



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 5. Juni 2020  
(OR. en)

8518/20

SOC 383  
EMPL 302  
ECOFIN 462  
EDUC 239  
SAN 187  
GENDER 91  
ANTIDISCRIM 84

#### VERMERK

---

Absender: Beschäftigungsausschuss und Ausschuss für Sozialschutz  
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)

---

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

---

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

# Horizontale Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zum

## Zyklus 2020 des Europäischen Semesters

### Vorwort

Im Namen des Rates und im Einklang mit ihren Mandaten, den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 und den Beschlüssen des Rates zur Einsetzung der Ausschüsse, nach denen der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz im Rahmen ihres jeweiligen Mandats zu allen Aspekten des Europäischen Semesters beitragen und dem Rat Bericht erstatten sollen, haben die Ausschüsse die neuen Vorschläge der Kommission für länderspezifische Empfehlungen (LSE) für 2020 in den Bereichen Beschäftigung, Sozialschutz und soziale Inklusion geprüft (**Teil I** dieser Stellungnahme).

Gemäß den Bestimmungen der Titel IX und X des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und ihrem Mandat nach den Artikeln 150 und 160 haben der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz die Umsetzung der vom Rat 2019 erteilten länderspezifischen Empfehlungen (LSE) für die Bereiche Beschäftigung, Sozialschutz und soziale Inklusion analysiert (**Teil II** dieser Stellungnahme). Darüber hinaus hat der Beschäftigungsausschuss die Umsetzung der Jugendgarantie 2019 – insbesondere im Hinblick auf die Qualität von Praktikumsangeboten und -programmen – weiter überwacht und seine jährliche Überprüfung des sozialen Dialogs vorgenommen. **Teil III** enthält einige allgemeine Bemerkungen zu den Aspekten der Steuerung des Europäischen Semesters 2020.

## Teil 1:

### **Das Paket der länderspezifischen Empfehlungen 2020: *Reaktion auf die Krise und Unterstützung der Anstrengungen für die Erholung nach der Pandemie***

Die COVID-19-Krise hat schwerwiegende Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit mit sich gebracht und zu einer Vielzahl von Todesfällen in der gesamten Union geführt. Sie hat die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten in bislang beispielloser Weise unter Druck gesetzt und sie wirkt sich erheblich auf die wirtschaftlichen, beschäftigungspolitischen und sozialen Rahmenbedingungen aus. Die Pandemie und die damit einhergehenden Ausgangsbeschränkungen haben Produktion, Konsum und Investitionen schwer beeinträchtigt. Nach der Frühjahrsprognose 2020 der Europäischen Kommission wird die EU-Wirtschaft 2020 voraussichtlich um den Rekordwert von 7,5 % schrumpfen und erst 2021 wieder um 6 % zulegen. Dabei dürften der diesjährige Produktionsrückgang und das Ausmaß der Erholung im Jahr 2021 von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ausfallen. Trotz der umfangreichen entschlossenen Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der Pandemie in den Bereichen Beschäftigung und Soziales wird erwartet, dass die durchschnittliche Arbeitslosenquote in der EU von 6,7 % im Jahr 2019 auf 9 % im Jahr 2020 steigt und 2021 wieder auf rund 8 % zurückgeht, wobei es Unterschiede zwischen den Sektoren, Ländern und Regionen geben wird. Die Krise dürfte erhebliche Auswirkungen auf die sozialen Verhältnisse haben, wobei Menschen in prekärer Lage (wie Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen, Geringqualifizierte, Selbstständige und Wanderarbeitnehmende) voraussichtlich am härtesten getroffen werden. Es besteht eine erhebliche Gefahr, dass die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den und innerhalb der Mitgliedstaaten zunehmen, weshalb eine abgestimmte, entschlossene und angemessene politische Reaktion erforderlich ist. Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen hat das Europäische Semester mehr denn je die entscheidende Aufgabe zu erfüllen, eine wirksame Koordinierung der wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen sicherzustellen.

Das Frühlingspaket 2020 vom 20. Mai trägt den neuen sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten infolge der COVID-19-Krise Rechnung und konzentriert sich auf die politischen Prioritäten, die in der gegenwärtigen Lage am wichtigsten sind. In den LSE 2020 werden kurzfristige politische Maßnahmen zur Überwindung der Krise sowie kurz- und mittelfristige Maßnahmen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung aufgeführt. An erster Stelle wird in den Empfehlungen für die nächste Zukunft insbesondere betont, dass wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Bewältigung und Abfederung der gesundheitlichen sowie der sozialen und wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise ergriffen werden müssen. Diesbezüglich wird den Mitgliedstaaten unter anderem empfohlen, Arbeitsplätze zu erhalten und den betroffenen Arbeitskräften eine angemessene Einkommensstützung zu gewähren, die öffentlichen Gesundheitsausgaben zu fördern, dem Unternehmenssektor (insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen) Liquidität bereitzustellen und den ungehinderten **Verkehr** wichtiger Güter im Binnenmarkt zu gewährleisten. Zweitens werden in den LSE 2020 politische Maßnahmen aufgeführt, die kurz- bis mittelfristig erforderlich sind, um die Wirtschaft wieder in Gang zu bringen und das Wachstum anzukurbeln und gleichzeitig den ökologischen und digitalen Wandel voranzutreiben. Notwendig seien unter anderem wirksamere und stärkere Sozialschutzsysteme, aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und öffentliche Arbeitsverwaltungen, hochwertige und inklusive Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie resiliente und effiziente Gesundheitssysteme, die gewährleisten, dass alle Menschen Zugang zu einer guten Versorgung haben.

Was die Gesundheitsversorgung betrifft, so haben alle Mitgliedstaaten im Zyklus des Europäischen Semesters 2020 eine LSE für diesen Bereich erhalten, um die strukturellen Probleme, die im Zuge der COVID-19-Pandemie zutage getreten sind, zu bewältigen. Politische Maßnahmen zur Verbesserung der Resilienz, Wirksamkeit und Zugänglichkeit der Gesundheitssysteme werden in den Empfehlungen am häufigsten genannt. Insbesondere sei es in der gegenwärtigen Lage äußerst wichtig, den Zugang zu einer guten und erschwinglichen Gesundheitsversorgung, vor allem für benachteiligte Gruppen, zu verbessern. Zu den besonderen Herausforderungen, die die Mitgliedstaaten nach den Empfehlungen in Angriff nehmen sollten, zählen unter anderem die Versorgung mit dringend benötigten medizinischen Produkten und Infrastrukturen, die Beseitigung des Mangels an Gesundheitspersonal und der Ausbau der Grundversorgung. Auch müsse die Zusammenarbeit zwischen Sozial-, Gesundheits- und Langzeitpflegediensten in einigen Mitgliedstaaten verstärkt werden. Zudem müsse das Potenzial elektronischer Gesundheitsdienste, die Koordinierung und Integration der Gesundheitsversorgung zu verbessern und sie wirksam und zugänglich zu machen, in einigen Mitgliedstaaten besser genutzt werden.

Der Aufruf, Arbeitsplätze zu erhalten, ist ein zentraler Bestandteil der LSE 2020. Insbesondere sollten Kurzarbeitsregelungen eingeführt und erforderlichenfalls ausgeweitet werden. Zwar hätten alle Mitgliedstaaten inzwischen solche Regelungen eingeführt oder seien im Begriff dies zu tun, doch könnten Arbeitskräfte und Unternehmen in einigen Fällen noch mehr unterstützt werden, auch durch Einführung vergleichbarer Maßnahmen für Selbstständige. Überdies sei die Förderung von flexiblen Arbeitsregelungen und Telearbeit wichtig für die Erhaltung von Arbeitsplätzen und Produktion. Diese Maßnahmen könnten auch einen wichtigen Beitrag zu einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben leisten, insbesondere weil (wegen der Schließung von Schulen und Tagesstätten in mehreren Mitgliedstaaten) derzeit erheblich mehr unbezahlte Betreuungsleistungen erbracht werden müssten. Wohlgermerkt wird in den Erwägungsgründen aller Rechtstexte hervorgehoben, dass weitere Maßnahmen ergriffen werden müssen, um im Hinblick auf die Gesundheit und Sicherheit für adäquate Bedingungen am Arbeitsplatz zu sorgen.

Einigen Mitgliedstaaten wird empfohlen, den Schutz gegen Arbeitslosigkeit zu verbessern und dafür zu sorgen, dass alle Arbeitskräfte unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus – sodass auch die Selbstständigen gebührend berücksichtigt werden – angemessene Einkommensersatzleistungen erhalten. In einigen Fällen müsse die aktive Arbeitsmarktpolitik verstärkt werden, um die Menschen während der Erholung nach der Krise bei der Suche nach Arbeitsplätzen zu unterstützen, wobei auf verschiedene schutzbedürftige Gruppen, wie etwa junge Menschen und Langzeitarbeitslose, ein besonderer Schwerpunkt zu legen sei. Auch sollten Maßnahmen zur Förderung der Sozialwirtschaft und innovativer Arbeitsformen in Betracht gezogen werden, da diese erheblich zur Erholung beitragen könnten.

In den LSE 2020 wird dazu aufgerufen, der Gefahr zunehmender Ungleichheit und Armut, insbesondere für schutzbedürftige Gruppen (einschließlich Familien mit Kindern, Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose oder Nichterwerbstätige, Menschen mit Behinderungen, Migranten und Menschen mit Migrationshintergrund sowie Roma-Gemeinschaften) entgegenzuwirken. Bei Bedarf sollten die Mitgliedstaaten ihre Sozialschutzsysteme (Verwaltung von Arbeitslosenleistungen, Mindesteinkommen und/oder sonstigen Sozialleistungen) rasch anpassen und Reichweite und Angemessenheit der Leistungen verbessern. So könnten unter anderem Leistungen länger gewährt und die Anspruchsvoraussetzungen gelockert und gleichzeitig Unterstützungsdienste und Güter zugänglich gemacht werden. Einigen Mitgliedstaaten wird zudem empfohlen, dafür zu sorgen, dass alle Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen (u. a. Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung sowie digitaler Kommunikation) haben.

Oberste Priorität hat in den LSE 2020, dass alle (über Breitbandverbindungen und IT-Geräte sowie durch Vermittlung digitaler Kompetenzen) gleichermaßen Zugang zum Fernunterricht erhalten, und zwar insbesondere Lernende aus benachteiligten Haushalten und ländlichen oder abgelegenen Regionen. Dies sei unbedingt erforderlich, da sonst die Ungleichheiten bei der Bildung durch die langen Schulschließungen noch verschärft würden. Reformen, die den Zugang zu hochwertiger, arbeitsmarktrelevanter und inklusiver allgemeiner und beruflicher Bildung sicherstellten, seien in mehrere Mitgliedstaaten nach wie vor angezeigt. Investitionen in Kompetenzen, auch in digitale Kompetenzen, seien entscheidende Voraussetzung, wenn es darum gehe, die Erholung nach der Pandemie zu gestalten, die Produktivität und Resilienz der Arbeitskräfte zu steigern und einen gerechten und fairen digitalen und grünen Wandel zu unterstützen.

Schließlich wird in den LSE 2020 abermals darauf hingewiesen, dass der soziale Dialog ganz wesentlich dazu beiträgt, dass die Maßnahmen gegen die Krise erfolgreich, inklusiv und nachhaltig sind. In einigen Mitgliedstaaten bestehe eindeutig noch Spielraum für einen besser funktionierenden sozialen Dialog und eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen. Die Einbeziehung der Sozialpartner sei für den Erfolg jeglicher Exit- und Erholungsstrategie von entscheidender Bedeutung.

Die Ausschüsse haben die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie und das neue LSE-Paket für 2020 mit den Sozialpartnern auf EU-Ebene und mit Vertretern von Organisationen der Zivilgesellschaft erörtert.

Die Vertreter der *Arbeitgeberschaft*<sup>1</sup> haben das Paket im Großen und Ganzen begrüßt; es sei ausgewogen, da sich die LSE zu Recht auf die Bereiche mit dem dringendsten Handlungsbedarf konzentrierten, wobei gleichzeitig die Weichen für den mittelfristig angestrebten grünen und digitalen Wandel gestellt würden. Investitionen in Kompetenzen, und zwar sowohl in die Weiterbildung als auch in die Umschulung, seien Voraussetzung für ein nachhaltiges und inklusives Wachstum. Der Zugang zu Liquidität, insbesondere für KMU, sei für die Unterstützung der Erholung besonders wichtig. Dementsprechend sei die rasche Annahme der SURE-Verordnung und die Einbeziehung der Selbstständigen in ihren Anwendungsbereich zu begrüßen.

---

<sup>1</sup> Business Europe, SMEUnited (Verband des Handwerks und der KMU in Europa) und Europäischer Verband der öffentlichen Arbeitgeber und Unternehmen (CEEP).

Die Vertreter der **Gewerkschaften**<sup>2</sup> haben die LSE zur Umsetzung der Klimaschutzmaßnahmen, der sozialen Rechte und der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung, zur Bekämpfung von Ungleichheiten und zur Verbesserung des Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und zum sozialen Schutz nachdrücklich befürwortet. Dass allen Mitgliedstaaten zu öffentlichen Investitionen zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Erholung geraten werde, sei eine deutliche, positive Veränderung gegenüber früheren Empfehlungen.

Sowohl die Vertreter der Arbeitgeberschaft als auch die der Gewerkschaften haben insbesondere begrüßt, dass großer Wert auf den sozialen Dialog und die Einbeziehung der Sozialpartner gelegt wird. Die Mitgliedstaaten müssten die Sozialpartner bei der Planung und Umsetzung der nationalen Aufbaumaßnahmen einbeziehen. Es wurde vorgeschlagen, dass der **Beschäftigungsausschuss** eine Veranstaltung organisieren sollte, bei der die Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre Krisenreaktion voneinander lernen und bewährte Verfahren austauschen können und zu der Vertreter der nationalen Sozialpartner eingeladen werden.

**Die Organisationen der Zivilgesellschaft**<sup>3</sup> haben ebenfalls die Ausgewogenheit des Frühlingspakets begrüßt. Die gegenwärtige Krise habe deutlich gemacht, dass erhebliche Änderungen am sozioökonomischen Modell Europas vorgenommen werden müssen; Grundlage der Erholung müssten gute Arbeitsplätze sein sowie ein verstärkter sozialer Schutz, der allen Arbeitskräften und denjenigen, die nicht arbeiten könnten, ein angemessenes Einkommen garantiere. Sozialen Investitionen, vor allem der Armutsreduzierung, müsse Vorrang eingeräumt und die in der europäischen Säule sozialer Rechte verankerten Rechte und Grundsätze müssten verwirklicht werden, um die Aufbauanstrengungen zu unterstützen und längere negative Auswirkungen der Krise zu vermeiden. Die Organisationen der Zivilgesellschaft haben ferner einen ehrgeizigen und umfassenden strategischen Rahmen nach dem Vorbild der Strategie Europa 2020 gefordert, der bei den Anstrengungen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, der Beschäftigung und des Wirtschaftswachstums als Richtschnur dienen müsse.

---

<sup>2</sup> Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB).

<sup>3</sup> Vertreten durch die Social Platform, ein Netz von rund 40 europäischen Nichtregierungsorganisationen, Verbänden und Netzen, die sich für den Aufbau einer inklusiven Gesellschaft und die Förderung der sozialen Dimension der Europäischen Union einsetzen.

## **Teil 2: Hauptergebnisse der vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz vorgenommenen multilateralen Überprüfung der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019: *Die Mitgliedstaaten haben Fortschritte erzielt, aber es gibt noch wie vor strukturelle Probleme***

Die multilaterale Überwachung – d. h. die gegenseitige Begutachtung der Reformanstrengungen der Mitgliedstaaten – zählt zu den Kernaufgaben des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz im Rahmen des Europäischen Semesters. Sie spielt eine wesentliche Rolle im Rahmen des Semesters, denn sie ermöglicht eine gemeinsame Sicht auf Probleme, zwischen denen ein Zusammenhang besteht, und unterstützt die Reformanstrengungen der Mitgliedstaaten durch den Austausch von politischen Erkenntnissen und bewährten Verfahren.

Im zweiten Halbjahr 2019 und im ersten Halbjahr 2020 haben der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz 102 Überprüfungen vorgenommen, um die Fortschritte bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2019 zu evaluieren. Die Überprüfungen der Bereiche allgemeine und berufliche Bildung und Kompetenzen wurden gemeinsam mit dem Ausschuss für Bildungsfragen durchgeführt. Die Evaluierungen stützten sich auf die Bewertung, zu der die Kommission, unter anderem in ihren Länderberichten, gelangt ist, auf Peer-Reviews und auf zusätzliche Berichte der Mitgliedstaaten über ihre jüngsten Maßnahmen. Die Überprüfungen wurden nach Themen geordnet, sodass horizontale Schlussfolgerungen gezogen werden konnten, die in diesem Teil dargelegt werden.

Die Vorbereitungen für die Überprüfungen haben stattgefunden, noch bevor die COVID-19-Pandemie voll ausgebrochen war. Somit konnten die Krise und die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Abfederung ihrer Auswirkungen in den Überprüfungen nicht berücksichtigt werden.

### **Reformen im Bereich der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der öffentlichen Arbeitsverwaltungen**

Im Januar 2020 wurde die Umsetzung von fünf Empfehlungen im Bereich der **aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV)** überprüft, wobei besonders darauf geachtet wurde, ob die Wirksamkeit der politischen Maßnahmen gesteigert werden konnte und ob die ÖAV benachteiligte Gruppen erreicht haben. Zudem haben der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz gemeinsam die Fortschritte bei der Abstimmung zwischen Arbeitsvermittlungs- und Sozialdiensten in vier Mitgliedstaaten geprüft.



Die Initiativen der Mitgliedstaaten zeigen, dass die Kapazitäten der ÖAV ein wichtiger Faktor sind, wenn es um eine bessere, maßgeschneiderte Unterstützung Arbeitssuchender geht. Höhere Investitionen in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen können erheblich zur Senkung der Arbeitslosenquote und zur Verkürzung von Phasen der Arbeitslosigkeit beitragen.

Es gibt weiteren Verbesserungsbedarf, was die Teilnahme von Geringqualifizierten an der Erwachsenenbildung und beruflichen Bildung sowie die förmliche Anerkennung von Kompetenzen angeht. Die Zusammenarbeit mit der Arbeitgeberschaft und mit allen Kategorien potenzieller Arbeitsmarktteilnehmer, einschließlich der Jugendlichen, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und keine Berufsausbildung absolvieren (NEET), hat für die ÖAV Vorrang. Zudem werden Versuche unternommen, um Unterstützungsmaßnahmen mit einer engeren Zusammenarbeit zwischen Arbeitsvermittlungs- und Sozialdiensten auf lokaler Ebene zu kombinieren und so effektivere Ergebnisse zu erzielen.

In den Überprüfungen wird hervorgehoben, dass die Aufmerksamkeit der Politik zunehmend der zielgenauen Ausrichtung der Maßnahmen, auch der Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen, gilt. So haben die Mitgliedstaaten unter anderem Reformen in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit sowie Quotenregelungen eingeführt, auch im öffentlichen Sektor. Auch ist ein verstärkter Rückgriff auf Lohnzuschüsse zu beobachten. Um mehr Menschen zu erreichen, erstellen die Mitgliedstaaten statistische Profile und nutzen vermehrt digitale Instrumente und soziale Medien.

Finanzielle Anreize und ein enger Dialog mit der Arbeitgeberschaft mit dem Ziel, die individuellen Maßnahmen genau anzupassen, sind zwei Punkte, die bei der Konzipierung dieser Maßnahmen zu berücksichtigen sind. Das Europäische Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen unternimmt erhebliche Anstrengungen, um bewährte Verfahren – auch im Rahmen des Lernens durch Leistungsvergleiche – auszutauschen. Was faktengestützte politische Maßnahmen betrifft, so können Überwachung und Qualitätsbewertungen erhebliche Beiträge leisten.

## Reformen im Bereich der Erwerbsbeteiligung von Frauen und benachteiligten Gruppen

2019 hat der Rat LSE zu den Herausforderungen im Zusammenhang mit der Erwerbsbeteiligung von Frauen abgegeben und dabei auch dazu aufgerufen, die Erwerbsbeteiligung schutzbedürftiger Gruppen (z. B. von Geringqualifizierten, Migranten, älteren Menschen und Roma) zu verbessern. Zusätzlich zu den gemeinsam mit dem Ausschuss für Sozialschutz durchgeführten Überprüfungen von fünf Mitgliedstaaten hat der Beschäftigungsausschuss die Umsetzung von sieben LSE in diesem Bereich evaluiert und festgestellt, dass eine Vielzahl von Initiativen eingeleitet worden sind, bei denen allgemeine mit gezielteren Maßnahmen und mit Pilotprojekten kombiniert werden.<sup>4</sup>

Frauen sind auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor benachteiligt, was ihre Erwerbsbeteiligung und was ihre Bezahlung anbelangt. Zur Steigerung ihrer Beschäftigungsquote ist es unbedingt notwendig, wirksame Strategien zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu fördern, den Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) sicherzustellen und steuer- und sozialleistungsbedingte Negativanreize für die Erwerbstätigkeit zu beseitigen. Die Schwierigkeit, berufliche und Betreuungspflichten miteinander zu vereinbaren, zählt zu den Hauptursachen des anhaltenden geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles. Die Überprüfungen haben ergeben, dass Investitionen getätigt werden oder geplant sind, um die Qualität und die Zahl der Plätze in FBBE-Einrichtungen zu erhöhen. In den meisten Fällen jedoch wird das Barcelona-Ziel für den Anteil der Kinder unter drei Jahren wegen unzureichender Angebote immer noch nicht erfüllt. Dies schwächt möglicherweise die Wirkung anderer unterstützender Maßnahmen, etwa von flexiblen Elternurlaubsregelungen und von Anreizen zur Weiterbildung und Umschulung für Mütter, die auf den Arbeitsmarkt zurückkehren.

Programme für Frauen können helfen, Hindernisse für die Erwerbstätigkeit zu überwinden, indem beispielsweise Berufsberatung angeboten wird, die den Weg zu wachstumsstarken Branchen sowie höheren Qualifikationen und besserer Bezahlung weist, und unternehmerische Tätigkeit gefördert wird. Mittlerweile gibt es Forschungsvorhaben zum noch ungeklärten geschlechtsspezifischen Lohngefälle, in Verbindung mit Kampagnen zur Bekämpfung von Geschlechterstereotypen. Allerdings zeigen solche Initiativen meist erst langfristige Wirkung. Einige Mitgliedstaaten haben angegeben, dass das Angebot von Schulungen zum Erwerb digitaler Kompetenzen auch eine Maßnahme zur Unterstützung von Frauen und jungen Menschen ist.

---

<sup>4</sup> Zu den Schlussfolgerungen, die nicht Frauen und ältere Menschen, sondern andere Gruppen betreffen, siehe den vorausgehenden Abschnitt zu den aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen/ÖAV.

Die Mitgliedstaaten haben hervorgehoben, dass das Renteneintrittsalter infolge einer allgemeinen Verbesserung des Bildungsniveaus und der Auswirkungen von Rentenreformen und Gesundheitsversorgung gestiegen ist. Angesichts des andauernden demografischen Wandels in Europa wird es auch weiterhin nötig sein, die Beschäftigungsquote der Menschen über 50 Jahre anzuheben.

### **Arbeitsmarktsegmentierung, Löhne, nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und Besteuerung von Arbeit**

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer in Europa verdient faire Arbeitsbedingungen. Die wirtschaftliche Erholung hat zwar dazu beigetragen, dass sich die Beschäftigung und die soziale Lage verbessert haben, doch sind die Arbeitsbedingungen immer noch sehr unterschiedlich. Im Frühling 2020 hat der Beschäftigungsausschuss die Fortschritte in zehn Mitgliedstaaten überprüft und LSE zu Besteuerung, Lohnfestsetzung, Arbeitsmarktsegmentierung und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit ausgesprochen.

Was die *Reformen im Bereich der Besteuerung von Arbeit* anbelangt, so zählen Steuererleichterungen für Familien sowie Anreize zur Steigerung des verfügbaren Einkommens von Geringverdienenden weiterhin zu den politischen Prioritäten; allerdings hat der Beschäftigungsausschuss festgestellt, dass diese Bemühungen mit den Sozialleistungen abgestimmt werden müssen. Die Mitgliedstaaten sind weiter bemüht, Steuern vom Faktor Arbeit auf Quellen zu verlagern, die dem Wachstum weniger abträglich sind, wobei sie zunehmend auf Umwelt- und neue „grüne“ Steuern setzen.

In Bezug auf *Mindestlöhne* muss sichergestellt sein, dass sie im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten festgelegt werden, und es müssen alle relevanten Faktoren auf Ebene der Mitgliedstaaten – unter anderem die Entwicklung von Preisen, Löhnen und Produktivität, das Beschäftigungsniveau, der Grundsatz „Arbeit lohnt sich“, die Armut trotz Erwerbstätigkeit und die Lohnungleichheiten – berücksichtigt werden.<sup>5</sup> Gleichzeitig sollten die Auswirkungen auf die Haushalte und die makroökonomische Lage im Rahmen von Ex-ante- und Ex-post-Bewertungen ermittelt werden. In den meisten Mitgliedstaaten hängen die politischen Entwicklungen in diesem Bereich eng mit der Rolle der Sozialpartner und der Tarifverhandlungen zusammen. Die Harmonisierung der Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor auf nationaler Ebene ist keine leichte Aufgabe. In den Fällen, in denen einige Gruppen Gefahr laufen, als Verlierer aus Reformen der Lohnfestsetzung im öffentlichen Sektor hervorzugehen, könnte die Einführung von entsprechenden Schutzmaßnahmen in Erwägung gezogen werden.

---

<sup>5</sup> Nicht in allen Mitgliedstaaten gibt es gesetzliche Mindestlöhne.

Die Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass das Thema *Arbeitsmarktsegmentierung* komplexer geworden ist, weil es aufgrund der zunehmend diversifizierten Arbeitsmärkte nicht mehr hauptsächlich um Unterschiede zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverträgen geht. Auf den Arbeitsmärkten gibt es inzwischen auch eine Reihe atypischer Beschäftigungsformen, einschließlich der Selbstständigkeit in verschiedenen Formen und in unterschiedlichen Situationen, und unterschiedliche Rechte und Pflichten (auch in Bezug auf soziale Rechte, Steuerregelungen und Arbeitsbedingungen). Zur Zeit werden Online-Instrumente entwickelt, um die Arbeitnehmerschaft über die tatsächliche Art der Arbeitsverhältnisse zu informieren und aufzuklären. Eine klarere Unterscheidung zwischen Vertragsarten, eine bessere Durchsetzung und eine weniger unterschiedliche steuerliche Behandlung können der Segmentierung entgegenwirken.

Einige Mitgliedstaaten müssen noch mehr tun, um den Rückgriff auf unbefristete Arbeitsverträge und längerfristige Beschäftigungsverhältnisse zu fördern. Dass befristete Arbeitsverträge stark verbreitet sind und zudem für eine immer kürzere Dauer geschlossen werden, gilt für alle Sektoren, und insbesondere junge Menschen und Geringqualifizierte haben kaum Aussicht auf einen unbefristeten Arbeitsvertrag. Unfreiwillige Teilzeitarbeit ist ein weiterer Faktor der Segmentierung; von ihr sind hauptsächlich Frauen betroffen. Die *Einbeziehung der Sozialpartner* ist wichtig, wenn es darum geht, langfristig nachhaltige Lösungen zu finden, denn eine ausgewogene Berücksichtigung der Forderungen von Gewerkschaften und Arbeitgeberschaft könnte sich positiv auf den Anteil der unbefristeten Arbeitsverträge auswirken.

Die Ausbeutung von Arbeitskräften kann mit strategischen Maßnahmen auf Ebene der einzelnen Sektoren bekämpft werden. Solche strategischen Maßnahmen – in die ein breites Spektrum von nationalen und lokalen Interessenträgern eingebunden ist – könnten für noch mehr Sektoren relevant sein, in denen es nach wie vor unangemeldete Erwerbstätigkeit gibt, etwa für die Landwirtschaft, Betreuungsdienste, die Bauwirtschaft, den Handel, den Verkehr und Beherbergungs- und Verpflegungsdienste.

### **Reformen in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung und Kompetenzen**

Kompetenzen und Bildung sind Triebkräfte für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation in Europa. Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung sind besonders wichtig für die Fähigkeit zur Anpassung an den grünen und den digitalen Wandel. 2019 hat der Rat an alle Mitgliedstaaten Empfehlungen zur allgemeinen und beruflichen Bildung und zu Kompetenzen gerichtet.

Die berufliche Bildung (VET) steht in vielen Mitgliedstaaten im Mittelpunkt von Reformen, die dafür sorgen sollen, dass die Bildungsergebnisse stärker an Kompetenzen geknüpft sind, die im Zuge der Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt, einschließlich der Digitalisierung und Robotisierung, zunehmend gefragt sein werden. Überdies wurden Anstrengungen unternommen, um die Qualität und das Angebot der Ausbildungsplätze sowie die Attraktivität der beruflichen Bildung zu steigern. In mehreren Mitgliedstaaten wurden neue Ausbildungsmöglichkeiten für Arbeitslose und benachteiligte Gruppen, etwa für junge Menschen und Menschen mit Migrationshintergrund, geschaffen; weitere Maßnahmen richten sich an Personen, die bereits erwerbstätig sind, unter anderem an Geringqualifizierte. In Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern wurden wichtige Schritte für die Weiterqualifizierung und Umschulung und zur Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der allgemeinen und beruflichen Bildung eingeleitet. Allerdings sind angesichts des Fachkräftemangels und des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage und der Tatsache, dass Erwachsenenbildung nur begrenzt in Anspruch genommen wird und nur wenige Geringqualifizierte daran teilnehmen, noch weitere Reformanstrengungen erforderlich.

Mehrere Mitgliedstaaten haben Schritte unternommen, um die Attraktivität des Lehrerberufs zu erhöhen, indem sie eine bessere Bezahlung und bessere Arbeitsbedingungen sowie Weiterbildungsmöglichkeiten und Aufstiegschancen bieten.

Auch wurden Maßnahmen ergriffen, die dafür sorgen sollen, dass insbesondere benachteiligte Gruppen wie Roma oder Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund gleichberechtigten Zugang zu hochwertiger Bildung erhalten. Doch ungeachtet der Maßnahmen zum Abbau von Ungleichheiten in der allgemeinen und beruflichen Bildung und zur Verhinderung einer Segregation in der Schule hängen die Bildungsergebnisse immer noch vor allem vom sozioökonomischen Hintergrund ab, wobei in vielen Ländern zwischen Schulen in Städten und Schulen in ländlichen Gebieten Unterschiede bestehen. Die Erfahrungen zeigen, dass sich umfassende Strategien, bei denen der Schwerpunkt auf präventiven Maßnahmen liegt, bei der Reduzierung der Schulabbrecherquote als wirksam erwiesen haben.

Die PISA-Studie 2018 hat bestätigt, dass keine Fortschritte erzielt wurden, was den Anteil der Personen mit schlechten Leistungen in der Grundbildung angeht; dies deutet auf Probleme hinsichtlich der Qualität und Inklusivität der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung hin. Die Ausschüsse sind sich darin einig, dass die Reformanstrengungen der letzten Jahre daher fortgesetzt und weiter verstärkt werden müssen.

## **Beschäftigung junger Menschen und sozialer Dialog – regelmäßige Überprüfungen**

Die halbjährliche Überprüfung der Umsetzung der **Empfehlung des Rates zur Jugendgarantie** im Oktober 2019 fand während eines wirtschaftlichen Aufschwungs mit einem Anstieg der Beschäftigung junger Menschen statt<sup>6</sup>. Angesichts der positiveren Aussichten für junge Menschen haben sich die meisten Mitgliedstaaten darum bemüht, die Attraktivität der Berufsbildung zu erhöhen und hochwertige Praktika anzubieten. Die Mitgliedstaaten haben darüber hinaus vorbeugende Maßnahmen ergriffen, um die Zahl der Schulabbrecher zu verringern und mehrfach benachteiligten jungen Menschen individuelle Unterstützung anzubieten. Allerdings ist es für viele Mitgliedstaaten nach wie vor schwierig, junge Menschen zu erreichen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren, weshalb ein frühzeitiges Eingreifen und ein übergreifender Ansatz erforderlich sind, um den spezifischen Bedürfnissen der am stärksten gefährdeten Gruppen gerecht zu werden. Starke Partnerschaften mit Schlüsselakteuren für die Umsetzung der Jugendgarantie sind nach wie vor ein wesentlicher Bestandteil dieses Vorhabens und sollten weiter ausgebaut werden. Einige Mitgliedstaaten bemühen sich verstärkt um eine Verbesserung der Zuverlässigkeit von Überwachungs- und Bewertungssystemen, was zeigt, dass zunehmend erkannt wird, wie wichtig eine Bewertung der Auswirkungen nach einem Ausstieg aus dem Programm ist.

Dieses Mal wurde bei der regelmäßigen Überprüfung des **sozialen Dialogs** untersucht, wie die Sozialpartner in bestehende institutionelle Rahmen einbezogen werden. An dieser Überprüfung waren nationale und europäische Sozialpartner beteiligt. Es bestand Einvernehmen darüber, dass die Einbeziehung von Sozialpartnern in die Politikgestaltung von großem Wert ist, wobei der institutionelle Rahmen in einigen Mitgliedstaaten noch gestärkt werden muss, um einen echten sozialen Dialog zu ermöglichen. Damit die dreiseitigen Konsultationen konstruktiv und wirksam sind, sollten die Sozialpartner in die Gestaltung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung von politischen Maßnahmen einbezogen werden.

---

<sup>6</sup> Die Kernbotschaften wurden dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) in einem eigenen Dokument zugestellt (Dezember 2019) (siehe Ratsdokument 14704/19).

Der **Beschäftigungsausschuss** äußerte Bedenken hinsichtlich der institutionellen Kapazität der Sozialpartner in einigen Mitgliedstaaten und der sinkenden Mitgliederzahlen in ihren Organisationen, weil dies ihre Fähigkeit zur Beteiligung am sozialen Dialog und letztlich die Akzeptanz und Mitverantwortung mit Blick auf die Konsultationsergebnisse beeinträchtigen könnte. Die nationalen Sozialpartner werden dazu ermutigt, auf die Erfahrungen der europäischen Sozialpartner in ihren Konsultationen mit den Institutionen der EU und den nationalen Behörden zurückzugreifen.

### **Reformen in den Bereichen Sozialschutz und soziale Inklusion**

Die Verringerung der Armut und die Bekämpfung der sozialen Exklusion sind nach wie vor die Hauptherausforderungen für alle Mitgliedstaaten. Trotz der erzielten Fortschritte – im Jahr 2018 waren 7 Millionen weniger Menschen von Armut oder sozialer Exklusion bedroht als im Jahr 2008 – wird der Rückgang wahrscheinlich deutlich unter der Zielsetzung der Strategie Europa 2020 bleiben, nach der die Zahl der von Armut und sozialer Exklusion bedrohten Menschen um 20 Millionen verringert werden soll.

Im Jahr 2019 hat der Rat 25 Empfehlungen für weitere Reformen in den Bereichen Sozialschutz und soziale Inklusion an 19 Mitgliedstaaten gerichtet. Wie bereits in den vorhergehenden Jahren wird darin stark betont, dass es darauf ankomme, Reichweite und Angemessenheit der Sozialleistungen zu verbessern und eine wirksame Verbindung zur Aktivierung und vor allem zur dauerhaften Eingliederung in den Arbeitsmarkt herzustellen. Sieben Mitgliedstaaten erhielten LSE zu den Sozialleistungen. Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** haben gemeinsam sechs weitere Empfehlungen zur integrierten Bereitstellung von Leistungen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen und der Sozialdienste sowie fünf Empfehlungen zur Bereitstellung von Langzeitpflege und frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung im Zusammenhang mit der Erwerbsbeteiligung von Frauen überprüft. Um neu aufkommende und durch die Krise sichtbar gewordene Herausforderungen anzugehen, haben drei Mitgliedstaaten LSE zur Bereitstellung von erschwinglichem Wohnraum und/oder Sozialwohnungen sowie eine Empfehlung zum Sozialschutz von Selbstständigen erhalten.

Der **Ausschuss für Sozialschutz** stellt fest, dass nach wie vor strukturelle Herausforderungen bestehen und dass weitere Reformen in den Bereichen Sozialschutz und soziale Inklusion von wesentlicher Bedeutung sind, um den sozialen Zusammenhalt zu fördern, die sozialen Ergebnisse zu verbessern sowie die Armut und die Einkommensungleichheit zu verringern. Die Überprüfungen haben gezeigt, dass die meisten Mitgliedstaaten, denen LSE ausgesprochen wurden, derartige Reformen vorangetrieben haben, jedoch mit unterschiedlichem Erfolg.

Die meisten überprüften Länder verstärken die Einkommensstützung, indem sie die Angemessenheit und die Reichweite des Mindesteinkommens und der Leistungen bei Arbeitslosigkeit verbessern. In einigen Fällen sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich, um die Reichweite und Angemessenheit der Leistungen und die Wirksamkeit der Sozialleistungen bei der Verringerung der Armut zu verbessern. In anderen Fällen müssen noch Verbesserungen bei der Umverteilungswirkung des Systems zur Beseitigung der Einkommensungleichheit erzielt werden. Es werden weitere Schritte unternommen, um die Reichweite und Qualität der Sozialleistungen zu verbessern und die wirksame (Wieder-)Eingliederung der Begünstigten in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu fördern.

Allerdings sind zusätzliche Anstrengungen erforderlich, um die regionalen Unterschiede und die Unterschiede zwischen Städten und ländlichen Gebieten bei der Bereitstellung von Sozialleistungen und der Einkommensstützung zu verringern. In einer Reihe von Mitgliedstaaten steht die vollständige Umsetzung eines integrierten Ansatzes für aktive Inklusion zur Bekämpfung der Armut und der sozialen Exklusion mithilfe seiner miteinander verknüpften Zielsetzungen – angemessene Einkommensstützung, inklusive Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Leistungen – noch aus.

Die Sozialschutzsysteme werden entsprechend der Verbreitung von neuen Arbeitsformen modernisiert, um die Reichweite des Sozialschutzes auf Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen auszuweiten; es bestehen dennoch weiterhin Herausforderungen, da Selbstständige und atypisch Beschäftigte tendenziell größerer ökonomischer Unsicherheit bei begrenzterem Zugang zum Sozialschutz ausgesetzt sind. Zudem werden Anstrengungen zur Verbesserung der Wirksamkeit und der Transparenz der Sozialversicherungssysteme unternommen, indem ein breites Spektrum von Maßnahmen und digitalen Instrumenten eingesetzt wird, um eine bessere Zugänglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und die öffentliche Verwaltung zu fördern und die Nichtinanspruchnahme zu verringern.

Um das Wohlergehen der Kinder zu fördern und die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu steigern, stocken die Mitgliedstaaten die finanzielle Unterstützung von Familien mit Kindern auf, erweitern das Angebot an hochwertigen und erschwinglichen Einrichtungen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung und weiten die Urlaubsansprüche sowohl für Männer als auch für Frauen aus. Dennoch beeinträchtigt der fehlende Zugang zu hochwertigen und erschwinglichen Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten immer noch die Erwerbsbeteiligung von Frauen und das Wohlbefinden von Kindern und abhängigen Volljährigen.



Eine Priorität in den Reformagenden sind nach wie vor die Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnverhältnisse, indem das Angebot an erschwinglichem Wohnraum und an Sozialwohnungen ausgeweitet wird, Mechanismen des finanziellen Beistands entwickelt werden und die Renovierung des vorhandenen Wohnungsbestands unterstützt wird. Allerdings übertrifft die Nachfrage nach erschwinglichem Wohnraum und Sozialwohnungen immer noch das Angebot, und in einer Reihe von Mitgliedstaaten müssen die Wohnverhältnisse für bestimmte Haushalte verbessert werden.

Der Ausschuss für Sozialschutz erkennt die erheblichen Investitionen und die verschiedenen Maßnahmen an, die die Mitgliedstaaten als Reaktion auf die länderspezifischen Empfehlungen 2019 durchgeführt haben. Gleichzeitig deutet das Ausmaß der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Armut und der sozialen Exklusion in den überprüften Mitgliedstaaten darauf hin, dass bei der Leistungsfähigkeit der Sozialschutzsysteme und der Systeme der sozialen Inklusion – im Einklang mit den Grundsätzen und Rechten der europäischen Säule sozialer Rechte – noch Verbesserungsbedarf besteht.

### **Reformen im Rentenbereich**

Renten sind eine wichtige Einkommensquelle im Alter und spielen eine entscheidende Rolle für das wirtschaftliche Wohl älterer Menschen. Zugleich entfällt der größte Anteil der Ausgaben der Sozialschutzsysteme auf die Renten. Daher nehmen die Renten beim Europäischen Semester von Beginn an einen wichtigen Platz ein. Der Schwerpunkt der meisten Empfehlungen des Rates liegt auf der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme. In einigen LSE werden Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit geäußert, die häufig mit Bedenken hinsichtlich der Tragfähigkeit einhergehen. Im Semester 2019 erhielten 15 Mitgliedstaaten LSE zu den Renten; in 14 dieser LSE wurden Fragen der Tragfähigkeit und in 5 LSE Fragen der Angemessenheit oder Gerechtigkeit behandelt.

Die vom **Ausschuss für Sozialschutz** durchgeführten Überprüfungen zeigen, dass Reformen im Rentenbereich aufgrund ihrer Komplexität und der erforderlichen Einbeziehung der Sozialpartner in die entsprechenden Verhandlungen in der Regel im Rahmen mehrjähriger Zyklen umgesetzt werden. Eine Reihe von Mitgliedstaaten setzen weiterhin Reformen um, mit denen die langfristigen Rentenausgaben begrenzt werden sollen, indem das Renteneintrittsalter entsprechend der gestiegenen Lebenserwartung angehoben wird und die Vorruhestandsmöglichkeiten abgebaut und die Rentenleistungen an den demografischen Wandel angepasst werden. Bei einigen Reformen geht es auch um die Rolle der Zusatzrenten bei der Altersversorgung. Prognosen<sup>7</sup> zeigen, dass die bisherigen Reformen im Durchschnitt zwar dazu beigetragen haben, die langfristigen Rentenausgaben zu stabilisieren, die Leistungen jedoch letztlich weniger angemessen sein werden.

Ungeachtet der bereits ergriffenen Maßnahmen werden zusätzliche Anstrengungen notwendig sein, um die Herausforderungen, vor denen die Rentensysteme in den überprüften Mitgliedstaaten stehen, zu bewältigen. Auch wenn die Dauer des Erwerbslebens ansteigt, könnte der Umstand, dass mit dem erwarteten Anstieg der Lebenserwartung Schritt gehalten werden muss, Anlass zu Bedenken in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der Rentensysteme und die Angemessenheit der Leistungen geben. Darüber hinaus wird es im Falle einer Anhebung des Renteneintrittsalters erforderlich sein, Begleitmaßnahmen umzusetzen und den Zugang zu hochwertigen Gesundheits- und Sozialdiensten sicherzustellen, um ältere Arbeitskräfte, die im Erwerbsleben verbleiben, zu unterstützen. Frauen und Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen sowie Selbstständige sind nach wie vor nicht ausreichend geschützt, was sowohl die Angemessenheit der Rentensysteme als auch die Beiträge zur Altersversorgung gefährdet. Zudem haben diese Gruppen ebenso wie Geringverdiener insgesamt einen schlechteren Zugang zu Rentenzusatzsystemen. Eine Umkehrung der notwendigen Reformen im Rentenbereich, wie sie in einigen der überprüften Länder beobachtet wurde, sollte vermieden werden.

---

<sup>7</sup> **Ausschuss für Sozialschutz** der Europäischen Kommission: „The 2018 Pension Adequacy Report“ (Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe 2018), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

## Reformen im Bereich der Gesundheitsversorgung

Die Mitgliedstaaten haben sich dazu verpflichtet, die Wirksamkeit und die Tragfähigkeit ihrer Gesundheitssysteme sicherzustellen und den allgemeinen Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Gesundheitsversorgung zu ermöglichen. Dies ist in Anbetracht der Alterung der Bevölkerung in Europa erforderlich, um eine gesunde und aktive Bevölkerung zu erhalten und die Produktivität und das Wirtschaftswachstums zu fördern. Beim aktuellen COVID-19-Ausbruch, der die Gesundheitssysteme und die Gesundheitsbehörden unter extremen Druck gesetzt hat, wurde ersichtlich, wie wichtig zugängliche, widerstandsfähige, effiziente und personell gut ausgestattete Gesundheitsversorgungssysteme sind.

Im Frühjahr 2020 wurden 17 Empfehlungen im Bereich der Gesundheitsversorgung überprüft. Acht Empfehlungen beruhten auf Bedenken hinsichtlich der Tragfähigkeit, bei sechs Empfehlungen standen Fragen der Zugänglichkeit, der Qualität und der Kostenwirksamkeit im Mittelpunkt und in drei Empfehlungen wurden weitere Investitionen gefordert, u. a. in die kurative Gesundheitsversorgung, die Gesundheitsförderung und die Prävention von Krankheiten.

Die multilaterale Überprüfung der Umsetzung der LSE hat gezeigt, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten, denen der Rat eine Empfehlung ausgesprochen hat, – entsprechend den langfristigen Prioritäten, die im Zusammenhang mit den mehrjährigen nationalen Gesundheitsstrategien festgelegt wurden – neue Maßnahmen ergriffen oder eine Reihe bereits vorhandener Maßnahmen verstärkt hat. Dazu zählen Reformen im Bereich der finanziellen Verwaltung und der Steuerung der betreffenden Gesundheitssysteme, um deren Leistungsfähigkeit und Rechenschaftspflicht zu verbessern, sowie die Rationalisierung der Beschaffungssysteme und der verstärkte Rückgriff auf generische Arzneimittel. Eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der bestehenden Herausforderungen spielen die Verlagerung der medizinischen Versorgung weg von Systemen, die auf Krankenhäuser ausgerichtet sind, die Erhöhung des Stellenwerts der Primärversorgung sowie die Gesundheitsförderung und die Prävention von Krankheiten. Zu den Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit und der Qualität der Gesundheitsversorgung zählen zusätzliche Maßnahmen zur Bekämpfung des Mangels an Gesundheitspersonal und zur Beseitigung seiner ungleichen Verteilung in ländlichen Gebieten, die Verkürzung der Wartezeiten, der Ausbau von digitalen Lösungen im Gesundheitsbereich, die Unterbindung von informellen Zahlungen, die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, auch für die bedürftigsten Personengruppen, und ein besserer Zugang zur Diagnose und zur Behandlung bestimmter Krankheiten.

## Reformen im Bereich der Langzeitpflege

Da die Bevölkerung altert und dem Bedarf einer wachsenden Zahl älterer Menschen an hochwertiger Pflege entsprochen werden muss, führen die Mitgliedstaaten zudem Reformen durch, mit denen dafür gesorgt werden soll, dass es angemessene und tragfähige Langzeitpflegesysteme gibt. Im Jahr 2019 haben acht Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen erhalten, die im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte stärker auf die Versorgung und die Zugänglichkeit ausgerichtet waren. Trotz der Anstrengungen der Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Bereitstellung, der Qualität und der Tragfähigkeit der Langzeitpflege.

### **Teil 3: Allgemeine Aspekte der Steuerung im Rahmen des Europäischen Semesters 2020**

Der Zyklus des Europäischen Semesters 2020 wurde vom Ausbruch der COVID-19-Pandemie beeinflusst. Den Ausschüssen ist bewusst, dass in den Länderberichten im Rahmen des Semesters aufgrund des Zeitpunkts ihrer Veröffentlichung die wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungsbezogenen Auswirkungen der Krise nicht vorhergesehen werden konnten, und sie begrüßen daher die Anstrengungen der Kommission zur Anpassung der länderspezifischen Empfehlungen 2020, damit die jüngsten Herausforderungen berücksichtigt werden. Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** sind der Auffassung, dass das **Europäische Semester nach wie vor ein wirksames Koordinierungsinstrument** ist, um ein nachhaltiges und integratives Wirtschaftswachstum, die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung zu fördern und den Sozialschutz und die soziale Inklusion, insbesondere während der derzeitigen Krise, voranzutreiben. Bei der Erholung nach der Pandemie wird es wichtig sein, die Perspektive der Ökonomie des Wohlergehens einzubeziehen, damit ein stärkeres soziales Europa aufgebaut und ein gerechter Übergang zu einem ehrgeizigen Grünen Deal sichergestellt werden kann.

Da das Hauptaugenmerk der Empfehlungen 2020 auf der Bewältigung der unmittelbaren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Pandemie und auf der Unterstützung der Erholung liegt, weisen die Ausschüsse darauf hin, dass die **länderspezifischen Empfehlungen 2019** weiterhin relevant sind. Sie betreffen Reformen, die für die Bewältigung von wichtigen mittelfristigen strukturellen Herausforderungen von wesentlicher Bedeutung sind, aber aufgrund der Krise gegebenenfalls weiter angepasst werden müssen. Daher sollten sie im Zyklus des Europäischen Semesters des nächsten Jahres berücksichtigt werden. Es bedarf weiterer Überlegungen darüber, wie in künftigen Zyklen des Europäischen Semesters eine mittelfristige Prognose besser in die länderspezifischen Empfehlungen einbezogen werden kann.

Die beiden Ausschüsse haben ihre *Arbeitsweise* angesichts des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie und der daraus resultierenden Maßnahmen zur sozialen Distanzierung und Reisebeschränkung erfolgreich angepasst. Sie konnten ihre Aufgaben im Rahmen des Europäischen Semesters, einschließlich der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen 2020, weiterhin wahrnehmen, weil vermehrt auf virtuelle Konferenzen und schriftliche Verfahren zurückgegriffen und die Abstimmung zwischen den zuständigen nationalen Ministerien verstärkt wurde.

Die kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen den Ausschüssen und die **gemeinsamen Sitzungen des Ausschusses für Wirtschaftspolitik, des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz** haben sich für die Erörterung bestimmter LSE bereichsübergreifender Art weiterhin als wirksam erwiesen. Entsprechend der gängigen Praxis wurde die Fachkommission EDUC zur Teilnahme an den Beratungen des Beschäftigungsausschusses über die LSE zur allgemeinen und beruflichen Bildung und zu Kompetenzen eingeladen; die hochrangige Gruppe „Gesundheitswesen“ wurde vom Ausschuss für Sozialschutz um Beiträge ersucht und ihr Vorsitz zu einer gemeinsamen Sitzung eingeladen. Der Zeitpunkt der Überprüfungen, der mit dem Beginn der COVID-19-bedingten Gesundheitskrise zusammenfiel, hinderte die Mitglieder der hochrangigen Gruppe „Gesundheitswesen“ und ihren Vorsitz daran, diese Beiträge zu liefern. Der Ausschuss für Sozialschutz bekräftigt seine Zusage, im Rahmen seiner Arbeit im Bereich Gesundheit das Fachwissen der hochrangigen Gruppe „Gesundheitswesen“ einzuholen, und wird die Möglichkeiten für eine weitere Zusammenarbeit nutzen.

Im Zusammenhang mit den **Verfahrensfristen** betonen die Ausschüsse, dass es nach wie vor von wesentlicher Bedeutung ist, den Mitgliedstaaten genügend Zeit für die Analyse des LSE-Pakets einzuräumen, und dass aufgrund der kürzlich erfolgten Verkürzung der Frist, die den Ausschüssen für die Überprüfung der länderspezifischen Empfehlungen 2020 gewährt worden war, ein angemessener Austausch über die vorgeschlagenen LSE nur eingeschränkt möglich ist. Die bilateralen Konsultationen der Kommission mit den Mitgliedstaaten zu den Entwürfen der LSE sind ein positiver Aspekt des Verfahrens, weil sie der Kommission ermöglichen, die Bemerkungen und Sachverhaltsaspekte der Mitgliedstaaten vor den wichtigsten Sitzungen der Ausschüsse zur Kenntnis zu nehmen. Gleichzeitig muss die Stärkung des bilateralen Ansatzes gegen die Vorteile, die sich aus der Beibehaltung des multilateralen Rahmens der Beratungen über die LSE ergeben, abgewogen werden. Was die Planung künftiger Semesterzyklen betrifft, betonen die Ausschüsse, dass mehr Zeit für die Vorbereitung der Beratungen in den Ausschüssen des Rates sowie für die Koordinierung der nationalen Reaktionen durch die Mitgliedstaaten veranschlagt werden muss.

Die hohe **Qualität der von der Kommission** während des gesamten Semesterverfahrens **bereitgestellten Dokumente** wurde gewürdigt. Die kontinuierliche Berücksichtigung der europäischen Säule sozialer Rechte ist zu begrüßen, da dadurch sichergestellt wird, dass die soziale Dimension bei allen Aspekten des Semesterverfahrens eine tragende Rolle spielt.

Die Ausschüsse nahmen zudem die **Einbeziehung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung** in die Länderberichte zur Kenntnis. Die stärkere Einbeziehung des Aspekts der Nachhaltigkeit in das Europäische Semester findet insgesamt Unterstützung, soweit die wichtigste Aufgabe des Semesters – die Koordinierung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik, funktionierende Arbeitsmärkte und einen angemessenen Sozialschutz und eine angemessene soziale Eingliederung sicherzustellen – dadurch nicht beeinträchtigt oder gefährdet wird. Die stärkere Fokussierung auf die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung sollte nicht der Ausarbeitung einer **Nachfolgestrategie zur Strategie Europa 2020**, insbesondere nach der COVID-19-Krise, entgegenstehen. Eine solche Strategie sollte klare und ehrgeizige sozial- und beschäftigungspolitische Ziele enthalten, die auf der europäischen Säule sozialer Rechte und den aus der Strategie Europa 2020 gewonnenen Erkenntnissen beruhen, und den Ergebnissen der gemeinsamen Bewertung des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz aus dem Jahr 2019 Rechnung tragen. Die beiden Ausschüsse sollten an ihrer Ausarbeitung beteiligt werden.

Die Ausschüsse würdigen auch die **Anstrengungen** der Kommission **zur Anpassung des Semesterverfahrens** infolge der COVID-19-Pandemie. Die Möglichkeit, gestraffte nationale Reformprogramme und Stabilitäts- und Konvergenzprogramme zu verabschieden, wird begrüßt. Es wird anerkannt, dass die LSE erfolgreich neu ausgerichtet wurden und gleichzeitig sichergestellt wurde, dass die im Rahmen des Semesters vorgegebenen Leitlinien in der COVID-19-Krise ihre Relevanz behalten haben.

Der **Beschäftigungsausschuss** und der **Ausschuss für Sozialschutz** stellen fest, dass einige LSE von 2020 aufgrund der außergewöhnlichen Umstände allgemeiner gehalten und weniger spezifisch sind, wobei für verschiedene Mitgliedstaaten ein ähnlicher Wortlaut verwendet wurde. Damit erhalten die Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Konzipierung einer angemessenen politischen Reaktion, doch kann es bisweilen zu Unsicherheiten hinsichtlich der Auslegung des Wortlauts und hinsichtlich der länderspezifischen Leitlinien kommen. So haben mehrere Mitgliedstaaten ähnlich formulierte länderspezifische Empfehlungen erhalten, wonach die Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung durch flexible Arbeitsregelungen abzufedern sind, was eine Debatte über die Bedeutung des Begriffs „flexible Arbeitsregelungen“ in Bezug auf Arbeitsverträge und -bedingungen auslöste. Daher ist es wichtig, dass die in den einzelnen LSE enthaltenen Aussagen hinreichend klar sind und sich nicht auf weitere Präzisierungen in den Erwägungsgründen stützen müssen.

Die Ausschüsse nehmen zur Kenntnis, dass alle Mitgliedstaaten eine LSE bezüglich der Funktionsweise ihrer Gesundheitsversorgungssysteme erhalten haben, während keine LSE für bestimmte wichtige Reformbereiche wie etwa die Altersversorgung ausgesprochen wurden. Die Ausschüsse betonen, dass es weiterhin strukturelle Herausforderungen in diesen anderen Reformbereichen gibt, die aufmerksam verfolgt werden müssen. Die Mitgliedstaaten sollten ihre Anstrengungen fortsetzen, um die noch bestehenden Herausforderungen – einschließlich derjenigen, die in vorigen Semesterzyklen ermittelt wurden – zu bewältigen.