



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 25. November 2021
(OR. en)

14267/21

SOC 686
EMPL 515
ECOFIN 1129
EDUC 390

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 743 final
Betr.:	VORSCHLAG FÜR EINEN GEMEINSAMEN BESCHÄFTIGUNGSBERICHT DER KOMMISSION UND DES RATES

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 743 final.

Anl.: COM(2021) 743 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.11.2021
COM(2021) 743 final

**VORSCHLAG FÜR EINEN GEMEINSAMEN BESCHÄFTIGUNGSBERICHT
DER KOMMISSION UND DES RATES**

Inhaltsverzeichnis

KERNBOTSCHAFTEN	2
ÜBERBLICK ÜBER DIE ARBEITSMARKTTRENDS UND DIE SOZIALEN ENTWICKLUNGEN SOWIE DIE HERAUSFORDERUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION	25
1.1 Arbeitsmarkttrends	25
1.2 Soziale Trends	29
1.3 Das überarbeitete sozialpolitische Scoreboard: Überblick über die Herausforderungen im Zusammenhang mit den Grundsätzen der Säule	32
1.4 EU-Kernziele bis 2030	41
BESCHÄFTIGUNGS- UND SOZIALPOLITISCHE REFORMEN – MASSNAHMEN UND LEISTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN	47
2.1. Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften	47
2.1.1 Schlüsselindikatoren	47
2.1.2 Politische Maßnahmen	64
2.2 Leitlinie 6: Verbesserung des Arbeitskräfteangebots und des Zugangs zu Beschäftigung, Fähigkeiten und Kompetenzen	74
2.2.1 Schlüsselindikatoren	74
2.2.2 Politische Maßnahmen	107
2.3 Leitlinie 7: Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs	122
2.3.1 Schlüsselindikatoren	122
2.3.2 Politische Maßnahmen	151
2.4 Leitlinie 8: Verbesserung der Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut	160
2.4.1 Schlüsselindikatoren	160
2.4.2 Politische Maßnahmen	182

KERNBOTSCHAFTEN

Der gemeinsame Beschäftigungsbericht der Europäischen Kommission und des Rats erfasst jährlich und im Einklang mit Artikel 148 AEUV die Beschäftigungslage in der Union sowie die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien. Er vermittelt alljährlich einen Überblick über die wichtigsten beschäftigungs- und sozialpolitischen Entwicklungen innerhalb der EU sowie über die jüngsten Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten im Einklang mit den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten¹ ergriffen haben. Ferner werden darin entsprechende prioritäre Bereiche für politische Maßnahmen ermittelt. Die Kommission unterbreitet im Rahmen des Herbstpakets des Europäischen Semesters einen Vorschlag für den Bericht; nach einem Meinungsaustausch zwischen der Kommission und ihren Vorbereitungsorganen wird der endgültige Text vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) angenommen.

Im Einklang mit den im Aktionsplan vom März 2021 und von den Staats- und Regierungschefs der EU in der Erklärung von Porto vom 8. Mai 2021 eingegangenen Verpflichtungen liegt der Schwerpunkt der Ausgabe 2022 des gemeinsamen Beschäftigungsberichts stärker auf der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte. Ihre Umsetzung wird die Bemühungen der Union um einen grünen, digitalen und fairen Wandel stärken und dazu beitragen, eine soziale und wirtschaftliche Aufwärtskonvergenz zu erreichen und die demografischen Herausforderungen zu bewältigen. Sie wird auch zur Verwirklichung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung beitragen. In diesem Bericht wird stärker auf die Säule sozialer Rechte Bezug genommen, insbesondere durch thematische Kästen, in denen die wichtigsten Herausforderungen in den drei Bereichen Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion behandelt werden. Der Bericht nimmt auch auf die drei neuen EU-Kernziele für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung des Aktionsplans zur Säule Bezug, die von den Staats- und Regierungschefs der EU auf dem Sozialgipfel in Porto und auf der Juni-Tagung des Europäischen Rates begrüßt wurden. Die EU verpflichtete sich zu den folgenden EU-Kernzielen bis 2030:

- mindestens 78 % der 20- bis 64-Jährigen sollten erwerbstätig sein,
- mindestens 60 % der 25- bis 64-Jährigen sollten jedes Jahr an Lernaktivitäten teilnehmen,
- die Anzahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen sollte im Vergleich zu 2019 um mindestens 15 Millionen sinken.

Durch die Umsetzung der Reformen und Investitionen, die in den Aufbau- und Resilienzplänen der Mitgliedstaaten vorgesehen sind, wird mit Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds eine faire, integrative und nachhaltige Erholung gefördert. Die Aufbau- und Resilienzfähigkeit soll den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union fördern, indem sie dazu beiträgt, die Resilienz, Krisenvorsorge, Anpassungsfähigkeit und das Wachstumspotenzial der Mitgliedstaaten zu verbessern. Auf diese Weise trägt die Fähigkeit auch zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte bei, wobei besonderes Augenmerk auf der Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen genannten

¹ Im Oktober 2021 wurde zuletzt eine aktualisierte Fassung der beschäftigungspolitischen Leitlinien vom Rat der Europäischen Union angenommen (ABl. L 379 vom 26.10.2021, S. 1).

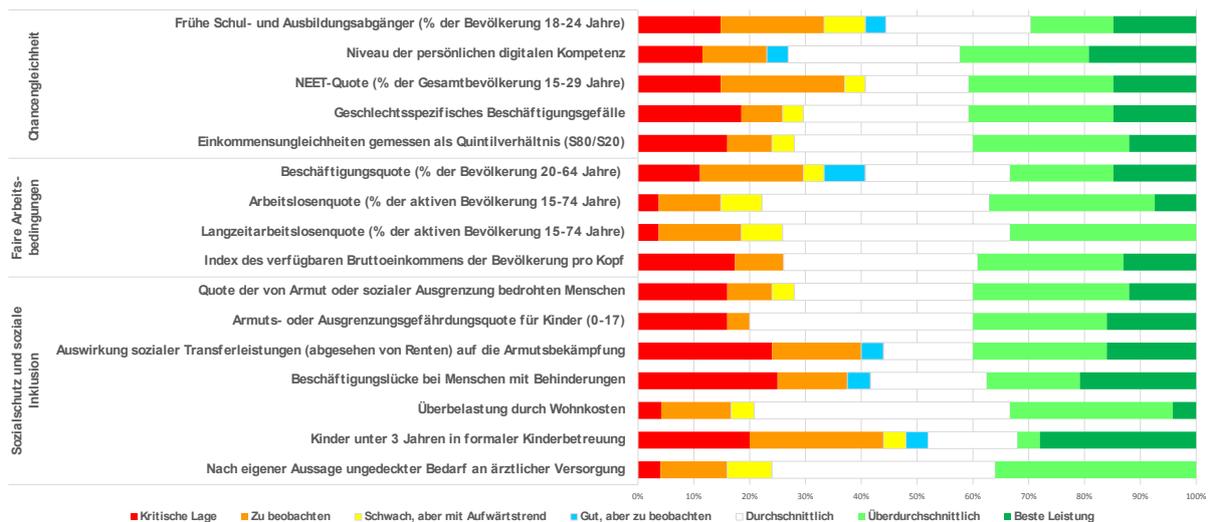
Herausforderungen liegt.² Vier der sechs Säulen, die den Anwendungsbereich der Fazilität definieren, sind in dieser Hinsicht von Bedeutung: i) intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, ii) sozialer und territorialer Zusammenhalt, iii) Gesundheit und wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz und iv) Maßnahmen für die nächste Generation, Kinder und Jugendliche. Der gemeinsame Beschäftigungsbericht nimmt im Rahmen der Analyse der politischen Maßnahmen auch auf eine Auswahl von Maßnahmen Bezug, die durch die Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen EU-Finanzierungsquellen unterstützt werden, unter anderem aus dem Europäischen Sozialfonds Plus, dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Fonds für einen gerechten Übergang.

Die Analyse im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 wird anhand des überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboards gestützt, indem die Grundsätze der Säule umfassender berücksichtigt werden. Im Rahmen des Aktionsplans zur Säule sozialer Rechte vom März 2021 schlug die Kommission eine Überarbeitung des sozialpolitischen Scoreboards vor, um eine bessere Überwachung der Säule anhand von überarbeiteten Leitindikatoren zu ermöglichen; die Überarbeitung wurde vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Juni 2021 befürwortet. Im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 wird daher die Leistung der Mitgliedstaaten anhand der überarbeiteten Leitindikatoren bewertet.³ Diese umfassen nun Indikatoren, die es ermöglichen, wichtige Aspekte wie die Erwachsenenbildung, die Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt, das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung für Kinder und die übermäßige Überlastung durch Wohnkosten zu erfassen. Die Erkenntnisse aus dem überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboard ermöglichen zusammen mit der länderspezifischen Analyse der Fakten und des politischen Kontexts eine genauere Ermittlung wichtiger Herausforderungen in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Soziales in der EU und in den Mitgliedstaaten (siehe Schaubild 1). Auf diese Weise lassen sich soziale Entwicklungen und Differenzen genauer erfassen. Die beratenden Ausschüsse des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) werden einen Vorschlag Spaniens und Belgiens für ein Verfahren bei sozialen Ungleichgewichten (Social Imbalances Procedure – SIP) auf der Grundlage von Artikel 148 AEUV im Rahmen des Europäischen Semesters prüfen.

Schaubild 1: Beschäftigung, Kompetenzen und soziale Herausforderungen in den EU-Mitgliedstaaten nach den Leitindikatoren im überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboard

² Artikel 4 der Verordnung (EU) 2021/241 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität, ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17.

³ Im Aktionsplan für die soziale Säule wurden auch sekundäre Indikatoren für das sozialpolitische Scoreboard vorgeschlagen, die derzeit noch diskutiert werden.



Anmerkungen: 1) Daten für den Indikator zur Teilnahme Erwachsener an Lernaktivitäten liegen noch nicht vor; 2) der Indikator für digitale Kompetenzen bezieht sich auf Daten aus dem Jahr 2019; 3) bei einigen Ländern fehlen Daten für bestimmte Indikatoren: Die Legenden für alle Indikatoren sind dem Anhang des Berichts zu entnehmen.

Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf den Arbeitsmarkt konnten durch rasche und entschlossene politische Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU abgedeckt werden. Der Arbeitsmarkt erholt sich spürbar, aber bei der Beschäftigung und der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden wurde noch nicht wieder das Vorkrisenniveau erreicht.⁴ Nach einem Tiefstand von 71,6 % im zweiten Quartal 2020 verbesserte sich die Beschäftigungsquote teilweise für die 20- bis 64-Jährigen im zweiten Quartal 2021 auf 72,8 %, lag aber unter dem im vierten Quartal 2019 erreichten Höchststand von 73,3 %. Die wirtschaftliche Erholung wird zwar zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, doch ist nicht vor 2022 mit einer Rückkehr auf das Beschäftigungsniveau vor der Krise zu rechnen. Wie aus dem EU-Kernziel für die Beschäftigungsquote hervorgeht, zählt ein hohes Beschäftigungsniveau zu den wichtigsten Prioritäten für 2030, um sicherzustellen, dass alle Menschen in vollem Umfang an Wirtschaft und Gesellschaft teilhaben können, und um dazu beizutragen, die Zahl der von Armut bedrohten Personen zu verringern. Insgesamt stieg die Arbeitslosigkeit nicht so stark an, wie angesichts der großen Auswirkungen von COVID-19 auf die Wirtschaft zu erwarten gewesen wäre. Der Grund dafür waren die von den Mitgliedstaaten eingeführten politischen Maßnahmen, die auch mit EU-Mitteln unterstützt wurden (insbesondere mit dem europäischen Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in Ausnahmesituationen, SURE⁵, und der Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas, REACT-EU⁶), und in geringerem Maße die Tatsache, dass einige Menschen zumindest vorübergehend in die Nichterwerbstätigkeit wechselten, wenn die Arbeitssuche schwieriger wurde.

Der Arbeitsmarkt erholt sich spürbar

⁴ Daran zeigt sich, dass Kurzarbeit und befristete Entlassungsregelungen für viele Arbeitnehmer nach wie vor wichtig sind, ebenso wie Entlassungsbeschränkungen, die von mehreren Mitgliedstaaten eingeführt wurden, um Arbeitsplätze zu erhalten.

⁵ Verordnung (EU) 2020/672 des Rates vom 19. Mai 2020.

⁶ Verordnung (EU) 2020/2221 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020.

72,8 %

Beschäftigungsquote

im zweiten Quartal 2021
(1,2 Prozentpunkte mehr als ein Jahr zuvor)

6,7 %

Arbeitslosenquote

im September 2021
(1 Prozentpunkt weniger als ein Jahr zuvor)

17,4 %

Jugend-Arbeitslosenquote

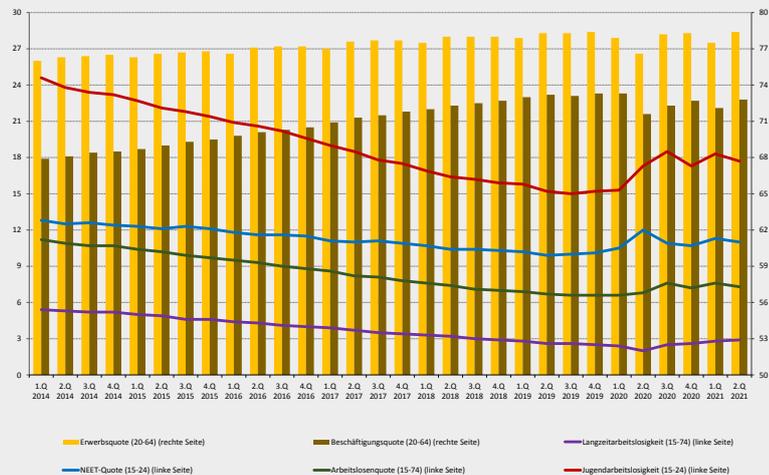
im zweiten Quartal 2021
(0,6 Prozentpunkte mehr als im zweiten Quartal 2020)

+13,3 %

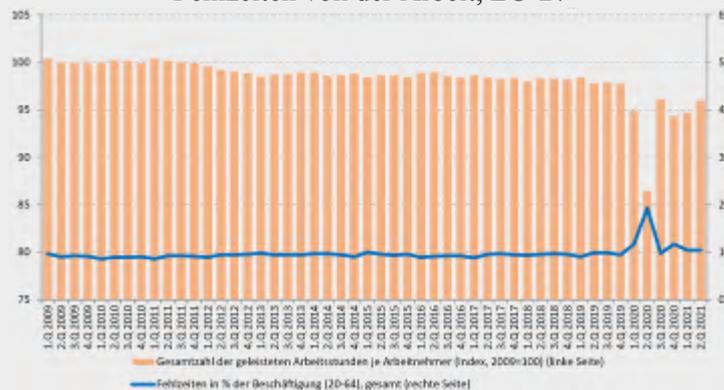
geleistete Arbeitsstunden pro Arbeitnehmer

im zweiten Quartal 2021 im Vergleich zum vierten Quartal 2020 (jedoch noch 2,7 % niedriger als im zweiten Quartal 2019)

Erwerbsquote, Arbeitslosigkeit und Anteil junger Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, in der EU-27, in %



Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden je Arbeitnehmer und Fehlzeiten von der Arbeit, EU-27



Anmerkung: Reihenbrüche bei den vierteljährlichen Arbeitslosenquoten seit dem 1. Quartal 2021. Quelle: Eurostat-Datenbank [une_rt_q], [une_tu_q] und Arbeitskräfteerhebung [lfsi_emp_q], [lfsq_argan], [lfsi_neet_q]. Saisonbereinigte, nicht kalenderbereinigte Daten.

Die COVID-19-Krise setzte dem positiven Trend bei der Erwerbsquote, der in den letzten Jahren beobachtet werden konnte, ein Ende. Die Erwerbsquote in der EU-27 in der Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen ging infolge der Pandemie leicht zurück, konnte aber (auf Quartalsbasis) ihren Vorkrisenwert wieder erreichen. Ausschlaggebend hierfür war vor allem die Teilhabe von Frauen und der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen am Arbeitsmarkt. In absoluten Zahlen hat sich die Erwerbsbevölkerung der EU in den letzten zehn Jahren jedoch verringert, was auch ein bestimmender Faktor für den zunehmenden Arbeitskräftemangel ist. In diesem Zusammenhang sind politische Maßnahmen wichtig, die mehr Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern, ein längeres und gesünderes Arbeitsleben ermöglichen und die Produktivität mittel- bis langfristig steigern. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und ihre bessere Anpassung an die sich wandelnden Bedürfnisse der Arbeitnehmer im Laufe ihres Arbeitslebens würde sich positiv auf das

Arbeitskräfteangebot auswirken und damit potenziell zu höheren Beschäftigungsquoten beitragen.

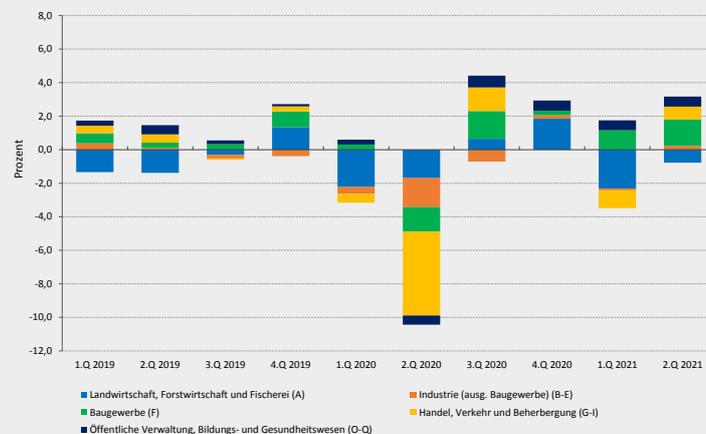
COVID-19 wirkte sich je nach Branche und Arbeitnehmertyp unterschiedlich aus

Höchstes Beschäftigungswachstum im Baugewerbe, in der öffentlichen Verwaltung und im IKT-Bereich seit dem zweiten Quartal 2020

Niedrigstes Beschäftigungswachstum im Groß- und Einzelhandel, in Kunst und Unterhaltung sowie in der Landwirtschaft seit dem zweiten Quartal 2020

1,6 Millionen weniger Arbeitnehmer (20–64 Jahre) mit befristeten Verträgen im zweiten Quartal 2021 gegenüber dem zweiten Quartal 2019

Veränderungen bei der Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen (Inlandskonzept, saison- und kalenderbereinigte Daten), EU-27



Quelle: Eurostat-Datenbank [tec00109]. Anmerkung: * Wirtschaftszweige der NACE Rev. 2.

Die Wirtschaft erholt sich zwar von dem COVID-19-Schock, doch werden voraussichtlich nicht alle Arbeitsplätze wiederhergestellt, sodass der Unterstützung von Arbeitsplatzwechseln besondere Bedeutung zukommt. Seit dem zweiten Quartal 2020 ist das höchste Beschäftigungswachstum im Baugewerbe, in der öffentlichen Verwaltung und im IKT-Bereich zu verzeichnen, während Groß- und Einzelhandel, Kunst und Unterhaltung sowie Landwirtschaft die niedrigsten Wachstumsraten aufweisen. Für einige der betroffenen Unternehmen wird die Pandemie nur einen vorübergehenden Schock bedeuten. Für andere kann sie zu tiefgreifenden Veränderungen der Geschäftsmodelle führen, die zum Teil durch eine Veränderung der Verbraucherpräferenzen (z. B. eine breitere Nutzung des elektronischen Handels) sowie eine Veränderung der Organisation und Arbeitsweise der Unternehmen (wie Digitalisierung und Einsatz nachhaltigerer Produktionsmethoden) ausgelöst werden. In dieser Hinsicht könnten einige Aufgaben überflüssig werden und eine Umstrukturierung der Arbeitsmethoden und des Arbeitseinsatzes erfordern, sodass die Politik und die Unternehmen stärker gefordert sind, Arbeitsplatzwechsel im Einklang mit der Empfehlung der Kommission

zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) zu unterstützen. Die Erholung bietet auch die Chance, auf ein nachhaltigeres sozioökonomisches System hinzuwirken, mit neuen Geschäftsmodellen und weitreichenden Auswirkungen auf die Art der angebotenen Arbeitsplätze und die benötigten Kompetenzen. Um den Arbeitskräftemangel zu beheben, die Produktivität, die Löhne und den sozialen Zusammenhalt zu steigern und den ökologischen und digitalen Wandel zu erleichtern, bedarf es einer raschen Verlagerung von Arbeitskräften, unterstützt durch wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen. Kurzarbeitsregelungen können in dieser Hinsicht eine nützliche Rolle spielen, indem sie Umstrukturierungsprozesse erleichtern und unterstützen. Sie sollten auch über die Krise hinaus Teil des politischen Instrumentariums bleiben, wobei die Modernisierung der Wirtschaft ein Schwerpunkt sein sollte (z. B. durch entsprechende Maßnahmen zur Kompetenzentwicklung), ohne dass strukturelle Anpassungen aufgeschoben werden.

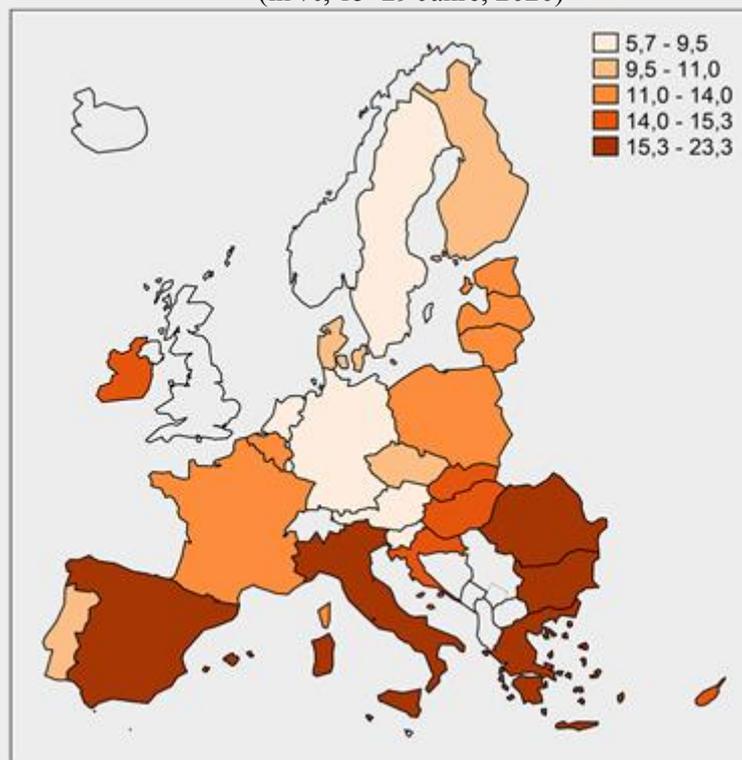
Durch die Krise wurde die schwierigere Arbeitsmarktsituation junger Menschen noch deutlicher

13,7 %
junge NEET (15–
 29 Jahre) im Jahr
 2020

+1,3 Prozent-
punkte
Jugendarbeitslosen
quote zwischen 2019
 und 2020

Doppelt so viele
junge
Menschen, die
unfreiwillig
befristet
beschäftigt sind,
 wie 25- bis 64-Jährige

Junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in
 Beschäftigung befinden
 (in %, 15–29 Jahre, 2020)



Anmerkung: Einige Verwaltungseinheiten auf Inseln und in Gebieten in äußerster Randlage sind nicht vertreten. Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [edat_ifse_35].
 © EuroGeographics für die Verwaltungsgrenzen.

Junge Menschen, insbesondere Berufsanfänger, wurden von der COVID-19-Krise stärker getroffen, sodass rasches und entschiedenes politisches Handeln nötig ist. Bei der Jugendarbeitslosenquote (15- bis 24-Jährige) in der EU zeigten sich bis Mitte 2021 erste Anzeichen einer Erholung, sie lag aber im zweiten Quartal 2021 immer noch bei 17,4 % und war damit fast drei Mal so hoch wie die Arbeitslosenquote der 25- bis 74-Jährigen. Durch den COVID-19-Schock kehrte sich der sechs Jahre andauernde, rückläufige Trend der Zahl junger

Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET), um, was teilweise auf die prekäre Arbeitsmarktlage junger Menschen zurückzuführen ist. Das erfordert entschlossene politische Maßnahmen, um das Risiko von längerfristigen negativen Auswirkungen auf das Wohlergehen und die Karriereaussichten der jungen Menschen zu verhindern. Die Zahl der NEET zu verringern, ist in der Tat eines der ergänzenden EU-Ziele, die die Europäische Kommission im Aktionsplan zur sozialen Säule vorgebracht hat. Durch die Stärkung der Jugendgarantie werden die Maßnahmen verstärkt, die bewirken sollen, dass junge Menschen innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos werden oder die Schule verlassen, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz angeboten bekommen.⁷ Die ALMA-Initiative (Aim, Learn, Master, Achieve — Anvisieren, Lernen, Meistern, Ankommen)⁸ hilft benachteiligten jungen NEET – auch durch die nötige soziale Unterstützung –, Berufserfahrungen im Ausland zu sammeln; Ziel ist es, sie in die allgemeine und berufliche Bildung oder in eine hochwertige Beschäftigung zu integrieren.

Angesichts der ungleichen Auswirkungen der Krise auf die verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern sind maßgeschneiderte aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wichtig, um eine inklusive Erholung zu gewährleisten. Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen waren besonders betroffen, insbesondere jene mit befristeten Verträgen in Mitgliedstaaten, die einen hohen Anteil an Zeitarbeit aufweisen.⁹ Nicht in der EU Geborene mussten größere Beschäftigungsverluste erleiden als die einheimische Bevölkerung. Zudem besteht ein erhebliches Potenzial, um die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu erhöhen: Der Unterschied zwischen der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen und anderen Personen lag 2020 in der EU bei 24,5 Prozentpunkten.

Die Pandemie hat auch die seit Langem bestehenden Herausforderungen bei der Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt deutlich gemacht. Es gibt zwar keine Hinweise auf größere negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsquote von Frauen im Vergleich zu Männern, doch verringerten sich die Arbeitszeiten bei den Frauen während der Phasen der Ausgangssperre stärker als bei den Männern. Die Unterschiede hinter diesen Entwicklungen ergeben sich daraus, wie stark Frauen und Männer in den von der Krise betroffenen Sektoren und Berufen vertreten sind, sowie aus den geschlechtsspezifischen Unterschieden bei der Nutzung von Telearbeit und aus der Tatsache, dass Frauen den größeren Teil an Betreuungs- und Pflegeaufgaben übernommen haben. Darüber hinaus kam es während der Krise bei alleinstehenden Frauen mit Kindern zu höheren Arbeitsplatzverlusten als bei Frauen ohne Kinder. Daraus wird ersichtlich, wie wichtig Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste sind, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen. Auch zielt in dieser Hinsicht die

⁷ [Empfehlung des Rates](#) vom 30. Oktober 2020 zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie“ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie, 2020/C 372/01, ABl. C 372 vom 4.11.2020, S. 1.

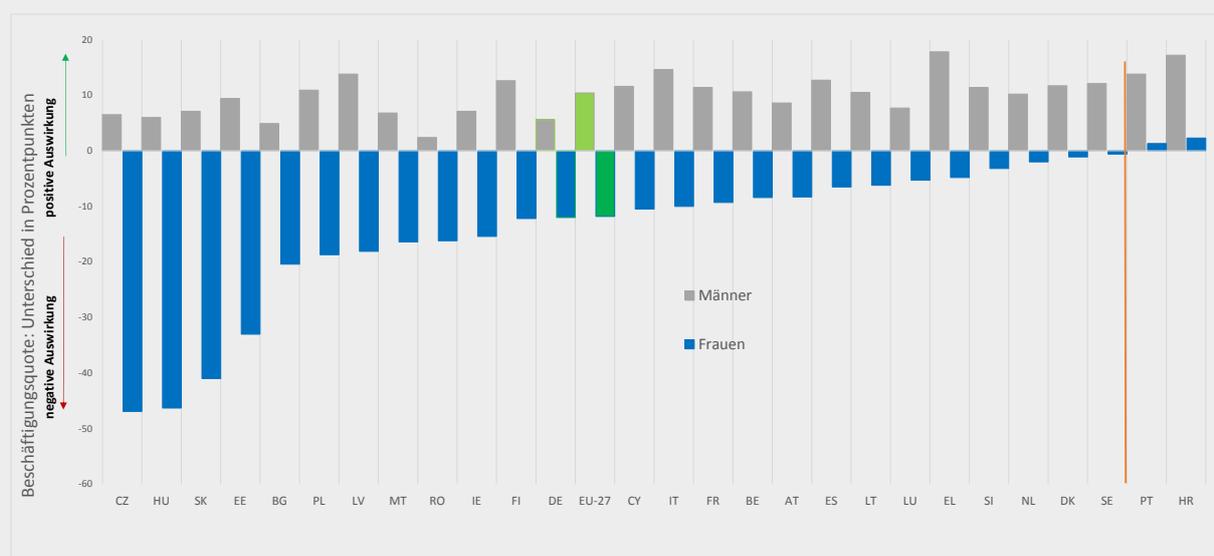
⁸ Weitere Informationen unter: [ALMA \(Aim, Learn, Master, Achieve\) – Beschäftigung, Soziales und Integration – Europäische Kommission \(europa.eu\)](#).

⁹ Diese Arbeitnehmer sind oft nur in geringem Maße durch Einkommensersatzleistungen abgesichert, obwohl viele Regierungen versucht haben, diese Lücken durch Notmaßnahmen zu verringern oder zu schließen. Die [Empfehlung 2019/C 387/01 des Rates vom 8. November 2019](#) zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige zielt darauf ab, ihre Position zu stärken (ABl. C 387 vom 15.11.2019, S. 1).

Richtlinie über die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben¹⁰, die von den Mitgliedstaaten bis 2. August 2022 umgesetzt werden muss, darauf ab, Männern und Frauen einen gleichberechtigten Zugang und eine ausgewogene Nutzung von Urlaubsregelungen zu ermöglichen. Sie wird dazu beitragen, dass Eltern mit Kindern sowie Arbeitnehmer mit pflegebedürftigen Angehörigen ihre Betreuungs- und Pflegeaufgaben besser mit ihren beruflichen Verpflichtungen in Einklang bringen können. Gleichzeitig wird die Teilhabe von Zweitverdienern am Arbeitsmarkt (bei denen es sich meist um Frauen handelt) in einer Reihe von Mitgliedstaaten nach wie vor durch die Gestaltung der Steuersysteme behindert.

Weiterhin große geschlechtsspezifische Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt

Unterschiede bei der Beschäftigungsquote zwischen Personen mit Kindern bzw. ohne Kinder unter sechs Jahren im Jahr 2020 (in Prozentpunkten, nach Geschlecht, 25–49 Jahre)



Die **Beschäftigungsquote von Frauen mit kleinen Kindern** in der EU ist um **11,8 Prozentpunkte niedriger** als die von Frauen ohne Kinder

Die **Zahl der geleisteten Arbeitsstunden ging bei Frauen stärker zurück**, was oft auf **Betreuungspflichten** zurückzuführen war (6,1 Punkte bei Frauen gegenüber 4,3 bei Männern)

Große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die **Teilnahme an Angeboten zur Kinderbetreuung**

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfst_hiredch].

Auch wenn es Potenzial für eine Erhöhung der Beschäftigung in bestimmten Gruppen gibt, ist der zunehmende Arbeitskräftemangel in vielen Mitgliedstaaten ein Zeichen dafür, dass der generelle Bedarf an Weiterbildung und Umschulung wichtig genommen werden muss. Durch den Rückgang der Wirtschaftsaktivität aufgrund der COVID-19-Pandemie kam es in fast allen Mitgliedstaaten zu einem Rückgang des Arbeitskräftemangels.

¹⁰ [Richtlinie \(EU\) 2019/1158](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates.

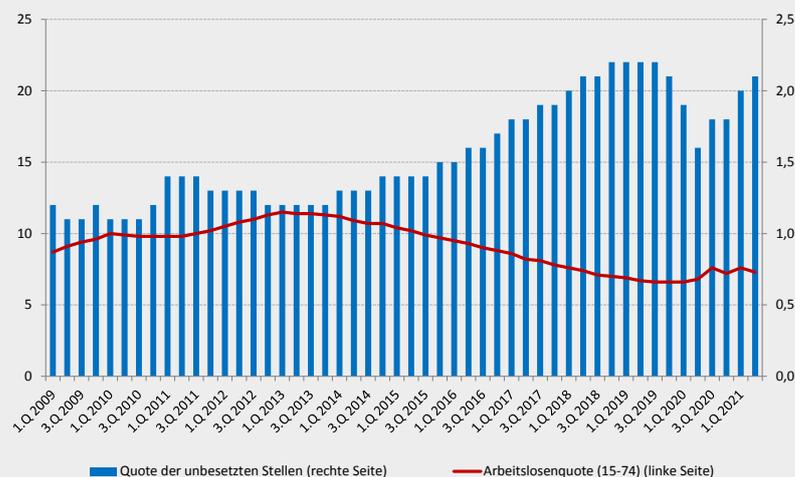
Im Jahr 2021 gab es nach der Lockerung der Lockdown-Maßnahmen und einer allmählichen Erholung der Wirtschaft in den meisten Mitgliedstaaten wieder mehr Stellenangebote. Den größten Arbeitskräftemangel, der unter anderem durch einen anhaltenden Fachkräftemangel bedingt wurde, meldeten u. a. das Baugewerbe, der Gesundheits- und Langzeitpflegesektor sowie der Sektor der Informations- und Kommunikationstechnologien. Auch infolge des ökologischen und des digitalen Wandels ist mit einer erhöhten Nachfrage nach Arbeitskräften in den Sektoren erneuerbare Energien, Baugewerbe sowie Land- und Forstwirtschaft zu rechnen, und zwar überwiegend in der mittleren Qualifikationsgruppe.

Der Arbeitskräftemangel nahm mit der wirtschaftlichen Erholung zu

2,1 %
Quote der unbesetzten Stellen im zweiten Quartal 2021, 0,5 Prozentpunkte höher als im zweiten Quartal 2020 und nur 0,1 Prozentpunkte niedriger als im zweiten Quartal 2019

Langjähriger **Fachkräftemangel** setzt den Trend im Baugewerbe, im Gesundheits- und Langzeitpflege-sektor sowie im IKT-Sektor fort

Quote der unbesetzten Stellen und Arbeitslosenquote (15- bis 74-Jährige) in der EU-27



Anmerkung: Wirtschaftszweige B-S der NACE Rev. 2. Arbeitslosenquote, vierteljährliche Daten, saisonbereinigte Daten. Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [jvs_q_nace2] und [une_rt_q].

Ein Arbeitsplatz sorgt nicht immer für ein angemessenes existenzsicherndes Einkommen. Die Armut trotz Erwerbstätigkeit ist in der EU-27 von 8,5 % im Jahr 2010 auf 9 % im Jahr 2019 gestiegen. Generell sind befristet beschäftigte Arbeitnehmer einem wesentlich höheren Risiko von Armut trotz Erwerbstätigkeit ausgesetzt als Arbeitnehmer mit unbefristeten Arbeitsverträgen (16,2 % gegenüber 5,9 %); dies gilt auch für gering qualifizierte Arbeitskräfte im Vergleich zu hochqualifizierten Arbeitskräften (19 % gegenüber 4,9 %). Darüber hinaus ist bei nicht in der EU geborenen Arbeitnehmern die Wahrscheinlichkeit von Armut trotz Erwerbstätigkeit wesentlich höher als bei einheimischen Arbeitnehmern. Trotz der jüngsten Anhebung des Mindestlohns in vielen Mitgliedstaaten sind

die gesetzlichen Mindestlöhne im Vergleich zu anderen Löhnen in der Wirtschaft häufig niedrig. Im Einklang mit dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne¹¹ spielen Tarifverhandlungen eine wichtige Rolle dabei, einen angemessenen Mindestlohnschutz in der gesamten Union zu erreichen.

Die befristete Beschäftigung ist seit Beginn der Pandemie rückläufig – ein Ausdruck dessen, dass es mehr Arbeitsplatzverluste bei den befristeten Beschäftigten als bei den unbefristeten Beschäftigten gab; dennoch ist die befristete Beschäftigung in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor auf einem hohen Niveau. Befristete Arbeitsverträge sind bei Frauen, jungen Menschen und nicht in der EU geborenen Arbeitnehmern weiterhin stark verbreitet. Befristete Verträge, die als „Sprungbrett“ zu dauerhafteren Arbeitsplätzen dienen, sind für die Verbesserung der Arbeitsplatzqualität insgesamt von entscheidender Bedeutung. In einigen Mitgliedstaaten ist der naheliegendste Grund für Arbeitnehmer, einen befristeten Arbeitsvertrag anzunehmen, nach wie vor die Tatsache, dass sie nur schwer einen unbefristeten Arbeitsplatz finden. Arbeitnehmer mit unfreiwillig befristeten Arbeitsverträgen berichten häufig über eine geringere Arbeitszufriedenheit, was sich auf ihre Leistung und den Erwerb von Kompetenzen auswirken kann. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigung in der EU ist 2020 im Vergleich zum Jahr davor zurückgegangen, dennoch betrifft unfreiwillige Teilzeitarbeit noch immer eine beträchtliche Prozentzahl von Beschäftigten.

Die plötzliche signifikante Zunahme der Telearbeit zeigte sowohl die Vorteile als auch die Herausforderungen im Zusammenhang mit Fernarbeit auf. Während der gesundheitlichen Notlage hat sich Telearbeit für viele Unternehmen als wichtig erwiesen, um die Fortführung des Geschäftsbetriebs zu gewährleisten und die Gesundheit ihrer Beschäftigten zu schützen. In normalen Zeiten werden dadurch auch kürzere Pendlerzeiten, mehr Flexibilität, Chancen für die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Arbeitnehmer sowie eine höhere Effizienz und Produktivität für Unternehmen ermöglicht. Durch die Telearbeit verschwimmen jedoch zuweilen die bestehenden Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben, was eine höhere Arbeitsintensität mit sich bringt sowie in bestimmten Fällen die Schwierigkeit, die kollektive Vertretung und Teilhabe an Entscheidungsprozessen sowie an Schulungen am Arbeitsplatz zu gewährleisten. Durch digitale Technologien konnte die Telearbeit ausgebaut und die bessere Abstimmung von Arbeitskräftenachfrage und -angebot unterstützt werden; für bestimmte Gruppen, insbesondere Geringqualifizierte oder ältere Menschen, stellen digitale Technologien jedoch Herausforderungen bei der uneingeschränkten Teilhabe am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft dar. Dies wiederum könnte das Risiko der digitalen Kluft und des Ausschlusses vom Arbeitsmarkt sowie der sozialen Ausgrenzung erhöhen, weshalb es wichtig ist, alle Menschen mit den digitalen Kompetenzen auszustatten, die sie benötigen, um vom digitalen Wandel profitieren zu können.

Durch die Pandemie wurden die aktuellen Trends in der Digitalisierung beschleunigt, unter anderem dadurch, dass Arbeit über Plattformen zunehmend gefragt war; daher sind politische Maßnahmen zur Bewältigung der damit verbundenen Veränderungen gefordert – vor allem in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und den Zugang zum Sozialschutz. Digitale Technologien eröffnen neue Lern- und Arbeitsmöglichkeiten sowie neue Chancen für Unternehmen und Verbraucher. Auf dem Arbeitsmarkt schaffen sie Beschäftigungsmöglichkeiten und können zu einer besseren Abstimmung der Bedürfnisse der

¹¹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union, [COM\(2020\) 682 final](#).

Arbeitgeber und Arbeitnehmer beitragen. Sie können jedoch auch Risiken für bestehende Arbeitsplätze und für die Qualität der Beschäftigung mit sich bringen, insbesondere für Personen, die stark routinemäßige Tätigkeiten ausüben, sowie für Geringqualifizierte. Parallel zur Verlagerung von Arbeitskräften auf Berufe, die digitale Kompetenzen erfordern, kann es zu einer Verlagerung hin zu Berufen kommen, die mit der digitalen Arbeitsplattformwirtschaft verbunden sind. Die Nachfrage nach online organisierter Arbeit hat während der Pandemie rasch zugenommen (wobei sich die Einnahmen in den letzten fünf Jahren verfünffacht haben); dies zeigt noch deutlicher, wie wichtig es ist, den rechtlichen Status zu klären und die Bedingungen für Plattformarbeiter zu verbessern.

In mehreren Mitgliedstaaten beinhaltet der Rückgriff auf Teilzeitbeschäftigung und atypische Beschäftigungsformen eine wichtige unfreiwillige Komponente

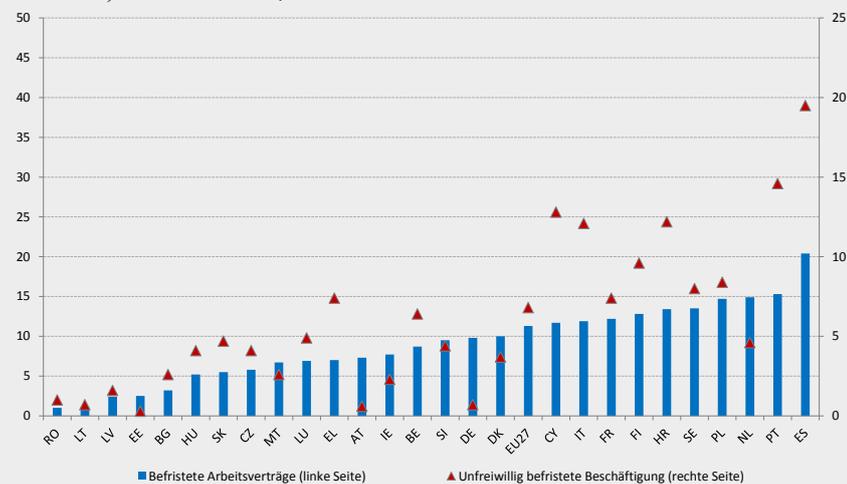
13,3 %
Beschäftigte mit befristeten Verträgen in der EU im Jahr 2020 (1,5 Prozentpunkte weniger als 2019; 15–64 Jahre)

Darunter:
6,8 %
in unfreiwillig befristeter Beschäftigung, wobei junge Menschen stark vertreten sind

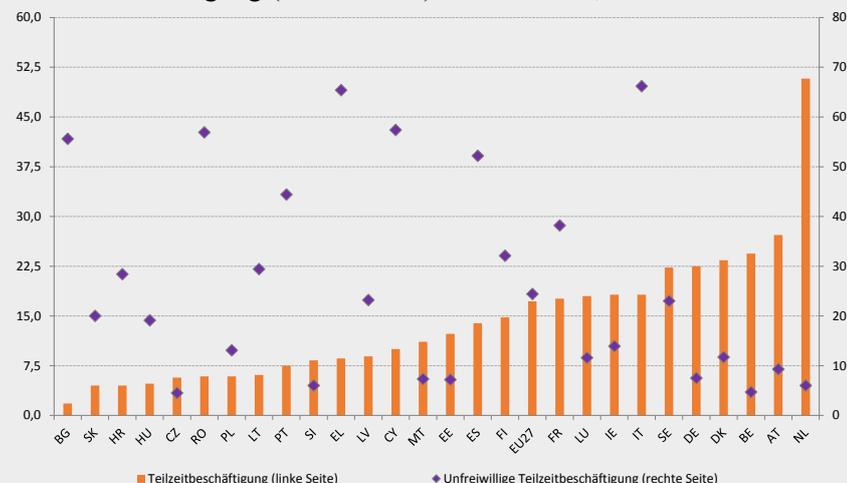
17,2 %
Teilzeit-Erwerbstätige in der EU im Jahr 2020 (1,2 Prozentpunkte weniger als 2019)

25 %
in unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung in der EU im Jahr 2020

Anteil der befristeten Arbeitsverträge an der Gesamtbeschäftigung (15–64 Jahre) im Jahr 2020. Unfreiwillig befristete Beschäftigung (15–64 Jahre) im Jahr 2020, EU-27



Teilzeitbeschäftigungsverträge als prozentualer Anteil an der Gesamtbeschäftigung (15–64 Jahre) im Jahr 2020. Unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung (15–64 Jahre) im Jahr 2020, EU-27



Quelle: Eurostat-Datenbank [tesem190] und Arbeitskräfteerhebung [ifsi_pt_a], [ifsa_eppgan] und [ifsa_eptgan].

Der Übergang zu einer grünen Wirtschaft und die Verpflichtung zur Verwirklichung

der Klimaneutralität bis 2050 bieten eine einzigartige Gelegenheit, die EU-Wirtschaft auf nachhaltige, inklusive und widerstandsfähige Weise neu anzukurbeln. Vorausgesetzt, dass die richtigen begleitenden Maßnahmen ergriffen werden, könnte der Übergang zur Klimaneutralität bis 2030 dazu führen, dass bis zu einer Million zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden, wenngleich die Auswirkungen je nach Beruf, Branche und Region unterschiedlich ausfallen. Die Arbeitsplätze würden vor allem in der Gruppe der mittleren Qualifikationen entstehen, was dazu beitragen könnte, den Trend einer Polarisierung des Arbeitsmarktes abzuschwächen. Der grüne Wandel wird jedoch nicht alle Europäerinnen und Europäer gleichermaßen betreffen und auf manche durch Arbeitsplatzverluste und Umstrukturierungen in bestimmten Sektoren (insbesondere in der Rohstoffwirtschaft und in sehr energieintensiven Sektoren) sowie durch zunehmenden Druck auf die Haushaltseinkommen negative Auswirkungen haben. Außerdem wird es in vielen Branchen für bestehende Arbeitsplätze erforderlich sein, ergänzende Kompetenzen zu erwerben, damit der ökologische Wandel unterstützt werden kann. Das sind herausfordernde Veränderungen, vor allem für die schwächsten Bevölkerungsgruppen und für manche Regionen, wie jene, die vom industriellen Wandel oder von Veränderungen der Verbrauchsmuster betroffen sind, sowie für Kohlebergbauregionen. Gleichzeitig bergen viele Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Übergang zu einer stärker kreislauforientierten Wirtschaft das erhebliche Potenzial, einen Beitrag zur Sozialwirtschaft und zur Schaffung von Arbeitsplätze auf lokaler Ebene zu leisten. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen sind Weiterqualifizierungen, Umschulungen und die Unterstützung von Arbeitsplatzwechseln unerlässlich. Dadurch können Menschen mit den richtigen Kompetenzen ausgestattet und eine rasche Verlagerung von Arbeitskräften gefördert werden, was zu mehr Effizienz und Produktivität sowie zu höheren Löhnen beiträgt. Wie in der Europäischen Kompetenzagenda angekündigt, werden die Überwachung der Ökologisierung unserer Berufsbilder und die Ermittlung der Art der für bestimmte Berufe und Branchen erforderlichen Anpassung der Kompetenzen verstärkt.

Unter den verschiedenen Formen von Armut nimmt die Energiearmut zu und macht gezielte Maßnahmen erforderlich. Energiearmut betrifft heute bis zu 34 Millionen Menschen in der EU, wobei von etwa jeder fünften Person mit einem Einkommen unterhalb der Armutsschwelle angegeben wird, dass sie ihre Wohnung nicht angemessen warm halten kann. Im Oktober 2021 nahm die Kommission eine Mitteilung zu den steigenden Energiepreisen¹² an, in der faire Steuer- und Sozialleistungssysteme, gezielte finanzielle Unterstützungen und integrative Renovierungsmaßnahmen als Schlüsselemente einer Toolbox zur Eindämmung der Energiearmut und zur Bewältigung der unmittelbaren Auswirkungen der jüngsten Preissteigerungen hervorgehoben werden. Ein sozial gerechter grüner Wandel erfordert begleitende beschäftigungs-, kompetenz- und sozialpolitische Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderung. Die Kommission beabsichtigt, im Dezember 2021 eine Empfehlung des Rates zur Behandlung der sozialen und arbeitsrechtlichen Aspekte der Klimawende vorzuschlagen.

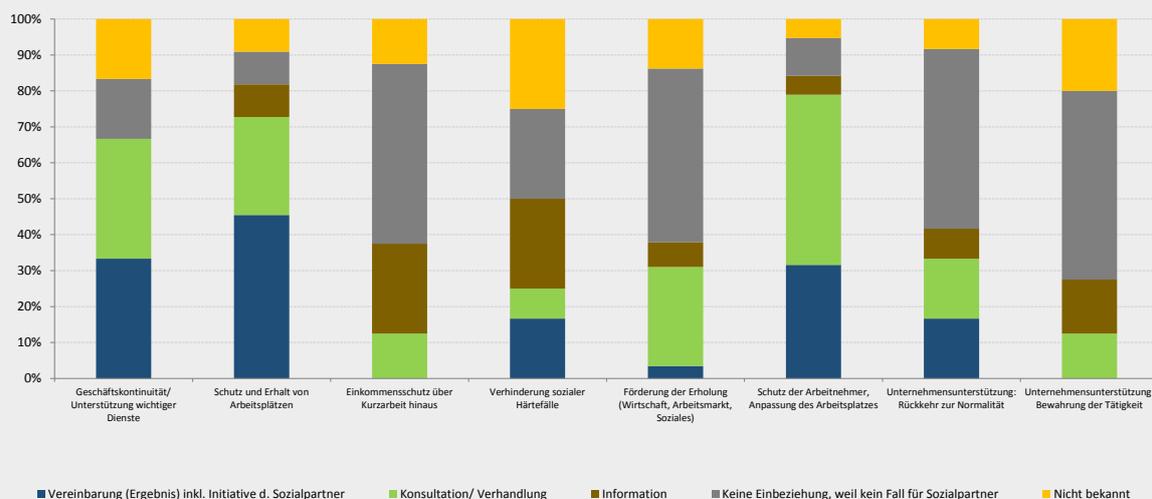
Eine hochwertige und wirksame Einbeziehung der Sozialpartner ist für das reibungslose Funktionieren der europäischen sozialen Marktwirtschaft unabdingbar und sorgt für nachhaltigere und inklusivere politische Ergebnisse. Mehr als die Hälfte aller Maßnahmen in den Bereichen aktive Arbeitsmarktpolitik und Einkommenschutz, die seit dem Ausbruch der Pandemie ergriffen wurden, waren entweder von den Organisationen der Sozialpartner vereinbart oder mit ihnen ausgehandelt worden. In den beschäftigungspolitischen Leitlinien

¹² Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen, [COM \(2021\) 660 final](#)

werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die Sozialpartner rechtzeitig und sinnvoll in die Gestaltung und Umsetzung von beschäftigungs-, sozial- und gegebenenfalls auch wirtschaftspolitischen Reformen und Maßnahmen eingebunden werden, auch indem sie den Ausbau der Kapazitäten der Sozialpartner unterstützen. Im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten und institutionellen Rahmenbedingungen zielt die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern auf allen Ebenen darauf ab, die Gestaltung von Reformen zu verbessern und die Eigenverantwortung für sie sicherzustellen. Insgesamt ist die Qualität der Einbeziehung der Sozialpartner in die nationale Beschäftigungs- und Sozialpolitik in den letzten Jahren stabil geblieben oder hat sich leicht verbessert; doch es bestehen immer noch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Auch spielt die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen eine wichtige Rolle. Sie ist ein bedeutendes Instrument. Dies gilt insbesondere in einer Zeit, in der ein starker Konsens erforderlich ist, um eine starke Erholung und Unterstützung des ökologischen und des digitalen Wandels sicherzustellen. Im Zuge der weiteren Entwicklung wird eine angemessene Einbeziehung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft in die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne wichtig sein, um die geplanten Maßnahmen erfolgreich umsetzen zu können.

Den Sozialpartnern kam bei der Strategie zur Erholung von der COVID-19-Krise eine Schlüsselrolle zu

Form der Einbeziehung der Sozialpartner bei der Gestaltung von 2021 verabschiedeten politischen Maßnahmen



Mehr als die Hälfte aller Maßnahmen in den Bereichen Kontinuität des Geschäftsbetriebs, Schutz und Erhalt von Arbeitsplätzen, Anpassung der Arbeitsplätze und Einkommenschutz, die 2021 in Kraft traten, wurden von den Sozialpartnern vereinbart oder mit ihnen ausgehandelt

Bei der Qualität der Einbeziehung gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten

Anmerkungen: Das Schaubild zeigt 184 Fälle von Rechtsvorschriften oder Empfehlungen und dreiseitigen Vereinbarungen zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 13. September 2021. Quelle: Eurofound (2021), Datenbank COVID-19 EU PolicyWatch.

Die Bildungsergebnisse hängen nach wie vor eng mit dem sozioökonomischen Hintergrund zusammen. Durch COVID-19 sind die Bildungs- und Ausbildungssysteme der Mitgliedstaaten stark unter Druck geraten. Der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger ist während der Pandemie weiter zurückgegangen, wenn auch langsamer, und es gibt immer noch erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern. Erste Studien und Erhebungen aus den Mitgliedstaaten deuten auf beträchtliche Lerndefizite während der Pandemie hin, wobei besonders Schüler mit niedrigerem sozioökonomischem Hintergrund oder mit Migrationshintergrund aus Nicht-EU-Ländern besonders betroffen waren. Neben dem ungleichen Zugang zu digitaler Bildung über das Internet behinderte in ihren Fällen beispielsweise ein weniger unterstützendes Lernumfeld zu Hause das Lernen. Unabhängig von der Pandemie ist der sozioökonomische Hintergrund oder der Migrationshintergrund der Schüler nach wie vor ein aussagekräftiger Prädiktor für das Niveau ihrer digitalen Kompetenzen. Was die Grundfertigkeiten betrifft, so steigt der Anteil der 15-jährigen Schüler mit schlechten Leistungen nach einigen Fortschritten in der Vergangenheit wieder an. Das zeigt, wie wichtig es ist, ab den frühesten Jahren eine qualitativ hochwertige Bildung anzubieten. Trotz des Anstiegs der Quote der tertiären Bildungsabschlüsse bestehen in den meisten Mitgliedstaaten die sozialen Unterschiede bei der Teilnahme an tertiärer Bildung über die Generationen hinweg fort. Das vorhandene Qualifikationsungleichgewicht weist deutlich darauf hin, dass die Arbeitsmarktrelevanz der Bildung gestärkt und die Teilnahme an der tertiären Bildung weiter erhöht werden müssen, insbesondere in zunehmend gefragten Bereichen wie der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) sowie Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT). Für die Schaffung von Chancengleichheit für alle ist es von entscheidender Bedeutung, Ungleichheiten bei den Bildungsergebnissen im Zusammenhang mit dem sozioökonomischen Hintergrund oder Migrationshintergrund zu verringern oder zu vermeiden; auch hätte dies positive Auswirkungen auf das individuelle Qualifikationsniveau und das Wachstumspotenzial der Wirtschaft.

Bildungsungleichheiten können für unterschiedliche Ausgangspositionen auf dem Arbeitsmarkt und für Karriereaussichten ausschlaggebend sein

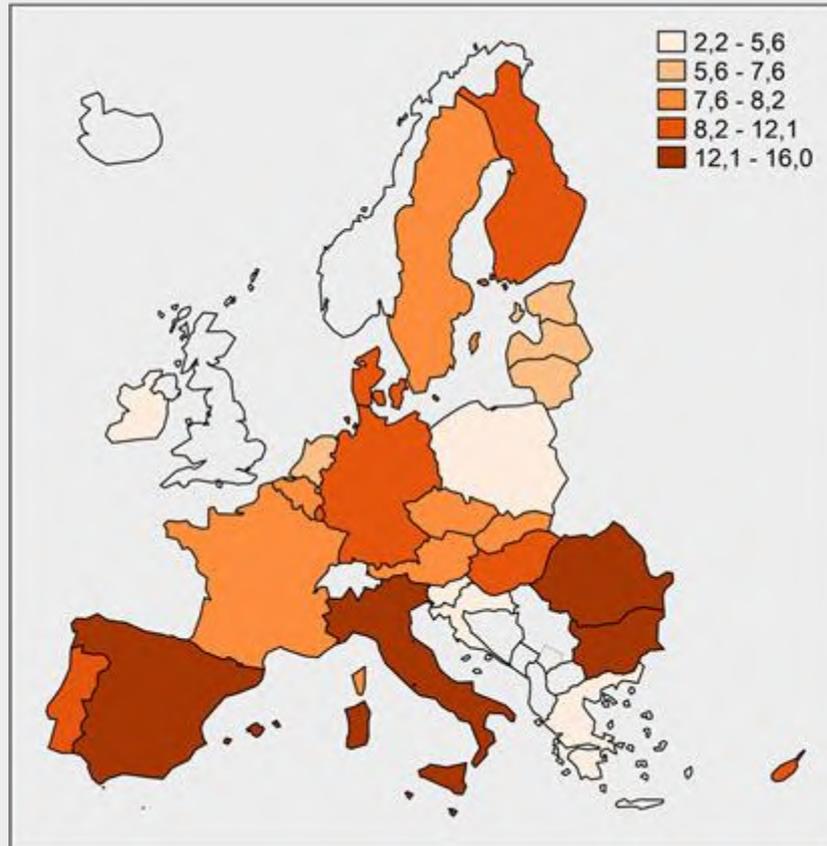
Unterschied von 26,6 Prozentpunkten bei der

Lesekompetenz zwischen Schülern im unteren und im oberen Viertel des Index für den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status

Der sozio-ökonomische oder Migrationshintergrund der Schüler ist ein starker Prädiktor für ihr **digitales Kompetenzniveau**

Bei jungen, nicht in der EU geborenen Menschen ist die Wahrscheinlichkeit fast dreimal so hoch, dass sie die Schule vor dem Abschluss verlassen

Vorzeitiges Verlassen der allgemeinen und beruflichen Bildung (18–24 Jahre, 2020)



Anmerkung: Einige Verwaltungseinheiten auf Inseln und in Gebieten in äußerster Randlage sind nicht vertreten. Quelle: Eurostat AKE EDAT_LFSE_02.
© EuroGeographics für die Verwaltungsgrenzen.

Die Kompetenzentwicklung bei Erwachsenen ist in der gesamten EU noch nicht zum Standard geworden, wobei die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern groß sind und die Auswirkungen der Pandemie schwerwiegend; das EU-Kernziel für 2030 wird die in diesem Bereich nötigen weiteren Anstrengungen unterstützen. Sicherzustellen, dass die Arbeitskräfte über die erforderlichen Kompetenzen für künftige Arbeitsmärkte verfügen, bleibt daher eine große Herausforderung. Kompetenzprognosen deuten darauf hin, dass sich die Kompetenzprofile auf dem Arbeitsmarkt angesichts der raschen technologischen

Veränderungen, unter anderem aufgrund des ökologischen und des digitalen Wandels, verändern werden und dass die Zahl der Berufe mit geringen Qualifikationsanforderungen weiter zurückgehen wird. Dies führt zu einem dringenden Bedarf an Weiterqualifizierung und Umschulung. Vor diesem Hintergrund wurde das EU-Kernziel für die Erwachsenenbildung (in Bezug auf das Vorjahr) auf 60 % festgelegt, im Vergleich zur Quote von 37,4 % im Jahr 2016. Die Teilnahme von Geringqualifizierten und Migranten an der Erwachsenenbildung blieb deutlich unter dem Durchschnitt. Um die Beteiligung an der Erwachsenenbildung zu erhöhen, ist ein integrierter Ansatz nötig, mit dem die verschiedenen Hürden auf kohärente Weise angegangen werden, unter anderem durch die Erfassung von Daten und Erstellung von Prognosen über Kompetenzen durch Partnerschaften mit einschlägigen Interessenträgern. Dies erfordert eine Kombination der finanziellen Unterstützung für direkte Kosten, z. B. individuelle Weiterbildungsansprüche, mit bezahltem Bildungsurlaub und Berufsberatungsdiensten sowie einen Überblick über die qualitätsgesicherten Ausbildungsmöglichkeiten und Informationen über die Validierung und Zertifizierung von Kompetenzen.

Weiterqualifizierungen und Umschulungen der Arbeitskräfte sind entscheidend, um Arbeitsplatzwechsel zu erleichtern und den ökologischen und digitalen Wandel zu unterstützen

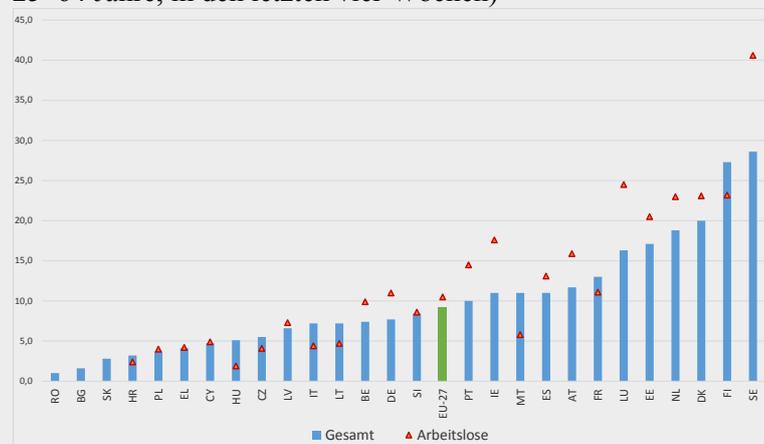
9,2 %

Teilnahmequote der Erwachsenen an Lernaktivitäten (in den letzten 4 Wochen) in der EU im Jahr 2020

Darunter nur **3,4 %** der **geringqualifizierten Erwachsenen**

Laut 89 % der **Erwachsenen in der EU** würden **bessere finanzielle Bedingungen** die Teilnahme an Weiterbildung fördern

Teilnahmequote an der Erwachsenenbildung der Gesamtbevölkerung und der Arbeitslosen im Jahr 2020 (in %, 25–64 Jahre, in den letzten vier Wochen)



Quelle: Eurostat AKE [trmg_lfise_02]

Die EU-Mitgliedstaaten erzielten nur begrenzte Fortschritte bei der Vermittlung grundlegender digitaler Kompetenzen für Erwachsene, und im Bereich der fortgeschrittenen digitalen Kompetenzen sind erhebliche weitere Anstrengungen erforderlich. Durch die Pandemie kam es zu einem erheblichen Anstieg der Nachfrage nach digitalen Kompetenzen auf allen Ebenen, was eine bereichsübergreifende Anforderung in vielen Berufen und Sektoren darstellt. Gemäß den neuesten verfügbaren Daten für den

Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards aus dem Jahr 2019 verfügen nur 56 % der Erwachsenen zumindest über grundlegende digitale Kompetenzen. Der Indikator lässt auch auf eine mangelnde Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten und auf sehr langsame Fortschritte seit 2014 schließen. Digitale Kompetenzen werden (auf dem jeweils erforderlichen Niveau) in über 90 % der derzeitigen Arbeitsplätze und in fast allen Wirtschaftssektoren benötigt. Es ist unentbehrlich, Fortschritte in diesem Bereich zu erzielen, wenn die EU dem wachsenden Bedarf an digitalen Kompetenzen für die tägliche Teilhabe an der Gesellschaft sowie dem spezifischen Bedarf der Wirtschaft an IKT-Fachleuten gerecht werden soll.

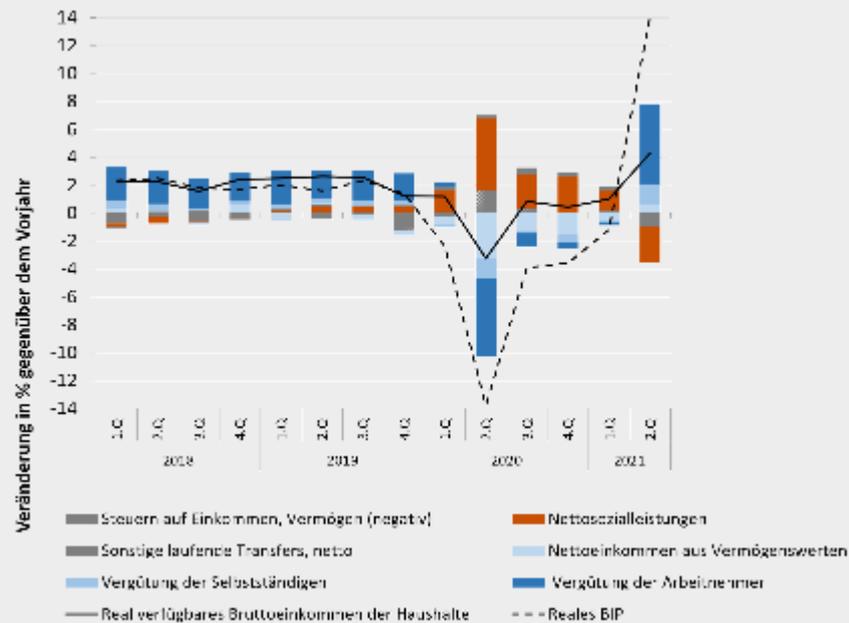
Trotz der COVID-19-Krise blieben die aggregierten Haushaltseinkommen 2020 in den EU-Mitgliedstaaten dank der außerordentlich raschen politischen Reaktion auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU im Durchschnitt weitgehend stabil. Als die Pandemie ausbrach, ging das Haushaltseinkommen im zweiten Quartal 2020 drastisch zurück, bis Ende des Jahres trat jedoch eine Erholung ein, sodass es zwischen 2019 und 2020 insgesamt stabil blieb. Der stärkste Rückgang wurde bei der Vergütung der Arbeitnehmer verzeichnet, und auch die Vergütung der Selbstständigen sowie das Nettoeinkommen aus Vermögenswerten waren stark rückläufig. Im Jahr 2020 trugen die Nettosozialleistungen erheblich zum Gesamteinkommen bei und spielten eine wichtige Rolle dabei, den Schwund bei den Haushaltseinkommen im zweiten Quartal auszugleichen, was in gewissem Maße auch durch Anpassungen der Einkommens- und Vermögensteuern gestützt wurde. Vor dem Hintergrund eines Rückgangs des realen BIP um 6 % im Jahresvergleich ist diese Stabilität der aggregierten Bruttoeinkommen der Haushalte im Jahr 2020 ein Zeichen für die Wirksamkeit der außerordentlichen diskretionären Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die sozialen Auswirkungen der Krise abzufedern, wie auch für die automatisch stabilisierende Wirkung der Sozialschutz- und Steuersysteme. Im zweiten Quartal 2021 stiegen sowohl das reale BIP als auch die Vergütung der Arbeitnehmer rasch an, und zwar ungefähr in dem Maße, wie sie sich ein Jahr zuvor verringert hatten. Insgesamt stieg das real verfügbare Bruttoeinkommen der privaten Haushalte in dem Quartal stärker an, als es im Jahr zuvor zurückgegangen war, was auch dem langsameren Rückgang der Nettosozialleistungen im Vergleich zu anderen Einkommensquellen zu verdanken war.

Trotz der COVID-19-Krise blieben die aggregierten Haushaltseinkommen in den EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2020 im Durchschnitt weitgehend stabil

Die Einkommensungleichheit (S80/S20) nahm in den meisten Mitgliedstaaten leicht ab oder blieb stabil

Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen blieb bei etwa einer von fünf Personen im Jahr 2020 in der EU stabil

BIP-Wachstum, Wachstum des realen verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte und seiner Hauptkomponenten (EU-27)



Quelle: Eurostat, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen [nasq_10_nf_tr] und [namq_10_gdp]. Anmerkungen: siehe Hauptteil des Berichts.

Die Sozialschutzsysteme trugen dazu bei, die COVID-19-Krise zu überstehen, ohne dass das Armutsrisiko oder die Einkommensungleichheit wesentlich zugenommen hätten. Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen und jede ihrer Komponenten sowie die Einkommensungleichheit insgesamt blieben zwischen 2019 und 2020 in den meisten Mitgliedstaaten weitgehend stabil.¹³ Das zeigt, wie sich die Steuer- und Sozialleistungssysteme sowie die umfangreichen öffentlichen Unterstützungsmaßnahmen – unter anderem in Form von Kurzarbeitsprogrammen und anderen Maßnahmen zur Erhaltung des Arbeitsplatzes – ausgewirkt haben, die während der COVID-19-Krise gerade für besonders gefährdete Gruppen eingeführt oder verlängert wurden. Erste Schätzungen der Sozialschutzausgaben im Jahr 2020 für 19 Mitgliedstaaten¹⁴ weisen auf ein noch nie da gewesenes Niveau und einen starken Anstieg im Vergleich zu 2019 hin. Trotz einiger befristeter Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu (angemessenem) Sozialschutz gibt es in vielen Ländern diesbezüglich noch Defizite, insbesondere im Hinblick auf Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige. In den von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Plänen zur Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2019 zum

¹³ Dies spiegelt auch die Schnellschätzungen von Eurostat für 2020 für die Armutsgefährdungsquoten und die Entwicklung der Einkommensungleichheit wider.

¹⁴ Eurostat, [Frühschätzungen – Sozialschutz – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1) zu BE, BG, CZ, DE, DK, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI und SE.

Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige¹⁵ werden einige Strukturreformen angekündigt.

Dennoch ist das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung bei bestimmten Bevölkerungsgruppen nach wie vor hoch, insbesondere bei Familien mit Kindern, Menschen mit Behinderungen, Nicht-EU-Bürgern und Roma. Die Armut in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität nahm in den letzten zehn Jahren zu. In den meisten Mitgliedstaaten sind Kinder stärker von Armut (einschließlich anhaltender Armut) betroffen als die erwachsene Bevölkerung. Bei Kindern, die in Armut oder sozialer Ausgrenzung aufwachsen, ist die Wahrscheinlichkeit geringer, dass sie in der Schule Erfolg haben, sich guter Gesundheit erfreuen und in ihrem Leben ihr volles Potenzial ausschöpfen. Der Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte sieht ein ergänzendes Ziel zum EU-Kernziel für 2030 zur Armutsbekämpfung vor, das darin besteht, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder bis 2030 um mindestens 5 Millionen zu verringern. In einigen Mitgliedstaaten ist die Armuts- und Ausgrenzungsquote für Kinder, die von einem alleinerziehenden Elternteil oder in Familien mit mehr als drei Kindern oder mit einem Migrations- oder Roma-Hintergrund aufwachsen, zwei- bis dreimal so hoch wie die anderer Kinder. Mit der Empfehlung des Rates vom 14. Juni 2021 wurde eine Europäische Garantie für Kinder eingeführt, um gerade die soziale Ausgrenzung von Kindern zu verhindern und zu bekämpfen, indem der Zugang zu einer Reihe wichtiger Dienstleistungen sichergestellt wird. Auch sind nicht in der EU geborene Menschen stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Eine große Mehrheit der Roma lebt unter der nationalen Armutsschwelle. Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten ging vor der Krise in der gesamten EU weiter zurück, doch für Menschen unterhalb der Armutsschwelle bleibt die Lage nach wie vor kritisch. Im Jahr 2020 lebte etwa ein Zehntel der EU-Bevölkerung in Haushalten, die 40 % oder mehr ihres verfügbaren (Äquivalenz-)Einkommens für Wohnraum aufwenden. Innerhalb der armutsgefährdeten Bevölkerung war die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten deutlich höher, wobei es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gab.

Die Auswirkungen sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung sind in der EU-27 seit 2015 stabil geblieben, doch gab es Abweichungen kurz vor der Krise. Im Durchschnitt verringerte sich die Armutsgefährdungsquote in der EU durch soziale Transferleistungen (ausgenommen Renten) um etwa ein Drittel. Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten; die Quoten bewegen sich zwischen ca. 16 % und 50 %. Diese Unterschiede verstärkten sich noch zwischen 2019 und 2020. Es gibt beträchtliche Abweichungen in Bezug auf den Sozialschutz, insbesondere bei Arbeitnehmern in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständigen, während die Mindesteinkommensleistungen als Prozentsatz der Armutsschwelle 2019 in fast allen Mitgliedstaaten zurückgegangen sind. In zwölf Mitgliedstaaten liegt das Mindesteinkommen deutlich unter 60 % der Armutsgrenze. Die Kommission beabsichtigt, im Jahr 2022 eine Empfehlung des Rates zum Mindesteinkommen vorzuschlagen, um die Maßnahmen der Mitgliedstaaten wirksam zu unterstützen und zu ergänzen.

¹⁵ [Empfehlung 2019/C 387/01 des Rates vom 8. November 2019.](#)

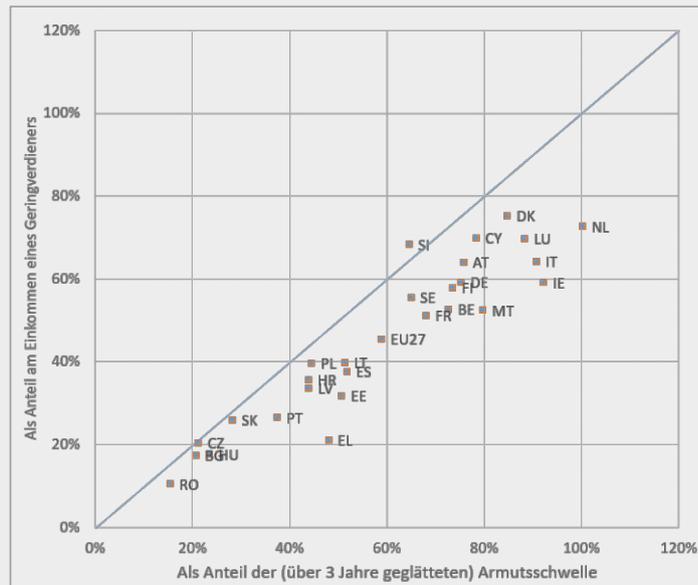
Die Angemessenheit der sozialen Sicherheitsnetze unterscheidet sich in den einzelnen Mitgliedstaaten

Rückgang der Mindesteinkommensleistungen als Prozentsatz der Armutsschwelle in 16 Mitgliedstaaten zwischen 2018 und 2019

Mindesteinkommensleistungen von weniger als der Hälfte der Armutsschwelle in einem Drittel der Mitgliedstaaten im Jahr 2019

Die Auswirkungen von sozialen Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung reichen von 16 % bis 52 % in den Mitgliedstaaten

Nettoeinkommen von Beziehern des Mindesteinkommens in Prozent der (über drei Jahre geglätteten) Armutsgefährdungsschwelle sowie des Einkommens eines Geringverdieners (Einkommensjahr 2019)



Quelle: Berechnung der GD EMPL anhand von EU-SILC-Mikrodaten. Anmerkung: Die Daten für IE beziehen sich auf das Einkommensjahr 2020 für Mindesteinkommensleistungen. Für IE, IT, LU und LV liegt der Armutsgefährdungsschwellenwert nach SILC 2020 noch nicht vor. Das Diagramm bezieht sich auf Alleinstehende ohne Kinder. Das Netto-Mindesteinkommen kann auch andere Arten von Leistungen (z. B. Wohngeld) beinhalten. Der angenommene Geringverdiener erzielt in Vollzeittätigkeit 50 % der durchschnittlichen Vergütung.

Es gibt erste Hinweise darauf, dass der von den Betroffenen selbst angegebene ungedeckte Bedarf an medizinischer Versorgung trotz der Pandemie in den meisten Mitgliedstaaten im Jahr 2020 weitgehend stabil war, wobei es unter ihnen jedoch erhebliche Unterschiede gibt. Einige Gruppen, z. B. Menschen, die in einkommensschwachen Haushalten leben, oder Personen mit Migrationshintergrund, sind aufgrund von nicht gedecktem Bedarf an ärztlicher Versorgung eher gefährdet, auch wenn das Ausmaß der Diskrepanz gegenüber der Gesamtbevölkerung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ist. Es könnten noch Herausforderungen im Zusammenhang mit der Verschiebung medizinischer Verfahren und der erheblichen Unterbrechung der routinemäßigen Patientenversorgung bestehen, die ebenfalls mit dem nicht gedeckten Bedarf an medizinischer Versorgung verbunden sind, der zu Beginn der COVID-19-Krise wesentlich höher war. Durch den Ausbruch der Pandemie wurde deutlich, dass die Resilienz, Qualität und Zugänglichkeit der Gesundheitsversorgung gestärkt werden müssen.

Die Alterung der Bevölkerung dürfte zu einem starken Anstieg der Nachfrage nach Langzeitpflegediensten führen. Im Jahr 2019 benötigten in der EU durchschnittlich 26,6 % der in Privathaushalten lebenden Menschen ab 65 Jahren eine Langzeitpflege. Ein besserer Zugang zur formellen Langzeitpflege ist wichtig, um soziale Gerechtigkeit und die Gleichstellung der Geschlechter zu gewährleisten, und bietet auch eine Chance für die

Schaffung von Arbeitsplätzen. Hochwertige häusliche Pflege und gemeindenahe Langzeitpflegedienste sind wichtig, um für alle eine zugängliche Alternative zur Heimbetreuung zu bieten. Haushalte, die Langzeitpflege benötigen, haben oft nur begrenzten Zugang zu formalen häuslichen Pflegediensten, da diese nicht erschwinglich oder schlicht nicht verfügbar sind. Im Jahr 2019 gaben in der EU 46,5 % der Menschen ab 65 Jahren mit großen Schwierigkeiten bei der Körperpflege oder bei Haushaltstätigkeiten einen nicht gedeckten Bedarf an Hilfe bei diesen Tätigkeiten an. Dieser Mangel an Hilfe war beim untersten Einkommensquintil deutlich ausgeprägter. Der fehlende Zugang zu formeller Betreuung kann sich in nicht gedecktem Pflegebedarf oder in einer Belastung für informelle Pflegekräfte (hauptsächlich Frauen) niederschlagen, die den größten Teil der Pflege leisten. Generell unterscheidet sich die Angemessenheit des Sozialschutzes in Bezug auf den Bedarf an Langzeitpflege in den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich, und bedürftige Personen können, selbst wenn sie Sozialleistungen erhalten, von sehr hohen Selbstzahlungen für die formelle Langzeitpflege betroffen sein.

Der demografische Wandel stellt die Rentensysteme immer noch vor langfristige Herausforderungen. Die Angemessenheit der Renten blieb 2020 im Großen und Ganzen stabil. Das geschlechtsspezifische Rentengefälle ist trotz eines allmählichen Rückgangs in den letzten zehn Jahren nach wie vor hoch. Die Reformen sollten darauf abzielen, inklusive Rentensysteme aufzubauen, die Männern und Frauen gleichermaßen wie auch Menschen mit verschiedenen Arten von Arbeitsverträgen und wirtschaftlichen Aktivitäten angemessenen Zugang bieten, während sie gleichzeitig ein angemessenes Einkommen im Alter gewährleisten und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte wahren.

Die Mitgliedstaaten sollten Maßnahmen ergreifen, um die in diesem gemeinsamen Beschäftigungsbericht ermittelten Herausforderungen in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Soziales anzugehen. Die in diesem Bericht enthaltene Analyse hebt eine Reihe von vorrangigen Bereichen für politische Maßnahmen hervor. Ziel dieser Maßnahmen sollte die Unterstützung eines integrativen Aufschwungs sein, indem die Schaffung von Arbeitsplätzen gefördert, der Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung und zwischen den Sektoren erleichtert, die wirtschaftliche und soziale Widerstandsfähigkeit verbessert und ein fairer ökologischer und digitaler Wandel sichergestellt werden, während gleichzeitig Fortschritte bei der Verwirklichung der EU-Kernziele für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung erzielt werden.

Im Einklang mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien werden die Mitgliedstaaten aufgefordert:

- allmählich von Notfall- zu Erholungsmaßnahmen auf den Arbeitsmärkten überzugehen und Maßnahmen zur Förderung einer höheren Teilhabe am Arbeitsmarkt sowie zur Aktivierung der am stärksten von der Pandemie betroffenen Arbeitnehmer zu ergreifen,
- im Einklang mit der Empfehlung zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung kohärente Maßnahmenpakete zu entwickeln, die Einstellungs- und Übergangsanreize, Maßnahmen zur Weiterbildung und Umschulung sowie eine verstärkte Unterstützung durch die Arbeitsverwaltungen beim Arbeitsplatzwechsel umfassen,

- die Effizienz und Wirksamkeit der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu stärken, unter anderem durch Investitionen in digitale Infrastrukturen und Dienstleistungen (unter Gewährleistung der Zugänglichkeit), die Erstellung von Prognosen sowie die Erfassung von Daten über Kompetenzen zu verstärken (auch in Zusammenhang mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel), Profiling-Systeme sowie eine angemessene Schulung der Mitarbeiter zu gewährleisten,
- die Arbeitsmarktaussichten junger Menschen durch Förderung einer inklusiven und qualitativ hochwertigen beruflichen Aus- und Weiterbildung und tertiären Bildung zu verbessern sowie durch gezielte Unterstützung durch die Arbeitsverwaltungen (mit Mentoring, Orientierung und Beratung) und durch die Förderung hochwertiger Lehrstellen und Praktika (insbesondere in KMU) im Einklang mit der verstärkten Jugendgarantie,
- die Gleichstellung der Geschlechter sicherzustellen und die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu stärken, auch durch Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben; durch Zugang zu erschwinglichen, hochwertigen Langzeitpflege- und frühkindlichen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsdiensten sicherzustellen, dass Eltern und andere Personen mit Betreuungs- und Pflegepflichten Zugang zu Urlaub aus familiären Gründen und flexiblen Arbeitsregelungen haben, wobei eine ausgewogene Nutzung dieser Rechte durch Frauen und Männer zu fördern ist,
- die Lernergebnisse zu verbessern und ungleiche Bildungschancen zu reduzieren; den Zugang zur tertiären Bildung auszuweiten (insbesondere für benachteiligte Gruppen); frühzeitige Schulabgänge zu verhindern; die Beteiligung an tertiärer Bildung sowie deren Arbeitsmarktrelevanz weiter zu erhöhen, mit besonderem Schwerpunkt auf Sektoren wie IKT und MINT, auch durch Microcredentials,
- in die Umschulung und Weiterbildung von Erwachsenen zu investieren, insbesondere in die Kompetenzen, die für den digitalen und ökologischen Wandel benötigt werden, indem die Bestimmungen über individuelle Weiterbildungsansprüche, die über individuelle Lernkonten zu beziehen sind, gestärkt werden, umfassende öffentlich-private Partnerschaften mit mehreren Interessenträgern im Rahmen des Kompetenzpakts und der Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze unterstützt werden, mehr Anreize für Unternehmen und Arbeitnehmer geschaffen werden, sich für Weiterbildung und Umschulung einzusetzen, und indem in Infrastruktur und Ausrüstung, einschließlich digitaler Technologien, investiert wird,
- die digitalen Kompetenzen von Schülern und Erwachsenen zu fördern und den Pool digitaler Talente auf dem Arbeitsmarkt durch die Entwicklung digitaler Bildungs- und Ausbildungsökosysteme, die von so wichtigen Faktoren wie Hochgeschwindigkeitsanschlüssen für Schulen, entsprechende Ausrüstung und Schulungen für Lehrkräfte unterstützt werden, zu erweitern; Einrichtungen mit Know-how im Bereich der Digitalisierung zu unterstützen, mit besonderem Schwerpunkt auf Inklusion und der Verringerung der digitalen Kluft,
- die Arbeitsmarktvorschriften und die Steuer- und Sozialleistungssysteme zu reformieren, um sicherzustellen, dass die Arbeitsmarktsegmentierung verringert und die Entstehung hochwertiger Arbeitsplätze gefördert werden; sicherzustellen, dass Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige Zugang zu angemessenem Sozialschutz im Einklang mit der Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz haben,
- sicherzustellen, dass das Arbeitsumfeld sicher und gut an die Anforderungen nach der Pandemie angepasst ist und dass flexible Arbeitsregelungen zur Verfügung stehen,
- einen sozial gerechten Übergangsprozess sicherzustellen,

- Tarifverhandlungen, den sozialen Dialog und die Einbeziehung der Sozialpartner zu fördern, auch in Bezug auf die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne,
- im Einklang mit der Empfehlung zur Einführung einer Garantie für Kinder allen Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, einen kostenlosen und wirksamen Zugang zu Gesundheitsversorgung, frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, Ausbildung und schulbasierten Aktivitäten sowie zu gesunder Ernährung und angemessenem Wohnraum zu gewähren,
- in angemessene und nachhaltige Sozialschutzsysteme für alle, einschließlich Mindesteinkommensregelungen, zu investieren, indem Reformen zur Aufrechterhaltung und Stärkung des Schutzniveaus unterstützt werden und der Schutz derjenigen verbessert wird, die nicht oder nicht ausreichend abgesichert sind; die Angemessenheit der Leistungen, die Übertragbarkeit von Ansprüchen, den Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen und die Unterstützung bei der Eingliederung arbeitsfähiger Menschen in den Arbeitsmarkt zu verbessern; die Bereitstellung hochwertiger, erschwinglicher und nachhaltiger Langzeitpflegedienste zu stärken; die Verteilungseffekte politischer Maßnahmen zu bewerten,
- für inklusive und nachhaltige Rentensysteme zu sorgen, die Männern und Frauen gleichermaßen wie auch Menschen mit verschiedenen Arten von Arbeitsverträgen und wirtschaftlichen Aktivitäten angemessenen Zugang bieten und gleichzeitig ein angemessenes Einkommen im Alter gewährleisten,
- Obdachlosigkeit als extremste Form der Armut zu bekämpfen; Investitionen in die Renovierung von Wohn- und Sozialwohnungen zu fördern, gegebenenfalls den Zugang zu hochwertigem und erschwinglichem Wohnraum, sozialem Wohnraum oder Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung zu erleichtern,
- in die Kapazitäten des Gesundheitssystems zu investieren, einschließlich der Primärversorgung, der Koordinierung der Gesundheitsversorgung, des Gesundheitspersonals und der elektronischen Gesundheitsdienste, die Selbstbehalte zu reduzieren, die Gesundheitsversorgung zu verbessern und die Weiterqualifizierung und Umschulung von Beschäftigten im Gesundheitswesen zu fördern.

Mit EU-Mitteln, unter anderem über den Europäischen Sozialfonds Plus, den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und die Aufbau- und Resilienzfazilität, werden die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, ihre politischen Maßnahmen in diesen Bereichen zu verstärken.

Eine vollständige und ehrgeizige Umsetzung der Reformen und Investitionen aus den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ist für eine wirksame Unterstützung der Erholung und eines fairen grünen und digitalen Wandels unerlässlich. Sie wird einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der beschäftigungs-, kompetenz- und sozialpolitischen Herausforderungen leisten, die in den länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters genannt wurden. In den vom Rat bereits genehmigten nationalen Plänen belaufen sich die Maßnahmen im Zusammenhang mit diesen Politikbereichen auf rund 135 Mrd. EUR, was etwa 30 % der Gesamtmittelzuweisungen dieser genehmigten Pläne entspricht und einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte darstellt.

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

1.1 Arbeitsmarkttrends

Der Arbeitsmarkt erholt sich spürbar, doch die Beschäftigungszahlen haben das Vorkrisenniveau noch nicht wieder erreicht. Im zweiten Quartal 2021 betrug die Gesamtzahl der Erwerbstätigen in der EU 207,5 Millionen.¹⁶ Das sind 4,1 Millionen mehr als im zweiten Quartal 2020, liegt aber immer noch 2 Millionen unter dem Höchststand im vierten Quartal 2019. Nach einem Tiefstand von 71,6 % im zweiten Quartal 2020 verbesserte sich die Beschäftigungsquote (20-64 Jahre) teilweise auf 72,8 % im zweiten Quartal 2021, lag aber immer noch unter dem Höchststand von 73,3 % des vierten Quartals 2019. Auf ein Jahr gerechnet lag die Beschäftigungsquote in der EU im Jahr 2020 bei 72,5 % und damit 0,7 Prozentpunkte unter dem Wert von 2019. In einigen Wirtschaftszweigen ist das Beschäftigungsniveau nach wie vor deutlich niedriger als vor der Krise. Insbesondere in den Wirtschaftszweigen Groß- und Einzelhandel, Verkehr, Beherbergung und Gastronomie waren im zweiten Quartal 2021 immer noch 2,3 Millionen weniger Menschen als im vierten Quartal 2019 beschäftigt (Rückgang um 4,5 %), gefolgt vom verarbeitenden Gewerbe (mit einem Rückgang um 2,5 %). Im Gegensatz dazu wurde in den Sektoren Baugewerbe und Information und Kommunikation das Beschäftigungsniveau von vor der Pandemie bereits wieder erreicht.¹⁷ Insgesamt wird damit gerechnet, dass die Beschäftigung im Jahr 2021 um 0,8 % und im Jahr 2022 um 1 % zunehmen wird; im Jahr 2023 wird dann das Beschäftigungswachstum wieder leicht auf 0,6 % zurückgehen.¹⁸ Am EU-Ziel, dass bis 2030 mindestens 78 % der 20- bis 64-Jährigen erwerbstätig sein sollen, zeigt sich das gemeinsame Engagement für einen inklusiven und arbeitsplatzintensiven Aufschwung (siehe Abschnitt 1.4).

Gleichzeitig ist die Quote der unbesetzten Stellen nach ihrem anfänglichen Rückgang während der COVID-19-Krise inzwischen fast auf ein Rekordniveau gestiegen.¹⁹ Vor der Krise, im zweiten Quartal 2019, lag die Quote der unbesetzten Stellen in der EU-27 bei 2,4 %. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie und der damit verbundene Stillstand bzw. die Verlangsamung der Wirtschaftstätigkeiten führten zu einem Rückgang der Quote der unbesetzten Stellen. Die Quote sank in der EU-27 im zweiten Quartal 2020 auf 1,6 % und damit auf den niedrigsten Stand seit dem ersten Quartal 2016. Seitdem ist die Quote gestiegen und erreichte im zweiten Quartal 2021 einen Wert von 2,3 %, womit die Auswirkungen des COVID-19-Schocks nahezu vollständig absorbiert wurden. Es ist zwar normal, dass sich bei den unbesetzten Stellen schneller eine Veränderung infolge von konjunkturellen

¹⁶ Angaben zur Gesamtbeschäftigung aus den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (Inlandskonzept), übrige Daten aus der Arbeitskräfteerhebung. Im vorliegenden Abschnitt werden durchweg saisonbereinigte Quartalszahlen betrachtet.

¹⁷ Siehe Europäische Kommission (2021), *Labour Market and Wage Developments in Europe Annual Review 2021 (erscheint in Kürze)*.

¹⁸ Europäische Kommission (2021), *European Economic Forecast, Autumn 2021*, Institutional Paper 160.

¹⁹ Die Quote der unbesetzten Stellen ergibt sich aus der Gesamtzahl der unbesetzten Stellen, ausgedrückt als Prozentsatz der besetzten und unbesetzten Stellen.

Schwankungen zeigt als bei der Arbeitslosigkeit, doch deuten die Trends und Umfragedaten (d. h. Eurofound) darauf hin, dass ein potenzieller Arbeitskräftemangel sorgfältig überwacht werden sollte (siehe Abschnitt 2.1).

Die raschen politischen Maßnahmen trugen dazu bei, die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf den Arbeitsmarkt in Grenzen zu halten.²⁰ Die Pandemie löste eine Krise im Bereich der öffentlichen Gesundheit aus, die weitreichende Auswirkungen auf die Wirtschaftszweige, die Arbeitsmärkte und die Gesellschaft hatte. Die Arbeitslosenquote (15–74 Jahre) stieg von 6,6 % im vierten Quartal 2019 (dem niedrigsten jemals in der EU-27 verzeichneten Wert) auf 7,6 % im dritten Quartal 2020. Im Euro-Währungsgebiet lag die Arbeitslosenquote mit 8,5 % im dritten Quartal 2020 etwas höher (1,1 Prozentpunkte über ihrem Wert im vierten Quartal 2019). In jüngerer Zeit trugen die Lockerungen der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie und die Durchführung von Impfkampagnen dazu bei, dass die Volkswirtschaften der EU wieder angekurbelt wurden und die Arbeitslosenquote im zweiten Quartal 2021 auf 7,3 % (8 % im Euro-Währungsgebiet) gesenkt wurde. Insgesamt blieb der Anstieg der Arbeitslosigkeit unter dem Wert, der angesichts des Ausmaßes der Auswirkungen von COVID-19 auf die Wirtschaft zu erwarten gewesen wäre. Das ist den politischen Maßnahmen zu verdanken, die von den Mitgliedstaaten unter anderem mit Unterstützung aus EU-Mitteln (insbesondere SURE, aber auch REACT-EU und die Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise, CRII und CRII plus) eingeführt wurden; diese Entwicklung resultiert aber auch aus dem Umstand, dass Menschen aus dem Arbeitsmarkt ausgetreten sind und ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben haben, weil es immer schwieriger geworden ist, eine Arbeit zu finden, sodass viele ihre Arbeitssuche aufgegeben haben. Die jüngsten monatlichen Daten zeigen, dass die Arbeitslosenquote in der EU im September 2021 weiter auf 6,7 % gesunken ist (7,4 % im Euro-Währungsgebiet), womit sie sich dem Vorkrisenniveau angenähert hat. Es gibt jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten (siehe Abschnitt 2.1). Ferner erreichte die Langzeitarbeitslosenquote in der EU im zweiten Quartal 2021 einen Anteil von 2,9 % an der Erwerbsbevölkerung, was gegenüber dem Rekordtief im zweiten Quartal 2020 (2 %) einen moderaten, aber konstanten Anstieg darstellt.

Die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden hat sich nach dem drastischen Rückgang seit dem Ausbruch der Pandemie teilweise verbessert, liegt aber immer noch unter dem Vorkrisenniveau. Im zweiten Quartal 2021 belief sich die Zahl auf 82,8 Milliarden. Das sind 9,7 Milliarden Stunden mehr als beim Rekordtief im zweiten Quartal 2020 (73,1 Milliarden), was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass sich die Arbeitsmarktbedingungen verbesserten, die Möglichkeiten der Telearbeit ausgeweitet wurden und die wöchentlichen Fehlzeiten vom Arbeitsplatz zurückgingen (von 19,4 % der Gesamtbeschäftigung im zweiten Quartal 2020 auf 10,5 % im zweiten Quartal 2021). Das sind jedoch immer noch fast 2,5 Milliarden Stunden weniger als der im ersten Quartal 2019 erreichte Höchststand, was nach wie vor die Rolle verdeutlicht, die Kurzarbeit und befristete Entlassungen für viele Arbeitnehmer spielen bzw. gespielt haben, zusammen mit Entlassungsbeschränkungen, die von mehreren Mitgliedstaaten eingeführt wurden, um die Beschäftigung zu erhalten (siehe Abschnitt 2.1). Die Zahl der je Beschäftigten geleisteten Arbeitsstunden war in den letzten zehn Jahren in der EU langsam aber konstant zurückgegangen, wobei die Ausweitung der

²⁰ Für weitere Einzelheiten vgl. Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2021 (abrufbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/e823d46f-e518-11eb-a1a5-01aa75ed71a1>) und Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2021 (erscheint in Kürze).

Teilzeitarbeit und anderer flexibler Arbeitsregelungen (d. h. Null-Stunden-Verträge oder Arbeit auf Abruf im Zusammenhang mit Plattformarbeit) die wesentlichen bestimmenden Faktoren waren.

Bei der Erwerbsquote setzte der Ausbruch der COVID-19-Pandemie dem positiven Trend der letzten Jahre ein Ende. Die Erwerbsquote der 20- bis 64-Jährigen in der EU lag 2020 bei 77,8 % und damit 0,5 Prozentpunkte niedriger als 2019. Im zweiten Quartal 2021 verbesserte sie sich jedoch auf 78,3 % und entsprach damit den Werten vor der Krise. Blickt man hinter das Gesamtergebnis, so lässt sich ein Anstieg bei den Frauen beobachten (auf 72,7 % bzw. 0,3 Prozentpunkte mehr als im vierten Quartal 2019), während bei den Männern ein Rückgang zu verzeichnen ist (auf 84 % bzw. 0,3 Prozentpunkte unter dem Wert für das vierte Quartal 2019). Bei der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen zeigte sich die positivste Entwicklung, wobei während der Zuspitzung der Krise und im zweiten Quartal 2021 nur ein leichter Rückgang über dem Niveau vor der Pandemie zu verzeichnen war.

Die Rückläufigkeit der Beschäftigungsquote von Frauen aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Krise war zwar etwas geringer als die der Männer, doch gibt es nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Im Jahr 2020 ging die Beschäftigungsquote der Frauen (20–64 Jahre) auf 66,9 % zurück und lag damit 0,5 Prozentpunkte unter dem Wert von 2019, während sie bei den Männern auf 78 % sank und 0,9 Prozentpunkte unter dem Vorjahreswert lag. Auf Quartalsbasis zeigt sich ein Rückgang der Beschäftigungsquote der Frauen von 67,4 % im vierten Quartal 2019 auf 66,1 % im zweiten Quartal 2020; es gab jedoch bis zum zweiten Quartal 2021 eine Verbesserung auf 67,2 %. Die Beschäftigungsquote der Männer lag im zweiten Quartal 2021 bei 78,3 % und damit 0,8 Prozentpunkte unter dem Wert des vierten Quartals 2019. Diese Entwicklungen führten zu einer leichten Verringerung des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles mit 11,1 Prozentpunkten im zweiten Quartal 2021 gegenüber 11,6 Prozentpunkten im vierten Quartal 2019 (auf Jahresbasis: 11,1 Prozentpunkte bzw. 11,5 Prozentpunkte in den Jahren 2020 und 2019).

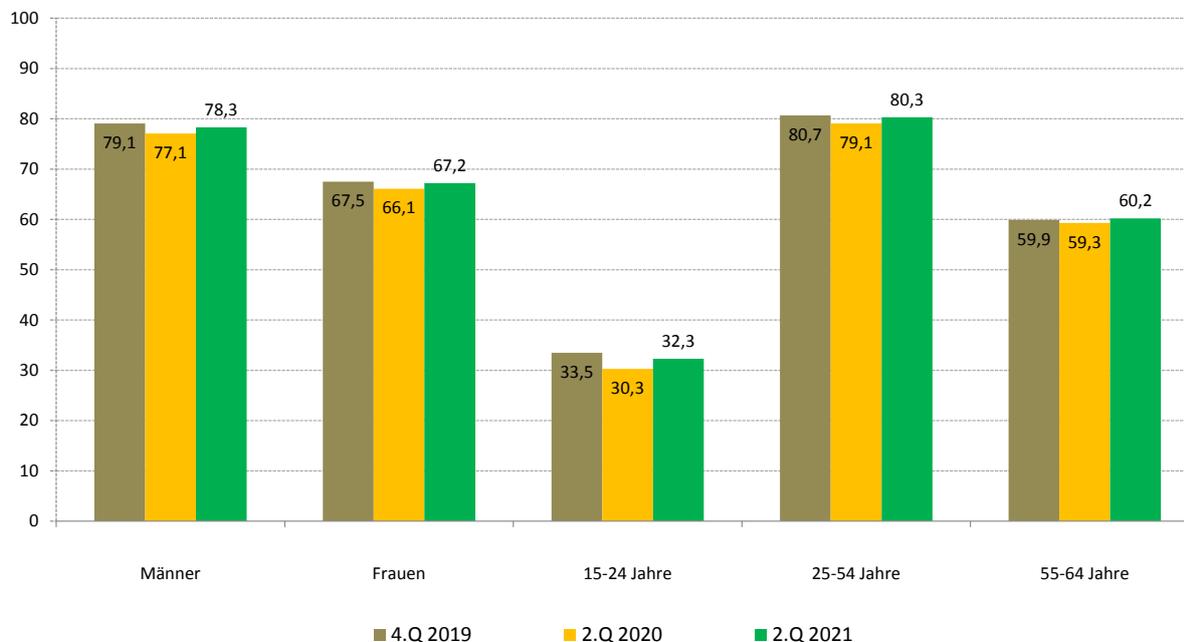
Die Krise wirkte sich stark auf die Arbeitsmarktergebnisse junger Menschen aus, wengleich sich ihre Lage seit Ende 2020 verbessert hat. Die Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre) erreichte im Jahr 2020 in der EU einen Wert von 17,1 % und war damit 1,8 Prozentpunkte höher als 2019. Im zweiten Quartal 2021 lag die Jugendarbeitslosenquote bei 17,4 %, d. h. 2,6 Prozentpunkte höher als im vierten Quartal 2019, aber einen Prozentpunkt unter dem im dritten Quartal 2020 erreichten Höchststand. Insgesamt waren in der EU im zweiten Quartal 2021 rund 3,2 Millionen junge Menschen (15–24 Jahre) arbeitslos; unter Berücksichtigung aller Personen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), erhöht sich die Zahl auf 5,1 Millionen Menschen bzw. 9,4 Millionen Menschen bei der breiter definierten Altersgruppe zwischen 15 und 29 Jahren. Die vierteljährliche NEET-Quote für diese Altersgruppe lag in der EU im zweiten Quartal 2021 bei 13,2 % (0,7 Prozentpunkte höher als im vierten Quartal 2019, aber 1,5 Prozentpunkte unter dem Höchststand des zweiten Quartals 2020).

Ältere Arbeitnehmer verkrafteten die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf den Arbeitsmarkt besser als andere Gruppen. Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer (55–64 Jahre) blieb seit dem COVID-19-Ausbruch relativ stabil. Sie erreichte im zweiten Quartal 2021 60,2 %; sie lag damit 0,4 Prozentpunkte über dem im vierten Quartal 2019 verzeichneten Niveau und weist einen konstant steigenden Trend in den letzten zehn Jahren auf. Die Beschäftigungsquote der Erwachsenen im Alter von 25 bis 54 Jahren lag im zweiten Quartal 2021 bei 80,3 % und damit immer noch leicht unter dem Niveau von vor der

Pandemie (80,8 % im vierten Quartal 2019). Die Arbeitslosenquote der 55- bis 74-Jährigen in der EU stieg leicht an, und zwar von 4,7 % im vierten Quartal 2019 auf 5,3 % im zweiten Quartal 2021.

Schaubild 1: Je nach Altersgruppe waren unterschiedliche Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung zu beobachten

Beschäftigungsquoten nach Geschlecht und Altersgruppe in der EU-27, saisonbereinigte Daten, nicht kalenderbereinigt (in %)



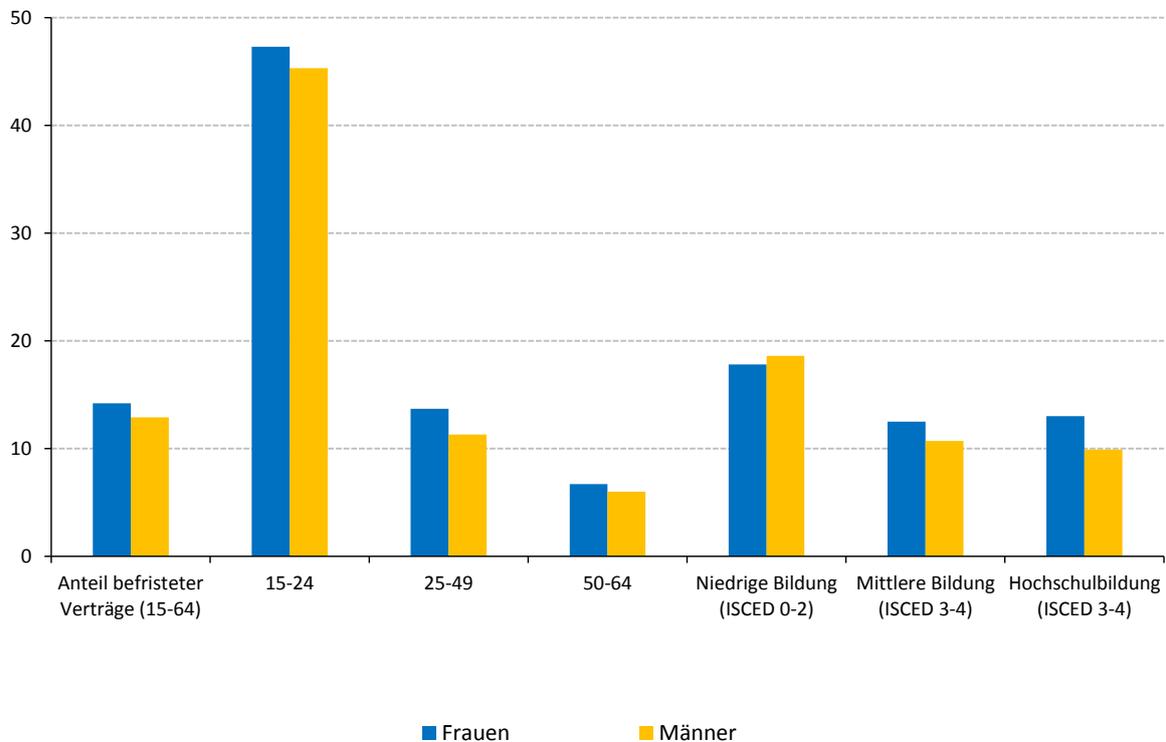
Anmerkung: Zeitreihenbruch ab dem ersten Quartal 2021.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsi_emp_q].

Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige waren von der Krise besonders betroffen. Im Jahr 2020 verfügten von der Gesamtzahl der Arbeitnehmer (im Alter von 20–64 Jahren) in der EU (161,6 Millionen) rund 19,9 Millionen (12,4 %) über einen befristeten Arbeitsvertrag (dies liegt 1,3 Prozentpunkte unter dem für 2019 beobachteten Wert). Rund 21,3 Millionen Arbeitnehmer (20–64 Jahre, saisonbereinigt) waren im zweiten Quartal 2021 befristet beschäftigt, was dennoch 0,8 Millionen weniger Menschen als im vierten Quartal 2019 entspricht. Der Anteil ist bei den Jugendlichen (15–24 Jahre) viel höher als bei der übrigen Bevölkerung und bei den Geringqualifizierten deutlich höher als bei der Gruppe mit mittlerem und hohem Qualifikationsniveau. Der Anteil unfreiwillig befristeter Beschäftigung ging im Vergleich zu 2019 weiter zurück (um 1,1 Prozentpunkte) und erreichte 2020 einen Wert von 6,8 %. Der Anteil befristeter Arbeitsverträge an der Gesamtbeschäftigung (20–64 Jahre) stieg im zweiten Quartal 2021 gegenüber dem niedrigen Stand im zweiten Quartal 2020 (10,1 %) auf 11,3 % an. Die Zahl der Teilzeitbeschäftigten erhöhte sich im Laufe des Jahres 2020 kontinuierlich. Infolgedessen erreichte der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (20–64 Jahre) an der Gesamtzahl der Beschäftigten im zweiten Quartal 2021 17,7 % (0,6 Prozentpunkte unter dem Wert im vierten Quartal 2019). Der Anteil unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigter ging im Jahr 2020 auf 25 % zurück (1,5 Prozentpunkte weniger im Vergleich zu 2019). Seit Beginn der Pandemie im ersten Quartal 2020 ist die Zahl der Selbstständigen um 0,7 Millionen zurückgegangen (von etwa 25,8 Millionen auf 25,1 Millionen im zweiten Quartal 2021).

Schaubild 2: Befristete Arbeitsverträge kommen je nach Altersgruppe und Qualifikationsniveau unterschiedlich häufig vor

Anteil der befristet Beschäftigten nach Alter und Bildungsniveau in der EU-27 (2020)



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_etgar], [lfsa_etpgan] und [lfst_r_e2tgaedcu].

Die Arbeitsergebnisse von nicht in der EU geborenen Menschen wurden durch die Krise stark beeinträchtigt. Im Jahr 2020 lag die Beschäftigungsquote (20–64 Jahre) der nicht in der EU Geborenen bei 65,3 %, d. h. 2,4 Prozentpunkte unter dem Wert von 2019 und 8,2 Prozentpunkte unter der Beschäftigungsquote der einheimischen Personen. Die Arbeitslosenquote (15–74 Jahre) der nicht in der EU geborenen Menschen lag 2020 bei 12,3 % und hatte sich damit gegenüber dem Wert von 10,8 % im Vorjahr erhöht. Bei den Arbeitslosenzahlen zeigt sich ebenfalls ein Anstieg von 13,5 % im zweiten Quartal 2020 auf 13,9 % im zweiten Quartal 2021.

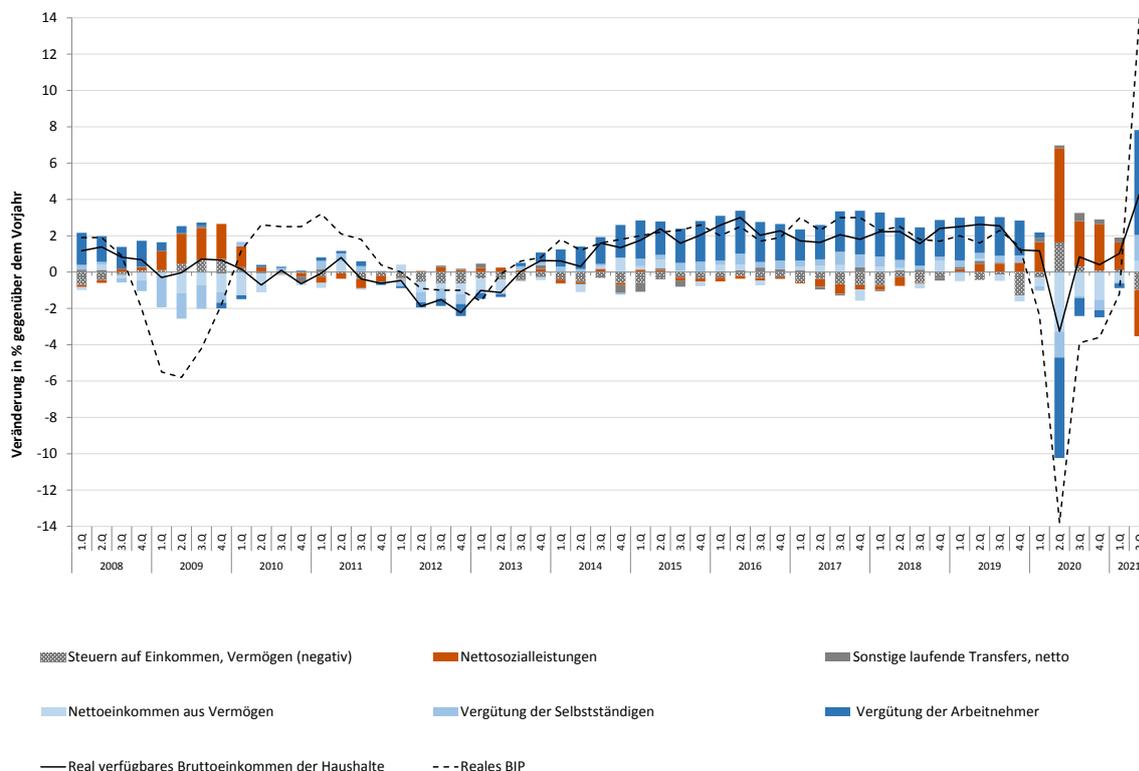
1.2 Soziale Trends

Trotz der COVID-19-Krise blieben die Haushaltseinkommen in den EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2020 dank der raschen politischen Maßnahmen im Durchschnitt weitgehend stabil. Als die Pandemie ausbrach, ging das real verfügbare Bruttoeinkommen der privaten Haushalte im zweiten Quartal 2020 drastisch um 3,3 % (gegenüber dem Vorjahr) zurück, der Wert verbesserte sich jedoch bis Ende des Jahres und blieb zwischen 2019 und 2020 (mit einem Rückgang um 0,25 %) insgesamt stabil. Die Vergütung der Arbeitnehmer war am stärksten rückläufig (-5,5 %), aber auch bei der Vergütung der Selbstständigen (-1,4 %) und bei den Nettoeinkommen aus Vermögenswerten (-3,3 %) gab es starke Rückgänge – siehe Schaubild 3. Im Jahr 2020 trugen die Nettosozialleistungen erheblich zum Gesamteinkommen bei und spielten eine wichtige Rolle dabei, den Schwund bei den Haushaltseinkommen im

zweiten Quartal auszugleichen, was in gewissem Maße auch durch Anpassungen der Einkommens- und Vermögensteuern gestützt wurde. Dieser Trend setzte sich sowohl im zweiten und dritten Quartal 2020 als auch im ersten Quartal 2021 fort, wobei der Rückgang der Vergütung der Arbeitnehmer und der Selbstständigen (der im Vergleich zum Rückgang im zweiten Quartal deutlich geringer ausfiel) sowie der Rückgang des Nettoeinkommens aus Vermögenswerten durch das Einkommenswachstum aus Sozialleistungen mehr als ausgeglichen wurden. Vor dem Hintergrund der Verringerung der Markteinkommen und des realen BIP um 6 % im Jahresvergleich ist diese Stabilität der aggregierten Haushaltseinkommen ein Zeichen für die Unterstützung durch die außergewöhnlichen diskretionären Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die sozialen Auswirkungen der Krise abzufedern, wie auch für die automatisch stabilisierende Wirkung der Sozialschutz- und Steuersysteme. Die Änderungen im zweiten Quartal 2021 stellen einen Wendepunkt dar: Sowohl das reale BIP als auch die Vergütung der Arbeitnehmer stiegen im zweiten Quartal 2020 rasch an, und zwar ungefähr in dem Maße, wie sie sich ein Jahr zuvor verringert hatten. Insgesamt stieg das real verfügbare Bruttoeinkommen der privaten Haushalte stärker an, als es im Jahr zuvor zurückgegangen war, was auch dem langsameren Rückgang der Netto-sozialleistungen im Vergleich zu anderen Einkommensquellen zu verdanken war.

Schaubild 3: Die durchschnittlich weitgehende Stabilität der aggregierten Haushaltseinkommen in der EU vor dem Hintergrund der COVID-19-Krise war das Ergebnis von beispiellosen politischen Maßnahmen

BIP-Wachstum, Wachstum des real verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte und seiner Hauptkomponenten (EU-27)



Anmerkungen: Berechnungen der GD EMPL. Das nominale Bruttoeinkommen der Haushalte wurde anhand des Preisindex der Verbrauchsausgaben privater Haushalte deflationiert. Der Anstieg des real verfügbaren Bruttoeinkommens für die EU wird als gewichteter Durchschnitt der Werte der Mitgliedstaaten geschätzt, für die

vierteljährliche Daten auf der Grundlage des ESVG 2010 vorliegen (insgesamt 95 % der Bruttoeinkommen der privaten Haushalte der EU).

Quelle: Eurostat, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen [[nasq_10_nf_tr](#)] und [[namq_10_gdp](#)]. Die Daten sind nicht saisonbereinigt.

Insgesamt hielt sich die Einkommensungleichheit in den meisten Mitgliedstaaten weitgehend auf einem stabilen Wert. Nach den Schnellschätzungen von Eurostat²¹ blieb die durchschnittliche Einkommensungleichheit gemessen als Quintilverhältnis (S80/S20) in der EU im Jahr 2020 stabil oder ging leicht zurück. Auch dies war das Ergebnis der massiven öffentlichen Unterstützung und der starken automatischen Stabilisierung, mit denen die Folgen der Krise, insbesondere für gefährdete Gruppen, abgemildert wurden. Während die Arbeitseinkommen Schätzungen zufolge bei den ersten Einkommensquantilen um 10 % und beim fünften um 2 % gesunken sind, hielten sich die Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen insgesamt über die gesamte Einkommensverteilung hinweg weitgehend in Grenzen, was auf den positiven Glättungseffekt der Steuer- und Sozialleistungssysteme sowie auf den Einsatz von Kurzarbeit und anderen Regelungen zur Erhaltung der Arbeitsplätze zurückzuführen ist.

Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen blieb im ersten Jahr der COVID-19-Krise weitgehend stabil. Im Jahr 2020 war etwa jede fünfte Person in der EU von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht (21,9 %). Alle drei Komponenten²² des Indikators für von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen waren bei den meisten Mitgliedstaaten im Jahresvergleich stabil. Nach den Schnellschätzungen von Eurostat blieb die Armutsgefährdungsquote in mindestens der Hälfte der Mitgliedstaaten gegenüber 2019 unverändert. Diese Schätzungen zeigen, dass die neu eingeführten politischen Maßnahmen zusammen mit den Steuer- und Sozialleistungssystemen die Auswirkungen der COVID-19-Krise abgefedert, die Einkommen stabilisiert und erheblich dazu beigetragen haben, einen Anstieg des Armutsrisikos zu verhindern. Dies führte auch zu einer weitgehenden Stabilität der Quote der materiellen und sozialen Deprivation (6,8 %, ein Anstieg um nur 0,2 Prozentpunkte). Auch der Anteil der in Quasi-Erwerbslosenhaushalten lebenden Menschen blieb stabil (bei 8,2 %, ein Anstieg um nur 0,1 Prozentpunkte) – ein Ausdruck dafür, dass die Auswirkungen im Hinblick auf Arbeitsplatzverluste durch Kurzarbeitsprogramme und andere Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen eingedämmt werden konnten. Unter den verschiedenen Formen von Armut gewinnt die Energiearmut zunehmend an Bedeutung. Am 13. Oktober 2021 nahm die Kommission eine Mitteilung zu den steigenden Energiepreisen²³ an, in der faire Steuer- und Sozialleistungssysteme, gezielte finanzielle Unterstützungen und integrative Renovierungsmaßnahmen als Schlüsselemente einer Toolbox zur Eindämmung der Energiearmut und zur Bewältigung der unmittelbaren Auswirkungen der Preissteigerungen hervorgehoben werden.

Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder blieb ebenfalls stabil; allerdings waren größere Unterschiede zwischen den Ländern und ein Anstieg der Einkommensarmut zu verzeichnen. Bei der Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder gab es zwischen den Mitgliedstaaten größere Unterschiede:

²¹ Veröffentlicht im Juli 2021, abrufbar [auf der Eurostat-Website](#). Die vollständigen Daten für 2020 werden 2022 vorliegen.

²² Nähere Einzelheiten in Kapitel 1.3.

²³ Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen, [COM \(2021\) 660 final](#)

Vier Mitgliedstaaten verzeichneten Werte von über 30 %, während vier andere unter 15 % lagen. Darüber hinaus wurde die Einkommensarmut nur schwach verringert, da sie 2020 in einem Drittel der Mitgliedstaaten erheblich zugenommen hat. Alleinerziehende und kinderreiche Familien waren deutlich stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht als Familien mit ein bis zwei Kindern (durchschnittlich 42,1 % bzw. 29,6 % in der EU).

Die Armut von Menschen in Beschäftigung stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Die Armut trotz Erwerbstätigkeit in der EU-27 stieg zwischen 2010 und 2019 um 0,5 Prozentpunkte (von 8,5 % auf 9 %). Die Daten für 2020 liegen zwar noch nicht vollständig vor, doch scheint sich die Situation seit 2019 nicht wesentlich verändert zu haben. Generell befinden sich gefährdete Arbeitnehmer in einer schwierigeren Lage: Für befristet Beschäftigte besteht ein höheres Risiko von Armut trotz Erwerbstätigkeit als für Personen mit unbefristeten Arbeitsverträgen (16,2 % gegenüber 5,9 %), ebenso wie für gering qualifizierte Arbeitskräfte im Vergleich zu hoch qualifizierten (19 % gegenüber 4,9 %) und nicht in der EU geborene Personen im Vergleich zu einheimischen Personen (20,1 % gegenüber 8,1 %).

Trotz der auf aggregierter Ebene festgestellten sozialen Widerstandsfähigkeit waren gefährdete Gruppen von der COVID-19-Krise stärker betroffen. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie wirkten sich beispielsweise unverhältnismäßig stärker auf Menschen mit Behinderungen aus²⁴, vor allem in Bezug auf den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung und anderen Online-Unterstützungsdiensten, wobei sich auch bereits bestehende Einschränkungen beim Zugang zur Beschäftigung verschlimmerten. Bei Menschen mit Migrationshintergrund war die Armuts- und Ausgrenzungsquote mitunter doppelt so hoch wie bei Einheimischen.²⁵ Durch die pandemiebedingten Lockdowns wurden viele Roma, die in segregierten Siedlungen leben, von jeglichen Einkommensquellen und (formellen oder informellen) wirtschaftlichen Aktivitäten abgeschnitten, was zu einer weiteren Verschlechterung ihrer Armutsquote führte.²⁶

1.3 Das überarbeitete sozialpolitische Scoreboard: Überblick über die Herausforderungen im Zusammenhang mit den Grundsätzen der Säule

Die Analyse im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 stützt sich auf überarbeitete Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards, die vom Rat gebilligt wurden.²⁷ Der im März 2021 veröffentlichte Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte enthielt einen Vorschlag für ein überarbeitetes sozialpolitisches Scoreboard, der anschließend mit dem Beschäftigungsausschuss (EMCO) und dem Ausschuss für Sozialschutz (SPC) erörtert und vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 14. Juni 2021 gebilligt wurde. Ziel der Überarbeitung ist es, umfassender auf die Grundsätze der Säule einzugehen und die Rolle des sozialpolitischen Scoreboards als wichtigstes quantitatives

²⁴ Europäische Kommission, *Employment and Social Developments in Europe 2021*, Juni 2021.

²⁵ Wie die Eurostat-Indikatoren [[ilc_peps06](#)] für die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen in Bezug auf nicht in der EU geborene und einheimische Personen zeigen.

²⁶ Umfragen zufolge, die von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) in den Jahren 2016 (EU 9 Länder) und 2019 (EU 5 Länder) durchgeführt wurden. Siehe SWD(2020) 530 final.

²⁷ Die Diskussionen mit den Mitgliedstaaten fanden in der Gruppe „Indikatoren“ des Beschäftigungsausschusses (EMCO) und in der Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz (SPC) statt. Die Stellungnahme des EMCO und SPC, in der über die Einigung über die Leitindikatoren des überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboards berichtet wurde, wurde am 14. Juni vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) gebilligt.

Instrument zur Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung der Säule im Rahmen des Europäischen Semesters zu stärken. Mit dem überarbeiteten Scoreboard können auch die bestehenden Überwachungsinstrumente ergänzt werden, insbesondere der Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und der Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes.²⁸

Die Leitindikatoren im überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboard unterstützen die Überwachung von 18 der 20 Grundsätze der Säule²⁹ (vier mehr als in der vorherigen Version) und tragen zur Bewertung der wichtigsten beschäftigungspolitischen und sozialen Herausforderungen in den Mitgliedstaaten bei. Die Leitindikatoren wurden nach den Grundsätzen der Knappheit, der Verfügbarkeit, der Vergleichbarkeit und der statistischen Robustheit überarbeitet. Die Indikatoren, die mit jedem der drei Kapitel der Säule verknüpft sind, lauten wie folgt (neue Indikatoren sind mit ** gekennzeichnet, die überarbeiteten mit *)³⁰:

- *Chancengleichheit*
 - Beteiligung Erwachsener am Lernen innerhalb der letzten 12 Monate (Altersgruppe 25–64 Jahre)**
 - Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger (Altersgruppe 18–24 Jahre)
 - Anteil der Bevölkerung mit zumindest grundlegenden allgemeinen IKT-Kompetenzen (Altersgruppe 16–74 Jahre)
 - Quote der jungen Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET-Quote) (Altersgruppe 15–29 Jahre)*
 - Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle (Altersgruppe 20–64 Jahre)
 - Einkommensungleichheiten gemessen als Quintilverhältnis (S80/S20)
- *Faire Arbeitsbedingungen*
 - Beschäftigungsquote (Altersgruppe 20–64 Jahre)³¹
 - Arbeitslosenquote (Altersgruppe 15–74 Jahre)
 - Langzeitarbeitslosenquote (Altersgruppe 15–74 Jahre)
 - Reales verfügbares Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf³²

²⁸ Der Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und der Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes sind Jahresberichte, die vom Beschäftigungsausschuss bzw. vom Ausschuss für Sozialschutz erstellt werden. Sie dienen der Ermittlung von Entwicklungen, die es zu beobachten gilt, von wichtigen beschäftigungsbezogenen und sozialen Herausforderungen in den Mitgliedstaaten sowie der Überwachung des Fortschritts bei der Verwirklichung der einschlägigen EU-weiten Ziele im Bereich Beschäftigung und Soziales.

²⁹ Die beiden Grundsätze 7 und 8 („Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz“ bzw. „Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten“) sind noch nicht erfasst. Für Leitindikatoren gelten strenge Qualitätsanforderungen, die auch eine klare normative Auslegung haben müssen. Bislang war es nicht möglich, für diese Grundsätze einen solchen Indikator zu finden, aber die Kommission wird weiter daran arbeiten.

³⁰ Im Rahmen der Überarbeitung wurde der Leitindikator „Nettoeinkommen eines alleinstehenden Vollzeitbeschäftigten mit durchschnittlichem Einkommen“ gestrichen.

³¹ Seit 2021 erhebt Eurostat im Einklang mit den einschlägigen Verordnungen über die nationalen statistischen Ämter der Mitgliedstaaten Daten für die EU-AKE nach einer überarbeiteten Methodik. Diese Änderung zielt darauf ab, die Arbeitsmarktdaten zu verbessern; sie muss jedoch bei der Interpretation von Veränderungen der Indikatoren, die sich in zeitlicher Nähe zum Datum der Änderung (1. Januar 2021) befinden, beachtet werden. Darüber hinaus sind die folgenden Leitindikatoren betroffen: NEET-Quote der jungen Menschen, Arbeitslosenquote, Langzeitarbeitslosenquote, geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle und die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Kinder.

³² Wie vom Ausschuss für Sozialschutz verlangt, werden zur Messung dieses Indikators die „unbereinigten Einkünfte“ (d. h. ohne Berücksichtigung sozialer Sachtransfers) ohne Bezugnahme auf Kaufkraftstandards herangezogen.

- *Sozialschutz und soziale Inklusion*
 - Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen (Altersgruppe 0+ Jahre) (AROPE 0+)³³
 - Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (Altersgruppe 0–17 Jahre) (AROPE 0-17)**³⁴
 - Auswirkung sozialer Transferleistungen (abgesehen von Renten) auf die Armutsbekämpfung³⁵
 - Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen (Altersgruppe 20–64 Jahre)**³⁶
 - Quote der Überbelastung durch Wohnkosten**³⁷
 - Kinder unter drei Jahren in formaler Kinderbetreuung
 - Nach eigener Aussage nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung (Altersgruppe 16+).³⁸

³³ Zusammen mit seinen drei Subindikatoren: Erhebliche materielle und soziale Deprivation, gesamte Bevölkerung (SMSD 0+), von Armut bedrohte Personen, gesamte Bevölkerung (AROP 0+) und Anteil der Menschen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben (Quasi-Erwerbslosenhaushalte), Altersgruppe 0–64 Jahre (QJ 0-64). SMSD 0+ ersetzt die Komponente „erhebliche materielle Deprivation“ in den Daten, die ab 2021 veröffentlicht werden, um ein realistischeres Spektrum an Bedürfnissen in den Gesellschaften der EU darzustellen.

³⁴ Zusammen mit seinen drei Subindikatoren: Erhebliche materielle und soziale Deprivation, Kinder (SMSD 0-17), von Armut bedrohte Personen, Kinder (AROP 0-17) und Anteil der Menschen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben (Quasi-Erwerbslosenhaushalte), Kinder (QJ 0-17). SMSD für Kinder ist eine modifizierte Version von SMSD für die Gesamtbevölkerung.

³⁵ Diese wird – innerhalb der Gesamtbevölkerung – als Differenz zwischen dem Anteil der von (Einkommens-)Armut bedrohten Personen vor und nach dem Erhalt sozialer Transferleistungen gemessen.

³⁶ Der Indikator für die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen wird derzeit anhand des EU-SILC berechnet und basiert auf dem Behinderungsstatus, der durch den „Global Activity Limitation Index“ (globaler Indikator für Einschränkungen bei Aktivitäten, GALI) angegeben wird. Die Umfrageteilnehmer beantworten folgende Fragen: 1) „Sind Sie aufgrund eines gesundheitlichen Problems bei alltäglichen Verrichtungen eingeschränkt? Würden Sie sagen, Sie sind ... stark eingeschränkt; eingeschränkt, aber nicht stark; oder überhaupt nicht eingeschränkt? Wenn die Antwort auf die Frage 1) „stark eingeschränkt“ oder „eingeschränkt, aber nicht stark“ lautet, beantworten die Teilnehmer die Frage 2) „Waren Sie zumindest in den letzten 6 Monaten eingeschränkt? Ja oder nein?“ Wird die zweite Frage mit „Ja“ beantwortet, wird angenommen, dass bei dieser Person eine Behinderung vorliegt. Nach den Berechnungen von EU-SILC ist eine Korrelation zwischen der Prävalenz von Behinderungen aufgrund des GALI-Ansatzes und der darauf basierenden Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen im Jahr 2020 in den Mitgliedstaaten der EU-27 festzustellen (Pearson-Korrelationskoeffizient = -0,6).

³⁷ Der Indikator misst den Anteil der Bevölkerung, der in Haushalten lebt, in denen die gesamten Wohnkosten mehr als 40 % des verfügbaren Einkommens ausmachen (jeweils „netto“, d. h. abzüglich Wohnungsbeihilfen). Gemäß den [methodischen Leitlinien und der Beschreibung der EU-SILC-Variablen \(Version April 2020\)](#) umfassen Beihilfen (nur bedürftigkeitsabhängige Zulagen) Mietbeihilfen und Eigenheimförderung, jedoch keine Steuerbeihilfen und Vermögenstransfers. In dem Dokument werden Wohnkosten als monatliche und tatsächlich gezahlte Kosten definiert, die mit dem Recht der Hausgemeinschaft verbunden sind, in der Wohnung zu leben. Dazu gehören Gebäudeversicherung (für Mieter: falls von ihnen bezahlt), Dienstleistungen und Gebühren (Abwasserentsorgung, Müllabfuhr usw.; obligatorisch für Eigentümer, für Mieter: falls von ihnen bezahlt), regelmäßige Instandhaltung und Reparaturen, Steuern (für Mieter: gegebenenfalls auf die Wohnung) und Kosten für die Versorgungsleistungen (Wasser, Strom, Gas und Heizung). Bei Eigentümern, die eine Hypothek abbezahlen, werden die damit verbundenen Zinszahlungen einbezogen (Steuererleichterungen werden abgezogen, Wohnbeihilfen hingegen nicht). Für Mieter sind es die Kosten zum Marktpreis oder zum ermäßigten Preis, ferner sind die Mietzahlungen enthalten. Für mietfreie Mieter sollten Wohnbeihilfen nicht von den gesamten Wohnkosten abgezogen werden.

³⁸ Ein nach eigener Aussage nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung besteht dann, wenn die befragte Person subjektiv betrachtet eine bestimmte medizinische Untersuchung oder Behandlung benötigte, diese aber mit einer der folgenden drei Begründungen nicht in Anspruch genommen hat: „Finanzielle Gründe“, „Warteliste“ und „Zu weite Anfahrt“. Ärztliche Versorgung umfasst individuelle Gesundheitsleistungen

Bei dem Leitindikator „Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen“ dient vorübergehend EU-SILC als statistische Quelle, es wird jedoch ab 2022 zur Verbesserung der Genauigkeit zur EU-AKE gewechselt und die Daten werden im Jahr 2023 bereitgestellt. Die Kommissionsdienststellen, einschließlich Eurostat, werden die Qualität des Indikators weiterhin überwachen und den Indikator mittelfristig überprüfen, sobald Daten auf der Grundlage der AKE vorliegen (2023), weitere Schritte zur Verbesserung der länderübergreifenden Vergleichbarkeit unterstützen sowie die Entwicklung zusätzlicher Indikatoren in diesem Bereich prüfen. Beim Leitindikator „Beteiligung Erwachsener am Lernen innerhalb der letzten 12 Monate“ wird ab 2022 ebenfalls die EU-AKE verwendet. Die Kommission wird gemeinsam mit Eurostat den Indikator überwachen und eine gründliche Analyse der Daten aus den beiden Erhebungsquellen durchführen, sobald sie verfügbar sind (2023), damit die Qualität und Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet ist. Um die Überwachung der beschäftigungspolitischen Leitlinien 6 und 7, auch im Hinblick auf aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, sicherzustellen, wird in diesem gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 ausnahmsweise der Indikator für die Teilnahme Erwachsener am Lernen in den letzten vier Wochen (Altersgruppe 25–64 Jahre) verwendet.

Die Leitindikatoren werden mithilfe der vom EMCO und SPC vereinbarten gemeinsamen Methodik analysiert (für weitere Einzelheiten hierzu siehe Anhang 4). Bei dieser Methodik wird anhand einer Prüfung der Niveaus und Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr³⁹ der einzelnen im sozialpolitischen Scoreboard enthaltenen Leitindikatoren eine Bewertung der Lage und der Entwicklung in den Mitgliedstaaten vorgenommen. Die Einstufung der Niveaus und Veränderungen erfolgt nach deren Abstand von den jeweiligen (ungewichteten) EU-Durchschnittswerten. Die Leistungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Niveaus und Veränderungen werden anschließend anhand einer vereinbarten Regel miteinander kombiniert, sodass jeder Mitgliedstaat einer von sieben Kategorien zugeordnet wird („beste Leistung“, „überdurchschnittlich“, „durchschnittlich/neutral“, „gut, aber zu beobachten“, „schwach, aber mit Aufwärtstrend“, „zu beobachten“ und „kritische Lage“). Auf dieser Grundlage bietet Tabelle 1 eine Übersicht über die vom Scoreboard nach den neuesten zu jedem Indikator verfügbaren Daten gelieferten Messwerte.

Die Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards liefern Hinweise auf die wichtigsten Herausforderungen in den EU-Mitgliedstaaten in den drei Bereichen Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion. Was die „kritische Lage“ betrifft (rot in Schaubild 4), so sieht sich eine relativ große Zahl von Mitgliedstaaten nach wie vor erheblichen Herausforderungen in Bezug auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen und die Beteiligung von Kindern an formaler Kinderbetreuung (mit fünf roten Kennzeichnungen für beide Indikatoren) gegenüber. Auch geben die Arbeitsmarktergebnisse anderer Gruppen in relativ vielen Mitgliedstaaten Anlass zur Sorge, da die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen und die NEET-Quote junger Menschen in sechs bzw. vier Ländern rot markiert sind. Bei der Zahl der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger zeigt sich ebenfalls

(ärztliche Untersuchungen oder Behandlungen mit Ausnahme zahnärztlicher Behandlung), die entweder von Ärzten oder Angehörigen von im jeweiligen nationalen Gesundheitssystem als gleichwertig anerkannten Berufen oder aber unter deren direkter Aufsicht erbracht wurden (Definition von Eurostat). Die Probleme, die nach Aussage von Personen auftreten, wenn diese im Krankheitsfall eine ärztliche Versorgung erhalten wollen, können Ausdruck von Hindernissen beim Zugang zur Gesundheitsversorgung sein.

³⁹ Eine Ausnahme bildet das verfügbare Bruttoeinkommen der privaten Haushalte, das – wie mit dem Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Sozialschutz vereinbart – als Indexwert (Basis: 2008 = 100, um der Veränderung im Vergleich zum Vorkrisenniveau Rechnung zu tragen) gemessen wird und sich im aktuellen Jahr ändert.

bei vier Mitgliedstaaten eine kritische Lage. Im Bereich Sozialschutz und soziale Inklusion sind die Auswirkungen von Sozialtransfers (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung in vielen Mitgliedstaaten (6) kritisch, und immerhin vier Mitgliedstaaten sehen sich kritischen Herausforderungen sowohl in Bezug auf das Armutsrisiko im Allgemeinen als auch in Bezug auf Kinderarmut im Besonderen gegenüber. In vier Mitgliedstaaten sind die Einkommensungleichheiten gemessen als Quintilverhältnis ebenfalls „kritisch“. Wird neben der Kategorie „kritische Lage“ auch die Kategorie „zu beobachten“ betrachtet, so kennzeichnen die drei Indikatoren für die NEET-Quote der jungen Menschen, für die Auswirkungen von Sozialtransfers auf die Armutsbekämpfung sowie für Kinder unter drei Jahren in formaler Kinderbetreuung die problematischsten Fälle, wobei dies für zehn Länder bei den ersten beiden Indikatoren und für elf Länder beim letzten Indikator gilt. Hierzu wird in Kapitel 2 eine detaillierte Analyse der 16 Indikatoren unter Berücksichtigung längerfristiger Trends und ggf. zusätzlicher Indikatoren vorgestellt.

Finanzielle und technische Unterstützung der EU für Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Sozialpolitik

Zur Unterstützung der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte stellt die EU über verschiedene Finanzierungsinstrumente beträchtliche Mittel bereit. Mit den Fonds der EU-Kohäsionspolitik (insbesondere dem Europäischen Sozialfonds Plus, ESF+, und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, EFRE), die für den Zeitraum 2021–2027 mit rund 500 Mrd. EUR (einschließlich der nationalen Kofinanzierung) ausgestattet wurden, sollen sozioökonomische Ungleichheiten verringert, die wirtschaftliche und soziale Aufwärtskonvergenz unterstützt und der Strukturwandel gefördert werden. Im Mai 2020 schlug die Kommission das Instrument NextGenerationEU vor (807 Mrd. EUR zu jeweiligen Preisen, eingebettet in den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU 2021–2027), um die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise abzufedern, die wirtschaftliche und soziale Widerstandsfähigkeit zu stärken und die Volkswirtschaften und Gesellschaften der EU besser auf die Herausforderungen und Chancen des ökologischen und digitalen Wandels – auch im Hinblick auf die faire Dimension dieses Wandels – vorzubereiten. Die neue Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) steht im Mittelpunkt von NextGenerationEU (weitere Einzelheiten dazu unten stehend). Die Wirkung der EU-Finanzierung wird durch technische Hilfe, die über das Instrument für technische Unterstützung finanziert wird, weiter verstärkt. Ziel dieses Instruments ist es, die nationalen Behörden bei Bedarf mit innovativer Politikberatung und maßgeschneidertem Kapazitätsaufbau in vorrangigen Reformbereichen wie Arbeitsmarkt, Kompetenzen und Sozialpolitik zu unterstützen. Die technische Unterstützung wird auf bilateraler oder länderübergreifender Basis angeboten.

Die Aufbau- und Resilienzfazilität (im Wert von 723,8 Mrd. EUR zu jeweiligen Preisen) bietet umfangreiche finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen in den Mitgliedstaaten, mit denen ein nachhaltiges und integratives Wachstum sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen gefördert werden, wobei das Augenmerk besonders auf Reformen zur Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters genannten Herausforderungen liegt. Gleich vier der sechs Säulen, durch die der Aufgabenbereich der Fazilität festgelegt ist, sind für die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte von Bedeutung: intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Gesundheit und

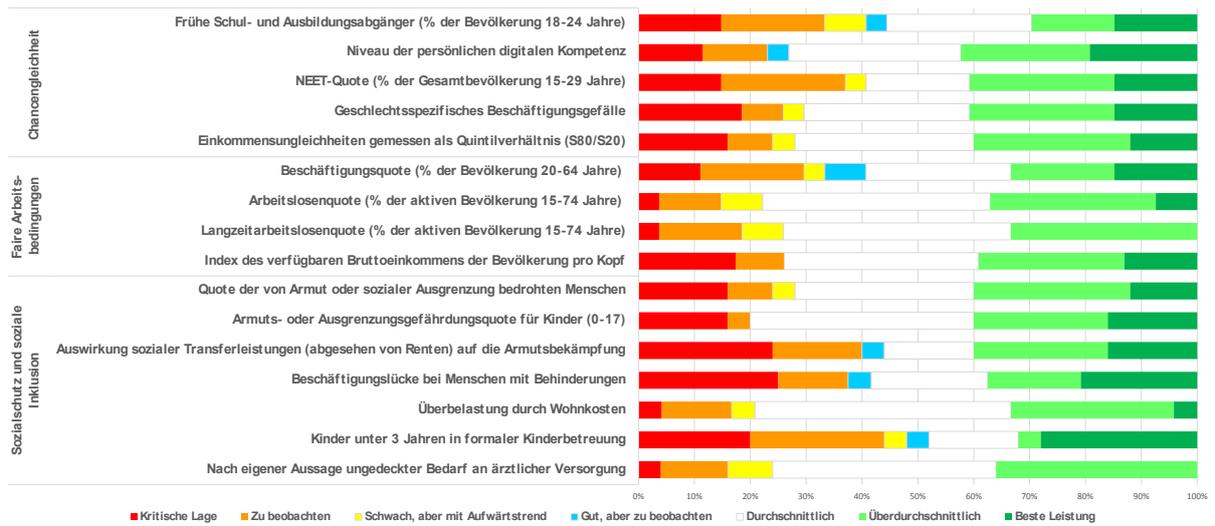
wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz sowie Maßnahmen für die nächste Generation, Kinder und Jugendliche. Daher wird den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Sozialpolitik in den von den Mitgliedstaaten vorgelegten, von der Kommission gebilligten und vom Rat genehmigten Aufbau- und Resilienzplänen gebührende Aufmerksamkeit geschenkt.

Der ESF+ wird mit einem Budget von fast 99,3 Mrd. EUR für den Zeitraum 2021–2027 die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Sozialpolitik unterstützen, ergänzen und bereichern. Aus dem Fonds werden Maßnahmen finanziert, mit denen für Chancengleichheit, gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, faire und hochwertige Arbeitsbedingungen, Sozialschutz und soziale Inklusion gesorgt wird, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf hochwertiger und inklusiver allgemeiner und beruflicher Bildung, lebenslangem Lernen, Investitionen in Kinder und junge Menschen sowie dem Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen liegt. Zu Beginn der COVID-19-Krise wurde durch die Kohäsionsfonds im Rahmen der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise und der Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII und CRII+) eine rasche Reaktion geboten, die bis November 2021 auf eine Nettoerhöhung um mehr als 11 Mrd. EUR für Beschäftigungs- und Gesundheitsmaßnahmen hinauslief. Eine zusätzliche Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU) in Höhe von 50,6 Mrd. EUR trug zur Stärkung der Kapazitäten zur Krisenbewältigung in den Mitgliedstaaten bei. Im Rahmen der vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) wurden schließlich auch Darlehen in Höhe von 100 Mrd. EUR für Kurzarbeitsregelungen und ähnliche Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen, insbesondere für Selbstständige, bereitgestellt.

Als Teil des Investitionsplans für ein zukunftsfähiges Europa wurde der Mechanismus für einen gerechten Übergang eingerichtet, um einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Die erste Säule ist der im Rahmen der Kohäsionspolitik eingerichtete Fonds für einen gerechten Übergang (JTF)⁴⁰, durch den 19,3 Mrd. EUR bereitgestellt werden, um die negativen Auswirkungen des Übergangsprozesses zu einer klimaneutralen Wirtschaft durch Unterstützung der am stärksten betroffenen Gebiete abzumildern.

Schaubild 4: Beschäftigung, Kompetenzen und soziale Herausforderungen in den EU-Mitgliedstaaten nach Leitindikatoren im überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboard

⁴⁰ Verordnung (EU) 2021/1056 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität. [EUR-Lex - 32021R1056 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)



Anmerkungen: 1) Daten für den Indikator zur Teilnahme Erwachsener an Lernaktivitäten liegen noch nicht vor; 2) der Indikator für digitale Kompetenzen bezieht sich auf Daten aus dem Jahr 2019; 3) bei einigen Ländern fehlen Daten für bestimmte Indikatoren: Die Legenden für alle Indikatoren sind dem Anhang des Berichts zu entnehmen.

Tabelle 1. Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards: Überblick über die Herausforderungen in den Mitgliedstaaten

	Jahr	Beste Leistung	Überdurchschnittlich	Gut, aber zu beobachten	Durchschnittlich/neutral	Schwach, aber mit Aufwärtstrend	Zu beobachten	Kritische Lage
Chancengleichheit	Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger (% der Bevölkerung der Altersgruppe 18–24 Jahre)	2020 EL, HR, IE, SI	EE, LV, PL, PT	LT	AT, BE, DE, DK, FR, NL, SK	ES, MT	CY, CZ, FI, LU, SE	BG, HU, IT, RO
	Niveau der persönlichen digitalen Kompetenz	2019 DE, DK, FI, NL, SE	AT, CZ, EE, EL, HR, IE	LU	BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK		CY, HU, PL	BG, LV, RO
	NEET-Quote (% der Gesamtbevölkerung der Altersgruppe 15–29 Jahre)	2020 DE, LU, NL, SE	AT, BE, DK, FI, HR, MT, SI		CZ, EE, FR, LV, PL	RO	CY, HU, IE, LT, PT, SK	BG, EL, ES, IT
	Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle	2020 FI, LT, LV, SE	DE, DK, EE, FR, LU, PT, SI		AT, BE, BG, CY, ES, IE, NL, SK	MT	CZ, HR	EL, HU, IT, PL, RO
	Einkommensungleichheiten gemessen als Quintilverhältnis (S80/S20)	2020 CZ, SI, SK	AT, BE, DK, FI, NL, PL, SE		CY, EE, EL, FR, HR, HU, LU, PT	RO	ES, MT	BG, DE, LT, LV
Faire Arbeitsbedingungen	Beschäftigungsquote (% der Bevölkerung der Altersgruppe 20–64 Jahre)	2020 CZ, DE, NL, SE	DK, FI, LV, MT, PL	EE, LT	AT, CY, FR, HU, LU, SI, SK	HR	BE, BG, IE, PT, RO	EL, ES, IT
	Arbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung der Altersgruppe 15–74 Jahre)	2020 CZ, PL	BG, DE, FR, HU, MT, NL, RO, SI		AT, BE, CY, DK, FI, HR, IE, LU, PT, SE, SK	EL, IT	EE, LT, LV	ES
	Langzeitarbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung der Altersgruppe 15–74 Jahre)	2020 CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL, PT, SE			AT, BE, BG, CY, FI, FR, HR, IE, LV, RO, SI	EL, IT	EE, LT, LU, SK	ES
	Anstieg des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf (2008=100)	2020 HU, LT, PL	CZ, IE, LV, MT, SI, SK		DE, DK, FI, HR, LU, NL, PT, SE		AT, BE	CY, EL, ES, IT
Sozialschutz und soziale Inklusion	Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen	2020 CZ, SI, SK	AT, CY, DK, FI, NL, PL, SE		BE, EE, FR, HR, HU, LU, MT, PT	LV	DE, LT	BG, EL, ES, RO
	Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (0–17 Jahre)	2020 CZ, DK, FI, SI	EE, LT, NL, PL, SE, SK		AT, BE, CY, FR, HR, HU, LU, LV, MT, PT		DE	BG, EL, ES, RO
	Auswirkung sozialer Transferleistungen (abgesehen von Renten) auf die Armutsbekämpfung	2020 BE, DK, FI, FR	CZ, HU, LU, SE, SI, SK	AT	CY, EE, NL, PL		DE, EL, LT, PT	BG, ES, HR, LV, MT, RO
	Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen	2020 AT, DK, EE, FI, PT	ES, LT, LU, SI	FR	CY, CZ, EL, NL, SK		MT, RO, SE	BE, BG, DE, HR, HU, PL
	Überbelastung durch Wohnkosten	2020 SK	CY, FI, HR, LT, MT, PT, SI		AT, BE, CZ, ES, HU, LU, LV, NL, PL, RO, SE	EL	BG, DK, EE	DE
	Kinder unter drei Jahren in formaler Kinderbetreuung	2020 BE, DK, FR, LU, NL, PT, SE	SI	ES	EE, FI, LV, MT	HR	AT, BG, CY, DE, EL, LT	CZ, HU, PL, RO, SK
	Nach eigener Aussage ungedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung	2020 AT, CY, CZ, DE, ES, HU, LU, MT, NL			BE, BG, DK, FR, HR, LT, PT, SE, SI, SK	EE, EL	FI, LV, RO	PL

Anmerkung: Stand vom 28. Oktober 2021. Für Irland und Italien waren für folgende Indikatoren keine Daten verfügbar: Einkommensungleichheiten gemessen als Quintilverhältnis, Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen, Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder,

Auswirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung, Überbelastung durch Wohnkosten, Teilnahme von Kindern unter drei Jahren an formaler Kinderbetreuung und nach eigener Aussage ungedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung. Für Bulgarien, Estland, Frankreich und Rumänien waren zum Anstieg des verfügbaren Bruttoeinkommens der Bevölkerung pro Kopf keine Daten verfügbar. Für Irland, Italien und Lettland waren zur Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen keine Daten verfügbar. Auf Reihenbrüche und andere Besonderheiten wird in den Anhängen 1 und 2 hingewiesen.

1.4 EU-Kernziele bis 2030

Wie im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte dargelegt, hat die EU für 2030 drei Kernziele in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung festgelegt. Diese Kernziele wurden von den Staats- und Regierungschefs der EU in der Erklärung von Porto vom 8. Mai sowie auf der Juni-Tagung des Europäischen Rates begrüßt und vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Juni gebilligt.⁴¹ Zusammen mit den ergänzenden Zielen, die weiter unten vorgestellt werden, greifen sie die drei Kapitel der Säule auf, d. h. Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion.⁴² Die drei Ziele werden dazu beitragen, die Maßnahmen an einem arbeitsplatzintensiven Aufschwungs- und Wachstumsmodell zu orientieren, bei dem lebenslanges Lernen die Arbeitnehmer dabei unterstützt, den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel bestmöglich zu nutzen, während gleichzeitig Armut und soziale Ausgrenzung in der EU bekämpft und ein Beitrag zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung geleistet werden. Die Ziele sind ehrgeizig, aber realistisch, wobei der sozioökonomische Kontext, allgemeinere Trends und die geplanten Reformen und Investitionen, u. a. im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit, berücksichtigt werden. Auf der Grundlage der vereinbarten Ziele sollen bis 2030 in der EU:

- mindestens 78 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren einer Beschäftigung nachgehen,⁴³
- mindestens 60 % aller Erwachsenen (im Alter von 25 bis 64 Jahren) jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen,
- die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 15 Millionen verringert werden.

Die Mitgliedstaaten legen derzeit ihre eigenen nationalen Ziele im Einklang mit den Zielsetzungen der EU-Kernziele fest. Mit der Erklärung von Porto für soziales Engagement vom 7. Mai 2021 (unterzeichnet von dem Präsidenten des Europäischen Parlaments und der Präsidentin der Europäischen Kommission, dem portugiesischen Premierminister, den europäischen Sozialpartnern und von Social Platform) wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ehrgeizige nationale Ziele festzulegen, die unter gebührender Berücksichtigung der Ausgangslage der einzelnen Länder einen angemessenen Beitrag zur Verwirklichung der europäischen Ziele darstellen. Im Juli 2021 forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, erste Vorschläge für die nationalen Ziele für 2030 zu übermitteln. Sowohl die EU-Kernziele als auch die nationalen Ziele werden im Rahmen des Europäischen Semesters überwacht.

Wie am Kernziel der Beschäftigungsquote ersichtlich ist, stellt ein hohes Beschäftigungsniveau eine der Hauptprioritäten für 2030 dar, damit alle Menschen in

⁴¹ Die [Erklärung von Porto](#) und die bei der Tagung des Europäischen Rates (24. und 25. Juni 2021) angenommenen [Schlussfolgerungen](#).

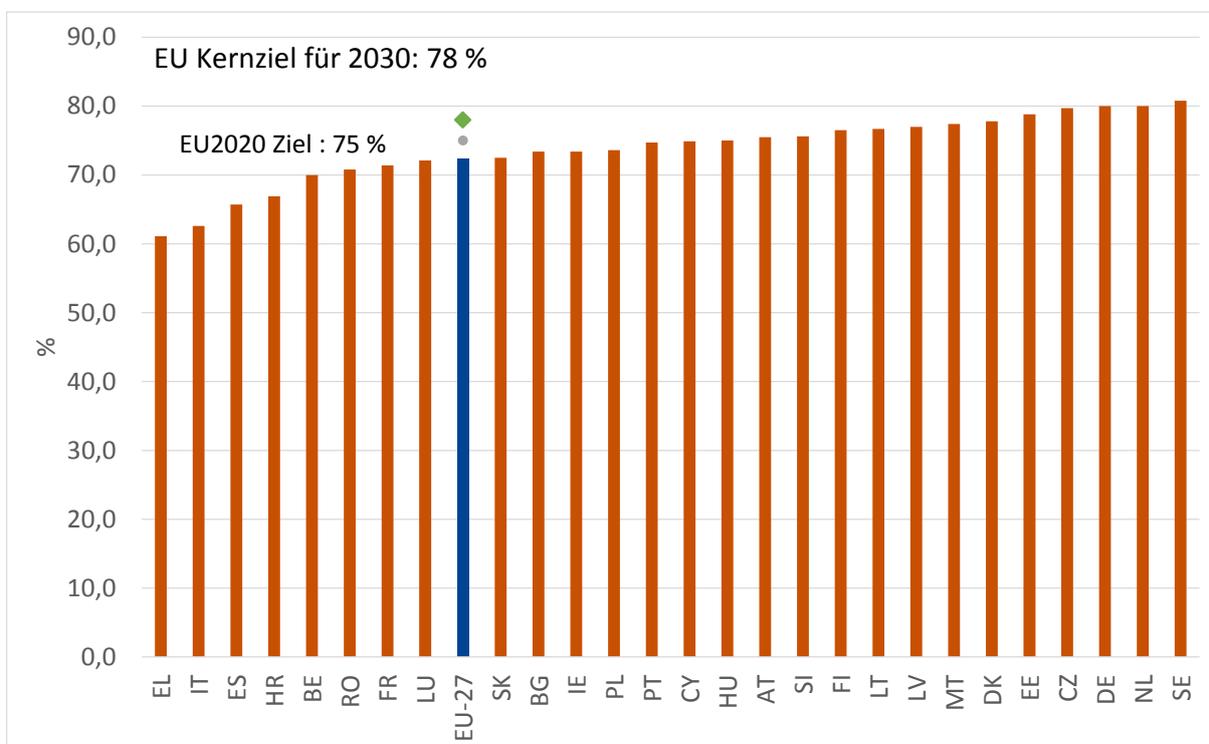
⁴² Diese ergänzen andere Rahmenwerke wie den europäischen Grünen Deal, die Europäische Kompetenzagenda, den europäischen Bildungsraum, den neuen strategischen Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma und Europas digitale Dekade.

⁴³ Die Zielvorgabe für die Beschäftigungsquote wurde anhand von Szenarien festgelegt, die auf der Grundlage der potenziellen BIP-Wachstumsraten und der Eurostat-Bevölkerungsprognosen bis 2030 sowie des Verhältnisses zwischen Beschäftigung und BIP während des Aufschwungs 2013–2019 simuliert wurden.

vollem Umfang an Wirtschaft und Gesellschaft teilhaben können. Die Teilhabe am Arbeitsmarkt ist von Bedeutung, um ein nachhaltiges und integratives Wachstumspotenzial zu unterstützen, die aktive Teilhabe an der Gesellschaft zu fördern und einen Beitrag zur Angemessenheit und Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme, auch vor dem Hintergrund der Bevölkerungsalterung, zu leisten. Für die Erreichung dieses Ziels werden Fortschritte bei grünen und digitalen Arbeitsmarktübergängen von Bedeutung sein. Die EU-weite Beschäftigungsquote lag 2020 bei 72,5 % und damit 5,5 Prozentpunkte unter der im Kernziel für 2030 festgelegten Zielsetzung von 78 % (siehe Schaubild 5).

Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte wurden ergänzende Ziele festgelegt, um die Teilhabe von Frauen und jungen Menschen am Arbeitsmarkt zu erhöhen und dadurch das Ziel der Gesamtbeschäftigungsquote zu unterstützen. Durch die ergänzenden Zielsetzungen sollen die geschlechtsspezifische Beschäftigungslücke um die Hälfte reduziert, das Angebot an formaler frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) erhöht und der Anteil junger Menschen (15–29 Jahre), die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEET), auf 9 % gesenkt werden. Der Erhöhung der Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt kommt ein wichtiger Stellenwert zu, damit das Wachstumspotenzial gesteigert und auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der alternden Bevölkerung und der schrumpfenden Erwerbsbevölkerung reagiert werden kann. Mit Unterstützung durch das Angebot an formaler FBBE kann eine stärkere Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt durch die positiven Auswirkungen auf das Einkommen der Haushalte dazu beitragen, Armut und soziale Ausgrenzung, auch bei Kindern, zu verringern. Auf ähnliche Weise wird mit der Senkung der NEET-Quote das ungenutzte Potenzial junger Menschen aktiviert, was ausschlaggebend ist, um ihre uneingeschränkte Teilhabe an der Gesellschaft sicherzustellen.

Schaubild 5. Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen im Jahr 2020



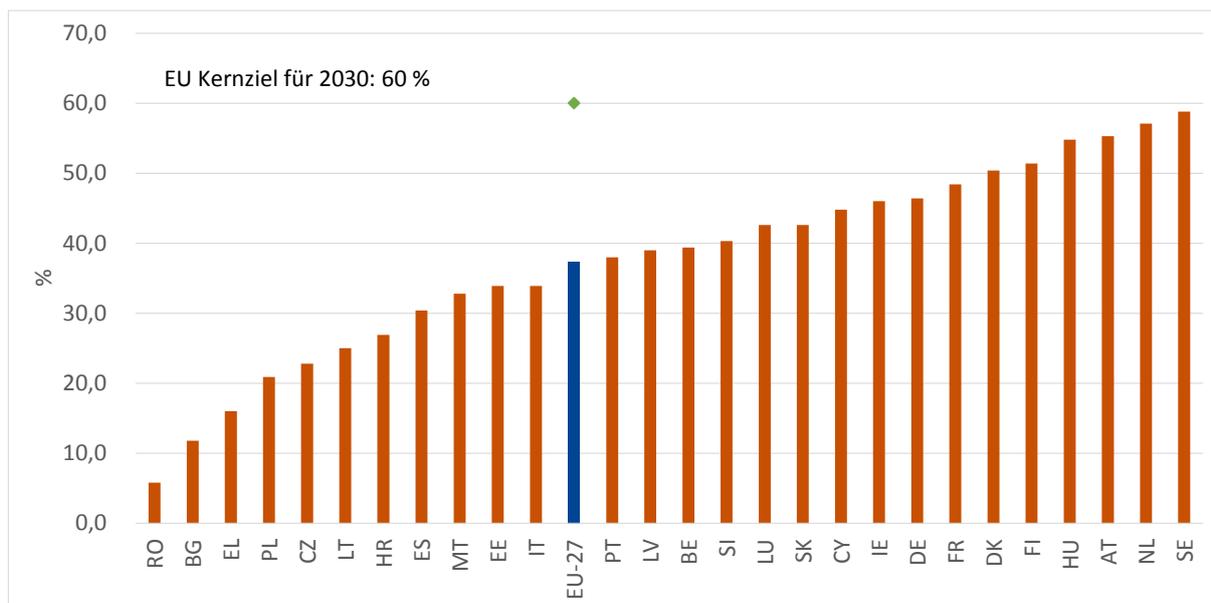
Quelle: Eurostat, Indicator [\[tesem010\]](#)

Das Kernziel für 2030 hinsichtlich der Teilnahme Erwachsener am Lernen verdeutlicht die nötigen Anpassungen wie auch das Potenzial, angesichts der sich rasch ändernden Bedürfnisse des Arbeitsmarktes, des COVID-19-Schocks und des ökologischen und digitalen Wandels aus den Vorteilen des Lernens zu schöpfen. Die Auswirkungen der Pandemie auf Wirtschaft und Gesellschaft sowie die bevorstehenden strukturellen Veränderungen machen deutlich, dass Neuqualifizierungen im Zuge des beruflichen Werdegangs und eine lebenslange Kompetenzentwicklung erforderlich sind. Nachdem der digitale und ökologische Wandel die Qualifikationsanforderungen vieler Arbeitsplätze grundlegend verändern und neue Anforderungen schaffen dürften, ist dies wichtiger denn je. Vor diesem Hintergrund wurde das EU-Kernziel für die Erwachsenenbildung auf 60 % gegenüber der Quote von 37,4 % im Jahr 2016⁴⁴ festgelegt (siehe Schaubild 6). Das Ziel für 2030 beinhaltet somit ein ehrgeiziges Bestreben, wobei die Bemühungen der EU und der Mitgliedstaaten durch die Europäische Kompetenzagenda verstärkt und – auch im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität – erhebliche zusätzliche EU-Mittel für die Weiterbildung bereitgestellt wurden (siehe Kapitel 2.2).

Das Ziel bei der Erwachsenenbildung lässt sich nur erreichen, wenn solide Grundlagen in den Bildungs- und Ausbildungssystemen geschaffen werden, während beim Erwerb von Kompetenzen den künftigen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes Rechnung getragen werden muss. Das Bildungsniveau ist für die Beschäftigungsaussichten junger Menschen ein wichtiger Faktor und bildet außerdem die Grundlage für das spätere Lernen. Dennoch hatten beträchtliche 9,9 % der jungen Menschen in der EU im Jahr 2020 nicht einmal die Sekundarstufe II abgeschlossen. Aus diesem Grund wurden im Aktionsplan für die Säule die weitere Senkung der Quote der frühen Schulabgänger sowie die Erhöhung der Teilnahme an der Sekundarstufe II als ergänzende Ziele festgelegt. Darüber hinaus wird mit dem ergänzenden Ziel, dass mindestens 80 % der 16- bis 74-Jährigen über zumindest grundlegende digitale Kompetenzen verfügen sollen, die Schlüsselrolle anerkannt, die diese Kompetenzen für die umfassende Teilhabe an den künftigen Arbeitsmärkten und Gesellschaften spielen. Angesichts der langsamen Fortschritte, die seit 2015 EU-weit erzielt wurden (von 54 % im Jahr 2015 auf 56 % im Jahr 2019) sind die Maßnahmen in diesem Bereich besonders dringlich.

⁴⁴ Wie in Abschnitt 1.2 erläutert, stammen die jüngsten verfügbaren Daten aus dem Jahr 2016. Die Kommission wird gemeinsam mit Eurostat den Indikator überwachen und eine gründliche Analyse der Daten aus den beiden Erhebungsquellen durchführen, sobald sie verfügbar sind (2023), damit die Qualität und Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet ist.

Schaubild 6: Teilnahme Erwachsener am Lernen in den letzten 12 Monaten (in %, 2016)



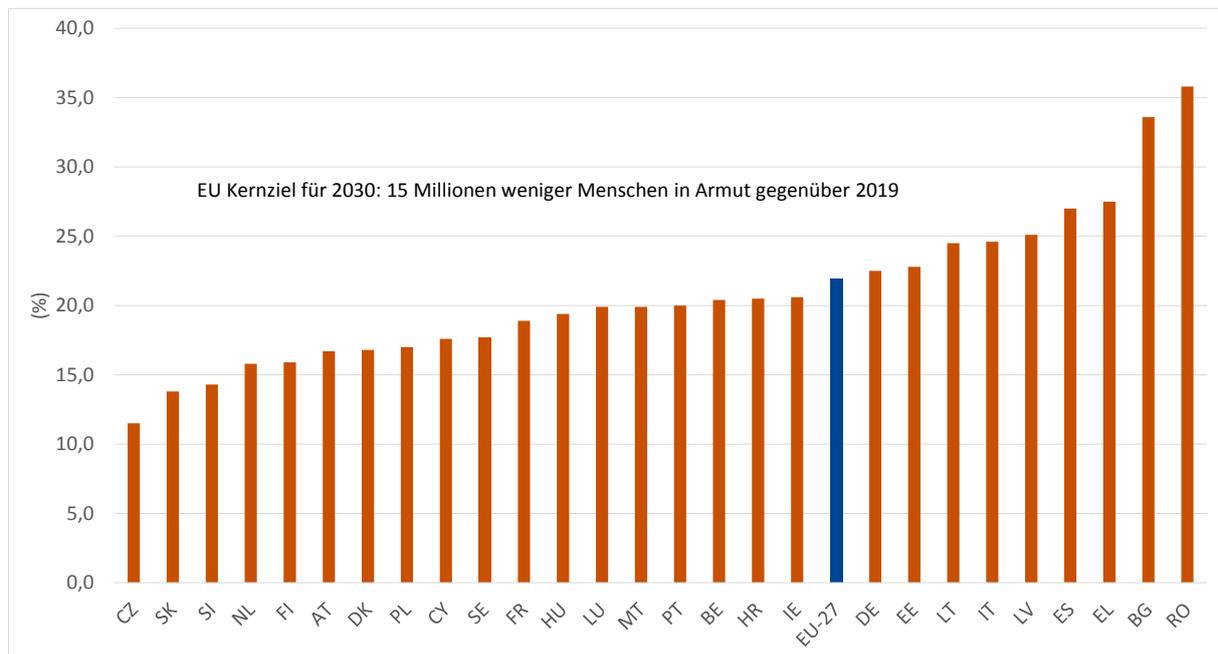
Quelle: Spezieller Datenauszug [online von Eurostat](#) verfügbar.

Eine deutliche Reduzierung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist eine wesentliche Voraussetzung für integratives Wachstum und eine soziale und wirtschaftliche Aufwärtskonvergenz in der EU. Das Ziel für 2030 beinhaltet, die Anzahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen (AROPE) bis 2030 um 15 Millionen zu senken.⁴⁵ Im Jahr 2020 lag die EU-weite Armuts- und Ausgrenzungsquote bei 21,9 % (siehe Schaubild 7). Um das EU-Ziel zur Armutsbekämpfung zu erreichen, müssen die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, die sich auf die drei Komponenten Einkommensunterstützung, Zugang zu Waren und Dienstleistungen sowie Integration in den Arbeitsmarkt beziehen.

Die Verringerung der Anzahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder ist ein ergänzendes Ziel des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte. Es ist wichtig, die Kinder in den Fokus zu rücken, um den generationenübergreifenden Kreislauf der Armut zu durchbrechen und zur Chancengleichheit in der EU beizutragen. Um dies zu erreichen, enthält das ergänzende Ziel den Vorschlag, die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder bis 2030 um mindestens 5 Millionen zu verringern.

⁴⁵ Unter Berücksichtigung des zentralen demografischen Szenarios von Eurostat für die Dekade 2020.

Schaubild 7: AROPE-Quote in Bezug auf die Gesamtbevölkerung im Jahr 2020 (in %)



Quelle: Eurostat-Indikator [[tepsr_lm410](#)]. Das Ziel für 2030 einer Verringerung um 15 Millionen Personen bis 2030 entspräche einer AROPE-Quote von 17,6 % gemäß dem Basiswert von 2019 und dem zentralen demografischen Szenario von Eurostat für die Dekade 2020.

Benchmarking-Rahmen zur Unterstützung von Analyse und Politikgestaltung

In der Mitteilung von 2017 zur Einführung einer europäischen Säule sozialer Rechte wurde Benchmarking als Instrument zur Unterstützung von Strukturreformen und zur Förderung der Aufwärtskonvergenz in den Bereichen Beschäftigung und Soziales vorgeschlagen. Im Rahmen einer multilateralen Analyse werden bei Benchmarking-Rahmen quantitative Indikatoren (zu Leistung und Ergebnissen) mit der qualitativen Analyse von Merkmalen der Politikgestaltung und politischen Hebeln, die eine gute Politikgestaltung beeinflussen, kombiniert. Neben der Unterstützung der Politikgestaltung dienen die Benchmarking-Rahmen zusammen mit den Indikatoren des sozialpolitischen Scoreboards auch als Grundlage für die Analyse im Rahmen des Europäischen Semesters und des gemeinsamen Beschäftigungsberichts.

Die Kommission entwickelte seit 2017 Benchmarking-Rahmen und erörterte diese mit den Mitgliedstaaten in mehreren Bereichen entsprechend einem gemeinsamen Ansatz, auf den sich der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz geeinigt haben. Die Rahmen bezogen sich auf folgende Bereiche: 1) Leistungen bei Arbeitslosigkeit und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, 2) Kompetenzen Erwachsener und Erwachsenenbildung sowie 3) Mindesteinkommen. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Analysen wurden in den letzten gemeinsamen Beschäftigungsberichten vorgestellt. Darüber hinaus hat die Kommission mit der Arbeit an zusätzlichen Rahmen begonnen, die in den künftigen Zyklen des Semesters verwendet werden könnten; diese Arbeit erfolgt vor allem in Kooperation mit dem Beschäftigungsausschuss zum Benchmarking von Mindestlöhnen und zur Erfassung von Tarifverhandlungen sowie mit dem Ausschuss für Sozialschutz in Bezug auf die Angemessenheit der Renten und die Betreuung und Unterstützung von Kindern.

Der Rahmen in Bezug auf die Betreuung und Unterstützung von Kindern wurde vom Ausschuss für Sozialschutz im Oktober 2021 vereinbart. Er dient der Ermittlung von Ergebnisindikatoren (in Bezug auf die Teilnahme an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sowie in Bezug auf Kinderarmut und kindspezifische Deprivation) und Leistungsindikatoren (Lücke bei der Teilnahme an der Kinderbetreuung entsprechend den Einkommensquintilen, Auswirkungen von Sozialtransfers auf die Kinderarmut, Unterschiede bei der Quote der Überbelastung durch Wohnkosten und des Wohnmangels bei Kindern, Auswirkungen der Elternschaft auf die Beschäftigung in der Altersgruppe der 25- bis 49-Jährigen und Anteil der Bevölkerung im Alter von 25 bis 49 Jahren, der aufgrund von Betreuungspflichten nicht erwerbstätig ist oder Teilzeit arbeitet, aufgeschlüsselt nach Geschlecht). Zur Bewertung der Angemessenheit der Einkommensunterstützung wurden zwei Indikatoren vereinbart, die sich auf das Einkommen eines nicht erwerbstätigen Paares mit zwei Kindern und das eines Paares mit zwei Kindern, bei dem einer ein Niedriglohnempfänger ist, beziehen – beides als Anteil an der Armutsschwelle ausgedrückt. Um der Situation der Mitgliedstaaten bei der Überwachung von Trends besser Rechnung tragen zu können, wird eine Reihe kontextbezogener Informationen bereitgestellt. Einige Bereiche werden außerdem zur weiteren Verwendung, besonders in Bezug auf politische Hebel, hervorgehoben.

Durch die Stärkung des gemeinsamen Verständnisses der einschlägigen Indikatoren und politischen Hebel in einem Politikbereich leisten Benchmarking-Rahmen einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte. Nach der Annahme des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte werden künftige Benchmarking-Rahmen an das überarbeitete sozialpolitische Scoreboard angepasst. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Analysen werden im gemeinsamen Beschäftigungsbericht vorgestellt.

BESCHÄFTIGUNGS- UND SOZIALPOLITISCHE REFORMEN – MASSNAHMEN UND LEISTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN

2.1. Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 5 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, günstige Bedingungen zu schaffen, die im Einklang mit den Grundsätzen 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung) und 6 (Löhne und Gehälter) der Säule die Nachfrage nach Arbeitskräften und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern. In Unterabschnitt 2.1.1 wurde der Schwerpunkt auf die wichtigsten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt gesetzt, wobei auch die Auswirkungen der COVID-19-Krise berücksichtigt wurden. Unterabschnitt 2.1.2 enthält einen Bericht über die von den Mitgliedstaaten in diesen Bereichen ergriffenen Maßnahmen, mit Fokus auf jenen Ländern, die in der COVID-19-Krise Arbeitsplätze erhalten und die Schaffung von Arbeitsplätzen unterstützen konnten.

2.1.1 Schlüsselindikatoren

Nach dem anfänglichen Schock durch die COVID-19-Krise stabilisierten sich die Arbeitsmarktergebnisse im Jahr 2021. Trotz eines Rückgangs des BIP der EU um 6 % im Jahr 2020 im Jahresvergleich stieg die Arbeitslosenquote im selben Zeitraum nur um 0,4 Prozentpunkte von durchschnittlich 6,7 % auf 7,1 % (bei einem Anstieg um 1,4 Prozentpunkte der monatlichen Zahlen vom Tiefstand vor der Krise von 6,3 % im März 2020 auf den Höchststand von 7,7 % im September 2020). Unterstützungsmaßnahmen in Form von Kurzarbeit und andere Regelungen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen sorgten für einen relativ geringen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Eine geringere Teilnahme am Arbeitsmarkt, die vor allem auf die Sorge vor Ansteckung und geringere Chancen auf einen Arbeitsplatz angesichts der verhaltenen Wirtschaftstätigkeit zurückzuführen ist, milderte ebenfalls den Anstieg der Arbeitslosenquote. Die wirtschaftliche Erholung wird zwar zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, doch ist nicht vor 2022 mit einer Rückkehr auf das Beschäftigungsniveau vor der Krise zu rechnen. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass sich bei der Arbeitslosenquote im September 2021 eine Annäherung an das Vorkrisenniveau (6,7 %) zeigt.

Die Zahl der Arbeitnehmer, die von Kurzarbeit und ähnlichen Regelungen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen profitieren, blieb bis Mitte 2021 hoch. Alle EU-Mitgliedstaaten führten während der COVID-19-Krise Kurzarbeit und/oder ähnliche Regelungen zur Arbeitsplatzerhaltung ein oder verstärkten diese. Während der ersten Welle der Pandemie (April bis Mai 2020) wurden solche Regelungen in einem beispiellosen Maße genutzt (in Mitgliedstaaten wie Frankreich und Italien von bis zu 40 % der Gesamtbeschäftigten in bis zu 60 % aller Unternehmen, siehe Schaubild 2.1.1). Auch in der zweiten Hälfte des Jahres 2020 und in der ersten Hälfte des Jahres 2021 wurden diese Regelungen zwar etwas weniger, aber immer noch in erheblichem Umfang eingesetzt. Diese Unterstützungsmaßnahmen trugen beträchtlich dazu bei, die Auswirkungen der Pandemie auf den Arbeitsmarkt – vor allem hinsichtlich der Beschäftigungsquoten und auf Arbeitnehmer

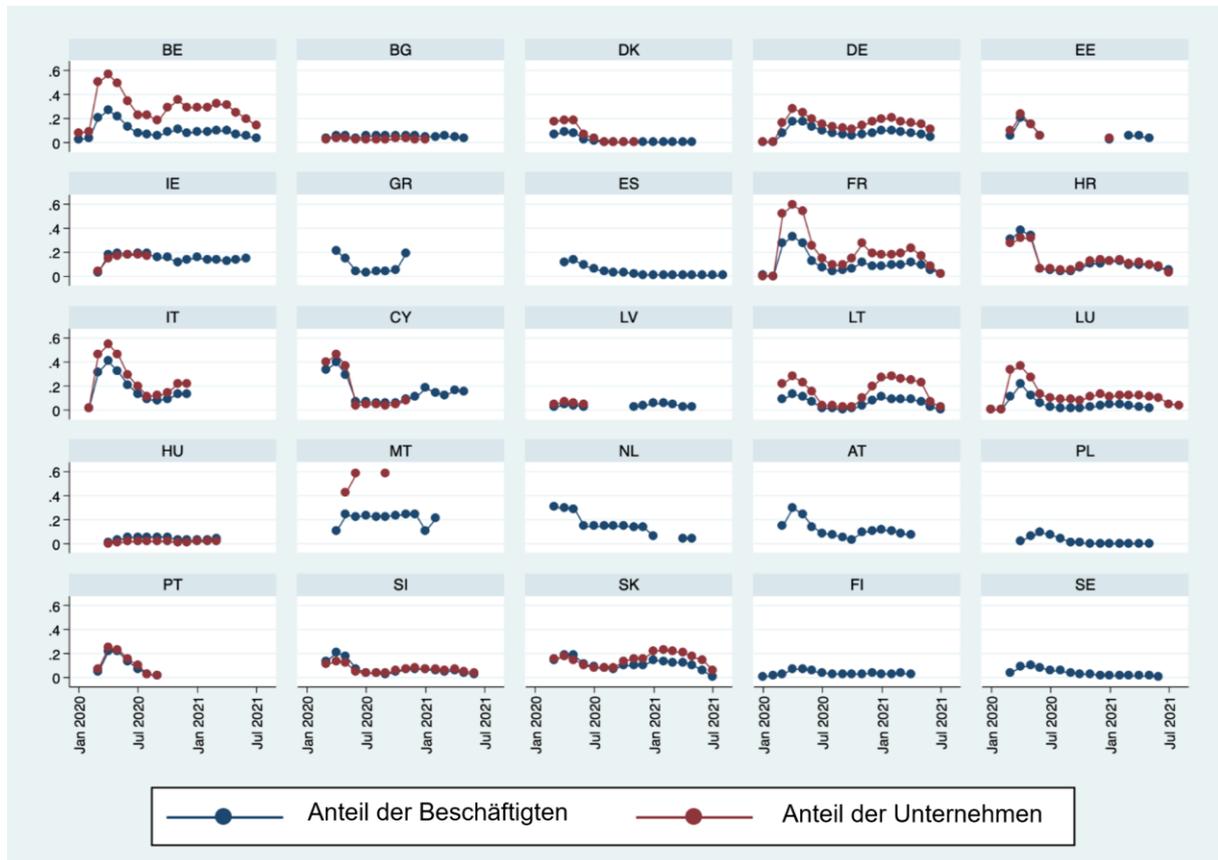
mit niedrigerem Einkommen – zu begrenzen (Eurostat, 2021⁴⁶). In einigen Mitgliedstaaten (z. B. Estland und Lettland) wurden die Regelungen eingestellt und später wieder eingeführt, um auf eine neue Welle der Pandemie zu reagieren. Im Rahmen der Reaktion der EU auf die Pandemie erhielten im Jahr 2020 19 Mitgliedstaaten Unterstützung aus SURE für insgesamt rund 31 Millionen Menschen und 2,5 Millionen Unternehmen.⁴⁷ Es wird wichtig sein, dafür zu sorgen, dass Umstrukturierungsprozesse durch die Kurzarbeitsregelungen erleichtert und unterstützt werden und dass dadurch strukturelle Anpassungen nicht verzögert werden. Zu diesem Zweck sollten die außerordentlichen Sofortmaßnahmen auslaufen, sobald der Zeitpunkt dafür gekommen ist.

⁴⁶ [Auswirkungen von COVID-19 auf das Arbeitseinkommen – vorgezogene Schätzungen – Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&code=sdg_8_8_1&plugin=1).

⁴⁷ Zweiter Bericht über die Durchführung von SURE (COM/2021 596).

Schaubild 2.1.1: Der Anteil der Beschäftigten und Unternehmen, die durch Kurzarbeit und andere Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen unterstützt wurden, ging schrittweise zurück

Unterschiedliche Abdeckung durch die Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen in den einzelnen Mitgliedstaaten (in %, erstes Quartal 2020 bis zweites Quartal 2021)



Anmerkung: Für die Tschechische Republik und Rumänien liegen keine Daten vor.

Quelle: Eurostat, COVID-19-Statistiken⁴⁸

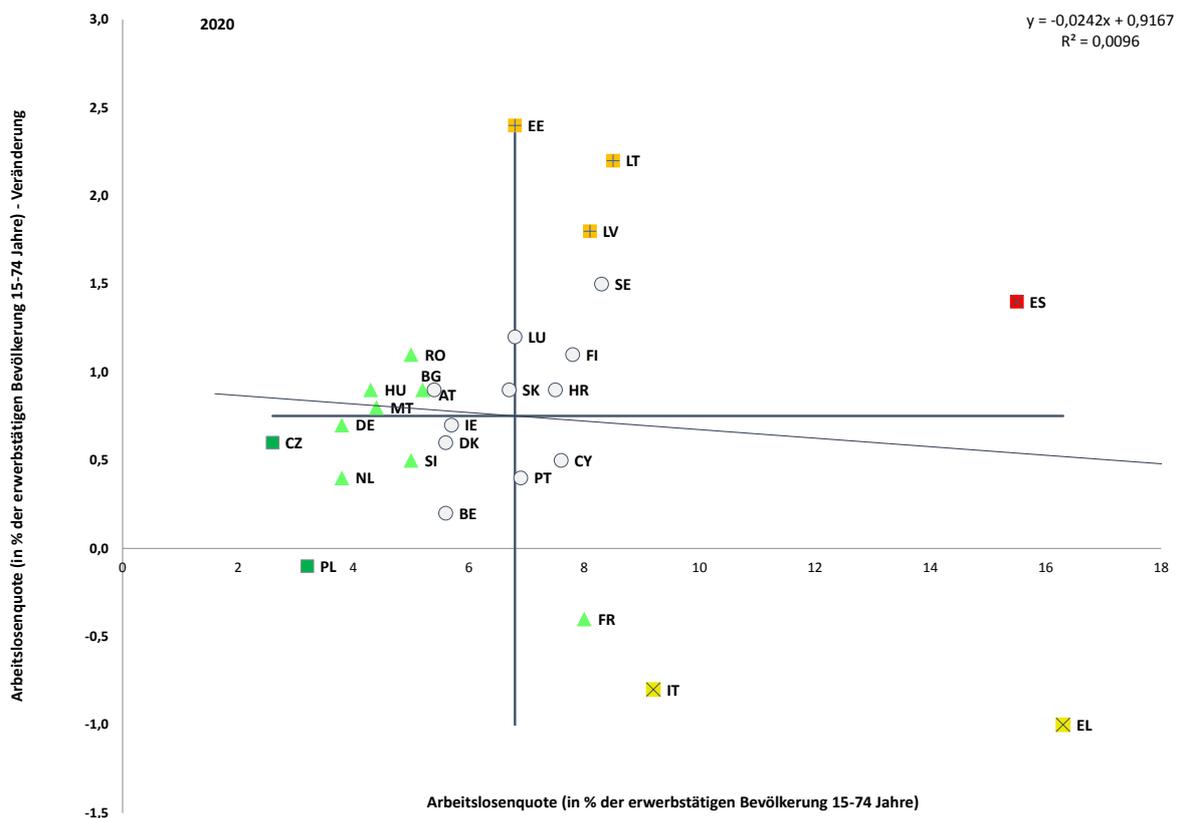
In den meisten EU-Mitgliedstaaten verschlechterten sich die Zahlen zur Arbeitslosigkeit im Jahr 2020 gegenüber 2019. In allen Mitgliedstaaten (ausgenommen vier) stieg die Arbeitslosenquote im Jahr 2020 im Vergleich zu 2019 an (siehe Schaubild 2.1.2), wobei der Höchststand in der EU (7,7 %) im September 2020 erreicht wurde. Spanien, das 2020 einen Anstieg seiner bereits hohen Arbeitslosenquote verzeichnete, blieb im sozialpolitischen Scoreboard weiterhin in der Kategorie „kritische Lage“, während Griechenland und Italien als „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ eingeordnet wurden. In den baltischen Staaten verschlechterten sich die Zahlen zur Arbeitslosigkeit im Laufe des Jahres 2020 deutlich; die jüngsten Daten weisen jedoch darauf hin, dass es 2021 zu einer Erholung kam. In den ersten neun Monaten des Jahres 2021 waren die stärksten Rückgänge bei der Arbeitslosigkeit in Zypern (-3,5 Prozentpunkte), Griechenland (-3,1 Prozentpunkte) und Österreich (-2,1 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Im selben Zeitraum gab es in Irland, Dänemark,

⁴⁸ [Gesellschaft und Arbeit – COVID-19 – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

Slowenien, Estland und Spanien kleinere Verbesserungen, die immerhin über einem Prozentpunkt lagen.

Schaubild 2.1.2: Die Arbeitslosigkeit stieg 2020 in den meisten Mitgliedstaaten an

Arbeitslosenquote (Altersgruppe 15–74 Jahre) und jährliche Veränderung von 2019 bis 2020 (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

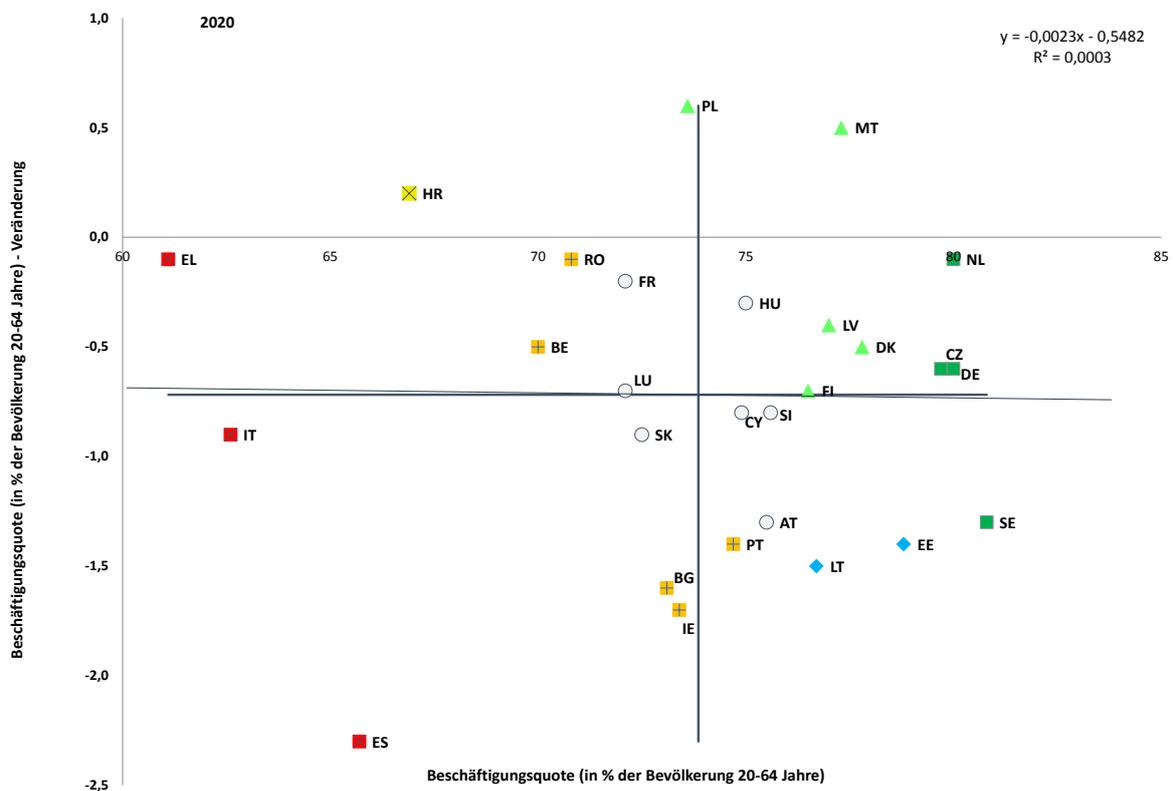
Quelle: Eurostat, [une rt a] AKE.

Dem Indikator des sozialpolitischen Scoreboards zufolge ging die Beschäftigung in fast allen EU-Ländern im Jahr 2020 im Vergleich zu 2019 zurück. Wie aus Schaubild 2.1.3 hervorgeht, sind Griechenland, Italien und Spanien nach der Methodik des sozialpolitischen Scoreboards nach wie vor mit der Bewertung „kritische Lage“ eingestuft, da die Beschäftigungsquoten weiter zurückgingen und bei etwa 65 % oder darunter lagen. Demgegenüber erhielten Schweden, Deutschland, Tschechien und die Niederlande die Bewertung „beste Leistung“ (mit Quoten von fast 80 % oder mehr im Jahr 2020). Insgesamt sank die Beschäftigungsquote in der EU (Altersgruppe 20–64 Jahre) im Jahr 2020 auf 72,5 % (-0,7 Prozentpunkte im Vergleich zu 2019). Bei den Beschäftigungsquoten gab es ab dem dritten Quartal 2020 eine Erholung. Dennoch lag die Beschäftigung (Beschäftigte und Selbstständige) in der EU im zweiten Quartal 2021 (nach den Daten der volkswirtschaftlichen

Gesamtrechnungen) um 1 % unter dem Höchststand im letzten Quartal 2019, wobei es anhaltende regionale Unterschiede gibt (siehe Anhang 3). Die COVID-19-Krise wirkte sich nicht auf die zwischen den Städten und ländlichen Gebieten in der EU bestehende Lücke bei der Beschäftigungsquote aus, die 2020 bei der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren bei 0,9 Prozentpunkten lag (ein Rückgang um 0,1 Prozentpunkte gegenüber 2019). Wie aus den Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ersichtlich ist, war das Beschäftigungswachstum vom ersten bis zum zweiten Quartal 2021 in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Estlands und Spaniens positiv. In neun Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Polen und Portugal) hatte die Beschäftigungsquote im zweiten Quartal 2021 das Vorkrisenniveau (viertes Quartal 2019) übertroffen.

Schaubild 2.1.3: Die Beschäftigungsquote ist 2020 in fast allen Mitgliedstaaten gesunken

Beschäftigungsquote (Altersgruppe 20–64 Jahre) und jährliche Veränderung von 2019 bis 2020 (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

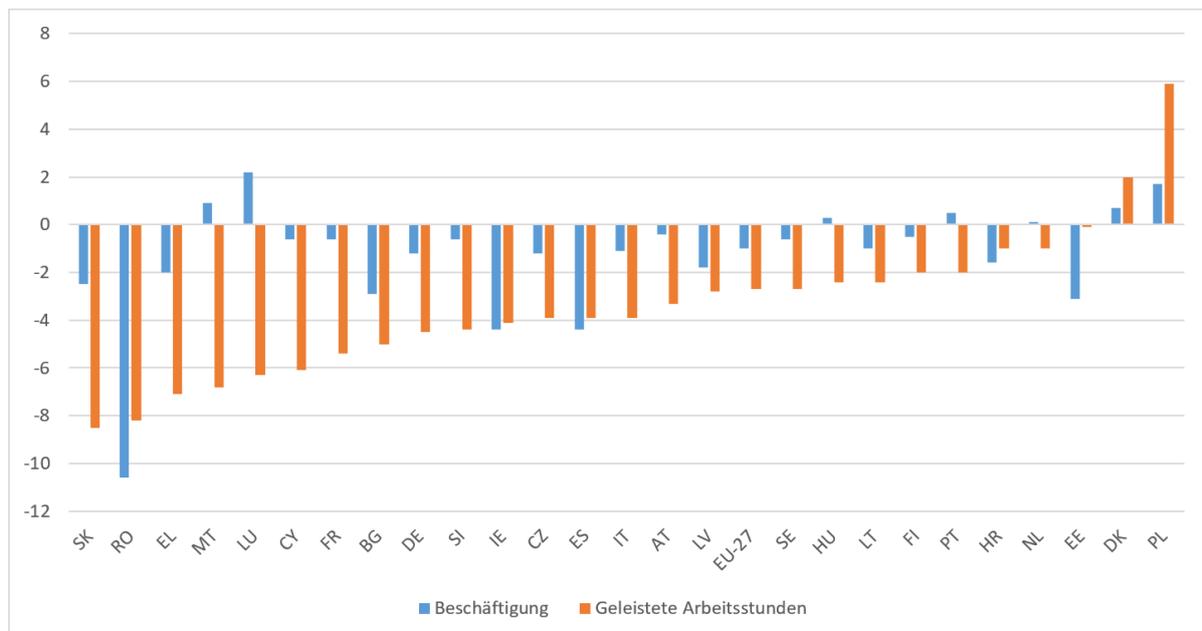
Quelle: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], AKE.

In allen außer zwei Mitgliedstaaten ging die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden je Beschäftigten seit Beginn der COVID-19-Krise zurück. Infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der unmittelbaren Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung fiel der Rückgang der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden stärker aus, als es die Veränderungen bei den Gesamtbeschäftigungsquoten vermuten ließen (Schaubild 2.1.4). Das

Ausmaß, in dem Arbeitsplatzverluste vermieden werden konnten, hing auch von Merkmalen der beruflichen Tätigkeit ab, etwa davon, inwieweit Berufe als kritisch anzusehen sind, für Telearbeit infrage kommen und soziale Interaktionen erfordern. Nach einem Anstieg im zweiten Quartal 2020 sank die Zahl der von der Arbeit abwesenden Arbeitnehmer in den meisten Mitgliedstaaten wieder auf das Niveau von vor der Pandemie. Seit Beginn der Erholung liegen die geleisteten Arbeitsstunden in allen Ländern mit Ausnahme Dänemarks und Polens unter dem Niveau von vor der Pandemie. Die geringe Zahl der geleisteten Arbeitsstunden könnte auf die Inanspruchnahme von Kurzarbeit angesichts der immer noch reduzierten Aktivitäten zurückzuführen sein; es ist außerdem unklar, wann die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden je Arbeitnehmer wieder das Vorkrisenniveau erreichen wird.⁴⁹ In Abschnitt 2.2 ist eine Aufschlüsselung der Entwicklung der geleisteten Arbeitsstunden nach Geschlecht enthalten.

Schaubild 2.1.4: Die meisten Mitgliedstaaten verzeichneten einen deutlichen Rückgang bei der Beschäftigung und der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden

Veränderung der Gesamtbeschäftigung und der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden zwischen dem vierten Quartal 2019 und dem zweiten Quartal 2021 (in %)



Anmerkung: saison- und kalenderbereinigte Daten, ausgenommen nur saisonbereinigte Daten für CZ, EL, FR, MT, PL, PT, SK (Beschäftigung) und MT, SK (geleistete Arbeitsstunden). Für BE liegen zu den geleisteten Arbeitsstunden keine Daten vor. Die Daten zu LU und IE beziehen sich auf das erste Quartal 2021.

Quelle: Eurostat [namq_10_a10_e] Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

In den Sektoren, die stärker von den Lockdowns und den notwendigen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie betroffen waren, ging die Beschäftigung stärker zurück. Die größten Rückgänge bei der Beschäftigung wurden in den am stärksten von den Lockdowns betroffenen Sektoren verzeichnet, darunter Beherbergung und Gaststätten,

⁴⁹ Europäische Kommission (2021), Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual review 2021. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

Reisebürotätigkeiten, der Kulturbereich sowie Haushaltsdienstleistungen.⁵⁰ Im Unterschied dazu gehörten die Herstellung von pharmazeutischen Grundstoffen, Versicherungen, Computerprogrammierung und Telekommunikation zu den Aktivitäten, in denen die Beschäftigung im Jahr 2020 (im Vergleich zum Vorjahr) am stärksten zunahm.⁵¹ Die am meisten betroffenen Sektoren zählten auch zu den wichtigsten Nutznießern von Kurzarbeitsregelungen.

Bei der selbstständigen Erwerbstätigkeit zeigte sich ein stärkerer Rückgang als bei der Gesamtbeschäftigung, wobei es gewisse Unterschiede zwischen den Ländern gab. Im Jahr 2020 ging die Zahl der Selbstständigen in der EU um 1,5 % auf einen Anteil von 14 % zurück; dieser Rückgang war bei den Selbstständigen mit Arbeitnehmern am stärksten ausgeprägt (-4,7 %). Besonders betroffen waren die Selbstständigen in Deutschland und Italien. Elf Mitgliedstaaten verzeichneten jedoch einen Anstieg bei der Zahl der Selbstständigen, insbesondere Polen, Frankreich, die Niederlande und Ungarn. Im zweiten Quartal 2021 ging die Zahl der Selbstständigen in der EU im Vergleich zum gleichen Quartal des Vorjahres um 2,6 % zurück, wobei bei den Selbstständigen ohne Arbeitnehmer ein Rückgang um 5 % zu verzeichnen war. Die stärksten Rückgänge im Jahr 2021 gab es in Rumänien, Italien, Portugal und den Niederlanden. Zwischen dem ersten und dem zweiten Quartal 2021 erholte sich zwar die Gesamtbeschäftigung in der EU, dies galt jedoch nicht für den Bereich der selbstständigen Erwerbstätigkeit⁵².

Durch die COVID-19-Krise verringerte sich der zuvor bestehende, historisch hohe Arbeitskräftemangel vorübergehend, wengleich die meisten Mitgliedstaaten mittlerweile wieder einen Anstieg verzeichnen. Ein Arbeitskräftemangel liegt vor, wenn Arbeitgeber nicht die Arbeitskräfte finden, die sie benötigen, um offene Stellen zu besetzen. Vor der Krise, im zweiten Quartal 2019, lag die Quote der unbesetzten Stellen in der EU-27 bei 2,4 %. Sie ging im zweiten Quartal 2020 auf 1,6 % zurück und ist seither angestiegen, wobei sie im zweiten Quartal 2021 2,3 % erreichte, wodurch die Auswirkungen des COVID-19-Schocks fast zur Gänze aufgefangen wurden. Den europäischen Konjunkturumfragen bei Unternehmern und Verbrauchern (European Business and Consumer Surveys – EU-BCS) zufolge erreichte der Arbeitskräftemangel vor der Pandemie in 15 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Estland, Griechenland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn – siehe Schaubild 2.1.5) einen historischen Höchststand.⁵³ Der durch COVID-19 verursachte Rückgang der Wirtschaftstätigkeit führte in fast allen Mitgliedstaaten zu einem Rückgang des Arbeitskräftemangels.⁵⁴ Nach der Lockerung der Lockdown-Maßnahmen und mit Beginn der allmählichen wirtschaftlichen Erholung stieg im Jahr 2021 in den meisten Mitgliedstaaten der Arbeitskräftemangel wieder an. In Sektoren wie dem Baugewerbe, dem Gesundheits- und Langzeitpflegesektor sowie der Informations- und Kommunikationsbranche wird diese Entwicklung durch einen lang anhaltenden Fachkräftemangel vorangetrieben. Der

⁵⁰ Eurofound (2021), COVID-19: Folgen für Beschäftigung und Berufsleben, Reihe COVID-19, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁵¹ Europäische Kommission (2021) Employment and social developments in Europe 2021.

⁵² Zahlen aus den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, saisonbereinigt.

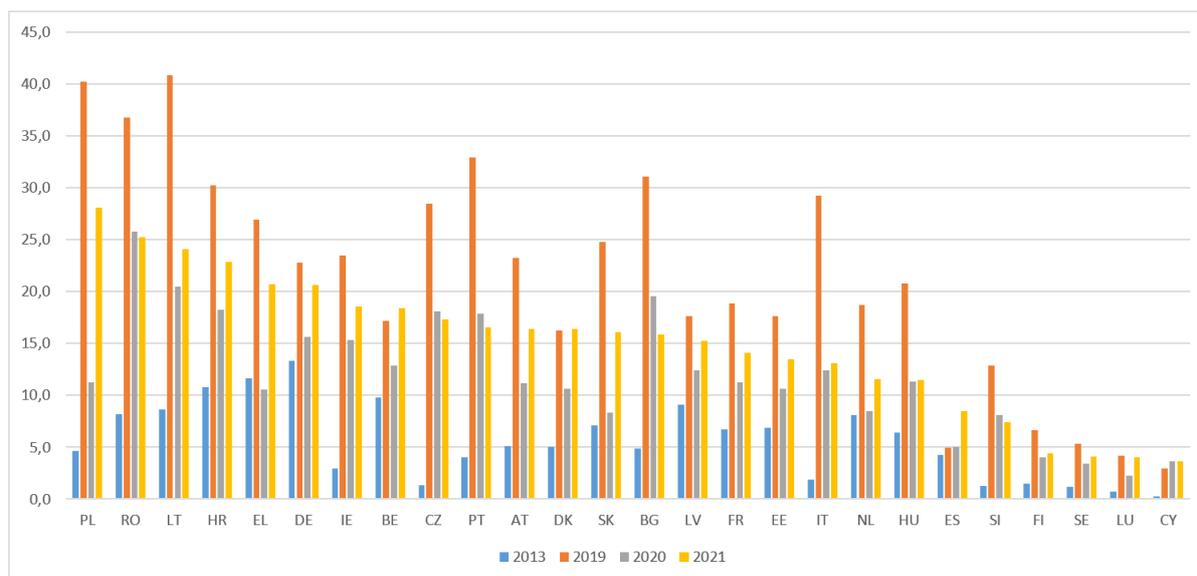
⁵³ Die Ergebnisse stimmen weitgehend mit den Ergebnissen der Investitionsumfrage 2019 der Gruppe der Europäischen Investitionsbank überein.

⁵⁴ Allerdings dürfte dies durch die Einführung von Kurzarbeit und anderen beschäftigungsfördernden Maßnahmen in Grenzen gehalten worden sein.

Arbeitskräftemangel näherte sich im zweiten Quartal 2021 dem Niveau von vor der Pandemie an, während die Arbeitslosigkeit nur geringfügig zurückging. In einigen Mitgliedstaaten war der Arbeitskräftemangel stärker angestiegen als in anderen. Der Anteil der Arbeitgeber, denen zufolge der Arbeitskräftemangel ein wichtiger Faktor war, der die Produktion in den ersten drei Quartalen 2021 einschränkte, war in Polen, Rumänien, Litauen, Kroatien, Griechenland und Deutschland am höchsten (über 20 %).

Schaubild 2.1.5: Der berichtete Arbeitskräftemangel war in den meisten Mitgliedstaaten infolge der Pandemie rückläufig; mit der Erholung steigen die Werte jedoch wieder an.

Index des Arbeitskräftemangels – Anteil der Arbeitgeber im verarbeitenden Gewerbe, im Dienstleistungssektor und im Baugewerbe, denen zufolge der Arbeitskräftemangel ein wichtiger Faktor ist, der ihre Produktion einschränkt (in %, 2013–2021).



Anmerkungen: Die Länder sind in absteigender Reihenfolge des Arbeitskräftemangels im Jahr 2021 gelistet. Die Daten für 2021 sind als Durchschnitt der ersten drei Quartale berechnet.

Quelle: EU-BCS.

Die COVID-19-Krise führte zu einem starken Rückgang des Nominallohnwachstums, auf den eine Erholung im ersten Halbjahr 2021 folgte. Im Vergleich zu 2019, als die Löhne⁵⁵ in der EU-27 mit einer Rate von 3,6 % stiegen, war das Lohnwachstum im Jahr 2020 mit -1,8 % negativ. Diese Verringerung lässt sich zumindest teilweise durch die Auswirkungen der Kurzarbeit erklären, wobei dies, je nach Ausgestaltung der nationalen Maßnahmen, variiert.⁵⁶ Hinter dem negativen Gesamtergebnis verbergen sich indes erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. Im Jahr 2020 verzeichneten Litauen, Rumänien, Polen, die Niederlande und Bulgarien ein hohes Nominallohnwachstum von mindestens 3 %. Die Löhne gingen in den südeuropäischen Ländern sowie in Belgien, Österreich und Finnland zurück. Die stärksten Rückgänge wurden in Italien (-6,9 %), Spanien (-5,4 %), Frankreich (-3,9 %) und Zypern (-3,6 %) verzeichnet (Schaubild 2.1.6). Dies ist in erster Linie auf die Verringerung der geleisteten Arbeitsstunden im Zusammenhang mit der weitverbreiteten Nutzung von Kurzarbeitsregelungen zurückzuführen. Im ersten

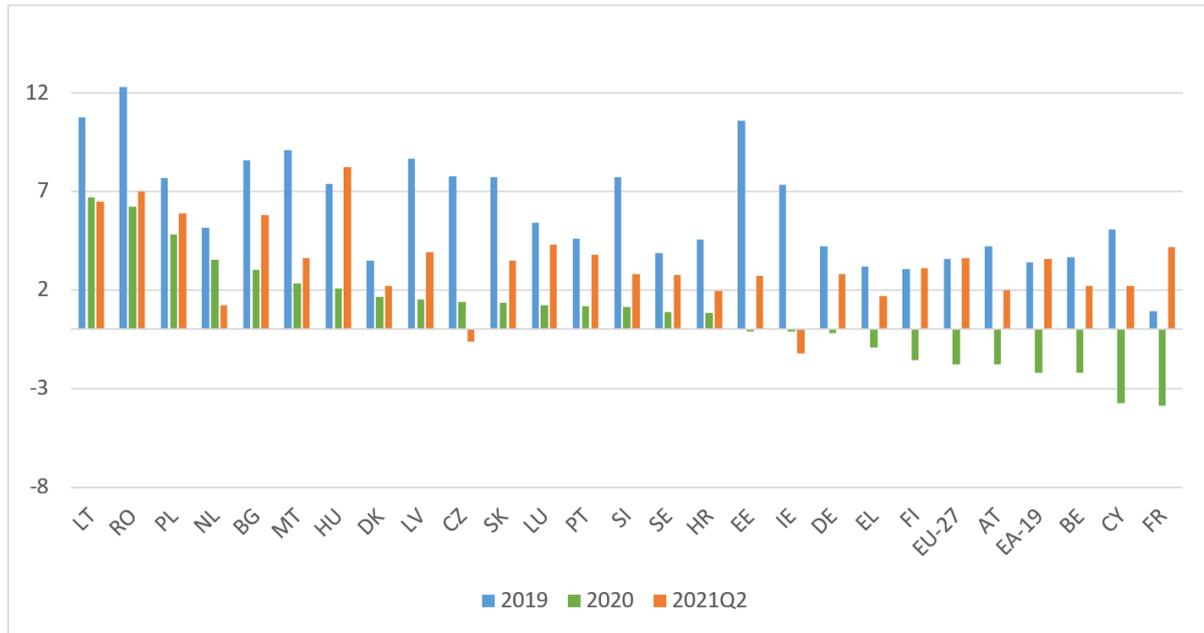
⁵⁵ Gemessen an der nominalen Vergütung pro Arbeitnehmer.

⁵⁶ In Ländern, in denen die Leistungen direkt an die Arbeitnehmer gezahlt und als Sozialtransfers verbucht werden, führten die Kurzarbeitsregelungen zu einem beobachteten Rückgang der Lohnkosten.

Halbjahr 2021, als mehrere Mitgliedstaaten aus der Rezession herauskamen und Kurzarbeitsregelungen ausliefen, verzeichneten alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Irlands und Tschechiens erneut einen Anstieg des Lohnwachstums. Insgesamt lag das Lohnwachstum im ersten Halbjahr 2021 sowohl in der EU als auch im Euro-Währungsgebiet bei 3,6 %.

Schaubild 2.1.6: Das Nominallohnwachstum kehrte sich während der Krise in mehreren Mitgliedstaaten ins Negative, erholte sich jedoch im Jahr 2021

Nominale Vergütung pro Arbeitnehmer (jährliche Veränderung in %, 2019–2020 und zweites Quartal 2021)



Anmerkungen: 1) Die Löhne werden anhand des Indikators „Nominallohn pro Arbeitnehmer“ gemessen, der als Gesamtvergütung der Arbeitnehmer geteilt durch die Gesamtzahl der Arbeitnehmer berechnet wird. Die Gesamtvergütung umfasst sämtliche Geld- und Sachleistungen, die von einem Arbeitgeber an einen Arbeitnehmer erbracht werden, und zwar als Entgelt für die von diesem im Darstellungszeitraum geleistete Arbeit. Sie setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: i) der als Geld- oder Sachleistung gezahlten Vergütung und ii) den Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung. 2) Alle verwendeten Daten sind Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Die Indikatoren basieren auf den Landeswährungen. 3) Die Länder sind in aufsteigender Reihenfolge des Reallohnwachstums im Jahr 2020 gelistet.

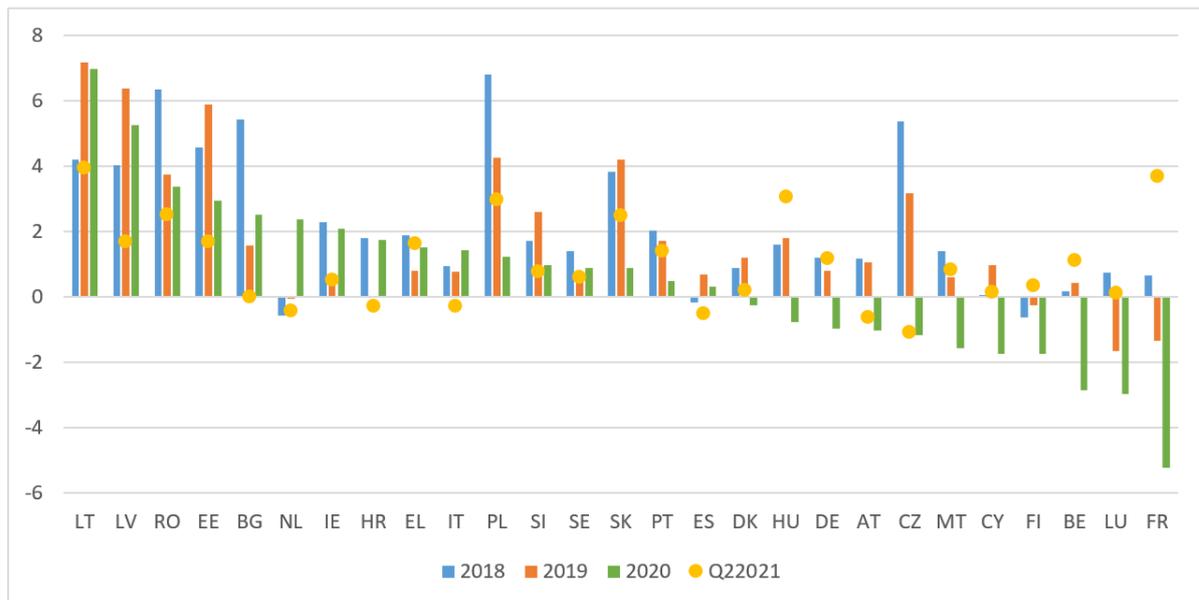
Quelle: Datenbank AMECO der Europäischen Kommission.

Die Reallöhne gingen in einer Reihe von Mitgliedstaaten und insgesamt in der EU im Jahr 2020 zurück, stiegen 2021 aber wieder an. Dänemark, Ungarn, Deutschland, Österreich, Tschechien, Malta, Zypern, Finnland, Belgien, Luxemburg und Frankreich verzeichneten 2020 einen Rückgang des Reallohnwachstums gegenüber dem Vorjahr (siehe Schaubild 2.1.7). Die stärksten Rückgänge gab es in Frankreich (-5,2 %) und Luxemburg (-3,0 %). Im Gegensatz dazu stiegen die Reallöhne 2020 am stärksten in Litauen (7,0 %), Lettland (5,3 %) und Rumänien (3,4 %). Nach einem negativen durchschnittlichen Reallohnwachstum im Jahr 2020 (-0,9 %) nahmen die Reallöhne in der EU im ersten Halbjahr 2021 um 1,1 % zu. Die höchsten Reallohnzuwächse im ersten Halbjahr 2021 wurden in Litauen (3,9 %), Frankreich (3,7 %) und Ungarn (3,1 %) verzeichnet. Künftig könnte die

Unsicherheit bezüglich der Inflationsaussichten die Entwicklungen bei den Reallöhnen beeinflussen.⁵⁷

Schaubild 2.1.7: Im Jahr 2020 gingen die Reallöhne im Durchschnitt in der EU zurück, stiegen aber im ersten Halbjahr 2021 wieder an

Reallöhne pro Arbeitnehmer, BIP-Deflator (jährliche Veränderung in %; 2018, 2019, 2020 und zweites Quartal 2021)



Quelle: AMECO

Die Stundenlöhne stiegen 2020 aufgrund der drastischen Abwärtskorrektur der geleisteten Arbeitsstunden im Zusammenhang mit Kurzarbeit und ähnlichen arbeitsplatzhalterhaltenden Maßnahmen deutlich an. Die Erhöhung der Stundenlöhne betrug in der EU und im Euro-Währungsgebiet rund 4,6 % bzw. 5,2 % (die höchsten Raten seit 2001), im Vergleich zu 2,7 % bzw. 2,2 % im Jahr 2019. Bei Betrachtung der Quartalswerte deuten die beobachteten symmetrischen Veränderungen des Stundenlohns und der Vergütung pro Arbeitnehmer darauf hin, dass der Rückgang bei der Vergütung pro Arbeitnehmer vor allem auf den mit der Kurzarbeit verbundenen Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden zurückzuführen ist. In einigen Mitgliedstaaten (Griechenland, Frankreich, Malta, Österreich und Slowenien) war der Anstieg der Vergütung pro Stunde mehr als viermal so hoch wie der Anstieg des Nominallohns pro Arbeitnehmer. Im ersten Quartal 2021 stieg die Stundenvergütung in der EU etwas stärker als im letzten Quartal 2020 (0,3 %).

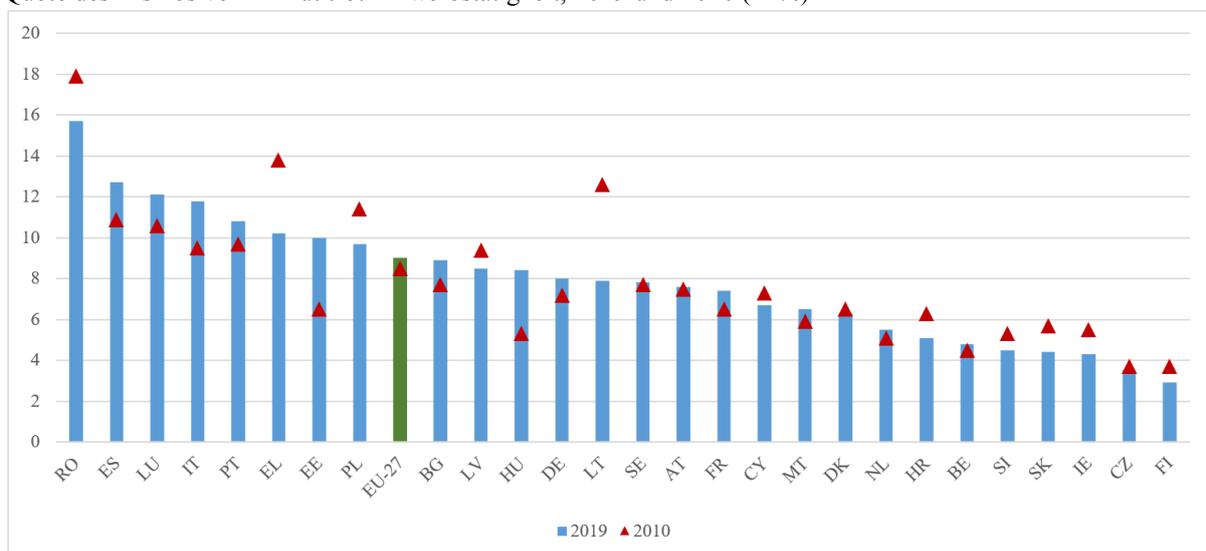
Ein Arbeitsplatz sorgt nicht immer für ein angemessenes existenzsicherndes Einkommen. Die Armut trotz Erwerbstätigkeit stieg in der EU-27 von 8,5 % im Jahr 2010

⁵⁷ Die Sommerprognose 2021 der Europäischen Kommission geht von einem moderaten Anstieg der Inflation in den Jahren 2021 und 2022 aus, wobei jedoch angemerkt wird, dass die Inflation höher ausfallen könnte als prognostiziert, wenn die Lieferengpässe weiter anhalten und der Preisdruck verstärkt an die Verbraucherpreise weitergegeben wird. Siehe Institutionelles Dokument der Europäischen Kommission 156, Juli 2021 (Sommerprognose).

auf 9,0% im Jahr 2019 an⁵⁸ (wie in Schaubild 2.1.8 dargestellt). Generell sind befristet beschäftigte Arbeitnehmer stärker von Armut trotz Erwerbstätigkeit bedroht als Arbeitnehmer mit unbefristeten Arbeitsverträgen (16,2 % gegenüber 5,9 %); Gleiches gilt für gering qualifizierte Arbeitskräfte im Vergleich zu hochqualifizierten Arbeitskräften (19 % gegenüber 4,9 %). Darüber hinaus ist bei nicht in der EU geborenen Arbeitnehmern die Wahrscheinlichkeit von Armut trotz Erwerbstätigkeit wesentlich höher als bei einheimischen Arbeitnehmern (20,1 % gegenüber 8,1 %). Schaubild 2.1.8 zeigt, dass im Jahr 2019 in Rumänien, Spanien, Luxemburg, Italien, Portugal und Griechenland mehr als 10 % der Arbeitnehmer von Armut bedroht waren. Innerhalb dieser Gruppe ist in Spanien, Italien, Luxemburg und Portugal die Quote für Armut trotz Erwerbstätigkeit 2019 im Vergleich zu 2010 gestiegen.

Schaubild 2.1.8: Die Armut trotz Erwerbstätigkeit ist in der EU in den letzten zehn Jahren gestiegen.

Quote des Risikos von Armut trotz Erwerbstätigkeit, 2019 und 2010 (in %)



Quelle: Eurostat [ilc_iw01]

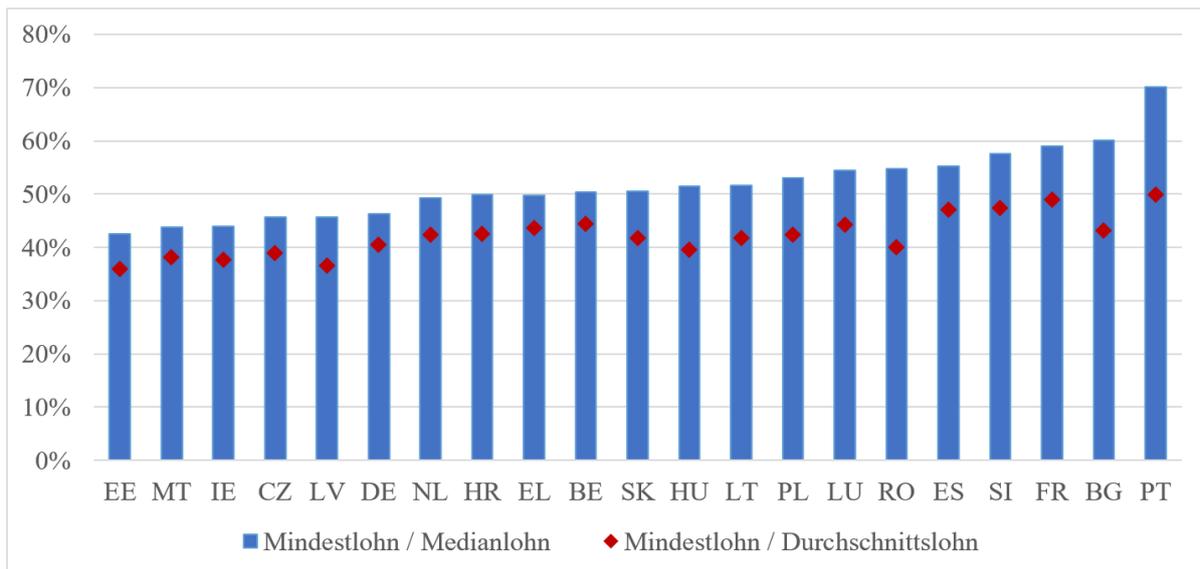
Trotz der jüngsten Anhebung des Mindestlohns in vielen Mitgliedstaaten sind die gesetzlichen Mindestlöhne im Vergleich zu anderen Löhnen in der Wirtschaft häufig niedrig. In fast allen Mitgliedstaaten liegt der gesetzliche Mindestlohn unter 60 % des Medianlohns und unter 50 % des Durchschnittslohns (siehe Schaubild 2.1.9). Außerdem lag der Mindestlohn in Ländern wie Litauen, Irland, den Niederlanden, Ungarn, Estland, Lettland

⁵⁸ Die Daten für die EU-27 waren zum Stichtag 28. Oktober 2021 noch nicht verfügbar. Armut trotz Erwerbstätigkeit bezeichnet den Anteil der Personen, die erwerbstätig sind und ein verfügbares Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle haben, die bei 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens (nach sozialen Transferleistungen) festgelegt ist. Für 2007 beziehen sich die Daten auf das einzige vergleichbare EU-Aggregat, das für dieses Jahr verfügbar ist, nämlich die EU-27 einschließlich des Vereinigten Königreichs, aber ohne Kroatien. Im Durchschnitt der derzeitigen 27 Mitgliedstaaten (d. h. einschließlich Kroatien und ohne Vereinigtes Königreich) stieg die Armut trotz Erwerbstätigkeit von 8,5 % im Jahr 2010 (früheste verfügbare Daten) auf 9 % im Jahr 2019.

und Tschechien im gleichen Jahr unter 50 % des Medianlohns und unter 40 % des Durchschnittslohns.⁵⁹

Schaubild 2.1.9: In fast allen Mitgliedstaaten liegt der gesetzliche Mindestlohn unter 60 % des Medianlohns und unter 50 % des Durchschnittslohns.

Gesetzliche Mindestlöhne als Prozentsatz am Bruttomedian- und Durchschnittslohn von Vollzeitbeschäftigten (in %, 2019)



Anmerkung: Im Schaubild sind die Länder AT, CY, DK, FI, IT und SE, in denen es keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt, nicht enthalten. In diesen Ländern wird durch Tarifverträge für einen Mindestlohnschutz gesorgt.

Quelle: Eurostat [earn_mw_cur], OECD

Tarifvereinbarungen spielen eine Schlüsselrolle dabei, dass ein angemessener Mindestlohnschutz in der Union erreicht wird. Die Abdeckung durch Tarifvereinbarungen ist in vielen Mitgliedstaaten in den letzten zwei Jahrzehnten zurückgegangen. Am stärksten war der rückläufige Trend in Griechenland, Rumänien, Bulgarien, der Slowakei, Zypern und Slowenien (siehe Schaubild 2.1.10). In mehreren Mitgliedstaaten könnte der Rückgang der Abdeckung durch Tarifvereinbarungen damit erklärt werden, dass es infolge von Änderungen der Rechtsvorschriften, Anpassungen der Modalitäten für die Ausweitung der Tarifverhandlungen oder Änderungen anderer Faktoren wie der Dichte der Arbeitgeberorganisationen⁶⁰ und der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder zu einer Verringerung der Verhandlungen durch Arbeitgeberverbände auf sektoraler oder nationaler Ebene kam.⁶¹ Befördert wurde dieser Trend zudem durch die strukturellen Verschiebungen in der Wirtschaft hin zu Branchen, die weniger gewerkschaftlich organisiert sind (besonders im Dienstleistungssektor) und durch den Rückgang bei den Zahlen der Gewerkschaftsmitglieder, der mit der Zunahme atypischer Beschäftigungsformen wie etwa der Plattformarbeit in

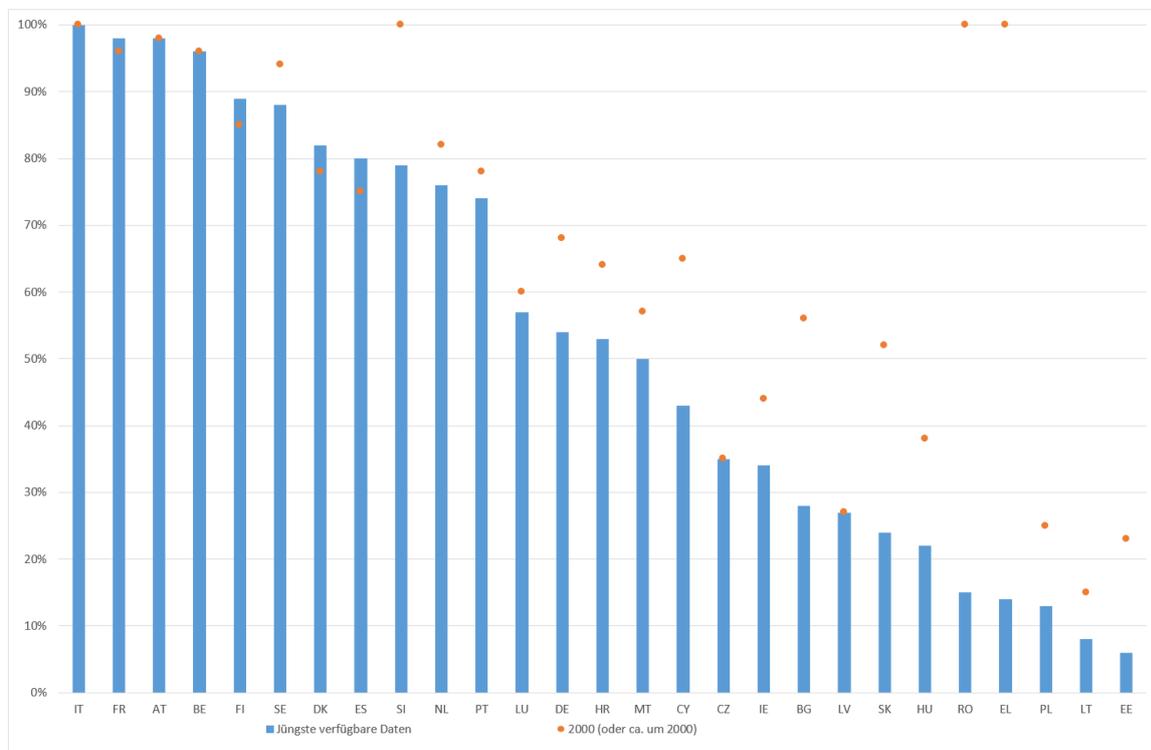
⁶⁰ Die Dichte der Arbeitgeberorganisationen ist definiert als Anteil aller Mitarbeiter, die von Mitgliedsunternehmen beschäftigt werden, an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer im Organisationsbereich der Organisationen.

⁶¹ Europäische Kommission (2021), *Employment and Social Developments in Europe*, Annual Review.

Verbindung steht. In Ländern, in denen Mindestlöhne ausschließlich durch Tarifvereinbarungen festgelegt werden, beträgt die Abdeckung über 80 %. Die einzige Ausnahme bildet Zypern, wo es einen erheblichen Rückgang in den letzten beiden Jahrzehnten (von 65 % auf 43 %) gab und die Umstellung auf einen gesetzlichen Mindestlohn bis 2022 angekündigt wurde. In Italien, Spanien, Finnland und Dänemark nahm die Abdeckung durch Tarifvereinbarungen seit 2000 zu, während sie in Österreich auf gleichbleibend hohem Niveau blieb (98 % der Beschäftigten). Mit dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne⁶² soll die Angemessenheit der Mindestlöhne auch durch die Förderung von Tarifverhandlungen über Löhne verbessert werden. Die Kommission bietet im Rahmen der Aufforderungen zum sozialen Dialog, des Programms der EU für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) und des ESF+ Unterstützung, um die Kapazitäten der Sozialpartner zu stärken.

Schaubild 2.1.10: Die Quote der Abdeckung durch Tarifvereinbarungen unter den Arbeitnehmern sank im Zeitraum 2000–2019 in fast allen Mitgliedstaaten

Zahl der Arbeitnehmer, die unter Tarifvereinbarungen fallen, geteilt durch die Gesamtzahl der Lohn- und Gehaltsempfänger (in %, 2000 und 2019).



Anmerkung: 1) Die aktuellsten verfügbaren Daten stammen aus den Jahren 2019 (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), 2018 (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), 2017 (EL, FI, IE, SI, RO), 2016 (CY, MT), 2015 (SK) und 2014 (HR). 2) Für IT wurde die Abdeckung auf 100 % geändert, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die tarifvertraglich festgelegten Grundgehälter („minimi tabellari“) von den Arbeitsgerichten als Referenz für die Anwendung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes einer verhältnismäßigen und ausreichenden Vergütung herangezogen werden.

Quelle: OECD/AIAS-Datenbank (2021)

⁶² Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union (COM(2020) 682).

Der ökologische und der digitale Wandel dürften die künftigen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt beträchtlich beeinflussen. Durch die Pandemie wurden aktuelle Trends bei der Digitalisierung der Volkswirtschaften und Gesellschaften in der EU noch beschleunigt. Digitale Technologien eröffnen neue Möglichkeiten für das Lernen, Arbeiten, das Erreichen von Zielen und für die Verbesserung des Zugangs zu Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten. Durch sie entstehen auf dem Arbeitsmarkt neue Beschäftigungsmöglichkeiten, und sie tragen dazu bei, dass die Bedürfnisse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern besser aufeinander abgestimmt werden können. Sie bergen jedoch auch Risiken in Bezug auf bestehende Arbeitsplätze, besonders für jene, die viele routinemäßige Tätigkeiten ausüben, sowie für Geringqualifizierte. Das könnte zu einer stärkeren Polarisierung führen, indem die Beschäftigung in Berufen mit mittlerem Lohnniveau zurückgeht und gleichzeitig die Zahl der Beschäftigten mit niedrigem und hohem Lohnniveau zunimmt.⁶³ Gleichzeitig könnten – durch die richtigen begleitenden Maßnahmen – mit dem Übergang zur Klimaneutralität bis 2030 bis zu einer Million zusätzlicher grüner Arbeitsplätze in der EU geschaffen werden, wenngleich die Auswirkungen je nach Beruf, Branche und Region wiederum unterschiedlich sein dürften.⁶⁴ Aus der Analyse geht interessanterweise hervor, dass Arbeitsplätze in Branchen geschaffen werden, die mit erneuerbaren Energien, dem Baugewerbe sowie der Land- und Forstwirtschaft in Zusammenhang stehen; auch werden sie überwiegend in der Gruppe der mittleren Qualifikationen geschaffen und können somit dazu beitragen, die erwähnte Polarisierung auf dem Arbeitsmarkt abzuschwächen. Allerdings wird es auch in dem Fall Arbeitnehmer geben, die ihren Arbeitsplatz verlieren (insbesondere in der Rohstoffwirtschaft und in sehr energieintensiven Sektoren), und weitaus mehr werden von veränderten Aufgaben und Qualifikationsanforderungen betroffen sein. Eine rasche Verlagerung von Arbeitskräften kann – gerade in zukunftsorientierten Branchen – zu Effizienzgewinnen beitragen und die Produktivität sowie das Lohnniveau erhöhen, wobei der Weiterbildung und Umschulung der Arbeitskräfte eine Schlüsselrolle zukommt (siehe Säule – Kasten 1 und Kapitel 2.2.1).

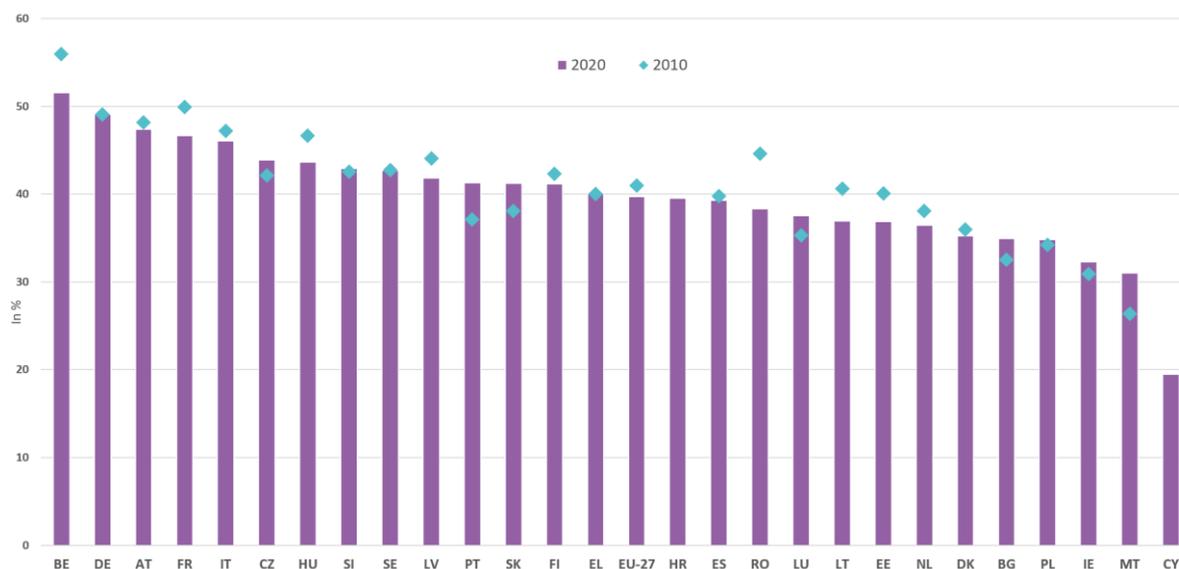
Eine hohe Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit kann sich negativ auf die Nachfrage nach und das Angebot an Arbeitskräften auswirken. Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit misst die Differenz zwischen den Arbeitskosten der Arbeitgeber und dem Nettolohn der Arbeitnehmer, ausgedrückt als Verhältnis zu den Lohnkosten insgesamt. Die durchschnittliche Steuer- und Abgabenbelastung in der EU-27 für einen Alleinstehenden mit einem Durchschnittslohn ist seit 2010 sukzessive auf 39,7 % im Jahr 2020 gesunken. Seit 2010 verzeichneten sieben EU-Mitgliedstaaten einen deutlichen Rückgang ihrer Steuer- und Abgabenbelastung beim Durchschnittslohn (über 2 Prozentpunkte), wobei es die stärksten Rückgänge in Rumänien (-6,3 Prozentpunkte), Ungarn (-5,8 Prozentpunkte) und Belgien (-4,4 Prozentpunkte) sowie in Litauen (-3,7 Prozentpunkte) gab. Im Gegensatz dazu waren im gleichen Zeitraum erhebliche Erhöhungen in Malta (4,6 Prozentpunkte), Portugal (4,2 Prozentpunkte) und Tschechien (1,7 Prozentpunkte) zu verzeichnen (siehe Schaubild 2.1.11).

⁶³ Europäische Kommission (2019): Arbeitsmarkt- und Lohnentwicklung in Europa: Jahresbericht 2019, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration.

⁶⁴ Folgenabschätzung zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 14. Juli 2021 – „Fit für 55: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU- Klimaziels für 2030“ ([COM\(2021\) 550 final](#)).

Schaubild 2.1.11. Die Steuer- und Abgabenbelastung des Durchschnittslohns ist in den meisten EU-Mitgliedstaaten in den letzten zehn Jahren zurückgegangen

Steuer- und Abgabenbelastung für Alleinstehende, die einen Durchschnittslohn beziehen, Veränderungen 2010 und 2020 (in %)



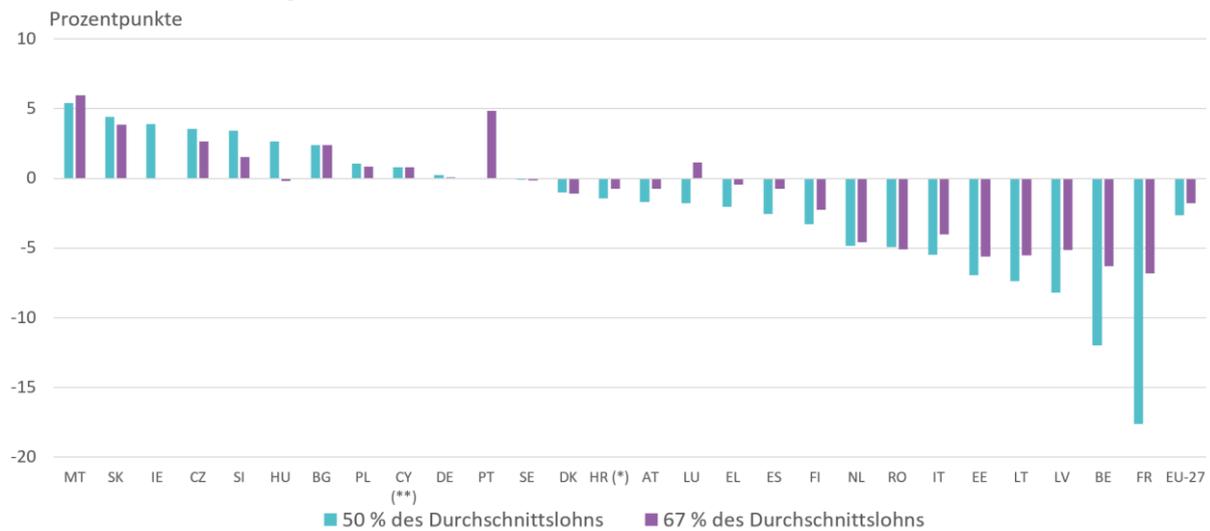
Anmerkungen: Für Kroatien und Zypern liegen keine Daten für 2010 vor.

Quelle: Europäische Kommission, Steuer- und Leistungsdatenbank auf der Grundlage des Steuer- und Sozialleistungsmodells der OECD (aktualisiert im März 2021).

Die Steuer- und Abgabenbelastung ist bei Geringverdienern in der Regel niedriger als bei Personen mit höherem Einkommen. Die Besteuerung von Geringverdienern hat erhebliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt (Übergänge zur Erwerbstätigkeit und Schattenwirtschaft, siehe Abschnitt 2.3) sowie auf die soziale Inklusion (siehe Abschnitt 2.4). Diesbezüglich bestehen große Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Im Jahr 2020 lag die Steuer- und Abgabenbelastung bei Personen, die 50 % des Durchschnittslohns verdienen, in Ungarn und Deutschland bei über 40 %, in Zypern und Frankreich hingegen bei unter 20 %. Viele EU-Länder reduzierten in den letzten zehn Jahren die Steuer- und Abgabenbelastung für Arbeitnehmer am unteren Ende der Einkommensverteilung. Im EU-Durchschnitt wurde zwischen 2010 und 2020 ein Rückgang der Steuer- und Abgabenbelastung bei Arbeitnehmern, die 50 % des Durchschnittslohns verdienen, um 2,6 Prozentpunkte verzeichnet. In sechs Ländern (Frankreich, Belgien, Lettland, Litauen, Estland, Italien) betrug der Rückgang über 5 Prozentpunkte (siehe Schaubild 2.1.12).

Schaubild 2.1.12. In den meisten EU-Mitgliedstaaten sinken die Steuern für Arbeitnehmer am unteren Ende der Einkommensverteilung

Entwicklung der Steuer- und Abgabenbelastung bei Geringverdienern (50 % und 67 % des Durchschnittslohns), Alleinstehende (in Prozentpunkten, 2010–2020)



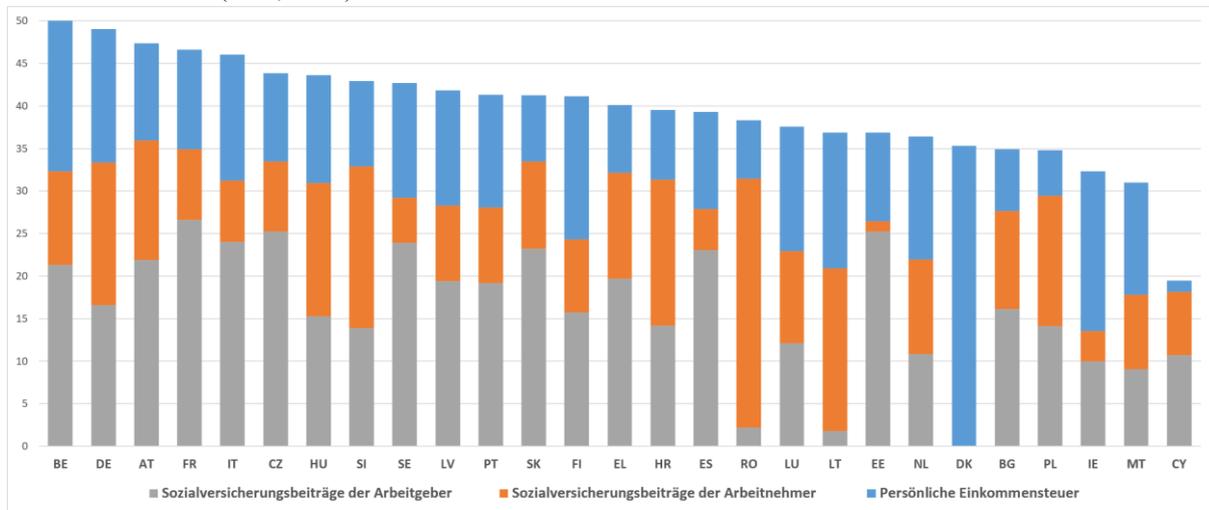
Anmerkungen: (*) Daten für Kroatien aus dem Jahr 2013 und (**) Daten für Zypern aus dem Jahr 2014.

Quelle: Europäische Kommission, Steuer- und Leistungsdatenbank auf der Grundlage des Steuer- und Sozialleistungsmodells der OECD (aktualisiert im März 2021).

In den einzelnen Mitgliedstaaten setzt sich die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit ganz unterschiedlich zusammen. Ihre Komponenten (d. h. persönliche Einkommensteuer, Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber) und insbesondere ihre Höhe können – zumindest kurzfristig – das Angebot von oder die Nachfrage nach Arbeitskräften auf unterschiedliche Weise beeinflussen. Schaubild 2.1.13 zeigt die Aufschlüsselung der Steuer- und Abgabenbelastung bei einem Alleinverdiener auf der Grundlage des Durchschnittslohns im Jahr 2020. Frankreich, Tschechien und Estland weisen mit über 25 % der Beschäftigungskosten die höchsten Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber auf. Insgesamt sind die zusammengesetzten Sozialversicherungsbeiträge (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) im Verhältnis zu den Beschäftigungskosten in Österreich am höchsten (36 %), gefolgt von Frankreich, der Slowakei und Tschechien. Abgesehen von Dänemark, wo die Steuer- und Abgabenbelastung keine Sozialversicherungsbeiträge umfasst, weisen Irland und Malta im Verhältnis zu den Arbeitskosten insgesamt die niedrigsten Sozialversicherungsbeiträge auf (13,6 % bzw. 17,8 %). In Rumänien und Litauen ist der Anteil der von den Arbeitnehmern gezahlten Steuer- und Abgabenbelastung am höchsten (29 % bzw. 19,1 %). Die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber betragen in Litauen und Rumänien weniger als 5 %.

Schaubild 2.1.13. Zwischen den Ländern gibt es große Unterschiede bei der Zusammensetzung der steuerlichen Belastung der Arbeit

Zusammensetzung der Steuer- und Abgabenbelastung bei einem Alleinverdiener auf der Grundlage des Durchschnittslohns (in %, 2020)



Anmerkung: Die Mitgliedstaaten sind in absteigender Reihenfolge nach der Höhe der gesamten Steuer- und Abgabenbelastung eingestuft; die Familienzulagen wirken sich nicht auf die Daten aus, da sich diese auf einen Alleinverdiener ohne Ehepartner oder Kinder beziehen.

Quelle: Europäische Kommission, Steuer- und Leistungsdatenbank auf der Grundlage des Steuer- und Sozialleistungsmodells der OECD (aktualisiert im März 2021).

In einigen Fällen gibt es Spielraum für eine Verlagerung der Besteuerung weg vom Faktor Arbeit, besonders durch die Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung für Gruppen mit niedrigem und mittlerem Einkommen, hin zu wachstumsfreundlicheren Steuerbemessungsgrundlagen unter gebührender Berücksichtigung möglicher Verteilungseffekte und eines angemessenen Sozialschutzes. Die im „Fit für 55“-Paket⁶⁵ vom 14. Juli 2021 vorgelegten Legislativvorschläge, darunter die vorgeschlagene Überarbeitung des EU-Emissionshandelssystems und der Energiebesteuerungsrichtlinie, sollen einen kosteneffizienten und fairen Übergang zu sauberer Energie ermöglichen, indem wirtschaftliche Anreize mit den verstärkten und rechtlich verbindlichen Klimazielen der EU in Einklang gebracht werden. Es hat sich gezeigt, dass Steuern auf Brennstoffe und andere Energieerzeugnisse im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen die Haushalte mit den niedrigsten Einkommen am stärksten belasten.⁶⁶ Es ist daher eine sorgfältige Politikgestaltung vonnöten, um die Verteilungseffekte – besonders auf die untersten Einkommensgruppen – zu berücksichtigen.⁶⁷ Im Jahr 2019 waren etwa 7 % der Bevölkerung der EU-27, d. h. 31 Millionen Menschen, nicht in der Lage, ihre Wohnungen

⁶⁵ Folgenabschätzung zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 14. Juli 2021 – „Fit für 55: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU- Klimaziels für 2030“ ([COM\(2021\) 550 final](#)).

⁶⁶ Europäische Kommission (2020): Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2020. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. [Online](#) verfügbar.

⁶⁷ Eine kürzlich durchgeführte Studie ergab, dass ein simuliertes Portfolio von 30 Mrd. EUR an Umweltsteuern, die anstelle der Einkommensteuer eingehoben würden, das BIP der EU bis 2030 um 35 Mrd. EUR (0,2 %) erhöhen und die Beschäftigung um 140 000 VZÄ (0,1 %) steigern könnte. Die Simulation in der Studie zeigte positive oder gar keine Auswirkungen auf das Einkommen in allen Bereichen der Einkommensverteilung in allen Mitgliedstaaten.

angemessen warm zu halten, wobei es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und Einkommensgruppen gibt und insbesondere auch die Einkommensgruppen mit niedrigerem mittlerem Einkommen betroffen sind.^{68 69}

2.1.2 Politische Maßnahmen

Das Europäische Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) trug wesentlich dazu bei, einen Anstieg der Arbeitslosigkeit in den Jahren 2020 und 2021 zu verhindern. Durch SURE wurden Back-to-Back-Darlehen in Höhe von 100 Mrd. EUR bereitgestellt, um die Mitgliedstaaten bei der Bewahrung von Arbeitsplätzen und dem Schutz der Einkommen von Arbeitnehmern vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie zu unterstützen. Bislang wurden von der Kommission bereits fast 95 % des gesamten vom Rat im Rahmen von SURE gewährten finanziellen Beistands ausgezahlt. Während der ersten Welle der Pandemie im Jahr 2020 konnten Schätzungen zufolge etwa 31 Millionen Menschen und rund 2,5 Millionen Unternehmen in 19 Mitgliedstaaten durch SURE unterstützt werden. Wie die Rückmeldungen der Begünstigten zeigten, spielte die SURE-Unterstützung eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Kurzarbeitsregelungen und bei der Erweiterung des Anwendungsbereichs und Umfangs dieser Regelungen.⁷⁰

Allein zwischen März und September 2020 wurden Schätzungen zufolge in der EU fast 100 Mrd. EUR für Kurzarbeitsprogramme und ähnliche Maßnahmen zur Arbeitsplatzhaltung ausgegeben. Die spezifischen Merkmale, die Förderkriterien, die Höhe und die Dauer der Unterstützung sowie die Finanzierungsquelle und die Einbeziehung von Weiterbildungsanforderungen und Entlassungsschutz variierten in den einzelnen Ländern. Auch bei den Vorschriften über den Mindestrückgang des Umsatzes gab es Abweichungen. 14 Mitgliedstaaten sahen einen Mindestrückgang von 10 % bis 50 % des Umsatzes vor, wodurch der Anteil förderfähiger Unternehmen und Arbeitnehmer möglicherweise erheblich eingeschränkt wurde. Bei der Höhe der während der nicht geleisteten Arbeitsstunden erzielten Einkünfte gab es in den einzelnen Mitgliedstaaten beträchtliche Unterschiede. Die Lohnersatzquoten reichten von 60 % bis 100 %, wobei in den meisten Ländern Obergrenzen gesetzt wurden.⁷¹ Alle Mitgliedstaaten (ausgenommen sechs) boten eine Form des Entlassungsschutzes für Arbeitnehmer in Kurzarbeit an. In **Griechenland, Italien, den Niederlanden, Österreich und Portugal** galt für die gesamte

⁶⁸ Im Jahr 2019 lag der Anteil der Haushalte mit niedrigem bis mittlerem Einkommen (das im Bereich zwischen 60 % des Medianeinkommens und dem Medianeinkommen selbst liegt), die ihren Angaben nach nicht in der Lage waren, ihre Wohnung angemessen warm zu halten, in fünf Mitgliedstaaten (BG, CY, LT, PT, EL) bei über 20 % dieser Einkommensgruppe.

⁶⁹ Gruppen mit einem geringeren sozioökonomischen Status sind jedoch tendenziell öfter negativ von umweltbedingten Gesundheitsrisiken betroffen, was sowohl auf ihre höhere Exposition als auch auf ihre erhöhte Anfälligkeit zurückzuführen ist: <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts/>.

⁷⁰ Zweiter Bericht über die Umsetzung von SURE (COM(2021) 596).

⁷¹ Mit diesen Obergrenzen ging einher, dass Kurzarbeitsprogramme und ähnliche Regelungen tendenziell eher dazu beigetragen haben, das Einkommen von Geringverdienern zu erhalten.

Belegschaft eines Unternehmens eine Entlassungsbeschränkung, wenn dieses für eine gewisse Zeit staatliche Unterstützung in Anspruch nahm. Vier Länder (**Österreich, Ungarn, Deutschland und Frankreich**) sahen in ihren Kurzarbeitsbestimmungen die Verpflichtung vor, während des Arbeitsausfalls Weiterbildungsmaßnahmen anzubieten, wobei **Deutschland und Frankreich** auch finanzielle Anreize boten, dies zu tun.⁷²

In mehr als drei Vierteln der Mitgliedstaaten wurden während der Pandemie spezifische Maßnahmen zur Einkommensunterstützung für Selbstständige eingeführt. Abgesehen von drei Ländern waren diese Maßnahmen in all diesen Ländern gänzlich neu und zeitlich begrenzt. Bei der Auswahl der zu unterstützenden Gruppen legten einige Länder den Schwerpunkt weitgehend auf die Selbstständigen in den am stärksten betroffenen Sektoren (z. B. **Belgien**⁷³ und **Frankreich**), andere rückten hauptsächlich oder ausschließlich Selbstständige ohne Arbeitnehmer (**Niederlande und Polen**) oder bestimmte rechtliche Strukturen⁷⁴ in den Fokus. In **Tschechien, Griechenland, Polen und Portugal** war es nicht möglich, die Einkommensunterstützung für Selbstständige mit einer anderen staatlichen Unterstützung zu kombinieren. In einigen Ländern wurden auch untere oder obere Schwellenwerte für das Einkommen der Selbstständigen herangezogen, um die berechtigten Gruppen einzugrenzen. Was die Mindestumsatzverluste anbelangt, so beschränkten **Lettland und Rumänien** den Zugang zu ihren Systemen auf Selbstständige, die von der vollständigen Schließung bestimmter Branchen betroffen waren, während in einigen anderen Ländern der Schwellenwert zwischen 10 % und 5 % des Umsatzverlustes lag. Insgesamt unterschritt das Maß an Einkommensunterstützung für Selbstständige das für Arbeitnehmer im Rahmen von Kurzarbeitsprogrammen gebotene.⁷⁵

Im Laufe des Jahres 2021 begannen die meisten Mitgliedstaaten damit, ihre Notfall-Unterstützungsprogramme zurückzuziehen oder zu reduzieren. In **Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien** und **Ungarn** liefen die als Reaktion auf die Krise eingeführten befristeten Programme zwischen Mai und August 2021 aus, in **den Niederlanden** und **Schweden** im September 2021 und in **Zypern** im Oktober 2021. In **Bulgarien, Dänemark, Griechenland, Irland, Kroatien, Malta, der Slowakei** und **Rumänien** werden die jeweiligen Notfallprogramme voraussichtlich bis (mindestens) Ende 2021 in Kraft bleiben. Die Mitgliedstaaten, die bereits vor der COVID-19-Krise dauerhafte Regelungen eingerichtet haben, begannen damit, die Notfallverfahren aufzuheben, die den Zugang zu Kurzarbeitsunterstützung erleichtert haben.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten passte ihre Kurzarbeitsregelungen im Einklang mit dem vierten Grundsatz der Säule (aktive Unterstützung für Beschäftigung) an und ergänzte sie, um besser auf die Herausforderungen des Arbeitsmarktes während der Erholung reagieren zu können. Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal, Schweden

⁷² Eurofound (2021), COVID-19: Folgen für Beschäftigung und Berufsleben, Reihe COVID-19, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁷³ In Belgien wurde eine bereits bestehende Unterstützung während der COVID-19-Krise verlängert.

⁷⁴ Das bezieht sich auf verschiedene Formen der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit (für rechtliche und steuerliche Zwecke), z. B. Einzelkaufmann, Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Partnerschaft usw. Insbesondere in Ländern wie Italien, in denen es eine Vielzahl unterschiedlicher Strukturen für die Gründung eines selbstständigen Unternehmens gibt, waren nicht alle zu Leistungen aus dem Programm berechtigt.

⁷⁵ Eurofound (2021), COVID-19: Folgen für Beschäftigung und Berufsleben, Reihe COVID-19, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

und **Spanien** bieten Anreize für die Weiterbildung von Arbeitnehmern in Kurzarbeit. In **Portugal** wurde die Unterstützung der Kurzarbeit durch ein Programm ergänzt, das Arbeitgebern Anreize zur Wiederaufnahme ihrer Tätigkeit bietet. In einigen Ländern, z. B. in **Italien** und **Frankreich**, werden Kurzarbeitsregelungen nicht nur zur Bewältigung vorübergehender Unterbrechungen der Tätigkeit eingesetzt, sondern auch um einen dauerhaften Rückgang der Tätigkeiten infolge von Unternehmensumstrukturierungen abzufedern. In **Italien** wird im Rahmen dieser Maßnahme Unterstützung für den Wechsel an einen neuen Arbeitsplatz geboten, während es in **Frankreich** zu diesem Zweck ein separates Programm (Transco) gibt. In einigen Mitgliedstaaten (z. B. **Slowakei**, **Tschechien** und **Spanien**) werden die Kurzarbeitsregelungen fortlaufend reformiert.

Die Mitgliedstaaten führten nach dem COVID-19-Schock eine Reihe von Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung durch (siehe Schaubild 2.1.14). In den meisten Mitgliedstaaten wurden Einstellungsanreize wie befristete oder einmalige Subventionen durch den Staat an Unternehmen, die unter bestimmten Bedingungen Arbeitnehmer einstellen (z. B. für einen gewissen Zeitraum, mit einem bestimmten Vertrag, mit Schwerpunkt auf bestimmten Kategorien), umfassend genutzt, um dadurch einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung zu fördern. Die Hälfte dieser Programme für Einstellungsanreize wurde bereits 2020 eingeführt, andere im Jahr 2021. Die Enddaten dieser Maßnahmen variieren in den Mitgliedstaaten und liegen zumeist in den Jahren 2021 und 2022.

Bei den Zielgruppen der Maßnahmen, die zur Beschäftigungsförderung ergriffen wurden, gibt es Unterschiede, doch die meisten Maßnahmen konzentrieren sich auf Arbeitslose, junge Menschen, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen. Wie Schaubild 2.1.14 zeigt, wurde die Kategorie der Arbeitslosen am häufigsten berücksichtigt, und in einigen Fällen (**Belgien, Dänemark, Estland, Griechenland, Spanien, Kroatien, Ungarn, Österreich und die Slowakei**) gab es auch gezielte Maßnahmen für Langzeitarbeitslose (LZA). Oft wurden durch die Maßnahmen auch junge Menschen oder NEET unterstützt (in immerhin 16 Mitgliedstaaten). Viele Anreizprogramme bezogen sich auf Lehrlings- oder Praktikumsprogramme, wie z. B. in **Österreich**, wo ein Bonus von bis zu 3000 EUR für die Einstellung eines Lehrlings gezahlt wurde (und weitere 1000 EUR, wenn ein Unternehmen einen Lehrling aus einem insolventen Unternehmen übernahm). Zu den weiteren Kategorien, auf die sich die Maßnahmen bezogen, zählten Frauen (**Bulgarien, Griechenland, Italien, Luxemburg und Österreich**) und Menschen mit Behinderungen (**Tschechien, Dänemark, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Malta, Österreich, Portugal und die Slowakei**). **Belgien** gewährte befristete Sozialversicherungsrabatte für Unternehmen in der Veranstaltungs-, Hotel- und Reisebranche sowie für Unternehmen, die Mitarbeiter neu einstellen oder befristete Arbeitslose wieder einstellen. In **Estland** wurden besondere Anreize für den Agrarsektor geboten und in **Italien** wurden unter anderem die für den Süden beschlossenen Maßnahmen (*Decontribuzione Sud*) verstärkt. **Griechenland, Slowenien** und **Schweden** führten Subventionen für Unternehmen ein, die „grüne Arbeitsplätze“ schaffen oder in emissionsarmen Sektoren tätig sind. Insgesamt führten 23 Mitgliedstaaten Einstellungsunterstützungen für bestimmte Gruppen ein.

Schaubild 2.1.14: Alle Mitgliedstaaten (ausgenommen zwei) führten als Reaktion auf die COVID-19-Krise irgendeine Form von Einstellungsanreizen ein
 Maßnahmen für Einstellungsanreize, die von den Mitgliedstaaten als Reaktion auf den COVID-19-Schock ergriffen wurden, nach Zielgruppe (2020–2021)

	Arbeitslose	LZA	Junge Menschen/ NEET	Frauen	Ältere Menschen	Menschen mit Behinderungen	Lehrlingsausbildungen/ Praktika	Besondere Sektoren	Besondere Regionen
BE	X	X	X				X	X	
BG	X			X	X	X		X	
CZ						X			
DK		X			X	X	X		
DE							X		
EE	X	X	X					X	X
IE	X		X				X		
EL	X	X	X	X	X	X		X	X
ES	X	X			X	X			
FR			X			X	X		
HR		X	X						
IT	X		X	X		X	X	X	X
CY	X		X				X		
LV	X								
LT	X								
LU	X			X	X	X	X		
HU	X	X	X						
MT	X		X		X	X			
NL									
AT	X	X	X	X	X	X	X		
PL									
PT	X		X			X	X		X
RO	X		X		X			X	
SI	X							X	
SK	X	X	X		X	X			
FI								X	
SE			X					X	

Anmerkung: Zu den Niederlanden und Polen wurden keine Maßnahmen ermittelt. In Spanien bezieht sich die Tabelle auf die Maßnahmen einiger Regionen, die zusätzlich zu den bereits bestehenden nationalen Einstellungsanreizen ergriffen wurden. Quelle: Eigene Analyse der Europäischen Kommission; Eurofound COVID-19 EU PolicyWatch; Kurzberichte der ECE zum Arbeitsrecht und angenommene Aufbau- und Resilienzpläne der EU-Mitgliedstaaten.

Mehrere Mitgliedstaaten kündigten Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums und der Selbstständigkeit an. Spanien möchte als Teil der Maßnahmen für eine bessere Koordinierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) ein Netz von Zentren für Orientierung, Unternehmertum und Innovation in den Regionen schaffen und plant Schulungen für ÖAV-Mitarbeiter. **Kroatien** wird im Rahmen der Schaffung von Arbeitsplätzen, durch die der grüne und digitale Wandel unterstützt werden sollen, Mittel und Ressourcen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen einsetzen, um die erneute Aktivierung und

(Selbst-)Beschäftigung von Nichterwerbstätigen, Langzeitarbeitslosen und NEET zu priorisieren. Auf ähnliche Weise wird **Litauen** ein Pilotprojekt zur Förderung des Unternehmertums und der Schaffung von Arbeitsplätzen für den grünen und digitalen Wandel und die Kreislaufwirtschaft einrichten, verbunden mit einer darauf ausgerichteten Weiterbildung der ÖAV-Mitarbeiter. Die Maßnahmen dieser Länder werden durch die Aufbau- und Resilienzfazilität und/oder den Europäischen Sozialfonds Plus unterstützt.

Einige Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen zur Unterstützung der Sozialwirtschaft. Konkret wird **Spanien** mindestens 30 sozialwirtschaftliche Projekte entwickeln, die sich auf junges Unternehmertum und digitale Plattformen für die Bevölkerung in ländlichen Gebieten konzentrieren. **Polen** beabsichtigt, im Jahr 2022 das Gesetz über die Sozialwirtschaft zu verabschieden, mit dem Definitionen (u. a. eines sozialen Unternehmens) in die polnische Rechtsordnung eingeführt, Regeln für die Funktionsweise des sozialwirtschaftlichen Sektors festgelegt und ein Rahmen für dessen Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen und privaten Akteuren geschaffen werden sollen. Mit dem Gesetz sollen die Beschäftigung und die soziale Integration von Menschen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, unterstützt, neue Arbeitsplätze in Sozialunternehmen geschaffen und die Bereitstellung von Sozialdienstleistungen für die lokale Gemeinschaft durch Akteure der Sozialwirtschaft erleichtert werden.

Kasten 1 mit Bezug zur Säule: **Aktive Unterstützung für Beschäftigung (EASE)**

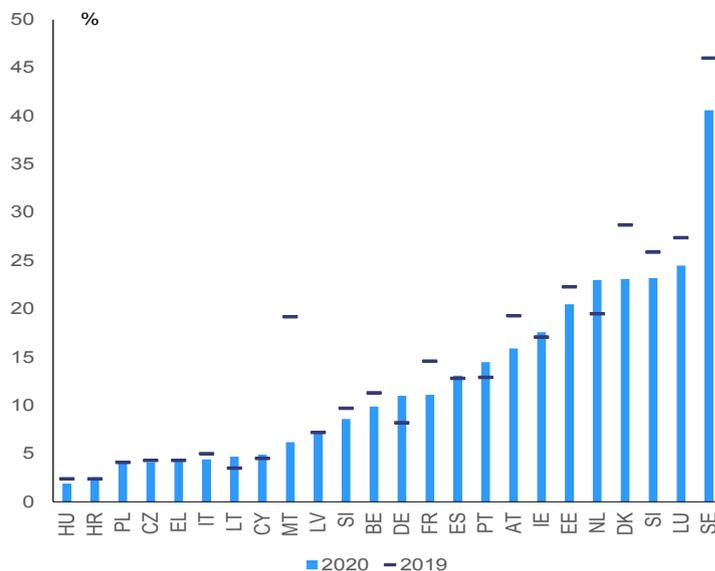
Wie in der Empfehlung der Kommission zur wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE)⁷⁶ dargelegt, sind kohärente Maßnahmenpakete zur Förderung von Arbeitsmarktübergängen nötig, um – im Einklang mit dem Grundsatz 4 der europäischen Säule sozialer Rechte (aktive Unterstützung für Beschäftigung) – einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung nach dem COVID-19-Schock zu fördern. Der Schwerpunkt der Beschäftigungspolitik sollte sich schrittweise dahin gehend verlagern, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen gefördert und Arbeitsplatzübergänge erleichtert werden. In diesem Sinne werden die Mitgliedstaaten in der EASE-Empfehlung aufgefordert, kohärente Maßnahmenpakete zu entwickeln, um die durch die Pandemie entstandenen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt zu bewältigen, den sich während der Erholung abzeichnenden Fachkräftemangel zu überbrücken und jeden Einzelnen dabei zu unterstützen, erfolgreich durch den ökologischen und digitalen Wandel zu kommen. Diese Pakete sollten Folgendes enthalten: i) Einstellungs- und Übergangsanreize, um die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte zu fördern, ii) Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten und iii) eine stärkere Förderung durch Arbeitsvermittlungsdienste. Diese Maßnahmen sind auch besonders wichtig, um das Kernziel zu erreichen, dass bis 2030 mindestens 78 % der 20- bis 64-Jährigen in der EU erwerbstätig sind.

Einstellungsanreize können die Nachfrage nach Arbeitskräften in der Anfangsphase der Erholung unterstützen. Während der COVID-19-Pandemie haben Unternehmen – auch mit Hilfe öffentlicher Unterstützung – Arbeitskräfte gehortet. Auch sind die Unternehmen in einer nach wie vor unsicheren Situation weniger geneigt, zu investieren und ihre Belegschaft zu erweitern. Vor diesem Hintergrund können Einstellungsanreize Beschäftigungsmöglichkeiten für „benachteiligte“ Arbeitsuchende (z. B. junge Arbeitslose mit geringer oder ohne Berufserfahrung) schaffen. Darüber hinaus kann dadurch auch die Verlagerung entlassener Arbeitskräfte unterstützt und auf diese Weise ihr Wechsel zu neuen Branchen oder Berufen erleichtert werden. Wie in Abschnitt 2.1.2 erörtert,

⁷⁶ Empfehlung der Kommission vom 4. März 2021 zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-Krise (C(2021) 1372 final).

fürten die meisten Mitgliedstaaten Subventionen für die Einstellung ein, die auf bestimmte Gruppen ausgerichtet waren, darunter junge Menschen und NEET (19 Länder, einschließlich Lehrlingsausbildungen und Praktika) und Arbeitslose (20 Länder, einschließlich Langzeitarbeitsloser).

Teilnahme Erwachsener am Lernen (in den letzten vier Wochen), arbeitslose Bevölkerung im Alter von 25–64 Jahren

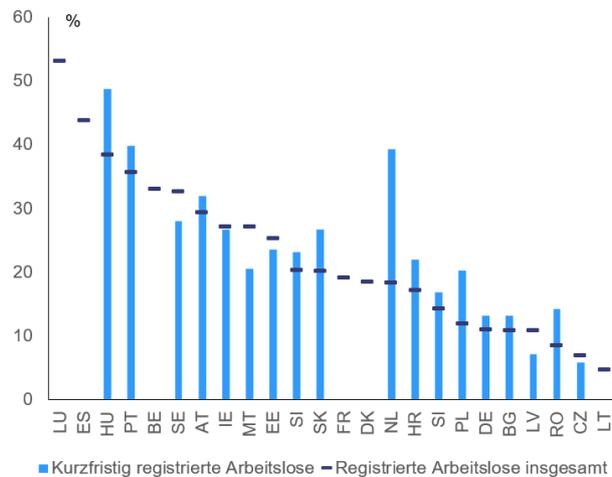


Anmerkungen: Für BG, RO und SK, wo die Beteiligungsquoten unter 3 % liegen, stehen keine Daten zur Verfügung. Zeitreihenbruch und vorläufige Daten für DE im Jahr 2020. Unzuverlässige Daten für HU, HR, CY, MT, PL, SI im Jahr 2020 und für CY, HR, HU, LT und SI im Jahr 2019.

Quelle: Eurostat [trng_lfse_02]

Für die Realisierung eines nachhaltigen und integrativen Wachstumsmodells muss in die Weiterbildung und Umschulung Erwachsener investiert werden. Weiterbildung und Qualifizierung sind der Schlüssel zur Erleichterung von Arbeitsplatzwechseln, die nach dem COVID-19-Schock erforderlich werden dürften. Angesichts der Veränderungen, die mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel einhergehen, haben Weiterbildungen und Umschulungen noch mehr an Bedeutung gewonnen. Für die Bereitstellung von Weiterbildungsmöglichkeiten, die einen Arbeitsplatzwechsel und die (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt wirksam unterstützen, ist ein angemessenes System der Erwachsenenbildung und der beruflichen Weiterbildung erforderlich, mit dem arbeitsmarktrelevante Kompetenzen vermittelt werden. Trotz alledem bestehen erhebliche Unterschiede bei der Teilnahme an der Erwachsenenbildung (siehe Abschnitt 2.2) in den einzelnen Mitgliedstaaten, und zwar besonders bei den Arbeitslosen (siehe Schaubild). Im Jahr 2020 bestand zwischen den Ländern mit der besten und der niedrigsten Leistung in Bezug auf die Teilnahmequote arbeitsloser Erwachsener am Lernen (Schweden bzw. Ungarn) eine Lücke von 38,5 Prozentpunkten, und die Gesamtbeteiligungsquote für diese Kategorie lag nur 1,3 Prozentpunkte höher als für die Gesamtbevölkerung der Altersgruppe 25 bis 64 Jahre (10,5 % gegenüber 9,2 %).

Teilnahme an Maßnahmen zur frühzeitigen Aktivierung⁷⁷ von Arbeitslosen, die bei einer öffentlichen Arbeitsverwaltung registriert sind (2019)



Anmerkung: Kurzarbeitslose sind Personen, die seit weniger als zwölf Monaten arbeitslos sind. Zu EL, IT und CY liegen keine Daten vor. Bei BE, BG, IE, FR, NL und RO handelt es sich um Daten für 2018. Für BE, DK, ES, FR, LT und LU liegen keine Informationen über Kurzarbeitslose vor.
Quelle: Europäische Kommission, Datenbank zur Arbeitsmarktpolitik.

Gut funktionierende öffentliche Arbeitsverwaltungen sind für eine wirksame (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die Unterstützung von Arbeitsplatzwechseln von entscheidender Bedeutung. In Verbindung mit aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen können eine frühzeitige und gezielte Unterstützung durch Arbeitsverwaltungen sowie individuelle Beratungsangebote die Wahrscheinlichkeit einer Wiederbeschäftigung von Arbeitssuchenden erhöhen und Langzeitarbeitslosigkeit verhindern sowie zu dynamischeren Arbeitsmärkten und einer höheren Beschäftigung beitragen. Bei der Teilnahme an frühzeitigen Aktivierungsmaßnahmen zeigen sich jedoch große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern (siehe Schaubild). In Ungarn nahmen fast 50 % der Kurzarbeitslosen, die bei einer öffentlichen Arbeitsverwaltung registriert sind, an solchen Maßnahmen teil,⁷⁸ in der Tschechischen Republik hingegen weniger als 6 %.

Die rasche Digitalisierung und der ökologische Wandel machen es zu einer entscheidenden Aufgabe, das Qualifikationsangebot eines Landes besser auf die Bedürfnisse der künftigen Arbeitsmärkte abzustimmen. Die Reduzierung von Qualifikationsdefiziten und -engpässen erfordert einen integrierten Ansatz für die Steuerung von Qualifikationen, der auch die Erfassung von Daten und Erstellung von Prognosen über Kompetenzen durch Partnerschaften mit den relevanten Akteuren umfasst.⁷⁹ Alle EU-Mitgliedstaaten nutzen mindestens eine Methode zur Antizipation der Qualifikationserfordernisse, um Daten über Kompetenzen zu erfassen, und vier von fünf Ländern

⁷⁷ „Frühzeitige Aktivierung“ bezieht sich auf Maßnahmen für Personen, die seit weniger als einem Jahr arbeitslos sind; diese umfassen z. B. Weiterbildungen, unterstützte Beschäftigung und Rehabilitation oder die direkte Schaffung von Arbeitsplätzen sowie Beratungsangebote durch die nationalen öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV).

⁷⁸ Die Aktivierungsquote von Arbeitssuchenden in Ungarn ist zwar relativ hoch, allerdings ist dies hauptsächlich auf öffentliche Arbeit und andere Beschäftigungsanreize zurückzuführen, während die Umschulung und Weiterbildung von Arbeitssuchenden im Vergleich dazu marginal ist.

⁷⁹ Die wichtigsten Ergebnisse der bestehenden Prognosen und vorausschauenden Studien zu grünen Arbeitsplätzen und Qualifikationen sind im Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen verfügbar (2021). [Greening of the labour market – impacts for the Public Employment Services.](#)

nutzen Prognosen über Kompetenzen, wenngleich diese unterschiedlich weit entwickelt sind.⁸⁰ Darüber hinaus gibt es laufende Bemühungen, die öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu digitalisieren und sie darin zu stärken, eine Fern- und Online-Unterstützung zu bieten.⁸¹ Um mehr über den Qualifikationsbedarf in Erfahrung zu bringen und für eine bessere Erfassung von Daten über Kompetenzen auf dem Arbeitsmarkt wurde von Cedefop das Skills-OVATE-Portal eingerichtet, das auf der Grundlage von Online-Stellenanzeigen in 28 europäischen Ländern Informationen über die von Arbeitgebern nachgefragten Berufe und Qualifikationen bietet.⁸²

Die Aufbau- und Resilienzpläne umfassen EASE-ähnliche Maßnahmen, die sich auf Einstellungs- und Übergangsanreize sowie eine Förderung des Unternehmertums, auf Weiterbildung und Umschulung sowie auf eine Unterstützung durch die Arbeitsverwaltungen beziehen. Hinsichtlich der Einstellungsanreize nahm **Portugal** beispielsweise eine Strategie zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität in die Komponente Qualifizierung und Kompetenzen seines nationalen Plans auf. So soll durch verschiedene Einstellungsanreize die Schaffung dauerhafter und qualifizierter Arbeitsplätze gefördert, die Beschäftigung junger Menschen erhöht und das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in den verschiedenen Sektoren verringert werden. Ähnlich ist es beim **irischen** Plan, der das Programm für Arbeitspraktika „Work Placement Experience Programme“ umfasst, das im Juli 2021 offiziell angelaufen ist. Dadurch haben Arbeitslose, die seit mindestens sechs Monaten arbeitslos sind, Anspruch auf eine branchenspezifische Ausbildung (höchstens sechs Monate) und können bei einem aufnehmenden Unternehmen arbeiten, das in diesem Zeitraum von speziellen Lohnkosten befreit ist. **Griechenland** nahm Einstellungssubventionen für mehr als 70 000 neue Arbeitsplätze in seinen Plan auf, die auf Jugendliche, Langzeitarbeitslose und Gruppen mit besonderen Hindernissen bei der Integration in den Arbeitsmarkt ausgerichtet sind. In **Frankreich** wurde eine Reihe von Einstellungssubventionen vorgesehen, die sich insbesondere an Unternehmen richten, die Auszubildende und jüngere Menschen einstellen. **Zypern** beabsichtigt, die Einstellungsprogramme seines Arbeitsministeriums zu reformieren und zu digitalisieren und darüber hinaus Lohnkostensubventionen für Unternehmen zu gewähren, die NEET einstellen.

Die gesetzlichen Mindestlöhne wurden im Einklang mit dem Grundsatz 6 der Säule (über Löhne und Gehälter) **in den meisten Mitgliedstaaten im Jahr 2021 gegenüber dem Vorjahr⁸³ angehoben.** Die größte prozentuale Erhöhung beim Mindestlohn gab es in **Lettland** (16,3 %), wenngleich der Wert immer noch der niedrigste unter den baltischen Staaten ist. In anderen mittel- und osteuropäischen Ländern, in denen normalerweise relativ niedrige Mindestlöhne gelten, war ebenfalls eine beträchtliche Erhöhung zu verzeichnen (z. B. in **Slowenien** um 8,9 %, in **Polen** um 7,7 %, in der **Slowakei** um 7,4 %, in **Litauen** um 5,8 % und in **Kroatien** um 4,6 %). In der **Slowakei** wurde der Mindestlohn für 2021 auf 57 % des Durchschnittslohns festgelegt.⁸⁴ In den Mitgliedstaaten, in denen eine Formel zur Festlegung der Mindestlöhne herangezogen wird (darunter **Frankreich, Luxemburg, Malta** und **die Niederlande**), gab es einen eher moderaten Anstieg (in **Luxemburg** um 2,8 %, in den anderen aufgeführten Ländern um unter 2 %), und es wurde keine größere krisenbedingte Abweichungen von der Formel vorgenommen. Nur **Estland** und **Griechenland** beschlossen,

⁸⁰ [Cedefop skills intelligence portal](#).

⁸¹ Das Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (2020). [The role of PES in modernising the labour market and managing structural change](#).

⁸² [Skills-OVATE: Skills Online Vacancy Analysis Tool for Europe](#) (Online-Analysetool für Stellenangebote in Europa) [Cedefop \(europa.eu\)](#).

⁸³ Siehe Eurofound (2021): Mindestlöhne im Jahr 2021: jährlicher Bericht.

⁸⁴ Wurde zwischen den Sozialpartnern keine Einigung erzielt, so wird die Höhe des monatlichen Mindestlohns für das darauffolgende Kalenderjahr auf 57 % des durchschnittlichen Nominallohns, den ein Arbeitnehmer in der slowakischen Wirtschaft zwei Jahre vor dem betreffenden Kalenderjahr verdient hat, festgesetzt.

die Höhe ihrer Mindestlohnsätze für 2021 einzufrieren. **Belgien** wird seinen gesetzlichen Mindestlohn in den Jahren 2022, 2024 und 2026 anheben. Im September 2021 erhöhte **Spanien** seinen Mindestlohn um 1,6 %, mit dem Ziel, ihn bis zum Ende der laufenden Regierungsperiode auf 60 % des Durchschnittslohns anzuheben.

Es wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit ergriffen, um das Nettoeinkommen von Beziehern niedriger Einkommen und Familien mit niedrigen Einkommen zu erhöhen und um in bestimmten Fällen das Arbeitskräfteangebot zu fördern. So überarbeitete **Griechenland** die Berechnungsgrundlage für Einkommensteuerverbindlichkeiten und senkte die Sozialversicherungsbeiträge für Vollzeitbeschäftigte mit Wirkung ab Juni 2020 um 0,9 Prozentpunkte und mit Wirkung ab Januar 2021 um weitere 3 Prozentpunkte. **Italien** senkte die Steuer- und Abgabenbelastung für abhängige Arbeitnehmer: Für Einkommen von bis zu 28 000 EUR pro Jahr wurde für die letzten sechs Monate des Jahres 2020 ein Bonus von 600 EUR gewährt, der sich ab 2021 auf jährlich 1200 EUR beläuft. Für höhere Einkommen (bis zu 40 000 EUR) sind niedrigere Boni vorgesehen. In **Belgien** (Region Flandern) werden ab 2021 durch einen „Beschäftigungsbonus“ die Nettogehälter von Niedriglohneempfängern mit einem monatlichen Vollzeit-Bruttolohn von 1700 EUR um maximal 50 EUR pro Monat erhöht. Mit diesem Bonus soll das Risiko von Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit vermieden werden; er wird für Personen mit einem Bruttomonatsgehalt von mindestens 2500 EUR schrittweise auf Null gesenkt. In **Frankreich** wurden der Einkommensteuersatz in der ersten Steuerstufe von 14 % auf 11 % gesenkt und der Steuererleichterungsmechanismus („*décote*“) angepasst, um die Anwendung der Einkommensteuer zu vereinfachen. In **Österreich** wurde der Höchstbetrag für die Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen für Geringverdiener von 400 EUR auf 700 EUR erhöht und ab Januar 2020 der Einkommensteuersatz in der ersten Steuerstufe von 25 % auf 20 % gesenkt; außerdem enthält Österreichs Aufbau- und Resilienzplan die Verpflichtung, weitere Maßnahmen zur Senkung der Einkommensteuersätze zu ergreifen. In **Kroatien** wurde eine Reduzierung der Einkommensteuer um 100 % für unter 25-Jährige und um 50 % für 26- bis 30-Jährige, deren Jahreseinkommen unter 360 000 HRK (ca. 50 000 EUR) liegt, durchgeführt. In **Ungarn** sind ab 2022 junge Menschen unter 25 Jahren bis zur Höhe des durchschnittlichen Bruttoeinkommens des Vorjahres von der Einkommensteuer befreit; hierdurch sollen die Aktivität und Beschäftigung junger Menschen gefördert werden. **Bulgarien** führte Steuererleichterungen für Eltern ein, die ihre Kinder noch großziehen. Die Kommission veröffentlichte ein Toolkit für Interessenträger, um die Umstellung von der Besteuerung des Faktors Arbeit auf Umweltsteuern zu unterstützen.⁸⁵

⁸⁵ https://ec.europa.eu/environment/news/environmental-pollution-new-study-finds-polluters-do-not-pay-damage-they-cause-2021-11-12_en

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

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 6 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte – Grundsätze 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen), 2 (Gleichstellung der Geschlechter), 3 (Chancengleichheit), 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung), 9 (Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben), 11 (Betreuung und Unterstützung von Kindern) und 17 (Inklusion von Menschen mit Behinderungen) – Rahmenbedingungen zu schaffen, die das Arbeitskräfteangebot sowie die Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte fördern. In Abschnitt 2.2.1 werden die wichtigsten Entwicklungen im Bereich Bildung und Kompetenzen sowie die Lage auf dem Arbeitsmarkt, vor allem in Bezug auf schutzbedürftige und unterrepräsentierte Gruppen, dargestellt. In Abschnitt 2.2.2 werden die einschlägigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten vorgestellt.

2.2.1 Schlüsselindikatoren

Die Teilnahme an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) nahm in den vergangenen Jahren weiter zu, wenngleich bei der Zugänglichkeit und Qualität nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen. Die Inanspruchnahme von FBBE wirkt sich erheblich auf den künftigen Bildungsweg, die Beschäftigungsaussichten und die aktive Teilhabe des Kindes an der Gesellschaft sowie auf eine stärkere Teilhabe seiner Eltern am Arbeitsmarkt aus. Im Jahr 2021 einigten sich die Mitgliedstaaten auf das Ziel auf EU-Ebene, dass bis 2030 96 % der Kinder im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter an FBBE teilnehmen sollen.⁸⁶ Im Jahr 2019 betrug die Teilnahmequote an FBBE in dieser Altersgruppe EU-weit 92,8 %, was einem Anstieg um 1,6 Prozentpunkte gegenüber 2014 entspricht. Dieses Ziel ergänzt das Barcelona-Ziel für den Bereich Kinderbetreuung, das zur Förderung der Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt festgelegt und im überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboard aufgegriffen wurde.⁸⁷ Wie aus Schaubild 2.2.1 hervorgeht, wurden die niedrigsten Teilnahmequoten in Griechenland (68,8 %), der Slowakei (77,8 %), Rumänien (78,6 %), Kroatien (79,4 %) und Bulgarien (79,9 %) verzeichnet, während die Teilnahme in Irland und Frankreich erschöpfend war. Die Teilnahmequote von Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, ist im Durchschnitt deutlich niedriger als die ihrer Altersgenossen aus wohlhabenderen Familien.⁸⁸ Um die Qualität der FBBE sicherzustellen, wurden von den

⁸⁶ [Entschließung des Rates zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung mit Blick auf den europäischen Bildungsraum und darüber hinaus \(2021–2030\)](#) 2021/C 66/01. Der Indikator für das Ziel im Rahmen des europäischen Bildungsraums misst die Teilnahme an FBBE-Programmen, die unter die ISCED-Stufe 0 fallen (Eurostat-Datencode [educ_uoe_enra21](#)).

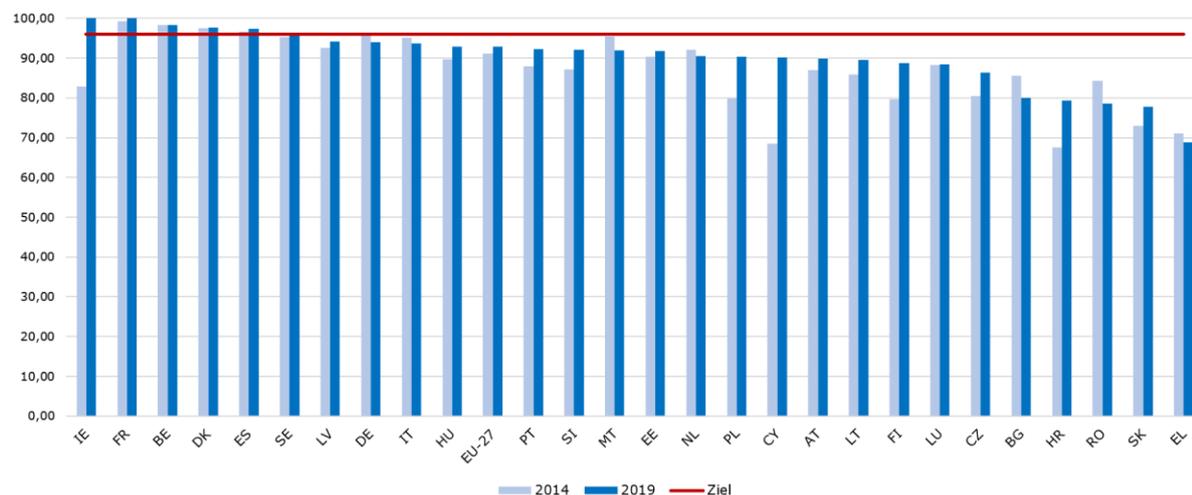
⁸⁷ Siehe Abschnitt 1.3. Die Barcelona-Ziele wurden 2002 vom Europäischen Rat in Barcelona beschlossen. Demnach sollten 33 % der Kinder unter drei Jahren und 90 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter einen Betreuungsplatz haben.

⁸⁸ Nach den jüngsten verfügbaren Daten (2016) besteht eine Lücke von 11,3 Prozentpunkten bei der Teilnahme von Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, an FBBE. Weitere Einzelheiten sind dem gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 zu entnehmen.

meisten Ländern bis zum Schuljahr 2019–2020 Kriterien für die Qualifikation der Mitarbeiter oder für deren berufliche Weiterbildung festgelegt.⁸⁹

Schaubild 2.2.1: In etwas mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten verbesserte sich der Zugang zur FBBE von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter

Teilnahme von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter (2014 und 2019) und Ziel für 2030 im Rahmen des europäischen Bildungsraums (in %)



Anmerkung: Die Daten für IE und PL wurden geschätzt; für FR liegen vorläufige Daten vor, bei der EU-27, BE und MT unterscheidet sich die Definition.

Quelle: Eurostat, UOE [[educ_uoe_enra21](#)].

Der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger war deutlich rückläufig, wengleich sich dieser positive Trend verlangsamt hat und nach wie vor Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern bestehen. Die Quote der frühen Schulabgänger in der EU sank von 13,8 % im Jahr 2010 auf 9,9 % im Jahr 2020, doch konnte zwischen 2015 und 2020 nur eine leichte Verbesserung um 1,1 Prozentpunkte verzeichnet werden. Die Pandemie wird sich vermutlich zusätzlich negativ auswirken, besonders im Hinblick auf gefährdete Haushalte.⁹⁰ Wie der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards verdeutlicht, gab es in sechs Mitgliedstaaten (Zypern, Litauen, Schweden, Luxemburg, Tschechien und Finnland) zwischen 2019 und 2020 einen Anstieg der Quote der frühen Schulabgänger um etwa einen Prozentpunkt oder mehr. Insgesamt sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern nach wie vor erheblich (Schaubild 2.2.2). Mit dem im Zusammenhang mit dem europäischen Bildungsraum aufgestellten Ziel bezüglich der Quote der frühen Schulabgänger soll dieser Wert bis 2030 auf weniger als 9 % gesenkt werden. 18 Mitgliedstaaten haben dieses Ziel bereits erreicht, während die Quote in sechs anderen Ländern immer noch über 12 % liegt (Spanien, Rumänien, Italien, Bulgarien, Malta und Ungarn). Einige Regionen in Südspanien und Italien sowie Ost-Bulgarien und Rumänien verzeichnen eine Schulabbrecherquote von über 15 % (siehe Anhang 3). Während im Jahr 2020 in der EU durchschnittlich 8 % der

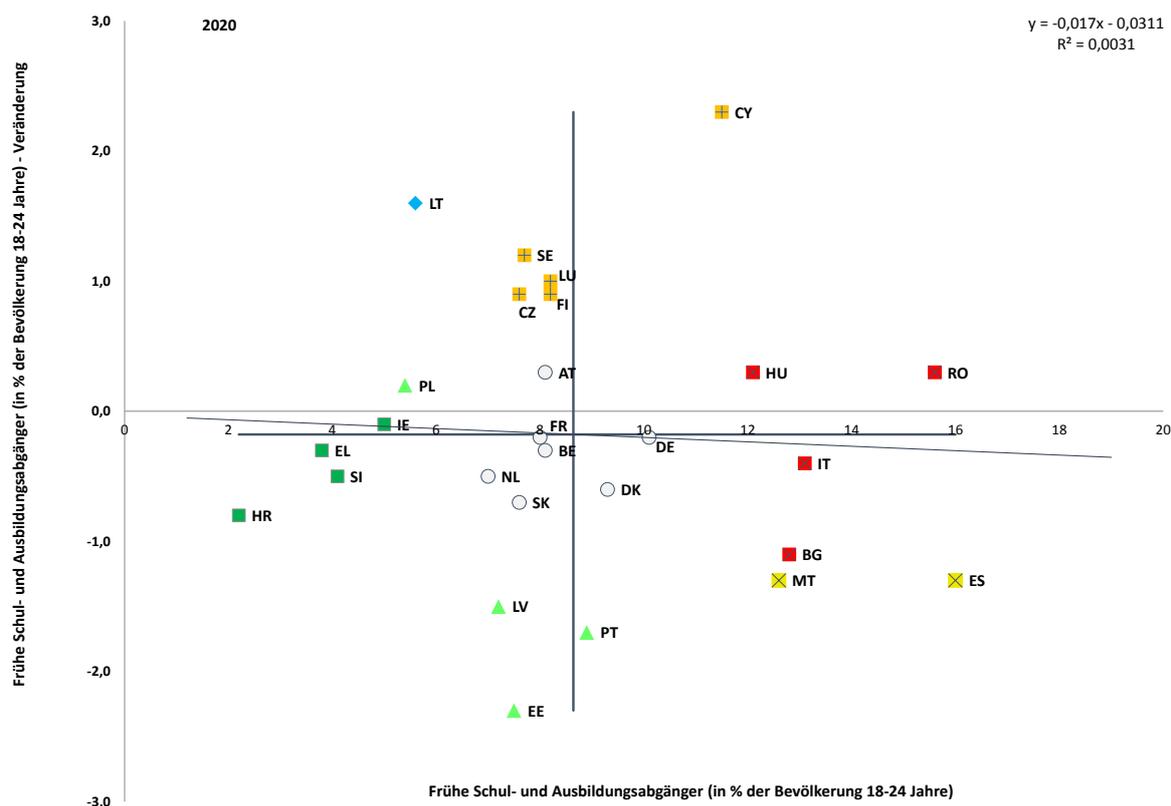
⁸⁹ Europäische Kommission/EACEA/Eurydice (2021) Structural Indicators for Monitoring Education and Training Systems in Europe (erscheint in Kürze).

⁹⁰ Dazu gehören vor allem Schüler und Studenten, die nicht über die nötige Infrastruktur für den Zugang zum Fernunterricht verfügen, wie z. B. in ländlichen und abgelegenen Gebieten. Für umfassendere Informationen siehe den gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 und den Monitor für die allgemeine und berufliche Bildung 2020.

jungen Frauen zu den Schulabgängern zählten, lag die Quote der jungen Männer bei 11,8 %. Besonders ausgeprägt ist dieser Unterschied (um mehr als 5 Prozentpunkte) in Spanien, Portugal, Zypern und Italien. Rumänien und Tschechien sind die einzigen Mitgliedstaaten, in denen die Quote der männlichen Schulabgänger niedriger ist als die der weiblichen.

Schaubild 2.2.2: Trotz Verbesserungen stellt die Quote der frühen Schulabgänger nach wie vor eine Herausforderung dar

Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger, Bevölkerung im Alter von 18–24 Jahren (in %, 2020 und Veränderung gegenüber 2019, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Reihenbrüche für DE im Jahr 2020 und NL im Jahr 2019. Unzuverlässige Daten für HR in den Jahren 2019 und 2020. Vorläufige Daten für DE im Jahr 2020.

Quelle: Eurostat ([edat lfse 14](#)).

Die Schulabbrecherquote ist bei Schülern, die nicht in der EU geboren sind, deutlich höher. Im Jahr 2020 lag die Schulabbrecherquote bei einheimischen Schülern im Alter von 18 bis 24 Jahren in der EU bei 8,7 %, während sie bei außerhalb der EU geborenen jungen Menschen fast dreimal so hoch war (23,2 %). Die Quote der männlichen frühen Schulabgänger, die nicht in der EU geboren wurden, war sogar noch höher als die ihrer in der EU geborenen Altersgenossen (25,2 % gegenüber 10,5 %). Im Jahr 2020 waren in Italien, Deutschland, Spanien, Malta, Zypern und Griechenland mehr als ein Viertel der nicht in der EU geborenen jungen Menschen Schulabbrecher.⁹¹ In Slowenien (7,4 %) und Tschechien (8 %) wurden in dieser Hinsicht gute Ergebnisse bei außerhalb der EU geborenen Schülern

⁹¹ Um Berechnungen zu vermeiden, die auf sehr kleinen Stichproben basieren, werden in diesem Bericht nur Ergebnisse für die EU-Mitgliedstaaten aufgeführt, in denen der Anteil der Schüler mit Migrationshintergrund mindestens 5 % beträgt.

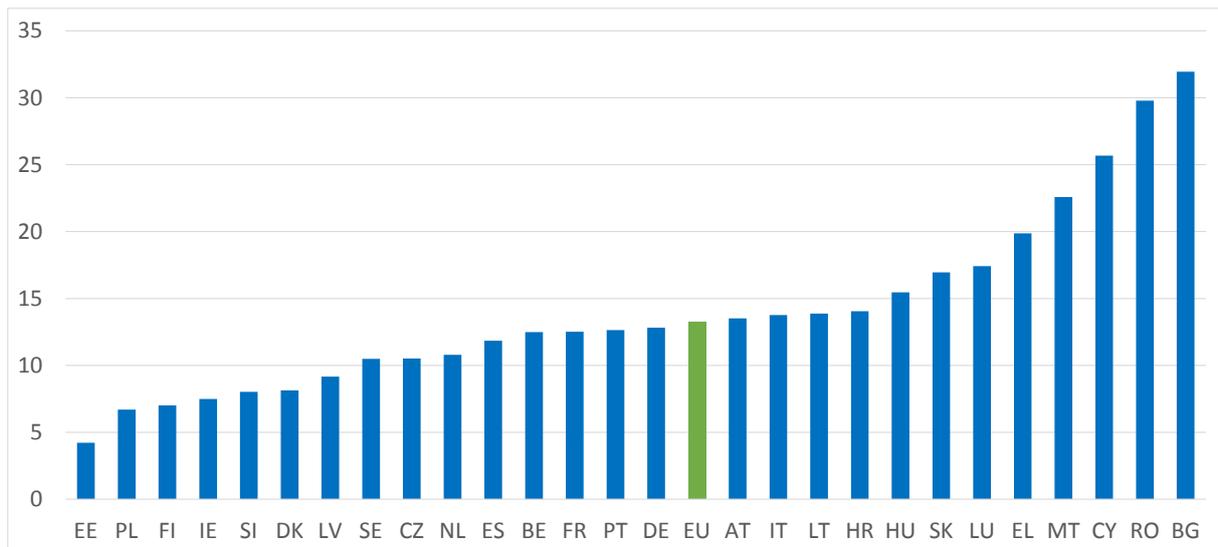
verzeichnet, da deren Quote der Schulabbrecher unter dem Zielwert von 9 % lag, sie war aber immer noch höher als bei den einheimischen Schülern.

Nach Jahren einer guten Entwicklung ist nun beim Anteil der 15-jährigen Schüler, die in den Grundkompetenzen unzureichende Leistungen zeigen, wieder ein Anstieg zu verzeichnen, wobei Schüler mit benachteiligtem sozioökonomischem Hintergrund vor besonderen Schwierigkeiten stehen. Aus der PISA-Studie 2018 geht hervor, dass das EU-Ziel für den europäischen Bildungsraum (d. h. das Leistungsdefizit auf weniger als 15 % zu reduzieren) in keinem der drei von der PISA getesteten Bereiche auch nur annähernd erreicht wurde (siehe Schaubild 2.2.3). In allen drei Bereichen verschlechterte sich die Lage gegenüber 2015: um 2,5 Prozentpunkte beim Lesen, um 0,5 Prozentpunkte in der Mathematik und um 1,1 Prozentpunkte in den Naturwissenschaften. Schüler mit einem niedrigeren sozioökonomischen Status und/oder einem Migrationshintergrund sind in der Gruppe der leistungsschwachen Schüler überrepräsentiert und haben in allen drei Bereichen Schwierigkeiten, Basiskompetenzen zu erreichen. Der Vergleich zwischen den Anteilen der leistungsschwachen Schüler im unteren und oberen Viertel des Index des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status (ESCS)⁹² zeigt einen Unterschied von 23 Prozentpunkten in den Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften. Bei der letzten Runde des PISA-Vergleichs im Jahr 2018 wurden in Bulgarien, Rumänien, Ungarn, der Slowakei und Luxemburg erhebliche ESCS-Unterschiede in der Lesekompetenz (von 37,5 Prozentpunkten und mehr) festgestellt. In Estland und Finnland lag der Leistungsunterschied unter 15 Prozentpunkten. Ungleichheiten bei den Bildungsergebnissen, die mit dem sozioökonomischen bzw. Migrationshintergrund verbunden sind, stellen große Hindernisse für die Chancengleichheit für alle dar und wirken sich möglicherweise auch auf das Niveau der persönlichen Kompetenzen sowie das Wachstumspotenzial der Wirtschaft aus.

Schaubild 2.2.3: Die Quote der Leistungsdefizite bei den Grundkompetenzen ist in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor hoch

Quote der leistungsschwachen Schüler in den PISA-Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften (in %, 2018)

⁹² Die OECD misst den ESCS-Index unter Berücksichtigung des Bildungsabschlusses der Eltern, der beruflichen Stellung der Eltern und der Ausstattung des Elternhauses, einschließlich der Anzahl der Bücher und Bildungsressourcen im Haushalt.



Anmerkung: Das Schaubild zeigt den prozentualen Anteil der Schüler, die in allen drei Bereichen gleichzeitig als unterdurchschnittlich galten.

Quelle: PISA 2018, OECD; der Auszug von EU-Daten ist [hier verfügbar](#).

Um die digitalen Kompetenzen der Schüler in der gesamten EU zu verbessern, sind erhebliche Anstrengungen nötig. Zu diesem Zweck setzten sich die Mitgliedstaaten für den europäischen Bildungsraum auf EU-Ebene das Ziel, den Anteil der im Bereich Computer- und Informationskompetenz leistungsschwachen Schüler (13- oder 14-Jährige) bis 2030 auf unter 15 % zu senken. Die Zyklen 2013 und 2018 der Vergleichsstudie „International Computer and Information Literacy Study“ (ICILS)⁹³ verdeutlichen, dass das EU-Ziel nur von zwei der teilnehmenden Mitgliedstaaten erreicht wurde: Tschechien im Jahr 2013 (15 %) und Dänemark im Jahr 2018 (16,2 %). Aus der Studie geht auch hervor, dass der sozioökonomische bzw. der Migrationshintergrund der Schüler nach wie vor ein starker Indikator für das Niveau ihrer digitalen Kompetenzen ist. Die Verbesserung der digitalen Kompetenzen der Schüler erfordert die Entwicklung leistungsstarker digitaler Bildungssysteme, die durch Grundvoraussetzungen wie Konnektivität, Ausrüstung, technische Unterstützung für Einrichtungen und Hilfstechnologien für Lernende mit Behinderungen unterstützt werden. Außerdem bedarf es gut ausgebildeter Lehrkräfte, die bei ihrem Berufseintritt digital bewandert sind und die Möglichkeit haben, ihre spezifischen digitalen Kompetenzen während ihrer gesamten Laufbahn weiterzuentwickeln und zu stärken.⁹⁴ Auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten wird derzeit im Rahmen des Aktionsplans für digitale Bildung daran gearbeitet, diese Ziele zu erreichen.

Damit jeder Schüler die Chance erhält, die Kompetenzen und das Wissen zu entwickeln, um aktiv an der Wirtschaft und der Gesellschaft teilzunehmen, ist die Beseitigung von

⁹³ Die ICILS misst die Leistungen der Schüler durch eine computergestützte Bewertung in zwei Bereichen digitaler Kompetenzen: Computer- und informationsbezogene Kompetenzen und „Computational Thinking“. Bisher wurden zwei Zyklen abgeschlossen, der erste im Jahr 2013 und der zweite im Jahr 2018. Ein dritter Zyklus ist für 2023 geplant. Neun Mitgliedstaaten nahmen am ersten und sieben am zweiten Zyklus teil. Dänemark und Deutschland waren die einzigen Mitgliedstaaten, die an beiden Zyklen teilnahmen. Im Jahr 2013 erfüllte Dänemark jedoch nicht die Stichprobenteilnahmequote, sodass die Ergebnisse von 2013 nicht mit den Ergebnissen von 2018 vergleichbar sind.

⁹⁴ Eine detaillierte Analyse der digitalen Kompetenzen von Schülern und der Rolle der Lehrkräfte bei der Verbesserung der Bildungsergebnisse ist dem gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 zu entnehmen.

Ungleichheiten in den Schulen von grundlegender Bedeutung. In vielen EU-Ländern stehen die Schulen vor der Herausforderung, für eine gerechtere Verteilung von Lernmöglichkeiten und -ergebnissen⁹⁵ zu sorgen, wobei es sein kann, dass bestehende Muster sozioökonomischer Vorteile bzw. Nachteile nachgebildet werden. Beispielsweise können Personen mit einem niedrigeren Bildungsabschluss (höchstens Sekundarstufe II) mit geringerer Wahrscheinlichkeit eine Arbeit finden oder von einem befristeten zu einem unbefristeten Vertrag wechseln.⁹⁶ Darüber hinaus wirken sich Diskriminierungen negativ auf die Verbleibquote in der Schule aus, besonders bei Kindern, die einer ethnischen Minderheit angehören, oder bei Kindern, die aufgrund von Behinderungen oder langfristigen Gesundheitsproblemen in ihren üblichen Aktivitäten eingeschränkt sind.⁹⁷ Einige Länder ergriffen Maßnahmen, damit sich die pädagogischen Ansätze hin zu einer Stärkung der Inklusion in den Klassenzimmern ändern, verbunden mit aktiven Maßnahmen zur Aufhebung der Segregation sowie Unterricht im Bereich Diversität⁹⁸ (siehe Abschnitt 2.2.2). Für alle Schulen in der EU gilt jedoch, dass weitere Bemühungen erforderlich sind, um Chancengleichheit für alle zu schaffen.

Roma-Schüler und -Studierende stehen immer noch vor großen Hindernissen, und neue Verpflichtungen auf EU-Ebene zielen darauf ab, ihre Situation zu verbessern. Trotz einiger begrenzter Fortschritte in den letzten zehn Jahren besteht nach wie vor ein erhebliches Bildungsgefälle zwischen den Roma und der Allgemeinbevölkerung. Nach Erhebungen der Agentur für Grundrechte⁹⁹ nehmen nur 42-55 % der Roma-Kinder an einer frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung teil, und von den jungen Roma im Alter von 20–24 Jahren schließen 26–28 % zumindest die Sekundarstufe II ab. Darüber hinaus besucht jedes dritte Roma-Kind einen Unterricht, in dem die meisten Mitschüler Roma sind. In den 2020 veröffentlichten Berichten des Europarats über Bulgarien, Tschechien, Ungarn und die Slowakei wird auf die anhaltenden Probleme des getrennten Unterrichts von Roma-Kindern hingewiesen.¹⁰⁰ Durch die COVID-19-Pandemie wurde das Problem weiter verschärft, insbesondere was den Internetzugang, die IT-Ausrüstung und die Lernunterstützung im Haushalt betrifft.¹⁰¹ Um diese Probleme anzugehen, legte die EU im Strategischen Rahmen

⁹⁵ Neben dem großen Leistungsgefälle zwischen dem untersten und dem obersten Viertel des Index für den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status (ESCS) wurde der Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Status und den Lernergebnissen im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 ausführlicher erörtert. Die Daten sind aus der PISA-Studie 2018 (OECD) verfügbar.

⁹⁶ Siehe „Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020“, Kapitel 2.5 über soziale Mobilität.

Eine genauere Analyse der Weitergabe von Bildungsvorteilen bzw. -nachteilen von einer Generation zur nächsten ist Kapitel 3 des Berichts „Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2018“ zu entnehmen.

⁹⁷ Weitere Informationen finden sich in der Auswertung der Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2011 für politische Strategien zur Senkung der Schulabbrecherquote (Europäische Kommission, 2019).

⁹⁸ FRA-[Grundrechtebericht 2021](#).

⁹⁹ Die Daten werden nicht als Einzelwerte angegeben, da sie aus zwei Erfassungsphasen stammen, die sich auf BE, BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, NL, PT, RO, SE, SK beziehen. Siehe das Begleitdokument zur Mitteilung über eine Union der Gleichheit [SWD\(2020\) 530 final](#): Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma, [COM\(2020\) 620 final](#), auf der Grundlage von FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019; Eurostat [[edat_lfse_03](#)] 2019 (Allgemeine Bevölkerung).

¹⁰⁰ Beratender Ausschuss des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten für Bulgarien und Ungarn und ECRI-Bericht für die Tschechische Republik und die Slowakei, veröffentlicht im Grundrechtebericht 2021 der FRA.

¹⁰¹ FRA-Bericht, Coronavirus pandemic in the EU-impact on Roma and Travellers, 2020.

der EU für die Roma und deren Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe für 2030¹⁰² wie auch in der Empfehlung des Rates zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma¹⁰³ neue Ziele fest.

Junge Menschen mit Behinderungen haben aufgrund höherer Schulabgängerquoten und weniger Hochschulabschlüssen nach wie vor schwierige Arbeitsmarktaussichten. Im Jahr 2019 waren auf EU-Ebene etwa 21,8 % der jungen Menschen mit Behinderungen (im Alter von 18 bis 24 Jahren) frühe Schulabgänger, wohingegen der Prozentsatz bei jungen Menschen ohne Behinderungen 9,7 % betrug.^{104, 105} Unter den jungen Frauen mit Behinderungen (16,7 %) war die Quote niedriger als bei den jungen Männern mit Behinderungen (27 %). Ein ähnliches Muster ist beim zugewanderten Bevölkerungsanteil zu beobachten: 34,6 % der jungen Migranten mit Behinderungen (einheimische wie auch nicht in der EU geborene) verließen die Schule vorzeitig, verglichen mit 19,8 % der jungen Migranten ohne Behinderungen.¹⁰⁶ Auch haben in der EU im Jahr 2019 32,5 % der Menschen mit Behinderungen einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Abschluss erworben, gegenüber 43,6 % der Menschen ohne Behinderungen. Durch Investitionen in die Bildung von Menschen mit Behinderungen wird ihr relativer Nachteil verringert, denn bei Personen mit Hochschulbildung zeigt sich eine geringere Beschäftigungslücke (14 Prozentpunkte) als bei Personen, die nur über eine Primarschulbildung verfügen (28 Prozentpunkte)¹⁰⁷ (siehe Abschnitt 2.3.1).

Während der Pandemie kam es innerhalb der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu einer Verlagerung hin zu flexibleren Lernangeboten, die sich auch auf digitale Instrumente stützen; die Systeme sind jedoch von einigen sektorspezifischen Herausforderungen betroffen. In der beruflichen Bildung entstanden infolge der Pandemie ähnliche Herausforderungen in Verbindung mit der digitalen Kluft wie in der allgemeinen Bildung¹⁰⁸, wobei die Berufsbildungsschulen und -anbieter darüber hinaus vor speziellen Herausforderungen standen.¹⁰⁹ Zwar gaben 37 % der Befragten einer Erhebung zur Unterstützung der Lehrlingsausbildung¹¹⁰ an, dass sie während der Pandemie einige ihrer

¹⁰² Angenommen im Oktober 2020.

¹⁰³ Angenommen im März 2021, [ABl. C 93 vom 19.3.2021, S. 1](#).

¹⁰⁴ Erläuterungen zu der in Bezug auf Behinderungen verwendeten statistischen Methodik sind unter: Eurostat, [Disability statistics introduced - Statistics Explained \(europa.eu\)](#) einzusehen. Sofern nicht anders angegeben, stammen die Statistiken, die sich auf Behinderungen beziehen, aus den EU-SILC-Mikrodaten (EU-SILC 2019) oder aus Statistiken, die in der Eurostat-Gesundheitsdatenbank veröffentlicht wurden. Die EU-SILC-Stichprobe umfasst Personen, die in Privathaushalten leben, nicht aber Personen, die in Einrichtungen leben. Das Konzept zur Identifizierung von Menschen mit Behinderungen (Beeinträchtigungen) basiert darauf, ob die befragte Person angibt, dass sie „mindestens in den letzten sechs Monaten aufgrund eines gesundheitlichen Problems bei Aktivitäten, die Menschen gewöhnlich ausüben, eingeschränkt war“. Die Daten decken nicht den Zeitraum der COVID-19-Krise ab.

¹⁰⁵ European Disability Expertise (EDE), 2021 (erscheint in Kürze [auf dieser Seite](#)). Die Daten basieren auf EU-SILC 2019, wobei geringfügige Unterschiede zu den Daten der Arbeitskräfteerhebung zum selben Thema möglich sind.

¹⁰⁶ Diese Quoten basieren auf einer geringen Zahl von Beobachtungen.

¹⁰⁷ Die Daten stammen aus der EU-SILC 2019 und wurden vom European Disability Expertise (EDE) analysiert.

¹⁰⁸ Ausführlicher erläutert im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 und im Monitor für die allgemeine und berufliche Bildung 2020.

¹⁰⁹ Siehe zum Beispiel: [OECD \(2021\). Implications of the COVID-19 pandemic for Vocational Education and Training.](#)

¹¹⁰ [Apprenticeship Support Services \(2021\). European Alliance for Apprenticeship Monitoring Survey 2019-2020.](#)

Aktivitäten ins Internet verlagert haben, doch berichteten 86 % der Befragten der globalen Erhebung der IAO zu den Auswirkungen von COVID-19 auf die Mitarbeiterentwicklung und -schulung¹¹¹, dass die Ausbildung von Lehrlingen gänzlich oder teilweise unterbrochen wurde. Die am häufigsten genannten Herausforderungen waren: (i) Schwierigkeiten bei der Durchführung der praktischen Ausbildung, (ii) Probleme bei der Infrastruktur oder Ausrüstung und (iii) Mangel an angepassten Schulungsprogrammen und Ressourcen. Um den digitalen Wandel von berufsbildenden Schulen und Ausbildungsbetrieben zu unterstützen, wurde das von der EU entwickelte Instrument SELFIE für Schulen im Herbst 2021 um ein neues Modul für Lernen am Arbeitsplatz erweitert. Dies hilft Berufsbildungsanbietern und Ausbildungsbetrieben, ihre digitale Bereitschaft zu bewerten und praktische Bereiche zu ermitteln, die verbessert werden könnten.

Die Zahl der tertiären Bildungsabschlüsse nimmt in der EU weiter zu; jedoch sind junge Männer und nicht in der EU geborene Studierende nach wie vor unterrepräsentiert.

Eine hochwertige Hochschulbildung spielt bei den Arbeitsmarktaussichten und der sozialen Mobilität der Menschen eine Schlüsselrolle.¹¹² Die Mitgliedstaaten einigten sich auf EU-Ebene auf das Ziel im Rahmen des europäischen Bildungsraums, bis 2030 den Anteil der 25- bis 34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss auf mindestens 45 % zu erhöhen. Im Jahr 2020 lag dieser Anteil in der EU bei 40,5 %, d. h. 8,3 Prozentpunkte höher als 2010, wobei Verbesserung in allen Mitgliedstaaten zu verzeichnen waren (Schaubild 2.2.4). Dennoch gibt es deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. Elf Mitgliedstaaten haben das Ziel auf EU-Ebene bereits erreicht; aus der Gruppe der Länder, deren Quote der tertiären Bildungsabschlüsse unter 45 % liegt, haben nur Rumänien und Italien im Jahr 2020 die 30 %-Marke nicht erreicht. Es besteht jedoch ein erhebliches geschlechtsspezifisches Gefälle: Der durchschnittliche Anteil der weiblichen 25- bis 34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss liegt bei 46 % und damit 10,8 Prozentpunkte über dem der Männer (35,2 %). Darüber hinaus werden bei den Personen, die nicht in der EU geboren wurden, schlechtere Ergebnisse verzeichnet. Im Jahr 2020 lag die EU-Durchschnittsquote der tertiären Bildungsabschlüsse bei den einheimischen 25- bis 34-Jährigen bei 41,3 % gegenüber 34,4 % bei nicht in der EU geborenen Personen.¹¹³ Schließlich sind auch noch in 19 von 20 Mitgliedstaaten, die an der Eurostudent-Erhebung über die sozialen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen von Studierenden in Europa teilnahmen, Studierende mit niedrigerem Bildungshintergrund unterrepräsentiert (Irland ist die einzige Ausnahme).¹¹⁴ Zusammengefasst deuten diese Faktoren auf anhaltende Herausforderungen in Bezug auf Gleichstellung und Zugang hin.

¹¹¹ [IAO \(2021\). Skilling, upskilling and reskilling of employees, apprentices and interns during the COVID-19 pandemic: Findings from a global survey of enterprises.](#)

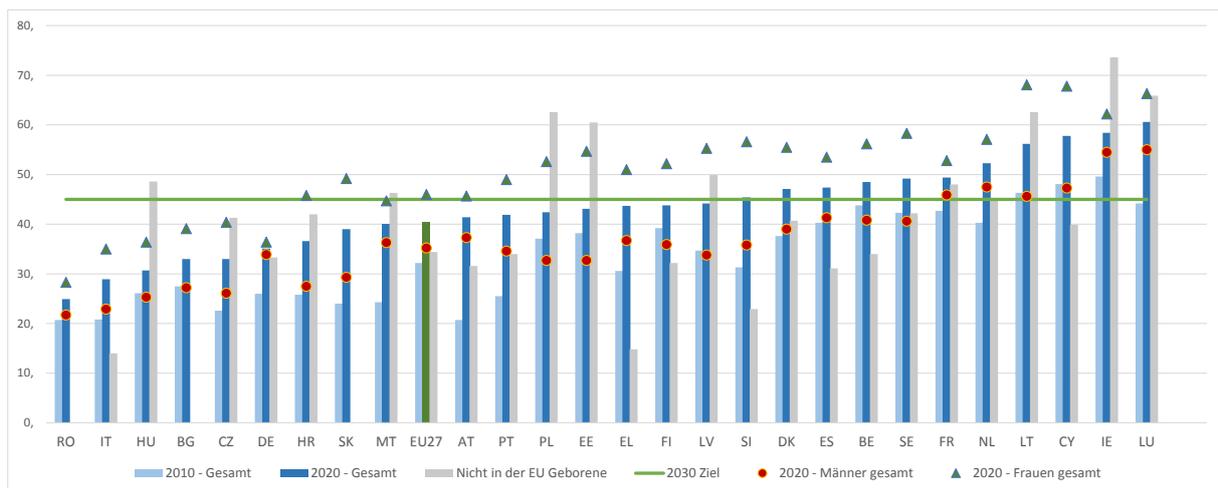
¹¹² Vandeplas, A. (2021) Education, Income, and Inequality in the European Union, in Fischer, G. und Strauss, R. (Hrsg.) Europe's Income, Wealth, Consumption, and Inequality, Oxford University Press.

¹¹³ Zu den nennenswerten Ausnahmen zählen Polen, Estland, Ungarn, Irland und Luxemburg, wo das Gefälle in die umgekehrte Richtung geht.

¹¹⁴ Hauschildt, Gwosć, Schirmer, Wartenbergh-Cras (2021) [EUROSTUDENT VII Synopsis of Indicators 2018–2021](#), wbv Media.

Schaubild 2.2.4: Die Zahl der tertiären Bildungsabschlüsse nahm in der EU zu, doch gibt es große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und den Geschlechtern

Hochschulabschlüsse nach Ländern, Geschlecht und Staatsbürgerschaft, 2010 und 2020 sowie das Ziel im Rahmen des europäischen Bildungsraums bis 2030 (in %, Altersgruppe 25 bis 34 Jahre)



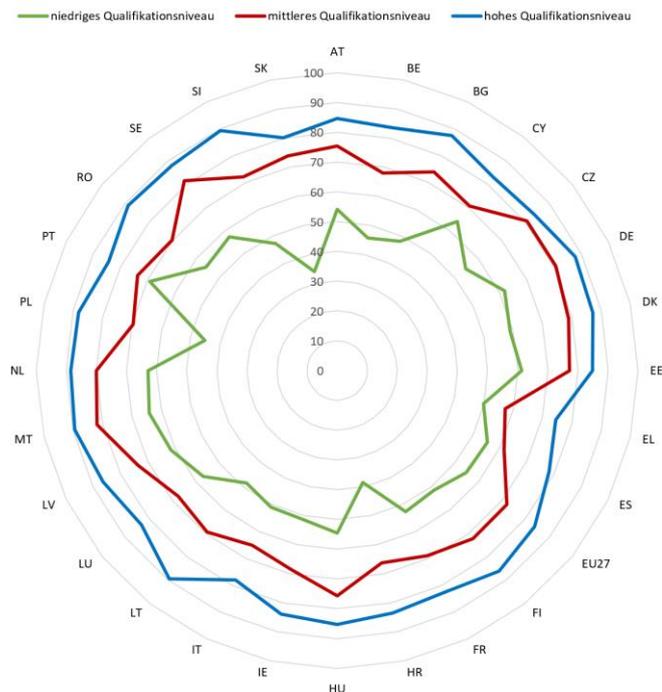
Anmerkung: DE: Zeitreihenbruch und vorläufige Daten zum Jahr 2020. BE, RO, SK: keine Daten für nicht in der EU Geborene zum Jahr 2020. LT: unzuverlässige Daten für nicht in der EU Geborene zum Jahr 2020. Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung. Online-Datencode [[edat_lfs_9912](#)].

Bei der Betrachtung der Beschäftigungsquoten von Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen Bildungsabschlüssen werden in allen Bereichen ähnliche Rückgänge im Jahr 2020 deutlich. In der EU sank die Beschäftigungsquote im Jahr 2020 bei den 20- bis 64-Jährigen mit niedrigem Qualifikationsniveau um 0,8 Prozentpunkte, mit mittlerem Qualifikationsniveau um 1,2 Prozentpunkte und mit hohem Qualifikationsniveau um 0,9 Prozentpunkte (auf 54,9 %, 72,2 % bzw. 83,9 %, siehe Schaubild 2.2.5). Bei jungen Hochschulabsolventen im Alter von 20 bis 34 Jahren war ein stärkerer Rückgang zu verzeichnen: bei Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau um 4,7 Prozentpunkte und bei Personen mit allgemeiner Sekundarschulbildung um 4,5 Prozentpunkte. Die Beschäftigungsquote junger Absolventen einer beruflichen Aus- und Weiterbildung im Alter von 20 bis 34 Jahren sank um 3 Prozentpunkte von 79,1 % im Jahr 2019 auf 76,1 % im Jahr 2020, wobei in drei Ländern (Spanien, Zypern und Litauen) ein Rückgang von mehr als

10 Prozentpunkten zu verzeichnen war. Bei Personen, die erst kürzlich einen Hochschulabschluss erworben haben, wurde nur ein Rückgang um 1,3 Prozentpunkte verzeichnet, was den langfristigen Trend zu besseren Beschäftigungsergebnissen von Personen mit Hochschulabschluss untermauert.

Schaubild 2.2.5: Die Pandemie wirkte sich über alle Bildungsstufen hinweg auf die Beschäftigungsquoten aus

Beschäftigungsquoten nach Bildungsstand (in %, 20- bis 64-Jährige im Jahr 2020)



Anmerkung: Zeitreihenbruch und vorläufige Daten für DE

Quelle: Eurostat [[lfsa_ergaed](#)]

Der auf den EU-Arbeitsmärkten bestehende Fachkräftemangel ¹¹⁵ wird wahrscheinlich fortbestehen und in einigen Sektoren und Berufen noch zunehmen. In der Investitionsumfrage 2020 der Europäischen Investitionsbank stieg der Anteil der Arbeitgeber in der EU, für die der Mangel an Arbeitskräften mit den richtigen Kompetenzen ein Investitionshindernis darstellt, von 66 % im Jahr 2016 auf 76 % im Jahr 2019; 2020 war ein leichter Rückgang auf 73 % zu verzeichnen.¹¹⁶ Wie Eurofound berichtete, nahmen die Quoten der unbesetzten Stellen im Baugewerbe, im Gesundheitswesen sowie im Informations- und Kommunikationssektor zu; in diesen Bereichen stellte der Fachkräftemangel bereits vor der Pandemie ein strukturelles Problem dar.¹¹⁷ Durch die COVID-19-Krise wurden die derzeit stattfindenden Veränderungen bei den Qualifikationsprofilen der Arbeitnehmer (siehe Schaubild 2.2.6) sowie die Verlagerung der Beschäftigung von Tätigkeiten, die eine geringe Qualifikation erfordern, hin zu Tätigkeiten, die eine höhere Qualifikation erfordern,

¹¹⁵ Siehe Abschnitt 2.1. Der Fachkräftemangel wurde im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 eingehender erörtert.

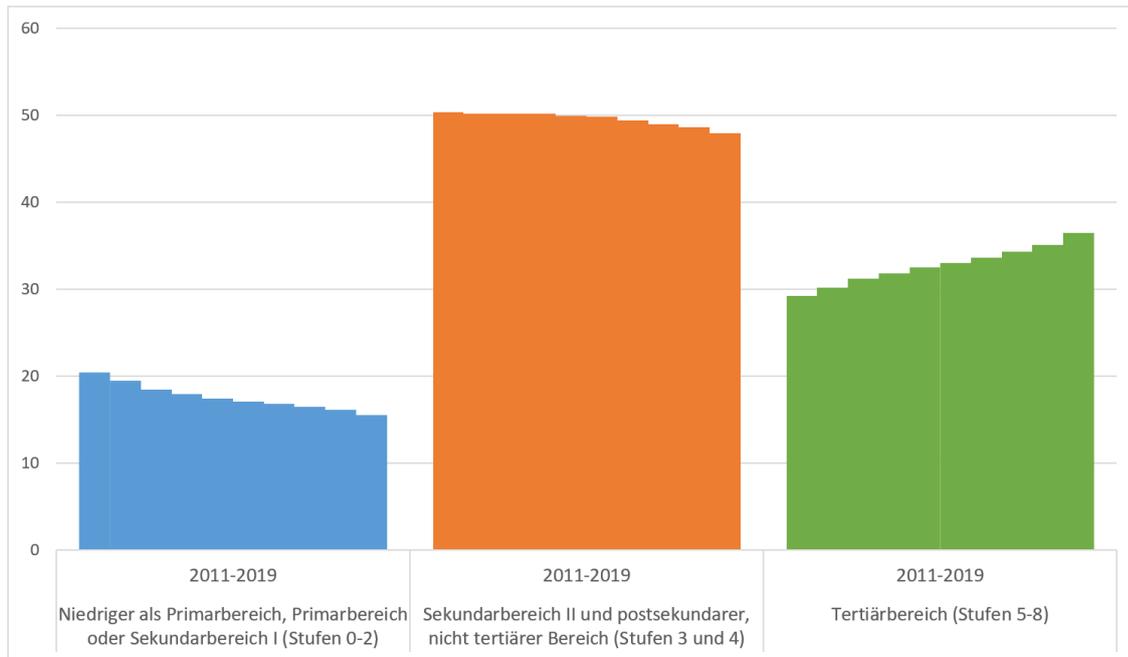
¹¹⁶ [Investitionsbericht 2020/2021 der EIB: Building a smart and green Europe in the COVID-19 era and EIB data portal.](#)

¹¹⁷ [Eurofound \(2021\). Beseitigung des Arbeitskräftemangels in den EU-Mitgliedstaaten.](#)

möglicherweise noch beschleunigt.¹¹⁸ Der allgemeine Trend ist mit der Digitalisierung, den sich ändernden Mustern der Verbrauchernachfrage und den damit verbundenen strukturellen Veränderungen in der Wirtschaft verknüpft.¹¹⁹

Schaubild 2.2.6 – Der Anteil der Beschäftigten mit niedrigem und mittlerem Qualifikationsniveau ist in den letzten zehn Jahren zurückgegangen

Anteil an der Gesamtbeschäftigungsquote nach Qualifikationsniveau in der EU-27 (in %, 2011–2020)



Quelle: Eurostat [lfsi_educ_a]

Die Kompetenzentwicklung bei Erwachsenen ist EU-weit noch nicht zum Standard geworden; durch das EU-Kernziel bis 2030 werden weitere Anstrengungen in diesem Bereich unterstützt. Sicherzustellen, dass die Arbeitskräfte über die für die künftigen Arbeitsmärkte erforderlichen Kompetenzen verfügen, ist nach wie vor eine große Herausforderung, wobei große Unterschiede zwischen den Ländern und schwerwiegende Auswirkungen der Pandemie bestehen. Im Jahr 2019 lag die Teilnahmequote von Erwachsenen (im Alter von 25 bis 64 Jahren) an Lernaktivitäten (in den letzten vier Wochen vor der Erhebung) bei 10,8 %. Vor dem Hintergrund der Pandemie sank diese Quote im Jahr 2020 auf 9,2 %, wodurch das im strategischen Rahmen für die allgemeine und berufliche Bildung 2020 festgelegte Ziel von 15 % verfehlt wurde.¹²⁰ Frankreich, Dänemark und Schweden verzeichneten zwischen 2019 und 2020 Rückgänge von mehr als 5 Prozentpunkten. Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen insgesamt große Unterschiede und

¹¹⁸ Cedefop (2021). [Digital, greener and more resilient. Insights from Cedefop's European skills forecast.](#)

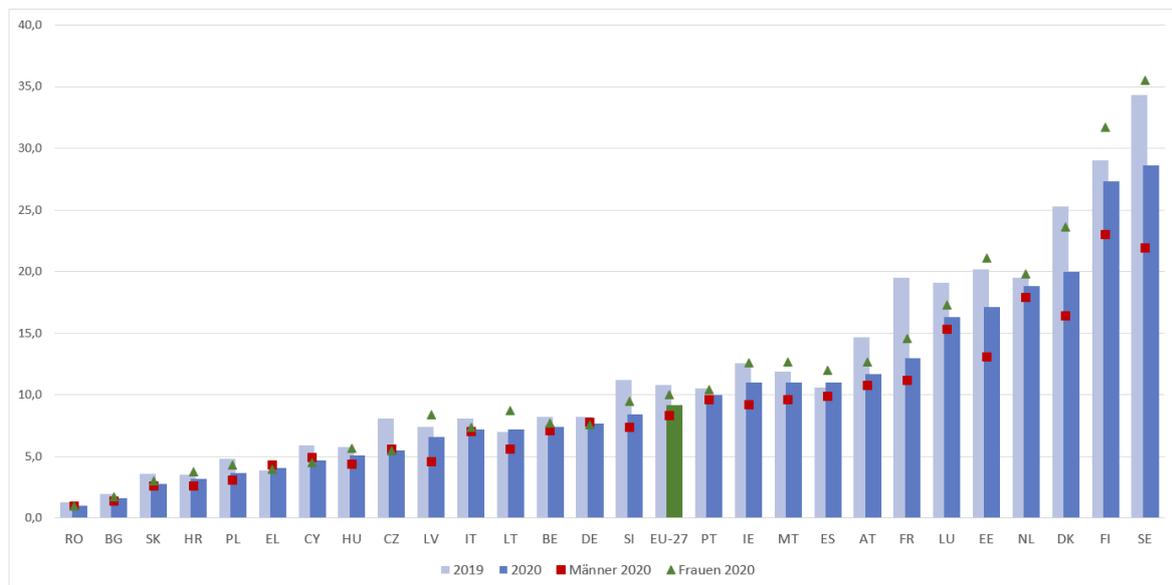
¹¹⁹ Siehe Europäische Kommission (2021), [Bericht zur Beschäftigung und zur sozialen Lage in Europa 2021](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg und [Briefing note – Trends, transitions and transformation | Cedefop \(europa.eu\)](#).

¹²⁰ Im Rahmen des Ziels zur allgemeinen und beruflichen Bildung 2020 wurde die Teilnahme an der Erwachsenenbildung in den letzten vier Wochen vor der Erhebung gemessen (Eurostat code [trng_lfs_01]). Um alle Formen der Erwachsenenbildung besser erfassen zu können, beschloss der Rat im Juni 2021, den Indikator dahin gehend zu ändern, dass die Teilnahme an der Erwachsenenbildung in einem Zeitraum von zwölf Monaten gemessen wird (siehe Abschnitt 1.3).

nur eine geringe Konvergenz. Nur sechs Länder überschritten im Jahr 2020 das Ziel (Schweden, Finnland, Dänemark, die Niederlande, Estland und Luxemburg). Demgegenüber blieben sieben Länder unter 5 % (Zypern, Griechenland, Polen, Kroatien, die Slowakei, Bulgarien und Rumänien). Im Jahr 2020 nahmen in der EU mehr Frauen am Lernen teil als Männer: 10 % der Frauen gegenüber 8,2 % der Männer (Schaubild 2.2.7), wobei es in Schweden (35,5 % der Frauen und 21,9 % der Männer) und Finnland (31,7 % gegenüber 23 %) einen sehr deutlichen Unterschied gab.¹²¹ Um die Anstrengungen im Bereich der Erwachsenenbildung zu verstärken, begrüßte der Rat den Vorschlag der Kommission für ein Kernziel, wonach bis 2030 mindestens 60 % der Erwachsenen jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen sollen.¹²² Das Ziel wird durch die Entschließung des Rates über eine neue europäische Agenda für die Erwachsenenbildung 2021–2030 (erscheint in Kürze) und die Europäische Kompetenzagenda mitgetragen und durch den ESF+ und die Aufbau- und Resilienzfazilität finanziell unterstützt.

Schaubild 2.2.7: Durch die Pandemie kam es in fast allen Mitgliedstaaten zu einem Rückgang der Teilnahme an der Erwachsenenbildung

Teilnahme Erwachsener am Lernen (in den letzten vier Wochen vor der Erhebung, 25- bis 64-Jährige) in den Jahren 2019 und 2020, nach Land und Geschlecht



Quelle: EU-Arbeitskräfteerhebung, Eurostat [[trng_lfs_01](#)]

Die Teilnahme von Geringqualifizierten an der Erwachsenenbildung liegt nach wie vor deutlich unter dem Durchschnitt. Im Jahr 2020 lag die durchschnittliche Teilnahme gering qualifizierter Erwachsener am Lernen in der EU (3,4 %) bei etwa einem Drittel des Gesamtwertes und verzeichnete zudem einen Rückgang um 0,9 Prozentpunkte gegenüber 2019.¹²³ Zehn Länder meldeten Ergebnisse, die unter dem EU-Durchschnitt lagen (während

¹²¹ Die Pandemie hatte keine nennenswerten Auswirkungen auf die geschlechtsspezifische Verteilung der Teilnahme an der Erwachsenenbildung.

¹²² Die [Schlussfolgerungen des Rates vom 25. Juni 2021](#).

¹²³ Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, [[trng_lfse_03](#)]. Für Bulgarien, Kroatien, Zypern, Lettland, Rumänien und die Slowakei liegen keine Daten vor. Für Litauen und Polen liegt keine Aufschlüsselung nach Geschlecht vor.

für weitere sechs Länder keine Daten vorlagen¹²⁴). Wie im Jahr 2019 verzeichneten Schweden, Finnland und Dänemark den höchsten Anteil an gering qualifizierten Erwachsenen, die am Lernen teilnehmen (14 % bzw. höher). Es gab einen minimalen Unterschied zwischen den Geschlechtern, wenngleich die Zahlen auf nationaler Ebene erheblich voneinander abweichen. Der größte Unterschied zugunsten der Männer wurde in Luxemburg (6,3 % gegenüber 5,1 %), Malta (4,0 % gegenüber 2,9 %) und Österreich (4,4 % gegenüber 3,5 %) festgestellt, zugunsten der Frauen in Schweden (27,7 % bei den Frauen und 17,2 % bei den Männern), Finnland (20,8 % gegenüber 11,3 %) und Dänemark (16,2 % gegenüber 12,6 %).¹²⁵ In der EU nahmen im Jahr 2020 nicht in der EU Geborene im Alter von 25 bis 64 Jahren (wobei der Anteil der Geringqualifizierten 38 % betrug, verglichen mit 18,8 % bei den Einheimischen¹²⁶) etwas häufiger an der Erwachsenenbildung teil als einheimische Personen (9,9 % gegenüber 9,1 %). In folgenden Ländern nahmen nicht in der EU Geborene jedoch weniger häufig an Lernaktivitäten teil: Slowenien (ein Abstand von 4,6 Prozentpunkten), Italien (4,3 Prozentpunkte), Estland (4 Prozentpunkte), Frankreich (3,8 Prozentpunkte) und Lettland (3,8 Prozentpunkte).¹²⁷

Infolge der Pandemie kam es zu einer beträchtlichen Erhöhung des Anteils der Online-Lernangebote in der Erwachsenenbildung, der von 8 % im Jahr 2019 auf 13 % im Jahr 2020 anstieg, nachdem er im Jahr 2017 nur um einen Prozentpunkt zugenommen hatte.¹²⁸ Die Daten zeigen deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern beim Anteil der Online-Lernangebote in der Erwachsenenbildung, wobei besonders in folgenden Ländern große Unterschiede zwischen Frauen und Männern bestehen: in Zypern und Estland (wo die Teilnahmequote der Frauen viermal so hoch war wie die der Männer), Österreich, Litauen und Malta (dreimal so hoch), Luxemburg und Griechenland (mehr als zweimal so hoch). Diese Entwicklungen verdeutlichen einmal mehr, wie wichtig es ist, den Zugang zu digitalen Kompetenzen für alle sicherzustellen.

Die EU-Mitgliedstaaten erzielten nur begrenzte Fortschritte bei der Vermittlung grundlegender digitaler Kompetenzen für Erwachsene, und im Bereich der fortgeschrittenen digitalen Kompetenzen sind erhebliche weitere Anstrengungen erforderlich. Durch die Pandemie kam es zu einem erheblichen Anstieg der Nachfrage nach digitalen Kompetenzen auf allen Ebenen, was eine bereichsübergreifende Anforderung in vielen Berufen und Sektoren darstellt.¹²⁹ Der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zeigt jedoch, dass im Jahr 2019 in der EU nur 56 % der Erwachsenen (Altersgruppe 16 bis

¹²⁴ Eurostat veröffentlicht keine Teilnahmequoten für bestimmte Gruppen, wenn es dafür zu wenige „Lernende“ in der Stichprobe gibt.

¹²⁵ Auch in Estland wurde ein erheblicher Unterschied verzeichnet, allerdings sind hier die Daten in Bezug auf die männlichen Teilnehmer unzuverlässig.

¹²⁶ Alle Zahlen beziehen sich auf Eurostat, [[edat_lfs_9912](#)]

¹²⁷ Eurostat, [[trng_lfs_13](#)]

¹²⁸ Alle Daten zur Teilnahme Erwachsener am Online-Lernen stammen aus Berechnungen der Kommission (Gemeinsame Forschungsstelle) auf der Grundlage von Eurostat, Erhebung zur IKT-Nutzung in Haushalten und durch Einzelpersonen [TIN00103], 2017, 2019, 2020. Da in der Eurostat-Tabelle TIN00103 die Teilnahme nicht nach Alter aufgeschlüsselt wird, enthalten die Daten Schätzungen der Gemeinsamen Forschungsstelle für die Komponente Erwachsene. Für Frankreich fehlen Daten für 2020. Für weitere Informationen über Änderungen bei der Teilnahme an der Online-Erwachsenenbildung im Jahr 2020: noch nicht veröffentlicht: Di Pietro, G. und Karpiński, Z. (2021), Covid-19 and online adult learning, Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle.

¹²⁹ Morandini, M. C., Thum-Thysen, A. und Vandeplas, A. (2020). Facing the digital transformation: Are digital skills enough? European Economy, Economic Briefs, 054.

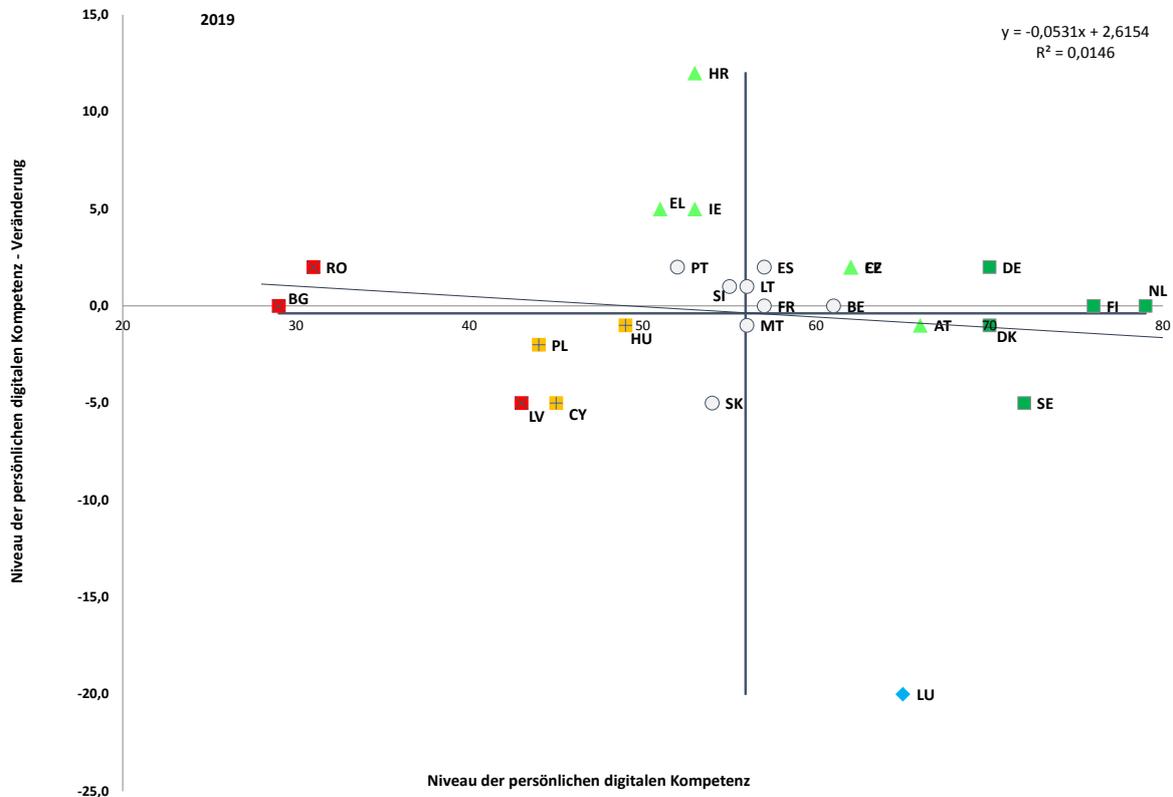
74 Jahre) zumindest über grundlegende digitale Kompetenzen verfügten (jüngste verfügbare Daten). Der Indikator lässt auch auf eine mangelnde Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten (Schaubild 2.2.8) und auf sehr langsame Fortschritte seit 2014 schließen. Um die Fortschritte zu beschleunigen, enthält der Vorschlag der Kommission für das Politikprogramm 2030 „Weg in die digitale Dekade“ das Ziel, dass bis 2030 mindestens 80 % der Menschen zwischen 16 und 74 Jahren über digitale Grundkenntnisse verfügen sollen.¹³⁰ Ermutigender war der Anstieg des Anteils der Personen in der EU, die über mehr als grundlegende digitale Kompetenzen verfügen, von 29 % im Jahr 2017 auf 31 % im Jahr 2019, wobei in vielen Ländern jedoch erhebliche Differenzen bestehen. Derzeit sind digitale Kompetenzen (auf dem jeweils erforderlichen Niveau) in über 90 % der Arbeitsplätze und in fast allen Wirtschaftszweigen erforderlich. Fortschritte in diesem Bereich sind unerlässlich, wenn die EU beispielsweise den großen Bedarf an IKT-Spezialisten decken will.¹³¹ Um für einen erfolgreichen digitalen Wandel in der EU zu sorgen, wurde im Rahmen des Programms „Weg in die digitale Dekade“ auch das Ziel vorgeschlagen, dass bis 2030 20 Millionen IKT-Fachkräfte beschäftigt werden sollen (wobei der Fokus auf die Erhöhung der Zahl weiblicher IKT-Spezialisten gelegt wird, die derzeit nur 18 % der Gesamtzahl in Europa ausmachen).

¹³⁰ Das Ziel wurde im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, in der Mitteilung der Kommission vom 9.3.2021 zum digitalen Kompass 2030: der europäische Weg in die digitale Dekade (COM(2021) 118 final) und im Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.9.2021 über das Politikprogramm für 2030 „Weg in die digitale Dekade“ (COM(2021) 574 final) vorgebracht.

¹³¹ Erörtert im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 und ausführlicher im Bericht des Cedefop [Digital skills: challenges and opportunities during the pandemic | Cedefop \(europa.eu\)](https://www.cedefop.europa.eu/en/~/media/efop/documents/2021/09/20210901_en_skills_challenges_and_opportunities_during_the_pandemic.pdf).

Schaubild 2.2.8: Bei den digitalen Kompetenzen von Erwachsenen gibt es große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern und langsame Fortschritte

Anteil der Bevölkerung mit grundlegenden allgemeinen oder höheren als grundlegenden digitalen Kompetenzen und jährliche Veränderung (in %, 2019 und Veränderungen gegenüber 2017, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Reihenbrüche für CZ, IT, LV und LU im Jahr 2019. Für Italien liegen keine Daten für 2017 vor (2019: 42 %).

Quelle: Eurostat, Online-Datencode [\[tepsr_sp410\]](#).

Der grüne Wandel wird voraussichtlich neue Arbeitsplätze schaffen und die Aufgaben in vielen Berufen verändern, wodurch der Bedarf an Weiterbildung und Umschulung der Arbeitskräfte noch verstärkt wird. Sofern sie mit einer angemessenen und zeitgerechten Unterstützung für die Umschulung und Weiterbildung einhergeht, können durch die Schaffung von Arbeitsplätzen infolge der Klimaschutzpolitik Arbeitsplätze mit mittlerem Qualifikationsniveau entstehen und Tendenzen bei der Polarisierung von Arbeitsplätzen eingedämmt werden. Aus der Qualifikationsprognose¹³² des Cedefop für 2021 geht hervor, dass die erwarteten Auswirkungen der im Rahmen des europäischen Grünen Deals ergriffenen Maßnahmen je nach Sektor sehr unterschiedlich sind. In den meisten Sektoren ist jedoch eine Verlagerung der Aufgaben innerhalb des Sektors zu erwarten und nicht ein allgemeiner Beschäftigungszuwachs oder -rückgang (z. B. im Kraftfahrzeugsektor). Es gibt zwar keine gemeinsam vereinbarte Definition der für den ökologischen Wandel erforderlichen Kompetenzen, aber im Großen und Ganzen zeichnen sich drei Kategorien einschlägiger

¹³² Cedefop (2021). [Digital, greener and more resilient. Insights from Cedefop's European skills forecast.](#)

Kompetenzen ab, die für die Zukunft relevant sein werden: berufsspezifische technische Kompetenzen, bereichsübergreifende berufliche Kompetenzen (wie digitale Kompetenzen) und Kompetenzen, über die alle Bürgerinnen und Bürger verfügen sollten (z. B. Umweltbewusstsein)¹³³. Im Rahmen der Europäischen Kompetenzagenda und des Aktionsplans für digitale Bildung sind derzeit auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten die Arbeiten zu Bildung und Kompetenzen für den grünen Übergang (sowie zu digitalen Kompetenzen) im Gange.

Kasten 2 mit Bezug zur Säule: Stärkung der Erwachsenenbildung für inklusives und nachhaltiges Wachstum

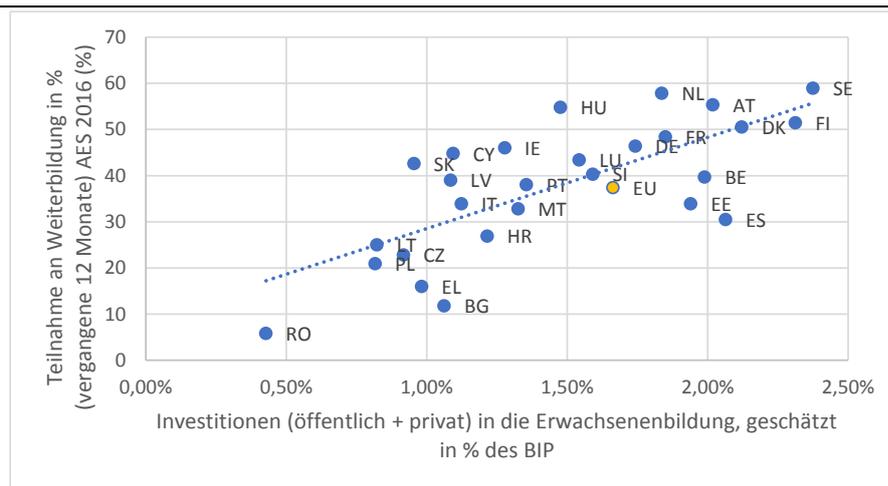
Der lebenslange Erwerb von Kompetenzen ist für eine wettbewerbsfähige Nachhaltigkeit der EU-Wirtschaft unerlässlich und steht im Einklang mit den Grundsätzen 1 und 4 der europäischen Säule sozialer Rechte (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bzw. aktive Unterstützung für Beschäftigung). Dazu ist ein hohes Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte und der Bevölkerung generell erforderlich, sodass die Wirtschaft innovativ und in hohem Maße wettbewerbsfähig bleiben kann und es für alle möglich wird, die Chancen eines fairen ökologischen und digitalen Wandels zu nutzen. Angesichts der raschen Veränderungen hängt ein hohes Qualifikationsniveau zunehmend vom kontinuierlichen Lernen nach der Erstausbildung ab. Dies wird auch durch das neue EU-Kernziel anerkannt, wonach bis 2030 mindestens 60 % der Erwachsenen (in den vergangenen zwölf Monaten) an Lernaktivitäten teilnehmen sollen. Zur Unterstützung dieses Ziels verpflichtete sich die Kommission im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, Vorschläge zu individuellen Lernkonten und zu einem europäischen Ansatz für Microcredentials vorzulegen.

Die Teilnahme an der Erwachsenenbildung ist in der EU nach wie vor gering (siehe Schaubild 2.2.1). In einer kürzlich durchgeführten Cedefop-Umfrage stimmten 84 % der Befragten zu, dass die Erwachsenenbildung für die Karriereentwicklung von Vorteil sei, und 96 % waren der Meinung, lebenslanges Lernen sei wichtig für die persönliche Entwicklung.¹³⁴ Dennoch nahmen 2020 nur 9,2 % der Erwachsenen in der EU an Lernaktivitäten teil, wobei zwischen den einzelnen Ländern große Unterschiede bestehen.

Korrelation der Teilnahme an der Erwachsenenbildung und Anteil des BIP

¹³³ Zur Diskussion über die Notwendigkeit einer breiten Kompetenzbasis siehe Morandini, M. C., Thum-Thysen, A. und Vandeplass, A. (2020), Facing the digital transformation: Are digital skills enough? European Economy, Economic Briefs, 054.

¹³⁴ Cedefop (2020), [*Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second Opinion survey – Volume I.*](#)



Quelle: Erhebung über die Erwachsenenbildung 2016 zu den Teilnehmerzahlen, finanzielle Schätzungen auf der Grundlage der Schätzungen der Europäischen Kommission (2020) zu den Ausgaben von Einzelpersonen und Haushalten für formales und nicht-formales Lernen ([Erhebung über die Erwachsenenbildung 2016](#)), Ausgaben für die Weiterbildung von Arbeitnehmern durch öffentliche und private Arbeitgeber ([Erhebung über die berufliche Weiterbildung 2016](#)), öffentliche Investitionen auf der Grundlage von Ausgaben für Weiterbildung als Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik ([Arbeitsmarktpolitik-Datenbank](#)).¹³⁵

Damit mehr Erwachsene zur Teilnahme am Lernen motiviert werden können, ist eine integrierte finanzielle und nicht-finanzielle Unterstützung erforderlich. Es besteht eine starke Korrelation zwischen dem Anteil des BIP, der in die Erwachsenenbildung investiert wird, und der Teilnahmequote an der Erwachsenenbildung (siehe Schaubild). Einer repräsentativen Umfrage des Cedefop aus dem Jahr 2020 zufolge sind 89 % der Erwachsenen in der EU der Meinung, dass bessere finanzielle Anreize oder Unterstützung die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen fördern würden¹³⁶; ein ähnliches Ergebnis ergab die Konsultation zur Initiative für individuelle Lernkonten im Jahr 2021¹³⁷. Allerdings wiesen auch 41 % der Befragten auf Probleme bei der Zeitplanung hin, wie z. B. Schwierigkeiten bei der Freistellung von der Arbeit. Neben den finanziellen und zeitlichen Hindernissen zählen z. B. auch ein begrenztes Bewusstsein für den eigenen Qualifikationsbedarf und die Weiterbildungsangebote, Unsicherheiten hinsichtlich der Qualität und Anerkennung eines Weiterbildungsprogramms sowie eine unzureichende Anpassung der Weiterbildungsangebote an die individuellen Bedürfnisse zu den Hemmnissen.¹³⁸ Eine stärkere Teilnahme an der Erwachsenenbildung würde daher einen integrierten Ansatz erfordern, mit dem die verschiedenen Hindernisse auf kohärente Weise beseitigt werden, unter anderem indem eine finanzielle Unterstützung für direkte Kosten und bezahlter Bildungsurlaub mit Berufsberatungsdiensten, einem Überblick über qualitätsgesicherte Weiterbildungsmöglichkeiten und Informationen über die Validierung und Zertifizierung von Kompetenzen kombiniert werden.

Die Mitgliedstaaten führten Regelungen ein, um die verschiedenen Hindernisse anzugehen. In **Finnland** bietet die kürzlich reformierte Erwachsenenbildungsbeihilfe einen Einkommensersatz während der Ausbildungszeit und steht auch Selbstständigen offen. In **Irland** werden Bescheinigungen für kurze Weiterbildungen auf dem Arbeitsmarkt gut angenommen. In **Frankreich**

¹³⁵ Europäische Kommission (2020), [Workforce skills and innovation diffusion: trends and policy implications](#). Anhang 8. Siehe auch Europäische Kommission (2020), [Adult Learning Statistical Synthesis Report](#), S. 22–34.

¹³⁶ Cedefop (2020), [Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1 \(europa.eu\)](#), Abbildung 30.

¹³⁷ Siehe den [Bericht zur Folgenabschätzung in der Anfangsphase](#) zu individuellen Lernkonten.

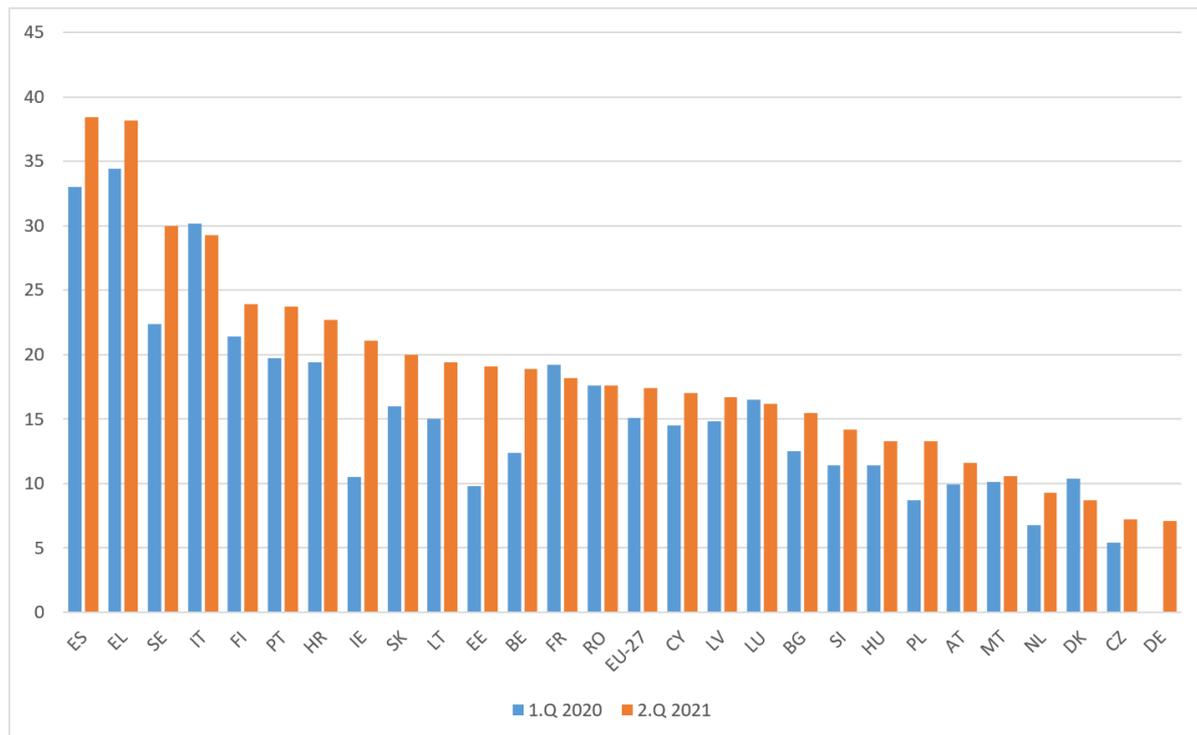
¹³⁸ Siehe die Umfrage des Cedefop (2020) und OECD (2021), [Skills Outlook – Learning for Life. Kapitel 4: Promoting interest and participation in adult learning](#) für eine weitere Diskussion.

gibt es für alle erwerbstätigen Erwachsenen ab 16 Jahren individuelle Bildungskonten („*compte personnel de formation*“). Die Personen können ihre erworbenen Bildungsansprüche für Schulungen oder Kompetenzbewertungen aus einer Liste zertifizierter Angebote verwenden. Die Bildungskonten sind mit Berufsberatung und bezahltem Bildungsurlaub verknüpft. **Die Niederlande** sind dabei, ihren Einkommensteuerabzug für Weiterbildungsausgaben durch ein individuelles Lernbudget von bis zu 1000 EUR („*Stimulans ArbeidsmarktPositie*“ bzw. STAP-Budget) zu ersetzen, das ab 2022 gelten wird. Durch die Reform soll der Zugang zu finanzieller Unterstützung erweitert und gezielt darauf hingewiesen werden; gleichzeitig soll die Transparenz der Ausbildungsangebote durch eine Liste zertifizierter Ausbildungsmöglichkeiten erhöht werden, die für eine Finanzierung aus dem STAP-Budget infrage kommen.

Die COVID-19-Krise wirkte sich stärker auf junge Menschen aus, besonders auf diejenigen, die erstmals in den Arbeitsmarkt eintreten sollten. Die Jugendarbeitslosenquote (Altersgruppe 15–24 Jahre) erhöhte sich in der EU im zweiten Quartal 2021 auf 17,4 %, d. h. um 0,6 Prozentpunkte gegenüber dem zweiten Quartal 2020 und um 2,5 Prozentpunkte gegenüber dem Wert von vor der Pandemie (zweites Quartal 2019). Das entspricht fast dem Dreifachen der Arbeitslosenquote der 25- bis 74-Jährigen, die im zweiten Quartal 2021 bei 6,2 % lag. Viele Mitgliedstaaten verzeichneten zwischen dem zweiten Quartal 2019 und dem zweiten Quartal 2021 einen markanten Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit (um 13 Prozentpunkte in Kroatien, 9,2 Prozentpunkte in Litauen, 7,7 Prozentpunkte in Slowenien und 6,5 Prozentpunkte in Schweden, Schaubild 2.2.9). In einigen Mitgliedstaaten betrug die Jugendarbeitslosigkeit 30 % oder mehr (38,4 % in Spanien, 38,2 % in Griechenland und 30 % in Schweden). Besonders schwierig war die Situation für junge Menschen, die vom Bildungssystem zum Arbeitsmarkt wechseln sollten. Die Gesamtzahl der jungen Berufsanfänger im Alter von 20 bis 64 Jahren ging 2020 durchschnittlich pro Quartal auf 6,5 Millionen zurück, verglichen mit durchschnittlich rund 7,5 Millionen Menschen in den Vorjahren. Auch die unfreiwillig befristete Beschäftigungsquote junger Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren war im Jahr 2020 hoch: 13,2 % waren befristet beschäftigt, weil sie keinen unbefristeten Arbeitsplatz finden konnten (gegenüber 6,3 % der Arbeitnehmer im Alter von 25–64 Jahren). In Spanien, Portugal, Italien und Kroatien war sogar mehr als jeder Vierte betroffen.¹³⁹ Die Daten zur Jugendarbeitslosigkeit und Jugendbeschäftigung deuten auf eine strukturelle Herausforderung hin, die entschlossene politische Maßnahmen erfordert, um das Risiko längerfristiger Beeinträchtigungen der Qualifikationen junger Menschen und ihrer Aussichten auf den Arbeitsmarkt zu vermeiden.

¹³⁹ Quelle: Eurostat (Online-Datencode: [lfsa_etgar](#))

Schaubild 2.2.9: Die Jugendarbeitslosenquoten stiegen während der COVID-19-Krise an
 Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre), Vergleich erstes Quartal 2020 und zweites Quartal 2021



Anmerkung: Geringe Zuverlässigkeit für BG, EE, HR, LU, MT und SI im ersten Quartal 2020. Keine Daten für DE im ersten Quartal 2020. Zeitreihenbrüche bei allen Mitgliedstaaten im ersten Quartal 2021. Geringe Zuverlässigkeit für HR, MT und SI im zweiten Quartal 2021. Die Definition unterscheidet sich bei ES und FR für das zweite Quartal 2021.

Quelle: Eurostat, AKE [[LFSQ_URGAED](#)]

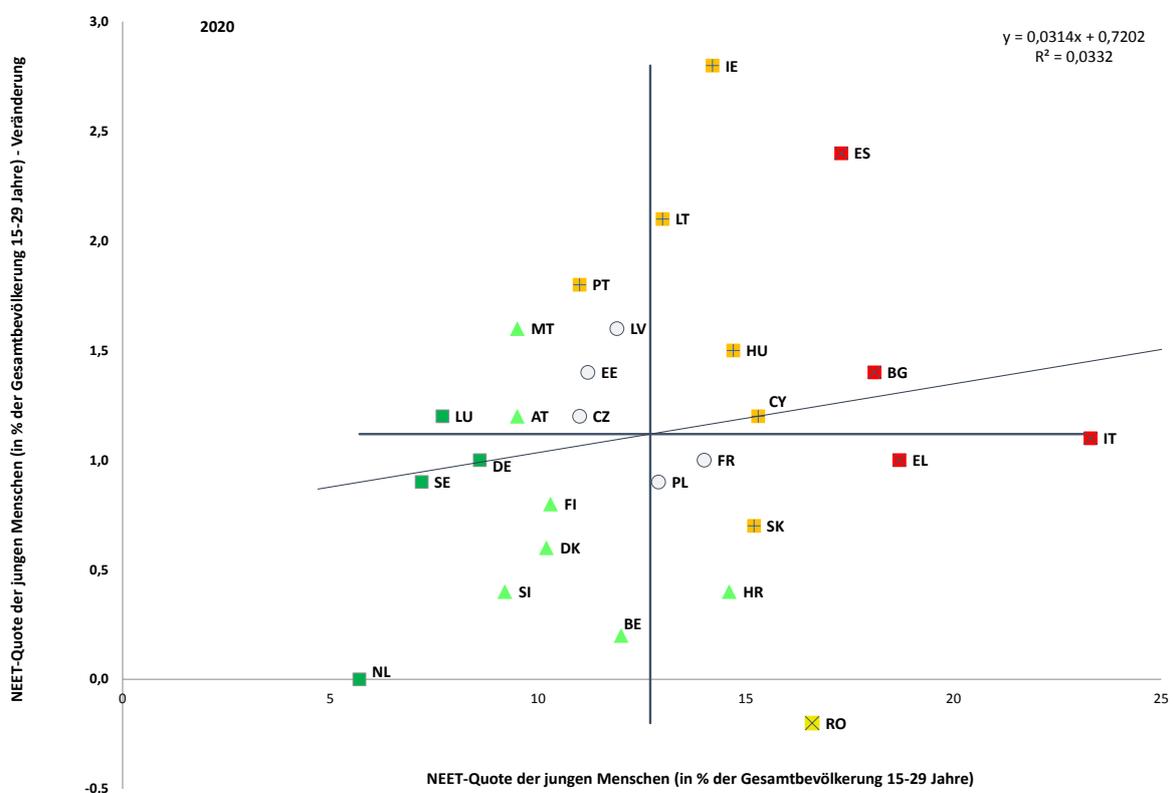
Durch den COVID-19-Schock kehrte sich der sechs Jahre andauernde, rückläufige Trend der Zahl junger Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET), um. Die Senkung des Anteils der NEET im Alter von 15–29 Jahren von 12,6 % im Jahr 2019 auf 9 % im Jahr 2030 ist eines der ergänzenden EU-Ziele, die von der Europäischen Kommission in ihrem Aktionsplan für die Europäische Säule sozialer Rechte vorgeschlagen wurden. Infolge der Krise stieg der Anteil der NEET in dieser Altersgruppe zwischen 2019 und 2020 um 1,1 Prozentpunkte auf 13,7 %. Vor der Krise hatten die Mitgliedstaaten stetige Fortschritte bei der Senkung der NEET-Quoten gemacht (von dem Rekordhoch von 16,1 % auf das Rekordtief von 12,6 % in der EU zwischen 2013 und 2019).¹⁴⁰ Der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards (Schaubild 2.2.10) zeigt, dass die NEET-Quoten zwischen 2019 und 2020 in allen Mitgliedstaaten anstiegen (ausgenommen Rumänien mit einem Rückgang um 0,2 Prozentpunkte und die Niederlande mit keiner Veränderung). Vier Länder (Spanien, Bulgarien, Italien, Griechenland) sind mit bereits hohen NEET-Quoten und einem Anstieg um einen Prozentpunkt oder sogar einem höheren Anstieg seit 2019 nach dem sozialpolitischen Scoreboard in einer „kritischen Lage“. Vier Mitgliedstaaten (Irland, Spanien, Litauen und

¹⁴⁰ Nach der Überarbeitung des sozialpolitischen Scoreboards erfasst der NEET-Leitindikator nun die Bevölkerung zwischen 15 und 29 Jahren statt zwischen 15 und 24 Jahren. Durch die weiter gefasste Altersgruppe sind die NEET-Quoten höher, doch die Trends sind nach wie vor weitgehend vergleichbar.

Portugal) verzeichneten einen weit überdurchschnittlichen Anstieg um 1,8 Prozentpunkte oder mehr, wenngleich die NEET-Quote in Portugal (11 %) und Litauen (13 %) unter dem gewichteten EU-Durchschnitt blieb.¹⁴¹ In den meisten Mitgliedstaaten wurden regionale Unterschiede bei den NEET-Quoten verzeichnet, die in einigen Fällen erheblich sind (siehe Anhang 3). Mit der verstärkten Jugendgarantie werden die Maßnahmen zur Verringerung der Quote der frühen Schulabgänger, zur Bereitstellung von Lehrstellen und Praktikumsplätzen sowie zur Sicherstellung der Unterstützung durch die Arbeitsverwaltungen, insbesondere in Form von Beratung, Orientierung und Betreuung, verstärkt.¹⁴²

Schaubild 2.2.10: Die NEET-Quoten sind in den meisten Mitgliedstaaten (ausgenommen zwei) gestiegen, und das Ausmaß gibt in mehreren Ländern Anlass zu Bedenken

NEET-Quote (15–29 Jahre) (in % und Veränderung zwischen 2019 und 2020, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Quelle: Eurostat [[edat lfse 35](#)].

Die Veränderungen der NEET-Quote während des Wirtschaftsabschwungs waren auf einen Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Nichterwerbstätigkeit zurückzuführen. Zwischen 2019 und 2020 stieg die Quote der nicht erwerbstätigen NEET in der EU um

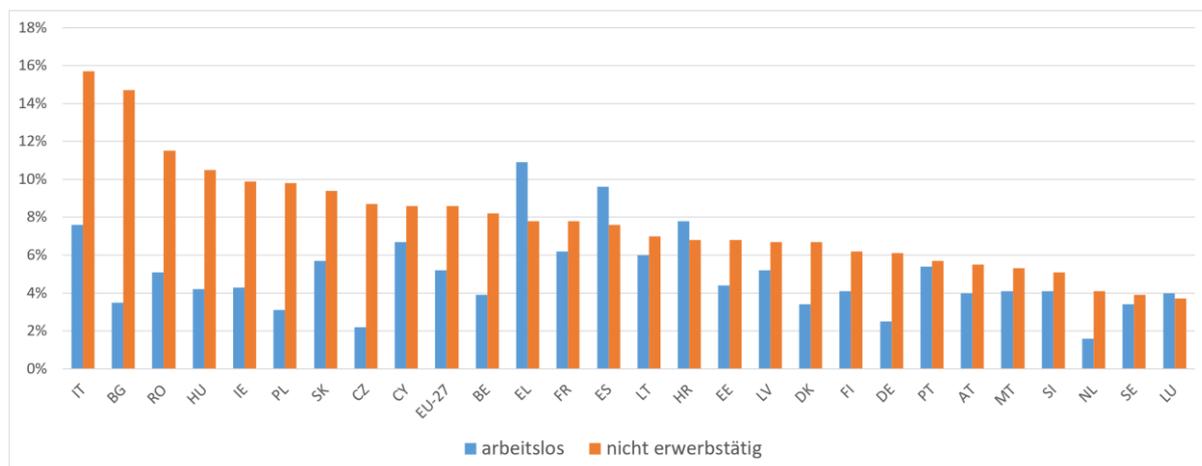
¹⁴¹ Die NEET-Quote Litauens lag über dem ungewichteten EU-Durchschnitt, der für das sozialpolitische Scoreboard gemessen wird.

¹⁴² [Empfehlung des Rates](#) vom 30. Oktober 2020 zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben – Stärkung der Jugendgarantie“ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie 2020/C 372/01.

0,8 Prozentpunkte (von 7,8 % auf 8,6 %) und die Quote der arbeitslosen NEET um 0,4 Prozentpunkte (von 4,8 % auf 5,2 %). Im Jahr 2020 war die Quote der nicht erwerbstätigen NEET in folgenden Ländern besonders hoch: Italien (15,7 %), Bulgarien (14,7 %), Rumänien (11,5 %) und Ungarn (10,5 %) (Schaubild 2.2.11). Relativ niedrig war die Quote der nicht erwerbstätigen NEET in Luxemburg (3,7 %), Schweden (3,9 %) und den Niederlanden (4,1 %). Bei den Frauen sind nicht erwerbstätige NEET viel häufiger vertreten als arbeitslose NEET (10,8 % gegenüber 4,6 %), während bei den Männern die beiden Quoten fast gleich hoch sind. Bei den Frauen werden Betreuungspflichten fünfmal häufiger als Grund für die Nichterwerbstätigkeit genannt als bei den Männern.¹⁴³ Die Herausforderung, nicht erwerbstätige NEET zu unterstützen, wird durch ihre unterschiedlichen persönlichen Situationen noch erschwert.¹⁴⁴ Diese unterschiedlichen Situationen könnten beispielsweise darin bestehen, dass sie vorübergehend entlassen wurden und darauf warten, an den Arbeitsplatz zurückzukehren, dass sie davon abgehalten werden, nach einem Arbeitsplatz zu suchen, dass sie ein Familienmitglied betreuen müssen, krank sind oder eine Behinderung haben. In all diesen Situationen sind jeweils andere, individuelle politische Maßnahmen erforderlich.

Schaubild 2.2.11: Die Mehrheit der NEET in den EU-Ländern ist nicht erwerbstätig, der Anteil variiert jedoch je nach Mitgliedstaat

Quote der nicht erwerbstätigen und arbeitslosen NEET (Altersgruppe 15 bis 29 Jahre) in den EU-Mitgliedstaaten (in %, 2020)



Anmerkung: Die Länder werden absteigend nach dem Anteil der nicht erwerbstätigen NEET gelistet. DE: Zeitreihenbruch, vorläufig.

Quelle: Eurostat, AKE [edat_lfse_20].

Insgesamt war die NEET-Quote im Jahr 2020 bei jungen Menschen, die außerhalb der EU geboren wurden, höher, wobei die Lage bei den Frauen besonders kritisch war. Im EU-Durchschnitt lag die NEET-Quote bei den nicht in der EU geborenen jungen Menschen im Alter von 15 bis 29 Jahren im Jahr 2020 bei 24,6 % gegenüber 12,7 % bei den einheimischen Jugendlichen.¹⁴⁵ In sechs Ländern (Spanien, Italien, Österreich, Luxemburg, Irland und Finnland) gab es einen Anstieg der NEET-Quoten von nicht in der EU Geborenen

¹⁴³ Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zur Mitteilung über die Jugendgarantie (COM SWD(2020) 124 final).

¹⁴⁴ Eine Auswahl von Analysen ist verfügbar unter <https://www.eurofound.europa.eu/de/topic/neets>.

¹⁴⁵ Alle Daten in diesem Abschnitt stammen von Eurostat [edat_lfse_28].

um mehr als 3 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr, während Slowenien und Malta erhebliche Verbesserungen verzeichneten (-6,6 Prozentpunkte bzw. -3,9 Prozentpunkte). Auf EU-Ebene war die NEET-Quote bei Frauen im Jahr 2020 höher als bei Männern (um 2,9 Prozentpunkte). Im Vergleich zu den einheimischen Frauen wurde bei den außerhalb der EU geborenen Frauen eine durchschnittliche NEET-Quote von 31,3 % verzeichnet, was einem Unterschied von 17,5 Prozentpunkten entspricht. Auf Länderebene wurde in Griechenland, Italien, Belgien, Österreich, Deutschland und Frankreich bei den außerhalb der EU geborenen Frauen ein großer Unterschied bei der NEET-Quote von mehr als 20 Prozentpunkten im Vergleich zu den einheimischen Frauen festgestellt. In Belgien, Deutschland, Luxemburg, Slowenien und Österreich war die NEET-Quote bei den nicht in der EU geborenen Frauen mindestens dreimal höher.

Der demografische Wandel bringt Anpassungen in der Zusammensetzung der Arbeitskräfte und einen Anstieg der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer mit sich.

Im Jahr 2010 gab es in der EU 24,3 Millionen Beschäftigte im Alter von 55 bis 64 Jahren im Vergleich zu 143,4 Millionen im Alter von 25 bis 54 Jahren. Ein Jahrzehnt später, im Jahr 2020, war die Zahl der 25- bis 54-Jährigen um 1,7 Millionen zurückgegangen, während sich die Zahl der älteren Arbeitnehmer um 11,5 Millionen erhöht hatte. Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer stieg während der Pandemie von 59,1 % im Jahr 2019 auf 59,6 % im Jahr 2020 an. Dieser Anstieg ist das Ergebnis eines Jahrzehnts von Verbesserungen (verglichen mit 44,7 % im Jahr 2010). Bei den Frauen war dieser Zuwachs deutlicher – von 37 % im Jahr 2010 auf 53,4 % im Jahr 2020 –, sodass sich dadurch das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in dieser Altersgruppe um etwa 3 Prozentpunkte verringerte. Es bestehen nach wie vor Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, auch wenn einige Länder mit niedrigen Beschäftigungsquoten im Jahr 2010 wie Malta, Italien, Polen und vor allem Ungarn erhebliche Verbesserungen verzeichnen konnten. Gleichzeitig ging die Zahl der Arbeitsstunden älterer Arbeitnehmer während der Pandemie stärker zurück.¹⁴⁶

Der Rückgang der Beschäftigungsquote war bei den Männern stärker ausgeprägt als bei den Frauen, was die leichte Verringerung des dennoch nach wie vor großen geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles erklärt. Zwischen 2019 und 2020 schrumpfte die Beschäftigungsquote der Frauen (Altersgruppe 20 bis 64 Jahre) im EU-Durchschnitt um 0,5 Prozentpunkte¹⁴⁷ und erreichte im Jahr 2020 66,7 %. Aufgrund eines etwas stärkeren Rückgangs der Beschäftigungsquote der Männer (um 0,9 Prozentpunkte) wies der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards für das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle eine leichte Verringerung auf (von 11,5 % auf 11,1 %). Das Gefälle ist jedoch nach wie vor groß, wobei es große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern gibt. Im Jahr 2020 waren die geringsten geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigung in Litauen (1,7 Prozentpunkte), Finnland (2,9 Prozentpunkte), Lettland (3,8 Prozentpunkte) und Schweden (4,9 Prozentpunkte) zu verzeichnen, die alle in der Kategorie „beste Leistung“ eingestuft sind (Schaubild 2.2.12). Am anderen Ende des Spektrums, das im sozialpolitischen Scoreboard als „kritische Lage“ bewertet wird, stehen Italien (19,9 Prozentpunkte), Rumänien (19,3 Prozentpunkte), Griechenland

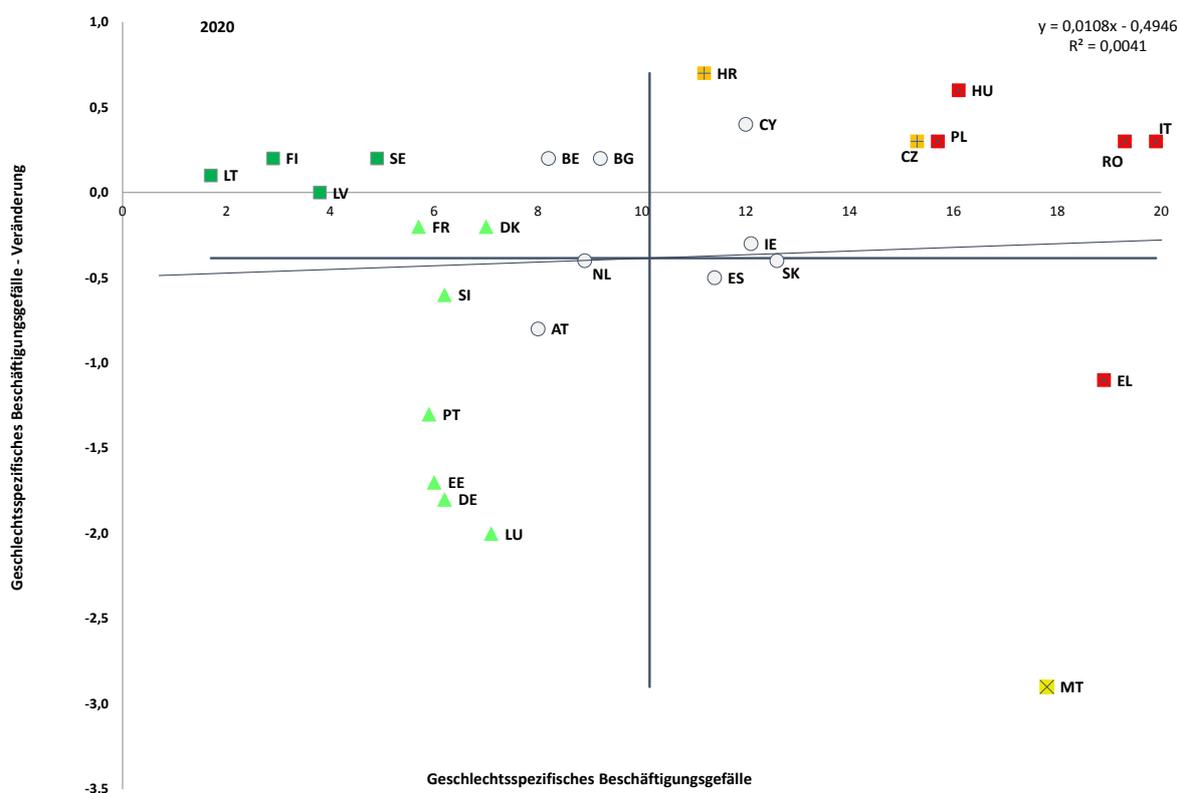
¹⁴⁶ Zusammengefasste Daten aus den ersten beiden LWC-Umfragen, in denen danach gefragt wurde: Frühjahr und Sommer

¹⁴⁷ Malta, Griechenland, Polen, Luxemburg und Deutschland verzeichneten einen Anstieg; in den Niederlanden blieb die Beschäftigung stabil.

(18,9 Prozentpunkte), Ungarn (16,1 Prozentpunkte) und Polen (15,7 Prozentpunkte). Mehrere Länder weisen große regionale Unterschiede beim geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle auf (siehe Anhang 3). Trotz einer leichten Verbesserung des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles konnte in der EU-27 schon das zweite Jahr in Folge keine Konvergenz festgestellt werden, da viele Mitgliedstaaten mit einem hohen geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle im Jahr 2020 eine Verschlechterung verzeichneten.

Schaubild 2.2.12: Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle ist nach wie vor groß, wobei zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen

Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle (Altersgruppe 20–64 Jahre) (in % und jährliche Veränderung 2019–2020, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Quelle: Eurostat, [tesem060].

Im Hinblick auf Vollzeitäquivalente (VZÄ) ist das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle noch größer. Im Jahr 2020 gab es beim geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle in Vollzeitäquivalenten bei den 20- bis 64-Jährigen¹⁴⁸ gegenüber 2019 eine leichte Verringerung (um 0,3 Prozentpunkte) und es lag bei 17,1 %. Das ist weitgehend

¹⁴⁸ Über die Beschäftigungsquote in VZÄ werden die Unterschiede zwischen den Gruppen bei den durchschnittlichen Arbeitsstunden verglichen. Die Beschäftigungsquote in VZÄ wird berechnet, indem die Gesamtzahl der in der Volkswirtschaft geleisteten Arbeitsstunden (erste Beschäftigung, zweite Beschäftigung usw.) durch die durchschnittliche Zahl der Vollzeitstunden (etwa 40) und durch die Zahl der Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren geteilt wird. Quelle: Gemeinsamer Bewertungsrahmen (Joint Assessment Framework – JAF), Berechnung auf der Grundlage von Eurostat-Daten.

Ausdruck der Tatsache, dass Frauen häufiger in Teilzeit arbeiteten (29,1 % der erwerbstätigen Frauen gegenüber 7,8 % der erwerbstätigen Männer im Jahr 2020). Dieser Rückgang des Beschäftigungsgefälles in VZÄ fiel etwas geringer aus als bei der Beschäftigung im Allgemeinen, teilweise auch infolge des stärkeren Rückgangs der geleisteten Arbeitsstunden der erwerbstätigen Frauen während der Krise. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den VZÄ waren 2020 in Litauen, Finnland und Lettland am geringsten und in Malta (21,8 Prozentpunkte), den Niederlanden (23 Prozentpunkte) und Italien (24,5 Prozentpunkte) am höchsten. Die Gründe für diese Entwicklungen liegen in der unterschiedlichen Repräsentation von Frauen und Männern in den von der Krise betroffenen Sektoren und Berufen,¹⁴⁹ den geschlechtsspezifischen Unterschieden bei der Nutzung von Telearbeit und den Auswirkungen der plötzlichen Zunahme unbezahlter Betreuungsarbeit (die es Frauen oft besonders schwer machte, Arbeit und Betreuungsaufgaben miteinander zu vereinbaren).

Der Beschäftigungsrückgang war während der Krise bei den Männern etwas stärker ausgeprägt, hingegen gab es einen deutlicheren Rückgang der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden¹⁵⁰ bei den Frauen. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsverlusten und Arbeitszeitverkürzungen ließen sich dadurch erklären, dass der Anteil der Frauen und Männer, die in Berufen arbeiten, in denen ein Beschäftigungsverlust vermieden werden konnte, oft unterschiedlich war.¹⁵¹ Zwischen dem vierten Quartal 2019 und dem vierten Quartal 2020 sank die Gesamtzahl der im Hauptberuf geleisteten Arbeitsstunden in der EU im Durchschnitt bei den Frauen um 6,1 Punkte, während sie bei den Männern um 4,3 Punkte zurückging. In allen Mitgliedstaaten (ausgenommen Malta und Luxemburg) wurde bei den Frauen ein Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden verzeichnet, wobei das Ausmaß je nach Land deutlich variierte (Schaubild 2.2.13). In Griechenland, Irland, Italien und Österreich gab es einen Rückgang des Index der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden um mehr als 8 Punkte. Seit Ende 2020 wurde bei der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern in der EU eine leichte Verbesserung verzeichnet, wenngleich das Vorkrisenniveau im zweiten Quartal 2021 noch nicht erreicht wurde.

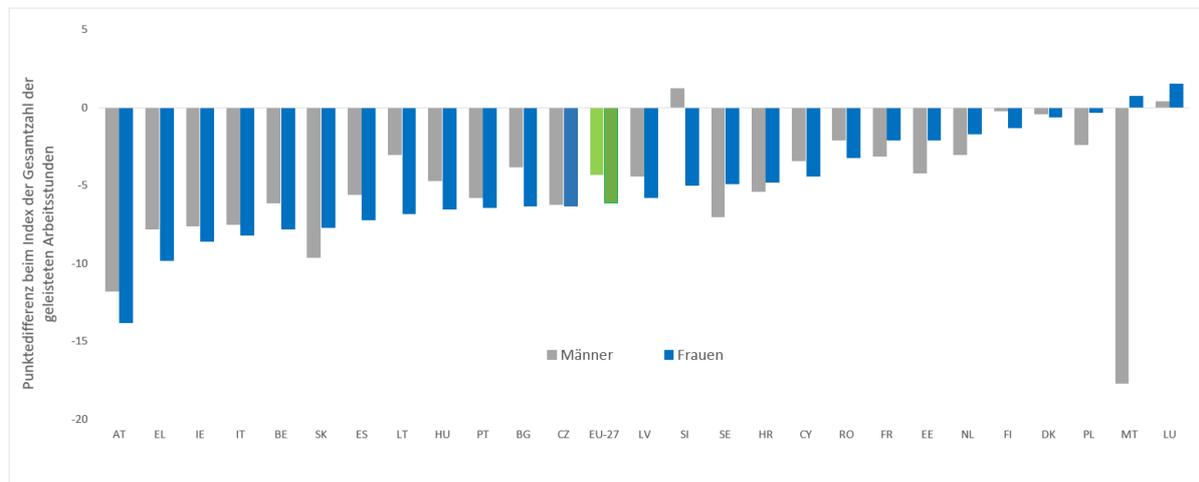
¹⁴⁹ In einer Studie des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) wird dies untersucht („[Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic](#)“). Die Studie wurde auf Ersuchen des portugiesischen Ratsvorsitzes durchgeführt und konzentriert sich auf die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie aus geschlechtsspezifischer Sicht.

¹⁵⁰ Das bezieht sich auf die Gesamtzahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden aller Arbeitnehmer und Selbstständigen in ihrer Haupttätigkeit während der betreffenden Quartale.

¹⁵¹ Europäische Kommission (2021) Employment and social developments in Europe 2021.

Schaubild 2.2.13: Beim Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden nach Geschlecht zeigen sich große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern

Veränderung des Index der Gesamtzahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden nach Geschlecht (in %, Veränderung zwischen dem vierten Quartal 2019 und dem vierten Quartal 2020).



Anmerkung: Index der Gesamtzahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden in der Haupttätigkeit, wobei der Bezugswert (100) das Jahr 2006 ist (Jahresdurchschnitt). Der Index gibt die Veränderung bei der Gesamtzahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden im betrachteten Quartal eines Jahres im Vergleich zu den tatsächlichen Arbeitsstunden im Jahr 2006 an. Der Wert des Index wird durch die Zahl der Beschäftigten im betrachteten Quartal eines Jahres sowie durch die Zahl der von jedem dieser Beschäftigten geleisteten Arbeitsstunden beeinflusst; er stützt sich auf saisonbereinigte Daten. Für DE liegen keine Daten vor.

Quelle: Eurostat ([lfsi_ahw_q](#)).

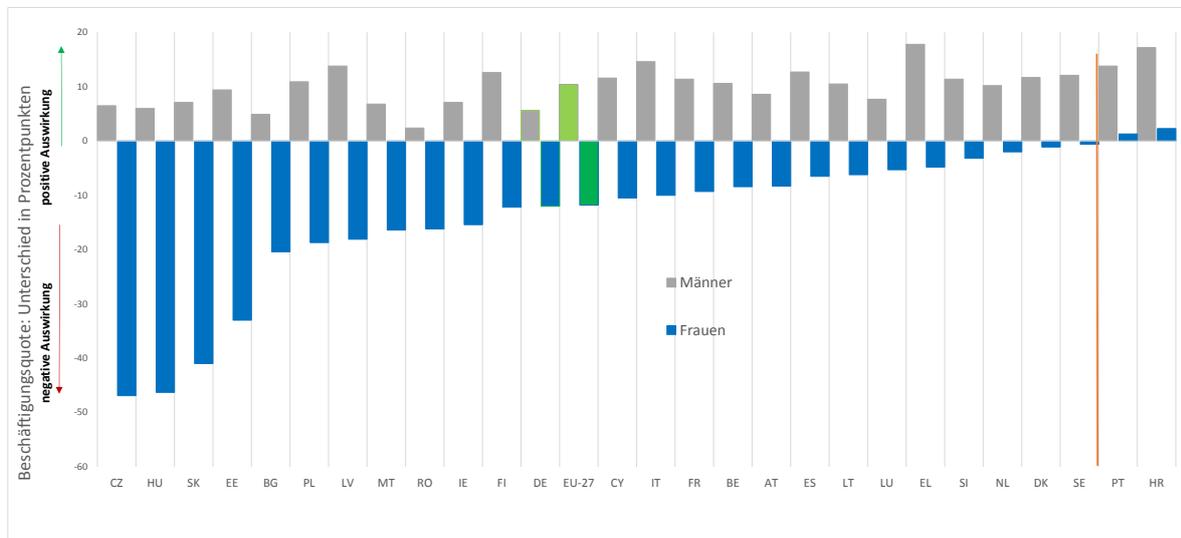
Bei den Frauen zeigt sich eine größere Auswirkung der Elternschaft auf die Beschäftigung als bei den Männern. In allen Mitgliedstaaten war die Beschäftigungsquote von Männern im Alter von 25–49 Jahren mit mindestens einem Kind unter sechs Jahren im Jahr 2020 höher als bei Männern ohne Kleinkinder (um 10,4 Prozentpunkte). Bei den Frauen fiel dieser Aspekt in allen Mitgliedstaaten (ausgenommen Portugal und Kroatien) negativ aus (um 11,8 Prozentpunkte geringer auf EU-Ebene), sodass das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle im EU-Durchschnitt bei Personen mit mindestens einem Kleinkind 32,2 Prozentpunkte beträgt (Schaubild 2.2.14). In der Slowakei, Tschechien und Ungarn sind die negativen Auswirkungen der Elternschaft auf Frauen in dieser Gruppe besonders hoch (über 40 Prozentpunkte).¹⁵² Dieses Ergebnis lässt sich zum Teil mit der Verteilung der Kinderbetreuungspflichten in Verbindung bringen: Mehr als 85 % der Mütter kümmerten sich täglich um die Kinder, gegenüber weniger als 65 % der Männer (letzte verfügbare Daten aus dem Jahr 2016).¹⁵³ Das Bildungsniveau ist eng mit den Auswirkungen der Mutterschaft auf die Arbeit verknüpft: Im Jahr 2020 lag die Beschäftigungsquote von gering qualifizierten Frauen mit mindestens einem Kind unter sechs Jahren bei 35,3 % gegenüber 61,9 % bei Frauen mit Abschluss der Sekundarstufe II und 79,5 % bei Frauen mit Hochschulabschluss.

¹⁵² Das Thema wurde ausführlich erörtert in: Europäische Kommission, Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2019, S. 130.

¹⁵³ Basierend auf Daten aus der Datenbank für Gender-Statistiken des EIGE.

Schaubild 2.2.14: Nur in zwei EU-Ländern haben Frauen mit Kleinkindern eine höhere Beschäftigungsquote als Frauen ohne Kinder.

Auswirkung der Elternschaft auf die Beschäftigung von Männern und Frauen (im Alter von 25–49 Jahren) im Jahr 2020



Anmerkung: Die Auswirkungen der Elternschaft auf die Beschäftigung werden als prozentualer Unterschied der Beschäftigungsquote von Müttern und Vätern mit mindestens einem Kind unter sechs Jahren und von Frauen (Männern) ohne Kinder gemessen.

Quelle: Eurostat [[lfst_hheredch](#)].

Die Vereinbarkeit von beruflichen und elterlichen Pflichten wurde für Frauen während der COVID-19-Pandemie vergleichsweise schwieriger. Frühe Daten zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben von Vätern und Müttern während der Pandemie deuten darauf hin, dass Frauen eher größere Schwierigkeiten hatten, Beruf und Privatleben miteinander zu vereinbaren. So gaben beispielsweise im Frühjahr 2020 20 % der erwerbstätigen Mütter gegenüber 13 % der erwerbstätigen Väter an, dass es ihnen aufgrund familiärer Verpflichtungen immer oder meistens schwerfiel, sich auf ihre Arbeit zu konzentrieren. Im Gegensatz dazu betrug dieser Wert im Jahr 2015 nur 4 % bei den berufstätigen Müttern und 3 % bei den berufstätigen Vätern.¹⁵⁴ In einigen Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Niederlande, Luxemburg, Frankreich, Estland) berichteten mehr als ein Fünftel der berufstätigen Eltern, dass sie diesbezügliche Probleme hätten. Die Lage verbesserte sich im Lauf der Pandemie, doch Frauen haben damit immer noch mehr Schwierigkeiten.

Die Beschäftigung von Frauen wird stark vom Zugang zu hochwertiger und erschwinglicher frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) beeinflusst. Im Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zur Kinderbetreuung wird die Teilnahme von Kindern unter 3 Jahren an der formalen FBBE auf EU-27-Ebene im Jahr 2019 auf 35,3 % geschätzt,¹⁵⁵ womit das Barcelona-Ziel von 33 % überschritten wäre. Allerdings bestehen nach wie vor Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, von denen 16 das Ziel noch nicht erreicht haben. Bei fünf Mitgliedstaaten – Polen, Rumänien, die Slowakei, Tschechien und

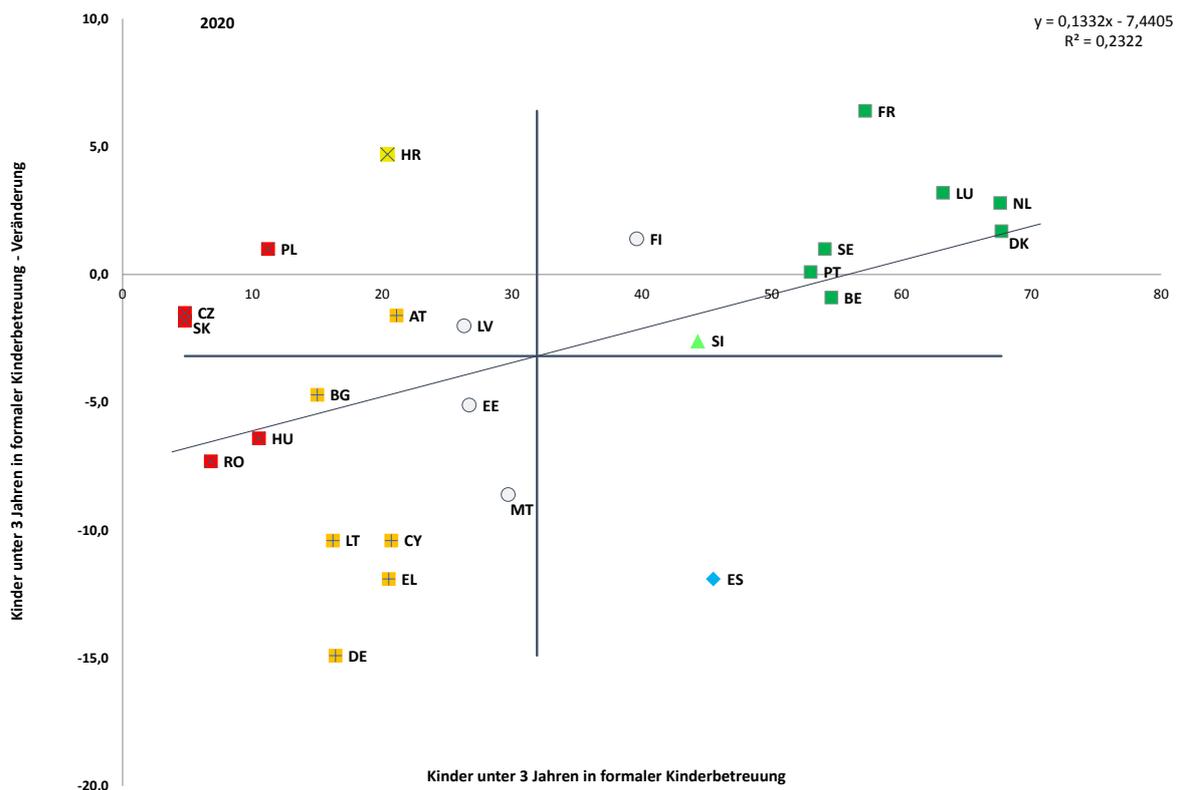
¹⁵⁴ Die Daten für 2020 stammen aus der elektronischen Eurofound-Erhebung zum Thema Leben, Arbeiten und COVID-19 (EU-27), Umfragen 1, 2 und 3, und die Daten für 2015 aus der Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen (EU-27) von Eurofound.

¹⁵⁵ Dies sind die neuesten verfügbaren Daten für den Durchschnitt der EU-27.

Ungarn – verzeichnet die Analyse des sozialpolitischen Scoreboards eine „kritische Lage“¹⁵⁶ (Schaubild 2.2.15). Am anderen Ende des Spektrums stehen Dänemark, die Niederlande und Luxemburg, wo mehr als 60 % der Kinder unter drei Jahren eine FBBE besuchen. In den Niederlanden nehmen die meisten von ihnen jedoch weniger als 30 Stunden pro Woche daran teil. Damit das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle verringert werden kann, ist eine Vereinbarkeit der formalen Kinderbetreuung mit der Vollzeitbeschäftigung unerlässlich. Dadurch wird verhindert, dass ein Elternteil (in der Regel die Mutter) zur Teilzeitarbeit gezwungen ist und sich dies negativ auf die Arbeitsmarktergebnisse und die Angemessenheit von Einkommen und Renten auswirkt. Angemessene Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, wie flexible Arbeitsregelungen und familiär bedingte Beurlaubungen, spielen ebenfalls eine wichtige Rolle beim Abbau von Hindernissen für die Teilhabe am Arbeitsmarkt von Menschen mit Betreuungs- und Pflegepflichten. Würden diese Maßnahmen von Frauen und Männern in ausgewogener Weise genutzt, ließen sich dadurch auch geschlechtsspezifische Unterschiede in der Beschäftigung verringern.

Schaubild 2.2.15: Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen weiterhin große Unterschiede in Bezug auf die Teilnahme an Angeboten zur Kinderbetreuung

Kinder unter 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung und jährliche Veränderung (in %, 2020 und jährliche Veränderung gegenüber 2019, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Quelle: Eurostat [[tepsr_sp210](#)].

¹⁵⁶ Die Slowakei weist auf der Grundlage der Daten für 2018 ebenfalls eine sehr niedrige Teilnahmequote (1,4 %) auf (Daten für 2019 waren zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts nicht verfügbar).

Mit der Alterung der EU-Bevölkerung dürften die ausgeprägten geschlechtsspezifischen Ungleichheiten bei den Betreuungsaufgaben größere beschäftigungspolitische und soziale Auswirkungen haben. Im Jahr 2020 gab es in der EU rund 5,7 Millionen Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahren, die aufgrund von Betreuungspflichten nicht erwerbstätig waren (rund 16 % aller nicht erwerbstätigen Frauen), verglichen mit nur 0,3 Millionen Männern (bzw. rund 1 % der nicht erwerbstätigen Männer). Auch bei den informellen Pflegepersonen ab 18 Jahren, die Erwachsene in der Familie oder ihrem sozialen Umfeld betreuen (z. B. Erwachsene mit Behinderungen oder kranke Erwachsene), ist der Anteil der Frauen mit 59 % hoch.¹⁵⁷ Der Unterschied zwischen Männern und Frauen ist in der Altersgruppe der 45- bis 64-Jährigen mit durchschnittlich 8 Prozentpunkten am größten. Darüber hinaus leisten Frauen zeitlich mehr informelle Pflege (17 Stunden pro Woche gegenüber 14 Stunden bei Männern).¹⁵⁸ Vor diesem Hintergrund spielt die Bereitstellung angemessener und erschwinglicher Betreuungsdienste sowohl in der FBBE als auch in der Langzeitpflege eine wichtige Rolle bei der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen (siehe Kasten 6 zur Langzeitpflege).

In den meisten Mitgliedstaaten trägt die Besteuerung wesentlich zum Risiko der Nichterwerbstätigkeit bei Zweitverdienern bei, was bedeutende Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter hat. In Litauen, Dänemark, Slowenien, Belgien, Deutschland und Rumänien besteht das höchste Risiko der Nichterwerbstätigkeit¹⁵⁹ von Zweitverdienern¹⁶⁰ (in einer Familie mit zwei Kindern) (siehe Schaubild 2.2.16). Wird beispielsweise in Litauen von einem nicht erwerbstätigen Ehepartner mit zwei Kindern eine Beschäftigung mit Vergütung von 67 % des Durchschnittslohns angenommen, so entfallen mehr als 70 % seines Einkommens auf zusätzliche Steuern und entzogene Leistungen. Im Gegensatz dazu liegt dieser Wert in Estland und den Niederlanden bei weniger als 20 % und in Zypern bei weniger als 10 %. In Belgien, Deutschland und Rumänien ist der Beitrag der Besteuerung besonders hoch: mit über 40 % möglichem Einkommensverlust bei einem Zweitverdiener, der bei Eintritt in die Erwerbstätigkeit 67 % des Durchschnittslohns verdient. Mehr als drei Viertel der Zweitverdiener (78 %) in der EU sind Frauen. Ihre Teilnahme am Arbeitsmarkt wird daher durch das Ausmaß der gemeinsamen Besteuerung des kombinierten Einkommens eines Paares (einschließlich übertragbarer Steuervorteile) und durch die Ausgestaltung des Leistungssystems (z. B. Entzug bedürftigkeitsabhängiger Leistungen) beeinflusst. Durch gemeinsame progressive Besteuerungssysteme werden die Grenzsteuersätze für Personen mit keinem oder geringerem Verdienst möglicherweise aufgebläht, da ihr Einkommen entsprechend ihrem einkommensstärkeren Partner effektiv zu einem höheren Grenzsatz besteuert wird. Solche Systeme können daher zu einem geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle und zu einem unbereinigten geschlechtsspezifischen Verdienstgefälle beitragen.

¹⁵⁷ Van der Ende, M., van Seben, R., van Exel, J., Bom, J. und Geijssen T., Prevalence and Cost of Informal Care, ECORYS und University of Rotterdam, 2021 (erscheint in Kürze).

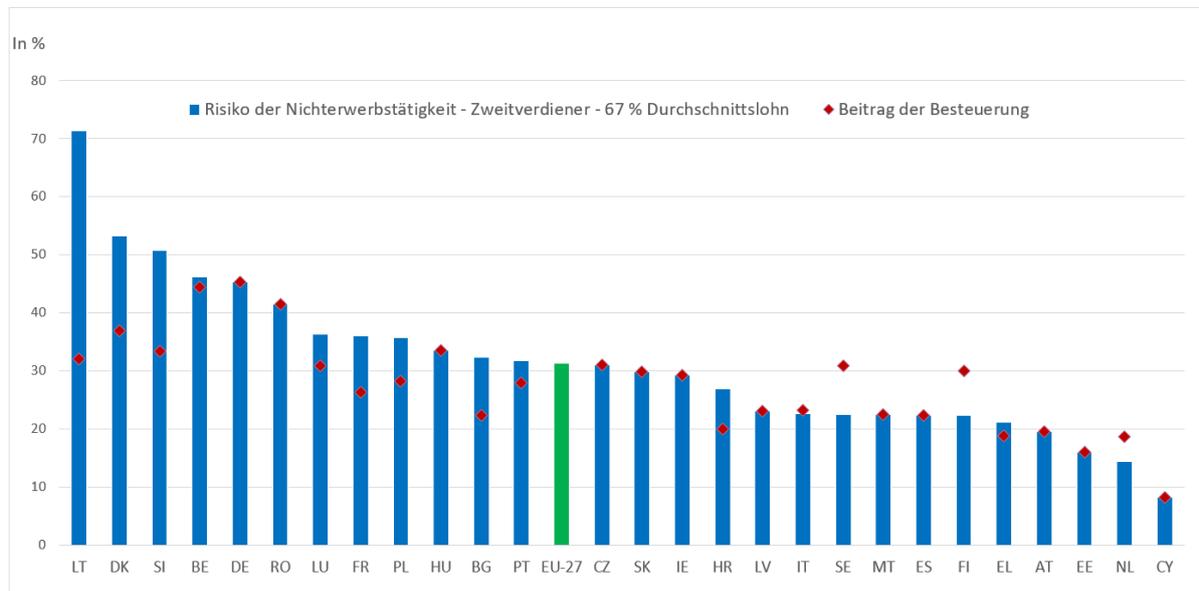
¹⁵⁸ Basierend auf der siebenten EHIS Welle (2013–2015) und EQLS (2016).

¹⁵⁹ Das Risiko der Nichterwerbstätigkeit kennzeichnet die Auswirkungen der Besteuerung von jeglichem zusätzlichem Bruttoeinkommen.

¹⁶⁰ Zweitverdiener ist eine Person, die nicht das höchste Einkommen in einem Haushalt verdient (oder verdienen würde, wenn sie eine Arbeit aufnehmen würde). In den meisten Fällen, aber nicht immer, handelt es sich beim Zweitverdiener um eine Frau.

Schaubild 2.2.16. Der effektive Steuersatz für Zweitverdiener bei der Aufnahme einer Beschäftigung beträgt in der EU über 30 % des Einkommens

Risiko der Nichterwerbstätigkeit für Zweitverdiener (in %, 2020)



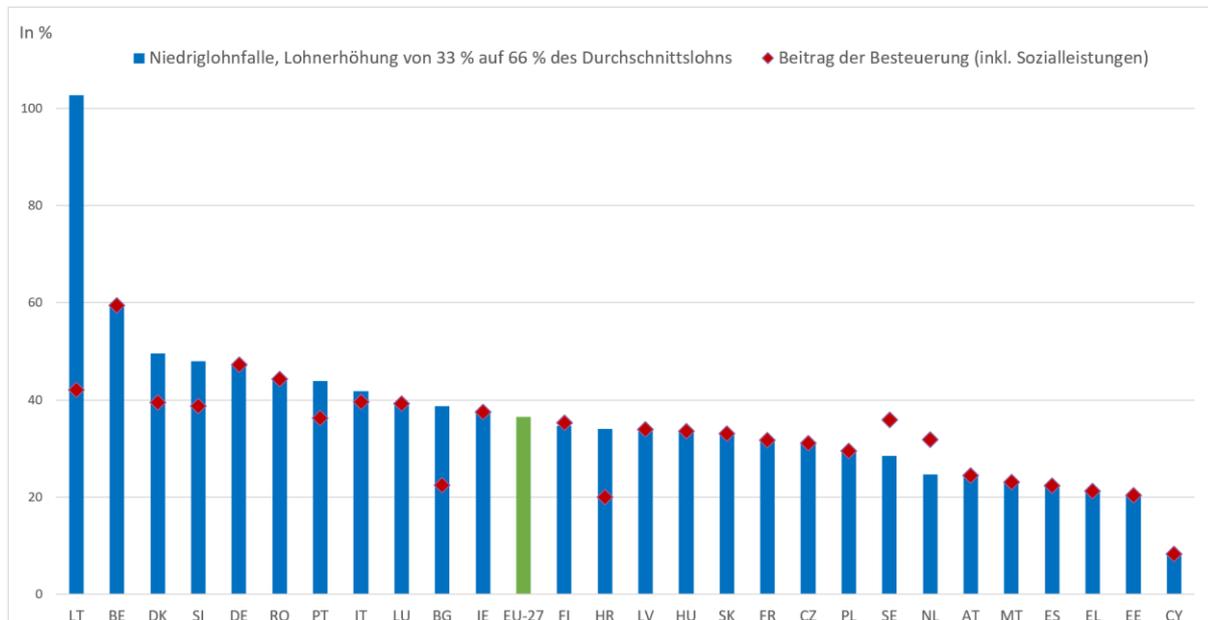
Anmerkung: 1) Die Daten beziehen sich auf einen Zweitverdiener mit 67 % des Durchschnittslohns in einer Doppelverdienerfamilie mit zwei Kindern; der Hauptverdiener verdient den Durchschnittslohn. 2) „Beitrag der Besteuerung (inklusive Sozialleistungen)“ bezieht sich auf den Prozentsatz des zusätzlichen Bruttoeinkommens, der aufgrund von Steuern und Sozialleistungen abgezogen wird (andere Faktoren, die einen Beitrag zum Risiko der Nichterwerbstätigkeit leisten, sind beispielsweise der Wegfall von Arbeitslosenleistungen, Sozialhilfe und Wohngeld).

Quelle: Europäische Kommission, Tax and benefits database der GD ECFIN auf Basis des Steuer- und Sozialleistungsmodells der OECD (aktualisiert im März 2021).

Die Vollzeitteilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt wird unter Umständen auch negativ beeinträchtigt, wenn die Steuern erhöht und die Sozialleistungen aufgrund der erhöhten Arbeitszeit zu schnell entzogen werden. Diese sogenannte „Niedriglohnfalle“ kann sich auf Personen auswirken, die erwerbstätig sind und in Teilzeit arbeiten. In Bezug auf Zweitverdiener spielt die Besteuerung in den meisten Mitgliedstaaten eine Schlüsselrolle bei der Bestimmung des Ausmaßes dieser Niedriglohnfalle. Schaubild 2.2.17 zeigt den prozentualen Anteil der zusätzlichen Einkünfte, der „wegbesteuert“ wird, wenn Zweitverdiener ihre Arbeitszeit und damit ihr Einkommen von einem Drittel auf zwei Drittel des Durchschnittslohns erhöhen. Zweitverdiener können im Durchschnitt etwa ein Drittel ihres inkrementellen Einkommens verlieren, und zwar über 100 % in Litauen (aufgrund des hohen Werts der entgangenen Wohngeldleistungen) und bis zu 60 % in Belgien. Der Beitrag der Besteuerung hierzu ist in Belgien und an zweiter Stelle in Deutschland am höchsten.

Schaubild 2.2.17. In vielen Mitgliedstaaten wird ein erheblicher Teil des Einkommens von Zweitverdienern bei Lohnerhöhungen wegbesteuert.

Prozentualer Anteil der zusätzlichen Einkünfte, der „wegbesteuert“ wird, wenn der Lohn des Zweitverdieners in einer Familie mit zwei Kindern von 33 % auf 66 % steigt und der Hauptverdiener 100 % des Durchschnittslohns erhält (in %, 2020)



Quelle: Europäische Kommission, Tax and benefits database der GD ECFIN auf Basis des Steuer- und Sozialleistungsmodells der OECD (aktualisiert im März 2021).

Das geschlechtsspezifische Lohngefälle ist trotz leichter Verbesserungen nach wie vor hoch. Obwohl mehr Frauen als Männer einen Hochschulabschluss haben,¹⁶¹ hat sich das unbereinigte EU-weite Verdienstgefälle¹⁶² im Vergleich zum Vorjahr nur geringfügig verändert (14,1 % im Jahr 2019 mit einem Rückgang um 0,3 Prozentpunkte seit 2018). Damit setzt sich der Trend zu leichten Verbesserungen fort, bei dem zwischen 2013 und 2019 ein Rückgang um 1,9 Prozentpunkte verzeichnet wurde. Das unbereinigte geschlechtsspezifische Verdienstgefälle liegt in Estland und Lettland weiter über 20 %, wobei die niedrigsten Werte (zwischen 1 % und 5 %) in Italien, Luxemburg und Rumänien verzeichnet wurden.¹⁶³ Seit 2013 hat sich die Lage in Estland, Spanien, Luxemburg und Zypern erheblich verbessert (um 8,1 Prozentpunkte, 5,9 Prozentpunkte, 4,9 Prozentpunkte bzw. 4,8 Prozentpunkte), während das geschlechtsspezifische Lohngefälle in Kroatien und Lettland um mehr als 2 Prozentpunkte angestiegen ist (Schaubild 2.2.18). Das Verdienstgefälle wird in erheblichem Maße durch sektorale und berufliche geschlechtsspezifische Diskrepanzen sowie durch

¹⁶¹ Im Jahr 2020 verfügten in der EU-27 46,1 % der Frauen im Alter von 30 bis 34 Jahren über einen Hochschulabschluss, verglichen mit 36 % der Männer.

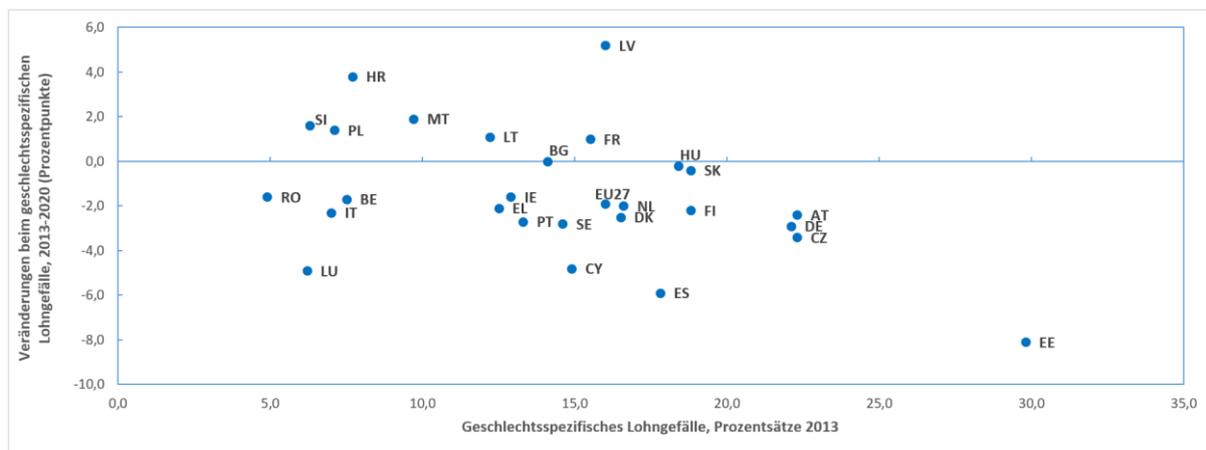
¹⁶² Das unbereinigte geschlechtsspezifische Verdienstgefälle bezeichnet die Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst männlicher gegenüber dem Verdienst weiblicher Arbeitnehmer, ausgedrückt in Prozent des durchschnittlichen Bruttostundenverdienstes der erstgenannten Gruppe. Eurostat Code [TESEM180].

¹⁶³ Niedrige geschlechtsspezifische Verdienstgefälle werden manchmal mit hohen geschlechtsspezifischen Beschäftigungsunterschieden in Verbindung gebracht (z. B. in Italien und Rumänien). In solchen Fällen können niedrige Verdienstgefälle zu einem großen Teil die Folge von Selektionseffekten sein, die daraus entstehen, dass überwiegend Frauen mit dem höchsten Verdienstpotezial am Arbeitsmarkt teilnehmen.

Unterschiede beim Bildungsabschluss beeinflusst.¹⁶⁴ Auch dürfte eine Reihe weiterer Faktoren eine Rolle spielen, darunter Geschlechterstereotypen, Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungsaufgaben (die auch zu Unterbrechungen der beruflichen Laufbahn führen), Diskriminierung und intransparente Lohnstrukturen.¹⁶⁵ Das Verdienstgefälle häuft sich im Laufe des Lebens und führt oft zu einem geschlechtsspezifischen Rentengefälle, das 2019 bei den 65- bis 74-Jährigen in der EU-27 bei 29,5 % lag, wobei zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede bestehen (in Estland bei weniger als 1 % im Jahr 2019 im Vergleich zu Luxemburg mit 46 %). Im Rahmen der Bemühungen zur Bewältigung dieser Herausforderung legte die Kommission im März 2021 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit durch Lohntransparenz und Durchsetzungsmechanismen vor.¹⁶⁶

Schaubild 2.2.18: Trotz leichter Verbesserungen seit 2013 ist das geschlechtsspezifische Verdienstgefälle in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor hoch

Veränderung des geschlechtsspezifischen Verdienstgefälles in unbereinigter Form; Industrie, Baugewerbe und Dienstleistungen (2013–2019).



Anmerkung: Werte für IE beziehen sich auf 2018; für EL beziehen sie sich auf die Jahre 2014 und 2018.
Quelle: Eurostat [tesem180].

Es gibt ein erhebliches Potenzial für die stärkere Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt. Grundsatz 17 der europäischen Säule sozialer Rechte fordert die Inklusion von Menschen mit Behinderungen, insbesondere durch eine stärkere Teilhabe am Arbeitsmarkt. Das überarbeitete sozialpolitische Scoreboard enthält einen Leitindikator zur Überwachung ihrer Integration in den Arbeitsmarkt, um dadurch Ungleichheiten abzubauen und zur Verwirklichung der in der Strategie für die Rechte von

¹⁶⁴ Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018), A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data, Statistische Arbeitspapiere, Eurostat.

¹⁶⁵ Es gibt nur wenige Daten für die EU-27, aber das Thema wurde in EIGE (2020) „Beijing +25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States“ analysiert.

¹⁶⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch Lohntransparenz und Durchsetzungsmechanismen.

Menschen mit Behinderungen festgelegten Beschäftigungsziele beizutragen.¹⁶⁷ Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen¹⁶⁸ gegenüber Menschen ohne Behinderungen betrug im Jahr 2020 in der EU 24,5 Prozentpunkte. Der Indikator des sozialpolitischen Scoreboards lässt auf große Unterschiede in der Leistung der Mitgliedstaaten schließen (siehe Schaubild 2.2.19). Das Gefälle war am höchsten in Belgien (über 35 Prozentpunkte), Bulgarien, Kroatien, Deutschland, Polen, Ungarn und Rumänien (über 30 Prozentpunkte) und am niedrigsten in Dänemark, Portugal und Finnland (weniger als 20 Prozentpunkte). Durch die COVID-19-Pandemie wurden die bereits bestehenden Einschränkungen beim Zugang zur Beschäftigung verschärft.¹⁶⁹ Bei der Entwicklung der Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen zwischen 2019 und 2020 zeigten sich Unterschiede zwischen den Ländern. Deutschland verzeichnete eine „kritische Lage“ mit einem Anstieg um 5,9 Prozentpunkte, während drei Länder (Schweden, Malta und Rumänien) der Kategorie „zu beobachten“ zugeordnet wurden. Seit dem Jahr 2014, als erstmals mit den Messungen begonnen wurde, hat sich die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen in der EU sogar noch vergrößert (um 1,8 Prozentpunkte). Im Jahr 2019 war auch die Arbeitslosenquote in der EU-27 bei Menschen mit Behinderungen deutlich höher (17,3 % gegenüber 8,3 %)¹⁷⁰ – womit auch dies auf einen dringenden Bedarf an politischen Maßnahmen in diesem Bereich hindeutet.

¹⁶⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 3.3.2021 – „Union der Gleichheit: Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021–2030“, COM(2021) 101 final.

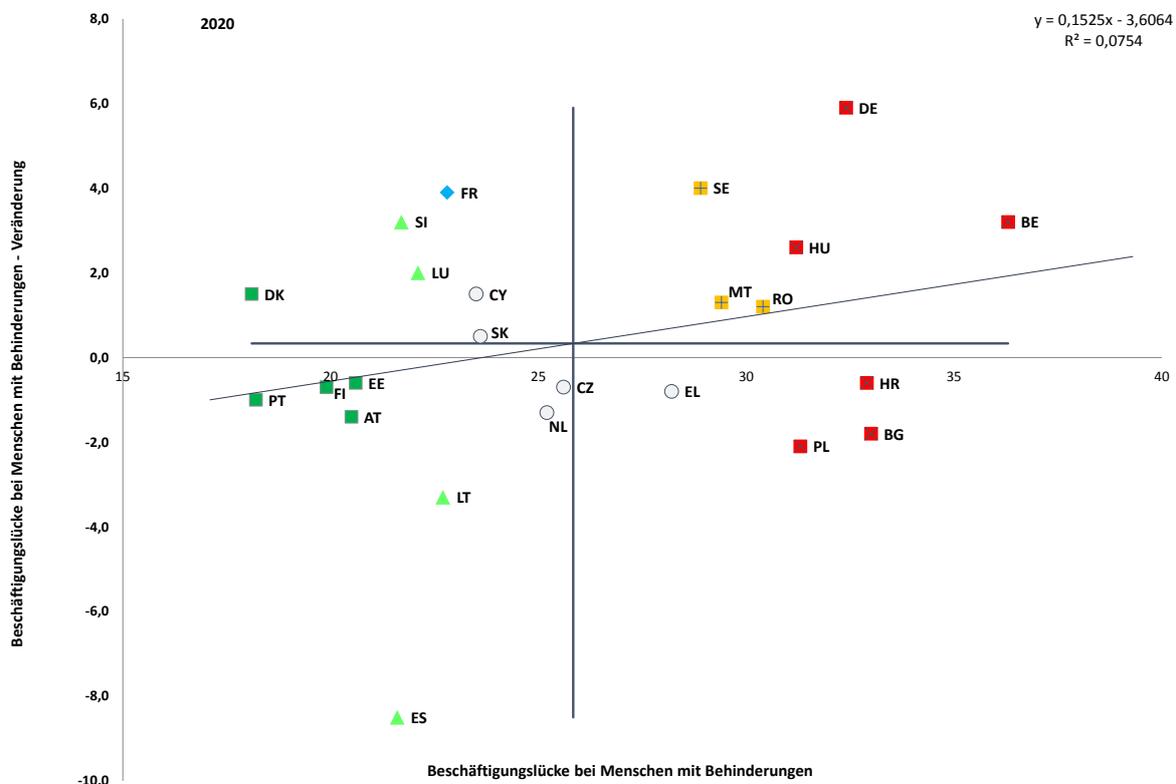
¹⁶⁸ Siehe Kapitel 1.3 zur Definition des Indikators.

¹⁶⁹ Europäische Kommission (2021), *Employment and social developments in Europe 2021*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

¹⁷⁰ Quelle: Eurostat, EU-SILC 2020, Aktualisierung vom 21. Oktober 2021; für Irland lagen keine Daten vor.

Schaubild 2.2.19: Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen ist nach wie vor groß, und es bestehen starke Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten

Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen im Jahr 2020 gegenüber 2019 (Altersgruppe 20–64 Jahre) (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Reihenbrüche bei den Daten zu BE, DE und LU im Jahr 2020. Vorläufige Daten für FR, NL, PL und SK im Jahr 2020. Geschätzter Wert für die EU-27.

Quelle: EU-SILC 2020, Eurostat, [\[htlh_dlm200\]](#)

Die Arbeitsergebnisse von nicht in der EU geborenen Personen sind im Vergleich zu einheimischen und mobilen EU-Bürgern weniger zufriedenstellend. Die Beschäftigungsquote der nicht in der EU geborenen 20- bis 64-Jährigen blieb im Jahr 2020 hinter der der einheimischen Bevölkerung zurück (62 % gegenüber 73,5 %) und verschlechterte sich gegenüber dem Wert vor der Krise. Von 2019 bis 2020 stieg die Arbeitslosenquote der nicht in der EU geborenen Personen (Altersgruppe 15-74 Jahre) um 2,1 Prozentpunkte auf 16,9 %, während sich die Arbeitslosenquote der einheimischen Personen um 0,3 Prozentpunkte auf 6,5 % erhöhte, was auf die unverhältnismäßigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie¹⁷¹ auf die erstgenannte Gruppe hinweist. Non-EU migrants tend to be over-represented in low-skilled jobs (they hold over one in four low-skilled jobs in the EU) while at the same time they are more likely to be overqualified than natives¹⁷². Diese Zahl liegt in Österreich, Deutschland und Schweden über 40 % und in Luxemburg über 60 %. Besonders kritisch ist die Lage bei den Frauen mit

¹⁷¹ Bei den EU-Bürgern, die in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten, wurde ebenfalls ein stärkerer Rückgang der Beschäftigungsquote im Vergleich zu den Bürgern des Aufnahmelandes verzeichnet; ihre Quoten für 2020 entsprechen jedoch weitgehend denen der Einheimischen (73,4 % bzw. 73,5 %).

¹⁷² Eurostat, Ad-hoc-Extraktion aus der AKE, [Migrants more likely over-qualified than nationals – Products Eurostat News - Eurostat \(europa.eu\) 2020.](#)

Migrationshintergrund, da sich in ihrem Fall das Gefälle bei der Beschäftigung im Jahr 2020 auf 10,8 Prozentpunkte erhöht hat, wobei die Erwerbsquoten in Frankreich, Belgien und Italien besonders niedrig sind (unter 60 %). Migranten aus Nicht-EU-Ländern bilden einen erheblichen Teil der sogenannten „Arbeitnehmer in systemrelevanten Funktionen“ und trugen zusammen mit den mobilen Arbeitskräften aus der EU seit Beginn der Pandemie zum Funktionieren der Wirtschaft bei.¹⁷³ However, even within the ‘essential worker’ category, migrants faced higher risks of losing their jobs than the native-born¹⁷⁴.

2.2.2 Politische Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen zur Verbesserung der Teilnahme an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) und deren Qualität. In **Litauen** wird ab September 2021 Familien, die von Armut bedroht sind, der Zugang zur Vorschulbildung für Kinder unter sechs Jahren garantiert. Der Rechtsanspruch auf Vorschulbildung wird schrittweise ausgeweitet: Die Gemeinden sollten im Jahr 2023 allen vierjährigen Kindern, deren Eltern einen Platz benötigen, FBBE anbieten, im Jahr 2024 allen dreijährigen und im Jahr 2025 allen zweijährigen Kindern. Die Möglichkeit des Zugangs zur Vorschulbildung wird im September 2023 von sechs auf fünf Jahre gesenkt. In **Estland** ist eine Änderung des Gesetzes über die Vorschulbildung geplant, um strukturierte Lernergebnisse zu definieren, die sich auf die Bewertung der Entwicklung der Kinder und nicht auf ihre Teilnahme konzentrieren. Dadurch sollte die Qualität der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung verbessert werden. **Zypern** sieht im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans ab dem vierten Quartal 2022 eine kostenlose Vorschulbildung ab dem vierten Lebensjahr vor, wie auch die Errichtung und Renovierung von Kinderzentren in den Gemeinden, sowie die Gewährung von Zuschüssen für kostenlose FBBE in kommunalen und privaten Kindergärten; dies wird durch Maßnahmen ergänzt, die aus dem ESF+ unterstützt werden sollen. **Bulgarien** hat 2020 ein dreijähriges Programm zur Errichtung von 67 neuen Kindergärten aufgelegt, das aus dem Staatshaushalt unterstützt wird. In **Spanien** werden 60 000 neue Plätze für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung aus dem Aufbau- und Resilienzplan finanziert.

Es sind umfassende Strategien erforderlich, die sich auf die eigentlichen Ursachen für einen Schulabbruch konzentrieren, um diese Quote zu senken und den Übergang in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Das Ziel, den Anteil junger Menschen zu senken, die die allgemeine oder berufliche Bildung vor Abschluss der Sekundarstufe II verlassen, bleibt eine Priorität der EU im Einklang mit dem ersten Grundsatz der Säule über allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen. Bei erfolgreichen politischen Ansätzen werden Maßnahmen zur Prävention, Intervention und Kompensation auf allen Ebenen kombiniert. In **Bulgarien** wird mit REACT-EU ein Projekt unterstützt, das eine Unterbrechung des Bildungsprozesses verhindern und die Inklusion fördern soll, indem das mit Fernunterricht verbundene Risiko des Schulabbruchs vermindert wird. **Rumänien** sieht in seinem Aufbau- und Resilienzplan zur Senkung der Schulabbrecherquote eine gezielte Reform und

¹⁷³ Reid A. et al (2021), „Migrant Workers, Essential Work, and COVID-19, American Journal of Industrial Medicine, Bd. 64, Nr. 2, S. 73–77.

¹⁷⁴ Fasani und Mazza (2020), [A Vulnerable Workforce: Migrant Workers in the COVID-19 Pandemic](#).

Investitionen vor, um die vom Schulabbruch bedrohten Kinder besser zu ermitteln und gezielte Maßnahmen, einschließlich Schulstipendien, zu ergreifen. Durch eine kürzlich durchgeführte Reform des Bildungssystems in **Finnland** wurde das Alter für die Schulpflicht von 16 auf 18 Jahre angehoben, damit die jungen Menschen entweder den Lehrplan der Sekundarschule abschließen und das Abiturrexamen oder einen höheren berufsqualifizierenden Abschluss erwerben können. In **Zypern** wird mithilfe des Instruments für technische Unterstützung ein Aktionsplan ausgearbeitet, um Lösungen dafür zu finden, wie Schüler, bei denen die Gefahr eines Schulabbruchs besteht, zum Verbleib in der Schule motiviert werden können. Mit dem **belgischen** Aufbau- und Resilienzplan soll die Quote der frühen Schulabgänger im französischsprachigen Teil Belgiens verringert werden, u. a. durch eine stärkere individuelle Betreuung gefährdeter junger Menschen, durch die Bewältigung der negativen Auswirkungen der COVID-19-Krise und eine Reform der Organisationsstrukturen. **Malta** sieht in seinem Aufbau- und Resilienzplan vor, Schulabbrüchen entgegenzuwirken und rechtzeitige und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, indem die Daten jedes Schülers in öffentlichen Schulen von der Kinderbetreuung bis zur letzten Stufe des Bildungsweges verfolgt werden.

Sowie die COVID-19-Krise überwunden ist, sind ehrgeizige und wirksame kurative Maßnahmen eine Priorität, um Lerndefizite zu kompensieren, die digitale Bildung zu fördern und die Inklusivität und Gerechtigkeit in der allgemeinen und beruflichen Bildung zu verbessern. **Rumänien** wird im Rahmen von REACT-EU kurative Maßnahmen im Bildungsbereich unterstützen, um die durch Schulschließungen verursachten Lerndefizite zu kompensieren. Für die Finanzierung von Aktivitäten nach der Schule und kurative Maßnahmen für 168 000 benachteiligte Schüler, einschließlich Roma und Schüler aus ländlichen Gebieten, werden 30 Mio. EUR bereitgestellt. In **Bulgarien** sind 109,5 Mio. BGN (57 Mio. EUR) aus der Aufbauhilfe REACT-EU vorgesehen, um durch Bereitstellung der technischen Mittel und spezieller Schulungen für den Fernunterricht in einem elektronischen Umfeld die Schulbildung nach der Pandemie zu unterstützen. Die Maßnahmen richten sich an Schüler, Lehrkräfte, Schulmediatoren und Eltern. Im Februar 2021 kündigten **die Niederlande** eine außerordentliche Investition in die Bildung an, um die mit der Pandemie verbundenen Lerndefizite zu kompensieren. Das nationale Bildungsprogramm umfasst alle Bildungsebenen und ist mit einem Budget von 8,5 Mrd. EUR ausgestattet. Schulen mit einem höheren Anteil benachteiligter Schüler erhalten proportional mehr Mittel. Mit dem Programm zur Digitalisierung von Schulen soll in **Portugal** der digitale Wandel in der allgemeinen und beruflichen Bildung gefördert werden. Mit Unterstützung aus den Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII und CRII+) hat **Portugal** benachteiligten Schülern eine IT-Ausrüstung und Lehrern Schulungen in digitalen Kompetenzen zur Verfügung gestellt. **Tschechien, Griechenland, Irland und die Slowakei** beabsichtigen, Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität zu verwenden, um Schülern und Studenten aus einkommensschwachen Familien IKT-Ausrüstung und digitale Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen, während die **belgischen und slowenischen** Aufbau- und Resilienzpläne erhebliche Investitionen in die digitale Infrastruktur an Schulen vorsehen. Der Aufbau- und Resilienzplan **Maltas** umfasst Investitionen in Geräte zur Unterstützung bei Autismus und multisensorische Räume in Schulen. Die **Slowakei** möchte Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nutzen, um die Inklusion von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Kindern aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen, einschließlich Roma, im Bildungsbereich zu unterstützen.

Die Beschleunigung des digitalen Wandels aufgrund der Pandemie führte zu verstärkten Bemühungen der Mitgliedstaaten um digitale Kompetenzen für den Arbeitsmarkt im Einklang mit dem ersten Grundsatz der Säule (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen). Die EU koordiniert und unterstützt die Bemühungen um digitale Kompetenzen durch die Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze, die Plattform für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze¹⁷⁵ und den Aktionsplan für digitale Bildung. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität planten viele Mitgliedstaaten Maßnahmen in Bezug auf digitale Kompetenzen. In **Irland** wurden im Aktionsplan „Technology Skills 2022: Ireland’s Third ICT Skills Action Plan“ die Prioritäten für digitale Kompetenzen in der Bildung und für IKT-Fachleute festgelegt. Der bevorstehende **zyprische** Aktionsplan für digitale Kompetenzen im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans umfasst Maßnahmen zur Integration digitaler Kompetenzen in das Bildungssystem und zur Anpassung der Lehrpläne an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes. **Rumänien** plant über die Aufbau- und Resilienzfazilität Investitionen in digitale Kompetenzen für Schüler und Studenten im voruniversitären Bereich und in der Hochschulbildung, für Erwachsene und in der öffentlichen Verwaltung. **Italien** legte im Juli 2020 die nationale Strategie für digitale Kompetenzen fest, die vier Interventionslinien für Studierende, aktive Arbeitskräfte, IKT-Spezialisten und Bürger vorsieht. In vielen Mitgliedstaaten wurden die Ziele für die Entwicklung digitaler Kompetenzen in allgemeine nationale Bildungsstrategien, Strategien für die Digitalisierung der Industrie oder Beschäftigungsstrategien und -politiken aufgenommen, wie z. B. in das Programm für digitale Arbeitskräfte in **Ungarn**, in den **litauischen** Digitalisierungsfahrplan 2019–2030 und in die Nationale Digitalisierungsstrategie für das Schulsystem in **Schweden**. In **Finnland** werden auf nationaler Ebene Strategien und Projekte für KI umgesetzt, und in **Lettland** wird mit der Cybersicherheitsstrategie 2019–2022 das konkrete Ziel verfolgt, Mitarbeiter der öffentlichen und lokalen Verwaltung in IKT-Sicherheit zu schulen und KMU sowie Bürgerinnen und Bürgern Kompetenzen in Cybersicherheit zu vermitteln. **Spanien** legte einen Nationalen Plan für digitale Kompetenzen vor, der eine Schulung der Allgemeinbevölkerung sowie der Arbeitnehmer im Bereich digitale Kompetenzen vorsieht und aus der Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützt werden soll. In mehr als einem Drittel der Mitgliedstaaten wurde auch eine allgemeine nationale Digitalisierungsstrategie angenommen. Zusätzlich zu den bereits in Umsetzung befindlichen Strategien haben **Lettland** und **Spanien** im Jahr 2021 eine neue digitale Strategie verabschiedet.

Die Mitgliedstaaten reagierten schnell, um die negativen Auswirkungen von COVID-19 auf die berufliche Aus- und Weiterbildung (BAW) abzumildern. Einige Länder wie **Deutschland, Österreich, Dänemark, Luxemburg und Frankreich** schufen finanzielle Anreize für Unternehmen, damit diese Lehrlinge einstellen. Beispielsweise erhielten Unternehmen in **Österreich** zwischen März 2020 und März 2021 für jeden abgeschlossenen Ausbildungsvertrag einen Ausbildungsbonus von 2000 EUR (KMU erhielten zusätzlich 1000 EUR). Wenn ein Unternehmen Auszubildende aus einem insolventen Unternehmen übernahm, wurde zusätzliche Unterstützung gewährt. **Frankreich** verstärkte die öffentliche Unterstützung für die Einstellung von Lehrlingen unter 18 Jahren (mit einer Erhöhung von 4125 EUR auf 5000 EUR) und von Lehrlingen ab 18 Jahren (von 5125 EUR auf 8000 EUR)

¹⁷⁵ Die Plattform verbindet öffentliche und private Akteure bei ihren Bemühungen, dem Mangel an digitalen Kompetenzen entgegenzuwirken und die Beschäftigungsfähigkeit in Europa zu verbessern.

für Ausbildungsverträge, die zwischen dem 1. Juli 2020 und dem 31. Dezember 2021 abgeschlossen wurden. In **Finnland** wurde im Hinblick auf die Bewertung der Fähigkeiten und Kompetenzen der Lernenden in authentischen Arbeitssituationen das Gesetz über die allgemeine und berufliche Bildung für den Zeitraum von 1. Juli 2020 bis 31. Juli 2021 vorübergehend geändert. Wenn Lernende ihre Fähigkeiten nicht in authentischen Arbeitssituationen nachweisen konnten, wurden Vorkehrungen getroffen, damit sie andere praktische Aufgaben durchführen können, die authentischen Arbeitssituationen und -prozessen ähneln. In **Rumänien** veröffentlichte das Nationale Zentrum für die Entwicklung der technischen Berufsbildung methodische Benchmarks für die Stärkung des Lehrens und Lernens in der beruflichen Erstausbildung als Leitfaden für Berufsschullehrer.¹⁷⁶

Einige Mitgliedstaaten setzten die Strukturreformen des Berufsbildungssystems fort. Im September 2020 verabschiedeten die für die berufliche Aus- und Weiterbildung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten, der EU-Beitrittskandidaten und der EWR-Länder, die europäischen Sozialpartner und die Europäische Kommission gemeinsam die „Osnabrück-Erklärung zur beruflichen Bildung als Wegbereiter für den Aufschwung und den gerechten Übergang zu einer digitalen und grünen Wirtschaft“.¹⁷⁷ **Griechenland** führte mit dem Gesetz vom Dezember 2020 einen neuen Rechtsrahmen für die Berufsbildung und das lebenslange Lernen ein. Das neue Gesetz beinhaltet auch eine grundlegende Reform der Governance der Berufsbildung, indem ein nationales Beratungsgremium (Zentralrat für die Berufsbildung) eingerichtet wurde, dem Vertreter des Bildungsministeriums und anderer einschlägiger Ministerien, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und Kammern angehören. Es wurden wichtige Schritte unternommen, um Überschneidungen zu vermeiden, besser auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes einzugehen und die Autonomie der Berufsbildungsanbieter zu unterstützen. Im Jahr 2020 genehmigte **Litauen** ein neues Verfahren zur Bewertung von Kompetenzen, die durch eine Lehrlingsausbildung, Berufserfahrung, ein Selbststudium oder andere Arten des Lernens erworben wurden. Das neue Bewertungsverfahren wird seit September 2021 angewendet und umfasst praktische Kompetenzen sowie einen standardisierten Test zur Bewertung des Grundwissens (theoretischen Wissens). Es wird von Kommissionen für die Kompetenzbeurteilung beaufsichtigt, denen auch von Unternehmen entsandte Berufspraktiker angehören. In **Spanien** wurde im Juli 2020 der Plan zur Modernisierung der beruflichen Bildung angenommen. Darüber hinaus durchläuft derzeit ein Gesetz zur Schaffung eines dualen integrierten Berufsbildungssystems, das sich sowohl auf die berufliche Erstausbildung als auch auf berufliche Weiterbildungsmaßnahmen und berufliche Befähigungsnachweise bezieht, das Gesetzgebungsverfahren im Parlament. Der Gesetzesvorschlag erstreckt sich auf elf strategische Bereiche, über die das Berufsbildungsangebot modernisiert und Lehrlingsausbildungen und KMU unterstützt werden sollen. Im Jahr 2021 verabschiedete **Polen** das Gesetz über ein System zur Verfolgung von Berufsbildungsabsolventen. Darin sind neue ministerielle Zuständigkeiten für die Überwachung der beruflichen Entwicklung von Absolventen der Sekundarstufe festgelegt. Durch das Monitoring sollen Rückmeldungen zu den beruflichen Laufbahnen von Absolventen einer Reihe von Industrieschulen, technischen Fachschulen und allgemeinen höheren Schulen sowie Hochschulen bereitgestellt werden. Der **rumänische** Aufbau- und Resilienzplan sieht eine Reform des dualen Ausbildungssystems vor, um den Bedürfnissen

¹⁷⁶ [Repere metodologice pentru consolidarea achizitiilor din anul scolar 2019-2020-EDP \(edu.ro\).](#)

¹⁷⁷ [Osnabrück-Erklärung.](#)

der Schüler und des Arbeitsmarktes gerecht zu werden; insbesondere sollen die Anzahl der Qualifikationen und Absolventen erhöht und für Schüler der dualen Ausbildung ein Zugang zu höheren technischen Ausbildungen sichergestellt werden.

Die für die Unterstützung des grünen Wandels nötigen Kompetenzen erhalten in den Mitgliedstaaten mehr Gewicht. Um den Erwerb von Kompetenzen für den ökologischen Wandel zu unterstützen, verabschiedeten einige Mitgliedstaaten nationale Maßnahmen und setzten diese um. So aktualisierten beispielsweise die **deutschen** Behörden im Jahr 2020 zusammen mit Forschern und Sozialpartnern die „Standardberufsbildposition“ zu Umweltschutz und Nachhaltigkeit in der Berufsbildung, die in allen neuen Lehrplänen in der Lehrlingsausbildung angewendet und für alle bestehenden Lehrpläne empfohlen wird. Die neue Position umfasst sechs Kernkompetenzen und Fertigkeiten für den ökologischen Wandel, die alle Auszubildenden in allen Sektoren während ihrer Lehrlingsausbildung erwerben sollten. Im Jahr 2020 führte das **maltesische** nationale statistische Amt eine zweite Erhebung über grüne Arbeitsplätze durch. Das Hauptziel bestand darin, die im Rahmen der ersten Erhebung über grüne Arbeitsplätze 2016 gesammelten Daten zu aktualisieren und in eine gründlichere Analyse des Qualifikationsbedarfs für den ökologischen Wandel durch den Nationalen Qualifikationsrat einfließen zu lassen. **Malta** veröffentlichte außerdem im Oktober 2021 seine nationale Beschäftigungsstrategie 2021–2030, die darauf abzielt, Arbeitnehmern gefragte Qualifikationen (einschließlich „grüner“ Qualifikationen) zu vermitteln, das Unternehmenswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern sowie die Arbeitsmarktinstitutionen zu stärken. In **Schweden** wandte sich die Initiative „Grüne Arbeitsplätze 2020“ an Arbeitslose, um sie für Mangelberufe in der grünen Branche auszubilden. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität planten einige EU-Mitgliedstaaten Maßnahmen in Bezug auf Kompetenzen für den ökologischen Wandel. So sieht beispielsweise der **kroatische** Aufbau- und Resilienzplan die Finanzierung von Gutscheinen für die akkreditierte Erwachsenenbildung vor, von denen voraussichtlich 70 % auf die für den grünen Übergang erforderlichen Qualifikationen ausgerichtet sein werden. **Rumänien** plant, über die Aufbau- und Resilienzfazilität in die Stärkung der beruflichen Kapazitäten von Fachleuten und Arbeitnehmern im Renovierungssektor zu investieren, indem Schulungen zum energieeffizienten Bauen entwickelt werden. In **Estland** wird über die Aufbau- und Resilienzfazilität der grüne Wandel von Unternehmen unterstützt, zum Beispiel durch Investitionen in die Entwicklung von Modulen zur Weiterbildung und Umschulung, die auch detaillierte Schulungsinhalte, Strukturen und Schulungsunterlagen umfassen, um Schulungen zur Vermittlung von Kompetenzen für den grünen Wandel anzubieten.

Im Jahr 2020 trafen die Mitgliedstaaten Maßnahmen als Reaktion auf die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Erwachsenenbildung. Neben einer rasanteren Entwicklung des Online-Angebots für Erwachsenenbildung ergriffen mehrere Länder spezifische Maßnahmen, um auf die Auswirkungen der Pandemie zu reagieren. In **Slowenien** bildete die Unterstützung von Erwachsenenbildungsanbietern einen Teil eines Gesetzes (des „5. Coronavirus-Pakets“), mit dem auf die Pandemie reagiert wurde. Der schwedische Staat finanzierte im Jahr 2020 die gesamte Erwachsenenbildung (die in die Zuständigkeit der Kommunen fällt), erweiterte die Anspruchsberechtigung und erhöhte die Mittel, sodass über 25 000 zusätzliche Lernende aufgenommen werden konnten. In **Dänemark** wurde der Zugang von Arbeitslosen zum bestehenden Lehrlingsausbildungsprogramm für Erwachsene erleichtert; zudem wurden höhere Leistungen für Arbeitslose in der Berufsausbildung gewährt, wobei der Schwerpunkt auf Qualifikationen

für grüne Arbeitsplätze und den Pflegesektor lag. Die Bundesbehörden in **Deutschland** erhöhten – auch unter Verwendung von Mitteln aus der Aufbau- und Resilienzfazilität – die Unterstützung für Erwachsenenbildungszentren, wobei der Fokus auf digitale Kompetenzen gelegt wurde. **Luxemburg** bot im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans allen Arbeitnehmern, die die Kurzarbeiterregelung nutzten, Gutscheine für die Entwicklung digitaler Kompetenzen an. Als Teil des umfassenderen Sozialpakets in Höhe von 1,4 Mrd. EUR unterstützen **die Niederlande** die Weiterbildung und Umschulung von Personen, die am stärksten von der Pandemie betroffen sind (z. B. junge Menschen, Geringqualifizierte, Menschen mit Migrationshintergrund und/oder Behinderungen sowie Selbstständige ohne Angestellte).

Von einer beträchtlichen Anzahl von Mitgliedstaaten wurden Gesetzesinitiativen und strategische Pläne zur Förderung der Teilnahme Erwachsener am Lernen auf den Weg gebracht – oft mit Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und im Einklang mit den Grundsätzen 1 und 4 der Säule (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bzw. aktive Unterstützung für Beschäftigung). Durch ein kürzlich erlassenes **finnisches** Gesetz wurde ein Dienstleistungszentrum für kontinuierliches Lernen eingerichtet, das Weiterbildungsdienste für Menschen im erwerbsfähigen Alter koordinieren und entwickeln, den Bedarf an Kompetenzentwicklung analysieren, regionale Netzwerke unterstützen und Weiterbildungsaktivitäten finanzieren soll. In **Griechenland** sieht ein neues Gesetz über das nationale System für berufliche Aus- und Weiterbildung und lebenslanges Lernen vor, dass die Zentren für lebenslanges Lernen aufgerüstet werden sollen. **Italien** richtete einen „Fonds für neue Kompetenzen“ ein und kündigte einen nationalen Strategieplan für die Qualifizierung von Erwachsenen an, um die hohe Quote an Geringqualifizierten im Land anzugehen. **Irland** startete eine Strategie für „neue Wege zur Arbeit“ für die nächsten fünf Jahre. Mehrere Länder sahen im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne finanzielle Unterstützung für einzelne Lernende vor. **Kroatien** plante ein Gutscheinsystem zur Unterstützung der Teilnahme Erwachsener an qualitätsgesicherten Erwachsenenbildungsprogrammen, die auf den kroatischen Qualifikationsrahmen abgestimmt sind. **Griechenland** beabsichtigt die Einrichtung von Konten für lebenslanges Lernen, um die Teilnahme von Erwachsenen am Lernen zu unterstützen. **Litauen** kündigte in seinem Aufbau- und Resilienzplan an, eine zentrale Plattform für lebenslanges Lernen zu schaffen, die auf dem Prinzip individueller Lernkonten basiert; diese sind ebenfalls Teil des **lettischen** Aufbau- und Resilienzplans, zusammen mit der Verbesserung des Lernens am Arbeitsplatz und der Validierung von Kompetenzen. **Malta** kündigte in seinem Aufbau- und Resilienzplan die Umsetzung der wichtigsten Maßnahmen der aktualisierten Strategie für Grundkompetenzen an und wird auch die Einführung einer digitalen Lernplattform für erwachsene Lernende unterstützen. Malta nahm außerdem eine Anpassung seines Kompetenzentwicklungsprogramms vor, um KMU zu unterstützen, die ihren Mitarbeitern Schulungen bieten. **Frankreich** wird sein bestehendes System individueller Lernkonten ergänzen, um die Entwicklung digitaler Kompetenzen zu fördern. Im Rahmen des **tschechischen** Plans zur Überarbeitung des Weiterbildungs- und Umschulungssystems wird ein besonderer Schwerpunkt auf digitale Kompetenzen gelegt. Der durch die Aufbau- und Resilienzfazilität und den ESF+ unterstützte Plan sieht die Einrichtung von 14 regionalen Ausbildungszentren vor, die von den öffentlichen Arbeitsverwaltungen betrieben werden. **Schweden** plant, im Dezember 2021 Berufsausbildungskurse für Erwachsene mit geistiger Behinderung einzuführen. In **Belgien** wurden mehrere Maßnahmen zur Förderung der Kompetenzen von Erwachsenen ergriffen, einige davon im Rahmen des Aufbau- und

Resilienzplans: mehr Zeitguthaben für lernende Arbeitnehmer, die Einrichtung eines Systems individueller Lernkonten in Flandern sowie die Projekte „Start digital“ und „Upskills Wallonia“ in Wallonien. Die **Niederlande** richteten einen öffentlichen individuellen Lern- und Entwicklungsfonds ein.¹⁷⁸ **Luxemburg** nahm eine neue Kompetenzstrategie in seinen Aufbau- und Resilienzplan auf, um den aktuellen Qualifikationsbedarf zu analysieren und einen Aktionsplan für künftige Weiterbildungen zu erstellen und umzusetzen.

Die qualitative Verbesserung der Hochschulbildung ist von entscheidender Bedeutung, vor allem im Zusammenhang mit den steigenden Quoten tertiärer Bildungsabschlüsse. Mehrere Mitgliedstaaten kündigten entsprechende Reformen an bzw. leiteten sie ein. **Lettland** führt derzeit eine umfassende Reform der Hochschulbildung durch, bei der strukturelle Veränderungen in drei Bereichen vorgesehen sind: Governance, Finanzierung und Humanressourcen. Das neue Gesetz unterteilt Hochschuleinrichtungen in wissenschaftliche, künstlerische und kulturelle Universitäten, Universitäten für angewandte Wissenschaften und Fachhochschulen, wobei für jeden Typ spezifische Qualitätskriterien gelten. Im Oktober 2020 startete **Luxemburg** ein neues Kurzzeitprogramm, durch das junge Menschen vor Arbeitslosigkeit bewahrt werden sollen. Bei dem neuen postsekundären Weiterbildungsprogramm „Diplom+“ handelt es sich um ein flexibles Zwei-Semester-Programm, das sich an junge Menschen mit Sekundarschulabschluss richtet, die noch nicht an einer Hochschule eingeschrieben sind oder noch keinen Arbeitsplatz gefunden haben. Das Programm kann jederzeit unterbrochen werden, während abgeschlossene Module zertifiziert werden; ferner haben die Teilnehmer Anspruch auf Studienbeihilfen. Der kürzlich von **Belgien** (Flandern) genehmigte Förderfonds für die Hochschulbildung besteht aus einem Reform- und Investitionspaket, mit dem drei Hauptziele verfolgt werden: die Rationalisierung des Ausbildungsangebots in der Hochschulbildung, indem es u. a. für den Arbeitsmarkt relevanter und flexibler gemacht wird, die Unterstützung des lebenslangen Lernens in der Hochschulbildung und die optimale Nutzung digitaler Lernpfade.

Die durch die Pandemie ausgelöste wirtschaftliche Rezession traf junge Menschen hart und machte sie zu einer vorrangigen Gruppe für Unterstützung, vor allem durch verstärkte Lehrlingsausbildungen. Beispielsweise erhöhte die Regierung in **Belgien** (Flandern) die Prämie für Lehrstellenanbieter um 1000 EUR mit Mitteln, die im Rahmen von REACT-EU zur Verfügung gestellt werden. In **Belgien** (Wallonien) beträgt die Prämie für Arbeitgeber, die Lehrstellen in bestimmten Sektoren anbieten, 390 EUR pro Monat während der ersten vier Monate der Lehrzeit. In **Irland** wurde ein Programm zur Förderung der Lehrlingsausbildung angenommen, das Arbeitgebern, die neue Lehrstellen anbieten, eine Zahlung von 2000 EUR gewährt. In **Österreich** wurde den Unternehmen ein Lehrlingsbonus angeboten; zudem wird die Übernahme eines Lehrlings im ersten Lehrjahr aus der überbetrieblichen Lehrausbildung bis 31. März 2021 gefördert.

Die Mitgliedstaaten verstärkten die auf junge Menschen ausgerichteten Einstellungssubventionen im Einklang mit den Grundsätzen 1 und 3 der Säule (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bzw. Chancengleichheit). **Irland** bot zusätzliche Einstellungsbeihilfen im Rahmen des JobsPlus-Programms an, durch

¹⁷⁸ Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts war diese Maßnahme noch nicht mit dem Aufbau- und Resilienzplan des Landes verbunden.

das in einem Zeitraum über zwei Jahre bis zu 7500 EUR für die Einstellung eines Arbeitslosen unter 30 Jahren bereitgestellt werden. **Zypern** bot Anreize für die Einstellung junger Menschen zwischen 15 und 29 Jahren. Das Programm sieht für einen Zeitraum von zehn Monaten Lohnzuschüsse von bis zu 8600 EUR für jede neue Einstellung vor. Mithilfe von ESF-Mitteln sollen dadurch 1200 arbeitslose junge Menschen über ein Jahr eingestellt werden. Zwischen Ende 2020 und September 2021 führte **Rumänien** Subventionen für die Einstellung von Personen im Alter von 16 bis 29 Jahren ein, die bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen registriert sind. In **Belgien** führte die Brüsseler Regierung Subventionen für die Einstellung von arbeitslosen jungen Menschen unter 30 Jahren ein, die über einen Zeitraum von sechs Monaten hinweg 500 EUR pro Monat betragen. **Griechenland** verkündete ein neues Programm für junge Menschen im Alter von 18 bis 29 Jahren, die noch über keine Berufserfahrung verfügen, das im Januar 2022 anlaufen soll. Die Subvention wird für sechs Monate gewährt, wobei 600 EUR für die eingestellte junge Person und 600 EUR für das einstellende Unternehmen vorgesehen sind. Wie in der EASE-Empfehlung (siehe Kasten 1) dargelegt, kann die Kombination aus Einstellungsanreizen mit Maßnahmen für die Weiterbildung und Umschulung und mit einer verstärkten Unterstützung durch die Arbeitsverwaltungen eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Erleichterung des Arbeitsplatzwechsels spielen.

Die Mitgliedstaaten ergriffen durch eine Verstärkung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) neue Maßnahmen zur Unterstützung junger Menschen in den Bereichen Arbeit und Ausbildung im Einklang mit der verstärkten Jugendgarantie und dem Grundsatz 4 der Säule (aktive Unterstützung für Beschäftigung). Die ÖAV sind weiterhin zentrale Akteure bei der Umsetzung der Jugendgarantie, und viele sind dabei, neue oder verbesserte Dienstleistungen zu entwickeln, die auf junge Menschen ausgerichtet sind. Einige Mitgliedstaaten brachten neue Ausbildungsmaßnahmen für junge Menschen auf den Weg. **Portugal** richtete ein Praktikumsprogramm in der öffentlichen Verwaltung (*EstágiAP XXI*) für junge Menschen mit Hochschulbildung ein. Darüber hinaus wurde von den Mitgliedstaaten eine Reihe von Strukturreformen in ihren öffentlichen Arbeitsverwaltungen und ihren Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung erlassen oder geplant, die die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen fördern werden. So sieht beispielsweise der Aufbau- und Resilienzplan **Zyperns** vor, die Unterstützung für junge Menschen durch ein Maßnahmenpaket zu verstärken, mit dessen Hilfe NEET besser erreicht und die öffentliche Arbeitsverwaltung modernisiert werden sollen. In **Tschechien** werden junge Menschen zu den Hauptnutznießern eines mittelfristigen (bis 2025 angelegten) Ziels zur Reform des Weiterbildungs- und Umschulungssystems gehören, das aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und dem ESF+ unterstützt wird. Die Reform wird die Einrichtung eines dreigliedrigen Ausschusses, der die Entwicklung des lebenslangen Lernens koordinieren soll, sowie die Einrichtung von 14 regionalen Ausbildungszentren unter der Verantwortung der ÖAV umfassen. **Estland** nahm in seinen Aufbau- und Resilienzplan ein Programm für eine verstärkte Jugendgarantie auf, das ein verbessertes „Mein erster Arbeitsplatz“-Programm umfasst, mit dem die Einstellung junger Menschen mit geringer Berufserfahrung durch eine Kombination aus Ausbildungen und Lohnzuschüssen gefördert werden soll. **Spanien** nahm einen Plan für eine „Jugendgarantie Plus“ für den Zeitraum 2021–2027 an, um die interinstitutionelle Koordinierung zu vertiefen, die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und den lokalen Behörden zu stärken und die Bildungs-, Ausbildungs- und Arbeitsmarktdienstleistungen zu verbessern. Das Land plant weitere Investitionen zur Förderung der Jugendbeschäftigung mit Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität.

Um jugendlichen Migranten zu helfen, richtete **Deutschland** mehr als 470 „Jugendmigrationsdienste“ ein, deren Schwerpunkt auf der schulischen und beruflichen Integrationsförderung liegt. Die Dienste unterstützen Jugendliche mit Migrationshintergrund, darunter auch Flüchtlinge, mit einer Reihe von Dienstleistungen wie Bewerbungstrainings, Schulungen im Umgang mit neuen Medien und einem Online-Beratungsdienst (jmd4you), die kostenfrei und in verschiedenen Sprachen zur Verfügung stehen.

Die Mitgliedstaaten brachten auch Initiativen zur Unterstützung der Arbeitsmarktsituation älterer Arbeitnehmer auf den Weg. **Italien** führte mit seinem Programm *Garanzia Occupabilità Lavoratori* aktive Maßnahmen durch, die sich an spezifischen Bedürfnissen orientieren, um die berufliche Eingliederung von Empfängern von Bürgergeld sowie die Integration von Arbeitnehmern in Kurzarbeit und älteren Menschen zu fördern. Die **Slowakei** plant, die Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität zu nutzen, um 172 800 älteren und benachteiligten Personen Schulungen in digitalen Kompetenzen und eine grundlegende Ausrüstung zur Verfügung zu stellen. Ältere Arbeitnehmer zählen auch zu einer von mehreren Zielgruppen, die in der Maßnahme des **slowenischen** Aufbau- und Resilienzplans zur Weiterbildung und Umschulung von Arbeitnehmern und Selbstständigen im Bereich der digitalen Kompetenzen vorgesehen sind. Auch in den **zyprischen** Aufbau- und Resilienzplan wurden Schulungen in digitalen Kompetenzen für Personen über 55 Jahre aufgenommen. In **Malta** sind ältere Menschen ebenfalls eine der Zielgruppen in der aktualisierten Beschäftigungsstrategie, die aus der Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützt wird.

Die Mitgliedstaaten führten befristete Maßnahmen zur Unterstützung von Eltern mit Kindern in der COVID-19-Pandemie ein, im Einklang mit den Grundsätzen 9 (Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben) und 11 (Betreuung und Unterstützung von Kindern) der Säule. In **Italien** wurden von Oktober 2020 bis Ende 2021 Boni in Höhe von 1000 EUR für den Erwerb von Babysitterdiensten oder alternativ für die Teilnahme an Sommercamps gewährt, die in der Zeit der Einstellung des Schulunterrichts in Anspruch genommen werden können. **Luxemburg** verlängerte das Recht auf Urlaub aus familiären Gründen wegen einer vollständigen oder teilweisen Schließung von Schulen oder Kinderbetreuungseinrichtungen bis zum 17. Juli 2021. Außerdem wurde für Personen, die ihrer Arbeit nicht nachkommen können, weil sie einen Erwachsenen mit einer Behinderung oder eine ältere Person mit einem schwerwiegenden Verlust an Autonomie betreuen müssen, der Urlaub zur Unterstützung der Familie bis November 2021 verlängert. In **Rumänien** erhalten Arbeitnehmer mit Kindern bezahlte Urlaubstage für die Betreuung ihrer Kinder, wenn diese wegen einer epidemiologischen Untersuchung aufgrund von COVID-19, die eine Einschränkung/Einstellung der Bildungsarbeit erforderlich macht, nicht mehr am Unterricht teilnehmen können. In **Spanien** wurde mit dem „*Plan Mecuida*“ (Versorgungsplan) die Flexibilität der Arbeitnehmer darin gestärkt, dass sie familiäre Verpflichtungen gegenüber Minderjährigen oder älteren Personen infolge der Pandemie übernehmen können. Arbeitgeber und Arbeitnehmer mussten sich auf spezifische Maßnahmen einigen, zu denen bei Bedarf auch eine Reduzierung der Arbeitszeit des Mitarbeiters um bis zu 100 % (zuvor waren es 50 %) und eine entsprechende Lohnkürzung gehörten. In **Dänemark** können Eltern von Kindern, die entweder aufgrund von COVID-19 aus der Schule nach Hause geschickt werden oder mit COVID-19 infiziert sind, bei ihren Kindern zu Hause bleiben und Elternurlaubsleistungen erhalten. Die Initiative lief vom 1. Oktober 2020 bis zum 30. Juni 2021. In **Belgien** führte die Regierung den COVID-19-Elternurlaub ein, der zusätzlich zum

bestehenden Elternurlaubsanspruch gewährt wird und höhere Leistungen als die bestehende Regelung vorsieht.

In den Mitgliedstaaten werden vermehrt dauerhafte Maßnahmen für die Einführung von Urlaub aus familiären Gründen ergriffen oder verstärkt. Im Juni 2021 verabschiedete **Griechenland** ein Gesetz, das die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben¹⁷⁹ berücksichtigt, indem es die Bereitstellung von Elternurlaub, eine Verlängerung des Vaterschafts- und Mutterschaftsurlaubs sowie flexible Arbeitsregelungen festlegt. Über die Mindestanforderungen der Richtlinie hinaus sieht das Gesetz Urlaube vor, die mit den Sozialpartnern im Rahmen früherer nationaler allgemeiner Tarifverträge vereinbart wurden (z. B. Kinderbetreuungsurlaub, Beurlaubung zur Weiterverfolgung der schulischen Leistung, Urlaub für Eltern kranker Kinder oder Kinder mit Behinderungen oder für Alleinerziehende). In **Italien** wurde der obligatorische Vaterschaftsurlaub von sieben auf zehn Tage verlängert. Mit Wirkung von Januar 2021 ersetzte **Spanien** den Vaterschafts- und Mutterschaftsurlaub durch einen nicht übertragbaren Geburtsurlaub von 16 Wochen, der in voller Lohnhöhe bezahlt wird. Mit Wirkung von Mai 2021 erhöhte **Frankreich** die Dauer des Vaterschaftsurlaubs von 11 auf 25 Tage. Vier der 25 Urlaubstage sind obligatorisch und kommen zu den drei Urlaubstagen, die bei der Geburt des Kindes gewährt werden, hinzu. In den **Niederlanden** kann der Lebensgefährte einer gebärenden Frau ab dem 1. Juli 2020 einen zusätzlichen Urlaub von fünf Wochen in Anspruch nehmen. Dieser zusätzliche Geburtsurlaub kann in den ersten sechs Lebensmonaten des Kindes zu 70 % des Lohns genommen werden, der von den öffentlichen Arbeitsverwaltungen gezahlt wird. Die **belgische** Region Flandern führte eine zusätzliche Einkommensunterstützung („Unterstützungsprämie“) für Arbeitnehmer ein, die einen Zeitkredit für die Pflege eines Angehörigen in Anspruch nehmen. Die Prämie wird zusätzlich zum föderalen Zuschuss gewährt, und die Höhe der Prämie ist branchenabhängig. Mit Wirkung vom 1. Oktober 2021 wurde in **Bulgarien** die Entschädigung für das zweite Jahr der Mutterschaft von 380 BGN auf 650 BGN (195 EUR bzw. 330 EUR) stark erhöht.

Gezielte Maßnahmen, um die Aktivierung von Frauen zu fördern, ihre Kompetenzen zu stärken und die Beschäftigung von Frauen zu unterstützen, wurden im Einklang mit den Grundsätzen 2 (Gleichstellung der Geschlechter) und 4 der Säule (aktive Unterstützung für Beschäftigung) durchgeführt. Um die Rückkehr erwerbstätiger Mütter an den Arbeitsplatz zu unterstützen und die Vereinbarkeit von Arbeitszeit und Familienpflegezeit zu begünstigen, stockte **Italien** den Fonds für Maßnahmen zur Unterstützung von Familien um 50 Mio. EUR (auf 732 Mio. EUR) auf; damit sollen die organisatorischen Maßnahmen unterstützt und verbessert werden, die Unternehmen ergreifen, um erwerbstätigen Müttern die Rückkehr an den Arbeitsplatz nach der Geburt ihres Kindes zu erleichtern. Im italienischen Aufbau- und Resilienzplan bilden Frauen auch die Zielgruppe für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie für Maßnahmen zur Unterstützung des Unternehmertums. Mit Wirkung von Oktober 2020 unterstützt ein Programm in **Ungarn** die Weiterbildung und Umschulung junger Eltern, insbesondere von Frauen, um ihnen den Einstieg bzw. die Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Ein Stipendium in Höhe von 110–550 EUR (je nach Intensität der Weiterbildung) steht geringqualifizierten Eltern ab 18 Jahren zur Verfügung, die

¹⁷⁹ Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates.

Familienunterstützung erhalten und an einer Weiterbildung teilnehmen möchten, durch die sie den Abschluss der Klassen 5 bis 8 der Primarschule, einer Sekundarschulbildung oder einer Erwachsenenbildung erreichen können. Mithilfe des Budgets in Höhe von 3 Mrd. HUF (rund 8,3 Mio. EUR) kann die Ausbildung von 2500 Personen unterstützt werden. Der **spanische** Aufbau- und Resilienzplan beinhaltet eine Maßnahme zur Förderung der Beschäftigung von Frauen in drei Hauptbereichen: a) Weiterbildung zu digitalen und grünen Kompetenzen, Langzeitpflege, Unternehmertum und Sozialwirtschaft, b) Integrationswege für Frauen, die Opfer von Gewalt oder Menschenhandel geworden sind, c) Gender-Mainstreaming in allen Elementen der jährlichen Beschäftigungspläne der ÖAV. In **Finnland** werden durch die Änderung des Gesetzes über die Gebühren für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) die Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erhöht, besonders für betreuende Elternteile (meist Frauen) in Familien mit niedrigem und mittlerem Einkommen. Durch die Gesetzesänderung (die am 1. August 2021 in Kraft tritt) werden die Gebühren für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in allen Einkommensklassen gesenkt, indem die Einkommensschwelle um 31 % angehoben wird. Dadurch werden etwa 20 000 Familien eine kostenlose FBBE in Anspruch nehmen können. Familien mit mehreren Kindern können von der Geschwisterermäßigung profitieren, da die Gebühr für das zweite Kind (von derzeit 50 %) auf 40 % gesenkt wird. Über den **slowenischen** Aufbau- und Resilienzplan wird eine Online-Plattform mit Instrumenten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Förderung flexibler Arbeitsformen unterstützt; zudem werden 135 Projekte zur Schaffung oder Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei Heimarbeit gefördert, die auch eine Unterstützung durch Experten bei der Bewertung und Ermittlung der spezifischen Bedürfnisse eines Unternehmens umfassen.

Die Mitgliedstaaten leiteten mehrere Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Personen mit Behinderungen ein, darunter befristete Maßnahmen zur Milderung der Auswirkungen der COVID-19-Krise. Im Jahr 2020 änderte **Rumänien** den Rechtsrahmen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und für den Schutz vor Diskriminierung, um für Chancengleichheit, die Zugänglichkeit des Arbeitsplatzes und die Anpassung der Aufgaben an das funktionale Potenzial zu sorgen. Der **lettische** Plan für Menschen mit Behinderungen für 2021–2023 enthält eine Maßnahme zur Anpassung der für die Erlangung des Behindertenstatus geltenden Regeln und sieht Maßnahmen zur Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und zur Verbesserung der Zugänglichkeit der Infrastruktur vor. In **Belgien** (Wallonien) wird den am stärksten gefährdeten Arbeitssuchenden eine individuelle und umfassendere Beratung geboten. Außerdem werden Wissenszentren entwickelt, um in Bezug auf bestimmte Aspekte (z. B. psychische Gesundheit, Menschen mit Behinderungen) Unterstützung zu bieten. **Frankreich** plant Maßnahmen, um für öffentliche Bedienstete mit Behinderungen und weniger qualifizierte öffentliche Bedienstete den Zugang zu einer Fortbildungs- und Beschäftigungsberatung u. a. durch Geldleistungen und besondere Ruhetage zu verbessern. Diese Maßnahme wird gefährdeten Beamten einen Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen und Möglichkeiten für einen beruflichen Wechsel eröffnen.

Mehrere Mitgliedstaaten ergriffen Maßnahmen, um die Schaffung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen durch gezielte Einstellungsanreize zu fördern, im Einklang mit den Grundsätzen 3 und 17 der Säule (Chancengleichheit und Inklusion von Menschen mit Behinderungen). In Anbetracht der COVID-19-Pandemie erhöhte **Österreich** die bereits bestehenden Lohnzuschüsse für Menschen mit Behinderungen für einen Zeitraum von drei Monaten um 50 %. Auch wurde die Beihilfe für die Arbeitsplatzsicherheit

vorübergehend (bis September 2021) um 50 % erhöht. Unternehmen sind verpflichtet, auf jeden 25. eingestellten Arbeitnehmer eine Person mit amtlich registrierter Behinderung zu beschäftigen; andernfalls sind sie verpflichtet, eine monatliche Ausgleichstaxe für jede Person mit Behinderung, die nicht eingestellt wurde, zu zahlen. Die Ausgleichstaxe ist für die Unterstützung der Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt bestimmt. **Belgien** (Region Brüssel) nutzt den Aufbau- und Resilienzplan, um ein Bonussystem zur Unterstützung von Arbeitgebern bei der Integration von Menschen mit Behinderungen einzuführen. In **Tschechien** wurde der Höchstbetrag des Beitrags zur Unterstützung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen um 800 CZK (ca. 30 EUR) auf 13 600 CZK (ca. 525 EUR) erhöht. In den **Niederlanden** wurde der Höchstsatz an Leistungen für junge Menschen mit Behinderungen von 25 % auf 70 % bzw. 75 % des Mindestlohns für erwerbsfähige bzw. nicht erwerbsfähige Personen angehoben. Junge Menschen, die Anspruch auf Invaliditätsleistungen haben und eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, erhalten ein höheres Einkommen. Sie verlieren ihren Leistungsanspruch nicht, wenn sie eine Weiterbildung machen, und sie können auf Sozialleistungen zurückgreifen, wenn sie ihren Arbeitsplatz verlieren.

Einige Mitgliedstaaten führten Maßnahmen zur Unterstützung der Betreuer von Menschen mit Behinderungen ein. Menschen mit Behinderungen haben das gleiche Recht, unabhängig zu leben und in die Gemeinschaft einbezogen zu werden, was differenzierte Betreuungsdienste innerhalb des Lebensumfelds und in den Familien erfordert.¹⁸⁰ Angesichts der unterschiedlichen Qualität der Dienstleistungen, des Arbeitskräftemangels und der schwierigen Arbeitsbedingungen verstärkten einige Mitgliedstaaten ihre Bemühungen in diesem Bereich. Vor dem Hintergrund der Deinstitutionalisierung führt **Lettland** mehrere Projekte durch; vor diesem Hintergrund werden gemeindenahere Dienste und Infrastrukturen für die Erbringung von Dienstleistungen entwickelt, die Qualifikationen und Kompetenzen von Sozialarbeitern verbessert und gemeindenahere Dienste finanziert. **Malta** verabschiedete eine nationale Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen für 2021–2030, die die Verpflichtung umfasst, persönliche Assistenzsysteme zu stärken, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, weiterhin in ihren eigenen Wohnungen und Gemeinden zu leben. Im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans wird **Belgien** (Wallonien) eine Strategie zur Deinstitutionalisierung entwickeln und in angepasste Wohnungen für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen investieren. Die **Slowakei** hob das Pflegegeld für die Betreuung einer Person mit Behinderung auf das Niveau des Nettomindestlohns an (um 31,70 EUR auf 508,44 EUR). Etwa 40 890 Pflegekräfte im erwerbsfähigen Alter und etwa 23 700 Rentner werden in diesem Jahr von der Erhöhung des Pflegegeldes profitieren. 11 820 Begünstigten wird eine höhere Beihilfe für persönliche Assistenz (4,82 EUR statt 4,18 EUR) zugutekommen. In **Bulgarien** wird durch eine Investition von 43,5 Mio. EUR (mit Unterstützung durch REACT-EU) die häusliche Pflege für 53 000 ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen ermöglicht, von der auch 16 000 Pflegekräfte profitieren. Außerdem wurde ein Schulungsprogramm für Fachärzte und Spezialisten im Bereich der Sozialdienste, die Fürsorge anbieten, entwickelt. **Estland** erweiterte die

¹⁸⁰ In der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wird die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen, zugänglichen, personenzentrierten und erschwinglichen Unterstützung hervorgehoben, die persönliche Assistenz, medizinische Versorgung und Interventionen von Sozialarbeitern umfasst, um sowohl den Menschen mit Behinderungen als auch deren Familien zu helfen.

Anspruchsberechtigung für die Elternbeihilfe bei Kindern mit Behinderungen, sodass auch Zieheltern oder Vormünder, die ein Kind allein aufziehen, berücksichtigt werden.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten brachte Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen auf den Weg. In **Finnland** wurde das Ausländergesetz mit Wirkung vom 1. Oktober 2021 geändert, um die Ausbeutung ausländischer Arbeitskräfte zu verhindern und diese stärker anzuprangern sowie die Rechtsstellung der betroffenen Personen zu verbessern. **Schweden** startete die Initiative „Intensives Jahr“ für Neuankömmlinge, die am Niederlassungsprogramm teilnehmen. Ab dem Jahr 2021 können die Teilnehmer für einen Zeitraum von einem Jahr wählen, ob sie in einem Intensivkurs die schwedische Sprache erlernen oder ein Vollzeitpraktikum am Arbeitsplatz absolvieren, wobei dies mit zusätzlichen Aktivitäten kombiniert wird, um ihre Integration in den lokalen Arbeitsmarkt zu erleichtern. Darüber hinaus verstärkte das Land Programme für lebenslanges Lernen auf kommunaler Ebene und in Bildungseinrichtungen für Erwachsene, die ihre Situation auf dem Arbeitsmarkt verbessern müssen. In den Bereichen Beratung, Validierung von Kompetenzen, allgemeine und berufliche Bildung und schwedische Sprache wird verstärkte Unterstützung angeboten. Für Neuankömmlinge und Asylbewerber, die bereits über Berufserfahrung im Gesundheitswesen oder in der Ausbildung für Gesundheitsberufe verfügen, sowie für Personal in der Altenpflege (wie Pflegeassistenten und Hilfsschwester) werden spezielle Schulungen für berufliche Zwecke angeboten.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten ergriff Maßnahmen, um die Aufnahme von Wanderarbeitnehmern aus Drittländern, insbesondere von hochqualifizierten Arbeitskräften und von Arbeitskräften in Mangelberufen, zu erleichtern. Im Jahr 2021 verabschiedete **Kroatien** ein neues Ausländergesetz, mit dem die jährliche Quote für die Erteilung von Arbeitserlaubnissen für Drittstaatsangehörige abgeschafft wurde; es sieht vor, dass Anträgen auf eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis eine positive Stellungnahme der kroatischen Arbeitsverwaltung beiliegen muss (mit gewissen Ausnahmen, insbesondere für Inhaber einer Blauen Karte EU). Durch die Änderungen soll für eine engere Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden und der Arbeitsaufsicht gesorgt werden, um die Arbeitnehmerrechte besser zu schützen.

Im Jahr 2020 wurden in den Mitgliedstaaten verschiedene Maßnahmen eingeführt oder fortgesetzt, um die Teilnahme von Roma-Kindern an der Bildung und ihren Bildungszugang zu verbessern. **Bulgarien** führte die Schulpflicht im Alter von vier Jahren für alle Kinder ein, um den Vorschulbesuch von Kindern aus gefährdeten Familien zu fördern. In **Ungarn** besteht ab dem dritten Lebensjahr eine Kindergartenpflicht, aber die möglichen positiven Auswirkungen dieser Maßnahme werden de facto von einer Reihe von Faktoren (z. B. Unterschiede in Bezug auf Regeln, Autonomiegrade, Größen der Schulbezirke und das Modell der Diskriminierungssanktionen) eingeschränkt, was eine wirksame Beseitigung der Segregation behindert. In **Italien** wurden mit einem Ministerialerlass neue gezielte Maßnahmen zur Förderung der inklusiven Bildung von Roma-Kindern eingeführt. Die **Niederlande** setzten ihr Unterstützungsprogramm für Schulen fort, in denen Schüler aus gefährdeten Gruppen, wie Roma und Sinti, unterrichtet werden. **Portugal** führte Stipendienprogramme für Roma-Schüler ein, die eine Sekundar- oder Hochschulausbildung absolvieren. Im Jahr 2020 begann **Griechenland** mit der Umsetzung des Projekts „Inklusive Schulen für Roma“ und führte ein Stipendienprogramm für Hochschulstudenten ein. In **Frankreich** wurde in einem neuen Ministerialerlass die Liste der zur Einschulung

erforderlichen Belege präzisiert, um zu verhindern, dass die Gemeinden unangemessene Anforderungen stellen (z. B. die Vorlage von Stromrechnungen), die von Menschen, die in informellen Siedlungen leben, nicht erfüllt werden können. Mehrere Mitgliedstaaten, darunter **Kroatien, Irland und Spanien**, führten schließlich auch noch Maßnahmen zur Einbeziehung der Geschichte, Kultur oder Sprache der Roma und Fahrenden in ihre Bildungssysteme ein.¹⁸¹ Wie im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 dargelegt, haben die meisten Mitgliedstaaten nationale Strategien für die Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma angenommen. Um das Bildungsniveau der Roma zu verbessern, verabschiedete die **Tschechische Republik** kürzlich die neue Strategie zur Inklusion der Roma 2021–2030, die vorsieht, dass Lehrkräfte darin geschult werden, wie sie mit heterogenen Klassen arbeiten können, und dass die Vorschulerziehung unterstützt und Schulberatungsdienste eingerichtet werden. Das **slowakische** Bildungsministerium richtete eine Abteilung für inklusive Bildung ein und ernannte einen Staatssekretär, der für inklusive Bildung zuständig ist, um sich unter anderem der anhaltenden Überrepräsentation von Roma-Kindern in Sonderschulen anzunehmen.

¹⁸¹ FRA-Grundrechtebericht (2021). https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-report-2021_en.pdf.

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

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 7 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, die Funktionsweise des Arbeitsmarkts und die Wirksamkeit des sozialen Dialogs zu verbessern. Dazu zählen die Sicherstellung der Ausgewogenheit der Flexibilität und Sicherheit in der Arbeitsmarktpolitik, die Vermeidung der Arbeitsmarktsegmentierung und die Förderung des Übergangs hin zu unbefristeten Arbeitsverträgen sowie die Gewährleistung der Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Diese Ziele stehen im Einklang mit den Grundsätzen 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung), 5 (sichere und anpassungsfähige Beschäftigung), 7 (Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz), 8 (sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten), 10 (gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld) und 13 (Leistungen bei Arbeitslosigkeit) der europäischen Säule sozialer Rechte. Aufbauend auf bestehenden nationalen Praktiken werden auch die Förderung des sozialen Dialogs und das Engagement mit Organisationen der Zivilgesellschaft erörtert. In Abschnitt 2.3.2 werden die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen beschrieben.

2.3.1 Schlüsselindikatoren

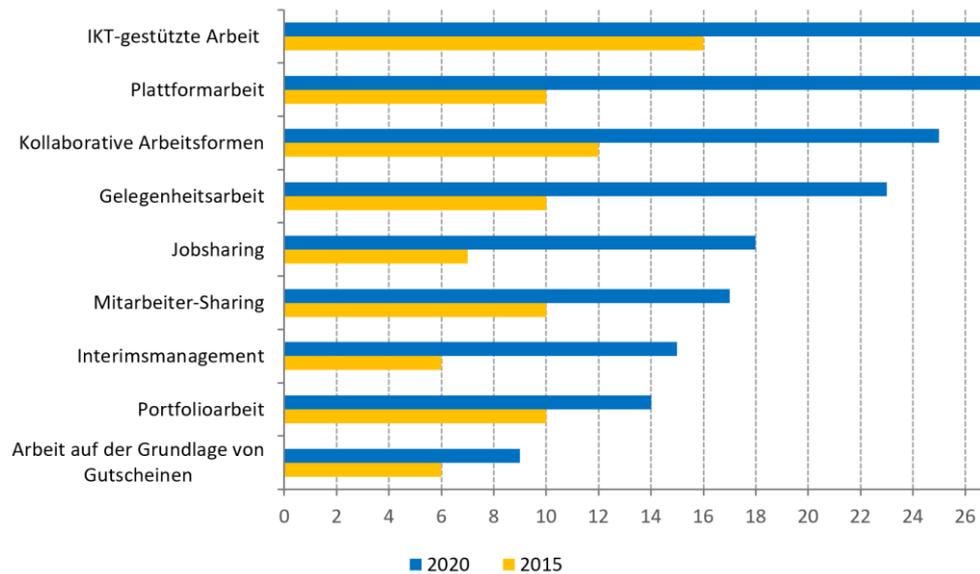
In den letzten Jahren sind auf den Arbeitsmärkten in der EU in kurzer Zeit zahlreiche neue Beschäftigungsformen entstanden. Auch wenn typische Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor die Mehrheit bilden, sind in den EU-Mitgliedstaaten in den letzten Jahren viele neue Beschäftigungsformen dazugekommen und dürfte sich dieser Trend auch künftig fortsetzen. Auf der Grundlage der Analyse neu entstehender Beschäftigungsverhältnisse in den Mitgliedstaaten hat Eurofound die neuen Beschäftigungsformen in neun Kategorien eingeteilt und ihre wichtigsten Merkmale erläutert.¹⁸² In Schaubild 2.3.1 wird dargestellt, wie sich diese neuen Beschäftigungsformen in den Mitgliedstaaten seit 2014 entwickelt haben, was Auswirkungen auf die Qualität der Arbeitsplätze und die Arbeitsbedingungen in diesen Ländern haben kann (siehe Kasten 3). Während beispielsweise im Jahr 2015 16 Mitgliedstaaten von IKT-gestützter mobiler Arbeit berichteten, ist sie nun in allen Mitgliedstaaten anzutreffen. 2015 war die Gelegenheitsarbeit in zehn Mitgliedstaaten ein neues Phänomen – 2021 findet sie nun in 23 EU-Ländern statt. Die größte Zunahme verzeichnete die Plattformarbeit, über die 2013 und 2014 etwa zehn Mitgliedstaaten berichteten und die heute in allen Mitgliedstaaten präsent ist (weitere Einzelheiten zur Plattformarbeit weiter unten).¹⁸³

¹⁸² Für weitere Einzelheiten siehe Eurofound (2020), *New forms of employment: 2020 update*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

¹⁸³ Anmerkung: Mit IKT-gestützter mobiler Arbeit wird eine Arbeitsform bezeichnet, bei der die Tätigkeit zumindest teilweise außerhalb des „Hauptbüros“ einer Person unter Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien stattfindet. Gelegenheitsarbeit kann als „unregelmäßige oder vorübergehende Arbeit ohne Erwartung einer dauerhaften Beschäftigung“ verstanden werden, die unregelmäßige und unvorhersehbare Arbeitszeiten oder Dienstpläne umfassen kann. Für weitere Einzelheiten zu den übrigen Beschäftigungsformen sieht Eurofound (2015), *New forms of employment*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Schaubild 2.3.1: Neue Beschäftigungsformen werden in der EU immer häufiger

Beschäftigungsformen, die 2013/2014 im Vergleich zu 2020 als neu genannt wurden (Anzahl der Mitgliedstaaten)



Anmerkung: EE und MT sind in den Daten für 2015 nicht enthalten. Die Daten für LU wurden 2021 aktualisiert.

Quelle: Eurofound (2020), *New forms of employment: 2020 update*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

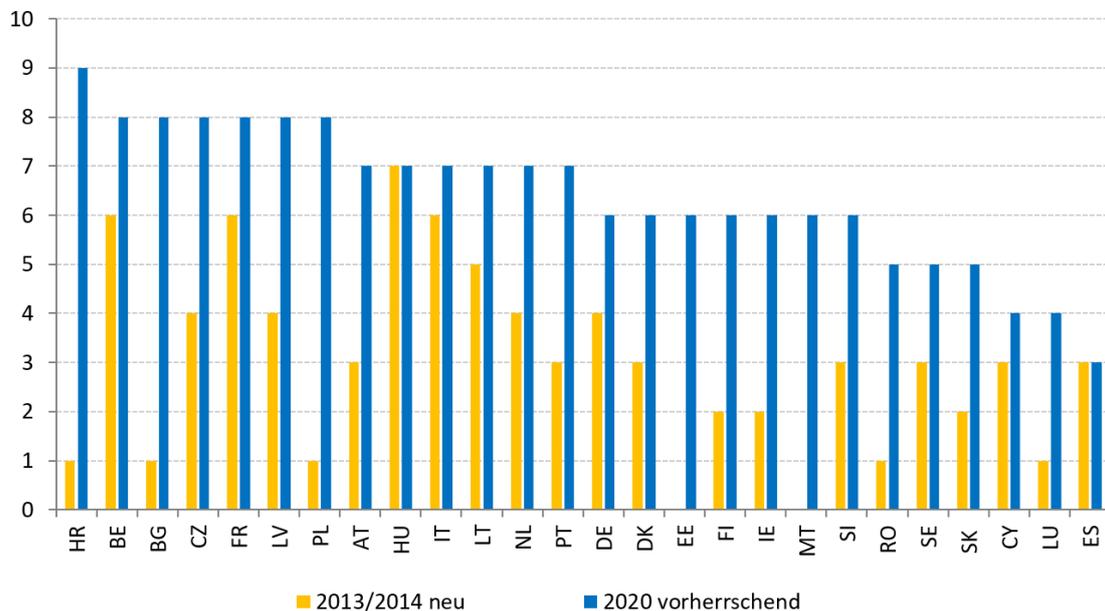
Die Beschäftigungsformen unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, was sowohl für die regulierte als auch für die nicht regulierte Beschäftigung gilt. Bei der Bestandsaufnahme von Eurofound werden sämtliche Beschäftigungsformen berücksichtigt, für die jedwede Art von Vertrag gilt – unabhängig davon, ob sie unter das allgemeine Arbeitsrecht oder unter spezifische Vorschriften einschließlich Tarifverträge fallen. Die neuen Beschäftigungsformen können sowohl für Arbeitnehmer als auch für Selbstständige oder ausschließlich für eine dieser beiden Gruppen gelten. Wie Schaubild 2.3.2 zeigt, waren in Kroatien im Jahr 2020, anders als noch im Zeitraum 2013–2014, nicht mehr nur eine, sondern alle neun neuen Beschäftigungsformen anzutreffen. In 13 Mitgliedstaaten wurden sieben oder mehr Beschäftigungsformen ermittelt. In Zypern, Luxemburg und Spanien hingegen waren 2020 vier oder weniger dieser neuen Beschäftigungsformen präsent. Die Zunahme der Beschäftigungsformen wirkt sich auf den Grad der Arbeitsmarktflexibilität und die Beschäftigungsbedingungen in den betreffenden Ländern aus^{184, 185}. Den Regierungen und Sozialpartnern stehen mit den Tarifverträgen verschiedene Instrumente zur Verfügung, um den in diesen neuen Beschäftigungsformen tätigen Arbeitskräften solide Arbeitsbedingungen und entsprechenden sozialen Schutz zu gewähren (siehe Abschnitt 2.3.2). Die große Vielfalt der neuen Beschäftigungsformen und ihre unterschiedlichen Auswirkungen auf die Beschäftigung und sozialen Bedingungen erfordern eine kontinuierliche Beobachtung.

¹⁸⁴ Eurofound (2021), *Policy Brief: First initiatives to improve the employment and working conditions of platform workers: What works*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg (erscheint in Kürze).

¹⁸⁵ Vereinte Nationen (2021), *Digitally enable new forms of work and policy implications for labour regulation frameworks and social protection systems*, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten, Kurzdossier Nr. 113.

Schaubild 2.3.2: Ausmaß und Umfang des Auftretens neuer Beschäftigungsformen in den Mitgliedstaaten

Anzahl der neuen Beschäftigungsformen in der EU-27 Vergleich der Anzahl der im Jahr 2013/2014 und 2020 als neu eingestuft Beschäftigungsformen.



Anmerkung: EE und MT sind in den Daten für 2015 nicht enthalten. Die Daten für LU wurden 2021 aktualisiert. Quelle: Eurofound (2015; 2020) für weitere Einzelheiten über die Art der verschiedenen neuen Beschäftigungsformen und ihre Auswirkungen.

Die Plattformarbeit nimmt stark zu, sodass sich die mit ihr erzielten Einnahmen in den letzten fünf Jahren verfünffacht haben, was Fragen im Zusammenhang mit dem Rechtsstatus, den Arbeitsbedingungen und dem Zugang zu Sozialschutz in den Vordergrund rückt. Anhand der Erkenntnisse aus der zweiten COLLEEM-Umfrage lieferte der Gemeinsame Beschäftigungsbericht 2021 bereits einen Überblick über die Häufigkeit von Plattformarbeit in den Mitgliedstaaten. Obwohl die Plattformarbeit vom Umfang her nach wie vor relativ gering ausgeprägt ist¹⁸⁶, nimmt sie rasch zu, sodass die Einnahmen der beteiligten Parteien von schätzungsweise 3 Mrd. EUR im Jahr 2016 auf etwa 14 Mrd. EUR im Jahr 2020 gestiegen sind. Im selben Zeitraum hat sich das aggregierte Einkommen der Menschen, die über in der EU tätige Plattformen arbeiten, auf das Zweieinhalbfache erhöht – von schätzungsweise 2,6 Mrd. EUR im Jahr 2016 auf 6,3 Mrd. EUR im Jahr 2020. Plattformarbeiter sind meist jung und männlich und besitzen höhere Qualifikationen, auch wenn ihre Tätigkeit stark von der Art der jeweiligen Plattformarbeit beeinflusst wird.¹⁸⁷ Frauen sind beispielsweise bei personenbezogenen und Haushaltsdienstleistungen sowie in

¹⁸⁶ In den 16 untersuchten Ländern geben 1,4 % der Personen im erwerbsfähigen Alter an, mehr als 20 Stunden pro Woche Dienstleistungen über digitale Arbeitsplattformen anzubieten oder mindestens 50 % ihres Einkommens darüber zu erzielen (was gegenüber 2017 einem Rückgang um 0,9 Prozentpunkte entspricht). 4,1 % der Beschäftigten gelten als sekundäre Plattformarbeiter (d. h. sie arbeiten mehr als zehn Stunden pro Woche für eine Plattform und erzielen zwischen 25 % und 50 % ihres Einkommens aus Plattformarbeit), was gegenüber 2017 einem Anstieg um 0,5 Prozentpunkte entspricht. Quelle: Urzi Brancati, C., et. al. (2020), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

¹⁸⁷ European Centre of Expertise (2021), *Thematic Review 2021 on Platform work*, Synthesebericht im Auftrag der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (KE-02-21-914-EN-N).

der Pflegebranche stärker vertreten. Eine weitere wichtige Feststellung ergibt sich aus der Analyse der Plattformarbeit nach Berufen, insbesondere für Beschäftigte, die während der gesundheitlichen Notlage in Berufen an vorderster Front tätig sind¹⁸⁸. Während manche von ihnen in einigen Mitgliedstaaten als unverzichtbare Arbeitskräfte anerkannt wurden und somit Zugang zum Sozialschutz erhielten, hatten andere dagegen mit einer Verschlechterung ihrer Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten zu kämpfen. Ein zentrales Thema war der Anspruch auf Unterstützung, der häufig an den Beschäftigungsstatus der Plattformarbeiter, die Art der ausgeführten Aufgaben und die von der Plattform angewandten Governance-Mechanismen geknüpft war. In der Plattformarbeit waren die meisten Arbeitskräfte im Jahr 2021 als Selbstständige eingestuft. Bei neun von zehn in der EU tätigen Plattformen werden Menschen, die über sie arbeiten, als Selbstständige eingestuft.¹⁸⁹

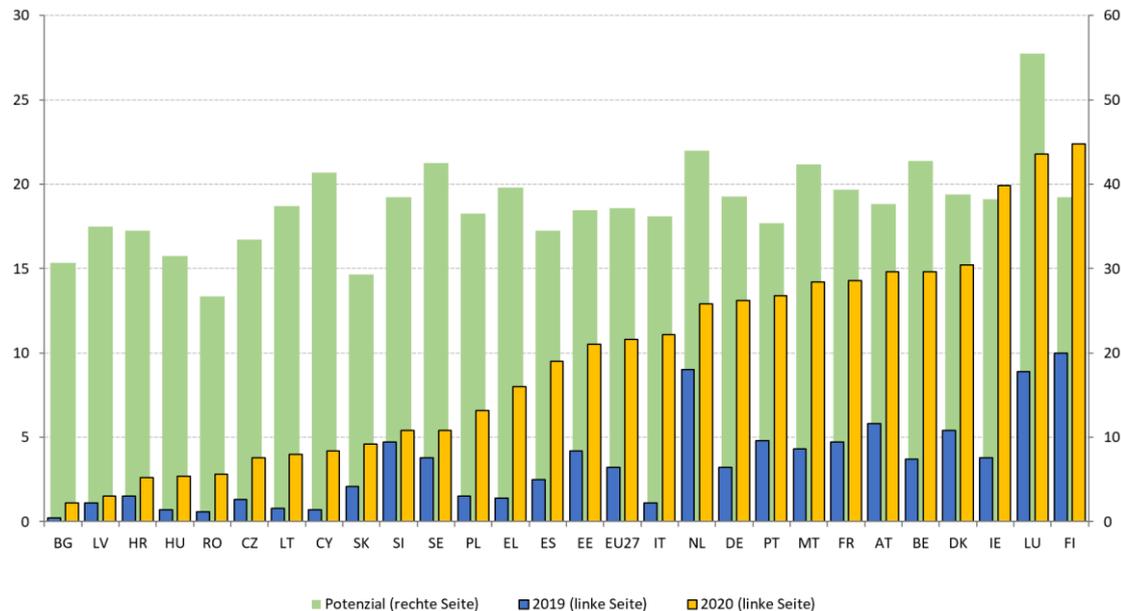
Die Ausbreitung der Telearbeit im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise hat für einige Arbeitnehmer zu einer erheblichen Änderung der Arbeitsbedingungen geführt, wenn auch mit Unterschieden nach Alter und Geschlecht. Der Anteil der Beschäftigten (im Alter von 15–64 Jahren), die in der EU regelmäßig von zu Hause aus arbeiteten, stieg von 3,2 % im Jahr 2019 auf 10,8 % im Jahr 2020 (Schaubild 2.3.3). Der Anteil der Beschäftigten, die weniger regelmäßig von zu Hause aus arbeiteten (d. h. nur „manchmal“), blieb gegenüber dem Vorjahr unverändert (7,9 %). Während die Heimarbeitsquote im Jahr 2020 bei allen Altersgruppen stieg, war sie bei der Bevölkerung im Haupterwerbsalter am höchsten (25–49 Jahre; 11,6 %), gefolgt von älteren Arbeitnehmern (50–64 Jahre; 10,4 %) und jüngeren Arbeitnehmern (15–24 Jahre; 5,8 %). Auch war sie bei den Frauen (11,7 %) höher als bei den Männern (9,9 %).

¹⁸⁸ Verwendung des Begriffs gemäß der Liste der „systemrelevanten Berufe“ in den Leitlinien der Europäischen Kommission zur Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte während des COVID-19-Ausbruchs (2020).

¹⁸⁹ W. de Groen, Z. Kilhoffer, L. Westhoff, D. Postica und F. Shamsfakhr (2021). *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models*. Europäische Studiengruppe (CEPS).

Schaubild 2.3.3: Die Pandemie hat die Telearbeit in allen Mitgliedstaaten vorangetrieben

Beschäftigte, die in der Regel vor und während der Pandemie von zu Hause aus arbeiteten (in %, 2019 und 2020, linke Achse), verglichen mit dem potenziellen Anteil der Telearbeit (auf der Grundlage einer Analyse der beruflichen Aufgaben, rechte Achse).



Anmerkung: Prozentualer Anteil der Beschäftigten, die in den Jahren 2019 und 2020 gewöhnlich von zu Hause aus arbeiteten, nach Mitgliedstaaten; sowie der Anteil der Arbeitsplätze, die sich für Telearbeit eignen, auf der Grundlage einer Analyse der beruflichen Aufgaben.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_ehomp] und Eurofound und Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Kommission (2021), *What just happened? COVID-19 lockdowns and change in the labour market*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Kasten 3 mit Bezug zur Säule: Arbeitsplatzqualität und „Lebensqualität am Arbeitsplatz“

Für die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte sind Fortschritte bei den vielfältigen Dimensionen der Arbeitsplatzqualität von entscheidender Bedeutung. In diesem Kasten werden folgende sechs umfassende Dimensionen berücksichtigt und bewertet: das Arbeitsumfeld, das Einkommen, die Erwerbsintensität und die Arbeitszeitqualität, das Geschlecht, die Kompetenzen und die Karriereaussichten. Im Rahmen der Säule werden sechs ihrer 20 Grundsätze der Erreichung fairer Arbeitsbedingungen gewidmet, wobei auch andere Grundsätze indirekt zur Qualität der Arbeit beitragen (siehe Schaubild 2.3.4). Die Kommission hat im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte konkrete Initiativen vorgeschlagen, um in dieser Hinsicht weitere Fortschritte zu erzielen.

Schaubild 2.3.4: Zusammenhang zwischen den 20 Grundsätzen der Säule und der Arbeitsplatzqualität

Die europäische Säule sozialer Rechte				
Grundsatz 1: Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen	Grundsatz 2: Gleichstellung der Geschlechter	Grundsatz 3: Chancengleichheit	Grundsatz 4: Aktive Unterstützung für Beschäftigung	Grundsatz 5: Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung
Grundsatz 6: Löhne und Gehälter	Grundsatz 7: Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz	Grundsatz 8: Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten	Grundsatz 9: Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben	Grundsatz 10: Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz
Grundsatz 11: Betreuung und Unterstützung von Kindern	Grundsatz 12: Sozialschutz	Grundsatz 13: Leistungen bei Arbeitslosigkeit	Grundsatz 14: Mindesteinkommen	Grundsatz 15: Alterseinkünfte und Ruhegehälter
Grundsatz 16: Gesundheitsvorsorge	Grundsatz 17: Inklusion von Menschen mit Behinderungen	Grundsatz 18: Langzeitpflege	Grundsatz 19: Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose	Grundsatz 20: Zugang zu essenziellen Dienstleistungen

Anmerkung: Je dunkler die blaue Schattierung, desto stärker der Zusammenhang mit den Aspekten der Arbeitsplatzqualität.

Quelle: Auswertung durch die Kommission auf der Grundlage der Laeken-Indikatoren von 2001¹⁹⁰ und anderer Quellen.

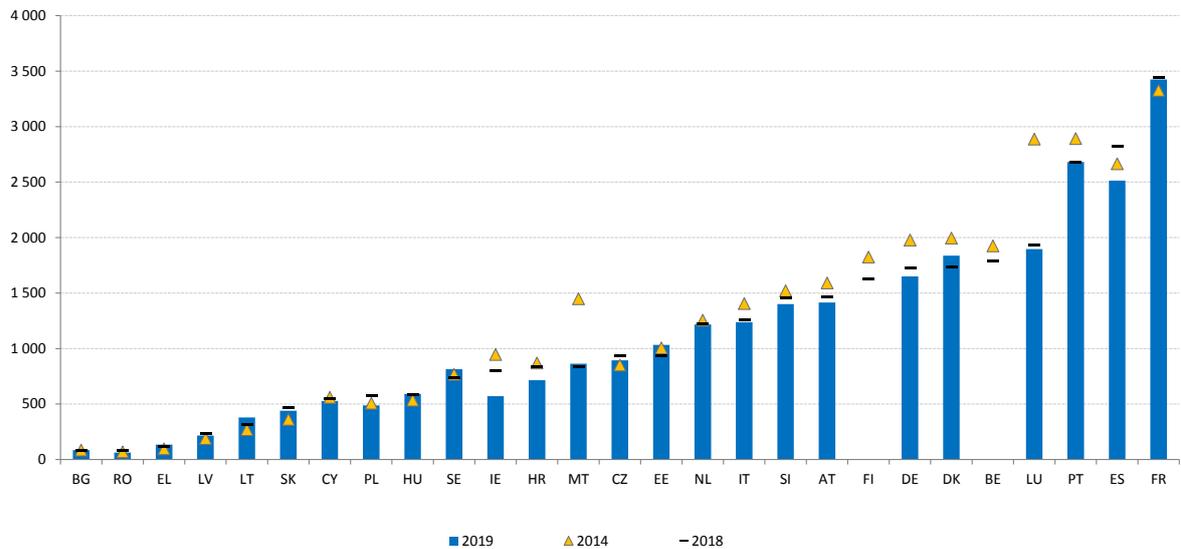
Die COVID-19-Krise hat sich auf mehrere Dimensionen der Arbeitsplatzqualität und insbesondere die Arbeitsbedingungen, die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie die Arbeitsplatzsicherheit ausgewirkt.¹⁹¹ Bei Arbeitnehmern, die persönliche Dienstleistungen erbringen oder in kontaktintensiven Berufen oder sogenannten Berufen „an vorderster Front“¹⁹² tätig sind, haben sich häufig die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken am Arbeitsplatz und die Gesamtarbeitszeit erhöht. Junge Menschen, Geringqualifizierte oder Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen oder in einkommensschwächeren Berufen waren am stärksten von Entlassungen oder der Nichtverlängerung von Arbeitsverträgen und einer geringeren Vorhersehbarkeit ihrer Arbeitsbedingungen betroffen. Ebenso hat sich die Pandemie bei Frauen stärker auf die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben ausgewirkt als bei Männern (siehe Abschnitte 2.2.1 und 2.3.1). Auch die Bedeutung von Aspekten im Zusammenhang mit sicheren und geschützten Arbeitsweisen und -orten wurde durch die Pandemie hervorgehoben. 17 Mitgliedstaaten verzeichneten seit 2014 einen Rückgang der Arbeitsunfälle, doch es traten nur langsam Verbesserungen ein und die Anzahl der Arbeitsunfälle ist nach wie vor hoch (Schaubild 2.3.5). Arbeitsunfälle wirken sich erheblich auf das Wohlbefinden der Arbeitnehmer und auf ihre Familien aus, da sie oft mit erheblichen körperlichen oder seelischen Schäden verbunden sind (siehe Schaubild X).

¹⁹⁰ Die Arbeitsplatzqualität ist seit der Tagung des Europäischen Rates von Laeken im Jahr 2001 eine wichtige Dimension. KOM(2001) 313.

¹⁹¹ Europäische Kommission (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe*; und Eurofound (2021), „*Leben, Arbeiten und COVID-19*“, Online-Umfrage.

¹⁹² Das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten definiert Arbeitnehmer an vorderster Front als Personen, die an einem Arbeitsplatz tätig sind, der ein höheres Risiko einer COVID-19-Infektion birgt, weil sie nicht in der Lage sind, von zu Hause aus zu arbeiten oder sich sozial zu distanzieren. Dies sind häufig Beschäftigte im Gesundheitswesen, in der Langzeitpflege, im Einzelhandel und im Sozialbereich.

Schaubild 2.3.5: Arbeitsunfälle – Inzidenzrate (schwere Arbeitsunfälle mit Ausfallzeiten von mindestens vier Tagen)



Anmerkung: Die Inzidenzrate bezieht sich auf die Zahl der Unfälle je 100 000 Erwerbstätige und Jahr. Diese Statistik gibt für jedes Land Aufschluss über die relative Bedeutung von Arbeitsunfällen in der Erwerbsbevölkerung. Für BE und FI liegen keine Werte für 2019 vor.

Quelle: Arbeitsunfälle nach Schweregrad [hsw_mi08].

Die Pandemie hat die Auswirkungen von Megatrends verstärkt, insbesondere die Digitalisierung, die zu erheblichen Veränderungen bei der Arbeitsorganisation und den Arbeitsbedingungen führen kann. Digitalisierung, Globalisierung und demografischer Wandel gehören zu den wichtigsten Triebkräften des Wandels auf den Arbeitsmärkten der EU und wirken sich sowohl auf die Quantität als auch auf die Qualität der verfügbaren Arbeitsplätze sowie auf die Art und Weise und den Personenkreis, von dem sie ausgeübt werden, aus. Während die Erwerbsbeteiligung durch die Zunahme der Möglichkeiten für Telearbeit und flexible Arbeitsregelungen erleichtert werden kann¹⁹³, bestehen nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter und sind neue Herausforderungen entstanden, was die Unausgewogenheit von Betreuungs- und familiären Pflichten anbelangt. Digitale Plattformen eröffnen zwar neue Beschäftigungsmöglichkeiten, können aber auch prekäre Arbeitsbedingungen mit sich bringen. Schließlich kann die digitale Automatisierung zu Effizienzgewinnen für Unternehmen und Flexibilität für die Beschäftigten führen, aber auch Änderungen der erforderlichen Aufgaben und Kompetenzen mit sich bringen, was die Arbeitsplatz- und Einkommensunsicherheit der Beschäftigten in bestimmten Berufen erhöht.¹⁹⁴

Der Übergang zu einer grünen Wirtschaft kann es erforderlich machen, mehrere Schlüsseldimensionen der Arbeitsplatzqualität weiterzuentwickeln. Der Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft dürfte neue Beschäftigungsmöglichkeiten in verschiedenen Sektoren schaffen (u. a. saubere Industrie, ökologische Landwirtschaft, nachhaltiges Bauen, Forstwirtschaft und Verkehr, Recycling und erneuerbare Energien). Er kann sich jedoch auch auf viele Arbeitsplätze in der EU auswirken, insbesondere auf kohlenstoffintensive Wirtschaftszweige. Maßnahmen zur

¹⁹³ Siehe Eurofound (2020), *Telearbeit und IKT-gestützte mobile Arbeit: Flexibles Arbeiten im digitalen Zeitalter*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

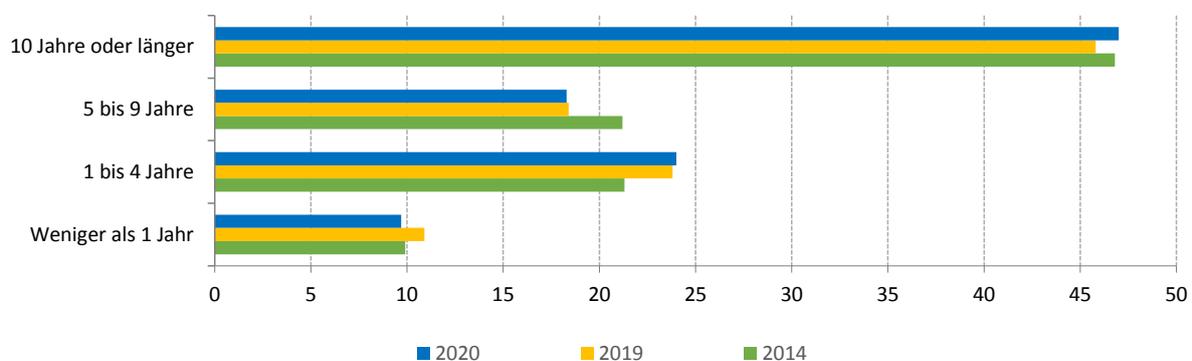
¹⁹⁴ OECD (2020), *What happened to jobs at high risk of automation?* Kurzdossier über die Zukunft der Arbeit.

Verbesserung des Erhalts von Arbeitsplätzen und der beruflichen Entwicklung sind wichtige Triebkräfte für eine wirksame Unterstützung der notwendigen nahtlosen Arbeitsplatzwechsel und zur Begrenzung des Arbeitskräfte- oder Fachkräftemangels. Gleichzeitig ist eine wirksame Steuerung der Verteilungseffekte des Übergangs zu einer grünen Wirtschaft von entscheidender Bedeutung, um für eine Anpassung der Arbeitskräfte und der Gesellschaft zu sorgen. Die „Fit für 55“-Vorschläge¹⁹⁵ bieten wichtige Möglichkeiten für die Entwicklung und den Einsatz von kohlenstoffarmen Technologien und grünen Arbeitsplätzen. Im Rahmen des Pakets will die Kommission den Mitgliedstaaten Leitlinien dazu an die Hand geben, wie die sozialen und arbeitsrechtlichen Aspekte der Klimawende am besten angegangen werden können.

Eine angemessene Entlohnung ist ein wichtiger Motivationsfaktor für die Arbeitnehmer und daher entscheidend für die Arbeitsbindung, die Produktivität und den sozialen Zusammenhalt.

Die Einkommen spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung der Erwerbsbeteiligung, der Produktivität und der Wirtschaftsleistung (siehe Abschnitt 2.1.1) und sind ein Schlüsselement der Arbeitsplatzqualität. Aus einer kürzlich durchgeführten Eurofound-Umfrage¹⁹⁶ geht hervor, dass der Anteil der Beschäftigten in der EU, die ihren Lohn für angemessen hielten, zwischen 2005 und 2015 von 43 % auf 51 % gestiegen ist, während der Anteil derjenigen, die dieser Behauptung nicht zustimmten, stabil blieb (bei rund 30 %). Es bestehen jedoch wichtige Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In mehreren osteuropäischen Ländern nahm die Zufriedenheit der Beschäftigten mit ihrem Lohn zwischen 2005 und 2015 zu (wie es bei aufholenden Volkswirtschaften zu erwarten gewesen wäre), während in Spanien (+14 Prozentpunkte), Irland (+7 Prozentpunkte) sowie Frankreich und Luxemburg (beide +6 Prozentpunkte) ein umgekehrter Trend (d. h. größere Unzufriedenheit) zu beobachten war. Finnland verzeichnete zwischen 2005 und 2015 den höchsten Zufriedenheitsgrad (62 %) und die stärkste Verbesserung (um 26 Prozentpunkte).

Schaubild 2.3.6: Beschäftigungsdauer in der EU, Erwerbstätige, 25 Jahre oder älter (in Prozent)



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_qoe_4a2].

Die Arbeitsplatzstabilität ist ein zentraler Aspekt der Arbeitsplatzqualität, während (hohe) Arbeitsplatzunsicherheit in der Regel mit eingeschränkteren Möglichkeiten für die Entwicklung des Humankapitals und einem eingeschränkten Zugang zum Sozialschutz einhergeht. Die

¹⁹⁵ Siehe insbesondere die Mitteilung der Kommission „Fit für 55“: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU- Klimaziels für 2030 [COM(2021) 550 final] und den Vorschlag der Kommission für einen Klima-Sozialfonds [COM(2021) 568 final].

¹⁹⁶ Eurofound (2021), *Arbeitsbedingungen und nachhaltige Arbeit: Eine Analyse mithilfe des Orientierungsrahmens für Arbeitsplatzqualität*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg. Anmerkung: Löhne werden hier als Einkommen verstanden, d. h. als Gehälter der abhängigen Arbeitnehmer bzw. Einkünfte der Selbständigen.

durchschnittliche Beschäftigungsdauer (d. h. die am aktuellen Arbeitsplatz verbrachte Zeit) war in der EU zwischen 2014 und 2019 rückläufig, wobei die Beschäftigungsdauer „weniger als ein Jahr“ um 1 Prozentpunkt gestiegen und die Beschäftigungsdauer „5 bis 9 Jahre“ und „10 Jahre oder länger“ um 2,8 Prozentpunkte bzw. 1 Prozentpunkt gesunken ist.¹⁹⁷ Dies kann unter anderem auf Veränderungen bei der Verteilung der Arbeitskräfte auf die einzelnen Wirtschaftszweige (siehe Abschnitt 1) und auf zunehmende neue Beschäftigungsformen (siehe Abschnitt 2.3.1) zurückzuführen sein. Dennoch bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und dem beruflichen Status der Arbeitnehmer.

Die Qualität des Arbeitsumfelds und der Arbeitsbedingungen hängt mit der geleisteten Arbeit, den Arbeitszeitregelungen und den Verhältnissen am Arbeitsplatz zusammen. In mehreren traditionellen Berufen in der Fertigung (z. B. in der Automobilherstellung und der Chemieindustrie) sind körperliche Tätigkeiten aufgrund der Automatisierung erheblich zurückgegangen; gleichzeitig gewinnen eher intellektuelle Aufgaben (z. B. Qualitätssicherung und -kontrolle) zunehmend an Bedeutung. Dies könnte auf eine Verbesserung der Arbeitsplatzqualität im Laufe der Zeit hindeuten, solange die Arbeitskräfte über die richtigen Kompetenzen verfügen, um den Wandel mitzumachen. Umgekehrt können Arbeitsplätze, die durch hohe Arbeitsanforderungen wie Zeitdruck oder physische Gesundheitsrisiken (d. h. bestimmte Arten von Arbeit auf Abruf oder Plattformarbeit) gekennzeichnet sind, in Verbindung mit einer begrenzten sozialen Unterstützung am Arbeitsplatz zur Erfüllung der erforderlichen Aufgaben längerfristig negative Auswirkungen auf das Wohlbefinden der Arbeitnehmer haben (siehe Abschnitt 2.3).¹⁹⁸

Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat in jüngster Zeit in einigen genannten Bereichen Maßnahmen ergriffen. Beispielsweise wurde in **Spanien** ein Gesetz erlassen, mit dem die gesetzliche Vermutung eingeführt wurde, dass Fahrer von Zustellplattformen und Fahrer im Lebensmittel- und Paketzustellsektor Dienstleistungen im Rahmen eines gewöhnlichen Beschäftigungsverhältnisses erbringen. Außerdem wurden bestehende Informationsrechte für Arbeitnehmervertreter auf die Verwendung von Algorithmen im Arbeitsumfeld ausgeweitet. Diese Maßnahmen können eine gute Grundlage für die Verringerung der Unsicherheit hinsichtlich der Beschäftigungs- und Verdienstaussichten sein, die als wichtige Dimensionen für die Arbeitsplatzqualität angesehen werden. In **Frankreich** wurden Rechtsvorschriften erlassen, um den sozialen Dialog in der Plattformwirtschaft zu fördern (für weitere Einzelheiten siehe Abschnitt 2.3.2.). **Belgien** hat durch Tarifverträge und Pläne für die Einrichtung eines individuellen Lernkontos ein individuelles Recht auf Fortbildung eingeführt. Gleichzeitig wurden auch die Anforderungen an ein besonderes Zeitgutschriftsystem gelockert, das älteren Arbeitnehmern mit langer Berufstätigkeit in schwierigen Berufen oder in Unternehmen mit finanziellen Schwierigkeiten oder in der Umstrukturierung die Möglichkeit bietet, bis zur Hälfte der regulären Arbeitszeit zu arbeiten, um für ein ihren Bedürfnissen entsprechendes Arbeitsumfeld zu sorgen.

Durch die umfassende Umstellung auf Telearbeit haben sich sowohl deren Potenzial als auch deren Schwierigkeiten gezeigt, die neue Herausforderungen in Bezug auf die Arbeitszeit und die Arbeitsbedingungen mit sich bringen. Während der gesundheitlichen Notlage hat sich Telearbeit für viele Unternehmen als wichtig erwiesen, um die Fortführung des Geschäftsbetriebs zu gewährleisten und die Gesundheit ihrer Beschäftigten zu schützen. Unter normalen Umständen ermöglicht Telearbeit auch eine Verkürzung der Pendelzeit, bietet den Beschäftigten mehr Flexibilität und Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und sorgt für eine höhere Produktivität und Effizienz für Unternehmen. Telearbeit

¹⁹⁷ Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_qoe_4a2]

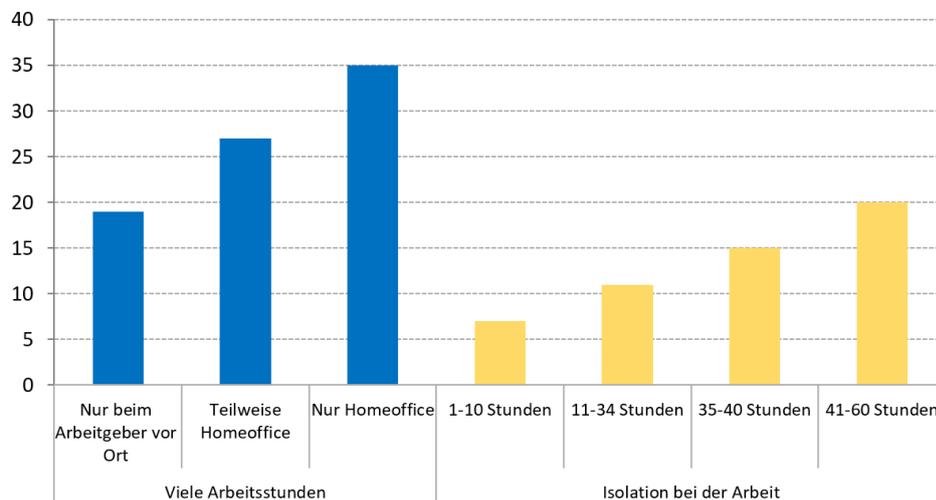
¹⁹⁸ Eurofound (2018), *New tasks in old jobs: Drivers of change and implications for job quality*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

hat jedoch auch die bestehenden Grenzen zwischen Berufs- und Privatleben verwischt, was auf die großen Herausforderungen hinweist, mit denen während der Pandemie von zu Hause aus tätige Arbeitnehmer in Bezug auf die Arbeitszeiten oder das Gefühl von Isolation bei der Arbeit konfrontiert sind.¹⁹⁹ Im Vergleich zu denjenigen, die teilweise von zu Hause aus oder nur in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers arbeiteten, gab ein höherer Prozentsatz der Beschäftigten, die ausschließlich von zu Hause aus arbeiteten, Arbeitszeiten zwischen 41 und 60 Stunden pro Woche an (siehe Schaubild 2.3.7, linkes Diagramm). Geschlechtsspezifische Unterschiede traten ebenfalls zutage, da sich relativ betrachtet mehr Frauen häufiger gezwungen sahen, ihre Arbeitszeiten (auch während der Freizeit) neu zu organisieren, um sie mit familiären Verpflichtungen in Einklang zu bringen. Von den Personen, die – in Teilzeit oder Vollzeit – ausschließlich von zu Hause aus tätig waren, arbeitete im Vergleich zu den Männern (19 %) ein höherer Anteil der Frauen (25 %) mehr als die reguläre Arbeitszeit. Bei ausschließlich von zu Hause aus arbeitenden Arbeitnehmern mit Kindern (im Alter von 0 bis 11 Jahren) ist der geschlechtsspezifische Unterschied größer (35 % der Frauen im Vergleich zu 23 % der Männer). Es hat sich auch gezeigt, dass die Häufigkeit des Gefühls der Isolation bei der Arbeit mit der Anzahl der von zu Hause aus geleisteten Arbeitsstunden zugenommen hat (siehe Schaubild 2.3.7, rechtes Diagramm). Etwa 20 % der Arbeitnehmer, die 41 bis 60 Stunden von zu Hause aus arbeiteten, fühlten sich isoliert, gegenüber 14 % der Arbeitnehmer, die die gleiche Stundenzahl in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers leisteten. Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren und Berufen. Die Bemühungen der Kommission, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der psychischen Gesundheit zu ergänzen und zu unterstützen, können dazu beitragen, einige der durch die Pandemie verursachten Herausforderungen abzuschwächen.

¹⁹⁹ Quelle: Eurofound (2021), *Leben, Arbeiten und COVID-19, Online-Umfrage*, Runde 2. Anmerkung: Die Online-Umfrage wurde in drei Runden im April 2020, Juli 2020 und März 2021 durchgeführt. Das Konzept des „potenziellen Anteils der Arbeitsplätze, die sich für Telearbeit eignen“ nach Ländern basiert auf jüngsten Forschungsarbeiten von Sostero M. et. al., (2020), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*, Europäische Kommission, 2020, JRC121193.

Schaubild 2.3.7: Die Umstellung auf Telearbeit hat einige Beschäftigte vor Herausforderungen gestellt

Prozentualer Anteil der Beschäftigten, die zwischen 41 und 60 Stunden pro Woche arbeiteten, nach Arbeitsort (linkes Diagramm). Prozentualer Anteil der Vollzeitbeschäftigten, die sich am Arbeitsplatz isoliert fühlten, nach Stunden, die von zu Hause aus geleistet wurden (EU-27, in %, rechtes Diagramm)



Quelle: Eurofound (2021) „Leben, Arbeiten und COVID-19“ Online-Umfrage, Runde II.

Die Bekämpfung der Ursachen der Arbeitsmarktsegmentierung²⁰⁰ trägt zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität bei. Im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2021 wurde eine umfassende Analyse zur Arbeitsmarktsegmentierung vorgelegt, einschließlich vertraglicher Vereinbarungen (d. h. unbefristete oder befristete Arbeitsverträge), der Art und Vielfalt der Beschäftigungsschutzbestimmungen in den Mitgliedstaaten (d. h. Vorschriften für die individuelle und kollektive Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern mit befristeten Arbeitsverträgen) sowie der Art der Arbeitnehmertypen (z. B. unfreiwillig befristet Beschäftigte und Teilzeitbeschäftigte). Die Verbesserung der Arbeitsmarktsegmentierung trägt zur Umsetzung der Grundsätze 5 (sichere und anpassungsfähige Beschäftigung) und 7 (Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz) der europäischen Säule sozialer Rechte bei. Mit der hier vorgestellten Analyse wird die vorherige Analyse aktualisiert und ergänzt.

Die befristete Beschäftigung²⁰¹ ist seit Beginn der Pandemie zurückgegangen, weist aber in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor ein erhebliches Ausmaß auf. Der Anteil befristeter Arbeitsverträge an der Gesamtzahl der Arbeitsverträge in der Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen ist in der EU von durchschnittlich 13,7 % im Jahr 2019 auf 12,4 % im Jahr 2020 zurückgegangen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass bei unbefristet Beschäftigten

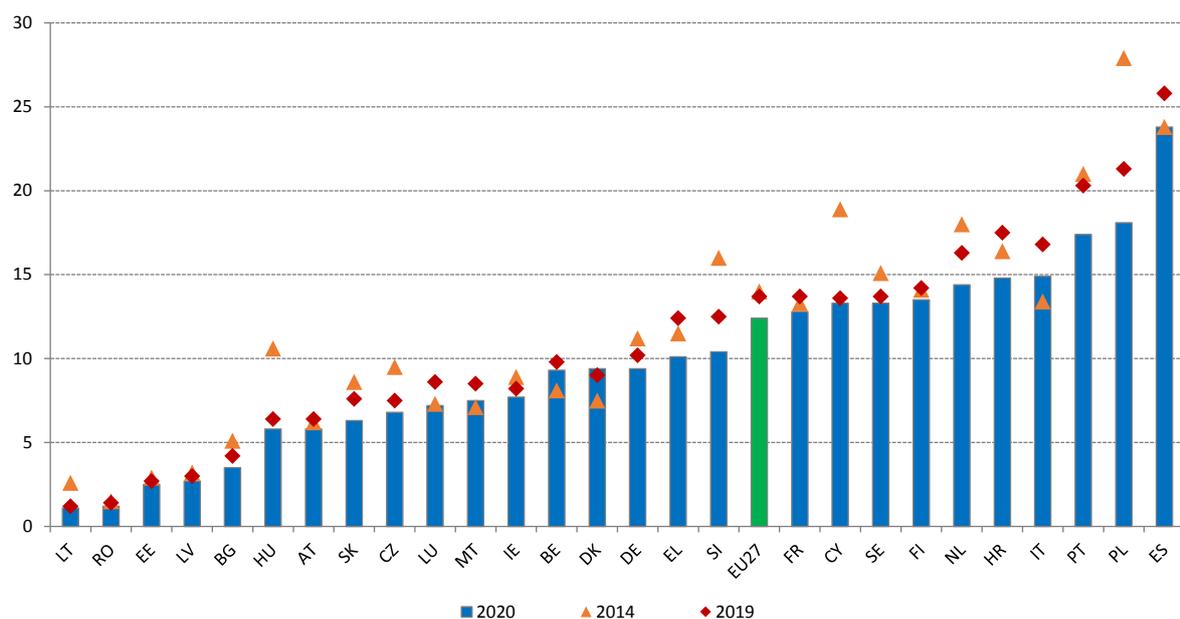
²⁰⁰ Nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) handelt es sich hierbei um die Aufteilung des Arbeitsmarktes in getrennte Teilmärkte oder Segmente, die sich durch unterschiedliche Merkmale und Verhaltensregeln wie vertragliche Vereinbarungen, Durchsetzungsniveau oder betroffene Arbeitnehmertypen auszeichnen.

²⁰¹ Dieser Begriff bezieht sich sowohl auf atypische Arbeitsregelungen (wie flexible, befristete Arbeitsverträge, Verträge auf Abruf und Null-Stunden-Verträge) als auch auf Leiharbeitsverträge, wobei Teilzeitarbeit und die Selbstständigkeit ohne abhängig Beschäftigte ausgenommen sind.

mehr Arbeitsplätze vernichtet wurden als bei befristet Beschäftigten (die durch die Rechtsvorschriften über Einstellung und Entlassung sowie Kurzarbeitsregelungen und andere Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen vergleichsweise besser geschützt waren). Der Abstand zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Anteil an befristeten Beschäftigungsverhältnissen in den Mitgliedstaaten ist mit 22,7 Prozentpunkten nach wie vor beträchtlich, wenn auch kleiner als im Jahr 2019 (24,6 Prozentpunkte). Betrachtet man die Quartalsdaten, so lag der Anteil der befristet Beschäftigten (20–64 Jahre; saisonbereinigt) im zweiten Quartal 2021 bei 13,2 % und damit 1,1 Prozentpunkte über dem Tiefstand im zweiten Quartal 2020. Dies könnte darauf hindeuten, dass ein großer Teil der befristeten Arbeitsplätze, die während der Pandemie verloren gingen, nun bereits wieder existieren. Die Zahlen weichen jedoch von Land zu Land erheblich voneinander ab.²⁰² Mitgliedstaaten wie Spanien, Polen, Portugal, Italien, Kroatien und die Niederlande verzeichneten zwischen 2019 und 2020 einen Rückgang des Anteils der befristet Beschäftigten um fast 2 Prozentpunkte oder mehr. Der Gesamtanteil liegt jedoch bei den meisten Ländern deutlich über dem EU-Durchschnitt und in Spanien, Polen und Portugal bei über 15 %. Die niedrigsten Anteile mit weniger als 3 % verzeichneten dagegen Litauen, Rumänien, Estland und Lettland (siehe Schaubild 2.3.8).

Schaubild 2.3.8: Die befristete Beschäftigung ist 2020 zwar zurückgegangen, in mehreren Mitgliedstaaten aber nach wie vor beträchtlich

Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung (20–64 Jahre), jährliche Daten



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, [lfsi_pt_a].

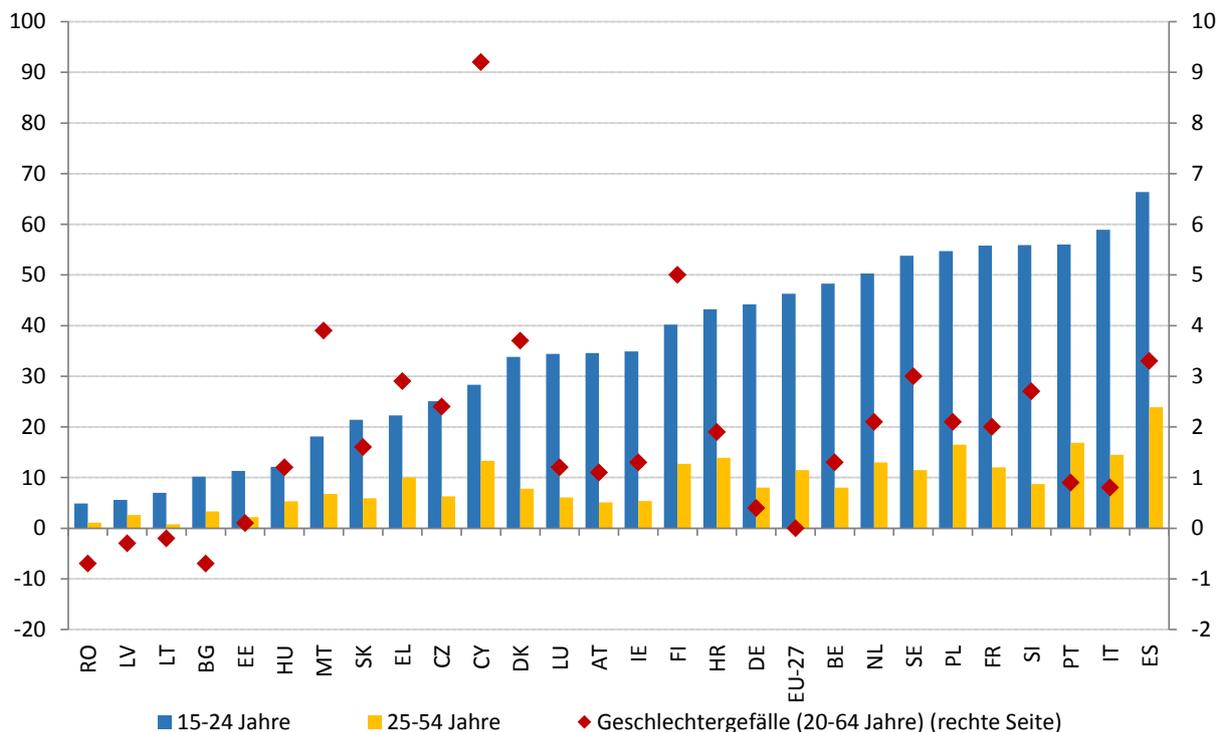
Während der durchschnittliche Anteil befristeter Arbeitsverträge im Jahr 2020 zurückgegangen ist, ist er bei Frauen, jungen Menschen und außerhalb der EU geborenen Arbeitnehmern nach wie vor besonders hoch. Im Jahr 2020 betrug der Anteil der weiblichen Beschäftigten (20–64 Jahre) mit befristeten Arbeitsverträgen in der EU 13,4 %

²⁰²Europäische Kommission (2021), *Labour Market and Wage Developments in Europe*, Annual Review 2021. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

gegenüber 11,8 % bei Männern, wobei zwischen 2019 und 2020 ein Rückgang um 1,3 Prozentpunkte (gegenüber 1,5 Prozentpunkten bei Männern) zu verzeichnen war. Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle bei der befristeten Beschäftigung hat leicht zugenommen, und zwar von durchschnittlich 1,3 Prozentpunkten im Jahr 2019 auf 1,6 Prozentpunkte im Jahr 2020, wenngleich es derzeit erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern aufweist (siehe Schaubild 2.3.9). Im Jahr 2020 war der größte Anteil der befristeten Beschäftigung von Frauen an der Gesamtbeschäftigung in Spanien (25,5 %), Polen (19,2 %), Zypern (18 %) und Portugal (17,8 %) zu verzeichnen. Im selben Jahr war der Anteil der befristeten Beschäftigung bei jungen Erwerbstätigen zwischen 15 und 24 Jahren mit 46,3 % deutlich höher als bei den 25- bis 54-Jährigen (11,5 %) und den 55- bis 64-Jährigen (6,1 %). Auch außerhalb der EU geborene Arbeitnehmer verzeichneten 2020 einen wesentlich größeren Anteil an befristeten Beschäftigungsverhältnissen (20,9 %) als einheimische Arbeitnehmer (15,5 %), wobei der Abstand in Zypern, Schweden und Portugal besonders ausgeprägt war (mehr als 10 Prozentpunkte), gefolgt von Frankreich und Spanien mit Werten zwischen 7 und 10 Prozentpunkten.

Schaubild 2.3.9: Befristete Arbeitsverträge sind bei jungen Menschen (Altersgruppe 15–24 Jahre) in allen Mitgliedstaaten deutlich häufiger, und die geschlechtsspezifischen Unterschiede sind in der Regel signifikant

Arbeitnehmer mit befristetem Arbeitsvertrag in Prozent der Gesamtzahl der Arbeitnehmer, nach Alter (in %, linke Achse) und geschlechtsspezifische Unterschiede (in %, rechte Achse) bei der befristeten Beschäftigung (2020).



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_etpgan]

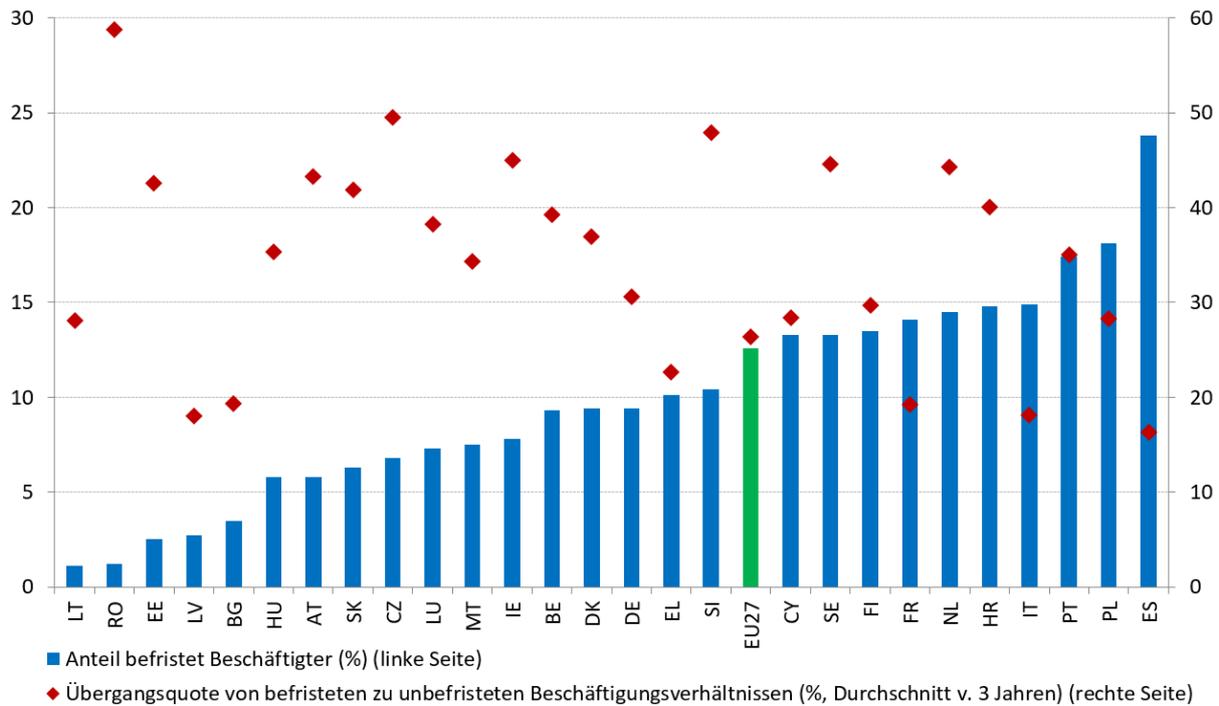
Befristete Verträge, die als „Sprungbrett“ zu dauerhafteren Arbeitsverhältnissen dienen, sind für die Verbesserung der Arbeitsplatzqualität insgesamt von entscheidender Bedeutung. Die Dualität auf dem Arbeitsmarkt zeigt sich häufig anhand eines hohen Anteils an befristeten Arbeitsverträgen und niedriger Quoten beim Übergang von

diesen Verträgen zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen.²⁰³ Einige Mitgliedstaaten stehen in dieser Hinsicht vor erheblichen Herausforderungen. Schaubild 2.3.10 zeigt die Übergangsquoten von befristeten zu unbefristeten Verträgen (gemittelt für einen Zeitraum von drei Jahren zwischen 2018 und 2020, um mögliche Verzerrungen im Zusammenhang mit dem Konjunkturzyklus zu berücksichtigen), dargestellt anhand der Anzahl der befristet Beschäftigten als Prozentsatz der Gesamtbeschäftigung (20–64 Jahre). In den drei Mitgliedstaaten (Spanien, Italien und Frankreich) mit hohen Quoten befristeter Beschäftigung waren ebenfalls geringe Übergangsquoten von befristeten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen zu verzeichnen (unter 20 %). Andere Länder wie Kroatien, die Niederlande und Portugal weisen nach wie vor einen hohen Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse (um oder über 15 %) auf, allerdings mit höheren Übergangsquoten (über 35 % in Portugal und über 40 % in den Niederlanden und Kroatien). Umgekehrt weisen Tschechien, Estland, Österreich und Rumänien niedrige Quoten befristeter Arbeitsverträge (unter 7 %) und relativ hohe Übergangsquoten zu unbefristeten Arbeitsverträgen (über 40 %) auf.

²⁰³ Eurofound (2019), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Schaubild 2.3.10: In Bezug auf den Anteil befristeter Arbeitsverträge und deren Umwandlung in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse sind große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu verzeichnen

Anteil der befristet Beschäftigten als Prozentsatz der Gesamtbeschäftigten (20-64 Jahre) im Jahr 2020 und Übergangsquote zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen (Durchschnittswert der Jahre 2018, 2019 und 2020).



Anmerkung: Für DE, IE, IT, LV und SK liegen für 2020 noch keine Übergangsquoten vor. Der Wert für LV bezieht sich auf 2017; der Wert für SK bezieht sich auf 2016.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsq_etpga] und EU-SILC [ilc_lvh32].

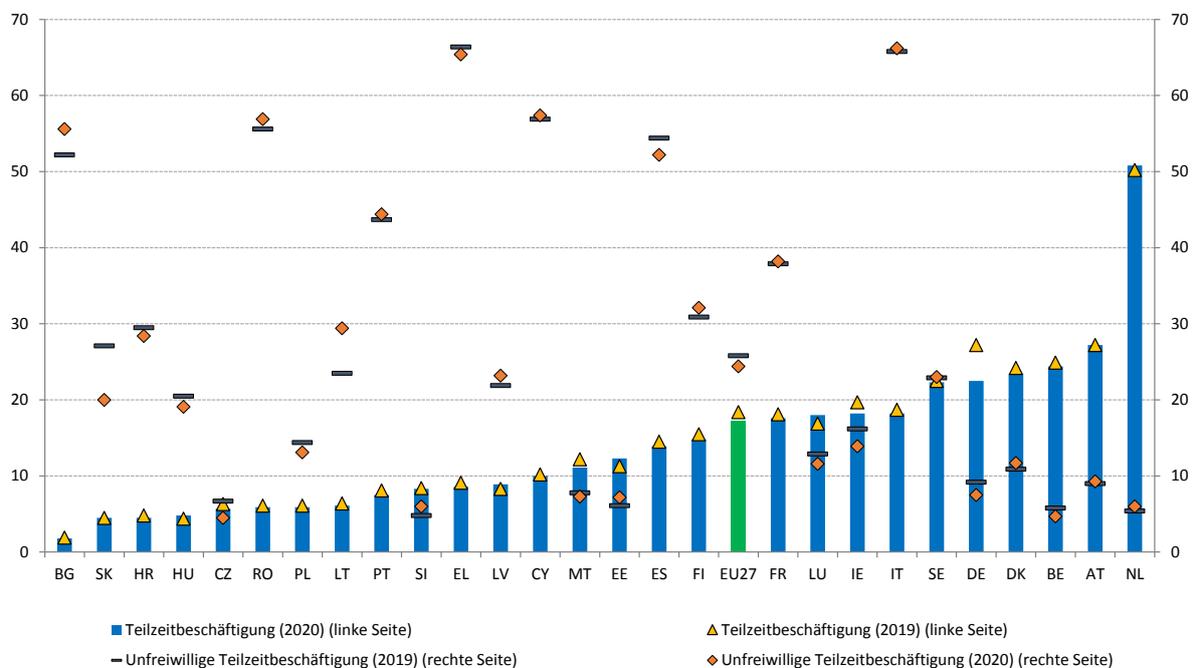
In einigen Mitgliedstaaten ist der Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten nach wie vor erheblich. Der Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten (15–64 Jahre) ist in der EU-27 in den letzten Jahren langsam, aber stetig zurückgegangen, von 8,8 % im Jahr 2016 auf 7,9 % im Jahr 2019 und 6,8 % im Jahr 2020. In einigen Mitgliedstaaten ist der Hauptgrund dafür, dass Arbeitnehmer befristete Beschäftigungsverhältnisse eingehen, die Tatsache, dass sie Schwierigkeiten haben, einen unbefristeten Arbeitsplatz zu finden. Arbeitnehmer mit unfreiwillig befristeten Arbeitsverträgen weisen häufig eine geringere Zufriedenheit am Arbeitsplatz auf, was sich auf ihre Leistung, den Erwerb von Kompetenzen und ihren beruflichen Aufstieg auswirken kann. Zwischen den einzelnen Ländern bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede (von bis zu 19 Prozentpunkten). In Mitgliedstaaten wie Spanien, Portugal, Zypern, Kroatien und Italien geben mehr als 12 % der Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen an, dass sie keine unbefristete Stelle finden konnten. In Italien und Spanien fällt diese Zahl auch mit einer niedrigen Quote beim Übergang von einer befristeten zu einer unbefristeten Beschäftigung zusammen (siehe Schaubild 2.3.10). Die niedrigsten Quoten unfreiwillig befristet Beschäftigter waren dagegen mit weniger als 1 % in Estland, Österreich, Litauen und Deutschland zu verzeichnen.²⁰⁴

²⁰⁴ Quelle: Eurostat-Datenbank [tesem190].

Obwohl der Anteil der Teilzeitbeschäftigung in der EU im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen ist, betrifft unfreiwillige Teilzeitarbeit weiterhin einen beträchtlichen Prozentsatz der Beschäftigten. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (15–64 Jahre) lag 2020 in der EU bei 17,2 % und damit 1,2 Prozentpunkte unter dem Wert von 2019. Während sechs Länder (Niederlande, Österreich, Belgien, Dänemark, Deutschland und Schweden) im Jahr 2020 Werte von über 20 % verzeichneten, liegen diese in vier Ländern (Bulgarien, Slowakei, Kroatien, Ungarn) bei unter 5 % (siehe Schaubild 2.3.11). Deutschland verzeichnete zwischen 2019 und 2020 den stärksten Rückgang des Anteils der Teilzeitarbeit (4,7 Prozentpunkte), während er in Estland und Luxemburg im selben Zeitraum (um rund 1 Prozentpunkt) gestiegen ist. Der Anteil der unfreiwilligen Teilzeitarbeit an der gesamten Teilzeitbeschäftigung (Altersgruppe 15–64 Jahre) war in der EU in den letzten Jahren rückläufig und ging im Jahr 2020 auf 24,4 % zurück (1,4 Prozentpunkte weniger als 2019 und etwa 8 Prozentpunkte weniger als 2014). Sechs Mitgliedstaaten (Italien, Griechenland, Zypern, Rumänien, Bulgarien und Spanien) melden Werte von über 50 %, andere Länder (d. h. Tschechien, Belgien, Slowenien und Niederlande) melden Werte von mindestens 6 %. Der Anteil der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten ging in der Slowakei zwischen 2019 und 2020 erheblich zurück (um 7,1 Prozentpunkte). Umgekehrt ist er im selben Zeitraum in Litauen (um 5,9 Prozentpunkte) und Bulgarien (um 3,4 Prozentpunkte) gestiegen. In den anderen Mitgliedstaaten waren die Abweichungen weniger ausgeprägt (d. h. weniger als 2,5 Prozentpunkte).

Schaubild 2.3.11: Beim Anteil der Teilzeitarbeit und bei ihrer unfreiwilligen Komponente bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten

Anteil der Teilzeitbeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung (15–64 Jahre) und unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Teilzeitbeschäftigung (15–64 Jahre), jährliche Daten, Prozentsätze.



Anmerkung: Reihenbrüche bei DE.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsi_pt_a] und [lfsa_eppgai].

Der Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte (sogenannte „Soloselbstständige“) ist nach wie vor hoch. Soloselbstständige können in bestimmten

Zusammenhängen ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis oder eine Scheinselbstständigkeit verschleiern. Im Jahr 2020 gab es etwa 15,8 Millionen Selbstständige (im Alter von 15–64 Jahren) ohne abhängig Beschäftigte. Dieser Wert entspricht einem Anstieg um 0,8 Millionen gegenüber 2019 und liegt damit rund 1,2 Millionen unter dem Höchststand von 2014. Relativ gesehen ist der Anteil der Selbstständigen (15–64 Jahre) ohne abhängig Beschäftigte im Vergleich zum Vorjahr leicht gestiegen (um 0,5 Prozentpunkte) und erreichte 8,2 % der Gesamtbeschäftigung. Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und Sektoren. Vier Mitgliedstaaten (Malta, Niederlande, Belgien und Spanien) verzeichnen die höchsten Quoten bei Selbstständigen (über 13 %), während diese in Österreich, Schweden, Deutschland und Dänemark unter oder nahe 5 % lagen²⁰⁵. Die Gewährung des Zugangs zum Sozialschutz für alle, auch für Selbstständige, ist nach wie vor von entscheidender Bedeutung, auch um die Unsicherheit in einem von der Pandemie und ihren sozioökonomischen Folgen geprägten Kontext zu verringern.

Die COVID-19-Krise -hat sich auf eine Reihe von Tätigkeiten ausgewirkt, die in der Regel stärker von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit betroffen sind, wobei einige Sektoren und Kategorien von Arbeitnehmern genau überwacht werden müssen. Bei vielen Tätigkeiten, bei denen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit eine wichtige Rolle spielt, kommt es häufig zu direkten und intensiven sozialen Kontakten (z. B. Beherbergung und Gastronomie, Kunst, Unterhaltung und Erholung sowie Haushaltsdienstleistungen). Gleichzeitig haben die umfassende Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und die zunehmende Bedeutung der Plattformwirtschaft dazu beigetragen, Arbeitskräfteangebot und -nachfrage in diesen Sektoren aufeinander abzustimmen. Vorläufige Zahlen zur Arbeitsaufsicht im Jahr 2020 zeigen in vielen Mitgliedstaaten einen deutlichen Rückgang im Vergleich zu 2019. In 19 Ländern werden im Laufe eines Jahres weniger als 10 % der Arbeitgeber kontrolliert.²⁰⁶ Der Ausbau der Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden und die Schaffung von Anreizen zur Förderung der Umwandlung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in formelle Erwerbstätigkeit gelten als Schlüsselfaktoren für die Bekämpfung dieses Phänomens und für die Gewährung eines angemessenen Gesundheitsschutzes und einer angemessenen Sicherheit am Arbeitsplatz sowie des Sozialschutzes für alle. Seit Mai 2021 ist die Europäische Plattform zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit Teil der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), die es ermöglichen wird, Aspekte im Zusammenhang mit der Kontrolle und Durchsetzung auf stärker integrierte Weise anzugehen.²⁰⁷

Im Jahr 2021 war ein leichter Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit zu verzeichnen, wodurch die in den Vorjahren erzielten Fortschritte unterbrochen wurden. Höhe und Entwicklung der Langzeitarbeitslosenquote²⁰⁸ sind in der Regel ein guter Indikator für die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, um Menschen auf Arbeitssuche zu erreichen und ihre Bedürfnisse mit dem Arbeitsplatzangebot in Einklang zu bringen.²⁰⁹ Vor

²⁰⁵ Quelle: Eurostat-Datenbank [tqoe4a3] und Arbeitskräfteerhebung [lfsa_egaps].

²⁰⁶ COM(2021) 592 final. Mitteilung über die Anwendung der Richtlinie 2009/52/EG vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen.

²⁰⁷ Für Einzelheiten siehe die Website der Europäischen Arbeitsbehörde.

²⁰⁸ Definiert als der Anteil der seit mehr als einem Jahr arbeitslosen Personen an der Erwerbsbevölkerung.

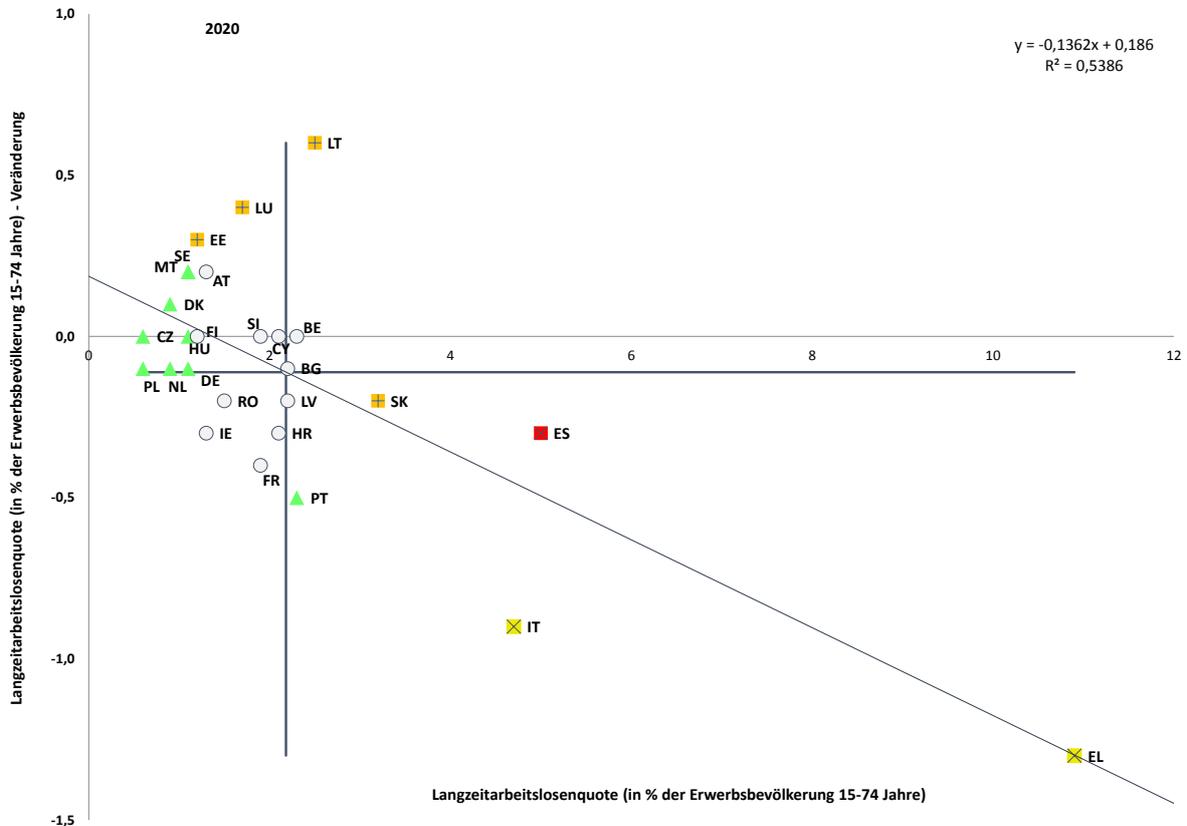
²⁰⁹ Der Beschäftigungsausschuss hat sich dafür entschieden, die Langzeitarbeitslosenquote als Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zur Überwachung der aktiven Förderung der Beschäftigung heranzuziehen.

der Pandemie war die durchschnittliche Langzeitarbeitslosenquote in der EU kontinuierlich von 5,3 % im Jahr 2014 auf 2,4 % im Jahr 2020 gesunken (und lag somit 0,2 Prozentpunkte unter dem Wert von 2019). Dennoch ist sie im zweiten Quartal 2021 in den meisten Mitgliedstaaten gegenüber dem zweiten Quartal 2020 gestiegen, wobei Spanien, Italien, Portugal, Kroatien und Zypern eine wesentliche Verschlechterung (um mehr als 1 Prozentpunkt) verzeichneten. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind nach wie vor erheblich: Die Quoten reichten 2020 von 0,6 % in Tschechien und Polen bis hin zu etwa dem EU-Durchschnitt (2,4 %) in Bulgarien, Portugal und Litauen und bis zu 4,7 % in Italien, 5 % in Spanien und 10,9 % in Griechenland. Der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zur Langzeitarbeitslosenquote weist auf eine „kritische Lage“ in Spanien hin; das bedeutet, dass sowohl ein überdurchschnittliches Niveau (5 % im Jahr 2020) als auch ein nur leichter Rückgang (um 0,3 Prozentpunkte) im letzten Jahr verzeichnet wurden (Schaubild 2.3.12). Estland, Litauen, Luxemburg und die Slowakei werden aufgrund ihrer Verschlechterung bzw. begrenzten Verbesserung gegenüber dem Vorjahr als „zu beobachten“ eingestuft. Griechenland und Italien werden aufgrund ihrer positiven Entwicklung mit „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ bewertet (-1,3 Prozentpunkte bzw. -0,9 Prozentpunkte im Jahr 2020 gegenüber 2019). In Tschechien, Deutschland, Dänemark, Ungarn, Malta, den Niederlanden, Polen, Portugal und Schweden blieb die Langzeitarbeitslosenquote im Jahr 2020 niedrig und weitgehend stabil. Auch bei der Langzeitarbeitslosenquote sind erhebliche regionale Unterschiede festzustellen (Anhang 3). Die hohe und anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit wirkt sich negativ auf das Humankapital und das potenzielle Wachstum aus und macht Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der öffentlichen Arbeitsverwaltungen erforderlich (u. a. durch gezieltere Öffentlichkeitsarbeit, individuelle Unterstützung und enge Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Sozialdiensten).²¹⁰

²¹⁰ Die 2019 veröffentlichte Bewertung der Empfehlung des Rates von 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt liefert wichtige und nach wie vor relevante Erkenntnisse in dieser Hinsicht. Siehe COM(2019) 169 final und SWD(2019) 154 final.

Schaubild 2.3.12: Im Jahr 2020 ist die Langzeitarbeitslosenquote in mehreren Mitgliedstaaten gesunken, auch wenn sich die Auswirkungen der COVID-19-Krise möglicherweise noch nicht in vollem Umfang gezeigt haben

Langzeitarbeitslosenquote, Werte von 2020 und jährliche Veränderungen im Vergleich zu 2019 (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [tesem130].

Die Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich, wobei die Unterschiede nicht immer das Ausmaß der Herausforderungen widerspiegeln. Der Grad der Teilnahme an regulären arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen²¹¹ pro 100 Arbeitssuchenden liefert relevante Informationen über die Bemühungen der Mitgliedstaaten, Nichterwerbstätige wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren (siehe Schaubild 2.3.13).²¹² Diese Werte stiegen zwischen 2014 und 2018 in 17 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Estland, Finnland, Italien, Kroatien, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien und Ungarn) mit unterschiedlicher Intensität. Insbesondere in Estland, Spanien und Belgien sowie in geringerem Maße in Polen und der Slowakei war zwischen 2014 und 2019 ein deutlicher Anstieg der Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen zu verzeichnen. In vier

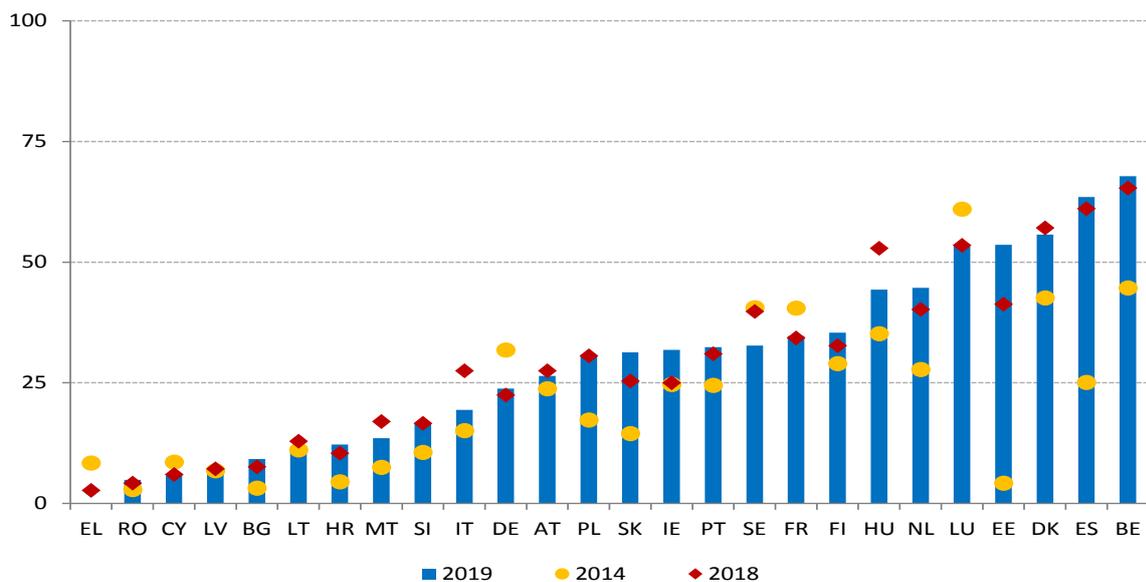
²¹¹ Gemäß der AMP-Klassifikation umfassen die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Aktivierungsmaßnahmen für Arbeitslose und andere Zielgruppen, darunter in den Kategorien Ausbildung, Arbeitsplatzwechsel und Jobsharing, Beschäftigungsanreize, geförderte Beschäftigung und Rehabilitation, direkte Arbeitsplatzschaffung und Anreize für Unternehmensgründungen.

²¹² Dennoch sollte dieser Indikator mit Vorsicht betrachtet werden, da er lediglich die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (und nicht etwa deren Wirksamkeit) erfasst und da bei einer Reihe von Ländern aufgrund der praktizierten Form der Datenerfassung die statistische Zuverlässigkeit infrage steht.

anderen Ländern (Griechenland, Deutschland, Frankreich und Luxemburg) gingen die Zahlen im selben Zeitraum zurück. Dagegen waren in anderen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Lettland, Litauen, Kroatien, Malta, Rumänien, Slowenien und Zypern) im Laufe der Zeit begrenzte Veränderungen zu verzeichnen. Während Länder wie Spanien und Belgien sowohl relativ hohe Ausgaben für Maßnahmen zur Unterstützung des Arbeitsmarkts aufweisen als auch vor großen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Langzeitarbeitslosigkeit stehen, ist die Unterstützung für Arbeitssuchende in Ländern wie Griechenland, Italien, der Slowakei, Bulgarien und in gewissem Maße auch Slowenien relativ gering (d. h., sie beträgt weniger als 0,2 % des BIP), verglichen mit dem Ausmaß der länderspezifischen Herausforderung (siehe Schaubild 2.3.14). In Mitgliedstaaten mit einer geringen Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist ein Ausbau des Angebots von entscheidender Bedeutung, um mögliche längerfristige „Narbenwirkungen“ zu verhindern und zu einer inklusiven Erholung beizutragen. Zusätzlich und in Ergänzung zu den traditionell vom Europäischen Sozialfonds bereitgestellten Mitteln und anderen kohäsionspolitischen Mitteln (einschließlich REACT-EU und CRII und CRII+) bietet die Aufbau- und Resilienzfazilität²¹³ im Einklang mit der Empfehlung der Kommission zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung wichtige EU-Mittel zur Unterstützung dieser Art von Maßnahmen.

Schaubild 2.3.13: Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen Unterschiede bei der Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen

Teilnehmer an regulären arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Kategorie 2–7) pro 100 Arbeitssuchenden



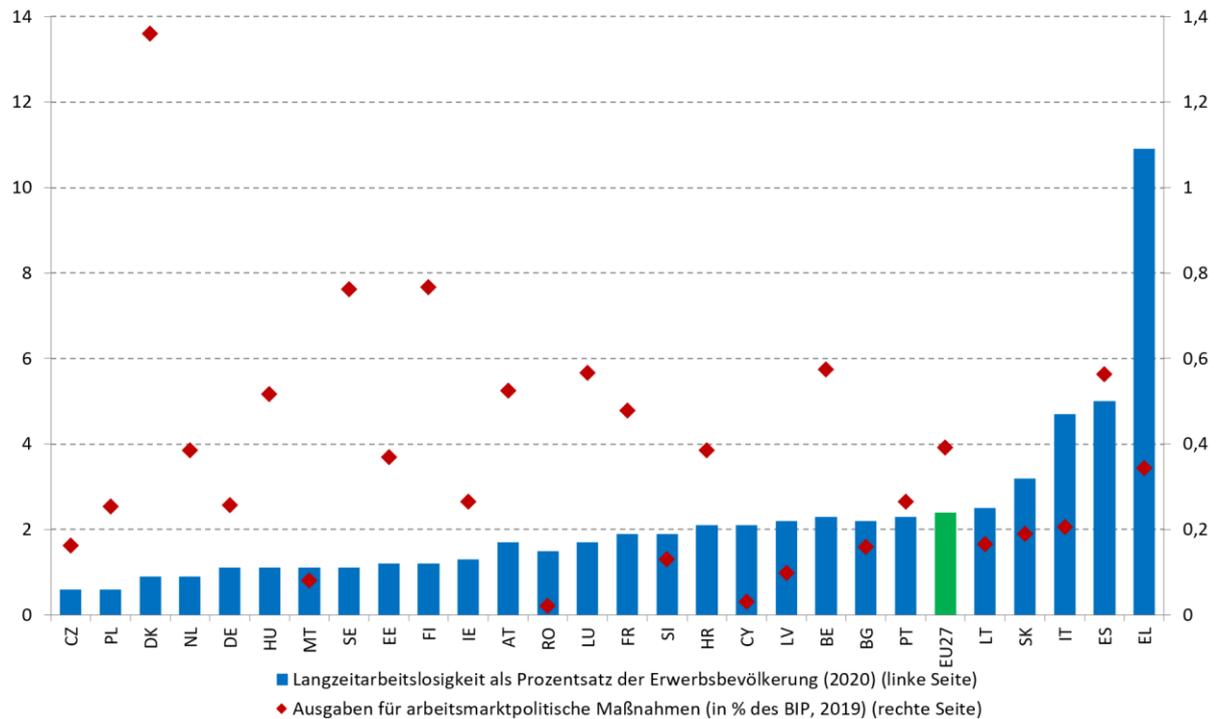
Anmerkung: Für CZ liegen keine Daten und für EL nur bis 2018 Daten vor. Die Daten für 2019 sind für LT von geringer Zuverlässigkeit.

Quelle: Eurostat, AMP-Datenbank [Imp_ind_actsup].

²¹³ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

Schaubild 2.3.14: Die Ausgaben für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und stehen nicht immer im Zusammenhang mit den jeweiligen Herausforderungen

Ausgaben für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Kategorien 2–7, in Prozent des BIP, 2019) und Langzeitarbeitslosigkeit als Prozentsatz der Erwerbsbevölkerung (2020)



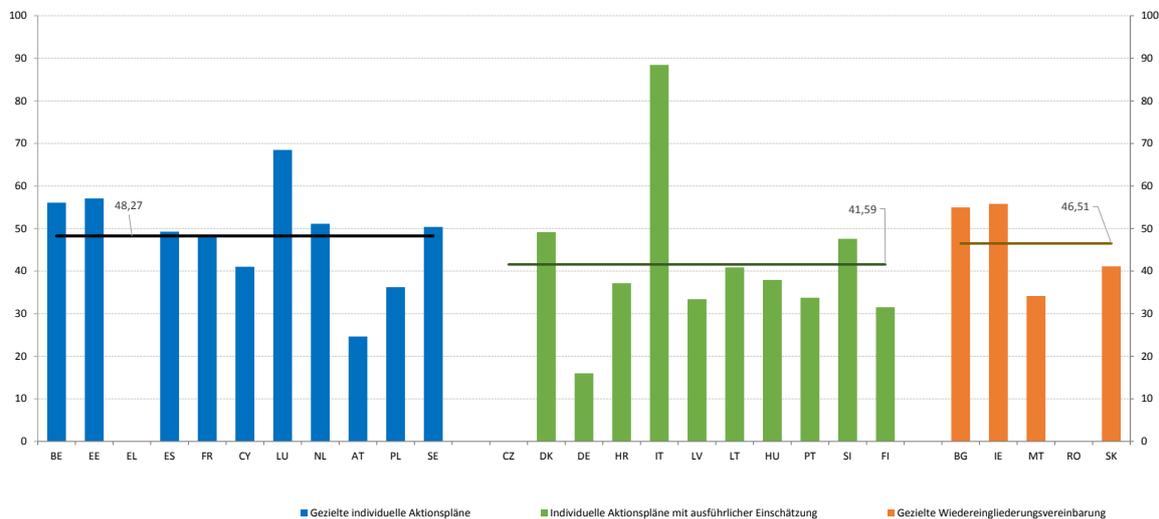
Quelle: AMP-Datenbank [Imp_exsum] und Arbeitskräfteerhebung [une_ltu_a].

Die Konzipierung und Umsetzung personalisierter Programme zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist von entscheidender Bedeutung, um wichtige Herausforderungen im Zusammenhang mit der Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen zu bewältigen. Wiedereingliederungsvereinbarungen bieten maßgeschneiderte Unterstützung, um Langzeitarbeitslose wieder auf den Arbeitsmarkt zu bringen. Obwohl sie von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ausfallen, beinhalten sie in der Regel Mentoring, individuelle Unterstützung bei der Arbeitssuche, allgemeine und berufliche Ausbildung sowie andere Formen der sozialen Unterstützung (z. B. im Bereich Wohnen, Verkehrsmittel oder Kinderbetreuung und Pflege), sofern sie für Arbeitssuchende mit zusätzlichen Schwierigkeiten benötigt werden. Wiedereingliederungsvereinbarungen werden von den Berufsberatern und Arbeitssuchenden gemeinsam erstellt und beinhalten einen Aktionsplan sowie Maßnahmen, um Langzeitarbeitslose bei der Arbeitssuche zu unterstützen. Oftmals basieren sie auf ausführlichen individuellen Einschätzungen, mit denen spätestens 18 Monate nach Beginn der Arbeitslosigkeit die spezifischen und potenziellen Bedürfnisse der gemeldeten Langzeitarbeitslosen ermittelt werden sollen. Diese ausführlichen Einschätzungen dienen der Ausarbeitung individueller Aktionspläne (IAP) mit einem Zeitplan und einer Reihe von Maßnahmen zur Erreichung der vorgeschlagenen Ziele. Im Jahr 2019 konnten 46,5 % aller Langzeitarbeitslosen in der EU, denen eine individuelle Wiedereingliederungsvereinbarung angeboten wurde, wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Bei Langzeitarbeitslosen mit individuellen Aktionsplänen steigt dieser Wert auf 48,3 % (siehe Schaubild 2.3.15). Ein großer Teil der Langzeitarbeitslosen, die sowohl eine

individuelle Wiedereingliederungsvereinbarung als auch einen regulären individuellen Aktionsplan besaßen, nahm an verschiedenen Formen von Weiterbildungsmaßnahmen teil.²¹⁴

Schaubild 2.3.15: Die Bereitstellung maßgeschneiderter Aktivierungspläne trägt zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen bei

Anteil der Langzeitarbeitslosen, die im Rahmen verschiedener Wiedereingliederungsvereinbarungen eine Beschäftigung finden, als Prozentsatz (Altersgruppe 25–64 Jahre; 2019)



Anmerkung: Für EL, CZ und RO liegen keine Daten vor.

Quelle: AMP-Datenbank und Arbeitskräfteerhebung.

Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen spielen eine Schlüsselrolle dabei, Arbeitssuchende zu unterstützen und Orientierung für Maßnahmen zur Gewährleistung reibungsloser Arbeitsplatzwechsel, auch im Hinblick auf eine umweltfreundlichere Wirtschaft, zu bieten. Die Arbeitsmarktlage und die Aussichten vieler Menschen haben sich in einem von der COVID-19-Krise geprägten Kontext erheblich verändert, was für Menschen, die sich bereits zuvor in einer prekären Lage befanden, stärkere Auswirkungen mit sich bringt. Effektive und effiziente öffentliche Arbeitsverwaltungen (ÖAV) sind von entscheidender Bedeutung, um allen Arbeitssuchenden Karriereaussichten zu eröffnen und negative („Narben“-) Wirkungen von Arbeitslosigkeit oder früherer Nichterwerbstätigkeit zu vermeiden. Darüber hinaus können die ÖAV durch Maßnahmen wie mehr Antizipation, Fachwissen und Partnerschaften eine maßgebliche Rolle bei der Ermittlung und Unterstützung struktureller Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt spielen.²¹⁵ Die nachgewiesene Fähigkeit der ÖAV, ihre Dienstleistungen wirksam anzupassen und eine Schlüsselrolle bei der Reaktion auf die Arbeitsmarktsituation zu übernehmen, sollte durch Bemühungen um Digitalisierung, Kapazitätsaufbau und Modernisierung sowie eine verstärkte Zusammenarbeit mit einschlägigen Akteuren des Arbeitsmarkts, einschließlich anderer Anbieter von Beschäftigung, der sozialen Dienste und Sozialpartner, weiter unterstützt werden.

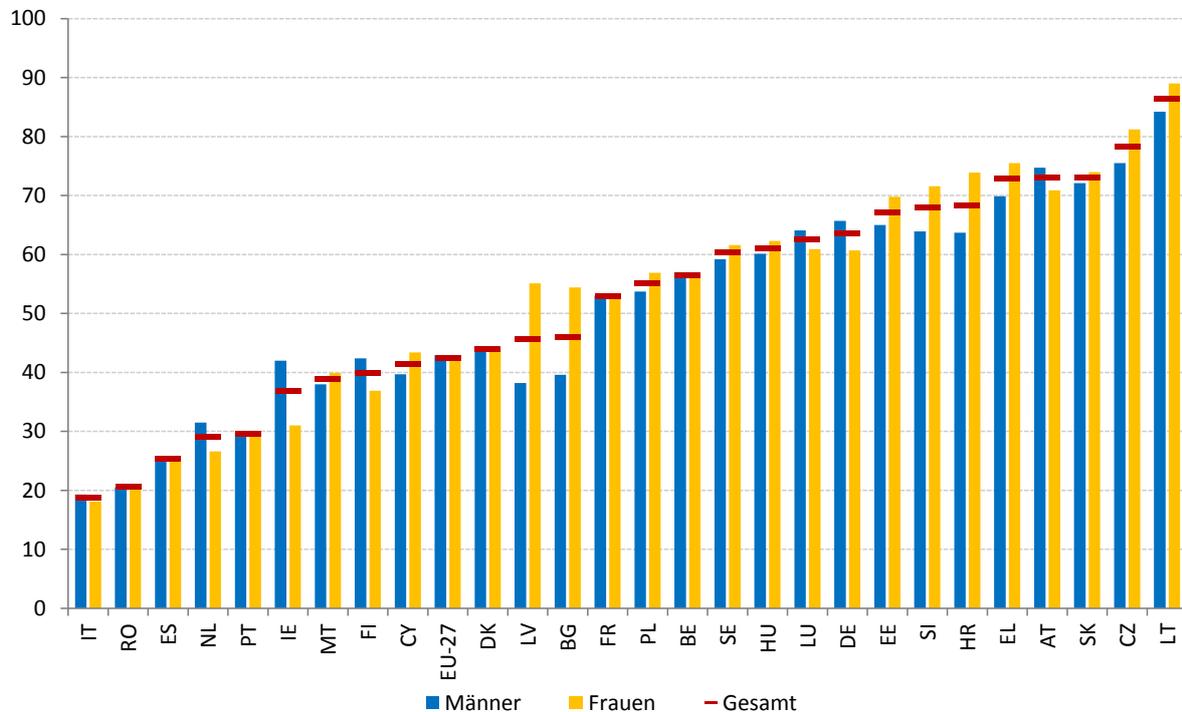
²¹⁴ Europäische Kommission (2019), *Datenerhebung zur Überwachung der Empfehlung zur Langzeitarbeitslosigkeit: 2017*.

²¹⁵ Quellen: Europäische Kommission (2021). *European Network of Public Employment Services, Work programme 2021*. Veröffentlicht im Juni 2021. Europäische Kommission (2020). *Jahresbericht*, Januar–Dezember 2020.

Bei der Inanspruchnahme der öffentlichen Arbeitsverwaltungen bestehen erhebliche Unterschiede, wobei das Verhalten bei der Arbeitssuche von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist. Die für 2020 durchgeführte Analyse des Prozentsatzes der Arbeitssuchenden, die für die Arbeitssuche öffentliche Arbeitsämter in Anspruch genommen haben, zeigt Werte, die von 20 % in Italien und Rumänien über rund 60 % in Belgien, Schweden, Ungarn, Luxemburg und Deutschland bis zu über 75 % in Tschechien und Litauen reichen (siehe Schaubild 2.3.16). In einigen Mitgliedstaaten sind auch geringfügige geschlechtsspezifische Unterschiede zu beobachten, am stärksten in Lettland, Bulgarien, Slowenien, Irland und Kroatien. Insgesamt war die Inanspruchnahme der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) durch Arbeitssuchende in den letzten Jahren in der EU rückläufig, und zwar von 49,1 % im Jahr 2014 auf 46,1 % im Jahr 2017 und 42,5 % im Jahr 2020 (dies könnte bis zu einem gewissen Grad auch auf eine vergleichsweise stärkere Nutzung anderer, insbesondere digitaler Methoden für die Arbeitssuche zurückzuführen sein). Dieser Wert liegt über dem der Inanspruchnahme privater Arbeitsvermittlungen (21,3 %) bzw. der Veröffentlichung oder Antwort auf Werbeanzeigen (40,6 %), die beide seit 2017 weitgehend stabil geblieben sind. Während die verschiedenen Alternativen nicht exklusiv genutzt werden und kein klares Komplementaritäts- oder Substitutionsmuster zwischen den Methoden der Arbeitssuche erkennbar ist, liegt der Anteil derer, die angeben, ÖAV in Anspruch zu nehmen, in 12 Mitgliedstaaten unter 50 %. Zwischen 2017 und 2020 verzeichneten einige Mitgliedstaaten wie Estland, Litauen und Bulgarien bei der Inanspruchnahme der ÖAV einen erheblichen Anstieg (um mehr als 6 Prozentpunkte). Im Gegensatz dazu ist die Inanspruchnahme der ÖAV durch Arbeitssuchende in Deutschland, Zypern und Rumänien im selben Zeitraum wesentlich (um rund 10 Prozentpunkte) zurückgegangen. Gleichzeitig ist der Anteil der Befragten, die angeben, bei der Arbeitssuche soziale Kontakte (z. B. Freunde, Verwandte und Gewerkschaften) zu nutzen, in der EU in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen (von 71 % im Jahr 2017 auf 66 % im Jahr 2020). Dies gilt auch für diejenigen, die sich für eine Direktbewerbung bei Arbeitgebern entscheiden (Rückgang von rund 60 % auf 53 % im selben Zeitraum). Die technischen und personellen Kapazitäten der ÖAV, ihre digitale Integration und der Umfang der Partnerschaft mit Arbeitgebern sind nach wie vor ein wichtiger Faktor für die Bestimmung der Qualität und Attraktivität der öffentlichen Arbeitsverwaltungen.

Schaubild 2.3.16: Bei der Inanspruchnahme der öffentlichen Arbeitsverwaltungen bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, wobei gewisse geschlechtsspezifische Unterschiede zu verzeichnen sind

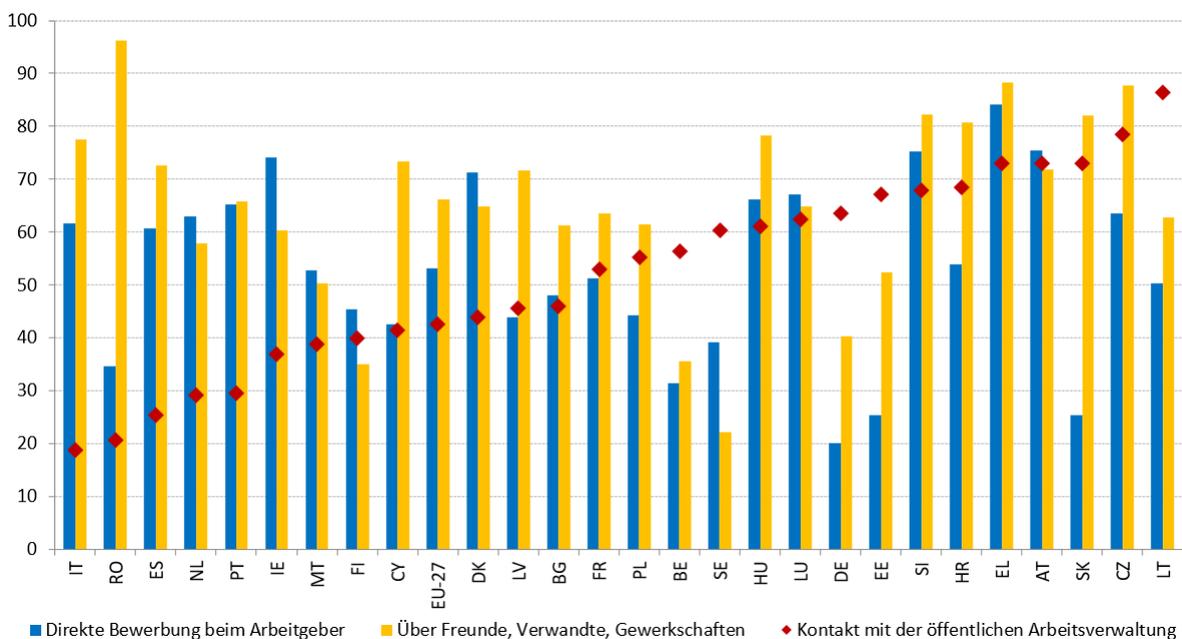
Prozentsatz der Arbeitslosen, die im Jahr 2020 die öffentliche Arbeitsverwaltung für die Arbeitssuche in Anspruch genommen haben, Werte nach Geschlecht



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_ugmsw].

Schaubild 2.3.17: Arbeitssuchende nutzen vielfältige Suchmethoden auf unterschiedliche Art und Weise und wenden dabei oft mehr als eine Suchmethode an

Prozentsatz der Arbeitslosen, die für die Arbeitssuche eine der angegebenen Methoden angewendet haben (2020)



Anmerkung: Die Länder werden entsprechend den Kontakten mit der öffentlichen Arbeitsverwaltung in aufsteigender Reihenfolge aufgeführt.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_ugmsw].

2020 nahm der Anteil der Kurzarbeitslosen, die Arbeitslosenleistungen bezogen, in den meisten Mitgliedstaaten zu. Die Gesamtauswirkungen der COVID-19-Krise auf die Beschäftigung hielten sich durch den umfassenden Rückgriff auf Kurzarbeit und ähnliche Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen in Grenzen (siehe Abschnitt 2.1). Dennoch befanden sich Personen, die ihren Arbeitsplatz verloren oder bei Ausbruch der Krise bereits arbeitslos waren, in einer besonders schwierigen Lage.²¹⁶ Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht 2021 enthält eine detaillierte Analyse der wichtigsten Merkmale der Systeme der Arbeitslosenunterstützung in der EU, die auf den Ergebnissen des mit dem Beschäftigungsausschuss (EMCO) vereinbarten Benchmarking der Leistungen bei Arbeitslosigkeit und der aktiven Arbeitsmarktpolitik beruht. Wenngleich die Analyse insgesamt nach wie vor gültig ist, ist festzustellen, dass sich die Quote der Anspruchsberechtigten auf Arbeitslosenleistungen in den meisten Mitgliedstaaten und insbesondere in Bulgarien, Estland, Griechenland, Spanien, Malta, Rumänien und der Slowakei zwischen 2019 und 2020 erhöht hat (siehe Schaubild 2.3.18). Für Mitgliedstaaten, die über aktuellere Daten verfügen²¹⁷, ist der relative Anstieg der Zahl der Empfänger von Arbeitslosenleistungen in Estland, Portugal, Rumänien, der Slowakei und Schweden (um 40 % oder mehr zwischen Februar 2020 und Frühjahr bzw. Frühsommer 2021) besonders signifikant. Allerdings ging die Zahl der Empfänger von Arbeitslosenleistungen in den meisten Mitgliedstaaten in den letzten Monaten parallel zur Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen zurück. Im Jahr 2020 erhielten 32,8 % der seit weniger als einem Jahr in der EU gemeldeten Arbeitslosen keine Leistungen, wobei dieser Anteil in Kroatien und der Slowakei über 50 % betrug.²¹⁸

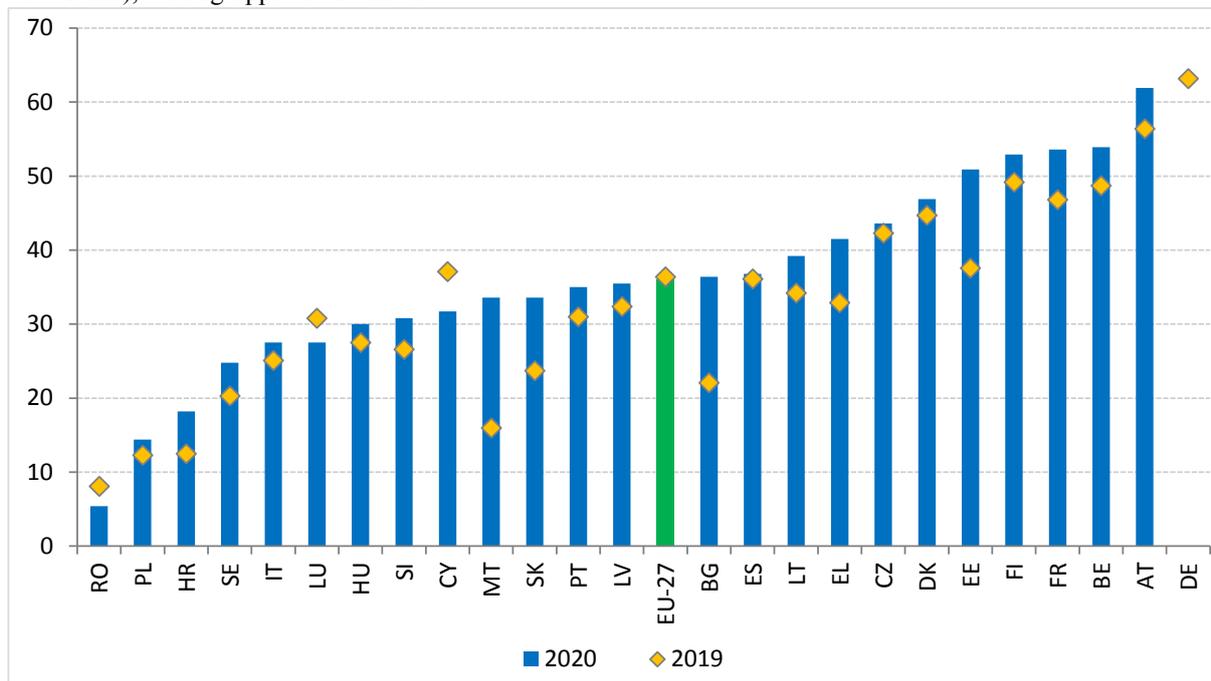
²¹⁶ Für weitere Einzelheiten siehe Europäische Kommission (2020). Employment and Social Developments in Europe. Quarterly review, Juni 2020. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

²¹⁷ Siehe Jahresbericht 2021 des Ausschusses für Sozialschutz.

²¹⁸ Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [[lfsa_ugadra](#)].

Schaubild 2.3.18: Der Anteil der Kurzarbeitslosen, die Arbeitslosenleistungen bezogen, ist in den meisten Mitgliedstaaten gestiegen

Quote der Anspruchsberechtigten auf Arbeitslosenleistungen unter den Kurzarbeitslosen (d. h. weniger als 12 Monate), Altersgruppe 15–64 Jahre



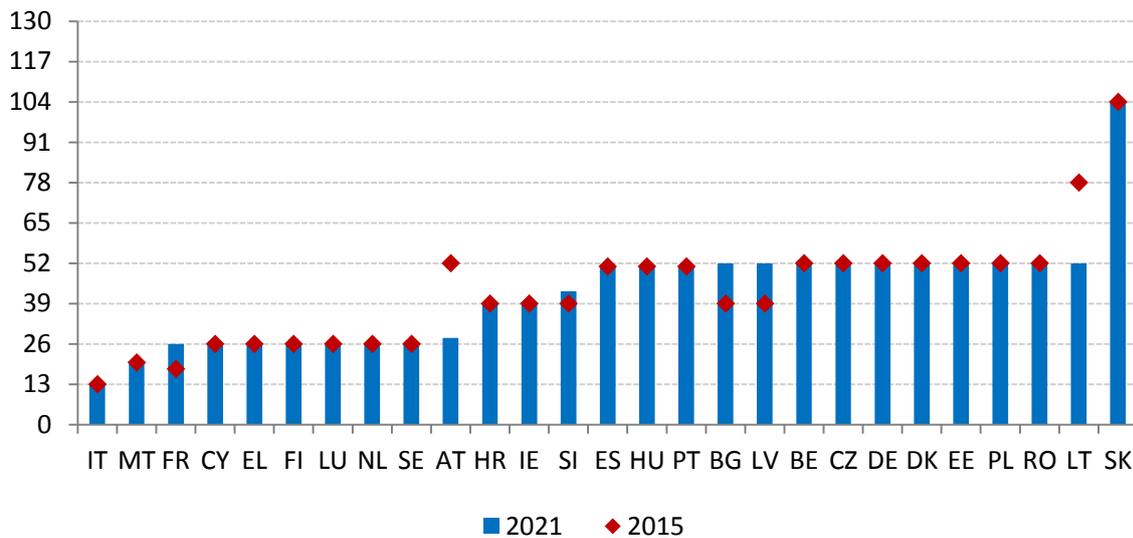
Anmerkung: Für IE und NL liegen keine Daten vor. Die Daten für DE beziehen sich nur auf 2019.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung [lfsa_ugmsw].

Im Laufe des Jahres 2021 blieben die für den Anspruch auf Arbeitslosenleistungen notwendige Beschäftigungsdauer (Anwartschaftszeit) und der Zeitraum, für den die Leistungen beantragt werden können, weitgehend stabil. Die Anwartschaftszeit wurde nur in Slowenien von 9 Monaten im Jahr 2020 auf 10 Monate im Jahr 2021 geändert – siehe Schaubild 2.3.19. Am kürzesten ist Anwartschaftszeit in Italien, wo nur 13 Wochen lang Versicherungsbeiträge gezahlt werden müssen. Das Land mit der längsten Anwartschaftszeit (104 Wochen) ist die Slowakei. Wie aus Schaubild 2.3.20 hervorgeht, haben Arbeitnehmer, die nach einem Beschäftigungsjahr entlassen werden, je nach Mitgliedstaat für sehr unterschiedliche Zeiträume Anspruch auf Leistungen. In 16 Mitgliedstaaten können Leistungen für höchstens sechs Monate (24 Wochen) in Anspruch genommen werden. In Dänemark und Belgien beträgt die Dauer dieses Anspruchs jedoch bis zu zwei Jahre oder mehr. In Luxemburg und Griechenland beträgt die Dauer genau ein Jahr und in Litauen, Lettland und Irland etwa acht Monate.

Schaubild 2.3.19: Die Anwartschaftszeit für Arbeitslosenleistungen ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich

Länge der erforderlichen Anwartschaftszeit in Wochen, Daten für 2015 und 2020

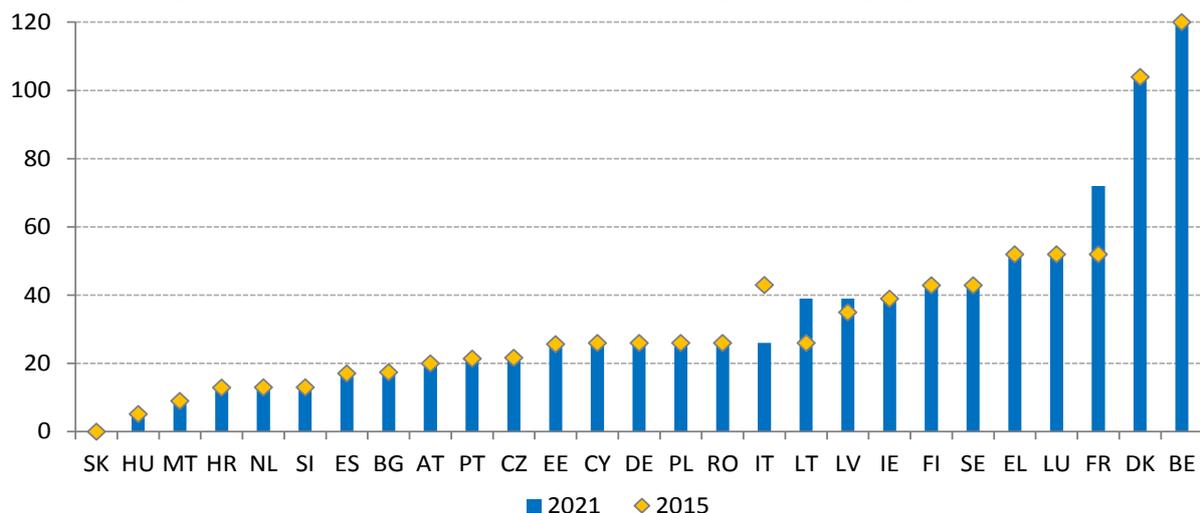


Anmerkung: In Malta (2016 und 2021) müssen seit Aufnahme der ersten Beschäftigung Beitragszahlungen für mindestens 50 Wochen geleistet worden sein. In Irland (2016 und 2021) müssen seit Aufnahme der ersten Beschäftigung Beitragszahlungen für mindestens 104 Wochen geleistet worden sein. In Österreich (2021) müssen für Erstanträge für mindestens 52 Wochen und für Folgeanträge für mindestens 28 Wochen Beitragszahlungen geleistet worden sein.

Quelle: MISSOC-Datenbank (Januar 2015 und Januar 2021).

Schaubild 2.3.20: In den meisten Mitgliedstaaten können Arbeitslosenleistungen für höchstens sechs Monate beantragt werden, sofern eine einjährige Beschäftigung vorliegt

Maximale Bezugsdauer in Anzahl von Wochen nach einer einjährigen Beschäftigung, 2020 und 2015



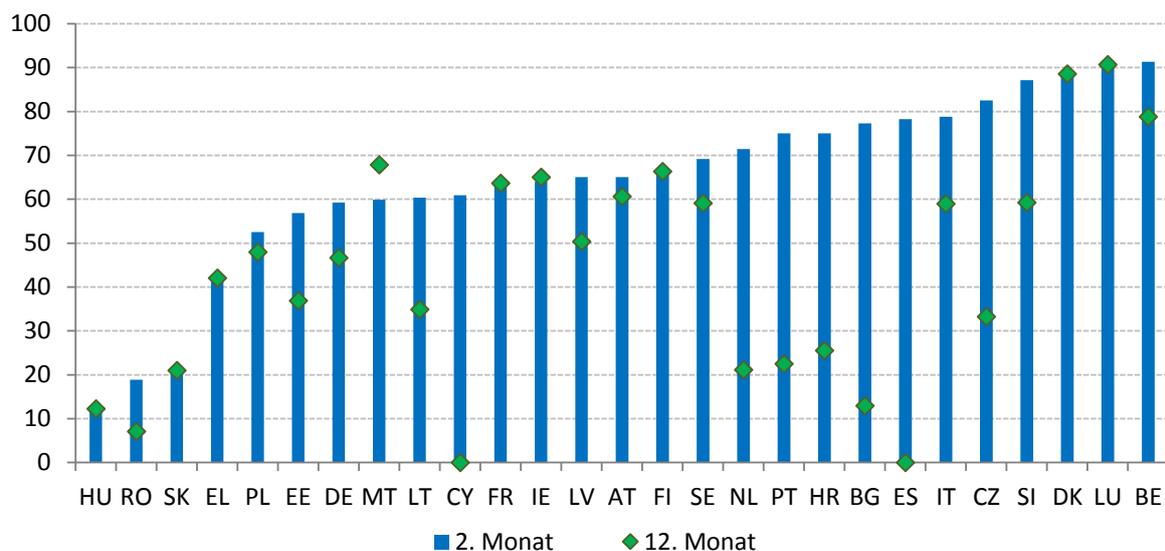
Anmerkung: In Belgien erfolgt die Gewährung von Leistungen zeitlich unbegrenzt. In Zypern werden die Beitrags- bzw. Anrechnungszeiten nach Wochen (jeweils mit sechs Arbeitstagen) berechnet. In Irland erhalten nur Personen, die mindestens für 260 Wochen Sozialversicherungsbeiträge (PRSI) gezahlt haben, Leistungen über einen Zeitraum von 39 Wochen (234 Tage). In der Slowakei hat eine Person nach einer einjährigen Beschäftigung keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. In den letzten vier Jahren müssen mindestens zwei Jahre

lang Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet worden sein. In Polen schwankt der Bezugszeitraum je nach Höhe der regionalen Arbeitslosenquote relativ zum landesweiten Durchschnitt.
 Quelle: MISSOC-Datenbank (Januar 2015 und Januar 2021) und nationale Rechtsvorschriften.

Der Einkommensersatz für Arbeitslose ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich und hängt von der Dauer der Arbeitslosigkeit ab. In Schaubild 2.3.21 werden die Ersatzquoten für Niedriglohnempfänger (67 % des nationalen Durchschnittseinkommens) nach einer kurzen Beschäftigungsdauer (bis zu 12 Monate Sozialversicherungsbeiträge) in der gesamten EU verglichen. Die Nettoersatzquoten im zweiten Monat der Arbeitslosigkeit reichen von 12,3 % des letzten (Netto-)Verdienstes in Ungarn bzw. 19 % in Rumänien bis zu über 90 % in Luxemburg oder Belgien. In Frankreich und Irland ändern sich die Ersatzquoten während der Dauer der Arbeitslosigkeit nicht. In den meisten Mitgliedstaaten sinken die Ersatzquoten jedoch im Laufe der Zeit. Große Unterschiede zwischen dem zweiten und dem 12. Monat der Arbeitslosigkeit sind in der Regel auf den Übergang von Arbeitssuchenden von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitslosen- oder Sozialhilfe zurückzuführen, deren Leistungen in der Regel geringer ausfallen.

Schaubild 2.3.21: Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit fallen in der EU sehr unterschiedlich aus

Nettoersatzquote von Leistungen bei Arbeitslosigkeit von 67 % des Durchschnittslohns zum zweiten und zum 12. Monat der Arbeitslosigkeit (2020)



Anmerkung: Für die Berechnung des Indikators wird eine 20-jährige alleinstehende Person ohne Kinder zugrunde gelegt, die erst seit Kurzem erwerbstätig ist (1 Jahr). Dazu gehören verschiedene Einkommenskomponenten, Arbeitslosenleistungen und andere Leistungen (z. B. Sozialhilfe und Wohngeld).
 Quelle: Europäische Kommission auf Grundlage des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD.

Ein hochwertiger und wirksamer sozialer Dialog ist für das reibungslose Funktionieren der europäischen sozialen Marktwirtschaft unabdingbar und sorgt für nachhaltigere und inklusivere politische Ergebnisse. In der beschäftigungspolitischen Leitlinie 7 und der europäischen Säule sozialer Rechte werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die Sozialpartner rechtzeitig und sinnvoll in die Gestaltung und Umsetzung von beschäftigungs-, sozial- und gegebenenfalls wirtschaftlichen Reformen und Maßnahmen einbezogen werden, auch indem sie den Ausbau der Kapazitäten der Sozialpartner

unterstützen. Im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten und institutionellen Rahmenbedingungen zielt die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern auf allen Ebenen darauf ab, die Gestaltung der vorgeschlagenen Reformen zu verbessern und die Eigenverantwortung für sie sicherzustellen. Sie verringert auch Konflikte und trägt zur Bewältigung des Strukturwandels und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts bei. Dies ist besonders wichtig in einer Zeit, in der ein starker Konsens erforderlich ist, um eine solide Erholung von der Krise zu gewährleisten und den ökologischen und digitalen Wandel zu unterstützen. Die Sozialpartner haben im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise bereits eine Schlüsselrolle gespielt. Mehr als die Hälfte aller Maßnahmen in den Bereichen aktive Arbeitsmarktpolitik und Einkommenssicherung seit dem Ausbruch der Pandemie wurden entweder von den Organisationen der Sozialpartner vereinbart oder mit ihnen ausgehandelt. Insgesamt ist die Einbeziehung der Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung der nationalen Beschäftigungs- und Sozialpolitik in den letzten Jahren stabil geblieben oder leicht verbessert worden. Allerdings gibt es nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten.²¹⁹ Seit 2016 führt der Beschäftigungsausschuss (EMCO) jährlich eine multilaterale Überwachung der Einbeziehung der Sozialpartner in den EU-Mitgliedstaaten durch, um Herausforderungen und bewährte Verfahren in dieser Hinsicht zu bewerten.

Auf der Grundlage der Verordnung zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität²²⁰ wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, in ihre Aufbau- und Resilienzpläne eine Zusammenfassung des Konsultationsprozesses der einschlägigen Interessenträger, einschließlich der Sozialpartner, aufzunehmen und anzugeben, wie ihre Beiträge berücksichtigt wurden. Gemäß den Leitlinien der Kommission für die Ausarbeitung der Aufbau- und Resilienzpläne²²¹ sollte die Zusammenfassung den Umfang, die Art und den Zeitplan der Konsultationen beinhalten. Die vorläufigen Ergebnisse einer Studie des Eurofound-Netzwerks nationaler Korrespondenten²²² deuten auf unterschiedliche Ebenen der Einbeziehung in den Mitgliedstaaten hin. In einigen Fällen berichten sowohl Arbeitgeberorganisationen als auch Gewerkschaften, dass sie ausreichend Zeit hatten, um sich an der Ausarbeitung oder Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne vor deren offizieller Vorlage im Jahr 2021 zu beteiligen. In anderen Fällen gaben die Sozialpartner jedoch an, dass für die Konsultation nur eine begrenzte Zeit vorgesehen war. Was die Möglichkeit betrifft, zur Entwicklung des Aufbau- und Resilienzplans beizutragen, so berichteten die meisten Sozialpartner über eine geringe Zufriedenheit mit den Rückmeldungen und Antworten der

²¹⁹ Eurofound (2021), *Einbindung der Sozialpartner in die Politikgestaltung während des COVID-19-Ausbruchs*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg. Für Einzelheiten zu Tarifverhandlungen siehe Abschnitt 2.1 des vorliegenden Berichts und *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2021*.

²²⁰ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

²²¹ Europäische Kommission, SWD(2021) 12 final. *Leitlinien für die Mitgliedstaaten – Aufbau- und Resilienzpläne*.

²²² Quelle: Eurofound (2022), *Tripartite social dialogue and policy formation: Measures to promote recovery in the aftermath of the COVID-19 crisis* (erscheint in Kürze). Anmerkung: Vorläufige Ergebnisse der laufenden Eurofound-Studie über die Einbeziehung der nationalen Sozialpartner in die Ausarbeitung der von den Mitgliedstaaten 2021 vorgelegten Aufbau- und Resilienzpläne. Das Eurofound-Netzwerk nationaler Korrespondenten hat 24 Berichte verfasst, die auf den Ansichten der Sozialpartner und in gewissem Maße auch der Regierungsvertreter basieren. Die Aufbau- und Resilienzpläne von DK und MT wurden in diese vorläufige Analyse nicht einbezogen. Für BG beziehen sich die eingegangenen Rückmeldungen nur auf den Entwurf, der vor der offiziellen Vorlage veröffentlicht wurde.

Regierungsvertreter. In ihren Augen diene ihre Einbeziehung eher Informations- als Konsultationszwecken. Für die erfolgreiche Durchführung der geplanten Maßnahmen wird eine angemessene Einbeziehung der Sozialpartner in die Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans wichtig sein.

Die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen ist auch von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, nationale Eigenverantwortung für Reformen und Investitionen aufzubauen und deren dauerhafte Wirkung sicherzustellen. Aufbauend auf den bestehenden nationalen Verfahren und im Einklang mit den Angaben in der Verordnung zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität konsultierten viele Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Organisationen der Zivilgesellschaft und andere einschlägige Interessenträger. Dies steht im Einklang mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2021²²³ und den Leitlinien der Europäischen Kommission für die Mitgliedstaaten vom Januar 2021. Gemäß einer Entschließung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (auf der Grundlage von Konsultationen seiner Mitglieder sowie von Vertretern der Interessenträger in den Mitgliedstaaten) stellte die begrenzte Zeitdauer für Konsultationen und Meinungs austausch ein Hindernis für die wirksame und sinnvolle Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen dar.²²⁴ Für die Zukunft sind die Erfahrungen der zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Bereichen Beschäftigung und Sozialpolitik, auch in Bezug auf Projekte vor Ort, ein wichtiger Faktor, um für wirksame und reibungslose Fortschritte bei der Umsetzung einschlägiger Reformen und Investitionen zu sorgen.

2.3.2 Politische Maßnahmen

Durch die jüngsten Entwicklungen sahen sich einige Mitgliedstaaten veranlasst, ihre Vorschriften zu ändern, die für neue Beschäftigungsformen und flexible Arbeitsregelungen, einschließlich Telearbeit, von Bedeutung sind. Im Juli 2020 startete **Portugal** ein Anreizprogramm, um Beamte zum Verbleib in dünn besiedelten Gebieten zu bewegen, das auch Telearbeit und die gemeinsame Nutzung von Arbeitsplätzen beinhaltet. Mittlerweile wird im Parlament über eine neue umfassendere Verordnung zur Förderung von Telearbeit beraten. Im November 2020 änderte **Rumänien** den bestehenden Rechtsrahmen, um Telearbeit und die Bedingungen für Arbeitgeber zu regeln, damit Telearbeit zur Norm wird und Arbeitnehmer alle für Telearbeit notwendigen Informationen und Ausrüstungen erhalten. Die **Slowakei** nahm Änderungen an ihrem Arbeitsgesetzbuch vor, mit denen Regelungen für die Einrichtung eines häuslichen Arbeitszimmers und den entsprechenden finanziellen Beitrag des Arbeitgebers getroffen wurden, der aufgrund eines bilateralen Vertrags oder eines Tarifvertrags zu leisten ist. Die rechtlichen Änderungen gelten ab März 2021. Im Zuge einer umfassenderen Reform führte **Spanien** einen neuen Rechtsrahmen für Telearbeit im privaten und öffentlichen Sektor ein. Damit werden nun gemischte Beschäftigungsformen begünstigt und Personen, die Telearbeit verrichten, dieselben Arbeitsbedingungen gewährt wie vor Ort tätigen Beschäftigten. Der Rechtsrahmen wurde

²²³ Rat der Europäischen Union, Oktober 2021, ABl. L 379 vom 26.10.2021, S. 1.

²²⁴ Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2021), *Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne – was funktioniert und was nicht?*, Entschließung, Februar 2021.

später geändert, um unter anderem im privaten Sektor bei Verstößen Sanktionen in Form von Arbeitsaufsichtsmaßnahmen zu verhängen. Im Oktober 2020 änderte **Slowenien** sein Gesetz über die Staatsanwaltschaft, um die Arbeitszeitregelungen für Bereitschaftsdienst und Arbeit auf Abruf für öffentliche Bedienstete in der Staatsanwaltschaft zu präzisieren. In seinem Aufbau- und Resilienzplan plant **Zypern** die Regulierung flexibler Arbeitsregelungen und die Reform des Systems der sozialen Sicherheit, um ein neues digitales Betriebssystem zu integrieren, sowie die Überarbeitung der geltenden Rechtsvorschriften, um den Sozialversicherungsschutz auf alle Arbeitnehmer, einschließlich Selbstständige und atypische Beschäftigte, auszuweiten (weitere Einzelheiten siehe Abschnitt 2.1.2). Im Juni 2021 traf **Griechenland** im Zuge einer umfassenderen Reform seines Arbeitsrechts Regelungen für flexible Arbeitszeiten und Telearbeit.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Plattformwirtschaft haben einige Mitgliedstaaten Maßnahmen zu ihrer Regulierung ergriffen. Zusätzlich zu den im Kasten zur Arbeitsplatzqualität vorgestellten Maßnahmen aktualisierten **die Niederlande** ihren bestehenden Rechtsrahmen mit Wirkung vom 1. Juli 2020, um die Lieferung von Lebensmitteln auf unabhängiger und kommerzieller Basis auf Personen über 16 Jahre zu beschränken. Im Oktober 2020 verabschiedete **Frankreich** eine gezielte Maßnahme zur Regulierung der Tätigkeit junger Menschen unter 16 Jahren auf Online-Plattformen. Im April 2021 fand zudem eine Reform zur Regulierung der Plattformwirtschaft im Verkehrsbereich statt. Im Zuge dieser umfassenderen Reform führte **Frankreich** auch eine Maßnahme ein, um für eine angemessene Vertretung von Selbstständigen auf Verkehrsplattformen zu sorgen und den sozialen Dialog zu fördern, unter anderem durch die neu geschaffene Behörde für soziale Beziehungen von Beschäftigungsplattformen (ARPE).

Mehrere Mitgliedstaaten überprüften ihre Rechtsvorschriften, um im Einklang mit Grundsatz 10 der Säule (gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld) die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz angemessen zu gewährleisten. Im Juli 2020 trat in **Lettland** die Änderung des Arbeitsschutzgesetzes in Kraft. Deren Ziel bestand darin, Telearbeit zu definieren, den Geltungsbereich der bestehenden Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften auf diese Art von Arbeit auszuweiten und den Ansatz für typisch und atypisch Beschäftigte zu vereinheitlichen. Im Dezember 2020 überprüfte **Frankreich** die Arbeitsbedingungen im Gesundheitswesen, um die Prävention am Arbeitsplatz zu stärken und die Teilnahme der Beschäftigten an Untersuchungen und Impfungen zu fördern. Darüber hinaus plant **Frankreich** die Einführung eines „Präventionspasses“, in dem alle Schulungen erfasst werden, die Beschäftigte zum Thema Risikoprävention am Arbeitsplatz absolviert haben. Im Dezember 2020 aktualisierte **Rumänien** seinen bestehenden Rahmen zum Schutz der Arbeitnehmer vor den Risiken im Zusammenhang mit der Exposition gegenüber biologischen Arbeitsstoffen bei der Arbeit, einschließlich COVID-19.

Einige Mitgliedstaaten haben ihre Rechtsvorschriften über Entlassungen geändert, um die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf den Arbeitsmarkt abzumildern. **Spanien** verlängerte das ursprünglich als Reaktion auf die Pandemie eingeführte vorübergehende Verbot der Vertragsbeendigung wegen „höherer Gewalt“ und der Entlassung aus objektiven (wirtschaftlichen, technischen, organisatorischen und produktionsbezogenen) Gründen im Zusammenhang mit COVID-19 bis Februar 2022. Für Unternehmen, die in den Genuss einer Kurzarbeitsregelung kommen, verlängerte **Italien** sein im März 2020 verhängtes vorübergehendes Entlassungsverbot bis Ende Juni 2021.

Mehrere Mitgliedstaaten schlagen derzeit neue oder geänderte Regelungen für befristete Arbeitsverträge vor, um auf bestehende und sich abzeichnende Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt zu reagieren. **Spanien** verlängerte die im März 2020 beschlossene Aussetzung von Entlassungen sowohl befristet als auch unbefristet Beschäftigter bis Ende September 2021. Für befristet Beschäftigte wurde das Entlassungsverbot bis Februar 2022 verlängert. Darüber hinaus plante Spanien in seinem Aufbau- und Resilienzplan, die Anzahl der Arten von Arbeitsverträgen zu verringern bzw. neu zu ordnen und die Verwendung von Ausbildungsverträgen und Saisonverträgen zu überprüfen, woraufhin befristete Einstellungen nunmehr noch stärker als zuvor zu begründen sind, damit unbefristete Verträge letztendlich zur Norm werden. **Italien** aktualisierte sein Gesetz, wonach weitere Verlängerungen bzw. Verlängerungen befristeter Verträge für einen Zeitraum von höchstens zwölf Monaten und unbeschadet der maximalen Gesamtlaufzeit von 24 Monaten möglich sind. Im Juni 2020 verabschiedete die **Slowakei** eine Übergangsbestimmung, die es Arbeitgebern ermöglicht, befristete Arbeitsverträge, die bis zu zwei Monate nach Beendigung des Notstands beendet werden sollten, zu verlängern und neu auszuhandeln. Erfolgt dies nicht, wird das Arbeitsverhältnis unbefristet fortgeführt. Im August 2020 führte **Litauen** Kriterien ein, die von Leiharbeitsunternehmen erfüllt werden müssen, insbesondere in Bezug auf ihren Status und ihre Fähigkeit zur befristeten Beschäftigung von Arbeitnehmern. Im Dezember 2020 änderte **Frankreich** seinen bestehenden Rahmen für bezahlten Urlaub und schlug neue Vorschriften für die Verlängerung bestimmter befristeter Arbeitsverträge im Einklang mit Tarifverträgen vor.

In einigen Mitgliedstaaten wurden im Einklang mit Grundsatz 5 der Säule (sichere und anpassungsfähige Beschäftigung) auch gezielte Maßnahmen zur Förderung des Übergangs zu einer unbefristeten Beschäftigung eingeführt. Im Juli 2021 änderte **Spanien** im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans das Grundstatut der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, um den Anteil befristeter Arbeitsverträge im öffentlichen Sektor zu verringern und den Missbrauch dieser Art von Beschäftigung zu verhindern. Für Dezember 2022 sind zusätzliche Stabilisierungsverfahren für Bedienstete auf Zeit vorgesehen; zudem sollen sektorspezifische Statuten – zum Beispiel im Gesundheits- und Bildungswesen – entsprechend geändert werden. Um die Umwandlung befristeter Verträge in unbefristete Verträge zu fördern, führte **Portugal** im August 2020 einen Bonus für Verträge ein, der das Zweifache des im Vertrag vorgesehenen monatlichen Grundgehalts beträgt (bis zu einer Obergrenze von etwa 2200 EUR). Im Mai 2021 führte **Italien** einen neuen Wiedereinstellungsvertrag ein, um die Umwandlung befristeter Arbeitsverträge und Arbeitsmarktübergänge zu fördern. Mit dieser Maßnahme sollen unbefristete Beschäftigungsverhältnisse durch eine vorübergehende Befreiung der Arbeitgeber von den Sozialversicherungsbeiträgen gefördert werden.

Die Bemühungen zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit werden in mehreren Mitgliedstaaten fortgesetzt, wobei zusätzliche Maßnahmen wie der Aufbau von Kapazitäten für Arbeitsaufsichtsbehörden ergriffen werden. **Griechenland** plant Änderungen des Steuer- und Sozialversicherungssystems in der Kultur- und Kunstbranche, um die angemeldete Erwerbstätigkeit zu fördern. Im Februar 2021 nahm **Spanien** einen Aktionsplan an, mit dem durch Arbeitsaufsicht, Sensibilisierungskampagnen und technische Hilfe die Löhne und Sozialversicherungsbeiträge für Beschäftigte in der häuslichen Pflege geregelt werden sollen. Bis März 2021 hatte die Arbeitsaufsichtsbehörde in **Spanien** mehr als 45 000 Schreiben an Arbeitgeber gesandt, was zur Regularisierung von etwa

30 000 Hausangestellten führte. Im Rahmen einer umfassenderen Reform nahm **Kroatien** den nationalen Plan 2021–24 zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit an, der mehrere legislative und nichtlegislative Maßnahmen beinhaltet, um den Missbrauch atypischer Beschäftigungsformen zu verhindern, das Bewusstsein für die Vorteile legaler Arbeit zu schärfen und einen fairen Wettbewerb zu fördern. **Litauen** verabschiedete eine neue gezielte Maßnahme zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit im Baugewerbe. Dieser Maßnahme zufolge, die voraussichtlich im Januar 2022 in Kraft treten wird, müssen alle im Baugewerbe tätigen Personen über eine „Bauarbeiter-ID“ verfügen und deren Arbeitgeber alle erforderlichen Daten an ein zentrales Identifikationssystem übermitteln. Auch sein Arbeitsrecht hat **Litauen** geändert, um für alle Beschäftigten für Transparenz bei der Lohnzahlung und bei anderen arbeitsrechtlichen Ansprüchen (z. B. Tagegeldern und Dienstreisekosten) zu sorgen. Die Änderungen werden voraussichtlich im Januar 2022 in Kraft treten. Im Rahmen einer umfassenderen Reform plant **Rumänien**, Tätigkeiten im Haushalt durch die Einführung von Arbeitsgutscheinen zu formalisieren; diese Neuerung wird voraussichtlich Anfang 2022 in Kraft treten.

Mehrere Mitgliedstaaten nahmen bei ihren öffentlichen Arbeitsverwaltungen Anpassungen vor, um besser auf die jüngsten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt reagieren zu können. Im November 2020 verabschiedete **Estland** ein neues Beschäftigungsprogramm 2021–23, um Menschen, die mit Beschäftigungshindernissen konfrontiert sind, insbesondere Langzeitarbeitslose, besser zu unterstützen. Im Dezember 2020 rief **Griechenland** die Plattform „myOAEDlive“ ins Leben, über die Arbeitslose und Unternehmen Online-Beratung einschließlich erforderlichenfalls Dolmetschleistungen aus/in Fremdsprachen erhalten. Im Dezember 2020 verabschiedete **Finnland** ein Pilotprojekt zum Ausbau der Bereitstellung von Arbeitsvermittlungsdiensten auf lokaler Ebene. Ziel dieser auf lokaler Ebene angesiedelten Pilotprojekte, an denen 25 Pilotgebiete, die sich aus 118 Gemeinden zusammensetzen, beteiligt sind, ist es, die Erwerbsquote bei Arbeitssuchenden und insbesondere Langzeitarbeitslosen und Menschen aus benachteiligten Verhältnissen zu erhöhen und ihnen Schulungen anzubieten, um die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte sicherzustellen. Das Projekt hat im März 2021 begonnen und soll bis Juni 2023 laufen. Im Dezember 2020 führte **Ungarn** ein neues Arbeitsvermittlungsportale namens „KarrierM“ („MeineKarriere“) mit Informationen für Arbeitssuchende und Arbeitgeber ein. Mit einem Gesamtbudget von 2,8 Mrd. HUF (7,6 Mio. EUR) wird über das Portal auch individuelle Beratung und Unterstützung für Arbeitssuchende angeboten. Im Rahmen einer umfassenderen Reform verabschiedete **Ungarn** im Februar 2021 jedoch einen neuen Rechtsrahmen, mit dem die finanzielle Unterstützung für Ausbildungsgebühren und damit verbundene Reisekosten aus dem Instrumentarium der öffentlichen Arbeitsverwaltungen gestrichen wurde. Durch diese Änderung könnten sich die Anreize für Arbeitssuchende, an einer Weiterbildung teilzunehmen, verringern.

Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Unterstützung durch die öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu verbessern und auch schutzbedürftigere Bevölkerungsgruppen zu erreichen. **Luxemburg** startete das Projekt „eADEM“ zur Digitalisierung seiner öffentlichen Arbeitsverwaltungen und zur Steigerung der Effizienz durch Modernisierung seiner IT-Ausstattung. Dem Aufbau- und Resilienzplan Luxemburgs zufolge sollte das Projekt im Februar 2021 anlaufen und bis Ende 2024 oder Anfang 2025 abgeschlossen sein. Im April 2021 wurde eine Maßnahme eingeführt, mit der die Zahl der von den öffentlichen Arbeitsverwaltungen bereitgestellten digitalen Dienstleistungen erhöht

werden soll, und Stellenangebote stehen nun allen Arbeitssuchenden offen und nicht nur den registrierten Personen. Dies war das Ergebnis erneuerter Partnerschaften zwischen dem Wirtschaftsverband und den öffentlichen Arbeitsverwaltungen (Dezember 2020), und die Reform des Berufsklassifizierungssystems trat im November 2020 in Kraft. Im Dezember 2020 startete **Rumänien** ein aus dem Europäischen Sozialfonds finanziertes Projekt zur Modernisierung der Strukturen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen durch die Entwicklung von Fallbearbeitungsdiensten für Arbeitssuchende, einschließlich schutzbedürftiger Gruppen. Ferner plant **Rumänien** die Einrichtung einer neuen Plattform zur Verbesserung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen für Arbeitgeber, einschließlich der Schulung von 900 Beschäftigten und Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit mit territorialen Arbeitsagenturen. Im Juli 2020 nahm **Irland** eine befristete Maßnahme an, um die Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen für die Unterstützung von Arbeitssuchenden durch Hilfe bei der Arbeitssuche zu erhöhen, unter anderem durch andere unter Vertrag genommene Dienste und lokale Arbeitsvermittlungsstellen. Im Jahr 2019 führte **Bulgarien** mit dem „mobilen Arbeitsamt“ einen neuen Dienst ein, um in abgelegenen Gebieten ohne eigenes ununterbrochen tätiges Arbeitsamt Arbeitsvermittlungsdienste zu erbringen. Nachdem die mobilen Arbeitsämter aufgrund der COVID-19-Pandemie ihren Betrieb vorübergehend eingestellt hatten, nahmen sie ihre Tätigkeit im Juli 2021 wieder auf und boten seitdem mehr als 1400 Arbeitssuchenden Beratung und Unterstützung. Der **belgische** Aufbau- und Resilienzplan beinhaltet Maßnahmen zur Förderung des Austauschs von Daten über Kurzarbeitslose zwischen verschiedenen Regierungsebenen. Dadurch sollen die öffentlichen Arbeitsverwaltungen bei der Kontaktaufnahme mit dieser spezifischen Gruppe durch ergänzende Maßnahmen der regionalen öffentlichen Arbeitsverwaltungen (z. B. in der Region Flandern) besser unterstützt werden. Die **belgische** Region Wallonien wird im Januar 2022 eine Reihe von Maßnahmen umsetzen, um Arbeitssuchenden individuellere Beratung anzubieten. Dazu gehören die Einführung von digitalen Instrumenten und Maßnahmen zur besseren Abstimmung von Stellenangeboten und -nachfrage, die sich an die schutzbedürftigsten Arbeitssuchenden richten. Im September 2021 erließ **Griechenland** einen neuen Governance-Rahmen für seine öffentliche Arbeitsverwaltung und plant nun Investitionen in die Modernisierung ihrer lokalen Zweigstellen, einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung der Markenbildung, Kommunikation und Beratung.

In einigen Mitgliedstaaten wurden im Einklang mit Grundsatz 4 der Säule (aktive Unterstützung für Beschäftigung) **im Wesentlichen befristete Maßnahmen eingeführt, um ihre bestehenden Rahmen für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wirksamer zu gestalten, insbesondere im Hinblick auf die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit.** Im Juli 2020 genehmigte **Irland** eine befristete Maßnahme, mit der für Menschen, die bereits seit mindestens sechs Monaten arbeitslos sind, 10 000 zusätzliche Stellen und Möglichkeiten zur Erlangung von Berufserfahrung geschaffen werden sollen. Im Oktober 2020 verabschiedete **Griechenland** ein neues Beschäftigungsförderprogramm für 100 000 neue Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft. Dabei übernimmt der Staat für sechs Monate die Sozialversicherungsbeiträge der neu eingestellten Beschäftigten und gewährt für Personen, die zuvor Langzeitarbeitslose waren, einen zusätzlichen Lohnzuschuss in Höhe von 200 EUR pro Monat. Ab Januar 2022 wird das Programm um 50 000 neue Arbeitsplätze erweitert. Im Dezember 2020 führte die **belgische** Region Wallonien in Branchen, die stark von der COVID-19-Krise betroffen sind, eine neue befristete Einstellungsbeihilfe für Langzeitarbeitslose ein. Dabei werden während eines Zeitraums von höchstens 24 Monaten und zusätzlich zu einer anderen Einstellungsbeihilfe mit einem im Laufe der Zeit

abnehmenden Betrag 1000 EUR pro Monat gewährt. Im Dezember 2020 weitete **Frankreich** zur weiteren Integration von Langzeitarbeitslosen sein Pilotprojekt namens *territoires zéro chômeurs* aus. Im Rahmen dieses Projekts richtet sich die Maßnahme mit der Bezeichnung „CDI inclusion“ speziell an Beschäftigte über 57 Jahre, die angepasste unbefristete Arbeitsverträge erhalten. Das Projekt wurde für weitere fünf Jahre um 50 neue Zonen erweitert. **Österreich** genehmigte neue Finanzmittel zur Unterstützung der Eingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt und zur besseren Beratung und Unterstützung durch die öffentliche Arbeitsverwaltung, was auch Maßnahmen zur Verbesserung von Kompetenzen beinhaltet, die im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans finanziert werden. Im Januar 2021 traten in **Finnland** mehrere Änderungen des Arbeitsrechts in Kraft. Deren Ziel ist es, individuellere und integrierte Dienstleistungen für Personen in gefährdeten Situationen, insbesondere Langzeitarbeitslose, bereitzustellen. Im Mai 2021 wurde in **Dänemark** beschlossen, 159 Mio. DKK (rund 21 Mio. EUR) zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Förderung der Eingliederung von Betroffenen, insbesondere Arbeitssuchenden über 50 Jahren, in den Arbeitsmarkt bereitzustellen.

Die Mitgliedstaaten haben im Einklang mit Grundsatz 13 der Säule zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit **neue (vorwiegend befristete) Maßnahmen eingeführt oder bestehende Maßnahmen ausgeweitet, um ihre Systeme der Arbeitslosenunterstützung zu stärken.** Seit August 2020 führt **Dänemark** eine befristete Maßnahme durch, um gering qualifizierten Arbeitssuchenden, die mit einer Berufsausbildung beginnen, höhere Leistungen bei Arbeitslosigkeit (bis zu 110 %) zu gewähren. Im Rahmen einer Reihe befristeter Maßnahmen zur Abmilderung der negativen Auswirkungen der Pandemie passte **Portugal** im November 2020 die Berechnungsformel für Arbeitslosenleistungen in Situationen an, in denen die Garantiefrist für den Bezug von Leistungen verkürzt wird; darüber hinaus wurde die Ausschließlichkeitspflicht vorübergehend ausgesetzt (wodurch eine selbstständige Erwerbstätigkeit bei Erhalt von Arbeitslosenleistungen möglich ist). Im Dezember 2020 verlängerte **Portugal** die 2021 auslaufenden Ansprüche auf Arbeitslosenleistungen um weitere sechs Monate. **Belgien** setzte die Degressivität der Leistungen bei Arbeitslosigkeit bis Ende September 2021 aus und frof die Leistungen in der jeweils im April 2020 bestehenden Höhe ein. Im Mai 2021 verabschiedete **Spanien** für Künstler, die zuvor Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet hatten, eine befristete Arbeitslosenunterstützung (in Höhe von 776 EUR) bis September 2021 (für vier bis sechs Monate bei einer Beitragszahlung von mindestens 20 bzw. 55 Tagen im Jahr 2019). In **Estland** wurde eine Reform verabschiedet, mit der das Arbeitslosengeld ab 2021 erheblich angehoben wird. Ab dem 1. August 2020 stieg die Nettoersatzquote der Arbeitslosenversicherung in den ersten 100 Tagen der Arbeitslosigkeit von 50 % auf 60 % des vorherigen Einkommens. Darüber hinaus ist im Aufbau- und Resilienzplan ein Mechanismus vorgesehen, mit dem die Höchstdauer des Bezugs von Arbeitslosenleistungen bei hoher Arbeitslosigkeit verlängert werden kann. In **Litauen** können Arbeitnehmer, die nach ihrer Rückkehr in den Arbeitsmarkt keine Leistungen mehr beziehen, leichter Arbeitslosenleistungen beantragen, wenn sie erneut arbeitslos werden.

Einige der die Arbeitslosenunterstützungssysteme betreffenden Maßnahmen zielen darauf ab, die spezifische Situation bestimmter Bevölkerungsgruppen zu verbessern. **Luxemburg** verabschiedete eine befristete Maßnahme, um die spezifische Kurzarbeitsregelung im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise bis Juni 2021 zu verlängern. Die Höhe des Ausgleichs für Teilzeitarbeitslosigkeit gemäß dem Arbeitsgesetzbuch

darf nicht niedriger sein als der Betrag, der als sozialer Mindestlohn für ungelernete Arbeitnehmer festgelegt ist. In den Jahren 2020 und 2021 genehmigte **Italien** befristete Bestimmungen, um die schrittweise Senkung der Arbeitslosenleistungen auszusetzen und die Kategorien potenzieller Empfänger auszuweiten. Im Dezember 2020 wurde auch einer befristeten Einkommensunterstützung in Höhe von 500 EUR netto monatlich für arbeitslose oder alleinerziehende Frauen mit unterhaltsberechtigten Kindern zugestimmt. Diese Maßnahme läuft bis 2023 und wird Gesamtausgaben in Höhe von 5 Mio. EUR pro Jahr mit sich bringen. Im April 2021 verlängerte **Lettland** die im März 2020 eingeführte befristete Unterstützung in Höhe von 180 EUR für Empfänger, die ihre Arbeitslosenleistungen ausgeschöpft haben, von vier auf sechs Monate. Darüber hinaus führte **Lettland** im Dezember 2020 für junge Hochschulabsolventen, die sich arbeitslos gemeldet haben, eine befristete Arbeitslosenleistung ein (500 EUR für die ersten beiden Monate und 375 EUR für die letzten beiden Monate). Beide Maßnahmen liefen am 30. Juni 2021 aus. Darüber hinaus wird die befristete Leistung durch eine dauerhafte Maßnahme ergänzt, mit der die Zahlung der Arbeitslosenleistungen bis zu zweimal verlängert werden kann und andere Leistungen (d. h. Leistungen bei Invalidität) vollständig abgedeckt werden. Beide Gruppen potenzieller Empfänger mussten sich bei der öffentlichen Arbeitsverwaltung registrieren lassen und an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen. **Österreich** änderte sein Arbeitslosenversicherungsgesetz dahin gehend, dass berufstätige Eltern mit Kindern bis 14 Jahren oder mit Behinderungen (ohne Altersgrenze) vorübergehend unterstützt werden. Diese Maßnahme, die bis Juli 2021 verlängert wurde, gilt auch für Pflegekräfte älterer Menschen. Außerdem ergriff **Österreich** befristete Maßnahmen, um Arbeitnehmer in der Kultur- und Kreativbranche, die Einkommensverluste erlitten haben, je nach Fall mit einmaligen Beihilfen zwischen 1000 EUR und 3500 EUR zu unterstützen. Im August 2020 änderte **Irland** seinen bestehenden Rechtsrahmen, um Personen, die aufgrund der Pandemie ihren Arbeitsplatz verloren haben, befristete Arbeitslosenleistungen zu gewähren, wobei die Höhe der Leistungen in Wellen neu festgelegt wurde.

Die Mitgliedstaaten haben ihre Rechtsrahmen angepasst, um für Angemessenheit und Zugänglichkeit der Arbeitslosenleistungen zu sorgen, wobei auch die Voraussetzungen für den Erhalt von Leistungen berücksichtigt wurden. Im Dezember 2020 führte **Finnland** eine Maßnahme ein, mit der die Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosenleistungen, insbesondere für Arbeitssuchende, die eine Kurzzweitausbildung absolvieren, gelockert werden sollen. Mit dieser Maßnahme dürfte sich auch die Arbeitsbelastung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen verringern und sichergestellt sein, dass die Bedürftigsten die entsprechenden Ressourcen erhalten. **Italien** finanzierte befristete Einkommensbeihilfen für Saisonarbeiter, intermittierend beschäftigte Arbeitnehmer und Selbstständige. **Estland** änderte seine geltende Verordnung, um die Höhe der Arbeitslosenleistungen ab Januar 2021 von 35 % auf 50 % des monatlichen Mindestlohns anzuheben. Nachdem in **Griechenland** die befristete Verlängerung der regulären Arbeitslosenleistungen im Mai 2021 ausgelaufen ist, plant das Land eine umfassendere Reform der bestehenden Systeme für Arbeitslosenleistungen. Ziel ist es, die Angemessenheit und Zugänglichkeit zu verbessern, eine schnellere Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu fördern und Hemmnisse für die Kompetenzentwicklung zu beseitigen. Im Juni 2021 verlängerte **Finnland** seinen bestehenden Rechtsrahmen bis September 2021, sodass Arbeitssuchende die Arbeitslosenleistungen als Vorauszahlung für einen Zeitraum von sechs statt der üblichen zwei Monate erhalten. Im Juni 2021 begann **Malta** mit einer Bewertung der bestehenden Systeme für Arbeitslosenleistungen, die in einen Bericht mündet, der konkrete Belege liefert

wird, um eine wirksame Zugänglichkeit und eine bessere Angemessenheit der Leistungen zu erreichen und gleichzeitig die Arbeitsanreize zu erhöhen. Dieser Bericht wird im Rahmen der Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans voraussichtlich Mitte 2022 veröffentlicht.

Einige Mitgliedstaaten haben neue oder geänderte Rechtsvorschriften erlassen, um die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu fördern und gleichzeitig den Schutz der Arbeitnehmerrechte zu gewährleisten. Im April 2021 genehmigte **Rumänien** neue Bestimmungen, um rumänischen Staatsangehörigen, die im Ausland arbeiten, unabhängig von ihrer Herkunft (aus Rumänien oder einem anderen Mitgliedstaat) durch Verträge, die von Arbeitsagenturen koordiniert werden, Rechtsschutz zu gewährleisten. Im April 2021 änderte **Finnland** seinen bestehenden Rechtsrahmen für die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen Drittstaatsangehöriger zum Zwecke der Saisonarbeit. Ziel dieser Maßnahme ist die Verringerung des Verwaltungsaufwands für Arbeitgeber und ausländische Saisonarbeitnehmer. Außerdem wird sie durch zusätzliche Änderungen ergänzt, die im Oktober 2021 in Kraft treten und darauf abzielen, unfaire Arbeitspraktiken zu verhindern und aufzudecken. Im Juni 2021 verlängerte **Luxemburg** seine mit **Belgien** und **Frankreich** vereinbarten Steuerregelungen für Grenzgänger, die im Land beschäftigt sind, derzeit aber Telearbeit verrichten, bis zum 31. Dezember bzw. 15. November. Die Vereinbarung zwischen **Luxemburg** und **Deutschland** kann monatlich verlängert werden.

Mehrere Mitgliedstaaten haben im Einklang mit Grundsatz 8 der Säule über den sozialen Dialog und die Einbeziehung der Beschäftigten **ihre Rahmenbedingungen für die Einbeziehung der Sozialpartner und Tarifverhandlungen angepasst.** Im Februar 2021 nahm **Frankreich** einen neuen Rechtsrahmen für Tarifverhandlungen im öffentlichen Sektor an, einschließlich einer Definition von Verhandlungsklauseln wie Ausbildungsstellen und der Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen. Im April 2021 verabschiedete **Frankreich** eine Reform mit dem Ziel, den sozialen Dialog in der Plattformwirtschaft durch die Einrichtung von Wahlen und die Benennung von Vertretern und einer für die Organisation der Wahlen zuständigen nationalen Stelle zu stärken. Im Juli 2021 organisierte **Zypern** eine Zusammenkunft des Arbeitsbeirats, um mit den Sozialpartnern eine Reihe wesentlicher Reformen im Land zu erörtern und so für ein wirksames Funktionieren der Mechanismen für Tarifverhandlungen, gegenseitige Vereinbarungen und die Vermeidung und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten zu sorgen. **Griechenland** aktualisierte seinen Rahmen des kollektiven Arbeitsrechts, indem es ein digitales Register der Gewerkschaften einrichtete, das Streikrecht regelte und den Umfang der von Unternehmen des öffentlichen Diensts bei Streiks zu erbringenden Mindestdienstleistungen auf 33 % erhöhte. Im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans möchte **Spanien** die Funktionsweise der Tarifverhandlungen verbessern, indem die einschlägigen Rechtsvorschriften und die Verhandlungsstruktur geändert werden, um die Repräsentativität der Verhandlungsparteien zu stärken, den Dialog inhaltlich zu bereichern und die Rechtssicherheit bei seiner Umsetzung und Wirkung zu erhöhen. **Rumänien** plant auch im Rahmen der in seinem Aufbau- und Resilienzplan vorgeschlagenen Reformen eine Änderung seines Rechtsrahmens, um das Funktionieren des sozialen Dialogs zu verbessern.

2.4 Leitlinie 8: Verbesserung der Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 8 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, die Chancengleichheit für alle zu fördern, die soziale Inklusion zu stärken und gegen Armut vorzugehen, im Einklang mit den Grundsätzen 2 (Gleichstellung der Geschlechter), 3 (Chancengleichheit), 11 (Betreuung und Unterstützung von Kindern), 12 (Sozialschutz), 14 (Mindesteinkommen), 15 (Alterseinkünfte und Ruhegehälter), 16 (Gesundheitsversorgung), 17 (Inklusion von Menschen mit Behinderungen), 18 (Langzeitpflege), 19 (Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose) und 20 (Zugang zu essenziellen Dienstleistungen) der Säule. Abschnitt 2.4.1 enthält eine Analyse der Schlüsselindikatoren, während in Abschnitt 2.4.2 über politische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der Sozialschutzsysteme und der sozialen Inklusion berichtet wird.

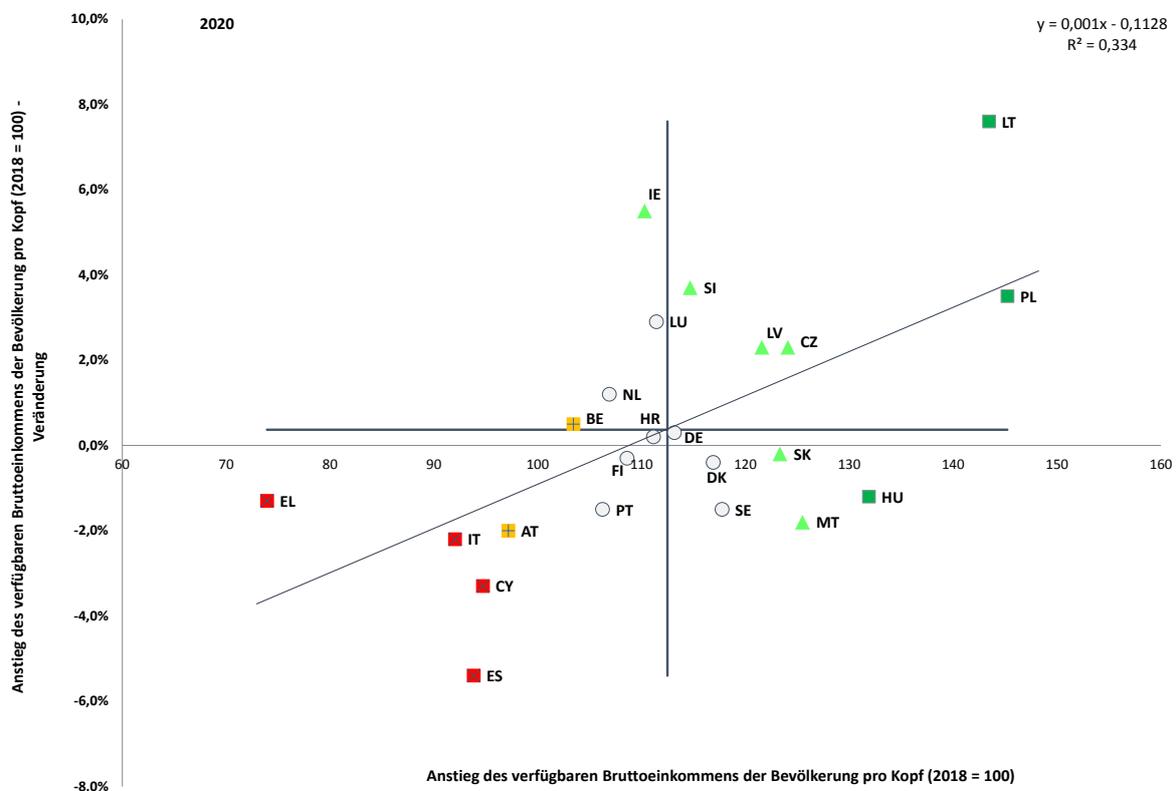
2.4.1 Schlüsselindikatoren

Trotz der COVID-19-Krise blieb das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf im Jahr 2020 in allen Mitgliedstaaten im Durchschnitt weitgehend stabil. Der bei weitem größte Anstieg war in Litauen zu beobachten, gefolgt von Irland und Polen (10,2 Prozentpunkte, 5,7 Prozentpunkte bzw. 4,9 Prozentpunkte) – siehe Schaubild 2.4.1. Den stärksten Rückgang verzeichnete Spanien, gefolgt von Zypern, Malta und Italien (-5,4 Prozentpunkte, -3,2 Prozentpunkte, -2,3 Prozentpunkte bzw. -2,1 Prozentpunkte). Die allermeisten EU-Länder wiesen jedoch sehr viel geringere Unterschiede auf. Wie in Abschnitt 2.1.1 erörtert, spiegeln die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei dieser Messgröße unter anderem die sektoralen Unterschiede bei den Auswirkungen der COVID-19-Krise sowie den unterschiedlichen Umfang der Einkommensunterstützungssysteme und das unterschiedliche Funktionieren der automatischen Stabilisatoren wider. In einigen Mitgliedstaaten liegt das reale verfügbare Bruttoeinkommen pro Kopf nach wie vor unter den Werten von 2008, weshalb sie mit „zu beobachten“ (Österreich²²⁵) oder „kritische Lage“ (Griechenland, Italien, Spanien und Zypern) eingestuft werden.

²²⁵ Belgien ist ebenfalls als „zu beobachten“ eingestuft, verfügt aber über ein reales verfügbares Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf, das über dem Niveau von 2008 liegt.

Schaubild 2.4.1: Trotz der COVID-19-Krise blieb das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf im Jahr 2020 in allen Mitgliedstaaten weitgehend stabil

Zunahme des realen verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf (2008 = 100) im Jahr 2020 und Veränderung zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Keine Daten für BG, EE, FR und RO verfügbar.

Quelle: Eurostat, [tepsr_wc310].

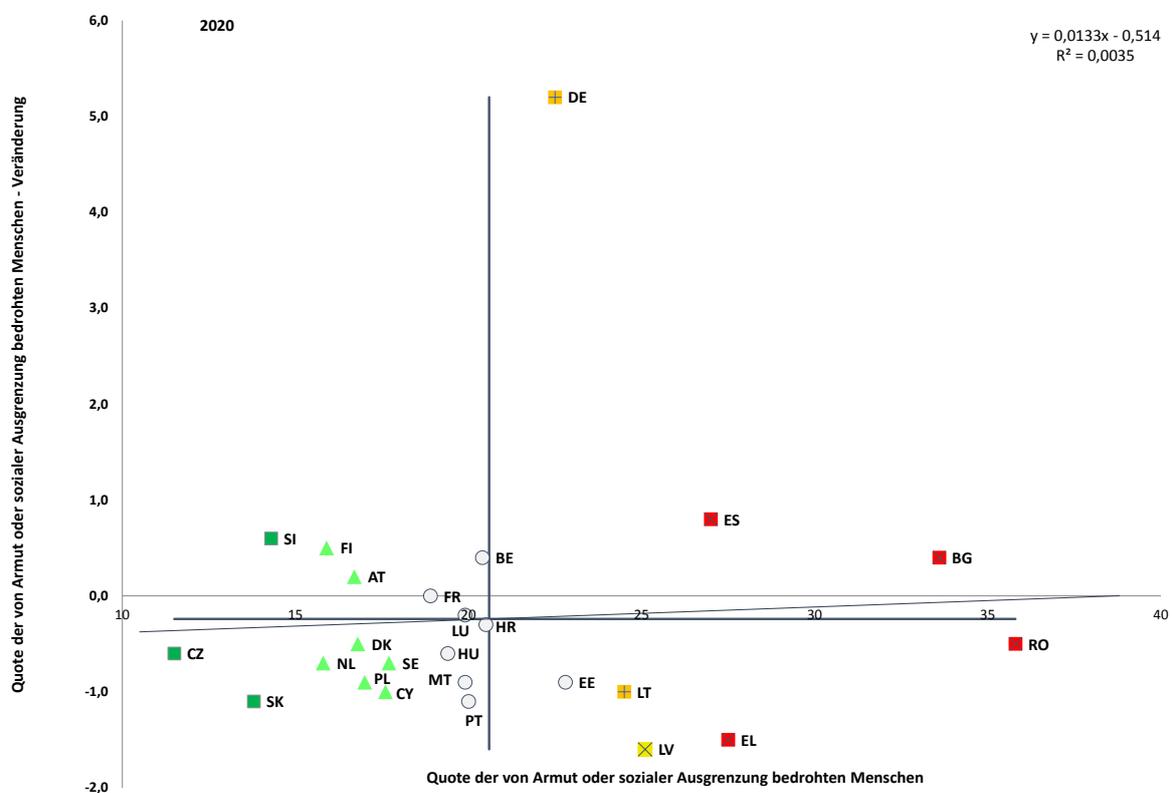
Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen blieb 2020 in den meisten Mitgliedstaaten weitgehend stabil oder ging zurück, doch es bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede. Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte hat die Kommission als Kernziel für 2030 festgelegt, dass die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um 15 Millionen verringert werden soll. Im Jahr 2020 wiesen Rumänien, Bulgarien, Griechenland und Spanien mit 35,8 %, 33,6 %, 27,5 % und 27 % die höchsten Quoten auf, während Tschechien, die Slowakei, Slowenien und die Niederlande mit 11,5 %, 13,8 %, 14,3 % und 15,8 % die niedrigsten Quoten verzeichneten. Von den Ländern mit hohen Werten verzeichnete Rumänien einen leichten Rückgang (um 0,5 Prozentpunkte) auf 35,8 %, während Bulgarien und Spanien einen leichten Anstieg (0,4 Prozentpunkte bzw. 0,8 Prozentpunkte) aufwiesen, wobei die Lage in allen Ländern nach der Methodik des sozialpolitischen Scoreboards nach wie vor „kritisch“ ist. Litauen und Deutschland sind Länder, die „zu beobachten“ sind (siehe Schaubild 2.4.2), doch bei Letzterem muss auf einen schwerwiegenden Reihenbruch aufgrund einer erheblichen Veränderung bei der Datenerhebung hingewiesen werden.²²⁶ Der stärkste Rückgang der

²²⁶ Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten über den Indikator für die Armuts- und Ausgrenzungsquote an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet, um die Qualität der zugrundeliegenden Daten nach der Änderung des Indikators für die Armuts- und

Armuts- und Ausgrenzungsquote war in Lettland zu verzeichnen (um 1,6 Prozentpunkte auf 25,1 %), womit sich die rückläufige Tendenz von einem immer noch hohen Niveau in der Vergangenheit fortsetzte. Von den Ländern mit den niedrigsten Armuts- und Ausgrenzungsquoten verbesserten sich die Slowakei weiter um 1,1 Prozentpunkte auf 13,8 % und Tschechien um 0,6 Prozentpunkte auf 11,5 %. Zwischen den europäischen Regionen bestehen große Unterschiede bei den Armuts- und Ausgrenzungsquoten und ist die Spanne größer als zwischen den Mitgliedstaaten. Solche Unterschiede können innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats auftreten, beispielsweise in Spanien und Italien – siehe Abbildung 8 in Anhang 3.

Schaubild 2.4.2: Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen ist in den meisten Mitgliedstaaten stabil geblieben oder zurückgegangen, doch es bestehen nach wie vor große Unterschiede

Prozentualer Anteil der Bevölkerung, der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, für das Jahr 2020 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für IE und IT liegen nicht vor, und die Daten für FR, LV, NL, PL und SK sind vorläufig. Reihenbrüche bei BE, DE und LU. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten zum Armuts- und Ausgrenzungsindikator an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen

Ausgrenzungsquote im Jahr 2021 zu verbessern. Diese Änderung machte auch deutlich, dass die Armuts- und Ausgrenzungsquote bei der Messung anhand der früheren Methodik unterschätzt wurde, was einen Bruch in den Zeitreihen der Daten darstellt. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar. Im Jahr 2020 stieg die Quote der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen in Deutschland von 17,3 % im Jahr 2019 auf 22,5 % im Jahr 2020 und somit um 5,2 Prozentpunkte. Dieser Anstieg sollte aufgrund der Verbesserung der Datenquelle als statistische Bewegung betrachtet werden.

Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar. Nach Überarbeitungen im Jahr 2021 unterscheidet sich die Definition des Leitindikators geringfügig von der Definition seines Vorgängers [[ilc_peps01](#)].²²⁷
Quelle: Eurostat, [[tepsr_lm410](#)].

Dank rascher Maßnahmen der Regierungen konnten die Auswirkungen der Pandemie auf die Gefahren der Einkommensarmut, die erhebliche materielle und soziale Deprivation und den Anteil der Menschen in Quasi-Erwerbslosenhaushalten abgemildert werden. Der Indikator der Armutsgefährdungsquote für 2020 (gestützt auf EU-SILC und bezogen auf das Einkommensniveau im Jahr 2019) blieb in allen Mitgliedstaaten relativ stabil (siehe obere Grafik in Schaubild 2.4.3). Nach den Eurostat-Schnellschätzungen (die sich auf die Einkommen im Jahr 2020 beziehen)²²⁸ war der Anstieg dieser Quote in mindestens der Hälfte der Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2019 begrenzt (und ist in Estland, Litauen, Finnland, Rumänien und Tschechien leicht zurückgegangen). Dennoch wird bei Griechenland, Spanien, Kroatien, Slowenien und in geringerem Maße bei Italien von einem leichten Anstieg ausgegangen. Die Quote der erheblichen materiellen und sozialen Deprivation²²⁹ blieb 2020 insgesamt stabil, wenn auch mit geringer Konvergenz. Während in einigen Ländern (Litauen, Slowakei, Polen und Griechenland) nur geringe Rückgänge zu verzeichnen waren, wiesen andere Länder (Spanien, Bulgarien und Rumänien) Stabilität oder leichte Zuwächse auf. Auch der Anteil der Menschen in Quasi-Erwerbslosenhaushalten²³⁰ blieb stabil und spiegelt die politischen Anstrengungen wider, die zur Eindämmung von Arbeitsplatzverlusten unternommen wurden. Bemerkenswerte positive Ausnahmen sind die Slowakei und Portugal (mit einem Rückgang um 2 bzw. 1,2 Prozentpunkte), während in Frankreich ein Anstieg zu verzeichnen war (1,7 Prozentpunkte).

²²⁷ Dies ist auf die „Quote der erheblichen materiellen und sozialen Deprivation“ zurückzuführen, die an die Stelle der früheren Komponente „Quote der erheblichen materiellen Deprivation“ tritt. Für Einzelheiten siehe die entsprechende [Eurostat-Website](#). Auch der Indikator „in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität lebende Menschen“ verlagerte sich von 2019 bis 2020 von der Altersgruppe 0–59 Jahre auf die Altersgruppe 0–64 Jahre.

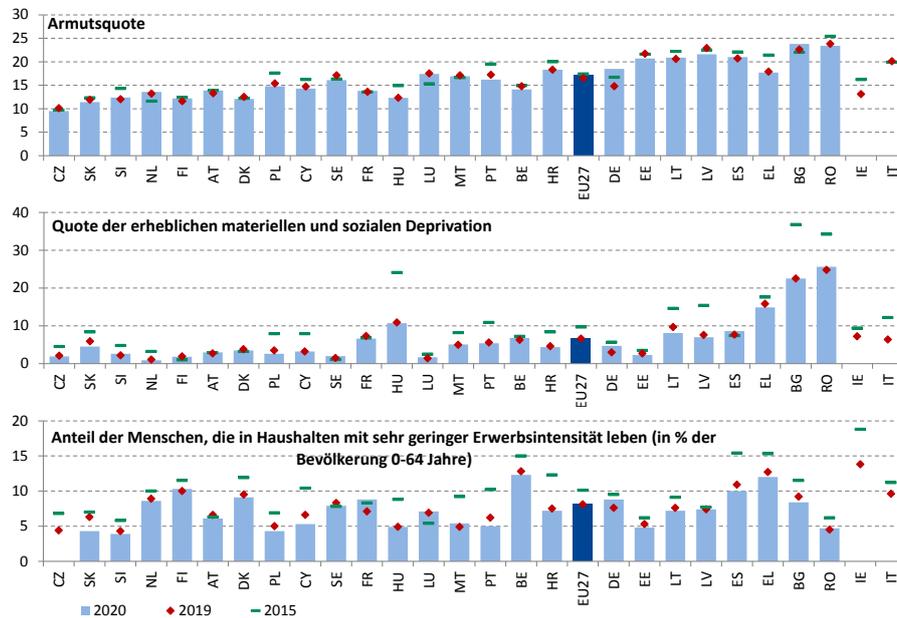
²²⁸ Veröffentlicht im Juli 2021, abrufbar [auf der Eurostat-Website](#). Aufgerufen am 16. September 2021. Es werden nur statistisch signifikante Veränderungen erörtert. Für Malta liegen keine Schätzungen vor, und für Frankreich und Rumänien fehlen Aufschlüsselungen.

²²⁹ Der Indikator „Quote der erheblichen materiellen und sozialen Deprivation“ ersetzt den Indikator „Quote der erheblichen materiellen Deprivation“ als Komponente der Armuts- und Ausgrenzungsquote und enthält weitere Deprivationsgüter – siehe die neuen Ausgaben auf der [entsprechenden Eurostat-Glossarseite](#) und weitere Einzelheiten in der [Aufzeichnung für die Untergruppe Indikatoren des Ausschusses für Sozialschutz](#).

²³⁰ Haushalte, in denen die Erwachsenen (18- bis 64-Jährige, jedoch ohne Schüler und Studenten im Alter zwischen 18 und 24 Jahren und Personen, die sich nach Maßgabe ihres aktuellen wirtschaftlichen Status im Ruhestand befinden oder eine Rente beziehen (ausgenommen Hinterbliebenenrente) sowie Nichterwerbstätige in der Altersgruppe 60–64 Jahre, die in einem Haushalt leben, dessen Haupteinnahmequelle die Rente ist) in den vorangegangenen zwölf Monaten weniger als 20 % ihres gesamten Beschäftigungspotenzials gearbeitet haben.

Schaubild 2.4.3: Dank der ergriffenen politischen Maßnahmen hielten die seit 2015 erzielten Verbesserungen bei den Komponenten der Armuts- und Ausgrenzungsquote auch während der Krise in fast allen Mitgliedstaaten an

Komponenten des Leitindikators „Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen“ (in %, 2015, 2019, 2020)



Anmerkung: Die Indikatoren sind nach Armuts- und Ausgrenzungsquoten im Jahr 2020 geordnet. Keine Daten für IE und IT verfügbar. Der Indikator „Quote der erheblichen materiellen *und sozialen* Deprivation“ ersetzt die frühere Komponente „Quote der erheblichen materiellen Deprivation“. Der Indikator „Menschen in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität“ verlagerte sich von 2019 bis 2020 von der Altersgruppe 0–59 Jahre auf die Altersgruppe 0–64 Jahre. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten über den Indikator für die Armuts- und Ausgrenzungsquote und seine Komponenten an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar.

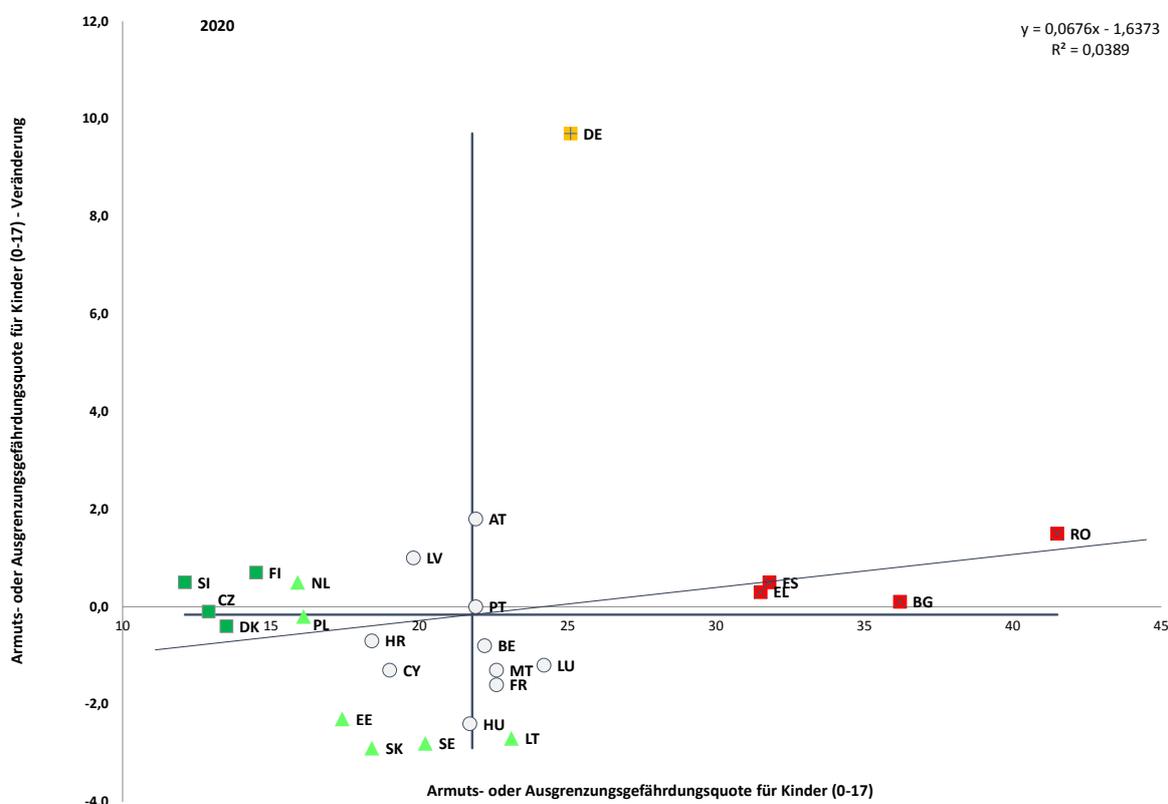
Quelle: Eurostat, [[tessi010](#), [tepsr_lm420](#), [tepsr_lm430](#)].

Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (0–17) blieb 2020 im Durchschnitt weitgehend stabil, wobei zwischen den einzelnen Ländern nach wie vor große Unterschiede bestehen. Sowohl die Umfragedaten als auch die Eurostat-Schnellschätzungen deuten darauf hin, dass die Armuts- und Ausgrenzungsquote für Kinder und ihre Komponenten im Jahr 2020 relativ stabil waren. Zwischen 2019 und 2020 ging die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder in elf Mitgliedstaaten um mehr als 0,5 Prozentpunkte zurück, wobei die deutlichsten Rückgänge in der Slowakei, Schweden und Litauen (um rund 3 Prozentpunkte) zu verzeichnen waren. Dagegen stieg sie in zehn Mitgliedstaaten an, wobei die stärksten Zuwächse auf Deutschland, Österreich und Rumänien (9,7 Prozentpunkte, 1,8 Prozentpunkte bzw. 1,5 Prozentpunkte) entfielen; bei Deutschland ist der Anstieg durch den bereits erwähnten Reihenbruch bedingt). Rumänien, Griechenland, Spanien und Bulgarien werden im sozialpolitischen Scoreboard als „kritisch“ eingestuft. Darüber hinaus verzeichnen Rumänien, Österreich und Spanien ein Armutsniveau, das bei Kindern deutlich höher ist als bei der Gesamtbevölkerung (um 5,7 Prozentpunkte, 5,2 Prozentpunkte bzw. 4,8 Prozentpunkte). Bei Kindern, die in Armut oder sozialer Ausgrenzung aufwachsen, ist die Wahrscheinlichkeit geringer, dass sie in der Schule Erfolg haben, sich guter Gesundheit erfreuen und in ihrem Leben ihr volles Potenzial ausschöpfen.

Wie aus dem Benchmarking-Rahmen zur Betreuung und Unterstützung von Kindern hervorgeht, ist die bestehende Armutsquote bei Kindern nach wie vor höher als bei der übrigen Bevölkerung und liegt die Auswirkung sozialer Transferleistungen auf Kinderarmut in einigen Mitgliedstaaten (z. B. Spanien, Rumänien, Malta, Italien, Bulgarien und Portugal) deutlich unter dem EU-Durchschnitt. In einigen Mitgliedstaaten ist die Armuts- und Ausgrenzungsquote für Kinder, die von einem alleinerziehenden Elternteil oder in Familien mit mehr als drei Kindern oder mit einem Migrations- oder Roma-Hintergrund aufwachsen, zwei- bis dreimal so hoch wie die anderer Kinder.

Schaubild 2.4.4: Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder blieb weitgehend konstant, weist jedoch große Unterschiede zwischen den EU-Ländern auf

Prozentualer Anteil der Kinder (Personen bis 17 Jahre), der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, für das Jahr 2020 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für IE und IT liegen nicht vor, und die Daten für FR, NL, PL und SK sind vorläufig. Reihenbrüche bei BE, DE und LU. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten zum Armuts- und Ausgrenzungsindikator an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar.

Quelle: Eurostat, [[tepsr_lm412](https://tepsr.lm412)].

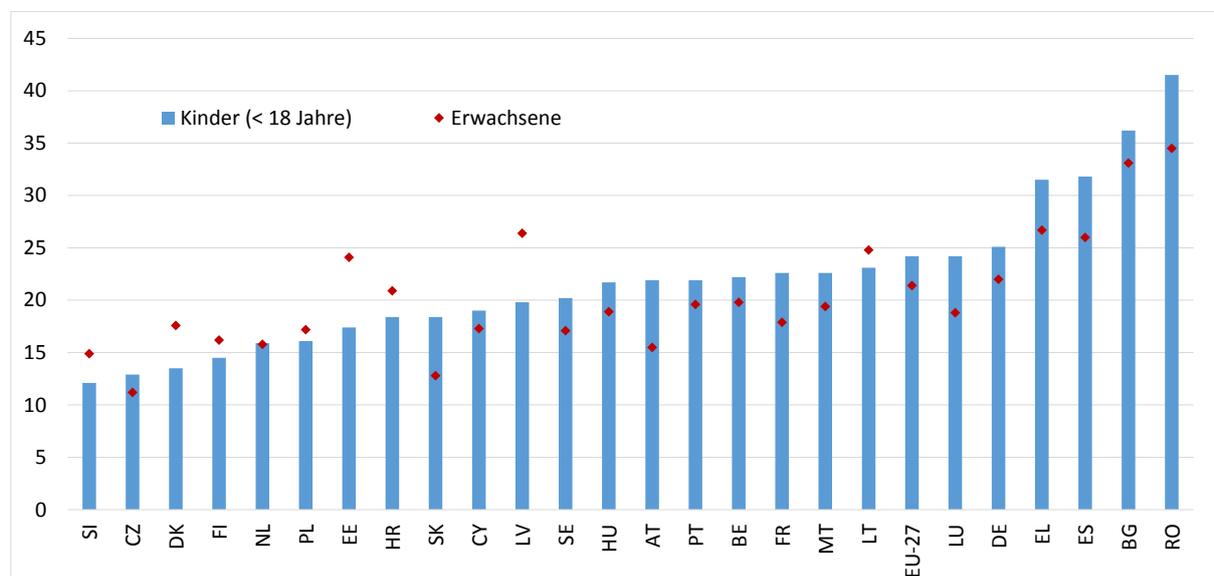
Kasten 4 mit Bezug zur Säule: Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Unterstützung von Kindern

Die europäische Säule sozialer Rechte enthält eine Reihe von Grundsätzen, die für das Wohlergehen und die Entwicklung von Kindern relevant sind. Grundsatz 11 (Betreuung und

Unterstützung von Kindern) besagt, dass Kinder das Recht auf hochwertige und erschwingliche frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung sowie auf Schutz vor Armut haben. Kinder aus benachteiligten Verhältnissen haben das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit. Grundsatz 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen) bekräftigt das Recht auf hochwertige und inklusive Bildung und Grundsatz 3 (Chancengleichheit) auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit in Bezug auf Sozialschutz, Bildung und Zugang zu Waren und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen.

Dennoch ist die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder in der EU nach wie vor hoch. 2019 befanden sich 19,6 Millionen Kinder (24,2 %) in der EU in dieser Situation. In den meisten Mitgliedstaaten sind Kinder stärker von Armut betroffen als die erwachsene Bevölkerung (siehe Diagramm). Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte wurde vorgeschlagen, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder bis 2030 um mindestens 5 Millionen zu senken.

Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (0–17) im Vergleich zu Erwachsenen (18+), (%), (2020)



Anmerkung: Für IE und IT liegen keine Daten vor.

Quelle: Eurostat-Indikator [[ilc_peps01n](#)].

Eine hochwertige frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung ist von besonderer Bedeutung, um die Lücke bei den lebenslangen Bildungsleistungen von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen zu schließen und die Erwerbsbeteiligung ihrer Eltern zu ermöglichen und so das Haushaltseinkommen zu erhöhen. Im Jahr 2019 waren in der EU im Durchschnitt 35,3 % der Kinder unter drei Jahren und 89,6 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem Mindestalter für die Schulpflicht für eine institutionelle Kinderbetreuung angemeldet. In einigen Mitgliedstaaten lagen die entsprechenden Werte für diese beiden Gruppen jedoch unter 10 % bzw. 60 % (siehe Kapitel 2.2.1).

Mit der Empfehlung des Rates vom 14. Juni 2021 wurde eine Europäische Garantie für Kinder eingeführt, um die soziale Ausgrenzung von Kindern zu verhindern und zu bekämpfen, indem der Zugang zu einer Reihe wichtiger Dienste garantiert wird. Darin werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Kindern, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, einen kostenlosen und effektiven Zugang zu Gesundheitsversorgung, frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (siehe Abschnitt 2.2.1), Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten sowie mindestens einer gesunden Mahlzeit pro Schultag sowie einen effektiven Zugang zu gesunder Ernährung und

angemessenem Wohnraum zu garantieren. Die Europäische Garantie für Kinder ist ein Schlüsselement einer umfassenden EU-Kinderrechtsstrategie.²³¹ Bis zum 15. März 2022 legen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre nationalen Aktionspläne für die Umsetzung der Empfehlung für den Zeitraum bis 2030 vor. In der Empfehlung sind solide Governance- und Überwachungsverfahren vorgesehen, darunter zweijährliche Berichte der Mitgliedstaaten und ein Bericht der Kommission an den Rat fünf Jahre nach ihrer Annahme. Im Oktober 2021 einigte sich der Ausschuss für Sozialschutz auf einen Benchmarking-Rahmen für die Betreuung und die Unterstützung von Kindern, in dem Ergebnis- und Leistungsindikatoren sowie eine Reihe kontextbezogener Informationen festgelegt werden – Einzelheiten dazu in Abschnitt 1.4.

Phase III der vorbereitenden Maßnahme für die Garantie für Kinder führte zu politischen Pilotmaßnahmen von UNICEF in vier Mitgliedstaaten. In **Bulgarien** erhielten zwischen Oktober 2020 und Juli 2021 mehr als 2600 Familien mit Kleinkindern Unterstützung im Rahmen des Hausbesuchsprogramms, dessen Ziel in der Fürsorge für Kinder unter drei Jahren und Schwangere bestand. Das entsprechende Hausbesuchpersonal wurde in Fragen der frühkindlichen Entwicklung und der Einbindung der Väter geschult. In **Griechenland** trug eine Konsultation verschiedener Interessenträger, darunter Kinder, zur Ausarbeitung des nationalen Aktionsplans zur Reform der Kinderbetreuung bei. In der Region Attika werden im Rahmen eines Pilotprojekts die Wiedereingliederung von Kindern aus fünf Einrichtungen in ihre leibliche Familie oder deren Unterbringung in alternativen familien- und gemeindenahen Betreuungseinrichtungen unterstützt. In **Italien** wurden an Schulen der Sekundarstufe II 13 digitalisierte Innovations- und Kreativitätscamps online eingerichtet, an denen über 1400 Schüler teilnahmen. In **Kroatien** erhielt ein Sozialhilfezentrum Unterstützung beim Ausbau seines Elternhilfeprogramms, mit dem mehr als 100 Begünstigte erreicht wurden.

Die Armutstiefe ist 2019 im Vergleich zu 2018 leicht gestiegen. Die Armutsgefährdungslücke²³² hat sich nicht verringert und mitunter sogar leicht vergrößert (SILC 2020). Die größte Lücke (über 25 %) war in Ungarn, Rumänien, Deutschland, Spanien, Lettland, Bulgarien, Kroatien und Griechenland zu verzeichnen. In Ungarn stieg sie das zweite Jahr in Folge und in erheblichem Maße (7,4 Prozentpunkte). Eine Vergrößerung war auch in Ländern mit einem unterdurchschnittlichen Niveau zu beobachten (in Frankreich um 5 Prozentpunkte; in Portugal um 2 Prozentpunkte). In anderen Mitgliedstaaten blieb sie trotz der allgemeinen Verbesserungen der sozioökonomischen Lage vor der Pandemie weitgehend stabil (mit Ausnahme von Luxemburg und Litauen, die einen Rückgang um 6,9 bzw. 2,8 Prozentpunkte verzeichneten). Die Armut ist bei Menschen, die in Quasi-Erwerbslosenhaushalten leben²³³, größer und lag 2019 in der EU bei den 18- bis 64-Jährigen bei rund 40 %. Für diese Gruppe weisen Rumänien, Italien, Bulgarien, Lettland und die Slowakei die größten Armutsgefährdungslücken (jeweils über 50 %) auf, wobei die Armut in

²³¹ Angenommen am 24. März 2021, [online](#) abrufbar. Neben dem Aspekt der sozioökonomischen Inklusion, Gesundheit und Bildung, der von der Europäischen Garantie für Kinder abgedeckt wird, beinhaltet die Strategie fünf weitere Themenbereiche: Teilnahme von Kindern am politischen und demokratischen Leben, Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder und Gewährleistung des Schutzes von Kindern, eine kindgerechte Justiz, digitale und Informationsgesellschaft und die globale Dimension.

²³² Die Armutsgefährdungslücke zeigt den Abstand des Medianeinkommens der von Armut bedrohten Personen von der Armutsschwelle. Eurostat, Indikator [[ilc_li11](#)]. Altersgruppe: Gesamt. Der Indikator basiert auf Einkommensinformationen aus dem Vorjahr, sodass die Werte für 2020 die Situation im Jahr 2019 beschreiben.

²³³ Der (nicht veröffentlichte) Indikator wird (von Eurostat) berechnet als Abstand zwischen dem medianen Äquivalenzgesamtnettoeinkommen von Personen, deren verfügbares Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle liegt und die in einem Haushalt mit sehr geringer Erwerbsintensität leben, und der Armutsgefährdungsschwelle selbst, ausgedrückt in Prozent der Armutsgefährdungsschwelle. Dieser Schwellenwert ist auf 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens aller Menschen eines Landes und nicht für die EU als Ganzes festgelegt.

den meisten Ländern etwas zunimmt. In den Niederlanden, Finnland und Irland liegt der Indikator bei unter 20 %. Der stärkste Anstieg ist in Ungarn zu beobachten (+14,9 Prozentpunkte). Hohe Quoten weisen auf Herausforderungen bei Angemessenheit und Zugänglichkeit der Leistungen hin.

Menschen mit Behinderungen, insbesondere Frauen und Menschen im erwerbsfähigen Alter, waren 2020 sehr viel häufiger von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Im Jahr 2020 waren in der EU 28,9 % der Menschen mit Behinderungen von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht – gegenüber 19 % der Menschen ohne Behinderungen –, was im Vergleich zu den 28,4 % im Jahr 2019 einen Anstieg bedeutet.²³⁴ Die höchsten Werte waren in Bulgarien (52,3 %), Estland (40,4 %), Lettland (39,3 %), Litauen (38,7 %), Kroatien (38,2 %) und die niedrigsten in der Slowakei, Dänemark, Finnland und Österreich (zwischen 20,3 % und 22,3 %) zu verzeichnen. Bei den Menschen mit Behinderungen sind Frauen stärker bedroht als Männer (29,9 % bzw. 27,7 %), ebenso wie Menschen im Alter von 16 bis 64 Jahren stärker bedroht sind als Personen ab 65 Jahren (34,3 % bzw. 23,2 %). Die COVID-19-Krise hatte unverhältnismäßige Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen und verschärfte bereits bestehende Ausgrenzungsrisiken²³⁵, vor allem im Hinblick auf den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Beschäftigung und Online-Unterstützungsdiensten, insbesondere für Personen, die in Heimen leben.²³⁶

Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund und der Roma, die von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind, liegt deutlich über dem Durchschnitt. In den Mitgliedstaaten mit den höchsten Armuts- und Ausgrenzungsquoten waren die Werte für nicht in der EU geborene Menschen 2020 deutlich höher (etwa doppelt so hoch) als die Werte für Einheimische²³⁷ (53 % bzw. 26,9 % in Griechenland, 52,6 % bzw. 21,3 % in Spanien, 45,2 % bzw. 20,4 % in Deutschland und 44,6 % bzw. 15 % in Belgien). Zwischen 72 % und 80 % der Roma in der EU leben mit einem Einkommen unterhalb der jeweiligen nationalen Armutsgefährdungsschwelle – eine Situation, die durch den Verlust von Arbeitsplätzen in der Pandemie noch verschärft wurde. Noch schlimmer ist die Lage für Roma-Kinder²³⁸.

Die Energiearmut ging in der gesamten EU weiter zurück, doch für Menschen unterhalb der Armutsgrenze ist die Lage nach wie vor kritisch. 2020 erreichte der Anteil der Menschen, die nicht in der Lage waren, ihre Wohnungen angemessen warm zu halten, einen Wert von 8,2 %.²³⁹ Bei Personen mit einem Einkommen unterhalb der Armutsgrenze erreichte dieser Anteil im Jahr 2020 einen Wert von 20,1 % und stand somit in krassm Gegensatz zu den nur 5,8 % der Personen oberhalb der Armutsgrenze. Die Erschwinglichkeit ist insbesondere in einigen süd- und osteuropäischen Mitgliedstaaten, vor allem in Bulgarien, Litauen, Zypern, Portugal und Griechenland, ein Problem. Höhere Energiepreise bergen die

²³⁴ Eurostat, Indikator [[hlth_dpe010](#)], gestützt auf EU-SILC, Altersgruppe ab 16 Jahren. Nach dem Konzept des globalen Indikators für die Aktivitätseinschränkung (GALI) gelten Menschen als Menschen mit Behinderung, wenn sie einige oder starke Aktivitätseinschränkungen aufweisen.

²³⁵ Europäische Kommission, *Employment and Social Developments in Europe 2021*, Juni 2021.

²³⁶ Weltgesundheitsorganisation, *Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19*, Mai 2020.

²³⁷ Wie aus den Eurostat-Indikatoren [[ilc_peps06](#)], [[ilc_li33](#)] und [[ilc_iw16](#)], von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Bevölkerung, von Armut bedrohte Bevölkerung und Arbeits-Armutsgefährdungsquote hervorgeht.

²³⁸ Einzelheiten und Erläuterungen dazu in SWD(2020) 530 final.

²³⁹ Gemäß dem Eurostat-Indikator [[ilc_mdcs01](#)]. Anmerkung: Es ist ein Reihenbruch für den EU-Durchschnitt sowie für Belgien, Deutschland und Luxemburg im Jahr 2020 angegeben.

Gefahr einer Zunahme der Energiearmut. Am 13. Oktober 2021 nahm die Kommission eine Mitteilung zu den *Steigenden Energiepreisen*²⁴⁰ an, in der eine Toolbox vorgestellt wurde, um die unmittelbaren Auswirkungen (derzeitiger) plötzlicher Preissteigerungen zu bewältigen und die Widerstandsfähigkeit gegenüber künftigen Schocks weiter zu stärken. Gemäß der Ankündigung im Paket „Fit für 55“ und im Hinblick auf einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität beabsichtigt die Kommission, bis Ende 2021 einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates vorzulegen, um den Mitgliedstaaten weitere Orientierungshilfen für die Behandlung der sozialen und arbeitsrechtlichen Aspekte des ökologischen Wandels an die Hand zu geben.²⁴¹ Veränderungen der Energiepreise und ihre Verteilungseffekte müssen sorgfältig überwacht werden, wobei letztlich Ausgleichsmechanismen eingeführt werden müssen.

Die Einkommensungleichheit war in den meisten Mitgliedstaaten vor der COVID-19-Krise stabil oder ist sogar zurückgegangen. Umfragedaten zufolge betrug im Jahr 2019 (dem Einkommensreferenzjahr des Indikators) in der EU der Einkommensanteil der oberen 20 % im Durchschnitt fast das Fünffache des Anteils der unteren 20 % – siehe Schaubild 2.4.5. Der deutlichste Rückgang der Einkommensungleichheit war vor der Pandemie in Rumänien, Luxemburg, der Slowakei, Polen, Litauen, Zypern und Lettland zu beobachten. Eine besonders starke Zunahme der allgemeinen Ungleichheit war in Malta, Frankreich und Deutschland zu verzeichnen (was im letztgenannten Fall jedoch mit einem Reihenbruch zusammenhängt). Deutschland, Bulgarien, Lettland und Litauen befinden sich in einer „kritischen Lage“, da sowohl ein hohes Niveau als auch ein Anstieg oder ein vergleichsweise geringer Rückgang der Ungleichheit zu verzeichnen sind. Die regionalen Unterschiede zwischen den europäischen Regionen sind groß und können, wie bei den Armuts- und Ausgrenzungsquoten, innerhalb eines Mitgliedstaats groß sein – siehe Abbildung 4 in Anhang 3. Wie in Kapitel 1 erläutert, zeigen die Eurostat-Schnellschätzungen, dass das Einkommensquintilverhältnis (S80/S20) für die EU insgesamt im Jahr 2020 stabil geblieben ist²⁴², obwohl die Arbeits- (Markt-)Einkommen Schätzungen zufolge bei den ersten Einkommensquintilen um 10 % und beim fünften Einkommensquintil um 2 % gesunken sind. Einen maßgeblichen Anteil an diesem Ergebnis hatten die öffentliche Unterstützung, u. a. durch Kurzarbeit und andere Programme zum Erhalt von Arbeitsplätzen (siehe Kapitel 2.1.1), sowie das Funktionieren der automatischen Stabilisatoren über die Steuer- und Sozialleistungssysteme. Diese Mechanismen wurden in vielen Fällen gestärkt, um die Folgen der COVID-19-Krise, insbesondere für schutzbedürftige Gruppen, abzumildern. Folglich wird beim verfügbaren Einkommen mit nahezu identischen Auswirkungen auf die gesamte Einkommensverteilung gerechnet, wobei das verfügbare Einkommen für das erste Quintil um schätzungsweise 2 % zunimmt, während es sich für das fünfte Quintil ungefähr unverändert verhält.

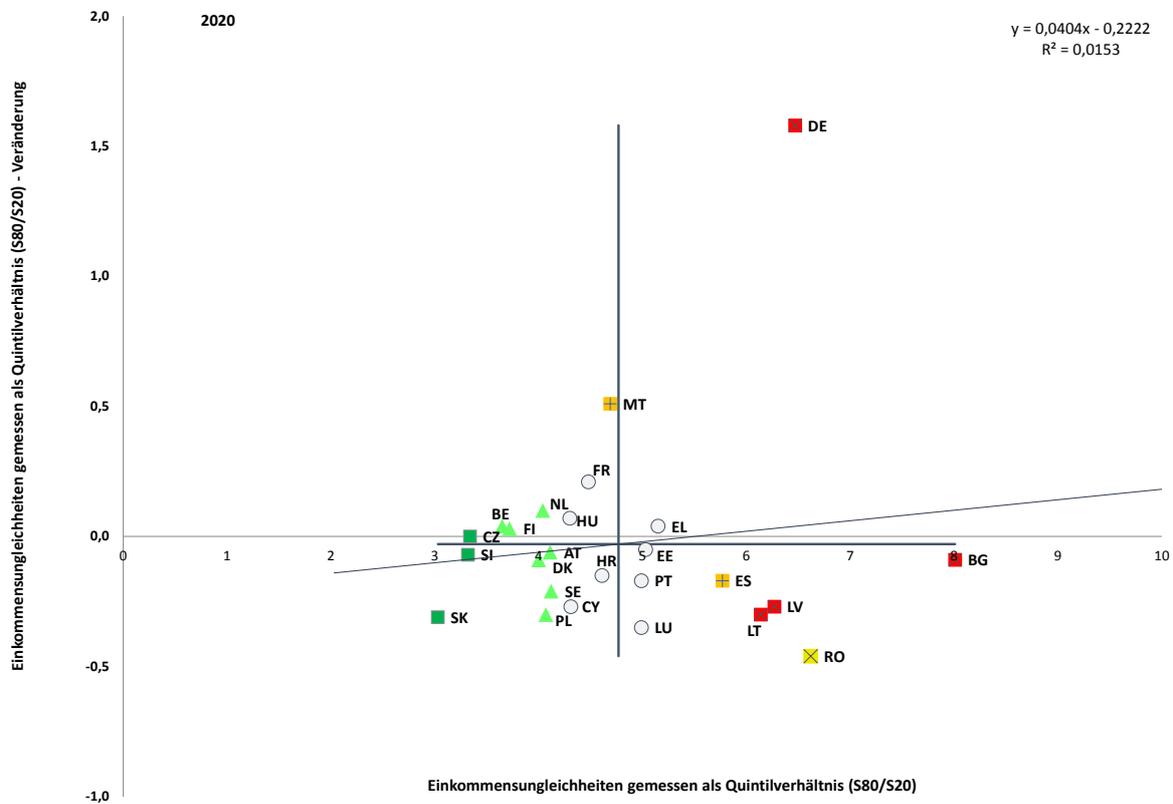
²⁴⁰ Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen“, COM(2021) 660 final.

²⁴¹ Die Initiative wurde in der Einleitung der Mitteilung „Fit für 55“ (COM(2021) 550 final) und in Erwägungsgrund 18 des Vorschlags zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds (COM(2021) 568 final) angekündigt.

²⁴² In den meisten Mitgliedstaaten erschien die geschätzte Veränderung statistisch nicht signifikant.

Schaubild 2.4.5: Die Einkommensungleichheit ist in den meisten Mitgliedstaaten dank massiver öffentlicher Unterstützung und des Funktionierens der automatischen Stabilisatoren zurückgegangen oder stabil geblieben

Einkommensquintilverhältnis (S80/S20), für das Jahr 2020 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



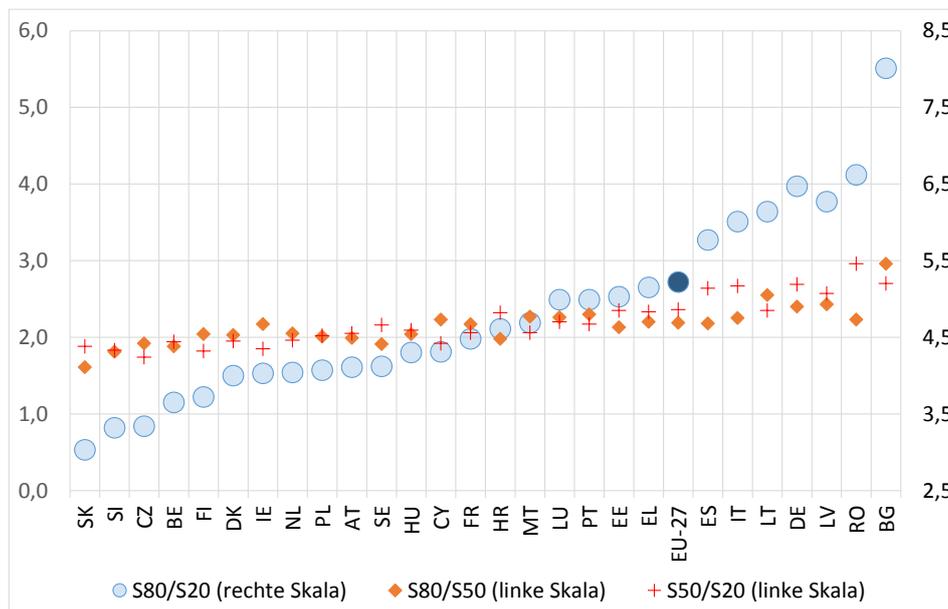
Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für IE und IT liegen nicht vor, und die Daten für FR, LV, NL, PL und SK sind vorläufig. Reihenbrüche bei BE, DK, DE und LU. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten zum Indikator an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar.

Quelle: Eurostat, [tessi180].

Die Form der Einkommensungleichheiten bei der Einkommensverteilung ist in den EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. In den letzten zehn Jahren war der Anstieg der Ungleichheiten im Wesentlichen auf Zunahmen am unteren Ende der Einkommensverteilung zurückzuführen (siehe Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2021). Mitgliedstaaten, in denen die Einkommensungleichheit insgesamt größer ist als der EU-Durchschnitt (S80/S20), weisen generell auch größere Ungleichheiten am unteren und oberen Ende der Einkommensverteilung auf, wie die jeweiligen Quintilverhältnisse (S50/S20 und S80/S50) zeigen – siehe Schaubild 2.4.6. Am unteren Ende (S50/S20) ist diese Ungleichheit jedoch stärker ausgeprägt, etwa in Rumänien, Lettland, Deutschland, Italien und Spanien. Eine größere Ungleichheit am unteren Ende führt auch zur allgemeinen Ungleichheit in Ländern, die unter dem EU-Durchschnitt liegen, wie Kroatien, Estland, der Slowakei und Schweden. In anderen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Irland, Litauen, Malta, Portugal und Zypern) ergibt sich die Ungleichheit insgesamt eher aus einer größeren Ungleichheit des Verhältnisses S80/S50.

Schaubild 2.4.6. Die Form der Einkommensungleichheiten bei der Einkommensverteilung ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich

Quintilverhältnisse S80/S20, S80/S50 und S50/S20 (2020)



Anmerkung: Für IE und IT liegen für 2020 keine Daten vor, sondern werden die Werte für 2019 verwendet.

Quelle: Eurostat [[tessi180](#)], [[ilc_di11d](#)], [[ilc_di11e](#)]

Erste Schätzungen der Sozialschutzausgaben im Jahr 2020 für 19 Mitgliedstaaten²⁴³ deuten auf ein nie dagewesenes Niveau und einen starken Anstieg im Vergleich zu 2019 hin. Insgesamt stiegen die Sozialschutzausgaben im Jahr 2019 um 234 Mrd. EUR (mehr als 8 %). Dieser Anstieg reicht von 3 % in Polen und Kroatien bis zu mehr als 20 % in Irland und Malta. Im Zeitraum 2019–2020 war der Anstieg hauptsächlich auf höhere Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit einschließlich der Leistungen im Rahmen von Kurzarbeitsregelungen (+ 101 Mrd. EUR bzw. + 75 %) zurückzuführen. Auch bei den Ausgaben im Zusammenhang mit sozialer Ausgrenzung (+ 14 %), Wohnkosten (+ 7 %), familien-/kinderbezogenen Leistungen (+ 6 %), Krankheit/Gesundheitsfürsorge (+ 5 %) und Altersrenten (+ 3 %) wurden Zuwächse beobachtet. Relativ gesehen war von den 19 Bericht erstattenden Mitgliedstaaten in Österreich, Tschechien, Portugal, Irland, Estland und Malta ein Anstieg der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit um mehr als 100 % zu verzeichnen. Die Ausgaben für Krankheit/Gesundheitsversorgung stiegen in Belgien, Bulgarien, Dänemark, Irland, Lettland, Malta, Portugal, Tschechien und Ungarn um mehr als 10 %. Der Anteil der Sozialschutzausgaben am BIP ist stark gestiegen, von 27,6 % im Jahr 2019 auf 31,2 % im Jahr 2020 (+ 3,6 Prozentpunkte), was teilweise auch auf den Rückgang des BIP insgesamt im Jahr 2020 zurückzuführen ist.

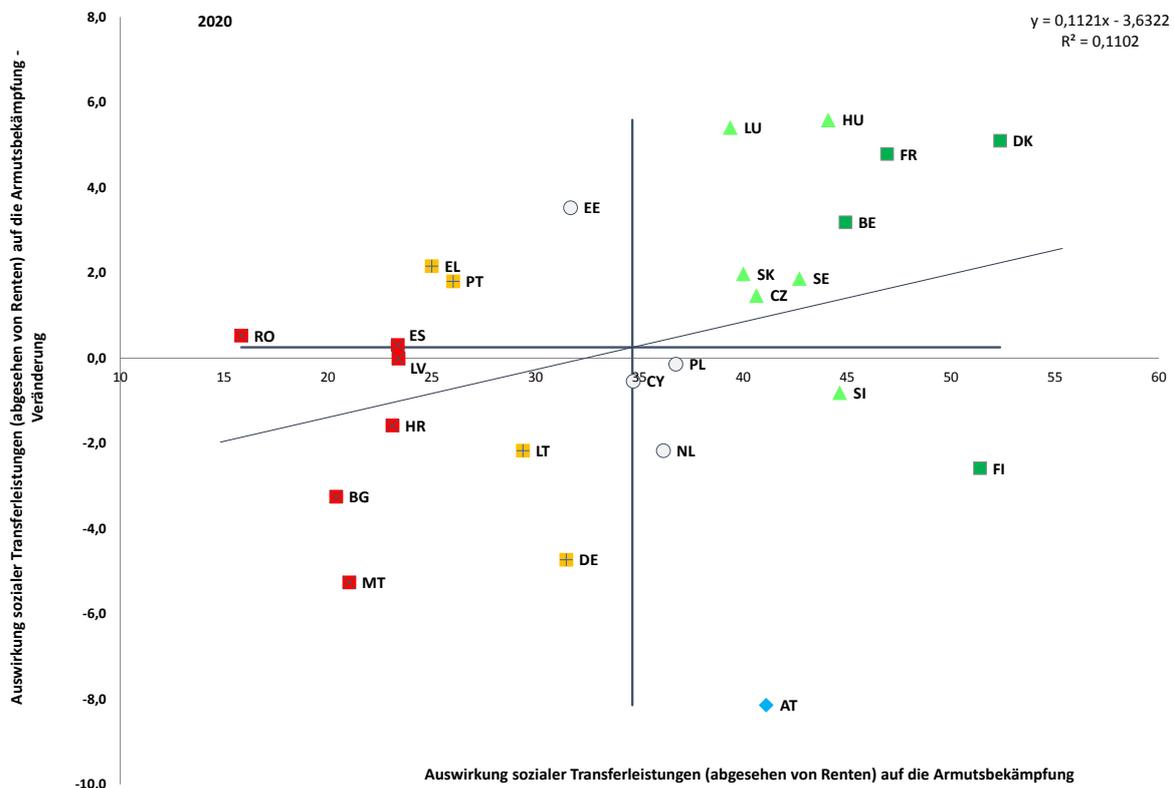
Die Auswirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung ist in der EU-27 seit 2015 stabil, weist jedoch Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten auf. Im EU-Durchschnitt senkten die sozialen Transferleistungen (ohne Renten) die

²⁴³ Quelle: Eurostat, [Frühschätzungen – Sozialschutz – Eurostat \(europa.eu\)](#) für BE, BG, CZ, DE, DK, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI und SE. Insgesamt entfielen 2019 auf diese 19 Mitgliedstaaten rund 79 % des BIP der EU-27 (und 81 % der Sozialschutzausgaben).

Armutsgefährdungsquote im Jahr 2020 um etwa ein Drittel (32,7 %). Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, die von Werten von etwa 16 % in Rumänien bis über 50 % in Dänemark und Finnland reichen. Im Jahr 2020 (das sich auf die Einkommen im Jahr 2019 bezieht) verzeichneten fünf Mitgliedstaaten sowohl höhere Werte als auch Steigerungen: Frankreich und Dänemark (beste Leistung) sowie Belgien, Ungarn und Luxemburg (die allerdings Reihenbrüche angeben). Im selben Zeitraum lag der Armutsminderungseffekt unter dem Durchschnitt und blieb in Rumänien, Spanien und Griechenland relativ stabil, ging jedoch in Bulgarien, Malta und Kroatien deutlich zurück, wobei sich alle sechs Länder in einer „kritischen Lage“ befanden. Der Indikator zeigt eine Tendenz zu Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten. Die Unterschiede zwischen den Regionen der EU sind ebenfalls groß, wobei besonders niedrige Werte in den südlichen Regionen Italiens, den meisten Regionen Rumäniens und bestimmten Regionen Griechenlands und Kroatiens verzeichnet werden – siehe Abbildung 9 in Anhang 3.

Schaubild 2.4.7: Die Auswirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich.

Auswirkung sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung, für das Jahr 2020 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards).



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für IE und IT liegen nicht vor, und die Daten für FR, LV, NL, PL und SK sind vorläufig. Reihenbrüche bei BE, DK, DE und LU. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten zum Indikator an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar.

Quelle: Eurostat, [[tespm050](#)].

Beim Sozialschutz gibt es erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Abdeckung, insbesondere bei atypisch Beschäftigten. Im Durchschnitt ist der Anteil der von Armut bedrohten Personen im erwerbsfähigen Alter (16–64 Jahre), die Sozialleistungen (auf

individueller Ebene²⁴⁴) beziehen, bei Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsvertrag (41 %) höher als bei Arbeitnehmern mit unbefristetem Arbeitsvertrag (26 %). Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten: In Kroatien, Polen, Portugal, Malta, Ungarn, der Slowakei und Griechenland liegt der Anteil unter 25 % – einige dieser Länder (wie Polen, Portugal und Kroatien) geben auch eine starke Verbreitung befristeter Arbeitsverträge an. Auch bei den Selbstständigen (12,9 %) ist er im Vergleich zu den Angestellten (31 %) gering, was auf einen geringeren Zugang zum Sozialschutz für Erstere hindeutet. Während etwa die Hälfte (52 %) der Arbeitslosen in der EU Sozialleistungen erhielt, galt dies in Kroatien, Griechenland, Rumänien, Polen, der Slowakei und Bulgarien für weniger als 15 % der Betroffenen. Im Gegensatz zum jüngsten deutlichen Anstieg der Zahl der Empfänger von Arbeitslosenleistungen²⁴⁵ verzeichneten die meisten Mitgliedstaaten keine zahlenmäßigen Anstiege bei den Sozialhilfeempfängern. In vielen Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Griechenland, Spanien, Frankreich, Lettland, Litauen, Luxemburg, Portugal und Slowenien) stieg die Zahl der Empfänger dieser Leistungen jedoch an einem bestimmten Zeitpunkt des Jahres 2020 merklich an.²⁴⁶

Kasten 5 mit Bezug zur Säule: **Zugang zu angemessenem Sozialschutz**

Im Jahr 2019 nahm der Rat eine Empfehlung zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige²⁴⁷ an, um Grundsatz 12 der europäischen Säule sozialer Rechte (Sozialschutz) umzusetzen und die Sozialschutzsysteme an die sich rasch ändernden Arbeitsmärkte anzupassen. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, Folgendes sicherzustellen: 1) Zugang zu Sozialschutz, 2) tatsächliche Absicherung aller Arbeitnehmer und Selbstständigen, unabhängig von der Art des Beschäftigungsverhältnisses²⁴⁸, 3) ein angemessenes Schutzniveau (angemessener Lebensstandard, angemessener Einkommensersatz) und 4) Transparenz der Bedingungen und Vorschriften sowie Vereinfachung der Administration. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bis zum 15. Mai 2021 einen Plan mit den entsprechenden auf nationaler Ebene zu ergreifenden Maßnahmen vorzulegen. Bis Mitte Oktober 2021 haben 25 Mitgliedstaaten ihre nationalen Pläne vorgelegt.²⁴⁹

Die meisten nationalen Pläne enthalten Maßnahmen, die mindestens einen der vier Bereiche der Empfehlung betreffen, wenn auch mit erheblichen Unterschieden in Bezug auf Reichweite, Geltungsbereich²⁵⁰ und Zeitplan.²⁵¹ 21 (der 25) Pläne enthalten zwar Maßnahmen zur Verbesserung

²⁴⁴ Gemäß dem Indikator für den effektiven Zugang, der im Rahmen des Überwachungsrahmens für den Zugang zum Sozialschutz gebilligt wurde (Leistungsempfängerquote bei der von Armut bedrohten Bevölkerung vor sozialen Transferleistungen).

²⁴⁵ Siehe Kapitel 2.3.1 zum Empfang von Leistungen bei Arbeitslosigkeit.

²⁴⁶ Siehe Tabelle 7, zusammengestellt aus der Datenerhebung des Ausschusses für Sozialschutz, in der *Jährlichen Überprüfung des Anzeigers für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes und der Entwicklungen im Bereich der Sozialschutzpolitik* (2021).

²⁴⁷ [Empfehlung 2019/C 387/01 des Rates vom 8. November 2019](#).

²⁴⁸ Damit soll einerseits vermieden werden, dass die Vorschriften Einzelpersonen am Leistungsaufbau und -bezug hindern, und andererseits sichergestellt werden, dass Ansprüche gewahrt, angehäuft und/oder übertragen werden können.

²⁴⁹ Luxemburg und Slowenien müssen ihre Pläne noch vorlegen. Die Pläne sind [online](#) verfügbar.

²⁵⁰ Neun Pläne sehen eine wichtige politische (oder legislative) Maßnahme vor (DK, ES, DE, EL, HR, IE, LT, FI, LV) und ebenfalls neun beinhalten drei bis sechs Maßnahmen (CY, CZ, EE, FR, IT, MT, NL, PT und RO). Belgien hat in einem umfassenden Paket mehr als 30 Maßnahmen vorgeschlagen, die den verschiedenen Dimensionen der Empfehlung Rechnung tragen.

²⁵¹ 14 Mitgliedstaaten verweisen auf Maßnahmen, die seit der Annahme der Empfehlung (im November 2019) ergriffen wurden, während in 17 nationalen Plänen für die Zukunft geplante Maßnahmen enthalten sind.

des Zugangs zum Sozialschutz, zielen aber im Allgemeinen nicht darauf ab, alle Lücken zu schließen, die im Überwachungsrahmen²⁵² oder in den länderspezifischen Empfehlungen im Zyklus des Europäischen Semesters²⁵³ 2020 festgestellt wurden. Die meisten (durchgeführten oder geplanten) Maßnahmen betreffen die formale Abdeckung atypisch Beschäftigter oder Selbstständiger (in 15 Mitgliedstaaten) und die Verbesserung der Angemessenheit (in 13 Mitgliedstaaten), wobei der Schwerpunkt auf Renten, Arbeitslosenleistungen und Krankengeld liegt. In Bezug auf den tatsächlichen Zugang, die Wahrung und Übertragbarkeit von Ansprüchen sowie Transparenz und Vereinfachung sind weniger Maßnahmen vorgesehen.

In fast allen Plänen wurde über politische Maßnahmen berichtet, die als Reaktion auf die COVID-19-Krise ergriffen wurden. Zu diesen Maßnahmen gehören die Lockerung der Vorschriften, die Verlängerung der Dauer und/oder die Aufstockung der Leistungen (z. B. bei Arbeitslosigkeit und Krankheit). Darüber hinaus wurden bestimmte Gruppen (Arbeitnehmer in prekären Beschäftigungsverhältnissen, Selbstständige) oder Branchen/Berufe (Kultur, Beschäftigte im Gesundheitswesen, Hausangestellte usw.) gezielt unterstützt.²⁵⁴ Insgesamt trugen die außergewöhnlichen Maßnahmen dazu bei, den Sozialschutz auf Gruppen auszuweiten, die zuvor gar nicht oder nur zum Teil abgesichert waren. Die meisten Maßnahmen, die 2020 und Anfang 2021 ergriffen wurden, sind jedoch offenbar befristet, sodass sie nicht zu einem dauerhaften Bestandteil der Sozialschutzsysteme werden dürften.²⁵⁵ Aus diesem Grund wurden die Mitgliedstaaten im Aktionsplan zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte aufgefordert, den Zugang zum Sozialschutz weiter auszubauen und dabei die aufgrund von COVID-19 ergriffenen außergewöhnlichen Maßnahmen als Inspirationsquelle für strukturelle Reformen zur Verbesserung des Schutzes von Arbeitslosen, atypisch Beschäftigten und Selbstständigen zu nutzen.

Die jüngsten nationalen Maßnahmen zur Schließung von Lücken bei der formellen Abdeckung betreffen vor allem Selbstständige und Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen. **Frankreich** weitete (im Zusammenhang mit dem Ende 2020 verabschiedeten Gesetz über die soziale Sicherheit) das Krankengeld dauerhaft auf alle Selbstständigen, einschließlich der freien Berufe (*professions libérales*), aus. Die **irische** Regierung schlug ein neues gesetzliches Krankengeld vor, um den Schutz von Beschäftigten zu gewährleisten, die in ihren Arbeitsverträgen keinen Anspruch auf Krankheitsurlaub haben. **Belgien** plant, die formale Abdeckung für bestimmte Kategorien (Künstler, Plattformarbeiter, informelle Pflegekräfte, Sexarbeiter) zu verbessern und die sogenannten „Überbrückungsrechte“, die Selbstständigen Einkommensunterstützung bieten, zu bewerten und anzupassen. **Rumänien** plant die Ausweitung des Vaterschaftsurlaubs auf Selbstständige und die Gewährung des formellen Zugangs zu allen Zweigen der sozialen Sicherheit für Saisonarbeiter, Tagesarbeiter und Plattformarbeiter. **Tschechien** beabsichtigt, den Zugang zu Urlaub bei Krankheit und damit verbundenen Risiken (einschließlich Mutterschaftsurlaub) für atypisch Beschäftigte zu verbessern. **Zypern** plant, Selbstständigen den vollen Sozialschutz zu gewähren, d. h. eine Ausweitung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit und von Regelungen im Zusammenhang mit Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. **Polen** hat eine Reform eingeleitet, mit der auch für

²⁵² Überwachungsrahmen für den Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige, [online](#) verfügbar.

²⁵³ Im Jahr 2020 gaben 16 Mitgliedstaaten (BG, CY, EE, ES, HU, HR, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI und SK) eine länderspezifische Empfehlung zum Sozialschutz ab, wobei der Schwerpunkt häufig auf der Verbesserung des Zugangs für atypisch Beschäftigte und Selbstständige lag (CY, EE, ES, IT, LT, NL, PL, PT und SI). Die angenommenen Aufbau- und Resilienzpläne für 17 Mitgliedstaaten beinhalten Maßnahmen im Bereich des Sozialschutzes; 14 von ihnen standen in den Jahren 2019 oder 2020 im Zusammenhang mit länderspezifischen Empfehlungen. In den meisten dieser Aufbau- und Resilienzpläne werden die entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen abgedeckt, aber nur in einigen wenigen wird vollständig auf sie eingegangen.

²⁵⁴ Siehe Abschnitt 2.4.2 und Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2021.

²⁵⁵ Siehe auch [ESPN \(2021\)](#).

zivilrechtliche Verträge eine Versicherungspflicht vor allem in Rentensystemen begründet wird. **Griechenland** plant schließlich, den Zugang zu Krankengeld auf Selbstständige auszuweiten.

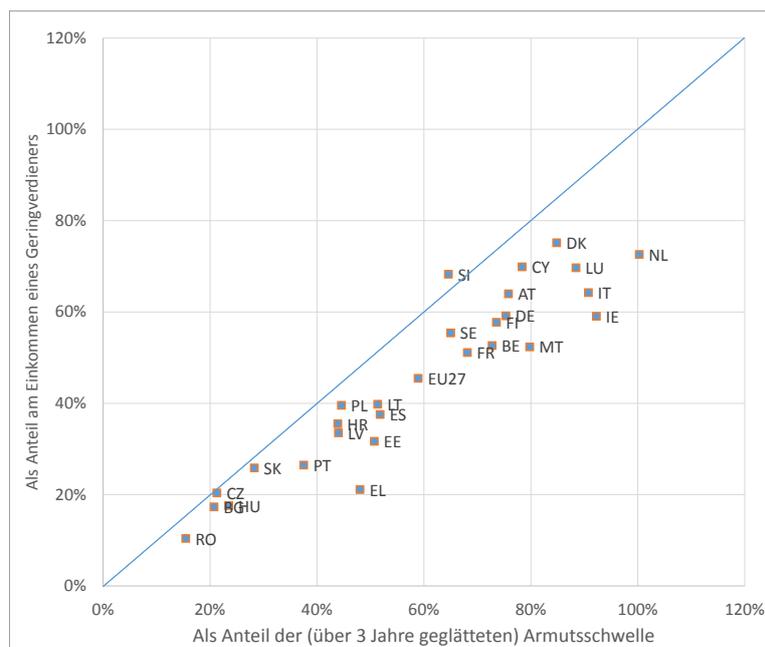
Was die Angemessenheit anbelangt, so betreffen einige der in den Plänen enthaltenen nationalen Maßnahmen die Rentensituation, insbesondere bei Selbstständigen. So beschlossen beispielsweise **Spanien** und **Lettland**, insbesondere im Hinblick auf die Angemessenheit künftiger Renten die Berechnung der Beiträge für Selbstständige anzupassen, während **Belgien** plant, die Rentensysteme für Selbstständige und Arbeitnehmer anzugleichen und die Beiträge der Selbstständigen stärker an ihre Beitragsfähigkeit anzupassen. **Österreich, Deutschland** und **Estland** ergriffen Maßnahmen, um die Angemessenheit der Renten, insbesondere für Personen mit niedrigen Rentenansprüchen, zu verbessern, und **Tschechien** legte eine Rentenreform vor, um sein Rentensystem (auch im Hinblick auf das Geschlechtergefälle) gerechter zu gestalten.

Die Angemessenheit der Mindesteinkommenssysteme ist 2019 in fast allen Mitgliedstaaten erodiert. Die Angemessenheit der Mindesteinkommensleistungen kann anhand eines Vergleichs des Einkommens von Leistungsempfängern mit der nationalen Armutsschwelle und mit dem Einkommen eines Geringverdieners bewertet²⁵⁶ werden. Diese Hinweise geben Aufschluss über die Auswirkungen der Programme auf die Bekämpfung der Einkommensarmut sowie über die Aktivierungsdimension und die potenziellen negativen Anreizeffekte der Programme. Für das letzte verfügbare Einkommensjahr (2019) erodierte die Angemessenheit der Mindesteinkommensregelungen in der EU insgesamt, was widerspiegelt, wie das Einkommen der Bezieher von Mindesteinkommen hinter der Gesamteinkommensentwicklung vor der COVID-19-Krise zurückgeblieben ist. Diese Erosion war in einigen Ländern im Vergleich zum Einkommen eines Geringverdieners (Malta -5,8 Prozentpunkte, Kroatien -3,2 Prozentpunkte, Rumänien -2,9 Prozentpunkte) oder der Armutsschwelle (Frankreich -6,3 Prozentpunkte, Griechenland -6 Prozentpunkte) stärker ausgeprägt. Im Gegensatz dazu nahm die Angemessenheit in Italien nach der Reform von 2019 erheblich und in geringerem Maße in Litauen (13,6 Prozentpunkte) und Slowenien (15,2 Prozentpunkte) zu. In einigen Ländern liegt die Angemessenheit des Mindesteinkommens nahe an der Armutsschwelle (Niederlande, Irland und Italien), während sie in Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Tschechien und der Slowakei unter einem Drittel der Armutsschwelle blieb – siehe Schaubild 2.4.8.

Schaubild 2.4.8: Die Angemessenheit der Unterstützung von Mindesteinkommen gestaltet sich in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich

Nettoeinkommen von Beziehern des Mindesteinkommens in Prozent der (über drei Jahre geglätteten) Armutgefährdungsschwelle sowie des Einkommens eines Geringverdieners (Einkommensjahr 2019)

²⁵⁶ Gemäß der im Rahmen des Benchmarking-Rahmens zum Mindesteinkommen vereinbarten Methodik, siehe die gemeinsamen Beschäftigungsberichte 2019, 2020 und 2021.



Anmerkung: Die Diagramme beziehen sich auf Alleinstehende ohne Kinder. Das Netto-Mindesteinkommen kann auch andere Arten von Leistungen (z. B. Wohngeld) beinhalten. Der angenommene Geringverdiener erzielt in Vollzeittätigkeit 50 % der durchschnittlichen Vergütung.

Quelle: Berechnung der GD EMPL anhand von EU-SILC-Mikrodaten.

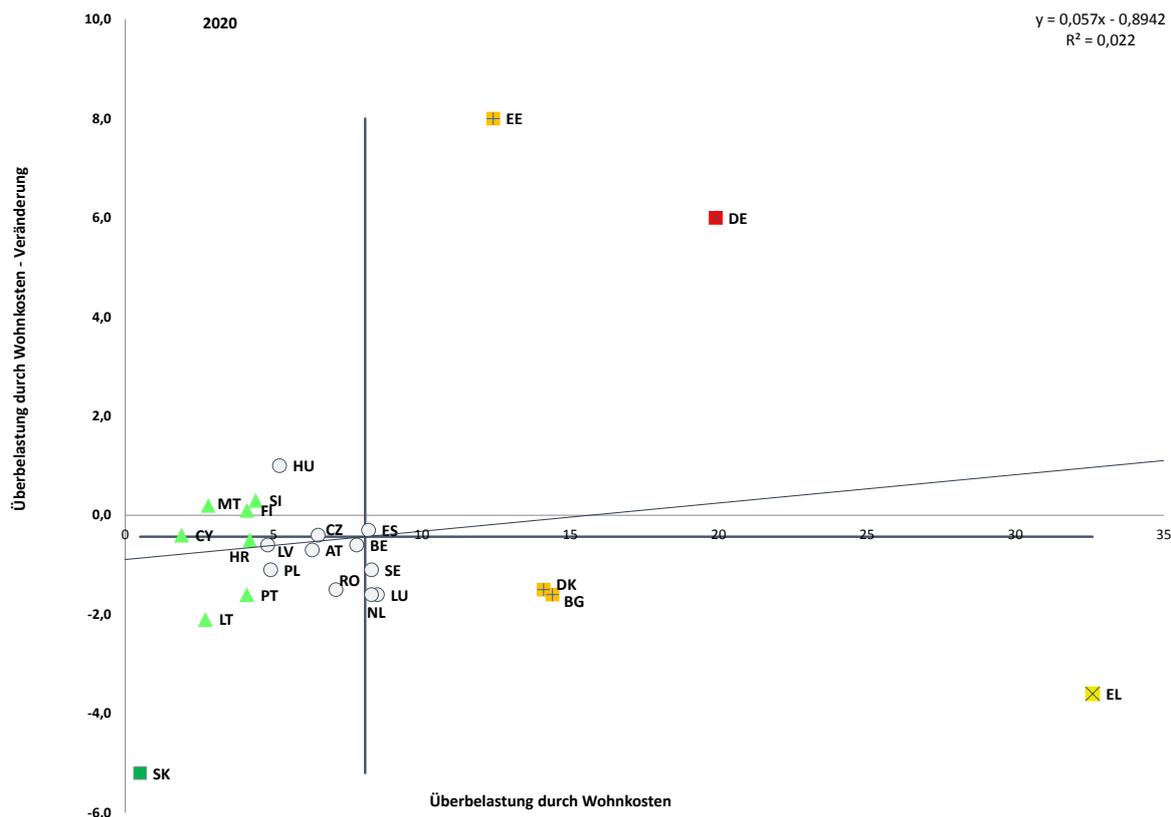
Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten²⁵⁷ ging vor der Krise weiter leicht zurück. Im Jahr 2019 (dem Einkommensjahr, auf das sich der Indikator 2020 bezieht) lebte etwa ein Zehntel der EU-Bevölkerung in Haushalten, die 40 % oder mehr ihres verfügbaren (Äquivalenz-)Einkommens für Wohnraum ausgaben. Dieser Anteil war am höchsten in Griechenland (32,6 %), gefolgt von Deutschland, Bulgarien und Dänemark (um oder mehr als 15 %) und am niedrigsten in der Slowakei, Zypern, Litauen und Malta (weniger als 3 %) – siehe Schaubild 2.4.9. Sowohl die absoluten Zahlen als auch die Reihenfolge der Länder sind bei Personen unter 30 Jahren ähnlich wie bei der übrigen Bevölkerung. Innerhalb der armutsgefährdeten Bevölkerung war die Quote der Überlastung aufgrund von Wohnkosten deutlich höher (37,8 % im Jahr 2020), wobei es signifikante Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gab. In Griechenland waren 82,5 % der von Armut bedrohten Bevölkerung durch Wohnkosten überfordert, in Dänemark und Deutschland ein Drittel. In Litauen, Malta, Zypern und der Slowakei lag der Anteil bei etwa 10 % oder weniger. Im Allgemeinen sind

²⁵⁷ Der Indikator misst den Anteil der Bevölkerung, der in Haushalten lebt, in denen die gesamten Wohnkosten mehr als 40 % des verfügbaren Einkommens ausmachen (jeweils „netto“, d. h. abzüglich Wohnungsbeihilfen). Gemäß den [methodischen Leitlinien und der Beschreibung der EU-SILC-Variablen \(Version April 2020\)](#) umfassen Beihilfen (nur bedürftigkeitsabhängige Zulagen) Mietbeihilfen und Eigenheimförderung, jedoch keine Steuerbeihilfen und Vermögenstransfers. In dem Dokument werden Wohnkosten als monatliche und tatsächlich gezahlte Kosten definiert, die mit dem Recht der Hausgemeinschaft verbunden sind, in der Wohnung zu leben. Dazu gehören Gebäudeversicherung (für Mieter: falls von ihnen bezahlt), Dienstleistungen und Gebühren (Abwasserentsorgung, Müllabfuhr usw.; obligatorisch für Eigentümer, für Mieter: falls von ihnen bezahlt), regelmäßige Instandhaltung und Reparaturen, Steuern (für Mieter: gegebenenfalls auf die Wohnung) und Kosten für die Versorgungsleistungen (Wasser, Strom, Gas und Heizung). Bei Eigentümern, die Hypotheken abbezahlen, werden damit verbundene Zinszahlungen einbezogen (Steuererleichterungen werden abgezogen, jedoch die Wohnbeihilfen nicht). Für Mieter sind es die Kosten zum Marktpreis oder zum ermäßigten Preis, ferner sind die Mietzahlungen enthalten. Für mietfreie Mieter sollten Wohnbeihilfen nicht von den gesamten Wohnkosten abgezogen werden.

Mieter, entweder auf dem privaten Mietmarkt oder auf dem sozialen Wohnungsmarkt, stärker von Problemen im Zusammenhang mit der Erschwinglichkeit von Wohnraum betroffen (25,2 %) als Eigentümer mit einer Hypothek (6,2 %).²⁵⁸

Schaubild 2.4.9: Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten ging vor der Krise im Durchschnitt zurück, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten

Anteil der in durch Wohnkosten überbelasteten Haushalten lebenden Personen (%), für das Jahr 2020 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für IE, FR und IT liegen nicht vor, und die Daten für LV, NL, PL und SK sind vorläufig. Reihenbrüche bei BE, DK, DE, LU. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten zum Indikator an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar.

Quelle: Eurostat, [[tespm140](#)].

Familien mit Kindern und Alleinerziehende hatten bereits vor der Krise größere Probleme mit den Wohnkosten. Im Jahr 2019 waren 6,5 % der Haushalte, die aus einem alleinerziehenden Elternteil mit unterhaltsberechtigten Kindern bestehen, von schwerer wohnungsbezogener Entbehrung betroffen, während es für die gesamte Bevölkerung 4 % waren.²⁵⁹ Höhere Quoten wurden in Griechenland, Spanien, Rumänien, Schweden und

²⁵⁸ Eurostat-Indikator [[ilc_lvho07c](#)].

²⁵⁹ Eurostat-Indikator [[ilc_mdho06](#)].

Dänemark verzeichnet. Aus den von Eurofound²⁶⁰ im Jahr 2019 erhobenen Umfragedaten geht hervor, dass die Wohnunsicherheit bei Haushalten mit Kindern höher war als bei Haushalten ohne Kinder (6,6 % gegenüber 4,1 %). Darüber hinaus waren wohnungslose Menschen stärker von gesundheitlichen Problemen und auch stärker von der Unterbrechung der Dienstleistungserbringung während der Ausgangsbeschränkungen betroffen. Insgesamt hat die COVID-19-Krise die seit Langem bestehenden Herausforderungen im Bereich Wohnraum und die bestehenden Ungleichheiten bei den Grundbesitz- und Wohnverhältnissen verstärkt – auch bei denjenigen, die bereits zuvor keinen Zugang zu Wohnraum hatten.²⁶¹

Auch dank der Effektivität der Rentensysteme sind Menschen über 65 im Durchschnitt besser vor Armut geschützt als die übrige Bevölkerung. Im Jahr 2020 lag die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen bei den über 65-Jährigen in der EU bei knapp über 20 % (20,4 %) und war somit niedriger als bei den 18- bis 64-Jährigen (21,7 %). Dies war auch in acht der 27 Mitgliedstaaten der Fall – siehe Schaubild 2.4.10. In einigen Mitgliedstaaten war die Bedrohung durch Armut oder soziale Ausgrenzung bei älteren Menschen jedoch viel höher, wobei die Differenz mit 24,3 Prozentpunkten in Estland und 22,3 Prozentpunkten in Lettland und Bulgarien ihren Höchststand erreichte. In Letzteren sind bis zu 49,5 % der Menschen ab 65 Jahren von Armut oder Ausgrenzung bedroht. Bei älteren Menschen hat die Bedrohung seit 2015 zugenommen²⁶², was vor allem auf einen Anstieg der Armutsquote während der Erholung zurückzuführen ist. In der EU-27 besteht zudem ein großes geschlechtsspezifisches Gefälle. Im Jahr 2020 betrug das Armutsrisiko bei älteren Männern 16,9 %, bei älteren Frauen hingegen 23,3 %. Dieser Unterschied ist auf niedrigere Renten für Frauen sowie darauf zurückzuführen, dass Frauen im Durchschnitt eine längere Lebenserwartung haben und häufiger allein leben.

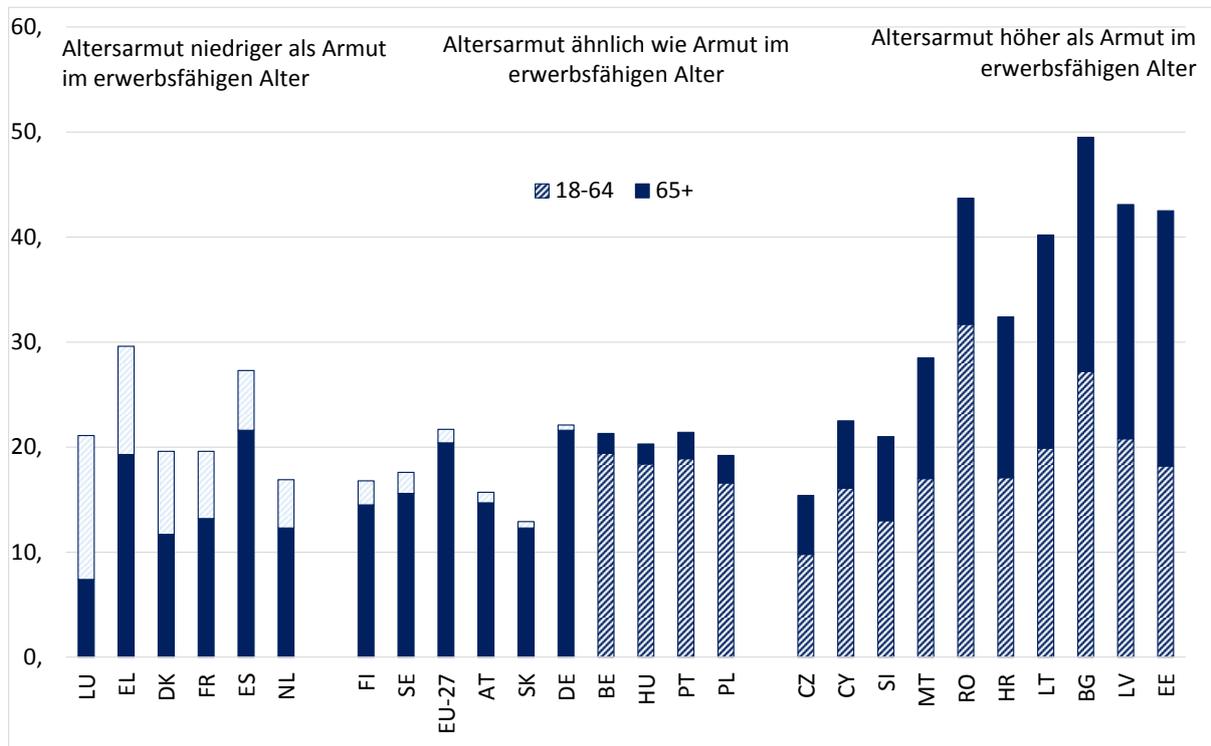
²⁶⁰ Siehe [Eurofound \(2021\), Bildung, Gesundheitsversorgung und Wohnen: Wie sich der Zugang für Kinder und Familien 2020 verändert hat, Reihe COVID-19, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.](#)

²⁶¹ Siehe beispielsweise eine vorläufige Analyse der OECD zu der Frage, wie sich die COVID-19-Pandemie künftig auf die Erschwinglichkeit von Wohnraum auswirken könnte: [„Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable“, Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs, OECD, Paris.](#)

²⁶² Dies ist das erste Jahr, in dem sie nach der neuen Definition berechnet werden kann.

Schaubild 2.4.10: Über 65-Jährige sind in der Regel besser vor Armut geschützt als die übrige Bevölkerung

Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen nach Altersgruppen (% , 2020)



Quelle: Eurostat [[ilc_peps01n](#)]. Keine Daten für IE und IT verfügbar.

Die Renten belaufen sich im Durchschnitt auf mehr als die Hälfte des Erwerbseinkommens am Ende der Karriere. In der EU-27 belief sich die durchschnittliche Rente der 65- bis 74-Jährigen im Jahr 2019 auf 57 % des Erwerbseinkommens der 50- bis 59-Jährigen.²⁶³ Seit 2010, als dieser Anteil noch bei 53 % lag, ist ein stetiger Anstieg zu verzeichnen. In einigen Ländern liegt diese „Querschnittersatzquote“ deutlich über 70 %, insbesondere in Luxemburg, Griechenland, Italien, Portugal und Spanien. Folglich gehören sie auch zu den Ländern, in denen die Altersarmut geringer ist als die Armut im erwerbsfähigen Alter.²⁶⁴ In 14 Ländern hingegen liegt die Quote unter 50 % und in drei Ländern unter 40 % (Irland, Kroatien und Bulgarien). In den meisten Ländern ist der Frauenanteil niedriger, doch in elf Mitgliedstaaten sind die Ersatzquoten bei Frauen deutlich höher, insbesondere in Tschechien, Estland, Dänemark und der Slowakei.

Die Auswirkungen von COVID-19 haben den Trend zur Verbesserung der Lebenserwartung in der EU umgekehrt. Nach dem Ausbruch der Pandemie ist die „Lebenserwartung bei der Geburt“ – ein guter Indikator für die gesundheitlichen Auswirkungen – Schätzungen zufolge in der überwiegenden Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten

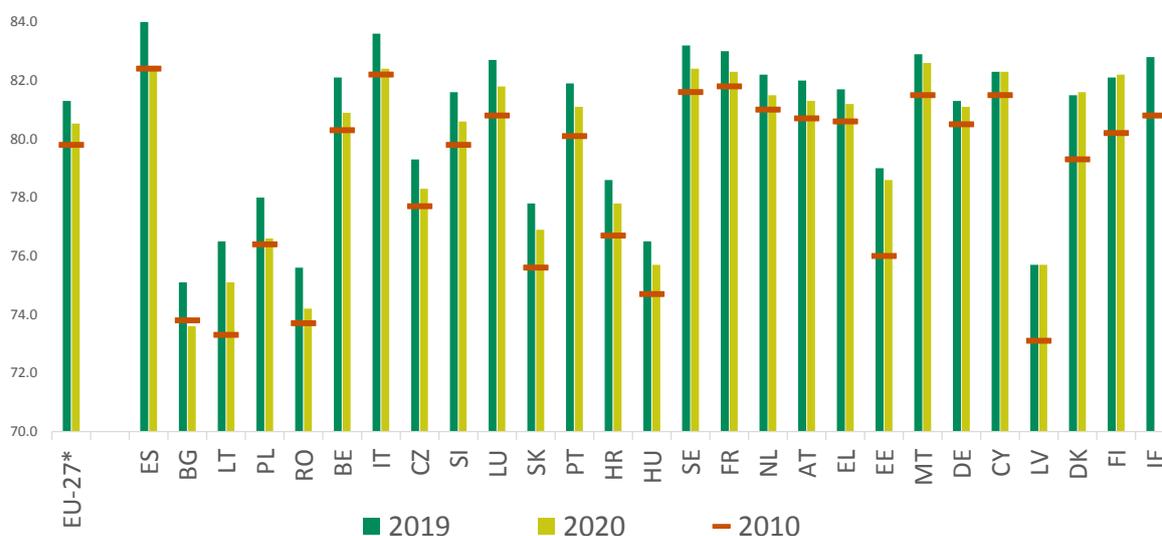
²⁶³ Siehe [Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe 2021](#), S. 40.

²⁶⁴ Wie aus dem Eurostat-Indikator [[ilc_pnp3](#)] hervorgeht. Dieser Indikator ist definiert als das Verhältnis des Medianwerts der persönlichen Bruttorenten der Altersklasse 65–74 zum Medianwert des persönlichen Bruttoeinkommens der Altersklasse 50–59 ohne sonstige Sozialleistungen.

gesunken – siehe Schaubild 2.4.11.²⁶⁵ Diese Erosion stellt eine Abkehr von einem jahrzehntelangen Trend einer steigenden Lebenserwartung dar. Die stärksten Rückgänge gegenüber 2019 wurden in Spanien (-1,6 Jahre) und Bulgarien (-1,5 Jahre) verzeichnet, gefolgt von Litauen, Polen und Rumänien (alle rund -1,4 Jahre). Die Verluste bei der Lebenserwartung haben auf benachteiligte Menschen möglicherweise größere Auswirkungen gehabt als auf andere. So betrug beispielsweise die Lebenserwartung der Roma bereits vor der Krise im Durchschnitt zehn Jahre weniger als die der Gesamtbevölkerung.²⁶⁶

Schaubild 2.4.11: Die COVID-19-Pandemie hat die jüngste Zunahme der Lebenserwartung umgekehrt

Lebenserwartung bei der Geburt (Jahr), Mitgliedstaaten nach Abnahme der Lebenserwartung im Vergleich zu 2019



Anmerkung: Die Daten für 2020 sind für alle Mitgliedstaaten vorläufig und für IE nicht verfügbar. Der Durchschnitt der EU-27 wird ohne IE berechnet.

Quelle: Eurostat, Indikator [[demo_mlexpec](#)]

Trotz der Pandemie blieb der nach eigenen Angaben nicht gedeckte Bedarf an ärztlicher Versorgung in den meisten Mitgliedstaaten im Jahr 2020 weitgehend stabil, wobei jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen (siehe Schaubild 2.4.12²⁶⁷). Polen, Frankreich, Lettland und Finnland verzeichneten die stärksten Zuwächse (um 8,5 Prozentpunkte, 1,4 Prozentpunkte, 1 Prozentpunkt bzw.

²⁶⁵ Die Lebenserwartung ist ein Indikator für die Sterblichkeit während eines Zeitraums, der die durchschnittliche Lebensdauer einer Bevölkerung widerspiegelt, für die die Sterblichkeitsraten des ausgewählten Zeitraums gelten, und der sowohl auf negative als auch auf positive Veränderungen innerhalb eines Jahres reagiert. Eine alternative Bewertung kann auf dem Indikator für die Übersterblichkeit beruhen, wie auf Seite 4 in [Employment and Social Developments in Europe 2021](#).

²⁶⁶ Siehe Vincze et. al. (2019) [Prevalence of Chronic Diseases and Activity-Limiting Disability among Roma and Non-Roma People: A Cross-Sectional, Census-Based Investigation](#). *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Band 16, Heft 19, S. 3620.

²⁶⁷ Die Daten für 10 Länder sind entweder vorläufig, weisen einen Reihenbruch auf oder fehlen ganz. Siehe Anmerkung zum Schaubild.

0,7 Prozentpunkte), wobei Polen eine relativ hohe Bedarfsquote von 12,7 % aufwies und als „kritisch“ eingestuft wurde.²⁶⁸ Im Gegensatz dazu verzeichneten Estland und Griechenland einen starken Rückgang (um 2,5 Prozentpunkte bzw. 1,7 Prozentpunkte), wobei die Werte im Jahr 2020 dennoch recht hoch waren (13 % bzw. 6,4 %). In einer nicht zu vernachlässigenden Gruppe von Ländern (Malta, Österreich, Deutschland, Luxemburg, Niederlande, Zypern, Spanien und Ungarn) blieb der Anteil der Personen, die einen nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung angaben, trotz der Pandemie sehr gering (unter 1 %), wobei in Zypern und Ungarn, die 2020 neu zu dieser Gruppe hinzukamen, ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen war. Unter anderem ²⁶⁹ ist die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen in einkommensschwachen Haushalten aufgrund eines nicht gedeckten medizinischen Bedarfs gefährdet sind, höher, auch wenn das Ausmaß des Abstands zur Gesamtbevölkerung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich hoch ist.²⁷⁰ Regionale Unterschiede beim nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung bestehen vor allem zwischen den Mitgliedstaaten, wobei in Griechenland, Rumänien, Schweden und Ungarn jedoch deutliche Unterschiede zu verzeichnen sind – siehe Abbildung 10 in Anhang 3.

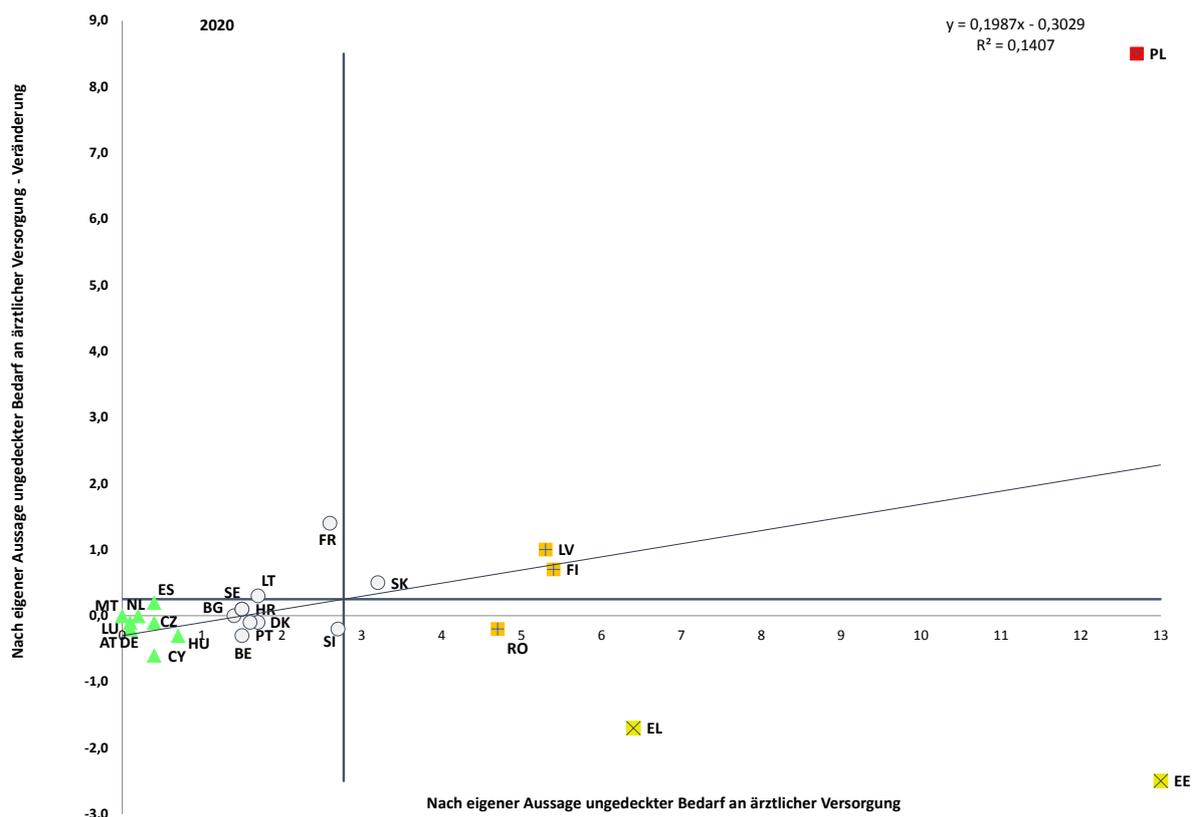
Schaubild 2.4.12: Während der COVID-19-Krise gab es in den Mitgliedstaaten große Unterschiede beim nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung

Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung, für das Jahr 2020 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)

²⁶⁸ Laut der Eurofound-Umfrage [„Leben, Arbeiten und COVID-19“](#), die ungefähr den gleichen Zeitraum abdeckte, gaben 18 % der Befragten in der gesamten EU einen nicht gedeckten medizinischen Bedarf während der Pandemie an.

²⁶⁹ Insbesondere Menschen, die in Heimen leben, Menschen mit Behinderungen, Roma und Fahrende, Flüchtlinge und Einwanderer oder Wohnungslose (FRA, [Grundrechtebericht 2021](#)).

²⁷⁰ Siehe die Eurostat-Indikatoren [\[hlth_silc_29\]](#) und [\[hlth_silc_31\]](#) für Aufschlüsselungen zu nach eigenen Angaben „nicht gedecktem medizinischem Bedarf“.



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für IE und IT liegen nicht vor, und die Daten für FR, LV, NL, PL und SK sind vorläufig. Reihenbrüche bei BE, DE und LU. Seit 2020 übermittelt Deutschland Daten zum Indikator an die EU-SILC aus der Erhebung namens „Mikrozensus“, die sich von der vorherigen Erhebung unterscheidet. Infolgedessen sind Daten aus verschiedenen Jahren nicht mehr vergleichbar.

Quelle: Eurostat, [[tespm_110](#)].

2.4.2 Politische Maßnahmen

In den Jahren 2020 und 2021 führten die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise eine Reihe befristeter und dauerhafter Maßnahmen zur Einkommensunterstützung ein. In diesen beiden Jahren wurden die Lücken in den Sozialschutzsystemen sichtbar, von denen insbesondere Menschen in prekären Situationen betroffen sind (z. B. Haushalte mit niedrigem Einkommen ohne Erwerbseinkommen oder Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen). Die Regierungen nahmen daher sowohl Sofortmaßnahmen als auch dauerhafte Maßnahmen an, indem sie neue Systeme einführten oder bestehende Systeme anpassten und eine bessere Angemessenheit und Zugänglichkeit der Leistungen für alle, auch über Sozialhilfe, sicherstellten.

Je nach dem durch die COVID-19-Krise ausgelösten Bedarf wurden einkommensunterstützende Sofortmaßnahmen eingeführt oder angepasst. So hat **Griechenland** beispielsweise während der gesamten Pandemie den Anspruch auf das garantierte Mindesteinkommen und die Wohnbeihilfe um drei Monate verlängert, damit neue

Anträge nicht persönlich vor Ort eingereicht werden mussten. In **Italien** hat die Regierung das Noteinkommen namens *Reddito di Emergenza*, das im Mai 2020 als befristete Maßnahme für Haushalte ohne Zugang zum Mindesteinkommen eingeführt wurde, bis September 2021 verlängert. In der **Slowakei** konnten Personen, die nach dem pandemiebedingten Verlust ihres Arbeitsplatzes nach dem 12. März 2020 ohne Einkommen oder Beihilfen waren, einen monatlichen „SOS-Zuschuss“ erhalten, der bis zum 1. Juli 2021 in Kraft war. In den **Niederlanden** stellte die Regierung den Gemeinden vorübergehend zusätzliche Mittel zur Verfügung, um ab Januar 2021 Personen, die aufgrund der Krise Einkommen verloren haben, zusätzliche Sozialhilfe zu gewähren, damit Wohnkosten wie Mieten oder Hypothekenzahlungen, Versorgungsleistungen (Strom, Wasser, Gas), Servicegebühren und kommunale Steuern (TONK) beglichen werden können. In **Belgien** erhöhte die Regierung das vorübergehende Mindesteinkommen um 50 EUR pro Monat (bis Ende Dezember 2021).

Neben Sofortmaßnahmen wurden dauerhafte Änderungen an bereits bestehenden Regelungen beschlossen, um die soziale Widerstandsfähigkeit im Einklang mit den Grundsätzen 12 (Sozialschutz) und 14 (Mindesteinkommen) der Säule dauerhafter zu stärken. Mit der Aufbau- und Resilienzfazilität wurden für dieses Ziel beträchtliche zusätzliche EU-Mittel bereitgestellt. In **Spanien** werden mit der Fazilität Pilotprojekte für wirksame Integrationspfade für die Begünstigten des kürzlich eingeführten nationalen Mindesteinkommenssystems unterstützt. Einer der Meilensteine des **lettischen** Aufbau- und Resilienzplans ist die Aktualisierung der Mindesteinkommensreform für 2022–2024, die eine einheitliche und faktengestützte Methode für die Berechnung des allgemeinen Mindesteinkommens und eine jährliche Indexierung umfasst, die an die Entwicklung des Gesamteinkommens angepasst ist. **Rumänien** plant, die Reform des Mindesteinkommens bis Ende 2022 abzuschließen, unter anderem durch eine Verbesserung der Angemessenheit, Ausrichtung und Zugänglichkeit von Leistungen und Beschäftigungsanreizen. Mehrere Mitgliedstaaten haben ihre Mindesteinkommensregelungen aktualisiert, indem das Leistungsniveau angehoben wurde, insbesondere für Menschen in besonders prekären Situationen. Ab Juli 2021 gewährt **Litauen** eine zusätzliche Leistung für alleinstehende Personen über 65 Jahren und Menschen mit Behinderungen, die ansonsten keinen Anspruch auf Hinterbliebenenrenten haben. **Malta** hat die Höchstsätze für die zusätzliche Unterstützung für einkommensschwache Paare und Alleinstehende angehoben. Eine Ergänzung zu dieser Unterstützung, die bereits 2020 für armutsgefährdete Personen ab 65 Jahren eingeführt wurde, wurde 2021 auf alle Menschen dieser Altersgruppe ausgeweitet, unabhängig davon, ob sie armutsgefährdet sind oder nicht.

Die Mitgliedstaaten haben auch befristete Maßnahmen zur Unterstützung von Familien während der COVID-19-Krise eingeführt. In **Italien** wurde ein Fonds mit einer Mittelausstattung von 500 Mio. EUR eingerichtet, um Maßnahmen zur Nahrungsmittelsolidarität zu finanzieren und schutzbedürftige Familien bei der Zahlung von Mieten und Rechnungen für Versorgungsleistungen zu unterstützen. In **Tschechien** konnten Eltern von Kindern, die aufgrund der Pandemie Distanzunterricht erhielten, zwischen Oktober 2020 und Juni 2021 einen bezahlten Betreuungsurlaub in Anspruch nehmen. In **Lettland** erhielt jedes Kind eine einmalige Beihilfe in Höhe von 500 EUR. In der **belgischen** Region Brüssel erhielten schutzbedürftige Haushalte für das Schuljahr 2020–21 eine einmalige Leistung in Höhe von 100 EUR pro Kind, während in Flandern die Kindergeldzahlungen für schutzbedürftige Haushalte vorübergehend erhöht wurden. **Bulgarien** gewährte einkommensschwachen Eltern von Kindern bis 14 Jahren, die im Falle der pandemiebedingten Schließung von Bildungseinrichtungen zu Hause bleiben mussten und weder Tlearbeit leisten noch bezahlten Urlaub nehmen konnten, eine monatliche gezielte

Beihilfe für die Kinderbetreuung. Diese Beihilfe belief sich auf 100–150 % des Mindestlohns (bei einem bzw. zwei oder mehr Kindern bei einer Schließung von mehr als zehn Tagen).

Die Beträge, Berechnungsmethoden und Zeiträume für den Anspruch auf Eltern-, Kinder- und Familienleistungen wurden in mehreren Mitgliedstaaten großzügiger. In **Estland** und **Litauen** wurden die Berechnungsgrundlagen für Familien-, Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elterngeld überprüft, sodass Eltern Beträge erhalten konnten, die ihren vor der Pandemie erzielten (d. h. in der Regel höheren) Einkommen gerecht wurden. In **Lettland** erhielten Personen, deren Elternurlaub während der COVID-19-Krise ablief und die nicht an ihren Arbeitsplatz zurückkehren konnten, bis Juni 2021 eine monatliche Leistung von bis zu 700 EUR. In der **Region Brüssel (Belgien)** erhielten Jugendliche unter 21 Jahren, die sich in der „Phase der beruflichen Eingliederung“ befanden, Anspruch auf Kindergeld, auch wenn sie keinen Sekundarschulabschluss hatten. In **Lettland** ist für 2022 eine erhebliche und dauerhafte Erhöhung der Familienleistungen geplant, die hauptsächlich großen Familien zugutekommen sollen. In **Litauen** wurde das allgemeine Kindergeld auf 70 EUR pro Monat und die zusätzliche Leistung (für Kinder mit Behinderungen oder in benachteiligten oder kinderreichen Familien) auf 111,20 EUR erhöht. In **Ungarn** wurde das Kinderbetreuungsgeld im Juli 2021 von 70 % auf 100 % des vorherigen Bruttoeinkommens angehoben, wobei für Letzteres keine Obergrenze gilt. Da vom Kinderbetreuungsgeld keine Sozialversicherungs- und Rentenbeiträge abgezogen werden, ist es höher als das vorherige Nettoeinkommen und kommt aufgrund der fehlenden Einkommensobergrenze überwiegend besser gestellten Haushalten zugute. In **Rumänien** sollen die Kinderzulagen am 1. Januar 2022 um 20 % steigen.

Spezifische politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut und zur Förderung der sozialen Inklusion schutzbedürftiger Kinder wurden im Einklang mit Grundsatz 11 der Säule (Betreuung und Unterstützung von Kindern) ebenfalls ergriffen. In **Tschechien** können seit Juli 2021 Eltern von Kindern, für die der andere Elternteil keine Unterhaltszahlungen leistet, einen von der ÖAV zu zahlenden Ersatzunterhalt in Höhe eines gerichtlich angeordneten Betrags beantragen (der jedoch nicht mehr als 3000 CZK, d. h. etwa 118 EUR pro Monat beträgt). In **Litauen** erhalten seit September 2021 auch Schüler der zweiten Klasse ein kostenloses Schulesen. In **Frankreich** wird mit einem Gesetzentwurf zum Schutz des Wohlergehens von Kindern, die dem staatlichen Schutz unterliegen, der Rahmen für Pflegefamilien und die nationale Verwaltung des Kinderschutzes modernisiert.

Im Zeitraum 2020–2021 haben die Mitgliedstaaten im Einklang mit den Grundsätzen 12 (Sozialschutz) und 13 (Leistungen bei Arbeitslosigkeit) der Säule weiterhin Maßnahmen ergriffen, um von der Krise betroffene Menschen zu unterstützen, die nicht ausreichend durch den Sozialschutz abgedeckt sind, wie z. B. atypisch Beschäftigte und Selbstständige. Während diese Maßnahmen größtenteils befristet²⁷¹ waren, führten einige Länder auch eher strukturell ausgerichtete Reformen durch, um den Zugang zu ihren Sozialschutzsystemen zu vergrößern oder deren Angemessenheit zu erhöhen. So gewährte **Finnland** beispielsweise selbstständigen Unternehmern und Freiberuflern befristet Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit, während **Deutschland**, **Österreich** und **Spanien** Künstlern den Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit erleichterten. Die **Niederlande** nahmen mehrere Pakete zur vorübergehenden Einkommensunterstützung (TOZO) an, vor allem für Solo-Selbstständige. **Belgien** weitete sein „Überbrückungsrecht“ (Zuschuss im Insolvenzfall) auf Selbstständige aus, die einen erheblichen Umsatzrückgang hinnehmen oder ihre Tätigkeit

²⁷¹ Siehe [ESPN \(2021, erscheint in Kürze\)](#) „Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis. An analysis of policies in 35 countries“.

einstellen mussten. **Spanien** half von der Krise betroffenen Selbstständigen durch eine außerordentliche Leistung und Befreiungen von Beitragszahlungen. **Litauen** unterstützte das Einkommen von Selbstständigen, deren Tätigkeit von der Quarantäne betroffen war und deren Einkommen um mindestens 30 % zurückgegangen war, während **Griechenland** eine spezifische Einkommensunterstützung für Selbstständige in der Landwirtschaft, im Tourismus und in der Küstenfischerei gewährte.

Die Mitgliedstaaten haben den Zugang zu Krankengeld erleichtert und auch einige Maßnahmen ergriffen, um den Zugang zur Gesundheitsversorgung zu verbessern, insbesondere im Zusammenhang mit COVID-19. Litauen erweiterte die Liste der Personen, die Anspruch auf Krankengeld im Zusammenhang mit COVID-19 haben. **Rumänien** führte eine neue Urlaubskategorie ein, um Personen, bei denen eine Quarantäne angeordnet wurde, einen vollen Krankheitsurlaub zu gewähren, während die **Slowakei** eine Unfallzulage für Arbeitnehmer einführte, die als vorübergehend arbeitsunfähig anerkannt wurden. Darüber hinaus finanzierte **Estland** vorübergehend Leistungen ab dem zweiten Krankheitstag und stockte **Belgien** die Höhe der Leistungen sowohl für Arbeitnehmer als auch für Selbstständige vorübergehend auf. **Estland** ergriff Maßnahmen, um Nichtversicherten im Zusammenhang mit COVID-19 den Zugang zur Gesundheitsversorgung zu erleichtern. Im Gegensatz dazu schaffte **Ungarn** den Anspruch auf kostenlose Gesundheitsversorgung für Nichtversicherte ab, um insbesondere die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit zu verringern. In **Frankreich** werden die öffentlichen Arbeitgeber 50 % der Zusatzkrankenversicherung für Beschäftigte im öffentlichen Dienst finanzieren.

Die Mitgliedstaaten ergriffen sowohl befristete auch dauerhafte Maßnahmen, um den Anspruch auf und die Angemessenheit von Leistungen und Dienstleistungen im Zusammenhang mit Behinderungen im Einklang mit Grundsatz 17 der Säule (Inklusion von Menschen mit Behinderungen) **zu verbessern.** In **Italien** werden Arbeitslose oder alleinerziehende Mütter mit unterhaltsberechtigten Kindern mit anerkannter Behinderung für die Jahre 2021, 2022 und 2023 einen monatlichen Beitrag von bis zu 500 EUR netto erhalten. **Lettland** gewährte eine einmalige Beihilfe in Höhe von 200 EUR für Empfänger von Behindertenpflegegeld oder von Beihilfen für pflegebedürftige Personen mit Behinderungen (zusätzlich zu den Personen, die Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenrenten beziehen). **Malta** führte für Eltern, die ihre Erwerbstätigkeit aufgeben müssen, um ein Kind über 16 Jahre zu pflegen, das aufgrund einer schweren Behinderung Anspruch auf eine erhöhte Unterstützung hat, eine dauerhafte Beihilfe in Höhe von 300 EUR pro Jahr ein. Zudem erweiterte **Malta** die Gruppe der Personen, die aufgrund einer schweren geistigen Behinderung Anspruch auf Schwerbehindertenbeihilfe haben. Seit Juli 2021 haben in **Litauen** alle Menschen mit Behinderungen Anspruch auf Unterstützung durch einen persönlichen Assistenten. Liegt das Einkommen der betreffenden Person unter 256 EUR, ist diese Unterstützung kostenlos. Liegt es darüber, sollte der für den persönlichen Assistenten gezahlte Betrag 20 % ihres Einkommens nicht übersteigen. **Portugal** weitete seine Sozialleistung auf Personen aus, deren Behinderung auf bestimmte Unfälle zurückzuführen ist, und führte eine Kumulierung mit der Beihilfe für informelle Pflege oder der Zahlung an eine Pflegeeinrichtung ein. **Luxemburg** erhöhte ab dem 1. Januar 2021 das Einkommen zur sozialen Eingliederung namens REVIS (*Revenu d'Inclusion sociale*) und das Einkommen für schwerbehinderte Personen (RPGH) um 2,8 %. Im Aufbau- und Resilienzplan **Rumäniens** ist vorgesehen, dass mindestens 8455 Menschen mit Behinderungen, die in Heimen untergebracht, d. h. „institutionalisiert“ sind, Unterstützung bei der Deinstitutionalisierung und Umsetzung ihres „unabhängigen Lebensweges“ erhalten.

Der Zugang zu sozialen Dienstleistungen, insbesondere aus der Ferne, hat sich in einigen Mitgliedstaaten als Reaktion auf eingeschränkte persönliche Kontakte während der Pandemie im Einklang mit Grundsatz 20 der Säule (Zugang zu essenziellen Dienstleistungen) verbessert. Viele Dienstleistungen oder spezifische Funktionen, die persönliche Kontakte erfordern, wie Beratung oder Hausbesuche, wurden nach Ausbruch der Pandemie ausgesetzt. Dieser Wandel hat dazu geführt, dass die sozialen Dienstleistungen modernisiert werden müssen, auch durch den verstärkten Einsatz digitaler Technologien. Im Zuge einer laufenden Reform in **Bulgarien** soll in Zusammenarbeit mit den Kommunen eine nationale Karte der sozialen Dienste erstellt werden. Im Rahmen eines speziellen ESF-Projekts werden die Einrichtung des methodischen Rahmens, die Aktualisierung der Qualitätsstandards und die Qualifizierung des Personals einer neuen Agentur mit Aufsichtsfunktion unterstützt. Die von **Spanien** im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans geplante Reform zielt darauf ab, landesweit einen gemeinsamen Mindestbestand an sozialen Dienstleistungen und entsprechenden Standards festzulegen. Einige Mitgliedstaaten haben den Schwerpunkt auf die Verbesserung des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen gelegt. **Litauen** hat die elektronische Beantragung von sozialen Dienstleistungen ermöglicht. Um die Kontinuität der Dienstleistungserbringung zu gewährleisten, hat **Portugal** einen befristeten, garantierten finanziellen Beitrag zum Sozial- und Solidaritätssektor eingeführt.

Viele Mitgliedstaaten haben 2021 weiterhin Maßnahmen ergriffen, um die Wohnbesitzverhältnisse von Haushalten, insbesondere von schutzbedürftigen Gruppen, zu fördern, und einige Mitgliedstaaten haben dauerhaftere Maßnahmen ergriffen, um im Einklang mit Grundsatz 19 der Säule (Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose) die Erschwinglichkeit von Wohnraum längerfristig zu verbessern. Die am weitesten verbreiteten befristeten Maßnahmen der Regierungen in der EU waren Befreiungen von Hypotheken- oder Mietzahlungen (**Belgien, Deutschland, Griechenland, Irland, Italien, Litauen, Österreich, Slowakei, Portugal, Spanien, Tschechische Republik und Ungarn**) und Moratorien für Zwangsräumungen (**Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Ungarn und Spanien**).²⁷² Darüber hinaus verabschiedete **Irland** ein Gesetz über bezahlbaren Wohnraum, in dem einer Erhöhung des Angebots an erschwinglichen Wohnungen Vorrang eingeräumt wird. **Litauen** führte eine Regelung zur Angemessenheit des Mietentgelts ein, um den Anstieg der Mieten zu kontrollieren. **Malta** adopted measures to support first-time buyers and reduce the tax payable on property granted by donation by parents to their children, where the property is to be used as their residence. **Spanien** sieht im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans die Annahme des Königlichen Erlasses vor, mit dem der Rechtsrahmen für die Durchführung des Programms für energieeffiziente Sozialwohnungen im Einklang mit den Kriterien für die Energieeffizienz festgelegt wird. **Luxembourg** amended the existing Housing Pact to strengthen the public sector's capacity to increase the stock of public affordable and sustainable housing, especially for rental. Die Reform, über die derzeit beraten wird, würde den Kommunen Unterstützung und Anreize für die Entwicklung von Flächennutzungsplänen in Abstimmung mit der Zentralregierung bieten. **Slowenien** führte Änderungen am nationalen Wohnraumgesetz ein, um ein wirksames und ausgewogenes Konzept für die Bereitstellung von Wohnraum zu fördern, einschließlich der Möglichkeit, den vorhandenen, nicht genutzten Wohnungsbestand als öffentliche Mietwohnungen zu nutzen. Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte wurde die Einleitung einer Initiative für bezahlbaren Wohnraum angekündigt. Im Rahmen dieses Pilotprojekts sollen 100 Bezirke renoviert und

²⁷² Siehe [OECD \(2020\), Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges](#).

eine europäische Plattform für eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit geschaffen werden.

Einige Mitgliedstaaten haben kürzlich gezielte Maßnahmen eingeführt oder ausgeweitet, um im Einklang mit Grundsatz 20 der Säule (Zugang zu essenziellen Dienstleistungen) den Zugang zu Energie als essenzieller Dienstleistung für die schwächsten Bevölkerungsgruppen zu fördern. Spanien ergriff beispielsweise Maßnahmen, um einkommensschwachen Menschen den Zugang zu Energie zu erleichtern, auch im Einklang mit seiner Strategie zur Bekämpfung der Energiearmut für 2019–2024. Zypern wird neben anderen Ländern im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans Energieeffizienzmaßnahmen durchführen, mit dem ausdrücklichen Ziel der Verringerung der Energiearmut. Die Kommission hat im Rahmen des Grünen Deals ein umfassendes Maßnahmenpaket vorgelegt, das zur Verringerung der Energiearmut und zur Verbesserung der Qualität von Wohnraum, insbesondere für Haushalte mit mittlerem und niedrigem Einkommen, beitragen wird.²⁷³ Die jüngsten Initiativen wie das Paket „Fit für 55“ oder die Empfehlung zu Energiearmut²⁷⁴ zeugen von der Notwendigkeit einer solchen strukturellen Anpassung.

Viele Mitgliedstaaten haben Reformen durchgeführt, um die Widerstandsfähigkeit und Zugänglichkeit der Gesundheitssysteme im Einklang mit Grundsatz 16 der Säule (Zugang zur Gesundheitsversorgung) zu verbessern. In die bisher gebilligten Aufbau- und Resilienzpläne wurde ein breites Spektrum von einschlägigen Maßnahmen aufgenommen. Die Bekämpfung des Fachkräftemangels im Gesundheitswesen ist durch die COVID-19-Pandemie zu einem kritischen Thema geworden, und die Mitgliedstaaten haben in ihren Aufbau- und Resilienzplänen umfassende Reformen eingeleitet, um diesen Mangel anzugehen. Beispielsweise schlugen **Spanien, Irland, Litauen, Malta und Luxemburg** umfassende Maßnahmen vor, um dem Mangel an medizinischem Fachpersonal entgegenzuwirken, die Attraktivität medizinischer Berufe zu erhöhen und die Arbeitsbedingungen zu verbessern. **Portugal** arbeitet am Ausbau der Kompetenzen der Arbeitskräfte im Gesundheitswesen, an der Stärkung der multidisziplinären Teamarbeit und der Erhöhung der Zahl der Angehörigen der Gesundheitsberufe in der Primärversorgung. Der Aufbau- und Resilienzplan **Italiens** beinhaltet Schulungen für Mitarbeiter des Staatlichen Gesundheitsdienstes. Im Zuge der Krise wurden auch Anstrengungen unternommen, die Finanzierung des Gesundheitswesens zu überdenken, um die strukturelle Unterfinanzierung zu bewältigen und die langfristige Tragfähigkeit der Einnahmenbasis zu gewährleisten. **Luxemburg und Litauen** kündigten Reformen an, um dieser Herausforderung zu begegnen.

Die Mitgliedstaaten setzten ihre Bemühungen um den Aufbau widerstandsfähigerer Gesundheitssysteme mit einer an die Bedürfnisse der Bevölkerung angepassten Erbringung von Dienstleistungen im Einklang mit Grundsatz 16 der Säule (Zugang zur Gesundheitsversorgung) fort. Einer der vorrangigen Bereiche bestand darin, die Rolle der Primärversorgung als erster Kontaktstelle für Patienten zu stärken und die Belastung der Krankenhäuser durch Schocks wie die COVID-19-Pandemie oder den längerfristigen Druck im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung zu verringern. In diesem Sinne schlug **Litauen** die Stärkung der Familienmedizin und **Luxemburg** die Verbesserung der Integration der Primärversorgung in Krankenhäuser vor. **Portugal** legte eine umfassende Reform vor, bei

²⁷³ Dazu zählen: die Initiative „Renovierungswelle“ ([COM\(2020\) 662 final vom 17. September 2020](#)), die Empfehlung der Kommission zu Energiearmut ([Empfehlung \(EU\) 2020/1563 der Kommission vom 14. Oktober 2020](#)), die künftige Überarbeitung der Energieeffizienzrichtlinie ([Richtlinie 2012/27/EU vom 25. Oktober 2012](#)) und die Steuerung und Anleitung für lokale Maßnahmen der [EU-Beobachtungsstelle für Energiearmut](#).

²⁷⁴ Die [Empfehlung](#) und [Einzelheiten zum politischen Kontext](#) sind online verfügbar.

der Primärversorgungszentren zu proaktiveren Akteuren mit einem erweiterten Angebot an gemeindenahen Dienstleistungen werden sollen, wobei entsprechende Reformen in seinem Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen sind. Auch Engpässe beim Zugang zur Krankenhausversorgung wurden angegangen, und die Reformen konzentrierten sich hauptsächlich auf Veränderungen im Krankenhaussektor, die zur Bewältigung des Schocks notwendig waren. **Litauen** schlug eine Reform vor, mit der ein Cluster von Krankenhäusern für Infektionskrankheiten und Hauptzentren für die Notfallversorgung geschaffen werden soll. Einige Mitgliedstaaten ergriffen auch Maßnahmen, um die Gesundheitsversorgung und den Zugang zu bestimmten Dienstleistungen zu verbessern. **Spanien** beispielsweise konzentrierte sich auf die zahnärztliche Versorgung, frühkindliche Betreuung sowie Genommedizin und **Portugal** legte den Schwerpunkt auf die psychische Gesundheitsfürsorge. In **Portugal** gehen diese Bemühungen um eine bessere Verfügbarkeit von Dienstleistungen der psychischen Gesundheitsfürsorge in gemeindenahen Einrichtungen mit einem umfassenden Reformpaket einher. Der digitale Wandel der Gesundheitssysteme wurde auch durch COVID-19 beschleunigt. **Luxemburg** arbeitet im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans daran, im Jahr 2022 sein telemedizinisches Angebot für Patienten mit chronischen Erkrankungen auszuweiten. **Spanien** schlug einen neuen Rahmen für elektronische Gesundheitsdienste vor, der u. a. eine bessere Vernetzung und die Einrichtung eines „Data Lakes“ im Gesundheitsbereich umfasst, in dem Daten aus allen Regionen und verschiedenen Informationssystemen zusammengeführt werden. **Litauen** schlug vor, die Infrastruktur für elektronische Gesundheitsdienste und ihre Einführung erheblich auszubauen. Um den Druck auf die Hausarztpraxen und Notaufnahmen der Krankenhäuser zu verringern, führte **Italien** neue Sondereinheiten für die Kontinuität der Versorgung und den Beruf der „Familien- und Gemeindecrankenpflegerinnen und -pfleger“ ein – eine neue Art fortschrittlicher Krankenpflegerinnen und -pfleger, mit deren Hilfe die häusliche Pflege gestärkt werden soll. Darüber hinaus wird **Italien** Krankenhäuser renovieren.

Mehrere Mitgliedstaaten haben im Einklang mit Grundsatz 15 der Säule (Alterseinkünfte und Ruhegehälter) **ihre Rentensysteme zwecks Verbesserung ihrer Angemessenheit und finanziellen Tragfähigkeit weiter reformiert, insbesondere durch Interventionen in Bezug auf die Dauer des Erwerbslebens und das Renteneintrittsalter.** **Belgien** plant, Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität für weitere Rentenreformen zu nutzen, die auf eine Verlängerung des Erwerbslebens und mehr Tragfähigkeit abzielen. In **Spanien** hat die Regierung ein Reformprogramm aufgelegt, das darauf abzielt, die Indexierung der Renten wiederherzustellen, die Inanspruchnahme von Zusatzrenten zu erhöhen und gleichzeitig Maßnahmen zur Wahrung der finanziellen Tragfähigkeit ins Auge zu fassen, unter anderem durch die Einführung von Anreizen zur Verringerung der Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen. In **Rumänien** wird die Debatte über die ausstehenden, hauptsächlich das Militär und die Polizei betreffenden Sonderrenten angesichts ihrer übermäßig hohen Kosten fortgesetzt, nachdem einige von ihnen in den letzten zehn Jahren in das allgemeine System integriert worden waren.²⁷⁵ Ferner beinhaltet der Aufbau- und Resilienzplan in **Rumänien** die Reform des öffentlichen Rentensystems durch einen neuen Rechtsrahmen, mit dem die finanzielle Tragfähigkeit vor dem Hintergrund der Bevölkerungsalterung sichergestellt und Ungleichheiten beseitigt werden sollen.²⁷⁶ In **Dänemark** ermöglicht eine neue Bestimmung seit August 2020 für Personen mit langer Erwerbstätigkeit (41–43 Jahre) im Alter von 61 Jahren den Vorruhestand (ein bis drei Jahre

²⁷⁵ ESPN-Kurzbericht über Rumänien, März 2020.

²⁷⁶ ESPN-Kurzbericht über Rumänien, Juli 2020.

vor dem gesetzlichen Rentenalter, derzeit 66,5 Jahre).²⁷⁷ In **Deutschland** veröffentlichte die Rentenkommission²⁷⁸ im März 2020 einen Bericht mit Empfehlungen für Anpassungen des derzeitigen Systems, um sowohl die Herausforderungen in Bezug auf die Angemessenheit als auch die finanzielle Tragfähigkeit anzugehen. **Bulgarien** leitete Schritte zur Erhöhung der Renten ein, indem neue Berechnungsmethoden eingeführt wurden, damit keine Rentner unterhalb der Armutsgrenze leben.

Einige Länder unternahmen weitere Schritte, um die kapitalgedeckten Säulen ihrer Rentensysteme zu reformieren. In **Estland** ermöglicht eine im Oktober 2020 verabschiedete Reform den Mitgliedern des gesetzlichen kapitalgedeckten Rentensystems, ihre Ersparnisse aus dem System abzuziehen, was die künftige Angemessenheit verringern könnte. In **Polen** schlug die Regierung Mitte 2021 vor, die „obligatorischen offenen Rentenfonds“ zu liquidieren, und die Mitglieder werden künftig zwischen Überweisungen auf private Konten oder das fiktive staatliche Rentenkonto wählen müssen. Davon wären mehr als 15 Millionen Menschen betroffen. Ebenfalls in **Polen** wurden unterdessen schrittweise Mitarbeiterkapitalpläne eingeführt (März 2021), die rund 3 Millionen Beschäftigte umfassen.²⁷⁹ In den **Niederlanden** wurde Mitte 2020 das Betriebsrentensystem weiter reformiert, indem der Begriff „Rentenanspruch“ durch „Rentenerwartung“ ersetzt und weiter vom Grundsatz der Leistungszusage abgewichen wurde.²⁸⁰

Kasten 6 mit Bezug zur Säule: **Langzeitpflege in den EU-Mitgliedstaaten**

Die Bevölkerungsalterung wird voraussichtlich zu einem starken Anstieg der Nachfrage nach Langzeitpflege führen, da die Gebrechlichkeit und der Bedarf an Langzeitpflege im Alter zunehmen; im Einklang mit Grundsatz 18 (Langzeitpflege) der europäischen Säule sozialer Rechte ist die Gewährleistung der Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Langzeitpflegediensten von wesentlicher Bedeutung. Die Zahl der potenziell langfristig pflegebedürftigen Personen in der EU- 27 dürfte von 30,8 Millionen im Jahr 2019 auf 33,7 Millionen im Jahr 2030 und 38,1 Millionen im Jahr 2050 anwachsen. Auch vor diesem Hintergrund ist es wichtig, den Zugang zu formaler Langzeitpflege zu verbessern, um soziale Gerechtigkeit und Gleichstellung der Geschlechter²⁸¹ zu gewährleisten und auch Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu bieten. Investitionen in hochwertige häusliche Pflege und gemeindenahe Langzeitpflege sind wichtig, um eine zugängliche Alternative zur häuslichen Pflege für alle zu bieten.

Der Anteil der pflegebedürftigen älteren Menschen ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich und hat eine starke geschlechtsspezifische Dimension. 2019 benötigten in der EU-27 durchschnittlich 26,6 % der in Privathaushalten lebenden Menschen ab 65 Jahren Langzeitpflege. Der Langzeitpflegebedarf²⁸² älterer, in Privathaushalten lebender Menschen lag nach deren eigenen Angaben zwischen 11,6 % in Luxemburg und 56,5 % in Rumänien (siehe Schaubild 1.). Bei den über

²⁷⁷ ESPN-Kurzbericht über Dänemark, Januar 2021.

²⁷⁸ Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“.

²⁷⁹ ESPN-Kurzbericht über Polen, Juli 2021.

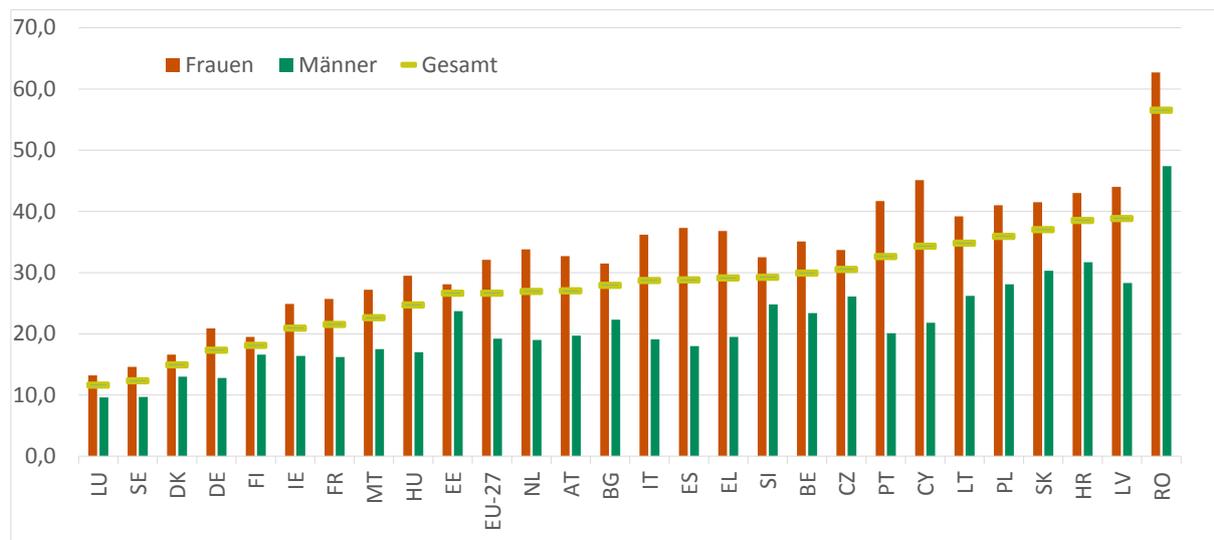
²⁸⁰ Siehe Ed Westerhout, Eduard Ponds, Peter Zwaneveld (2021), *Completing Dutch pension reform*, CPB-Hintergrunddokument.

²⁸¹ Betreuungspflichten haben erhebliche negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt für Frauen, wie in Abschnitt 2.2.1 analysiert wird.

²⁸² Dabei wird im Einklang mit der vom Ausschuss für Sozialschutz verwendeten Definition das selbst angegebene Vorhandensein großer Schwierigkeiten bei Tätigkeiten des täglichen Lebens und/oder bei instrumentalen Tätigkeiten des täglichen Lebens als Näherungswert (Indikator) für den Bedarf an Langzeitpflege genommen.

65-Jährigen benötigen Frauen häufiger Langzeitpflege, was einem Anteil von 32,1 % gegenüber 19,2 % der Männer in derselben Altersgruppe in der EU-27 im Jahr 2019 entspricht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das Durchschnittsalter von Frauen innerhalb derselben Altersgruppe höher ist, aber auch darauf, dass ältere Frauen weniger Jahre in guter Gesundheit verbringen.²⁸³ Der Anteil der Pflegebedürftigen lag zwischen 62,7 % bei älteren Frauen und 47,4 % bei älteren Männern in Rumänien und 13,2 % bei älteren Frauen und 9,6 % bei älteren Männern in Luxemburg.

Anteil der 2019 in Privathaushalten lebenden Personen ab 65 Jahren mit großen Schwierigkeiten bei der Körperpflege oder bei Haushaltstätigkeiten oder beidem



Anmerkung: Berechnet als 100 % abzüglich des Anteils der Personen, die keine großen Schwierigkeiten haben.

Quelle: [Europäische Gesundheitsbefragung](#), Welle 3, 2019, Eurostat-Indikator [[hlth_ehis_tadle](#)].

Haushalte, die Langzeitpflege benötigen, haben oft nur begrenzten Zugang zu formalen häuslichen Pflegediensten, da diese nicht erschwinglich oder schlicht nicht verfügbar sind. Im Jahr 2019 gaben in der EU 46,5 % der Menschen ab 65 Jahren mit großen Schwierigkeiten bei der Körperpflege oder bei Haushaltstätigkeiten einen nicht gedeckten Bedarf an Hilfe bei diesen Tätigkeiten an. Dieser Mangel an Hilfe war bei Menschen aus dem untersten Einkommensquintil (51,2 %) deutlich ausgeprägter als bei Personen aus dem höchsten Einkommensquintil (39,9 %). Der fehlende Zugang zu formeller Pflege kann zu nicht gedeckten Pflegebedürfnissen oder Belastungen für informelle Pflegekräfte führen, die den größten Teil der Pflege leisten. In der EU sind die meisten Fachkräfte in der Langzeitpflege – 59 % – Frauen.²⁸⁴

Der Sozialschutz für Langzeitpflege ist begrenzt und beruht auf einer Mischung aus Sach- und Geldleistungen, die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist. In 17 Ländern erhalten bis zu 11 % aller Menschen ab 65 Jahren staatliche Unterstützung in Form von Sachleistungen bei der

²⁸³ Im Jahr 2019 betrug die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt in der EU-27 84 Jahre bei Frauen, mehr als fünf Jahre mehr als bei Männern (siehe Eurostat-Indikator [[demo_mlexpec](#)]), während die Zahl der gesunden Lebensjahre bei Frauen bei 65,1 und bei Männern bei 64,2 Jahren lag – ein deutlich geringerer Unterschied (siehe Eurostat-Indikator [[hlth_hlye](#)]).

²⁸⁴ Auf der Grundlage kombinierter Erkenntnisse aus der Europäischen Erhebung zur Lebensqualität (2016) und der Europäischen Gesundheitsbefragung (2013–2015). Siehe Eurostat-Indikatoren [[hlth_ehis_tadlh](#)], [[hlth_ehis_tadlhi](#)] und Ecorys (2021) *Study on the Invention and costs of informal long-term care in the EU*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Langzeitpflege. Die Geldleistungen liegen zwischen 0 % und 37,2 % und stellen einen Ersatz bzw. oft eine Ergänzung der Sachleistungen dar.²⁸⁵ In der EU waren im Jahr 2019 im Durchschnitt 26,6 % der Bevölkerung über 65 Jahren pflegebedürftig, erhielten 9,4 % häusliche oder institutionelle Pflege und 8,8 % Geldleistungen. Im Allgemeinen unterscheidet sich die Angemessenheit des Sozialschutzes in Bezug auf den Bedarf an Langzeitpflege in den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich und kann für bedürftige Personen auch nach Erhalt von Sozialleistungen ein sehr hoher Eigenanteil für die formelle Langzeitpflege anfallen.²⁸⁶

Einige Mitgliedstaaten führen umfassende Reformen der Langzeitpflege durch, während andere sich auf die Verbesserung der Situation informeller Pflegekräfte konzentrieren. Frankreich und Slowenien richten die Langzeitpflege als einen neuen Zweig des Sozialschutzes ein. **Slowenien** plant in seinem Aufbau- und Resilienzplan auch die Annahme des Gesetzes über die Langzeitpflege und die Einführung eines nationalen Überwachungsmodells für Qualitätsindikatoren für Langzeitpflegekräfte in Einrichtungen. Im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans sieht **Tschechien** das Inkrafttreten des Gesetzes über die Langzeitpflege vor. Im Aufbau- und Resilienzplan **Lettlands** ist für 852 Personen im Rentenalter die Schaffung neuer Räumlichkeiten für die Bereitstellung von Langzeitpflegediensten in der Nähe des familiären Umfelds vorgesehen. **Spanien** hat einen umfassenden Plan für die Langzeitpflege mit einer Aufstockung der Mittel angenommen, um Wartelisten zu verkürzen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und Verbesserungen bei den Dienstleistungen und Leistungen einzuführen, um für eine angemessene Pflege zu sorgen. Um die Funktionsfähigkeit der sozialen Dienste im Bereich Langzeitpflege wiederherzustellen, hat **Portugal** ein Programm mit Anreizen angenommen, mit dem die durch die COVID-19-Pandemie verursachten zusätzlichen Kosten aufgefangen werden sollen. Dieses Programm deckt die Kosten für den Erwerb individueller Schutzausrüstungen für Beschäftigte und Nutzer, für sanitäre Ausrüstung, Desinfektionsverträge, die Schulung der Beschäftigten und die Umstrukturierung von Arbeitsplätzen. Mehrere Mitgliedstaaten wie **Spanien** und die **Slowakei** haben das Pflegegeld zur Unterstützung informeller Pflegekräfte erhöht, während **Malta** seine Anspruchsvoraussetzungen auf Rentner ausgeweitet hat, sofern die Pflegeperson nicht der Ehepartner ist.

²⁸⁵ Anteil der über 65-Jährigen, die Sachleistungen und Geldleistungen bei Pflegebedürftigkeit erhalten, im Jahr 2019 (in %) Berechnungen der GD ECFIN auf der Grundlage von Daten, die für den Bericht über die demografische Alterung verwendet werden, vgl. Europäische Kommission und Ausschuss für Wirtschaftspolitik (2021), [Ageing Report](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

²⁸⁶ Auf der Grundlage einer OECD-Analyse von 19 Ländern sowie eines geringen, moderaten und starken Bedarfs. Siehe Abschnitt 2.3.2 und Kasten 2 des [Berichts über Langzeitpflege \(2021\)](#).