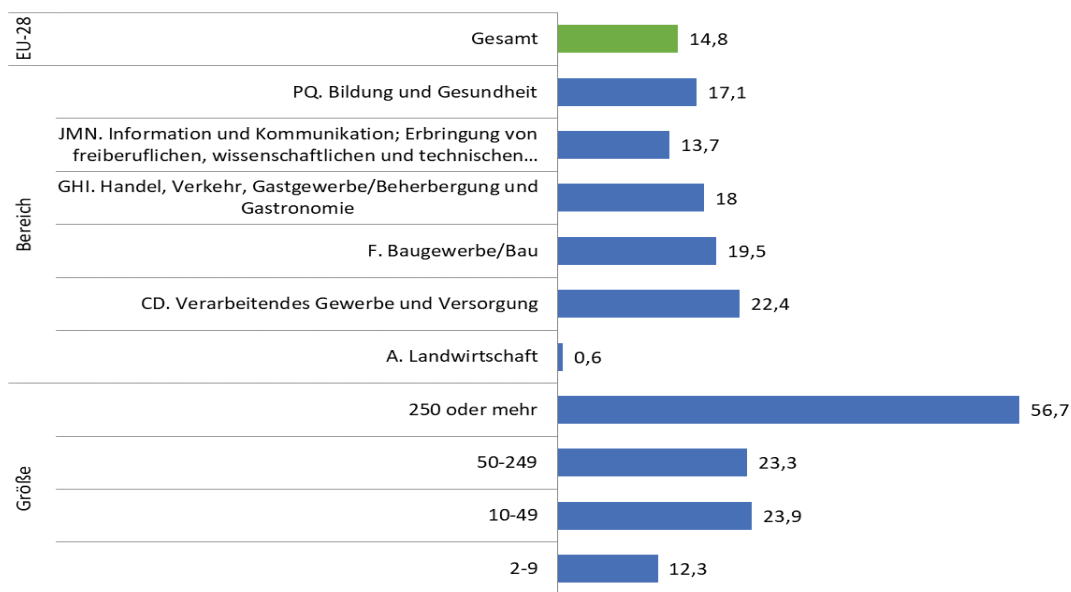


Quelle: Eurostat. Zeitraum: Werte von 2017 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2016. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Für IT waren keine Daten verfügbar.

Ein erheblicher Anteil der Arbeitnehmer ist offenbar noch nicht in der Lage, auf die zunehmende Nachfrage nach digitalen Kompetenzen zu reagieren.⁶⁰ Einer kürzlich durchgeführten Untersuchung der Gemeinsamen Forschungsstelle zufolge ist etwa jeder siebte Arbeitgeber (15 %) der Ansicht, dass einige Mitarbeiter ihren Aufgaben unter Nutzung digitaler Technologien am Arbeitsplatz nicht in vollem Umfang gewachsen sind, und berichten daher über Defizite bei der digitalen Kompetenz ihrer Belegschaft. Dies ist angesichts der zunehmenden Digitalisierung unterschiedlicher Lebens- und Arbeitsbereiche sowie der zu erwartenden Automatisierung zahlreicher beschäftigungsbezogener Aufgaben problematisch. Tatsächlich erfordern heute etwa 90 % der Berufe digitale Kompetenzen. Digitale Kompetenzen können einen Mangel an formalen höheren Qualifikationen ausgleichen, während das Gegenteil nicht der Fall ist und fehlende digitale Kompetenzen die Verdienstmöglichkeiten erheblich beeinträchtigen können. Wie aus Schaubild 32 ersichtlich, berichten größere Arbeitgeber eher als kleinere Arbeitgeber über Defizite bezüglich der digitalen Qualifikation. Gleichzeitig verfügen große Arbeitgeber aber auch eher als kleine Arbeitgeber über die erforderlichen finanziellen Mittel für Investitionen in neue digitale Technologien; daher besteht bei größeren Arbeitgebern auch eine größere Nachfrage nach Arbeitskräften mit digitalen Kompetenzen.

Schaubild 32: Die zunehmende Nachfrage nach digitalen Kompetenzen wird nicht durch Arbeitskräfte mit geeigneter Qualifikation gedeckt

Arbeitgeber, die Defizite hinsichtlich digitaler Kompetenzen gemeldet haben, nach Sektoren und Größe, EU-28 (% der Arbeitsplätze)



Quelle: Europäische Kommission, GFS, 2019.

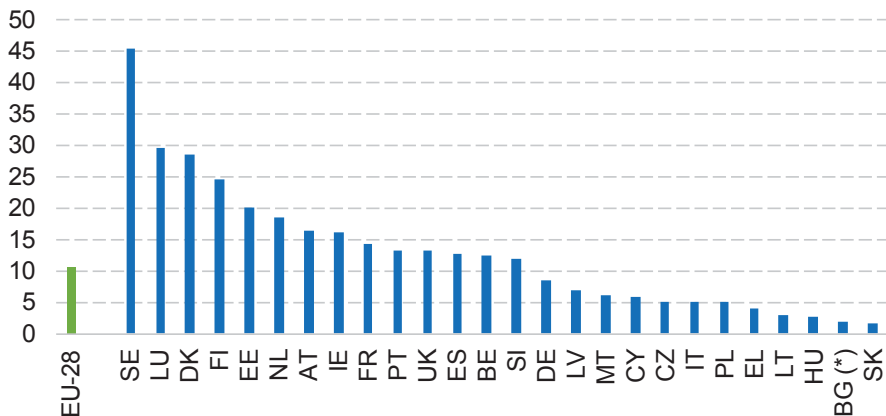
Hinweis: Aus den Antworten auf die folgende Frage: „Schätzen Sie bitte bestmöglich die ungefähre Anzahl oder den Anteil der Mitarbeiter, die solche Aufgaben wahrnehmen, und geben Sie an, wie viele davon in vollem Umfang über die erforderlichen Kompetenzen verfügen. Bitte beachten Sie, dass nur die Mitarbeiter als uneingeschränkt kompetent gelten, die die betreffende Tätigkeit/Aufgabe in der erforderlichen Qualität ausführen können.“ Anzahl gültiger Antworten: 4569; N = 5 634 045.

Quelle: European Digital Skills Survey (gewichtete Werte), aus Curtarelli et al. (2017)

⁶⁰ Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., und Goenaga Beldarrain, X., et al. (2019) The changing nature of work and skills in the digital age. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Schaubild 33: Arbeitslose Erwachsene nutzen seltener Angebote zur allgemeinen und beruflichen Bildung, und zwischen den Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor große Unterschiede

Anteil arbeitsloser Erwachsener (25-64 Jahre), die an Lernprogrammen teilnehmen (als Anteil aller arbeitslosen Erwachsenen), 2018



Quelle: Eurostat, AKE, 2018, Online-Datencode [[trng_lfse_02](#)]. Hinweis: Für HR und RO liegen keine Daten vor. Daten für BG von 2017.

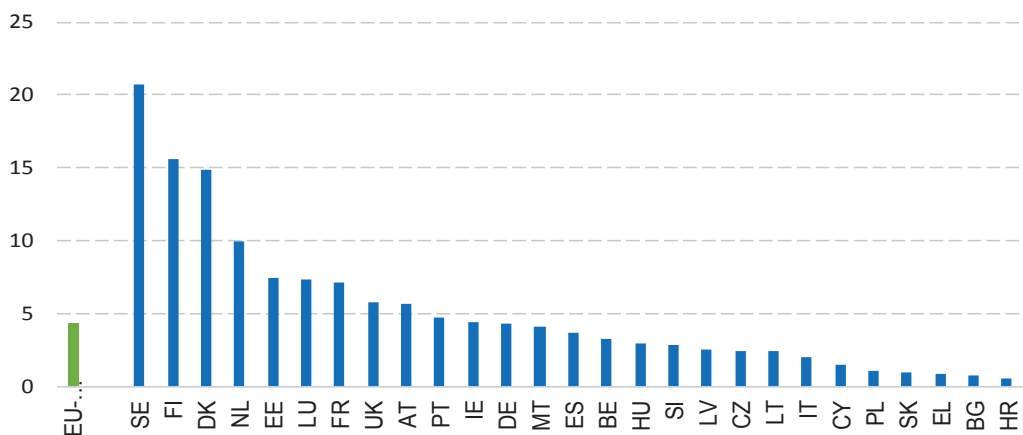
Schulungsmaßnahmen für benachteiligte Personen sind besonders relevant. Sie können in verschiedenen Formen angeboten werden, beispielsweise als formelle oder nicht formale Fortbildungsmaßnahmen oder als Programme zur Vermittlung grundlegender Kompetenzen.⁶¹ Gering qualifizierte und arbeitslose Erwachsene stehen beim Zugang zu Lernangeboten vor besonderen Herausforderungen. Laut AKE-Daten reichte der Anteil an arbeitslosen Erwachsenen, die in den letzten vier Wochen vor der Umfrage an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnahmen (Anteil aller arbeitslosen Erwachsenen), im Jahr 2018 von knapp 1,5 % in der Slowakei bis über 45 % in Schweden (EU-Durchschnitt: 10,7 %) (Schaubild 33). Abgesehen von der Slowakei nutzten in Ländern wie Bulgarien, Ungarn, Litauen, Griechenland, Polen, Italien, Tschechien, Zypern, Malta, Lettland und Deutschland weniger als 10 % der arbeitslosen Erwachsenen Lernangebote. In Luxemburg, Dänemark, Finnland und Estland hingegen liegt die Quote etwa bei 20 % oder darüber.

⁶¹ Vgl. z. B. ESRI (2012): Literacy, Numeracy and Activation among the Unemployed; Shaw, N., Armistead, C. (2002): Evaluation of the Union Learning Fund Year 4, London: Department for Education and Skills; Casey, H. et al (2006), ‘You wouldn’t expect a maths teacher to teach plastering: Embedding literacy, language and numeracy in post-16 vocational programmes – the impact on learning and achievement’, NRDC.

Beim Anteil an gering qualifizierten Erwachsenen⁶², die in den letzten vier Wochen vor der Umfrage an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnahmen (Anteil aller gering qualifizierten Erwachsenen), sind ebenfalls erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten erkennbar (siehe Schaubild 34). Weniger als 1 % der gering qualifizierten Erwachsenen nahm in Zypern, Griechenland und Kroatien an Lernprogrammen teil, während die Quote in Schweden, Dänemark und Finnland bei mehr als 10 % liegt (EU-Durchschnitt: 4,3 %). Bei nicht in der EU Geborenen (25-64 Jahre) war im EU-Durchschnitt der Anteil der Personen, bei denen 2018 (in den letzten 4 Wochen vor der Befragung) die Wahrscheinlichkeit bestand, dass ein Lernangebot im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung genutzt würde, etwas höher (12,0 %) als bei in der EU geborenen Personen (11,1 %). Die Situation ist jedoch von Land zu Land unterschiedlich. In Frankreich, Italien, Griechenland und Österreich beispielsweise haben in der EU geborene Personen mit höherer Wahrscheinlichkeit Zugang zur Erwachsenenbildung als nicht in der EU geborene Personen.⁶³ Zudem zeigte die spezifischere Erhebung über Erwachsenenbildung (2016) einen anderen Trend: Bei erwachsenen Zuwanderern war die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an einem formellen und nicht formalen Bildungsangebot etwas geringer als bei in der EU Geborenen (auf EU-Ebene 42 % gegenüber 45 %).⁶⁴ In jedem Fall erhalten Zuwanderer seltener Unterstützung und Beratung in Bezug auf Bildungsangebote: In der gesamten EU erhält nur etwa ein Viertel der im Ausland Geborenen gegenüber einem Drittel der im Inland geborenen Personen die erforderliche Unterstützung.

Schaubild 34: Trotz erheblicher Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind gering qualifizierte Erwachsene bei der Teilnahme an Lernaktivitäten in der Regel mit Herausforderungen konfrontiert

Anteil gering qualifizierter Erwachsener (25-64 Jahre), die Lernangebote nutzen (als Anteil aller gering qualifizierten Erwachsenen), 2018



Quelle: Eurostat, AKE, 2018, Online-Datencode [[trng_lfse_03](#)]. Hinweis: Für RO waren keine Daten verfügbar.

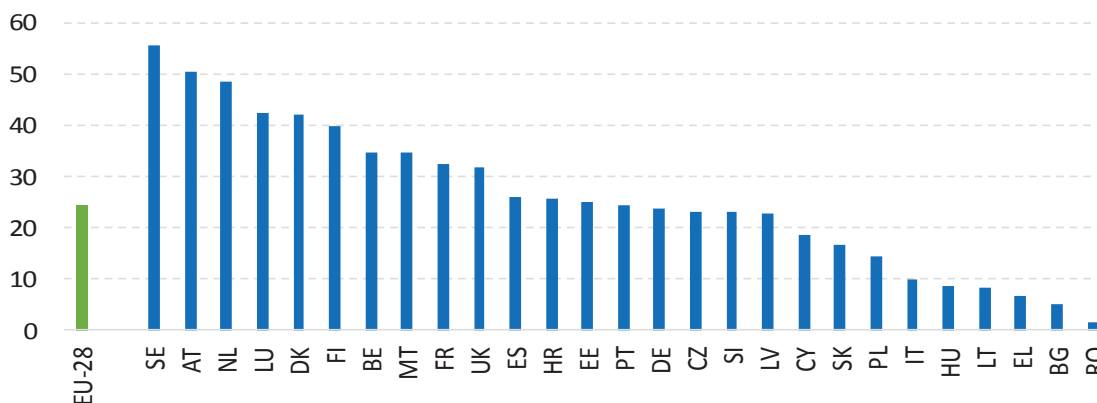
⁶² Als gering qualifizierte werden Personen bezeichnet, die höchstens über einen unteren Sekundarschulabschluss verfügen (ISCED-Stufen 0-2).

⁶³ Eurostat, Online-Datencode: [[trng_lfs_13](#)].

⁶⁴ OECD-EU 2018, *Zusammen wachsen – Integration von Zuwanderern, Indikatoren 2018*, Indikator „[Teilnahme im Ausland bzw. Inland Geborener an Erwachsenen- und Weiterbildung](#)“. Indikator für alle im Ausland geborenen Personen (und nicht speziell für außerhalb der EU geborene Personen).

Schaubild 35: Während in den meisten Mitgliedstaaten öffentliche Beratungsangebote bestehen, gibt es hinsichtlich der Reichweite der Öffentlichkeitsarbeit erhebliche Unterschiede

Anteil an Erwachsenen, die Orientierungshilfe zu Lernangeboten für Erwachsene erhalten, 2016



Quelle: Eurostat, Erhebung über Erwachsenenbildung, 2016, spezielle Datenextraktion für GD EMPL. Hinweis: Für IE waren keine Daten verfügbar.

Orientierungsangebote zu Lernmöglichkeiten tragen zur wirksamen Förderung der individuellen Nachfrage nach Lernprogrammen und zur Inanspruchnahme dieser Programme bei.

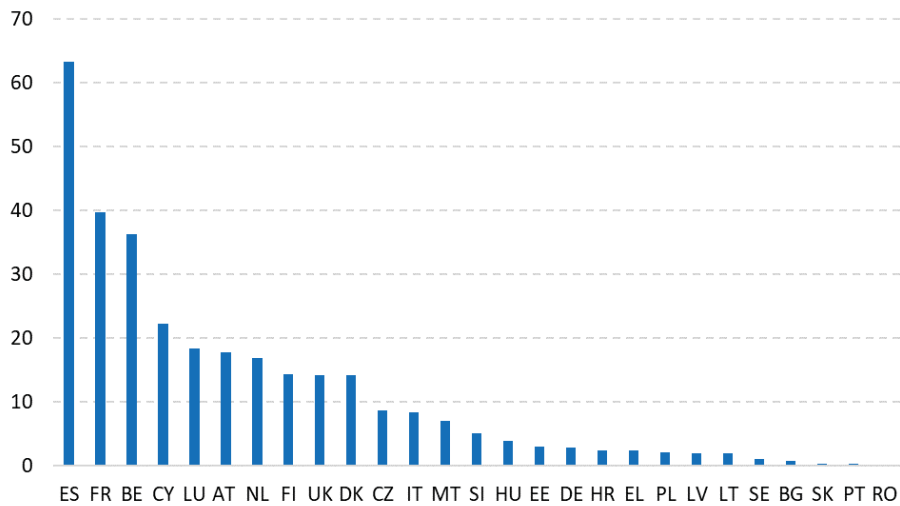
Im Vergleichsrahmens zu den Kompetenzen Erwachsener und zur Erwachsenenbildung wurden einschlägige Orientierungsangebote als zentraler Hebel zur Förderung der Teilnahme von Erwachsenen an Lernprogrammen bewertet. Nach den jüngsten Daten (2016) zum Zugang zu Beratungsangeboten für Lernprogramme aus der Erhebung über Erwachsenenbildung⁶⁵ besteht eine enge Beziehung zwischen dem Anteil Erwachsener (25-64 Jahre), die Orientierungshilfe erhalten, und dem Anteil Erwachsener, die tatsächlich an Lernprogrammen teilnehmen⁶⁶. In den meisten Mitgliedstaaten stellen öffentliche Beratungsangebote zwar ein häufig eingesetztes politisches Instrument dar, aber ihre Reichweite ist in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. Wie aus Schaubild 35 ersichtlich, reichte der Anteil Erwachsener, die in den letzten 12 Monaten von Einrichtungen oder Organisationen kostenlose Informationen oder eine kostenlose Beratung zu Lernangeboten erhielten, im Jahr 2016 von 1,5 % in Rumänien bis nahezu 56 % in Schweden (EU-Durchschnitt: 24,3 %). In den meisten Ländern erhalten nur sehr wenige (und zudem meist große) Unternehmen öffentliche Anreize zur Durchführung von Schulungen für ihre Belegschaft (siehe Schaubild 36). Die einzigen Ausnahmen sind Spanien, Frankreich und Belgien, wo mindestens ein Drittel aller Unternehmen solche Anreize erhält (siehe auch gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2019).

⁶⁵ Die Daten decken eine Reihe von Dienstleistungen (wie die Bereitstellung von Informationen, Auswertungen, für die Laufbahngestaltung erforderliche Kompetenzen, Orientierungshilfe und Beratung) ab, die Lernende und/oder potenzielle Lernende bei der Auswahl von Bildungs- und Schulungsangeboten unterstützen.

⁶⁶ Europäische Kommission (2015): An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe.

Schaubild 36: In den meisten Ländern erhalten nur sehr wenige Unternehmen öffentliche Anreize für die Weiterbildung ihrer Beschäftigten

Den Unternehmen gewährte finanzielle Unterstützung für Weiterbildungsmaßnahmen, 2015 (%)

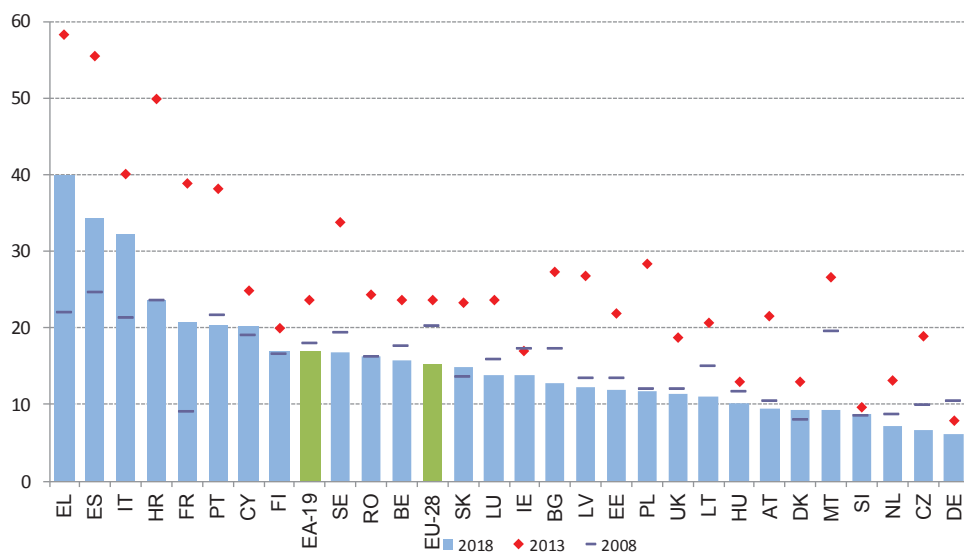


Quelle: Eurostat, Erhebung über die berufliche Weiterbildung, 2015, spezielle Datenextraktion für GD EMPL. Hinweis: Die Daten weisen den Anteil der Unternehmen mit zehn oder mehr Arbeitnehmern aus, die angegeben haben, dass sie für die Bereitstellung von Weiterbildungsmaßnahmen im Laufe des Bezugsjahres (2015) finanzielle Unterstützung vom Staat erhielten. Für IE waren keine Daten verfügbar.

Die Arbeitsmarktlage junger Menschen verbessert sich mit dem Wachstum des makro-ökonomischen Umfelds. In der EU ist die Jugendarbeitslosenquote von dem 2013 erreichten höchsten Wert von 23,8 % auf 15,2 % im Jahr 2018 zurückgegangen. Dieser Wert liegt um 0,7 Prozentpunkte unter dem Niveau vor der Krise von 2008, ist aber immer noch etwa doppelt so hoch wie die Gesamtarbeitslosenquote (6,8 % im Jahr 2018). Die Streuung der Jugendarbeitslosenquote verringert sich, ist aber nach wie vor groß (siehe Schaubild 37). In einigen Mitgliedstaaten (Italien, Spanien und Griechenland) beträgt sie immer noch über 30 %. Am anderen Ende des Spektrums war in Bulgarien, Lettland, Polen, Österreich, Malta und Tschechien ein bemerkenswerter Rückgang zu verzeichnen; dort lagen die Quoten 2018 noch deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Für junge Frauen und junge Männer waren 2018 ähnlich hohe und im Trend ähnliche Arbeitslosenquoten zu verzeichnen; die etwas geringere Quote bei Frauen ist im Laufe der letzten acht Jahre weitgehend konstant geblieben (wobei sich die Geschlechterkluft mit zunehmendem Alter umkehrt). Die Erholung auf dem Arbeitsmarkt führt jedoch nicht immer zu hochwertigen Arbeitsplätzen für junge Menschen; 2018 waren 12,8 % der 15- bis 24-Jährigen unfreiwillig befristet beschäftigt (bei Arbeitnehmern von 25-64 Jahren waren es 6,8 %), und in Spanien, Portugal, Kroatien und Italien war sogar mehr als jeder Dritte betroffen.

Schaubild 37: Die Streuung der Jugendarbeitslosigkeit ist zwar rückläufig, aber nach wie vor hoch

Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre) im Vergleich über mehrere Jahre



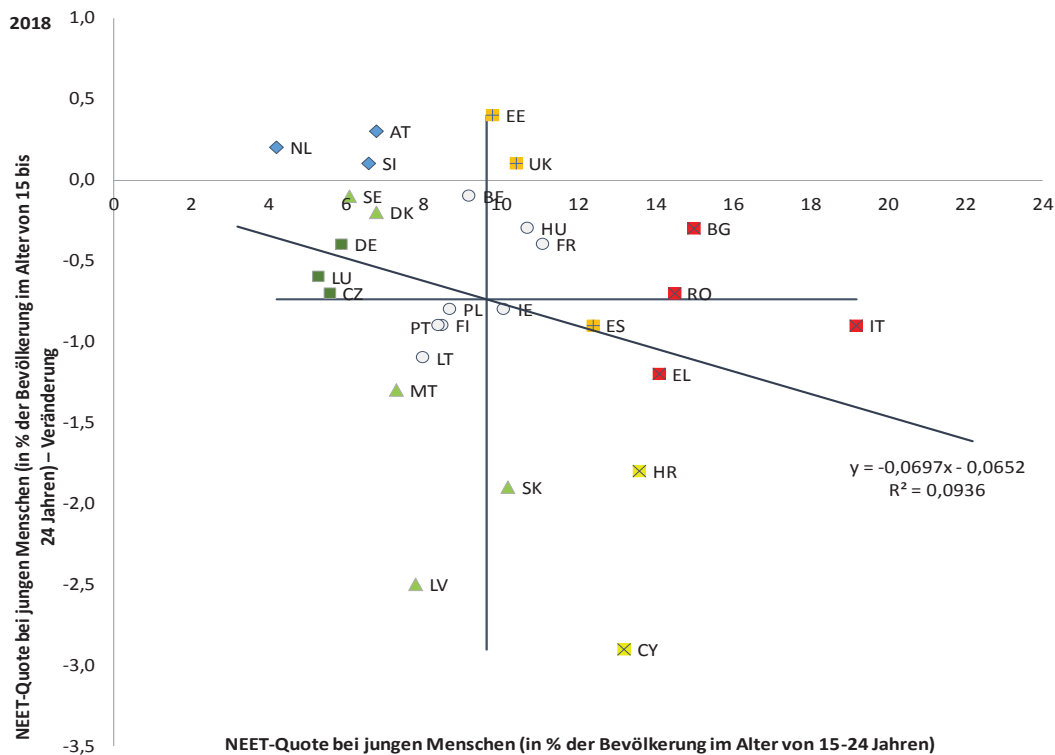
Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datencode: [une_rt_a].

Neben denjenigen, die einer Beschäftigung nachgehen oder auf Arbeitsuche sind, ist ein beträchtlicher Anteil der 15- bis 24-Jährigen weiterhin nicht erwerbstätig.

Insgesamt waren 2018 in der EU 5,5 Millionen Personen zwischen 15 und 24 Jahren weder in Beschäftigung noch in einer Ausbildung (NEET = Not in Employment, Education or Training). Dies entspricht 10,4 % der Bevölkerung in dieser Altersklasse und liegt damit unter dem 2012 erreichten Höchstwert von 13,2 % und unter dem Niveau von 2008 (10,9 %), ist aber unverändert erheblich. Dieser Rückgang ist vor allem auf den Eintritt von NEET in das Erwerbsleben zurückzuführen. Wie aus Schaubild 38 ersichtlich, liegt die NEET-Quote in mehreren Ländern immer noch über 14 % (Italien, Bulgarien, Rumänien und Griechenland, Einstufung jeweils „kritische Lage“). In Österreich, den Niederlanden und Slowenien sind die NEET-Quoten zwar gestiegen, aber unverändert sehr niedrig. Besorgniserregender ist der Anstieg der Quoten in Estland und im Vereinigten Königreich (Einstufung „zu beobachten“). Positiv zu vermerken ist, dass in Zypern und Kroatien („schwach, aber mit Aufwärtstrend“) ein bemerkenswerter Rückgang von einem ursprünglich hohen Niveau zu beobachten ist. Das leichte Gefälle der Regressionsgeraden deutet auf eine gewisse Konvergenz hin.

Schaubild 38: In mehreren Ländern sind die NEET-Quoten noch immer hoch

NEET-Quote (15–24 Jahre) und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

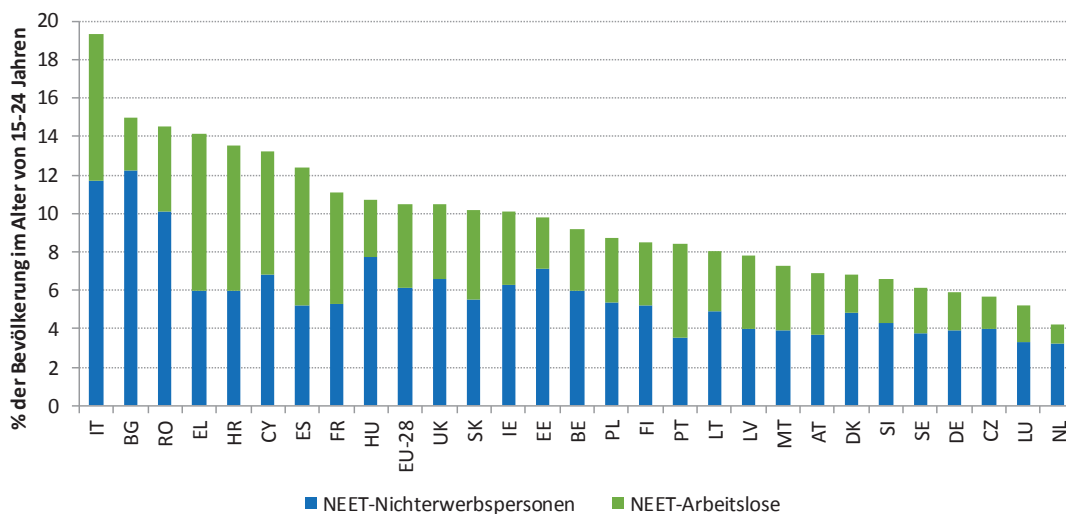
Trotz des Rückgangs der Jugendarbeitslosigkeit sind die meisten NEET weiterhin nicht erwerbstätig. Zwischen den Mitgliedstaaten und den Bevölkerungsgruppen bestehen allerdings erhebliche Unterschiede. 2018 waren in der EU 6,1 % der 15- bis 24-Jährigen nicht erwerbstätig. In Italien, Bulgarien und Rumänien ist die Quote der Nichterwerbstätigen unter den NEET besonders hoch, während in Spanien, Kroatien und Griechenland Arbeitslosigkeit vorherrscht (siehe Schaubild 39). Ein niedriger Bildungsstand hat sich als Hauptrisikofaktor für die Zugehörigkeit zur Gruppe der NEET erwiesen.⁶⁷ Weibliche NEET sind häufiger nicht erwerbstätig als arbeitslos; bei männlichen NEET sind die Quoten der Nichterwerbstätigen und der Arbeitslosen etwa gleich.

⁶⁷ Eurofound (2016): Exploring the Diversity of NEETs, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Junge Menschen mit Migrationshintergrund waren mit größerer Wahrscheinlichkeit „nicht in Ausbildung oder Beschäftigung“. Die NEET-Quote der nicht in der EU geborenen jungen Menschen (im Alter von 18-24 Jahren) lag 2018 bei 20,6 % gegenüber 13,1 % der in der EU geborenen Jugendlichen.⁶⁸ Die Differenz betrug in mehreren Mitgliedstaaten wie Griechenland, Malta, Slowenien, Deutschland, Italien und Spanien mehr als 10 Prozentpunkte. Für junge Migrantinnen stellte sich die Situation im Durchschnitt noch schlechter dar (NEET-Quote 23,8 %, d. h. 10,3 Prozentpunkte mehr als bei ihren in der EU geborenen Altersgenossen). Neben nicht in der EU geborenen Personen sind auch in der EU geborene Personen mit Migrationshintergrund eher gefährdet: in den meisten EU-Mitgliedstaaten waren sie eher „weder in Ausbildung noch in Beschäftigung“ als Kinder von in der EU geborenen Eltern. Besonders groß war die Differenz (um mehr als 8 Prozentpunkte höher) in Slowenien, Frankreich, Belgien, Tschechien und Luxemburg.⁶⁹ Junge Menschen mit Migrationshintergrund und niedrigem Bildungsstand waren besonders gefährdet.

Schaubild 39: Die meisten NEET sind nicht erwerbstätig, wobei zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen

Profil von NEET (15-24 Jahre in den EU-Mitgliedstaaten 2018 (in %))



Quelle: Eurostat, AKE, Online-Datencode: [edat_lfse_20].

⁶⁸ Eurostat, [edat_lfse_28]

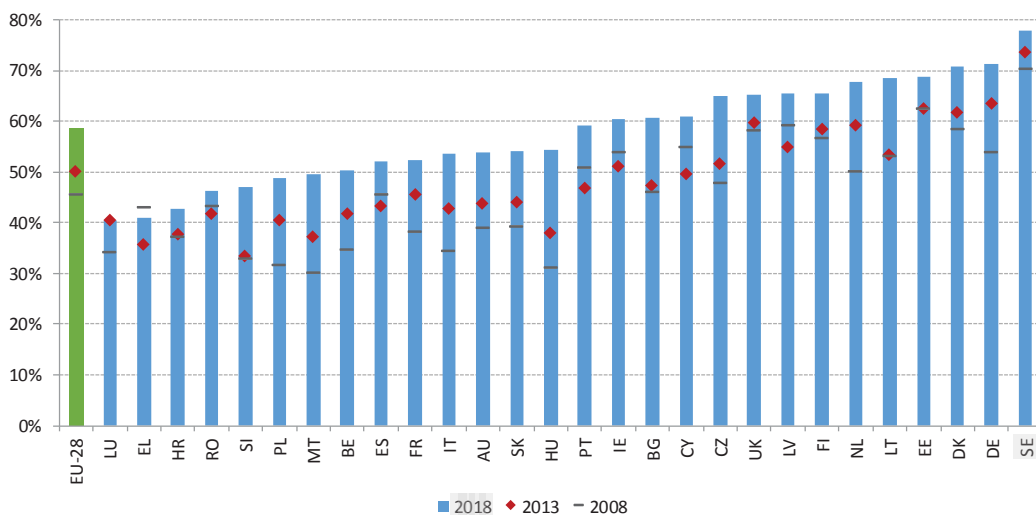
⁶⁹ OECD-EU 2018, Zusammen wachsen – Integration von Zuwanderern: Indikatoren 2018, Abbildung 7.19. NEET-Quoten.

Ein erheblicher Anteil an der Erhöhung der Gesamtbeschäftigung entfiel zwischen 2008 und 2018 auf ältere Arbeitnehmer (55-64 Jahre). Die Anzahl der Beschäftigten in dieser Altersgruppe erhöhte sich um 12,3 Millionen. Dieser Anstieg war zum Teil auf eine Zunahme der

Älteren Bevölkerung um 7,4 Millionen zurückzuführen, vor allem aber auf einen Anstieg der Erwerbsbeteiligung (Anstieg der Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen um 13,3 Prozentpunkte auf 58,7 % im Jahr 2018). In den letzten zehn Jahren verzeichnete Deutschland die größte Zunahme der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer (+3,3 Millionen bzw. +63 %), gefolgt von Italien, Frankreich, Polen und dem Vereinigten Königreich. Die Beschäftigungsquoten erhöhten sich besonders stark in Ungarn (+23,3 Prozentpunkte), gefolgt von Italien, Malta, den Niederlanden, Deutschland, Tschechien und Polen (jeweils um mehr als 17 Prozentpunkte). Eine stärkere Erwerbsbeteiligung war mit einem Anstieg von fast 1,5 Millionen seit 2008 auch bei den „ältesten Arbeitnehmern“ (d. h. bei Beschäftigten im Alter von 65-74 Jahren) zu verzeichnen. Dies ist neben den Beschäftigungsquoten auch auf die Entwicklung der Bevölkerungsanteile zurückzuführen; die Beschäftigungsquoten wirkten sich jedoch stärker aus.

Schaubild 40: Ältere Arbeitnehmer trugen zwischen 2008 und 2018 erheblich zur Erhöhung der Gesamtbeschäftigung bei

Beschäftigungsquote (55-64 Jahre), Vergleich über mehrere Jahre (%)

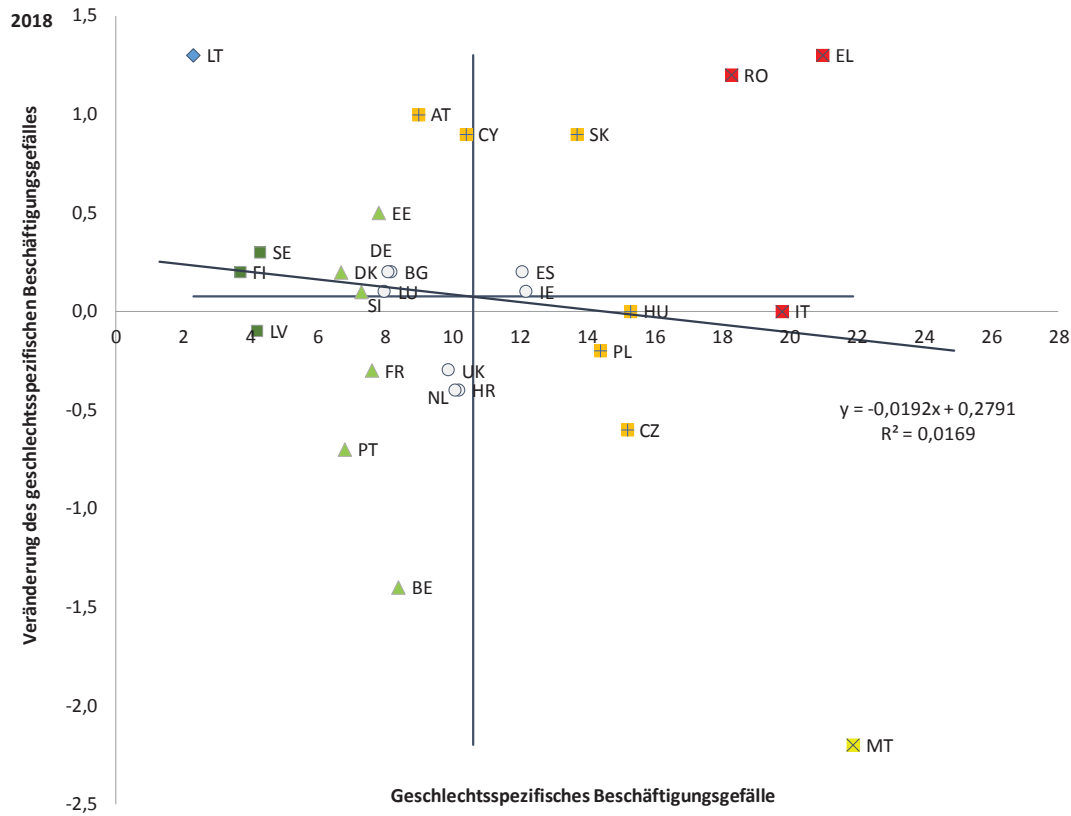


Quelle, Eurostat, 2018, 2013, 2008, Online-Datencode: [lfsa_pganws].

2018 setzte sich der stetige Anstieg der Beschäftigungsquote von Frauen fort, wenngleich sich die Fortschritte beim Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede verlangsamt haben. Im Vergleich zu 2017 erhöhte sich die Beschäftigungsquote von Frauen im Alter von 20-64 Jahren um 0,9 Prozentpunkte auf 67,4 %; sie nahm in allen Mitgliedstaaten zu. In Zypern, Portugal, Finnland und Slowenien (in absteigender Reihenfolge) war ein deutlicher Anstieg um mehr als 2 Prozentpunkte zu verzeichnen. Verbesserungen waren auch in Italien (53,1 %), Griechenland (49 %), Kroatien (60,1 %) und Rumänien (60,6 %) festzustellen; dort sind die Beschäftigungsquoten bei Frauen aber weiterhin niedrig. Schweden, Litauen, Deutschland und Estland dagegen sind mit Beschäftigungsquoten von über 75 % für Frauen weiterhin Spitzenreiter. In allen Mitgliedstaaten ist der Anteil der erwerbstätigen Männer höher als der Anteil der erwerbstätigen Frauen. 2018 lag der EU-Durchschnitt des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles bei 11,6 Prozentpunkten und blieb damit seit 2013 nahezu unverändert (11,7 Prozentpunkte). Das in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) gemessene geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle ist deutlich höher (18 Prozentpunkte), was auf die höhere Quote von Teilzeitarbeitsverhältnissen bei Frauen (siehe unten) zurückzuführen ist. Die geringsten geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle waren in Litauen (2,3 Prozentpunkte), Finnland (3,7 Prozentpunkte), Lettland (4,2 Prozentpunkte) und Schweden (4,3 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Am anderen Ende des Spektrums lagen Malta (21,9 Prozentpunkte), Griechenland (21 Prozentpunkte), Italien (19 Prozentpunkte) und Rumänien (18,3 Prozentpunkte). Die letztgenannten Länder wurden alle als „kritische Lage“ eingestuft – mit Ausnahme von Malta, das aufgrund eines deutlichen Rückgangs um 2,2 Prozentpunkte im vergangenen Jahr als „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ bewertet wurde. Aus Schaubild 41 ist ersichtlich, dass bei diesem Indikator keine Konvergenz erfolgt ist; mehrere Mitgliedstaaten mit hohem – oder annähernd durchschnittlichem – Beschäftigungsgefälle hatten im Jahr 2018 eine Verschlechterung zu verzeichnen.

Schaubild 41: Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle ist nach wie vor groß, wobei zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen

Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Weniger als die Hälfte (46,6 %) der Frauen (20-64 Jahre) in der EU waren 2018 in Vollzeit tätig (gegenüber 71,5 % der Männer). Dieses erhebliche geschlechtsspezifische Gefälle zeigt sich auch beim Anteil der Teilzeitbeschäftigten. In der Erwerbsbevölkerung waren 30,8 % der Frauen in Teilzeit tätig (bei Männern nur 8 %). Die unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung lag EU-weit für Frauen bei 22,1 % gegenüber 33,4 % bei Männern. In den meisten osteuropäischen Mitgliedstaaten liegt der Anteil der Frauen, die in Teilzeit arbeiten, traditionell unter 10 % (Bulgarien, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und die Slowakei). In den Niederlanden betrug dieser Wert (trotz eines Rückgangs im dritten Jahr in Folge) dagegen 73,8 %, in Österreich 47,6 % und in Deutschland 46,7 %. Die überdurchschnittlich hohe Beschäftigungsquote von Frauen in Mitgliedstaaten, in denen Frauen besonders häufig in Teilzeit beschäftigt waren, (z. B. in den Niederlanden sowie in Österreich und in Deutschland) zeigt, dass flexible Strategien zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben positive Auswirkungen auf die Arbeitsmarktbindung von Eltern und Pflegepersonen haben. Geringere geschlechtsspezifische Gefälle und höhere Beschäftigungsquoten sind jedoch auch in Mitgliedstaaten festzustellen, in denen Frauen eher weniger in Teilzeit arbeiten (Litauen, Lettland, Estland und Finnland). Dies deutet auf zusätzliche Hindernisse hin; beispielsweise könnten unzureichende Kinderbetreuungsangebote und kulturelle Erwartungen, aber auch fehlende Anreize wie eine mangelnde Flexibilität hinsichtlich der Arbeitsregelungen, Standorte und Arbeitszeiten oder Lohn- und Steuerstrukturen eine Rolle spielen. Außerdem sind Teilzeitbeschäftigte hinsichtlich ihrer Arbeitsbedingungen benachteiligt: Wie aus einer Eurofound-Studie⁷⁰ hervorgeht, hat sich die Kluft zwischen Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten bezüglich des Anteils der arbeitgeberfinanzierten Weiterbildungsangebote von 2005 bis 2015 erheblich vergrößert. Teilzeitbeschäftigte berichten zudem über schlechtere soziale Bedingungen am Arbeitsplatz (Eurofound, 2018).

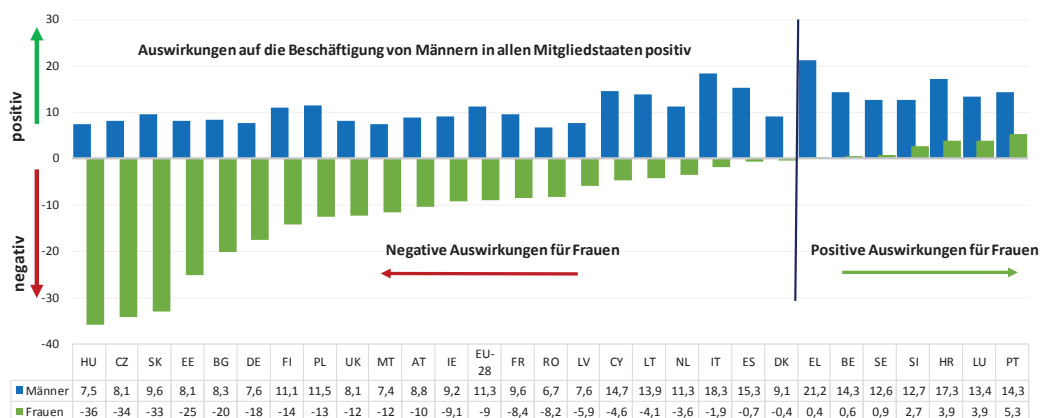
⁷⁰ Eurofound (2019) – auf Grundlage der sechsten Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen (2015).

Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle nimmt bei älteren Arbeitnehmern zu und liegt in der Altersgruppe von 55-64 Jahren bei 13 Prozentpunkten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass zum einen in erster Linie Frauen mit Betreuungs- und Pflegetätigkeiten befasst sind, und dass zum anderen das Qualifikationsniveau in der Altersgruppe geringer ist. Der Anteil der Frauen im Alter von 55-64 Jahren, die aufgrund familiärer Aufgaben oder der Erbringung von Pflegeleistungen nicht erwerbstätig waren, lag 2018 auf EU-Ebene bei 7,5 % (gegenüber lediglich 1 % bei Männern in dieser Altersgruppe). Die Beschäftigungsquote gering qualifizierter (ISCED 0-2) älterer Frauen liegt bei 36,5 % gegenüber 53 % bei Männern (und bei 69,3 % der älteren Frauen mit Hochschulabschluss). Allgemein ist bei Frauen (20-64 Jahre) der Anteil an Hochschulabsolventen höher als bei Männern und der Anteil gering Qualifizierter niedriger als bei Männern. In der höheren Altersgruppe kehrt dieses Bild sich jedoch um. Außerdem sind 31,3 % der älteren Frauen gering qualifiziert, während es bei den älteren Männern 27,5 % sind. All dies trägt im Allgemeinen zu niedrigeren Stundenverdiensten der Beschäftigten sowie dazu bei, dass geringere Sozialversicherungsbeiträge eingezahlt werden.

Besonders groß ist das Beschäftigungsgefälle bei Frauen, die Betreuungsaufgaben wahrnehmen. Elternschaft ist ein wesentliches Hindernis für die uneingeschränkte Erwerbsbeteiligung von Frauen. Unter Berücksichtigung der Elternschaft vergrößert sich das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in allen Mitgliedstaaten erheblich. 2018 war die Beschäftigungsquote von Frauen (20-49 Jahre) mit einem Kind unter 6 Jahren um 9 Prozentpunkte geringer als die Beschäftigungsquote kinderloser Frauen. In Tschechien, Ungarn und der Slowakei sind die negativen Auswirkungen von Elternschaft besonders hoch (mehr als 13 Prozentpunkte). Bei Männern hingegen wirkt sich Elternschaft positiv auf die Beschäftigungsquote aus (11,3 Prozentpunkte auf EU-Ebene).

Schaubild 42: Unterschiedliche Auswirkungen auf die Beschäftigung von Männern und Frauen mit einem Kind unter 6 Jahren

Auswirkung der Elternschaft auf die Beschäftigung von Männern und Frauen (20-49 Jahre) 2018, Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten (in Prozentpunkten)



Quelle: Eurostat. Anmerkung: Die Auswirkungen von Elternschaft auf die Beschäftigung werden als prozentualer Unterschied der Beschäftigungsquote von Müttern und Vätern mit mindestens einem Kind unter sechs Jahren gemessen.

Neben den niedrigeren Beschäftigungsquoten besteht nach wie vor ein erhebliches

geschlechtsspezifisches Lohngefälle. Das unbereinigte geschlechtsspezifische Lohngefälle blieb mit 16 %⁷¹ im Jahr 2017 stabil; gegenüber 2013 (16,8 %) war nur ein geringer Rückgang zu verzeichnen. Diese Situation ist ungeachtet der Tatsache festzustellen, dass die Quote der weiblichen Hochschulabsolventen in der EU zunimmt (bei Frauen im Alter von 30-34 Jahren 45,8 % gegenüber 35,7 % bei Männern im Jahr 2017). Somit bestand ein Unterschied von mehr als 10 Prozentpunkten. Einer der Hauptgründe für das Fortbestehen des geschlechtsspezifischen Lohngefälles besteht darin, dass Frauen tendenziell überproportional häufig Mindestlöhne beziehen⁷² und allgemein in schlechter bezahlten Sektoren und Berufen tätig sind. Außerdem sind Frauen (aufgrund von Betreuungspflichten) bei ihren beruflichen Entscheidungen wahrscheinlich häufiger mit Einschränkungen konfrontiert als Männer. Ein Lohngefälle bleibt auch dann bestehen, wenn Faktoren wie Erfahrungsunterschiede, Bildungsniveau und Vertragsart ausgeglichen werden.

Hinsichtlich des unbereinigten geschlechtsspezifischen Lohngefälles sind die Unterschiede

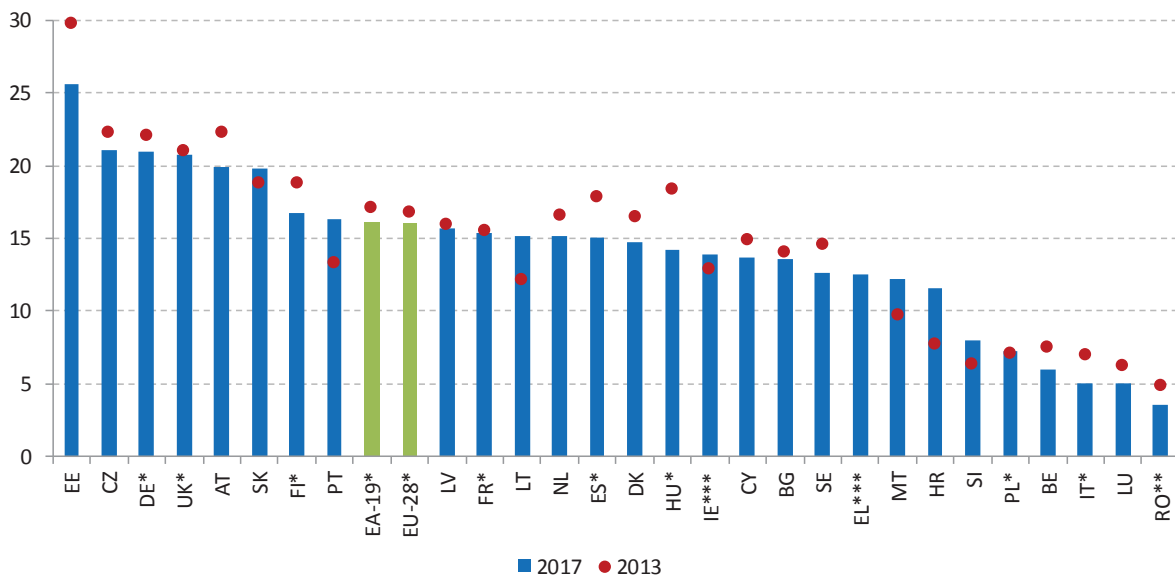
zwischen den Ländern beträchtlich. In Estland, Tschechien, Deutschland und dem Vereinigten Königreich liegt das geschlechtsspezifische Lohngefälle weiterhin über 20 %; das geringste Gefälle (rund 5 %) ist in Rumänien, Italien und Luxemburg zu verzeichnen. In Estland, Ungarn und Spanien hat sich die Lage seit 2013 deutlich verbessert, aber in Portugal, Litauen und Kroatien ist das geschlechtsspezifische Lohngefälle um mehr als 2 Prozentpunkte gestiegen. Dieser Unterschied führt häufig zu einem Geschlechtergefälle zugunsten von Männern auch bei den Renten. Dieses Gefälle betrug im Jahr 2017 durchschnittlich 35,7 % bei den 65- bis 79-jährigen Rentenempfängern (Rückgang gegenüber 2016 um einen Prozentpunkt). In Malta, den Niederlanden, Luxemburg, Österreich und Zypern war das geschlechtsspezifische Rentengefälle mit über 40 % am höchsten, in Estland, Dänemark und der Slowakei mit weniger als 10 % am niedrigsten (siehe Abschnitt 3.4).

⁷¹ Der Bezugsindikator des sozialpolitischen Scoreboards ist das unbereinigte Lohngefälle (das nicht nach individuellen Merkmalen angepasst wurde, mit denen die Lohnunterschiede teilweise zu erklären wären) zwischen männlichen und weiblichen Arbeitnehmern, welches ein umfassendes Bild von den Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern bei der Bezahlung vermitteln sollte. Forschungsergebnissen zufolge besteht dieses Gefälle selbst unter Berücksichtigung von Unterschieden bei Bildungsabschluss, Berufswahl, Arbeitszeit und sonstigen beobachtbaren Merkmalen (vgl. z. B. http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016_factors_gpg_en.pdf).

⁷² Eurofound (2019), Minimum wages in 2019: Annual review, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, S. 32.

Schaubild 43: Unverändert besteht ein erhebliches geschlechtsspezifisches Lohngefälle zwischen Frauen und Männern

Unbereinigtes geschlechtsspezifisches Lohngefälle 2013 und 2017



* vorläufige Daten; ** geschätzte Daten; *** Daten für 2014.

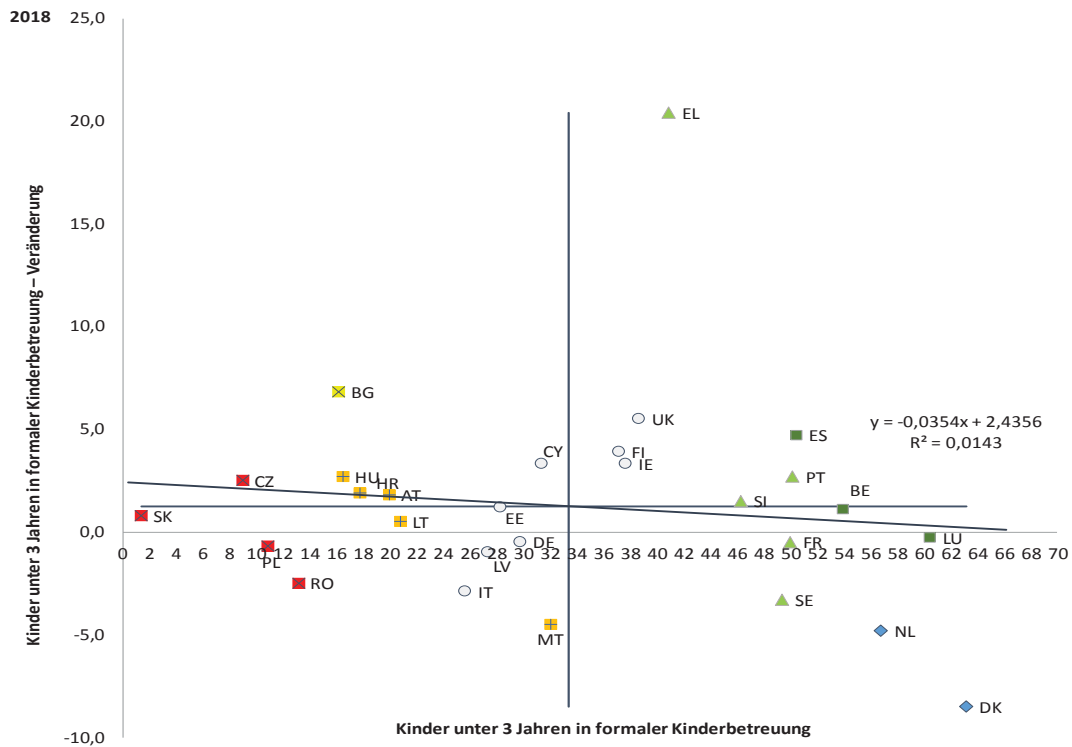
Quelle: Eurostat, Online-Datencode: [SDG_05_20]. Anmerkung: Das unbereinigte Lohngefälle bezeichnet die Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst männlicher gegenüber dem Verdienst weiblicher Arbeitnehmer, ausgedrückt in Prozent des durchschnittlichen Bruttostundenverdiensts der erstgenannten Gruppe.

Der mangelnde Zugang zu hochwertigen und erschwinglichen Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten stellt häufig ein Hindernis für die Erwerbstätigkeit von Frauen dar.

Dem Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zur Kinderbetreuung zufolge lag der Anteil der Kinder unter 3 Jahren, die sich in formaler Kinderbetreuung befinden, im Jahr 2018 auf EU-Ebene bei 35,1 % und damit über dem Zielwert von Barcelona von 33 % für die Teilhabe an Angeboten zur Kinderbetreuung für diese Altersgruppe. Allerdings gibt es nach wie vor Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, und etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten erreicht das Barcelona-Ziel noch nicht. Die Teilhabe an Angeboten der formalen Kinderbetreuung für Kinder unter 3 Jahren beträgt in Dänemark und in Luxemburg über 60 %, liegt hingegen in Polen und Tschechien bei oder unter 10 %. Extrem niedrig ist der Wert in der Slowakei mit nur 1,4 % (siehe Schaubild 44). In diesen Mitgliedstaaten geht das Fehlen formaler Kinderbetreuungsangebote mit schlechteren Arbeitsmarktergebnissen von Frauen einher sowie in den meisten Fällen mit über dem EU-Durchschnitt liegenden nachteiligen Auswirkungen von Elternschaft.

Schaubild 44: Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen weiterhin große Unterschiede in Bezug auf die Nutzung von Angeboten zur Kinderbetreuung

Kinder unter 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards) [UPDATE WITH 2018 DATA ONCE AVAILABLE]



Quelle: Eurostat, SILC. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2016. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor beträchtliche Unterschiede hinsichtlich der Qualität, Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit frühkindlicher Bildung und Betreuung.

In vielen EU-Ländern gibt es insbesondere für Kinder unter 3 Jahren noch keine hochwertige frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung durch qualifiziertes Personal mit klaren Bildungsvorgaben. Außerdem wird kostenlose frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in den ersten Lebensjahren noch immer nur in verhältnismäßig begrenztem Umfang angeboten. In der EU sind Dänemark, Deutschland, Estland, Slowenien, Finnland und Schweden die einzigen Länder, die den Zugang zu öffentlich finanzierter frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für alle Kinder im Alter von 6 bis 18 Monaten gewährleisten. Die Angebote werden mit zunehmendem Lebensalter der Kinder besser; fast die Hälfte aller Mitgliedstaaten ist in der Lage, ab einem Alter von 3 Jahren einen Platz in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung anzubieten. Schließlich ist festzustellen, dass die Teilnahmequoten von Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, weit unter denen ihrer Altersgenossen aus nicht benachteiligten Familien liegen. 2016 bestand ein Unterschied von 11 Prozentpunkten für die Altersgruppe ab 3 Jahren und fast 15 Prozentpunkten für Kinder im Alter von 0-2 Jahren. Zudem werden Angebote zur Kinderbetreuung je nach Bevölkerungsuntergruppe unterschiedlich angenommen. In der gesamten EU besuchen 77 % aller Kinder (im Alter von 2-5 Jahren) aus Migrantenhaushalten Einrichtungen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung; bei Kindern aus Haushalten, deren Eltern in der EU geboren wurden, liegt dieser Anteil hingegen bei 81 %.⁷³ In Kroatien, Frankreich, Slowenien und dem Vereinigten Königreich ist die Wahrscheinlichkeit, dass Kinder von Zuwanderern Angebote zur frühkindlichen Bildung nutzen, mindestens um 10 Prozentpunkte geringer. Dies ist deshalb problematisch, weil Kinder von Zuwanderern einer Analyse aufgrund der PISA-Ergebnisse von 15-jährigen Kindern eingewanderter Eltern zufolge überdurchschnittlich vom Besuch formaler Kinderbetreuungs- und Vorschuleinrichtungen profitieren.

⁷³ OECD-EU 2018, *Zusammen wachsen – Integration von Zuwanderern, Indikatoren 2018*, Indikator „[7.3.Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung](#)“.

Finanzielle Fehlanreize verstärken die Hindernisse für die Erwerbstätigkeit und die Ausweitung der Erwerbstätigkeit von Frauen. Dies hat mehrere Gründe. Beispielsweise sind nicht erwerbstätige Partner und Zweitverdiener häufig Frauen und sehen sich insbesondere dann mit finanziellen Fehlanreizen im Hinblick auf eine Erwerbstätigkeit konfrontiert, wenn auch Betreuungs- und Pflegeaufgaben für Kinder⁷⁴ oder andere Familienangehörige zu übernehmen sind. Die Bemessung der Einkommensteuer nach dem Haushaltseinkommen und nicht nach dem individuellen Einkommen kann als Fehlanreiz für den Zweitverdiener wirken. Kostspielige Pflegeeinrichtungen erhöhen ebenfalls das Risiko einer Nichterwerbstätigkeit („Untätigkeitsfalle“), insbesondere für Zweitverdiener und für Familien mit geringem Einkommen. Auch andere Elemente des Steuer- und Leistungssystems können von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abhalten, darunter familienbasierte und übertragbare Abzüge sowie Abzüge für Unterhaltsberechtigte. 2017 bestand das höchste Risiko einer Untätigkeitsfalle für Zweitverdiener in Dänemark, Deutschland, Belgien und Frankreich. Die Niedriglohnfalle war besonders ausgeprägt in Belgien, Deutschland, Italien und den Niederlanden.⁷⁵

⁷⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2009/impact-of-parenthood-on-careers-of-young-men-and-women>

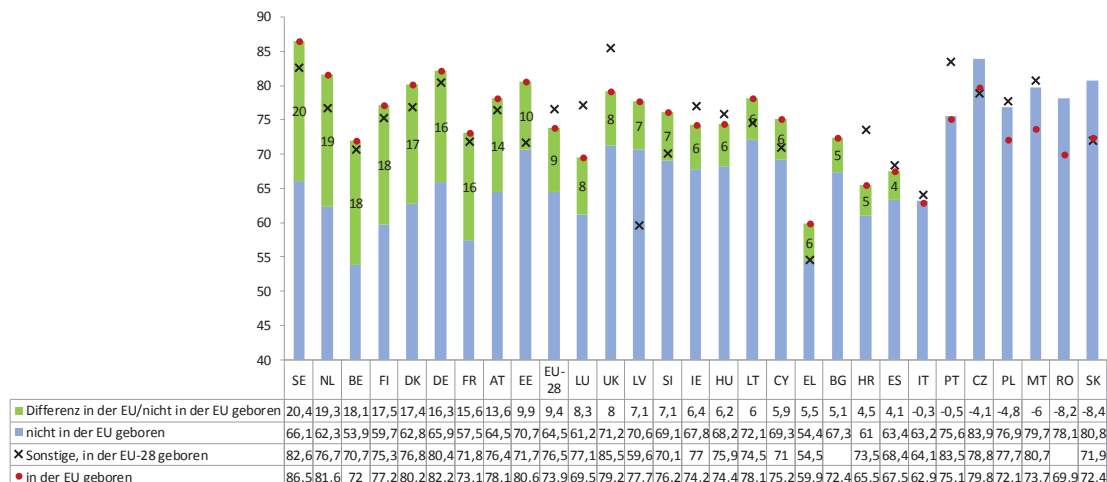
⁷⁵ Bei Paaren bezeichnet die Untätigkeitsfalle für Zweitverdiener den marginalen effektiven Steuersatz auf das Erwerbseinkommen des Zweitverdieners, der von der Sozialhilfe in eine Erwerbstätigkeit wechselt. Die Niedriglohnfalle wird für kinderlose Paare berechnet, bei denen sich das Einkommen des Zweitverdieners von 33 % auf 67 % des Durchschnittslohns erhöht und der Hauptverdiener 100 % des Durchschnittslohns erhält (Steuer- und Leistungsdatenbank, Europäische Kommission).

Trotz einiger Verbesserungen sind nicht in der EU geborene Personen weiterhin mit Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert. Dies ist angesichts der Tatsache festzustellen, dass ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20-64 Jahre) von 6,6 % im Jahr 2014 auf 9,4 % im Jahr 2018 gestiegen ist. Im Jahr 2018 hatten 64,5 % der Personen im erwerbsfähigen Alter (20-64 Jahre), die nicht in der EU geboren wurden, eine Beschäftigung; dies waren 3,2 Prozentpunkte mehr als zwei Jahre vorher (2016). Allerdings ist dieser Wert immer noch um 9,4 Prozentpunkte niedriger als die Beschäftigungsquoten in der EU geborener Personen (73,8 %). In einigen Mitgliedstaaten (Schweden, Niederlande, Belgien, Finnland, Dänemark, Deutschland und Frankreich) betrug der Unterschied im Jahr 2018 mehr als 15 Prozentpunkte. Für nicht in der EU geborene Frauen ist die Situation mit einer Quote von rund 55,3 % im Jahr 2018 noch ungünstiger (13,3 Prozentpunkte unter der Quote von 68,6 % bei in der EU geborenen Frauen). Das Gefälle zwischen Männern (d. h. zwischen nicht in der EU geborenen und in der EU geborenen Männern) war geringer (4,8 Prozentpunkte im Jahr 2018) und hat in den letzten Jahren rascher abgenommen. Die leichte Verbesserung in den letzten Jahren ist insbesondere auf höhere Beschäftigungsquoten bei der Untergruppe der „Neuankömmlinge“ zurückzuführen (d. h. bei nicht in der EU geborenen Personen, die seit weniger als 5 Jahren in der EU leben). Die Quote dieser Personen liegt zwar nach wie vor unter den Werten für Personen, die schon länger in der EU ansässig sind, stieg jedoch innerhalb eines Jahres um 3,1 Prozentpunkte (von 46,4 % im Jahr 2017 auf 49,5 % im Jahr 2018); dies ist insbesondere auf rasche Verbesserungen (Anstieg um mehr als 5 Prozentpunkte) in Belgien, Österreich, Deutschland und Frankreich zurückzuführen.⁷⁶ Im Zeitraum 2008-2018 hat sich das Beschäftigungsgefälle zwischen in der EU und nicht in der EU geborenen Personen in den meisten Mitgliedstaaten (20 von 28) vergrößert, insbesondere aufgrund der Folgen der wirtschaftlichen Rezession und ihrer Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt; in jüngster Zeit (ab 2016) hat das Gefälle in 17 Mitgliedstaaten jedoch abgenommen. Besonders deutlich war diese Entwicklung in den Ländern, die die meisten Zuwanderer aus Drittstaaten aufgenommen haben (siehe Schaubild 45).

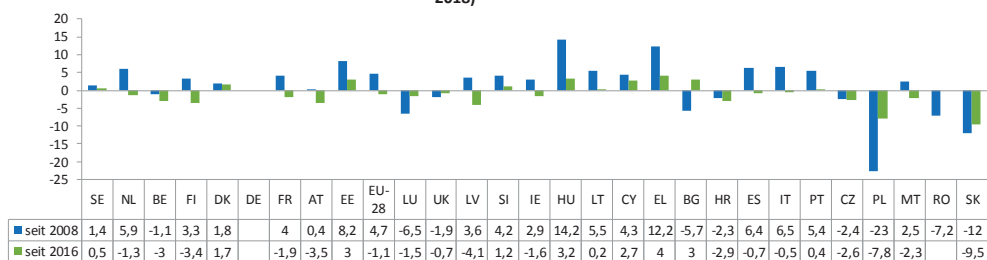
⁷⁶ Eurostat, [[lfst_rimgecga](#)]

Schaubild 45: Menschen, die nicht in der EU geboren sind, sehen sich weiterhin mit Herausforderungen hinsichtlich ihrer Beschäftigungsfähigkeit konfrontiert

Beschäftigungsquote nach Geburtsland, Altersgruppe 20-64, 2018, und Veränderung seit 2008 und seit 2016



Veränderungen bei der Differenz zwischen in der EU und nicht in der EU geborenen (Zeitraum 2008-2018 und 2016-2018)



Quelle: Eurostat [lfsa_ergacob]. Anmerkung: Kein Wert für die Veränderung des Gefälles in DE aufgrund fehlender Daten zur Beschäftigungsquote von nicht in der EU geborenen Personen (Bezugsjahr vor 2017).

Die Gesamtbeschäftigungsquote von nicht in der EU geborenen Personen hängt von verschiedenen Faktoren ab. Insbesondere der höhere Anteil von Erwachsenen mit niedrigem Bildungsstand gegenüber in der EU geborenen Personen (35,7 % bzw. 20,3 % auf EU-Ebene bei 25- bis 64-Jährigen)⁷⁷ erklärt zum Teil die geringere Beschäftigungsquote unter Zuwanderern. Selbst die Zuwanderer mit einem hohen Bildungsstand erreichen jedoch nicht das gleiche Beschäftigungsniveau wie in der EU geborene Personen (was sich in einem hohen Beschäftigungsgefälle und höheren Überqualifizierungsquoten zeigt), und die Kompetenzen und Qualifikationen von Migranten werden weiterhin zu einem erheblichen Teil nicht genutzt. Dies bestätigen Daten der Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen, nach der selbst Zuwanderer der ersten Generation mit größerer Wahrscheinlichkeit Beschäftigungen mit geringeren Qualifikationsanforderungen ausüben, auch wenn sie über einen Hochschulabschluss verfügen. Zu den Ursache der geringen Kongruenz zwischen dem verfügbaren Humankapital und den ausgeübten Beschäftigungen dürften Sprachbarrieren und die mangelnde Anerkennung von Qualifikationen und Abschlüssen gehören.⁷⁸

Neben nicht in der EU geborenen Personen sind auch in der EU Geborene mit nicht in der EU geborenen Eltern auf dem Arbeitsmarkt eher mit besonderen Herausforderungen konfrontiert. Im Jahr 2017 (jüngstes verfügbares Jahr) lag die Beschäftigungsquote der 15- bis 34-Jährigen mit nicht in der EU geborenen Eltern bei 68,5 % und damit um 5,7 Prozentpunkte unter der Quote für Personen mit in der EU geborenen Eltern. Außerdem war das Gefälle in Österreich, Griechenland, Frankreich, Spanien, Finnland, Dänemark, Belgien, den Niederlanden und Italien um etwa 15 Prozentpunkte größer.⁷⁹ In den letzten zehn Jahren war die nachteiligste Entwicklung bei Kindern mit Migrationshintergrund in Ländern zu verzeichnen, die am stärksten unter der Wirtschaftskrise gelitten haben, beispielsweise in Griechenland und Italien, aber auch in Frankreich und den Niederlanden. In Schweden, Tschechien und Belgien hingegen haben sich die Beschäftigungsquoten junger Menschen (15-34 Jahre) mit Migrationshintergrund erheblich verbessert.

⁷⁷ Eurostat, [[edat_lfs_9912](#)].

⁷⁸ Eurofound (2019) How your birthplace affects your workplace, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁷⁹ OECD-EU 2018, *Zusammen wachsen – Integration von Zuwanderern, Indikatoren 2018*, [Abbildung 7.21 Erwerbstätigenquoten, nach Migrationsstatus](#).

Niedrige Beschäftigungs- und Erwerbsquoten bei Menschen mit Behinderungen lassen darauf schließen, dass deren Potenzial zur Nutzung ihrer Fähigkeiten noch nicht ausgeschöpft wird.

In der EU lag die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen im Jahr 2017 bei 50,6 % (gegenüber 74,8 % für Menschen ohne Behinderung).⁸⁰ Gegenüber 2016 ist die Beschäftigungsquote dennoch leicht gestiegen (48,1 %). Die Kluft ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich⁸¹ und reicht von 13,7 Prozentpunkten in Italien bis zu 42,1 Prozent in Irland. Außerdem sind im Vergleich zu Personen ohne Behinderung (82,3 %) nur 61 % der Menschen mit Behinderungen in der EU wirtschaftlich aktiv, was darauf hindeutet, dass für Menschen mit Behinderungen erhebliche Hindernisse beim Zugang zum Arbeitsmarkt bestehen.⁸² In Ländern mit ähnlichen Aktivitätsquoten für Personen ohne Behinderung können sich die Aktivitätsquoten für Personen mit Behinderungen erheblich unterscheiden. In Bezug auf das Geschlecht war die Beschäftigungsquote von Frauen mit Behinderungen (48,3 %) nur geringfügig niedriger als die Quote der Männer mit Behinderungen (53,3 %). Die Qualität der Arbeit ist ebenfalls ein wichtiger Faktor: Im Jahr 2018 war die Wahrscheinlichkeit, von Armut trotz Erwerbstätigkeit betroffen zu sein, für Menschen mit Behinderungen höher als für Menschen ohne Behinderungen (11 % gegenüber 9,1 % im EU-Durchschnitt)⁸³. Eine Eurofound-Studie⁸⁴ bestätigt die entscheidende Bedeutung von Beschäftigung für die Inklusion. Die Studie zeigt, dass das Ausmaß, in dem Menschen mit Behinderungen sich aus der Gesellschaft ausgegrenzt fühlen, erheblich davon abhängt, ob sie erwerbstätig sind oder nicht. Wer einen Arbeitsplatz hat, fühlt sich deutlich seltener sozial ausgegrenzt als beispielsweise Langzeitarbeitslose oder Personen, die aufgrund ihrer Behinderung nicht erwerbstätig sein können.

⁸⁰ Die Daten stammen aus der EU-SILC 2017 und wurden vom Akademischen Netz für europäische Behindertenpolitik (ANED) analysiert.

⁸¹ Es bestehen erhebliche Unterschiede bei der Prävalenz von Behinderungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten.

⁸² Ebd.

⁸³ EU-SILC (2018) Quote der Armutsgefährdung trotz Erwerbstätigkeit [hlth_dpe050]

⁸⁴ Eurofound (2018), Quality of life. Social and employment situation of people with disabilities, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18023de.pdf [Zusammenfassung auf Deutsch mit dem Titel „Lebensqualität – Die soziale und Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen“ unter https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18023de.pdf].

Die hohe Quote früher Schulabgänger und der geringe Anteil an Hochschulabsolventen bei Menschen mit Behinderungen beeinträchtigen die Beschäftigungsmöglichkeiten der betroffenen Personen. In der EU belief sich der Anteil junger Menschen (18-24 Jahre) mit Behinderungen im Jahr 2017⁸⁵ auf 19,6 % (gegenüber einer Quote von 9,5 % der Personen ohne Behinderungen); das Gefälle betrug somit rund 10,1 Prozentpunkte). Am geringsten war dieser Unterschied in Slowenien (1,8 Prozentpunkte) und relativ hoch in Tschechien (25,5 Prozentpunkte), Rumänien (23,5 Prozentpunkte), Bulgarien (21,9 Prozentpunkte) und Deutschland (21,1 Prozentpunkte). 32,4 % der Menschen mit Behinderungen verfügen über einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsabschluss (gegenüber 42,5 % der Menschen ohne Behinderungen); der Unterschied betrug somit etwa 10,2 Prozentpunkte).

3.2.2 Politische Maßnahmen

Integrierte, auf die Bedürfnisse der Schüler zugeschnittene Ansätze tragen am wirksamsten dazu bei, die Zahl der frühen Schulabgänger zu verringern. Seit September 2018 haben viele Mitgliedstaaten einschlägige Maßnahmen eingeführt. In Luxemburg beispielsweise hat die Regierung einen „*Schulmediationsdienst*“ eingerichtet, um frühen Schulabgängen entgegenzuwirken, indem Schüler, bei denen das Risiko eines Schulabbruchs besonders groß ist, gezielt unterstützt werden. In Spanien hilft das „*Orientierungs- und Unterstützungsprogramm zur Bildungsförderung*“ spanischen Regionen insbesondere durch die Unterstützung von Bildungseinrichtungen in benachteiligten Gebieten und von Schülern und Auszubildenden mit benachteiligtem sozioökonomischen Hintergrund sowie durch Stärkung der Kompetenzen des Lehrpersonals für den Umgang mit der Vielfalt der Lernenden, die Zahl der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger zu verringern. In Bulgarien sollen über das aus Mitteln des Europäischen Strukturfonds (ESF) kofinanzierte Projekt „*Förderung für Erfolg*“ 1500 Schulen sowie 120 000 Schüler, bei denen Lerndefizite oder die Gefahr eines Schulabbruchs besteht, gefördert werden; außerdem sollen Schüler der fünften bis siebten Klasse Berufsberatungen erhalten.

⁸⁵ Die Daten stammen aus der EU-SILC 2017 und wurden vom Akademischen Netz für europäische Behindertenpolitik (ANED) analysiert.

Um hochwertige Ergebnisse und inklusive Bildung zu erreichen, ist die Gewinnung guter Lehrkräfte durch angemessene Gehälter und durch Unterstützung ihrer ständigen beruflichen Weiterbildung von entscheidender Bedeutung. In letzter Zeit haben mehrere Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Erhöhung der Attraktivität des Lehrerberufs und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte eingeführt. Die *nationalen Programme Bulgariens zur Modernisierung des Bildungssystems* beispielsweise sind darauf ausgerichtet, Lehrkräfte zu motivieren, innovative Lehrmethoden einzuführen und den Lernprozess zu strukturieren, frühzeitige Laufbahnberatung anzubieten und Schulen für andere Einrichtungen zu öffnen. Die Slowakei erhöht schrittweise die Gehälter der Lehrer, und das *Neue Gesetz über Lehr- und Fachkräfte* unterstreicht den Leistungsbezug bei der Tätigkeit der Lehrkräfte durch eine Änderung des Bescheinigungsverfahrens und des Beförderungsprozesses. Schweden hat kürzlich weitere Mittel für die Einstellung von Lehrerassistenten bereitgestellt, um die administrative Belastung der Lehrkräfte zu verringern und ihnen mehr Zeit für ihre Unterrichtstätigkeit einzuräumen. Litauen hat 2018 ein Pilotwerkzeug entwickelt, das kurz- und mittelfristige Prognosen des Lehrkräftebedarfs ermöglicht, damit die Verfügbarkeit begabter Nachwuchskräfte gesichert ist und gleichzeitig die Kontrolle über den Gesamtbestand des Unterrichtspersonals aufrechterhalten wird. Darüber hinaus stellt die *Verordnung über die Lehrerbildung* Qualitätsanforderungen an die Erstausbildung sowie an das neue Einführungsprogramm für das erste Jahr im Schuldienst. Außerdem beschreibt die Verordnung Möglichkeiten zur ständigen beruflichen Weiterbildung der Lehrkräfte und legt Kriterien für die drei neu gegründeten nationalen Zentren zur Fortbildung von Lehrkräften fest.

Die Verbesserung der Qualität und Relevanz der Hochschulbildung ist von entscheidender Bedeutung für die Verhinderung eines Missverhältnisses zwischen dem Angebot und der Nachfrage nach Qualifikationen, die Exzellenzförderung bei der Entwicklung von Kompetenzen und die Gewährleistung eines erfolgreichen Übergangs zum Arbeitsmarkt. In der Mitteilung der Kommission von 2017 über eine europäische Erneuerungsagenda für die Hochschulbildung⁸⁶ wird der Stellenwert von Maßnahmen hervorgehoben, die die Teilnahme an der Hochschulbildung erweitern, die Abschlussquoten erhöhen, Studierenden die für die Arbeitswelt relevanten Fähigkeiten und Kompetenzen vermitteln und die Effizienz der Finanzierungssysteme für die Hochschulbildung verbessern sollen. Viele Mitgliedstaaten berücksichtigen diesen Aspekt in ihren politischen Entscheidungen. In Irland beispielsweise werden im Rahmen von *Springboard+*, einer Initiative zur Weiterqualifizierung auf Hochschulebene, kostenlose Kurse angeboten, die zu Zertifikaten, Diplomen und Master-Abschlüssen für Tätigkeiten in Bereichen mit guten Beschäftigungschancen in der Wirtschaft führen. Dänemark versucht, die Hochschulbildung flexibler zu gestalten und sie näher an den Arbeitsmarkt heranzuführen. In 25 Studienbereichen wurden einjährige berufsbezogene Masterstudiengänge eingeführt; es gibt nun bessere Möglichkeiten für eine Kombination von Studium und Arbeit im Rahmen zweijähriger Masterstudiengänge; Zuschüsse für Ausbildungen mit Masterabschluss können auch nach dem Abschluss noch für drei Jahre gewährt werden, damit die Absolventen Berufserfahrung erwerben können. In Italien sollen in enger Zusammenarbeit mit den einschlägigen Berufsverbänden in einer neuen Form nicht akademischer tertiärer Studiengänge (*lauree professionalizzanti*) hoch spezialisierte Fachkräfte in den Bereichen Maschinenbau, Bauwesen und Umwelt sowie Energie und Verkehr ausgebildet werden.

⁸⁶ COM(2017) 247 final.

Die Bekämpfung von Ungleichheiten im Bildungssektor trägt entscheidend dazu bei, allen Studierenden die Möglichkeit zu bieten, sich aktiv in Wirtschaft und Gesellschaft einzubringen und Schüler mit Migrationshintergrund oder besonderen Bedürfnissen im Bereich der allgemeinen Bildung besser einzubinden. In vielen EU-Ländern besteht die Tendenz, dass Schulen bestehende sozioökonomische Vor- bzw. Nachteile reproduzieren, statt zu einer gerechteren Verteilung von Lernmöglichkeiten und -ergebnissen beizutragen. Ohne erhebliche Veränderungen der pädagogischen Konzepte werden die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sich nicht zu echten Instrumenten der sozialen Integration entwickeln können und weiterhin eine ausschließende Wirkung haben. Einige Mitgliedstaaten versuchen, diesen Teufelskreis zu durchbrechen. Tschechien hat einen *Aktionsplan für inklusive Bildung II für den Zeitraum 2019-2020* angenommen, mit dem die Segregation in Schulen mit einem Anteil an Roma-Schülern von mehr als 50 % beseitigt und Maßnahmen gegen Mobbing eingeführt werden sollen. In Schweden wird durch die *Garantie der Lese-, Schreib- und Rechenkompetenz* gewährleistet, dass alle Schüler, die in der Vorschulklasse und in der Grundschule besondere Förderung benötigen, diese in den Fächern Schwedisch als Erstsprache, Schwedisch als Zweitsprache und Mathematik auch frühzeitig erhalten. Der im Januar 2019 in *Kroatien* angenommene *Nationale Plan zur Stärkung der sozialen Dimension der Hochschulbildung 2019-2021* richtet sich an Studierende, die mit Herausforderungen beim Zugang zu Hochschulbildung konfrontiert sind oder bei denen die Gefahr eines vorzeitigen Abgangs besteht, und zielt darauf ab, den Zugang zu verbessern und die Quoten derjenigen zu erhöhen, die die Ausbildung durchhalten, abschließen und eine Beschäftigung finden.

Die wirksame Durchsetzung von Gesetzesänderungen zur Inklusion der Roma im Bereich Bildung ist weiterhin von Bedeutung. Bildung ist der Bereich, in dem die meisten politischen Maßnahmen durchgeführt werden. Obwohl affirmative Maßnahmen zur verstärkten Teilhabe von Roma an Bildungsangeboten beigetragen haben, ist es wichtig, dass keine gesonderten Bildungsangebote für Roma geschaffen werden, die eigentlich reguläre Bildungseinrichtungen besuchen könnten. Aktive Maßnahmen zur Bekämpfung von Segregation in Schulen und Klassen sollten mit zusätzlicher finanzieller und professioneller Unterstützung für die Integration von Roma-Kindern in Regelschulen einhergehen. Zu den derzeit für Schüler aus der Volksgruppe der Roma vorgesehenen Maßnahmen gehören in Bulgarien Bildungsmediatoren, Stipendien und Veranstaltungen außerhalb des Lehrplans, zusätzliche Bulgarischkurse und kostenlose Beförderungsangebote in einigen Gebieten. Seit 2018 gewährt das bulgarische Bildungsministerium Schulen, die mit schutzbedürftigen Kindern und/oder in ländlichen Gebieten arbeiten, zusätzliche Mittel.⁸⁷ Ein interinstitutioneller Mechanismus soll gewährleisten, dass Kinder im schulpflichtigen Alter auch tatsächlich in der Schule angemeldet werden. Im Anschluss an die 2017 erfolgte Änderung des ungarischen Gesetzes über Gleichbehandlung und öffentliche Bildung wurden im Jahr 2018 in den Bildungsbezirken Beauftragte und Arbeitsgruppen zur Bekämpfung von Segregation eingesetzt. Zwischen staatlichen und kirchlichen Schulen bestehen jedoch nach wie vor erhebliche Unterschiede in der Zusammensetzung der Schülerschaft.

⁸⁷ Die zusätzlichen Mittel werden für Schüler der Primarstufe und der unteren Sekundarstufe eingesetzt.

Unterschiede in Bezug auf Regeln, Freiheiten, Autonomiegrade, Größen der Schulbezirke und die Möglichkeit der freien Schulwahl schränken die potenziellen Auswirkungen von Maßnahmen auf eine wirksame Beseitigung der Segregation im Bildungswesen ein. Obwohl mehrere Programme, Projekte und Maßnahmen zur Verbesserung des Bildungssystems in Rumänien umgesetzt wurden, sind Roma-Schüler nach wie vor mit zahlreichen Problemen konfrontiert, wobei zwischen ländlichen und städtischen Gebieten erhebliche Unterschiede bestehen. 2016 hat das Nationale Bildungsministerium eine Rahmenverordnung erlassen, die Segregation in voruniversitären Bildungseinrichtungen verbietet; die Umsetzung dieser Rahmenverordnung war allerdings auch 2019 noch nicht vollzogen. In der Slowakei, wo noch immer unverhältnismäßig viele Roma-Kinder in Sonderschulen oder in Klassen für Kinder mit geistigen Behinderungen untergebracht werden, wurde der überarbeitete *Aktionsplan zur Integration der Roma* im Februar 2017 gebilligt und wird angewandt; die Ergebnisse bleiben abzuwarten. Zudem verabschiedete die Slowakei einen Zehnjahresplan für die nationale Entwicklung der Weiterbildung, mit dem auch die Aspekte der Nichtausgrenzung und der Bildungsqualität, unter anderem für Kinder aus der Volksgruppe der Roma, angegangen werden sollen. Die geplante Einführung der Kindergartenpflicht ab einem Alter von 5 Jahren und die Abschaffung der Vorschulstufe (ISCED 0), die in der Regel von Roma-Kindern besucht wurde, könnte sich in dieser Hinsicht positiv auswirken. Aktive Maßnahmen zur Beseitigung der Segregation fehlen jedoch weiterhin.

Die Mitgliedstaaten müssen sich auf die Kompetenzentwicklung konzentrieren, um angesichts des Wandels der Gesellschaft und des Arbeitsmarkts die Relevanz von Qualifikationen zu erhöhen. Die Beschreibung von Qualifikationen und die Festlegung von Lernergebnissen für die jeweiligen Qualifikationen haben sich in der gesamten Union zur üblichen Praxis entwickelt. Alle Mitgliedstaaten haben inzwischen nationale Qualifikationsrahmen und fast alle Mitgliedstaaten (27) haben ihren Qualifikationsrahmen auf den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) abgestimmt. Außerdem geben 20 Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal, Slowenien und das Vereinigte Königreich) zu ihren Qualifikationen die jeweilige EQR-Stufe an. Dadurch werden die Angaben verständlicher und besser vergleichbar. Außerdem erleichtert vor allem die Konzentration auf Lernergebnisse die Verknüpfung formeller Qualifikationen mit der Validierung nicht formal erworbener Kompetenzen sowie mit neu entstehenden innovativen Formen der Anerkennung von Qualifikationen (z. B. Microcredentials), die erhebliche Auswirkungen auf die Beschäftigungsfähigkeit der betreffenden Personen haben können.

Im Einklang mit der Empfehlung des Rates aus dem Jahr 2012⁸⁸ bieten die Mitgliedstaaten den Menschen in zunehmendem Maße die Möglichkeit, außerhalb der institutionellen Aus- und Weiterbildung erworbene Kompetenzen zu validieren. Das Europäische Inventar zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens von 2018 zeigt, dass fast alle Mitgliedstaaten über Validierungsregelungen verfügen, allerdings mit unterschiedlicher Abdeckung. Durch die Validierung können in 12 Ländern (Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Polen, Rumänien, Schweden und Vereinigtes Königreich) alle im nationalen Rahmen enthaltenen Qualifikationen und in anderen Ländern (Österreich, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Malta, Portugal, Slowenien, Spanien) ein erheblicher Teil dieser Qualifikationen erworben werden. In den meisten Mitgliedstaaten kann die Validierung den Zugang zu formellen Programmen oder die Befreiung von der Pflicht zur Teilnahme an bestimmten Programmteilen ermöglichen. In Kroatien, wo die Abstimmung des nationalen Validierungsrahmens mit dem nationalen Qualifikationsrahmen noch nicht abgeschlossen ist, und in der Slowakei, wo eine Validierung nur für sehr spezifische Arbeitsmarktzwecke möglich ist, bestehen allerdings noch keine allgemeinen Regelungen. Die Verknüpfung mit dem nationalen Qualifikationsrahmen und der institutionellen Aus- und Weiterbildung ist inzwischen in allen Ländern die Regel; Validierungsmöglichkeiten bestehen jedoch auch im Zusammenhang mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die häufig von öffentlichen Arbeitsverwaltungen durchgeführt werden. Letzteres ist in 13 Ländern der Fall (Belgien, Kroatien, Zypern, Tschechien, Dänemark, Irland, Italien, Malta, Niederlande, Polen, Slowakei, Schweden, Vereinigtes Königreich). In 13 Mitgliedstaaten (in Österreich, Belgien, Finnland und Italien innerhalb von drei Monaten Arbeitslosigkeit, in Kroatien und Tschechien innerhalb von sechs Monaten Arbeitslosigkeit und in Griechenland, Irland, Lettland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden und Polen in nochmals anderen Zeitrahmen) wird allen Arbeitslosen die Erstellung eines Kompetenzprofils oder ein Kompetenzaudit angeboten.

⁸⁸ Empfehlung des Rates vom 20. Dezember 2012 zur Validierung des nicht formalen und informellen Lernens.

Die Mitgliedstaaten erarbeiten wirksame Beratungsangebote zum lebenslangen Lernen.

Zunehmend wird erkannt, dass Arbeitnehmer dabei unterstützt werden müssen, während ihrer gesamten Berufslaufbahn, weit über die Erstausbildung, die berufliche Erstausbildung und ihre erste Beschäftigung hinaus weiter zu lernen. Dazu werden verschiedene innovative Verfahren eingesetzt, bei denen die öffentlichen Arbeitsverwaltungen und die Sozialpartner eine immer wichtigere Rolle spielen. Im Vereinigten Königreich und in Dänemark bieten Gewerkschaftsvertreter Berufsberatungen an. Den Unternehmen kommt bei der Überprüfung von Kompetenzen während der beruflichen Laufbahn erhebliche Bedeutung zu. Dies ist in Frankreich bereits gängige Praxis und wird derzeit auch in anderen Ländern erprobt. Die italienischen Regionen begleiten im Rahmen des Aktiven Beschäftigungsnetzes, einer Partnerschaft zwischen öffentlichen Arbeitsverwaltungen und privaten Akteuren, Arbeitslose und gering qualifizierte Arbeitskräfte bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Die niederländischen Servicezentren für Lernen und Arbeiten bringen die Akteure auf lokaler und regionaler Ebene zusammen, um gering qualifizierte Erwachsene und Jugendliche, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), anhand von Validierungsverfahren sowie aufgrund von Nachverfolgungsangeboten individuell zu beraten.

Immer mehr Mitgliedstaaten haben erkannt, dass die Herausforderungen im Hinblick auf den Erwerb von Qualifikationen eine gesamtstaatliche Strategie zur Förderung der Erwachsenenbildung erfordern.

Im Jahr 2016 verabschiedete der Rat als Teil des Pakets der Kompetenzagenda eine Empfehlung zu Weiterbildungspfaden, die dazu beitragen sollen, Erwachsene in Anbetracht von Qualifikationsdefiziten, Ungleichheit und zunehmenden Anforderungen des Arbeitsmarkts zu unterstützen. Politische Entscheidungsträger sollen Strategien unter Nutzung von Weiterbildungspfaden entwickeln und umsetzen, die speziell auf die Bedürfnisse gering qualifizierter Erwachsener zugeschnitten sind. Mehrere Mitgliedstaaten bereiten eine nationale Strategie für die Steuerung der Kompetenzen vor und werden dabei von der Kommission in Zusammenarbeit mit der OECD unterstützt (Spanien, Italien, Portugal, Slowenien, Belgien/Flandern und jüngst auch Lettland und Polen). Weiterhin finanzieren mehrere Mitgliedstaaten wie Österreich, die Niederlande und jetzt auch die Slowakei Kompetenzstrategien mit eigenen Mitteln. In Frankreich wurde mit der Reform der beruflichen Bildung von 2018 eine neue Einrichtung („France Compétences“) geschaffen, um einen umfassenden Ansatz in den Bereichen Kompetenzanforderungen, Ausbildungsqualität und Kosten zu gewährleisten.

Programme zum Lernen am Arbeitsplatz und für Lehrlingsausbildungen gewährleisten besonders enge Verbindungen zwischen Bildung und Arbeitswelt: Auf Ebene der Mitgliedstaaten wurden seit Mitte 2018 verschiedene Reformen zur Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung eingeführt. Im Einklang mit den politischen Prioritäten, die in den Schlussfolgerungen⁸⁹ von Riga aus dem Jahr 2015 festgelegt wurden, arbeitet die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten weiter an der Modernisierung der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Im Rahmen der *Beschäftigungsinitiative für junge Menschen*⁹⁰ und der *Europäischen Ausbildungsallianz*⁹¹ ermutigt und unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten bei ihren Anstrengungen zur Verbesserung der Qualität, der Verfügbarkeit und der Attraktivität von Angeboten zum Lernen am Arbeitsplatz, um die Arbeitsmarktrelevanz der beruflichen Bildung in den Mitgliedstaaten zu erhöhen. Beispielsweise zielt Bulgarien im Rahmen eines im Mai 2019 eingeleiteten Pilotprojekts darauf ab, den Umfang der dualen Ausbildung zu erweitern, um die Qualität der beruflichen Bildung in Bulgarien und die Abstimmung auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes zu verbessern. Im Dezember 2018 verabschiedete Estland eine Änderung des Berufsbildungsgesetzes, um Studiengänge flexibler zu gestalten und u. a. innovative Studienformate in Zusammenarbeit mit lokalen Verwaltungen zu erproben und eine ergebnisorientierte Finanzierung einzuführen. In Frankreich wird seit 2019 und parallel zur Reform der beschäftigungsbezogenen Lehrlingsausbildung mit der Eröffnung des neuen sektoralen *Campus des Metiers et Qualifications* sowie durch schrittweise Spezialisierung der Schüler und Angebote zur Berufsberatung die schulische berufliche Bildung nach und nach reformiert. In Kroatien wurde 2018 ein nationales Netz regionaler Kompetenzzentren für berufliche Bildung eingerichtet, um Exzellenzzentren ausweisen zu können, die regelmäßige Berufsbildungsprogramme und andere Formen der formellen und nicht formalen Bildung anbieten. Malta plant die Schaffung eines Qualitätssicherungsrahmens für das Lernen am Arbeitsplatz auf der Grundlage der 20 Leitprinzipien für hochwertige Berufsausbildungen. In Polen zielen die Änderungen des Bildungsgesetzes darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen dem Berufsbildungssystem und Arbeitgebern zu verbessern, das System der beruflichen Prüfungen zu ändern und ein Analyseinstrument zur Vorhersage des nationalen und des regionalen Arbeitsmarktbedarfs zu schaffen.

⁸⁹ In den Schlussfolgerungen von Riga aus dem Jahr 2015 wurden fünf Ziele für den Zeitraum bis 2020 festgelegt: 1) Förderung des Lernens am Arbeitsplatz, 2) Weiterentwicklung von Qualitätssicherungsmechanismen in der Berufsbildung zur kontinuierlichen Information und Rückmeldung, 3) Verbesserung des Zugangs zur Berufsbildung und zum Erwerb von Qualifikationen für alle, 4) Stärkung der Vermittlung von Schlüsselkompetenzen und 5) berufliche Weiterentwicklung von Lehrkräften, Ausbildern und Betreuern in der Berufsbildung. Abrufbar unter

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=de&pubId=7915&furtherPubs=yes>

⁹⁰ Siehe <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1829>

⁹¹ Siehe http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/alliance_de.htm

Angesichts der Herausforderungen für ihre Systeme zur Erwachsenenbildung haben die Mitgliedstaaten in der zweiten Jahreshälfte 2018 und 2019 eine Reihe von Initiativen ergriffen. In Anbetracht der immer rascheren Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, der Nachfrage nach höheren Qualifikationen und der Verbreitung digitaler Technologien in allen Bereichen des täglichen Lebens müssen die Menschen verstärkt in die Lage versetzt werden, den Erhalt ihrer Beschäftigungsfähigkeit sicherzustellen. In der europäischen Säule sozialer Rechte wird ihr Recht auf lebenslanges Lernen als eine Möglichkeit anerkannt, die erforderlichen Kompetenzen zu erwerben, um in vollem Umfang an der Gesellschaft teilhaben und Veränderungen am Arbeitsplatz erfolgreich bewältigen zu können. In diesem Zusammenhang hat Flandern (Belgien) die Anreize für Arbeitnehmer zum lebenslangen Lernen erhöht: Seit September 2019 hat jeder Beschäftigte im privaten Sektor zu diesem Zweck Anspruch auf 125 Stunden bezahlten Urlaub pro Jahr. In Wallonien (Belgien) wird Arbeitsuchenden für den erfolgreichen Abschluss einer Ausbildung in Mangelberufen ein neuer finanzieller Anreiz in Höhe von 350 EUR (Incentive+) gewährt. In Kroatien sollen mit dem neuen Erwachsenenbildungsgesetz seit September 2019 die Nachteile des bestehenden Erwachsenenbildungssystems beseitigt und das System auf den kroatischen Qualifikationsrahmen (CROQF) abgestimmt werden. Lettland hat für Arbeitnehmer in Unternehmen die Förderung von Lernangeboten erhöht und dazu EFRE-Mittel in Höhe von 18 Mio. EUR bereitgestellt. Portugal verabschiedete im Februar 2019 eine Maßnahme zur Deckung des spezifischen Personalbedarfs in der öffentlichen Verwaltung, um ein Modell des lebenslangen Lernens zu schaffen, das öffentlichen Bediensteten Zugang zu formaler allgemeiner und beruflicher Bildung eröffnet. Das in Irland neu eingeführte Programm „*Skills to Advance*“ soll benachteiligte Gruppen (u. a. gering Qualifizierte) unterstützen. Das neue Programm ermöglicht die gezielte Förderung benachteiligter Gruppen in der irischen Erwerbsbevölkerung, insbesondere derjenigen, die ein geringeres Qualifikationsniveau aufweisen und mehr Möglichkeiten für ihre berufliche Weiterentwicklung benötigen, um Menschen bei der weiteren Ausübung ihrer Berufstätigkeit zu unterstützen, Entlassungen zu vermeiden oder neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu nutzen.

Die weitere Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit und die Unterstützung junger Menschen beim Übergang von der Aus- und Weiterbildung in den Arbeitsmarkt bleiben wichtige Schwerpunkte. Seit Einführung der Jugendgarantie im Jahr 2014 wurden jährlich mehr als 5 Millionen junge Menschen im Rahmen dieses Programms registriert, und 3,5 Millionen jungen Menschen wurde eine Arbeitsstelle, eine Weiterbildungsmaßnahme oder ein Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz vermittelt. In vielen Mitgliedstaaten beträgt der geschätzte Anteil an NEET, die im Laufe des Jahres im Programm registriert waren, jedoch weiterhin unter 50 %. Allerdings dürfte die begrenzte Nutzung des Programms in vielen Ländern auf eine Verschiebung innerhalb der Gruppe der NEET (geringerer Anteil Arbeitsloser innerhalb Gesamtgruppe) und eine Verringerung der Gesamtzahl der NEET zurückzuführen sein (siehe Abschnitt 3.2.1). In einem Kontext, in dem die Arbeitsmarktleistung junger Menschen sich erheblich verbessert hat, werden die politischen Maßnahmen, die als Eckpfeiler zur Bereitstellung der Jugendgarantie dienen, immer gezielter gestaltet.

Die Mitgliedstaaten verstärken ihre weitreichenden Anstrengungen, um den Zugang zu Angeboten für junge Menschen zu erleichtern und für eine bessere Identifizierung derjenigen zu sorgen, die einen entsprechenden Bedarf haben. In Spanien wird im Rahmen des *Aktionsplans für Jugendbeschäftigung 2019-2021* die Zahl der Berater für junge Arbeitsuchende und Langzeitarbeitslose um 3000 erhöht. Auf Zypern sollen im Rahmen eines Informationsprojekts 4000 nicht erwerbstätige NEET erreicht werden und es soll Unterstützung bei der Aktivierung durch Beratung und auf den individuellen Bedarf abgestimmte Schulungen angeboten werden. Ebenfalls auf Zypern soll eine Informationskampagne junge Menschen dazu bewegen, mit der öffentlichen Arbeitsverwaltung Kontakt aufzunehmen, damit sie sich in Jugendgarantie-Programmen registrieren lassen können. Im Rahmen der Kampagne sollen Akteure im Bereich der Jugendarbeit einbezogen werden, die in der Lage sind, NEET mit unterschiedlichem Hintergrund (Armut, Behinderung, niedriges Bildungsniveau, ethnische Minderheiten und Migranten) zu erreichen.

Außerdem wurden neue Maßnahmen eingeführt, um mehrfach benachteiligte junge Menschen besser zu unterstützen. In Irland werden im Rahmen des Youth Employment Support Scheme (YESS) jungen Menschen, die entweder schon lange arbeitslos sind oder aus sonstigen Gründen erhebliche Probleme bei der Arbeitssuche haben, Praktika angeboten. Während ihres Praktikums erwerben die Teilnehmer grundlegende Arbeitskompetenzen und soziale Fähigkeiten in einem unterstützenden Umfeld. In Frankreich sollen über ein freiwilliges Unternehmensprogramm zur Schulung und Einstellung junger Menschen mindestens 10 000 Unternehmen verpflichtet werden, ein Praktikum, einen Ausbildungsplatz oder einen Arbeitsplatz anzubieten. Ziel ist die Entwicklung einer öffentlichen/privaten Zusammenarbeit zur Senkung der hohen Jugendarbeitslosigkeit in benachteiligten städtischen Gebieten. Portugal hat Berufspraktika eingeführt, die in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden können; dazu wurden direkte Anreize zur Einstellung von jungen Menschen und Langzeitarbeitslosen beschlossen. 2019 wurden Änderungen vorgenommen, um die Effizienz und Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen zu verbessern, den Prozess der Prüfung von Anträgen zu straffen und für angemessene Reaktionszeiten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu sorgen.

Kasten 2: Uneingeschränkte Nutzung des Europäischen Sozialfonds (ESF)

Der Europäische Sozialfonds (ESF) stellt eines der wichtigsten Instrumente der EU dar, mit denen die Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen (LSE) festgestellten Herausforderungen gefördert wird. Er trägt direkt zu nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung, zur Förderung der sozialen Inklusion, zu Investitionen in Bildung und Ausbildung sowie zur Verbesserung des institutionellen Kapazitätsaufbaus bei. Zusammen mit der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, die junge Menschen unterstützt, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, werden nahezu 93 Mrd. EUR in Humankapital investiert und Menschen in Europa dabei unterstützt, Kompetenzen zu entwickeln und ihre Zukunft zu sichern.

Über 26 Millionen Teilnehmer haben zwischen 2014 und Ende 2018 von der Unterstützung durch den ESF und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen profitiert, darunter fast 4 Millionen Langzeitarbeitslose (15 %). Wesentliche Zielgruppen dieser Maßnahmen sind junge Menschen unter 25 Jahren (43 % der Teilnehmer insgesamt) und gering qualifizierte Personen mit einem Primar- oder einem unteren Sekundarschulabschluss (48 % der Teilnehmer insgesamt). Die in den Jahren 2017 und 2018 erheblich beschleunigte Umsetzung soll bis zum Ende des Programmplanungszeitraums kontinuierlich fortgesetzt werden. Von den 26 Millionen Teilnehmern bis Ende 2018 haben

→ 2,7 Millionen einen Arbeitsplatz gefunden,

→ 3,6 Millionen eine berufliche Qualifikation erworben,

→ 1,4 Millionen sich im Anschluss an die von der EU unterstützten Aktivitäten entschlossen, an einer Maßnahme zur allgemeinen oder beruflichen Bildung teilzunehmen.

Darüber hinaus kamen 2,7 Millionen jungen Menschen bis Ende 2018 Maßnahmen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen zugute; mehr als eine Million dieser jungen Menschen haben ein Arbeitsplatzangebot erhalten, eine Qualifikation erworben oder an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen.

Die Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über den Vorschlag der Europäischen Kommission für den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) für den Zeitraum 2021-2027 sind noch nicht abgeschlossen. Nach diesem Vorschlag könnte der ESF+ im erweiterten Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds die beim Europäischen Semester ermittelten Herausforderungen schwerpunktmäßig unterstützen. Zu diesem Zweck wurden in den Länderberichten 2019 (insbesondere in den neuen Anhängen D) vorrangige Bereiche für öffentliche und private Investitionen in den Mitgliedstaaten genannt, die als Grundlage für die Programmplanung der künftigen Strukturfonds dienen sollen.

Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, um gezielte Anreize zur Einstellung von Menschen aus Gruppen mit Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt bzw. zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit seitens der Betroffenen zu schaffen. Rumänien hat Anreize für Arbeitgeber zur Einstellung von Menschen in prekären Situationen geschaffen. Unter anderem erhalten Arbeitgeber, die Arbeitslose im Alter von über 45 Jahren, Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose oder junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, mit einem unbefristeten Vertrag einstellen, über einen Zeitraum von 12 Monaten monatlich 2250 RON (ungefähr 475 EUR) für jeden neu eingestellten Beschäftigten aus den genannten Personengruppen. Die Beschäftigungsverhältnisse müssen mindestens 18 Monate lang aufrechterhalten werden. Schweden hat ebenfalls Maßnahmen eingeführt, mit denen die Aufnahme von Beschäftigungsverhältnissen gefördert werden soll. Ab 2020 werden bei Neueinstellungen Entlastungen dadurch gewährt, dass Arbeitgeber für die Einstellung von erstmals erwerbstätigen Personen in den ersten zwei Jahren keine Beiträge abführen müssen. Für junge Menschen unter 18 Jahren wurde der Arbeitgeberbeitrag im August 2019 zunächst gesenkt; 2020 soll er vollständig entfallen. Slowenien hat den „Aktivitätszuschlag“ in den Rechtsvorschriften über soziale Geldleistungen gestrichen. Dadurch soll die Aktivierung von Sozialhilfeempfängern beschleunigt und die individuelle soziale Absicherung verbessert werden. Außerdem sollen Einzelpersonen umfassende Unterstützung sowie Hilfe bei der Bewältigung sozial schwieriger Situationen erhalten.

Mehrere Mitgliedstaaten setzen sich weiterhin dafür ein, die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu fördern und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass diejenigen, die nicht länger arbeiten können, eine angemessene Altersversorgung erhalten. Angesichts einer alternden Gesellschaft sind Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Verbesserung angemessener Alterssicherungsleistungen von entscheidender Bedeutung. Über die Rentenpolitik (und die Steuerpolitik) können die richtigen Anreize dafür geboten werden, dass Menschen ihre Berufstätigkeit länger aufrechterhalten. Dazu zählen beispielsweise Maßnahmen zur Verrechnung impliziter Steuern / Leistungen im Zusammenhang mit der Alterssicherung, Vorteile und Abzüge für den Eintritt in den Ruhestand nach oder vor dem vorgesehenen Eintrittsalter und die Möglichkeit, Renten und Erwerbstätigkeit zu kombinieren. Im Bericht zur Angemessenheit von Renten und Pensionen (Pension Adequacy Report) 2018 (Europäische Kommission, 2019) wurde darauf hingewiesen, dass im Hinblick auf eine Anhebung des Renteneintrittsalters solche Maßnahmen wichtiger sind als Fördermaßnahmen im früheren Verlauf des Berufslebens. Daher hat Flandern (Belgien) gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer ergriffen, indem insbesondere die maximale Unterstützung für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer angehoben, die Pflicht zur Abführung von Arbeitgeberbeiträgen für einen Zeitraum von zwei Jahren nach Einstellung eines arbeitslosen älteren Arbeitnehmers (55+) aufgehoben und die Obergrenze für Löhne und Gehälter erhöht wurde, bis zu der die gezielten Fördermaßnahmen genutzt werden können.

Deutschland hat zur Aktivierung älterer Langzeitarbeitsloser einen auf fünf Jahre befristeten Beschäftigungszuschuss zur Senkung der Arbeitskosten eingeführt. Voraussetzung ist, dass der Langzeitarbeitslose während der letzten sieben Jahre mindestens sechs Jahre Hartz-IV-Leistungen bezogen hat. Portugal hat im Rahmen des Aktionsprogramms zur Bekämpfung von Prekarität und zur Förderung von Tarifverhandlungen, das in die *Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2018* vom 6. Juni 2018 aufgenommen wurde, Maßnahmen zur Förderung von Unternehmen eingeführt, die gleichzeitig eine junge arbeitslose Person (oder eine junge Person, die erstmals einen Arbeitsplatz sucht) und einen älteren Langzeitarbeitslosen (über 45 Jahre) einstellen. Unterstützung wird in der Regel nur für unbefristete Verträge gewährt. Die Fördermaßnahmen umfassen auch die teilweise oder vollständige Befreiung der Arbeitgeber von der Pflicht zum Entrichten von Sozialversicherungsbeiträgen. Maßnahmen zum Ende der Berufslaufbahn, die eine längere Erwerbstätigkeit fördern sollen, sollten jedoch mit Maßnahmen einhergehen, die eine angemessene Altersversorgung derjenigen gewährleisten, die nicht länger arbeiten können. Deshalb hat Österreich seine bestehende Altersteilzeitregelung reformiert. Um Arbeitnehmer länger im Berufsleben zu halten, hat Österreich das Eintrittsalter für die Inanspruchnahme dieser Regelung in zwei Schritten angehoben. Für Männer wurde das Eintrittsalter zunächst von 58 auf 59 Jahre (2019) und anschließend nochmals auf 60 Jahre (2020) erhöht. Das Eintrittsalter für Frauen wurde von 53 auf 54 Jahre (2019) und schließlich auf 55 Jahre (2020) angehoben. Die italienische Regierung hat das Renteneintrittsalter für bestimmte Gruppen älterer Arbeitnehmer gesenkt, die mit der Summe aus Lebensalter und Beitragsjahren insgesamt auf 100 Jahre kommen (Mindestanforderung: Alter mindestens 62 Jahre und mindestens 38 Beitragsjahre). In Spanien schließlich wurde die Unterstützung für ältere Langzeitarbeitslose angepasst. Gegenüber der bisherigen Regelung sind i) Langzeitarbeitslose ab 52 statt 55 Jahren förderfähig, ii) die Höchstdauer der Unterstützung wurde bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters (65 Jahre) verlängert, iii) die Bemessungsgrundlage für die Berechnung des staatlichen Beitrags zum Versorgungssystem wurde um 53 % angehoben (von 859 EUR pro Monat im Jahr 2018 auf 1313 EUR pro Monat im Jahr 2019), und iv) die Bedürftigkeitsprüfung wird auf individueller Ebene und nicht mehr bezogen auf den jeweiligen Haushalt vorgenommen.

Die Teilhabe an hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung zählt zu den Grundlagen für erfolgreiches lebenslanges Lernen, persönliche Entwicklung und bessere Beschäftigungsfähigkeit im späteren Leben. In der *Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung* werden zugängliche, bezahlbare und inklusive Angebote für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung sowie eine Verbesserung der Entwicklung der Programme für die frühkindliche Bildung gefordert, damit sie das Wohlbefinden der Kinder fördern und dem Bildungsbedarf von Kindern gerecht werden. Im vergangenen Jahr beschloss Frankreich eine schrittweise Garantie des allgemeinen Zugangs zur Betreuung von Kindern ab der Geburt bis zum Alter von drei Jahren; außerdem erhalten Alleinerziehende Sachleistungen und garantierte Unterhaltszahlungen. In Schweden ist der Besuch einer Vorschule seit Herbst 2018 verpflichtender Bestandteil der Schulbildung, und die schwedischen Behörden haben einen neuen Lehrplan angenommen, in dem der Schwerpunkt verstärkt auf das Lernen gelegt wird, insbesondere auf die Lesekompetenz und den Erwerb digitaler Kompetenzen. Die slowakische Regierung hat seit September 2018 das Angebot kostenloser Kindergartenplätze für alle Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien (unabhängig vom Alter) ausgeweitet und das Alter für den Beginn der Schulpflicht auf fünf Jahre gesenkt (ab September 2020).

Die Mitgliedstaaten setzen ihre Anstrengungen zur Verbesserung der Angebote zur Kinderbetreuung fort, um die Hindernisse zu beseitigen, die einer Erwerbstätigkeit von Frauen entgegenstehen. Im September 2018 wurde das irische System der frühkindlichen Bildung für Kinder angenommen, nach dem alle Kinder ab einem Alter von 2 Jahren und 8 Monaten bis zum Beginn der Schulpflicht zwei Jahre lang Anspruch auf eine geförderte vorschulische Betreuung von täglich bis zu drei Stunden haben. Der *Childcare Support Act* (Kinderbetreuungsförderungsgesetz) von 2018 ist ein wesentlicher Bestandteil der Entwicklung des *Affordable Childcare Scheme* (Programm für bezahlbare Kinderbetreuung) mit einem neuen Ansatz zur Förderung eines erschwinglichen Zugangs zu hochwertigen Kinderbetreuungsangeboten. Darüber erhält das *Affordable Childcare Scheme* mit dem Gesetz eine rechtliche Grundlage und tritt an die Stelle von vier zuvor bestehenden rechtlich nicht bindenden Kinderbetreuungsprogrammen. Im Januar 2019 erhöhte Italien für Fälle, in denen Kinder unter drei Jahren mit schweren chronischen Erkrankungen in Kindertageseinrichtungen oder zu Hause betreut werden müssen, den jährlichen Beitrag zu den Bildungskosten von 1000 EUR auf 1500 EUR. Rumänien investiert ESF-Mittel zur Konsolidierung des Netzes von Pflegeeltern. Im September 2018 trat in Finnland die Reform der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in Kraft. Mit dieser Reform wird das finnische System der Bildung und Betreuung von Kindern durch die Weiterbildung von Personal an die neuesten Entwicklungen in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt angepasst, und Hochschulabsolventen erhalten Anreize für die Aufnahme von Tätigkeiten im Bereich der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung; ein wesentliches Anliegen war dabei die Bildung berufsübergreifender Teams. Dabei wird verstärkte Aufmerksamkeit auf die vorrangige Verbesserung des Wohlergehens und der Interessen der Kinder verwendet.

Eine ausgewogene Aufteilung des bezahlten Elternurlaubs zwischen Frauen und Männern kann besonders Frauen mit Kindern den Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt erleichtern. In den letzten Jahren haben viele Mitgliedstaaten die Rechtsansprüche auf Urlaub aus familiären Gründen verbessert und insbesondere die stärkere Inanspruchnahme dieser Rechte durch Väter gefördert.⁹² Anfang 2018 hat Tschechien Änderungen des Gesetzes über soziale Unterstützung angenommen. Die Eltern können sich nun zwischen mehreren Optionen für die Höhe der monatlichen Zahlungen entscheiden und den Zeitraum der Förderung wählen (bis zu vier Jahre). Der Höchstbetrag beläuft sich insgesamt auf 220 000 CZK (etwa 8617 EUR). Zudem wird die Förderung nicht an die Anmeldung zu formalen Betreuungsangeboten gekoppelt. Darüber hinaus hat Tschechien durch eine Änderung des Krankenversicherungsgesetzes die Möglichkeit eines einwöchigen Elternurlaubs für Väter und eine entsprechende Vaterschaftsbeihilfe eingeführt. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, die neue Regelung bleibt jedoch hinter der Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zurück, die zwei Wochen bezahlten Vaterschaftsurlaub und zwei nicht übertragbare Monate Elternurlaub für Väter vorsieht. In Spanien wurde mit einer im März 2019 angenommenen Gesetzesänderung der frühere Mutterschafts- bzw. Vaterschaftsurlaub durch den Anspruch auf einen 16-wöchigen Elternurlaub für beide Elternteile ersetzt. Das Gesetz sieht eine schrittweise Einführung dieser Änderung vor. Der Elternteil, der nicht die biologische Mutter eines Kindes ist, hat im Jahr 2019 Anspruch auf einen Urlaub von 8 Wochen (im Jahr 2018 noch 5 Wochen), 12 Wochen im Jahr 2020 und 16 Wochen im Jahr 2021. Auch andere Maßnahmen in diesem Gesetz sollen die Gleichstellung der Geschlechter verbessern, beispielsweise: i) die Ausweitung der Verpflichtung zur Vereinbarung von Gleichstellungsplänen auf Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten (früher 250 Beschäftigte), ii) die Änderung der Verordnung über gleiches Entgelt mit Vorschriften zur Gleichwertigkeit von Beschäftigungen und mit der Verpflichtung für die Arbeitgeber, die Durchschnittslöhne von Männern und Frauen zu erfassen (wobei Unterschiede der Durchschnittsentgelte der Geschlechter von mehr als 25 % zu begründen sind), und iii) die Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen für pflegende Angehörige.

⁹² Eurofound (2019), Parental and paternity leave – Uptake by fathers, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

In Irland haben Eltern seit dem 1. September 2019 Anspruch auf 22 Wochen unbezahlten Elternurlaub pro Kind. Der Urlaub muss vor dem 12. Geburtstag des jeweiligen Kindes in Anspruch genommen worden sein. Vor dem 1. September 2019 betrug der Elternurlaub nur 18 Wochen, und die Eltern mussten den Urlaub vor dem achten Geburtstag des Kindes nehmen. Eine weitere Entwicklung in diesem Bereich ist das kürzlich eingeführte Programm für bezahlten Elternurlaub, nach dem Eltern im ersten Lebensjahr eines Kindes Anspruch auf zwei Wochen bezahlten Urlaub haben. Dieses neue Programm besteht seit November 2019. Im Jahr 2019 wurde in den Niederlanden ein Gesetz angenommen, mit dem der Vaterschaftsurlaub von 2 auf 5 Tage verlängert wurde und ab Juli 2020 ein weiterer Urlaubsanspruch von 5 Wochen eingeführt wird, der in den ersten 6 Monaten nach der Geburt geltend gemacht werden muss. Außerdem wurde der Urlaub bei Adoptionen und für die Übernahme von Betreuungsaufgaben in Pflegefamilien von 4 auf 6 Wochen verlängert. Im Dezember 2018 führte Portugal einen Maßnahmenkatalog mit vier Achsen ein, mit denen ein besseres Gleichgewicht zwischen Beruf, Privatleben und Familie als Voraussetzung für eine effektive Gleichstellung von Männern und Frauen und für die Gewährleistung der vollen Bürgerrechte gefördert wird, damit auf der Grundlage der europäischen Säule sozialer Rechte in allen Lebensbereichen freie Entscheidungen ermöglicht werden. Gegenstand der ersten Achse ist ein Schlichtungspakt mit Maßnahmen, die Arbeitgeber zur Entwicklung von Schlichtungs- und Verbreitungsverfahren bewegen sollen. Die zweite Achse betrifft Schlichtungen im Rahmen des Pakts für die öffentliche Verwaltung und verpflichtet die öffentliche Verwaltung auf zentraler und lokaler Ebene zur Förderung von Schlichtungsverfahren. Gegenstand der dritten Achse sind Ausstattung, Dienstleistungen und Anreize zur Verwendung von Instrumenten, die Schlichtungen in den Bereichen Pflege, Bildung, Verkehr und Gesundheit erleichtern sollen. Mit der vierten Achse („Wissen, wie man schlichtet“) werden Maßnahmen eingeführt, die zum Wissensaufbau und zur Verbreitung von Wissen beitragen sollen, um die Entwicklung neuer Maßnahmen zu unterstützen. In Österreich haben sich die Sozialpartner auf einen 24-monatigen Elternurlaub verständigt, der bei der Berechnung der Ansprüche auf der Grundlage der Dauer einer Erwerbstätigkeit berücksichtigt wird, etwa im Hinblick auf automatische Lohnerhöhungen, Jahresurlaub, Kündigungsfristen oder Lohnfortzahlung im Krankheitsfall in Branchen wie dem Einzelhandel, wo zu einem großen Teil Frauen beschäftigt sind.

In einigen Mitgliedstaaten wurden weitere Antidiskriminierungsmaßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen eingeführt. Im August 2018 nahm Frankreich ein Gesetz zur Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt am Arbeitsplatz an, mit dem Ansätze in fünf Bereichen verfolgt werden: 1) Förderung des sozialen Dialogs, 2) Schulung von Inspektoren, 3) Informationskampagnen, 4) Unterstützung von Opfern in Unternehmen und 5) Einführung von Instrumenten (z. B. der Anti-Diskriminierungs-Brigade (BADI)) zur Verfolgung diskriminierender Praktiken. Im Rahmen der *nationalen Strategie für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung 2018-2030* strebt Portugal die Festlegung spezifischer strategischer Ziele in den Bereichen Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts und Gleichstellung von Frauen und Männern an. Gegenstand der Strategie sind der Nationale Aktionsplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern, der Nationale Aktionsplan zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt und der Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität und von Geschlechtsmerkmalen. Im Rahmen der *Agenda für Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt und in Unternehmen* stärkt die Strategie die Bekämpfung der Unterscheidung von Berufen nach Geschlechtern, die Förderung von gleichem Entgelt und die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Privatleben und fördert den Dialog mit den Sozialpartnern. Zum ersten Mal wird ein spezielles Programm zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität und von Geschlechtsmerkmalen mit Maßnahmen in prioritären Interventionsbereichen (z. B. Aufklärung, Ausbildung und sektorbezogene politische Maßnahmen) konzipiert.

Eine begrenzte Zahl an Mitgliedstaaten hat Schritte unternommen, um das geschlechtsspezifische Lohngefälle zu bekämpfen. Die meisten neuen Initiativen betrafen zumindest teilweise Maßnahmen zur Förderung der Lohntransparenz, wie 2014 in der Empfehlung 2014/124/EU der Europäischen Kommission vorgesehen. Deutschland und das Vereinigte Königreich haben im Jahr 2018 erstmals über das geschlechtsspezifische Lohngefälle berichtet, und ein britischer Parlamentsbericht empfahl die Ausweitung der Anforderungen an die Berichterstattung über das Lohngefälle.⁹³ ⁹⁴ Irland hat 2019 ein Gesetz über das geschlechtsspezifische Lohngefälle veröffentlicht, das Unternehmen zur Veröffentlichung von Informationen über das geschlechtsspezifische Lohngefälle verpflichtet.⁹⁵ Im September 2018 führte Frankreich einen „Index der Entgeltgleichheit“ unter Berücksichtigung von fünf Indikatoren für die Gleichstellung der Geschlechter ein. Unternehmen müssen die Ergebnisse hinsichtlich der Entgeltgleichheit veröffentlichen, die Kontrollen durch die Arbeitsaufsicht wurden verschärft, und es wird eine Kampagne zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Stereotypen bei Einstellungen durchgeführt. Der Index der Entgeltgleichheit ist für Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten verpflichtend vorgeschrieben. Unternehmen, deren Belegschaft die Grenze von 50 Arbeitnehmern erreicht, unterliegen dieser Verpflichtung mit einer dreijährigen Schonfrist. Unternehmen mit 1000 Beschäftigten hatten bis zum 1. März 2019 Zeit, ihre Gleichstellungsergebnisse zu veröffentlichen, Unternehmen mit 251-999 Beschäftigten bis zum 1. September 2019 und Unternehmen mit 50-250 Beschäftigten bis zum 1. März 2020.

⁹³ Eurofound (2019), Slow start for gender pay worth in Germany, Blog-Artikel von Eurofound, 4. Februar 2019.

⁹⁴ Eurofound (2018), United Kingdom: Latest working life developments Q3 2018, Claire Evans.

⁹⁵ Eurofound (2019), Ireland: Latest working life developments Q2 2019, Farrelly, R.

Auch Portugal hat Rechtsvorschriften zur Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles erlassen. Die Maßnahmen umfassen einen jährlichen Bericht über das Lohngefälle zwischen Frauen und Männern und jeweils eine Bewertung pro Unternehmen, Beruf und Qualifikationsniveau (für Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten bereits in den beiden folgenden Jahren, danach auch für Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten). Vorgesehen sind spezifische Maßnahmen des Gewerbeaufsichtsamts und die Verhängung von Sanktionen gegen Arbeitgeber bei diskriminierenden Verhaltensweisen. Zur Bekämpfung der vertikalen Segregation zielt eine Maßnahme mit der Bezeichnung „*Gleiche Arbeitsbedingungen: Gleiche Vergütung, Elternschutz, Vereinbarkeit von Berufstätigkeit mit dem Familien- und Privatleben*“ darauf ab, eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen zu fördern. Dazu werden Mindestquoten für die Beteiligung der Geschlechter in den Leitungsorganen öffentlicher Unternehmen ab 2018 (33,3 %) sowie in börsennotierten Unternehmen (zunächst 20 % und ab dem Jahr 2020 33,3 %) festgelegt. Außerdem soll eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen in der öffentlichen Verwaltung gefördert werden; Stellen in öffentlichen Verwaltungen sollen aufgrund von gesetzlich vorgeschriebenen Kompetenzen, Fähigkeiten, Erfahrung und Ausbildung besetzt werden, wobei im Hinblick auf eine ausgewogene Vertretung von Männern und Frauen folgende Mindestquote beachtet werden soll: Auf die beiden Geschlechter sollen jeweils mindestens 40 % der Stellen in öffentlichen Behörden entfallen.

Mehrere Mitgliedstaaten unterstützen die Integration von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt, häufig in Kombination mit Sprachkursen. Einige Mitgliedstaaten (insbesondere Griechenland, Frankreich, die Niederlande, das Vereinigte Königreich und Luxemburg) haben als Reaktion auf die Notwendigkeit, die Anstrengungen zur langfristigen Integration zu verstärken und die Bemühungen aller Beteiligten zu konsolidieren, übergreifende Änderungen in Form neuer oder überarbeiteter Aktionspläne und Strategien eingeführt. Außerdem haben mehrere Mitgliedstaaten ihr Angebot an Integrationsmaßnahmen ausgeweitet, während in einigen weiteren Mitgliedstaaten die Teilnahme an verschiedenen Sprach- und Integrationskursen vorgeschrieben ist. Beispielsweise wurde das Angebot von Sprachkursen für Drittstaatsangehörige insbesondere in Belgien (Wallonien, Flandern und in der deutschsprachigen Gemeinschaft), Finnland, Frankreich, Malta und Deutschland (berufsbezogene Sprachkurse) verbessert. In Schweden wurden Neuankömmlingen mit einem neuen Rechtsrahmen für die schwedischen öffentlichen Arbeitsverwaltungen bessere Wege in die Beschäftigung eröffnet. Außerdem hat Schweden sein System der subventionierten Beschäftigung reformiert und im Juli 2019 eine neue unterstützende Maßnahme (sogenannte „Einstiegsstellen“) eingeführt und stellt seit 2017 mehr Mittel für „lokale Wege zu Beschäftigung“ bereit. Diese „lokalen Wege zu Beschäftigung“ bestehen in der Regel in arbeitsmarktbezogenen Bildungsangeboten sowie in Schwedischkursen für Zuwanderer und in Praktika. Im Dezember 2018 hat Finnland in fünf Städten sogenannte Kompetenzzentren für Zuwanderer finanziert, in denen Kommunen sowie Arbeitgeber und Bildungseinrichtungen ihre Klienten auf flexible Weise an Bildungsangebote heranführen und für die Erfordernisse des Arbeitsmarkts qualifizieren. Die Niederlande haben ihren Integrationsansatz unter stärkerer Gewichtung der Integration in den Arbeitsmarkt überarbeitet. Im Jahr 2019 leitete die niederländische Regierung acht experimentelle Maßnahmen ein, um die Wirksamkeit der Instrumente zur Förderung der Erwerbsbeteiligung und der Arbeitsmarktchancen niederländischer Bürger mit Migrationshintergrund zu verbessern. Dazu zählen insbesondere kombinierte Lern- und Beschäftigungsangebote, eine intensive Betreuung benachteiligter Gruppen, die Unterstützung einer beschäftigungsbezogenen Orientierung im Bereich der Berufsbildung und die Erfassung kultureller Vielfalt in Unternehmen. In Spanien wurden die meisten Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen der spanischen Aktivierungsstrategie 2017-2020 für Beschäftigung umgesetzt, während der Staatssekretär für Migration finanzielle Unterstützung auch für die soziale und berufliche Eingliederung von Einwanderern bereitstellte. In Frankreich umfasst die im Juni 2018 angenommene und seit 2019 umgesetzte Reform der Integrationspolitik einen neuen Abschnitt, der sich mit der beruflichen Integration und der Prüfung von Kompetenzen im Rahmen des Integrationsvertrags der Republik (CIR) befasst, sowie zusätzliche Sprachkurse nach dem CIR (falls erforderlich) und eine systematischere Nutzung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen.

Neben Maßnahmen, die direkt an Drittstaatsangehörige gerichtet sind, haben die Mitgliedstaaten auch Maßnahmen zur Bereitstellung von Ressourcen und Instrumenten für öffentliche Arbeitsverwaltungen, lokale Behörden oder Arbeitgeber ergriffen, damit diese die Integration fördern. Frankreich hat eine strukturierte Zusammenarbeit zwischen den für Migration, Ausbildung und Beschäftigung zuständigen Behörden eingeleitet. Im Vereinigten Königreich erhielt das Jobcentre Plus zusätzliche Mittel, um mehr Menschen aus segregierten Gemeinschaften bei der Aufnahme einer Beschäftigung zu unterstützen. In Lettland wurde ein Handbuch zur Integration am Arbeitsplatz entwickelt, in dem bewährte Verfahren zur Integration von Neuankömmlingen am Arbeitsplatz und zum Diversitätsmanagement gesammelt wurden. Über das Internationale Haus Estlands unterstützt Estland Hochqualifizierte, indem lokale Arbeitgeber zur Einstellung ausländischer Fachkräfte und internationaler Neuankömmlinge und ihrer Ehepartner beraten werden (Leben in Estland, Programme zum Spracherwerb und Berufsberatung).

Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Verbesserung des Bildungsniveaus von Drittstaatsangehörigen und von Kindern mit Migrationshintergrund beschlossen. Finnland, Estland und Belgien waren insbesondere bestrebt, die Teilhabe von Kindern aus Drittstaaten an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung zu erhöhen; dazu wurden verschiedene Änderungen politischer Maßnahmen vorgenommen. In diesem Zusammenhang hat die finnische Regierung im Herbst 2018 ein Pilotprojekt zur kostenlosen frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung Fünfjähriger ins Leben gerufen. Flandern (Belgien) hat eine Strategie angenommen, um die Inanspruchnahme von Angeboten im Vorschulbereich (2,5 bis 5 Jahre) insbesondere durch Kinder mit Migrationshintergrund zu fördern, und auf Bundesebene hat Belgien den Beginn Schulpflicht von 6 auf 5 Jahre gesenkt. Frankreich hat eine Verdopplung der Workshop-Angebote zur Förderung der Integration von Eltern ausländischer Schüler sowie der Unterrichtsprogramme für Französisch als Fremdsprache für Studierende vorgesehen, die ihre Studien in Frankreich fortsetzen möchten. Litauen hat eine neue Politik eingeführt, nach der allen Schulen, in denen Kinder mit Migrationshintergrund unterrichtet werden, Assistenzlehrkräfte zugeteilt werden sollen. In Spanien soll ein neues Programm Regionen dabei unterstützen, die Zahl der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger zu verringern. Im Rahmen dieses Programms sollen Bildungseinrichtungen und Schüler aus benachteiligten sozioökonomischen Umgebungen und Verhältnissen (Migranten, Roma und Schüler mit besonderem Ausbildungsbedarf) und die Kompetenzen der Lehrkräfte im Hinblick auf den Umgang mit der Vielfalt der Schüler in den Klassen gefördert werden. In Luxemburg wurde ein Mediationsdienst unter Einsatz von Mediatoren eingerichtet, die für Fragen betreffend die Erteilung von Schulunterricht für Kinder mit Migrationshintergrund im Zusammenhang mit den spezifischen Unterrichtsanforderungen und dem Problem früher Schulabgänge zuständig sind.

Außerdem führten die Mitgliedstaaten Reformen zur Anerkennung und/oder Validierung der Qualifikationen oder Kompetenzen von Drittstaatsangehörigen durch. So hat Deutschland beispielsweise im Rahmen des im Juni 2019 verabschiedeten neuen Fachkräftezuwanderungsgesetzes die Anerkennung von in Drittländern ausgestellten Berufs- und Berufsqualifikationen erleichtert. Griechenland hat im Juni 2018 befristet auf einen Zeitraum von drei Jahren die Möglichkeit der Dokumentation von Qualifikationen durch den Europäischen Qualifikationspass für Flüchtlinge (Europarat) als praktikablen Ansatz zur Bewertung der Qualifikationen von Flüchtlingen eingeführt, die eine Ausbildung auf der Ebene der oberen Sekundarstufe vollständig oder teilweise abgeschlossen haben (einschließlich Qualifikationen, die nur unzureichend oder überhaupt nicht dokumentiert werden konnten). Finnland hat einen Leitfaden veröffentlicht, um die Anerkennung von Qualifikationen ausländischer Lehrkräfte zu erleichtern. Die flämische Regierung (Belgien) hat ein Dekret angenommen, das die Möglichkeit der Anerkennung erworbener Qualifikationen (Berufserfahrung, ehrenamtliche Tätigkeit und Ausbildung) vorsieht.

Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen eingeführt, um die Aufnahme von Arbeitsmigranten aus Drittländern, insbesondere von hoch qualifizierten Arbeitskräften und von Arbeitskräften in Mangelberufen, zu erleichtern. Um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, hat Belgien die Verfahren zur Erteilung der Arbeits- und der Aufenthaltserlaubnis zusammengefasst. In Flandern wurde die Liste der Mangelberufe erweitert, und die Mindestvergütung für hoch qualifizierte Arbeitnehmer unter 30 Jahren sowie für Pflegekräfte wurde gesenkt. Malta, Österreich, Portugal, die Slowakei und Litauen haben die Beantragung von Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnissen durch Arbeitskräfte aus Drittländern vereinfacht, und Deutschland hat eine umfassendere Reform zur Erleichterung der Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern angenommen, die u. a. Änderungen im Hinblick auf die Erteilung von Visa und die Anerkennung ausländischer Qualifikationen sowie eine verstärkte Sprachförderung vorsieht. Frankreich fördert die Zuwanderung hoch qualifizierter Ausländer durch vereinfachte Verfahren und spezielle Aufnahmeeinrichtungen und hat das Programm zur Erteilung mehrjähriger Aufenthaltserlaubnisse („passeport talent“) verlängert. Legislative und politische Veränderungen in den Mitgliedstaaten sollen neue Wege eröffnen, ausländische Unternehmer und Investoren und deren Zuzug und Aufenthalt besser zu erfassen. Finnland und Portugal beispielsweise haben ein neues Programm „Start-Up Visa“ für Unternehmer eingeführt.

Verschiedene neue Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten sind speziell für Flüchtlinge und/oder Asylbewerber vorgesehen. In Deutschland etwa sieht ein neues Gesetz (Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz) vom Juni 2019 einen besseren Zugang zu Integrationskursen, berufsspezifischen Deutschkursen und Ausbildungshilfen für verschiedene Gruppen von Asylbewerbern vor. Darüber hinaus wurde der Zugang zu Leistungen reformiert, um Asylbewerber zur Aufnahme einer Ausbildung zu bewegen und Flüchtlingen die Möglichkeit zu ehrenamtlichem Engagement zu eröffnen.⁹⁶ In Dänemark vereinbarten die Regierung und die Sozialpartner, das grundlegende Bildungsprogramm zur Integrationsförderung (IGU) bis zum 30. Juni 2022 zu verlängern, in dem Sprachunterricht, Lehrlingsausbildungen und Angebote zur beruflichen Bildung für neu zugewanderte Migranten und Flüchtlinge zwischen 18 und 39 Jahren kombiniert werden. In Frankreich veröffentlichte die öffentliche Arbeitsverwaltung (Pôle-Emploi) im Rahmen der nationalen Strategie für die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen im September 2018 eine Broschüre mit nützlichen Hinweisen zur Stellensuche, die insbesondere den Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung für Flüchtlinge unterstützen soll und die in mehrere Sprachen übersetzt wurde. Mehrere Mitgliedstaaten haben sich in letzter Zeit zudem verstärkt auf die Integration neu zugewanderter Migrantinnen konzentriert. Das irische Ministerium für Justiz und Gleichstellung (Department of Justice and Equality) hat 2019 sieben neue Projekte finanziert, um die Eingliederung weiblicher Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, und Schweden stellt zusätzliche staatliche Mittel für einschlägige Projekte bereit, beispielsweise für eine Initiative zur Berufsberatung weiblicher Asylbewerber.

⁹⁶ Das Asylbewerberleistungsgesetz wurde derart geändert, dass die Leistungen für Asylbewerber nicht mehr bereits nach 15 Monaten eingestellt werden. Damit soll dem Problem entgegengewirkt werden, dass Flüchtlinge Bildungsmaßnahmen vorzeitig abbrechen.

Mehrere Mitgliedstaaten fördern die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. In Flandern (Belgien) wurde mit der Reform der Programme zur individuellen Berufsbildung ein neues Programm für Arbeitslose mit Behinderung und für Langzeitarbeitslose eingeführt. Das Programm kann bis zu 52 Wochen dauern und ist für Arbeitgeber kostenlos. Die berufsübergreifenden Bildungsangebote sind für die Teilnehmer kostenlos, und Fahrt- und Kinderbetreuungskosten werden erstattet. Bulgarien hat eine Regelung mit obligatorischen Quoten eingeführt, mit der Arbeitgeber verpflichtet werden, Menschen mit Behinderungen einzustellen (1 Arbeitnehmer mit einer Behinderung für Arbeitgeber mit 50 bis 99 Beschäftigten und 2 % der allgemeinen Belegschaft bei Arbeitgebern mit 100 oder mehr Beschäftigten); darüber hinaus wurden spezifische Zuschüsse für Arbeitgeber sowie Sonderleistungen in den Arbeitsämtern und Pilotzentren für geschützte Beschäftigungsverhältnisse eingeführt. Tschechien hat eine Fördermaßnahme für Langzeitpflegeleistungen eingeführt, um Menschen mit einer Krankenversicherung einen angemessenen Ausgleich für den Verlust von Einkünften aus Erwerbstätigkeit infolge der Langzeitpflege von Angehörigen zu bieten. Kroatien hat Quoten für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen eingeführt; Arbeitgeber mit mindestens 20 Beschäftigten müssen nun Arbeitnehmer mit Behinderungen im Umfang von 3 % der Gesamtzahl ihrer Beschäftigten einstellen. Gegen Arbeitgeber, die dieser Verpflichtung nicht nachkommen, werden Geldbußen verhängt. Außerdem gewährt das Institut für berufliche Bildung, berufliche Rehabilitation und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen Beschäftigungszuschüsse.

In Dänemark hat die Regierung nach Maßgabe der 2019 getroffenen Vereinbarung über den Etat zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen (*Satspuljeaftale*) Mittel im Umfang von 128,4 Mio. DKK (ca. 17 Mio. EUR) für den Zeitraum 2019-2022 vorgesehen. Finnland führt ein Programm zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit ein, mit dem der individuelle Bedarf von Langzeitarbeitslosen und von Personen mit eingeschränkter Beschäftigungsfähigkeit ermittelt werden soll. Außerdem wurden die Leistungen für Wiedereingliederungen erhöht, um die Beschäftigung von Menschen mit eingeschränkter Beschäftigungsfähigkeit und die Gewährung von Beschäftigungszuschüssen zu fördern. Frankreich hat mehrere Maßnahmen in Verbindung mit dem Gesetz über die „*Liberté de choisir son Avenir Professionnel*“ eingeführt. Gegenstand dieser Maßnahmen sind: 1) die Vereinfachung der Meldepflichten der Arbeitgeber, 2) die Vereinheitlichung begleitender Programme, 3) eine Änderung der verpflichtenden Quote von 6 % für die Einstellung von Beschäftigten mit Behinderungen, 4) die obligatorische Meldung von Maßnahmen, die von Unternehmen ergriffen wurden, um die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu fördern, 5) der Abschluss neuer tarifvertraglicher Vereinbarungen für Beschäftigte mit Behinderungen jeweils nach drei Jahren. Deutschland gewährt fünf Jahre lang Beschäftigungszuschüsse für Langzeitarbeitslose, die älter als 25 Jahre sind, einschließlich Menschen mit schweren Behinderungen. In Rumänien erhalten die Arbeitgeber für die unbefristete Einstellung von Absolventen der Bildungseinrichtungen Zuschüsse über einen Zeitraum von 12 Monaten; für die unbefristete Einstellung von Absolventen mit Behinderungen werden Zuschüsse über einen Zeitraum von 18 Monaten gewährt.

3.3. Leitlinie 7: Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 7 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, die Funktionsweise des Arbeitsmarkts und die Wirksamkeit des sozialen Dialogs zu verbessern. Dazu zählen eine ausgewogene Flexibilität und Sicherheit bei der Arbeitsmarktpolitik, die Vermeidung der Arbeitsmarktsegmentierung, die Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und die Förderung des Übergangs hin zu unbefristeten Beschäftigungsformen, um für wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und öffentliche Arbeitsverwaltungen zu sorgen, damit angemessene Arbeitslosenleistungen Fehlanreize minimieren, die einer raschen Wiederaufnahme einer Beschäftigung entgegenstehen könnten, und um die Mobilität von Arbeitskräften und Lernenden zu fördern. Den Mitgliedstaaten wird in der Leitlinie empfohlen, die zeitnahe und sinnvolle Beteiligung der Sozialpartner an der Gestaltung und Umsetzung der politischen Maßnahmen und Reformen sicherzustellen, unter anderem durch Förderung des Kapazitätsaufbaus. Die Leitlinie sieht ferner vor, dass die Mitgliedstaaten die Erfahrungen einschlägiger Organisationen der Zivilgesellschaft berücksichtigen und dabei auf bestehenden nationalen Praktiken aufbauen. Das Kapitel beginnt mit der Darstellung von Schlüsselindikatoren für zentrale Herausforderungen in diesen Bereichen und hebt die Vorteile hervor, die mit der Einschränkung des Beschäftigungsschutzes und der Förderung eines wirksamen und gut koordinierten Arbeitsmarkts und sozialer Einrichtungen und politischer Maßnahmen verbunden sind. In Abschnitt 3.3.2 werden abschließend die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen beschrieben.

3.3.1 Schlüsselindikatoren

Die beschäftigungspolitischen Leitlinien dienen zur Vermeidung einer Segmentierung des Arbeitsmarktes, die in einigen Mitgliedstaaten weiterhin ein Problem darstellt. In manchen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Arbeitsbedingungen. Manche Arbeitnehmer haben eine stabile Laufbahn mit guten Entwicklungsmöglichkeiten, während andere in Beschäftigungen mit geringerer Qualität, schlechten Weiterbildungsmöglichkeiten, geringerer Sozialschutz, allgemein schlechteren Arbeitsbedingungen und Beeinträchtigungen ihres Wohlbefindens verharren. Diese Unterschiede lassen sich nicht ausschließlich auf Produktivitätsunterschiede zurückführen.⁽⁹⁷⁾ Eine tief verwurzelte Segmentierung des Arbeitsmarktes kann zu größeren Ungleichheiten, geringerem sozialem Zusammenhalt und schwächerem Wirtschaftswachstum führen, da sie mit einer schwächeren Gesamtnachfrage sowie mit geringerer Produktivität, ungünstigerer Entwicklung des Humankapitals und geringerer sozialer Mobilität einhergeht. Zwei Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte unterstützen die Anstrengungen zur Bewältigung dieser Herausforderung. Insbesondere die Grundsätze 5 („*Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung*“) und 7 („*Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz*“) zielen darauf ab, die Gleichbehandlung der Arbeitnehmer unabhängig von der Art des Beschäftigungsverhältnisses zu gewährleisten, wobei die Unterstützung für den Übergang zu einer unbefristeten Beschäftigung betont wird.

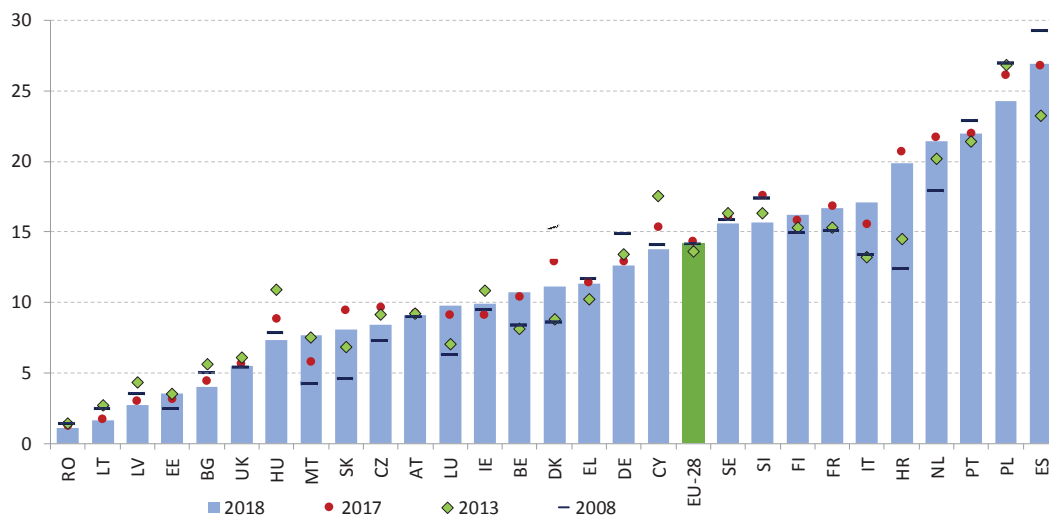
⁹⁷ Analyse von Eurofund (2019) und ILO (2016) über atypische Beschäftigung.

Die Segmentierung des Arbeitsmarktes (gemessen am Anteil befristet beschäftigter Arbeitnehmer) beeinträchtigt mehrere Mitgliedstaaten. Auf EU-Ebene (Schaubild 46) ist der Anteil der befristeten Verträge an der Gesamtbeschäftigung im Durchschnitt der letzten zehn Jahre um etwa 14 % gestiegen (siehe auch Kapitel 1), wobei zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen. Die Kluft zwischen den Mitgliedstaaten mit dem höchsten und dem niedrigsten Anteil befristeter Verträge an der Gesamtbeschäftigung blieb seit 2014 weitgehend stabil bei rund 26 Prozentpunkten. Auch wenn die Werte in Spanien, Polen, Portugal und den Niederlanden stabil geblieben oder leicht zurückgegangen sind, verzeichnen diese Länder mit Quoten von über 20 % weiterhin die höchsten Quoten, gefolgt von fünf weiteren Mitgliedstaaten (Kroatien, Italien, Frankreich, Finnland und Slowenien) mit Quoten zwischen 15 und 20 %. Die niedrigsten Quoten wurden aus Rumänien, Litauen, Lettland, Estland, Bulgarien und dem Vereinigten Königreich gemeldet (unter 5 % im Jahr 2018). Die wirtschaftliche Erholung, die im Jahr 2013 eingesetzt hat, führte zu einer ungleichmäßigen Entwicklung des Anteils befristeter Beschäftigungen in den Mitgliedstaaten. Einige dieser Länder erfuhren zwischen 2013 und 2018 einen erheblichen Anstieg, insbesondere Italien (um 3,5 Prozentpunkte), Kroatien (um 3 Prozentpunkte), Spanien (um 2,9 Prozentpunkte) und Dänemark (um 2,5 Prozentpunkte). In anderen Mitgliedstaaten ging das solide Beschäftigungswachstum mit einem anhaltenden Rückgang des Anteils befristeter Arbeitsverträge einher. Dies gilt u. a. für Zypern (-5,2 Prozentpunkte), Polen (-4 Prozentpunkte) und Ungarn (-3,5 Prozentpunkte).

Der Anteil der Beschäftigten mit befristeten Verträgen ist bei Frauen und jüngeren Arbeitnehmern tendenziell höher. Der Anteil der weiblichen Beschäftigten im Alter von 15-64 Jahren in der EU lag 2018 bei 14,7 % (13,6 % bei männlichen Beschäftigten). Die höchsten Anteile befristeter Beschäftigungsverhältnisse sind in Spanien (27,8 %), Polen (25,1 %), den Niederlanden (22,7 %), Portugal (22 %) und Kroatien (20,5 %) zu verzeichnen. In den genannten Mitgliedstaaten ist der Anteil bei Frauen höher als bei Männern. Im Jahr 2018 betrug der Anteil bei 15- bis 24-Jährigen 43,3 %, bei 25- bis 54-Jährigen 12,1 % und bei 55- bis 64-Jährigen 6,6 %.

Schaubild 46: Befristete Beschäftigungen stellen in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor eine Herausforderung dar

Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung (15-64 Jahre)

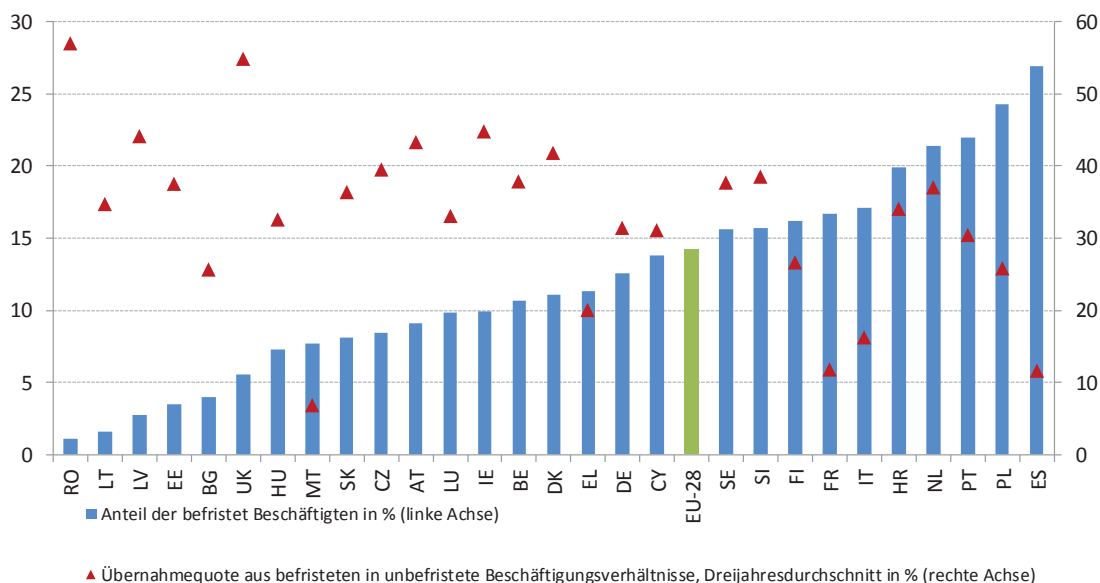


Quelle: Eurostat, AKE.

Dafür zu sorgen, dass befristete Verträge tatsächlich ein Sprungbrett für unbefristete Beschäftigungen sind und dass es nicht zu einem „Pendeln“ zwischen Arbeitslosigkeit und prekären Beschäftigungsverhältnissen kommt, ist jedoch unverändert schwierig. Durch sinnvoll gestaltete Regelungen zum Beschäftigungsschutz sollten einerseits Arbeitnehmer geschützt, andererseits Arbeitsplatzwechsel aber nicht behindert werden, damit die Wirtschaft flexibel auf extreme Belastungen reagieren kann, die eine Verlagerung von Arbeitskräften zwischen Sektoren oder Beschäftigungen erfordern. Ein hoher Anteil der befristet Beschäftigten und niedrige Quoten beim Übergang von befristeten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen können Anzeichen für schlecht gestaltete Beschäftigungsschutzvorschriften sein und eine günstige Entwicklung der Beschäftigungssituation behindern. Aus Schaubild 47 sind die Quoten für die Übernahme von befristeten in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse (gemittelt für den Zeitraum 2016-2018, um die Auswirkungen kurzfristiger Schwankungen zu reduzieren) sowie die Anteile der befristeten Arbeitsverträge an der Gesamtbeschäftigung ersichtlich. Vier Länder (Frankreich, Italien, Polen und Spanien) verzeichnen hohe Quoten befristeter Beschäftigung (über dem EU-Durchschnitt von 14,2 % im Jahr 2018); gleichzeitig waren nur geringe Übergangsquoten von befristeten in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse zu verzeichnen (unter 10 %). Andere Länder wie die Niederlande oder Portugal weisen einen hohen Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse auf, allerdings mit höheren Übergangsraten (über 15 %).

Schaubild 47: Häufig wirken befristete Beschäftigungen nicht als Sprungbrett hin zu unbefristeten Beschäftigungen

Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung in der Altersgruppe der 15- bis 64-Jährigen (2018) und Dreijahresdurchschnitt der Übernahmequote aus befristeten in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse (2017)



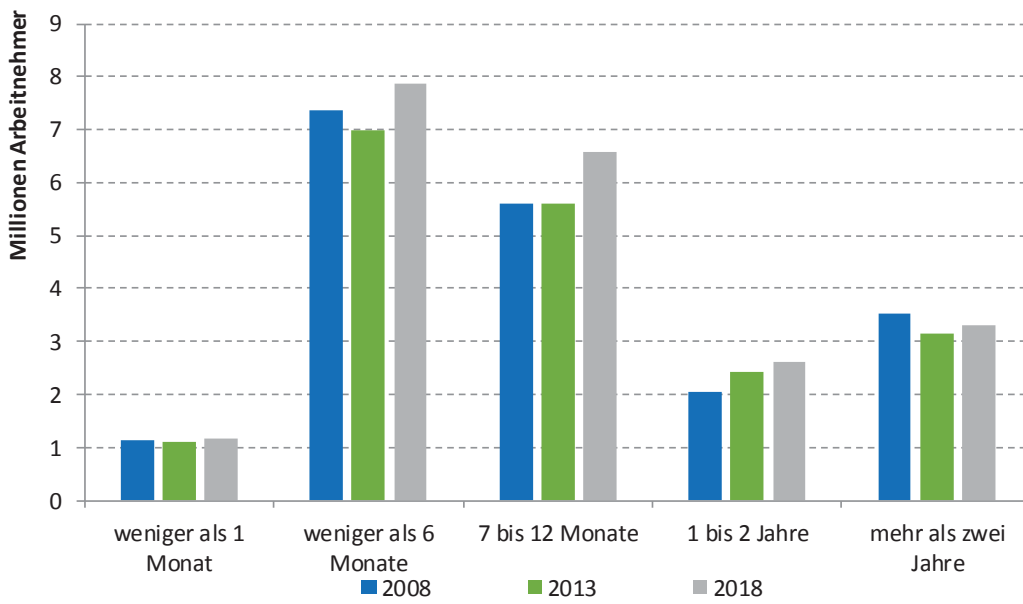
Quelle: Eurostat, AKE und SILC.

Die übermäßige Nutzung kurzzeitiger Beschäftigungsverhältnisse in der EU beeinträchtigt die Möglichkeiten, diese Herausforderungen zu bewältigen und eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern. Im Jahr 2018 befanden sich 27,2 Millionen Menschen in befristeten Beschäftigungsverhältnissen; der Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtzahl der abhängig Beschäftigten in der EU belief sich auf etwa 20 %. Davon hatten über 8 Millionen einen auf weniger als sechs Monate befristeten Arbeitsvertrag, und die Arbeitsverträge von etwa 1,1 Millionen Beschäftigten waren auf weniger als einen Monat befristet. Die Anzahl kurzzeitiger Beschäftigungsverhältnisse mit einer Dauer von höchstens einem Jahr steigt (im Zeitraum 2008-2018 etwa um 10 %); die Zahl der längerfristigen Beschäftigungsverhältnisse (mindestens zwei Jahre) – die eher als Sprungbrett hin zu stabilen Beschäftigungsverhältnissen fungieren können – ist in diesem Zeitraum dagegen um fast 23 % zurückgegangen (zu politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten siehe Abschnitt 3.3.2; detailliertere Analyse siehe Europäische Kommission, 2019⁹⁸).

⁹⁸ Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., und Goenaga Beldarrain, X., et al (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Schaubild 48: Die Erholung ging mit insgesamt kürzeren Beschäftigungsverhältnissen einher

Zahl der Arbeitnehmer im Alter von 20-64 Jahren nach der Befristung von Beschäftigungen in der EU-28 (2018)



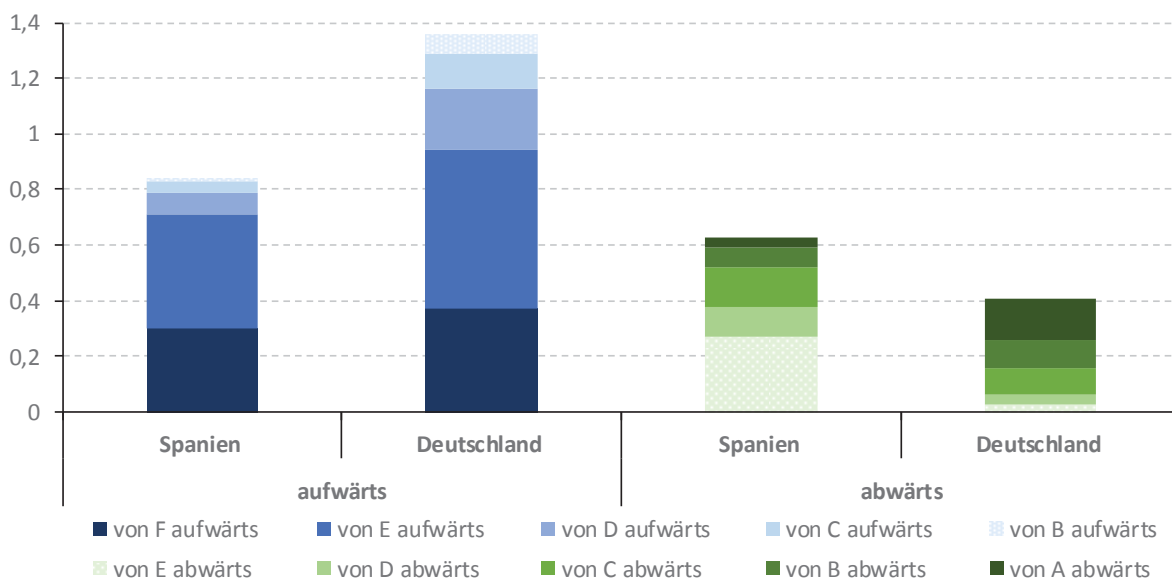
Quelle: Eurostat, AKE und SILC.

Die große Anzahl befristeter Beschäftigungsverhältnisse in allen Segmenten der Erwerbsbevölkerung wirkt sich stark auf die Qualität und die Sicherheit von Arbeitsplätzen aus. Ein Eurofound-Bericht ergänzt die im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2019 vorgestellte Analyse der Arbeitsmarktsegmentierung durch die Beobachtung der beruflichen Laufbahnen von Einzelpersonen und die Ermittlung des Ausmaßes, in dem die damit verbundenen Arbeitsbedingungen sich im Laufe der Zeit ändern.⁹⁹ In der Analyse werden die Übergangsquoten von Einzelpersonen nach Arbeitsmarktstatus erfasst. Dieser Arbeitsmarktstatus wird den Kategorien A bis F zugeordnet (von günstigerem bis zu ungünstigerem Arbeitsmarktstatus). Nur wenige Mitgliedstaaten haben hinreichende Daten vorgelegt. Dieses Datenmaterial hat zwar nur einen begrenzten Umfang, ein Vergleich zwischen zweien dieser Länder (Deutschland und Spanien) vermittelt aber hilfreiche Erkenntnisse dazu, wie die Arbeitsmärkte auf die Krise reagiert haben (siehe Schaubild 49). In dieser Hinsicht ist in Deutschland eine relativ hohe Durchlässigkeit hin zu einem günstigeren Arbeitsmarktstatus und eine geringere Verlagerung hin zu einem ungünstigeren Arbeitsmarktstatus zu verzeichnen; in Spanien dagegen sind Übergänge hin einem günstigeren Arbeitsmarktstatus seltener, während das Risiko einer Verlagerung zu einem ungünstigeren Arbeitsmarktstatus verhältnismäßig groß ist. An der Entwicklung in Spanien wird deutlich, dass die Arbeitnehmer, die an der Spitze des Arbeitsmarkts stehen, besser vor Übergängen in einen ungünstigen Arbeitsmarktstatus geschützt sind, während für Arbeitnehmer mit ungünstigeren Beschäftigungsbedingungen (darunter viele mit befristeten Arbeitsverträgen) nur begrenzte berufliche Entwicklungsmöglichkeiten gegeben sind und eher das Risiko einer weiteren Verschlechterung der Arbeitsbedingungen oder gar des Abrutschens in die Arbeitslosigkeit besteht. Wichtig ist der Aspekt des gesetzlichen Sozialschutzes für Arbeitnehmer mit befristeten Beschäftigungen (siehe Abschnitt 3.4) insoweit, als Arbeitnehmer mit befristeten Beschäftigungen in Europa vielfach nur schwer Zugang zum gesetzlichen Sozialschutz erlangen und kaum Ansprüche erwerben, da sie die Mindestbeitragszeiten oder -einkommen vielfach nicht erreichen. ⁽¹⁰⁰⁾

⁹⁹ Eurofound (2019) *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, noch nicht veröffentlicht.
¹⁰⁰ OECD (2019). *Beschäftigungsausblick 2019*.

Schaubild 49: Die Unterschiede bei den Arbeitsmarktübergängen hängen stark vom Arbeitsmarktstatus und den damit verbundenen Beschäftigungsbedingungen ab

Durchschnittliche Übergangsquoten nach oben (links) und nach unten (rechts) im Jahresvergleich



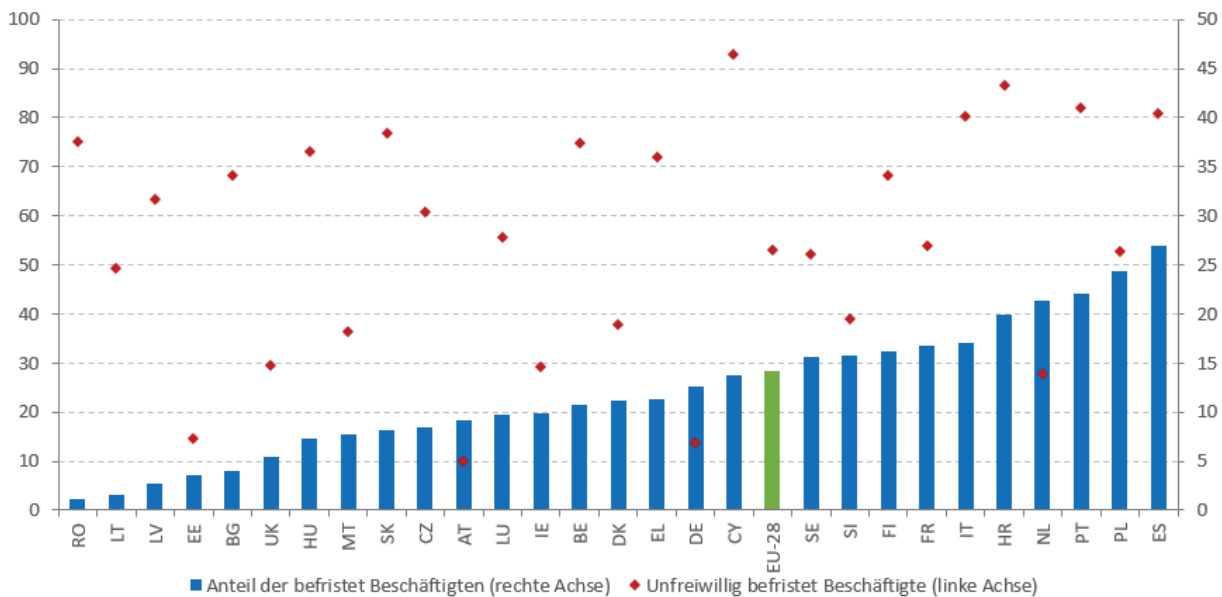
Anmerkung: Die Übergangsquoten wurden addiert. Für jeden Übergang kann der Höchstwert von 1 (d. h. 100 %) erreicht werden. Der Arbeitsmarktstatus wird nach der Qualität der Beschäftigungsbedingungen (auf der Grundlage vertraglicher Vereinbarungen, der Arbeitszeit, der Löhne und der Berufskategorie) eingestuft und reicht von der Kategorie „besser“ (Kategorie A, d. h. Arbeitnehmer mit unbefristetem Vertrag in Vollzeitbeschäftigung mit relativ guter Entlohnung und hoch qualifizierter Tätigkeit) bis zur Kategorie „sehr schlecht“ (Kategorie E, d. h. Arbeitnehmer mit den ungünstigsten Beschäftigungsbedingungen) bzw. zur Kategorie F (Arbeitslose).

Quelle: MCVL (Spanien 2009-2016), GSOEP (Deutschland 2009-2016).

In der EU ist ein erheblicher Anteil der befristet Beschäftigten auf der Grundlage befristeter Arbeitsverträge tätig, weil die betreffenden Beschäftigten keine unbefristete Beschäftigung finden. In mehreren Mitgliedstaaten werden befristete Beschäftigungsverhältnisse eingegangen, weil die Betroffenen keinen unbefristeten Arbeitsplatz finden konnten. Diese Fälle (d. h. „unfreiwillig“ befristete Beschäftigungen) gehören zu den Hauptindikatoren für eine Segmentierung des Arbeitsmarktes. Aus Schaubild 50 sind die Anteile der befristet Beschäftigten und der Anteil der Arbeitnehmer ersichtlich, die sich unfreiwillig in einer befristeten Beschäftigung befinden. In Ländern wie Kroatien, Portugal, Spanien und Italien gaben über 80 % der befristet Beschäftigten (15-64 Jahre) an, dass sie keine unbefristete Anstellung finden konnten. Die Situation in Zypern bedarf einer gewissen Überwachung: Auch wenn der Anteil der befristet Beschäftigten im Bereich des EU-Durchschnitts liegt, wurden doch 92,8 % der befristeten Beschäftigungsverhältnisse nicht freiwillig eingegangen (im Durchschnitt der EU-28 nur 53 %). Die niedrigsten Quoten unfreiwillig befristet Beschäftigter waren in Österreich, Deutschland und Estland zu verzeichnen (unter 15 %).

Schaubild 50: In einigen Mitgliedstaaten ist der Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten nach wie vor erheblich

Anteil unfreiwillig befristet Beschäftigter an der Gesamtzahl befristet Beschäftigter und Anteil befristet Beschäftigter an der Gesamtbeschäftigung, 2018

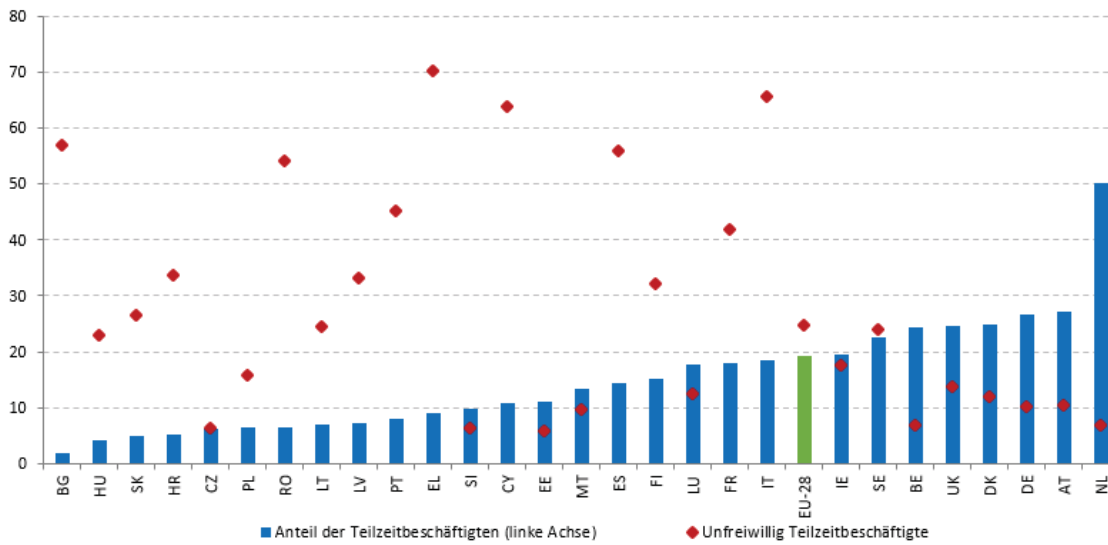


Quelle: Eurostat, AKE.

Unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung ist nach wie vor ein Problem für zahlreiche Arbeitnehmer, die Schwierigkeiten haben, eine Vollzeitbeschäftigung zu finden. Der Anteil der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten (15-64 Jahre) zeigt, dass viele Arbeitnehmer Schwierigkeiten haben, eine Vollzeitbeschäftigung zu finden, obwohl sie eine Vollzeittätigkeit anstreben. Hohe Anteile an Teilzeitbeschäftigten sowie die beträchtlichen Anteile an unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten könnten darauf hindeuten, dass das Beschäftigungspotenzial der Erwerbsbevölkerung nicht vollständig ausgeschöpft wird bzw. dass auf dem Arbeitsmarkt ein Überangebot an Arbeitskräften besteht. Der Anteil der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten an der Gesamtzahl der Teilzeitbeschäftigten ist seit 2013 um 4,5 Prozentpunkte von 29,3 % im Jahr 2013 auf 24,8 % aller Teilzeitbeschäftigten gesunken (siehe auch Kapitel 1). Zwar liegt die Gesamtzahl unter dem Niveau vor der Krise, doch gibt es zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede beim Anteil der 15- bis 64-jährigen Teilzeitbeschäftigten. In sechs Mitgliedstaaten liegt dieser Anteil unter 10 %, während der Anteil in drei weiteren Mitgliedstaaten über 60 % beträgt. In Mitgliedstaaten wie Griechenland, Italien, Zypern, Bulgarien und Spanien kommen zu den hohen Quoten der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten auch allgemein hohe Quoten der in Teilzeit beschäftigten Arbeitnehmer mit entsprechenden Herausforderungen im Hinblick auf die Kontinuität und die Qualität von Beschäftigungen (siehe Schaubild 50 und Schaubild 51).

Schaubild 51: Ein hoher Anteil unfreiwillig Teilzeitbeschäftigter bedeutet auch, dass das Arbeitskräftepotenzial nicht in vollem Umfang genutzt wird

Anteil unfreiwillig Teilzeitbeschäftigter an der Gesamtzahl der Teilzeitbeschäftigten und Anteil der Teilzeitbeschäftigten an der Gesamtbeschäftigung, 2018



Quelle: Eurostat, AKE.

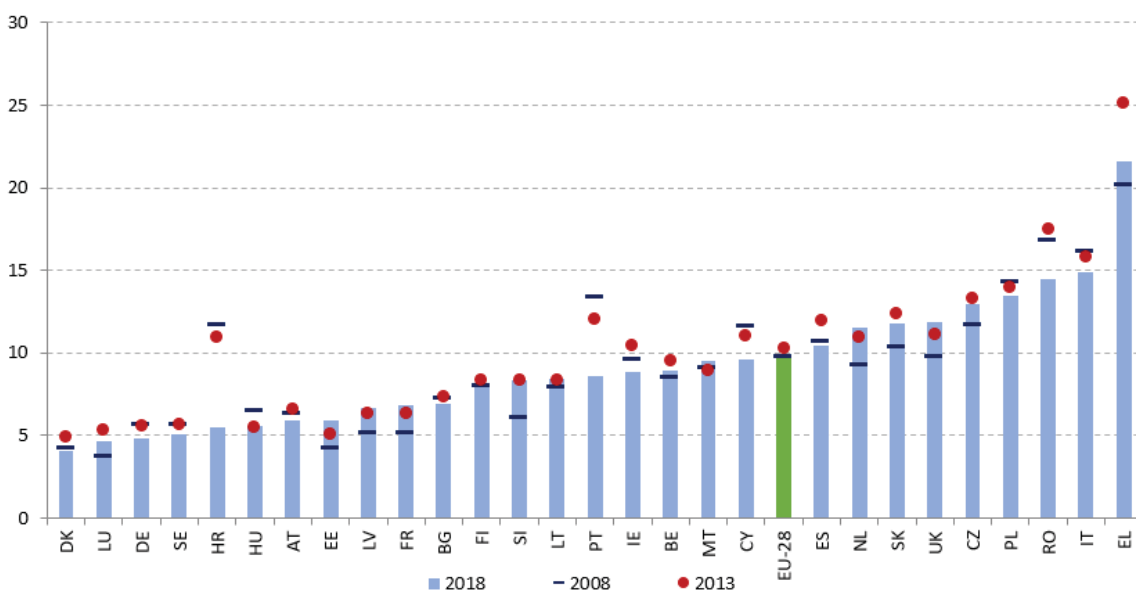
Die verbreitete Selbstständigkeit in einigen Mitgliedstaaten könnte zur Segmentierung des Arbeitsmarktes beitragen. Der Anteil der selbstständig Erwerbstätigen im Alter von 20-64 Jahren an der Gesamtbeschäftigung war in den letzten zehn Jahren in der EU-28 relativ stabil, wobei ein leicht rückläufiger Trend zu beobachten ist und je nach Mitgliedstaat und Sektor immer noch erhebliche Unterschiede bestehen (siehe Abschnitt 3.1). Selbstständigkeit ist in der Regel freiwillig und als Zeichen für Unternehmergeist positiv zu bewerten. Allerdings können durch vermeintliche Selbstständigkeit aber auch abhängige Arbeitsverhältnisse verschleiert werden. Erwerbstätige, die eigentlich Rechte und Schutzansprüche als abhängig Beschäftigte hätten, können dann fälschlicherweise als selbstständig eingestuft werden, weil ihr Arbeitgeber versucht, Tarifverträge, arbeitsrechtliche Vorschriften (z. B. Mindestlöhne oder Arbeitszeitvorschriften), Lohnsteuern oder Vorschriften zur Begrenzung von Arbeitszeiten zu umgehen (sogenannte „Scheinselbstständigkeit“). Das Maß an wirtschaftlicher und struktureller Abhängigkeit der Selbstständigen kann für die Mitgliedstaaten anhand der vergleichbaren Statistiken von Eurostat nicht gemessen werden.¹⁰¹ Im Jahr 2018 lag der Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte bei 9,8 % der Gesamtbeschäftigung in der EU. Griechenland (21,6 %), Italien (14,9 %) und Rumänien (14,5 %) wiesen 2018 die höchsten Werte auf, gefolgt von Polen, Tschechien, dem Vereinigten Königreich, der Slowakei und den Niederlanden mit Quoten zwischen 13,5 % und 11 % (siehe Schaubild 52). Am unteren Ende der Skala liegen Dänemark, Deutschland, Schweden und Ungarn mit Quoten von unter bzw. knapp 5 %. Seit 2008 ist der Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte in der EU im Durchschnitt stabil geblieben, doch wurden in einigen Ländern zwischen 2008 und 2018 erhebliche Zunahmen verzeichnet. Dies gilt insbesondere für die Niederlande, Finnland und das Vereinigte Königreich (rund 2 Prozentpunkte). Deutliche Rückgänge waren hingegen in Kroatien (6,3 Prozentpunkte), Portugal (4,9 Prozentpunkte) und Rumänien (2,4 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Die Anteile der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte unterscheiden sich auch zwischen den einzelnen Altersgruppen erheblich.

¹⁰¹ Mit einem Ad-hoc-Modul von Eurostat (im Rahmen der Arbeitsmarkterhebung 2017) sollte ausgehend von der Anzahl an Kunden und dem Prozentanteil der mit den einzelnen Kunden erzielten Einnahmen und der Kontrolle über die Arbeitszeiten das Ausmaß wirtschaftlicher und struktureller Abhängigkeit Selbstständiger ermittelt werden. Weitere Informationen unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Self-employment_statistics.

Der Anteil der selbstständigen 25- bis 29-Jährigen an der Gesamtbeschäftigung in der EU liegt bei nur 6,5 %; bei den 50- bis 64-Jährigen liegt der Anteil bei 12,2 % und bei den 65- bis 74-Jährigen sogar bei 32,3 %.¹⁰² Die Entwicklung von „atypischen vertraglichen Vereinbarungen“ (wie Verträge ohne Mindestbeschäftigungszeit, Minijobs usw.) und das Aufkommen der Plattformwirtschaft können dazu führen, dass sich der Anteil junger Kohorten an der Gesamtzahl der Selbstständigen erhöht, und die Systeme der sozialen Sicherheit tragen diesen neuen Entwicklungen nicht in vollem Umfang Rechnung (ILO, 2017).

Schaubild 52: Die Anzahl der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte ist in einigen Mitgliedstaaten hoch und muss weiter überwacht werden, um Scheinselbstständigkeit entgegenzuwirken

Prozentualer Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte an der Gesamterwerbsbevölkerung



Quelle: Eurostat, AKE – eigene Berechnungen.

¹⁰² Eine detaillierte Analyse auf der Grundlage von Eurofound-Daten dazu, in welchem Umfang Selbstständige ihre Arbeitsbeziehungen verschleiern können, ist dem gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2019 zu entnehmen.

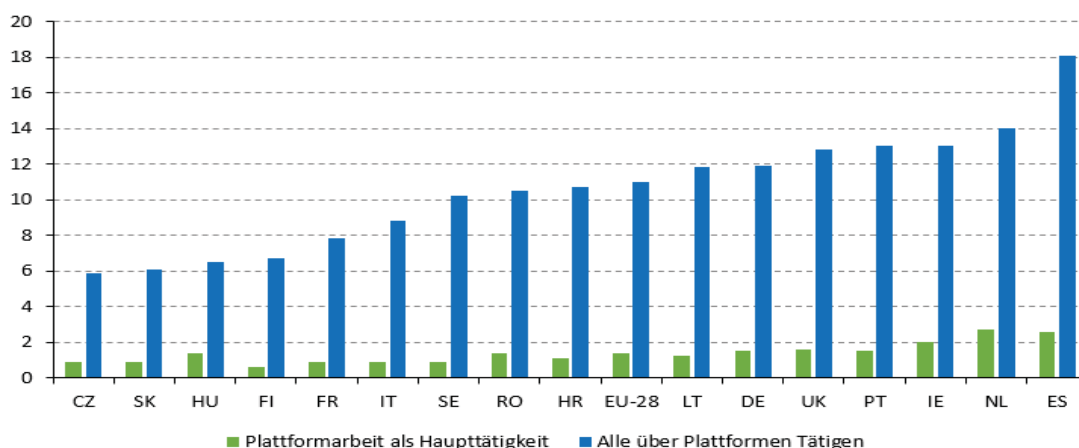
Die Auswirkungen der Plattformwirtschaft sind zwar noch begrenzt, unterscheiden sich jedoch von Land zu Land erheblich, u. a. hinsichtlich der Beschäftigungen und der Einkommensabhängigkeit. Im Rahmen der Online-Umfrage COLLEEM II der Europäischen Kommission wird die Nutzung von Online-Plattformen durch regelmäßige Internetnutzer im Alter von 16-74 Jahren in 16 Mitgliedstaaten untersucht.¹⁰³ Im Jahr 2018 hatten rund 11 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den untersuchten Ländern mindestens einmal Dienstleistungen über Online-Plattformen erbracht; dies war ein Anstieg um 1,5 Prozentpunkte seit 2017. Während die meisten auf Online-Plattformen tätigen Anbieter Dienstleistungen nur sporadisch (2,4 %) oder in marginalem Umfang erbrachten, boten weitere 4,1 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter Dienstleistungen über Plattformen als Nebentätigkeit an. Der Anteil der Arbeitnehmer, die Dienstleistungen über Plattformen hauptberuflich erbringen, ist nach wie vor gering (1,4 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter). Spanien (18 %), die Niederlande (14 %) und Portugal (13 %) haben unter den untersuchten Mitgliedstaaten die höchsten Anteile an Arbeitnehmern, die bereits Dienstleistungen über Plattformen erbracht haben. Andere Länder mit überdurchschnittlich hohem Anteil an Plattformarbeit sind Irland, das Vereinigte Königreich und Deutschland. Dagegen weisen Tschechien (5,9 %), die Slowakei (6,1 %), Ungarn (6,5 %) und Finnland (6,7 %) die niedrigsten Werte auf. (¹⁰⁴) Nur in Spanien und den Niederlanden liegt der Anteil der Arbeitnehmer, die auf Plattformen tätig sind, bei über 2 %.

¹⁰³ Urzi Brancati, C., Pesole, A. and Fernández-Macías, E. *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (noch nicht veröffentlicht). Mit den Umfragen im Rahmen von COLLEEM II wird die vorherige COLLEEM-Umfrage („Collaborative Economy and Employment“) fortgesetzt und ausgeweitet. Dabei handelt es sich um eine Online-Befragung zu digitalen Plattformen, die von der GD Beschäftigung, Soziales und Integration in Auftrag gegeben und von der Gemeinsamen Forschungsstelle koordiniert wurde. Sie wurde in 16 EU-Mitgliedstaaten durchgeführt: CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK und UK.

¹⁰⁴ Anteil der Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der Personen, die mindestens einmal in ihrem Berufsleben Dienstleistungen über Plattformen erbracht haben.

Schaubild 53: In einigen Mitgliedstaaten nimmt die Plattformarbeit zu

Anteil der Plattformarbeit in 16 EU-Mitgliedstaaten, insgesamt und nach Arbeitsintensität der Plattform



Quelle: COLLEEM-II-Umfrage der Gemeinsamen Forschungsstelle. Brancati *et al.* (noch nicht veröffentlicht).

(*) Vollzeittätigkeit über Plattformen: Tätigkeit über Plattformen als Haupttätigkeit oder sehr wichtige Berufstätigkeit. Alle über Plattformen tätigen Dienstleister: mindestens eine über eine Plattform erbrachte Dienstleistung im Vorjahr.

Die Plattformwirtschaft umfasst ein breites Spektrum an Tätigkeiten und unterschiedlichen Zusammensetzungen der Arbeitsbeziehungen und bringt Herausforderungen im Hinblick auf eine gute Arbeitsmarktentwicklung mit sich. Ein kürzlich veröffentlichter Bericht von Eurofound¹⁰⁵ ergänzt die Analyse aufgrund der von der Gemeinsamen Forschungsstelle durchgeführten Umfrage COLLEEM II und erläutert eine Taxonomie der Plattformarbeit. Die Taxonomie beruht auf fünf Elementen: Art der zur Durchführung einer Tätigkeit erforderlichen Kompetenzen, Art der Erbringung der Dienstleistung (online oder vor Ort), Umfang der Aufgaben, Entscheidungsträger (derjenige, der über die Vergabe eines Auftrags entscheidet – Plattform, Auftraggeber oder Auftragnehmer) und die Form der Zusammenführung von Auftragnehmer und Auftraggeber (Angebot von Dienstleistungen oder Bieterwettbewerb). In Tabelle 3 werden die häufigsten Arten von Tätigkeiten dargestellt und nach den oben genannten Kriterien klassifiziert, die 2017 in Europa über Plattformen erbracht wurden (als Anteil der Plattformen und der Beschäftigten an der Gesamtzahl). Die von Eurofound durchgeführte Analyse hat zu interessanten Erkenntnissen hinsichtlich der benötigten Kompetenzen geführt. Auftragsgegenstände sind häufig beispielsweise „auf der Plattform beschriebene und vor Ort zu erbringende Routinetätigkeiten“ (31,5 % aller Plattformen und 31,2 % der Arbeitnehmer); diese Tätigkeiten erfordern in der Regel nur ein geringes Qualifikationsniveau (wobei die Anbieter allerdings tendenziell hoch qualifiziert sind). Andere Arten von Plattformen erfordern ein mittleres bis hohes Qualifikationsniveau, „Tätigkeiten aufgrund von Online-Bieterwettbewerben bzw. kundenbezogene Fachtätigkeiten“ werden hauptsächlich auf freiberuflicher Basis erbracht.

¹⁰⁵ Eurofound (2018), *Employment and working conditions of selected types of platform work*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, abrufbar unter <http://eurofound.link/ef18001> [Kurzfassung auf Deutsch mit dem Titel „Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen ausgewählter Arten von Plattformarbeit“ unter https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18001de1.pdf].

Tabelle 3: Die Art der Arbeit verändert sich und führt zu unterschiedlichen Kategorien von Plattformarbeit

Die häufigsten Formen von Plattformarbeit in der EU (2017)

BEZEICHNUNG	LEISTUNGSKATEGORIE			PLATTFORM-KATEGORIE		ANTEIL DER PLATTFORMEN AN DER GESAMTZAHL DER PLATTFORMEN	ANTEIL DER BESCHÄFTIGTEN AN DER GESAMTZAHL DER BESCHÄFTIGTEN	BEISPIELE
	Qualifikationsniveau	Art der Leistungserbringung	Umfang der Aufgaben	Auswahl durch	Art der Zusammenführung			
Vom Kunden bestimmte Routine-tätigkeit vor Ort	gering	vor Ort	relativ groß	Kunden	Angebot	13,7 %	1,3 %	GoMore (Fahrdienste)
Von der Plattform bestimmte Routine-tätigkeit vor Ort	gering	vor Ort	relativ groß	Plattform	Angebot	31,5 %	31,2 %	Uber (Fahrdienste)
Vom Kunden bestimmte leicht spezialisierte Tätigkeit vor Ort	gering bis mittel	vor Ort	relativ groß	Kunden	Angebot	11,3 %	10,9 %	Oferia (Haushaltsaufgaben)
Vom Plattformarbeiter initiierte leicht spezialisierte Tätigkeit vor Ort	gering bis mittel	vor Ort	relativ groß	Plattformarbeiter	Angebot	4,2 %	5,5 %	LastMinut (Haushaltsaufgaben)
Leicht spezialisierte Online-Klickarbeit	gering bis mittel	online	Microtasks	Plattform	Angebot	0,6 %	5,3 %	CrowdFlower (spezialisierte Dienstleistungen)
Vom Kunden bestimmte stärker spezialisierte Tätigkeit vor Ort	mittel	vor Ort	relativ groß	Kunden	Angebot	2,4 %	3,3 %	appJobber (Haushaltsaufgaben)
Von der Plattform bestimmte stärker spezialisierte Tätigkeit vor Ort	mittel	vor Ort	relativ groß	Plattform	Angebot	1,2 %	4,2 %	Be My Eyes (spezialisierte Dienstleistungen)
Von der Plattform bestimmte stärker spezialisierte Online-Tätigkeit	mittel	online	relativ groß	Plattform	Angebot	0,6 %	1,9 %	Clickworker (spezialisierte Dienstleistungen)
Vom Kunden bestimmte Online-Routine-tätigkeit	mittel bis hoch	online	relativ groß	Kunden	Angebot	5,4 %	30,3 %	Freelancer (spezialisierte Dienstleistungen)
Spezialisierte Online-Tätigkeit nach Wettbewerb	hoch	online	relativ groß	Kunden	Wettbewerb	5,4 %	4,6 %	99designs (spezialisierte Dienstleistungen)

Quelle: Eurofound (2018)

Hinweis: Fünf Elemente sind maßgeblich für die Einstufung von Plattformarbeit: 1) das für die Ausführung der Aufgabe erforderliche Qualifikationsniveau (niedrig, mittel oder hoch), 2) die Form der Erbringung der Dienstleistungen (vor Ort (persönlich) oder online), 3) der Umfang der Aufgaben (Mikroebene / größere Projekte), 4) derjenige, der über die Beauftragung entscheidet (die Plattform, der Auftraggeber oder der Auftragnehmer), 5) die Form der Zusammenführung von Auftragnehmer und Auftraggeber (Angebot von Dienstleistungen oder Bieterwettbewerb).

Die Beschäftigungsqualität (Beschäftigungsstatus, Beschäftigungsbedingungen und Einkommen) dürfte für eine erfolgreiche Organisation der Plattformwirtschaft von wesentlicher Bedeutung sein. In der Praxis sind die Nutzungsbedingungen der Plattformen entscheidend für die Beschäftigungsbeziehungen und den Beschäftigungsstatus der Plattformarbeiter. Die Vergütung von Plattformarbeit wird häufig durch die Art der Tätigkeit bestimmt. Die Beschäftigungsbedingungen von Plattformarbeitern sind ebenfalls sehr unterschiedlich, ebenso wie die Art der auszuführenden Tätigkeiten und das Geschäftsmodell sowie die Mechanismen der Plattformen. Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen, die über Plattformen und Apps mit ausgeprägter Kontrolle durch Algorithmen zugewiesen werden, bieten Chancen für den Zugang zum Arbeitsmarkt. Dies könnte dazu beitragen, nicht angemeldete Erwerbstätigkeit zu verhindern, wirft aber auch Bedenken hinsichtlich des Beschäftigungsstatus der Arbeitnehmer und des damit verbundenen Sozialschutzes auf.¹⁰⁶ Tätigkeiten mit höheren Qualifikationsanforderungen und stärker marktorientierte Geschäftsmodelle könnten hingegen den Unternehmergeist fördern und zur Entwicklung von Querschnittskompetenzen beitragen. Diese Tätigkeiten sind häufig durch mehr Flexibilität bei der Arbeitszeit gekennzeichnet und eröffnen größere Möglichkeiten in Bezug auf die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben. Eurofound¹⁰⁷ fasst einige der wichtigsten Auswirkungen der verschiedenen Formen von Plattformarbeit auf den Arbeitsmarkt zusammen (siehe).

Tabelle 4: Die neuen Arbeitsformen bringen neue Chancen und Herausforderungen mit sich

Die Auswirkungen der verschiedenen Formen von Plattformarbeit auf den Arbeitsmarkt im Überblick



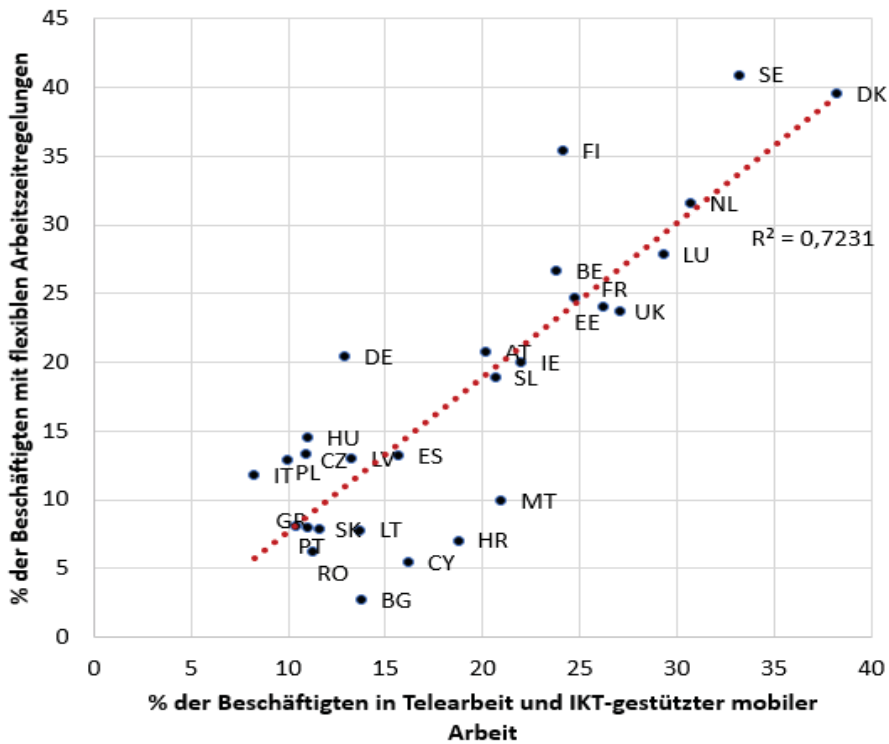
Quelle: Eurofound (2019).

¹⁰⁶ Europäische Kommission (2018). *Employment and Social Developments in Europe*. Annual Review 2018. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

¹⁰⁷ Eurofound (2019). *Platform work: Maximising the potential while safeguarding standards?* Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Schaubild 54: Korrelation zwischen flexiblen Arbeitszeiten und Telearbeit / IKT-basierter mobiler Arbeit in den Mitgliedstaaten (EU-28), 2015

Flexible Arbeitszeiten und Telearbeit flexiblen Arbeitszeiten und Telearbeit – IKT-basierte mobile Arbeit



Quelle: Sechste Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen (2015)

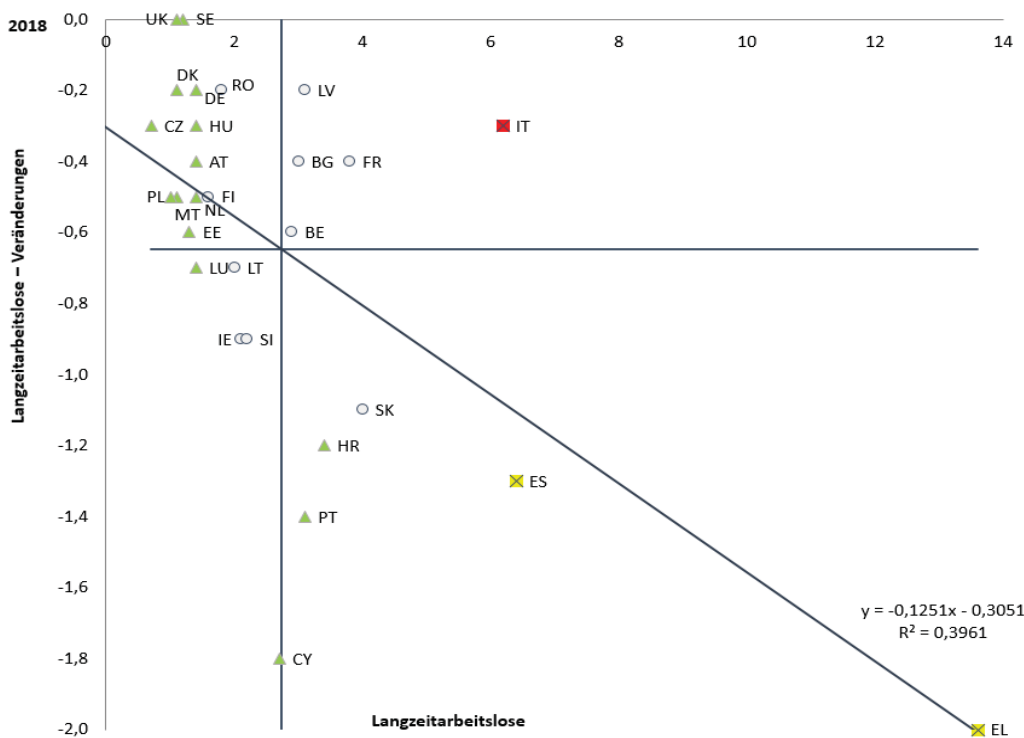
Durch eine stärkere Flexibilisierung in Bezug auf den Zeitpunkt und den Ort der Ausführung von Tätigkeiten hat die Digitalisierung neue Formen der Arbeitsorganisation begünstigt. Die Organisation dieser Arbeitsformen beruht weniger auf regelmäßigen Arbeitsrhythmen als vielmehr auf einer flexibleren Aufteilung von Tätigkeiten. Diese Entwicklung steht im Einklang mit einem zu beobachtenden allgemeineren Trend hin zu projektbezogener Arbeit und einer Fragmentierung von Arbeit sowie hin zu On-Demand-Arbeit und zu nach Leistung bezahlter Arbeit, die nicht unbedingt an regelmäßige Arbeitszeiten gebunden ist und eher auf Bereitschaftsdiensten beruht oder sich an Fristen oder Zielen orientiert, die von Arbeit- oder Auftraggebern festgelegt werden.¹⁰⁸ Auf Länderebene deuten die statistischen Daten auf eine starke positive Korrelation zwischen dem Einsatz von IKT, TICTM (Tearbeit und IKT-gestützte mobile Arbeit) und flexiblen Formen der Arbeitszeitgestaltung (z. B. flexiblen Arbeitszeitregelungen) hin. Dies könnte ein Anzeichen dafür sein, dass der Trend zu einer flexibleren Arbeitsregelungen – wenngleich in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor noch begrenzt – als durchaus gefestigt zu betrachten ist. Wie aus Schaubild 54 ersichtlich, sind Gleitzeit und TICTM in skandinavischen Ländern, den Benelux-Staaten, Frankreich, dem Vereinigten Königreich und Estland stärker verbreitet. In anderen Ländern wie Bulgarien, Zypern, Griechenland, Italien, Litauen, Portugal, Rumänien oder der Slowakei sind IKT-gestützte mobile Arbeitsformen und flexible Arbeitsregelungen weniger üblich. Die Häufigkeit von TICTM steht jedoch nicht ausschließlich mit der Verbreitung der Nutzung von IKT in Zusammenhang, sondern auch mit dem Zusammenwirken von technologischem Wandel, institutionellen und rechtlichen Gegebenheiten und den wirtschaftlichen, arbeitsmarktpolitischen und gesellschaftlichen Entwicklungen wie der zunehmenden Erwerbsbeteiligung von Frauen (Eurofound und ILO, 2017) sowie mit Praktiken im Bereich der Unternehmensführung.

¹⁰⁸ Eurofound (2019), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Luxemburg, noch nicht veröffentlicht.

Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen können die Beschäftigungschancen von Arbeit-suchenden erhöhen und die Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Dabei kann eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu besseren Beschäftigungsergebnissen und zum besseren Funktionieren des Arbeitsmarktes sowie dazu beitragen, Arbeitslosigkeit abzubauen und die Abhängigkeit von Sozialleistungen zu verringern (siehe Abschnitt 3.4). Die Herausforderung besteht darin, dafür zu sorgen, dass die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen diejenigen mit dem dringendsten Bedarf so erreichen, dass sie so schnell wie möglich wieder Zugang zum Arbeitsmarkt finden und bestmöglich entsprechend ihren Qualifikationen beschäftigt werden. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit nimmt die Bindung Arbeit-suchender an den Arbeitsmarkt ab. Die Wahrscheinlichkeit des Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt sinkt, und das Risiko von Erwerbslosigkeit steigt. Daher gilt die Langzeitarbeitslosenquote (d. h. der Anteil derjenigen, die mehr als ein Jahr arbeitslos sind) als guter Indikator für die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und als Maßstab für die Herausforderungen, denen ein Land im Hinblick auf die Aktivierung seiner Arbeitnehmer begegnen muss.¹⁰⁹ Schaubild 55 zeigt die Langzeitarbeitslosenquote (d. h. das Verhältnis zwischen der Anzahl an Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, und der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung) im Jahr 2018 und die Veränderungen im Vergleich zu 2017.

Schaubild 55: Langzeitarbeitslosigkeit geht EU-weit zurück

Langzeitarbeitslosenquote (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



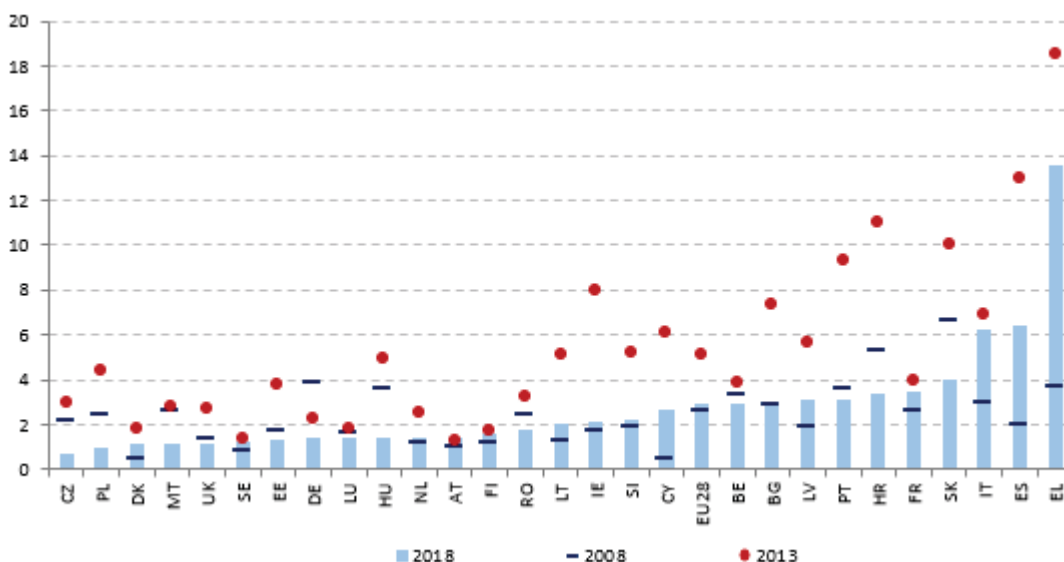
Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

¹⁰⁹ Der Beschäftigungsausschuss hat sich dafür entschieden, die Langzeitarbeitslosenquote als Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zur Überwachung der aktiven Förderung der Beschäftigung heranzuziehen.

Infolge der Erholung der Arbeitsmärkte ist die Langzeitarbeitslosigkeit in fast allen Mitgliedstaaten zurückgegangen. Die Langzeitarbeitslosenquote ging 2018 in allen Mitgliedstaaten weiter zurück. Damit setzte sich der 2014 eingeleitete positive Trend fort. Mit Quoten zwischen 0,7 % in Tschechien und 13,6 % in Griechenland bestanden im Jahr 2017 trotz einer allgemeinen Konvergenz (die im Gefälle der Regressionsgeraden zum Ausdruck kommt) zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin erhebliche Unterschiede. Neben Spanien mit einer Quote von 6,6 % im Jahr 2018 wurde auch Griechenland als „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ eingestuft, weil bei einem weit über dem Durchschnitt liegenden Wert über die vergangenen Jahre ein rascher Rückgang zu verzeichnen war. Die Langzeitarbeitslosenquote in Italien war mit 6,2 % vergleichsweise gering. Angesichts der begrenzten Erholung im Jahr 2018 im Vergleich zum Vorjahr wurde jedoch die Bewertung „kritische Lage“ vergeben. Zypern, Portugal und Kroatien zählen zu den Ländern, die als „überdurchschnittlich“ eingestuft wurden. Diese Bewertung wurde angesichts der jährlichen Veränderungen und der anhaltenden erheblichen Verbesserung im Jahr 2017 vorgenommen. In Schweden und im Vereinigten Königreich blieb die Langzeitarbeitslosenquote 2018 stabil auf einem niedrigen Stand. Wie in Anhang 3 erläutert, sind bei der Langzeitarbeitslosenquote erhebliche regionale Unterschiede festzustellen. Etwa in jedem vierten Mitgliedstaat gibt es mindestens eine Region mit einer Langzeitarbeitslosenquote von über 5 %.

Schaubild 56: Die Langzeitarbeitslosigkeit geht zwar zurück, bleibt in einigen süd- und osteuropäischen Ländern aber weiterhin hoch

Prozentualer Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung



Quelle: Eurostat, AKE.

In der Hälfte aller Mitgliedstaaten liegt die Langzeitarbeitslosenquote jedoch noch immer über dem Vorkrisenniveau und ist weiterhin hoch. Die Verbesserung gegenüber dem Höchststand im Jahr 2013 war in Bulgarien, Kroatien, Zypern, Griechenland, Ungarn, Irland, Portugal, der Slowakei, Slowenien und Spanien besonders relevant (mehr als 3 Prozentpunkte). Nur in Österreich hatte sich die Langzeitarbeitslosenquote 2018 im Vergleich zu 2013 erhöht, war aber immer noch vergleichsweise gering. In etwa der Hälfte aller Mitgliedstaaten blieb die Langzeitarbeitslosenquote allerdings höher als 2008, wobei in Griechenland (+9,9 Prozentpunkte), Spanien (+4,4 Prozentpunkte) und Italien (+3,2 Prozentpunkte) die größten Veränderungen zu verzeichnen waren. In anderen Mitgliedstaaten lag die Langzeitarbeitslosenquote 2018 deutlich unter dem Niveau vor der Krise, insbesondere in Deutschland, Ungarn, Tschechien, Polen und Malta, wo sie weniger als die Hälfte des Wertes von 2008 betrug.

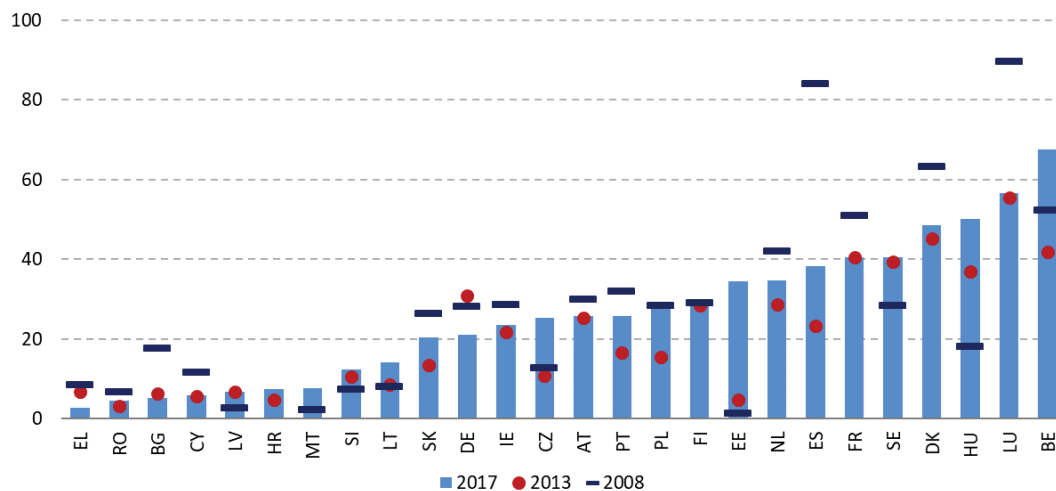
Bei nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit bestehen vielfältige Risiken für die Arbeitnehmer, unter anderem unzureichende oder unsichere Arbeitsbedingungen und der fehlende Zugang zu Sozialschutz und sozialer Sicherheit. Außerdem behindert nicht angemeldete Erwerbstätigkeit einen fairen Wettbewerb, beeinträchtigt Investitionspotenziale und die Entwicklung von Menschen und schwächt die öffentlichen Finanzen, den Wohlfahrtsstaat und den sozialen Zusammenhalt im weiteren Sinne. Darüber hinaus beeinträchtigt die Missachtung der arbeitsrechtlichen und wirtschaftlichen Rechte die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten zur Durchsetzung des Arbeitsrechts sowie der sonstigen Rechtsvorschriften zu Beschäftigung und zur Altersversorgung. Diese Herausforderungen werden durch die Mobilität der Arbeitskräfte im Binnenmarkt und eine in raschem Wandel begriffene Arbeitswelt noch verschärft. Nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ist naturgemäß schwer zu erfassen. Einer von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie zufolge entfielen im Jahr 2013 auf nicht angemeldete Erwerbstätigkeit jedoch rund 9,3 % der gesamten Arbeitsleistung in der Privatwirtschaft in der EU, wobei große Unterschiede zwischen den Ländern bestanden.¹¹⁰ Die Umwandlung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in angemeldete formelle Erwerbstätigkeit ist ein wichtiges politisches Anliegen, das zur Erreichung der Ziele der beschäftigungspolitischen Leitlinie 7 und der europäischen Säule sozialer Rechte und zu einem gerechteren europäischen Arbeitsmarkt beiträgt. Vor diesem Hintergrund setzt Zypern einen Aktionsplan im Anschluss an ein Projekt für wechselseitiges Lernen um, das im April 2019 durchgeführt wurde.

¹¹⁰ Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017) *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)*. Korporativer Verfasser: Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission.

Hinsichtlich der Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bestehen zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin erhebliche Unterschiede. Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind der Schlüssel zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten und der Laufbahnenentwicklung für Arbeitsuchende vor dem Hintergrund sich wandelnder Arbeitsmärkte und neuer Qualifikationsanforderungen (siehe Abschnitt 3.2). Schaubild 57 zeigt, dass in den Mitgliedstaaten nach wie vor erhebliche Unterschiede bei der Beteiligung an Aktivierungsmaßnahmen bestehen.¹¹¹ In einer verhältnismäßig großen Gruppe von Mitgliedstaaten (Bulgarien, Rumänien, Lettland, Estland, Kroatien, Slowenien und Zypern) liegen sowohl die Investitionen in die aktive Arbeitsmarktpolitik als auch die Teilnahme an entsprechenden Angeboten deutlich unter dem EU-Durchschnitt, und die Unterschiede haben in den letzten Jahren noch zugenommen. In einer anderen Gruppe von Ländern liegen die Teilnahmequoten über 40 % (Frankreich, Ungarn, Schweden, Belgien und Dänemark), aber in allen Ländern waren in den letzten Jahren positive Entwicklungen zu verzeichnen. Diese Unterschiede deuten darauf hin, dass bei der Erfassung und Ausweitung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen keine Konvergenz erfolgt. In den meisten Ländern sind die Teilnahmequoten nach der Krise gesunken, wobei Belgien, Ungarn, Schweden, Tschechien und Estland Ausnahmen bilden. Dies zeigt, dass dem Anstieg der Zahl der Arbeitsuchenden keine proportionale Erhöhung der Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen folgte. Verschiedene Faktoren beeinflussen die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen; offenbar besteht jedoch Raum für gezieltere aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen mit dem Ziel, die Hindernisse bei der Arbeitsuche für diejenigen zu beseitigen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind (siehe Abschnitt 3.2).

Schaubild 57: Hinsichtlich der Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bestehen ausgeprägte Unterschiede

Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (pro 100 Arbeitsuchende)

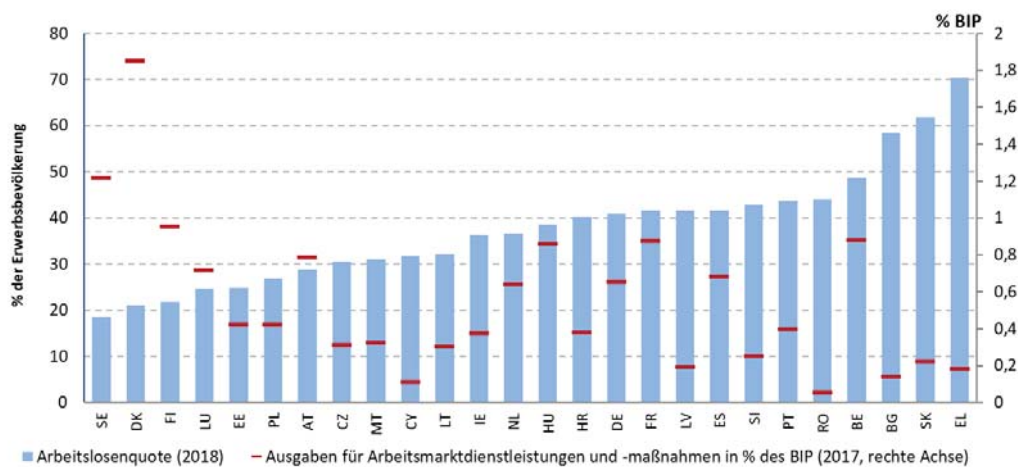


Quelle: Eurostat, Datenbank zur Arbeitsmarktpolitik und AKE.

¹¹¹ Dennoch sollte dieser Indikator mit Vorsicht betrachtet werden, da er lediglich die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (und nicht etwa deren Wirksamkeit) erfasst und da bei einer Reihe von Ländern aufgrund der praktizierten Form der Datenerfassung die statistische Zuverlässigkeit infrage steht.

Schaubild 58: Die Ausgaben für Arbeitsmarktdienstleistungen und -maßnahmen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und stehen nicht unmittelbar in Zusammenhang mit der Arbeitslosenquote

Ausgaben für Arbeitsmarktdienstleistungen und -maßnahmen (2018) sowie Anteil an Langzeitarbeitslosen (2018)



Quelle: Eurostat, Datenbank zur Arbeitsmarktpolitik und AKE. Anmerkung: Zu den Ausgaben in Italien und im Vereinigten Königreich liegen keine Daten vor.

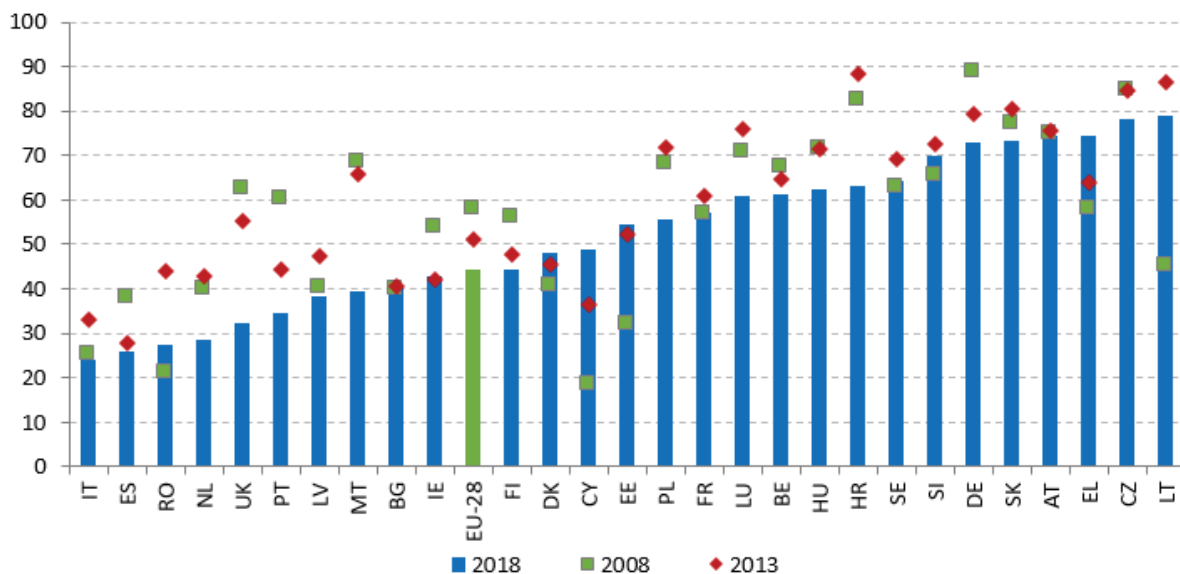
Die Erfahrung bestätigt, dass Investitionen in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sich auf die Entwicklung des Arbeitsmarkts auswirken. Der Anteil an Langzeitarbeitslosen ist ein grober Anhaltspunkt für die Wirksamkeit der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Die Langzeitarbeitslosenquote steht auch mit der allgemeinen Arbeitslosigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit eines Mitgliedstaats in Zusammenhang. Die Ausgaben für Arbeitsmarktdienstleistungen und -maßnahmen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, und in der Regel sind die Investitionen in den Mitgliedstaaten am geringsten, die einen hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen haben. Häufig sind Mitgliedstaaten mit den geringsten Investitionen in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen tendenziell auch die Länder, in denen ein erheblicher Teil des Systems für diese Maßnahmen über den ESF mitfinanziert wird und bei denen daher die langfristige Nachhaltigkeit des Systems gefährdet ist.

Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) verfolgen ihre Reformagenda, um Kapazitäten auszubauen und die Erbringung von Dienstleistungen in Schlüsselbereichen zu modernisieren und zu stärken. Die Zahl der registrierten Arbeitsuchenden ist in den letzten Jahren zurückgegangen, aber die Anteile von Langzeitarbeitslosen, jungen Menschen, Geringqualifizierten und älteren Personen unter den Arbeitsuchenden sind nach wie vor unverhältnismäßig hoch. Die vollständige Einbeziehung von dauerhaft unterbeschäftigten oder nicht erwerbstätigen Menschen in den Arbeitsmarkt entwickelt sich auch angesichts der raschen Alterung der Bevölkerung für einige ÖAV zunehmend zu einem vorrangigen Anliegen. Daher müssen Ressourcen umgeschichtet und Dienste und Maßnahmen auf bestimmte Gruppen ausgerichtet werden, damit den Bedürfnissen der Arbeitsuchenden Rechnung getragen wird und bestmögliche Arbeitsergebnisse unterstützt werden.

Die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen als Vermittler auf dem Arbeitsmarkt ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und hängt unter anderem von der Kapazität und der Art der Arbeitsverwaltungen sowie von der Qualität der Dienstleistungen ab, die für Arbeitsuchende und Personen erbracht werden, die eine andere Beschäftigung suchen. Die ÖAV sind entweder in vollem Umfang für die Umsetzung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verantwortlich oder teilen diese Verantwortung mit anderen Institutionen. In Schaubild 59 ist der Anteil an Arbeitslosen ersichtlich, die bei der Suche nach einer Beschäftigung die Leistungsangebote öffentlicher Arbeitsverwaltungen (ÖAV) wahrnehmen. Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede. Die niedrigsten Quoten (weniger als 30 %) waren im Jahr 2018 in Italien, Spanien, Rumänien und den Niederlanden zu verzeichnen, gefolgt vom Vereinigten Königreich, Portugal und Malta (mit Quoten zwischen 30 % und 40 %). Quoten von über 70 % erzielten Mitgliedstaaten wie Litauen, Tschechien, Griechenland, Österreich, die Slowakei, Deutschland und Slowenien, wo sich Arbeitsuchende häufig an die öffentlichen Arbeitsverwaltungen wenden. Im EU-Durchschnitt ist der Anteil der Arbeitslosen, die mit öffentlichen Arbeitsverwaltungen in Kontakt treten, seit Ausbruch der Krise kontinuierlich zurückgegangen (zwischen 2008 und 2018 um rund 14 Prozentpunkte). In einigen wenigen Mitgliedstaaten sind jedoch erhebliche Zuwächse zu verzeichnen, beispielsweise in Zypern und Litauen (mehr als 30 Prozentpunkte), Estland (22 Prozentpunkte), Griechenland (16 Prozentpunkte) oder Dänemark, Rumänien und Slowenien (4,5 bis 7,5 Prozentpunkte); dies ist häufig darauf zurückzuführen, dass Leistungen nur dann gewährt werden und ein Weiterbildungsanspruch nur dann besteht, wenn die Arbeitslosen ihrer Meldepflicht bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen nachgekommen sind. (Einzelheiten zu den von den Mitgliedstaaten in diesem Bereich durchgeführten Reformen sind Abschnitt 3.3.2 zu entnehmen.) Geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen auch im Hinblick auf die Inanspruchnahme der Leistungen öffentlicher Arbeitsverwaltungen. In sechs Mitgliedstaaten (Bulgarien, Estland, Zypern, der Slowakei, Litauen und Kroatien) wenden sich mehr weibliche Arbeitsuchende an die öffentlichen Arbeitsverwaltungen. (Der Unterschied gegenüber männlichen Arbeitsuchenden beträgt mindestens 9 Prozentpunkte.) In Irland und im Vereinigten Königreich dagegen ist dieser Anteil bei den männlichen Arbeitsuchenden höher als bei weiblichen Arbeitsuchenden (mindestens 10 Prozentpunkte), und in Malta liegt die Differenz sogar bei 23 Prozentpunkten.

Schaubild 59: Unterschiede bei der Inanspruchnahme öffentlicher Arbeitsverwaltungen bei der Arbeitsuche in den Mitgliedstaaten

Anteil der Arbeitslosen, die bei der Suche nach einer Beschäftigung die Leistungsangebote öffentlicher Arbeitsverwaltungen wahrnehmen

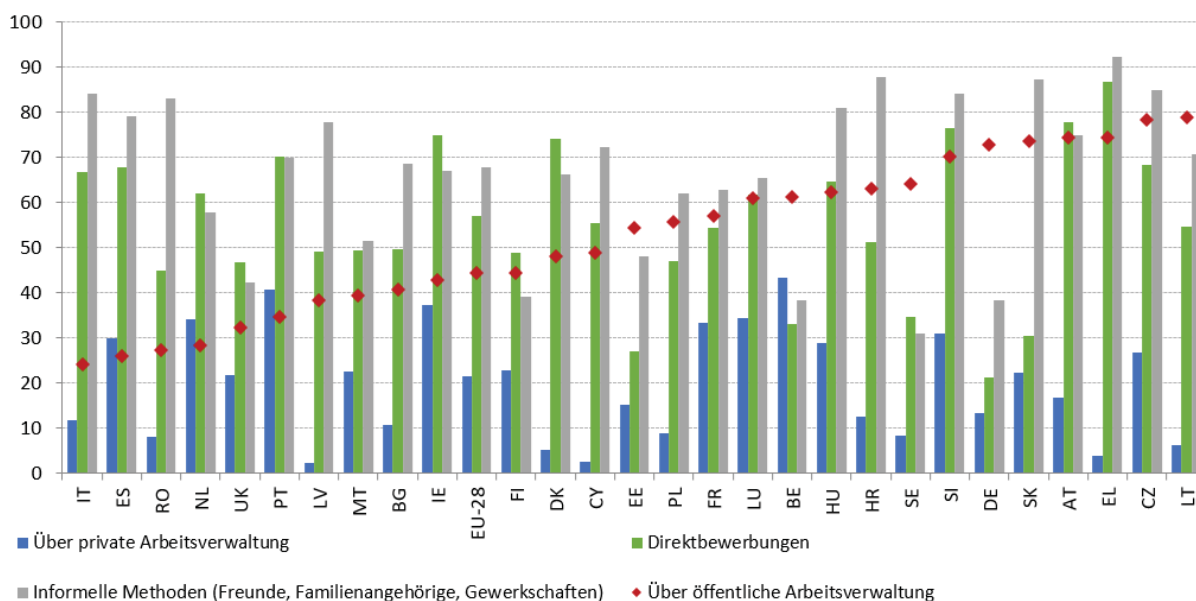


Quelle: Eurostat, AKE.

Das Verhalten bei der Arbeitsuche unterscheidet sich zwischen den Mitgliedstaaten. In Schaubild 60 werden unterschiedliche Vorgehensweisen Arbeitsuchender beschrieben, unter anderem die Inanspruchnahme privater Arbeitsvermittlungen, Direktbewerbungen bei Arbeitgebern und informelle Ansätze wie Erkundigungen bei Freunden, Verwandten und Gewerkschaften. Ein klares Muster hinsichtlich der Zusammenhänge bei den Vorgehensweisen zur Arbeitsuche ist nicht erkennbar. Allerdings ist festzustellen, dass in den Mitgliedstaaten, in denen öffentliche Arbeitsverwaltungen eher weniger in Anspruch genommen werden, häufiger informelle Ansätze wie die Nutzung von Beziehungen oder Direktbewerbungen bei Arbeitgebern verfolgt werden. Im Durchschnitt wenden sich 21,6 % der Arbeitsuchenden an private Arbeitsvermittlungsbüros. Allerdings unterscheiden sich die Quoten zwischen den Mitgliedstaaten (zwischen 2 und 43 %).

Schaubild 60: In den meisten Mitgliedstaaten ist die Nutzung privater Beziehungen bei der Arbeitsuche von entscheidender Bedeutung; gleichzeitig setzen die Arbeitsuchenden jedoch auf die Unterstützung durch öffentliche Arbeitsverwaltungen und auf Direktbewerbungen

Anteil an Arbeitslosen, die ausgewählte Methoden zur Suche nach einem Arbeitsplatz nutzen (2018)



Quelle: Eurostat, AKE.

Dass alle Arbeitslosen ausreichende Leistungen über einen angemessenen Zeitraum erhalten und dass die gewährten Leistungen von wirksamen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen begleitet werden, ist von entscheidender Bedeutung für die Unterstützung Arbeit-suchender bei der Bewältigung von Übergängen. Im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2018 wurde eine detaillierte vergleichende Analyse der wichtigsten Gestaltungsmerkmale der Systeme zur Unterstützung Arbeitsloser in der EU vorgestellt, die auf den Ergebnissen der vergleichenden Analyse der Arbeitslosengelder und der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beruhen. Diese vom **Beschäftigungsausschuss** vorgenommene Analyse anhand von Indikatoren für die Leistungsfähigkeit und für politische Maßnahmen in den Jahren 2016 und 2017 ist je nach Datenverfügbarkeit insgesamt unverändert zutreffend. Politische Änderungen waren während des Berichtszeitraums eher in begrenztem Umfang zu verzeichnen (zu den einschlägigen Reformen der Mitgliedstaaten siehe Abschnitt 3.3.2); eine Übersicht über Reformen der Mitgliedstaaten über einen längeren Zeitraum ist der in der Fußnote genannten Veröffentlichung der Kommission¹¹² zu entnehmen. Dieser Abschnitt enthält eine Aktualisierung der Analyse, insbesondere hinsichtlich der Indikatoren für die Wirkung der politischen Maßnahmen, die der **Beschäftigungsausschuss** 2019 beschlossen hat.

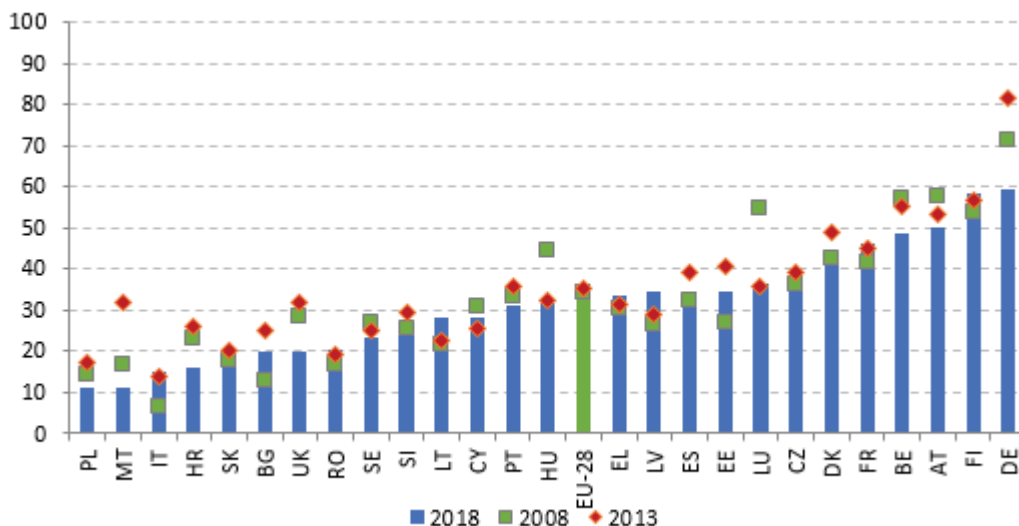
Im Durchschnitt erhält ein Drittel der Kurzarbeitslosen in der EU Leistungen bei Arbeitslosigkeit.¹¹³ Dieser Anteil ist in der Folgezeit der Krise geringfügig zurückgegangen (von 34,4 % im Jahr 2008 auf 32,9 % im Jahr 2018) und in den letzten Jahren stabil geblieben. Die Unterschiede zwischen den Ländern (Schaubild 61) sind abhängig von der politischen Gestaltung der Systeme zur Arbeitslosenunterstützung (insbesondere den Bedingungen für die Inanspruchnahme, der maximalen Bezugsdauer, der Strenge der Anforderungen an die Arbeitsplatzsuche und Überschneidungen mit anderen Sozialschutzprogrammen) sowie von der konjunkturellen Lage der verschiedenen Länder. Die höchsten Quoten (über 50 %) waren in Deutschland und in Finnland zu verzeichnen, dicht gefolgt von Österreich, Belgien und Frankreich. Auf der anderen Seite des Spektrums lagen Polen und Kroatien mit den niedrigsten Quoten.

¹¹² Europäische Kommission (2019). Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2019. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

¹¹³ Personen, die seit weniger als einem Jahr ohne Beschäftigung sind.

Schaubild 61: Der Anteil der Kurzarbeitslosen, die Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung bezogen, ging in der EU leicht zurück, wobei zwischen den einzelnen Ländern erhebliche Unterschiede bestehen

Quote der Kurzarbeitslosen mit Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit



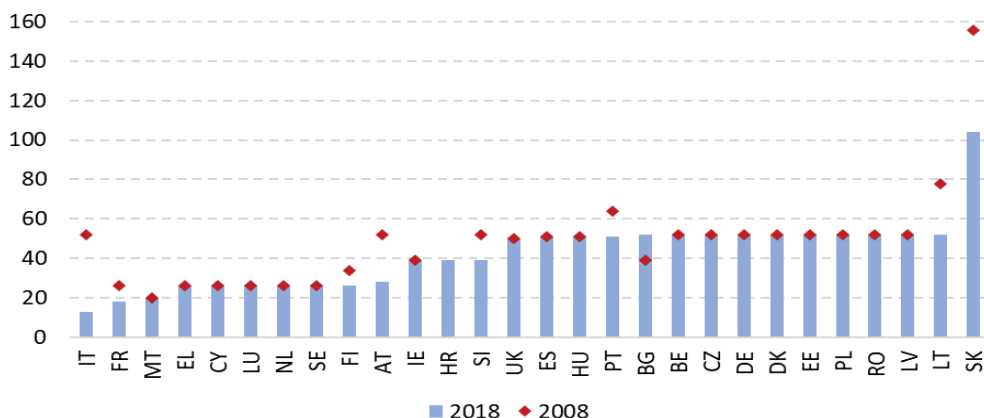
Quelle: Eurostat, AKE Daten. Hinweis: Keine Daten für IE und NL verfügbar. Daten für IT und MT beziehen sich auf das Jahr 2017.

Seit 2008 sind mehrere Länder bestrebt, die Leistungen bei Arbeitslosigkeit zu verbessern.

Die Bedingungen für die Inanspruchnahme von Leistungen wurden vor allem dadurch gelockert, dass die für den Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit erforderliche Mindstdauer der Arbeitslosigkeit und die erforderlichen Beitragszeiten reduziert wurden. Außerdem wurden die Leistungen bei Arbeitslosigkeit auf zuvor ausgeschlossene Gruppen wie Selbstständige, Freiberufler, unregelmäßig beschäftigte Arbeitnehmer und Leiharbeiter ausgedehnt. In mehreren Mitgliedstaaten wurden Aktivierungsstrategien verfolgt, um die Kosteneffizienz von Systemen der Arbeitslosenunterstützung zu verbessern. Seit 2008 wurde in mehreren Mitgliedstaaten die Höchstdauer für den Leistungsbezug bei Arbeitslosigkeit reduziert. Nur in wenigen Mitgliedstaaten wurde die Höchstdauer angehoben. In mehreren Ländern wurden die Netto-Ersatzquoten gesenkt und die Anspruchsvoraussetzungen durch verstärkte Verpflichtungen zur Arbeitsuche und zur Annahme von Beschäftigungsangeboten verschärft. Aus den Schaubildern 62-64 sind die aktuellen Werte der Benchmark-Indikatoren für die Dauer des Qualifizierungszeitraums, die Dauer des Leistungsbezugs und die Netto-Ersatzquoten zu entnehmen.

Schaubild 62: In den meisten Mitgliedstaaten beträgt der Zeitraum bis zum Erwerb eines Anspruchs rund 50 Wochen

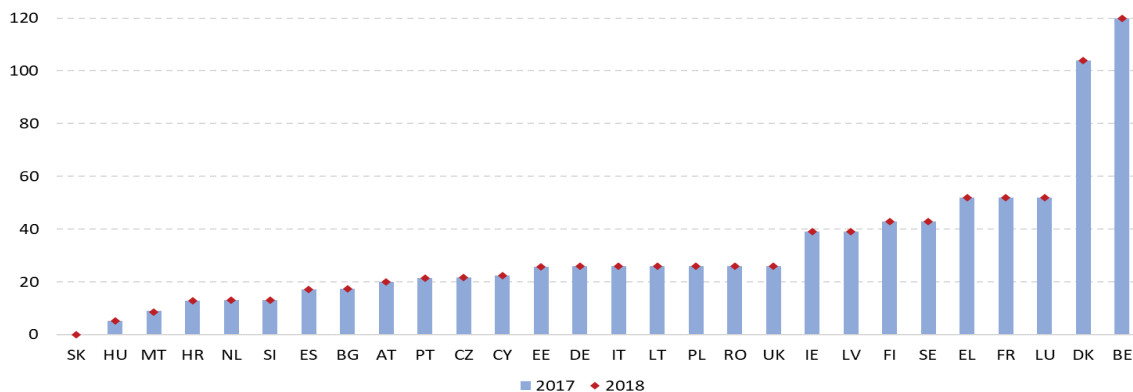
Dauer des zum Erwerb eines Anspruchs geforderten Zeitraums, 2016 und 2018 (in Wochen)



Quelle: MISSOC-Datenbank (System zur gegenseitigen Information über soziale Sicherheit) sowie einzelstaatliche Rechtsvorschriften. Anmerkung: In Malta (Stand 2018) müssen zum Erwerb eines Anspruchs 50 Wochen lang Beiträge entrichtet worden sein, davon in den letzten 2 Kalenderjahren Beitrags- oder Anrechnungszeiten von mindestens 20 Wochen. In Irland (2016 und 2018) müssen seit Aufnahme der ersten Beschäftigung Beitragszahlungen für mindestens 104 Wochen geleistet worden sein.

Schaubild 63: Die Bezugsdauer von Leistungen bei Arbeitslosigkeit variiert in der EU sehr stark

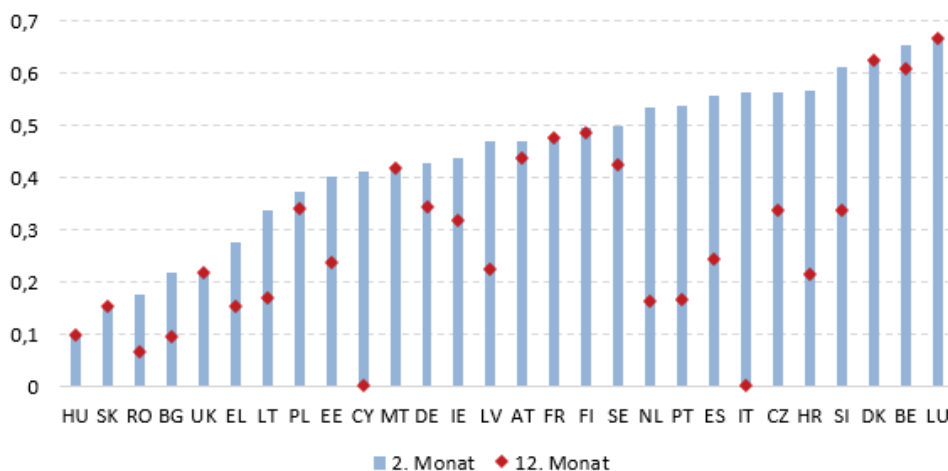
Maximale Bezugsdauer von Leistungen nach einer einjährigen Beschäftigung, 2017 und 2018



Quelle: MISSOC-Datenbank (System zur gegenseitigen Information über soziale Sicherheit) sowie einzelstaatliche Rechtsvorschriften (Januar 2017 und Januar 2018). Hinweis: In Belgien werden Leistungen unbefristet gewährt. In Zypern werden die Beitrags- bzw. Anrechnungszeiten nach Wochen (jeweils mit sechs Arbeitstagen) berechnet. In Irland erhalten nur Personen, die mindestens für 260 Wochen Sozialversicherungsbeiträge (PRSI) gezahlt haben, Leistungen über einen Zeitraum von 39 Wochen (234 Tage). In der Slowakei hat eine Person nach einer einjährigen Beschäftigung keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. In den letzten vier Jahren müssen mindestens zwei Jahre lang Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet worden sein. In Polen schwankt der Bezugszeitraum je nach Höhe der regionalen Arbeitslosenquote relativ zum landesweiten Durchschnitt.

Schaubild 64: Große Unterschiede bei der Höhe der Leistungen in der EU

Netto-Ersatzquote von Leistungen bei Arbeitslosigkeit bei 67 % des Durchschnittslohns zum 2. und zum 12. Monat der Arbeitslosigkeit (2019)



Quelle: Europäische Kommission auf Grundlage des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD. Anmerkung: Für die Berechnung des Indikators wird eine 20-jährige alleinstehende Person ohne Kinder zugrunde gelegt, die erst seit Kurzem erwerbstätig ist (1 Jahr). Weitere Angaben zur Methode finden sich in der Fußnote.

Die Entwicklung integrierter Pläne und Strategien zur Aktivierung von Empfängern von Leistungen bei Arbeitslosigkeit ist von entscheidender Bedeutung für die Unterstützung von Arbeitssuchenden bei Arbeitsmarktübergängen. Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht 2019 enthält eine ausführliche Analyse der angenommenen politischen Instrumente im Hinblick auf Empfänger von Leistungen bei Arbeitslosigkeit. In der Analyse wurden die bestehenden Systeme öffentlicher Arbeitsverwaltungen untersucht, um Arbeitssuchende bei der Aufnahme einer neuen Beschäftigung einschließlich der Beseitigung bestehender Hindernisse zu unterstützen (z. B. durch Erstellung von Personenprofilen, Gestaltung individueller Aktionspläne und individuelle Beratung). Die Analyse der Indikatoren für die Höhe der Anforderungen an die Arbeitssuche ist angesichts der begrenzten politischen Veränderungen während des Berichtszeitraums für diesen Bericht insgesamt weiterhin zutreffend. Einzelheiten zu den einschlägigen Reformen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich sind Abschnitt 3.3.2 zu entnehmen.

Die Beseitigung von Hindernissen für die Mobilität der Arbeitnehmer und Lernenden kann die Beschäftigungsfähigkeit und die Entwicklung der Kompetenzen verbessern, was dazu beiträgt, das Potenzial des europäischen Arbeitsmarktes vollständig auszuschöpfen. Im Jahr 2018 gab es ungefähr 12,9 Mio. EU-Bürger im erwerbsfähigen Alter (20–64 Jahre), die in einem anderen Land als ihrem Herkunftsland leben, d. h. 4,3 % der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der EU.¹¹⁴ Gegenüber 2017 ist diese Zahl nur noch um 3,4 % gestiegen, nachdem sie seit 2014 jährlich um etwa 5 % zugenommen hatte. Im Jahr 2018 lebten drei Viertel der Migranten innerhalb der EU-28 hauptsächlich in fünf Zielländern (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Spanien, Italien und Frankreich); die Anzahl der EU-Migranten belief sich in diesen fünf Ländern jeweils auf rund oder mehr als 1 Million; diese Situation war auch 2017 festzustellen. Knapp die Hälfte aller Migranten innerhalb der EU-28 war in Deutschland oder im Vereinigten Königreich ansässig. Die meisten EU-Migranten im Jahr 2018 kamen aus Rumänien, Polen, Italien und Portugal. Zusammengefasst waren dies 6,1 Mio. Menschen (mehr als die Hälfte aller Migranten innerhalb der EU). Die Abwanderungsquote beschreibt die Abwanderung bezogen auf die Gesamtbevölkerung eines Landes. Die aggregierte Abwanderung innerhalb der EU beträgt 0,36 %; in einzelnen Mitgliedstaaten ist die Abwanderungsquote jedoch höher. Zu den zehn Ländern mit der höchsten Abwanderungsquote zählen acht EU-13-Länder sowie Irland (1 %) und Luxemburg (0,9 %). Litauen hat die höchste Abwanderungsquote (2,2 %), die seit 2014 zudem kontinuierlich gestiegen ist, gefolgt von Rumänien (1,5 %) als dem Land, das auch die höchste absolute Abwanderungsquote zu verzeichnen hat. Kroatien (1,4 %), Lettland (1,2 %) und Estland (1 %) haben ebenfalls hohe Abwanderungsquoten. Auch gemessen an den Erwerbsspersonen, d. h. Erwerbstätigen und Arbeitsuchenden, ergibt sich hinsichtlich der wichtigsten Herkunfts- und Bestimmungsländer das gleiche Bild.

¹¹⁴ Diese Zahl bezieht sich auf die langfristigen Migranten im erwerbsfähigen Alter innerhalb der EU-28, die in der EU-28 leben, und beruht auf demografischen Statistiken von Eurostat. Für weitere Einzelheiten vgl. Europäische Kommission (2019): Annual Report on Intra-EU Labour Mobility (noch nicht veröffentlicht), Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration.

Die Erhöhung der transnationalen Mobilität zu Lernzwecken trägt dazu bei, dass die Wissensgesellschaft, die wirtschaftliche Entwicklung und ein größerer sozialer Zusammenhalt gefördert werden. Mobile Studierende verdienen später tendenziell mehr und sind seltener arbeitslos. Außerdem entwickeln sie wesentliche Kern- und Querschnittskompetenzen für ihre Berufslaufbahn (z. B. gegenseitiges Verständnis, Teamfähigkeit oder Weltgewandtheit). Bei der Analyse weltweiter ausgehender Mobilitätsströme, d. h. der Mobilität aus EU-Ländern in andere EU-Länder und in Drittländer, sind zwei Dimensionen zu berücksichtigen: die Mobilität von Leistungspunkten und die Mobilität von Abschlüssen. Das erste Kriterium ist für Studierende relevant, die einen anrechenbaren befristeten Studienaufenthalt oder ein anrechenbares Berufspraktikum im Ausland absolviert haben. Das zweite Kriterium ist für Studierende von Bedeutung, die an einer Universität außerhalb ihres Wohnsitzlandes eingeschrieben sind und dort ihr Studium abschließen oder einen anderen Hochschulabschluss erwerben. Im Jahr 2017 verbrachten 11,6 % der Hochschulabsolventen in der EU im Durchschnitt einige Zeit im Ausland. Dabei war für 8 % die Mobilität von Leistungspunkten und für 3,6 % die Mobilität von Abschlüssen von Belang. Luxemburg (80,5 %), Zypern (36,9 %) und die Niederlande (24,9 %) verzeichneten 2017 die höchsten Anteile an mobilen Absolventen. Am geringsten waren die Quoten der transnationalen Lernmobilität im Vereinigten Königreich (4,1 %) sowie in Slowenien (6,5 %), Rumänien (7,6 %), Kroatien (7,7 %) und Ungarn (7,7 %). Als Aufnahmeländer mobiler Studierender erzielten das Vereinigte Königreich (34,2 %), Luxemburg (26,1 %) und die Niederlande (17,9 %) die höchsten Quoten. In Griechenland und Polen erwerben weniger als 2 % aller Hochschulabsolventen Abschlüsse als mobile Studierende.

Der soziale Dialog ist wesentlich für die Arbeitsbeziehungen in Europa und zentraler Bestandteil des europäischen Sozialmodells. Er umfasst alle Arten von Verhandlungen und Konsultationen, aber auch den bloßen Austausch von Informationen zwischen Vertretern von Regierungen sowie von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen über wirtschafts- und sozialpolitische Fragen von gemeinsamem Interesse. Der soziale Dialog kann dazu beitragen, hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, Qualifikationsdefizite abzubauen und ein günstiges Arbeitsumfeld für Investitionen, nachhaltiges Wachstum und soziale Gerechtigkeit herzustellen. Die beschäftigungspolitische Leitlinie 7 und die europäische Säule sozialer Rechte rufen die Mitgliedstaaten dazu auf, die Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung der einschlägigen Reformen und Strategien im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten unter anderem durch Unterstützung zur Stärkung der Kapazitäten der Sozialpartner sicherzustellen. In ganz Europa sind die Unterschiede in den nationalen Systemen des sozialen Dialogs vor allem auf die jeweiligen institutionellen Rahmenbedingungen und die operativen Kapazitäten der Sozialpartner zurückzuführen. Forschungsarbeiten von Eurofound zufolge beherrschten beschäftigungsbezogene Themen insbesondere im Zusammenhang mit dem Problem des Arbeitskräftemangels während des gesamten Jahres 2018 den sozialen Dialog und die beschäftigungsrelevanten Debatten.¹¹⁵

¹¹⁵ Eurofound (2019). *Annual review of working life 2018*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

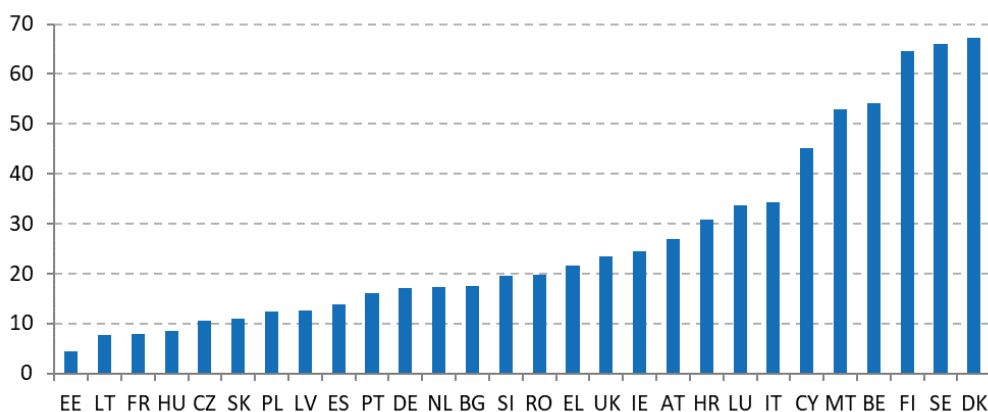
Der soziale Dialog ist in einer sich wandelnden Arbeitswelt und bei der Bewältigung des Übergangs zum digitalen Zeitalter und zu einer klimaneutralen Wirtschaft unverändert von hoher Bedeutung. Der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft dürfte die Produktionsprozesse verändern. Den festgestellten Gegebenheiten zufolge müssen in der Industrie und im Dienstleistungssektor einschließlich des Bausektors, der Abfallwirtschaft und des nachhaltigen Finanzwesens zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Dieser Übergang könnte auch die zunehmende Polarisierung auf dem Arbeitsmarkt infolge der Automatisierung und Digitalisierung abfedern, indem auch Arbeitsplätze im mittleren Bereich der Lohnskala und mit mittleren Qualifikationsanforderungen geschaffen werden, insbesondere in der Bauwirtschaft und im verarbeitenden Gewerbe. Er kann sich jedoch auch auf die Arbeitsmarktstruktur, die Verteilung der Beschäftigung und den Kompetenzbedarf auswirken, insbesondere in den Regionen, die auf energieintensive Sektoren angewiesen sind. Die Sozialpartner haben den Qualifikationsbedarf im Vorfeld aktiv geprüft und in einigen Ländern gemeinsam Programme zur Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern durchgeführt. Fortschritte bei der Förderung von Tarifverhandlungen und der Stärkung des strukturierten sozialen Dialogs können einen reibungslosen und inklusiven Übergang zu einer grünen Wirtschaft unterstützen und Kompromisse zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und der Regierung erleichtern. Auch öffentliche Stellen könnten den Prozess begleiten, indem sie den Rahmen für diese Verhandlungen vorgeben, Leitlinien zu den zu erreichenden Zielen bereitstellen und die rechtzeitige und sinnvolle Beteiligung relevanter Akteure fördern. Das digitale Zeitalter führt zu neuen und häufig atypischen Beschäftigungsformen wie z. B. Plattformarbeit, bei denen die Erwerbstätigen keine Interessenvertretung haben. In den letzten Jahren haben die Sozialpartner Initiativen ergriffen, um diese Arbeitnehmer zu erreichen und den sozialen Schutz dieser Arbeitnehmer sicherzustellen. Der Dialog der Sozialpartner ist nach wie vor eine wichtige Plattform zur Erörterung technologischer und ökologischer Entwicklungen sowie der bestmöglichen Reaktion auf diese Entwicklungen.¹¹⁶

¹¹⁶ Weitere Einzelheiten sind der Eurofound-Website (Seiten zur Plattformwirtschaft) sowie der Veröffentlichung der Europäischen Kommission (2019) mit folgendem Titel zu entnehmen: „*Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019*“. Insbesondere ist auf die Kapitel 3 und 4 zu verweisen.

Ein gut funktionierender sozialer Dialog setzt voraus, dass die Sozialpartner stark, repräsentativ und autonom sind und über die erforderlichen Kapazitäten verfügen. Als Kapazität der Sozialpartner wird deren Fähigkeit bezeichnet, die wirtschaftlichen und sozialen Folgen verschiedener politischer Ansätze zu erörtern, das nötige wirtschaftliche und rechtliche Fachwissen bereitzustellen, die jeweiligen Interessen angemessen zu vertreten, Menschen und Ressourcen zu mobilisieren sowie selbstständig zu handeln und verbindliche Verpflichtungen einzugehen. Da die Mitgliedsbeiträge die Haupteinnahmequelle darstellen, sind die Mitgliederzahlen maßgeblich auch für die Leistungsfähigkeit der Organisationen der Sozialpartner. In den letzten Jahren sind die Mitgliederzahlen im europäischen Durchschnitt zurückgegangen (OECD, 2017). Wie aus Schaubild 65 ersichtlich, schwankt der Grad der gewerkschaftlichen Organisation in den 28 EU-Mitgliedstaaten erheblich und reicht von rund 70 % in Dänemark, Schweden und Finnland bis hin zu weniger als 10 % in Frankreich, Litauen und Estland. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist jedoch nicht der einzige Indikator für die Fähigkeit der Gewerkschaften zur Mobilisierung von Arbeitnehmern. Faktoren wie die Autonomie der Sozialpartner oder der Grad der Zusammenarbeit im Umfeld der Gewerkschaften können ebenfalls eine Rolle spielen. Allerdings benötigen auch die Sozialpartner formale Rahmenbedingungen, die einen wirksamen Dialog ermöglichen.

Schaubild 65: Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist je nach Mitgliedstaat sehr unterschiedlich

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad (aktuellstes Jahr)



Quelle: OECD- und ICTWSS-Datenbank (es wurde jeweils die Quelle mit aktuelleren Daten zum jeweiligen Mitgliedstaat verwendet). Anmerkung: Berechnet als Anteil der Arbeitnehmer, die Mitglied in einer Gewerkschaft sind. Jahre der Daten: 2017 für SE, 2016 für AT, CZ, DK, FI, DE, HU, IE, IT, LT, NL, UK; 2015 für BE, EE, FR, LV, LU, PT, SK, SI, ES; 2014 für PL; 2013 für CY, EL; 2012 für HR, MT, BG und RO. Die Daten zum Organisationsgrad der Arbeitgeber wurden für einige Mitgliedstaaten in den letzten Jahren nicht so häufig aktualisiert, daher sind diese nicht im Diagramm enthalten.

Trotz der erzielten Fortschritte muss die Gesamtbeteiligung der Sozialpartner am Prozess des Europäischen Semesters auf nationaler Ebene weiterentwickelt werden. Die Beteiligung der Sozialpartner an der Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen und Reformen wurde in den beschäftigungspolitischen Leitlinien anerkannt und weiterentwickelt. Der Erfolg und die Wirkung politischer Maßnahmen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene hängen vom Engagement und der Eigenverantwortung der Regierungen und der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten ab. Insgesamt ist die Qualität der Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik in den meisten Mitgliedstaaten in den letzten Jahren stabil geblieben. Allerdings bestehen nach wie vor große Unterschiede zwischen den Ländern.¹¹⁷ Ebenso wie bei der Einbeziehung der Sozialpartner in politische Maßnahmen und Reformen auf nationaler Ebene und insbesondere bei der Ausarbeitung der nationalen Reformprogramme unterscheidet sich der Grad der Zufriedenheit je nach der Vorhersehbarkeit, der Qualität des Austauschs, der zeitlichen Ausgestaltung und den Erwartungen an die Ergebnisse. Die Fortschritte und die bestehenden Herausforderungen wurden vom **Beschäftigungsausschuss** des Rates der Europäischen Union im Herbst 2018 analysiert und bewertet. Insbesondere räumten die Sozialpartner in Estland, Lettland, Portugal, Slowenien und Spanien einige Verbesserungen hinsichtlich ihrer Beteiligung an der Politikgestaltung in den letzten Jahren ein. In den Schlussfolgerungen wurde jedoch festgestellt, dass es Raum für einen besser funktionierenden sozialen Dialog und eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner in Griechenland, Ungarn, Polen und Rumänien gebe. In anderen Ländern beziehen sich die Bedenken auf sehr unterschiedliche Probleme und Situationen, einige eher struktureller Art, andere eher die Wirksamkeit der eingesetzten Verfahren und Praktiken betreffend. In anderen Fällen wirken sich möglicherweise Veränderungen im politischen Zyklus auf den Grad der Einbeziehung der Sozialpartner aus (z. B. in Italien und Spanien). Die meisten dieser Herausforderungen werden in den Erwägungsgründen der länderspezifischen Empfehlungen 2019 hervorgehoben.

¹¹⁷ Eurofound (2019). *The involvement of social partners in national policymaking*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Im Rahmen der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU kann die Konsultation zivilgesellschaftlicher Organisationen wertvolle Erkenntnisse vermitteln und die politische Umsetzung unterstützen. Die Zivilgesellschaft kann eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung und Umsetzung politischer Reformen spielen und damit einschlägige Rechtsvorschriften und staatliche Maßnahmen unterstützen. In den im Juli 2019 angenommenen überarbeiteten beschäftigungspolitischen Leitlinien wurde festgestellt: *„Gegebenenfalls sollten die Mitgliedstaaten entsprechend den einzelstaatlichen Gepflogenheiten die Erfahrung der einschlägigen zivilgesellschaftlichen Organisationen in Beschäftigungs- und Sozialfragen berücksichtigen.“* Vor diesem Hintergrund haben die Kommissionsvertretungen in den Mitgliedstaaten eine Reihe von Treffen mit Organisationen der Zivilgesellschaft im Rahmen des Europäischen Semesters organisiert. In vielen Mitgliedstaaten erfolgen die Konsultationen mit der Europäischen Kommission häufig aktiver als die Konsultationen zwischen den nationalen Behörden und den Organisationen der Zivilgesellschaft, insbesondere bei der Ausarbeitung der nationalen Reformprogramme. Die für das Europäische Semester zuständigen Beamten der Kommission wurden aufgefordert, den Grad der Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Politikgestaltung zu bewerten. Diese vorläufige Erhebung hat ein heterogenes Bild ergeben, das einer eingehenderen Analyse unterzogen werden könnte.

3.3.2 Politische Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten führen Reformen im Bereich des Beschäftigungsschutzes durch, um eine angemessene „Flexicurity“ zu gewährleisten und bestehende Lücken in den beschäftigungsbezogenen Vorschriften und Verfahren weiter zu schließen. Im Mai 2019 hat Frankreich eine Maßnahme genehmigt, mit der eine größere Flexibilität bei der Anwendung von Vorschriften zum Beschäftigungsschutz und zur Gestaltung von Arbeitsplätzen in Unternehmen ab einer bestimmten Mitarbeiterzahl angestrebt wird. Dabei werden drei Größenkriterien unterschieden: mehr als 10, mehr als 50 und mehr als 250 Beschäftigte. Finnland hat in eine bestehende Rechtsvorschrift neue Bestimmungen betreffend die Kündigung von Beschäftigungsverhältnissen durch Arbeitgeber aufgenommen. Die vorgenommene Änderung soll gewährleisten, dass bei der Beurteilung der Entlassung eines Beschäftigten besondere Umstände (z. B. die Gesamtzahl der Beschäftigten des Arbeitgebers und die Gesamtumstände des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers) berücksichtigt werden. In manchen Fällen könnte dies zu Ausnahmen von den geltenden Kündigungsschutzvorschriften führen. Im Rahmen einer umfassenden Reform nahm Irland ein Beschäftigungsgesetz an, das die Arbeitgeber zur Beschreibung von Beschäftigungsbedingungen innerhalb eines bestimmten Zeitraums verpflichtet. Diese Bedingungen beinhalten u. a. Vereinbarungen über „Stundenbündelungen“ („banded hour contracts“), damit Arbeitnehmer, bei denen sich die Anzahl der Arbeitsstunden nicht genau mit der im Arbeitsvertrag vorgesehenen Arbeitszeit deckt, Anspruch auf die Einstufung in ein Beschäftigungsverhältnis mit der Zahl an Arbeitsstunden haben, die der Realität besser entspricht, sowie Regelungen für Mindestlöhne und das Verbot von Verträgen ohne Mindestbeschäftigungszeit („zero hour contracts“). Bei Verstößen gegen das Beschäftigungsgesetz sind Sanktionen vorgesehen.

Einige Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen zur Verringerung der Segmentierung des Arbeitsmarktes, einschließlich Beschränkungen für befristete Arbeitsverträge. Im Rahmen einer umfassenderen Reform überarbeiten die Niederlande ihr Arbeitsrecht, um unbefristete Beschäftigung zu fördern und die den Arbeitgebern entstehenden Kosten flexibler Verträge zu erhöhen. Dazu werden unter anderem nach der Art der Arbeitsverträge abgestufte Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und Schwellenwerte für die Nutzung von Verträgen ohne Mindestbeschäftigungszeit eingeführt. Die neuen Vorschriften sollen ab 2020 gelten. In Portugal wurden im Juli 2019 im Rahmen des Aktionsprogramms mehrere Maßnahmen zur Einschränkung der Bedingungen für die Verwendung befristeter Arbeitsverträge angenommen, um der Segmentierung des Arbeitsmarktes zu begegnen. Mit diesem Maßnahmenpaket wurde insbesondere die maximale Dauer befristeter Arbeitsverträge von drei auf zwei Jahre verkürzt, einschließlich Verlängerungen. Außerdem wurde die Obergrenze für die Gesamtdauer von Verlängerungen und von unbefristeten Verträgen reduziert (von sechs auf vier Jahre), die Zuschüsse für die Umwandlung befristeter in unbefristete Verträge wurden erhöht und die bestehende Regelung wurde vorübergehend verlängert. Diese Maßnahmen wurden mit den Sozialpartnern erörtert, die im Juni 2018 eine dreiseitige Vereinbarung über die Überarbeitung des Arbeitsrechts unterzeichneten. 2018 nahm Italien eine spezifische Maßnahme zur Förderung der Nutzung unbefristeter Verträge an (*Decreto Dignità*), in der strengere Regeln für die Verwendung und die Dauer befristeter Arbeitsverträge (Verringerung der Höchstdauer befristeter Verträge von 36 auf 24 Monate) festgelegt und die Arbeitgeber verpflichtet wurden, über eine Dauer von 12 Monaten hinausgehende Verlängerungen zu begründen. Außerdem wurden der Mindest- und der Höchstbetrag der Entschädigung bei unrechtmäßigen Entlassungen angehoben. Das Vereinigte Königreich führte im März 2019 eine Reihe von Änderungen ein, die im April 2020 in Kraft treten und „Pay-between-Assignment“-Verträge unterbinden sollen. Durch die Änderungen werden Unternehmen die Möglichkeit haben, von Vereinbarungen über die gleiche Entlohnung von Leiharbeitnehmern abzuweichen. Die Reformen dürften aber nicht zu einer Stärkung der Rechte von Arbeitnehmern mit Verträgen ohne Mindestbeschäftigungszeit und zu einer Änderung der Machtbalance in der Gig Economy führen

Einige Mitgliedstaaten planen zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Arbeitszeiten und die Organisation von Arbeit, die eine weitere Klärung von Beschäftigungsbedingungen mit sich bringen dürften. Im Rahmen eines umfangreichen Reformpakets (*Jobsdeal*) hob Belgien im April 2019 für Arbeitnehmer, die eine Ausbildung in Mangelberufen absolvieren, die maximal zulässige Dauer der Erwerbslosigkeit von 36 auf 48 Monate an. Die Maßnahme wurde zusammen mit einer Lockerung der Ausbildungsbestimmungen genehmigt, um die Arbeitgeber zu bewegen, die Teilnahme der Arbeitnehmer an beschäftigungsbezogenen Bildungsangeboten zu fördern. Dänemark genehmigte im April 2019 eine neue Maßnahme zur Förderung einer besseren Kontrolle der physischen und psychischen Beschäftigungsbedingungen. Nach ihrem Inkrafttreten dürfte diese Maßnahme in erster Linie qualifizierten Arbeitnehmern ausländischer Unternehmen zugutekommen. Die dänische Arbeitsaufsicht (*Arbejdstilsynet*) wird bis 2022 mit Mitteln im Umfang von insgesamt 460 Mio. DKK (61 Mio. EUR) ausgestattet. Spanien hat einen neuen Änderungsantrag zur verbindlichen Einführung einer täglichen Pflichtarbeitszeit für alle Arbeitnehmer angenommen. Im Allgemeinen können die Bedingungen für die Einhaltung von Überstundenregelungen in Tarifverhandlungen vereinbart werden. Bestimmte Sektoren unterliegen jedoch besonderen staatlichen Vorschriften. Bei der Umsetzung der Maßnahme ist es allerdings infolge von Änderungen maßgeblicher Tarifverträge zu Verzögerungen gekommen. 2018 hat Kroatien ein Gesetz über die Erwerbstätigkeit von Studierenden angenommen und den Anwendungsbereich der geltenden Vorschriften ausgeweitet. Das Gesetz gilt nun nicht mehr nur für Vollzeitstudierende, sondern auch für Teilzeitstudierende, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen. Die österreichische Regierung unternimmt Schritte, um die Möglichkeit zur internen flexiblen Gestaltung von Arbeitszeiten in engem Dialog mit den Sozialpartnern zu verbessern. Mit dem neuen österreichischen Arbeitszeitgesetz von 2018 soll unter bestimmten Umständen eine gewisse Flexibilität bei der Begrenzung der geleisteten Überstunden ermöglicht werden. Dazu wird die Höchstarbeitszeit von 10 auf 12 Stunden pro Tag bzw. von 50 auf 60 Stunden pro Woche angehoben. Arbeitnehmer können Tagesarbeitszeiten von über 12 Stunden ablehnen. Tschechien beabsichtigt, das bestehende Gesetz von 2006 zu ändern, um flexiblere Beschäftigungsregelungen zu ermöglichen. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, Vollzeitstellen auf zwei oder mehr Beschäftigte aufzuteilen. Die Änderung soll im Januar 2020 wirksam werden. Im März 2019 nahm Finnland eine neue Maßnahme zur stärkeren Flexibilisierung von Arbeitszeitregelungen an, z. B. durch Zeitkonten; diese stärkere Flexibilisierung soll auch in Unternehmen möglich sein, die nicht an Tarifverträge gebunden sind und sich daher nicht auf tarifvertraglich vorgesehene Flexibilitätsklauseln berufen können. Die Maßnahme wird voraussichtlich im Januar 2020 in Kraft treten.

Die Sensibilisierung für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz führt dazu, dass mehrere Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften modernisieren und stärken. Im März 2019 beispielsweise nahm Lettland den Entwicklungsplan 2019-2020 im Bereich Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz an. Der Plan soll die wirksame Erfüllung von Erfordernissen des Arbeitsschutzes fördern. Gleichzeitig sollen ein sicheres Arbeitsumfeld und angemessene Standards für den Gesundheitsschutz der Beschäftigten geschaffen werden. Der Plan zielt insbesondere auf Selbstständige und andere Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen ab. Darüber hinaus plant Lettland mehrere Änderungen zur Verbesserung des Arbeits- und des Umweltschutzes bei Selbstständigen und Telearbeitern. Dazu werden u. a. genauere und klarere Anforderungen an die Gestaltung des Arbeitsschutzes durch Unternehmen festgelegt. Der Gesetzentwurf wird von der zuständigen Fachkommission erörtert und voraussichtlich Ende 2019 verabschiedet. Nach der Richtlinie (EU) 2017/164 der Kommission hat Tschechien die Bedingungen für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz geändert, insbesondere die Grenzwerte für die Exposition gegenüber Chemikalien am Arbeitsplatz. In Griechenland wurden durch das neue Gesetz 4554/2018 die bestehenden Rechtsvorschriften über die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer ausgeweitet. Das Gesetz enthält u. a. Bestimmungen zur Festlegung detaillierter Methoden zur Ermittlung bzw. Abschätzung der Wärmebelastung der Arbeitnehmer in den heißesten Monaten des Jahres. Kroatien hat Maßnahmen zur Regelung der Bedingungen angenommen, unter denen Arbeitgeber sowie natürliche und juristische Personen Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz verfügen, aufheben und zurücknehmen können. Außerdem wurde die ständige berufliche Weiterbildung von Fachleuten für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz eingeführt und die Verpflichtung und das Verfahren zur Registrierung von Zulassungen festgelegt.

Die Mitgliedstaaten haben neue Maßnahmen zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, zur Stärkung der Arbeitsaufsicht und zur Erhöhung der Wirkung von Abschreckungsmaßnahmen beschlossen. Im Anschluss an die Durchführung des dreijährigen Aktionsplans zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit hat Griechenland eine umfassende Bewertung vorgesehen. In Lettland haben die staatlichen Arbeitsaufsichtsbehörden eine Strategie für den Zeitraum 2018-2019 angenommen, in der Präventionsmaßnahmen stärker betont werden. Die stärkere Berücksichtigung von Präventionsmaßnahmen kommt auch in der Einführung neuer zentraler Leistungsindikatoren zum Ausdruck. Zypern hat einen Entwurf zur Änderung einiger Punkte des Sozialversicherungsrechts vorgelegt, um nicht angemeldete Erwerbstätigkeit stärker zu bekämpfen. Die Änderungen umfassen eine Erhöhung der Geldbußen und die Einführung einer elektronischen Anmeldung für Arbeitnehmer, die eine Stelle antreten. In Portugal umfasst das 2019 angenommene Aktionsprogramm zur Bekämpfung von Prekarität und zur Förderung von Tarifverhandlungen die in den Jahren 2015 und 2016 eingeleiteten Auswahlverfahren zur Einstellung neuer Inspektoren. Außerdem hat Portugal Schritte zur Einrichtung eines Systems für den Informationsaustausch zwischen den Behörden mit Zuständigkeit für die Bereiche Arbeit, Sozialversicherung und Steuern und Zölle eingeleitet. In Spanien zielt der Plan für menschenwürdige Arbeit 2018-2020 darauf ab, den Rechtsrahmen und die Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden zur Förderung der Qualität von Arbeitsplätzen und zur Bekämpfung von Arbeitsbetrug zu stärken. Der Plan sieht die Einstellung von 833 neuen Arbeitsinspektoren vor. Der derzeitige Personalbestand soll um 23 % aufgestockt werden. Im Jahr 2018 führten die Arbeitsinspektionen dazu, dass 194 000 befristete Arbeitsverträge in unbefristete Verträge umgewandelt wurden. Dies waren doppelt so viele wie 2017 (92 900). Außerdem wurden 31 500 Teilzeitverträge in Vollzeitverträge umgewandelt (48 % mehr als 2017).

Die zunehmende Konzentration auf Maßnahmen zur Prävention, zum Datenaustausch und zur Risikobewertung schlägt sich in den zahlreichen Maßnahmen zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit nieder. In Bulgarien haben die Nationale Steuerbehörde und die Allgemeine Arbeitsaufsicht im Rahmen des Aktionsplans 2018 eine Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Steuererhebung, zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft und zur Senkung der Befolgungskosten unterzeichnet. Das Abkommen zielt vor allem auf die Bereiche Löhne und Arbeitszeit ab und stützt sich auf eine stärkere Zusammenarbeit durch Informationsaustausch, verstärkte Nutzung elektronischer Dienste, interinstitutionelle Arbeitsgruppen und gemeinsame Kontrollaktivitäten, einschließlich Risikobewertungs- und Überwachungsinstrumenten. Der Rahmen für die Zusammenarbeit umfasst Präventions- und Bildungsmaßnahmen und Maßnahmen zur verstärkten Nutzung elektronischer Dienste. Zusätzlich zu den Änderungen des Sozialversicherungsgesetzes führt Zypern eine Reform der Arbeitsaufsicht durch, die die Wirksamkeit und Effizienz der Kontrollen verbessern dürfte. Die Regierung hat zudem eine neue Gesetzesvorlage zur Einrichtung einer zentralen Arbeitsaufsichtsbehörde angenommen und unternimmt Anstrengungen, um die Risikobewertung in diesem Zusammenhang zu verbessern, unter anderem durch die Bereitstellung umfangreicherer Ressourcen und durch einen besseren Zugang zu Mitarbeiterschulungen. Im Juli 2019 nahm Frankreich einen neuen nationalen Plan zur Bekämpfung illegaler Arbeit an („*Plan National de lutte contre le travail illégal*“). Bis 2021 sieht der Plan 34 Maßnahmen vor, die darauf abzielen, die Kontrollen zu priorisieren und in ihrer Wirkung zu stärken und nicht angemeldete Erwerbstätigkeit, auch grenzüberschreitend, zu verhindern.

Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um ihre aktiven arbeitsmarktpolitischen Systeme durch Vereinfachungen auf der Grundlage kontinuierlicher Überwachung und zunehmender Kostenorientierung zu stärken. Schweden reformiert seine öffentlichen Arbeitsverwaltungen, um Effizienzsteigerungen zu erzielen. Etwa 130 von 242 Standorten werden geschlossen, und der Personalstamm von insgesamt rund 13 400 Mitarbeitern wird um 4500 reduziert. Die Reform soll bis 2021 abgeschlossen sein. Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen werden sich stärker auf digitale Dienste, Automatisierung und künstliche Intelligenz sowie auf die Leistungserbringung über Telefon und über Videoverbindungen konzentrieren. Die Stellenvermittlung wird von privaten Akteuren übernommen. Dänemark hat im Rahmen einer umfangreichen Reform ebenfalls wichtige Schritte unternommen, um die Beschäftigungsstrategie zu vereinfachen, Bürokratie abzubauen und den Übergang aus der Arbeitslosigkeit in ein Beschäftigungsverhältnis zu erleichtern. Ziel dieser Reform ist es, den Kommunen größere Eigenständigkeit bei der Gestaltung von Maßnahmen zur Unterstützung von Personen zu geben, die arbeitslos werden, und es den Unternehmen mit geringerem Verwaltungsaufwand zu ermöglichen, Arbeitslose leichter wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Für Arbeitslose sollten gerechtere und weniger strenge Anforderungen gelten, und die Vorschriften sollten eindeutiger formuliert sein.

Andere Mitgliedstaaten setzen eher auf die Bereitstellung individualisierter Dienste und legen spezifische Ziele für Arbeitnehmer fest. In Bulgarien ist in einem neuen Aktionsplan für Beschäftigung vorgesehen, mehr als 16 500 Arbeitslose mit verschiedenen Arbeitsprogrammen wieder an eine Beschäftigung heranzuführen, und mehr als 11 400 Personen werden Schulungen angeboten, um ihre Kompetenzen zu verbessern und ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihre Produktivität zu erhalten (siehe Abschnitt 3.2.2). In Schweden wurden Maßnahmen eingeführt, die den Zugang von Berufsanfängern und Langzeitarbeitslosen zu Beschäftigung erleichtern sollen. Das durchzuführende Programm stützt sich auf die Einbeziehung der Sozialpartner und sieht die Gewährung von Beschäftigungszuschüssen in Höhe der Hälfte der Lohnkosten über einen Zeitraum von zwei Jahren vor. Die Arbeitnehmer sollen in Vollzeit tätig sein und Zugang zu Bildungsangeboten (u. a. zu Schwedischkursen für nicht in Schweden geborene Personen) haben. Tschechien plant Änderungen der derzeitigen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, um die am stärksten gefährdeten Gruppen wirksamer zu unterstützen. Die Ausarbeitung der Änderungen ist noch nicht abgeschlossen. Angesichts des zu erwartenden begrenzten Umfangs dürften die Änderungen allerdings eher begrenzte Auswirkungen für die Zielgruppen haben.

Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen werden reformiert, um die vorhandenen Kapazitäten auszuweiten und die Effizienz zu verbessern. Griechenland hat Maßnahmen ergriffen, um die Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen auszubauen. Bis April 2019 wurden 335 zusätzliche Berufsberater eingestellt. Ziel ist die weitere Senkung der nach wie vor hohen durchschnittlichen Zahl der pro Berater zu betreuenden Arbeitslosen (schätzungsweise rund 2700 im Jahr 2018) sowie die regelmäßige Planung von Terminen für ausgewählte vorrangig zu fördernde Gruppen von Arbeitslosen. Eine neue Methode zur Profilerstellung für Arbeitslose wurde eingeführt, und ein Pilotmodell zur Durchführung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sieht Beratungs- und Unterstützungsangebote durch Mitarbeiter der öffentlichen Arbeitsverwaltungen vor. Auch Spanien hat Maßnahmen eingeführt, um die Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen auszubauen. Etwa 3000 neue Sachbearbeiter werden eingestellt, um die neuen Pläne zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit („*ReincorporaT*“) und Jugendarbeitslosigkeit („*Aktionsplan für Jugendarbeitslosigkeit 2019-2021*“) umzusetzen. Die quantitativen Ziele der Behörden sollten eine stärkere Ergebnisorientierung fördern. Dabei sollten die Überwachung und Bewertung stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. Wie schon bei früheren Plänen sind Einstellungszuschüsse vorgesehen, wenngleich deren Wirksamkeit nur in geringem Umfang belegt ist. Für die neuen Pläne wurden Mittel in Höhe von etwa 40 Mrd. EUR über einen Zeitraum von drei Jahren bereitgestellt, aus denen u. a. das Arbeitslosengeld für über 52-Jährige finanziert werden soll. Die Bemühungen zur Stärkung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen wurden auch in Zypern fortgesetzt, um den Auftrag zur wirksameren Umsetzung der Jugendgarantie erfüllen zu können (siehe auch Abschnitt 3.2.2). Zu den zusätzlichen Maßnahmen zählen die Ausbildung von Berufsberatern und die Schulung des Personals der öffentlichen Arbeitsverwaltungen. Zur Modernisierung seines Profiling-Systems hat Österreich für jeden registrierten Arbeitslosen eine computergestützte Bewertung der Beschäftigungsmöglichkeiten eingeführt. Dadurch soll bei reduziertem Mitteleinsatz die Effizienz der Arbeitsmarktprogramme gesteigert und die Dienstleistungsqualität verbessert werden. Nach der geschätzten Wahrscheinlichkeit eines Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt werden Arbeitsuchende in Gruppen mit guten, durchschnittlichen oder geringen Beschäftigungschancen eingeteilt. Die Berater der ÖAV können persönliche Bewertungen vornehmen, um Arbeitsuchende unter Berücksichtigung von Aspekten wie etwa der persönlichen Motivation besser vermitteln zu können. Litauen hat Humanressourcen von der Führungsebene und der Geschäftsführung hin zu den unmittelbar mit Arbeitsuchenden befassten Mitarbeitern umgeschichtet. Dadurch wurde die Mittelausstattung der Sachbearbeiter um 9 % erhöht. Dies hat dazu beigetragen, dass die durchschnittliche monatliche Arbeitsbelastung der Sachbearbeiter um bis zu 30 % verringert und individuellere Unterstützung gewährt werden konnte. Sozialpartnerschaften wurden gestärkt, um zum Aufbau von Humanressourcen zu beizutragen, insbesondere durch Schulungen und durch den Austausch bewährter Verfahren.

Es wurden Maßnahmen eingeführt, um angesichts angespannterer Arbeitsmärkte in einigen Mitgliedstaaten die Effizienz der Stellenvermittlung und die Verbindungen zu Arbeitgebern und lokalen Behörden zu stärken. Die Mitgliedstaaten setzen den Prozess der Modernisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen u. a. durch die Herstellung enger Partnerschaften mit Arbeitgebern und durch gemeinsame Strategien mit Wirtschaftsverbänden fort. 19 von 30 befragten öffentlichen Arbeitsverwaltungen meldeten die Einführung neuer aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, und 20 öffentliche Arbeitsverwaltungen berichteten über Änderungen der bestehenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, um im Jahr 2019 besser auf die Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt reagieren zu können. In Finnland sieht eine neue Maßnahme die Verbesserung der digitalen Zugänglichkeit öffentlicher Arbeitsverwaltungen für die Kunden der Arbeitsverwaltungen und für Dienstleister vor. Nach der Einführung im Jahr 2020 wird der neue „Arbeitsplatzmarkt“ (*Työmarkkinatori*) ein allgemein zugänglicher digitaler Ort sein, auf dem Arbeitssuchende vielfältige öffentliche und private Dienstleistungsangebote finden. Im Rahmen einer umfassenden Reform, die im Juli 2018 angenommen wurde, hat Zypern sein System für die Einstufung von Arbeitssuchenden (CPS) durch die Einrichtung einer IT-Plattform gestärkt, über die stärker individualisierte Dienstleistungen für Arbeitssuchende und Arbeitgeber erbracht werden.

Die Bewertung der Empfehlung des Rates zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt hat gezeigt, dass die Mitgliedstaaten erhebliche Fortschritte in diesem Bereich erzielt haben. Insgesamt erfolgten die wichtigsten Änderungen in Mitgliedstaaten, in denen die Unterstützung Langzeitarbeitsloser vorher weniger ausgeprägt war. Die Empfehlung hat die Mitgliedstaaten für die bestehenden Herausforderungen sensibilisiert und ihnen Orientierung bei der Umsetzung der vereinbarten politischen Agenda zur Bewältigung dieser Herausforderungen geboten. Außerdem hat die Empfehlung eine Verbesserung der Beschäftigungsaussichten für Langzeitarbeitslose, eine bessere Abstimmung politischer Ansätze und einen intensiveren Austausch von Informationen und bewährten Verfahren in der gesamten EU gefördert.

Die Empfehlung des Rates ist mit Blick auf eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose nach wie vor relevant. Die Unterstützung für Langzeitarbeitslose erfolgt in den einzelnen Mitgliedstaaten immer noch in unterschiedlicher Qualität. Die gezielte Ansprache Nichterwerbstätiger könnte noch verstärkt werden, um die Qualität der Beurteilungen zu verbessern und die Arbeitgeber stärker einzubinden. Die Koordinierung der Leistungsangebote stellt angesichts der unverändert begrenzten Kapazitäten und strategischen Konzepte für Partnerschaften in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor eine übergreifende Herausforderung dar.

Einige Mitgliedstaaten haben in letzter Zeit weitere Schritte unternommen, um Langzeitarbeitslose individueller zu unterstützen und Leistungsangebote stärker zu integrieren.

Zypern hat ein Programm zur Ausbildung von Langzeitarbeitslosen in Unternehmen eingerichtet, um den Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt durch den gleichzeitigen Erwerb der erforderlichen Kompetenzen zu unterstützen. Im Jahr 2018 kam das Programm mit Investitionen von etwa 487 000 EUR rund 130 Langzeitarbeitslosen zugute. 2019 sollen 250 Langzeitarbeitslose mit Mitteln in Höhe von 750 000 EUR unterstützt werden. In Bulgarien ist in einem neuen Aktionsplan für Beschäftigung vorgesehen, mehr als 16 500 Arbeitslose im Rahmen verschiedener Arbeitsprogramme wieder an eine Beschäftigung heranzuführen, und mehr als 11 400 Personen werden Schulungen angeboten, um ihre Kompetenzen zu verbessern und ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihre Produktivität zu erhalten. Die Zahl der registrierten Personen soll 2019 gegenüber 2018 um 7,7 % steigen. Griechenland hat eine neue Profiling-Methode eingeführt und mehr Berufsberater eingestellt. Auch in Zypern, Litauen und Spanien werden durch die Einstellung weiterer Berufsberater die Kapazitäten zur Unterstützung Langzeitarbeitsloser gestärkt. Die laufende Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltungen in Finnland ist ein Schritt hin zu berufsübergreifenden und integrierten Diensten. Diese umfassen Maßnahmen zur effizienteren Erbringung von Dienstleistungen, insbesondere zu Beginn der Arbeitslosigkeit, und eine stärkere Anpassung an die unterschiedlichen individuellen Bedürfnisse der Arbeitslosen. Andere öffentliche Arbeitsverwaltungen führen ebenfalls Pilotaktionen durch, häufig mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds. In Österreich wird das personalisierte Coaching mithilfe computergestützter Bewertungen getestet, und in Slowenien werden derzeit gemeinsame Aktivitäten mit Zentren für soziale Arbeit durchgeführt.

Die jüngsten Maßnahmen für Langzeitarbeitslose konzentrieren sich weiterhin auf Zuschüsse und finanzielle Anreize. Im Jahr 2018 führte Flandern (Belgien) zwei neue staatliche Instrumente zur Förderung des Zugangs Langzeitarbeitsloser zu nachhaltiger Beschäftigung durch Qualifizierungsmaßnahmen („K-IBO“) ein. Für das entsprechende Programm ist eine Dauer von höchstens 52 Wochen vorgesehen. Das Programm ist für Arbeitgeber kostenlos und beinhaltet die Erstattung von Transport- und Kinderbetreuungskosten. Auch Zypern konzentriert sich auf Anreize für die Organisation von Ausbildungsprogrammen und Programmen zur Kompetenzentwicklung. In der Slowakei wird die Umsetzung des angenommenen Aktionsplans zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt mit finanzieller Unterstützung und Anreizen sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitsuchende fortgesetzt. Einstellungsanreize in Belgien, Portugal, Rumänien und Spanien wurden modifiziert, um weitere Anreize für die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen zu schaffen.

Die jüngsten Reformen im Bereich der Leistungen bei Arbeitslosigkeit konzentrierten sich hauptsächlich auf die Reichweite und Wirksamkeit der Systeme. In diesem Zusammenhang wurden in einigen Mitgliedstaaten erhebliche Veränderungen vorgenommen. Im Oktober 2018 weitete Dänemark die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige zunächst auf alle Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen aus. Durch die Änderung werden Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit Erwerbstätigen in herkömmlichen Beschäftigungsverhältnissen gleichgestellt, und bei der Methode zur Berechnung der individuellen Arbeitslosenunterstützung wird nicht mehr zwischen Einkommensarten unterschieden. Im April 2019 hat Belgien eine Rechtsvorschrift angenommen, die gewährleisten soll, dass die Leistungen bei Arbeitslosigkeit für Personen, die eine Ausbildung in einem Mangelberuf absolvieren, nicht sukzessive reduziert werden. Die Maßnahme ist Teil des *Jobsdeal*-Pakets. Im März 2019 hat Spanien die Rechtsvorschriften zur Unterstützung Langzeitarbeitsloser modernisiert. Nach den neuen Rechtsvorschriften wird die Unterstützung nun ab einem Alter von 52 Jahren bis zum Erreichen des Renteneintrittsalters gewährt; außerdem wurde die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Rentenansprüche erhöht (von 859 EUR/Monat im Jahr 2018 auf 1313 EUR/Monat im Jahr 2019). Nach der Zusammenführung der früheren Systeme PREPARA und PAE im Dezember 2018 hat die Regierung die Pläne zur Straffung des derzeitigen Systems zur Unterstützung der Arbeitslosigkeit nicht weiter vorangetrieben. Außerdem stellt die Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt nach wie vor eine Herausforderung dar. Der maltesische Haushaltsplan 2019 sieht eine Ausweitung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit auf Arbeitsuchende vor, die zuvor eine selbstständige Tätigkeit ausgeübt haben. Frankreich hingegen führte in den Jahren 2018 und 2019 einige Änderungen der Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Gewährung von Arbeitslosenunterstützung ein. Im Rahmen einer umfassenderen Reform sind die Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen bei Arbeitslosigkeit verschärft worden. Ansprüche wurden stärker an die aktive Mitwirkung der Arbeitslosen bei der Arbeitsuche geknüpft, um Arbeitgeber und Arbeitnehmer von häufigeren Wechseln zwischen Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit abzuhalten. Im Zuge einer weitreichenden Reform hat Finnland in den Jahren 2018 und 2019 mehrere Änderungen des Gesetzes über den Schutz von Arbeitslosen eingeführt, um die Anreize für Teilzeitbeschäftigungen bei Personen zu erhöhen, die Leistungen bei Arbeitslosigkeit beziehen, und zudem einen Anreiz für die Nutzung von Angeboten zur beruflichen Aus- und Weiterbildung zu schaffen. Außerdem wurden Änderungen eingeführt, um das Recht auf einkommensbezogene Arbeitslosenunterstützung auf Familienangehörige von Selbstständigen auszudehnen und die Wartezeit für den Bezug von Leistungen bei Arbeitslosigkeit von 90 auf 60 Tage zu verkürzen, wenn ein Arbeitsvertrag aus vom Arbeitnehmer zu verantwortenden Gründen gekündigt wurde.

In den meisten Mitgliedstaaten sind die Sozialpartner an der Gestaltung und Umsetzung von politischen Maßnahmen und Reformen in den Bereichen Soziales und Beschäftigung beteiligt.¹¹⁸ Die Qualität ihrer Beteiligung ist von Land zu Land sehr unterschiedlich und hängt von institutionellen Gegebenheiten und der Wirksamkeit der angewandten Methoden ab. Beispielsweise diskutierten die Sozialpartner in Belgien, Kroatien, Estland, Deutschland, Irland, den Niederlanden, Portugal, der Slowakei, Slowenien und Schweden seit Anfang 2018 über die Gestaltung oder Umsetzung von Reformen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung bzw. waren unmittelbar daran beteiligt. 2018 unterzeichneten die Sozialpartner in Portugal eine dreiseitige Vereinbarung, die u. a. Maßnahmen zur Bekämpfung der Segmentierung des Arbeitsmarktes enthielt. Die Sozialpartner haben beispielsweise in Portugal und in Malta Verhandlungen über die Reform der Mindestlohnsysteme geführt. In anderen Ländern (z. B. in Lettland und in Slowenien) haben die Sozialpartner zweiseitige Vereinbarungen über Löhne und Arbeitskosten getroffen. In Ländern wie Lettland und Slowenien haben die Sozialpartner zweiseitige Vereinbarungen über Reformen der Gesundheitssysteme unterzeichnet. In Lettland und Polen wurden die Sozialpartner zur Reform der Hochschulbildung und des Wissenschaftssektors konsultiert. Im Februar 2019 verlängerten die dänischen Sozialpartner zusammen mit der Regierung ein zweijähriges Programm zur beschleunigten grundlegenden Integration (IGU) für neu angekommene Migranten und Flüchtlinge, das 2016 im Rahmen einer dreiseitigen Vereinbarung eingeführt worden war.

¹¹⁸ Einen detaillierteren und umfassenderen Überblick über die Einbeziehung der Sozialpartner in die politischen Reformen bietet Eurofound (2019): *The involvement of social partners in national policymaking*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds stellen Finanzmittel zum Ausbau der institutionellen Kapazitäten der Sozialpartner bereit. Die Unterstützung des Kapazitätsaufbaus der Sozialpartner kann zu stabilen und nachhaltigen Arbeitsbeziehungen auf verschiedenen institutionellen Ebenen (auf nationaler und regionaler Ebene ebenso wie auf Sektor- und auf Unternehmensebene) führen. Im laufenden Programmplanungszeitraum des Europäischen Sozialfonds (ESF) wurden 189 Mio. EUR unter anderem für den Kapazitätsaufbau in Kroatien, Tschechien, Zypern, Estland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Portugal und Slowenien bereitgestellt. In Anbetracht der zentralen Bedeutung der Sozialpartner für den sozialen Dialog in Portugal wird der Ausbau ihrer institutionellen Kapazitäten durch einen Sitz im Ständigen Ausschuss für soziale Konzertierung (CPCS) über den ESF unterstützt. Gefördert werden können Schulungen und Vernetzungsmaßnahmen sowie die Unterstützung gemeinsamer Aktionen und eine engere Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern. Neu im vorgeschlagenen ESF+ ist die Ausweitung der für alle Mitgliedstaaten geltenden Verpflichtung, den Aufbau von Kapazitäten der Sozialpartner zu unterstützen. Nach der geltenden ESF-Verordnung besteht diese Verpflichtung nur für die Verwaltungsbehörden in weniger entwickelten Regionen, in Übergangsregionen oder in Mitgliedstaaten, die auch aus dem Kohäsionsfonds gefördert werden können.

3.4. Leitlinie 8: Förderung von Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut

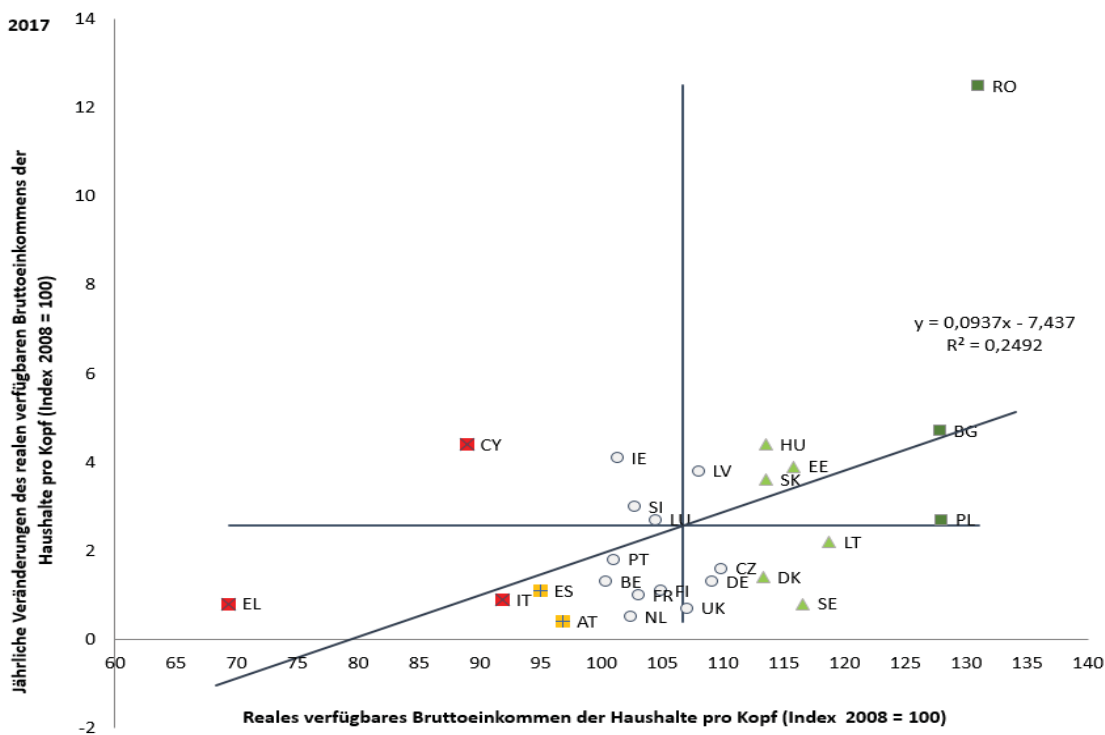
In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 8 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, ihre Systeme der sozialen Sicherheit zu modernisieren, um die Chancengleichheit zu fördern und gegen Armut und soziale Ausgrenzung vorzugehen. Zunächst wird ein Überblick über die soziale Situation in den Mitgliedstaaten anhand von Schlüsselindikatoren wie verfügbares Einkommen, Ungleichheit, Einkommensarmut und soziale Ausgrenzung, Angemessenheit der Altersversorgung, Zugang zu Wohnraum sowie Zugang zur Gesundheitsversorgung und zur Langzeitpflege vermittelt. In Abschnitt 3.4.2 wird über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der sozialen Sicherheit berichtet, einschließlich Mindesteinkommensregelungen, Familienbeihilfen, Wohnungspolitik, Altersversorgung, Langzeitpflege, Gesundheitsversorgung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen.

3.4.1 Schlüsselindikatoren

Die Gesamteinkommen der Haushalte stiegen 2017 in allen Mitgliedstaaten.¹¹⁹ In der EU war der Anstieg der realen verfügbaren Bruttoeinkommen im Durchschnitt etwas höher als der Anstieg des Pro-Kopf-BIP. Allerdings sind erhebliche Unterschiede festzustellen, da sich der Konvergenzprozess in den meisten mittel- und osteuropäischen Länder fortsetzt und das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte stärker als das Pro-Kopf-BIP wächst. In anderen Ländern sind bescheidenere Verbesserungen zu verzeichnen. Insbesondere in Griechenland, Zypern, Italien, Spanien und Österreich liegt das verfügbare Bruttoeinkommen pro Kopf immer noch unter dem Vorkrisenniveau. Die Daten für 2018 (die immer noch nicht für alle Mitgliedstaaten vorliegen) deuten darauf hin, dass sich diese Trends fortsetzen werden.

Schaubild 66: Die Realeinkommen der privaten Haushalte in der EU nehmen weiter zu

Reales verfügbares Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf, Index 2008 = 100 (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen [nasq_10_nf_tr und namq_10_gdp], eigene Berechnungen. Zeitraum: Werte von 2017 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2016. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Zu HR und MT lagen am 2. Dezember 2019 keine Daten vor.

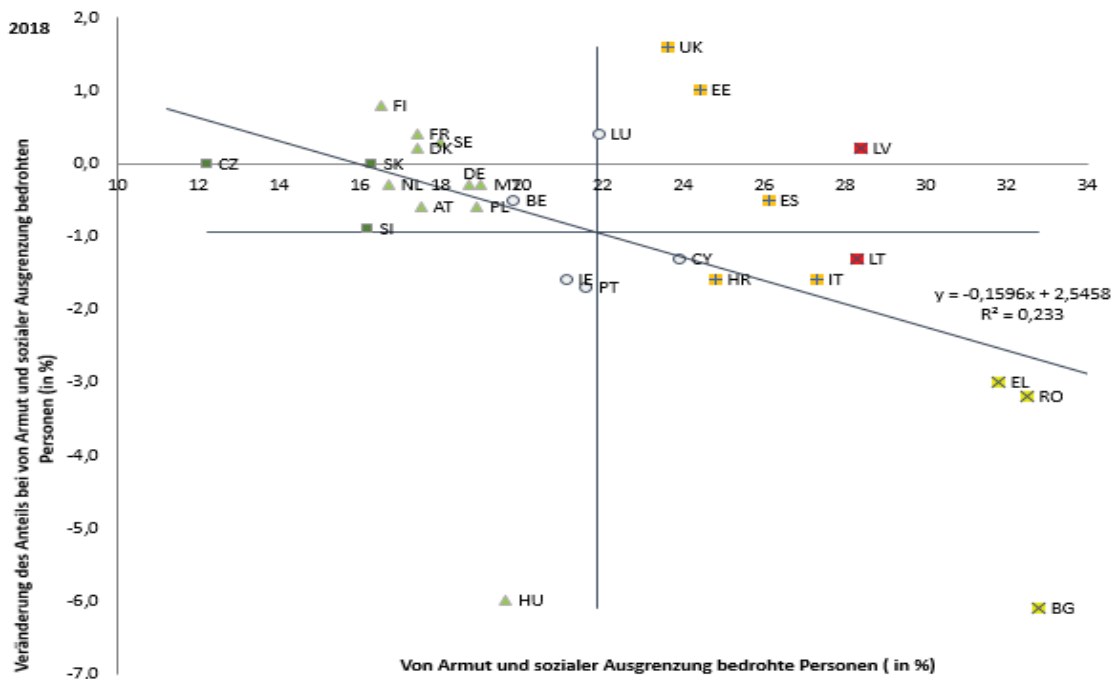
¹¹⁹ Für Kroatien und Malta liegen keine Zahlen vor.

Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen (AROPE) ist 2018 weiter zurückgegangen. Die meisten Länder verzeichneten 2018 einen weiteren Rückgang des Anteils der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um 0,5 Prozentpunkte (rund 2 Prozentpunkte unter dem Vorkrisenniveau).¹²⁰ Am stärksten waren die Rückgänge in Ländern mit sehr hohen Prozentsätzen, wie Bulgarien (6,1 Prozentpunkte), Ungarn (6 Prozentpunkte), Rumänien (3,2 Prozentpunkte) und Griechenland (3 Prozentpunkte) sowie Portugal (1,7 Prozentpunkte), Kroatien, Irland und Italien (1,6 Prozentpunkte). Einige andere Mitgliedstaaten verzeichneten einen Anstieg, wobei sich entweder positive Entwicklungen umgekehrt hatten (Vereinigtes Königreich +1,6 Prozentpunkte, Finnland +0,8 Prozentpunkte und Estland +1 Prozentpunkt) oder bereits im vergangenen Jahr geringfügige Verschlechterungen festgestellt wurden (Luxemburg +0,4 Prozentpunkte). Die Lage Lettlands und Litauens ist nach wie vor angesichts der hohen Prozentsätze „kritisch“ und im Vergleich zum Vorjahr wurden nur begrenzte oder gar keine Fortschritte erzielt. Das Schaubild 67 lässt eine EU-weite Konvergenz bei diesem Indikator erkennen, wie die Abwärtsneigung der Regressionsgeraden zeigt.

¹²⁰ Die Begriffe Armutrisiko und soziale Ausgrenzung sowie ihre Bestandteile sind in Kapitel 1.2 definiert. Anmerkung: Die Einkommensstatistiken der EU-SILC beziehen sich auf das vorangegangene Einkommensjahr. Die Zahlen für 2018 zu den von Armut bedrohten Personen, S80/S20 usw. betreffen daher das Einkommensjahr 2017.

Schaubild 67: Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen ist den meisten Mitgliedstaaten zurückgegangen

Prozentualer Anteil an der Bevölkerung, der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, für das Jahr 2018 und Veränderung zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Kinder (im Alter von 0-17 Jahren) und junge Menschen (im Alter von 18-24 Jahren) sind gegenüber anderen Altersklassen weiterhin am stärksten von Armut oder sozialer

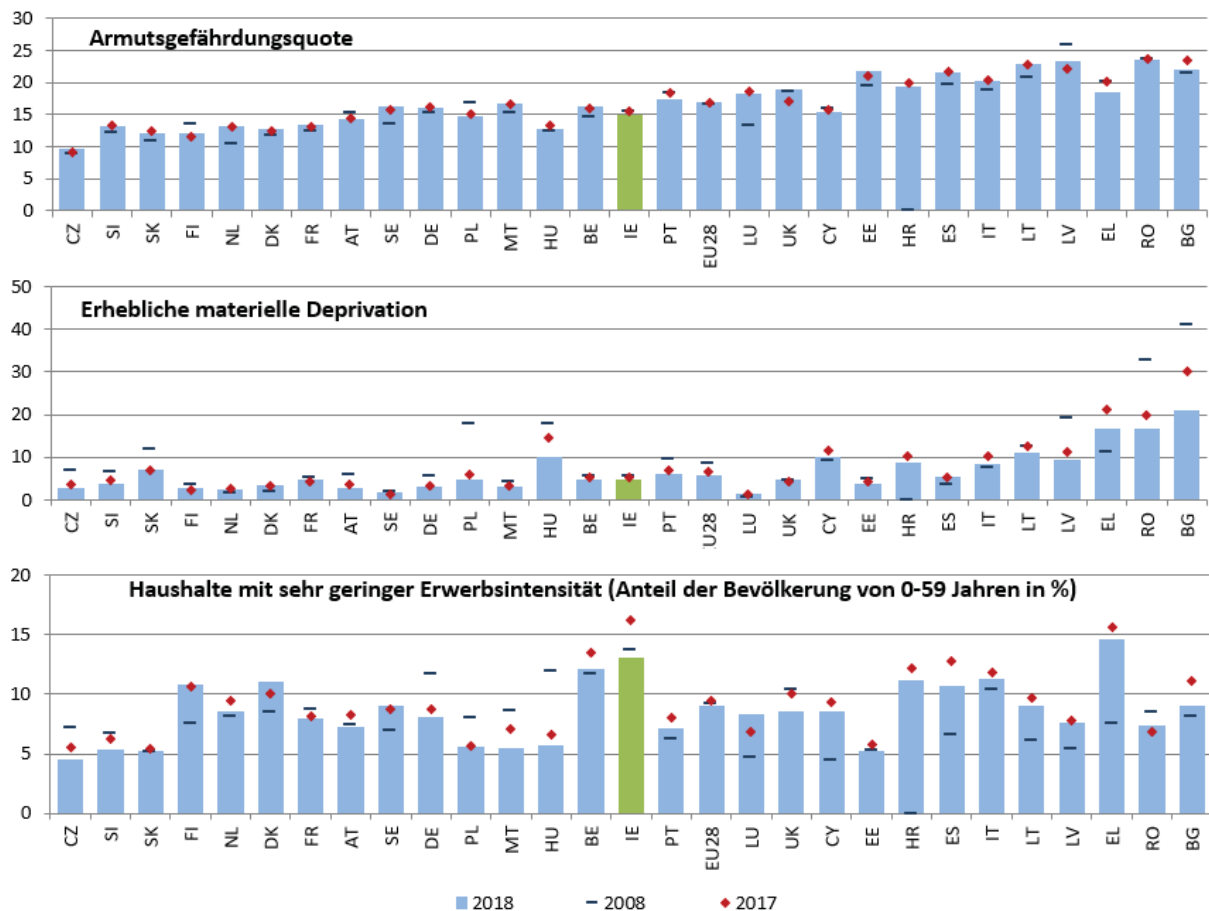
Ausgrenzung bedroht. Der durchschnittliche Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (0–17 Jahre) ging im Jahr 2018 von 24,9 % leicht auf 24,3 % zurück. Trotz spürbarer Rückgänge verzeichnen einige Mitgliedstaaten noch immer hohe Kinderarmut, insbesondere Rumänien (38,1 %), Bulgarien (33,7 %) und Griechenland (33,3 %). Die wenigen Mitgliedstaaten, in denen sich die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder erhöht hat, waren das Vereinigte Königreich (+2,5 Prozentpunkte), Belgien und Schweden (+1,2 Prozentpunkte), Finnland (+0,9 Prozentpunkte), Frankreich (+0,8 Prozentpunkte) und Dänemark (+0,7 Prozentpunkte). Größere Herausforderungen bestehen im Hinblick auf die Altersgruppe der 18- bis 24-Jährigen, in der der EU-Durchschnitt 2018 um 0,5 Prozentpunkte auf 28,5 % gesunken ist. Dieser Wert liegt immer noch über dem Niveau vor der Krise, in den meisten Ländern sind jedoch Verbesserungen zu verzeichnen. Besonders in Griechenland, Rumänien, Spanien, Bulgarien und Italien ist die Jugendarbeitslosigkeit nach wie vor sehr hoch. Hohe und steigende Quoten ergaben sich jedoch auch für das Vereinigte Königreich, Dänemark, Spanien, Schweden und Finnland. Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten 25- bis 54-Jährigen sank um 0,8 Prozentpunkte auf 20,7 % und liegt damit unter dem Niveau vor der Krise. Menschen ab 55 Jahren sind weiterhin die Bevölkerungsgruppe mit der geringsten Wahrscheinlichkeit von Armut und sozialer Ausgrenzung (20,3 %).

Menschen, die nicht in der EU geboren sind, sind stärker von Armut und sozialer

Ausgrenzung bedroht. Im Jahr 2018 lag die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen für außerhalb der EU geborene Menschen bei 37,3 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 20,1 % für innerhalb der EU Geborenen. Diese Differenz ist auf EU-Ebene insgesamt stabil geblieben (17,2 Prozentpunkte gegenüber 17,6 Prozentpunkten im Jahr 2017), hat sich in einigen der am stärksten betroffenen Länder aber verringert (Belgien -5,1 Prozentpunkte, Griechenland -4,2 Prozentpunkte, Dänemark -3,1 Prozentpunkte, Österreich -3,2 Prozentpunkte, Luxemburg -2,3 Prozentpunkte und Schweden -1,4 Prozentpunkte). Der Unterschied ist jedoch nach wie vor groß und hat in einigen Ländern sogar noch zugenommen (Vereinigtes Königreich 29,2 bzw. +1,2 Prozentpunkte gegenüber 2017, Spanien 28,4 % bzw. +1,8 Prozentpunkte gegenüber 2017, Frankreich 24,8 % bzw. +5,2 Prozentpunkte und Niederlande 22,1 % bzw. +1,5 Prozentpunkte).

Schaubild 68: Die Lage verbessert sich weiterhin insbesondere in Bezug auf erhebliche materielle Entbehrung und die in Quasi-Erwerbslosenhaushalten lebenden Menschen

Subindikatoren des Indikators „Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen“



Quelle: Eurostat, AKE. Anmerkung: Die Indikatoren sind nach der Zahl der 2018 von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen geordnet. EU-27: Werte von 2008 (für HR liegen keine Daten vor).

Der Anteil der von Armut bedrohten EU-Bevölkerung ist weitgehend stabil geblieben. Er ist insgesamt trotz kontinuierlicher Rückgänge in einigen Ländern mit höheren Quoten leicht angestiegen und liegt im Durchschnitt unter dem Höchststand von 2016. 2018 ist die Quote der monetären Armut in der EU um 0,2 Prozentpunkte auf 17,1 % gestiegen. Die stärksten Rückgänge waren in Griechenland (-1,7 Prozentpunkte), Bulgarien (-1,4 Prozentpunkte), Portugal (-1 Prozentpunkt) und Ungarn (-0,6 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Erhöhungen waren dagegen für das Vereinigte Königreich (+2,0 Prozentpunkte), Lettland (+1,2 Prozentpunkte), Schweden (+0,6 Prozentpunkte), Belgien, Finnland und Tschechien (+0,5 Prozentpunkte) festzustellen. Eurostat-Schnellschätzungen¹²¹ deuten für 2018 auf einen Rückgang der Einkommen in Griechenland, Portugal und der Slowakei hin, während im Vereinigten Königreich mit einem weiteren Anstieg gerechnet wird.

Die Quote der erheblichen materiellen Entbehrung ist infolge stetiger Verbesserungen in den Ländern mit hohen Quoten weiter rückläufig. Alle Mitgliedstaaten, in denen der Anteil der von erheblicher materieller Entbehrung betroffenen Bevölkerung über dem EU-Durchschnitt lag, verzeichneten im Jahr 2018 rückläufige Quoten. Die Länder mit den höchsten Quoten (Bulgarien, Griechenland und Rumänien) erzielten auch die stärksten Rückgänge (9,1, 4,4 und 2,9 Prozentpunkte). In einigen Mitgliedstaaten mit niedrigen Quoten wurden für 2018 geringfügige Erhöhungen gemeldet (Frankreich um 0,6 Prozentpunkte auf 4,7 % in 2018; Vereinigtes Königreich um 0,5 Prozentpunkte auf 4,6 %, Finnland um 0,7 Prozentpunkt auf 2,8 %).

Auch im Hinblick auf die materielle und soziale Entbehrung, die ein breiteres Spektrum von Entbehrungsdimensionen umfasst, sind kontinuierliche Verbesserungen festzustellen. Die Quoten der materiellen und sozialen Entbehrung gingen 2018 im EU-Durchschnitt weiter zurück (um 1 Prozentpunkt auf 12,8 %). In einigen Mitgliedstaaten waren 2018 im Vergleich zu 2017 Rückgänge zu verzeichnen, vor allem in Bulgarien (-10,1 Prozentpunkte) und in Rumänien (-5,1 Prozentpunkte) als den beiden Mitgliedstaaten mit den höchsten Quoten für die materielle und soziale Entbehrung im Jahr 2017. In einigen dieser Mitgliedstaaten ist seit mindestens 2016 ein rückläufiger Trend zu beobachten. In den meisten Mitgliedstaaten, die über dem EU-Durchschnitt gelegen hatten, gingen die Quoten der materiellen und sozialen Entbehrung im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr zurück. In Malta, Dänemark, Luxemburg, Schweden, Spanien, Frankreich waren die Quoten im Jahr 2018 jedoch höher als 2017.

¹²¹ Schnellschätzungen von Eurostat für die Einkommen 2018 (2019 veröffentlichte EU-SILC-Indikatoren). Siehe Anmerkung zur Methode sowie Ergebnisse von Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

Der Anteil der Menschen, die in Quasi-Erwerbslosenhaushalten leben, ist weiter gesunken.

Mit der Erholung der Arbeitsmärkte erhöht sich auch die Beschäftigungsintensität der Haushalte. Der Anteil der Menschen in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität ging gegenüber dem Vorjahr auf 8,8 % zurück und liegt nun im EU-Durchschnitt und in zehn Mitgliedstaaten unter dem Vorkrisenniveau. In Irland (-2,9 Prozentpunkte), Spanien und in Bulgarien (- 2,1 Prozentpunkte) war der stärkste Rückgang und in Luxemburg (+1,4 Prozentpunkte), Dänemark (+1,1 Prozentpunkte) und Rumänien (+0,5 Prozentpunkte) jeweils ein Anstieg der Quoten zu verzeichnen.

Das Risiko der Armut trotz Erwerbstätigkeit ist zwar in vielen Mitgliedstaaten leicht zurückgegangen, bleibt aber hoch.

Insgesamt hat ist das Risiko eines Haushaltseinkommens unterhalb der Armutsgrenze 2018 leicht um 0,1 Prozentpunkte gestiegen (nach einem Rückgang um 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2017) und ist insbesondere in einigen Mitgliedstaaten unverändert hoch (siehe auch Abschnitt 3.1.1). In Rumänien (15,3 %), Luxemburg (13,5 %), Spanien (12,9 %), Italien (12,2 %), dem Vereinigten Königreich (11,3 %, mit einem Anstieg um 2,4 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr) und Griechenland (11 %) liegen die Werte deutlich über dem EU-Durchschnitt (9,5 % im Jahr 2018). Für Haushalte mit Teilzeitbeschäftigten ist das Risiko größer (durchschnittlich 15,7 % für die gesamte EU), und in einigen Ländern wie Rumänien (62,7 %), Bulgarien (34,4 %), Portugal (29,2 %), Litauen (25,3 %) und Griechenland (24,6 %) waren sehr hohe Werte zu verzeichnen. Das Armutsrisiko für Vollzeitbeschäftigte ist in einigen Mitgliedstaaten weiterhin hoch, insbesondere in Luxemburg (11,8 %), Rumänien (11,2 %), Italien und Spanien (10,9 %). In einigen Ländern ist Arbeit nicht immer eine Garantie dafür, dass Armut vermieden werden kann.

Insgesamt ist die Tiefe der Einkommensarmut nach wie vor als erhebliche Herausforderung zu betrachten.

Auch die Zunahme der Armutsgefährdungslücke im Jahr 2018 (24,6 % gegenüber 24,1 % im Jahr 2017) ist Ausdruck der sich trotz der positiven Entwicklungen in einigen Mitgliedstaaten verschlechternden Lage. Die Quoten erhöhten sich in Ungarn (+7,4 Prozentpunkte), im Vereinigten Königreich (+4,8 Prozentpunkte), Zypern (+3,5 Prozentpunkte), Kroatien (+2,9 Prozentpunkte), Luxemburg (+2,6 Prozentpunkte), Belgien (+1,5 Prozentpunkte), Estland (+1,2 Prozentpunkte) und Deutschland (+1,1 Prozentpunkte). Dies bedeutet, dass die Einkommen armer Menschen in diesen Ländern weiter unter die Armutsgrenze sinken. Positive Entwicklungen sind dagegen in Spanien (-3,9 Prozentpunkte), Bulgarien (-3,6 Prozentpunkte), Irland (-3,0 Prozentpunkte), Portugal (-2,5 Prozentpunkte) und Slowenien (-2,1 Prozentpunkte) zu beobachten.

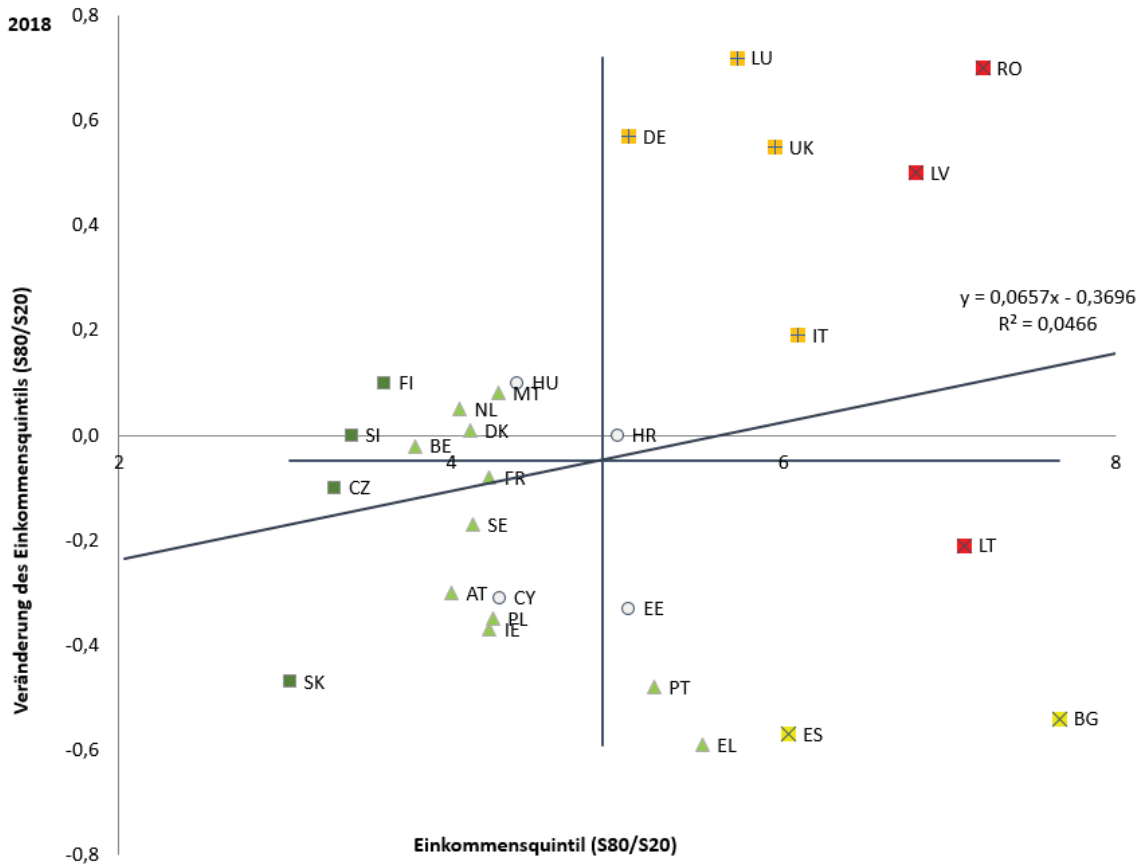
Für Menschen mit Behinderungen ist das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung wesentlich höher als für Menschen ohne Behinderung. 2018 waren in der EU 29,3 % der Personen mit Behinderungen von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht (d. h. der gleiche Prozentsatz wie 2017), während diese Quote für Menschen ohne Behinderung bei 19 % lag¹²²; der Unterschied beläuft sich somit auf 10,3 Prozentpunkte. Im Vergleich zu einer Quote von 26,3 % bei Personen mit einer mäßigen Behinderung und von 19 % bei Personen ohne Behinderung lag die Quote des Risikos von Armut oder sozialer Ausgrenzung bei Personen ab 16 Jahren mit einer schweren Behinderung in der EU im Jahr 2017 bei 36,2 %.

Die Einkommensungleichheit ist nach wie vor hoch. Der Einkommensanteil der unteren 40 % lag 2018 nach wie vor bei rund 21 %, was in etwa dem Einkommenszuwachs der gesamten Bevölkerung entspricht. Die Einkommenssteigerungen der oberen 20 % der Haushalte kompensieren diesen positiven Effekt jedoch, sodass die Einkommensungleichheit insgesamt immer noch über dem Vorkrisenniveau liegt (Zunahme des S80/S20 Einkommenquintilverhältnisses auf 5,17 im Jahr 2018 gegenüber 5,08 im Jahr 2017). In einigen Mitgliedstaaten (Griechenland, Spanien, Bulgarien, Litauen und Portugal) sind Anzeichen einer Konvergenz zu erkennen, wenn die Werte in diesen Ländern auch weiterhin über dem EU-Durchschnitt liegen. In einigen anderen Mitgliedstaaten (Luxemburg, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Italien) nehmen die Unterschiede zu, und die Werte liegen teilweise deutlich über dem Durchschnitt (Rumänien, Lettland).

¹²² EEU-SILC (2018): Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Bevölkerung nach Grad der Aktivitätseinschränkung, Geschlecht und Alter [hlth_dpe010].

Schaubild 69: Trotz der Zunahme in einigen Mitgliedstaaten ist die Einkommensungleichheit in der EU insgesamt weitgehend unverändert geblieben

Einkommensquintil und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Die Ausgaben für den Sozialschutz¹²³ stiegen in den meisten Mitgliedstaaten im Jahr 2016 real langsamer als das BIP; allerdings bestehen nach wie vor große Unterschiede.¹²⁴ Real haben die Sozialschutzausgaben in 23 Mitgliedstaaten von 2015 auf 2016 zugenommen; in fünf Mitgliedstaaten sind die Ausgaben für den Sozialschutz zurückgegangen.¹²⁵ Die strukturelle Umschichtung der Ausgaben in Richtung Altersversorgung und Gesundheitsversorgung (teilweise aufgrund des demografischen Wandels) war auch 2016 zu beobachten.¹²⁶ Insgesamt gingen die Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit 2016 weiter zurück, da sich das wirtschaftliche Umfeld verbesserte. Im Verhältnis zum BIP sind die Sozialschutzausgaben nur in 9 Mitgliedstaaten tatsächlich gestiegen, während sie in 17 Mitgliedstaaten rückläufig waren und in zwei Mitgliedstaaten stabil blieben. Im Jahr 2016 bestanden hinsichtlich der Sozialschutzausgaben weiterhin große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, sowohl in Bezug auf die Pro-Kopf-Ausgaben als auch als Prozentanteil des BIP. Die Sozialschutzausgaben als Prozentanteil des BIP waren am höchsten in Frankreich (32,1 %), Finnland (31,3 %) und Dänemark (29,8 %) und am niedrigsten in Rumänien (14,4 %), Litauen (14,6 %) und Lettland (14,9 %).

Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Entwicklung der Auswirkung sozialer Transferleistungen (ohne Renten) auf die Armut. Die Auswirkung sozialer Transferleistungen ist in einigen Mitgliedstaaten (z. B. in Belgien, Tschechien, Dänemark, Finnland, Schweden, Lettland, Luxemburg und Vereinigtes Königreich) zurückgegangen. In Bulgarien (+5,6 Prozentpunkte), Griechenland (+4,4 Prozentpunkte), Ungarn (+2,4 Prozentpunkte) und Italien (+2,2 Prozentpunkte) waren 2018 hingegen erhebliche Zunahmen zu verzeichnen. Schaubild 70 zeigt eine gewisse Konvergenz, da die Auswirkung von Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung in Mitgliedstaaten mit niedrigerem Niveau schneller zunimmt. Das Gesamtergebnis hängt von den verbesserten Arbeitsmarktbedingungen (und den damit in Zusammenhang stehenden Merkmalen armutsgefährdeter Personen) sowie von den Veränderungen bei der Angemessenheit und dem Umfang der Leistungen ab (einschließlich der Tatsache, dass diese Leistungen zuweilen hinter den allgemein steigenden Einkommen zurückbleiben).¹²⁷

¹²³ Berücksichtigt wurden nur die Aufwendungen für Sozialschutzleistungen (d. h. ohne Verwaltungskosten und sonstige Ausgaben).

¹²⁴ Nach ESSPROS-Daten 2016.

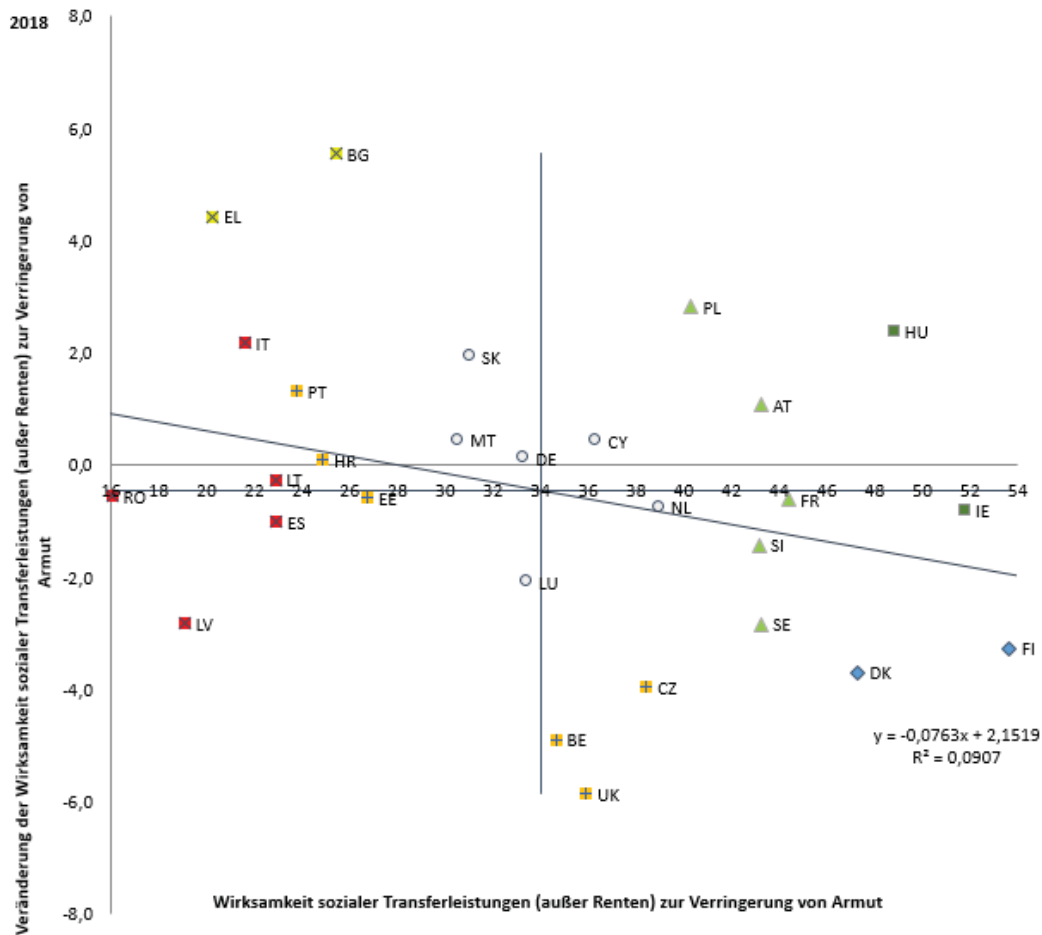
¹²⁵ Ausgedrückt in EUR pro Einwohner sind die Ausgaben in 22 Mitgliedstaaten gestiegen und in 6 Mitgliedstaaten zurückgegangen.

¹²⁶ Siehe auch Europäische Kommission (2019), *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

¹²⁷ Siehe *Labour Market and Wage Developments in Europe, 2019*.

Schaubild 70: Die Auswirkung von Sozialleistungen auf die Armutsbekämpfung geht in einigen Mitgliedstaaten zurück

Auswirkung sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung und jährliche Veränderung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2017 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2016. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Selbstständige und Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen sind bei begrenztem Zugang zu Sozialversicherungssystemen mit größerer wirtschaftlicher Unsicherheit konfrontiert.¹²⁸ Selbstständige hatten im Jahr 2019 in zehn Ländern keine Arbeitslosenversicherung, waren in drei Ländern nicht krankenversicherungspflichtig und in zehn Ländern nicht gegen Arbeitsunfälle und berufsbedingte Verletzungen versichert.¹²⁹ Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen verfügen nach den meisten Sozialleistungsregelungen überwiegend über den gleichen formalen Anspruch wie solche mit Standard-Beschäftigungsverträgen, auch wenn dies für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern häufig nicht zutrifft. Zum Beispiel sind Gelegenheits- und Saisonarbeiter, Arbeitskräfte mit Bereitschaftsdienst sowie Personen, die im Rahmen von Leiharbeitsverträgen, privatrechtlichen Verträgen oder Verträgen ohne Mindestbeschäftigungszeit tätig sind, oftmals von den einschlägigen Regelungen ausgenommen. Insgesamt wurden in fast allen Mitgliedstaaten mehr oder weniger große Hindernisse ermittelt, die einer wirksamen Absicherung von Arbeitnehmern mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständigen (d. h. der Möglichkeit, angemessene Ansprüche zu erwerben und im Bedarfsfall geltend zu machen) entgegenstehen. Die Hindernisse bestehen in vorgeschriebenen Mindestbeitragsjahren, Wartezeiten und der fehlenden Übertragbarkeit erworbener Ansprüche.

Die Erhaltung und Übertragung erworbener Ansprüche auf ein anderes System infolge beruflicher Veränderungen sind unverändert schwierig. Im Zuge der Veränderungen der Arbeitswelt erlangt diese Flexibilität zunehmende Bedeutung, und die mangelnde Übertragbarkeit kann die Dynamik des Arbeitsmarktes sowie die Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beeinträchtigen. Arbeitnehmern, die zwischen verschiedenen Sektoren oder Beschäftigungsformen wechseln, erschweren fehlende Regelungen in mindestens vier Mitgliedstaaten den Transfer von Leistungen, aber auch extrem hohe Kosten und unterschiedliche Regeln für verschiedene Systeme wurden in mehreren Mitgliedstaaten als Hindernisse für derartige Übertragungen ermittelt. Der Mangel an transparenten Informationen zu Sozialversicherungsansprüchen hat zur Folge, dass die Menschen in vielen Ländern keine fundierten Entscheidungen treffen können. Mit Ausnahme von fünf Mitgliedstaaten sind in allen Mitgliedstaaten allgemeine Informationen zu den Sozialversicherungssystemen verfügbar, für personalisierte Informationen gilt dies nur in etwa für die Hälfte von ihnen (z. B. kann in Belgien, Deutschland, Italien, Frankreich, Spanien, dem Vereinigten Königreich und Polen der voraussichtliche Rentenanspruch berechnet werden).

¹²⁸ Dieses Thema wird teilweise auch in Abschnitt 3.3 behandelt.

¹²⁹ Die Nachweise in diesem und im folgenden Absatz beruhen auf einer Aktualisierung des Dokuments der Europäischen Kommission, SWD(2018) 70 final – „Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Council recommendation on access to social protection for workers and the self-employed“ aus dem Jahr 2019.

Regelungen über Mindesteinkommen bestehen in allen Mitgliedstaaten, unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Angemessenheit aber erheblich; außerdem sind insgesamt Einschränkungen zu beobachten. Bei diesen Regelungen sollte ein angemessenes Maß an Einkommensunterstützung mit dem Zugang zu Aktivierungsgütern und -leistungen sowie Anreizen für die (Wieder)Eingliederung erwerbsfähiger Personen in den Arbeitsmarkt einhergehen, wie in der Europäischen Säule sozialer Rechte hervorgehoben. Im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2018 wurde eine detaillierte vergleichende Analyse der wichtigsten Gestaltungsmerkmale von Regelungen über Mindesteinkommen in der EU erläutert, die auf den Ergebnissen einer vergleichenden Analyse des Ausschusses für Sozialschutz beruhen.¹³⁰ Diese Analyse ist insgesamt weiterhin zutreffend. Dieser Abschnitt enthält jedoch einige aktualisierte Informationen. Die Angemessenheit der Mindesteinkommensleistungen kann anhand eines Vergleichs des Einkommens von Leistungsempfängern mit der nationalen Armutsschwelle (als Indikator für die Wirksamkeit der Systeme zur Verringerung von Einkommensarmut) und des Einkommens von Leistungsempfängern mit dem Einkommen eines Geringverdieners¹³¹ (auch als Indikator für die Aktivierungsdimension und mögliche Fehlanreize durch das System) bewertet werden. Beide Indikatoren liefern für das Einkommensjahr 2017 ähnliche Ergebnisse in Bezug auf die Angemessenheit des Mindesteinkommens in den Mitgliedstaaten¹³² (Schaubild 71). Am vorteilhaftesten waren die Regelungen in den Niederlanden und in Irland, wo die Leistungen für Einpersonenhaushalte im Jahr 2017 die nationalen Schwellenwerte für die Einkommensarmut (60 % des nationalen verfügbaren Medianäquivalenzeinkommens) um mehr als 100 % überschritten. Am unteren Ende der Skala lagen die Mindesteinkommen im Jahr 2017 in Bulgarien, Rumänien, Ungarn, der Slowakei und Rumänien (weniger als 20 % der Armutsschwelle bzw. etwas mehr als 20 % des Einkommens eines Geringverdieners). Zwischen 2016 und 2017 war die Angemessenheit der Mindesteinkommen gemessen an der nationalen Armutsschwelle in allen Mitgliedstaaten, außer in Griechenland (wo das Mindesteinkommen deutlich gestiegen war), Malta, Belgien und Irland, im Durchschnitt stabil oder leicht gesunken. Nur in Griechenland, Malta, Belgien, Frankreich und den Niederlanden war eine positive Änderung der Angemessenheit bezogen auf das Nettoeinkommen eines Geringverdieners zu verzeichnen.

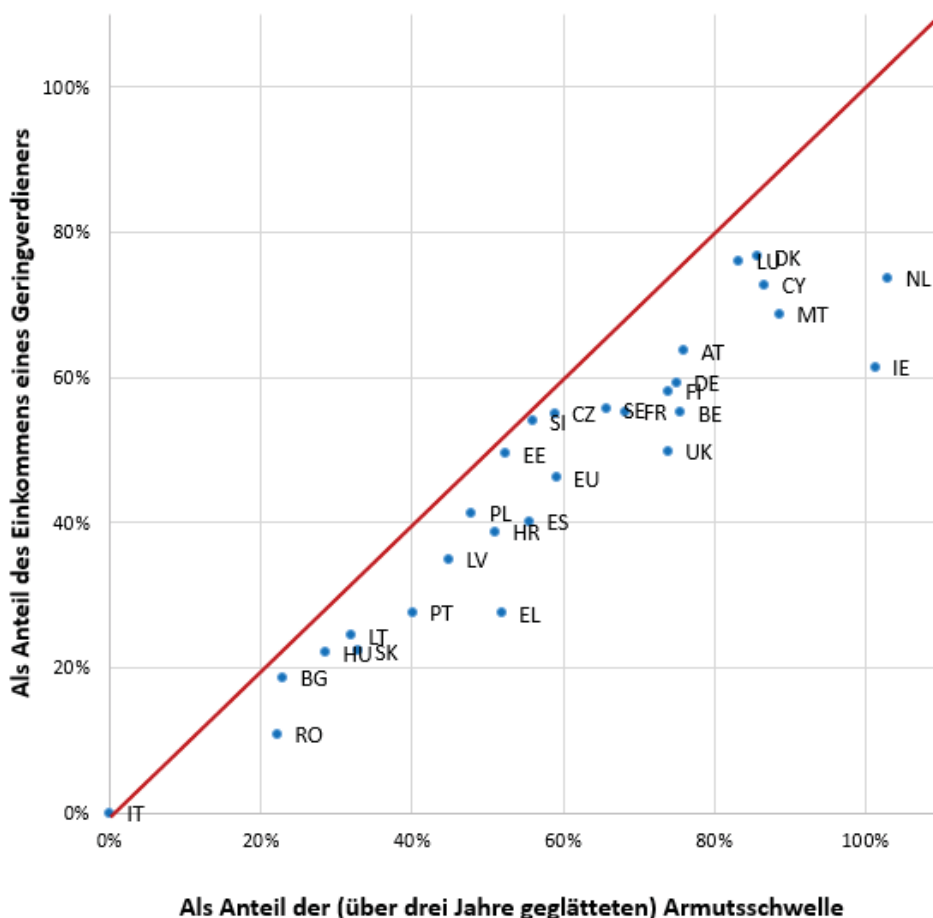
¹³⁰ Siehe Kasten 1. Die Darstellung bezieht sich auf Mindesteinkommensleistungen für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, die trotz Erwerbsfähigkeit arbeitslos sind und weder Ansprüche auf Leistungen aus der Sozialversicherung noch auf sonstige Unterstützungsleistungen geltend machen können oder deren Ansprüche auf solche Leistungen bereits erschöpft wurden.

¹³¹ Ein „Geringverdiener“ ist im Vergleichsrahmen als eine Person definiert, die 50 % des nationalen durchschnittlichen Bruttolohns verdient.

¹³² Die Indikatoren beruhen auf den aktuellsten verfügbaren Informationen aus dem Steuervergünstigungsmodell der OECD. Für CY stehen keine Informationen zur Verfügung. Die Informationen zu IT und EL umfassen nicht die neu eingeführten Mindestlohnsysteme und wurden in dieser Analyse nicht berücksichtigt.

Schaubild 71: Die Angemessenheit der Unterstützung von Mindesteinkommen in den einzelnen Mitgliedstaaten gestaltet sich sehr unterschiedlich

Nettoeinkommen von Beziehern des Mindesteinkommens in % der (über drei Jahre geglätteten) Armutsschwelle sowie des Einkommens eines Geringverdieners (Einkommensjahr 2017)



Quelle: Eurostat, OECD.

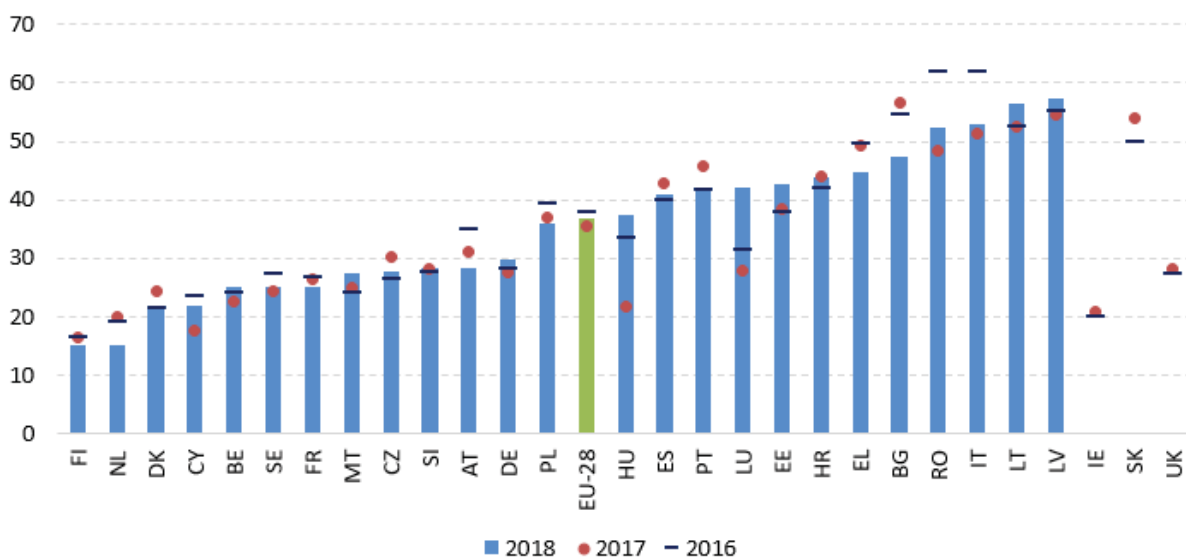
Anmerkungen: Die Diagramme beziehen sich auf Alleinstehende ohne Kinder. Das Netto-Mindesteinkommen kann auch andere Arten von Leistungen (z. B. Wohngeld) beinhalten. Zu IT liegen noch keine Informationen über die neu eingeführte Regelung für Mindesteinkommen vor, da diese Regelung 2017 noch nicht wirksam war. Die jüngsten verfügbaren Informationen zu den Schwellenwerten für Einkommensarmut in IE, SK und UK beziehen sich auf das Einkommensjahr 2016. Der angenommene Geringverdiener erzielt in Vollzeittätigkeit 50 % der durchschnittlichen Vergütung.

Die Abdeckung durch Sozialleistungen wirkt sich auch auf die zu erzielenden Erfolge aus. Die Anteile der Leistungsempfänger sind sehr unterschiedlich. Die Leistungsempfängerquote gibt Aufschluss über den Anteil der Leistungsempfänger im erwerbsfähigen Alter (18-59 Jahre) (ohne Bezieher von Altersrenten) an der von Armut betroffenen Bevölkerung und liegt zwischen 44,2 % in Italien und 97,8 % in Dänemark bei einem EU-28-Durchschnitt von 65,9 %.

Bei Haushalten mit niedriger Erwerbsintensität erweisen sich die Mindesteinkommensleistungen als weniger geeignet zur Begrenzung des Ausmaßes der Einkommensarmut. Der relative Medianwert der Armutsgefährdungslücke für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (18–64) stieg im Jahr 2018 (vom 26,9 % im Jahr 2017 auf 27,5 %), für Personen, die in Haushalten ohne (nennenswertes) Erwerbseinkommen leben, sogar noch stärker auf 36,8 % (gegenüber 35,5 % im Jahr 2017 und 37,8 % im Jahr 2016). Die größten Unterschiede zwischen dem Medianeinkommen dieser Menschen und der Armutsgefährdungsschwelle waren in Lettland, Litauen, Italien und Rumänien (wo im Jahr 2018 eine Zunahme zu verzeichnen war) sowie in Bulgarien (wo dieser Wert um 9 Prozentpunkte zurückging) zu beobachten.

Schaubild 72: Der relative Medianwert der Armutsgefährdungslücke in Quasi-Erwerbslosenhaushalten steigt wieder an

Relativer Medianwert der Armutsgefährdungslücke für Quasi-Erwerbslosenhaushalte 2016-2018

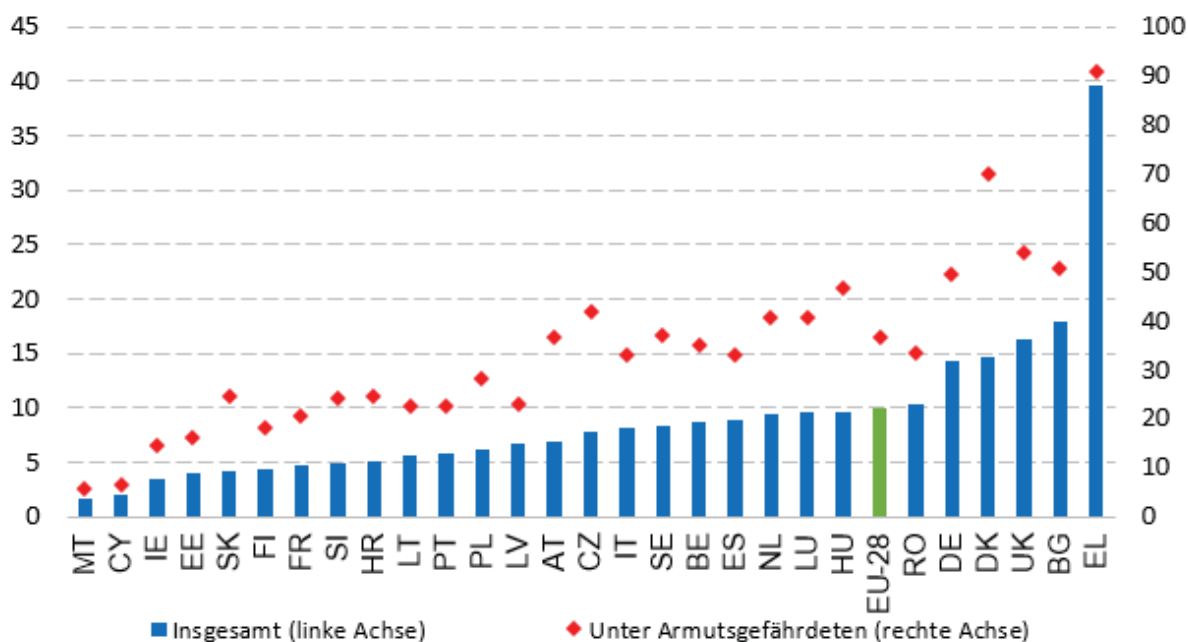


Quelle: Eigene Berechnung in Eurostat, AKE-Daten. Für IE, SK und UK liegen am 2. Dezember 2019 keine Daten vor.

2018 befand sich der Anteil der durch Wohnkosten übermäßig belasteten Haushalte auf dem niedrigsten Stand seit 2010. Dennoch lebt jeder zehnte Europäer in einem Haushalt, in dem die Wohnkosten eine wesentliche Belastung darstellen (oberhalb der Überlastungsschwelle von 40 % des verfügbaren Einkommens). Die Ausgaben für Wohnkosten sind in Griechenland nach wie vor sehr hoch (fast 40 % der Haushalte sind übermäßig durch Wohnkosten belastet). In Bulgarien, dem Vereinigten Königreich, Dänemark, Deutschland und Rumänien liegen die Quoten über dem EU-Durchschnitt, während in Estland, Frankreich, Finnland, Zypern und Malta weniger als 5 % der Haushaltsberichte übermäßig belastet sind. Ärmere Haushalte und Mieter haben eher Probleme hinsichtlich der Erschwinglichkeit von Gütern und Leistungen. 36,7 % der ärmeren Haushalte und 26 % der Mieter sind durch Wohnkosten übermäßig belastet.

Schaubild 73: Die Überbelastung durch Wohnkosten betrifft einen erheblichen Teil der Bevölkerung, insbesondere von Armut bedrohte Menschen

Bevölkerungsanteile von Personen, die in einem Haushalt leben, in dem die Gesamtwohnkosten mehr als 40 % des insgesamt verfügbaren Haushaltseinkommens ausmachen



Quelle: Eurostat, AKE.

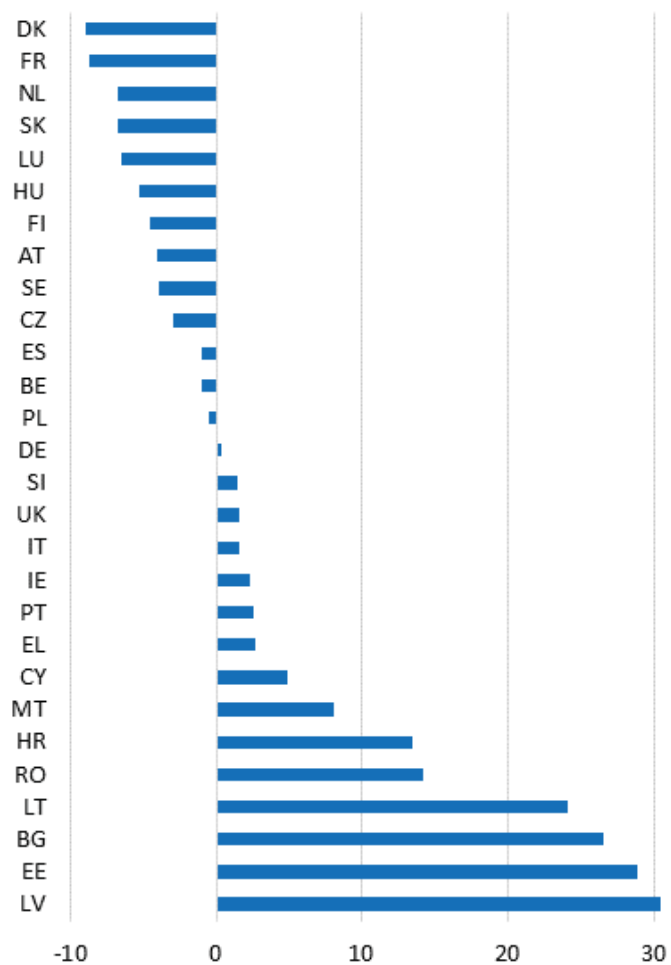
Die schwere Wohnraumunterversorgung bleibt 2018 insgesamt stabil. Sie ist in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten rückläufig, wo allerdings eher Probleme hinsichtlich der Qualität des Wohnraums festzustellen waren. Trotz dieser Verbesserung lebt etwa jeder siebte europäische Bürger noch immer in einer Unterkunft mit undichtem Dach, feuchten Wänden, Böden oder Fundamenten oder verrotteten Fensterrahmen oder Fußböden. Diese Probleme betreffen in erster Linie Mieter, u. a. im sozialen Wohnungsbau. Der Anteil der Bevölkerung, der weder über ein Bad noch über eine Dusche in der eigenen Wohnung verfügt, ist insgesamt gering (1,9 % im Jahr 2018), liegt in Rumänien jedoch bei 25,6 % und in Bulgarien, Lettland und Litauen über 8 %. Der Anteil der Kinder unter 18 Jahren, die von schwerer Wohnraumunterversorgung betroffen sind, ist immer noch höher als der Anteil an der Gesamtbevölkerung. 6,1 % der Kinder leben in unangemessenen Wohnräumen (gegenüber einer Quote von 4 % bezogen auf die Gesamtbevölkerung).

Die Obdachlosigkeit als äußerste Form der Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt hat in einigen Mitgliedstaaten in den letzten zehn Jahren zugenommen. Nur in Finnland ist die Obdachlosigkeit deutlich zurückgegangen, während in drei Ländern entweder ein gemischtes Bild (Kroatien und Polen) oder eine Stabilisierung der Obdachlosigkeit in den letzten Jahren (Portugal) festzustellen ist.¹³³ Obdachlosigkeit ist nach wie vor ein vorwiegend städtisches Phänomen. Als entscheidender Faktor für den Anstieg der Obdachlosigkeit in den letzten Jahren in den meisten EU-Mitgliedstaaten wird der gespannte Wohnungsmarkt betrachtet. Ursachen von Obdachlosigkeit sind unter anderem steigende Kaufpreise und Mieten, die Knappheit bezahlbaren Wohnraums, Änderungen des Mietrechts, eingeschränkte oder verringerte öffentliche Investitionen in den öffentlichen und/oder sozialen Wohnungsbau und Einschnitte bei der Gewährung von Wohngeld. Weitere Faktoren sind Armut, zunehmende Arbeitslosigkeit, unzureichender und/oder schwieriger Zugang zu Unterstützungssystemen und Dienstleistungen und die steigende Einwanderung. Aber auch individuelle Faktoren sind entscheidend für die Gefährdung durch Obdachlosigkeit, beispielsweise psychische Erkrankungen oder Drogenmissbrauch oder nachteilige Familienverhältnisse (Zerbrechen von Familien, Gewalt oder der Tod eines Ehepartners).

¹³³ ESPN, 2019.

Schaubild 74: Die Armutsgefährdung und die Gefahr der sozialen Ausgrenzung haben unter den älteren Menschen in vielen Mitgliedstaaten stetig abgenommen

Prozentualer Anteil der Bevölkerung im Alter von mindestens 65 Jahren, der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, im Vergleich zum EU-Durchschnitt, 2018



Quelle: Eurostat, SILC.

Rentenbezüge bieten älteren Menschen einen gewissen Schutz vor Armut. Auf EU-Ebene ist die Armutsgefährdungsquote bei älteren Menschen niedriger als bei Menschen im erwerbsfähigen Alter (15,9 % gegenüber 16,5 % im Jahr 2018). Im letzten Jahrzehnt hat sich dieses Verhältnis im Vergleich zum Zeitraum vor der Krise umgekehrt, was sich teilweise durch die Tatsache erklären lässt, dass sich das durchschnittliche Niveau des realen verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte aufgrund der Krise in fast allen europäischen Ländern verringert hat, insbesondere bei Menschen im erwerbsfähigen Alter, während die Renten einigermaßen stabil geblieben sind. Die Zahl der unter erheblicher materieller Entbehrung leidenden älteren Menschen ist jedoch zurückgegangen (von 7,5 % im Jahr 2008 auf 4,7 % im Jahr 2018), was darauf hindeutet, dass der allgemeine Rückgang von Armut und sozialer Ausgrenzung nicht nur ein relativer Effekt war. Die Armutsgefährdung und die Gefahr der sozialen Ausgrenzung haben unter den älteren Menschen in den meisten Mitgliedstaaten stetig abgenommen. Insgesamt hat die Zahl der Menschen, die im Alter von mindestens 65 Jahren im Jahr 2018 von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht waren, im Vergleich zur Situation vor der Krise (im Jahr 2008) um etwa 1,3 Millionen abgenommen. Hinter der allgemeinen Verbesserung verbergen sich Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, wobei die Gefahr der Armut oder sozialen Ausgrenzung im Alter in Zypern (-25,8 Prozentpunkte seit 2008), Bulgarien (-20,4 Prozentpunkte), Rumänien (-16,6 Prozentpunkte) und im Vereinigten Königreich (-8,3 Prozentpunkte) zurückgegangen ist, in Estland (+6,5 Prozentpunkte) und Luxemburg (+6,7 Prozentpunkte) aber erheblich zugenommen hat.

Besonders bedenklich ist jedoch die Situation der älteren Frauen, zumal in der EU eine von fünf Frauen im Alter ab 65 Jahren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist. Im Jahr 2018 reichte der Anteil an Frauen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, von etwa 10 % in Dänemark, Frankreich und den Niederlanden bis zu rund 50 % in Bulgarien und in den baltischen Staaten. Die größten Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind für diese Quote in Litauen (19,4 Prozentpunkte), Estland (17,2 Prozentpunkte) und Bulgarien (15,8 Prozentpunkte) zu beobachten. Ältere Frauen haben ein geringeres Einkommen als ältere Männer: Im Jahr 2017 lag die Medianeinkommensquote für ältere Frauen in der EU – im Vergleich zu jüngeren Menschen des jeweils gleichen Geschlechts (89 % für Frauen und 95 % für Männer) – um 6 Prozentpunkte unter der Medianeinkommensquote für Männer. Daher haben Frauen nicht nur in Bezug auf ihre Lebensarbeitszeit ein geringeres Einkommen, sondern auch im Ruhestand, was zu einem Geschlechtergefälle beim Einkommen im hohen Alter beiträgt.

Im Durchschnitt haben die Menschen ab 65 Jahren in der EU ein leicht geringeres Einkommen als die jüngeren Altersgruppen. Das verfügbare Medianeinkommen der Menschen ab 65 Jahren lag 2018 bei 91 % des Einkommens der jüngeren Bevölkerung. Die relative Gesamt-Medianeinkommensquote betrug in fünf Ländern (Tschechien, Malta, Litauen, Lettland und Estland) weniger als 75 % und in weiteren vier Ländern (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Zypern und Kroatien) weniger als 80 %. Im Gegensatz dazu hatten ältere Männer in sechs Mitgliedstaaten (Luxemburg, Griechenland, Frankreich, Spanien, Ungarn und Italien) und ältere Frauen in zwei Mitgliedstaaten (Luxemburg und Frankreich) 2018 ein höheres Medianeinkommen als Menschen unter 65 Jahren.

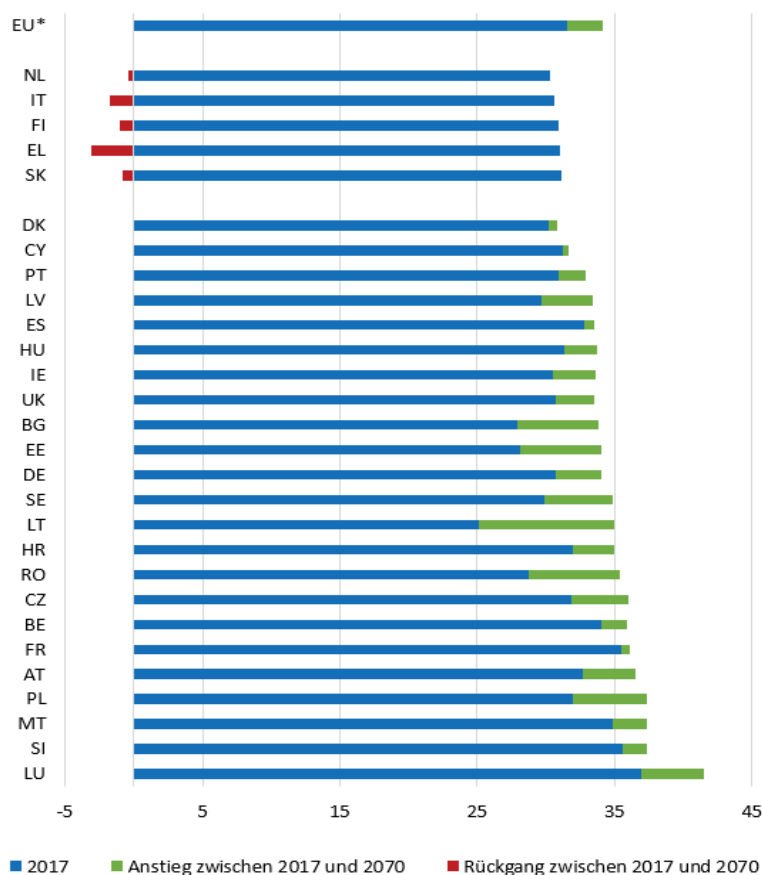
Obwohl sich die Renten im Durchschnitt auf mehr als die Hälfte des Erwerbseinkommens am Ende der Berufslaufbahn belaufen, unterscheiden sich die Einkommensersatzleistungen unter den Mitgliedstaaten erheblich. Die Gesamt-Einkommensersatzrate betrug bei erheblichen Unterschieden zwischen den Ländern in der EU 2018 durchschnittlich 58 %. Die Unterschiede reichten von 33 % in Irland über fast 40 % in Lettland und Litauen und 41 % in Bulgarien und Estland bis zu 86 % in Luxemburg.

Angesichts der mit der zunehmenden Lebenserwartung und mit dem späteren Eintritt ins Erwerbsleben verbundenen Herausforderungen müssen die Renten angepasst werden. Neben den Maßnahmen zur Verringerung der Einkommensarmut und den Einkommensersatzleistungen besteht der dritte relevante Aspekt für die Angemessenheit der Altersversorgung in der Dauer des Ruhestands. Die Herausforderung besteht darin, die Einkommenssicherung und den Schutz vor Armut während der gesamten Dauer des Ruhestands zu gewährleisten, die sich durch die steigende Lebenserwartung verlängern wird. Die Menschen müssen während ihres Erwerbslebens ausreichend Zeit zum Sparen und zur Vorsorge für einen längeren Ruhestand haben. Der Altersabhängigkeitsquotient dürfte von 1:3 (30,5) im Jahr 2018 auf 1:2 (49,9) im Jahr 2050 und weiter auf 51,6 % im Jahr 2070 steigen. Bis 2024 dürfte in 11 Mitgliedstaaten ein Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter um mehr als 3 % gegenüber 2016¹³⁴ zu verzeichnen sein. In der Zukunft wird die Lebenserwartung beim tatsächlichen Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt, ausgedrückt als Anteil des Erwachsenenlebens, in den meisten Mitgliedstaaten voraussichtlich steigen. Derzeit reicht dieser Anteil von ungefähr einem Viertel in Litauen bis zu mehr als einem Drittel in Luxemburg. Für 2070 wird ein Anstieg erwartet, der zwischen rund 30 % in den Niederlanden und über 40 % in Luxemburg liegen dürfte. In den meisten Ländern wird der Anstieg etwa 35 % betragen. Geringe Änderungen werden für die Länder erwartet, in denen das gesetzliche Renteneintrittsalter mit entsprechenden Rechtsvorschriften an die Lebenserwartung gekoppelt wurde.

¹³⁴ Ageing Report 2018, Europäische Kommission.

Schaubild 75: Die meisten älteren Europäer werden voraussichtlich mehr Zeit im Ruhestand verbringen.

Prozentsatz des im Ruhestand verbrachten Erwachsenenlebens, 2017 und 2070



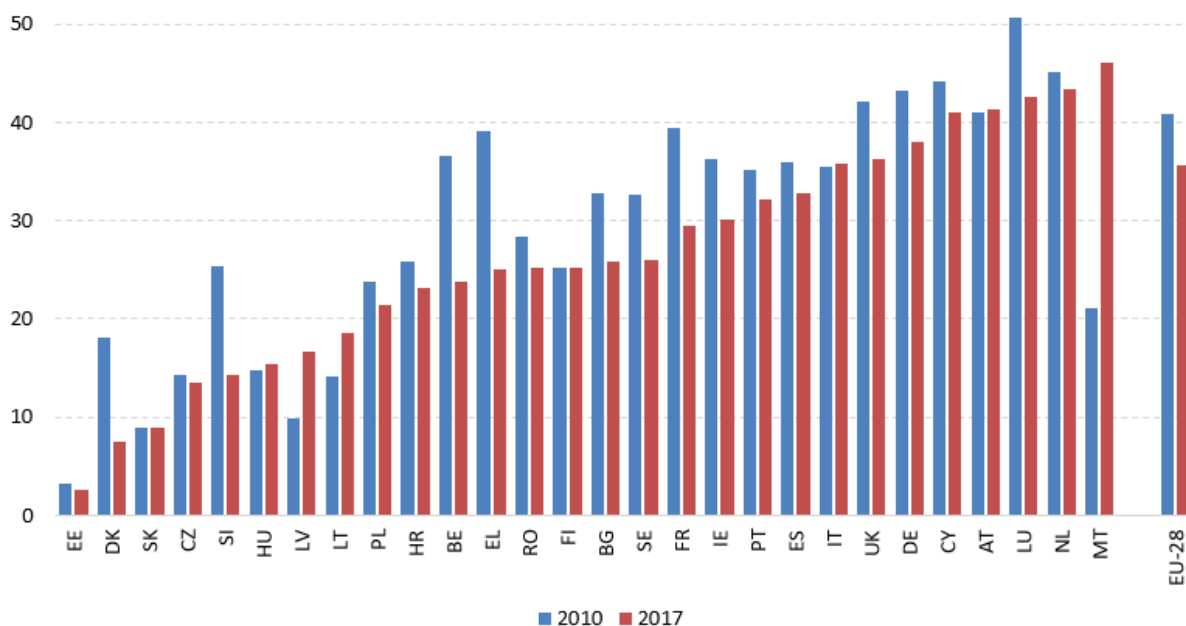
Quelle: Bericht über die demografische Alterung 2018.

Angesichts der Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters sind längere Lebensarbeitszeiten für die Aufrechterhaltung und Verbesserung angemessener Alterssicherungsleistungen von entscheidender Bedeutung. Über die Rentenpolitik (und die Steuerpolitik) können die richtigen Anreize dafür geboten werden, dass Menschen ihre Berufstätigkeit länger aufrechterhalten. Solche Anreize können auch Maßnahmen zur Verrechnung impliziter ruhestandsbezogener Steuern/Versorgungsleistungen, Bonuszahlungen und Abzüge für den Eintritt in den Ruhestand nach oder vor dem vorgesehenen Renteneintrittsalter und die Möglichkeit der Kombination von Ruhestandsbezügen und Erwerbstätigkeit umfassen. Im Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe (Pension Adequacy Report) 2018 wurde darauf hingewiesen, dass im Hinblick auf eine Anhebung des Renteneintrittsalters solche Maßnahmen wichtiger sind als Fördermaßnahmen im früheren Berufsleben. Zudem sollten Maßnahmen zum Ende der Berufslaufbahn, die eine längere Erwerbstätigkeit fördern sollen, mit Maßnahmen einhergehen, die eine angemessene Altersversorgung derjenigen gewährleisten, die nicht länger arbeiten können. Das Ziel sollte darin bestehen, ältere Menschen vor Armut zu schützen und gleichzeitig eine angemessene und nachhaltige Zukunft für eine aktivere ältere Bevölkerung zu fördern.

Obwohl gleiche Berufslaufbahnen von Männern und Frauen zu ähnlichen Rentenansprüchen führen sollten, besteht doch eine relativ große Geschlechterkluft. Das geschlechtsspezifische Rentengefälle in der EU beträgt im Durchschnitt 35,7 %, ist seit einigen Jahren aber rückläufig. Eine Analyse kann aufgrund der Fragen „*wer erhält eine Rente*“ (Versorgungsgefälle) und „*wie groß ist der Unterschied zwischen Männern und Frauen*“ (Rentengefälle) vorgenommen werden. In den meisten Mitgliedstaaten haben Männer und Frauen gleichen Zugang zu staatlichen Rentensystemen, und das Versorgungsgefälle ist vernachlässigbar: Nur 5 % weniger Frauen als Männer haben Rentenansprüche. In Ländern mit einer auf die Sozialversicherung gestützten Altersversorgung (die auf Beitragszahlungen entsprechend den Einkünften aus formalen Tätigkeiten beruht) und mit Mindestbeitragsschwellen ist das Versorgungsgefälle unter Umständen höher. Das Rentengefälle gibt Aufschluss über den Unterschied der Durchschnittsrenten von Männern und Frauen und lag 2017 in den Mitgliedstaaten zwischen 1,1 % und 41,8 %. In Luxemburg, den Niederlanden und Malta war das größte Gefälle zu verzeichnen (über 40 %), während das geschlechtsspezifische Rentengefälle in Estland, Dänemark und Slowenien am geringsten war (unter 10 %). Bei Rentnern, die heute in Ruhestand gehen, ist das Gefälle geringer. In vielen Ländern besteht aber seit 2010 ein anhaltend hohes Gefälle (41 % im Jahr 2010 und im Jahr 2017 noch immer 35,2 %). Ob für Frauen und Männer gleiche Chancen bestehen, Renten- oder Pensionsansprüche zu erwerben, hängt von arbeitsmarkt- und rentenpolitischen Maßnahmen ab, mit denen gleiche berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und gleiche Erwerbseinkommen unterstützt werden. Frauen sind seltener als Männer erwerbstätig, und wenn Frauen eine Erwerbstätigkeit ausüben, sind sie eher in schlechter bezahlten Sektoren tätig, verdienen weniger, arbeiten eher in Teilzeit und haben daher kürzere Arbeitszeiten und insgesamt eine kürzere Berufslaufbahn. All diese Faktoren führen dazu, dass weniger Sozialbeiträge in die Altersversorgungssysteme abgeführt werden und dass beim Eintritt in den Ruhestand geringere Rentenansprüche bestehen.

Schaubild 76: In vielen Mitgliedstaaten besteht immer noch ein erhebliches geschlechtsspezifisches Rentengefälle

Geschlechtsspezifisches Rentengefälle (%), Rentner 65-79 Jahre, 2010 und 2017



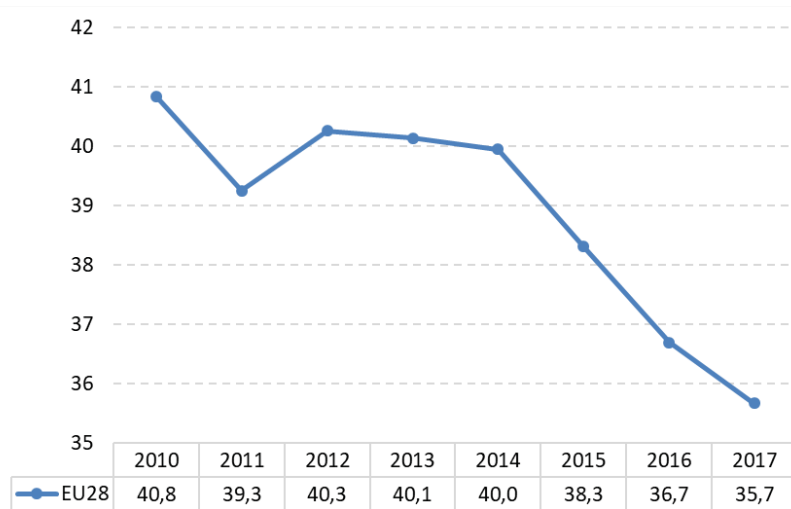
Quelle: Eurostat. EU-SILC. Sortiert nach Daten für das Jahr 2017.

Im Durchschnitt sind ältere Frauen stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht als Männer. Frauen erhalten Rentenzahlungen in der Regel etwas früher als Männer und leben 3 bis 5 Jahre länger als Männer. Frauen erhalten durchschnittlich geringere Rentenleistungen, beziehen diese aber über einen längeren Zeitraum. Daher haben ältere Frauen ein höheres Armutsrisiko als Männer: Im Jahr 2017 waren in der EU mehr als 20 % der Frauen im Alter von über 64 Jahren von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht (Männer: 15 %).

In begrenztem Umfang wirken die Rentensysteme den geschlechtsspezifischen Ungleichheiten entgegen. Das geschlechtsspezifische Rentengefälle in der EU ist fast doppelt so hoch wie das geschlechtsspezifische Lohngefälle (gegenüber 16,2 % im 2017). Die Umverteilungselemente der Renten- und Steuersysteme und die Rentenpunkte für Ausfallzeiten infolge von Arbeitslosigkeit oder von Pflegetätigkeiten verringern bis zu einem gewissen Grad das geschlechtsspezifische Gefälle bei den Arbeitseinkommen. So erwerben Frauen beispielsweise in fast allen Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen Rentenansprüche aufgrund von Kinderbetreuungszeiten. Darüber hinaus erhalten überlebende Ehepartner unter Umständen eine Hinterbliebenenrente.

Schaubild 77: Das geschlechtsspezifische Rentengefälle ist in den letzten Jahren stetig zurückgegangen

Geschlechtsspezifisches Rentengefälle (%), Rentner 65-79 Jahre, 2010 und 2017, EU-28

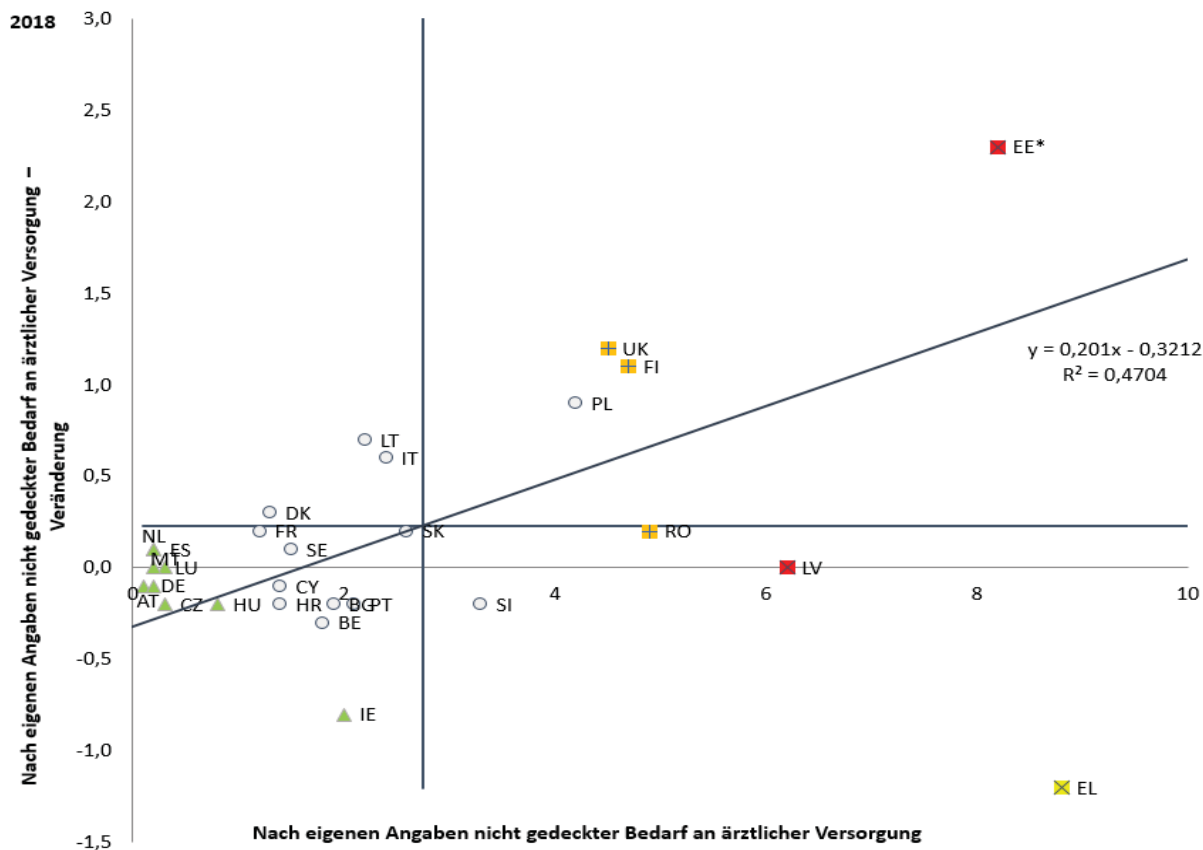


Quelle: Eurostat. EU-SILC. Die mit dem Indikator verbundenen Einschränkungen sind zu berücksichtigen.

In den letzten Jahren sind Fortschritte bei der Schließung von Rentenlücken zu verzeichnen, und positive Trends dürften sich für künftige Rentner bemerkbar machen. Die Anzahl der Frauen auf dem Arbeitsmarkt ist heute größer als je zuvor. Zudem sind die neuen Kohorten von Frauen mit Rentenansprüchen im Durchschnitt höher ausgebildet als die Kohorten der gegenwärtigen Rentenbezieher. Hochschulbildung führt in der Regel zu einer stärkeren Arbeitsmarktbindung, mehr Jahren in Beschäftigung, höheren Einkommen und letztlich umfangreicheren Beitragszahlungen.

Schaubild 78: Der (nach eigenen Angaben) nicht gedeckte Bedarf an ärztlicher Versorgung bleibt in der EU insgesamt stabil.

Nach eigener Aussage nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Quelle: Eurostat, AKE. Zeitraum: Werte von 2018 und jährliche Veränderung im Vergleich zu 2017. Anmerkung: Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Die Daten für EE wurden so skaliert, dass sie in das Diagramm eingefügt werden konnten (tatsächliche Quote 16,4 %, Veränderung +4,6 %). Legende siehe Anhang.

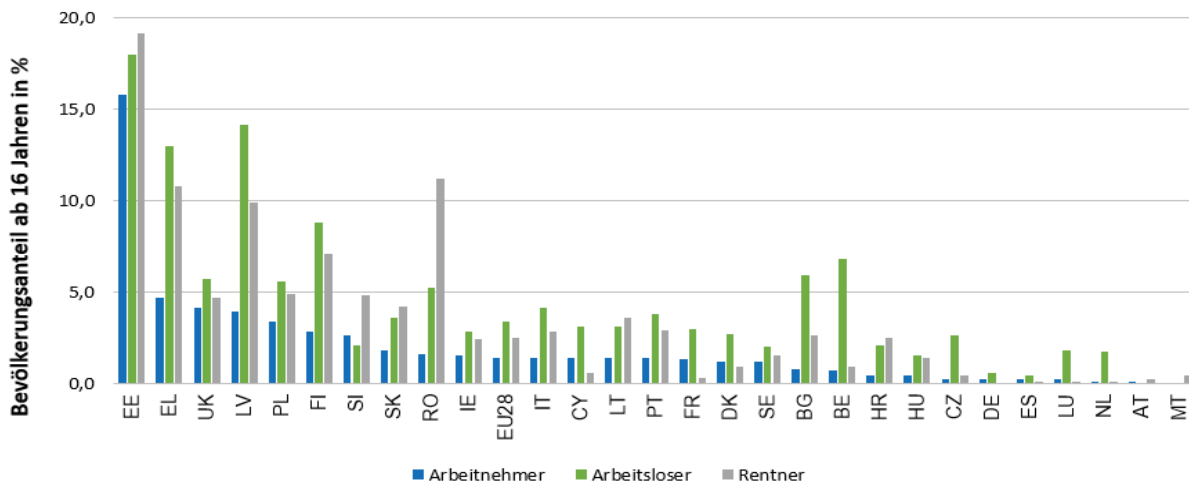
Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich des Anteils der Bevölkerung, der über eine unzureichende ärztliche Versorgung berichtete, und es gibt Anzeichen für ein weiteres Auseinanderstreben.¹³⁵ Im Gegensatz zu den vergangenen Jahren besteht eine positive Korrelation zwischen dem Umfang und den Veränderungen hinsichtlich des nicht gedeckten Bedarfs an ärztlicher Versorgung, d. h. in den Ländern, in denen der nicht gedeckte Bedarf ohnehin am höchsten ist, ist die Versorgungslücke im Vergleich stärker gewachsen (siehe Schaubild 78). In manchen Mitgliedstaaten stellen die Kosten und die Wartezeiten weiterhin erhebliche Hindernisse für den Zugang zu Einrichtungen der Gesundheitsversorgung dar. Dessen ungeachtet ist der Anteil der EU-Bevölkerung, der nach eigenen Angaben ärztliche Versorgung wegen zu hoher Kosten, zu langer Wartezeiten oder zu weiter Anfahrt nicht in Anspruch nehmen kann, im Jahr 2018 im Schnitt mit 2 % gleich geblieben. Der Anteil der Menschen, die über Schwierigkeiten beim Zugang zu ärztlicher Versorgung berichten, lag in Griechenland, Lettland und in Estland noch immer über 5 %, und auch in Rumänien und in Finnland lagen die Anteile im Bereich dieses Schwellenwerts. Die stärksten Zunahmen waren im Jahr 2018 in Estland, Finnland und im Vereinigten Königreich zu verzeichnen.

Der Erwerbsstatus kann ebenfalls eine wesentliche Ursache für Schwierigkeiten hinsichtlich des Zugangs zu medizinischer Versorgung in einigen Ländern sein. Obwohl bezogen auf den Erwerbsstatus in den meisten Ländern keine Anzeichen für erhebliche Unterschiede festzustellen sind, haben Arbeitslose und in geringerem Umfang auch Rentner in einigen dieser Länder möglicherweise größere Schwierigkeiten, Zugang zu ärztlicher Versorgung zu erhalten (vgl. Schaubild 79). Besonders problematisch ist die ärztliche Versorgung von Rentnern in vier Ländern (Estland, Lettland, Griechenland und Rumänien).

¹³⁵ Ein nach eigener Aussage nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung besteht dann, wenn die befragte Person subjektiv betrachtet eine bestimmte medizinische Untersuchung oder Behandlung benötigte, diese aber mit einer der folgenden drei Begründungen nicht in Anspruch genommen hat: „Finanzielle Gründe“, „Warteliste“ und „Zu weite Anfahrt“. Die ärztliche Versorgung umfasst individuelle Gesundheitsleistungen (ärztliche Untersuchungen oder Behandlungen mit Ausnahme zahnärztlicher Behandlung), die entweder von Ärzten oder Angehörigen von im jeweiligen nationalen Gesundheitssystem als gleichwertig anerkannten Berufen oder aber unter deren direkter Aufsicht erbracht wurden (Begriffsbestimmung von Eurostat). Die Probleme, die nach Aussage von Personen auftreten, wenn diese im Krankheitsfall eine ärztliche Versorgung in Anspruch nehmen möchten, können Ausdruck der Hindernisse beim Zugang zur Gesundheitsversorgung sein.

Schaubild 79: Arbeitslose und Rentner berichten häufiger über Schwierigkeiten beim Zugang zu ärztlicher Versorgung als Erwerbstätige

Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung bezogen auf den Erwerbsstatus (2018)



Quelle: Eurostat [hlth_silc_13].

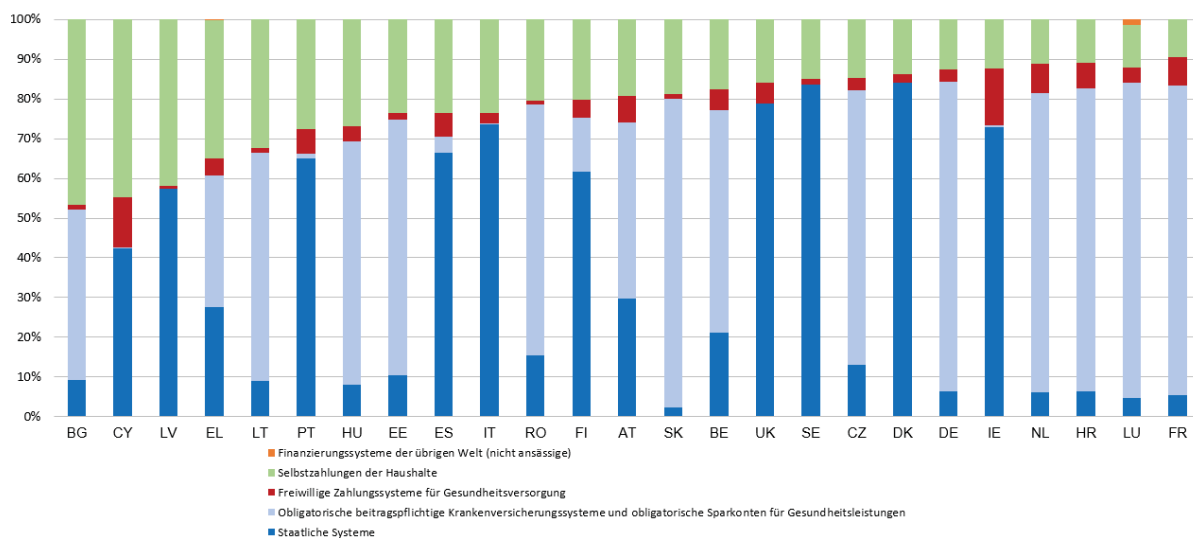
Die durchschnittliche Anzahl der im Alter von 65 Jahren zu erwartenden gesunden Lebensjahre hat sich in der EU weiter erhöht. Für Männer sind dies 9,8 Jahre und für Frauen 10,2 Jahre. Die höchste Zahl an gesunden Lebensjahren bei einem Alter von 65 Jahren sind in Schweden, Malta, Irland und Spanien (mehr als 12 Jahre für beide Geschlechter) zu erwarten. In Lettland, der Slowakei und Kroatien dagegen ist die gesunde Lebenserwartung (etwa 5 Jahre) besonders niedrig.

Die Finanzierung des Gesundheitswesens erfolgt aus verschiedenen Quellen, wobei sich die relative Bedeutung der einzelnen Quellen von Mitgliedsstaat zu Mitgliedsstaat unterscheidet. Im Jahr 2017 beliefen sich die Selbstzahlungen¹³⁶ – d. h. Aufwendungen der Haushalte für Gesundheit (einschließlich Medizinprodukten), die nicht aus einem Programm oder nach Abzug eines Selbstbehalts über ein organisiertes System erstattet werden –, gemessen als Anteil der laufenden Gesundheitsaufwendungen in Bulgarien, Griechenland, Zypern, Lettland und Litauen auf über 30 % (Schaubild 80).

¹³⁶ Selbstzahlungen bezeichnen unmittelbare, aus dem Primäreinkommen oder Ersparnissen der Haushalte geleistete Zahlungen für Waren und Dienstleistungen, bei denen die Zahlung zum Zeitpunkt des Gütererwerbs bzw. der Inanspruchnahme der Dienstleistung entweder ohne jegliche Erstattung oder nach Abzug eines Selbstbehalts über ein organisiertes System erfolgt.

Schaubild 80: Es gibt große Unterschiede bei der Bezahlung der Kosten für Leistungen der Gesundheitsfürsorge in verschiedenen EU-Ländern

Kosten der Gesundheitsversorgung nach Finanzierungsquelle, 2017

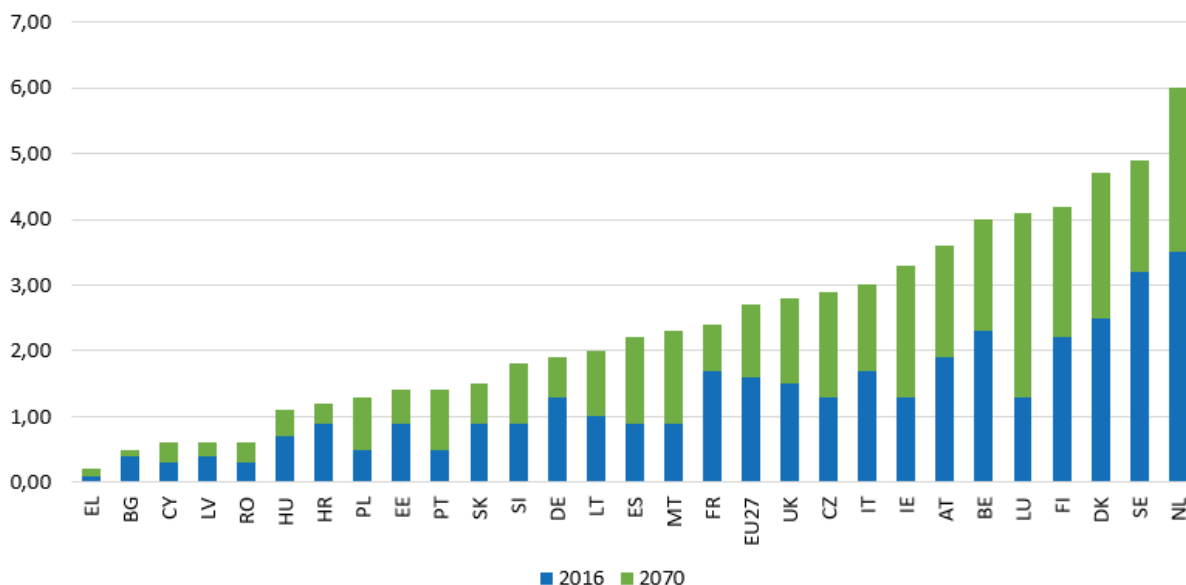


Quelle: Eurostat [hlth_sha11_hf]. Anmerkung: Die Datenerfassung in Bezug auf Statistiken über die Kosten der Gesundheitsversorgung und ihre Finanzierung erfolgt nach den Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 2015/359 der Kommission (Handbuch „System of Health Accounts 2011“).

Der Bedarf an Langzeitpflege erhöht sich mit der Alterung der EU-Bevölkerung und dürfte auch in Zukunft noch signifikant zunehmen. Schätzungen zufolge wird sich die Zahl der Europäer, die 80 Jahre oder älter sind, im Laufe der nächsten 60 Jahre (bis 2070) wohl verdoppeln und der Altersabhängigkeitsquotient (Personen ab 65 Jahren im Verhältnis zu den Personen von 15-64 Jahren) wird voraussichtlich bedeutend ansteigen (siehe oben). Die Kosten für die Langzeitpflege steigen schneller als die Ausgaben für die Gesundheits- und die Altersversorgung. Die öffentlichen Ausgaben der EU für die Langzeitpflege werden bis 2070 voraussichtlich auf 2,7 % des BIP ansteigen, wobei zwischen Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede bestehen (siehe Schaubild **Error! Reference source not found.**).

Schaubild 81: Mit zunehmender Alterung der Bevölkerung dürften die Kosten der Langzeitpflege in den meisten Mitgliedstaaten erheblich steigen

Prognose der öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege als prozentualer Anteil am BIP, 2016 und 2070



Quelle: Daten des Ageing Report 2018. Anmerkung: Referenzszenario der Arbeitsgruppe „Alterung“.

Für die Mitgliedstaaten, die sich heute stark auf informelle Pflege verlassen, stellt die langfristige Nachhaltigkeit der Pflege eine besondere Herausforderung dar. Der Pool potenzieller informeller Pflegekräfte wird geringer, da die Erwerbsbeteiligung von Frauen zunimmt, die Geburtenzahlen rückläufig sind und Familienmitglieder in größerer Entfernung voneinander leben. Herausforderungen im Hinblick auf die Einstellung und die dauerhafte Beschäftigung von Pflegepersonen stellen sich auch in der formalen Pflege. Die Beschäftigungsverhältnisse im Bereich der Langzeitpflege sind durch einen hohen Anteil von Teilzeitarbeit und Zeitverträgen gekennzeichnet. Dies verringert die Attraktivität der betreffenden Tätigkeiten für Menschen, die in den Arbeitsmarkt eintreten oder eine berufliche Veränderung anstreben.

3.4.2 Politische Maßnahmen

In mehreren Mitgliedstaaten sollen Reformen das Konzept der aktiven Eingliederung stärken, um gegen Armut und soziale Ausgrenzung vorzugehen. Die Mitgliedstaaten erkennen die Wirksamkeit integrierter Ansätze, die ein angemessenes Einkommen, aktive Arbeitsmarktmaßnahmen und die Erbringung sozialer Dienste miteinander verbinden. In den Mitgliedstaaten verbreiten sich derzeit zunehmend zwei Ansätze, und zwar die Einrichtung zentraler Plattformen und zentraler Anlaufstellen. Erstere sollen die Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Letztere darüber hinaus die Wirksamkeit und die Effizienz der angebotenen Dienste und Maßnahmen verbessern. Dabei können auch die Gemeinden eine wichtige Rolle spielen. In Tschechien beispielsweise entwickeln Gemeinden im Rahmen des Projekts „Koordinierter Ansatz für sozial ausgegrenzte Orte“ sektorübergreifende Strategien unter vertikaler und horizontaler Koordinierung der Leistungsangebote. Die Anzahl der teilnehmenden Gemeinden wird sich von derzeit 48 im Jahr 2020 voraussichtlich auf 70 erhöhen. Die Gemeinschaftszentren in Griechenland beabsichtigen einen ähnlichen Ansatz. Dazu soll der Umfang der Dienstleistungen für Familien und ältere Menschen ausgeweitet werden. In Rumänien werden mit Mitteln aus den Europäischen Sozialfonds bedarfsorientierte soziale Dienste entwickelt und in 139 ausgewählten marginalisierten Gemeinschaften erprobt. Die integrierte Erbringung von Dienstleistungen setzt in der Regel personalisierte Maßnahmen voraus, die sich schwerpunktmäßig an den Bedürfnissen der Empfänger der Dienstleistungen orientieren. Ein solcher individueller Ansatz wird in 83 % der niederländischen Gemeinden verfolgt, in denen sogenannte „Gespräche am Küchentisch“ (gewöhnlich in den Wohnungen der Leistungsempfänger) zur Bedarfsermittlung geführt werden. Insgesamt werden in den meisten Mitgliedstaaten integrierte Ansätze für Arbeitslose, Bezieher von Mindesteinkommen und für andere Gruppen wie junge Menschen, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Obdachlose, Kinder oder Opfer häuslicher Gewalt umgesetzt. Bemerkenswert ist, dass immer mehr Mitgliedstaaten das Spektrum der sozialen Dienstleistungen um Angebote zur Schuldnerberatung erweitern.

In mehreren Mitgliedstaaten zielen Veränderungen der Leistungsangebote für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter darauf ab, Armut und Einkommensungleichheit zu verringern. Italien hat eine Regelung für Mindesteinkommen mit zwei Komponenten eingeführt: einem Einkommenszuschuss für Nichterwerbstätige (Personen, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben) und für Geringverdiener und Aktivierungsmaßnahmen, die sowohl die Beschäftigungssituation als auch soziale Dienste betreffen. Im Haushaltsgesetz 2019 wurden im Zeitraum 2019-2021 Mittel in Höhe von 23,5 Mrd. EUR (0,45 % des BIP) zur Finanzierung der Regelung bereitgestellt. Angesichts des Umfangs und der Zielsetzung der Maßnahme ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den Sozialdiensten und den öffentlichen Arbeitsverwaltungen für den Erfolg der Reform von entscheidender Bedeutung. Andere Mitgliedstaaten wie Spanien und Lettland planen neue Maßnahmen zur Straffung der bestehenden Systeme und zur Verbesserung der Angemessenheit. In Frankreich dürfte die Ausweitung bestehender Unterstützungen für Geringverdiener zur Verringerung der Einkommensungleichheit beitragen. In Rumänien dagegen wurde das Inkrafttreten des 2016 angenommenen Gesetzes über das Mindesteinkommen zur Inklusionsförderung erneut verschoben und ist nun für 2021 vorgesehen (Rückverfolgung einer Reform des Mindesteinkommens zur Inklusionsförderung, die Gegenstand einer länderspezifischen Empfehlung des Rates war).

Neue Maßnahmen zur Verringerung von Kinderarmut gehen in einigen Mitgliedstaaten über Einkommenszuschüsse hinaus. Irland hat eine neue mehrjährige Strategie zur Förderung des Wohlergehens von Kindern angekündigt, die die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben von Eltern, die Gesundheit von Kindern und ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Kinderarmut umfasst. In Spanien wurde der Betrag der einkommensabhängigen Kinderzulage erhöht. Außerdem wurden die bestehenden Programme zur Unterstützung des Wohlergehens von Kindern ausgeweitet. Der Umfang dieser Programme ist allerdings weiterhin bescheiden. Nach der kürzlich eingeführten allgemeinen Kindergeldregelung Litauens wird die Höhe der Leistungen (sowohl der bedingungslosen als auch der bedarfsabhängigen Bestandteile) 2020 voraussichtlich weiter steigen. Auch in Rumänien dürfte eine erhebliche Anhebung der allgemeinen Kinderzulage (von 84 auf 150 RON, d. h. von etwa 18 auf ca. 31 EUR mit höheren Zahlungen für Kinder mit Behinderungen und für Kinder unter 2 Jahren) zur Verringerung der Kinderarmut beitragen, die jedoch weiterhin auf einem sehr hohen Niveau bleibt.

Zur Armutsbekämpfung wurden ergänzend zu den beschäftigungspolitischen Ansätzen Maßnahmen zur Förderung der sozialen Inklusion von Personen mit Behinderungen ergriffen. In Bulgarien ist am 1. Januar 2019 das Gesetz über Menschen mit Behinderungen in Kraft getreten, das eine gezielte Unterstützung unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen vorsieht. Dazu wurde eine neue monatliche Unterstützung eingeführt, die sich nach dem Grad der Behinderung richtet und an die Armutsgefährdungsschwelle gekoppelt ist. Estland hat die Erwerbsfähigkeitszulage und die Leistungen für Kinder mit Behinderungen erhöht. Außerdem wurden Anstrengungen unternommen, um die Erbringung von Dienstleistungen für Menschen mit besonderen psychischen Bedürfnissen zu erleichtern. Ungarn hat die Pflegezulage für die häusliche Pflege erhöht. In Lettland wurde die besondere Betreuungszulage für Kinder mit schweren Behinderungen und für Erwachsene mit schweren Behinderungen seit ihrer Kindheit erhöht. In Malta hat die Regierung die Unterstützung für Schwerbehinderte und die Kinderzulage erhöht. Polen hat einen Solidaritätsfonds zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen in der Langzeitpflege eingerichtet. Portugal hat den Pflegegeldsatz erhöht und ein Programm zur Unterstützung der Aufrechterhaltung einer unabhängigen Lebensführung eingeführt. In der Slowakei wurde die Pflegezulage für die informelle Pflege erhöht.

Mehrere Mitgliedstaaten haben den Leistungsumfang der Sozialschutzsysteme ausgeweitet. Dänemark hat die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige und Erwerbstätige in atypischen Beschäftigungsverhältnissen harmonisiert. Nach den neuen Rechtsvorschriften erhalten Selbstständige und atypisch Beschäftigte Arbeitslosenunterstützung nach denselben Grundsätzen wie abhängig Beschäftigte. Frankreich hat unter bestimmten Voraussetzungen (gerichtlich festgestellte Einstellung der Erwerbstätigkeit oder Insolvenzverfahren) Selbstständigen Zugang zur Arbeitslosenversicherung gewährt. Irland hat die Renten bei Arbeitsunfähigkeit und die Gesundheitsversorgung für Selbstständige verlängert und plant nun (ebenso wie Malta), Selbstständige in die Arbeitslosenversicherung aufzunehmen. Belgien hat die Wartezeit für Selbstständige bei Arbeitsunfähigkeit (Krankengeld) von einem Monat auf 14 Tage verkürzt. Portugal hat eine Modernisierungsstrategie mit dem Titel „Soziale Sicherheit bei Ihnen“ eingeführt, die mit innovativen digitalen Instrumenten den Zugang der Bürger zu Sozialversicherungsdaten und -diensten erleichtern soll.

Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um den Zugang zu Wohnraum zu verbessern und Obdachlosigkeit zu verringern. Viele Mitgliedstaaten haben nationale, regionale oder lokale Strategien angenommen, um Obdachlosigkeit und Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt mit integrierten Ansätzen zu begegnen. Insbesondere wird verstärkt die Bedeutung von Präventionsdiensten und einer stärkeren Zusammenarbeit sowohl auf politischer Ebene als auch bei der Erbringung von Dienstleistungen anerkannt. In immer mehr Mitgliedstaaten wird verstärkt auf Wohnungsbaustrategien gesetzt, bei denen intensivere Dienstleistungen mit dauerhafter Unterkunft verbunden werden. Dies gilt für Finnland und Frankreich, die langfristige Strategien zur Umsetzung des Programms „Housing First“ und zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit angenommen haben. Einige Mitgliedstaaten wie Irland oder Malta bekämpfen Obdachlosigkeit im Rahmen umfassenderer nationaler Strategien zur Beseitigung des Mangels an bezahlbarem Wohnraum und an Sozialwohnungen. Litauen hat seine Rechtsvorschriften zu bezahlbarem Wohnraum und zu Sozialwohnungen im Jahr 2019 aktualisiert. Bevorzugte Ansätze für die Erbringung von Dienstleistungen sind jedoch nach wie die Herstellung der „Wohnfähigkeit“ oder das Stufenmodell, bei dem Obdachlose durch verschiedene Formen der vorübergehenden Unterbringung unterstützt werden, bis davon ausgegangen wird, dass sie zu einer unabhängigen Lebensführung in der Lage sind. Die mit den Strategien erzielten Ergebnisse werden nicht systematisch mit Überwachungsmechanismen bewertet, und bislang sind nur wenige Belege für die Wirksamkeit der Ansätze verfügbar. Der Umfang und die Art der Finanzierung reichen insgesamt nicht aus, um den bestehenden Bedarf zu decken. Daher werden nur begrenzte Auswirkungen erzielt. In einigen Mitgliedstaaten (z. B. in Zypern, Luxemburg, Malta, der Slowakei und den Niederlanden) gibt es Anzeichen für eine positive Entwicklung hinsichtlich der Art der Finanzierung, einschließlich der jüngsten Zunahme der Mittelzuweisungen für die Finanzierung von Angeboten für Obdachlose, verstärkter Investitionen in ständige Unterkünfte für Familien und des sozialen Wohnungsbaus sowie der kommunalen Verpflichtungen zur Aufstockung der Mittel für die Entwicklung von Dienstleistungen für Obdachlose.

Mehrere Mitgliedstaaten reformieren ihre Rentensysteme unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und der Angemessenheit. Häufig steht jedoch nur einer der beiden Aspekte im Vordergrund. Bulgarien, Estland, Frankreich, Lettland und Litauen haben Maßnahmen getroffen, um die Altersrenten und/oder ihre Indexierung besser an die wirtschaftlichen Entwicklungen anzupassen. Estland hat eine Maßnahme eingeführt, um mehrere besondere Rentenregelungen für bestimmte Gruppen von Rentnern schrittweise abzuschaffen. Dänemark, Malta und Portugal sind bestrebt, die Nachhaltigkeit ihrer Rentensysteme zu verbessern, indem die Anforderungen der Vorruhestandsregelung verschärft werden und die Wiedereingliederung älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt gefördert wird. Belgien hat Schritte unternommen, um die Inanspruchnahme der Regelung zur Frühverrentung mit Betriebszuschüssen zu reduzieren, und Malta hat Anreize eingeführt, damit Menschen, die vorzeitig in Rente gehen könnten, länger in Beschäftigung bleiben.

Einige Mitgliedstaaten führen umfassende Pakete zur Reform des Gesundheitswesens ein. Frankreich setzt seit Herbst 2018 eine grundlegende Reform des Gesundheitssystems um, um einen besseren Zugang zur Gesundheitsversorgung für alle und eine wirksamere Bildung und Verteilung von Angehörigen der Gesundheitsberufe sowie eine effizientere Versorgung durch die Krankenhäuser zu fördern. Im Jahr 2019 führte Irland unter der Bezeichnung *Slomáintecare* einen ehrgeizigen 10-Jahres-Plan ein, mit dem die Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme so verbessert werden sollen, dass den Bedürfnissen der alternden Bevölkerung besser Rechnung getragen werden kann. Im Rahmen einer umfassenden Reform des Systems der medizinischen Grundversorgung werden in Griechenland lokale Gesundheitszentren eingerichtet, um den Zugang zur Grundversorgung zu verbessern. Andere Mitgliedstaaten verbessern die Kosteneffizienz ihrer Gesundheitssysteme. Lettland berücksichtigt die Bedingungen für die Investition von EU-Mitteln zur Verbesserung der Qualität und der Verfügbarkeit der Grundversorgung, und Zypern setzt die Endphase (stationäre Versorgung) seiner Reform des Gesundheitssystems um.

In einigen Ländern ergreifen die Regierungen spezifische Maßnahmen, um Probleme hinsichtlich der Zugänglichkeit und der Qualität der Gesundheitsversorgung anzugehen. Zypern hat die erforderlichen Rechtsvorschriften für die Bereitstellung einer flächendeckenden Gesundheitsversorgung angenommen, und Spanien hat den Zugang zur Gesundheitsversorgung für Migranten ohne Ausweispapiere ausgeweitet. Lettland arbeitet derzeit einen Gesetzesentwurf über eine umfassende staatliche gesetzliche Krankenversicherung und über einen Korb an staatlich finanzierten Dienstleistungen aus. Litauen geht mit einer verbesserten Planung gegen den Personalmangel in Gesundheitsberufen und die uneinheitliche geografische Versorgung vor und erwägt zusätzliche Anreizregelungen. Kroatien hat einen neuen nationalen Plan zur Entwicklung von Krankenhäusern angenommen, mit dem auch die Qualität und der Zugang zur Gesundheitsversorgung verbessert werden sollen.

Die Mitgliedstaaten sind bestrebt, sowohl die Prävention zu stärken als auch eine effiziente, kostengünstige Versorgung zu fördern, ohne dabei die Qualität, die Zugänglichkeit und die Bedingungen für eine unabhängige Lebensführung zu beeinträchtigen. Bulgarien hat einen Aktionsplan zur Umsetzung der nationalen Strategie für die Langzeitpflege genehmigt, der unter anderem die Stärkung des institutionellen Rahmens zur Bereitstellung und zum Aufbau integrierter Sozialdienste vorsieht. Österreich arbeitet an der Entwicklung eines umfassenden Konzepts für sein System der Langzeitpflege auf der Grundlage eines vor Kurzem angenommenen Pflege-Masterplans. Die tschechische Regierung hat eine neue Strategie für die Langzeitpflege angekündigt, die auf die Förderung der häuslichen und der nicht institutionellen Pflege ausgerichtet ist. Polen hat einen Sozialplan für unterhaltsberechtigte ältere Menschen entwickelt, der auf der Unterstützung informeller Pflegepersonen durch öffentliche Einrichtungen und auf einem Netzwerk an Gemeinschaftseinrichtungen und institutionellen Diensten beruht. Andere Mitgliedstaaten (z. B. Slowenien und Belgien) erproben neue Lösungen für die integrierte Langzeitpflege in der häuslichen Umgebung sowie zur Straffung der Versorgung von Menschen mit chronischen Erkrankungen und zur Einrichtung einheitlicher Mechanismen zur Bewertung des Betreuungsbedarfs von Patienten.

Im Bereich der Langzeitpflege sind einige Mitgliedstaaten bestrebt, den Pool von Pflegepersonen zu erhöhen und die Situation informeller Pflegekräfte zu verbessern. Tschechien hat eine Maßnahme zur Förderung der Langzeitpflege eingeführt, die den Verlust von Erwerbseinkünften infolge der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit für die Langzeitpflege eines Angehörigen ausgleicht. Der Arbeitgeber einer Pflegeperson muss die Abwesenheit seines Arbeitnehmers während der Dauer der Langzeitbetreuung (höchstens 90 Tage) hinnehmen und ist verpflichtet, den Arbeitnehmer bei seiner Rückkehr in der ursprünglichen Position weiterzubeschäftigen. Kroatien hat ein Gesetz zur Betreuungspflege in Kroatien angenommen, und Rumänien hat ein Gesetz verabschiedet, das darauf abzielt, häusliche Pflegedienste für 1000 Menschen zu erbringen und die Einstellung von 50 spezialisierten Pflegekräften vorsieht. Malta plant, die Beihilfe für pflegende Angehörige (ICRA) für diejenigen zu erhöhen, die ein Familienmitglied in seiner eigenen Wohnung betreuen. Außerdem sollen die Anspruchsvoraussetzungen für die Betreuung von über 85-jährigen Patienten gesenkt werden.