

Brüssel, den 9. Juli 2024
(OR. en)

11633/24

SOC 509
EMPL 314
ECOFIN 768
EDUC 248

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen 2024 und der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2023: Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz – Billigung

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zur Bewertung der länderspezifischen Empfehlungen 2024 und der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2023, die vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf seiner Tagung am 16. Juli 2024 gebilligt werden soll.

Addenda zu diesem Vermerk:

- Multilaterale Überwachung durch den Beschäftigungsausschuss 2024 (ADD 1)
- Multilaterale Umsetzungsüberprüfungen des Ausschusses für Sozialschutz im Semesterzyklus 2024: Länderspezifische Schlussfolgerungen (ADD 2)
- Gemeinsame Schlussfolgerungen des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz (ADD 3)

Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zum Zyklus 2024 des Europäischen Semesters

Vorwort

Auf der Grundlage der Bestimmungen der Titel IX und X des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), des Mandats der Ausschüsse nach den Artikeln 148, 150 und 160 und der Beschlüsse des Rates zur Einsetzung der Ausschüsse haben der **Beschäftigungsausschuss** (EMCO) und der **Ausschuss für Sozialschutz** (SPC) die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen 2023 des Rates der EU in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen, Sozialschutz und soziale Inklusion geprüft.

Des Weiteren haben die Ausschüsse während des gesamten Zyklus des Europäischen Semesters 2024 im Anschluss an die entsprechenden Vorschläge der Europäischen Kommission und im Einklang mit Artikel 148 AEUV zur Fertigstellung der jährlichen *Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets*, des *Gemeinsamen Beschäftigungsberichts* und der *länderspezifischen Empfehlungen* beigetragen. Darüber hinaus wurden als Reaktion auf den *Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2024* und begleitend zum *Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024* Schlussfolgerungen des Rates ausgearbeitet.

Im Anschluss an die diesbezügliche Aussprache, die der Rat im Juni 2023 geführt hat, haben der EMCO und der SPC ferner zur Analyse auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz beigetragen, der in diesem Jahr als Pilotprojekt umgesetzt wird, wie in den zugehörigen *Kernbotschaften* und dem zugrunde liegenden Bericht beschrieben, welche dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) zur Unterstützung der Aussprache vorgelegt wurden¹. Insbesondere wurde die erste Analysephase in den gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024² aufgenommen, während die zweite Analysephase von der Kommission durchgeführt wurde und der EMCO und der SPC im Rahmen einer Reihe von *Überprüfungen der sozialen Konvergenz*³ darüber beraten haben. Die Ergebnisse wurden dem Rat in einer speziellen *Stellungnahme zur sozialen Konvergenz in der Union* übermittelt und auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) vom 20. Juni 2024 vorgestellt⁴. Nach dem Ende des Semesterzyklus 2024 werden der EMCO und der SPC eine Bewertung des diesjährigen Pilotprojekts durchführen und den Rat informieren.

In **Teil 1** dieser Stellungnahme werden die allgemeinen Ansichten der Ausschüsse zu den Aspekten der Steuerung des Europäischen Semesters dargelegt. **Teil 2** enthält Überlegungen zu den Vorschlägen für die länderspezifischen Empfehlungen 2024, die von der Kommission angenommen und dem EMCO und dem SPC am 21. Juni 2024 vorgelegt wurden. **Teil 3** enthält die Ergebnisse der Prüfung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen 2023 und der Ergebnisse des Rahmens für soziale Konvergenz, in Form thematischer Botschaften, die sich aus den von den Ausschüssen im Rahmen der multilateralen Überwachung vorgenommenen Überprüfungen ergeben. Die länderspezifischen Schlussfolgerungen sind als **Anhänge** beigefügt.

¹ Siehe [Kernbotschaften zur Aufnahme eines Rahmens für soziale Konvergenz in das Europäische Semester](#) und diesbezüglicher [Report of the EMCO-SPC Working Group](#) (Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz). Die Dokumente wurden dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 12. Juni 2023 vorgelegt. Die Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz wurden zwischen Oktober 2022 bis Mai 2023 in der Arbeitsgruppe erörtert.

² Von der Kommission als Teil des Herbstpakets am 21. November 2023 und anschließend [vom Rat \(Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz\)](#) am 11. März 2024 angenommen.

³ Die Kommission hat die zweite Analysephase am 6. Mai 2024 im Wege einer [Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen](#) veröffentlicht. Die Überprüfungen wurden vom EMCO und vom SPC am 16. Mai durchgeführt (siehe Abschnitt 3.1).

⁴ Siehe die [Stellungnahme zur sozialen Konvergenz in der Union](#), die dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 20. Juni 2024 vorgelegt wurde.

Teil 1

Aspekte der Steuerung des Europäischen Semesters

In Bezug auf die beschäftigungs- und sozialpolitische Dimension des Europäischen Semesters unterstützen die Ausschüsse eine anhaltende Schwerpunktlegung auf die Umsetzung der Grundsätze der Europäischen Säule sozialer Rechte, einschließlich der Integration der Ziele auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung in alle einschlägigen Dokumente des Semesters⁵. Ein solcher Schwerpunkt steht im Einklang mit der Notwendigkeit, die soziale Dimension der Europäischen Union zu aufrechtzuerhalten und das wirtschaftliche und soziale Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern, wie in der neuen *Strategischen Agenda der EU 2024-2029* und den damit verbundenen Prioritäten dargelegt⁶. In diesem Zusammenhang wird in der vom Rat im März gebilligten *Stellungnahme zu den künftigen politischen Prioritäten der Union zur europäischen Säule sozialer Rechte* bekräftigt, wie das Europäische Semester – im Einklang mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität und vor dem Hintergrund wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Megatrends – der wichtigste Rahmen für die Überwachung der Umsetzung der Grundsätze der Säule in den Mitgliedstaaten bleiben sollte⁷.

⁵ Die Ausschüsse haben dem Rat im Juni 2022 eine [Stellungnahme zur Festlegung der nationalen Ziele für 2030](#) vorgelegt.

⁶ Siehe die Strategische Agenda 2024-2029 im Anhang zu den [Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 27. Juni 2024](#).

⁷ Die [Stellungnahme zu den künftigen politischen Prioritäten der Union in Bezug auf die europäische Säule sozialer Rechte](#) wurde vom Rat am 11. März 2024 gebilligt.

Vor dem Hintergrund des derzeitigen sozioökonomischen Kontexts würdigten der EMCO und der SPC, dass der Semesterzyklus 2024 darauf abzielt, die langfristige Wettbewerbsfähigkeit und den Wohlstand der Union sowie die wirtschaftliche und soziale Resilienz weiter zu stärken, indem ihre strukturellen Herausforderungen angegangen werden.

Im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024 werden neben der sozialen Aufwärtskonvergenz mehrere beschäftigungs- und sozialpolitische Fragen genannt, die Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit behindern. Dazu gehören ein anhaltend hoher Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel, strukturelle Hindernisse für die Eingliederung unterrepräsentierter Gruppen und von Menschen in prekären Situationen in den Arbeitsmarkt, Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit und finanziellen Tragfähigkeit der Systeme des Sozialschutzes und der sozialen Inklusion sowie das Fehlen eines starken sozialen Dialogs. Parallel zum Semesterzyklus 2024 befassten sich der EMCO und der SPC ausführlich mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen, kompetenzpolitischen- und sozialpolitischen Maßnahmen, um ein gemeinsames Verständnis davon zu fördern, wie diese Maßnahmen auf Unionsebene geprüft werden können, und die Mitgliedstaaten bei der Bewertung dessen zu unterstützen, wie damit verbundene Reformen und Investitionen zusätzlich zur Verfolgung sozialer Ziele auch zum Wirtschaftswachstum beitragen können.⁸

⁸ Solche Überlegungen führten zu der [Stellungnahme zum Mehrwert von sozialen Investitionen und zur Rolle des Rates \(Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz\) bei der Steuerung des Europäischen Semesters](#) (vom Rat am 28. November 2023 gebilligt), zu der [von den für Wirtschaft und Finanzen sowie den für Beschäftigung und Soziales zuständigen Ministerinnen und Ministern geführten Orientierungsaussprache](#) (vom 12. März 2024), den [Schlussfolgerungen des Rates zur Rolle der Arbeitsmarkt-, Kompetenz- und Sozialpolitik für resiliente Volkswirtschaften](#) (vom Rat am 20. Juni 2024 gebilligt) und den [freiwilligen Leitlinien für die EU-Mitgliedstaaten zur Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Reformen und Investitionen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Kompetenzen und Soziales](#) (vom Rat am 20. Juni 2024 gebilligt).

Der EMCO und der SPC würdigen die Annahme und das Inkrafttreten des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung. Dazu gehört das Europäische Semester, mit dem das Ziel verfolgt wird, eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik und eine dauerhafte Aufwärtskonvergenz der wirtschaftlichen und sozialen Leistung der Mitgliedstaaten zu gewährleisten⁹. Dieses angestrebte Ergebnis steht im Einklang mit früheren Forderungen nach einem stärker integrierten Ansatz für die Wirtschafts-, Haushalts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik, bei dem der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) seine Koordinierungs- und Überwachungsfunktion bei allen Fragen in Bezug auf den Arbeitsmarkt, Qualifikationen oder die Sozialpolitik sowie den für seine Arbeitsbereiche relevanten Inhalt sämtlicher im Rahmen des Europäischen Semesters erstellten Dokumente beibehält, wie in den Bestimmungen der Verträge vorgesehen, und für eine wirksame Zusammenarbeit und gemeinsame Überlegungen der Bereiche „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ und „Wirtschaft und Finanzen“ sorgt.¹⁰ Vor diesem Hintergrund sind der EMCO und der Ausschuss für SPC bereit, über die möglichen Auswirkungen des neuen EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung auf die Rolle des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Rahmen des Semesters nachzudenken.

Erstmals umfasst der Zyklus des Europäischen Semesters 2024 eine neue länderspezifische Pilotanalyse zur sozialen Aufwärtskonvergenz auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz. Wie die Ausschüsse in ihrer *Stellungnahme zur sozialen Konvergenz in der Union* ausgeführt haben, sind sie der Auffassung, dass die Integration der länderspezifischen Analysen entsprechend dem Rahmen für soziale Konvergenz in die multilateralen Überwachungstätigkeiten 2024 ein umfassenderes gemeinsames Verständnis der Herausforderungen im Bereich des Arbeitsmarkts und der Kompetenzen und der sozialen Herausforderungen sowie der entsprechenden politischen Entwicklungen ermöglichte. Einige Mitgliedstaaten würdigten die gründliche Analyse der Kommission, wohingegen wenige andere auf Schwachstellen in Bezug darauf hinwiesen, dass für die erste Analysephase eine sehr begrenzte Anzahl der vereinbarten Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards verwendet worden war, dass einige Mitgliedstaaten unter Umständen einen Verwaltungsaufwand zu tragen hatten, sowie darauf, dass die Aktualität der Indikatoren sowie besondere Gegebenheiten auf nationaler Ebene in der zweiten Analysephase berücksichtigt werden müssen. Das Pilotprojekt wird zu einem späteren Zeitpunkt von den Ausschüssen bewertet, auch im Hinblick auf seinen Mehrwert.

⁹ Siehe [Verordnung \(EU\) 2024/1263](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

¹⁰ Siehe die [Stellungnahme zum Zyklus 2023 des Europäischen Semesters](#) (Teil 1) sowie die oben genannten Stellungnahmen zum Mehrwert von sozialen Investitionen und zur Rolle des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) bei der Steuerung des Europäischen Semesters (Nummern 8, 9 und 11), und zu den künftigen politischen Prioritäten der Union zur europäischen Säule sozialer Rechte (Nummern 16 und 17).

Die Ausschüsse begrüßen ferner, dass im Semesterzyklus 2024 Komplementaritäten und Synergien zwischen den verschiedenen Finanzierungsinstrumenten der EU und den politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten untersucht wurden, eine Bestandsaufnahme der laufenden Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne und der kohäsionspolitischen Programme vorgenommen und Leitlinien für deren Halbzeitüberprüfung bereitgestellt wurden. Zu Beginn des Jahres hatten der EMCO und der SPC die Bedeutung bekräftigt, die die EU-Finanzmittel für die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen in Bereichen, die mit den Grundsätzen der Säule im Zusammenhang stehen, insbesondere zur Unterstützung der Entwicklung in den weniger entwickelten Regionen Europas und von Menschen in prekären Situationen, haben¹¹. Bereits 2023 hatten die Ausschüsse die Gelegenheit begrüßt, zu den laufenden Überlegungen über die Zukunft der Kohäsionspolitik im Vorfeld des nächsten Programmplanungszyklus beizutragen¹². Angesichts der wichtigen Verbindungen zum Europäischen Semester sind der EMCO und der SPC bereit, weiter zu den Beratungen über die Rolle beizutragen, die die Kohäsionspolitik spielen könnte, um die mit der europäischen Säule sozialer Rechte verfolgten Bestrebungen zu wahren und zur Verfolgung der Ziele der Union und der nationalen Ziele in Bezug auf Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung bis 2030 beizutragen.

¹¹ Siehe die oben genannte Stellungnahme zu den künftigen politischen Prioritäten der Union zur europäischen Säule sozialer Rechte (Nummer 18).

¹² Die Kommission wird voraussichtlich Mitte 2025 Vorschläge für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) annehmen. Der EMCO und der SPC haben am 11. Mai 2023 einen Gedankenaustausch über die Zukunft der Kohäsionspolitik geführt.

Schließlich haben der EMCO und der SPC entsprechend der gängigen Praxis auch umfassende Gespräche mit den EU-Sozialpartnern und Vertretern der Organisationen der Zivilgesellschaft insbesondere über die politischen Prioritäten, die sowohl im Herbstpaket als auch im Frühjahrspaket enthalten sind, geführt, woraus sich ein konstruktiver und substanzieller Dialog ergeben hat, der bei der Ausarbeitung der vorliegenden Stellungnahme berücksichtigt wurde. Die Ausschüsse halten die Einbeziehung der Sozialpartner, von Vertretern der Zivilgesellschaft und anderer einschlägiger Interessenträger in alle Phasen des Zyklus des Europäischen Semesters und der diesbezüglichen Politikgestaltung für einen wichtigen Faktor für den Erfolg der Koordinierung und Umsetzung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. In diesem Zusammenhang hat der EMCO infolge damit verbundenen Entwicklungen auf Unionsebene während dieses Semesterzyklus auch einen regelmäßigeren dreigliedrigen Austausch mit den Sozialpartnern auf Ebene der EU und auf nationaler Ebene eingerichtet, um deren Einbeziehung in die Ermittlung von Herausforderungen und einschlägigen politischen Reaktionen zu fördern.¹³

Teil 2

Bewertung der Vorschläge der Kommission für die länderspezifischen Empfehlungen 2024

Mit der Veröffentlichung der Vorschläge für die länderspezifischen Empfehlungen 2024, die von der Kommission am 19. Juni vorgelegt wurden, wurde der bereits 2022 eingeführte „gestraffte“ Ansatz mit Empfehlungen, die dem umfassenden Charakter der Aufbau- und Resilienzpläne Rechnung tragen, weitgehend bestätigt. Wie im Jahr 2023 schlug die Kommission auch eine – im Vergleich zur Vergangenheit – relativ höhere Zahl „horizontaler“ länderspezifischer Empfehlungen vor, die an alle Mitgliedstaaten gerichtet sind, wobei diejenigen, die sich auf die Kohäsionspolitik beziehen, im Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) erörtert werden sollen. Während die Bemühungen zur Gewährleistung eines gestrafften Europäischen Semesters allgemein anerkannt werden, sollte der länderspezifische Charakter der länderspezifischen Empfehlungen gewahrt werden, insbesondere angesichts der geringeren Zahl an länderspezifischen Empfehlungen, die zu beschäftigungs- und sozialpolitischen Fragen vorgeschlagenen werden.

¹³ Siehe die [Mitteilung der Kommission „Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union – Mobilisierung seines vollen Potenzials zur Gestaltung gerechter Übergänge“](#) und die [Empfehlung des Rates zur Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union](#). Die Folgemaßnahmen zu diesen Initiativen wurden vom EMCO in Anwesenheit der EU-Sozialpartner im November 2023 erörtert. Während des Zyklus des Europäischen Semesters 2024 fanden dreiseitige Sitzungen statt – am 28. November im EMCO (zum Arbeitskräftemangel) und am 11. Juni in der Gruppe „Politische Analyse“ des EMCO (zur Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen). Darüber hinaus veröffentlichte die Kommission am 20. März im Anschluss an den Gipfel von Val Duchesse vom 31. Januar einen [Aktionsplan zur Behebung des Arbeitskräfte- und Fachkräftemangels](#), der dem EMCO am 5. Juni vorgelegt wurde. Die Kommission wies darauf hin, dass die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans im Rahmen des Europäischen Semesters überwacht werden, insbesondere durch Beiträge zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien und den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen, während der EMCO und der SPC ersucht werden, einen dreigliedrigen Austausch zu diesem Thema zu führen.

Im Einklang mit dem allgemeinen Schwerpunkt dieses Semesterzyklus sind die vorgeschlagenen länderspezifischen Empfehlungen darauf ausgerichtet, Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand in der Union zu fördern, indem Engpässe für nachhaltiges inklusives Wirtschaftswachstum und Produktivitätspotenzial beseitigt werden.

Im Rahmen des Zuständigkeitsbereichs des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) und im Einklang mit den parallelen Überlegungen über die wirtschaftlichen Auswirkungen von arbeitsmarktpolitischen, kompetenzpolitischen und sozialpolitischen Maßnahmen¹⁴ spiegelte sich ein solcher Schwerpunkt in zahlreichen Vorschlägen für länderspezifische Empfehlungen zur Behebung des Arbeitskräftemangels und des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, zur Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt, zur Verringerung negativer Arbeitsanreize im Rahmen der Besteuerung des Faktors Arbeit und der Sozialleistungssysteme, zur Verbesserung der Kompetenzentwicklung und zur Stärkung der Systeme des Sozialschutzes und der sozialen Inklusion wider. Im Bereich des Sozialschutzes, insbesondere der Renten, des Gesundheitswesens und der Langzeitpflege, wurde sowohl den Fragen der Angemessenheit als auch der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gebührend Rechnung getragen. Die Herausforderungen in Bezug auf Einkommensungleichheit, Armut und soziale Ausgrenzung wurden im Einklang mit der aktiven Eingliederung benachteiligter Bevölkerungsgruppen weiter angegangen.

Nach den im Vorwort dargelegten und in der oben genannten *Stellungnahme zur sozialen Konvergenz in der Union* weiter ausgeführten Schritten, floss die Umsetzung des Rahmens für soziale Konvergenz auch in die im Frühjahrspaket enthaltene Analyse der Kommission ein.

Insbesondere enthalten die Länderberichte und die Rechtstexte der länderspezifischen Empfehlungen, die in der zweiten Analysephase an die Mitgliedstaaten gerichtet wurden, im Einklang mit der 2022-2023 in den Ausschüssen erörterten Gestaltung des Rahmens¹⁵, Verweise auf die Relevanz bestimmter Maßnahmen zur Förderung der sozialen Aufwärtskonvergenz.

¹⁴ Siehe Teil 1 sowie die in Fußnote 8 genannten Dokumente.

¹⁵ Siehe die in Fußnote 1 genannten Dokumente.

Bei den Beratungen über die Vorschläge für die länderspezifischen Empfehlungen 2024 konnte aufgrund der Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik (EPC) und dem Wirtschafts- und Finanzausschuss – Stellvertreter (EFC-A) eine wirksame Prüfung mehrerer bereichsübergreifender politischer Fragen vorgenommen werden. Im Einklang mit der gängigen Praxis erörterte der EMCO unter Beteiligung von Delegierten des Ausschusses für Bildungsfragen (EDUC) die länderspezifischen Empfehlungen in Bezug auf allgemeine und berufliche Bildung und Kompetenzen. Im SPC wurden gesundheitsbezogene länderspezifische Empfehlungen erörtert, wobei die Mitglieder aufgefordert wurden, sich auf nationaler Ebene mit einschlägigen Sachverständigen abzustimmen. Wie auch schon in den vergangenen Jahren hat der knapp bemessene Zeitrahmen für die Erörterung und Fertigstellung der länderspezifischen Empfehlungen in den Ausschüssen ihre Fähigkeit beeinträchtigt, sinnvolle multilaterale Beratungen zu führen, was die Notwendigkeit zeigt, ernsthafte Überlegungen über den Kalender der künftigen Semesterzyklen anzustellen.

Teil 3

Wesentliche Feststellungen in Bezug auf die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2023 und den Stand der sozialen Konvergenz in der Union

Multilaterale Überwachung ist eine der Kernaufgaben des EMCO und des SPC im Rahmen des Europäischen Semesters¹⁶. Sie umfasst unter anderem¹⁷ eine eingehende Bewertung der Reformen, Investitionen und allgemeinen politischen Maßnahmen, die auf die länderspezifischen Empfehlungen des Rates in früheren Zyklen des Europäischen Semesters zurückgehen. Daher spielen die multilateralen Überwachungstätigkeiten eine wesentliche Rolle bei der Unterstützung der politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten durch den Austausch von politischen Erkenntnissen und bewährten Verfahren sowie durch die Förderung eines gemeinsamen Verständnisses der länderspezifischen Herausforderungen im Hinblick auf die Unterrichtung des Rates.

¹⁶ Für den EMCO ist das Verfahren auf die Artikel 148 und 150 AEUV gestützt, für den SPC auf Artikel 160 AEUV. In der neuen [Verordnung \(EU\) 2024/1263](#) wurden der EMCO und der SPC als Teil der einschlägigen Ausschüsse, die gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten in das Verfahren des Europäischen Semesters eingebunden werden sollten, bestätigt. Durch die beiden Beschlüsse des Rates zur Einrichtung der Ausschüsse ([Beschluss \(EU\) 2015/772](#), zur Aufhebung des Beschlusses 2000/98/EG für den EMCO und [Beschluss \(EU\) 2015/773](#), zur Aufhebung des Beschlusses 2004/689/EG für den SPC) wurde den Ausschüssen ferner das Mandat dazu erteilt, in ihren jeweiligen Bereichen zu allen Aspekten des Europäischen Semesters beizutragen.

¹⁷ Im EMCO umfassen die multilateralen Überwachungstätigkeiten auch gezielte Überprüfungen der Umsetzung bestimmter Empfehlungen des Rates, die in den Zuständigkeitsbereich des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) fallen und an alle Mitgliedstaaten gerichtet sind. Im SPC werden spezielle eingehende thematische Gespräche organisiert oder gemeinsame Berichte zur Weiterverfolgung der einschlägigen Empfehlungen des Rates vorgelegt.

2024 haben beide Ausschüsse die Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen für 2023 geprüft und im Rahmen der neuen länderspezifischen Analyse auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz auch die zweite Phase der länderspezifischen Analyse der Kommission zur sozialen Konvergenz erörtert und daraus Schlüsse gezogen¹⁸. Bei allen länderspezifischen Überprüfungen stützten sich die Evaluierungen auf die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die jüngsten ergriffenen Maßnahmen, gefolgt von Bewertungen dieser Maßnahmen durch andere Mitgliedstaaten und die Kommission. Die länderspezifischen Schlussfolgerungen wurden einvernehmlich angenommen und sind dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt.

¹⁸ 2020 haben die Ausschüsse ausschließlich die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019 geprüft – aufgrund der COVID-19-Pandemie überwiegend im schriftlichen Verfahren. 2021 kamen die Ausschüsse überein, die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2020 (mit Schwerpunkt auf der COVID-19-Pandemie) und zusätzlich mehrerer einschlägiger länderspezifischer Empfehlungen 2019 (zu eher strukturellen Fragen, die nach wie vor von Belang waren) zu überprüfen. 2022 wurde der Ansatz aus dem Vorjahr bestätigt, jedoch geändert, um die Anzahl an Überprüfungen zu verringern und der Abwesenheit von länderspezifischen Empfehlungen im Jahr 2021 Rechnung zu tragen: Während der EMCO seine Überwachungsinstrumente nutzte, um die Relevanz der länderspezifischen Empfehlungen 2020 und 2019 zu beurteilen und etwaige „sich abzeichnende Herausforderungen“, die nicht von früheren Empfehlungen erfasst wurden, zu ermitteln, ersuchte der SPC die Mitgliedstaaten, einer Überprüfung zuzustimmen, und verstärkte die Überprüfungen durch eingehendere thematische Diskussionen über die verschiedenen Politikbereiche. 2023 nahm der SPC den herkömmlichen Ansatz wieder auf, nur die jüngsten (d. h. die 2022 erteilten) länderspezifischen Empfehlungen zu bewerten, während der EMCO sich dafür entschied, den neuen länderspezifischen Empfehlungen 2022 einige zusätzliche Herausforderungen hinzuzufügen, die auf der Grundlage seiner Überwachungsinstrumente und der bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019-2020 erzielten Fortschritte ermittelt wurden.

3.1 Übergreifende Feststellungen des EMCO und des SPC in Bezug auf die soziale Aufwärtskonvergenz

Am 16. Mai 2024 haben der EMCO und der SPC eine Reihe von „Überprüfungen der sozialen Konvergenz“, die sich auf die von der Kommission durchgeführte Pilotanalyse der sozialen Aufwärtskonvergenz auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz stützen, durchgeführt¹⁹. Mit dieser länderspezifischen Analyse wird das Ziel verfolgt, die Überwachung der Bereiche Beschäftigung, Kompetenzen und Soziales im Rahmen des Europäischen Semesters im Einklang mit Artikel 148 AEUV und im Hinblick auf die nationale Umsetzung der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte und die Verwirklichung der EU-Kernziele und der nationalen Ziele für 2030 unter gebührender Berücksichtigung der jeweiligen Zuständigkeiten und der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu verstärken. Die Überprüfungen betrafen die Risiken und Herausforderungen im Bereich der sozialen Aufwärtskonvergenz, mit denen die in der zweiten Phase der am 6. Mai veröffentlichten²⁰ länderspezifischen Analyse der Kommission zur sozialen Konvergenz analysierten Mitgliedstaaten – zusätzlich zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2023, die gegebenenfalls an diese Mitgliedstaaten gerichtet waren – konfrontiert waren. Während die erste Phase der Analyse für alle 27 Mitgliedstaaten durchgeführt wurde, wurden im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024 auf der Grundlage des sozialpolitischen Scoreboards potenzielle Risiken für die soziale Aufwärtskonvergenz ermittelt. In der zweiten Analysephase der Kommission wurden die Herausforderungen anhand der breiteren verfügbaren quantitativen und qualitativen Erkenntnisse sowie unter Berücksichtigung der von den Mitgliedstaaten ergriffenen oder geplanten politischen Maßnahmen eingehender untersucht.

¹⁹ Siehe Fußnote 1.

²⁰ Siehe Fußnote 3.

Die Integration der länderspezifischen Analysen entsprechend dem Rahmen für soziale Konvergenz in die multilateralen Überwachungstätigkeiten ermöglichte dem EMCO und dem SPC eine umfassendere zweite Phase der Analyse der sozialen Aufwärtskonvergenz, zusammen mit der Überwachung der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2023, was, dank der multilateralen Beratungen, ein umfassenderes gemeinsames Verständnis der Herausforderungen im Bereich des Arbeitsmarkts und der Kompetenzen und der sozialen Herausforderungen sowie der entsprechenden politischen Entwicklungen ermöglichte. Einige Mitgliedstaaten würdigten die gründliche Analyse der Kommission und schätzten die Möglichkeit, vor der Fertigstellung auf bilateraler Ebene Bemerkungen dazu vorzulegen. Im Hinblick auf künftige Präzisierungen wiesen einige Mitgliedstaaten zudem auf Schwachstellen hin, in Bezug darauf, dass für die erste Analysephase eine sehr begrenzte Anzahl der vereinbarten Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards verwendet worden war, und sie hoben hervor, dass die Fristen der Indikatoren sowie besondere Gegebenheiten auf nationaler Ebene in der zweiten Analysephase berücksichtigt werden müssen. Die Überprüfungen werden in die künftige Bewertung der Pilotanalyse zur sozialen Aufwärtskonvergenz einfließen, die der EMCO und der SPC durchführen werden, um den Rat zu informieren²¹.

²¹ Im [gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024](#) wird die stärkere länderspezifische Ausrichtung auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz als „als Pilotprojekt“, das „als solches bewertet werden“ wird, bezeichnet. In den entsprechenden [Schlussfolgerungen des Rates zum Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum und zum gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024](#) nahm der Rat Kenntnis von der Absicht der Kommission, eine vertiefte zweite Analysephase zur sozialen Aufwärtskonvergenz durchzuführen, forderte die Kommission auf dafür zu sorgen, dass dies nicht zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten führt und zur Straffung der multilateralen Überwachungstätigkeiten des EMCO und des SPC beiträgt und forderte den EMCO und den SPC schließlich auf, „die Auswirkungen der Pilotanalyse der sozialen Aufwärtskonvergenz auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz, einschließlich hinsichtlich ihres Mehrwerts und potenziellen Verwaltungsaufwands, auf ihre Tätigkeiten und auf den Zyklus des Europäischen Semesters 2024 zu bewerten und den Rat entsprechend zu unterrichten“.

- **In Bezug auf die allgemeinen Ergebnisse wurden einige Herausforderungen für die soziale Aufwärtskonvergenz betreffend Ungleichheiten innerhalb der Arbeitsmärkte, der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie beim Sozialschutz und bei der Inklusion festgestellt.** Das Geschlecht, der sozioökonomische Hintergrund, die Staatsangehörigkeit und die ethnische Herkunft sind nach wie vor häufig starke Prädiktoren für den Bildungserfolg und den Erfolg auf dem Arbeitsmarkt, auch dadurch, dass durch diese Faktoren der Zugang zu Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten, fairen Arbeitsbedingungen und hochwertigen sozialen Diensten und Diensten im Bereich der Pflege und Betreuung sowie der Gesundheitsversorgung relativ erschwert wird. Der starke Einfluss dieser Faktoren führt zu Ungleichheiten zwischen Bevölkerungsgruppen und Regionen sowie insgesamt zu einer Tendenz, den sozialen Zusammenhalt sowohl auf nationaler Ebene als auch auf EU-Ebene zu erschweren. In diesem Zusammenhang geht aus den Überprüfungen ferner hervor, wie wichtig es ist, robuste Überwachungsinstrumente einzusetzen und Folgenabschätzungen durchzuführen, die es ermöglichen, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zu bewerten und alle während der Durchführung erforderlichen Anpassungen festzustellen.

- **Mit einem Höchststand bei der Beschäftigungsquote und einem Tiefststand bei der Arbeitslosenquote in der EU war das Jahr 2023 geprägt von starken Arbeitsmärkten mit erheblichem Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel.** Eine gewisse Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten zeigt sich bei den Arbeitslosenquoten, wobei die Verbesserungen in den Mitgliedstaaten, in denen die Ausgangslage schlechter war, größer sind. Zudem besteht nach wie vor eine sinkende Tendenz bei den NEET-Quoten, insbesondere in den Mitgliedstaaten, in denen diese Quoten noch über dem Durchschnitt liegen. Wenngleich die Indikatoren auf eine Verringerung der Arbeitsmarktsegmentierung hindeuten, führt die hohe Inzidenz atypischer Beschäftigungsformen – in Kombination mit Lücken im Sozialschutz für befristet Beschäftigte und Selbstständige – weiterhin zu Herausforderungen. Insgesamt wurde in Bezug auf die Beschäftigungspolitik in den Überprüfungen hervorgehoben, dass die soziale Aufwärtskonvergenz nur dann gefördert werden kann, wenn die Mitgliedstaaten bestehende Beschäftigungsdefizite innerhalb der Bevölkerung wirksam beheben und die Erwerbsbeteiligung von unterrepräsentierten Gruppen und Personen in prekären Situationen, auch von Menschen mit Behinderung, erhöhen. Hierfür muss die Kapazität für eine gut konzipierte und gezieltere aktive Arbeitsmarktpolitik in Verbindung mit weiteren unterstützenden Diensten ausgebaut werden, durch die Menschen im erwerbsfähigen Alter unterstützt und mit den Kompetenzen – auch grünen und digitalen Kompetenzen – ausgestattet werden, die sie benötigen, um in den Arbeitsmarkt einzutreten sowie im Arbeitsmarkt zu verbleiben und sich weiterzuentwickeln.

- **Bei den Entwicklungen in Bezug auf Kompetenzen zeigt sich ein durchwachsendes Bild, wobei es in einigen Mitgliedstaaten positive Entwicklungen gibt, in anderen Stagnation.**

Die EU ist nach wie vor weit davon entfernt, das Kernziel für 2030 bei der Beteiligung Erwachsener an Bildungsmaßnahmen zu erreichen, wobei erhebliche Anstrengungen auf nationaler Ebene erforderlich sind. Maßnahmen werden umgesetzt, auch mit Unterstützung aus EU-Mitteln – vor allem im Wege der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) und des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) – um die Systeme der Berufsbildung und der Hochschulbildung zu reformieren, Ausbildungsprogramme im Rahmen aktiver arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu verbessern und auszubauen, das Niveau der digitalen Kompetenzen zu erhöhen und Systeme zur Vorhersage des Kompetenzbedarfs zu stärken, auch in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und dem Privatsektor. Das Ausmaß der Herausforderung erfordert jedoch weitere politische Maßnahmen, auch vor dem Hintergrund des grünen und des digitalen Wandels sowie des demografischen Wandels. Herausforderungen bleiben auch beim Umgang mit frühen Abgängen von der allgemeinen und beruflichen Bildung bestehen, wobei es diesbezüglich nur minimale Fortschritte gibt. Bei politischen Maßnahmen zur Förderung von Kompetenzen ist es nach wie vor unerlässlich, den Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds auf den Zugang zu hochwertiger allgemeiner und beruflicher Bildung, und damit auf den Bildungserfolg, anzugehen, um die soziale Aufwärtskonvergenz zu fördern, da bei Personen mit geringen Kompetenzen nach wie vor die Wahrscheinlichkeit, dass sie an Bildungsmaßnahmen teilnehmen und dadurch auch vom grünen und vom digitalen Wandel profitieren, am niedrigsten ist.

- **Der Gewährleistung von Zugang zu hochwertigen Maßnahmen im Sinne einer aktiven Inklusion – integriert in den Zugang zu grundlegenden Diensten und Sozialdiensten, insbesondere für einkommensschwache Familien – sollte in vielen Mitgliedstaaten weiterhin Priorität eingeräumt werden.** Die Entwicklung im Bereich der Armut und der sozialen Ausgrenzung bleibt weiterhin besorgniserregend, insbesondere da die hohe Inflation in den letzten zwei Jahren – auch aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine – unweigerlich stärkere Auswirkungen auf einkommensschwache Haushalte und Haushalte ohne Erwerbseinkommen hatte. Dies führte auch zu niedrigeren Realeinkommen und höheren Quoten der Armut trotz Erwerbstätigkeit in einigen Mitgliedstaaten. Anstrengungen der Mitgliedstaaten, Sozialleistungen zu erhöhen, wurden in der Realität häufig durch steigende Energie- und Rohstoffpreise zunichtegemacht, sodass diese Leistungen nicht angemessen waren, um Menschen aus der Armut zu befreien. Angesichts der Notwendigkeit, sowohl eine langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen als auch die Angemessenheit solcher Maßnahmen zu gewährleisten, besteht bei der Effizienz öffentlicher Ausgaben und der Wirksamkeit von Sozialtransfers im Sinne der Armutsbekämpfung Verbesserungsbedarf. In einigen Mitgliedstaaten könnte höhere Effizienz bei den Sozialausgaben außerdem dazu beitragen, Herausforderungen im Zusammenhang mit den Systemen der Gesundheitsversorgung und der Langzeitpflege zu bewältigen, insbesondere da Selbstzahlungen bei den Kosten für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege die schutzbedürftigsten Gruppen stark belasten. Die Kinderarmutsquote liegt im Allgemeinen weiterhin hoch, insbesondere in Alleinerziehenden-Haushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern; daher ist es von entscheidender Bedeutung ist, die Europäische Garantie für Kinder in allen Mitgliedstaaten vollständig umzusetzen. Im Gegensatz dazu zeigen sich in Bezug auf die Bemühungen zur Ausweitung der Verfügbarkeit formaler Kinderbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren gewisse Fortschritte.

3.2 Übergreifende Feststellungen des EMCO

Der EMCO hat am 19./20. März 2024 seine jährliche Überprüfung im Bereich der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, der Besteuerung von Arbeit und der Arbeitsmarktsegmentierung durchgeführt, um die Fortschritte bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen zu bewerten. Neben den länderspezifischen Überprüfungen stellte die Kommission die wichtigsten Ergebnisse des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2024 vor. Der Vorsitzende des Netzwerks der öffentlichen Arbeitsverwaltungen wurde ferner ersucht, dem EMCO aktuelle Informationen über die Tätigkeiten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen in den Mitgliedstaaten vorzulegen. Trotz geopolitischer Spannungen und hoher Inflation schnitten die Arbeitsmärkte 2023 mit steigenden Beschäftigungsquoten und sinkenden Arbeitslosenquoten weiterhin gut ab, mit der beachtenswerten Ausnahme der Jugendarbeitslosenquote, die umgekehrt um 0,6 Prozentpunkte pro Jahr zunahm. Andererseits ist der Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel in allen Sektoren nach wie vor beträchtlich, wobei die Zahl der freien Stellen in den freiberuflichen Dienstleistungen, Verwaltungsdiensten und den IKT besonders hoch ist.

Wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind angesichts des hohen Arbeitskräftemangels und der niedrigen Arbeitsmarktbeteiligung benachteiligter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor von entscheidender Bedeutung. Viele Mitgliedstaaten haben jedoch Schwierigkeiten, die Teilnahme von Arbeitsuchenden an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu erhöhen, die zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten, zwischen soziodemografischen Gruppen und zwischen den Geschlechtern nach wie vor sehr unterschiedlich ist. Daher sind in allen Bereichen noch Anstrengungen erforderlich, um die Ausrichtung, Reichweite und Abdeckung der Maßnahmen im Bereich der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik zu erhöhen und die Verbindungen zu Sozialdiensten und Maßnahmen zur Einkommensunterstützung zu stärken. In den meisten Mitgliedstaaten werden auch Anstrengungen unternommen, um die Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu stärken, die mit komplexen Problemen wie Qualifikations- und Arbeitskräftemangel und der Notwendigkeit konfrontiert sind, Arbeitsuchende im Zusammenhang mit dem grünen und dem digitalen Wandel weiterzubilden. In mehreren Mitgliedstaaten wurden positive Schritte unternommen, um digitalisierte Dienstleistungen zu entwickeln und Instrumente zur Erfassung von Daten über Kompetenzen zu verbessern, unter anderem durch verbesserte Zusammenarbeit und Partnerschaften mit einschlägigen Dienstleistern und Akteuren auf dem Arbeitsmarkt.

- **Insgesamt gehen die befristeten Beschäftigungsverhältnisse und die Teilzeitbeschäftigung zurück, was dazu beiträgt, die Segmentierung des Arbeitsmarktes in der EU zu verringern.** Allerdings bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Befristete Beschäftigungsverhältnisse können zwar ein Sprungbrett auf dem Arbeitsmarkt sein, doch können sie in den Ländern, in denen eine hohe Zahl befristeter Kontakte mit niedrigeren Übergangsquoten in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse einhergeht, Anlass zur Sorge geben. Ebenso bleibt die unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung in mehreren Mitgliedstaaten ein Problem, wodurch die Bestrebungen der Arbeitnehmer nach längeren Arbeitszeiten eingeschränkt werden. Die kürzlich von den Mitgliedstaaten beschlossenen Reformen zielen darauf ab, unbefristete Einstellungen zu fördern und den Beschäftigungsschutz für befristet Beschäftigte auszuweiten.
- **Die Überprüfung der Besteuerung des Faktors Arbeit, um ein inklusives und nachhaltiges Wachstum zu fördern, negative Arbeitsanreize zu verringern und stärker mit den Umweltzielen in Einklang zu stehen, bleibt in einer Reihe von Mitgliedstaaten eine Herausforderung, auch aufgrund der politischen Sensibilität des Themas.** Die Bemühungen zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung von Geringverdienern waren in den letzten Jahren insgesamt erfolgreich, aber es gibt großen Spielraum für eine bessere Gestaltung des Steuer- und Sozialleistungssystems, um Anreize für längere Arbeitszeiten zu schaffen und die Steuerlast für Zweitverdiener zu verringern, auch im Hinblick auf die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und die Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles. Umweltfreundliche Steuern und Anreize sollten so gestaltet werden, dass Progressivität gewährleistet ist.

Am 23. April 2024 führten der EMCO und der **Ausschuss für Bildungsfragen** eine gemeinsame thematische Überprüfung der horizontalen länderspezifischen Empfehlung 2023 zur Intensivierung der Bemühungen oder zur Förderung von Maßnahmen durch, „*die auf die Vermittlung und den Erwerb von Fähigkeiten und Kompetenzen abzielen, die für den grünen Wandel erforderlich sind*“. Die thematische Überprüfung erfolgte auf der Grundlage der horizontalen Bewertung der Fortschritte der Mitgliedstaaten durch die Europäische Kommission. Im Zusammenhang mit den Fähigkeiten und Kompetenzen, die für den grünen Wandel erforderlich sind, bieten die Empfehlungen des Rates zur *Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität und zum Lernen für den grünen Wandel und die nachhaltige Entwicklung* den Mitgliedstaaten Vorschläge für politische Maßnahmen zur Unterstützung eines gerechten grünen Wandels, insbesondere durch die Einbettung von Klima- und Nachhaltigkeitserziehung in die nationalen Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung und die Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zu hochwertiger, erschwinglicher und inklusiver allgemeiner und beruflicher Bildung und lebenslangem Lernen.

In den Diskussionen über die horizontale länderspezifische Empfehlungen 2023 wurden mehrere Schlüsselmaßnahmen zur Verbesserung der Fähigkeiten und Kompetenzen zur Unterstützung des grünen Wandels hervorgehoben. Diese Maßnahmen umfassen Strategien und Rahmenbedingungen für das Lernen für Nachhaltigkeit, Reformen der Lehrpläne, Aktualisierung der Lehrpläne zur Berücksichtigung von Klimawandel, Nachhaltigkeit und Umwelt, verschiedene schulbasierte Projekte und Initiativen sowie die Einrichtung grüner Schulnetzwerke. Darüber hinaus liegt der Schwerpunkt auf der Einbeziehung von Themen in den Bereichen Klimawandel, Nachhaltigkeit und Umwelt in die Programme zur politischen Bildung. Die Bedeutung der beruflichen Aus- und Weiterbildung für den grünen Wandel wurde ebenfalls hervorgehoben, insbesondere die Notwendigkeit von Investitionen in diesem Bereich. Ebenso wurde die Bedeutung der MINT-Bildung hervorgehoben, wobei der Schwerpunkt auf der Entwicklung und Umsetzung nationaler Strategien für die MINT-Bildung und dem Abbau des geschlechtsspezifischen Gefälles in den MINT-Bereichen liegt, was als wesentlich erachtet wird. Es wurde festgestellt, dass Programme für lebenslanges Lernen immer wichtiger werden, und betont, dass Umschulung und Weiterbildung erforderlich sind, um die Kompetenzen zu erwerben, die für die Behebung des erheblichen Arbeitskräftemangels, auch für den grünen Wandel, erforderlich sind. Eine zentrale Herausforderung, die in diesem Zusammenhang ermittelt wurde, sind Finanzierungsmechanismen für erwachsene Lernende während ihrer Umschulungsphasen. Darüber hinaus wurde in den Diskussionen hervorgehoben, dass Lehrkräfte und Ausbilder angemessen darauf vorbereitet werden müssen, Nachhaltigkeitskompetenzen zu vermitteln. Dazu gehören die Anpassung der Lehrpläne für die Erstausbildung von Lehrkräften und die Durchführung spezieller Programme für Schulleiter und Lehrkräfte, um sie mit den Kompetenzen auszustatten, die für die Vermittlung von Nachhaltigkeit erforderlich sind. In der thematischen Überprüfung wurde hervorgehoben, wie wichtig es ist, Kompetenzen zu entwickeln, nicht nur um die Chancen einer grüneren Wirtschaft voll zu nutzen, sondern auch um dafür zu sorgen, dass niemand zurückgelassen wird und der grüne Wandel allen zugutekommt. Dementsprechend bleibt die europäische Säule sozialer Rechte – und insbesondere ihre Grundsätze für das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung von hoher Qualität und in inklusiver Form und auf aktive Unterstützung für Beschäftigung – ein Kompass für die Gestaltung der Bildungs-, Kompetenz- und Beschäftigungspolitik.

- Bei der Umsetzung der horizontalen länderspezifischen Empfehlungen 2023 integrieren die Mitgliedstaaten zunehmend grüne Kompetenzen in ihre Instrumenten zur Erhebung von Arbeitsmarktdaten, wie z. B. Systeme zur Vorhersage des Kompetenzbedarfs. Die Mitgliedstaaten sind sich jedoch darin einig, dass mehr Wissen erforderlich ist, um den Qualifikationsbedarf zu antizipieren und sich auf eine mögliche gemeinsame Definition des Begriffs „grüne Arbeitsplätze“ zu einigen. Bislang haben nur wenige Mitgliedstaaten in ihren Berufsbildungssystemen eine Klassifizierung für grüne Berufe eingeführt. Die Ankündigung der Europäischen Kommission, eine Beobachtungsstelle einzurichten, um Erkenntnisse aus Forschungsarbeiten und bewährte Verfahren zu sammeln sowie Wissen auszutauschen, wurde von den Mitgliedstaaten nachdrücklich begrüßt.

In der thematischen Überprüfung wurde auch der Beitrag hervorgehoben, den EU-Mittel zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei Reformen und Investitionen für den grünen Wandel leisten. In diesem Zusammenhang werden die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung von Daten und Prognosen über Kompetenzen und bei der Entwicklung geeigneter Strategien zur Bewältigung der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt durch den ESF+ unterstützt. Darüber hinaus werden die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung und die Arbeitsmarktpolitik auch durch NextGenerationEU unterstützt, um zu nachhaltigeren und umweltfreundlicheren Volkswirtschaften beizutragen. Der Fonds für einen gerechten Übergang (JTF) wird genutzt, um sektor- und regionenspezifische Maßnahmen zu unterstützen, einschließlich Umschulungsmöglichkeiten für Arbeitskräfte, die aus energie- und CO₂-intensiven Sektoren entlassen wurden.

Am 24. April 2024 führte der EMCO seine jährliche Überprüfung zu Bildung und Kompetenzen durch, um die Fortschritte bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen zu bewerten. Neben den länderspezifischen Überprüfungen stellte die Kommission die wichtigsten Ergebnisse des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2024 vor.

- **Bei der Überprüfung von Bildung und Kompetenzen im Jahr 2024 wurde die anhaltende Herausforderung hervorgehoben, den Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel in der gesamten Europäischen Union anzugehen, da dies den digitalen und den ökologischen Wandel behindern und die bestehenden sozioökonomischen Unterschiede vergrößern könnte.** Der Mangel an digitalen Kompetenzen ist in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor ein Problem, und die digitale Kluft ist zwischen den Geschlechtern, Generationen, ländlichen und städtischen Gebieten sowie zwischen soziodemografischen Gruppen festzustellen. Während sich die Maßnahmen zur Bekämpfung des vorzeitigen Schulabbruchs und zur Aktivierung junger Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (NEET) als erfolgreich erweisen, sind die Bildungsergebnisse nach wie vor von erheblichen Unterschieden betroffen, auch in Bezug auf den sozioökonomischen Hintergrund der Lernenden. Der Lehrkräftemangel stellt in den meisten Mitgliedstaaten eine Herausforderung dar, unter anderem aufgrund der Alterung der Lehrkräfte, der schlechten Arbeitsbedingungen und der niedrigen Löhne. Darüber hinaus zeigen die PISA-Ergebnisse von 2022 einen starken und besorgniserregenden Rückgang der Grundkompetenzen in der gesamten EU. Ein geringes Niveau an Grundfertigkeiten birgt die Gefahr, Weiterbildungsmöglichkeiten im späteren Leben zu behindern. Politische Anstrengungen sind erforderlich, um die Qualität und Inklusivität der Bildung zu verbessern. In diesem Zusammenhang sind die von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen zur Reform der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, zur Steigerung der Attraktivität des Lehrberufs, zur Anpassung der Lehrpläne an grüne und digitale Kompetenzen, zur Verbesserung der Durchführung wirksamer Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen und zur Beseitigung der Unterschiede beim Zugang zu hochwertiger Bildung sichtbar. Dennoch werden angesichts des Ausmaßes der anstehenden Herausforderungen und der Dringlichkeit, die derzeitigen und künftigen Arbeitskräfte auf einen nachhaltigen und inklusiven digitalen und grünen Wandel vorzubereiten, weitere Anstrengungen erforderlich sein.

3.3 Übergreifende Feststellungen des SPC

Während des Semesterzyklus 2024 führte der Ausschuss in zwei Sitzungen im April und Mai 16 Überprüfungen der länderspezifischen Empfehlungen in Politikbereichen durch, die in seine Zuständigkeit fallen. Um die verschiedenen Überprüfungen im Semesterzyklus 2024 miteinander in Einklang zu bringen und den Verwaltungsaufwand zu verringern, wurden die multilateralen Umsetzungsüberprüfungen im Rahmen eines integrierten länderspezifischen globalen Ansatzes durchgeführt, sodass der Wortlaut der länderspezifischen Empfehlungen nicht in thematische Gruppen aufgeteilt wurde, was eine ganzheitlichere Betrachtung der Reformen in jedem überprüften Mitgliedstaat ermöglichte. Die länderspezifischen Empfehlungen befassten sich mit spezifischen Herausforderungen in den Bereichen Sozialschutz und soziale Inklusion, Renten, Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege, Erschwinglichkeit von Wohnraum und Energiearmut.

Die länderspezifischen Überprüfungen wurden am Ende des Verfahrens durch einen horizontalen Austausch ergänzt, der von einer Präsentation der länderspezifischen Fälle begleitet wurde, wobei insbesondere auf einige der in den Aufbau- und Resilienzplänen umgesetzten Reformen eingegangen wurde. Die horizontalen Schlussfolgerungen stützen sich auf die Ergebnisse der parallelen Workshops der Länderüberprüfungen, die Gesamtdarstellung der politischen Lage und die länderspezifischen Fälle. Im horizontalen Austausch wurden alle Politikbereiche abgedeckt, erfolgte eine Anpassung an die besonderen Herausforderungen, die in den erörterten länderspezifischen Empfehlungen angegangen wurden, und es wurden Überschneidungen mit anderen thematischen Tätigkeiten des Ausschusses vermieden.

Der Großteil der überprüften Mitgliedstaaten hat in den vergangenen Zyklen des Europäischen Semesters ähnlich formulierte länderspezifische Empfehlungen erhalten, woraus der langfristige und strukturelle Charakter der beobachteten Herausforderungen hervorgeht. Die Beratungen haben gezeigt, dass die überprüften Mitgliedstaaten die ermittelten Herausforderungen anerkennen und spezifische Maßnahmen ergreifen, um die Probleme zu untersuchen und geeignete politische Antworten auszuarbeiten.

- Zu diesen Maßnahmen gehört die Einrichtung spezieller Stellen, die die Funktionsweise des **Rentensystems** bewerten, um Reformen zu unterstützen bzw. vorzubereiten oder Maßnahmen wie die Einführung eines digitalen Tracking-Dienstes für Rentenansprüche zu unterstützen. In diesem Zusammenhang wurde die Einbeziehung der Sozialpartner und anderer Interessenträger hervorgehoben.

- Die Mitgliedstaaten erkennen an, dass die Förderung einer höheren Erwerbsbeteiligung im Allgemeinen oder die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer die finanzielle Tragfähigkeit des Rentensystems verbessern kann. Während in den meisten überprüften Mitgliedstaaten keine gezielten Maßnahmen zur (weiteren) Anhebung des gesetzlichen Rentenalters geplant sind, werden Maßnahmen eingeführt, um das tatsächliche Renteneintrittsalter anzuheben und einen späteren Renteneintritt zu fördern – wie z. B. die Verschärfung der Bedingungen für den vorzeitigen Renteneintritt und eine Verringerung der Anreize für den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand in Verbindung mit Anreizen wie einer Senkung der Sozialbeiträge, Steuerermäßigungen, Kofinanzierungen, Stellenempfehlungen, Kompetenzentwicklung, Schulungen oder Berufsberatung, oder die Einleitung eines breit angelegten Dialogs unter Beteiligung der Sozialpartner über mögliche Anreize für einen Aufschub des Eintritts in den Ruhestand über das gesetzliche Renteneintrittsalter hinaus.
- Um ihre Probleme der finanziellen Tragfähigkeit zu bewältigen, unternehmen mehrere Mitgliedstaaten Schritte, um die Einnahmen des Rentenversicherungssystems zu steigern, indem sie den Beitragssatz erhöhen und/oder die Versicherungsgrundlage ausweiten oder die Finanzierungsgrundlage erweitern. In einigen der überprüften Mitgliedstaaten wurden spezielle Fonds eingerichtet, um das Defizit der Rentenversicherung auszugleichen.
- Derzeit werden in einigen Mitgliedstaaten Schritte zur Einführung einer ehrgeizigen und übergreifenden Reform unternommen, und in anderen die Weiterentwicklung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge geprüft. Die Mitgliedstaaten befassen sich auch mit den Herausforderungen im Zusammenhang mit dem geschlechtsspezifischen Rentengefälle, indem sie angemessene Renten für alle gewährleisten, z. B. durch die Erleichterung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, die Angleichung des Renteneintrittsalters und die Förderung der Erbringung von Dienstleistungen.
- Was die **Gesundheitsversorgung** betrifft, so muss das Gesundheitsgefälle behoben werden, indem gegen Ungleichheiten im Gesundheitsbereich sowohl zwischen den einzelnen Ländern als auch innerhalb der Länder vorgegangen wird, was einen multisektoralen Ansatz erfordert, der auf ungedeckte Bedürfnisse an medizinischer Versorgung abstellt. Darüber hinaus benötigen Investitionen in widerstandsfähige und zugängliche Gesundheitssysteme Kontinuität, gestützt auf robuste Datenerhebungsmechanismen (die auch eine bessere Diagnose ermöglichen).

- Die Mitgliedstaaten werden regelmäßig dazu angehalten, Zuzahlungen bei der Gesundheitsversorgung zu senken, gebietsübergreifend für eine gerechtere Verteilung der Dienstleistungen zu sorgen, die medizinische Grundversorgung zu verbessern, Personalmangel zu beheben, die Dienste besser zu organisieren und die Wartezeiten zu verkürzen.
- Es wurden neue Maßnahmen zur Finanzierung des Gesundheitssystems eingeführt, u. a. durch die Änderung der Art der Krankenversicherung von einer ergänzenden, freiwilligen zur obligatorischen Krankenversicherung.
- Umfassende Reformpakete im Gesundheitswesen (mit Schwerpunkt auf der Stärkung und Ausweitung digitaler Gesundheitsdienste) sowie Investitionen in die medizinische Grundversorgung, medizinische Grundversorgungseinheiten und -teams wurden vorgelegt. Um die Effizienz weiter zu steigern, wurden Strukturreformen sowie eine bessere Koordinierung und Governance zur Bekämpfung der Zersplitterung und Anpassung der miteinander verknüpften Finanzierung an die Aufgabenverantwortung anerkannt.
- Durch die Herausforderungen, die sich aus einer alternden Gesellschaft ergeben, wurden die **Langzeitpflegesysteme** zusätzlich zum anhaltenden Bedarf an qualifizierten Pflegekräften, insbesondere seit der COVID-19-Pandemie, unter Druck gesetzt.
- Es wurde über ein breites Spektrum von Maßnahmen berichtet, die mit dem Zugang, der Erschwinglichkeit und der Qualität in Zusammenhang stehen, wie die Bereitstellung einer erhöhten Vergütung für 24-Stunden-Pflege im Haushalt und die Einführung von Online-Schulungen und kostenlose Aufsicht.
- Maßnahmen zur Stärkung der Finanzierung der Langzeitpflege durch Vereinbarungen zwischen dem Staat und Finanzunternehmen oder durch die Einführung einer neuen Langzeitpflegeversicherung wurden eingeführt.
- Es wurden mehrere politische Maßnahmen zur Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sowie **Reformen der Sozialschutzsysteme** eingeführt, um sie zu vereinfachen und ihre Effizienz zu verbessern, darunter beispielsweise übergreifende Reformen, um Anreize für die Erwerbsbeteiligung zu schaffen.

- Die Schaffung einer einzigen Sozialleistung aus verschiedenen Arten von Sozialleistungen dient mehreren Zielen, ist jedoch ein komplexer Prozess, der mehrere Änderungen der rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen mit sich bringt, um den Schwerpunkt weiterhin auf die bedürftigsten Menschen zu legen und gleichzeitig eine angemessene Unterstützung zu gewährleisten. Digitalisierungselemente in den Reformen ermöglichen es, unmittelbar sichtbare Ergebnisse zu erzielen. Beim Austausch ähnlicher Verfahren wurde anerkannt, dass es oft einfacher war, neue Zusatzleistungen einzuführen, als bestehende zu konsolidieren und ein umfassendes neues System zu entwickeln.
- Um die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu verbessern, wurden Ausgabenüberprüfungen in den Rechtsrahmen aufgenommen, wobei spezifische Bestimmungen enthalten sind, in denen beschrieben wird, wie diese Überprüfungen in das Haushaltsverfahren integriert werden.
- Um die Bereitstellung **angemessenen Wohnraums und insbesondere von Sozialwohnungen** zu stärken, wurden ganzheitliche Ansätze verfolgt, und es sind gut ausgearbeitete Maßnahmen geplant, die darauf abzielen, die Erreichbarkeit von Wohnraum zu verbessern. Die Entwicklung des erforderlichen Rechtsrahmens muss durch zusätzliche Förder- und Finanzierungsmechanismen ergänzt werden, um die Ziele zu erreichen.
- In einer Überprüfung wurde die Bedeutung dieser Herausforderung auch in etablierten Sozialsystemen hervorgehoben, in denen Zugang zu Sozialwohnungen und Wohngeld gewährt wird. Dennoch stehen insbesondere Hochkostenregionen wie Großstädte vor Herausforderungen in Bezug auf den Zugang zu Wohnraum, die Inklusivität des Wohnraums und steigende Kosten sowie lange Wartezeiten für Sozialwohnungen.
- Die Gespräche über das Thema **Energiearmut** machten deutlich, dass die betreffenden politischen Maßnahmen von traditionelleren Sozialschutzmaßnahmen wie Leistungen und Beihilfen bis hin zu anderen Maßnahmen, die eher mit dem ökologischen Wandel oder den Energiepreisen in Zusammenhang stehen, reichen. Daher müssen mehrere Aspekte berücksichtigt werden, damit sie nicht nur wirksam sind, sondern auch dazu geeignet sind, Fairness zu gewährleisten und schutzbedürftige Menschen zu schützen.

- In diesem Zusammenhang müssen soziale Aspekte bei der Wohnungsbau- und Renovierungspolitik berücksichtigt werden, die häufig hauptsächlich auf die Verringerung der CO₂-Emissionen abzielen. Bei den Überprüfungen wurde hervorgehoben, dass angemessene Definitionen von Energiearmut und finanziell schwächeren Haushalten erforderlich sind, bei denen sowohl Energieeffizienz- als auch einkommensbezogene Kriterien berücksichtigt werden sollten. Dies würde zu einer besseren Identifizierung der bedürftigen Bevölkerung, einer gezielteren Ausrichtung auf schutzbedürftige Personen und der Festlegung messbarer Ziele führen.
- Wissenslücken im Bereich Energiearmut werden durch Studien oder spezielle Beobachtungsstellen für Energiearmut geschlossen. Die Überarbeitung bestehender Regelungen (Boni, Anreize) ist ebenfalls Teil der Reformanstrengungen. Auch die Kontaktaufnahme mit potenziellen Begünstigten ist von entscheidender Bedeutung, sobald Maßnahmen ergriffen wurden.
- Es gibt nationale Strategien und Pläne, die umfassende und zukunftsorientierte Ansätze, einschließlich Zielvorgaben, verfolgen. Die nationalen Energie- und Klimapläne der EU wurden als eine der Maßnahmen genannt, mit denen der richtige Policy-Mix in diesem Bereich sichergestellt werden soll. Es wurde der Schluss gezogen, dass Maßnahmen zur Bekämpfung der Energiearmut auf schutzbedürftige Gruppen ausgerichtet werden müssen, wobei noch Verbesserungsbedarf besteht.
- Diese Prozesse werden weitgehend durch **EU-Mittel**, einschließlich der Aufbau- und Resilienzfazilität und des Instruments für technische Unterstützung, unterstützt.
- Die Notwendigkeit des **Voneinander-Lernens** und anderer Möglichkeiten für den Meinungsaustausch in diesem Bereich ergab sich aus dem Austausch, auch im Anschluss an die kürzlich erfolgte Annahme von EU-Leitlinien und Finanzierungsmöglichkeiten.
- Im Bereich der guten Regierungsführung erwähnen einige der überprüften Mitgliedstaaten Berichterstattung, **regelmäßige/Ex-ante-Bewertungen** sowie Ex-post-Analysen der beschlossenen Reformen oder ergriffenen Maßnahmen, die als Fortschritt im Hinblick auf transparentere und solidere Vorschläge betrachtet werden könnten.

Der SPC begrüßt die gemeldeten Maßnahmen und bewertet die Anstrengungen der Mitgliedstaaten positiv. Gleichzeitig haben die Beratungen im Ausschuss gezeigt, dass weitere Maßnahmen erforderlich sein werden, um den Anforderungen der länderspezifischen Empfehlungen in vollem Umfang gerecht zu werden, da viele der gemeldeten Maßnahmen erst noch umgesetzt werden müssen und sich entsprechende Gesetzgebungsverfahren mitunter noch in einem frühen Stadium befinden.
