



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 24. November 2022  
(OR. en)

15076/22

SOC 640  
EMPL 441  
ECOFIN 1188  
EDUC 399

## VORSCHLAG

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. November 2022
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 783 final
Betr.:	VORSCHLAG FÜR EINEN GEMEINSAMEN BESCHÄFTIGUNGSBERICHT DER KOMMISSION UND DES RATES

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 783 final.

Anl.: COM(2022) 783 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Straßburg, den 22.11.2022  
COM(2022) 783 final

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

# Inhaltsverzeichnis

<b>KERNBOTSCHAFTEN</b> .....	1
<b>KAPITEL 1. ÜBERBLICK ÜBER DIE ARBEITSMARKTTRENDS UND DIE SOZIALEN ENTWICKLUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION, DIE KERNZIELE UND MOMENTAUFNAHMEN AUS DEM SOZIALPOLITISCHEN SCOREBOARD</b> .....	26
<b>1.1 Arbeitsmarkttrends</b> .....	26
<b>1.2 Soziale Trends</b> .....	31
<b>1.3 EU-Kernziele und nationale Ziele für 2030</b> .....	35
<b>1.4 Überblick über die Herausforderungen auf der Grundlage des sozialpolitischen Scoreboards</b> .....	41
<b>KAPITEL 2. BESCHÄFTIGUNGS- UND SOZIALPOLITISCHE REFORMEN – MASSNAHMEN UND LEISTUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN</b> .....	48
<b>2.1 Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften</b> .....	48
<b>2.2 Leitlinie 6: Verbesserung des Arbeitskräfteangebots und des Zugangs zu Beschäftigung, Fähigkeiten und Kompetenzen</b> .....	72
<b>2.3 Leitlinie 7: Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs</b> .....	118
<b>2.4 Leitlinie 8: Förderung von Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut</b> .....	151

## KERNBOTSCHAFTEN

**Der gemeinsame Beschäftigungsbericht der Europäischen Kommission und des Rates erfasst im Einklang mit Artikel 148 AEUV die Beschäftigungslage in der Union sowie die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien.** Der Bericht vermittelt alljährlich einen Überblick über die wichtigsten beschäftigungs- und sozialpolitischen Entwicklungen innerhalb der Union sowie über die jüngsten Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten im Einklang mit den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten<sup>1</sup> ergriffen haben. Ferner werden darin entsprechende prioritäre Schwerpunktbereiche für politische Maßnahmen ermittelt. Auf der Grundlage des Vorschlags der Kommission und nach einem Meinungs austausch in den einschlägigen beratenden Ausschüssen des Rates wird der endgültige Text vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) angenommen. Die Bewältigung der in dem Bericht aufgezeigten Herausforderungen wird dazu beitragen, eine soziale Aufwärtskonvergenz zu erreichen, die Bemühungen der Union um einen fairen grünen und digitalen Wandel zu stärken und dem demografischen Wandel zu begegnen sowie die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Im Einklang mit dem von den Staats- und Regierungschefs der EU auf dem Sozialgipfel in Porto begrüßten Aktionsplan vom März 2021 liegt weiterhin ein starker Schwerpunkt der Ausgabe 2023 des gemeinsamen Beschäftigungsberichts auf der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte.** Die Umsetzung der Grundsätze der Säule in den Bereichen Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion wird in dieser Ausgabe des Berichts weiterhin verstärkt überwacht. Dies geschieht insbesondere durch thematische Kästen, in denen die wichtigsten Herausforderungen in diesen Bereichen vor dem Hintergrund der sozioökonomischen Aussichten und der jüngsten politischen Initiativen behandelt werden. In diesem Bericht wird auch auf die EU-Kernziele für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung Bezug genommen, die von den Führungsspitzen der EU in Porto und auf der Juni-Tagung des Europäischen Rates 2021 begrüßt wurden. Erstmals werden auch die von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Ziele berücksichtigt, die auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Juni 2022 nach bilateralen Gesprächen mit den Kommissionsdienststellen und multilateralen Überprüfungen durch den Beschäftigungsausschuss und den Ausschuss für Sozialschutz vorgestellt und erörtert wurden. Der Bericht deckt außerdem die Ziele der Gleichstellungsstrategien der Union<sup>2</sup> ab und thematisiert die Herausforderungen, denen sich von Ungleichheiten betroffene Gruppen gegenübersehen.

**Die von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Ziele für 2030 sind Ausdruck eines hohen Maßes an Ehrgeiz für die EU insgesamt, was die soziale Aufwärtskonvergenz in der Union im nächsten Jahrzehnt fördern dürfte.** Zusammengenommen übertreffen die nationalen Beschäftigungsziele das entsprechende EU-Kernziel von mindestens 78 % um 0,5 Prozentpunkte. Gleichzeitig verpflichteten sich die Mitgliedstaaten dazu, insgesamt 600 000 Personen mehr aus der Armut zu befreien, als im EU-Kernziel gefordert, wonach die

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Die Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020–2025, der EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020–2025, der strategische Rahmen der EU für Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma 2020–2030, die LGBTIQ-Gleichstellungsstrategie und die Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021–2030.

Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 15 Millionen gesenkt werden soll.<sup>3</sup> Die nationalen Kompetenzziele weisen ein unterschiedliches Maß an Ehrgeiz auf und entsprechen der Forderung, zur Erreichung des EU-Kernziels für 2030 beizutragen, wonach mindestens 60 % aller Erwachsenen jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen sollen. Die eingegangenen Verpflichtungen belaufen sich insgesamt auf 57,6 %. Die nationalen Ziele für 2030 werden eine wichtige Triebfeder für politische Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Aufwärtskonvergenz sein.

**Durch die Umsetzung der Reformen und Investitionen, die in den Aufbau- und Resilienzplänen (ARP) der Mitgliedstaaten vorgesehen sind, wird mit Unterstützung aus den Fonds der EU-Kohäsionspolitik eine faire, inklusive und nachhaltige Erholung gefördert.** Neben der Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Fonds für einen gerechten Übergang im Zeitraum 2021–2027 fördert die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union, indem sie dazu beiträgt, die Resilienz, Krisenvorsorge, Anpassungsfähigkeit und das Wachstumspotenzial der Mitgliedstaaten zu verbessern und hochwertige Arbeitsplätze durch entsprechende Reformen und Investitionen zu schaffen. Auf diese Weise trägt die Fazilität auch zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte bei, wobei besonderes Augenmerk auf der Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen genannten Herausforderungen liegt.<sup>4</sup> Vier der sechs Säulen, die den Anwendungsbereich der Fazilität ausmachen, sind in dieser Hinsicht von Bedeutung: i) intelligentes, nachhaltiges und inklusives Wachstum, ii) sozialer und territorialer Zusammenhalt, iii) Gesundheit und wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz und iv) Maßnahmen für die nächste Generation, Kinder und Jugendliche. Bislang hat die Kommission im Rahmen der Fazilität mehr als 137 Mrd. EUR in Form von Zuschüssen, Darlehen und Vorfinanzierungen ausgezahlt.<sup>5</sup> Bis zum 15. November wurden 106 von insgesamt 357 Etappenzielen und Zielwerten, die unter die sozialpolitischen Kategorien fallen, erfüllt (d. h. rund 30 %).<sup>6</sup> Etwa 30 % der von den Mitgliedstaaten bisher erreichten Etappenziele und Zielwerte sind den oben genannten vier Säulen der ARF zuzuordnen. Der gemeinsame Beschäftigungsbericht nimmt im Rahmen der Analyse der politischen Maßnahmen auch auf eine Auswahl von Maßnahmen Bezug, die durch EU-Finanzmittel, insbesondere durch die ARF, den ESF+, den EFRE und den Fonds für einen gerechten Übergang, unterstützt werden. Diese werden die Wachstums- und Beschäftigungsaussichten sowie den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt und die Resilienz in der Union fördern.

**Die Analyse im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 stützt sich auf das sozialpolitische Scoreboard.** 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 Grundsätze der Säule anhand von überarbeiteten Leitindikatoren zu ermöglichen; die Überarbeitung wurde vom Rat (Beschäftigung,

---

<sup>3</sup> Ausgenommen Deutschland, Dänemark und Malta, die ihre nationalen Ziele auf der Grundlage anderer Indikatoren als der Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen festgelegt haben, auf der das EU-Kernziel beruht.

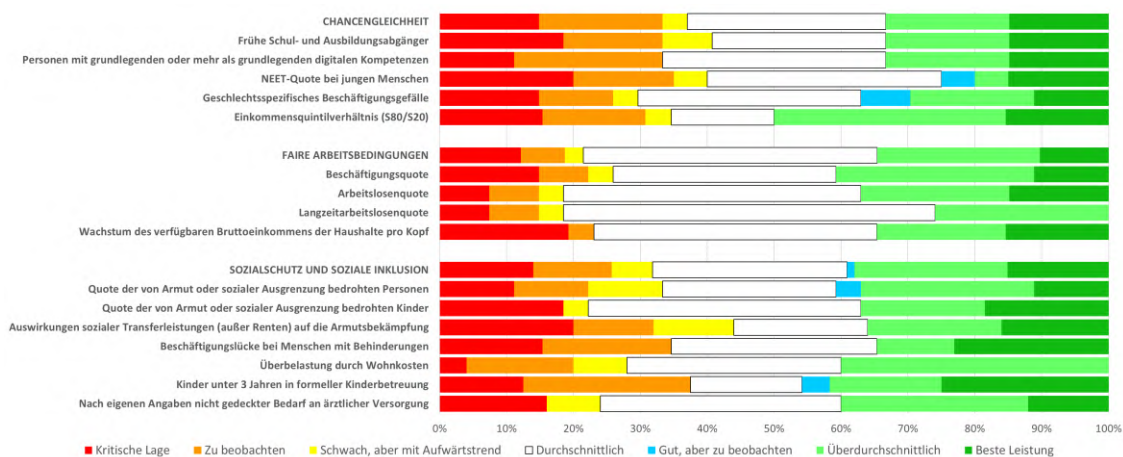
<sup>4</sup> Artikel 4 der Verordnung (EU) 2021/241 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

<sup>5</sup> Seit dem 15. November 2022.

<sup>6</sup> Die sozialpolitischen Kategorien werden gemäß der Methodik definiert und angewandt, die von der Kommission in Absprache mit dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten in der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2105 festgelegt wurde.

Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Juni 2021 gebilligt. Diese umfasst neue Indikatoren zu zentralen politischen Dimensionen, z. B. zur Erwachsenenbildung<sup>7</sup>, zur Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt, zum Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung für Kinder und zur Überbelastung durch Wohnkosten. Die überarbeiteten Leitindikatoren ermöglichen eine genauere Ermittlung wichtiger Herausforderungen in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Soziales in der EU und in den Mitgliedstaaten und eine verstärkte Überwachung der sozialen Aufwärtskonvergenz, wie in der folgenden Abbildung dargestellt. Im Einklang mit dem Mandat des tschechischen Ratsvorsitzes wurde eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe eingesetzt, die einen möglichen verbesserten Bewertungsrahmen für die soziale Konvergenz im Rahmen des Europäischen Semesters erörtern soll und den beratenden Ausschüssen des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) über ihre Arbeit Bericht erstattet.

### Herausforderungen in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Soziales in den EU-Mitgliedstaaten nach den Leitindikatoren im sozialpolitischen Scoreboard



Anmerkungen: 1) Daten für den Indikator zur Beteiligung Erwachsener am Lernen liegen noch nicht vor. 2) Für einige Länder fehlen Daten zu manchen Indikatoren – siehe Anmerkung zu Tabelle 1.4.1 in Abschnitt 1.4. Die Legenden für alle Indikatoren sind den Anhängen des Berichts zu entnehmen.

**Nach einer kräftigen Erholung im Jahr 2021 und in der ersten Jahreshälfte 2022 stehen die EU-Arbeitsmärkte vor Unsicherheiten, die auf den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und einen starken Inflationsdruck zurückzuführen sind.** Die EU-Arbeitsmärkte haben sich im Jahr 2021 nach der COVID-19-Pandemie und der Aufhebung der notwendigen Eindämmungsmaßnahmen gut entwickelt. Im ersten Halbjahr 2022 wurden weitere positive Entwicklungen verzeichnet, und die Beschäftigungsquote erreichte einen Rekordwert (74,8 % und 74,3 % in der EU bzw. im Euro-Währungsgebiet im zweiten Quartal 2022, d. h. 1,6 bzw. 1,4 Prozentpunkte über dem Vorkrisenniveau). Im September 2022 erreichte die EU-Arbeitslosenquote einen Rekordtiefstand von 6 % in der EU (und 6,6 % im Euro-Währungsgebiet) gegenüber 6,7 % bzw. 7,3 % im Vorjahr. Gleichzeitig ging die Quote der Menschen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET), in der EU von 13,3 % im Vorjahr auf 11,7 % zurück, während die Jugendarbeitslosigkeit von 17,5 % auf 14,4 % sank. Die Langzeitarbeitslosenquote ist im Jahr 2021 leicht gestiegen. Dennoch hat die Inflation

<sup>7</sup> Daten für den Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards zur Erwachsenenbildung werden erstmals im Jahr 2023 verfügbar sein.

seit Mitte 2021 einen historischen Höchststand erreicht, was die Kaufkraft der Haushalte und die Rentabilität der Unternehmen spürbar beeinträchtigt. Das Wirtschaftswachstum für 2022 und 2023 wurde in den jüngsten Prognosen der Europäischen Kommission nach unten korrigiert, wobei die Aussichten durch den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine erheblich verschlechtert wurden. Das Beschäftigungswachstum wird für 2022 mit 1,7 % prognostiziert, bevor es 2023 zum Stillstand kommt und 2024 moderat auf 0,4 % ansteigt. Auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten wurden politische Sondermaßnahmen ergriffen, um auf die anhaltende Energiekrise zu reagieren (nähere Einzelheiten weiter unten und in Abschnitt 2.4). Mit Blick auf die Zukunft erfordert die anhaltende Energiekrise eine wirksame wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitische Koordinierung, die ein inklusives, arbeitsplatzintensives und nachhaltiges Wachstum fördert und auf den Schutz von Menschen in prekären Situationen ausgerichtet ist.

## Die Arbeitsmarktergebnisse sind trotz wachsender Unsicherheiten aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine nach wie vor gut

**74,8 %**

**Beschäftigungsquote** im zweiten Quartal 2022 (2 Prozentpunkte mehr gegenüber dem Vorjahr)

**79,4 %**

**Erwerbsquote** (20–64 Jahre) im zweiten Quartal 2022 (1,1 Prozentpunkte mehr gegenüber dem Vorjahr)

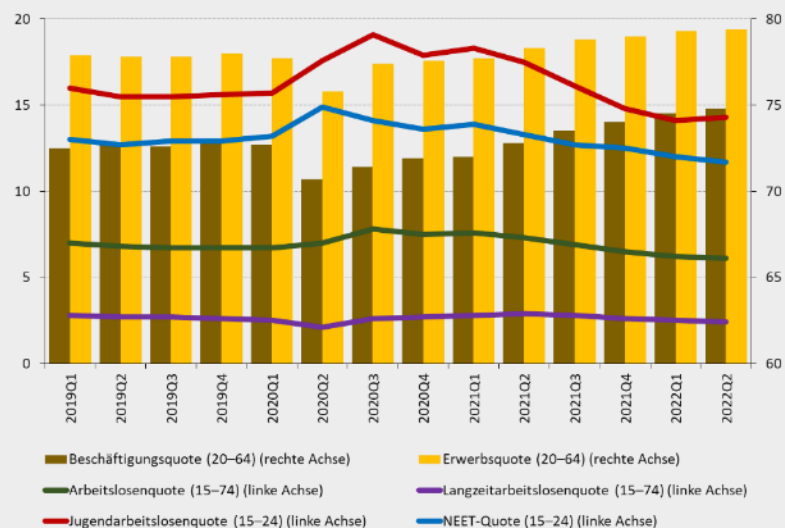
**6,1 %**

**Arbeitslosenquote** im zweiten Quartal 2022 (1,2 Prozentpunkte weniger als im zweiten Quartal 2021)

**14,3 %**

**Jugendarbeitslosenquote** (15–24 Jahre), (3,2 Prozentpunkte weniger gegenüber dem Vorjahr)

Zentrale Arbeitsmarktindikatoren der EU-27 (in %, vierteljährlich)



Quelle: Eurostat-Datenbank [lfsi\_emp\_q], [une\_rt\_q], [une\_ltu\_q] und [lfsi\_neet\_q]. Saisonbereinigte, nicht kalenderbereinigte Daten.

**Der Arbeits- und Fachkräftemangel hat in mehreren EU-Ländern das vor der Pandemie verzeichnete Niveau überschritten; dies verdeutlicht, wie wichtig es ist, die aktive Arbeitsmarktpolitik zu stärken und insbesondere die Weiterbildung und Umschulung zu verbessern.** Parallel zur raschen wirtschaftlichen Erholung kam es im Jahr 2021 erneut zu einem Arbeitskräftemangel, wobei bestimmte Sektoren und Berufe besonders betroffen waren. Ende 2021 hatten die Zahlen in mehreren Ländern in der Industrie, im Dienstleistungssektor und im Baugewerbe das Niveau vor der Pandemie erreicht oder überschritten. Im Jahr 2021 wurden die größten Mängel in der EU in Bezug auf Gesundheits- und Pflegeberufe, Software-Spezialisten sowie Berufe im Bau- und Ingenieurwesen gemeldet. Ein Fachkräftemangel ist auch in einigen mit dem grünen Wandel zusammenhängenden Sektoren zu beobachten, und es wird erwartet, dass er sich mit der

beschleunigten Energiewende, die durch Russlands Manipulation der Energiemärkte ausgelöst wurde, noch verschärft wird. Der Fachkräftemangel, auch im Bereich der digitalen Kompetenzen, ist nicht zuletzt auf die unzureichende Qualität und Effizienz einiger Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung zurückzuführen. Auch allgemeinere Faktoren wie Arbeitsbedingungen, Einkommen sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz wirken sich auf das Arbeitskräfte- und Kompetenzangebot aus. Hinzu kommt, dass die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte in Europa aufgrund der Bevölkerungsalterung abnimmt. Effektive aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die die Eingliederung von Frauen und unterrepräsentierten Gruppen in den Arbeitsmarkt fördert, sowie Weiterbildung und Umschulung gehören zu den wichtigsten politischen Maßnahmen in diesem Zusammenhang. In Anbetracht der laufenden industriellen Umstrukturierung ist die Unterstützung des Arbeitsplatzwechsels im Einklang mit der Empfehlung der Kommission zur wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung besonders wichtig. Eine bessere Vorhersage des Kompetenzbedarfs ist auch für die angemessene Gestaltung und Bereitstellung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sowie für die allgemeine und berufliche Bildung von wesentlicher Bedeutung.

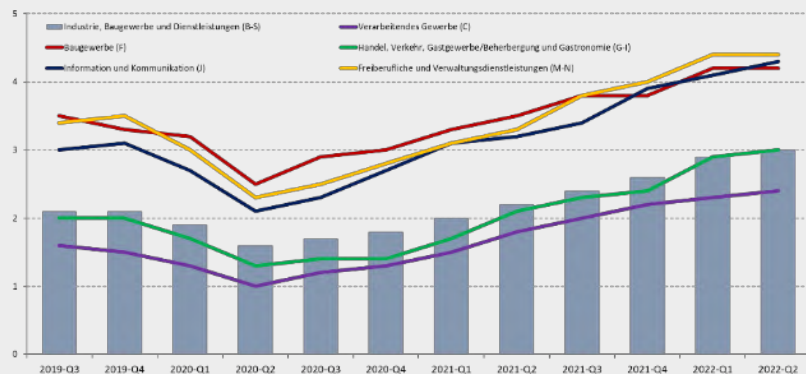
## Der Arbeitskräftemangel nimmt seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie zu

**Quote der unbesetzten Stellen über 4 %**

**in den Bereichen freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, Information und Kommunikation sowie im Baugewerbe seit Anfang 2022**

**Die Quoten der unbesetzten Stellen haben sich seit Anfang 2022 in wichtigen Sektoren verdoppelt**

Quoten der unbesetzten Stellen in der EU nach Wirtschaftszweigen (in %, vierteljährlich)



Anmerkung: Wirtschaftszweige der NACE Rev. 2, B-S (Industrie, Baugewerbe und Dienstleistungen (mit Ausnahme von privaten Haushalten mit Hauspersonal sowie von exterritorialen Organisationen und Körperschaften)), C (verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren), F (Baugewerbe/Bau), G-I (Handel, Verkehr, Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie), J (Information und Kommunikation), M-N (Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen). *Quelle:* Eurostat [\[teilm310\]](#).

**Vor dem Hintergrund der gegenwärtig hohen Inflation sollten die Lohnfestsetzungsmechanismen weiterhin den sozioökonomischen Bedingungen Rechnung tragen, um die Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und Kaufkraftverluste, insbesondere für Niedriglohnempfänger, zu mindern.** Die Beschleunigung der Inflation, die nach der ersten Hälfte des Jahres 2021 und auch im Jahr 2022 aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine verzeichnet wurde, hat insbesondere bei Niedriglohnempfängern zu einem Rückgang der Reallöhne geführt. Dies erfordert angemessene Lohnanpassungen, die den Kaufkraftverlust mindern und die Risiken einer steigenden Armut (einschließlich der Energiearmut) abschwächen und gleichzeitig mit dem allgemeinen Ziel der Bekämpfung der hohen Inflation vereinbar sind. Im derzeitigen makroökonomischen Umfeld ist nicht zu erwarten, dass Lohnsteigerungen am unteren Ende

der Verteilung einen ungerechtfertigten Inflationsdruck erzeugen oder die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen. Tarifverhandlungen spielen im derzeitigen Kontext eine herausragende Rolle für die Erzielung ausgewogener Ergebnisse bei der Lohnfestsetzung, die die Rolle der Sozialpartner berücksichtigen und mit den in den Mitgliedstaaten vorherrschenden Lohnfestsetzungsverfahren in Einklang stehen, wobei auch der besondere Kostendruck zu beachten ist, dem bestimmte Unternehmen und Sektoren sowie die Arbeitnehmer ausgesetzt sind. Um die Beschäftigung zu fördern und die Kaufkraft zu erhalten, besteht in mehreren Mitgliedstaaten weiterer Spielraum für eine Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung von Beziehern niedriger und mittlerer Einkommen.

**Angemessene Mindestlöhne können dazu beitragen, die Kaufkraft von Niedriglohnempfängern zu wahren und eine Zunahme der Armut trotz Erwerbstätigkeit zu verhindern, während gleichzeitig die Nachfrage aufrechterhalten und Arbeitsanreize verstärkt werden.** Viele Arbeitnehmer in der EU sind nicht durch angemessene Mindestlöhne geschützt. Insgesamt ist fast jede zehnte erwerbstätige Person von Armut bedroht. Außerdem sind die Mindestlöhne in fast allen Mitgliedstaaten real zurückgegangen. Die Minderung der Auswirkungen jüngster erheblicher Preissteigerungen ist besonders für Niedriglohnempfänger von Bedeutung, die von den hohen Energie- und Lebensmittelpreisen am stärksten betroffen sind. Die Richtlinie über angemessene Mindestlöhne schafft einen Rahmen mit klaren Regeln zur Verbesserung der Angemessenheit der gesetzlichen Mindestlöhne in den Mitgliedstaaten, die über entsprechende Regelungen verfügen. Die Richtlinie soll benachteiligte Haushalte unterstützen, indem die Festsetzung von angemessenen gesetzlichen Mindestlöhnen begünstigt wird, wobei u. a. die Kaufkraft des Mindestlohns, die sozioökonomischen Bedingungen und die Entwicklungen der langfristigen Produktivität berücksichtigt werden. Darüber hinaus würden regelmäßige Aktualisierungen der Mindestlöhne im Einklang mit der Richtlinie dazu beitragen, Kaufkraftverluste bei Mindestlohnempfängern im derzeitigen Kontext zu verhindern. Die Richtlinie enthält auch Bestimmungen zur Förderung von Tarifverhandlungen und zur Verbesserung der Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen in allen Mitgliedstaaten. Insbesondere ist darin die Aufstellung eines Aktionsplans und die Festlegung eines Rahmens vorgesehen, der die Voraussetzungen für Tarifverhandlungen schafft, wenn die Abdeckung unter 80 % liegt. Während die Frist für die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht zwei Jahre beträgt, kann eine vorgezogene Umsetzung die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen unterstützen, angemessene Arbeits- und Lebensbedingungen für Arbeitnehmer zu gewährleisten. Darüber hinaus können gezielte befristete Haushaltsstützungsmaßnahmen Niedriglohnempfängern helfen, den durch die Energiekrise verursachten Kaufkraftverlust abzumildern.

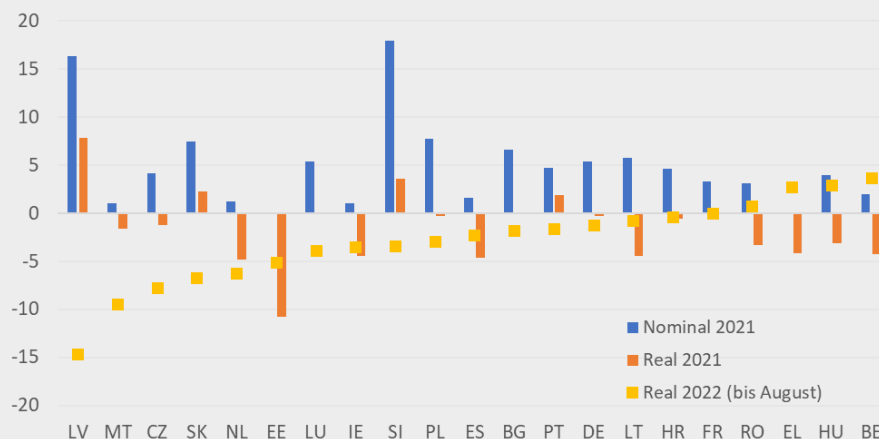
## Die Inflation hat die jüngsten Erhöhungen der Mindestlöhne aufgezehrt

Die nominale Vergütung pro Arbeitnehmer ist im zweiten Quartal 2022 (gegenüber dem zweiten Quartal 2021) **um 4,9 % gestiegen**.

Doch die Reallöhne sind im zweiten Quartal 2022 (gegenüber dem zweiten Quartal 2021) **um 3,3 % gesunken**.

In 16 von 21 Mitgliedstaaten sind die realen Mindestlöhne 2022 bis August **gesunken**.

Änderungen der gesetzlichen Mindestlöhne, real und nominal (Wachstumsrate, in %)



Anmerkung: Die Mitgliedstaaten sind in absteigender Reihenfolge der Höhe des realen Anstiegs der gesetzlichen Mindestlöhne im Jahr 2022 eingestuft. *Quelle:* Netzwerk der Eurofound-Korrespondenten und Eurostat [[prc\\_hicp\\_midx](#)], Berechnungen von Eurofound.

Die befristete Beschäftigung hat 2021 in den meisten Mitgliedstaaten aufgrund günstigerer wirtschaftlicher Bedingungen nur leicht zugenommen. Zwar gibt es zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede beim Anteil der befristet Beschäftigten und bei den Übergangsquoten in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse (wobei einige Länder in dieser Hinsicht vor Herausforderungen stehen), doch sind befristete Beschäftigungsverträge in den meisten Mitgliedstaaten bei jungen Menschen und Frauen weiterhin stärker verbreitet. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigung in der EU ist 2021 weitgehend stabil geblieben, dennoch betrifft unfreiwillige Teilzeitarbeit noch immer einen erheblichen Anteil der Beschäftigten in vielen Ländern. Eine tief verwurzelte und weitverbreitete Anwendung befristeter Verträge oder Teilzeitarbeitsverträge, insbesondere wenn es sich um unfreiwillige Arbeitsverhältnisse handelt, kann zu einer geringeren Entwicklung des Humankapitals, geringerer Produktivität und geringerer sozialer Mobilität führen, was wiederum dem potenziellen Wachstum abträglich ist. In diesem Zusammenhang können die Stärkung der Arbeitsaufsichtsbehörden und der Wirkung abschreckender Maßnahmen die Funktionsweise des Arbeitsmarktes verbessern und gleichzeitig sichere Arbeitsbedingungen und den Zugang zum Sozialschutz fördern. Diese Maßnahmen können in Verbindung mit maßgeschneiderten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik den beruflichen Aufstieg fördern und eine reibungslose Verlagerung von Arbeitskräften zwischen Sektoren oder Berufen unterstützen, einschließlich derjenigen, die für den grünen und digitalen Wandel von Bedeutung sind.

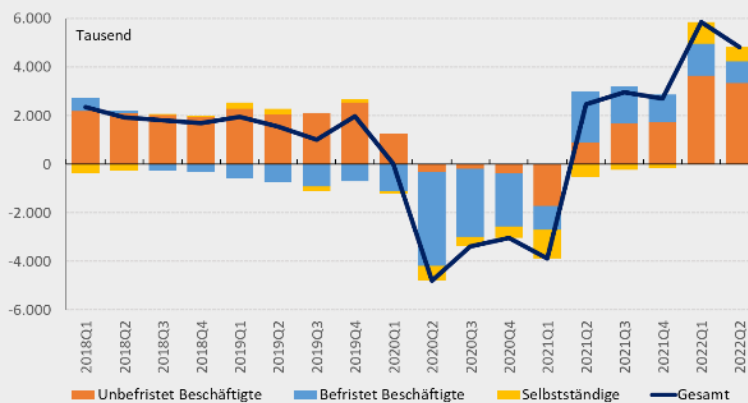
## Der Anteil der befristeten Arbeitsverträge hat sich im Zuge der Erholung nicht erhöht, aber die Übergangsquoten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich

**13,3 %** der Arbeitnehmer (20–64 Jahre) waren im zweiten Quartal 2022 **befristet beschäftigt** (0,4 Prozentpunkte weniger als im vierten Quartal 2019)

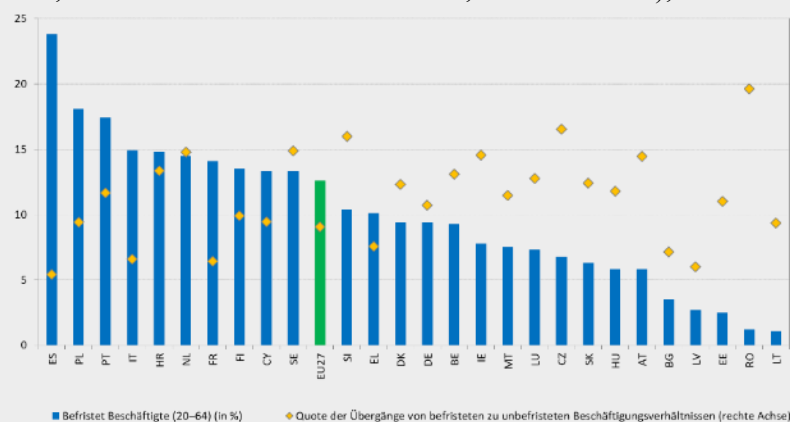
**50,4 %** der **jungen** (15–24 Jahre) und **14,3 %** der **weiblichen Arbeitnehmer** waren im zweiten Quartal 2022 **befristet beschäftigt**

**7,8 %** der Arbeitnehmer (20–64 Jahre) waren in der EU 2021 **unfreiwillig befristet beschäftigt**

Veränderungen in der Beschäftigung nach beruflichem Status (in Tausend, Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen, Jahresvergleich auf der Grundlage nicht saisonbereinigter Daten), EU-27



Anteil der befristet Beschäftigten als Prozentsatz der Gesamtbeschäftigten (20–64 Jahre, in %, 2020) und Übergangsquote zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen (in %, Durchschnittswert der Jahre 2018, 2019 und 2020), EU-27.



Quelle: Eurostat [lfsq\_egaps], [lfsa\_etpgan], [ilc\_lvh32] und [lfsq\_etgae]. Anmerkung: Zeitreihenbruch ab dem ersten Quartal 2021.

**Neue Arbeitsformen wie Telearbeit und Plattformarbeit können gesellschaftliche und wirtschaftliche Vorteile bringen, erfordern aber eine Anpassung der Vorschriften, der Politik und der Arbeitskultur.** Während der Pandemie hat die Telearbeit stark zugenommen: 2019 arbeitete nur ein Zehntel der Beschäftigten von zu Hause aus, 2021 war es fast ein Viertel. Neue Erkenntnisse im Bereich der Telearbeit zeigen, dass die Kombination aus Telearbeit und Präsenzarbeit nicht nur die Produktivität, sondern auch die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben der Hybrid-Telearbeiter verbessern kann. Um negative Folgen für die Arbeitsqualität zu vermeiden, z. B. regelmäßige Überstunden, haben viele Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Regulierung der Telearbeit ergriffen, was zu einer Vielzahl unterschiedlicher Ansätze geführt hat. Neben der Telearbeit hat auch Plattformarbeit an Bedeutung gewonnen. Sie trägt zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei, stellt aber zugleich eine Herausforderung für faire Arbeitsbedingungen dar. Mithilfe digitaler Technologien

haben bereits über 28 Millionen Menschen in der EU über Plattformen gearbeitet. Algorithmisches Management, eine mögliche falsche Einstufung des Beschäftigungsstatus und der Mangel an grenzüberschreitender Transparenz sind zentrale Themen, die im Vorschlag der Kommission für eine entsprechende Richtlinie behandelt werden. Da Telearbeit und Plattformarbeit immer mehr an Bedeutung gewinnen, muss in der Gesellschaft insgesamt für ausreichende digitale Kompetenzen gesorgt werden, um eine digitale Kluft zu vermeiden, auch in Bezug auf ältere Arbeitnehmer und Geringqualifizierte.

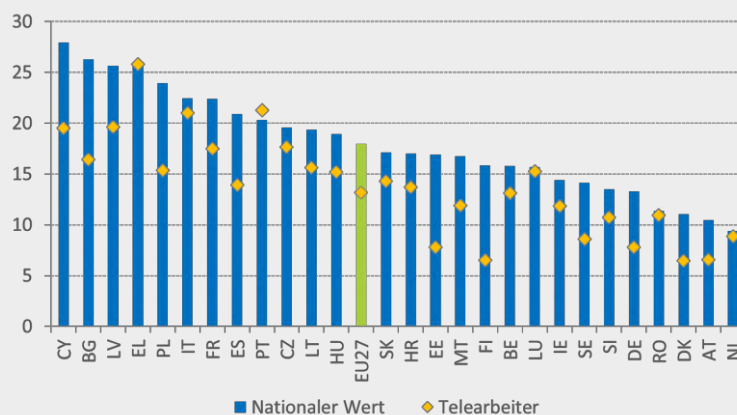
## Telearbeit kann zu einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben führen, wobei hybride Arbeitsformen dazu beitragen, das Risiko längerer Arbeitszeiten zu verringern

**13 %**  
der Beschäftigten in Telearbeit meldeten eine schlechte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben im Vergleich zu ...

**18 %**  
... der Beschäftigten, die in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers arbeiten.

**Hybride Arbeitsformen sorgen für eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben in den meisten Mitgliedstaaten**

Schlechte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben bei allen Beschäftigten und Telearbeitern in den Mitgliedstaaten (in %, 2021)



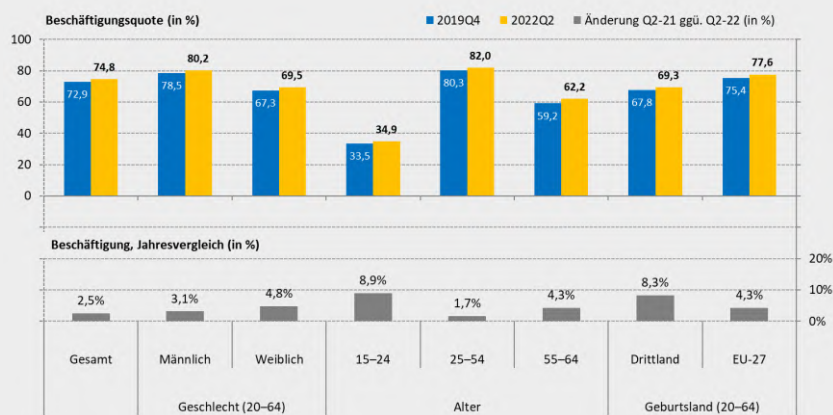
*Anmerkung:* Schlechte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben bedeutet, dass Beschäftigte auf die Frage, wie sich ihre Arbeitszeiten mit ihren familiären oder sozialen Verpflichtungen außerhalb der Arbeit vereinbaren lassen, mit „nicht sehr gut“ und „überhaupt nicht gut“ geantwortet haben. *Quelle:* Eurofound, [Europäische Telefonumfrage über die Arbeitsbedingungen, 2021](#).

**Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat zu einem Massenzustrom von Vertriebenen in die EU geführt, wodurch ein entsprechender Bedarf an beruflicher und gesellschaftlicher Integration entstanden ist.** Zur Bewältigung der humanitären Krise und zur Förderung der Integration ukrainischer Flüchtlinge in der EU hat die Europäische Kommission erstmals die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz aktiviert und im Oktober 2022 bis März 2024 verlängert. In diesem Zusammenhang müssen die Ausstellung von Aufenthaltstiteln und der Zugang zum Bildungssystem, zum Arbeitsmarkt und zum Sozialschutz sichergestellt werden. Handlungsbedarf besteht insbesondere bei der Überwindung von Hindernissen für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, vor allem durch Sprachkurse, sowie bei der Unterbringung, Kinderbetreuung und Schulbildung sowie bei der

Langzeitpflege oder Unterstützung für die psychische Gesundheit. Vertriebene aus der Ukraine können zusammen mit regulären Migranten aus anderen Ländern mittel- bis langfristig dazu beitragen, den Arbeitskräftemangel in der Union zu beheben, vor allem in Berufen, in denen die erwähnten Hindernisse für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt weniger gravierend sind, und den Bevölkerungsrückgang infolge niedriger Geburtenraten teilweise zu bewältigen. Um diesen Prozess zu beschleunigen, hat die Kommission die Pilotinitiative EU-Talentpool ins Leben gerufen – ein neues Instrument, das Kriegsflüchtlingen helfen soll, einen Arbeitsplatz in der EU zu finden. Insgesamt sind ein wirksamer Zugang zum Sozialschutz, Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung und Schulbildung sowie die Anerkennung von Qualifikationen für eine erfolgreiche Integration unerlässlich.

## Die Erholung des Arbeitsmarkts führte zu besseren Beschäftigungsergebnissen für die meisten Bevölkerungsgruppen, auch wenn weiterhin Herausforderungen bestehen

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



Quelle: Eurostat und [lfsi\_emp\_q] EU-AKE.

**4,8 Millionen mehr Erwerbstätige** in der EU im zweiten Quartal 2022 gegenüber dem zweiten Quartal 2021 (1,7 Millionen mehr als im vierten Quartal 2019)

Bei **jungen Menschen, nicht in der EU geborenen Personen und Frauen** wurde das **höchste Beschäftigungswachstum** seit dem zweiten Quartal 2021 verzeichnet

**Aber** das **geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle betrug 10,7 Prozentpunkte** im zweiten Quartal 2022, verringerte sich jedoch gegenüber 11,2 Prozentpunkten im vierten Quartal 2019

Das **Beschäftigungsgefälle** zwischen in der EU und nicht in der EU geborenen Personen betrug **8,3 Prozentpunkte** im zweiten Quartal 2022 (7,6 Prozentpunkte im vierten Quartal 2019)

**Die Situation junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt bleibt schwierig, insbesondere für Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund, und erfordert spezifische und maßgeschneiderte politische Maßnahmen.** Nach einem Höchststand in der zweiten Jahreshälfte 2020 erreichte die Jugendarbeitslosenquote in der EU im Jahr 2021 wieder das Vorkrisenniveau und lag im zweiten Quartal 2022 bei 14,3 %. Sie ist jedoch immer noch fast dreimal so hoch wie die Arbeitslosenquote der 25- bis 74-Jährigen. Darüber hinaus sank die NEET-Quote der 15- bis 29-Jährigen von 13,2 % im zweiten Quartal 2021 auf 11,6 % im zweiten Quartal 2022, was zwar niedriger als vor der Pandemie, aber noch immer verhältnismäßig hoch ist. Davon betroffen waren insbesondere junge Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund. Im Jahr 2021 gab es nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die NEET-Quoten der 15- bis 29-Jährigen. Es sollten politische Maßnahmen ergriffen werden, um die strukturellen Hindernisse abzubauen, denen sich junge Menschen auf dem Arbeitsmarkt gegenübersehen, auch um das Risiko längerfristiger Beeinträchtigungen ihrer Qualifikationen und Arbeitsmarktaussichten zu vermeiden. Die verstärkte Jugendgarantie sollte genutzt werden, um jungen Menschen innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder die formale Bildung beendet haben, eine Beschäftigung, eine Weiterbildung, einen Ausbildungsplatz oder einen Praktikumsplatz von guter Qualität anzubieten.<sup>8</sup> Ergänzend dazu unterstützt die Initiative ALMA (Anvisieren, Lernen, Meistern, Ankommen) benachteiligte NEET dabei, Berufserfahrung im Ausland zu sammeln.<sup>9</sup>

**Im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen und die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit gibt es nach wie vor langfristige Herausforderungen, die das Fortbestehen geschlechtsspezifischer Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt widerspiegeln.** Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle ist während der Erholung des Arbeitsmarkts im Jahr 2021 nur leicht zurückgegangen. Unbezahlte Arbeit, einschließlich Betreuungs- und Pflegepflichten, hinderte achtmal mehr Frauen als Männer daran, eine bezahlte Beschäftigung zu suchen, und führte dazu, dass fünfmal mehr Frauen eine unfreiwillige Teilzeitstelle antraten. Dies unterstreicht die Bedeutung angemessener Strategien zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und eines wirksamen Zugangs zu hochwertigen und erschwinglichen Betreuungs- und Pflegediensten. Die Anpassung der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) sowie der Langzeitpflegesysteme im Einklang mit der von der Kommission am 7. September 2022 vorgestellten Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung und die gleichzeitige Behebung von Mängeln und Kapazitätsengpässen in diesen Bereichen haben das Potenzial, die Arbeitsmarktaussichten derjenigen, die derzeit unbezahlte Betreuungsarbeit leisten, und die Qualität der Pflege für die Pflegebedürftigen zu verbessern. Gleichzeitig bieten die Steuer- und Sozialleistungssysteme in einigen EU-Ländern nach wie vor negative Anreize für die Aufnahme einer bezahlten Tätigkeit oder die Aufstockung der Arbeitszeit für Zweitverdiener (wovon 78 % Frauen sind) und sollten durch geeignete Reformen angegangen werden.

**Es gibt ein erhebliches Potenzial für die stärkere Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen am Arbeitsmarkt.** Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen lag im Jahr 2021 in der EU bei 23 Prozentpunkten und damit fast auf dem gleichen Niveau wie zu Beginn der Messungen im Jahr 2014, was den

---

<sup>8</sup> [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).

<sup>9</sup> Weitere Informationen unter: [ALMA \(Anvisieren, Lernen, Meistern, Ankommen\) – Beschäftigung, Soziales und Integration – Europäische Kommission \(europa.eu\)](#).

politischen Handlungsbedarf verdeutlicht. Um diese Herausforderung zu bewältigen, umfasst das am 20. September 2022 angekündigte Paket zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Behinderungen Orientierungshilfen und Praktiken in sechs Bereichen, von der Einstellung bis zum Arbeitsplatzerhalt, und wird bis 2024 gemeinsam mit einschlägigen Interessenträgern entwickelt. Aufgrund des demografischen Wandels und der Anhebung des Renteneintrittsalters in vielen Mitgliedstaaten folgte die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen im Jahr 2021 dem Trend des letzten Jahrzehnts und stieg weiter auf 60,5 % an. Dennoch bleibt sie fast 20 Prozentpunkte niedriger als jene der 25- bis 54-Jährigen. Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle bei älteren Arbeitnehmern ist mit 12,7 Prozentpunkten stabil geblieben und liegt über dem entsprechenden Wert für die Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen (10,8 Prozentpunkte). Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, einschließlich der Förderung des lebenslangen Lernens und der Unterstützung bei der Arbeitssuche, sind unerlässlich, um das Potenzial von Menschen mit Behinderungen und älteren Arbeitnehmern auszuschöpfen.

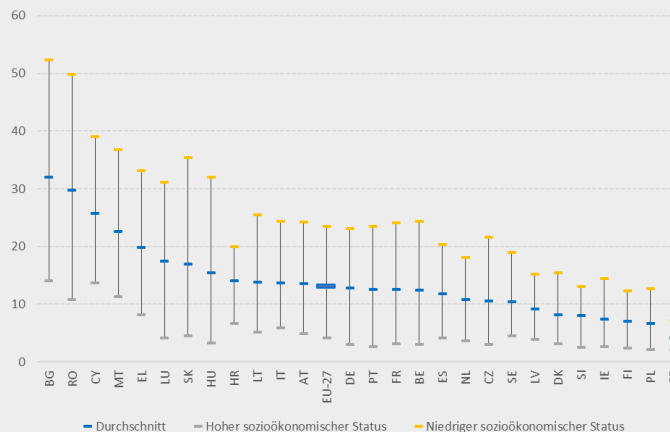
**Schülern aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen mangelt es oft an Grundkompetenzen, einschließlich digitaler Kompetenzen, was ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt und den lebenslangen Erwerb von Kompetenzen beeinträchtigt und mehr Gleichbehandlung in der Bildung erforderlich macht.** Trotz der positiven Entwicklung in den letzten Jahren brechen etwa 3,1 Millionen junge Menschen die Schule vorzeitig ab, und zu viele von ihnen verfügen nicht über das erforderliche Mindestmaß an Grundkompetenzen. Dies gilt insbesondere für Menschen aus benachteiligten Verhältnissen, was auch ihre Chancen auf eine Hochschulausbildung und auf die volle Entfaltung und Ausschöpfung ihres Potenzials im späteren Leben weiter verringert. Die Schulschließungen und notwendigen Eindämmungsmaßnahmen während der COVID-19-Pandemie wirkten sich auch stark auf die psychische Gesundheit und das Wohlbefinden der Jugendlichen aus, was das Risiko von Leistungsdefiziten sowie von Schulmüdigkeit weiter erhöhen kann. Die Mitgliedstaaten sind mit einem zunehmenden Lehrkräftemangel konfrontiert, insbesondere in den MINT-Fächern und in sozioökonomisch benachteiligten Gebieten. Unattraktive Berufsaussichten sind der Grund dafür, dass sich nur wenige Menschen für eine Erstausbildung als Lehrkraft entscheiden und viele angehende Lehrkräfte nach wenigen Jahren einen anderen Berufsweg einschlagen. Der Lehrkräftemangel beeinträchtigt die Qualität der Bildung auf allen Ebenen, auch in der FBBE sowie an Hochschulen, und ist auch mit Folgen für die in Bezug auf den digitalen und grünen Wandel erforderlichen Kompetenzen verbunden. Insbesondere der beschleunigte digitale Wandel hat die bereits bestehenden Lücken bei den digitalen Kompetenzen hervorgehoben und neue aufkommende Ungleichheiten offenbart. Bei Menschen mit niedrigem sozioökonomischen Status sowie bei Migranten- und Roma-Kindern sind Lernverluste zu verzeichnen, die auf den begrenzten Zugang zu digitalen Ressourcen zurückzuführen sind. Die Verwirklichung der EU-Ziele, die im Zusammenhang mit dem Europäischen Bildungsraum festgelegt wurden, erfordert eine stärkere politische Ausrichtung auf die Beseitigung von Bildungsungleichheiten und die Verbesserung des Wohlergehens der Schüler, u. a. durch umfassendere und systematischere Ansätze und sektorübergreifende Zusammenarbeit im Einklang mit dem Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates über Wege zum schulischen Erfolg sowie die Bereitstellung erschwinglicher und hochwertiger Bildungsangebote im Einklang mit der verstärkten Europäischen Garantie für Kinder.

## Der sozioökonomische Hintergrund ist ein Schlüsselfaktor für den Bildungserfolg, wobei große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen

Zwischen Lernenden aus benachteiligten und besseren sozioökonomischen Verhältnissen besteht ein Leistungsgefälle von **19,5 Prozentpunkten**

Bessere durchschnittliche Gesamtleistungen korrelieren mit **geringeren Unterschieden** zwischen niedrigem und hohem sozioökonomischen Status

Kombinierte Quote der Leistungsdefizite in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften nach sozioökonomischem Status (in %, 2018)



Quelle: Berechnungen der Gemeinsamen Forschungsstelle (JRC) basierend auf Daten der PISA-Studie der OECD 2018.

Der durch die COVID-19-Pandemie beschleunigte digitale Wandel hat die Nachfrage nach digitalen Kompetenzen stark erhöht, aber nicht jeder ist ausreichend darauf vorbereitet. Digitale Kompetenzen werden in einer zunehmend breiteren Palette von Berufen benötigt (bereits bei 90 % der Arbeitsplätze). In diesem Zusammenhang beeinträchtigen unzureichende digitale Kompetenzen die Beschäftigungsfähigkeit und das Produktivitätswachstum, was den digitalen Wandel verlangsamt und ein potenzielles Wachstum verhindert. Jüngsten Daten zufolge verfügten im Jahr 2021 nur 54 % der Erwachsenen in der EU über zumindest grundlegende digitale Kompetenzen, wobei es große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gab. Menschen mit niedrigem Bildungsniveau, Arbeitslose und Personen, die nicht zur Erwerbsbevölkerung zählen, verfügen tendenziell über schlechtere digitale Kompetenzen und haben weniger Möglichkeiten, solche Kompetenzen zu entwickeln. Das niedrige Niveau der digitalen Kompetenzen in breiten Teilen der Bevölkerung kann auch zu neuen Formen der Benachteiligung im Zusammenhang mit zunehmend digitalisierten Dienstleistungen führen, insbesondere in Bezug auf den Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, aber auch zu digitalisierten öffentlichen Dienstleistungen im weiteren Sinne, einschließlich der öffentlichen Arbeitsverwaltungen. Um die digitale Kluft zu schließen, sind Programme für digitale Kompetenzen für die allgemeine Bevölkerung erforderlich; diese sollten durch gezielte Programme ergänzt werden, die auf die Kompetenzprofile und die Arbeitsmarktsituation bestimmter Gruppen zugeschnitten sind. Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2030 sicherzustellen, dass mindestens 80 % der Bevölkerung über grundlegende digitale Kompetenzen verfügen und die Zahl der IKT-Fachkräfte auf 20 Millionen erhöht wird (etwa 10 % der Erwerbstätigen, ausgehend von

einem niedrigen Niveau von 4,5 % im Jahr 2021), und zwar sowohl in Bezug auf Männer als auch auf Frauen. Zu diesem Zweck hat die Kommission im Jahr 2021 einen strukturierten Dialog über digitale Bildung und Kompetenzen eingeleitet.

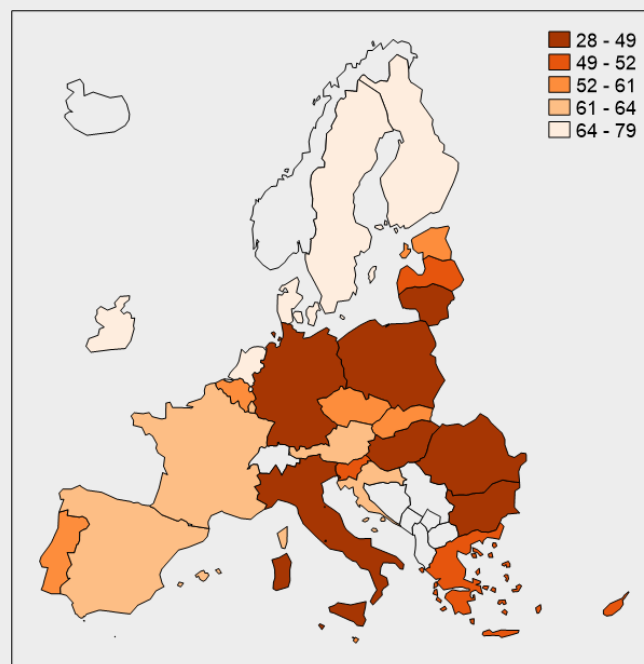
## Digitale Kompetenzen sind zu einer bereichsübergreifenden Fähigkeit geworden, doch das Niveau in den Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich

**90 %** der Arbeitsplätze erfordern **digitale Kompetenzen**

Im Jahr 2021 verfügten in der EU nur **54 % der Erwachsenen** über zumindest grundlegende digitale Kompetenzen

Die EU verfolgt das Ziel, **80 % der Erwachsenen** bis 2030 mit zumindest grundlegenden digitalen Kompetenzen auszustatten

Personen mit grundlegender oder mehr als grundlegender digitaler Kompetenz  
(in % der 16- bis 74-Jährigen, 2021)



Anmerkung: Einige Verwaltungseinheiten auf Inseln und in Gebieten in äußerster Randlage sind nicht vertreten. Quelle: Eurostat AKE EDAT\_LFSE\_02. © EuroGeographics für die Verwaltungsgrenzen.

Europa muss die Kompetenzen seiner Arbeitskräfte weiter ausbauen, um u. a. den grünen Wandel und die Energiewende voranzutreiben, wettbewerbsfähig zu bleiben, hochwertige Arbeitsplätze zu fördern und sein soziales Modell zu schützen. Neben dem digitalen Wandel führt auch der Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft zu einer Veränderung der auf dem Arbeitsmarkt benötigten Kompetenzen. Die derzeitige sozioökonomische und geopolitische Lage verdeutlicht zusätzlich die Notwendigkeit der Weiterbildung und Umschulung von Arbeitskräften, um Arbeitsplatzwechsel zu unterstützen und den Arbeits- und Fachkräftemangel, der bereits ein erhebliches Ausmaß erreicht hat, zu beheben, auch in der grünen Wirtschaft. Das Europäische Jahr der Kompetenzen 2023 soll einen wichtigen politischen Impuls für die Förderung des lebenslangen Kompetenzerwerbs geben, der für die großen Veränderungen, denen die europäischen Volkswirtschaften und Gesellschaften gegenüberstehen, unerlässlich ist. Die aktive Beteiligung der vorhandenen Arbeitskräfte am Lernen nach einer wirksamen allgemeinen und beruflichen Erstausbildung ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Kompetenzen ständig aktualisiert werden. Hochwertige Hochschuleinrichtungen sind auch entscheidend für die Entwicklung von hochspezialisierten Kompetenzen, die wiederum eine Voraussetzung für

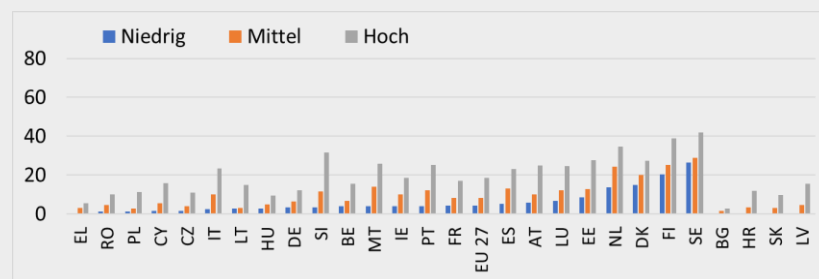
resiliente, inklusive und nachhaltige europäische Volkswirtschaften sind. Gemäß dem EU-Kernziel 2030 für die Erwachsenenbildung sollen bis 2030 mindestens 60 % der Erwachsenen in der EU jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen. Die jüngsten verfügbaren Daten aus dem Jahr 2016 zeigen, dass die Teilnahmequote (in den letzten zwölf Monaten) in der EU mit 37,4 % der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren immer noch zu niedrig ist, was deutlich macht, dass die Bemühungen in Bezug auf die Verwirklichung der ehrgeizigen nationalen Ziele für 2030 erheblich verstärkt werden müssen. Darüber hinaus nehmen in allen Mitgliedstaaten geringqualifizierte Erwachsene tendenziell seltener an Weiterbildungsmaßnahmen teil als Personen mit einem Abschluss der Sekundarstufe II, die wiederum niedrigere Teilnahmequoten aufweisen als Hochschulabsolventen. Außerdem beteiligen sich Erwachsene in städtischen Gebieten häufiger am Lernen als jene in ländlichen Gebieten. In der Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten vom 16. Juni 2022 wird dargelegt, wie die Mitgliedstaaten finanzielle und nichtfinanzielle Unterstützung auf wirksame Weise kombinieren können, um alle Erwachsenen in die Lage zu versetzen, ihre Kompetenzen während ihres gesamten Arbeitslebens zu entwickeln und Fortschritte bei der Verwirklichung des Ziels für die Erwachsenenbildung im kommenden Jahrzehnt zu erzielen. Auch die Empfehlung des Rates für einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit vom 16. Juni 2022 zielt darauf ab, die Qualität, die Anerkennung und das Verständnis von Microcredentials zu gewährleisten, die zunehmend in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung und auf dem Arbeitsmarkt verwendet werden.

## Die Beteiligung Erwachsener am Lernen bleibt niedrig, insbesondere bei Geringqualifizierten

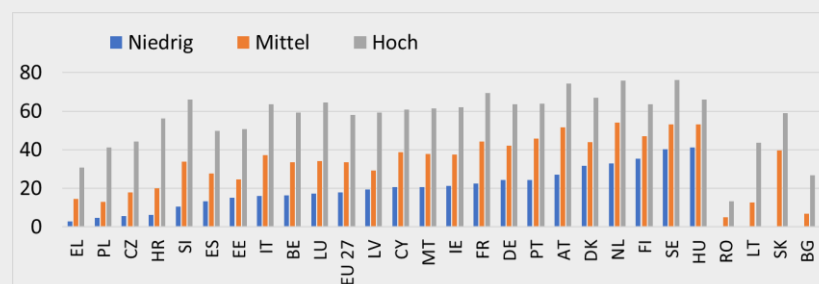
**10,8 %**  
**der Erwachsenen**  
 nahmen 2021 in der  
 EU **an**  
**Lernaktivitäten** (in  
 den letzten vier  
 Wochen) teil  
 Unter den  
**geringqualifizierten**  
**Erwachsenen**  
 nahmen nur **4,3 %**  
**an Lernaktivitäten**  
**teil**

Im Jahr 2016  
 nahmen **37,4 % der**  
**Erwachsenen** in den  
 vergangenen zwölf  
 Monaten **an einer**  
**Form der**  
**allgemeinen und**  
**beruflichen Bildung**  
**teil**

Beteiligung Erwachsener am Lernen nach Bildungsniveau (niedrig, mittel und hoch) in den letzten vier Wochen (2021, in %)



Beteiligung Erwachsener am Lernen nach Bildungsniveau (niedrig, mittel und hoch) in den letzten zwölf Monaten (2016, in %)



Quelle: Eurostat [trng\_lfs\_03], AKE und [spezieller Datenauszug], Erhebung über Erwachsenenbildung (Adult Education Survey, AES).

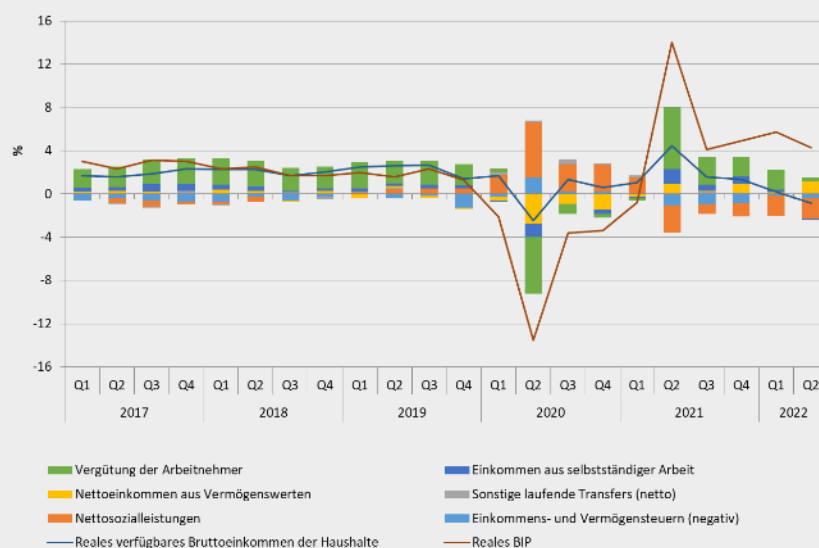
Die aggregierten realen Haushaltseinkommen stiegen in der EU im Jahr 2021 zusammen mit dem BIP und den Markteinkommen aufgrund der Erholung nach der COVID-19-Pandemie, schrumpften aber im Jahr 2022. Im zweiten Quartal 2021 wuchs das reale Haushaltseinkommen um beachtliche 4,5 % (im Jahresvergleich), während das reale BIP-Wachstum mit 14,1 % seinen Höhepunkt erreichte. Die Resilienz der Haushaltseinkommen gegenüber dem COVID-19-Schock im Jahr 2020 ist auf die Wirkung der automatischen Stabilisatoren und die umfassenden und raschen politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU zurückzuführen, die die nachteiligen sozioökonomischen Folgen der Pandemie weitgehend abfederten. Allerdings hat sich das Wachstum des Realeinkommens der Haushalte ab dem dritten Quartal 2021 infolge der rasch steigenden Inflation stark verlangsamt, obwohl die nominale Vergütung der Arbeitnehmer gestiegen ist. Im zweiten Quartal 2022 schrumpfte das real verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte zum ersten Mal seit dem COVID-19-Schock im zweiten Quartal 2020, und das reale BIP-Wachstum verlangsamte sich.

### Die starke Inflation in jüngerer Zeit hat das 2022 beobachtete Wachstum des aggregierten realen Haushaltseinkommens beeinträchtigt

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

Das real verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte schrumpfte in der EU im zweiten Quartal 2022

Die Einkommensungleichheit blieb in den meisten Mitgliedstaaten weitgehend stabil



Quelle: Eurostat, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen [nasq\_10\_nf\_tr] und [namq\_10\_gdp]. Anmerkungen: siehe Hauptteil des Berichts.

Trotz der COVID-19-Krise blieb der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen im Jahr 2020 weitgehend stabil und sollte es auch 2021 bleiben, nachdem er sich in den Vorjahren verbessert hatte. Dies ist den Maßnahmen zu verdanken, die die EU und die Mitgliedstaaten zur Abfederung der negativen Auswirkungen der Pandemie ergriffen haben. Etwa jede fünfte Person in der EU war im Jahr 2020 von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, und für 2021 wurden keine nennenswerten Veränderungen erwartet, gleichwohl gab es erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern. Die Armutsgefährdungsquote und der Anteil der Personen, die in

(Quasi-)Erwerbslosenhaushalten leben, sind infolge der Pandemie praktisch unverändert geblieben, während die erhebliche materielle und soziale Deprivation 2021 weiter abnahm. Obwohl zwischen den Mitgliedstaaten gewisse Unterschiede festzustellen waren, zeigte sich die Einkommensungleichheit auch 2020–2021 weitgehend stabil. Dies ist den umfangreichen und raschen politischen Maßnahmen zu verdanken, einschließlich Kurzarbeitsregelungen und anderer Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen und zur Unterstützung von Schutzbedürftigen während der COVID-19-Krise. Die Auswirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung hat ein noch nie dagewesenes Ausmaß erreicht (in der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten hat sie zugenommen) und dazu beigetragen, die Armut im EU-Durchschnitt um mehr als ein Drittel zu verringern. Dennoch ist die Wahrscheinlichkeit, von Armut bedroht zu sein, bei Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen mehr als dreimal so hoch (16,6 %) wie bei Personen in typischen Beschäftigungsverhältnissen (5 %). Erste Schätzungen der Sozialschutzausgaben für 2021 für 24 Mitgliedstaaten zeigen, dass ihr Anteil am BIP im Vergleich zu 2020 gesunken ist (29,2 % gegenüber 30,7 %), aber immer noch über dem Vorkrisenniveau liegt (27,1 % im Jahr 2019). In fast allen Mitgliedstaaten stieg der Anteil der Ausgaben für die Gesundheitsversorgung und für Leistungen bei Krankheit, während der Anteil der Leistungen bei Arbeitslosigkeit abnahm.

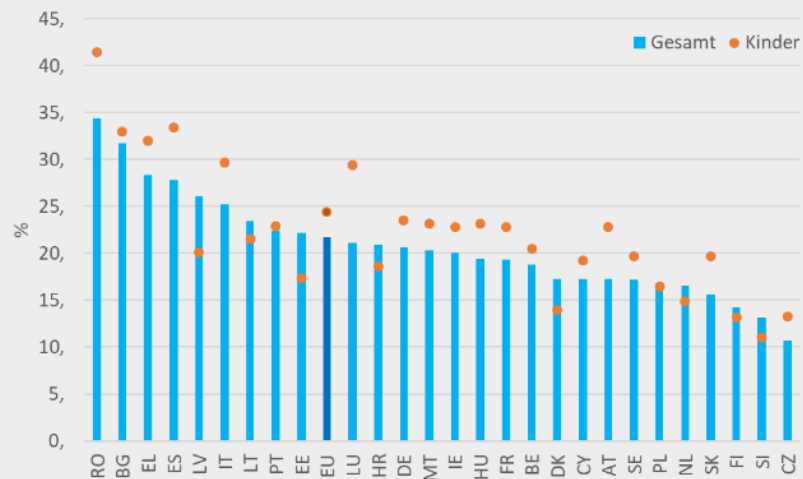
**Das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung für bestimmte Bevölkerungsgruppen blieb auch 2020–2021 weitgehend unverändert, doch einige dieser Gruppen stehen weiterhin vor besonderen Herausforderungen.** Der Anteil der nicht in der EU geborenen Menschen und der Roma, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, blieb in der EU weitgehend unverändert, während dieser Anteil unter Menschen mit Behinderungen trotz des Ausbruchs der Pandemie zurückging. Dennoch sind diese Gruppen nach wie vor systematisch stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen als die übrige Bevölkerung. Um dem höheren Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen entgegenzuwirken, sollten die Mitgliedstaaten Lücken beim Sozialschutz schließen und so Ungleichheiten abbauen, beispielsweise durch Ausgleich der zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit einer Behinderung oder Gewährung von Leistungen bei Behinderung. In Bezug auf Kinder blieb das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung auch 2020–2021 weitgehend stabil, allerdings war es verglichen mit der Gesamtbevölkerung höher, wobei auch hier gewisse Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten festgestellt wurden. Darüber hinaus sind Familien mit Kindern nach wie vor stark von wohnungsbezogener Entbehrung betroffen. 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, weshalb dringend politische Maßnahmen erforderlich sind, um diese Herausforderung im Einklang mit der verstärkten Europäischen Garantie für Kinder anzugehen.

## Das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung blieb 2020–2021 in der EU im Durchschnitt weitgehend stabil, wobei zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen und Kindern stärker betroffen sind

Jede fünfte Person in der EU war im Jahr 2021 von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht; die Werte der einzelnen Mitgliedstaaten liegen zwischen 10,7 % und 34,4 %

Das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung ist für Kinder in der EU höher (24,4 %), wie auch in den meisten Mitgliedstaaten

Quoten der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen für die Gesamtbevölkerung und für Kinder (0–17) (in %, 2021)



Quelle: Eurostat [ilc\_peps01n], EU-SILC

Hohe und steigende Energiepreise und der damit verbundene Inflationsdruck können sich negativ auf die Kaufkraft auswirken, insbesondere für benachteiligte Haushalte, und zu einer Zunahme der Energiearmut führen, was eine vorübergehende und gezielte Unterstützung erfordert. Der drastische Anstieg der Energiepreise im Zeitraum 2021–2022 hat die Kaufkraft von Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen geschwächt (die Steigerung ihrer Lebenshaltungskosten wird auf durchschnittlich 12 % geschätzt), insbesondere in Bezug auf Lebensmittel und Energie. Höhere Gesamtverkehrskosten und Energiekosten für Haushalte, vor allem für Heizung und Kühlung, implizieren auch ein erhöhtes Risiko für Haushalte, in Energiearmut zu geraten. Besonders die Unfähigkeit, das Zuhause angemessen warm zu halten, trifft Niedriglohnempfänger am stärksten. Etwa zwei von zehn armutsgefährdeten Personen konnten ihr Zuhause bereits 2021 nicht mehr angemessen warm halten, was mehr als doppelt so hoch ist wie in der Gesamtbevölkerung. Die Kommission hat mehrere Maßnahmen zur Bewältigung der Energiekrise vorgeschlagen. Im Oktober 2021 legte sie eine Mitteilung zu den Energiepreisen vor, in der dargelegt wird, was die Mitgliedstaaten im Rahmen der geltenden EU-Vorschriften tun können, um die hohen Preise für benachteiligte Verbraucher und Unternehmen abzufedern. Zu diesem Zweck war der Mitteilung ein entsprechendes Instrumentarium beigelegt. Die Verordnung des Rates vom 6. Oktober 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise hat das Instrumentarium erweitert und dürfte auch zusätzliche öffentliche Einnahmen aus den unerwarteten Gewinnen aus inframarginalen Technologien und dem Solidaritätsbeitrag für Unternehmen, die im Bereich fossiler Brennstoffe tätig sind, bringen. Diese Einnahmen kommen Haushalten und Unternehmen zugute, die zunehmend Gefahr laufen, ihre Energierechnungen nicht begleichen zu können, und sollen dazu beitragen, dem Anstieg des Armutsrisikos und der Ungleichheit vorzubeugen. Im vergangenen Jahr haben die Mitgliedstaaten außerordentliche und befristete Maßnahmen eingeführt, um die anhaltende Energiekrise zu bewältigen. Angesichts des zunehmenden Preisdrucks ist es besonders

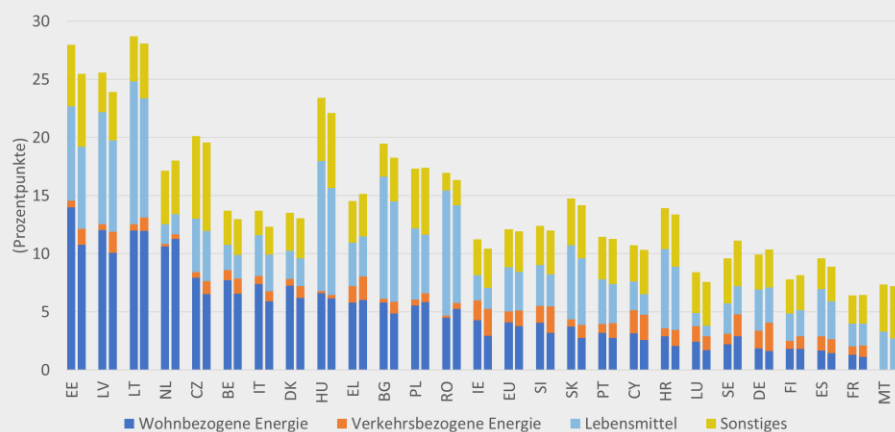
wichtig, die Verteilungseffekte genau zu überwachen und auf befristete Unterstützungsmaßnahmen zurückzugreifen, die stärker auf benachteiligte Gruppen ausgerichtet sind. Die Verringerung der Energieausgaben der Haushalte und der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen, u. a. indem Investitionen in Energieeffizienz, einschließlich der Renovierung von Gebäuden, und erneuerbare Energien im Einklang mit REPowerEU mobilisiert werden, trägt auch dazu bei, die Kaufkraft der Haushalte im Lichte der steigenden Energiepreise zu schützen. Solche Unterstützungsmaßnahmen stellen die beste langfristige Lösung für hohe Energiepreise dar und sollten auch in erster Linie auf benachteiligte Gruppen ausgerichtet sein.

## Der Anstieg der Energiepreise wirkt sich negativ auf die allgemeinen Lebenshaltungskosten von Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen aus

Die in der EU zwischen 2021 und 2022 **um 9,7 % gestiegenen Lebenshaltungskosten** resultieren **beinahe zu 50 % aus dem Anstieg der Energiepreise**

**6,9 %** der Gesamtbevölkerung und **16,4 %** der armutsgefährdeten Personen waren 2021 **nicht in der Lage, ihr Zuhause angemessen warm zu halten**

Beitrag der Ausgabenarten zum Anstieg der Lebenshaltungskosten für das erste und das dritte Fünftel der Bevölkerung (geordnet nach Einkommen, in %) (erster bzw. zweiter Balken nach Mitgliedstaat)



*Anmerkung:* Der Anstieg der Lebenshaltungskosten wird für Ausgabenanteile als Durchschnitt innerhalb des ersten und dritten Quintils der Verteilung des verfügbaren Äquivalenzeinkommens der Haushalte berechnet. Mitgliedstaaten geordnet nach dem Beitrag wohnbezogener Energiepreisänderungen für das erste Quintil. *Quelle:* Berechnungen der JRC auf der Grundlage von Daten zur HVPI-Inflation des Eurostat-Indikators [[prc\\_hicp\\_manr](#)] vom September 2022 und Mikrodaten der Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte (HBS) der EU aus dem Jahr 2015.

**Die Angemessenheit der Mindesteinkommensregelungen hat sich in den meisten Mitgliedstaaten 2020 im Vergleich zu 2019 verschlechtert, und es bestehen weiterhin Lücken bei der Abdeckung.** Die Mindesteinkommenssicherung spielt im Rahmen des Konzepts der aktiven Inklusion eine Schlüsselrolle bei der Vermeidung und Minderung des Risikos von Armut oder sozialer Ausgrenzung. In allen Mitgliedstaaten gibt es Regelungen zur Einkommensstützung als letztes Mittel, und im Durchschnitt ist die Angemessenheit des Mindesteinkommens in der EU in den letzten zehn Jahren weitgehend unverändert geblieben (allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten), während 2020 insgesamt eine leichte Verschlechterung zu beobachten war. Zwischen 2015 und 2020

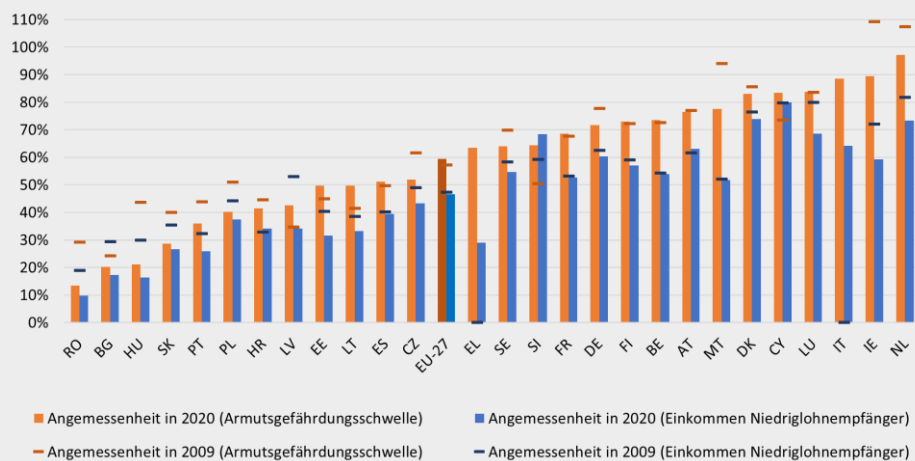
wurden Verbesserungen bei der Abdeckung festgestellt, die die Zunahme der Armutstiefe und der materiellen Deprivation verhindern können, allerdings gibt es nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die Wirksamkeit. Um die Aufwärtskonvergenz zwischen den Mitgliedstaaten und die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zu unterstützen, hat die Kommission einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion vorgelegt, in dem Bereiche für eine weitere Modernisierung der Mindesteinkommensregelungen im Rahmen des Ansatzes der aktiven Inklusion dargelegt werden.

## Die Angemessenheit der sozialen Sicherheitsnetze unterscheidet sich in den einzelnen Mitgliedstaaten

Die **Mindesteinkommensleistungen** lagen 2019 in einem **Drittel der Mitgliedstaaten unter der Hälfte der Armutsschwelle**

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

Nettoeinkommen von Beziehern des Mindesteinkommens in % der (über drei Jahre geglätteten) Armutsgefährdungsschwelle und Einkommen eines Niedriglohneempfängers (2009 und 2020)



Quelle: Berechnung der GDEEMPL 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 Niedriglohneempfänger erzielt in Vollzeitätigkeit 50 % der durchschnittlichen Vergütung.

**Der nach eigenen Angaben nicht gedeckte Bedarf an ärztlicher Versorgung ist in der EU im Jahr 2021 im Durchschnitt zurückgegangen, allerdings bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, während die Nachfrage nach Langzeitpflegediensten aufgrund der Bevölkerungsalterung stark zunimmt.** Die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen in einkommensschwachen Haushalten einen ungedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung melden, ist höher, auch wenn das Ausmaß des Abstands zur Gesamtbevölkerung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich hoch ist. Arbeits- und Fachkräftemangel im Gesundheitswesen können trotz des nachlassenden Drucks auf die Gesundheitssysteme im Zusammenhang mit COVID-19 weiterhin zu Engpässen bei der Leistungserbringung führen. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat systemische Gesundheitsreformen eingeleitet, die auch die medizinische Grundversorgung betreffen. Es ist von entscheidender Bedeutung, diese zusammen mit der fortschreitenden Digitalisierung der Dienste umzusetzen, um die Qualität des Angebots zu erhöhen und die Resilienz zu verbessern. Gleichzeitig wird die Zahl der potenziell langfristig pflegebedürftigen Personen

in der EU aufgrund des demografischen Wandels voraussichtlich von 30,8 Millionen im Jahr 2019 auf 33,7 Millionen im Jahr 2030 und 38,1 Millionen im Jahr 2050 anwachsen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Herausforderungen hinsichtlich der Verfügbarkeit, Erschwinglichkeit und Qualität der Langzeitpflege anzugehen und dabei die allgemeine Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte zu berücksichtigen. Obwohl alle Mitgliedstaaten ein gewisses Maß an Sozialschutz bieten, gaben 35,7 % der Menschen in der EU an, dass sie aus finanziellen Gründen keine (weiteren) häuslichen Pflegedienste in Anspruch nehmen, während 9,7 % Versorgungsengpässe und 2,1 % Bedenken hinsichtlich der Qualität nannten. Insbesondere kann der Selbstbehalt für die Pflege trotz Sozialschutz sehr hoch sein und in vielen Mitgliedstaaten mehr als 50 % des Medianeinkommens für ältere Menschen mit intensivem Langzeitpflegebedarf ausmachen. Um den Beitrag der Langzeitpflege zur sozialen Gerechtigkeit, zur Geschlechtergleichstellung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu maximieren, legte die Kommission eine Europäische Strategie für Pflege und Betreuung vor, die von einem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über den Zugang zu erschwinglicher, hochwertiger Langzeitpflege begleitet wird.

**Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen, mit denen ihre Sozialschutzsysteme an den sich wandelnden demografischen und arbeitsmarktbezogenen Kontext angepasst werden sollen, um die Herausforderungen in Bezug auf Angemessenheit, Zugänglichkeit und finanzielle Tragfähigkeit zu bewältigen.** Nachdem im Zuge der Pandemie einige Lücken beim Zugang zum Sozialschutz aufgedeckt worden waren, leiteten mehrere Mitgliedstaaten Reformen ihrer nationalen Sozialschutzsysteme ein, die auf Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige abzielen. Der demografische Wandel stellt die Rentensysteme immer noch vor langfristige Herausforderungen, auch was die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die öffentlichen Haushalte und die damit verbundenen Systeme der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege für Rentenbezieher im Hinblick auf Angemessenheit, Zugänglichkeit und finanzielle Tragfähigkeit betrifft. Es bedarf eines breiten Spektrums politischer Maßnahmen in den Bereichen Renten-, Arbeitsmarkt-, Steuer- und Gesundheitspolitik, um die Herausforderungen, mit denen die Rentensysteme konfrontiert sind, erfolgreich zu bewältigen, auch im Hinblick auf das bestehende geschlechtsspezifische Rentengefälle.

**Eine vorhersehbare, sinnvolle und rechtzeitige Einbeziehung der Sozialpartner ist von großer Bedeutung, um sicherzustellen, dass Reformen und Investitionen wirksam konzipiert und umgesetzt werden.** In der beschäftigungspolitischen Leitlinie 7 und im Grundsatz 8 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 wirtschaftspolitischen Reformen und Maßnahmen einbezogen werden, auch indem sie den Ausbau der Kapazitäten der Sozialpartner unterstützen. Während der Gesundheitskrise waren der soziale Dialog und Tarifverhandlungen der Schlüssel zu einem starken Gesundheitssektor und trugen dazu bei, die Vorsorge für mögliche zukünftige Gesundheitskrisen in der EU zu erhöhen. Gleichzeitig luden mehrere Mitgliedstaaten die Sozialpartner ein, im Einklang mit ihren nationalen Gepflogenheiten und institutionellen Rahmen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Funktionsweise des Arbeitsmarkts, der Chancengleichheit sowie der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu erörtern, auszuhandeln und/oder umzusetzen. In jüngster Zeit war die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern entscheidend für die Umsetzung geeigneter Unterstützungsmaßnahmen zur Eingliederung ukrainischer Bürgerinnen und Bürger und anderer Vertriebener in die europäischen Arbeitsmärkte, auch in Sektoren mit Arbeitskräftemangel. Auch die Einbindung von Organisationen der Zivilgesellschaft ist ausschlaggebend für die Durchführung von wirksamen Reformen und

Maßnahmen in den Mitgliedstaaten. Die Einbeziehung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft ist außerdem im Zusammenhang mit den ARP wichtig.

\*\*\*\*\*

**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 der Maßnahmen sollte es sein, die im aktuellen sozioökonomischen Kontext entstandenen Herausforderungen zu bewältigen und ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu fördern, indem sie die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und Arbeitsplatzwechsel während des gesamten Arbeitslebens und über alle Sektoren hinweg unterstützen, die soziale und wirtschaftliche Resilienz verbessern und einen fairen grünen und digitalen Wandel gewährleisten, während gleichzeitig Fortschritte bei der Verwirklichung der EU-Kernziele und der nationalen Ziele für Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung bis 2030 erzielt werden.

Im Einklang mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien werden die Mitgliedstaaten aufgefordert:

- die negativen Auswirkungen des Inflationsdrucks, insbesondere durch die hohen Energiepreise, auf die Kaufkraft benachteiligter Haushalte durch befristete und gezielte Unterstützungsmaßnahmen abzumildern, auch um eine Zunahme der Energiearmut zu verhindern, und gleichzeitig Anreize zur Verringerung des Energieverbrauchs und zur Verbesserung der Energieeffizienz aufrechtzuerhalten,
- im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten und unter uneingeschränkter Achtung der Rolle der Sozialpartner eine Lohnentwicklung zu fördern, die den Kaufkraftverlust insbesondere für Niedriglohnempfänger mindert, u. a. durch rechtzeitige Aktualisierungen der gesetzlichen Mindestlöhne, und dabei den makroökonomischen Bedingungen Rechnung zu tragen, die Beschäftigung und die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und das Ziel der Bekämpfung der hohen Inflation im Auge zu behalten,
- die Verfügbarkeit von Kurzarbeitsregelungen und anderen Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen sicherzustellen, die auf die Wahrung des Humankapitals, erforderlichenfalls die Förderung fairer Umstrukturierungsprozesse, die Erleichterung von Arbeitsplatzwechseln und die Modernisierung der Wirtschaft ausgelegt sind, insbesondere durch entsprechende Weiterbildung und Umschulung, auch im Hinblick auf die potenziellen Auswirkungen der Energiekrise und der damit verbundenen industriellen Umstrukturierungen auf den Arbeitsmarkt,
- die Effizienz und Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und die Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu stärken, auch durch Investitionen in zugängliche digitale Infrastruktur und Dienstleistungen, in die Überwachung und Prognostizierung des Kompetenzbedarfs sowie in die angemessene Schulung des Personals, um die Schaffung von Arbeitsplätzen und Arbeitsplatzwechsel zu fördern, auch mit Blick auf die digitale und grüne Wirtschaft, und um dem Arbeits- und Fachkräftemangel zu begegnen,
- Arbeitnehmern und Haushalten, die am stärksten von den wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen betroffen sind, welche durch den Klimawandel und den notwendigen grünen Wandel sowie die Digitalisierung ausgelöst werden, Unterstützung

bereitzustellen; der Schwerpunkt sollte dabei auf benachteiligten Gruppen liegen und die Unterstützung insbesondere folgende Form annehmen: Arbeitsvermittlungs- und Ausbildungsmaßnahmen, gut konzipierte, gezielte und zeitlich begrenzte Beschäftigungsprogramme sowie gezielte und gut konzipierte Einstellungs- und Übergangsanreize, eine angemessene Einkommenssicherheit, die auf einem Ansatz der aktiven Inklusion basiert, die Förderung des Unternehmertums und eine umfassende und sinnvolle Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter bei der Antizipation des Wandels und der Bewältigung von Umstrukturierungsprozessen, im Einklang mit der Empfehlung des Rates zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität,

- die Arbeitsmarktaussichten junger Menschen zu verbessern, u. a. durch die Förderung einer inklusiven und hochwertigen beruflichen Aus- und Weiterbildung und tertiären Bildung sowie durch gezielte Unterstützung durch die Arbeitsverwaltungen (mit Mentoring, Orientierung und Beratung) und durch die Förderung hochwertiger Lehrstellen und Praktika im Einklang mit der verstärkten Jugendgarantie,
- die Gleichstellung der Geschlechter sicherzustellen und die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu stärken, u. a. durch die Förderung der Chancengleichheit und Laufbahnentwicklung sowie die Gewährleistung von Transparenz in den Vergütungsstrukturen, die Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben zu fördern, insbesondere durch den Zugang zu erschwinglichen, hochwertigen Langzeitpflege- und FBBE-Diensten sowie den Zugang zu angemessenem Urlaub aus familiären Gründen und zu flexiblen Arbeitsregelungen für Eltern und andere Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten im Einklang mit der Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung,
- zur Chancengleichheit beizutragen und Lernergebnisse durch die Senkung der Schulabbrecherquote zu verbessern, u. a. durch die Bereitstellung hochwertiger und erschwinglicher FBBE im Einklang mit der Europäischen Garantie für Kinder und den einschlägigen nationalen Aktionsplänen sowie durch die Behebung des Lehrkräftemangels, den Zugang von Kindern aus benachteiligten Bevölkerungsgruppen und aus abgelegenen Gebieten zur Bildung zu fördern und für mehr Ausbildungsmaßnahmen auf allen Qualifikationsniveaus sorgen,
- 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 durch Grundvoraussetzungen wie Hochgeschwindigkeitsanschlüsse 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 Weiterbildung und Umschulung von Erwachsenen zu fördern, um die Anpassung an einen sich rasch wandelnden Arbeitsmarkt zu begünstigen, u. a. indem die Gewährung individueller Weiterbildungsansprüche, die über individuelle Lernkonten zu beziehen sind, gestärkt und die Entwicklung, Umsetzung und Anerkennung von Microcredentials vorangetrieben wird – im Einklang mit den Empfehlungen des Rates zu individuellen Lernkonten und über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit,
- die Arbeitsmarktvorschriften sowie die Steuer- und Sozialleistungssysteme anzupassen, um die Arbeitsmarktsegmentierung zu verringern und zu verhindern und die Schaffung

hochwertiger Arbeitsplätze zu fördern, einschließlich einer möglichen Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung, vor allem für Niedriglohnempfänger,

- sicherzustellen, dass Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, Plattformbeschäftigte und Selbstständige Zugang zu angemessenem Sozialschutz im Einklang mit der Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz haben,
- für ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und die Verfügbarkeit von flexiblen Arbeitsregelungen zu sorgen,
- Tarifverhandlungen, den sozialen Dialog und eine rechtzeitige und sinnvolle Einbeziehung der Sozialpartner zu fördern, auch in Bezug auf die Umsetzung der ARP und des Prozesses des Europäischen Semesters,
- im Einklang mit der Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz in angemessene und nachhaltige Sozialschutzsysteme für alle zu investieren, einschließlich Mindesteinkommensregelungen, die auf dem Ansatz der aktiven Inklusion basieren, wie in dem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion gefordert, Reformen zur Gewährleistung eines angemessenen Schutzniveaus und zur Verbesserung des Schutzes derjenigen, die nicht oder nicht ausreichend abgesichert sind, zu unterstützen, 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 und dabei die Ausgewogenheit der Finanzierungsquellen zu gewährleisten sowie die allgemeine Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte zu wahren,
- im Einklang mit der Mitteilung der Kommission über die bessere Abschätzung der Verteilungsfolgen von Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die Verteilungsfolgen von Reformen und Investitionen auf das Einkommen verschiedener Bevölkerungsgruppen zu bewerten,
- im Einklang mit der Europäischen Garantie für Kinder allen Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, einen kostenlosen und wirksamen Zugang zu Gesundheitsversorgung, FBBE, Ausbildung und schulbasierten Aktivitäten sowie zu gesunder Ernährung und angemessenem Wohnraum zu gewähren,
- Obdachlosigkeit als extremste Form der Armut zu bekämpfen, Investitionen in die Renovierung von Wohngebäuden und Sozialwohnungen und integrierte Sozialdienste 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 und der Kapazitäten im Bereich der öffentlichen Gesundheit, der Koordinierung der Gesundheitsversorgung, des Gesundheitspersonals und der elektronischen Gesundheitsdienste, die Selbstbehalte zu reduzieren, die Gesundheitsversorgung zu verbessern und die Weiterbildung und Umschulung von Beschäftigten im Gesundheitswesen zu fördern,
- im Einklang mit der Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung die Bereitstellung hochwertiger, erschwinglicher und nachhaltiger Langzeitpflegedienste zu stärken,
- für inklusive und finanziell tragfähige Rentensysteme zu sorgen, die ein angemessenes Einkommen im Alter und Generationengerechtigkeit ermöglichen.

Mit EU-Mitteln für förderfähige Reformen und Investitionen, die u. a. aus dem ESF+, dem EFRE, dem Fonds für einen gerechten Übergang und der ARF stammen, werden die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, ihre politischen Maßnahmen in diesen Bereichen zu verstärken.

# KAPITEL 1. ÜBERBLICK ÜBER DIE ARBEITSMARKTTRENDS UND DIE SOZIALEN ENTWICKLUNGEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION, DIE KERNZIELE UND MOMENTAUFNAHMEN AUS DEM SOZIALPOLITISCHEN SCOREBOARD

## 1.1 Arbeitsmarkttrends

**Die Erholung des Arbeitsmarkts setzte sich 2022 fort, und die Beschäftigung übertraf das Vorkrisenniveau, wenn auch mit erheblichen Unterschieden zwischen den einzelnen Sektoren.** Im zweiten Quartal 2022 betrug die Gesamtzahl der Erwerbstätigen in der EU 213,4 Millionen (164 Millionen im Euro-Währungsgebiet).<sup>10</sup> Das sind 3,5 Millionen (2,7 Millionen im Euro-Währungsgebiet) mehr als der Höchststand im vierten Quartal 2019. Die Beschäftigungsquote (20–64 Jahre) lag im zweiten Quartal 2022 in der EU bei 74,8 % (74,3 % im Euro-Währungsgebiet) und damit um 1,9 Prozentpunkte (1,6 Prozentpunkte für das Euro-Währungsgebiet) über dem Höchststand vor der Pandemie. Auf ein Jahr gerechnet lag die Beschäftigungsquote in der EU 2021 bei 73,1 % (72,5 % im Euro-Währungsgebiet) und damit 0,4 Prozentpunkte über dem Wert von 2019 (für das Euro-Währungsgebiet wurden keine Änderungen verzeichnet). Unter den Berufen mit dem höchsten Beschäftigungswachstum verzeichnete der Sektor Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) zwischen dem vierten Quartal 2019 und dem zweiten Quartal 2022 einen Anstieg um 21 %, was einem Zuwachs von 1,1 Millionen Arbeitsplätzen entspricht. Danach folgten das Grundstücks- und Wohnungswesen (Anstieg um 18 % bzw. 190 000 neue Arbeitsplätze) und die Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen (Anstieg um 7,9 % bzw. 0,58 Millionen neue Arbeitsplätze). Im zweiten Quartal 2022 wurden im Bereich der öffentlichen Verwaltung und Verteidigung 0,71 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze im Vergleich zum vierten Quartal 2019 verzeichnet (Anstieg um 5,3 %). Dahinter folgten das Baugewerbe (Anstieg um 6,1 %) und die Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen (Anstieg um 3,1 %). Im Gegensatz dazu haben das verarbeitende Gewerbe, das Beherbergungs- und Gastgewerbe und die Gastronomie sowie unterstützende verwaltungstechnische Tätigkeiten das vor der Krise verzeichnete Niveau noch nicht erreicht (rund 0,2 Millionen weniger Beschäftigte in jeder dieser Branchen im zweiten Quartal 2022 gegenüber dem vierten Quartal 2019). Insgesamt wird das Beschäftigungswachstum für 2022 vor dem Hintergrund hoher Unsicherheit auf 1,7 % taxiert, bevor es 2023 zum Stillstand kommt und 2024 moderat auf 0,4 % ansteigt. Die Arbeitsmarktintegration von Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine in die EU fliehen, dürfte nur schrittweise verlaufen und erst ab nächstem Jahr spürbar sein.<sup>11</sup>

**Das Auslaufen der Kurzarbeitsregelungen und die rückläufigen Fehlzeiten haben zu einem Anstieg der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden seit 2021 geführt.** Die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden in der EU hat sich seit dem Tiefpunkt im zweiten Quartal 2020 langsam, aber stetig erholt und erreichte im zweiten Quartal 2022 einen Wert von 85,9 Milliarden.<sup>12</sup> Dies ist der höchste jemals verzeichnete Wert für diesen Indikator. Gleichzeitig setzte sich der rückläufige Trend bei den vierteljährlichen Fehlzeiten fort – von

<sup>10</sup> Beschäftigung: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (Inlandskonzept), Eurostat-Indikator [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)]; [[lfsq\\_eegan2](#)] und übrige Daten: EU-AKE. Im vorliegenden Abschnitt werden durchweg saisonbereinigte Quartalszahlen betrachtet.

<sup>11</sup> Europäische Kommission, *Europäische Wirtschaftsprognosen, Herbst 2022*, Institutional Paper 187, November 2022.

<sup>12</sup> Eurostat [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)].

17,5 % der Gesamtbeschäftigung im zweiten Quartal 2020 auf 8,9 % im zweiten Quartal 2022.<sup>13</sup> Diese Zahlen verdeutlichen auch mehr als zwei Jahre nach Beginn der COVID-19-Krise (siehe Abschnitt 2.1) weiterhin die wichtige Rolle, die Kurzarbeitsregelungen für viele Arbeitnehmer und Unternehmen gespielt haben. Die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten eingeführten Arbeitsmarktmaßnahmen (insbesondere SURE, REACT-EU und die Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronakrise, CRII und CRII+) ermöglichten es den Unternehmen, Beschäftigte und Kompetenzen zu erhalten und Selbstständige bei der schrittweisen Wiederaufnahme ihrer Tätigkeit nach Aufhebung der Eindämmungsmaßnahmen zu unterstützen. Aus dem vierten Halbjahresbericht über die Durchführung von SURE<sup>14</sup> geht hervor, dass mithilfe des Instruments im Jahr 2020 etwa 31,5 Millionen Personen und 2,5 Millionen Unternehmen unterstützt wurden, was fast einem Drittel der Gesamtbeschäftigung und der Gesamtheit der Unternehmen in den 19 begünstigten Mitgliedstaaten entspricht.

**Das Nominallohnwachstum nahm wieder zu, dürfte aber 2022 unter der Inflationsrate bleiben.** Im Jahr 2021 stieg die nominale Vergütung der Arbeitnehmer in allen Mitgliedstaaten und wuchs für die EU insgesamt auf ein Jahr gerechnet um 4,1 % und übertraf damit die durchschnittliche Wachstumsrate von rund 1,9 % im Zeitraum 2013–2019. Dieser Anstieg war vor allem auf die starke wirtschaftliche Erholung und die Zunahme der geleisteten Arbeitsstunden zurückzuführen (siehe Abschnitt 2.1 für Einzelheiten auf Ebene der Mitgliedstaaten). Hohe Inflationsraten und angespannte Arbeitsmärkte trugen außerdem zu einer leichten Erhöhung der Nominallöhne in der ersten Hälfte des Jahres 2022 bei. Allerdings wurden die Nominallohnerhöhungen durch die gestiegene Inflation weitgehend aufgezehrt, was im zweiten Quartal 2022 (im Jahresvergleich) zu einem erheblichen Rückgang der Reallöhne in der EU um 3,3 % führte. Zugleich nahm die Besorgnis in Bezug auf die nachteiligen sozialen Folgen der Kaufkraftverluste zu, insbesondere bei Niedriglohneempfängern. Angesichts der sich verschlechternden Wirtschaftslage<sup>15</sup> wird erwartet, dass sich das Lohnwachstum künftig verlangsamen wird.

**Der Anteil der befristet Beschäftigten und der Anteil der Selbstständigen ist angesichts der zunehmenden Dynamik des Arbeitsmarktes nicht spürbar gestiegen.** Der Anteil der befristet Beschäftigten an allen Beschäftigten (20–64 Jahre) stieg leicht: von 12,6 % im Jahr 2020 auf 13 % im Jahr 2021. Im zweiten Quartal 2022 erreichte dieser Anteil 13,1 % (0,8 Prozentpunkte höher als im gleichen Quartal 2020) und war damit immer noch niedriger als im vierten Quartal 2019 (13,9 %). Im Jahr 2021 waren die Zahlen bei den Frauen (13,8 % gegenüber 12,2 % bei den Männern) und den jungen Arbeitnehmern (15–24 Jahre) höher (50,9 % gegenüber 12,9 % und 6,5 % in den Altersgruppen der 25–54- bzw. 55–64-Jährigen – siehe auch Abschnitt 2.3). Zudem war der Anteil der befristet Beschäftigten bei geringqualifizierten Arbeitnehmern (19,2 % im Jahr 2021) deutlich höher als bei mittel- und hochqualifizierten Arbeitnehmern (11,7 % bzw. 12,2 %). Die Zahl der Selbstständigen (20–64 Jahre) schrumpfte zwischen 2019 und 2021 um 0,9 Millionen Personen. Auf Quartalsbasis belief sich die Zahl der Selbstständigen im zweiten Quartal 2022 auf 25,7 Millionen (0,6 Millionen weniger als im vierten Quartal 2019).<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Eurostat [[lfsi\\_abt\\_q](#)] und [[lfsi\\_emp\\_q](#)], EU-AKE.

<sup>14</sup> COM(2022) 483 final.

<sup>15</sup> Europäische Kommission, *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual review 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022 (erscheint in Kürze).

<sup>16</sup> Eurostat [[lfst\\_r\\_e2tgaedcu](#)], [[lfsa\\_etpgan](#)] und [[lfsq\\_egaps](#)]. Reihenbrüche im Jahr 2021 bzw. im ersten Quartal 2021.

**Die Beschäftigungsquote wächst parallel zur Quote der unbesetzten Stellen, was die Notwendigkeit unterstreicht, die Erwerbsbeteiligung, die Abstimmung von Stellenangeboten und -nachfrage und Arbeitsplatzwechsel weiter zu fördern.**<sup>17</sup> Die Quote der unbesetzten Stellen in der Industrie, im Baugewerbe und im Dienstleistungssektor lag im zweiten Quartal 2022 in der EU-27 bei 3 % (3,2 % im Euro-Währungsgebiet). Sie war damit um 0,8 Prozentpunkte (0,9 Prozentpunkte) höher als im zweiten Quartal 2021 und übertraf das Niveau vor der Pandemie (2,1 % in der EU und 2,2 % im Euro-Währungsgebiet im vierten Quartal 2019). Es gibt jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und den verschiedenen Berufen (siehe Abschnitt 2.1). Obwohl die jüngsten Daten darauf hindeuten, dass dieser Anstieg kein strukturelles Phänomen ist, ist eine sorgfältige Überwachung der Quote der unbesetzten Stellen für die Bewertung potenzieller Missverhältnisse auf den Arbeitsmärkten von entscheidender Bedeutung.<sup>18</sup> In Abschnitt 2.3 werden die Maßnahmen analysiert, die die öffentlichen Arbeitsverwaltungen getroffen haben, um die Wirksamkeit und Effizienz der Abstimmung zwischen Arbeitssuchenden und unbesetzten Stellen zu verbessern, einschließlich digitaler und persönlicher Dienstleistungen und Partnerschaften mit Arbeitgebern und Sozialdiensten.

**Insgesamt haben sich die Arbeitslosenquoten in den meisten EU-Mitgliedstaaten und im Euro-Währungsgebiet dem Vorkrisenniveau angenähert oder sind darunter geblieben.**<sup>19</sup> Die Arbeitslosenquote (15–74 Jahre) in der EU setzte ihren rückläufigen Trend fort und erreichte 6,1 % im zweiten Quartal 2022 (niedrigster jemals verzeichneter Wert); somit liegt sie deutlich unter dem jüngsten Höchststand von 7,8 % im dritten Quartal 2020. Im Euro-Währungsgebiet war die Arbeitslosenquote mit 6,6 % im zweiten Quartal 2022 etwas höher (2,1 Prozentpunkte unter ihrem Wert im dritten Quartal 2020). Die monatlichen Daten zeigen, dass die Arbeitslosenquote in der EU im August 2022 weiter auf 6 % gesunken ist (6,6 % im Euro-Währungsgebiet), womit sie das Vorkrisenniveau unterschritten hat. Es gibt jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten (siehe Abschnitt 2.1). Die Langzeitarbeitslosenquote betrug im zweiten Quartal 2022 in der EU 2,4 % der Erwerbsbevölkerung (2,7 % im Euro-Währungsgebiet) und war damit um 0,2 bzw. 0,3 Prozentpunkte niedriger als im vierten Quartal 2019.<sup>20</sup>

**Die Arbeitsmarktlage der Frauen hat sich weiter verbessert, wenngleich erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede fortbestehen.** Die Beschäftigungsquote der Frauen (20–64 Jahre) stieg 2021 auf 67,7 %, und war 1,6 Prozentpunkte höher als 2020, während sie bei den Männern auf 78,5 % anstieg (1,3 Prozentpunkte höher als 2020) – siehe Abbildung 1.1.1. Auf Quartalsbasis lag die Beschäftigungsquote der Frauen im zweiten Quartal 2022 bei 69,5 % und damit 2,1 Prozentpunkte höher als im ersten Quartal 2021 und über dem Vorkrisenniveau von 67,3 % im vierten Quartal 2019. Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle blieb nahezu unverändert: Im zweiten Quartal 2022 betrug es 10,7 Prozentpunkte, was 0,2 Prozentpunkte niedriger ist als im zweiten Quartal 2021. Die Erwerbsquote (20–64 Jahre) der Frauen stieg im zweiten Quartal 2022 auf 74,1 % – das sind

---

<sup>17</sup> Die Quote der unbesetzten Stellen ergibt sich aus der Gesamtzahl der unbesetzten Stellen (d. h. neu geschaffene, nicht besetzte oder demnächst frei werdende bezahlte Stellen) und wird ausgedrückt als Prozentsatz der besetzten und unbesetzten Stellen. Anmerkung: Wirtschaftszweige B-S der NACE Rev. 2, Eurostat Online Code: [ei\_lmju\_q\_r2].

<sup>18</sup> Anmerkung: Der Arbeitskräftemangel scheint in erster Linie auf die Erholung des Arbeitsmarktes zurückzuführen zu sein und nicht auf eine erschwerte Verlagerung von Arbeitskräften. Europäische Kommission (2022), *Quarterly Report on the Euro Area, Institutional Paper*.

<sup>19</sup> Für nähere Informationen siehe: Europäische Kommission (2022), *Employment and Social Developments in Europe 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

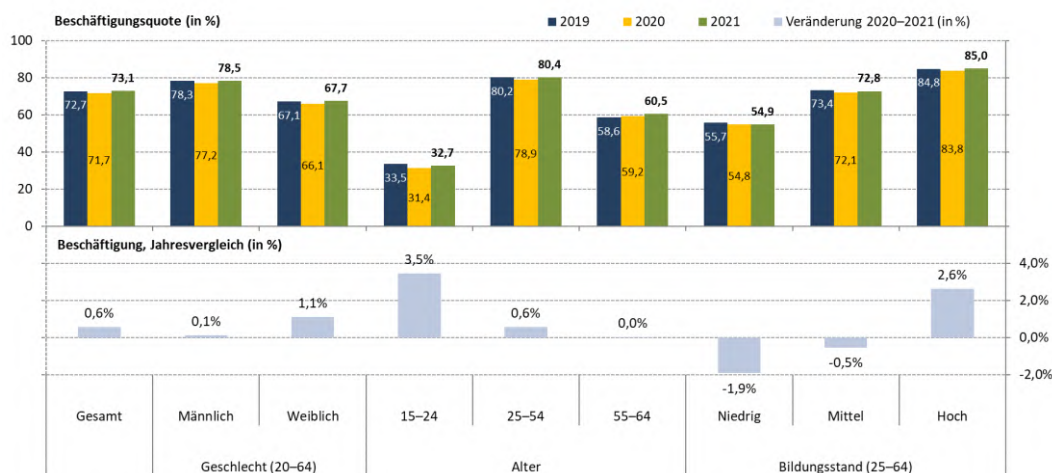
<sup>20</sup> Eurostat [une\_rt\_m], [une\_rt\_q] und [une\_ltu\_q].

1,8 Prozentpunkte mehr als im vierten Quartal 2019 –, zugleich war sie bei den Männern (84,8 %) um 1 Prozentpunkt höher als im vierten Quartal 2019.

**Die Arbeitsmarktergebnisse junger Menschen haben sich in letzter Zeit verbessert, sind aber in einigen Mitgliedstaaten noch weit vom Vorkrisenniveau entfernt.** Trotz einer insgesamt positiven Entwicklung hat sich die Beschäftigungsquote junger Menschen (15–24 Jahre) noch nicht von der COVID-19-Krise erholt: Mit 32,7 % im Jahr 2021 liegt sie immer noch 0,8 Prozentpunkte unter dem Niveau von 2019 (siehe Abbildung 1.1.1). In jüngster Zeit zeichnete sich eine rasche Verbesserung ab, die im zweiten Quartal 2022 34,9 % erreichte (1,5 Prozentpunkte über dem Wert vom vierten Quartal 2019). Die Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre) sank von 18,3 % im ersten Quartal 2021 auf 14,3 % im zweiten Quartal 2022. Die jährlichen Quoten liegen mit 16,6 % im Jahr 2021 immer noch um mehr als 1 Prozentpunkt über dem Niveau vor der Pandemie. Im Jahr 2021 gab es insgesamt 9,3 Millionen junge NEET (15–24 Jahre) (13,1 %); im zweiten Quartal 2022 waren es etwa 8,3 Millionen (11,7 %).

**Abbildung 1.1.1: Die Beschäftigungsquote hat das Niveau vor der Pandemie erreicht oder überschritten, was auf positive Entwicklungen bei jungen Menschen, Frauen und hoch qualifizierten Arbeitskräften zurückzuführen ist**

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



Quelle: Eurostat, [[lfsi\\_emp\\_a](#)] und [[lfsa\\_egaed](#)], EU-AKE.

**Die Erwerbsbeteiligung nimmt weiter zu, wobei bei älteren Erwachsenen und Frauen eine dynamischere Entwicklung zu verzeichnen ist.** Die Erwerbsquote der 20- bis 64-Jährigen in der EU lag im Jahr 2021 bei 73,6 % – 0,4 bzw. 1,3 Prozentpunkte höher als 2019 und 2020. Im zweiten Quartal 2022 lag sie bei 79,4 % und war somit 1,1 Prozentpunkte höher als im Vorjahr und 1,4 Prozentpunkte höher als im vierten Quartal 2019. Der Anstieg ist weiterhin vorwiegend auf ältere Personen und Frauen zurückzuführen. Der Zuwachs der Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen (um 3,1 Prozentpunkte von 62,3 % im vierten Quartal 2019 auf 65,4 % im zweiten Quartal 2022) war dreimal so hoch wie der bei den 15- bis 24-Jährigen (um 1 Prozentpunkt) und 25- bis 54-Jährigen (um 1,2 Prozentpunkte) beobachtete Anstieg.

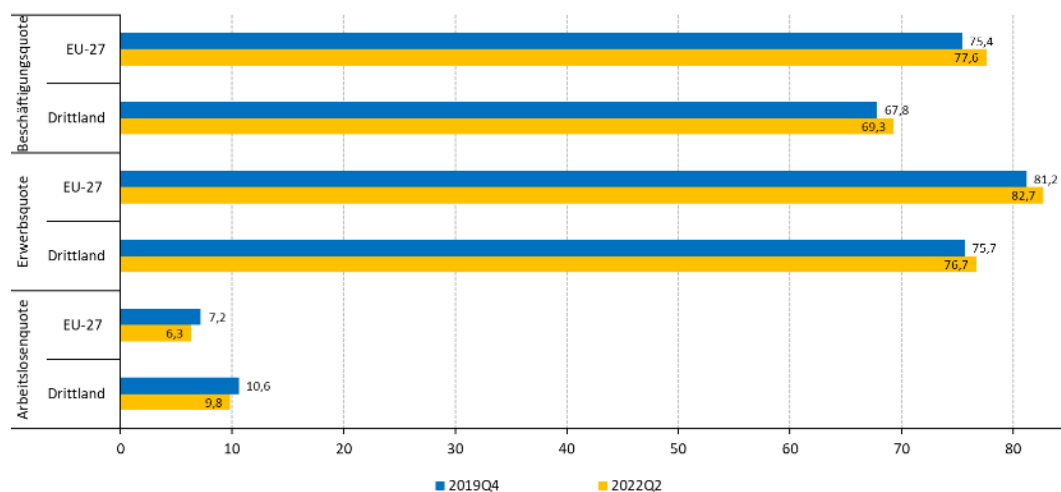
**Die Zahl der hoch qualifizierten Beschäftigten am Arbeitsmarkt hat zugenommen, ebenso wie das Beschäftigungsgefälle nach Qualifikationsniveau.** Die Zahl der Beschäftigten (25–64 Jahre) mit Hochschulbildung stieg 2021 um 2,6 %, während die

Beschäftigung von mittel- und geringqualifizierten Arbeitnehmern (d. h. ISCED-Stufen 0–2 und 0–4) um 0,5 % bzw. 1,9 % zurückging (siehe Abbildung 1.1.1). Die Lücke bei den Beschäftigungsquoten von gering- und hochqualifizierten Arbeitnehmern lag im Jahr 2021 bei 30,1 Prozentpunkten und war damit 1 Prozentpunkt höher als im Jahr 2020 (siehe Abschnitt 2.2).

**Die Arbeitsergebnisse von Menschen, die nicht in der EU geboren wurden, haben sich auf das Vorkrisenniveau erholt, allerdings bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede im Vergleich zu in der EU geborenen Bürgerinnen und Bürgern.** Im Jahr 2021 lag die Beschäftigungsquote (20–64 Jahre) der nicht in der EU Geborenen bei 66,7 %, d. h. 1 Prozentpunkt unter dem Wert von 2019 und 6,4 Prozentpunkte unter der Beschäftigungsquote der Einheimischen. Die vierteljährliche Beschäftigungsquote von Personen, die nicht in der EU geboren wurden, betrug im zweiten Quartal 2022 69,3 % und war somit um 1,5 Prozentpunkte höher als im vierten Quartal 2019 (siehe Abbildung 1.1.2). Die Arbeitslosenquote (15–74 Jahre) der im Ausland geborenen Bevölkerung lag im Jahr 2021 bei 11,8 % und war um 0,6 Prozentpunkte niedriger als im Jahr 2020 (siehe Abschnitt 2.2). Frauen, die nicht in der EU geboren wurden, sind vergleichsweise stärker von Arbeitslosigkeit betroffen (13,2 % im Jahr 2021) als Männer, die nicht in der EU geboren wurden (10,7 %). Auf Quartalsbasis setzte die Arbeitslosenquote der nicht in der EU Geborenen (9,8 % im zweiten Quartal 2022) ihren rückläufigen Trend seit dem ersten Quartal 2021 (13,5 %) fort und liegt derzeit 0,8 Prozentpunkte unter dem Niveau vom vierten Quartal 2019. Jüngste Daten verdeutlichen die größten Hindernisse, mit denen nicht in der EU geborene Menschen (15–74 Jahre) bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz in ihrem Aufnahmeland konfrontiert sind (z. B. fehlende Anerkennung formeller Qualifikationen, mangelnde Sprachkenntnisse oder beschränkte Arbeitserlaubnis aufgrund der Staatsangehörigkeit oder Aufenthaltserlaubnis).<sup>21</sup>

**Abbildung 1.1.2: Bei den Arbeitsergebnissen von in der EU-27 und nicht in der EU-27 geborenen Personen bestehen erhebliche Unterschiede**

Beschäftigungs-, Arbeitslosen- und Erwerbsquoten nach Herkunftsland (EU-27 oder Drittland), saisonbereinigte Daten, nicht kalenderbereinigt (in %)



Anmerkung: Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen für die Beschäftigungs- und Erwerbsquoten, Altersgruppe der 15- bis 74-Jährigen für die Arbeitslosenquote.

Quelle: Eurostat, [lfsq\_ergacob], [lfsq\_urgacob] und [lfsq\_argacob], EU-AKE.

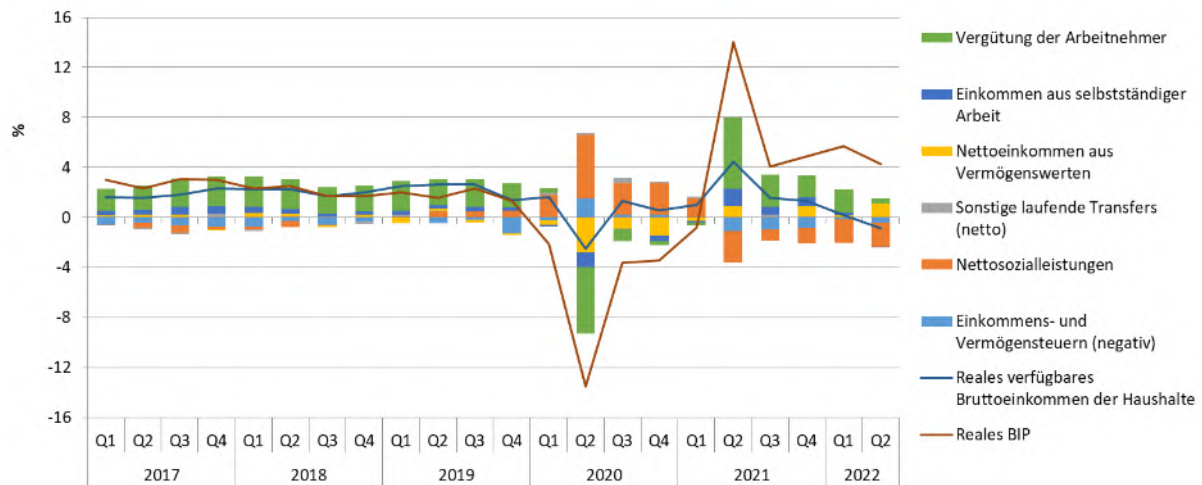
<sup>21</sup> Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Modul 2021 (Ad-hoc-Extraktion).

## 1.2 Soziale Trends

**Das reale Haushaltseinkommen in der EU stieg 2021 aufgrund der Erholung nach der COVID-19-Krise und der teilweisen Verlängerung der politischen Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der Pandemie; die gestiegene Inflation dürfte die Kaufkraft künftig schwächen.** Das Wachstum des real verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte (vierteljährlich, im Jahresvergleich) erreichte 2021 im Durchschnitt wieder das Niveau vor der Pandemie (2 % gegenüber durchschnittlich 2,2 % im Zeitraum 2018–2019) – siehe Abbildung 1.2.1. Im zweiten Quartal 2021 betrug es beachtliche 4,5 % und im dritten Quartal 2021 nur noch 1,7 %, ehe es bis zum zweiten Quartal 2022 weiter abnahm. Getragen wurde dieses Wachstum von der Erholung im Jahr 2021, die auch die allmähliche Aufhebung der Notmaßnahmen ermöglichte. Ausschlaggebend für den Abwärtstrend war der rasche Rückgang des realen Beitrags der Arbeitnehmer- und Selbstständigeneinkommen, der im Gegensatz zum starken Anstieg des realen BIP vom dritten Quartal 2021 bis zum ersten Quartal 2022 stand. Ein wesentlicher Faktor für diese Entwicklung ist der in Abschnitt 1.1 erwähnte rasche Anstieg der Inflation, der den Beitrag der Arbeitnehmerentgelte zum Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte im zweiten Quartal 2022 trotz der günstigen Nominallohnentwicklung stark einschränkte (siehe Abschnitt 2.1.1 für weitere Einzelheiten). Infolgedessen schrumpften die realen Haushaltseinkommen im zweiten Quartal 2022 zum ersten Mal seit dem COVID-19-Schock im zweiten Quartal 2020 und zum zweiten Mal seit der Krise im Jahr 2013. Abgesehen von den durchschnittlichen Veränderungen bei den Realeinkommen gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Einkommensniveaus, wobei sich Preisveränderungen überdurchschnittlich stark auf Haushalte mit niedrigem und einige Haushalte mit mittlerem Einkommen auswirken, die einen höheren Anteil ihrer Ausgaben für Energie und Lebensmittel aufwenden (siehe auch Kasten 7 mit Bezug zur Säule in Abschnitt 2.4.1 zu den Auswirkungen von Preissteigerungen und Energiearmut).

## Abbildung 1.2.1: Die jüngsten Preissteigerungen haben die nach der COVID-19-Krise beobachtete Erholung des Wachstums des aggregierten realen Haushaltseinkommens beeinträchtigt

Wachstum des real verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte und seiner Hauptkomponenten und reales BIP-Wachstum (EU-27, vierteljährliche Wachstumsraten im Jahresvergleich)



*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 der Haushalte 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 Haushalte der EU).

*Quelle:* Eurostat, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen [[nasq\\_10\\_nf\\_tr](#)] und [[namq\\_10\\_gdp](#)]. Die Daten sind nicht saisonbereinigt.

**Insgesamt scheint die Einkommensungleichheit in der EU während der COVID-19-Krise weitgehend konstant geblieben zu sein.** Das Einkommensquintilverhältnis für das oberste und das unterste Quintil (S80/S20) lag im Jahr 2021 bei 4,97 gegenüber einem Wert von 4,89 im Jahr 2020 (bezogen auf die Einkommen von 2020 bzw. 2019). Die weitgehend unveränderte Einkommensungleichheit im Jahr des Pandemieausbruchs ist das Ergebnis umfangreicher öffentlicher Unterstützung durch die Mitgliedstaaten, die durch EU-Mittel flankiert wurde, und des Funktionierens starker automatischer Stabilisatoren über die Steuer- und Sozialleistungssysteme, die die Auswirkungen insbesondere für benachteiligte Gruppen abgemildert haben. Auch den Schnellschätzungen von Eurostat zufolge ist das durchschnittliche Einkommensquintilverhältnis in der EU 2021 stabil geblieben, was die Auswirkungen der Erholung und der teilweisen Verlängerung der politischen Maßnahmen zur Abfederung der negativen sozioökonomischen Auswirkungen der Krise widerspiegelt.<sup>22</sup> Angesichts der jüngsten Entwicklungen, einschließlich der Energiekrise und des damit verbundenen Inflationsdrucks, ist es umso wichtiger, die Entwicklung der Einkommensungleichheit in Zukunft zu verfolgen. Die Abschätzung der Verteilungsfolgen politischer Maßnahmen ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die ergriffenen Maßnahmen zur weiteren Verringerung der Einkommensungleichheit und zur Armutsbekämpfung beitragen.<sup>23</sup>

**Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen blieb trotz der COVID- 19-Krise insgesamt stabil.** Im Jahr 2021 lag die Quote der von Armut oder

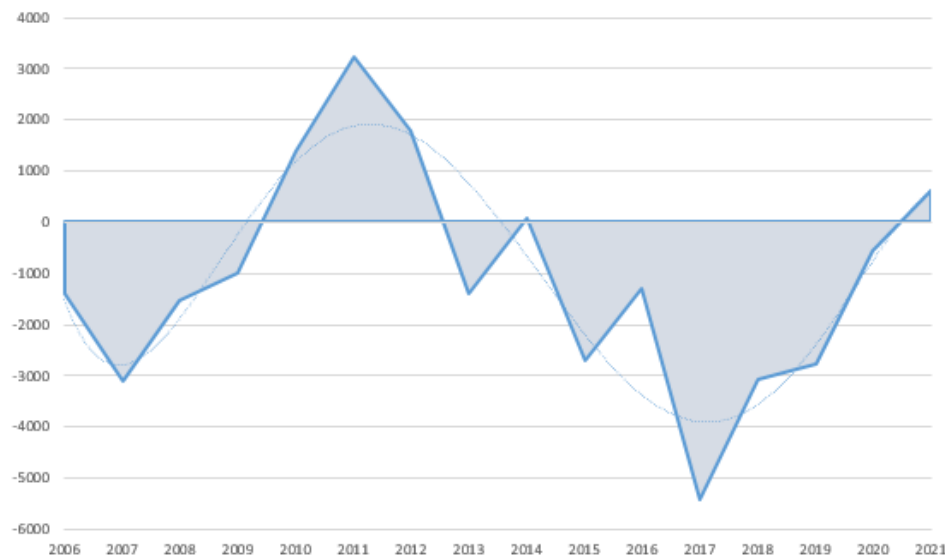
<sup>22</sup> Siehe die im August 2022 veröffentlichten [Schnellschätzungen für das Einkommensjahr 2021](#) auf der [Eurostat-Website](#).

<sup>23</sup> Zu diesem Zweck hat die Kommission eine [Mitteilung über die bessere Abschätzung der Verteilungsfolgen von Maßnahmen der Mitgliedstaaten](#) (COM(2022) 494 final) veröffentlicht.

sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen in der EU bei 21,7 % und blieb damit gegenüber dem Vorjahr (21,6 %) praktisch unverändert.<sup>24</sup> Nach einem allgemeinen Rückgang der Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen in der EU-27 im letzten Jahrzehnt spiegelt diese Stabilität die abfedernde Wirkung der politischen Maßnahmen wider, die in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene während der COVID-19-Krise ergriffen wurden (siehe Abbildung 1.2.2).

**Abbildung 1.2.2: Die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen ist im letzten Jahrzehnt zurückgegangen und blieb nach der COVID-19-Krise stabil**

Veränderung der Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen gegenüber dem Vorjahr (in Tausend, EU-27)



*Anmerkung:* Die Daten beziehen sich auf die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen (neue Definition) für die Jahre 2016–2021 und auf die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen (alte Definition) für die Jahre 2006–2015 (siehe Kapitel 1.4 für weitere Einzelheiten). Die Daten für die Armuts- und Ausgrenzungsquote (neue Definition) sind erst ab 2015 verfügbar. Das Aggregat für die EU-27 wurde auf der Grundlage nationaler Trends erstellt. Wenn bei einem bestimmten Mitgliedstaat ein Reihenbruch vorliegt oder keine Daten verfügbar sind, wird der Beitrag zur Veränderung der Armuts- und Ausgrenzungsquote als null betrachtet.

*Quelle:* [ilc\_peps01n] und [ilc\_peps01], EU-SILC.

**Bei allen drei Komponenten des Indikators für von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen wurden 2021 auf EU-Ebene keine wesentlichen Veränderungen verzeichnet.** Im Jahr 2021 ist die Armutsgefährdungsquote (bezogen auf das Einkommensjahr 2020) in der EU mit 16,8 % stabil geblieben (16,7 % im Jahr 2020, bezogen auf das Einkommensjahr 2019). Den Schnellschätzungen von Eurostat zufolge dürfte die Armutsgefährdungsquote auf EU-Ebene auch für das Einkommensjahr 2021 stabil bleiben. Die Quote der erheblichen materiellen und sozialen Deprivation ging 2021 leicht von 6,8 % auf 6,3 % zurück und setzte damit den rückläufigen Trend der Vorjahre fort. Der Anteil der in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten lebenden Personen, der seit 2015 rückläufig war, stieg 2021 leicht um 0,6 Prozentpunkte auf 8,9 % (bezogen auf das vorherige Kalenderjahr). Diese weitgehende Stabilität ist auf die abfedernde Wirkung von Kurzarbeitsregelungen und anderen Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen zurückzuführen, mit denen den Folgen der notwendigen Lockdowns entgegengewirkt wurde. Die zunehmende Wirkung sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung im ersten Jahr der

<sup>24</sup> Siehe Abschnitt 1.4 für weitere Einzelheiten zu den Komponenten der Armuts- und Ausgrenzungsquote.

Pandemie ist ein weiterer Beleg für die positiven Auswirkungen der entschlossenen politischen Reaktion auf COVID-19 auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU. Im Jahr 2021 (bezogen auf das Einkommensjahr 2020) wurde die Armut mithilfe sozialer Transferleistungen im EU-Durchschnitt um mehr als ein Drittel (36,3 %) verringert. Die Wirkung sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung war mit geringen Schwankungen seit 2015 bei etwa 32 % insgesamt stabil geblieben, stieg aber 2021 auf ein noch nie dagewesenes Niveau an (um 3,3 Prozentpunkte, d. h. um 10 %).

**Die Energiearmut war bis zur ersten Hälfte des Jahres 2021 rückläufig, dürfte aber künftig aufgrund der anhaltenden Energiekrise zunehmen.** Bevor die Energiepreise im Jahr 2022 aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine erheblich anstiegen, war die Energiearmut (in der Regel gemessen an dem Anteil der Menschen in der EU, die ihr Zuhause nicht angemessen warm halten können) auf EU-Ebene insgesamt rückläufig und sank von 9,6 % im Jahr 2015 auf 6,9 % im Jahr 2021.<sup>25</sup> In diesem Zeitraum war dieser Anteil bei den armutsgefährdeten Personen jedoch deutlich höher und im Jahr 2021 mit 16,4 % mehr als doppelt so hoch. Der jüngste Anstieg der Energiepreise untergräbt die in den letzten Jahren erzielten Fortschritte und droht die Energiearmut über das Einkommensspektrum hinweg zu verschärfen (siehe Kasten 7 mit Bezug zur Säule in Abschnitt 2.4.1). Die Kommission hat eine Reihe von Initiativen vorgelegt, die den Mitgliedstaaten dabei helfen sollen, die Energiearmut und die Auswirkungen der steigenden Energiepreise einzudämmen, insbesondere für einkommensschwache Haushalte. Bereits im Oktober 2021 nahm die Kommission eine *Mitteilung zu den steigenden Energiepreisen* an, in der sie eine „Toolbox“ zur Bewältigung der Auswirkungen von Preissteigerungen und zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegen Schocks vorstellte. Im September 2022 folgte ein Vorschlag für eine Verordnung des Rates, um die Folgen der Preissteigerungen zu bekämpfen und den Druck auf die Haushalte in der EU zu verringern.<sup>26</sup>

**Armut trotz Erwerbstätigkeit stellt nach wie vor eine Herausforderung für die EU-Mitgliedstaaten dar.** Der Anteil der beschäftigten Personen im erwerbsfähigen Alter, die in der EU von Armut bedroht sind, stieg von 2010 bis 2019 leicht an (um 0,5 Prozentpunkte), blieb aber zwischen 2020 und 2021 (bezogen auf das Einkommensjahr 2020) stabil und sank nur um 0,1 Prozentpunkte auf 8,9 %. Die Eindämmung der Armut trotz Erwerbstätigkeit im ersten Jahr der Pandemie ist auch der raschen politischen Reaktion der Mitgliedstaaten und der Unterstützung durch die EU zu verdanken. Da die politischen Hilfsmaßnahmen weitgehend ausgelaufen sind, muss die Armut trotz Erwerbstätigkeit, insbesondere bei benachteiligten Gruppen, genau beobachtet werden, auch im Lichte der jüngsten negativen Auswirkungen der Inflation auf die Reallöhne.

**Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder blieb während der COVID-19-Krise ebenfalls weitgehend stabil.** 2021 betrug die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder 24,4 %. Sie war lediglich 0,4 Prozentpunkte höher als 2020 und lag deutlich unter dem Wert von 2015 (27,4 %). Der Anteil der Kinder, die in von Einkommensarmut betroffenen Haushalten leben (Quote der von Armut bedrohten Kinder), blieb 2021 (bezogen auf das Einkommensjahr 2020) mit 19,5 % weitgehend stabil (nur geringfügig höher als 19,2 % im Vorjahr), während der Indikator für den Anteil der in

<sup>25</sup> Derzeit gibt es keinen einzigen amtlichen Indikator für Energiearmut in der EU. Die Unfähigkeit, das Zuhause angemessen warm zu halten, ist einer der verwendeten Indikatoren und eine Dimension der materiellen Deprivation, die über die Komponente der materiellen und sozialen Deprivation in die Indikatoren für von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen einfließt.

<sup>26</sup> Siehe die [Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen“ \(COM\(2021\) 660 final\)](#) und den [Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise](#).

(Quasi-)Erwerbslosenhaushalten lebenden Kinder 2021 (bezogen auf das vorherige Kalenderjahr) 8,3 % betrug, gegenüber 7,6 % im Jahr 2020 (bezogen auf das Einkommensjahr 2019). Die erhebliche materielle und soziale Deprivation bei Kindern ist von 8,3 % im Jahr 2020 auf 7,5 % im Jahr 2021 gesunken und damit wieder auf das Niveau vor der Pandemie zurückgegangen.

**In Bezug auf die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten älteren Personen (65+) ist seit 2015 ein Anstieg zu verzeichnen.** Die Quote der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen bei Menschen ab 65 Jahren übertraf 2021 den Wert von 2015 (19,6 % gegenüber 18 %). Diese Entwicklung ist auf einen stetigen Anstieg der Einkommensarmut (Quote der von Armut bedrohten Personen) zurückzuführen, die nun bei älteren Menschen höher ist als bei der Erwerbsbevölkerung (18–64 Jahre) (21,6 %). Grund dafür sind vor allem die steigenden Einkommen der Erwerbsbevölkerung. Der Anteil älterer Menschen, die von materieller Deprivation betroffen sind, schrumpfte im Jahr 2021 weiter auf 5,3 % (gegenüber 7,4 % im Jahr 2015), bei der Erwerbsbevölkerung betrug dieser Anteil 6,3 %.

**Einige Bevölkerungsgruppen laufen eher Gefahr, in Armut oder soziale Ausgrenzung zu geraten als die Gesamtbevölkerung.** Trotz eines allgemeinen Rückgangs in allen Mitgliedstaaten im Jahr 2021 ist die Armuts- und Ausgrenzungsquote bei Menschen mit Behinderungen sowie Menschen mit Migrationshintergrund nach wie vor höher als bei der Gesamtbevölkerung bzw. den Einheimischen. Armut und soziale Ausgrenzung unter den Roma blieben während der Pandemie weitgehend unverändert, sind aber nach wie vor viel höher als in der übrigen Bevölkerung – mit noch größeren Unterschieden unter den Kindern.

### 1.3 EU-Kernziele und nationale Ziele für 2030

**Im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte legte die Kommission EU-Kernziele für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung fest, die von den Staats- und Regierungschefs der EU in Porto und auf der Juni-Tagung des Europäischen Rates 2021 begrüßt wurden. Ferner forderte sie darin die Mitgliedstaaten auf, ihre eigenen nationalen Ziele als Beitrag zu dem gemeinsamen Bestreben zu definieren.**<sup>27</sup> In der Erklärung von Porto für soziales Engagement vom 7. Mai 2021<sup>28</sup> wurden die Mitgliedstaaten ebenfalls aufgefordert, ehrgeizige nationale Ziele festzulegen, die unter gebührender Berücksichtigung der Ausgangslage der einzelnen Länder einen angemessenen Beitrag zur Verwirklichung der europäischen Ziele leisten können. In der Erklärung von Porto vom 8. Mai 2021 betonten die Staats- und Regierungschefs der EU wie wichtig es ist, die bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte und der EU-Kernziele für 2030 erzielten Fortschritte genau zu beobachten – auch auf höchster Ebene. Die Staats- und Regierungschefs begrüßten

---

<sup>27</sup> Siehe: Europäische Kommission (2021), *Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Die EU-Kernziele für 2030 lauten wie folgt: mindestens 78 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren sollen erwerbstätig sein, mindestens 60 % aller Erwachsenen sollten jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen soll um mindestens 15 Millionen verringert werden.

<sup>28</sup> Unterzeichnet von dem Präsidenten des Europäischen Parlaments und der Präsidentin der Europäischen Kommission, von Premierminister Costa (portugiesischer EU-Ratsvorsitz) und von den Vorsitzenden der europäischen Sozialpartner und der Sozialplattform, [online verfügbar](#).

die EU-Kernziele im Einklang mit der Erklärung von Porto in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 24. und 25. Juni 2021.<sup>29</sup>

**Zwischen September 2021 und Juni 2022 legten die Mitgliedstaaten auf Aufforderung der Kommission ihre nationalen Ziele vor.** Diese waren Gegenstand intensiver Konsultationen, in den meisten Fällen unter Einbeziehung verschiedener Interessenträger, darunter nationale Parlamente, Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen, lokale Behörden und Mitglieder der wissenschaftlichen Gemeinschaft. Die nationalen Ziele wurden in bilateralen Sitzungen mit den Kommissionsdienststellen erörtert; multilaterale Gespräche fanden im Beschäftigungsausschuss und im Ausschuss für Sozialschutz statt. Die Festlegung der nationalen Ziele wurde auf der Sitzung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) im Juni 2022 abgeschlossen, auf der die von allen Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Ziele (siehe Tabelle 1.3.1) erörtert wurden. Die meisten Mitgliedstaaten (21) legten auch ergänzende Ziele für mindestens einen Bereich fest. In den meisten Fällen haben die Mitgliedstaaten (19) ein ergänzendes Ziel zur Verringerung der Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder aufgenommen, und in vielen Fällen haben sie ergänzende Ziele zur Verringerung des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles, zur Erhöhung des Anteils der Bevölkerung mit zumindest grundlegenden digitalen Kompetenzen und zur Verringerung der NEET-Quote vorgelegt.

**Tabelle 1.3.1: EU-Kernziele und nationale Ziele für 2030 nach Mitgliedstaat**

	Beschäftigung (%)	Erwachsenenbildung (%)	Armutsbekämpfung (Armut- und Ausgrenzungsquote, in Tausend)
<b>EU-Kernziel</b>	<b>78,0</b>	<b>60,0</b>	<b>-15 000</b>
<b>Alle Mitgliedstaaten</b>	<b>78,5</b>	<b>57,6</b>	<b>-15 600*</b>
<b>BE</b>	80,0	60,9	-279
<b>BG</b>	79,0	35,4	-787
<b>CZ</b>	82,2	45,0	-120
<b>DK</b>	80,0	60,0	-30 <sup>(1)</sup>
<b>DE</b>	83,0	65,0	-1 200 <sup>(2)</sup>
<b>EE</b>	81,3	52,3	-39
<b>IE</b>	78,2	64,2	-90
<b>EL</b>	71,1	40,0	-860
<b>ES</b>	76,0	60,0	-2 815
<b>FR</b>	78,0	65,0	-1 100
<b>HR</b>	75,0	55,0	-298
<b>IT</b>	73,0	60,0	3 200
<b>CY</b>	80,0	61,0	-10
<b>LV</b>	80,0	60,0	-95
<b>LT</b>	80,7	53,7	-223
<b>LU</b>	77,6	62,5	-4
<b>HU</b>	85,0	60,0	-292

<sup>29</sup> Siehe die [Erklärung von Porto](#) und die [Schlussfolgerungen des Rates](#) vom 24. und 25. Juni 2021.

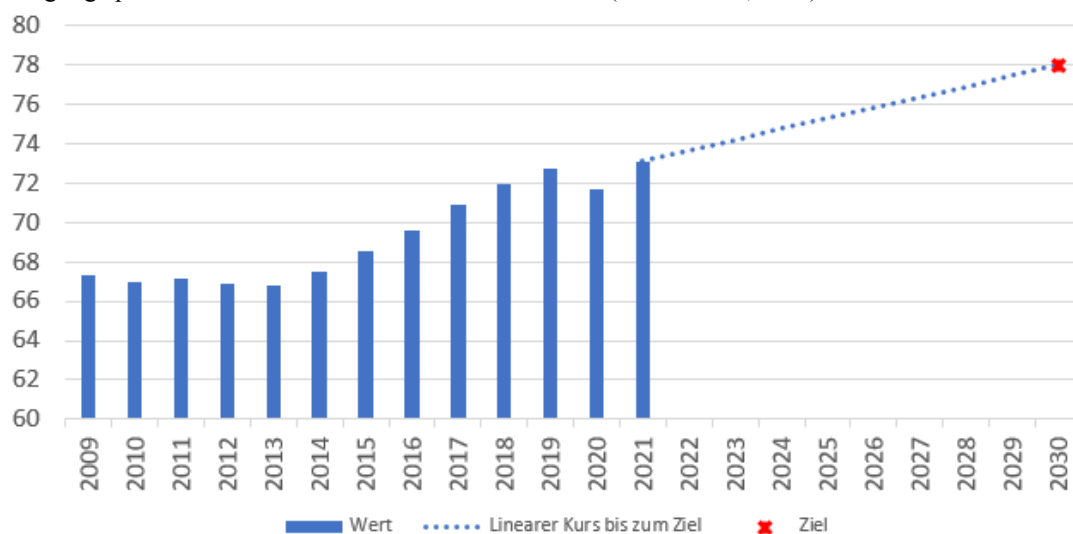
MT	84,6	57,6	(3)
NL	82,5	62,0	-163
AT	79,9	62,0	-204
PL	78,3	51,7	-1 500
PT	80,0	60,0	-765
RO	74,7	17,4	-2 532
SI	79,5	60,0	-9
SK	76,5	50,0	-70
FI	80,0	60,0	-100
SE	82,0	60,0	-15

*Anmerkung:* \* Das Gesamtziel der Armutsbekämpfung für alle Mitgliedstaaten beträgt mindestens 15,6 Millionen, mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, deren Ziel nicht als Wert der Armuts- und Ausgrenzungsquote ausgedrückt wird. 1) Das nationale Armutsbekämpfungsziel Dänemarks besteht darin, die Anzahl der Personen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben, um 30 000 zu verringern. 2) Das nationale Armutsbekämpfungsziel Deutschlands besteht darin, die Anzahl der Personen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben, um 1,2 Millionen zu verringern. 3) Das nationale Armutsbekämpfungsziel Maltas besteht darin, seine Armuts- und Ausgrenzungsquote um 3,1 Prozentpunkte zu verringern.

### Ein hohes Beschäftigungsniveau stellt eine der Hauptprioritäten für 2030 dar, damit alle Menschen in vollem Umfang an Wirtschaft und Gesellschaft teilhaben können.

Infolge der Erholung des Arbeitsmarktes nach der COVID-19-Krise stieg die durchschnittliche EU-Beschäftigungsquote im Jahr 2021 auf 73,1 %, was zwar 4,9 Prozentpunkte unter dem EU-Kernziel für 2030 von 78 % liegt, sich diesem aber annähert (siehe Abbildung 1.3.1). Die Mitgliedstaaten haben sich für 2030 ehrgeizige nationale Beschäftigungsziele gesetzt, die sich auf ein insgesamt hohes Niveau von 78,5 % summieren. Viele von ihnen setzten ihr nationales Ziel über das EU-Kernziel von 78 %. Die Mitgliedstaaten mit niedrigeren Quoten setzten sich tendenziell verhältnismäßig ehrgeizigere Ziele, was die Aufwärtskonvergenz in der Union begünstigt. Bis 2021 hat sich die Beschäftigungsquote in den meisten Mitgliedstaaten den nationalen Zielen angenähert (siehe Abbildung 1.3.2).

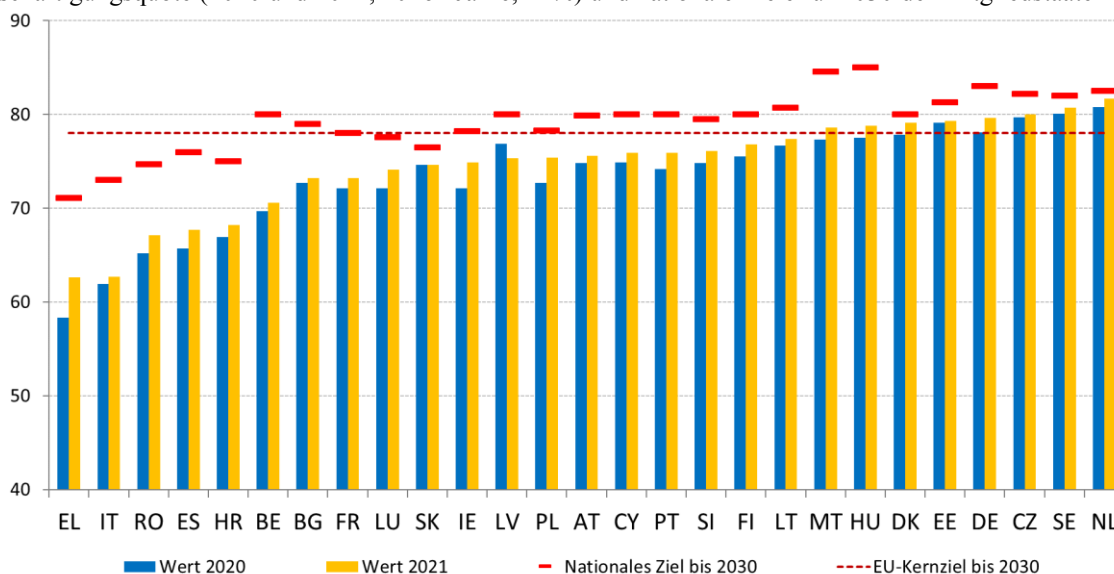
**Abbildung 1.3.1: Die Beschäftigungsquote in der EU stieg nach der COVID-19-Krise an**  
Beschäftigungsquote in der EU-27 und EU-Kernziel für 2030 (20–64 Jahre, in %)



Quelle: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)], EU-AKE.

### Abbildung 1.3.2: Die Mitgliedstaaten haben sich ehrgeizige nationale Beschäftigungsziele gesetzt, und fast alle verzeichneten 2021 ein Beschäftigungswachstum

Beschäftigungsquote (2020 und 2021, 20–64 Jahre, in %) und nationale Ziele für 2030 der Mitgliedstaaten



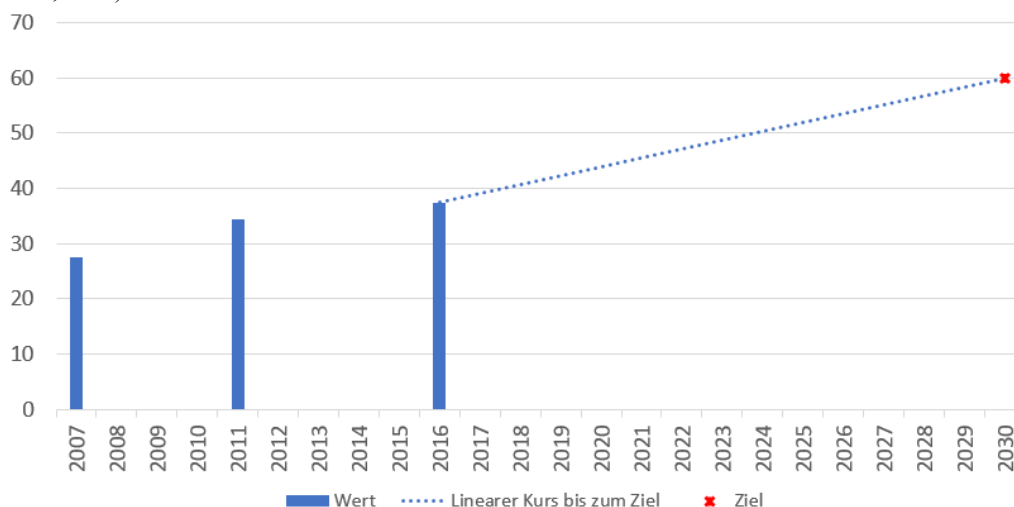
Quelle: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)] und [Tabelle der nationalen Ziele für 2030](#).

**Das ehrgeizige EU-Kernziel für 2030 in Bezug auf die Beteiligung Erwachsener am Lernen bringt die Notwendigkeit zum Ausdruck, das Potenzial der Arbeitnehmer, zum Wirtschaftswachstum beizutragen, zu erhalten.** Ein solcher Beitrag erfordert Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit sowie Arbeitsplatzwechsel, auch mit Blick auf den grünen und den digitalen Wandel, aber auch Innovationskraft und die Fähigkeit, die Produktivität zu steigern. Die Entwicklung angemessener Kompetenzen ist ausschlaggebend für alle genannten Aspekte. Das zugehörige Kernziel wird basierend auf dem Indikator „Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten zwölf Monaten“ festgelegt, der ab 2023 alle zwei Jahre berechnet wird.<sup>30</sup> Die Indikatorwerte waren von 2007 bis zum letzten verfügbaren Datenpunkt für 2016 im Aufwärtstrend (siehe Abbildung 1.3.3). Diese Entwicklung muss beibehalten werden, um das Ziel für 2030 auf EU-Ebene zu erreichen. Die nationalen Kompetenzziele der Mitgliedstaaten weisen ein unterschiedliches Maß an Ehrgeiz auf und entsprechen der Forderung, zur Erreichung des EU-Kernziels beizutragen. Die Gesamtverpflichtung beläuft sich auf 57,6 % – was leicht unter dem EU-Kernziel von 60 % liegt (siehe Abbildung 1.3.4).

<sup>30</sup> Die aktuellen Indikatorwerte für 2007, 2011 und 2016 stammen aus der Erhebung zur Erwachsenenbildung (Adult Education Survey, AES). Ab 2022 werden die Daten auch im Rahmen der EU-Arbeitskräfteerhebung (AKE) vorliegen, die ein hohes Maß an Konsistenz mit den Arbeitsmarktindikatoren und eine häufigere Veröffentlichung von Daten bietet. Der bei dieser Datenerhebung verwendete Ansatz schließt betriebliche Weiterbildung am Arbeitsplatz aus – in Übereinstimmung mit dem bestehenden EU-AKE-Indikator für die Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten vier Wochen. Die wesentliche Verbesserung in Bezug auf diesen Indikator besteht darin, dass er sich auf ein ganzes Jahr bezieht, wodurch die Lernaktivitäten der Erwachsenen viel präziser wiedergegeben werden.

### Abbildung 1.3.3: Die Beteiligung Erwachsener am Lernen ist im Aufwärtstrend. Dieser muss beibehalten werden, um das EU-Kernziel für 2030 zu erreichen

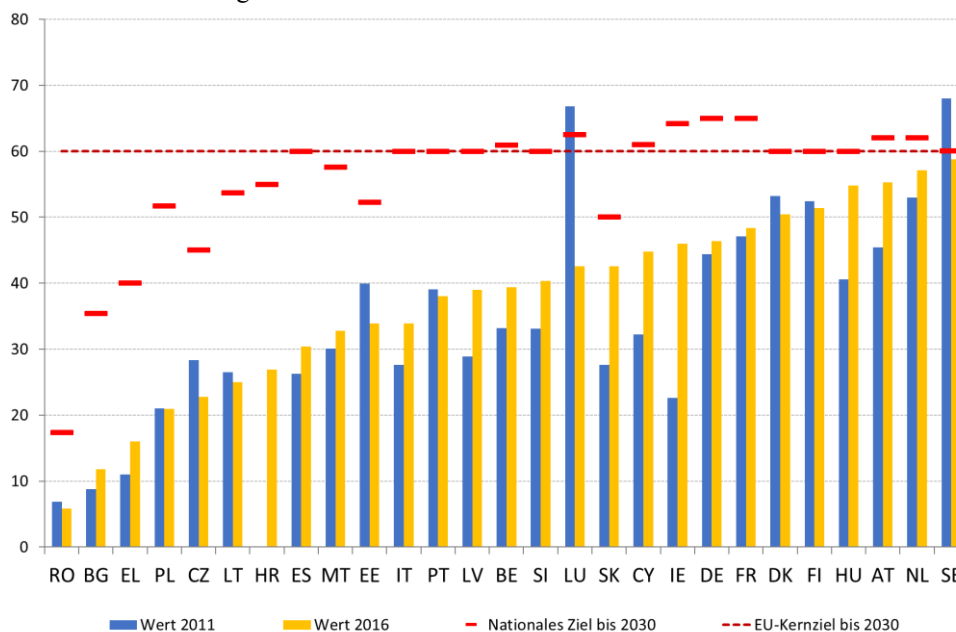
Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten zwölf Monaten in der EU-27 und EU-Kernziel für 2030 (20-64 Jahre, in %)



Quelle: Spezieller Eurostat-Datenauszug zur Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten zwölf Monaten (ausgenommen betriebliche Weiterbildung am Arbeitsplatz) aus der Erhebung zur Erwachsenenbildung, [online verfügbar](#).

### Abbildung 1.3.4: Auf der Ebene der Mitgliedstaaten sind erhebliche Anstrengungen erforderlich, um die nationalen Kompetenzziele zu erreichen und zur Verwirklichung des EU-Ziels beizutragen

Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten zwölf Monaten (2011 und 2016, 20–64 Jahre, in %) und nationale Ziele für 2030 der Mitgliedstaaten



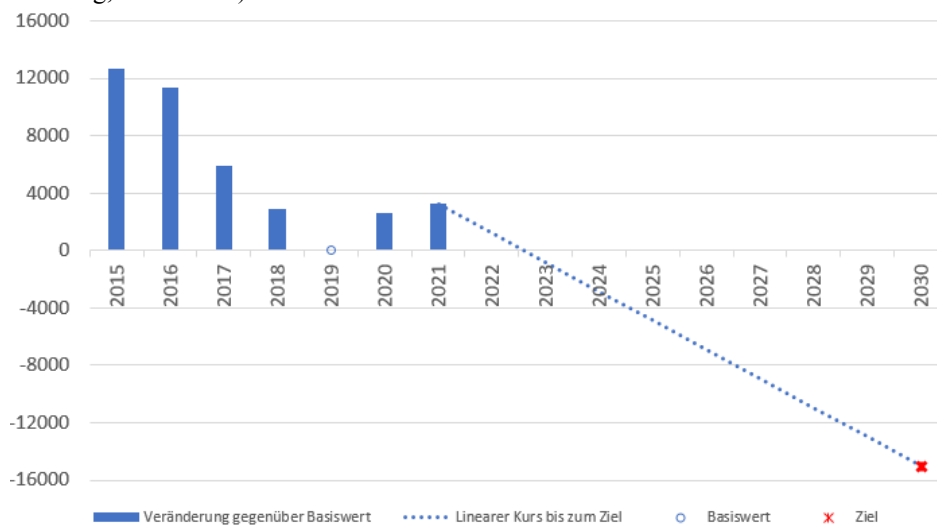
Quelle: Spezieller Eurostat-Datenauszug zur Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten zwölf Monaten (ausgenommen betriebliche Weiterbildung am Arbeitsplatz) aus der Erhebung zur Erwachsenenbildung ([online verfügbar](#)) und [Tabelle der nationalen Ziele für 2030](#).

**Eine deutliche Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist eine wesentliche Voraussetzung für inklusives Wachstum und eine Aufwärtskonvergenz in der EU.** Das entsprechende EU-Kernziel besteht darin, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen bis 2030 um mindestens 15 Millionen zu senken. Der vor der Pandemie

beobachtete Trend entspricht dem Rückgang, der zur Annäherung an dieses Ziel erforderlich ist (siehe Abbildung 1.3.5). In den Jahren 2020 und 2021 wurde eine höhere Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen verzeichnet, was jedoch auf ein statistisches Artefakt zurückzuführen sein könnte.<sup>31</sup> Einige Mitgliedstaaten haben sich ehrgeizige nationale Ziele gesetzt, die insgesamt eine Verringerung der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen um 15,6 Millionen bis 2030 in der EU ermöglichen (was das EU-Kernziel von 15 Millionen übertrifft). Allerdings werden dabei nur die Mitgliedstaaten berücksichtigt, deren nationale Ziele auf dem Indikator für von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen basieren (siehe Abbildung 1.3.6). Würden auch Dänemark, Deutschland und Malta<sup>32</sup> einbezogen, deren nationale Ziele auf anderen Indikatoren beruhen, wäre das angenommene Gesamtziel in Bezug auf die Armutsbekämpfung noch höher.

**Abbildung 1.3.5: Vor der Pandemie war ein rückläufiger Trend der Armuts- und Ausgrenzungsquote zu beobachten, allerdings sind weitere Anstrengungen erforderlich, um das EU-Kernziel für 2030 zu erreichen**

Veränderung der Armuts- und Ausgrenzungsquote für die EU-27 und EU-Kernziel für 2030 (Gesamtbevölkerung, in Tausend)



Anmerkung: Reihenbruch im Jahr 2020 (siehe Fußnote 21).

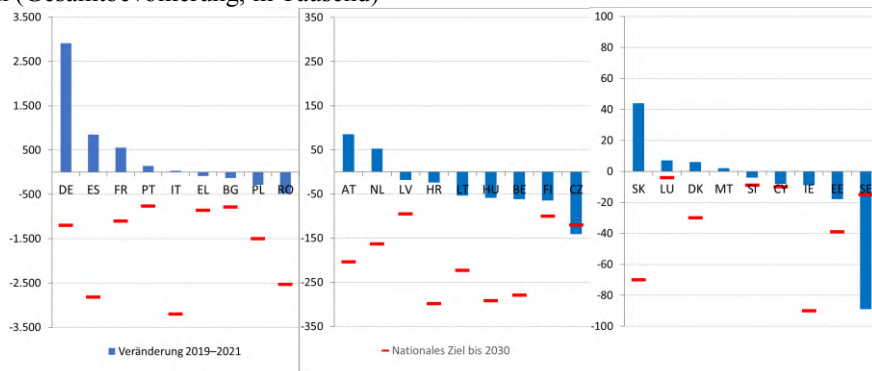
Quelle: Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)], EU-SILC.

<sup>31</sup> Ein Teil der Differenz hängt in hohem Maße mit der Änderung der Datenerhebungsmethoden in Deutschland zwischen 2019 und 2020 zusammen, die sich auch auf den EU-Durchschnitt auswirkt, nicht aber auf die Entwicklung von 2020 auf 2021.

<sup>32</sup> An Schätzungen der demografischen Entwicklung in diesem Mitgliedstaat gekoppelt.

### Abbildung 1.3.6: Eine Reihe von Mitgliedstaaten haben sich ehrgeizige nationale Ziele gesetzt

Veränderung der Armuts- und Ausgrenzungsquote von 2019 bis 2021 und nationale Ziele für 2030 der Mitgliedstaaten (Gesamtbevölkerung, in Tausend)



Anmerkung: Reihenbrüche im Jahr 2020 für DE, FR, IE, DK, LU. Reihenbrüche im Jahr 2021 für LU. Die nationalen Armutsbekämpfungsziele Dänemarks und Deutschlands bestehen darin, die Anzahl der Personen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben, um 30 000 bzw. 1,2 Millionen zu verringern. Das nationale Armutsbekämpfungsziel Maltas besteht darin, seine Armuts- und Ausgrenzungsquote um 3,1 Prozentpunkte zu verringern.

Quelle: Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)] und [Tabelle der nationalen Ziele für 2030](#).

## 1.4 Überblick über die Herausforderungen auf der Grundlage des sozialpolitischen Scoreboards

Das sozialpolitische Scoreboard unterstützt die Überwachung der europäischen Säule sozialer Rechte und trägt zur Bewertung der wichtigsten beschäftigungspolitischen und sozialen Herausforderungen in den Mitgliedstaaten bei. Das sozialpolitische Scoreboard, das in seiner jetzigen Form von der Kommission im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte vom März 2021 vorgeschlagen und anschließend mit dem Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Sozialschutz<sup>33</sup> erörtert wurde, deckt als wichtigstes quantitatives Instrument zur Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung der Säule im Rahmen des Europäischen Semesters die Grundsätze der Säule umfassend ab. Die Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards wurden vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 14. Juni 2021 gebilligt. Das Scoreboard ergänzt auch die bestehenden Überwachungsinstrumente, insbesondere den Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und den Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Das überarbeitete sozialpolitische Scoreboard deckt 18 der 20 Grundsätze der Säule ab (vier mehr als in der vorherigen Version). 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.

<sup>34</sup> Der Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich und der Anzeiger für die Leistungsfähigkeit des Sozialschutzes werden jährlich vom Beschäftigungsausschuss bzw. vom Ausschuss für Sozialschutz erstellt und in ihre Jahresberichte integriert. Sie dienen der Ermittlung von Entwicklungen, die es zu beobachten gilt, und von wichtigen beschäftigungsbezogenen und sozialen Herausforderungen in den Mitgliedstaaten und unterstützen die Überwachung des Fortschritts bei der Verwirklichung der einschlägigen EU-weiten Ziele im Bereich Beschäftigung und Soziales.

**Die Analyse im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 stützt sich auf die Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards, die vom Rat gebilligt wurden.**<sup>35</sup> Die Leitindikatoren entsprechen den Grundsätzen der Knappheit, der Verfügbarkeit, der Vergleichbarkeit und der statistischen Robustheit. Die Indikatoren, die mit jedem der drei Kapitel der Säule verknüpft sind, lauten wie folgt:

- *Chancengleichheit*
  - Beteiligung Erwachsener am Lernen innerhalb der letzten 12 Monate (25–64 Jahre)
  - Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger (% der Bevölkerung im Alter von 18–24 Jahren)
  - Personen mit grundlegender oder mehr als grundlegender digitaler Kompetenz (% der Bevölkerung im Alter von 16–74 Jahren)
  - NEET-Quote bei jungen Menschen (% der Bevölkerung im Alter von 15–29 Jahren)
  - Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle (Prozentpunkte)
  - Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)
- *Faire Arbeitsbedingungen*
  - Beschäftigungsquote (% der Bevölkerung im Alter von 20–64 Jahren)<sup>36</sup>
  - Arbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung im Alter von 15–74 Jahren)
  - Langzeitarbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung im Alter von 15–74 Jahren)
  - Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf (2008 = 100)<sup>37</sup>
- *Sozialschutz und soziale Inklusion*
  - Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen (% der Gesamtbevölkerung)<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz, in der über die Einigung über die Leitindikatoren des überarbeiteten sozialpolitischen Scoreboards berichtet wurde, [wurde am 14. Juni 2021 vom Rat \(Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz\) gebilligt](#).

<sup>36</sup> Seit 2021 erhebt Eurostat im Einklang mit der in Kraft getretenen [Verordnung zur integrierten europäischen Sozialstatistik](#) 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.

<sup>37</sup> Das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte wird in realen Werten gemessen. 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, die in der ursprünglichen Version des sozialpolitischen Scoreboards verwendet wurden, um die Übereinstimmung mit den Indikatoren auf der Grundlage der EU-SILC zu gewährleisten.

<sup>38</sup> Zusammen mit seinen drei Komponenten: von Armut bedrohte Personen, gesamte Bevölkerung (AROP 0+), erhebliche materielle und soziale Deprivation, gesamte Bevölkerung (SMSD 0+) und Anteil der Menschen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben (Quasi-Erwerbslosenhaushalte), Altersgruppe 0–64 Jahre (Haushalte mit sehr geringer Erwerbsintensität (VLWI), 0–64). Im Jahr 2021 wurde der Indikator für von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen aufgrund des neuen EU-Kernziels bis 2030 für die Verringerung der Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen geändert. In diesem Zusammenhang wurden zwei seiner Komponenten überarbeitet (Deprivation und Quasi-

- Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Kinder (% der Bevölkerung im Alter von 0–17 Jahren)<sup>39</sup>
- Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung (Verringerung der Armutsgefährdungsquote in %)<sup>40</sup>
- Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen (20–64 Jahre)<sup>41</sup>
- Überbelastung durch Wohnkosten (% der Gesamtbevölkerung)<sup>42</sup>
- Kinder unter 3 Jahren in formeller Kinderbetreuung (% der Bevölkerung unter 3 Jahren)
- Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung (% der Altersgruppe 16+)<sup>43</sup>

---

Erwerbslosenhaushalte). Die Komponente erhebliche materielle Deprivation wurde durch die Komponente erhebliche materielle und soziale Deprivation ersetzt. Die Bezugsaltersgruppe für Quasi-Erwerbslosenhaushalte wurde von 0–59 auf 0–64 geändert. Für alle einkommensabhängigen EU-SILC-Indikatoren ist der Einkommensbezugszeitraum als Zwölfmonatszeitraum definiert. Daher beziehen sich die Einkommensvariablen, die in die Berechnung der AROP- und VLWI-Indikatoren einfließen, auf das Kalenderjahr vor dem Erhebungsjahr, mit Ausnahme von Irland (Zwölfmonatszeitraum vor der Erhebung). Beim Indikator „erhebliche materielle und soziale Deprivation“ fließt keine Einkommensvariable in die Berechnungen ein. Daher beziehen sich alle zur Berechnung des Indikators verwendeten EU-SILC-Variablen auf das Erhebungsjahr.

<sup>39</sup> Zusammen mit seinen drei Subindikatoren: von Armut bedrohte Personen, Kinder (AROP 0–17), erhebliche materielle und soziale Deprivation, Kinder (SMSD 0–17) und Anteil der Menschen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben (Quasi-Erwerbslosenhaushalte), Kinder (QJ 0–17). Der SMSD-Indikator für Kinder ist eine modifizierte Version des SMSD-Indikators für die Gesamtbevölkerung, bei der die Elemente für Erwachsene weniger stark gewichtet werden, um zu vermeiden, dass der Indikator für Kinder zu empfindlich auf die Deprivationswerte für Erwachsene reagiert. Die Bezugsjahre stimmen mit denen der Indikatoren für die Gesamtbevölkerung überein.

<sup>40</sup> Gemessen wird dies als prozentuale Verringerung der Armutsgefährdungsquote für die Gesamtbevölkerung im Vergleich zu der Quote vor den monetären sozialen Transferleistungen (außer Renten). Nicht enthalten sind Sachleistungen, z. B. im Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung.

<sup>41</sup> Der Indikator für die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen wird derzeit anhand der 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 sechs Monaten eingeschränkt? Ja oder Nein?“. Wird die zweite Frage mit „Ja“ beantwortet, wird angenommen, dass bei dieser Person eine Behinderung vorliegt. Nach den Berechnungen der 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 festzustellen (Pearson-Korrelationskoeffizient = -0,6).

<sup>42</sup> 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.

Bei dem Leitindikator „Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen“ dient vorübergehend die 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, 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. Bisher stammen die Daten ausschließlich aus der Erhebung zur Erwachsenenbildung (letzte Ausgabe 2016). Eine gründliche Analyse der Daten aus den beiden Erhebungsquellen wird durchgeführt, sobald sie verfügbar sind, 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 ausnahmsweise der Indikator für die Beteiligung Erwachsener am Lernen in den letzten vier Wochen (25–64 Jahre) verwendet.

**Die Leitindikatoren werden mithilfe der vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz 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 Vorjahr<sup>44</sup> 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 1.4.1 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.** Zu den Indikatoren, bei denen die größte Anzahl an Mitgliedstaaten in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft wird (rot in Abbildung 1.4.1), gehören frühe Schul- und Ausbildungsabgänger, das Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf, die Armuts- und Ausgrenzungsquote für Kinder sowie die Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die

---

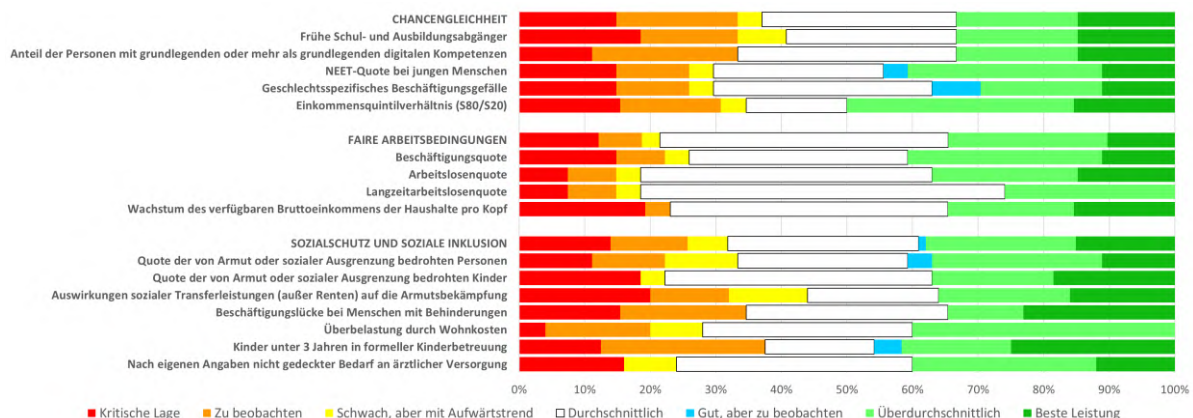
<sup>43</sup> Ein nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung besteht dann, wenn die befragte Person subjektiv betrachtet eine bestimmte medizinische Untersuchung oder Behandlung benötigte, diese aber mit einer der folgenden drei Begründungen nicht in Anspruch genommen hat: „Finanzielle Gründe“, „Warteliste“ und „Zu weite Anfahrt“. Ärztliche Versorgung umfasst individuelle Gesundheitsleistungen (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.

<sup>44</sup> 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 gegenüber dem Jahr vor der Finanzkrise 2009 Rechnung zu tragen) gemessen wird.

Armutsbekämpfung (fünf Mitgliedstaaten in „kritischer Lage“). In Bezug auf diese Indikatoren wurde 2021 verglichen mit 2020 ein weiterer Mitgliedstaat in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft, mit der einzigen Ausnahme hinsichtlich der Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung, für die die Zahl um einen Mitgliedstaat geringer ist.<sup>45</sup> Vier Mitgliedstaaten sehen sich zudem mit kritischen Herausforderungen (rote Markierung) in Bezug auf die NEET-Quote der jungen Menschen, das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle, das Einkommensquintilverhältnis, die Beschäftigungsquote, die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen sowie den nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung konfrontiert. Verglichen mit 2021 wurden weniger Mitgliedstaaten in die Kategorie „zu beobachten“ eingestuft, wobei die meisten davon in Bezug auf die Indikatoren „Kinder unter 3 Jahren in formeller Kinderbetreuung“ (6), „Anteil der Bevölkerung mit zumindest grundlegenden digitalen Kompetenzen“ (6) und „Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen“ (5) dieser Kategorie zugeordnet wurden. Kapitel 2 enthält eine detailliertere Analyse, bei der auch ein umfangreicher Satz kontextbezogener Indikatoren herangezogen wird.

### Abbildung 1.4.1: Beschäftigung, Kompetenzen und soziale Herausforderungen in den EU-Mitgliedstaaten nach den Leitindikatoren im sozialpolitischen Scoreboard

Anteil der Mitgliedstaaten mit spezifischer Einstufung an der Gesamtzahl der eingestuften Mitgliedstaaten (siehe Legende) für jeden Leitindikator und aggregiert für die drei Kapitel der Säule



*Anmerkungen:* 1) Daten für den Indikator zur Beteiligung Erwachsener am Lernen liegen noch nicht vor. 2) Bei einigen Ländern fehlen Daten für bestimmte Indikatoren – siehe Anmerkung zu Tabelle 1.4.1. Die Legenden für alle Indikatoren sind den Anhängen des Berichts zu entnehmen.

*Quelle:* Indikatoren des sozialpolitischen Scoreboards gemäß Tabelle 1.4.1.

<sup>45</sup> Da zum Stichtag nur für wenige Mitgliedstaaten Daten für 2021 verfügbar waren, basieren die Bewertungen des Wachstums des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf auf Daten für 2020.

**Tabelle 1.4.1: Leitindikatoren des sozialpolitischen Scoreboards: Überblick über die Herausforderungen in den Mitgliedstaaten**

		Beste Leistung	Überdurchschnittlich	Gut, aber zu beobachten	Durchschnittlich	Schwach, aber mit Aufwärtstrend	Zu beobachten	Kritische Lage
Chancengleichheit	Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger (% der Bevölkerung im Alter von 18–24 Jahren)	2021 EL, HR, IE, SI	CZ, LT, NL, PL, PT		AT, BE, DK, FI, FR, LV, SK	ES, MT	CY, EE, LU, SE	BG, DE, HU, IT, RO
	Personen mit grundlegender oder mehr als grundlegender digitaler Kompetenz (% der Bevölkerung im Alter von 16–74 Jahren)	2021 DK, IE, NL, FI	ES, HR, LU, AT, SE		BE, CZ, EE, EL, FR, LV, MT, PT, SK		DE, IT, CY, LT, HU, SI	BG, PL, RO
	NEET-Quote bei jungen Menschen (% an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15–29 Jahren)	2021 NL, SE, SI	AT, DE, DK, FI, HU, IE, MT, PT	LU	BE, CZ, EE, FR, LT, LV, PL	ES	CY, HR, SK	BG, EL, IT, RO
	Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle (Prozentpunkte)	2021 EE, FI, LT	DK, FR, IE, PT, SE	LV, SI	AT, BE, BG, DE, ES, HR, HU, LU, NL	MT	CY, PL, SK	CZ, EL, IT, RO
	Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)	2021 BE, CZ, FI, SI	AT, CY, DK, HU, IE, LU, NL, PL, SE		DE, EE, FR, HR	BG	EL, IT, MT, PT	ES, LT, LV, RO
Faire Arbeitsbedingungen	Beschäftigungsquote (% der Bevölkerung im Alter von 20–64 Jahren)	2021 CZ, NL, SE	DE, DK, EE, HU, IE, LT, MT, PL		AT, BG, CY, FI, FR, LU, PT, SI, SK	EL	BE, LV	ES, HR, IT, RO
	Arbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung im Alter von 15–74 Jahren)	2021 CZ, DE, MT, PL	DK, HU, LT, LU, NL, SI		AT, BG, CY, EE, FI, FR, HR, IE, LV, PT, RO, SK	EL	BE, SE	ES, IT
	Langzeitarbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung im Alter von 15-74 Jahren)	2021	CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL		AT, BE, BG, CY, EE, FI, FR, IE, LT, LU, LV, PT, RO, SE, SI	EL	HR, SK	ES, IT
	Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf (2008 = 100)	2020 HU, LT, PL, RO	EE, IE, MT, SI, SK		CZ, DE, DK, FI, FR, HR, LU, LV, NL, PT, SE		BE	AT, CY, EL, ES, IT
Sozialschutz und soziale Inklusion	Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen (% der Gesamtbevölkerung)	2021 CZ, FI, SI	AT, BE, CY, DK, NL, PL, SE	SK	DE, EE, FR, HR, HU, IE, MT	BG, LT, RO	IT, LU, PT	EL, ES, LV
	Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Kinder (% der Bevölkerung im Alter von 0–17 Jahren)	2021 CZ, DK, FI, NL, SI	BE, EE, HR, LT, PL		AT, CY, DE, FR, HU, IE, LV, MT, PT, SE, SK	BG		EL, ES, IT, LU, RO
	Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung (Verringerung der Armutsgefährdungsquote in %)	2021 BE, DK, FI, IE	AT, CZ, FR, SE, SI		CY, DE, LT, NL, PL	BG, ES, IT	EE, LU, MT	EL, HR, LV, PT, RO
	Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen (Prozentpunkte)	2021 DK, ES, IT, LU, LV, PT	BG, EE, SE		CZ, EL, FI, FR, LT, MT, NL, SI		AT, CY, DE, HR, HU	BE, IE, PL, RO
	Überbelastung durch Wohnkosten (% der Gesamtbevölkerung)	2021	CY, EE, FI, HR, HU, IE, LT, LU, MT, SI		AT, BE, CZ, IT, LV, PL, RO, SE	BG, EL	DE, ES, NL, PT	DK
	Kinder unter 3 Jahren in formeller Kinderbetreuung (% der Bevölkerung unter 3 Jahren)	2021 DK, ES, FR, LU, NL, SE	CY, EL, HR, SI	BE	AT, EE, FI, LV		BG, DE, IE, LT, MT, PL	CZ, HU, RO
	Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung (% der Altersgruppe 16+).	2021 CY, DE, MT	AT, BG, CZ, ES, HU, LU, NL		BE, DK, FR, HR, IE, LT, PL, PT, SE	EE, LV		EL, FI, RO, SI

Anmerkung: Stand vom 21. Oktober 2022. Aufgrund wesentlicher Änderungen der Definition des Indikators „Personen mit grundlegender oder mehr als grundlegender digitaler Kompetenz“ im Jahr 2021 steht kein vergleichbarer Wert für 2019 zur Verfügung, weshalb sich die Analyse dieses Indikators ausnahmsweise nur auf die Werte für 2021 stützt. Einkommensquintilverhältnis, Auswirkungen sozialer Transferleistungen, Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen, Überbelastung durch Wohnkosten, Kinder unter drei Jahren in formeller Kinderbetreuung und nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung für die Slowakei nicht verfügbar; Wachstum des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte pro Kopf für mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten nicht verfügbar, die Analyse basiert auf Werten für 2020; Überbelastung durch Wohnkosten nicht verfügbar für Frankreich. Auf Reihenbrüche und andere Besonderheiten wird in den Anhängen 1 und 2 hingewiesen.

### **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 Zuge 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 die Qualität und die Ergebnisse der Politikgestaltung beeinflussen, kombiniert. Darüber hinaus 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 entwickelt seit 2017 Benchmarking-Rahmen in mehreren Bereichen und erörterte diese mit den Mitgliedstaaten entsprechend einem gemeinsamen Ansatz, auf den sich der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz geeinigt haben. Die bisher vereinbarten Rahmen betreffen die Bereiche 1) Leistungen bei Arbeitslosigkeit und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, 2) Kompetenzen Erwachsener und Erwachsenenbildung, 3) Mindesteinkommen (siehe Kasten 8 mit Bezug zur Säule zum Benchmarking hinsichtlich des Mindesteinkommens in Abschnitt 2.4.1), 4) Betreuung und Unterstützung von Kindern und 5) Ruhegehälter.

In Bezug auf die vom Beschäftigungsausschuss entwickelten Benchmarking-Rahmen wird derzeit an der Fertigstellung des Rahmens für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gearbeitet. Während der Teil des Rahmens, der Leistungen bei Arbeitslosigkeit betrifft, bereits abgeschlossen und voll einsatzbereit ist, wird in Zusammenarbeit mit dem Beschäftigungsausschuss an der Entwicklung von Indikatoren zu politischen Hebeln gearbeitet, um die Qualität der von den öffentlichen Arbeitsverwaltungen für arbeitsuchende Arbeitslose erbrachten Frühförderungsleistungen zu überwachen.

Was die vom Ausschuss für Sozialschutz entwickelten Benchmarking-Rahmen angeht, wurde im Februar 2022 ein Benchmarking-Rahmen für Ruhegehälter vereinbart.<sup>46</sup> Er setzt sich aus Indikatoren für Altersarmut und Einkommenssicherung nach dem Renteneintritt sowie aus kontextbezogenen Indikatoren für die Lebenserwartung und öffentliche Ausgaben zusammen. Die politischen Hebel zeigen die wichtigsten Merkmale der Rentensysteme auf, die die Angemessenheit der Renten beeinflussen.

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. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Analysen werden im gemeinsamen Beschäftigungsbericht vorgestellt.

<sup>46</sup> Eine Zusammenfassung und Einzelheiten zu den vom Ausschuss für Sozialschutz entwickelten Rahmen ist [online](#) verfügbar.

## **KAPITEL 2. 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 Abschnitt 2.1.1 wurde der Schwerpunkt auf die wichtigsten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt gesetzt, wobei auch die Auswirkungen der COVID-19-Krise und des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine berücksichtigt wurden. Abschnitt 2.1.2 behandelt die von den Mitgliedstaaten in diesen Bereichen ergriffenen Maßnahmen, mit besonderem Schwerpunkt auf den Maßnahmen zur Erhaltung der Beschäftigung und zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen.

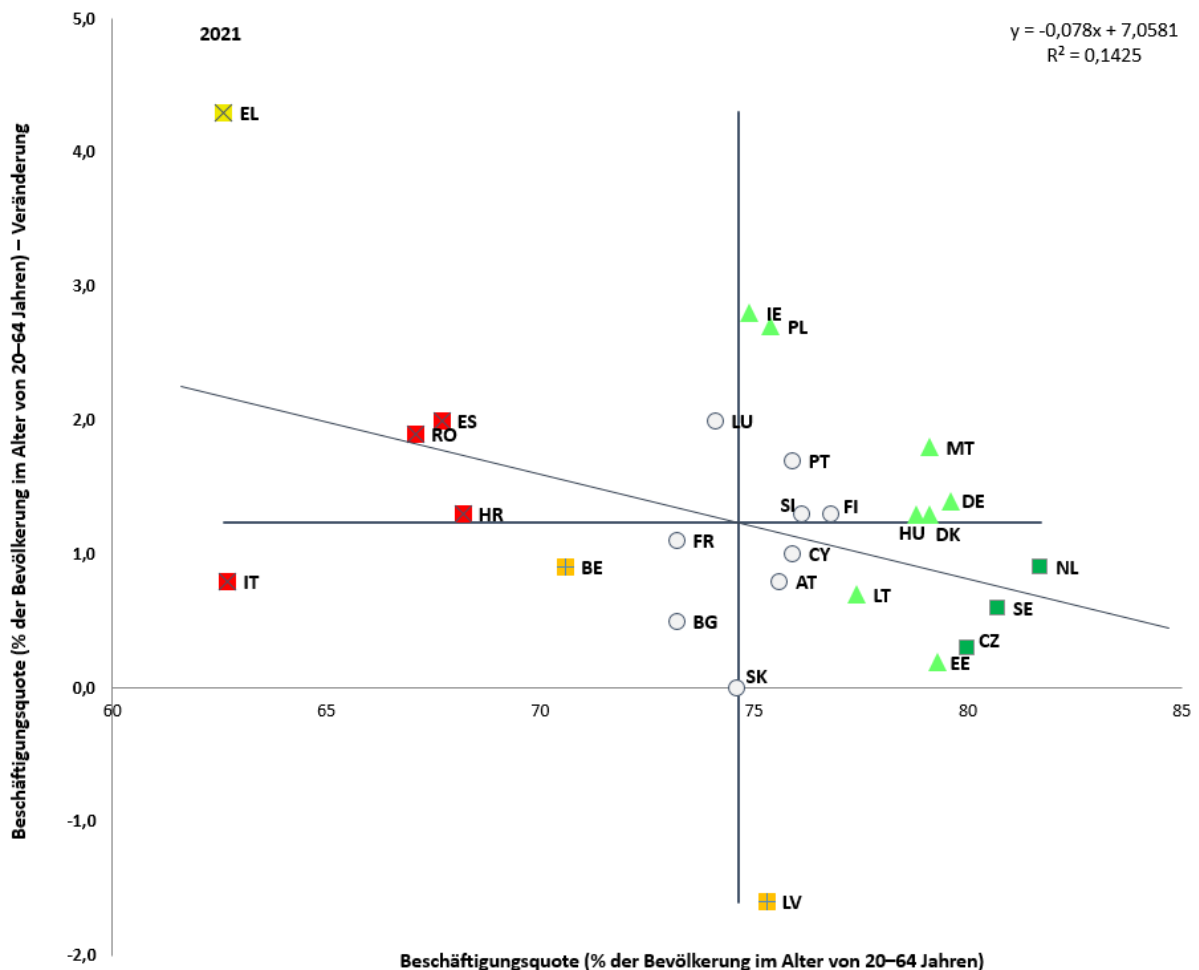
#### **2.1.1 Schlüsselindikatoren**

**Der EU-Arbeitsmarkt erholte sich im Jahr 2021 kräftig und setzte seine dynamische Entwicklung in fast allen Mitgliedstaaten in der ersten Hälfte des Jahres 2022 fort.** Auf ein Jahr gerechnet verbesserte sich die Beschäftigungsquote in der EU (20–64 Jahre) im Jahr 2021 um 1,4 Prozentpunkte auf 73,1 % und übertraf damit das Niveau vor der Pandemie von 72,7 % im Jahr 2019. Sie verzeichnete in allen Mitgliedstaaten außer Lettland einen Anstieg. Dies stellt einen beachtlichen Schritt in Richtung des EU-Kernziels dar, wonach bis 2030 mindestens 78 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren erwerbstätig sein sollten. Dennoch bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, wobei die größten Zuwächse in Griechenland (4,3 Prozentpunkte) verzeichnet wurden, gefolgt von Irland (2,8 Prozentpunkte), Polen (2,7 Prozentpunkte), Spanien und Luxemburg (jeweils 2 Prozentpunkte) – siehe Abbildung 2.1.1. Im Gegensatz dazu verzeichnete Lettland einen Rückgang (um 1,6 Prozentpunkte), während die Beschäftigungsquoten in der Slowakei, Estland und Tschechien unverändert blieben oder geringfügig anstiegen. Nach der Methodik des sozialpolitischen Scoreboards befinden sich Italien, Kroatien, Rumänien und Spanien in der Kategorie „kritische Lage“, trotz durchschnittlicher oder etwas überdurchschnittlicher Beschäftigungszuwächse (mit Ausnahme Italiens, das einen unterdurchschnittlichen Anstieg verzeichnete), wonach die Quoten dennoch bei rund 67 % oder darunter liegen. Demgegenüber behalten Schweden, Tschechien, und die Niederlande die Bewertung „beste Leistung“ (mit Quoten von mindestens 80 % im Jahr 2021). Die negative Steigung der Regressionsgeraden deutet auf eine gewisse Annäherung hin, wobei die Beschäftigungsquoten in den Ländern mit niedrigeren Werten schneller gestiegen sind. Diese starke Leistung war auch dank der breiten Verfügbarkeit von Kurzarbeit und Regelungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen möglich, die während der COVID-19-Krise in den Jahren 2020 und 2021 dazu beitrugen, Arbeitsplätze zu erhalten (siehe auch gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2022). Bei Betrachtung der Quartalswerte wurden in der EU in der ersten Hälfte des Jahres 2022 ein Anstieg der Beschäftigungsquote (20–64 Jahre) um 0,8 Prozentpunkte auf 74,8 % und eine Verbesserung in fast allen Mitgliedstaaten festgestellt. Mitgliedstaaten mit niedrigeren Ausgangsquoten haben dennoch ehrgeizigere nationale Beschäftigungsziele festgelegt (siehe Abschnitt 1.3). Regionale Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten bestehen nach wie vor, auch innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten (siehe Anhang 3).

**Die Erholung war in weniger kontaktintensiven Sektoren stärker und in anderen Teilen der Wirtschaft schwächer ausgeprägt.** Die Schaffung von Arbeitsplätzen im verarbeitenden Gewerbe blieb aufgrund eines Mangels an Grundeinsatzgütern und aufgrund von Engpässen in den globalen Lieferketten gedämpft. Auch bei den kontaktintensiven Dienstleistungen<sup>47</sup> verzögerte sich die Erholung, und die Beschäftigung lag Ende 2021 immer noch unter dem Niveau vor der Pandemie (um 1,3 %). Dies ist Ausdruck der stärkeren Auswirkungen der Eindämmungsmaßnahmen, die als Reaktion auf die neue Pandemiewelle in der zweiten Jahreshälfte 2021 eingeführt wurden, und der zunehmenden Verlagerung auf Online-Dienste in diesen Sektoren. Im Gegensatz dazu nahm die Beschäftigung bei den weniger kontaktintensiven Dienstleistungen, die mithilfe von IT-Tools durchgeführt werden können oder ein geringeres Infektionsrisiko mit sich bringen, schneller zu und lag Ende 2021 um 2,6 % über dem Vorkrisenniveau.<sup>48</sup>

**Abbildung 2.1.1: Die Beschäftigungsquote ist 2021 in fast allen Mitgliedstaaten gestiegen**

Beschäftigungsquote (20–64 Jahre) und Veränderung gegenüber dem Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



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

Quelle: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)], EU-AKE.

<sup>47</sup> Zu den kontaktintensiven Dienstleistungen gehören der Groß- und Einzelhandel, Verkehrsdienste, Beherbergung und Gastronomie sowie Kunst und Unterhaltung.

<sup>48</sup> Siehe Europäische Kommission, *Labour Market and Wage Developments in Europe: annual Review 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

Sowohl die Gesamtbeschäftigung als auch die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden haben verglichen mit dem Niveau vor der Pandemie zugenommen. Im zweiten Quartal 2022 lag die Beschäftigtenzahl in allen Mitgliedstaaten außer Bulgarien, Estland, Spanien, Lettland, Rumänien und der Slowakei über dem Niveau vor der Pandemie. Insgesamt überstieg sie in der EU das Niveau vor der Pandemie um etwa 3,5 Millionen (siehe Abbildung 2.1.2). Gleichzeitig stieg die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden in der EU im ersten Quartal 2022 gegenüber dem vorherigen Quartal um 1,1 % und übertraf damit zum ersten Mal seit Beginn der Pandemie Anfang 2020 das Niveau vor der Pandemie. Dieses Wachstum verlief jedoch in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich: In Deutschland, Portugal, Spanien, Österreich, Bulgarien, Zypern, Tschechien, Lettland, der Slowakei, Ungarn und Malta lag die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden im zweiten Quartal 2022 noch unter dem Niveau vor der Pandemie. Trotz einiger Ausnahmen, bei denen die Wachstumsraten für die Gesamtbeschäftigung und die geleisteten Arbeitsstunden stark voneinander abwichen (z. B. in Österreich, Portugal, Zypern, Malta, Ungarn und Schweden), waren die Wachstumsraten für die beiden Variablen in den meisten Mitgliedstaaten verhältnismäßig stärker ausgeglichen.

**Abbildung 2.1.2: Die Beschäftigung und die geleisteten Arbeitsstunden übertrafen in den meisten Mitgliedstaaten das Niveau vor der Pandemie**

Veränderung der Gesamtbeschäftigung und der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden zwischen dem vierten Quartal 2019 und dem zweiten Quartal 2022 (in %)



Anmerkung: Saisonbereinigte und kalenderbereinigte Daten. Daten zur Gesamtbeschäftigung nur saisonbereinigt für CZ, EL, FR, MT, PL, PT. Daten über geleistete Arbeitsstunden nur saisonbereinigt für MT und nicht verfügbar für BE.

Quelle: Eurostat [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)], Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

**Kurzarbeit und ähnliche Regelungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen haben in der COVID-19-Krise Arbeitnehmer und Arbeitsplätze in hohem Maße geschützt und sind nach wie vor ein wichtiges politisches Instrument, um Arbeitsplätze und Humankapital in Krisensituationen zu erhalten und gleichzeitig die Modernisierung der Wirtschaft zu unterstützen.** In vielen Mitgliedstaaten wurden diese Regelungen nach der ersten Jahreshälfte 2021 schrittweise abgeschafft, da die Auswirkungen der Pandemie nachließen und die Beschränkungen für Wirtschaftstätigkeiten aufgehoben wurden. Mehrere Mitgliedstaaten behielten jedoch ihre pandemiebedingten Regelungen bei und verlängerten sie, obwohl in der ersten Hälfte des Jahres 2022 deutlich weniger Personen auf Regelungen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen angewiesen waren. Die monatlichen Ausgaben für Maßnahmen, die für eine finanzielle Unterstützung im Rahmen des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer

Notlage (SURE) infrage kamen, stiegen im Januar 2022 vorübergehend an, ehe sie rasch abnahmen.<sup>49</sup> Selbst diese geringeren Ausgaben im Jahr 2022 sind bis Mitte 2022 schätzungsweise 220 000 Arbeitnehmern und 10 000 Unternehmen zugutekommen. In nahezu der Hälfte der Mitgliedstaaten behielten die bereits bestehenden Regelungen auch nach dem Auslaufen der Änderungen im Zusammenhang mit COVID-19 ihre Gültigkeit.<sup>50</sup> Kurzarbeit und andere Regelungen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen können eine wichtige Rolle beim Erhalt der Beschäftigung und von unternehmensspezifischem Humankapital spielen, auch im derzeitig unsicheren makroökonomischen Kontext. Allerdings sollte ihre Gestaltung und Umsetzung auf die jeweilige Situation zugeschnitten sein. Für Branchen und Sektoren, die von strukturellen Veränderungen betroffen sind, sollten Kurzarbeitsregelungen derart gestaltet werden, dass sie bei Bedarf Umstrukturierungsprozesse unterstützen und die Modernisierung der Wirtschaft vorantreiben, insbesondere durch die damit verbundene Umschulung und Weiterbildung, auch im Hinblick auf die Notwendigkeit, die Energiewende zu beschleunigen.

**Die Selbstständigkeit hat im Zuge der COVID-19-Krise nicht zugenommen.** Der Anteil der Selbstständigen an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen ist in den letzten zehn Jahren leicht zurückgegangen – von 14,8 % im Jahr 2010 auf 13,4 % im Jahr 2020.<sup>51</sup> Während der COVID-19-Krise sank die Zahl der Selbstständigen zwischen 2019 und 2020 von 26,1 auf 25,7 Millionen. Im Jahr 2021 belief sich die Zahl in der EU auf 25,1 Millionen und machte 13 % der Gesamtbeschäftigung aus.<sup>52</sup> Allerdings bestehen beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, mit Anteilen von etwa 20 % oder mehr in Italien und Griechenland und etwa 7 % in Deutschland und Dänemark. In der EU waren 2020 etwa 70 % der Selbstständigen (15–64 Jahre) Solo-Selbstständige, was einem Anteil von 9,4 % an der Gesamtbeschäftigung entspricht. Dieser Anteil ist verglichen mit 10,2 % im Jahr 2010 leicht zurückgegangen, und zwar bei Männern stärker als bei Frauen (um 1,1 Prozentpunkte bzw. 0,4 Prozentpunkte). Die Zahl der solo-selbstständigen Frauen ist zwischen 2019 und 2020 in 13 Ländern und in der EU-27 insgesamt gestiegen, was darauf hindeutet, dass die erhöhte Belastung durch die Kinderbetreuung während der Pandemie mehr Frauen dazu veranlasst haben könnte, sich selbstständig zu machen. Solo-Selbstständige machten 2021 in der EU und in den meisten Mitgliedstaaten den größten Anteil der Selbstständigen aus (zu Plattformarbeit, Solo-Selbstständigen und Scheinselbstständigkeit siehe Abschnitt 2.3.1 und Kasten 5 mit Bezug zur Säule).

**Die Erholung von der COVID-19-Pandemie war in den meisten Mitgliedstaaten durch eine starke Zunahme des Arbeitskräftemangels gekennzeichnet.**<sup>53</sup> Mit der raschen wirtschaftlichen Erholung kam es im Jahr 2021 erneut zu einem Arbeitskräftemangel, wobei

---

<sup>49</sup> Siehe den [vierten Halbjahresbericht über die Umsetzung des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage \(SURE\)](#) auf der [SURE-Website](#) (COM(2022) 483 final).

<sup>50</sup> Eurofound [Datenbank EU PolicyWatch](#).

<sup>51</sup> Eurostat [[lfsa\\_egaps](#)], EU-AKE.

<sup>52</sup> Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#) ein Zeitreihenbruch gegeben ist.

<sup>53</sup> In diesem Abschnitt wird der Arbeitskräftemangel auf der Grundlage des Anteils der Unternehmen in der EU näherungsweise bestimmt, die im Rahmen der Europäischen Unternehmens- und Verbraucherumfrage (European Business and Consumer Survey, [EU-BCS](#)) angeben, dass der Arbeitskräftemangel ein Faktor ist, der ihre Produktion einschränkt. Es gibt alternative Näherungswerte für den Arbeitskräftemangel, z. B. die Eurostat-Quoten der unbesetzten Stellen in der Industrie, im Dienstleistungssektor und im Baugewerbe [[jvs\\_a\\_rate\\_r2](#)].

bestimmte Sektoren und Berufe besonders betroffen waren.<sup>54</sup> Ende 2021 erreichte oder übertraf der Mangel in mehreren Ländern in den Bereichen Industrie, Dienstleistungen und Baugewerbe die Niveaus vor der Pandemie, obwohl die Arbeitslosigkeit und die Unterauslastung des Arbeitsmarkts zurückgingen.<sup>55</sup> Im Jahr 2021 wurden die größten Mängel in der EU in Bezug auf Gesundheits- und Pflegeberufe, Software-Spezialisten, Berufe im Verkehrs- und Bauwesen sowie technische Fachkräfte gemeldet.<sup>56</sup> In einigen Sektoren, die für den grünen Wandel von Bedeutung sind, wurde ferner ein Fachkräftemangel festgestellt.<sup>57</sup> Im dritten Quartal 2022 belief sich der Arbeitskräftemangel im Dienstleistungssektor auf 35 %, im Baugewerbe auf 32 % und im verarbeitenden Gewerbe auf 27 % (siehe Abbildung 2.1.3). Im gleichen Quartal wurde der größte Mangel in der Industrie von Deutschland (42 %), Slowenien (41 %), Ungarn und Polen (40 %) sowie Kroatien (39 %) gemeldet. Im Dienstleistungssektor war der Mangel in Malta (70 %), den Niederlanden (61 %), Deutschland und Irland (49 %), Schweden (48 %) und Finnland (44 %) am stärksten ausgeprägt. Die alternde Bevölkerung verschärft den Arbeitskräftemangel zusätzlich. Infolge der demografischen Entwicklung ist die EU-Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20–64 Jahre) in den letzten zehn Jahren absolut gesehen geschrumpft (von 269 Millionen im Jahr 2012 auf 264 Millionen im Jahr 2021). Dieses Phänomen ist zwar weitverbreitet, aber in bestimmten Mitgliedstaaten (wie Lettland, Bulgarien und Rumänien), die zusätzlich mit niedrigen Geburtenraten und Abwanderung zu kämpfen haben, besonders ausgeprägt.<sup>58</sup> Der Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine kann zusammen mit der regulären Migration aus anderen Teilen der Welt mittel- bis langfristig dazu beitragen, den Mangel in Sektoren, in denen die Hindernisse für die Übertragbarkeit von Qualifikationen am niedrigsten sind, zu verringern. Maßnahmen zur Anerkennung von Qualifikationen sind auch in dieser Hinsicht von zentraler Bedeutung (siehe Abschnitt 2.1.2). Dennoch ist es unwahrscheinlich, dass der Zustrom von Kriegsflüchtlingen die zugrunde liegenden strukturellen Probleme lösen wird, die den Mangel in der EU stark beeinflussen. Zudem kann ihr Zugang zum Arbeitsmarkt mit anderen Herausforderungen wie Sprachbarrieren verbunden sein.

---

<sup>54</sup> Siehe Kapitel II in: Europäische Kommission (2022), *Quarterly Report on the Euro Area (QREA)*, Institutional Paper 184, Bd. 21, Nr. 2.

<sup>55</sup> Im vierten Quartal 2021 gaben 24 % der Arbeitgeber in der Industrie, 25 % im Dienstleistungssektor und 30 % im Baugewerbe an, dass der Arbeitskräftemangel einer der Hauptfaktoren ist, der ihre Geschäftstätigkeit behindert (verglichen mit 14 %, 19 % bzw. 23 % vor der Pandemie).

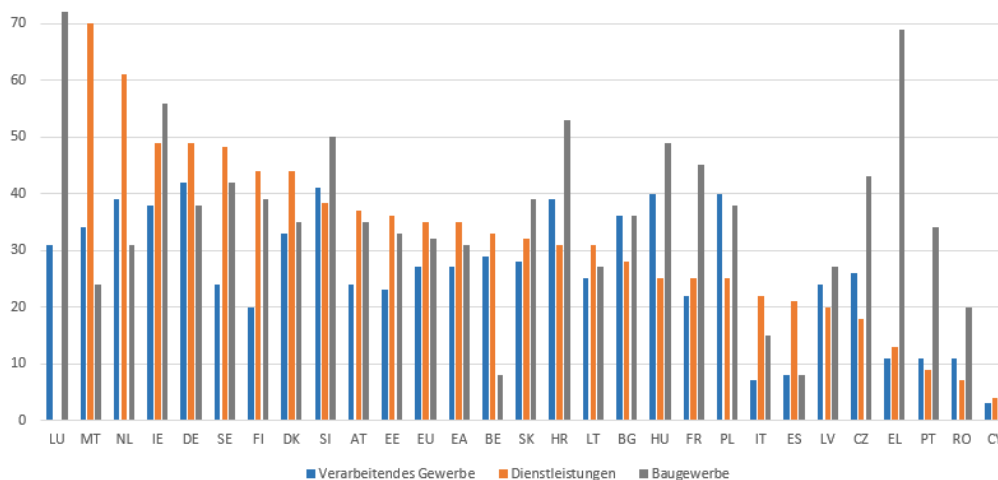
<sup>56</sup> McGrath, J. (2021), *Report on labour shortages and surpluses*, Europäische Arbeitsbehörde. Auf diese vier Berufsgruppen entfallen 21 der 28 in dem Bericht genannten Mangelberufe.

<sup>57</sup> Siehe Länderberichte des Europäischen Semesters, Anhang 6: Beschäftigung und soziale Auswirkungen des grünen Wandels 2022.

<sup>58</sup> Quelle: Eurostat-[Artikel über Statistiken zur Bevölkerung und zum Bevölkerungswachstum](#). Im Zeitraum 2020–2021 kam zu den sinkenden Bevölkerungszahlen eine erhöhte Sterblichkeit aufgrund von COVID-19 hinzu.

### Abbildung 2.1.3: In den meisten Mitgliedstaaten wurde ein erheblicher Arbeitskräftemangel gemeldet, insbesondere im Dienstleistungssektor

Anteil der Arbeitgeber, die angeben, dass der Arbeitskräftemangel ihre Produktion einschränkt, geordnet nach den Werten für Dienstleistungen (in %, drittes Quartal 2022)



Quelle: Europäische Unternehmens- und Verbraucherumfrage (EU-BCS).

**Die Umstellung auf eine grüne Wirtschaft in der EU bietet beträchtliche Möglichkeiten für hochwertige Arbeitsplätze und erfordert eine angemessene Unterstützung der Arbeitnehmer beim Arbeitsplatzwechsel, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird.** Durch den grünen Wandel könnten bis 2030 bis zu 884 000 Arbeitsplätze geschaffen werden, und diese Zahl könnte sich bis 2050 vervielfachen, sofern die richtigen Begleitmaßnahmen getroffen werden.<sup>59</sup> Von 2000 bis 2019 ist die Zahl der Beschäftigten im Bereich der Umweltgüter und -dienstleistungen in der EU-27 bereits um 43,3 % gestiegen, insbesondere um 91,6 % in der Erzeugung erneuerbarer Energien.<sup>60</sup> 2019 erreichte die Beschäftigung im Bereich der Umweltgüter und -dienstleistungen 2,2 % der Gesamtbeschäftigung in der EU-27 (gegenüber 1,7 % im Jahr 2000), allerdings bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten (siehe Abbildung 2.1.4). In einigen Ländern wie Finnland, Estland oder Luxemburg lag dieser Anteil bei 5 % oder darüber, während er in anderen Ländern nur einen geringen Anteil an der Beschäftigung ausmachte. Gleichzeitig geht der Wandel mit einer Verlagerung von Arbeitskräften einher und erhöht die Wahrscheinlichkeit eines Fachkräftemangels und von Missverhältnissen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage. Effektive aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie Möglichkeiten zur Weiterbildung und Umschulung sind nach wie vor zentrale Voraussetzungen, um einen fairen grünen Wandel zu ermöglichen und den Arbeits- und Fachkräftemangel zu beheben, der dem Übergang zu einem „grünen“ Wachstumsmodell im

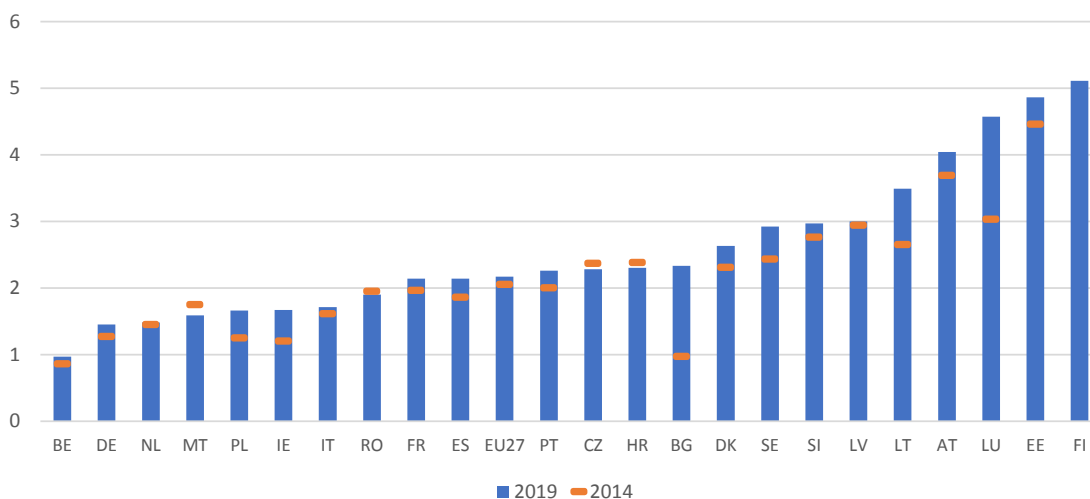
<sup>59</sup> Siehe Europäische Kommission, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S., et al. (2021), *The future of jobs is green*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, JRC126047. Für frühere Schätzungen siehe SWD(2020) 176 final und für länderspezifische Projektionen siehe Eurofound (2019), *Future of manufacturing - Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement*, Eurofound-Forschungsbericht. Siehe auch die Folgenabschätzung für die Strategie „Ein sauberer Planet für alle“. Ein potenzieller Zuwachs von etwa 2 Millionen Arbeitsplätzen bis 2050 wird genannt in: Europäische Kommission (2019), *Employment and Social Developments in Europe 2019*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>60</sup> Eurostat-Indikator [env\_ac\_egss1]. Der Sektor der Umweltgüter und -dienstleistungen kann als konservativer Indikator für grüne Arbeitsplätze betrachtet werden. Der Ansatz ist auf Umweltprodukte erzeugende Wirtschaftstätigkeiten ausgerichtet, was bestimmte Tätigkeiten ausschließt, die wesentlich zu den Klima- und Umweltzielen beitragen, z. B. auf der Grundlage ihrer Leistung im Vergleich zu relevanten Benchmarks.

Wege steht<sup>61</sup> (siehe Kasten 4 mit Bezug zur Säule in Abschnitt 2.2). Insgesamt verursachen die Sektoren Stromerzeugung, Verkehr, verarbeitendes Gewerbe, Landwirtschaft und Bergbau zusammen fast 90 % aller CO<sub>2</sub>-Emissionen in der EU, während sie weniger als 25 % der Bruttowertschöpfung und 25 % der Beschäftigung ausmachen. Folglich werden mit dem Wandel in diesen Sektoren und in den Regionen, in denen sie einen großen Anteil der Wirtschaft ausmachen, besondere Herausforderungen verbunden sein.<sup>62</sup>

**Abbildung 2.1.4: Der Anteil der grünen Arbeitsplätze an der Gesamtbeschäftigung ist in den meisten Mitgliedstaaten zwischen 2014 und 2019 gestiegen**

Beschäftigung im Sektor Umweltgüter und -dienstleistungen (in % der Gesamtbeschäftigung, 2014 und 2019)



*Anmerkung:* Gesamtbeschäftigung in Vollzeitäquivalenten im Sektor Umweltgüter und -dienstleistungen dividiert durch die Gesamtbeschäftigung, beides nach dem Inlandskonzept. Für Zypern, Griechenland, Ungarn und die Slowakei liegen keine Daten vor.

*Quelle:* Eurostat [[env\\_ac\\_egss1](#)] und Beschäftigungsdaten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen [[nama\\_10\\_a64\\_e](#)].

**Parallel zum Beschäftigungswachstum verzeichneten die meisten Mitgliedstaaten einen Rückgang der Arbeitslosigkeit.** Die durchschnittliche EU-Arbeitslosenquote (15–74 Jahre) sank um 0,2 Prozentpunkte von 7,2 % im Jahr 2020 auf 7,0 % im Jahr 2021 und näherte sich damit dem Wert von 6,8 % aus dem Jahr 2019 an, dem niedrigsten Wert seit 2009. Dieser Rückgang war auf die zahlreichen neuen Arbeitsplätze zurückzuführen, die im Rahmen der kräftigen wirtschaftlichen Erholung nach der COVID-19-Krise im Jahr 2021 geschaffen wurden. Dennoch gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, mit einem Abstand von 12 Prozentpunkten zwischen der niedrigsten und der höchsten Arbeitslosenquote (siehe Abbildung 2.1.5). Im Jahr 2021 verzeichnete Griechenland einen überdurchschnittlich starken Rückgang (um 2,9 Prozentpunkte), gefolgt von Luxemburg und Litauen (um 1,5 bzw. 1,4 Prozentpunkte), während sich die Situation vor allem in Belgien, Schweden und Irland verschlechterte (mit einem Anstieg um 0,5 bzw. 0,3 Prozentpunkte und 0,3 Prozentpunkte). Der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards wies auf eine „kritische Lage“ in Italien hin, wo die bereits hohe Arbeitslosigkeit in 2021 leicht anstieg, und in Spanien, wo die Quote nur leicht zurückging, aber immer noch die höchste in der EU ist. Belgien und Schweden wurden in die Kategorie „zu beobachten“ eingestuft (Ersteres bei

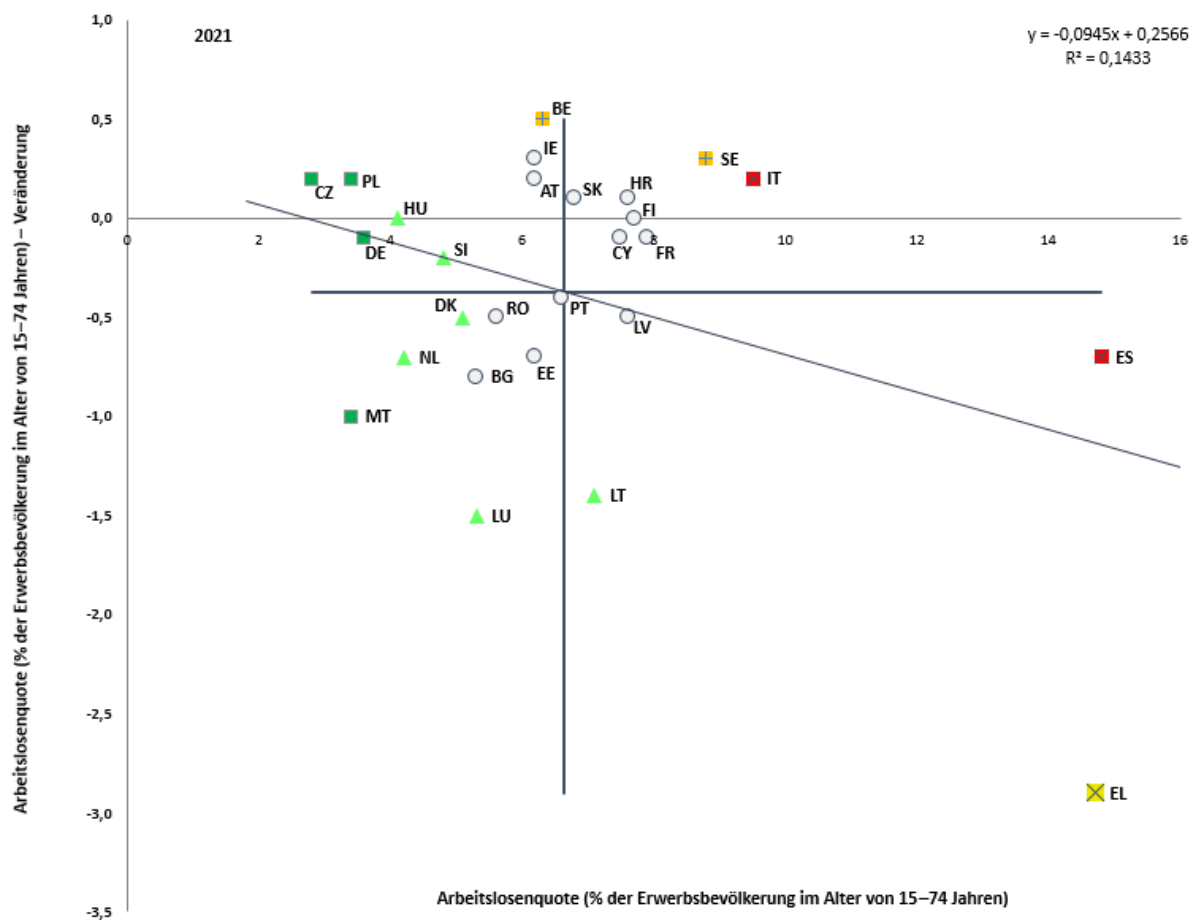
<sup>61</sup> Siehe [Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Sicherstellung eines gerechten Übergangs zur Klimaneutralität \(2022/C 243/04\)](#).

<sup>62</sup> Siehe Europäische Kommission (2019), *Employment and social developments in Europe 2019*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 175.

einem durchschnittlichen Wert, aber mit einem überdurchschnittlichen Anstieg, und Letzteres für sein überdurchschnittliches Niveau). Griechenland schließlich wird aufgrund des starken Rückgangs der Arbeitslosigkeit im Jahr 2021 als „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ eingestuft, wobei die Arbeitslosigkeit dennoch die zweithöchste bleibt. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit ging mit einem Anstieg der Erwerbsbeteiligung in der EU einher, wobei die Erwerbsquote der 20- bis 64-Jährigen von 75,8 % im zweiten Quartal 2020 auf 79 % im vierten Quartal 2021 kletterte. Bei Betrachtung der Quartalswerte wurde in der ersten Hälfte des Jahres 2022 ein weiterer Rückgang der Arbeitslosenquote in der EU um 0,4 Prozentpunkte auf 6,1 % festgestellt; in einigen Mitgliedstaaten hingegen nahm die Quote zu (Belgien, Tschechien, Estland, Kroatien und Luxemburg).

### Abbildung 2.1.5: Die Arbeitslosenquote sank 2021 in fast allen Mitgliedstaaten

Arbeitslosenquote (15–74 Jahre) für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



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

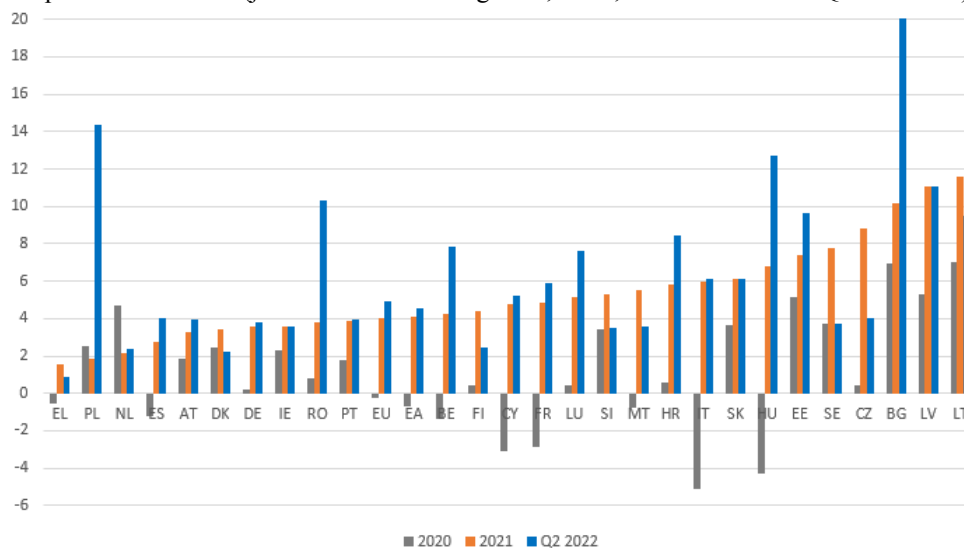
Quelle: Eurostat [[une\\_rt\\_a](#)], EU-AKE.

**Das Nominallohnwachstum zog 2021 an, gestützt von der Zunahme der geleisteten Arbeitsstunden und der kräftigen wirtschaftlichen Erholung.** Das Wachstum des Nominallohns pro Arbeitnehmer erreichte 2021 in der EU 4,1 % und lag damit deutlich über dem Durchschnitt von rund 1,7 % im Zeitraum 2013–2019. Dies lässt sich nur bedingt durch den Druck erklären, der von der sinkenden Arbeitslosigkeit und dem zunehmenden Arbeitskräftemangel ausgeht. Im Jahr 2021 stieg der Nominallohn pro Arbeitnehmer in allen Mitgliedstaaten (siehe Abbildung 2.1.6). Eine Wachstumsrate von über 6 % wurde 2021 in Litauen, Lettland, Bulgarien, Tschechien, Estland, Ungarn und der Slowakei verzeichnet, was mit dem Aufholprozess ihrer Volkswirtschaften in Einklang steht, ebenso wie in Schweden.

Demgegenüber stieg der Lohn pro Arbeitnehmer in Griechenland, Polen, den Niederlanden und Spanien um weniger als 3 %. Der Anstieg des Nominallohns pro Arbeitnehmer ist weitgehend darauf zurückzuführen, dass die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden nach dem Einbruch 2020 im Jahr 2021 wieder anstieg und in einigen Ländern auch darauf, dass 2021 die Kurzarbeitsregelungen, die 2020 in großem Umfang in Anspruch genommen wurden, aufgehoben wurden (was einen überproportionalen Anstieg der Gesamtlohnsumme gegenüber dem Anstieg der Beschäftigtenzahl zur Folge hatte).<sup>63</sup> In der ersten Jahreshälfte 2022 zog das Nominallohnwachstum leicht an. Ursache dafür waren insbesondere der hohe Inflationsdruck und die zunehmend angespannten Arbeitsmärkte. Im zweiten Quartal 2022 stieg der Nominallohn pro Arbeitnehmer in Ungarn, Bulgarien, Kroatien, Litauen, Lettland, Estland, Polen und Rumänien jährlich betrachtet um mehr als 8 %, in Griechenland, den Niederlanden, Dänemark und Finnland jedoch um weniger als 3 %. In den meisten Mitgliedstaaten belief sich das Wachstum auf 3 % bis 6 % (siehe Abbildung 2.1.6). Es wird erwartet, dass die Nominallöhne 2023 aufgrund der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt und der Bemühungen zur Stärkung der Kaufkraft weiter steigen werden.<sup>64</sup> Dieser Anstieg dürfte jedoch die Verluste bei den Realeinkommen nur teilweise abfedern, ohne eine anhaltende Rückkopplung zwischen Löhnen und Inflation auszulösen.

### Abbildung 2.1.6: Das Nominallohnwachstum erholte sich im Jahr 2021

Nominallohn pro Arbeitnehmer (jährliche Veränderung in %, 2020, 2021 und zweites Quartal 2022)



*Anmerkung:* 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 Nominallohnwachstums im Jahr 2021 gelistet.

*Quelle:* Datenbank AMECO der Europäischen Kommission, Nominallohn pro Arbeitnehmer [hwcdw]. Für das erste und zweite Quartal 2022: Berechnungen der GD EMPL auf der Grundlage von Eurostat-Daten, Vergütung der Arbeitnehmer [namq\_10\_gdp] und Gesamtbeschäftigung (Inlandskonzept) [namq\_10\_a10\_e].

<sup>63</sup> Für weitere Einzelheiten zu den Auswirkungen der Kurzarbeitsregelungen auf die Löhne pro Arbeitnehmer siehe Silva et al. (2020), *Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income*, EZB-Wirtschaftsbericht, Ausgabe 4/2020.

<sup>64</sup> Siehe Europäische Kommission, *Europäische Wirtschaftsprognose, Herbst 2022*, Institutional Paper 187, November 2022, S. 37 und Tabelle 26.

**Die Entwicklung der ausgehandelten Löhne war auch 2021 begrenzt, und sie deutet darauf hin, dass die Löhne weiterhin deutlich langsamer stiegen als die Preise im Euro-Währungsgebiet.**<sup>65</sup> Im Gegensatz zur Entwicklung der Vergütung pro Arbeitnehmer erfasst der Indikator für die ausgehandelten Löhne das Ergebnis von Tarifverhandlungen im Euro-Währungsgebiet und wird nicht direkt von den großen pandemiebedingten Schwankungen bei den geleisteten Arbeitsstunden in den vergangenen Jahren beeinflusst. Die ausgehandelten Löhne im Euro-Währungsgebiet verzeichneten 2021 einen bescheidenen Zuwachs von 1,5 % und bewegten sich trotz der kräftigen Erholung der Beschäftigung nach der Pandemie leicht unter dem Durchschnitt für den Zeitraum 2013–2020 (1,7 %). Dies kann mit den Verzögerungen bei den Lohnverhandlungen und der verbleibenden durch die Pandemie verursachten Unsicherheit in einigen Sektoren zusammenhängen. Im ersten Quartal 2022 stiegen die ausgehandelten Löhne im Euro-Währungsgebiet jährlich betrachtet nominal um 2,8 %, nach einem Anstieg um 1,6 % im vierten Quartal 2021.<sup>66</sup> Allerdings verlangsamte sich der Anstieg der ausgehandelten Löhne im zweiten Quartal 2022 auf 2,4 %.<sup>67</sup>

**Im Jahr 2021 stiegen die Reallöhne in den meisten Mitgliedstaaten und in der EU insgesamt wieder an, 2022 sind sie jedoch wieder rückläufig.** Im Gegensatz zu 2020 erlebten die Arbeitnehmer in fast allen Mitgliedstaaten 2021 einen starken Anstieg der Reallöhne. Ein robustes Reallohnwachstum von über 5 % wurde in Lettland, Litauen und Bulgarien beobachtet, während in Irland und den Niederlanden leichte Rückgänge zu verzeichnen waren. Besonders stark war die Erholung der Reallöhne auch in Italien, Frankreich und Belgien, die 2021 nach einem Einbruch im Jahr 2020 deutlich zunahmen (siehe Abbildung 2.1.7). Der positive Trend kam jedoch im ersten Quartal 2022 zum Stillstand oder kehrte sich um, als das Reallohnwachstum in der EU (-1,3 % gegenüber dem Vorjahr) und in den meisten Mitgliedstaaten ins Negative umschlug. Die Inflation begann, sich bereits in der zweiten Jahreshälfte 2021 zu beschleunigen, und der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine verschärfte den bestehenden Druck weiter, wodurch sich der Rückgang der Reallöhne noch verstärkte. Die jährliche Inflationsrate in der EU erreichte im September 2022 einen Höchststand von 10,9 %, gegenüber 5,3 % Ende 2021. Im zweiten Quartal 2022 sanken die Reallöhne in der EU im Durchschnitt erheblich, und zwar um 3,3 % gegenüber demselben Quartal 2021, dieser Wert fiel in 17 Mitgliedstaaten noch höher aus. Zugleich nahm die Besorgnis in Bezug auf die nachteiligen sozialen Folgen der Kaufkraftverluste zu, insbesondere bei Niedriglohneempfängern. Künftig dürften der Einbruch

---

<sup>65</sup> Der EZB-Indikator für die ausgehandelten Löhne im Euro-Währungsgebiet ist ein gewichteter Durchschnitt der nationalen jährlichen Wachstumsraten der ausgehandelten Löhne in den meisten Ländern des Euro-Währungsgebiets. Im Gegensatz zu anderen Indikatoren wie der Vergütung pro Arbeitnehmer wird er nicht von Entwicklungen bei den geleisteten Arbeitsstunden beeinflusst. In der Regel schließt der Indikator auch Prämien, Überstunden und andere individuelle Vergütungen aus, die nicht Gegenstand von Tarifverhandlungen sind, und in einigen Mitgliedstaaten stellt er in Bezug auf bestimmte Sektoren eher eine Lohnuntergrenze dar als die von den Unternehmen tatsächlich gezahlte Vergütung. Der Index der ausgehandelten Löhne ist mit einigen Vorbehalten hinsichtlich der länderübergreifenden Erfassung und der Harmonisierung der Methodik, einschließlich des Umgangs mit bestimmten Arten von Prämien, behaftet.

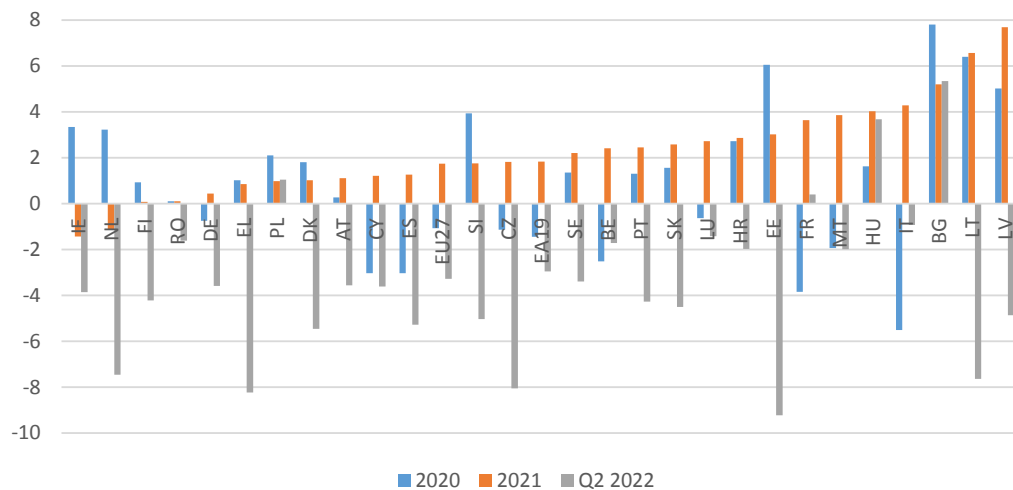
<sup>66</sup> Auf der Ebene der Mitgliedstaaten gab es beträchtliche Zuwächse, insbesondere in Deutschland (jährliches Wachstum von 4,0 % im ersten Quartal 2022, verglichen mit 1,1 % im vierten Quartal 2021 und weniger als 2 % seit dem dritten Quartal 2020), Frankreich (rund 3 % im ersten Quartal 2022, verglichen mit rund 1 %, mit Schwankungen zwischen 0,5 % und 1,5 % im Zeitraum 2014–2021), den Niederlanden (2,4 %, verglichen mit 2,1 % im Jahr 2021), Belgien (+4,8 %), Österreich (2,6 %, verglichen mit 1,7 % im Jahr 2021) und Spanien (+2,6 % im zweiten Quartal 2022, verglichen mit rund 1,7 % in den Jahren 2020 und 2021).

<sup>67</sup> Für weitere Einzelheiten siehe Kapitel 2 in: Europäische Kommission, *Labour Market and Wage Developments in Europe: annual Review 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

der Terms of Trade und die Verschlechterung der Wirtschaftsaussichten zusammen mit der Unsicherheit über die Inflationsaussichten die Lohnentwicklung maßgeblich beeinflussen.

**Abbildung 2.1.7: 2021 stiegen die Reallöhne in der EU wieder an, ehe sie in den meisten Mitgliedstaaten 2022 wieder abnahmen**

Bruttoreallöhne und -gehälter pro Arbeitnehmer (jährliche Veränderung in %; 2020, 2021 und zweites Quartal 2022)

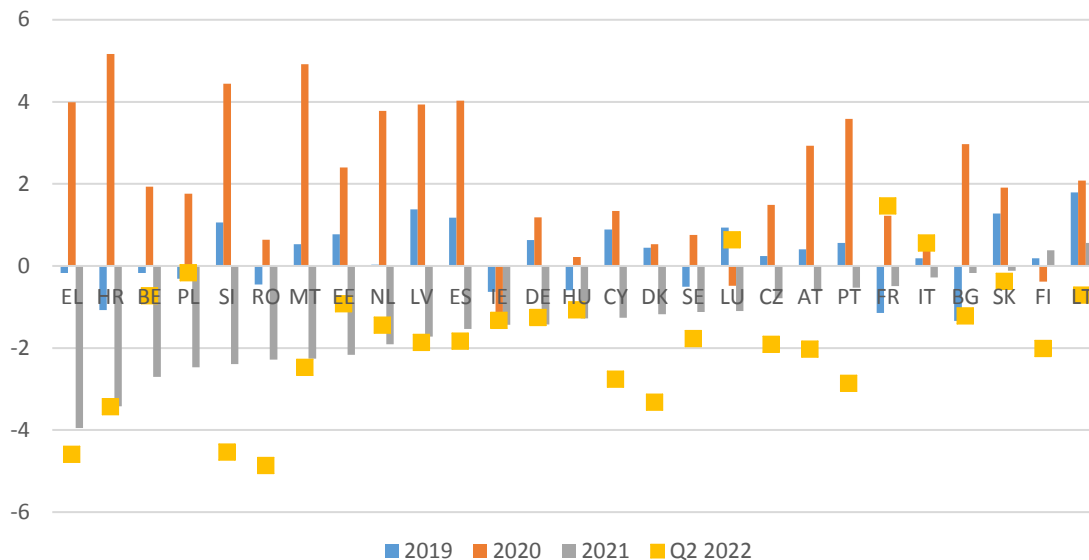


*Quelle:* Datenbank AMECO der Europäischen Kommission, Bruttoreallöhne und -gehälter pro Arbeitnehmer; Deflator: privater Verbrauch [rwwdc]. Für das erste und zweite Quartal 2022: Berechnungen der GD EMPL auf der Grundlage von Eurostat-Daten, Löhne und Gehälter [namq\_10\_gdp], Gesamtbeschäftigung (Inlandskonzept) [namq\_10\_a10\_e] und harmonisierter Verbraucherpreisindex [prc\_hicp\_midx].

**Das Reallohnwachstum blieb 2021 hinter dem Wachstum der Arbeitsproduktivität zurück und dürfte 2022 in den meisten Mitgliedstaaten weiter sinken.** Dies hatte eine rückläufige Lohnquote zur Folge, die den Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen misst. Dieser Anteil sinkt, wenn die Reallöhne langsamer wachsen als die Arbeitsproduktivität. Im Jahr 2021 lag die Lohnquote in der EU bei 55,7 % gegenüber 56,9 % im Jahr 2020. Rückgänge von mehr als 1 Prozentpunkt wurden im Jahr 2021 in 20 Ländern verzeichnet (siehe Abbildung 2.1.8), während die Lohnquote nur in Litauen und Finnland um weniger als 1 Prozentpunkt anstieg. Im Zeitraum 2013–2020 stieg die Lohnquote in den Mitgliedstaaten, deren Ausgangsniveau vergleichsweise niedrig war, insbesondere in Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien und der Slowakei, und trug somit zur Konvergenz bei. In der ersten Hälfte des Jahres 2022 ging die Lohnquote in fast allen Ländern zurück, was Ausdruck eines langsamen Lohnwachstums war. Darüber hinaus haben die sich verschlechternden Terms of Trade infolge des drastischen Anstiegs der Energieeinfuhrpreise zu einem weiteren Rückgang der realen Nationaleinkommen geführt.

## Abbildung 2.1.8: Die Lohnquote ging 2021 zurück, da die Löhne im Durchschnitt langsamer stiegen als die Arbeitsproduktivität

Lohnquote (2019, 2020, 2021 und zweites Quartal 2022, Jahresvergleich in Prozentpunkten)



Anmerkung: 1) Die Lohnquote wird als prozentueller Anteil des BIP zu laufenden Preisen berechnet. 2) Die Länder sind in absteigender Reihenfolge des Anstiegs der Lohnquote im Jahr 2021 gelistet.

Quelle: Berechnungen der GD EMPL auf der Grundlage von Eurostat-Daten, [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)] und [[namq\\_10\\_gdp](#)].

**Die jüngsten Mindestlohnerhöhungen in vielen Mitgliedstaaten haben den Kaufkraftverlust der Empfänger aufgrund der steigenden Inflation nicht verhindern können. Angemessene Erhöhungen durch rechtzeitige Aktualisierungen spielen eine wichtige Rolle beim Schutz von Niedriglohneempfängern.** Trotz erheblicher Nominallohnerhöhungen im Jahr 2021 (siehe Abschnitt 2.1.2) sind die Mindestlöhne in allen außer vier Mitgliedstaaten (Lettland, Portugal, Slowenien und Slowakei) real gesunken. Die durchschnittlichen Reallöhne stiegen dagegen im gleichen Zeitraum mit Ausnahme von Irland und den Niederlanden in allen Mitgliedstaaten. Bis August 2022 erlitten die am schlechtesten bezahlten Arbeitnehmer in den meisten Ländern mit einem gesetzlichen Mindestlohn weitere erhebliche Kaufkraftverluste<sup>68</sup> (siehe Abbildung 2.1.9). Davon ausgenommen waren lediglich Belgien, Ungarn, Griechenland und Rumänien, wo der nominale Anstieg über der Inflationsrate lag, während der reale Mindestlohn in Frankreich unverändert blieb. Etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten mit gesetzlichen Mindestlöhnen berücksichtigt bei deren Festsetzung die Inflation, und zwar auf unterschiedliche Weise und in unterschiedlichem Maße.<sup>69</sup> In den meisten Ländern wird das Niveau im Januar eines jeden Jahres angepasst, wobei für das restliche Jahr keine weiteren politischen Maßnahmen ergriffen werden. Die kürzlich verabschiedete Richtlinie über angemessene Mindestlöhne<sup>70</sup> kann benachteiligte Haushalte unterstützen, indem die Festsetzung von angemessenen gesetzlichen Mindestlöhnen begünstigt wird, wobei neben anderen Kriterien die Kaufkraft

<sup>68</sup> Eurostat-Berechnungen [[prc\\_hicp\\_midx](#)].

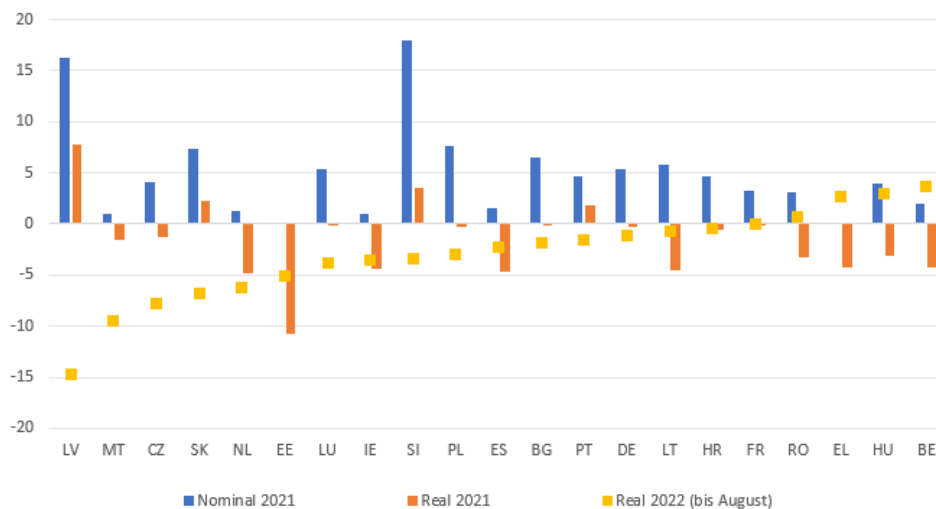
<sup>69</sup> Eurofound, Aumayr-Pintar, C., Rasche, M., Vacas, C. (2019), *Minimum wages in 2019: annual review*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>70</sup> [Richtlinie \(EU\) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union](#) (ABl. L 275 vom 25.10.2022, S. 33).

des Mindestlohns, die sozioökonomischen Bedingungen und die Entwicklungen der langfristigen Produktivität berücksichtigt werden (siehe Kasten 1 mit Bezug zur Säule). Insbesondere könnten regelmäßige Aktualisierungen der Mindestlöhne im Einklang mit der Richtlinie dazu beitragen, allgemeine Kaufkraftverluste bei Mindestlohnempfängern im derzeitigen Kontext zu verhindern, um sie in die Lage versetzen, ihren Lebensstandard aufrechtzuerhalten. Darüber hinaus können befristete Haushaltsstützungsmaßnahmen für Niedriglohnempfänger im Kontext der Energiekrise dazu beitragen, den Kaufkraftverlust zu mildern.

### Abbildung 2.1.9: Die Inflation hat die jüngsten Erhöhungen der Mindestlöhne aufgezehrt

Veränderung der gesetzlichen Mindestlöhne, real und nominal (Wachstumsrate, in %)



*Anmerkung:* Die Mitgliedstaaten sind in absteigender Reihenfolge der Höhe des realen Anstiegs der gesetzlichen Mindestlöhne im Jahr 2022 eingestuft.

*Quelle:* Netzwerk der Eurofound-Korrespondenten und Eurostat [[prc\\_hicp\\_midx](#)], Berechnungen von Eurofound.

#### Kasten 1 mit Bezug zur Säule: Mindestlöhne

**Angemessene Mindestlöhne, entweder gesetzlich oder auf der Grundlage von Tarifverhandlungen, treiben die soziale Aufwärtskonvergenz an.** Angemessene Mindestlöhne tragen dazu bei, Armut trotz Erwerbstätigkeit und Einkommensungleichheit zu verringern, die Binnennachfrage zu stützen und Arbeitsanreize zu stärken. Sie spielen eine wichtige Rolle bei der Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, da Frauen in schlecht bezahlten Berufen überrepräsentiert sind, und der Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs für Arbeitgeber, die angemessene Löhne zahlen. Das Recht auf angemessene Mindestlöhne ist in Grundsatz 6 der europäischen Säule sozialer Rechte verankert.

**Viele Niedriglohnempfänger sind noch nicht durch angemessene Mindestlöhne geschützt. Insgesamt ist fast jede zehnte erwerbstätige Person von Armut bedroht.<sup>71</sup>** Angesichts der derzeit hohen Inflation und des verhältnismäßig moderaten Lohnwachstums, die zusammen die Kaufkraft der Haushalte schmälern (siehe auch Kasten 7 mit Bezug zur Säule), ist es entscheidend, für angemessene Mindestlöhne zu sorgen, um die am stärksten

<sup>71</sup> Die Quote der Armutsgefährdung von Erwerbstätigen lag 2019 bei 9 % und ging 2021 leicht auf 8,9 % für die 18- bis 64-Jährigen zurück, gemessen anhand des Eurostat-Indikators [[ilc\\_iw01](#)].

benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu unterstützen und die sozialen Folgen der Energiekrise abzumildern.

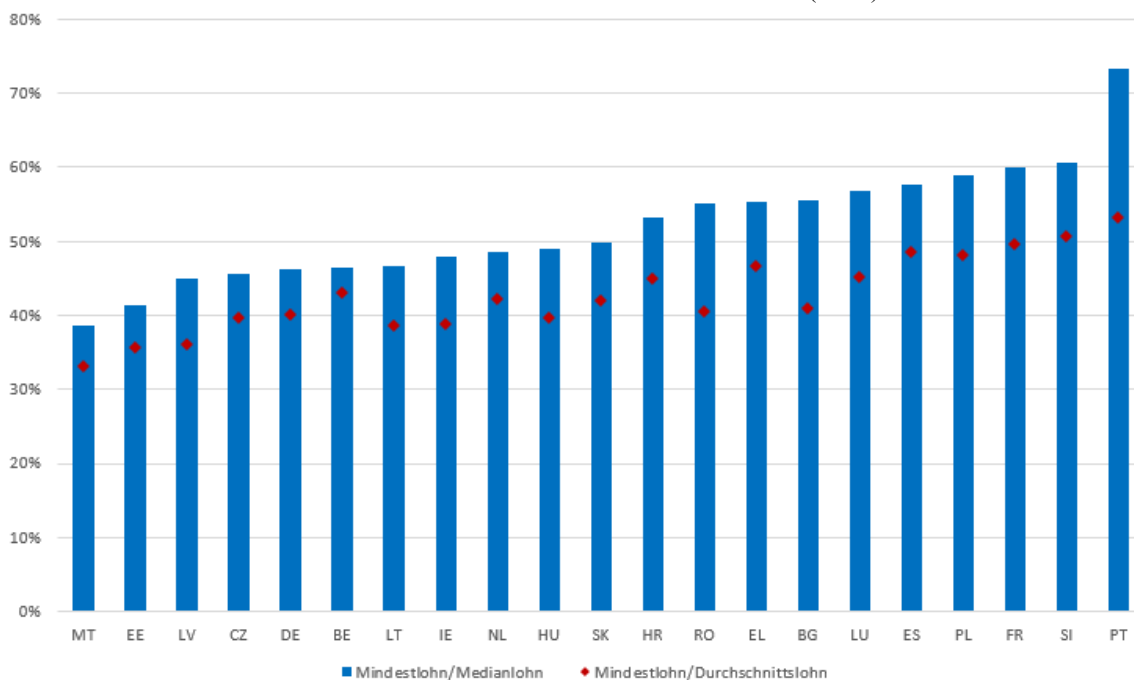
**Ziel der Richtlinie über angemessene Mindestlöhne ist es, den Mindestlohnschutz in der gesamten EU zu stärken.** Sie wurde im Oktober 2020 von der Kommission vorgeschlagen und am 19. Oktober 2022 angenommen. Die Richtlinie wird dazu beitragen, Arbeitnehmer in der Union durch angemessene Mindestlöhne zu schützen, die angemessene Lebensbedingungen ermöglichen. Zu diesem Zweck enthält sie auch Bestimmungen zur Förderung von Tarifverhandlungen und zur Verbesserung der Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen in allen Mitgliedstaaten. Darüber hinaus wird damit ein Rahmen mit klaren Regeln zur Verbesserung der Angemessenheit der gesetzlichen Mindestlöhne in den Mitgliedstaaten geschaffen, die über entsprechende Regelungen verfügen.

**Tarifverhandlungen spielen eine Schlüsselrolle bei der Festsetzung angemessener Mindestlöhne.** Gut funktionierende Tarifverhandlungen setzen voraus, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer ordnungsgemäß vertreten sind, und gewährleisten, dass die Lohnbedingungen den Bedürfnissen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern entsprechen und auf die sich ändernden wirtschaftlichen Bedingungen reagieren. Durch die Gestaltung der allgemeinen Lohnentwicklung beeinflussen die Tarifverhandlungen auch die Entwicklung der Mindestlöhne. In Mitgliedstaaten mit einer hohen tarifvertraglichen Abdeckung ist der Anteil der Niedriglohneempfänger tendenziell geringer, und die Mindestlöhne sind höher. Daher sind alle Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie verpflichtet, Maßnahmen zur Förderung von Tarifverhandlungen zur Lohnfestsetzung zu ergreifen. Darüber hinaus ist darin die Aufstellung eines Aktionsplans und die Festlegung eines Rahmens vorgesehen, der die Voraussetzungen für Tarifverhandlungen in den Mitgliedstaaten schafft, in denen die Abdeckung unter 80 % liegt.

**Gesetzliche Mindestlöhne sind im Vergleich zu anderen Löhnen in der Wirtschaft üblicherweise niedrig und reichen nicht aus, um einen angemessenen Lebensstandard zu sichern.** In fast allen Mitgliedstaaten liegt der gesetzliche Mindestlohn unter 60 % des Medianlohns und unter 50 % des Durchschnittslohns (siehe nachstehende Abbildung). Im Jahr 2021 erreichten nur die gesetzlichen Mindestlöhne in Portugal, Slowenien und Frankreich beide Werte. Außerdem lag der gesetzliche Mindestlohn im selben Jahr in elf EU-Ländern (Slowakei, Ungarn, Niederlande, Irland, Litauen, Belgien, Deutschland, Tschechien, Lettland, Estland und Malta) unter 50 % des Medianlohns. In zweien dieser Länder (Estland und Malta) war er sogar niedriger als 45 %. Ferner lagen die Mindestlöhne dreier Länder (Lettland, Estland und Malta) unter 40 % des Durchschnittslohns. In diesem Zusammenhang enthält die Richtlinie Anforderungen zur Stärkung der Governance-Rahmen für die Festlegung und Aktualisierung gesetzlicher Mindestlöhne. Dazu gehören i) die Verwendung klarer Kriterien für die Festsetzung und Aktualisierung dieser Löhne, ii) die Verwendung von Referenzwerten zur Bewertung ihrer Angemessenheit, iii) regelmäßige Aktualisierungen zur Wahrung der Angemessenheit im Laufe der Zeit, iv) klare Bedingungen für Abweichungen und Abzüge vom gesetzlichen Mindestlohn sowie v) die rechtzeitige und wirksame Einbeziehung der Sozialpartner während des gesamten Festsetzungs- und Aktualisierungsprozesses.

## In vielen Mitgliedstaaten bleiben die gesetzlichen Mindestlöhne im Vergleich zu anderen Löhnen niedrig

Mindestlöhne als Prozentsatz am Bruttomedian- und Bruttodurchschnittslohn (2021)



Quelle: Berechnungen der GD EMPL [[earn\\_mw\\_cur](#)], [[lc\\_lci\\_r2\\_a](#)] und Verdienststrukturerhebung.

### Wirksame Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen sind entscheidend für einen ordnungsgemäßen Zugang der Arbeitnehmer zu angemessenen Mindestlöhnen.

Die Nichteinhaltung von Mindestlohnvorschriften scheint in der gesamten EU weitverbreitet zu sein, doch Unzulänglichkeiten bei den Daten schränken die Möglichkeit genauer Schätzungen ein.<sup>72</sup> Um die Durchsetzung dieser Vorschriften zu verbessern, verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten mit gesetzlichen Mindestlöhnen, die Kontrollen und die Intensität der Inspektionen vor Ort zu verstärken und angemessene Ressourcen für die Durchsetzungsbehörden zu gewährleisten. Darüber hinaus wird betont, dass die Mitgliedstaaten über wirksame Rechtsbehelfsmechanismen und Sanktionen verfügen müssen, falls die Rechte der Arbeitnehmer in Bezug auf gesetzliche Mindestlöhne und den tarifvertraglichen Mindestlohnschutz nicht eingehalten werden. Um Lücken bei der Datenerhebung zu schließen, verpflichtet die Richtlinie alle Mitgliedstaaten, wirksame Instrumente zu entwickeln, um die Abdeckung und Angemessenheit des Mindestlohnschutzes zu überwachen, und der Kommission ab 2025 alle zwei Jahre eine Reihe von Indikatoren zum Mindestlohnschutz zu übermitteln.

**Die vorgezogene Umsetzung der Richtlinie kann die Bemühungen der Mitgliedstaaten stärken, benachteiligten Haushalten im derzeitigen Kontext rechtzeitige Unterstützung zu bieten.** Zwar haben die Mitgliedstaaten noch zwei Jahre Zeit, um die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen, doch hat die Initiative bereits Debatten auf nationaler Ebene

<sup>72</sup> Dies betrifft insbesondere Daten aus wirtschaftlichen und sozialen Erhebungen wie die EU-SILC. Ein detaillierter Überblick über die jüngsten Erkenntnisse findet sich in Eurofound, Aumayr-Pintar, C., Rasche, M., Vacas, C. (2019), *Minimum wages in 2019: annual review*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Die Nichteinhaltung der Vorschriften ist in vielen Ländern ein weitverbreitetes Phänomen, auch in Ländern mit Mindestlohnschutz – siehe u. a. Garnero, A. (2018), *The dog that barks doesn't bite: Coverage and compliance of sectoral minimum wages in Italy*, IZA Journal of Labor Policy 7, 3.

ausgelöst, die möglicherweise zur Verabschiedung neuer Maßnahmen, die den Zugang zu angemessenen Mindestlöhnen in der EU verbessern, beigetragen haben.

**Ein Arbeitsplatz stellt nach wie vor nicht zwangsläufig einen Ausweg aus der Armut dar.** Die Armut trotz Erwerbstätigkeit ist in der EU in den letzten zehn Jahren nicht zurückgegangen und lag im Jahr 2021 bei 8,9 %.<sup>73</sup> In den Mitgliedstaaten mit den höchsten Werten im Jahr 2010 ging die Armut trotz Erwerbstätigkeit insgesamt stark zurück (d. h. in Rumänien, Griechenland, Polen und Litauen), und in Litauen sank sie sogar unter den EU-27-Durchschnitt, während sie sich in anderen Ländern über oder nahe dem Durchschnitt bewegte. 2021 blieb die Armut trotz Erwerbstätigkeit in den meisten Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2020 weitgehend stabil (bezogen auf die Einkommensjahre 2020 bzw. 2019). In einigen wenigen Mitgliedstaaten war ein Rückgang um mehr als 1 Prozentpunkt zu verzeichnen (z. B. in Irland und Schweden), während in einer größeren Gruppe ein leichter Anstieg beobachtet wurde (z. B. in Rumänien, Luxemburg, Spanien, Griechenland, Portugal und Lettland), darunter auch in Mitgliedstaaten, in denen die Armut trotz Erwerbstätigkeit weiterhin über dem EU-Durchschnitt liegt. Abbildung 2.1.10 zeigt, dass im Jahr 2021 mehr als 10 % der Arbeitnehmer in Rumänien, Luxemburg, Spanien, Italien, Griechenland und Portugal von Armut bedroht waren. Nach den Schnellschätzungen von Eurostat<sup>74</sup>, die sich auf das Einkommensjahr 2021 beziehen, scheint die Situation in den Mitgliedstaaten gleich geblieben zu sein – mit Ausnahme von Griechenland, wo mit einem leichten Rückgang gerechnet wird, und in Kroatien, den Niederlanden und Slowenien, für die ein leichter Anstieg erwartet wird. Generell sind Arbeitnehmer mit niedrigem Bildungsniveau stärker von Armut trotz Erwerbstätigkeit bedroht als hoch qualifizierte Arbeitnehmer (19,8 % gegenüber 4 %). Gleiches gilt für nicht in der EU geborene Arbeitnehmer im Vergleich zu einheimischen Arbeitnehmern (21 % gegenüber 7,6 %). Ferner sind befristet Beschäftigte stärker von Armut trotz Erwerbstätigkeit bedroht als Arbeitnehmer mit unbefristeten Arbeitsverträgen (12,9 % gegenüber 5,3 % in der EU).

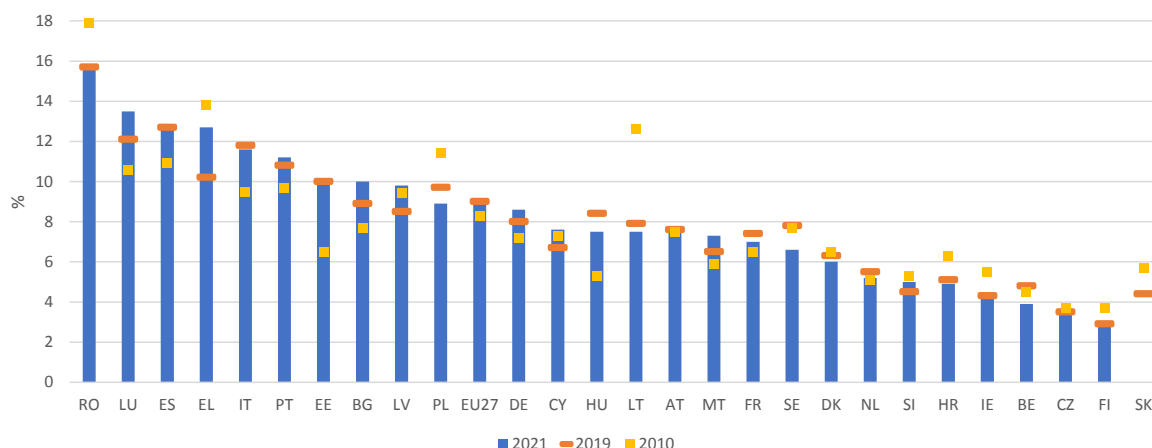
---

<sup>73</sup> Armut trotz Erwerbstätigkeit bezeichnet den Anteil der Personen ab 18 Jahren, die erwerbstätig sind und ein verfügbares Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle haben, die bei 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens (nach sozialen Transferleistungen) festgelegt ist. Die Daten für 2021 beziehen sich das Einkommensjahr 2020. In der EU-27 stieg der Indikator von 2010 (8,5 %) bis 2016 (9,8 %) deutlich an, ehe er bis 2020 langsam, aber stetig von Jahr zu Jahr zurückging. Eurostat [[ilc\\_iw01](#)], [[ilc\\_iw04](#)], [[ilc\\_iw05](#)] und [[ilc\\_iw16](#)].

<sup>74</sup> Siehe die im August 2022 veröffentlichten [Schnellschätzungen für das Einkommensjahr 2021](#) auf der [Eurostat-Website](#).

## Abbildung 2.1.10: Armut trotz Erwerbstätigkeit stellt nach wie vor eine zentrale Herausforderung für viele Mitgliedstaaten dar

Quote des Risikos von Armut trotz Erwerbstätigkeit (in %, 2021, 2019 und 2010)



Anmerkung: Für SK liegen keine Daten für das Jahr 2021 vor. Für LU liegt ein Zeitreihenbruch in Bezug auf das Jahr 2021 vor.

Quelle: Eurostat [ilc iw01], EU-SILC.

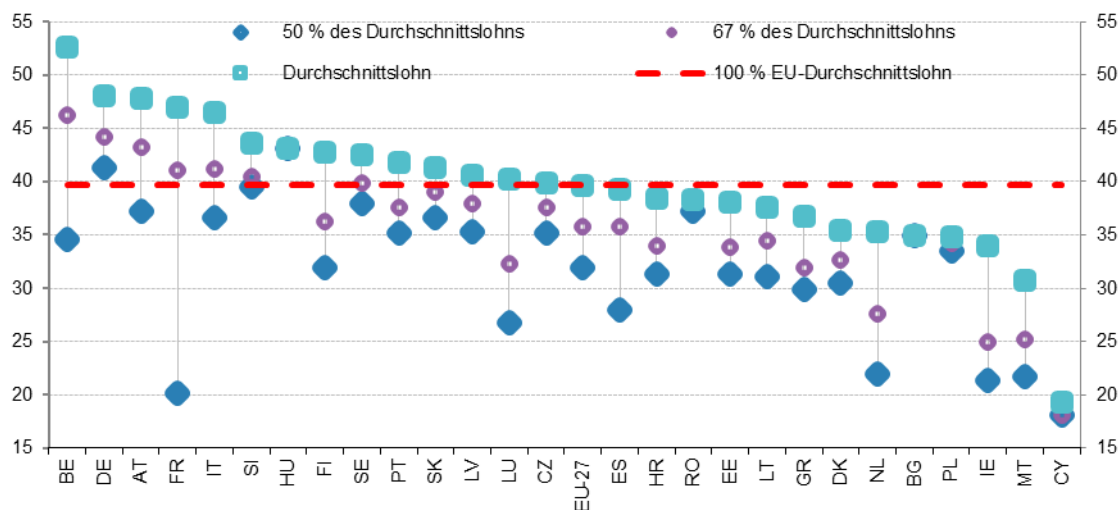
**Eine hohe Steuer- und Abgabenbelastung kann sich negativ auf die Nachfrage nach Arbeitskräften auswirken und den Anreiz, sich eine Beschäftigung zu suchen und die Arbeitszeit aufzustocken, mindern.**<sup>75</sup> Zwischen 2011 und 2021 sank die Steuer- und Abgabenbelastung in der EU-27 für alleinstehende Personen mit einem Durchschnittslohn von 41,6 % auf 39,6 %. Die Steuer- und Abgabenbelastung verringerte sich im gleichen Zeitraum in 16 EU-Mitgliedstaaten, wobei die stärksten Rückgänge in Ungarn, Griechenland, Rumänien, Lettland und Belgien zu verzeichnen waren. Demgegenüber kam es in Portugal, Malta, Luxemburg und der Slowakei zu einem deutlichen Anstieg. Wichtig ist auch, dass die Steuer- und Abgabenbelastung für alleinstehende Niedriglohnempfänger (50 % des Durchschnittseinkommens) in der EU-27 seit 2011 sogar stärker (um 2,8 Prozentpunkte) zurückging, obwohl sie zwischen 2020 und 2021 leicht anstieg (von 31,5 % auf 31,9 %). Die Senkung der Steuerlast für Niedriglohnempfänger ist besonders relevant – auch um die Hindernisse für die Einstellung geringqualifizierter Arbeitnehmer zu verringern.

**Einkommenssteuersysteme sind in der Regel progressiv gestaltet, d. h. die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit für diejenigen am unteren Ende der Einkommensverteilung ist geringer.** Die Steuer- und Abgabenbelastung (einschließlich Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen) für Alleinverdiener ohne Kinder ist bei Durchschnittsverdienern höher als bei denjenigen, die 67 % des Durchschnittslohns verdienen, der wiederum höher ist als bei Niedriglohnempfängern (50 % des Durchschnittslohns). Dies zeigt die progressive Struktur der Besteuerung der Arbeit – ein Muster, das in Frankreich, Belgien und Luxemburg recht ausgeprägt ist, während es in Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Polen und Zypern weniger zum Tragen kommt (siehe Abbildung 2.1.11). In mehreren Mitgliedstaaten gibt es jedoch noch Spielraum für eine Verlagerung der Besteuerung weg vom Faktor Arbeit (besonders durch eine Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung für Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen, auch um die Auswirkungen steigender Energiepreise abzumildern) auf andere, stärker auf die Förderung von Umweltzielen ausgerichtete Quellen.

<sup>75</sup> Die Steuer- und Abgabenbelastung ist die Differenz zwischen den Arbeitskosten des Arbeitgebers und dem Nettoverdienst des Arbeitnehmers.

### Abbildung 2.1.11: Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit ist für Personen mit niedrigerem Einkommen geringer

Steuer- und Abgabenbelastung für einen alleinstehenden Niedriglohnpfänger (50 %–67 % der Durchschnittslohns) verglichen mit dem Durchschnittslohn im Jahr 2021



Quelle: Europäische Kommission, Steuer- und Leistungsdatenbank der GD ECFIN auf Basis des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD (aktualisiert im März 2022).

#### Kasten 2 mit Bezug zur Säule: Sozialwirtschaft und Sozialunternehmen

**In der EU gibt es 2,8 Millionen sozialwirtschaftliche Einrichtungen, deren vorrangiges Ziel darin besteht, einen sozialen und/oder ökologischen Nutzen und nicht etwa finanzielle Gewinne für ihre Eigentümer oder Interessenträger zu erzielen.** Dazu gehören verschiedene Geschäfts- und Organisationsmodelle wie Vereine, Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Stiftungen und Sozialunternehmen, die stark lokal verwurzelt sind und auf partizipativen Führungsansätzen aufbauen. Organisationen der Sozialwirtschaft bieten konkrete und innovative Lösungen für wichtige gesellschaftliche Herausforderungen in einer Vielzahl von Wirtschaftssektoren, darunter Sozialdienste, Gesundheitswesen, Bildung, Landwirtschaft, Energie, Banken, Versicherungen und Abfallwirtschaft.

**Die bezahlte Beschäftigung in der Sozialwirtschaft schwankt in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen weniger als 1 % und 10 % der Erwerbspersonen, was ein ungenutztes Beschäftigungspotenzial in diesem Sektor in Bezug auf einige Mitgliedstaaten offenbart.**<sup>76</sup> Sozialwirtschaftliche Einrichtungen beschäftigen 13,6 Millionen Menschen in der EU und schaffen einen Mehrwert für die lokale Wirtschaft und Gesellschaft, indem sie deren Inklusivität, Resilienz und ökologische Nachhaltigkeit fördern. Sie schaffen beispielsweise zusätzliche hochwertige Arbeitsplätze in der Wirtschaft, tragen zur Inklusion benachteiligter Gruppen bei, treiben eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung voran und fördern die aktive Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Miteinander. In jüngster Zeit hat die Sozialwirtschaft dazu beigetragen, die Auswirkungen der COVID-19-Krise zu mindern, indem sie vor allem im Gesundheits- und Sozialwesen Bottom-up-Lösungen hervorgebracht hat, um benachteiligte Gruppen und

<sup>76</sup> Monzon, J. L., Chaves, R. (2017), *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union*, Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss.

Risikogruppen zu unterstützen. In Polen beispielsweise stellte der vom Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanzierte „Malopolska Incubator for Social Innovation“ Bürgerinnen und Bürgern Zuschüsse für die Entwicklung, Erprobung und Umsetzung von Projekten zur Verfügung, die auf die Bedürfnisse hilfsbedürftiger Menschen ausgerichtet sind. Darüber hinaus spielt die Sozialwirtschaft aufgrund ihres wertebasierten Ansatzes eine wichtige Rolle bei der Gewährleistung eines fairen grünen und digitalen Wandels.

**Organisationen der Sozialwirtschaft und Sozialunternehmen sind zwar in allen Mitgliedstaaten vertreten, doch das Verständnis und die Akzeptanz des Konzepts des Sozialunternehmens und der Sozialwirtschaft unterscheiden sich wesentlich in den einzelnen Mitgliedstaaten.** In vielen Mitgliedstaaten haben sozialwirtschaftliche Einrichtungen aufgrund der fehlenden formalen Anerkennung und des mangelnden Bewusstseins für ihre Geschäftsmodelle Schwierigkeiten, ihre Tätigkeiten weiterzuentwickeln. Daher gibt es Spielraum für mehr und bessere Unterstützung, z. B. in Form von politischen und rechtlichen Rahmenwerken, die auf ihre Besonderheiten zugeschnitten sind, einem besseren Zugang zu Finanzmitteln und Märkten sowie einer besseren Integration in Unternehmensnetzwerke und Unterstützungsdiensten.

**Um dieser Herausforderung zu begegnen, legte die Europäische Kommission im Dezember 2021 den Aktionsplan für die Sozialwirtschaft<sup>77</sup> vor.** Mit dem Aktionsplan für die Sozialwirtschaft wird darauf abgezielt, das Ökosystem für sozialwirtschaftliche Einrichtungen zu verbessern, insbesondere in Ländern, in denen es noch unterentwickelt ist, und zwar in Übereinstimmung mit Grundsatz 4 der europäischen Säule sozialer Rechte (aktive Unterstützung für Beschäftigung). Der Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft (geplant für Mai 2023) als eine der Schlüsselmaßnahmen im Rahmen des Aktionsplans für die Sozialwirtschaft dürfte dazu beitragen, den politischen und rechtlichen Rahmen für die Sozialwirtschaft in einer Reihe von Bereichen zu verbessern, darunter staatliche Beihilfen, öffentliches Auftragswesen und Besteuerung. Darüber hinaus wird die „Lokal- und Sozialwirtschaft“ in der Industriestrategie der Kommission vom März 2020 als eines der vierzehn wichtigsten industriellen Ökosysteme anerkannt.

**Der Zugang zu Finanzmitteln stellt eine zentrale strukturelle Herausforderung für Sozialunternehmen dar.** Die Verfügbarkeit und Inanspruchnahme rückzahlbarer Finanzmittel für Sozialunternehmen ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Im Zeitraum 2014–2020 unterstützten die wegweisenden EU-Finanzinstrumente im Rahmen des Programms der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) Sozialunternehmen durch Garantien für Kreditportfolios, Eigenkapital- und Fremdfinanzierung. Die Unterstützung wird im Zeitraum 2021–2027 im Rahmen des Finanzierungsfensters „Soziale Investitionen und Kompetenzen“ von InvestEU fortgesetzt, wobei der Europäische Investitionsfonds der wichtigste Durchführungspartner für die Finanzierung von Sozialunternehmen ist. Die Unterstützung durch die Finanzinstrumente wird mit Finanzhilfen (z. B. Transaktionskostenunterstützung, Pilotbeihilfen für Sozialunternehmen) ergänzt, die aus dem ESF<sup>+78</sup> bereitgestellt werden.

<sup>77</sup> Europäische Kommission (2021), *Aufbau einer Wirtschaft im Dienste der Menschen: ein Aktionsplan für die Sozialwirtschaft*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Der Aktionsplan baut auf der *Initiative für soziales Unternehmertum (2011)* auf.

<sup>78</sup> Ein Beispiel aus der jüngsten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die Finanzierung der Sozialwirtschaft (2020) ist die Zusammenarbeit zwischen der Ersten Bank und dem Impact Hub in Österreich, Tschechien, der Slowakei, Serbien und Kroatien, die die Entwicklung von Quasi-Eigenkapital zusammen mit ergänzender nichtfinanzieller Unterstützung für Sozialunternehmen fördert. Durch die Stärkung des

**In den letzten Jahren haben mehrere Mitgliedstaaten allgemeine Strategien oder spezifische Initiativen zur Unterstützung der Sozialwirtschaft verabschiedet. Bulgarien** nahm seinen fünften nationalen Zweijahres-Aktionsplan für die Sozialwirtschaft 2022–2023 an. **Finnland** nahm 2021 eine Strategie für Sozialunternehmen an und richtete im Einklang mit dieser Strategie ein nationales Kompetenzzentrum für Sozialunternehmen ein.<sup>79</sup> In seinem Nationalen Reformprogramm 2022 hat sich **Deutschland** verpflichtet, eine nationale Strategie für Sozialunternehmen zu erarbeiten, um Unternehmen zu stärken, die dem Gemeinwohl und der Solidarwirtschaft dienen. Was die rechtliche Anerkennung von Sozialunternehmen betrifft, so bereitet **Tschechien** ein Gesetz über soziales Unternehmertum als Mittel zur Eingliederung benachteiligter Personen in den Arbeitsmarkt vor, und **Polen** verabschiedete im Rahmen seines ARP ein Gesetz über die Sozialwirtschaft, das Vorschriften für die Zertifizierung von Sozialunternehmen enthält, die von sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen wieder in den Arbeitsmarkt eingliedern werden. Im Jahr 2022 nahm **Spanien** ein strategisches Projekt für die Sozial- und Pflegewirtschaft im Wert von 800 Mio. EUR an, das hauptsächlich aus NextGenerationEU finanziert wird und darauf abzielt, das volle Potenzial der Sozialwirtschaft freizusetzen, um zu einem fairen grünen und digitalen Wandel beizutragen sowie die Inklusion und die Sozialsysteme zu stärken. Der Plan dürfte den Anteil der Sozialwirtschaft am spanischen BIP um 1 Prozentpunkt auf 11 % erhöhen.

### 2.1.2 Maßnahmen der Mitgliedstaaten

**Mehrere Mitgliedstaaten haben kürzlich Maßnahmen ergriffen, um die Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen.** Im Januar 2022 nahm die Arbeitsverwaltung **Kroatiens** entsprechend dem nationalen ARP neue Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen an, um den grünen und den digitalen Wandel voranzutreiben. Diese Maßnahmen sind vorrangig auf die Aktivierung und die (selbstständige) Erwerbstätigkeit von Nichterwerbstätigen, Langzeitarbeitslosen und NEET ausgerichtet. **Litauen** hat im Juli 2022 den Umfang und die Vielfalt der Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung ausgeweitet und sich im Kontext seines ARP stärker auf Arbeitsplätze mit hohem Mehrwert und den grünen und digitalen Wandel konzentriert. Im März 2022 begann **Portugal** ebenfalls im Rahmen seines ARP damit, Arbeitgebern, die unbefristete Verträge mit angemessener Vergütung anbieten, im Rahmen seiner „Verpflichtung zur nachhaltigen Beschäftigung“ finanzielle Unterstützung zu gewähren. Während der Pandemie führte **Belgien** (Wallonien) einen gezielten Einstellungszuschuss in Höhe von 1000 EUR pro Monat ein (Tremplin24mois+), um die Beschäftigung von Arbeitssuchenden, die bereits sehr lange arbeitslos sind, zu fördern. Ursprünglich war dieser Zuschuss für bestimmte Sektoren gedacht, doch die Maßnahme wurde im Januar 2022 auf alle privaten und öffentlichen Arbeitgeber ausgeweitet. Im Januar 2022 verlängerte die Regierung von Brüssel den Einstellungsanreiz „Phoenix“ für die Einstellung von benachteiligten Arbeitssuchenden, die während der Gesundheitskrise ihren Arbeitsplatz verloren haben und bei der öffentlichen Arbeitsverwaltung gemeldet sind. Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um Vertriebenen aus der Ukraine den Zugang zu Arbeit zu ermöglichen, ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen. So führte **Lettland** im März 2022 einen Einstellungszuschuss für Flüchtlinge aus der Ukraine ein. Damit wird Arbeitgebern zu Beginn des Arbeitsverhältnisses eine einmalige Beihilfe von 500 EUR gewährt. In **Ungarn** wurde im März 2022 ein befristeter Einstellungszuschuss für Arbeitgeber eingeführt, die

---

Eigenkapitals von Sozialunternehmen könnten diese ihre Wachstumspläne umsetzen, neue Projekte realisieren oder bestehende Projekte ausweiten und somit ihre Wirkung verstärken.

<sup>79</sup> Siehe die [Strategie für Sozialunternehmen](#) und das [Kompetenzzentrum](#).

ukrainische Kriegsflüchtlinge einstellen. Der Zuschuss deckt 50 % der Unterkunfts- und Pendelkosten für bis zu einem Jahr. In **Dänemark** werden Beschäftigungsförderungsdienste für Vertriebene aus der Ukraine auf kommunaler Ebene verwaltet, u. a. durch Einstellungszuschüsse. Für einen Überblick über die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Erleichterung der Eingliederung von Vertriebenen aus der Ukraine siehe Abschnitt 2.3.2.

**Einige Mitgliedstaaten haben ihre Soforthilfemaßnahmen nach der ersten Hälfte des Jahres 2021 im Zuge der Lockerung der Einschränkungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit abgeschafft.** So wurden beispielsweise zwischen Mai und Oktober 2021 in **Zypern, Dänemark, Estland und Litauen** die als Reaktion auf die COVID-19-Krise eingeführten befristeten Kurzarbeits- und anderen Regelungen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen aufgehoben. Gleichzeitig wurden auch in Schweden die befristeten Maßnahmen abgeschafft, aber die jeweiligen zugrunde liegenden Regelungen blieben bestehen.

**Andere Mitgliedstaaten haben ihre Kurzarbeitsregelungen auf das erste Halbjahr 2022 und darüber hinaus verlängert.** So wurden im ersten Quartal 2022 beispielsweise in Kroatien, Italien und Portugal Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie finanziert. In **Bulgarien** wurden die Lohnzuschüsse für Arbeitnehmer (60/40-Regelung) bis Juni 2022 verlängert. **Malta** und **Griechenland** verlängerten die Lohnergänzungs- und die Kurzarbeitsregelung bis Ende Mai 2022. **Belgien** verlängerte im März 2022 das „vereinfachte Verfahren“ (weniger Verwaltungsaufwand für die Arbeitgeber) seiner Kurzarbeitsregelung bis Ende Juni 2022 als Reaktion auf den Ausbruch des Krieges in der Ukraine, wobei die gleichen Modalitäten wie während der COVID-19-Krise galten. Auch **Frankreich** verlängerte die Gültigkeit seiner bestehenden Kurzarbeitsregelung (APLD) bis Ende 2022, damit Unternehmen, die vom Krieg in der Ukraine betroffen sind, diese in Anspruch nehmen können. **Luxemburg** hatte die Kurzarbeitsregelung für KMU ursprünglich bis Juni 2022 verlängert, worauf die Regelung schrittweise auslaufen sollte. Im Zusammenhang mit der Energiekrise kündigte die Regierung jedoch im August 2022 an, dass stark betroffene Unternehmen die Kurzarbeitsregelung nutzen können. Im Mai verlängerte auch **Rumänien** seine Kurzarbeitsregelung bis Ende 2022.

**In einigen Fällen wurden die als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie beschlossenen befristeten Maßnahmen durch dauerhafte Kurzarbeitsregelungen ersetzt.** **Spanien** hat die Notstandsbestimmungen für die Kurzarbeitsregelung ERTE schrittweise abgeschafft (wobei Teile der Leistungen und der Abschläge auf Sozialabgaben bis zum 31. März 2022 verlängert wurden). Im Dezember 2021 trat ein neues Gesetz in Kraft, mit dem eine dauerhafte Kurzarbeitsregelung zur Anpassung an konjunkturelle und strukturelle Schocks eingeführt wurde. Das Gesetz ist Teil einer umfassenden Reform im Rahmen des ARP. In diesem Zusammenhang erhalten Unternehmen Anreize, um Programme zur Weiterbildung und Umschulung für ihre Mitarbeitenden aufzustellen. Im März 2022 führte die **Slowakei** außerdem eine neue dauerhafte Maßnahme zum Erhalt von Arbeitsplätzen in Zeiten des Wirtschaftsabschwungs ein. In **Slowenien** ist die Einführung einer dauerhaften Kurzarbeitsregelung für schwere Konjunkturerbrüche bis Ende 2022 geplant.

**Zwischen Januar 2021 und Juli 2022 haben mehrere Mitgliedstaaten ihre gesetzlichen Mindestlöhne erheblich angehoben.** Ziel war es, dem Kaufkraftverlust von Niedriglohneempfängern vor dem Hintergrund der steigenden Inflation entgegenzuwirken und in einigen Fällen auch die Angemessenheit der Mindestlöhne angesichts ihres niedrigen

Niveaus und der in Bezug auf die anderen Löhne bestehenden Kluft allgemein zu verbessern.<sup>80</sup> Die größte Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns wurde in Ungarn (19,5 %) verzeichnet. Auch in anderen Ländern gab es beträchtliche Erhöhungen, insbesondere in **Litauen** (13,7 %), **Belgien** (13,3 %), **Estland** (12 %), **Rumänien** (11 %), **Kroatien** (10,3 %), **Deutschland** (10 %), **Griechenland** (9,7 %) und **Bulgarien** (9,2 %). In einigen dieser Länder kamen die Erhöhungen durch ermessensbasierte Aktualisierungen zustande – zusätzlich zu den üblichen Verhandlungen oder Indexierungsmechanismen. Andere Mitgliedstaaten, darunter **Deutschland**, **Lettland**, die **Niederlande**, **Portugal** und **Rumänien**, kündigten ebenfalls Mindestloohnerhöhungen für das Jahr 2022 oder Anfang 2023 an (in Portugal unterzeichnete die Regierung im Oktober 2022 eine mittelfristige Vereinbarung mit den Sozialpartnern über die Erhöhung des Mindestlohns auf 900 EUR im Jahr 2026). Insbesondere **Lettland** und die **Niederlande** planen, ihre gesetzlichen Mindestlöhne im Januar 2023 um 40 % bzw. 10 % zu erhöhen. In **Irland** ist außerdem die Abschaffung eines niedrigeren Mindestlohns für junge Arbeitnehmer vorgesehen.

**Darüber hinaus leiteten einige Mitgliedstaaten Reformen ihres Rahmens für die Festsetzung des gesetzlichen Mindestlohns ein.** Besonders wichtig ist, dass **Zypern** erstmals einen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 940 EUR eingeführt hat, der ab Januar 2023 gelten wird. **Rumänien** führte eine Änderung des Arbeitsgesetzbuchs ein, wonach der Mindestlohn höchstens bis zu 24 Monate nach der Einstellung gezahlt werden kann; danach muss ein höherer Lohn gezahlt werden. In **Kroatien** wurde im Rahmen des ARP das Mindestlohngesetz geändert, um die Durchsetzung der Vorschriften über den gesetzlichen Mindestlohn zu verbessern, u. a. in Bezug auf Sanktionen bei Verstößen und die Verstärkung der Kontrollen durch die Aufsichtsstellen. Als Teil einer umfassenden Reform des Rahmens für die Festsetzung des Mindestlohns in **Irland** wird der gesetzliche Mindestlohn durch einen „existenzsichernden Lohn“ ersetzt werden. Der existenzsichernde Lohn wird ab 2023 auf 60 % des Medianlohns in einem bestimmten Jahr festgelegt. Der nationale Mindestlohn bleibt bis zur vollständigen Einführung des existenzsichernden Lohns in Höhe von 60 % des Medianlohns im Jahr 2026 bestehen, wird aber im Laufe der Jahre wie üblich ansteigen, um die Lücke zwischen Mindestlohn und existenzsicherndem Lohn zu schließen. **Malta** hat eine neue Kommission für Niedriglöhne eingesetzt, die ihre ersten Empfehlungen für einen neuen Mechanismus zur Aktualisierung des Mindestlohns voraussichtlich im Jahr 2023 vorlegen wird. Trotz dieser Maßnahmen sind viele Arbeitnehmer in der EU noch immer nicht durch angemessene Mindestlöhne geschützt. Um Abhilfe zu schaffen, legte die Kommission im Oktober 2020 einen Vorschlag für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der EU vor, der vom Europäischen Parlament am 14. September und vom Rat am 4. Oktober 2022 angenommen wurde.<sup>81</sup> Kasten 1 mit Bezug zur Säule enthält weitere Erläuterungen zu den zentralen Herausforderungen, die mit der Richtlinie angegangen werden sollen, und zu ihren wichtigsten Bestimmungen.

**Nur wenige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um dem rückläufigen Trend der Zahl tarifvertraglich beschäftigter Arbeitnehmer entgegenzuwirken.** Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Stärkung des Tarifverhandlungsrahmens angenommen. So hat **Spanien** im Dezember 2021 im Rahmen einer umfassenderen Reform festgelegt, dass in Ermangelung eines anwendbaren Tarifvertrags auf Unternehmensebene die

---

<sup>80</sup> Einige Aktualisierungen im Jahr 2021 wurden bereits als Reaktion auf die steigende Inflation beschlossen.

<sup>81</sup> Die Richtlinie schafft einen Rahmen, mit dem der Zugang zu einem angemessenen Mindestlohnschutz in der EU verbessert werden soll, u. a. durch die Förderung von Tarifverhandlungen, und trägt so zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Mindest- und Niedriglohnempfängern bei. Siehe beispielsweise: [Commission welcomes political agreement on adequate minimum wages for workers in the EU – Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Integration – Europäische Kommission \(europa.eu\)](#).

für einen Unterauftragnehmer tätigen Arbeitnehmer in den Geltungsbereich des Branchentarifvertrags einbezogen werden, der für die untervergebene Tätigkeit gilt. Im nationalen ARP **Rumäniens** sind neue Rechtsvorschriften zum sozialen Dialog vorgesehen, die voraussichtlich im vierten Quartal 2022 in Kraft treten werden. Der Plan umfasst auch eine Überarbeitung der Definition der Wirtschaftszweige als Grundlage für Tarifverträge auf Branchenebene. Im August 2021 verabschiedete **Estland** ein neues Gesetz zur Ausweitung der im Rahmen von Tarifverhandlungen vereinbarten Arbeitsbedingungen. Die Bedingungen in Bezug auf Entlohnung, Arbeits- und Ruhezeiten werden auf einen ganzen Sektor ausgeweitet, wenn die Arbeitgeber von mindestens 40 % der Beschäftigten des Sektors und die Gewerkschaften, die mindestens 15 % der Arbeitnehmer vertreten, zustimmen.

**Einige Mitgliedstaaten haben auch verschiedene Maßnahmen in Bezug auf die Löhne im öffentlichen Sektor angenommen oder erwägen deren Annahme.** In Anbetracht des großen Anteils des öffentlichen Sektors an der Gesamtbeschäftigung können diese Maßnahmen weitreichende Auswirkungen auf die Wirtschaft haben, da Lohnerhöhungen im öffentlichen Sektor die Kaufkraft dieser Beschäftigten stärken, aber auch Spillover-Effekte auf die Löhne im privaten Sektor hervorbringen. In **Frankreich** wurde eine Lohnerhöhung von 3,5 % für Beamte beschlossen, um die Auswirkungen der Inflation auf die Kaufkraft abzufedern. Mit dem Ziel Talente zu gewinnen und zu halten, erhöhte **Portugal** die Gehälter für Doktoratsabsolventen und Berufseinsteiger in der öffentlichen Verwaltung im Jahr 2022 um 4,7 %. In **Slowenien** wurde das Lohnsystem im öffentlichen Sektor durch eine Reform geändert, um Regelungen für eine variable Vergütung und für die Verknüpfung der Vergütung mit den Arbeitsergebnissen aufzunehmen. In **Lettland** beschloss die Regierung, Sozialarbeitern aufgrund der höheren Arbeitsbelastung durch die Zuwanderung von ukrainischen Flüchtlingen Prämien zu gewähren.

**Einige Mitgliedstaaten ergriffen Maßnahmen, um ihre Steuersysteme gerechter zu gestalten und die Arbeitsanreize zu verbessern.** In **Tschechien** wurde der pauschale Einkommensteuersatz abgeschafft und ein neuer progressiver Grenzsteuersatz eingeführt. Ab 2021 gilt für Einkommen über 1 701 168 CZK (ca. 67 300 EUR) ein Steuersatz von 23 %, während für Einkommen unterhalb dieser Schwelle weiterhin ein Satz von 15 % gilt. **Österreich** senkte seinen niedrigsten Einkommensteuersatz von 25 % auf 20 % und verlängerte die Anwendung des Spitzensteuersatzes von 55 % bis 2025 für Einkommen über 1 Mio. EUR. In der letzten Phase eines größeren Steuerreformpakets, das 2017 eingeleitet wurde, senkte **Kroatien** seine Einkommensteuersätze von 36 % auf 30 % und von 24 % auf 20 % für Einkommen über bzw. unter 360 000 HRK (49 000 EUR). Diese Maßnahme hat die Steuerprogression, aber auch die Steuerlast verringert und damit indirekt die Haushalte während der Pandemie unterstützt. Kroatien reduzierte außerdem den Steuersatz für Dividenden von 12 % auf 10 %. Im Juli 2022 änderte **Rumänien** seine Vorschriften zur Besteuerung von Einkünften aus Teilzeitbeschäftigung. Nach der neuen Regelung wird der Berechnung der Sozial- und Krankenversicherungsbeiträge das Mindestgrundgehalt und nicht das tatsächlich erzielte Einkommen des Arbeitnehmers zugrunde gelegt. In **Belgien** kündigte die flämische Regierung im September 2022 die Ausweitung des „job bonus“ (Arbeitnehmerzulage) auf Personen mit höherem Einkommen und die vorübergehende Anhebung der Zulage an.

**Einige Mitgliedstaaten haben Steuererleichterungen eingeführt, um die Auswirkungen der steigenden Energiepreise auf Einzelpersonen und Haushalte abzufedern, wobei die Maßnahmen in einigen Fällen auf die am stärksten benachteiligten Menschen ausgerichtet sind.** In **Deutschland** beispielsweise sieht das im März 2022 verabschiedete Steuerentlastungsgesetz eine Erhöhung des Arbeitnehmerpauschalbetrags, des Grundfreibetrags und der Pendlerpauschale vor, die von der Einkommensteuer abgezogen

werden können. Im April 2022 führte **Portugal** eine Sonderregelung für Steuerstundungen für Unternehmen und Selbstständige im Verkehrssektor ein, die am stärksten vom Anstieg der Kraftstoff- und Energiepreise betroffen sind. **Litauen** hob die Schwelle für nicht steuerpflichtige Einkünfte auf 540 EUR an, wodurch sich das Nettoeinkommen vor allem für Mindestlohnempfänger erhöhte. Die Schwelle für nicht steuerpflichtige Einkünfte wurde für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen stärker angehoben. Darüber hinaus wurde in **Malta** ab Januar 2022 die Steuerrückerstattung auf 60 bis 140 EUR erhöht, wobei Menschen mit den geringsten Einkünften die höchste Rückerstattung gewährt wird. Die **finnische** Regierung beschloss eine befristete Möglichkeit zum Abzug der Stromkosten von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer sowie einen begrenzten Stromkostenzuschuss für Personen, die nicht von der Steuerermäßigung profitieren, welche für die ärmsten Haushalte gedacht ist. Ein Überblick über die zusätzlichen öffentlichen Unterstützungsmaßnahmen, die angesichts der anhaltenden Energiekrise ergriffen wurden, findet sich in Kasten 7 mit Bezug zur Säule in Abschnitt 2.4.1.

## 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<sup>82</sup> werden die wichtigsten Entwicklungen im Bereich Bildung und Kompetenzen sowie die Lage auf dem Arbeitsmarkt, vor allem in Bezug auf benachteiligte und unterrepräsentierte Gruppen, dargestellt. In Abschnitt 2.2.2 werden die einschlägigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten beschrieben.

### 2.2.1 Schlüsselindikatoren

**Die Teilnahme an der FBBE steigt weiterhin, doch Kinder aus benachteiligten Verhältnissen sind nach wie vor mit Hindernissen konfrontiert.** Zwischen 2015 und 2020 stieg die durchschnittliche Teilnahmequote von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter in der EU-27 von 92 % auf 93 %, wobei die meisten Länder entweder langsame Wachstumsraten oder sehr leichte Rückgänge verzeichneten. Fünf Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland und Spanien) haben das in der Mitteilung über den europäischen Bildungsraum für 2030 festgelegte Ziel einer Teilnahmequote von mindestens 96 % bereits erreicht.<sup>83</sup> In Griechenland (71,3 %), der Slowakei (78,1 %), Rumänien (78,2 %) und Kroatien (78,8 %) liegt die Teilnahmequote dagegen weiterhin unter 80 % (siehe Abbildung 2.2.1). In allen EU-Ländern sind die Teilnahmequoten von Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, durchweg niedriger als die ihrer Altersgenossen. Seit der Krise von 2008 stieg der Anteil der armutsgefährdeten Kinder im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter in der FBBE bis zur COVID-19-Krise stetig an. Infolge der erheblichen negativen Auswirkungen der Pandemie blieb die Quote im Jahr 2021 unter dem Niveau vor der Pandemie.<sup>84</sup> Bei einigen benachteiligten Gruppen ist die Teilnahmequote besonders niedrig. So liegt beispielsweise die Teilnahme von Roma-Kindern an der frühkindlichen Bildung nach wie vor bei weniger als der Hälfte der Kinder insgesamt (etwa 42–44 %, gegenüber dem im neuen strategischen Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma für 2030 festgelegten Ziel von mindestens 70 %)<sup>85</sup>. Benachteiligte Kinder waren Berichten zufolge auch unverhältnismäßig stark von der Schließung oder

---

<sup>82</sup> Die Analyse in diesem Abschnitt beruht weitgehend auf dem Monitor für die allgemeine und berufliche Bildung 2022 der Europäischen Kommission, der der Mitteilung der Europäischen Kommission über den zügigen Fortschritt bei der Vollendung des Europäischen Bildungsraums beiliegt.

<sup>83</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die [Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025](#) (COM(2020) 625 final vom 30.9.2020).

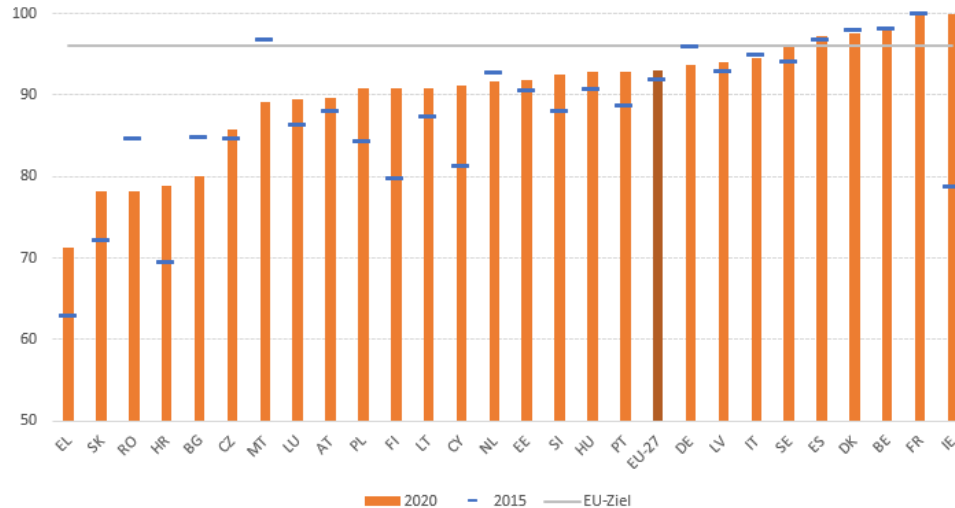
<sup>84</sup> Molinuevo, D. und Consolini, M. (2022), *Analysis of the Child Guarantee National Action Plans. Support for refugees and trends in Member States*, Veröffentlichung für den Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Fachabteilung Wirtschaft, Wissenschaft und Lebensqualität, Europäisches Parlament.

<sup>85</sup> Auf der Grundlage der Ergebnisse der jüngsten [Erhebung über die Roma 2020–2021 der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte \(FRA\)](#) für BG, CZ, EL, ES, HR, HU, PT, RO, SK – voraussichtliche Veröffentlichung im Herbst 2022. Nähere Informationen siehe: [Strategischer Rahmen der EU zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma 2020–2030](#).

Einschränkung des Betriebs von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen während der Pandemie betroffen, was das Risiko einer weiteren Ausgrenzung erhöht.<sup>86</sup>

### Abbildung 2.2.1: Die Teilnahme an der FBBE nimmt zwar insgesamt zu, bleibt jedoch in einigen Mitgliedstaaten gering

Teilnahme von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter an FBBE (in %)



Anmerkung: 2015: Die Definition unterscheidet sich bei BE, EL, PT. 2020: Die Definition unterscheidet sich bei BE, EL, IE, MT, PT; FR: vorläufige Daten; BG, IE: Schätzungen; Reihenbrüche für BE.

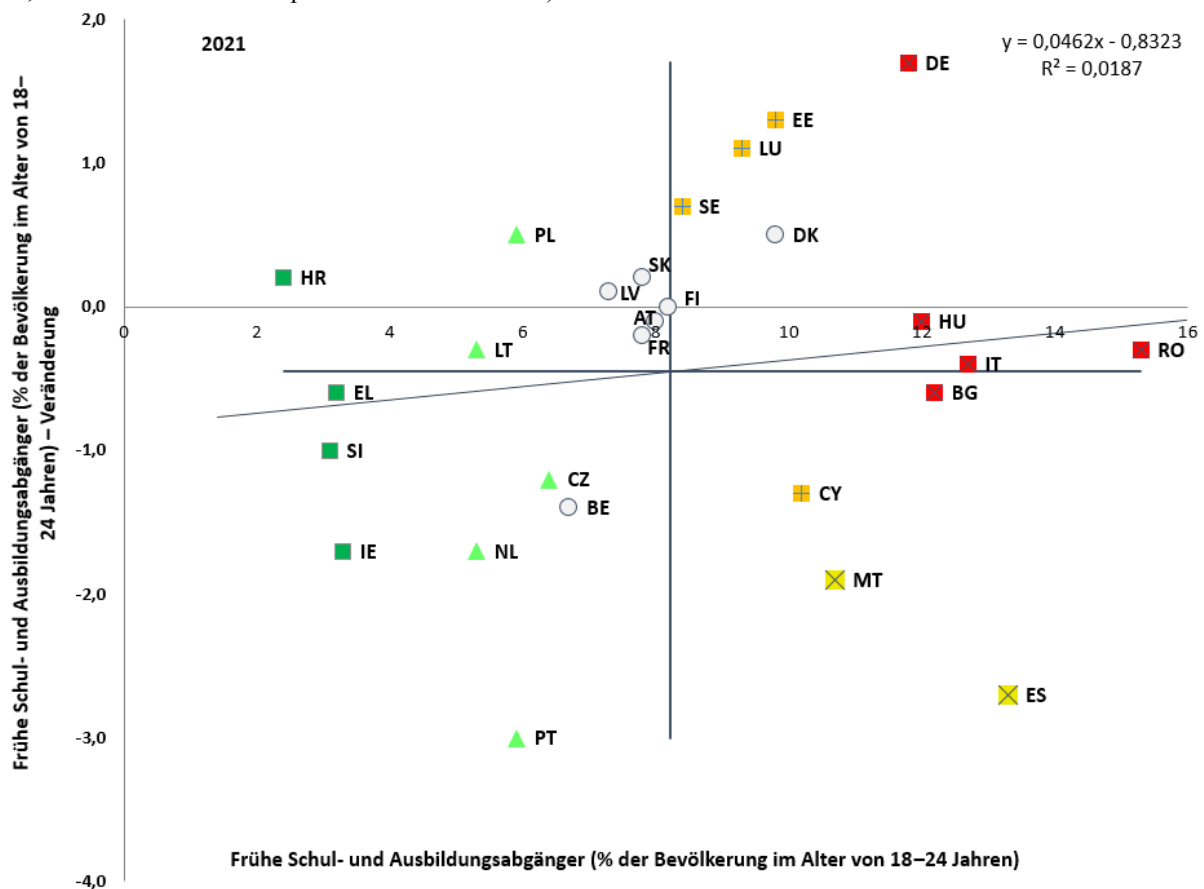
Quelle: Eurostat, [\[educ\\_uoe\\_enra21\]](#).

**Der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger ist sehr unterschiedlich, was auf Herausforderungen für eine Reihe von Mitgliedstaaten hindeutet.** Im EU-Durchschnitt lag der Anteil der 18- bis 24-Jährigen ohne Abschluss der Sekundarstufe II, die sich nicht mehr in Bildung oder Ausbildung befinden, 2021 bei 9,7 % der Menschen in dieser Altersgruppe. In 16 Mitgliedstaaten liegt der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger unter 9 % (die Zielvorgabe im Rahmen des europäischen Bildungsraums für 2030 für die EU insgesamt). Die Spitzenreiter sind Kroatien (2,4 %), Slowenien (3,1 %), Griechenland (3,2 %) und Irland (3,3 %) und zählen daher nach der Methodik des sozialpolitischen Scoreboards zur Kategorie „beste Leistung“ (siehe Abbildung 2.2.2). In der Slowakei (7,8 %) liegt die Quote zwar weiterhin unter dem EU-Ziel, ist aber von einem niedrigen Ausgangswert (5,3 %) im Jahr 2012 gestiegen. Sechs Mitgliedstaaten weisen Quoten von etwa 12 % oder darüber auf (Rumänien, Spanien, Italien, Bulgarien, Ungarn und Deutschland). Auch zwischen den Regionen bestehen deutliche Unterschiede; insbesondere in mehreren Regionen Spaniens, Süditaliens, Ostbulgariens und Rumäniens sowie Nord- und Ostungarns liegt der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger nach wie vor bei über 15 %. In der Ostslowakei hat sich die Quote im letzten Jahrzehnt fast verdoppelt und liegt nun bei nahezu 15 % (14,4 % gegenüber 7,9 % im Jahr 2012) (siehe Anhang 3). Junge Männer (11,4 %) verlassen mit einem relativ großen Abstand von 3,5 Prozentpunkten häufiger frühzeitig die allgemeine und berufliche Bildung als Frauen (7,9 %).

<sup>86</sup> Europäische Kommission (2021), *Early childhood education and care and the Covid-19 pandemic - Understanding and managing the impact of the crisis on the sector*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

## Abbildung 2.2.2: Der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und bleibt eine Herausforderung

Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger (18–24 Jahre), für 2021 und Veränderung gegenüber dem Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Zeitreihenbrüche für 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#). Legende siehe Anhang.

Quelle: Eurostat [[edat\\_lfse\\_14](#)], EU-AKE.

**Die Quote der frühen Schulabgänger ist unter Roma-Schülern besonders hoch, was häufig mit schulischer Segregation zusammenhängt.** In den von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) im Zeitraum 2020–2021 untersuchten EU-Ländern sind durchschnittlich 71 % der Roma im Alter zwischen 18 und 24 Jahren vor Abschluss der Sekundarstufe II aus dem Bildungssystem ausgestiegen und absolvieren keine weiterführende Bildung oder Ausbildung. So wurden in Griechenland und Portugal die niedrigsten Zahlen verzeichnet, wo von den 20- bis 24-jährigen Roma-Schülern nur 16 % bzw. 10 % zumindest die Sekundarstufe II abgeschlossen haben.<sup>87</sup> Im neuen strategischen Rahmen der EU für Roma, den die Europäische Kommission im Oktober 2020 auf den Weg gebracht hat, ist festgelegt, dass diese Lücke zwischen der allgemeinen Bevölkerung und den Roma bis 2030 um mindestens ein Drittel verringert werden muss. Außerdem werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Anstrengungen zur Beseitigung der Segregation im Bildungswesen zu verstärken und dafür zu sorgen, dass bis 2030 weniger als eines von fünf Roma-Kindern (6–15 Jahre) eine Schule besucht, in der die meisten oder alle Kinder Roma sind, während derzeit mehr als die Hälfte davon betroffen ist (mit Spitzenwerten von fast zwei Dritteln in Ländern wie Bulgarien und der Slowakei). Bislang ist der Anteil der Kinder

<sup>87</sup> Siehe FRA (2022), [Roma in 10 European Countries – Main results](#) Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

in segregierten Schulen seit 2016 um durchschnittlich 10 % gestiegen. 2021 war die schulische Segregation von Roma-Kindern in Bulgarien, der Slowakei, Kroatien und Rumänien am stärksten ausgeprägt, wo die Mehrheit und im Falle der ersten beiden Mitgliedstaaten fast zwei Drittel der Kinder im Alter von 6–15 Jahren eine Schule besuchten, in der alle oder die meisten anderen Schüler Roma waren.<sup>88</sup>

### **Kasten 3 mit Bezug zur Säule: Bekämpfung frühzeitiger Schulabgänge**

**Eine wirksame Bekämpfung frühzeitiger Schulabgänge ist entscheidend für die Gewährleistung besserer Beschäftigungsaussichten für junge Menschen während ihres gesamten Lebens und zur Förderung ihrer aktiven Teilnahme an der Gesellschaft**, im Einklang mit den Grundsätzen 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen), 3 (Chancengleichheit) und 11 (Betreuung und Unterstützung von Kindern) der europäischen Säule sozialer Rechte. Die Verringerung der Zahl frühzeitiger Schulabgänger ist daher eine zentrale politische Priorität und wird als solche in der 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) sowie in der Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder hervorgehoben. Sie gehört auch zu den ergänzenden Zielen des Aktionsplans zur europäischen Säule sozialer Rechte.

**Der Trend bei der Quote der frühen Schulabgänger verbessert sich auf EU-Ebene insgesamt. Um die Quote weiter zu verringern, muss der Schwerpunkt auf die am stärksten benachteiligten und am schwersten zu erreichenden Gruppen gelegt werden.** Zwei Gruppen junger Menschen (mit Eltern, die ein niedriges Bildungsniveau aufweisen, und im Ausland geborene Schüler) verdienen besondere politische Aufmerksamkeit. Das Risiko eines frühzeitigen Schulabgangs ist bei jungen Menschen mit Eltern, die ein niedriges Bildungsniveau aufweisen (26,1 %), neunmal höher als bei jungen Menschen mit Eltern, die ein hohes Bildungsniveau aufweisen (2,9 %). Außerdem ist die durchschnittliche Quote der frühen Schulabgänger bei im Ausland geborenen Schülern mehr als doppelt so hoch wie bei Einheimischen (21,5 % gegenüber 8,5 %). In allen Ländern, in denen eine Aufschlüsselung nach Personen, die in einem anderen EU-Land geboren wurden, und Personen, die außerhalb der EU geboren wurden, verfügbar ist, sind beide Gruppen im Vergleich zu den Einheimischen deutlich stärker von frühzeitigen Schulabgängen betroffen (siehe Abbildung unten).<sup>89</sup>

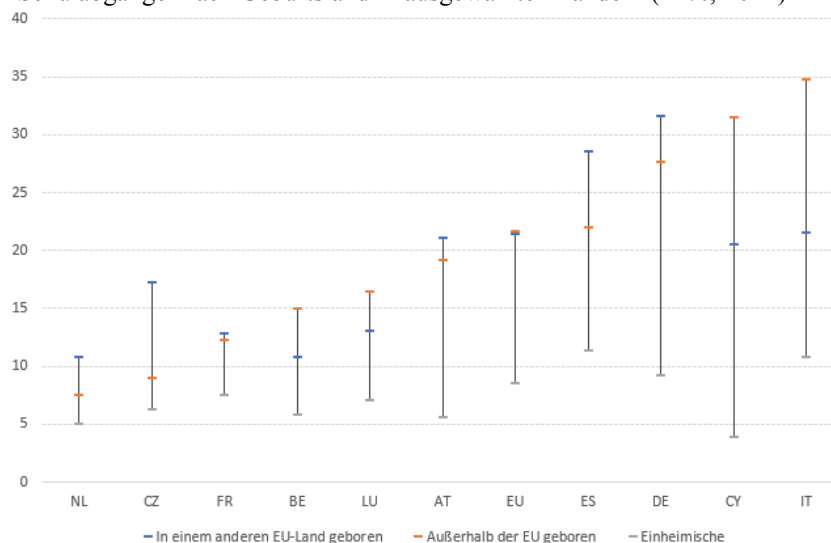
---

<sup>88</sup> Ebenda.

<sup>89</sup> Die Anzahl der Jahre seit der Ankunft ist ohne Frage ausschlaggebend für diese Benachteiligung. Es wurde festgestellt, dass die Quote der frühen Abgänge von der allgemeinen und beruflichen Bildung bei Personen, die vor Erreichen des gesetzlichen Einschulungsalters in das Meldeland kamen, ähnlich ist wie bei der einheimischen Bevölkerung. Besonderes Augenmerk muss daher auf junge Menschen gelegt werden, die im und insbesondere gegen Ende des Schulpflichtalter(s) in das Meldeland kommen. Siehe: Europäische Kommission, *Monitor für die allgemeine und berufliche Bildung 2022*, erscheint in Kürze, auf der Grundlage einer Ad-hoc-Extraktion von Eurostat.

## Personen, die außerhalb der EU oder in einem anderen EU-Mitgliedstaat geboren wurden, verlassen mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit als Einheimische frühzeitig die Schule

Quote der frühen Schulabgänger nach Geburtsland in ausgewählten Ländern (in %, 2021)



*Anmerkung:* in einem anderen EU-Land geboren: geringe Zuverlässigkeit für BE, CY, CZ, FR. Außerhalb der EU geboren: geringe Zuverlässigkeit für CZ und LU. Aufgrund mangelnder Daten wurde nur eine begrenzte Anzahl von Mitgliedstaaten berücksichtigt.

*Quelle:* Eurostat [[edat\\_lfse\\_02](#)], EU-AKE.

**Die während der COVID-19-Pandemie beobachtete Schulmüdigkeit könnte die Quote der frühen Schulabgänger beeinflussen.** Da der Indikator für frühzeitige Schulabgänger Personen im Alter von 18 bis 24 Jahren erfasst, wird sich ein etwaiger Anstieg des Anteils junger Menschen, die im Laufe der COVID-19-Pandemie vorzeitig aus der allgemeinen und beruflichen Bildung ausgestiegen sind, erst nach geraumer Zeit vollständig in den Daten niederschlagen. Dennoch haben sich Schulschließungen und Eindämmungsmaßnahmen erheblich auf die psychische Gesundheit und das Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen ausgewirkt. Dies hängt in der Regel stark mit den Bildungsergebnissen zusammen, wobei die Bildungssysteme in diesem kritischen Kontext nicht immer in der Lage waren, angemessene Unterstützung anzubieten.<sup>90</sup>

**Die Bekämpfung frühzeitiger Schulabgänge und die Verringerung der Defizite bei den Grundkompetenzen sind die Hauptziele des Vorschlags der Kommission für eine Empfehlung des Rates über Wege zum schulischen Erfolg vom 30. Juni 2022.<sup>91</sup>** Der Vorschlag zielt auf die Förderung besserer Bildungsergebnisse und der Schaffung eines inklusiven Schulumfelds für alle Lernenden ab, wobei die Schlüsselrolle des Wohlbefindens in der Schule berücksichtigt wird.<sup>92</sup> Verglichen mit der Empfehlung zur Senkung der

<sup>90</sup> Für weitere Einzelheiten zu einem ganzheitlichen Schulkonzept für psychische Gesundheit und Wohlbefinden siehe Simões, C., Caravita, S., Cefai, C. (2021), *A systemic, whole-school approach to mental health and well-being in schools in the EU: Analytical report*, Europäische Kommission, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>91</sup> Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=COM:2022:316:FIN>.

<sup>92</sup> Die Bildungsergebnisse, d. h. das Wissen, die Fähigkeiten und die Einstellungen, die während der Schulzeit erworben werden, werden üblicherweise in Form von „Bildungserfolgen“ (beziehen sich auf den Lernfortschritt der Lernenden und ihren tatsächlichen funktionellen Kompetenzen wie Lesen, Schreiben, Rechnen und Fähigkeiten in den Naturwissenschaften) und „Bildungsabschlüssen“ (beziehen sich auf den erfolgreichen Abschluss eines bestimmten Bildungsniveaus, z. B. Primarbereich, Sekundarstufe I oder Sekundarstufe II) gemessen.

Schulabbrecherquote<sup>93</sup> aus dem Jahr 2011 wird darin ein umfassenderer und systemischerer Ansatz verfolgt und ein erneuerter Aktionsrahmen festgelegt. In dem Vorschlag wird den Mitgliedstaaten empfohlen, bis 2025 eine integrierte und umfassende Strategie für den schulischen Erfolg zu entwickeln oder weiter auszubauen, die evidenzbasiert ist und einen starken Schwerpunkt auf Prävention legt. Dies ist angesichts des grünen und des digitalen Wandels von besonderer Bedeutung, da ein frühzeitiger Schulabgang jungen Menschen auch die Chance nimmt, sich anzupassen und die notwendigen Kompetenzen für den digitalen und den grünen Wandel zu entwickeln, die dafür sorgen, dass jeder in der sich ändernden Arbeitswelt erfolgreich ist. In der Empfehlung wird betont, wie wichtig es ist, universelle Maßnahmen mit gezielten und individuellen Vorkehrungen für Lernende zu kombinieren, die stärker gefährdet sind. Es werden Maßnahmen auf Systemebene zur Verbesserung der Chancengleichheit und der Inklusion auf dem Gebiet der Bildung gefordert, auch durch die Beseitigung von Strukturen und Mechanismen, die sich besonders ungünstig auf benachteiligte Gruppen auswirken können. Da Lehrkräfte und Schulleitungen maßgeblich zum Bildungserfolg beitragen, ist es unerlässlich, dass sie angemessen vorbereitet und unterstützt werden, damit sie mit gefährdeten Lernenden arbeiten können.

**Einige Mitgliedstaaten haben zwischen 2011 und 2021 erhebliche Fortschritte bei der Verringerung der Quote der frühen Schulabgänger erzielt.**<sup>94</sup> In **Malta** zum Beispiel sank diese Quote bis 2020 von 18,8 % auf 11 % und erreichte 10,7 % im Jahr 2021. Dies ist unter anderem auf die Stärkung des beruflichen Aus- und Weiterbildungssystems und die Einführung von Programmen für eine zweite Chance zurückzuführen. Im Rahmen seines ARP plant **Malta** die Einführung eines Nachverfolgungssystems für frühe Schulabgänger (Projekt „Data Warehouse“), um frühzeitige Schulabgänge weiter zu bekämpfen. Die Quote der frühen Schulabgänger hat sich in **Griechenland** halbiert (von 12,9 % im Jahr 2011 auf 3,8 % im Jahr 2020 und 3,2 % im Jahr 2021). Dies wurde durch Maßnahmen zur Erleichterung des Übergangs zwischen verschiedenen Bildungswegen, der gezielten Unterstützung von frühen Schulabgängern, der Berufsberatung und Programmen für eine zweite Chance erreicht. **Spanien** und **Portugal** ist es ebenfalls gelungen, die Quote der frühen Schulabgänger zu senken (von 26,3 % auf 16 % bzw. von 23,0 % auf 8,9 % im Zeitraum 2015–2020, mit einem Wert von 13,3 % bzw. 5,9 % im Jahr 2021). Der Schwerpunkt lag dabei in erster Linie auf territorialen Ansätzen. In Portugal zielt das seit 1996 durchgeführte Programm für vorrangig zu fördernde Bildungsgebiete (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, TEIP) auf Schulen in Gebieten mit hohen Armutszahlen und erheblicher sozialer Ausgrenzung ab. Seit 2016 wird mit dem Nationalen Programm zur Förderung des Schulerfolgs (Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, PNPSE) angestrebt, schulischen Misserfolg zu verhindern, indem die Zahl der Klassenwiederholungen durch Bottom-up-Ansätze verringert wird, wobei jede Schule ihren eigenen strategischen Aktionsplan umsetzen kann. In Spanien ist der Erfolg mit der Umsetzung von Programmen der territorialen Zusammenarbeit wie PROA+ (gestützt durch den nationalen ARP) und seinen Vorgängern (PROEDUCAR, PROA) verbunden. Doch trotz der insgesamt positiven Trends bestehen in beiden Ländern weiterhin erhebliche regionale Unterschiede.

<sup>93</sup> Siehe: [ABl. C 191 vom 1.7.2011, S. 1.](#)

<sup>94</sup> Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#) ein Zeitreihenbruch gegeben ist.

**Sozioökonomische Unterschiede äußern sich weiterhin in ungleichen Lernergebnissen.** Leistungsdefizite in den Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften werden im Rahmen der internationalen Schulleistungsstudie der OECD (PISA, deren letzte Runde 2018 stattfand) erfasst.<sup>95</sup> In der gesamten EU liegt der Anteil der 15-Jährigen, die die Mindestlernstandards in den Bereichen Lesen (22,5 %), Mathematik (22,9 %) und Naturwissenschaften (22,3 %) nicht erreichen, deutlich unter dem Ziel für 2030 im Rahmen des europäischen Bildungsraums von unter 15 %. Das Leistungsgefälle (in den drei PISA-Bereichen insgesamt) zwischen Lernenden aus benachteiligten und besseren sozioökonomischen Verhältnissen beträgt im Durchschnitt 19,3 Prozentpunkte und übersteigt 35 Prozentpunkte in Rumänien (39 Prozentpunkte) und Bulgarien (38,3 Prozentpunkte) – siehe Abbildung 2.2.3.<sup>96</sup> Lediglich in Estland und Finnland (die zu den PISA-Spitzenreitern gehören) liegt das sozioökonomische Gefälle in Bezug auf die Leistungsdefizite unter 10 Prozentpunkten (5,1 bzw. 9,9). Nationale Studien zeigen die äußerst uneinheitlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Lernergebnisse auf. Diese sind Ausdruck von Unterschieden in Bezug auf die Dauer der Schulschließungen, die Formen des Fernunterrichts oder des hybriden Lernens, die Bereitschaft zum Umstieg auf den Online-Unterricht und die Art, den Umfang und den Zeitpunkt der Maßnahmen zur Minderung von Lernverlusten. Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass Lernverluste in der Regel die Bildungsungleichheiten verschärfen, die sich aus den bereits bestehenden sozioökonomischen Unterschieden ergeben. Bei Schülern aus benachteiligten Familien wurden generell größere Lernverluste festgestellt.<sup>97</sup> Bei Schülern mit einem guten Lernumfeld, einschließlich Internetzugang, räumlichen Gegebenheiten und elterlicher Unterstützung, wurden dagegen nur geringe Lernverluste festgestellt.<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> PISA wird in der Regel alle drei Jahre durchgeführt. Die nächste Datenerhebung wurde aufgrund der COVID-19-Pandemie auf 2022 verschoben. Die Ergebnisse werden bis Ende 2023 veröffentlicht.

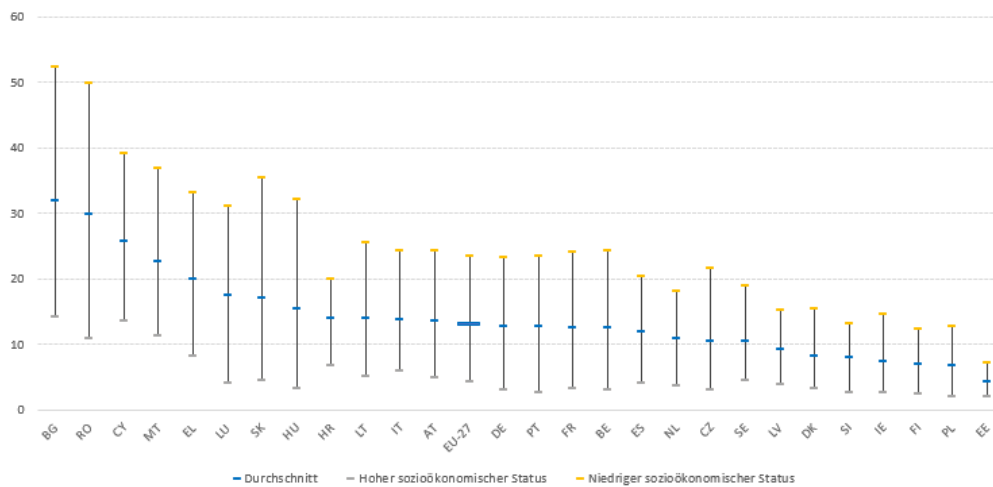
<sup>96</sup> Der sozioökonomische Status wird durch den OECD-Index des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Status (ESCS) erfasst und durch einen Vergleich der untersten und obersten Quartale ermittelt. Dieser bewährte Index ist ein Maß für den Zugang der Schüler zu Ressourcen im Elternhaus (Finanz-, Sozial-, Kultur- und Humankapital). Er umfasst Faktoren wie das Bildungsniveau und den beruflichen Status der Eltern und die Ausstattung des Elternhauses.

<sup>97</sup> Siehe Dorn, E. et al. (2020), *COVID-19 and learning loss—disparities grow, and students need help*. McKinsey & Company, December 8, S. 6-7, und Dorn, E. et al. (2021), *COVID-19 and education: The lingering effects of unfinished learning*. McKinsey & Company, 27.

<sup>98</sup> Siehe Agostinelli, F. et al. (2022), „When the great equalizer shuts down: Schools, peers, and parents in pandemic times“, in: *Journal of public economics*, Bd. 206 und Andrew, A. et al. (2020), *Learning during the lockdown: real-time data on children’s experiences during home learning*, IFS Briefing Note BN288.

### Abbildung 2.2.3: Der sozioökonomische Hintergrund ist ein Schlüsselfaktor für den Bildungserfolg, wobei große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen

Kombinierte Quote der Leistungsdefizite in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften nach sozioökonomischem Status (in %, 2018)



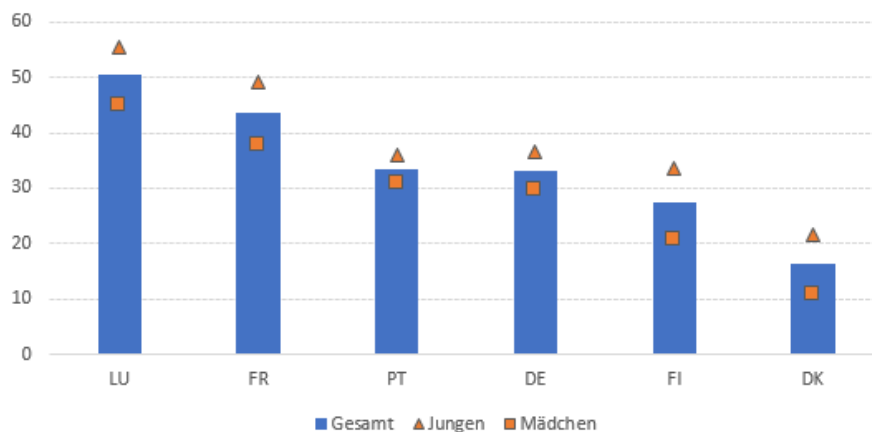
Quelle: Berechnungen der Gemeinsamen Forschungsstelle (JRC) basierend auf [Daten der PISA-Studie der OECD 2018](#).

**Die verfügbaren Daten deuten auf ein immer noch unzureichendes Niveau der digitalen Kompetenzen von Schülern hin.** Gemäß dem im Rahmen des europäischen Bildungsraums festgelegten Ziel für digitale Kompetenzen bis 2030 sollte der Anteil der Achtklässler (13- oder 14-Jährige) mit geringen Computer- und Informationskompetenzen unter 15 % liegen. Die Internationale Studie zur Messung der Computer- und Informationskompetenzen (ICILS)<sup>99</sup> belegt, dass viele Schüler in den teilnehmenden Ländern nach wie vor über unzureichende digitale Kompetenzen verfügen (siehe auch Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2022). Die ICILS-Ergebnisse deuten darauf hin, dass bei den durchschnittlichen Leistungen ein geschlechtsspezifisches Gefälle zugunsten der Mädchen besteht; demnach ist der Anteil der Jungen mit schlechten Leistungen höher (siehe Abbildung 2.2.4). Der sozioökonomische Hintergrund der Schüler bleibt ein starker Prädiktor für das Niveau ihrer digitalen Kompetenzen. Die Pandemie hat den digitalen Wandel beschleunigt und die bereits bestehenden Lücken bei den digitalen Kompetenzen hervorgehoben sowie neue Ungleichheiten in der EU offenbart. Ein niedrigerer sozioökonomischer Status dürfte Lerndefizite aufgrund begrenzter digitaler Ressourcen noch verschärft haben. Kinder mit Migrationshintergrund und vertriebene Kinder, insbesondere Flüchtlinge und Asylsuchende, waren anfälliger für Bildungsunterbrechungen, da sie häufig nur begrenzten Zugang zu den für den Online-Unterricht erforderlichen Ressourcen hatten.<sup>100</sup> Darüber hinaus laufen viele junge Menschen und Lernende Gefahr, aufgrund des Lehrkräftemangels auf allen Bildungsebenen nicht mit den Kompetenzen ausgerüstet zu werden, die derzeit und künftig auf den sich wandelnden Arbeitsmärkten am meisten gefragt sind bzw. sein werden.

<sup>99</sup> Die ICILS misst die Leistungen der Schüler durch eine computergestützte Bewertung in zwei Bereichen digitaler Kompetenzen: Computer- und informationsbezogene Kompetenzen und „Computational Thinking“. Bislang 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.

<sup>100</sup> Siehe Europäische Kommission (2022), *Employment and social developments in Europe 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

**Abbildung 2.2.4: Viele Schüler verfügen nicht über ausreichende digitale Kompetenzen**  
Leistungsschwächen bei digitalen Kompetenzen nach Geschlecht (in %, 2018)



*Anmerkung:* Schwache Leistungen bedeuten eine Leistung unterhalb des Schwellenwerts für Stufe 2 (492 Leistungspunkte) auf der ICILS-Skala für Computer- und Informationskompetenzen. Die Ergebnisse aus Italien sind nicht mit denen anderer Mitgliedstaaten vergleichbar und wurden in der Abbildung nicht berücksichtigt.

*Quelle:* Internationale Vereinigung zur Bildungsbewertung (IEA), ICILS 2018.

**Die Teilnahme an beruflicher Aus- und Weiterbildung ist mit positiven Arbeitsmarktergebnissen verbunden; dennoch haben sich die Beschäftigungsquoten junger Absolventen einer beruflichen Aus- und Weiterbildung noch nicht vollständig von dem pandemiebedingten Rückgang erholt.** Etwa die Hälfte der Schüler der Sekundarstufe II (48,7 % im Jahr 2020 in der EU, das entspricht mehr als 8,7 Millionen Schülern) besucht eine Berufsbildungseinrichtung (im Gegensatz zu allgemeinbildenden Bildungsgängen), allerdings bestehen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Zwischen 2014 und 2019 ist die Beschäftigungsquote junger Menschen mit einer mittleren Qualifikation im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung in der EU-27 von 72,3 % auf 79,1 % gestiegen, wodurch Fortschritte in Richtung des Ziels von 82 % bis 2025 erzielt wurden.<sup>101</sup> Nach dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie ging die Quote im Jahr 2020 auf 75,7 % zurück, bevor sie sich im Jahr 2021 teilweise erholte und 76,4 % erreichte (76,4 %).<sup>102</sup> Während fast alle Mitgliedstaaten zwischen 2019 und 2020 einen Rückgang verzeichneten (mit Ausnahme von Lettland und Rumänien), sehen die Trends im darauffolgenden Jahr anders aus.<sup>103</sup> Die Mehrheit der Absolventen einer beruflichen Aus- und Weiterbildung kam in den Genuss von Möglichkeiten des arbeitsbasierten Lernens (2021 lag der EU-Durchschnitt bei 61 % und damit über dem für 2025 angestrebten Wert von 60 %<sup>104</sup>), allerdings bestehen zwischen den Ländern erhebliche Unterschiede. Während in einigen Ländern (u. a. Deutschland, Spanien, Österreich und die Niederlande) mehr als 90 % der Absolventen am arbeitsbasierten Lernen teilnahmen, lag die Quote in anderen Ländern (Rumänien, Griechenland und Polen) unter 20 %.

<sup>101</sup> Ziel gemäß der [Empfehlung des Rates vom 24. November 2020 zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz \(2020/C 417/01\)](#).

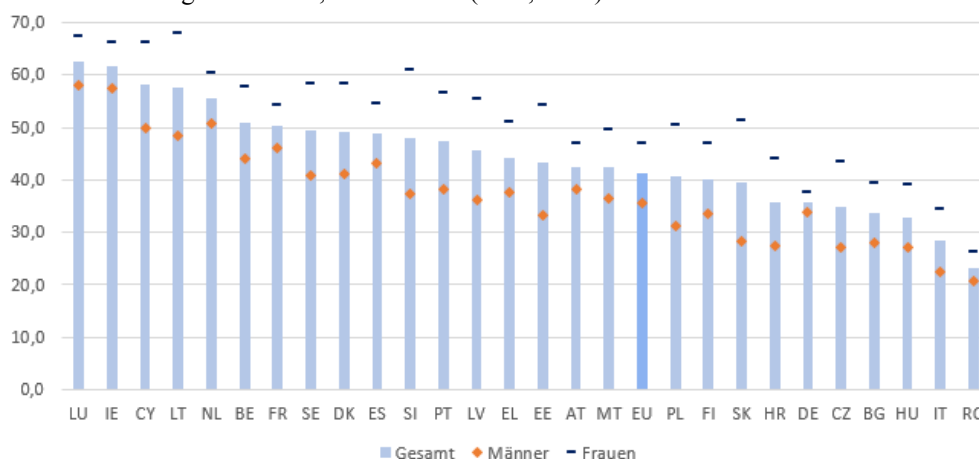
<sup>102</sup> Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens der Verordnung zur integrierten europäischen Sozialstatistik](#) ein Zeitreihenbruch gegeben ist.

<sup>103</sup> Siehe Europäische Kommission (2022), [Employment and social developments in Europe 2022](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>104</sup> Ziel gemäß der Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung aus dem Jahr 2020 und dem strategischen Rahmen für den europäischen Bildungsraum.

**Trotz des jüngsten stetigen Anstiegs der tertiären Bildungsabschlüsse bestehen nach wie vor geschlechtsspezifische und soziale Ungleichheiten.** Nach einem stetigen Anstieg von 36,5 % im Jahr 2015 auf 40,5 % im Jahr 2020 für die EU-27 erreichte die Quote der 25- bis 34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss im Jahr 2021 für die EU 41,2 %. Derzeit übertreffen 13 Mitgliedstaaten das Ziel für 2030 im Rahmen des europäischen Bildungsraums von 45 %. Luxemburg (62,6 %), Irland (61,7 %), Zypern (58,3 %), Litauen (57,5 %) und die Niederlande (55,6 %) sind dabei die Spitzenreiter (siehe Abbildung 2.2.5). Zwei Mitgliedstaaten (Rumänien und Italien) liegen dagegen noch unter 30 %. Unter den 25- bis 34-Jährigen ist der Anteil der Frauen mit tertiären Bildungsabschlüssen deutlich höher als der der Männer (46,8 % gegenüber 35,7 % im Jahr 2021 in der EU). Diese Lücke hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten vergrößert und ist nun in allen Mitgliedstaaten erheblich. Außerdem ist die Quote bei Menschen, die außerhalb der EU geboren sind (34,7 %), im Allgemeinen niedriger als bei Einheimischen (42,1 %) und Menschen, die in einem anderen EU-Land geboren sind (40,7 %). Diese Unterschiede müssen mit Blick auf das EU-Ziel für 2030 verringert werden. Dies erfordert institutionelle Veränderungen auf Hochschulebene, um die Gleichstellung der Geschlechter und die soziale Inklusion zu gewährleisten, begleitet von Maßnahmen auf den niedrigeren Bildungsebenen.

**Abbildung 2.2.5: Trotz eines allgemeinen Anstiegs bestehen zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede in Bezug auf tertiäre Bildungsabschlüsse**  
Quote der tertiären Bildungsabschlüsse, 25–34 Jahre (in %, 2021)



Quelle: Eurostat [[edat\\_lfse\\_30](#)], AKE.

**Um wettbewerbsfähig zu bleiben, hochwertige Arbeitsplätze zu fördern und sein soziales Modell zu schützen, muss Europa die Kompetenzen seiner Arbeitskräfte weiter ausbauen – auch um den grünen und digitalen Wandel voranzutreiben.** Der digitale Wandel und der Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft haben den Kompetenzbedarf verändert. Diese Entwicklung wurde durch die COVID-19-Pandemie, die aktuelle geopolitische Lage und die Energiewende beschleunigt, was zu einem erheblichen Arbeits- und Fachkräftemangel geführt hat. Gut funktionierende und wirksame Systeme der allgemeinen und beruflichen Erstausbildung sind ausschlaggebend für die Ausstattung junger Menschen mit arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen, während eine hohe Beteiligung der vorhandenen Arbeitskräfte an Lernaktivitäten von entscheidender Bedeutung ist, um sicherzustellen, dass die Kompetenzen ständig aktualisiert werden. Gemäß dem EU-Kernziel 2030 für die Erwachsenenbildung sollen bis 2030 mindestens 60 % der Erwachsenen in der EU jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen. Das Ziel und die damit verbundenen nationalen Ziele werden in Bezug auf die Teilnahme in den letzten zwölf Monaten (ausgenommen betriebliche Weiterbildung am Arbeitsplatz) definiert, um der Realität der Weiterbildung, die größtenteils durch kurze, gezielte Kurse erfolgt, besser gerecht zu werden. Während dieser Indikator ab 2023 regelmäßig im Rahmen der AKE

erhoben wird, deuten die neuesten verfügbaren Daten aus der AES von 2016 auf eine durchschnittliche Teilnahmequote von 37,4 % für die EU hin, die deutlich unter dem Ziel für 2030 liegt (siehe Abschnitt 1.3). In der Empfehlung des Rates zu individuellen Lernkonten vom 16. Juni 2022 wird dargelegt, wie die Mitgliedstaaten finanzielle und nichtfinanzielle Unterstützung auf wirksame Weise kombinieren können, um alle Erwachsenen in die Lage zu versetzen, ihre Kompetenzen während ihres gesamten Arbeitslebens zu entwickeln und Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele für die Erwachsenenbildung im kommenden Jahrzehnt zu erzielen.<sup>105</sup> Microcredentials haben ein enormes soziales und wirtschaftliches Potenzial, da sie Arbeitnehmern, Lernenden und Arbeitsuchenden eine schnelle und gezielte Weiterbildung und Umschulung ermöglichen. Um die Qualität, die Anerkennung und das Verständnis von Microcredentials zu gewährleisten, die zunehmend in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung und auf dem Arbeitsmarkt verwendet werden, zielt die Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit darauf ab, die Qualität, die Anerkennung und das Verständnis von Microcredentials zu gewährleisten, die zunehmend in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung und auf dem Arbeitsmarkt verwendet werden.<sup>106</sup>

**In allen Mitgliedstaaten ist die Teilnahme an der Erwachsenenbildung unter den Personen mit hohem Bildungsniveau am höchsten und nimmt mit niedrigerem Bildungsniveau ab. Ferner gibt es auch zwischen städtischen und ländlichen Gebieten erhebliche Unterschiede.** Dies gilt unabhängig davon, ob die Teilnahme am Lernen in den letzten zwölf Monaten oder lediglich in den letzten vier Wochen gemessen wird.<sup>107</sup> Im Jahr 2021 (auf der Grundlage des Vier-Wochen-Indikators) war die durchschnittliche Teilnahmequote in der EU für Geringqualifizierte (4,3 %) etwa halb so hoch wie für Personen mit mittlerem Qualifikationsniveau (8,2 %), die wiederum weniger als halb so hoch war wie die Quote für Personen mit Hochschulabschluss (18,6 %) (siehe obere Grafik in Abbildung 2.2.6). Dieses Muster ist in allen Ländern zu beobachten, mit gewissen Abweichungen bei den Abständen, die in Ländern mit einer höheren Gesamtbeteiligungstendenz abnehmen. Beim Zwölf-Monats-Indikator sind die Abstände etwas kleiner, aber immer noch beträchtlich: 2016 betrug die Teilnahmequote der Geringqualifizierten (17,9 %) weniger als ein Drittel der Quote der Hochschulabsolventen, die sich mit 58,1 % bereits in der Nähe der für 2030 angestrebten Quote von 60 % bewegte (siehe untere Grafik in Abbildung 2.2.6). Es sind anhaltende Bemühungen erforderlich, um die Teilnahme geringqualifizierter Erwachsener an Weiterbildungsmaßnahmen zu erhöhen, die 2021 etwa ein Fünftel (20,7 %) der Erwerbsbevölkerung (25–64 Jahre) und auch einen erheblichen Anteil (14,8 %) der jungen Erwachsenen (25–34 Jahre) ausmachten. Die verstärkte Umsetzung der Empfehlung für Weiterbildungspfade würde verknüpft mit wirksamen, an potenzielle Begünstigte gerichteten Informationsmaßnahmen und geeigneten finanziellen und nichtfinanziellen Anreizen dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen. Außerdem nehmen in allen Mitgliedstaaten Erwachsene in städtischen Gebieten häufiger am Lernen teil als jene in ländlichen Gebieten. 2021 lag die EU-Teilnahmequote der Erwachsenen an Weiterbildungsmaßnahmen (gemessen am Vier-Wochen-Indikator) in

---

<sup>105</sup> Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 zu individuellen Lernkonten.

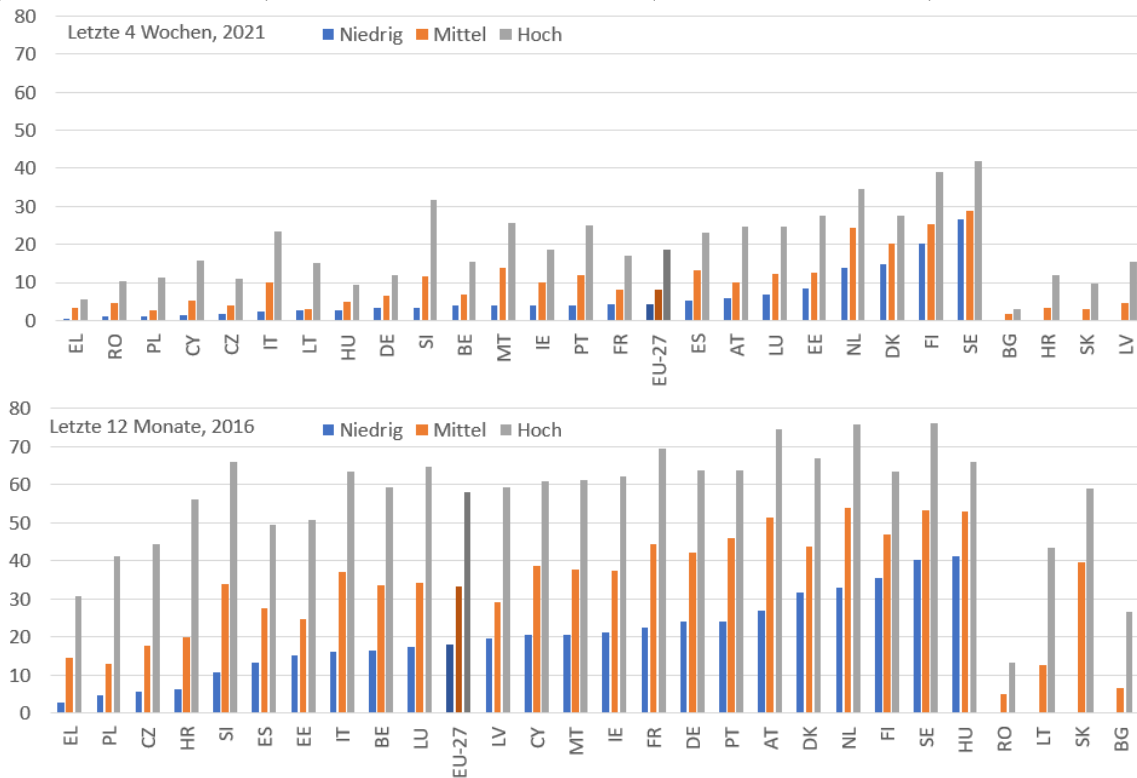
<sup>106</sup> Empfehlung des Rates vom 16. Juni 2022 über einen europäischen Ansatz für Microcredentials für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit.

<sup>107</sup> Der Indikator für die Teilnahme in den letzten vier Wochen wird regelmäßig veröffentlicht. Eurostat, [edat\_lfse\_03], AKE. Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#) ein Zeitreihenbruch gegeben ist.

Großstädten bei durchschnittlich 13,6 %, in Kleinstädten bei 9,8 % und in ländlichen Gebieten bei 7,8 %. Dies könnte mit dem Bildungsniveau zusammenhängen, da besser qualifizierte Menschen eher in städtischen Gebieten leben, der Grund dafür könnte aber auch das geringere Weiterbildungsangebot in weniger dicht besiedelten Gebieten sein.

### Abbildung 2.2.6: Nur wenige geringqualifizierte Erwachsene nehmen am Lernen teil

Beteiligung Erwachsener am Lernen nach Bildungsniveau (niedrig, mittel und hoch) in den letzten vier Wochen (2021, obere Grafik, in %) und in den letzten zwölf Monaten (2016, untere Grafik, in %)



Anmerkung: Für Bulgarien, Litauen, Rumänien und die Slowakei liegen keine Daten für 2016 über Geringqualifizierte vor.

Quelle: Eurostat [[trng\\_lfs\\_03](#)], AKE und [[spezieller Datenauszug](#)], AES.

**Es bedarf politischer Maßnahmen, um die Menschen mit den für den digitalen Wandel erforderlichen Kompetenzen auszustatten.** Laut dem Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft 2022 verfügten 2021 nur 54 % der Erwachsenen in der EU zumindest über grundlegende digitale Kompetenzen. Es besteht also eine erhebliche Lücke zum Ziel für 2030 von 80 %, wie es im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte und im Digitalen Kompass der digitalen Dekade<sup>108</sup> definiert ist. Der Indikator für digitale Kompetenzen 2.0 (DSI)<sup>109</sup> (der auf ausgewählten Aktivitäten im Zusammenhang mit der Internet- und Softwarenutzung beruht, die von Personen im Alter von 16–74 Jahren in fünf spezifischen Bereichen durchgeführt werden) lässt große Leistungsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten erkennen. Die Länder mit der „besten Leistung“ (Niederlande, Finnland,

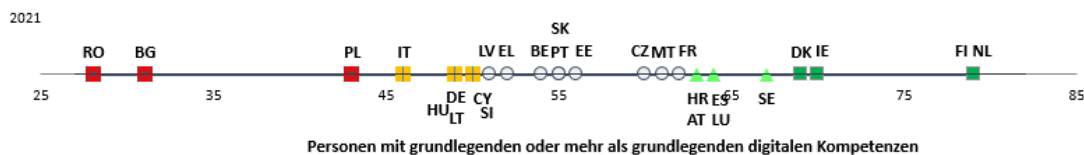
<sup>108</sup> Die digitale Dekade ist die vorausschauende strategische Vision der Europäischen Kommission zur Entwicklung der digitalen Wirtschaft und zur Umgestaltung der europäischen Unternehmen bis 2030. Der Plan wurde von der Europäischen Kommission im März 2021 vorgestellt. Neben dem Ziel für die digitalen Kompetenzen wurde auch das Ziel von 20 Millionen IKT-Fachkräften bis 2030 festgelegt (gegenüber etwa 9 Millionen im Jahr 2021).

<sup>109</sup> Siehe: Europäische Kommission (2022), *Digital Skills Indicator 2.0 Methodology*, Archiv für Veröffentlichungen der JRC.

Irland und Dänemark) erreichen bereits ein Niveau von fast 80 %, während in Rumänien und Bulgarien weniger als ein Drittel der Erwachsenen über grundlegende digitale Kompetenzen verfügen. Sie sind im Scoreboard zusammen mit Polen in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft (siehe Abbildung 2.2.7). Die jüngeren Generationen kennen sich im Durchschnitt mit digitalen Technologien besser aus als ältere Erwachsene. Dennoch gibt es selbst unter den jungen Menschen einen beträchtlichen Anteil, dem es an digitalen Kompetenzen mangelt (29 % in der EU im Jahr 2021). Menschen mit niedrigem Bildungsniveau, Arbeitslose und Personen, die nicht zur Erwerbsbevölkerung zählen, verfügen tendenziell über ein niedrigeres Niveau an digitalen Kompetenzen und haben weniger Möglichkeiten, solche Kompetenzen zu entwickeln.<sup>110</sup>

### Abbildung 2.2.7: Bei den digitalen Kompetenzen von Erwachsenen gibt es große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern

Anteil der Bevölkerung mit grundlegenden allgemeinen oder mehr als grundlegenden digitalen Kompetenzen (16–74 Jahre) für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Legende siehe Anhang. Aufgrund wesentlicher Änderungen in der Definition des Indikators im Jahr 2021 werden ausnahmsweise nur Niveaus für die Bewertung dieses Indikators herangezogen.

Quelle: Eurostat, Online-Datencode [[tepsr\\_sp410](#)].

**Im Rahmen der Europäischen Kompetenzagenda hat die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, ein gemeinsames Verständnis über die für den grünen Wandel erforderlichen Kompetenzen zu erreichen.** Im Januar 2022 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Klassifikation der Kompetenzen für den grünen Wandel in der Europäischen Klassifikation der Fähigkeiten, Kompetenzen, Qualifikationen und Berufe (ESCO).<sup>111</sup> Die Klassifikation umfasst 381 Kompetenzen, 185 Wissenskonzepte und fünf Querschnittskompetenzen, die als besonders relevant für einen grüneren Arbeitsmarkt gelten. Beispiele für „grüne Kompetenzen“ sind die Durchführung von Energieaudits, die Bestimmung der Nachhaltigkeit touristischer Aktivitäten und die Schulung von Mitarbeitenden in Recyclingprogrammen. Anfang 2022 legte die Europäische Kommission außerdem den europäischen Kompetenzrahmen für Nachhaltigkeit („GreenComp“) vor, der einen Überblick über die Querschnittskompetenzen gibt, die die Bürgerinnen und Bürger benötigen, um in einer umweltfreundlicheren Gesellschaft zu leben und zu arbeiten.<sup>112</sup> Der GreenComp umfasst vier miteinander verknüpfte Kompetenzbereiche: „Verankerung von Nachhaltigkeitswerten“, „Berücksichtigung der Komplexität der Nachhaltigkeit“, „Visionen für eine nachhaltige Zukunft“ und „Handeln für Nachhaltigkeit“. Die ESCO und der GreenComp dienen den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung als Orientierungshilfe, wie sie sich an den grünen Wandel anpassen können.

<sup>110</sup> Siehe Centeno, C., Karpinski, Z. and Urzi Brancati, M.C. (2022), *Supporting policies addressing the digital skills gap*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

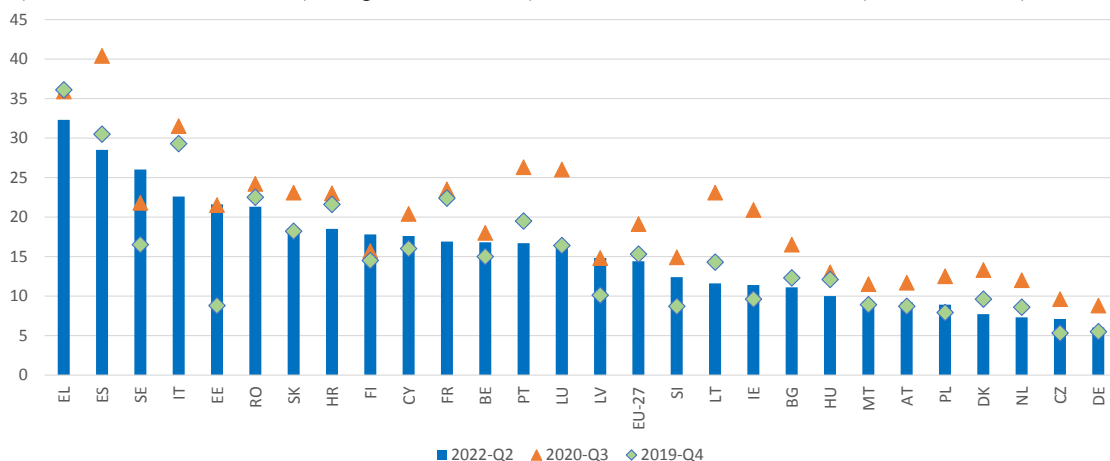
<sup>111</sup> Siehe: Europäische Kommission (2022), *Green Skills and Knowledge Concepts: Labelling the ESCO classification*, technischer Bericht, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration.

<sup>112</sup> Siehe: JRC (2022), *GreenComp: The European sustainability competence framework*, Archiv für Veröffentlichungen der JRC.

**Die Arbeitsmarktsituation junger Menschen hat sich nach der COVID-19-Krise verbessert, bleibt aber in einigen Mitgliedstaaten besonders schwierig.** Die Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre) in der EU hat sich von einem Höchststand von 19,1 % im dritten Quartal 2020 erholt und liegt nun unter dem Vorkrisenniveau (14,4 % im zweiten Quartal 2022 gegenüber 15,3 % im vierten Quartal 2019). Insbesondere ging sie seit ihrem Höchststand im dritten Quartal 2020 um mehr als 11 Prozentpunkte in Litauen und Spanien und um fast 10 Prozentpunkte in Luxemburg, Portugal, Irland und Italien zurück, während sie nur in Finnland (+2,1 Prozentpunkte), Schweden (+4,2 Prozentpunkte) und Estland (+0,1 Prozentpunkte) weiter anstieg. Die Jugendarbeitslosenquote ist jedoch nach wie vor fast dreimal so hoch wie die der Gesamtbevölkerung im Alter von 25–74 Jahren, die im zweiten Quartal 2022 bei 5,2 % lag. Besonders hoch ist sie nach wie vor in Rumänien, Estland, Italien, Schweden, Spanien und Griechenland, die alle Quoten von über 20 % verzeichnen (siehe Abbildung 2.2.8). Die strukturellen Herausforderungen, mit denen junge Menschen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind, erfordern entschlossene politische Maßnahmen, auch um das Risiko längerfristiger Beeinträchtigungen der Qualifikationen und Arbeitsmarktaussichten junger Menschen zu vermeiden.

**Abbildung 2.2.8: Die Jugendarbeitslosigkeit hat sich nach der COVID-19-Krise verringert, bleibt aber in einigen Ländern besonders hoch**

Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre, in % der Erwerbsbevölkerung) für das vierte Quartal 2019 (vor der Krise), das dritte Quartal 2020 (Höhepunkt der Krise) und das zweite Quartal 2022 (nach der Krise)



*Anmerkungen:* saisonbereinigte Daten. Geringe Zuverlässigkeit für EE, HR, LU, MT, und SI für das vierte Quartal 2019 und das dritte Quartal 2020, und für LU, MT, und SI für das zweite Quartal 2022. Die Definition unterscheidet sich bei FR und ES für das zweite Quartal 2022.

*Quelle:* Eurostat, [une\_rt\_q], AKE.

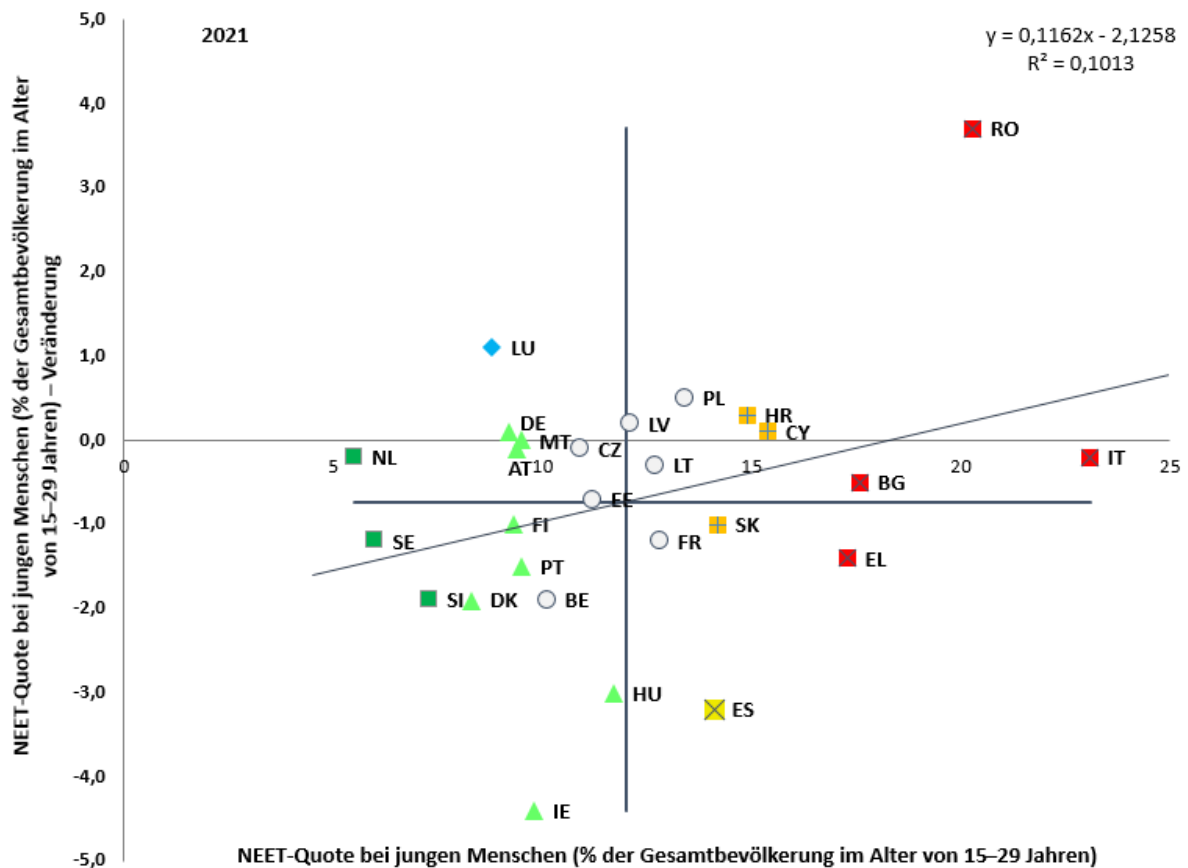
**Nach einem fünfjährigen Negativtrend bei der NEET-Quote der 15- bis 29-Jährigen bleiben erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten auch nach der COVID-19-Krise bestehen.** Nach einem rückläufigen Trend von 16,1 % im Jahr 2013 auf 12,6 % im Jahr 2019 ist die NEET-Quote in der EU-27 im Jahr 2020 um mehr als 1 Prozentpunkt gestiegen.<sup>113</sup> Im Jahr 2021, ein Jahr nach dem Höhepunkt der COVID-19-Krise, lag die NEET-Quote in der EU bei 13,1 %, allerdings war die Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Italien (23,1 %), Rumänien (20,3 %), Bulgarien (17,6 %) und Griechenland (17,3 %) wiesen 2021 die höchsten NEET-Quoten auf, was entsprechend der Methodik des sozialpolitischen Scoreboards auf eine „kritische Lage“ hindeutet. In elf

<sup>113</sup> Eurostat [edat\_lfse35], AKE. Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken ein Zeitreihenbruch gegeben ist.

Mitgliedstaaten lag die Quote unter 10 %, wobei die Niederlande (5,5 %) an der Spitze standen (siehe Abbildung 2.2.9). In den meisten Mitgliedstaaten wurden regionale Unterschiede bei den NEET-Quoten verzeichnet, die in einigen Fällen erheblich sind (siehe Anhang 3). Die Quote der arbeitslosen NEET im Jahr 2021, d. h. der jungen Menschen, die nicht erwerbstätig, jedoch aktiv auf Arbeitssuche und verfügbar sind, wird mit 5,0 % beziffert und ist damit praktisch identisch mit der Quote vor der Krise von 4,9 % im Jahr 2019.<sup>114</sup> Die meisten NEET gehören nicht zur Erwerbsbevölkerung und sind somit auf dem Arbeitsmarkt nicht aktiv; diese Untergruppe hat die Auswirkungen der COVID-19-Krise besonders stark zu spüren bekommen, und ihre Quote ist von 7,8 % im Jahr 2019 auf 8,7 % im Jahr 2020 gestiegen. Im Jahr 2021 war die Quote der nicht aktiven NEET in Italien (15,4 %), Rumänien (15 %), Bulgarien (13,7 %) und Polen (10,2 %) besonders hoch. In Schweden (3,1 %) und den Niederlanden (3,8 %) war sie dagegen eher niedrig.<sup>115</sup>

**Abbildung 2.2.9: Zwischen den Mitgliedstaaten sind bei den NEET-Quoten nach dem Höhepunkt der COVID-19-Krise erhebliche Unterschiede zu beobachten**

NEET-Quote (15–29 Jahre) für das Jahr 2021 und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Zeitreihenbrüche für 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#). Die Definition unterscheidet sich bei ES und FR für 2021. Legende siehe Anhang.

Quelle: Eurostat [[edat\\_lfse\\_35](#)], EU-AKE.

**Insgesamt bleibt die NEET-Quote bei Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund besonders hoch.** Die NEET-Quote der Frauen in der EU (14,5 %)

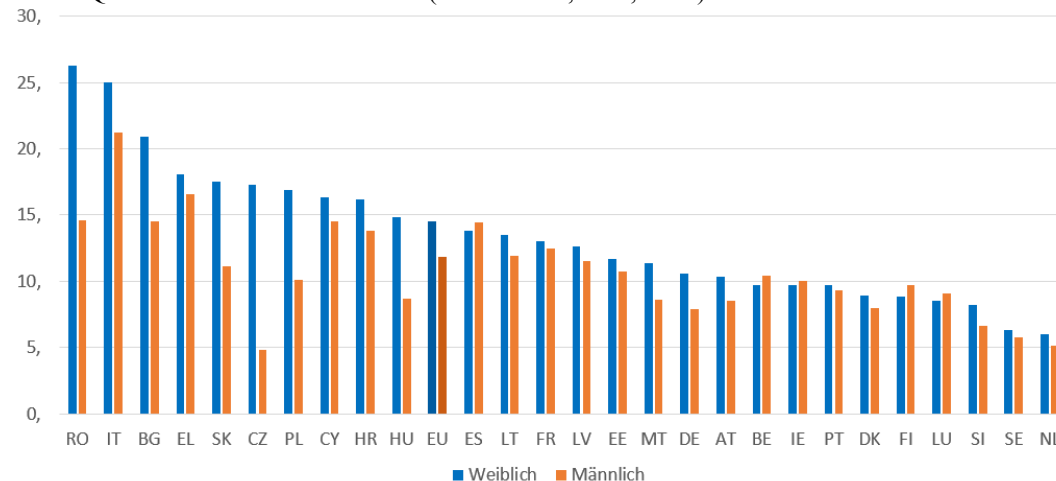
<sup>114</sup> Eurostat [[edat\\_lfse\\_20](#)], AKE.

<sup>115</sup> Siehe: Europäische Kommission (2022), *Employment and Social Developments in Europe 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

war 2021 um 2,7 Prozentpunkte höher als jene der Männer (11,8 %), hauptsächlich weil Frauen den größeren Teil der Betreuungs- und Pflegepflichten übernahmen (siehe Abbildung 2.2.10).<sup>116</sup> Während die Differenz in einigen Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Irland, Frankreich, Spanien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Finnland, Schweden) weniger als 1 Prozentpunkt betrug, machte sie in anderen (Tschechien und Rumänien) mehr als 10 Prozentpunkte aus. Weibliche NEET sind wesentlich häufiger nicht erwerbstätig als arbeitslos (10,2 % gegenüber 4,3 %), während bei männlichen NEET die Nichterwerbstätigkeit nur geringfügig höher ist als die Arbeitslosigkeit (6,3 % gegenüber 5,5 %).<sup>117</sup> Die NEET-Quote junger Menschen, die nicht in der EU geboren wurden, lag 2021 ebenfalls deutlich über der Quote der Einheimischen (24,7 % gegenüber 12,3 %).<sup>118</sup> Ferner war die Situation für Frauen, die außerhalb der EU geboren wurden, im Durchschnitt mit einer Quote von 31,6 % schlechter – mehr als 17 Prozentpunkte höher als die ihrer einheimischen Altersgenossen (13,3 %).

**Abbildung 2.2.10: In nahezu allen Mitgliedstaaten ist die NEET-Quote der Frauen höher**

NEET-Quote bei Frauen und Männern (15–29 Jahre, in %, 2021)



Anmerkung: Die Definition unterscheidet sich bei ES und FR.

Quelle: Eurostat [edat\_lfse\_20], EU-AKE.

**Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer stieg 2021 in allen Mitgliedstaaten weiter an.** Einem langfristigen Trend folgend, der den demografischen Wandel und die Anhebung des Renteneintrittsalters in vielen Mitgliedstaaten widerspiegelt, stieg die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen 2021 weiter auf 60,5 % an (1,3 Prozentpunkte mehr als 2020 und 15,4 Prozentpunkte mehr als vor zehn Jahren). Insgesamt hat die Pandemie diesen Aufwärtstrend nicht beeinträchtigt. Dennoch gibt es nach wie vor Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Einige verbuchen Beschäftigungsquoten für ältere Arbeitnehmer von deutlich über 70 % (Schweden, Dänemark, Deutschland, die Niederlande und Estland), während andere unter 50 % bleiben (Kroatien, Griechenland, Luxemburg und Rumänien). Eine erhebliche Diskrepanz (mehr als 30 Prozentpunkte) zwischen der Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen und der 25- bis 54-Jährigen ist in Ländern wie Luxemburg, Slowenien, Malta, Rumänien, Kroatien und Polen zu beobachten, während der EU-Durchschnitt bei 19,9 Prozentpunkten liegt.

<sup>116</sup> Eurofound (2021), *Impact of COVID-19 on young people in the EU*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>117</sup> Eurostat [edat\_lfse\_14], EU-AKE.

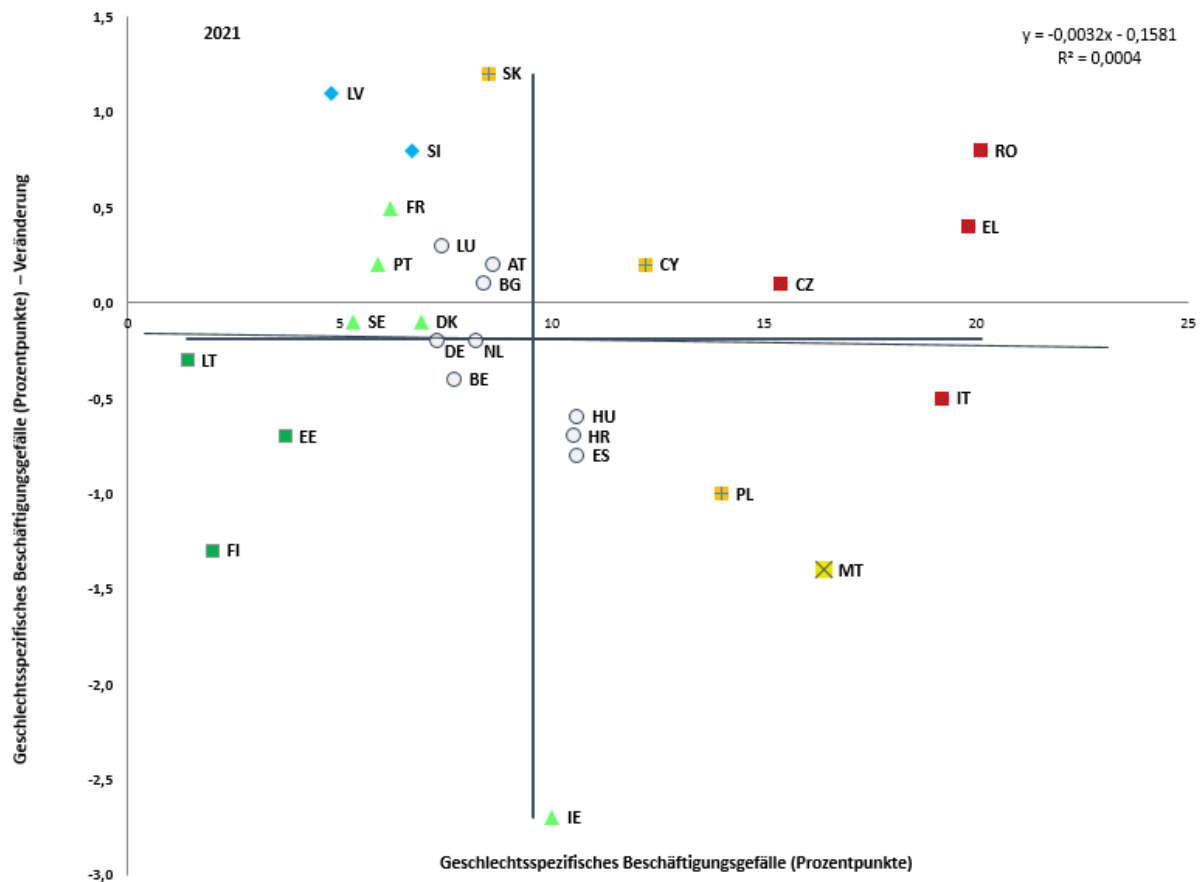
<sup>118</sup> Eurostat [edat\_lfse\_28], EU-AKE.

**Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle blieb während der gesamten COVID-19-Krise unverändert hoch und hat sich im letzten Jahr nur leicht verringert.** Der Indikatorwert blieb während der COVID-19-Krise praktisch unverändert hoch (11,2 Prozentpunkte im Jahr 2019 und 11,1 Prozentpunkte im Jahr 2020). Die Erholung des Arbeitsmarktes 2021 ging mit einem leichten Rückgang des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles um 0,3 Prozentpunkte auf 10,8 Prozentpunkte einher. Dies ist Ausdruck einer leicht unterschiedlichen Dynamik bei der Beschäftigung von Frauen und Männern während der Pandemie: Zwar ging die Beschäftigungsquote beider Gruppen 2020 um etwa 1 Prozentpunkt zurück, doch erholte sich die Quote der Frauen 2021 etwas stärker (1,6 Prozentpunkte) als die der Männer (1,3 Prozentpunkte). Demnach lag die Beschäftigungsquote der Männer 2021 bei 78,5 %, gegenüber 67,7 % bei den Frauen, und übertraf in beiden Fällen das Beschäftigungsniveau vor der Pandemie. Nach einem Rückgang im Jahr 2020 ist das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle bei älteren Arbeitnehmern mit 12,7 Prozentpunkten stabil geblieben und liegt über dem entsprechenden Wert für die Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen (10,8 Prozentpunkte).

**Bei dem geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle gibt es nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern und keine eindeutigen Anzeichen einer Konvergenz.** Am kleinsten war das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle 2021 in Litauen (1,4 Prozentpunkte), Finnland (2 Prozentpunkte) und Estland (3,7 Prozentpunkte), die alle entsprechend der Methodik des sozialpolitischen Scoreboards in die Kategorie „beste Leistung“ eingestuft wurden (siehe Abbildung 2.2.11). Im Gegensatz dazu wurden Rumänien (20,1 Prozentpunkte), Griechenland (19,8 Prozentpunkte), Italien (19,2 Prozentpunkte) und Tschechien (15,4 Prozentpunkte) in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft. Zwischen den Mitgliedstaaten ist kein klares Konvergenzmuster zu erkennen. Die beiden Mitgliedstaaten mit dem bereits größten geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle verzeichneten einen weiteren Zuwachs (Rumänien um 0,8 Prozentpunkte und Griechenland um 0,4 Prozentpunkte), während in den beiden Ländern mit dem zweitgrößten Gefälle (Italien und Malta) ein Rückgang beobachtet wurde (um 0,5 Prozentpunkte bzw. 1 Prozentpunkt). Bei der Beschäftigungsquote der Frauen bleibt Schweden mit 78 % Spitzenreiter in der EU, dicht gefolgt von Estland, den Niederlanden und Litauen, die alle mehr als 76 % erreichen. Die niedrigsten Quoten weisen dagegen Italien und Griechenland mit jeweils unter 54 % auf, gefolgt von Rumänien mit 56,9 %.

### Abbildung 2.2.11: Trotz eines leichten Rückgangs des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles bleiben erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen

Geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle (20–64 Jahre) für das Jahr 2021 und Veränderung gegenüber dem Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Legende siehe Anhang. Die Definition unterscheidet sich bei ES und FR.

Quelle: Eurostat, [tesem060], EU-AKE.

Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle ist bei Betrachtung der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden, die in die Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) einfließen, größer. Der vorrangige Grund dafür ist der höhere Anteil von Frauen in Teilzeitarbeit (2021 gingen 28,3 % der erwerbstätigen Frauen einer Teilzeitbeschäftigung nach, gegenüber 7,6 % der Männer)<sup>119</sup>. Im Jahr 2021 betrug das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in VZÄ für Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren 16,3 Prozentpunkte und war damit im Vergleich zu 2020 etwas geringer (um 0,7 Prozentpunkte). Dieser Rückgang fiel im Vergleich zu den Beschäftigtenzahlen einigermaßen stärker aus und spiegelt die Zunahme der Vollzeitbeschäftigung von Frauen wider. Das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in VZÄ war 2021 in Litauen, Finnland und Lettland am geringsten und in Italien (23,5 Prozentpunkte), Griechenland (21,2 Prozentpunkte) und den Niederlanden (20,1 Prozentpunkte) am höchsten.

<sup>119</sup> 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 Vollzeittunden (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.

**Ein weiterer Grund für das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in der EU sind die stärkeren Auswirkungen der Elternschaft und anderer Betreuungs- und Pflegepflichten auf die Erwerbstätigkeit von Frauen. Dies verdeutlicht, wie wichtig die Verfügbarkeit erschwinglicher, hochwertiger Betreuungsdienste und angemessener Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben ist, auch im Hinblick auf die demografische Herausforderung sinkender Geburtenraten.** Im Jahr 2021 war die Beschäftigungsquote der Personen mit mindestens einem Kind unter sechs Jahren bei Männern im Alter von 25 bis 49 Jahren in allen Mitgliedstaaten höher als bei ihren Altersgenossen ohne kleine Kinder (um 9,7 Prozentpunkte im EU-Durchschnitt), während sie bei Frauen in allen außer drei Ländern (Schweden, Portugal und Slowenien) niedriger war (um 10,6 Prozentpunkte auf EU-Ebene) – siehe Abbildung 2.2.12<sup>120</sup>. In Tschechien war die negative Lücke bei den Frauen besonders groß (über 45 Prozentpunkte). Die unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer hängen auch mit einer ungleichen Verteilung unbezahlter Arbeit zusammen. 2021 investierten Frauen erheblich mehr Zeit pro Woche in unbezahlte Arbeit (31 Stunden) als Männer (18 Stunden), wobei ein Großteil der Differenz auf die Zeit entfiel, die für Betreuungstätigkeiten, meist für Kinder, aufgewendet wurde.<sup>121</sup> Rund 1,4 Millionen Frauen im Alter von 20 bis 64 Jahren in der EU (20 % der Gesamtheit) haben 2021 aufgrund von Betreuungs- und Pflegepflichten keine Beschäftigung gesucht, obwohl sie arbeiten wollten, verglichen mit nur rund 130 000 Männern (3 % der Gesamtheit). Etwa jede vierte teilzeitbeschäftigte Frau ging aufgrund von Betreuungs- und Pflegepflichten einer Teilzeitbeschäftigung nach, im Vergleich zu einem von zwanzig Männern.<sup>122</sup> Die Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit sind auch eng mit dem Bildungsniveau verknüpft. Im Jahr 2021 lag die Beschäftigungsquote von geringqualifizierten Frauen mit mindestens einem Kind unter sechs Jahren bei 36 % – gegenüber 63,9 % bei Frauen mit Abschluss der Sekundarstufe II und 81,5 % bei Frauen mit Hochschulabschluss. Die Betreuung von Pflegebedürftigen ist ein weiterer Faktor, der viele Frauen vom Arbeitsmarkt fernhält. Durchschnittlich 52 Millionen Europäer (14,4 % der Bevölkerung zwischen 18 und 74 Jahren) leisten wöchentlich informelle Langzeitpflege für Familienmitglieder oder Freunde, 60 % davon sind Frauen. Bei einer Betrachtung in VZÄ ergibt sich, dass 80 % sämtlicher Pflegearbeiten in der EU durch unbezahlte informelle Pflegepersonen erbracht werden.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> Eurostat [[lfst\\_hheredch](#)]. Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#) ein Zeitreihenbruch gegeben ist.

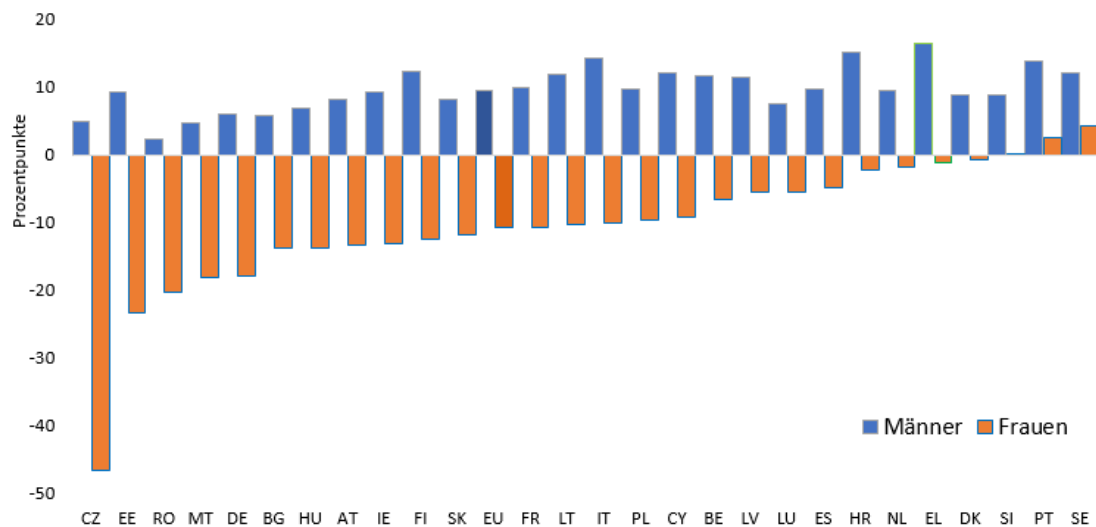
<sup>121</sup> Eurofound (2022), *COVID-19 pandemic and the gender divide at work and home*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>122</sup> Berechnungen der GDEMP der Europäischen Kommission auf der Grundlage von [[lfsa\\_epgar](#)] und [[lfsa\\_epgaed](#)].

<sup>123</sup> Van der Ende, M. et al. (2021), [Study on Exploring the Incidence and Costs of Informal Long-Term Care in the EU](#).

## Abbildung 2.2.12: Die Auswirkungen der Elternschaft auf die Erwerbstätigkeit unterscheiden sich bei Männern und Frauen

Unterschied der Beschäftigungsquote von Eltern (25–49 Jahre) mit Kindern im Alter bis sechs Jahre und Erwachsenen ohne Kinder, nach Geschlecht (in Prozentpunkten, 2021)



Quelle: Eurostat [[lfst\\_hheredch](#)], EU-AKE.

**Der Zugang zu hochwertiger und erschwinglicher FBBE ist ein Schlüsselfaktor für die Förderung der Erwerbsbeteiligung, insbesondere von Frauen, und für die Verringerung der negativen Auswirkungen des sozioökonomischen Hintergrunds von Kindern auf ihr künftiges Bildungsniveau.** Gemäß dem Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards lag die Teilnahme von Kindern unter drei Jahren an der FBBE in der EU 2021 bei 36,6 % (und übertraf damit das Barcelona-Ziel von 33 %).<sup>124</sup> Allerdings bestehen nach wie vor Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, von denen die Mehrheit das Ziel noch nicht erreicht hat. Für Tschechien, Rumänien und Ungarn ergibt sich nach der Analyse des sozialpolitischen Scoreboards eine „kritische Lage“ (siehe Abbildung 2.2.13).<sup>125</sup> Am anderen Ende des Spektrums stehen Dänemark, die Niederlande und Luxemburg, wo mehr als 60 % der Kinder unter drei Jahren eine FBBE-Einrichtung besuchen. In den Niederlanden nehmen die meisten von ihnen jedoch weniger als 30 Stunden pro Woche daran teil. Einige Mitgliedstaaten bieten Familien verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten an, von garantierten Plätzen (z. B. in Dänemark, Estland und Lettland, die allerdings nicht unbedingt kostenlos sind) über Gebührenermäßigungen und Zuschüsse, die einen Teil oder die gesamten Kosten abdecken, bis hin zu Steuergutschriften, wobei letztere allerdings eher regressiv sind. Obwohl eine gezielte Unterstützung zu erheblichen Ermäßigungen für Niedriglohnempfänger führen kann, können die verbleibenden Kosten für die FBBE immer noch recht hoch sein (1/4 des Vollzeiteinkommens), vor allem, wenn die Inanspruchnahme der Unterstützung mit dem Verlust von umfangreichen Beihilfen für die häusliche Kinderbetreuung oder Erziehungsbeihilfen einhergeht, die in einigen Mitgliedstaaten

<sup>124</sup> In der im September 2022 vorgestellten Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung wurden neue Ziele in Bezug auf die FBBE festgelegt und somit die Barcelona-Ziele überarbeitet. Bis 2030 sollten mindestens 50 % der Kinder unter drei Jahren und mindestens 96 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter an FBBE teilnehmen.

<sup>125</sup> Die Slowakei weist auf der Grundlage der Daten für 2018 ebenfalls eine sehr niedrige Teilnahmequote (1,4 %) auf (Daten für 2019 waren zum Stichtag nicht verfügbar).

(Finnland, Slowenien und Slowakei) angeboten werden.<sup>126</sup> Neben hochwertigen und zugänglichen Kinderbetrieungsdiensten spielen angemessene Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben wie flexible Arbeitsregelungen und familiär bedingte Beurlaubungen ebenfalls eine wichtige Rolle beim Abbau von Hindernissen für die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Betreuungs- und Pflegepflichten.

**Abbildung 2.2.13: Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor große Unterschiede in Bezug auf die Teilnahme an Kinderbetrieungsdiensten**

Kinder unter drei Jahren in formeller Kinderbetrieung und jährliche Veränderung, für das Jahr 2021 und Veränderung gegenüber dem Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU. Für SK und PT liegen keine Daten vor.

Quelle: Eurostat [tepsr\_sp210], EU-SILC.

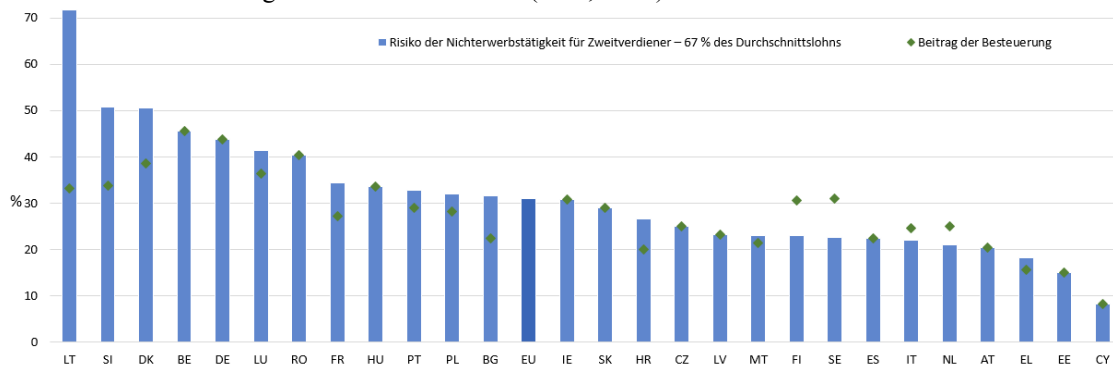
**Die Funktionsweise der Steuer- und Sozialleistungssysteme hat erhebliche Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter bei der Erwerbsbeteiligung.** Die Mehrheit (78 %) der Zweitverdiener in der EU ist weiblich. Gemeinsame progressive Steuersysteme können die Arbeitsaufnahme und die geleisteten Arbeitsstunden von Frauen durch eine hohe Grenzsteuerbelastung negativ beeinflussen. Das Ausmaß der gemeinsamen Besteuerung des kombinierten Einkommens eines Paares (einschließlich übertragbarer Steuergutschriften) und die Ausgestaltung des Sozialleistungssystems (z. B. Entzug von bedürftigkeitsabhängigen Leistungen) beeinflussen die Teilnahme am Arbeitsmarkt und können das Risiko der Nichterwerbstätigkeit für Zweitverdiener erhöhen. Die gemeinsame Besteuerung kann die Gesamtsteuerlast von Paaren senken, wenn die Einkünfte zwischen den Partnern ungleich verteilt sind. Dadurch werden jedoch die Grenzsteuersätze für Personen mit

<sup>126</sup> Siehe OECD (2020), *Net childcare costs in EU countries: Impact on family incomes and work incentives, 2019*.

keinem oder geringerem Einkommen möglicherweise aufgebläht, da ihr Einkommen entsprechend ihrem einkommensstärkeren Partner effektiv zu einem höheren Grenzsatz besteuert wird. Dies kann daher eine Vergrößerung des geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälles und auch des unbereinigten geschlechtsspezifischen Lohngefälles (aufgrund von Unterschieden bei den durchschnittlichen Arbeitsstunden) zur Folge haben. In Litauen, Dänemark, Slowenien, Belgien, Deutschland, Luxemburg und Rumänien ist das Risiko der Nichterwerbstätigkeit von Zweitverdienern am höchsten (über 40 %) (siehe Schaubild 2.2.14).<sup>127</sup> Im Gegensatz dazu liegt dieser Wert in Griechenland und Estland bei weniger als 20 % und in Zypern bei weniger als 10 %. Der Beitrag der Besteuerung hierzu ist in Belgien, Deutschland und Rumänien am stärksten ausgeprägt.

### Abbildung 2.2.14: Die Steuersysteme können Zweitverdiener in erheblichem Maße von der Arbeitsaufnahme abhalten

Risiko der Nichterwerbstätigkeit für Zweitverdiener (in %, 2021)



*Anmerkung:* Die Daten beziehen sich auf einen Zweitverdiener mit 67 % des Durchschnittslohns in einer Doppelverdienerfamilie mit zwei Kindern; der Hauptverdiener verdient den Durchschnittslohn. „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).

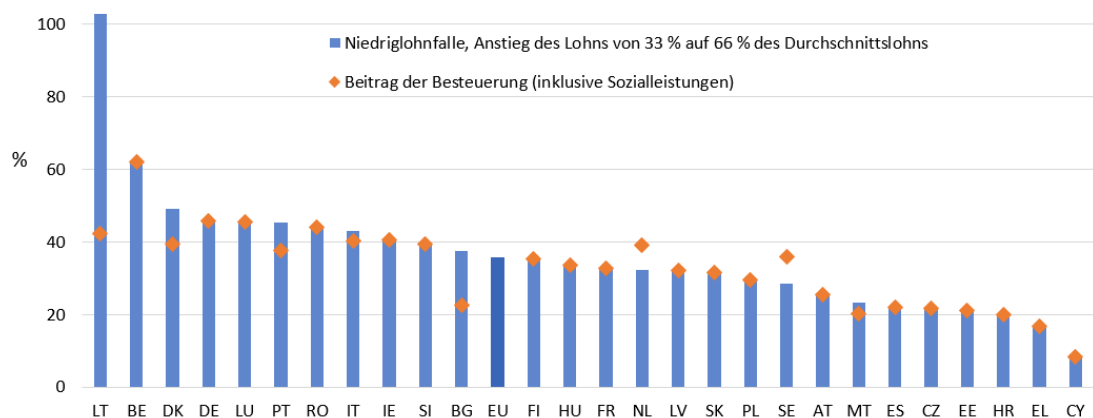
*Quelle:* Europäische Kommission, Steuer- und Leistungsdatenbank der GD ECFIN auf Basis des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD

**Frauen könnten auch unverhältnismäßig stark von Niedriglohnfällen betroffen sein, da hohe Steuererhöhungen und Leistungsentzug bei steigendem Verdienst die Anreize für zusätzliche Arbeitsstunden und die Attraktivität besser bezahlter Arbeitsplätze verringern.** Die Besteuerung spielt auch eine Schlüsselrolle bei der Bestimmung des Ausmaßes der Niedriglohnfalle, d. h. der Höhe des Lohns, der wegbesteuert wird, wenn eine Person mit geringen Einkünften (oft in Teilzeit) zu einem besser bezahlten Arbeitsplatz wechselt. Abbildung 2.2.15 zeigt den Prozentsatz des zusätzlichen Einkommens, der wegbesteuert wird, wenn Zweitverdiener ihr Einkommen durch mehr Arbeitsstunden von einem Drittel auf zwei Drittel des Durchschnittslohns erhöhen. Im EU-Durchschnitt können Zweitverdiener etwa ein Drittel ihres Zusatzverdienstes verlieren. In Belgien kann der Verlust des Zusatzverdienstes aufgrund der hohen Wohngeldleistungen über 60 % und in Litauen in Extremfällen sogar über 100 % betragen. Der Beitrag der Besteuerung hierzu ist in Belgien am höchsten, gefolgt von Deutschland.

<sup>127</sup> 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.

## Abbildung 2.2.15: In vielen Mitgliedstaaten hält das Steuersystem Niedriglohnpfänger davon ab, ihre Arbeitsstunden aufzustocken

Niedriglohnfälle für Zweitverdiener (in %, 2021)



*Anmerkung:* Niedriglohnfälle, wenn der Lohn des Zweitverdieners in einer Familie mit zwei Kindern von 33 % auf 66 % steigt und der Hauptverdiener 100 % des Durchschnittslohns erhält.

*Quelle:* Europäische Kommission, Steuer- und Leistungsdatenbank der GD ECFIN auf Basis des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD.

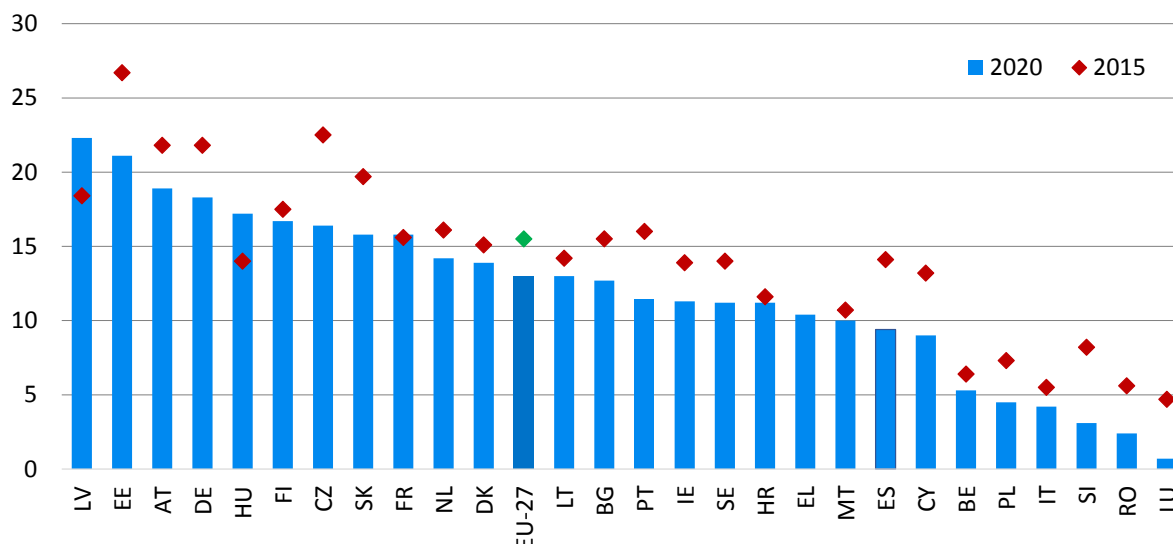
**Das geschlechtsspezifische Lohngefälle ist trotz leichter Verbesserungen nach wie vor hoch.** Das EU-weite unbereinigte Lohngefälle ist im Vergleich zum Vorjahr etwas zurückgegangen und lag 2020 bei 13 % (-0,7 Prozentpunkte seit 2019 und -2,5 Prozentpunkte seit 2015).<sup>128</sup> Dies ist ein etwas schnellerer Rückgang im Vergleich zur durchschnittlichen Abnahme von etwa 0,3 Prozentpunkten pro Jahr seit 2010. Das unbereinigte geschlechtsspezifische Lohngefälle blieb in Estland und Lettland dennoch über 20 %; die geringsten Werte (3 % oder weniger) entfielen auf Luxemburg, Rumänien und Slowenien (siehe Abbildung 2.2.16). Seit 2015 hat sich die Lage in Tschechien, Estland, Slowenien, Spanien und Portugal erheblich verbessert (um etwa 5 Prozentpunkte), während das Gefälle in Ungarn und Lettland um mehr als 3 Prozentpunkte zugenommen hat. Dieses Gefälle wird in hohem Maße durch die geschlechtsspezifische Segregation am Arbeitsmarkt sowie durch Unterschiede beim Bildungsabschluss beeinflusst. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle zeigt sich in der Regel schon früh in der beruflichen Laufbahn, auch wenn junge Frauen ein höheres Bildungsniveau aufweisen als Männer.<sup>129</sup> Es dürften auch weitere Faktoren eine Rolle spielen, darunter Unterrepräsentierung von Frauen in leitenden Positionen, größere Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungs- und Pflegepflichten (die auch zu Unterbrechungen der Berufstätigkeit führen), Diskriminierung und intransparente Lohnstrukturen. Die Einkommensunterschiede häufen sich im Laufe des Lebens und führen oft zu einem geschlechtsspezifischen Rentengefälle (26,9 % für Personen im Alter von 65 bis 74 Jahren in der EU im Jahr 2020, wobei die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten beträchtlich sind und von Estland mit weniger als 1 % bis zu Luxemburg mit 40,5 % im Jahr 2019 reichen).

<sup>128</sup> Der Indikator wurde als unbereinigt definiert, weil er ein Gesamtbild des geschlechtsspezifischen Lohngefälles liefert und auf einem Konzept beruht, das weiter gefasst ist als das Konzept des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit. Er wird von Eurostat verwendet, um das Ziel für nachhaltige Entwicklung Nr. 5 zur Gleichstellung der Geschlechter zu überwachen – siehe Einzelheiten auf der [entsprechenden Eurostat-Webseite](#).

<sup>129</sup> Siehe: Europäische Kommission (2022), *Employment and Social Developments in Europe 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Im Jahr 2021 hatten 47 % der Frauen im Alter von 25 bis 34 Jahren einen Hochschulabschluss, gegenüber 36 % der männlichen Altersgenossen.

## Abbildung 2.2.16: Das unbereinigte geschlechtsspezifische Lohngefälle bleibt trotz Verbesserungen erheblich

Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst männlicher Arbeitnehmer gegenüber dem Verdienst weiblicher Arbeitnehmer, ausgedrückt in Prozent des durchschnittlichen Bruttostundenverdienstes der erstgenannten Gruppe (in %, 2020 und 2015)



Anmerkung: Für IE und EL stammen die aktuellsten Daten aus 2018 und nicht aus 2020. Die Daten für alle Mitgliedstaaten sind vorläufig.

Quelle: Eurostat [[earn\\_gr\\_gpgr2](#)], Verdienststrukturerhebung.

**Es gibt ein erhebliches Potenzial für die stärkere Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt**, im Einklang mit Grundsatz 17 der europäischen Säule sozialer Rechte. Das überarbeitete sozialpolitische Scoreboard enthält einen Leitindikator zur Überwachung ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt, um zur Verwirklichung der in der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>130</sup> festgelegten Beschäftigungsziele beizutragen. Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen gegenüber Menschen ohne Behinderungen betrug im Jahr 2021 in der EU 23 Prozentpunkte. Der Indikator des sozialpolitischen Scoreboards lässt auf große Unterschiede in der Leistung der Mitgliedstaaten schließen (siehe Abbildung 2.2.17). Am größten war die Lücke in Irland und Belgien (mit 41,3 bzw. 38 Prozentpunkten), Polen, Rumänien und Deutschland (über 30 Prozentpunkte), am kleinsten in Dänemark, Italien, Luxemburg, Spanien, Portugal, Lettland, Estland und Schweden (unter 20 Prozentpunkten). Durch die COVID-19-Pandemie wurden die bereits bestehenden Beschränkungen beim Arbeitsmarktzugang für Menschen mit Behinderungen verschärft.<sup>131</sup> Insgesamt wurden vier Länder in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft, während sieben Länder in die Kategorie „zu beobachten“ fallen (Slowenien, Finnland, Griechenland, Litauen, Frankreich, die Niederlande und Tschechien). Seit Beginn der Überwachung im Jahr 2014 wurde in der EU keine signifikante Veränderung der Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen festgestellt, was den dringenden Bedarf an politischen Maßnahmen in diesem Bereich weiter unterstreicht. Zu diesem Zweck wurde das in der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen angekündigte Paket zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Behinderungen am

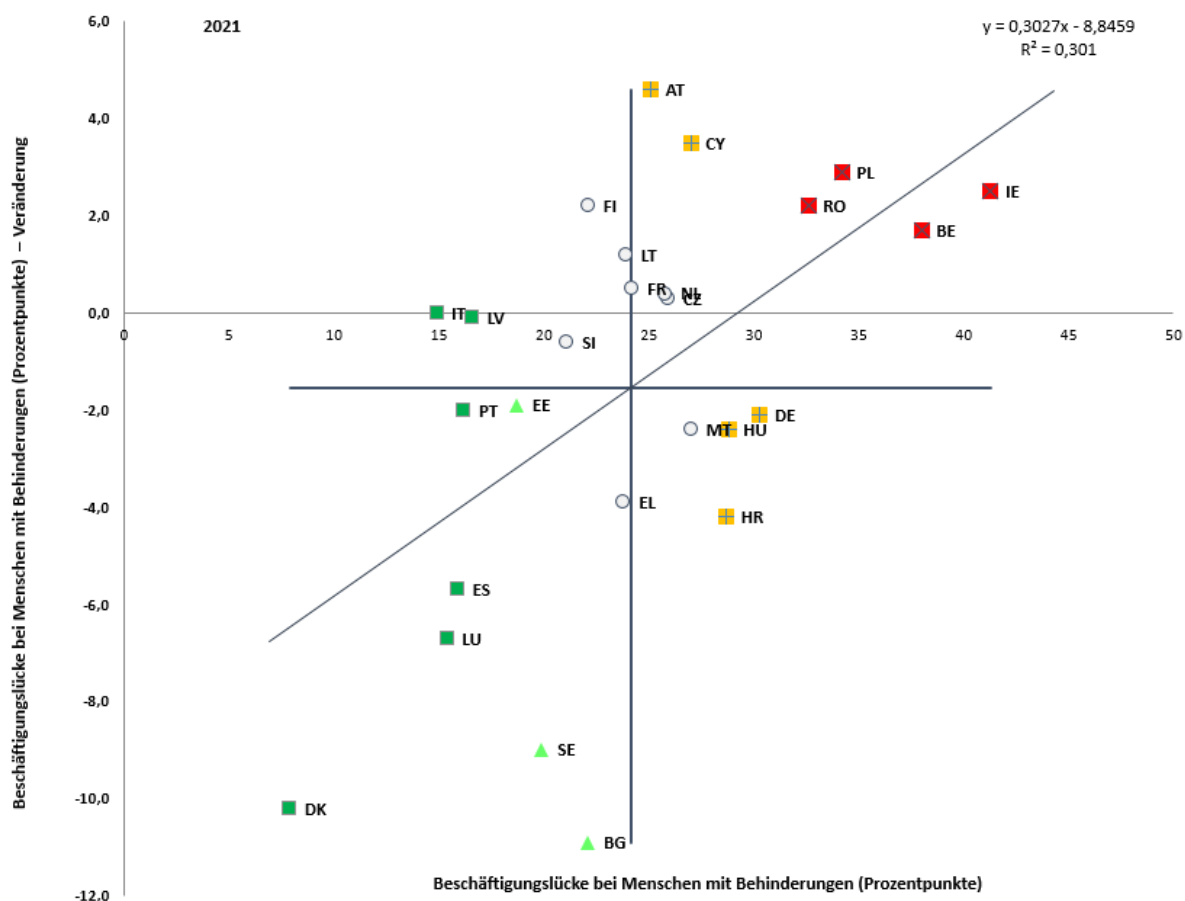
<sup>130</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 3.3.2021 – *Union der Gleichheit: Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021–2030* (COM(2021) 101 final).

<sup>131</sup> Siehe: Europäische Kommission (2021), *Employment and Social Developments in Europe 2021*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

20. September 2022 auf der vom tschechischen Ratsvorsitz ausgerichteten Konferenz<sup>132</sup> vorgestellt. Das Paket<sup>133</sup> bietet Orientierungshilfen und Praktiken in sechs Bereichen von der Einstellung bis zum Arbeitsplatzerhalt und wird bis 2024 gemeinsam mit den relevanten Interessenträgern entwickelt.

**Abbildung 2.2.17: Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen ist nach wie vor groß, und die Entwicklung in den Mitgliedstaaten verläuft sehr unterschiedlich**

Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen gegenüber Menschen ohne Behinderungen (20–64 Jahre) für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU. Quelle: Eurostat [[hlth\\_dlm200](#)], EU-SILC.

**Die Beschäftigungsquote von Menschen, die nicht in der EU geboren wurden, hat sich verbessert, bleibt aber nach wie vor niedriger als die der Einheimischen.** 2021 betrug die Lücke bei den Beschäftigungsquoten der nicht in der EU Geborenen und der Einheimischen in der Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen insgesamt 10,8 Prozentpunkte (die entsprechenden Quoten beliefen sich auf 74,2 % für Einheimische und 63,4 % für nicht in der EU Geborene), was eine leichte Verbesserung im Vergleich zu der 2020 verzeichneten Lücke darstellt (-0,8 Prozentpunkte). In Ländern wie Belgien, den Niederlanden und Schweden war die Lücke größer und belief sich auf etwa 20 Prozentpunkte oder mehr. Im Gegensatz dazu war sie in Polen, Rumänien, der Slowakei, Tschechien, Malta und Portugal negativ (d. h.,

<sup>132</sup> Siehe: Ministerium für Arbeit und Soziales der Tschechischen Republik (2022), [Presidency conference on integration of people with disabilities into the labour market](#).

<sup>133</sup> Siehe Europäische Kommission (2022), [Disability Employment Package to improve labour market outcomes for persons with disabilities](#).

dass die Beschäftigungsquote der nicht in der EU Geborenen höher war als jene der Einheimischen).

**Die Arbeitsmarktsituation von im Ausland geborenen Menschen unterscheidet sich je nach Herkunftsland – EU oder Nicht-EU – und ihrem Bildungsniveau.** Im EU-Durchschnitt lag die Beschäftigungsquote der einheimischen Bevölkerung im Alter von 25 bis 74 Jahren im Jahr 2021 bei 79,7 % für die Untergruppe mit hohem Bildungsniveau und nur bei 39,8 % für Personen mit niedrigem Bildungsniveau. Für in der EU Geborene mit hohem Bildungsniveau, die im Ausland leben, lag die Beschäftigungsquote mit 77,6 % relativ knapp (2 Prozentpunkte) unter der Quote ihrer einheimischen Altersgenossen. Auffällig ist, dass die Beschäftigungsquote der in der EU Geborenen mit einem niedrigen Bildungsniveau mit 54,7 % höher war als die der Einheimischen mit einem ähnlichen Bildungsniveau. Anders verhält es sich bei nicht in der EU Geborenen, die aus einem Land mit einem niedrigen oder mittleren Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index, HDI) stammen. Mit einer durchschnittlichen Beschäftigungsquote von 45,7 % schneiden sie nur geringfügig besser ab als die einheimischen Personen mit niedrigem Bildungsniveau (während Personen mit hohem Bildungsniveau unabhängig vom HDI ihres Herkunftslandes ähnlich gut abschneiden wie ihre einheimischen Altersgenossen). Den AKE-Daten für 2021 zufolge ist das von im Ausland geborenen Personen am häufigsten genannte Hindernis bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz im Aufnahmeland ein Mangel an Kenntnissen der Sprache(n) des Aufnahmelandes.<sup>134</sup>

#### **Kasten 4 mit Bezug zur Säule: Arbeits- und Fachkräftemangel<sup>135</sup>**

**Der Arbeits- und Fachkräftemangel bezieht sich auf Situationen, in denen die potenzielle Schaffung von Arbeitsplätzen durch den Mangel von geeigneten Arbeitskräften behindert wird.** Ein Arbeitskräftemangel liegt insbesondere dann vor, wenn die Nachfrage der Arbeitgeber nach Arbeitskräften das verfügbare Angebot zu den vorherrschenden Löhnen und Arbeitsbedingungen an einem bestimmten Ort und zu einem bestimmten Zeitpunkt übersteigt. Ein Fachkräftemangel liegt vor, wenn Arbeitgeber eine Stelle nicht besetzen können, weil es an entsprechend qualifizierten Bewerbern fehlt, und zwar bei gleichbleibenden Löhnen. Somit ist der Fachkräftemangel einer der bestimmenden Faktoren des Arbeitskräftemangels, der allerdings auch zusätzliche Ursachen haben kann (z. B. Konjunkturzyklus, alternde Bevölkerung und Mobilitätsmuster der Arbeitskräfte, die zu einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung beitragen, technologischer Wandel, schlechte Arbeitsbedingungen in bestimmten Sektoren und/oder Berufen).<sup>136</sup> Sowohl der Arbeits- als auch der Fachkräftemangel beeinträchtigen das Wachstumspotenzial und können die Herausforderungen in Bezug auf die Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Inklusion noch verschärfen.

**Anhaltender Arbeitskräftemangel hängt oft damit zusammen, dass es am Arbeitsmarkt an geeigneten Kompetenzen fehlt.** In diesen Fällen helfen eine Anhebung des Lohnniveaus oder bessere Arbeitsbedingungen nicht, offene Stellen kurz- bis mittelfristig zu besetzen, da

<sup>134</sup> Siehe Eurostat (2022), *Main obstacles for foreign-born people to enter the labour market* und Eurostat (2022), *Main characteristics of foreign-born people on the labour market*.

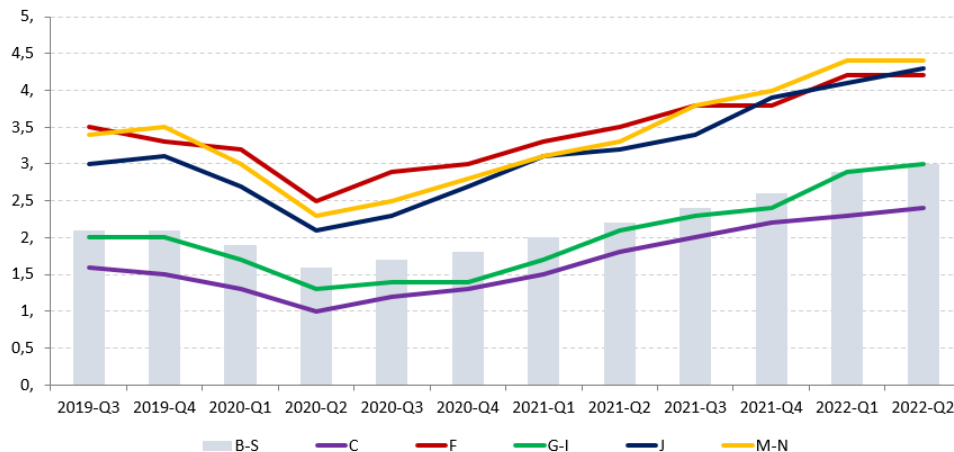
<sup>135</sup> Die Ausführungen in diesem Kasten stützen sich weitgehend auf und die Verweise beziehen sich (sofern nicht anders angegeben) auf: Europäische Kommission (2022, erscheint in Kürze), *Skills shortages and structural changes in the labour market during COVID-19 and in the context of the digital and green transitions*, Europäisches Kompetenzzentrum (ECE), Synthesebericht.

<sup>136</sup> Für eine detaillierte Analyse siehe *Labour Market and Wage Developments in Europe 2022* (erscheint in Kürze).

Personen mit den erforderlichen Kompetenzen auf dem Arbeitsmarkt nicht ohne Weiteres verfügbar sind. Die Behebung des Fachkräftemangels trägt unmittelbar zur Umsetzung des Grundsatzes 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen), 3 (Chancengleichheit) und 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule bei.

### Der Arbeitskräftemangel nimmt seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie zu

Quoten der unbesetzten Stellen in der EU nach Wirtschaftszweigen der NACE Rev.2 (in %, vierteljährliche Daten)



Anmerkung: Wirtschaftszweige der NACE Rev. 2, B-S (Industrie, Baugewerbe und Dienstleistungen (mit Ausnahme von privaten Haushalten mit Hauspersonal sowie von exterritorialen Organisationen und Körperschaften)), C (verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren), F (Baugewerbe/Bau), G-I (Handel, Verkehr, Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie), J (Information und Kommunikation), M-N (Erbringung von freiberuflichen, technischen und wissenschaftlichen Dienstleistungen).

Quelle: Eurostat [\[teilm310\]](#).

**Der Arbeitskräftemangel hat in mehreren EU-Ländern Ende 2021 das Niveau vor der Pandemie erreicht oder überschritten.** Hohe Quoten unbesetzter Stellen (im Verhältnis zu den vorherrschenden Arbeitsmarktbedingungen) als Indikator für die ungedeckte Nachfrage nach Arbeitskräften deuten auf einen Arbeitskräftemangel hin. Wie aus der obigen Abbildung hervorgeht, sind die Quoten der unbesetzten Stellen nach einem Rückgang in den ersten Quartalen 2020 wieder gestiegen und haben bereits im zweiten Quartal 2021 das Niveau vor der Pandemie überschritten. Im Jahr 2022 nahmen die Quoten der unbesetzten Stellen weiter zu und erreichten im zweiten Quartal des Jahres einen Höchststand. Besonders hoch sind sie u. a. im IKT-Bereich, im Baugewerbe und bei freiberuflichen Tätigkeiten, doch auch das Gastgewerbe und das verarbeitende Gewerbe verzeichnen einen erheblichen Anstieg, der das Krisenniveau übertrifft. Obwohl der Arbeitskräftemangel zugenommen hat, gibt es keine Anzeichen dafür, dass sich die Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt in der EU insgesamt verschlechtert hat. Der Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine sowie reguläre Migranten aus anderen Teilen der Welt können zwar mittel- bis langfristig dazu beitragen, den Mangel zu mindern (vor allem in Sektoren, in denen die Hindernisse für die Übertragbarkeit von Qualifikationen am niedrigsten sind), doch ist es unwahrscheinlich, dass das Problem dadurch vollständig gelöst wird.

**Die Analyse der Lohnaufschläge im Verhältnis zu ihrem erwarteten Wert gibt Aufschluss über die Sektoren, in denen ein Fachkräftemangel vorherrscht.** Gemäß der ECE-Studie, die auf den EU-SILC-Daten für 2020 beruht, liegt ein Fachkräftemangel vor, wenn der tatsächliche Lohnaufschlag (d. h. der Teil der Löhne, der nach Berücksichtigung der Merkmale der Arbeitnehmer unerklärt bleibt) den prognostizierten Wert für ein bestimmtes Qualifikationsniveau und einen bestimmten Sektor übersteigt. Der Analyse zufolge besteht der größte Fachkräftemangel bei hoch qualifizierten Arbeitskräften im verarbeitenden Gewerbe und im Verkehrssektor sowie bei mittleren allgemeinen

Qualifikationen in den Bereichen Finanzen, Gesundheit und öffentliche Verwaltung. Demgegenüber ist der Fachkräftemangel bei hoch qualifizierten Arbeitskräften im Baugewerbe und in der Landwirtschaft sowie bei mittleren spezifischen Qualifikationen im verarbeitenden Gewerbe, im Baugewerbe, im Verkehr und im Finanzwesen geringer.

**Der grüne und der digitale Wandel haben den Kompetenzbedarf auf dem Arbeitsmarkt erheblich verändert, und eine verbesserte Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme ist ausschlaggebend für die Verfügbarkeit eines angemessenen Kompetenzangebots.** Rasante Veränderungen aufgrund der Digitalisierung, der Dekarbonisierung und der Einführung neuer Technologien haben die Nachfrage nach Fachkräften mit einem bestimmten Kompetenzprofil erhöht. Der Fachkräftemangel, auch im Bereich der digitalen Kompetenzen, steht auch im Zusammenhang mit der Qualität und Effizienz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung. Die Steigerung der Attraktivität der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie der MINT-Fächer im tertiären Bildungsbereich ist besonders wichtig, um die Herausforderungen in Verbindung mit dem Fachkräftemangel zu bewältigen. Immerhin verfügen in der gesamten EU 65,5 % der Studierenden – verglichen mit 37,4 % der Beschäftigten – über mehr als grundlegende digitale Kompetenzen, was darauf hindeutet, dass die künftigen Arbeitskräfte besser gerüstet sein könnten, um die Nachfrage nach digitalen Kompetenzen zu decken. Auch allgemeinere Faktoren wie die alternde Bevölkerung, die Arbeitsbedingungen, das Einkommen sowie die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz wirken sich auf das Arbeitskräfte- und Kompetenzangebot aus.

**Insbesondere für KMU ist der Zugang zu Kompetenzen in der gesamten EU zu einer zentralen Herausforderung geworden, wobei der Arbeitskräftemangel laut der SAFE-Umfrage zu den dringendsten Problemen gehört.** Für 67 % aller Unternehmen im Euro-Währungsgebiet stellte der Zugang zu Arbeitskräften im Jahr 2022 eine äußerst dringende Herausforderung dar. KMU können beim Zugang zu Talenten nur schwer mit großen Unternehmen konkurrieren, da sie über weniger Ressourcen verfügen. Die EU setzt u. a. den Kompetenzpakt ein, um die Weiterbildung und Umschulung der Arbeitskräfte in der EU, auch in KMU, durch konkrete Maßnahmen über die breit angelegten Kompetenzpartnerschaften in den Rahmenökosystemen zu fördern. Jede Partnerschaft verpflichtet sich zu spezifischen Zielen in Bezug auf die Weiterbildung und Umschulung ihrer Arbeitskräfte entsprechend dem Kompetenzbedarf in den jeweiligen Ökosystemen.

**Der Kompetenzpakt ist eine der Leitaktionen im Rahmen der Europäischen Kompetenzagenda.** Er wurde von der Europäischen Kommission am 1. Juli 2020 angenommen und soll private und öffentliche Akteure in den Mitgliedstaaten mobilisieren und Anreize für konkrete Maßnahmen zur Weiterbildung und Umschulung von Personen im erwerbsfähigen Alter schaffen. Idealerweise werden zu diesem Zweck Partnerschaften gegründet, die auf den Bedarf des Arbeitsmarkts eingehen und lokale und regionale Wachstumsstrategien sowie den grünen und digitalen Wandel fördern, und somit die Anstrengungen gebündelt. Mehr als 700 Einrichtungen haben sich bisher dem Pakt angeschlossen, mit zwölf breit angelegten Kompetenzpartnerschaften für die Ausbildung von Arbeitskräften in elf (von 14) Ökosystemen der Industriestrategie. Diese Einrichtungen und Partnerschaften werden in den nächsten Jahren die Weiterbildung und Umschulung von rund 6 Millionen Arbeitskräften sicherstellen.

**Viele Mitgliedstaaten führen als Reaktion auf den Fachkräftemangel nationale Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungsstrategien ein** (die in einigen Fällen im letzten Jahrzehnt entwickelt wurden) **und erweitern diese.** Besonderes Augenmerk wird auf die Erfassung und Vorhersage des Kompetenzbedarfs gelegt. In Ländern wie **Belgien** und **Estland** beispielsweise werden Kompetenzdefizite im Rahmen eines Prozesses ermittelt, an

dem Behörden, öffentliche Arbeitsverwaltungen, Arbeitgeber, Sozialpartner und Bildungsexperten beteiligt sind. Die Erfassung von Daten über Kompetenzen wird von den öffentlichen Arbeitsverwaltungen in bestimmten Bereichen genutzt, vor allem bei der Gestaltung von Ausbildungsprogrammen (wie in **Zypern** und **Luxemburg**). Eine Reihe von Mitgliedstaaten (z. B. **Österreich, Bulgarien, Zypern, Tschechien, Deutschland, Estland, Spanien, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Litauen, Lettland, Portugal, Schweden, Slowakei** und **Slowenien**) haben nationale Strategien eingeführt, die speziell auf die Stärkung digitaler Kompetenzen abzielen, in einigen Fällen auch mit Unterstützung aus der ARF und anderen EU-Fonds.

**Auch Arbeitgeber ergreifen Maßnahmen zur Behebung des Arbeits- und Fachkräftemangels, u. a. durch Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen.** Der am weitesten verbreitete Ansatz sind betriebliche und außerbetriebliche Ausbildungsmaßnahmen (in der Regel in großen Unternehmen) sowie öffentlich finanzierte Ausbildungsprogramme. In vielen Mitgliedstaaten (z. B. **Österreich, Belgien, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Finnland, Ungarn, Irland, Litauen, den Niederlanden, Polen, Rumänien, Schweden** und der **Slowakei**) arbeiten Arbeitgeber Berichten zufolge mit Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung bei der Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen und der Verbesserung der Qualität von Bildungsprogrammen entsprechend dem Bedarf des Arbeitsmarkts zusammen. In mehreren Mitgliedstaaten (**Österreich, Spanien, Finnland, Kroatien, Irland, Litauen, Lettland, Luxemburg, Malta, Portugal, Slowakei** und **Slowenien**) arbeiten Unternehmen mit den öffentlichen Arbeitsverwaltungen zusammen, um den Arbeits- und Fachkräftemangel zu erfassen und Programme zur Weiterbildung und Umschulung zu entwickeln und durchzuführen. In zahlreichen Mitgliedstaaten gibt es spezielle Kooperationsprogramme mit den Sozialpartnern.

### 2.2.2 Maßnahmen der Mitgliedstaaten

**Die Mitgliedstaaten richten den politischen Fokus zunehmend auf FBBE, um Kapazitätsengpässe in bestimmten geografischen Gebieten auszugleichen, den Zugang für benachteiligte Kinder zu gewährleisten und die Qualität zu verbessern,** und zwar im Einklang mit der Empfehlung zu einer verstärkten Europäischen Garantie für Kinder und vielen der bisher vorgelegten nationalen Aktionspläne zur Garantie für Kinder. Der Trend zur Senkung des gesetzlichen Einschulungsalters und zur Einführung von Rechtsansprüchen hält an. Diese Maßnahmen werden häufig von anderen Maßnahmen zur Abschaffung oder Verringerung der Teilnahmegebühren oder zur Unterstützung benachteiligter Familien begleitet, um die FBBE erschwinglicher zu gestalten. Der Ausbau der Kapazitäten im Bereich der FBBE im Allgemeinen, aber auch im Hinblick auf die letztgenannten Maßnahmen wird mit erheblicher Unterstützung aus der ARF fortgesetzt. Während diese Investitionen bestehende Kapazitätslücken in bestimmten Regionen schließen könnten, setzt die große Zahl von Kindern den Sektor zusätzlich unter Druck, was in einigen Ländern eine Anpassung einiger technischer und qualitativer Anforderungen erforderlich macht. So will **Tschechien** im Rahmen seines ARP die Kapazitäten im Bereich der FBBE bis 2025 um 40 % aufstocken und mithilfe des ESF+ 5000 zusätzliche Plätze schaffen, während **Kroatien** 22 500 neue Plätze in FBBE-Einrichtungen schaffen will, um die im **kroatischen** ARP vorgesehene Teilnahme von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter bis 2026 auf 90 % zu erhöhen. Bis 2025 sollen in **Rumänien** 110 Kinderkrippen für bis zu 4500 Kinder gebaut werden. In **Italien** sollen durch den Bau, die Renovierung und die Umgestaltung von Kindergärten und Vorschulen rund 264 000 neue Plätze geschaffen werden. Die im Rahmen des ARP finanzierte Investition zielt auf die Verbesserung des Bildungsangebots ab dem frühen Kindesalter ab. **Zypern** hat im

September 2022 die Kinderbetreuungsbeihilferegelung für Kinder im Alter bis vier Jahre angenommen, die für den Zeitraum 2022–2025 mit einem Budget von 10 Mio. EUR für das erste Jahr und bis zu 16 Mio. EUR für die folgenden Jahre ausgestattet ist. Durch die Regelung sollen die Kosten für Kindergärten für eine anfängliche Zielgruppe von 15 000 Kindern mithilfe von Mitteln aus dem ESF+ subventioniert werden. Darüber hinaus plant Zypern im Rahmen der ARF das Eintrittsalter für die kostenlose obligatorische Vorschulbildung auf vier Jahre zu senken. In diesem Zusammenhang soll auch eine Zuschussregelung zur Deckung von Gebühren in Gemeinschafts- oder Privatkindergebäuden für Kinder eingeführt werden, die nicht in öffentlichen Kindergärten angemeldet werden können. In **Bulgarien** wird die Reform zur Herabsetzung des obligatorischen Einschulungsalters für die Vorschulbildung von fünf auf vier Jahre entsprechend dem ARP schrittweise im ganzen Land umgesetzt und soll bis 2023–2024 in allen Gemeinden eingeführt werden. Um die Teilnahme an der FBBE zu verbessern, ermöglicht ferner ein neues, im Frühjahr 2022 gebilligtes Gesetz Eltern, ihre Kinder gebührenfrei in Kinderkrippen und Kindergärten anzumelden. Im Rahmen des bulgarischen ARP sollen 57 Kindergärten renoviert und acht neue gebaut werden. Die **Slowakei** hat die Vorschulpflicht für Fünfjährige bereits im September 2021 implementiert, während die Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Platz im Kindergarten oder einer anderen Vorschuleinrichtung für Vierjährige im Jahr 2024 und für Dreijährige im Jahr 2025 geplant ist. Die Reform wird von Investitionen in neue Plätze für Kinder im Alter von drei bis fünf Jahren begleitet. Darüber hinaus wurde im Rahmen des ARP eine Pilotregelung für die Gewährung von Zuschüssen eingeleitet, um den Zugang zur FBBE für Kinder aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen, einschließlich der Roma-Gemeinschaften, zu verbessern. Im Rahmen seines ARP plant **Polen** Investitionen in Höhe von mehr als 381 Mio. EUR, um bis zu 47 500 Betreuungsplätze in Krippen und Kinderbetreuungsstätten zu schaffen. Darunter sind auch Einrichtungen vorgesehen, die auf die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen oder mit besonderem Betreuungsbedarf zugeschnitten sind. Sie ergänzen die Plätze, die mit Mitteln aus dem ESF+ geschaffen wurden, welche außerdem den Betrieb der mithilfe beider Fonds geschaffenen Einrichtungen für 36 Monate abdecken werden. Im November 2021 beschloss **Polen** außerdem eine Maßnahme zur direkten Förderung der Kinderbetreuungskosten. Für das zweite und jedes weitere Kind zwischen zwölf und 36 Monaten haben Eltern Anspruch auf einen Zuschuss in Höhe von maximal 12 000 PLN. In **Estland** zielen die laufenden Reformen auf die Definition von Lernergebnissen und die Ermittlung des Lernförderbedarfs für Kinder unter sieben Jahren (Schulpflichtalter) ab. **Litauen** überarbeitete 2022 im Rahmen seines ARP die Lehrpläne im Bereich der FBBE und führte 2021 Verfahren zur Selbstbewertung und externen Evaluierung der Qualität seiner FBBE-Einrichtungen ein. In **Irland** wurde ein Maßnahmenpaket eingeführt, mit dem die Löhne und Bedingungen in diesem Sektor verbessert, die Qualität des Angebots erhöht und die Kosten für die Eltern gesenkt werden sollen. Es trat September 2022 in Kraft. **Griechenland** wird seine ARF-Mittel nutzen, um mehr als 53 000 neue Betreuungsplätze für Kinder im Alter von zwei Monaten bis zweieinhalb Jahren zu schaffen, und zwar durch die Schaffung oder den Ausbau von 1000 Kinderbetreuungsstätten in verschiedenen Gemeinden und die Schaffung von 120 Kinderbetreuungsstätten in großen Unternehmen.

**Vertriebenen Familien und Kindern aus der Ukraine kam die Ausweitung der Sozialhilfe in mehreren Mitgliedstaaten zugute, die ihnen Zugang zu Kinderbetreuung gewährten, z. B. in Belgien, Portugal, Estland, Ungarn, Litauen, Spanien und der Slowakei.** In den meisten Mitgliedstaaten haben vertriebene Kinder aus der Ukraine unabhängig von ihrem rechtlichen Status den gleichen Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen wie Staatsangehörige oder Migranten mit rechtmäßigem Aufenthalt, während in einigen anderen Mitgliedstaaten der gleiche Zugang nach dem Antrag

auf vorübergehenden Schutz gewährt wird. Die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsdiensten, die den gleichen Zugang für alle Kinder gewährleistet, bleibt jedoch in mehreren Mitgliedstaaten eine Herausforderung, insbesondere in jenen, die eine große Zahl von aus der Ukraine geflüchteten Kindern aufgenommen haben. In **Dänemark** sind nun Ausnahmen von den früheren Vorschriften des dänischen Kinderbetreuungs- und Grundschulgesetzes möglich, sodass ukrainische Kinder eine Verbindung zu ihrer Sprache und Kultur aufrechterhalten und sich gleichzeitig in die dänische Gesellschaft und das dänische Bildungssystem integrieren können. In **Polen** ermöglichen Änderungen in den Dienstleistungsverordnungen eine Erhöhung der Gesamtzahl der Kinder, die an FBBE teilnehmen. Die lokalen Behörden können zudem zusätzliche FBBE-Zentren einrichten, um den Bedürfnissen der ukrainischen Kinder gerecht zu werden.

Im Einklang mit Grundsatz 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen) der Säule **haben mehrere Mitgliedstaaten in die Qualität und Inklusivität der Primar- und Sekundarschulbildung investiert**. In **Bulgarien** nahmen mehr als 11 000 Kinder an dem nationalen Programm „Gemeinsam für jeden Schüler“ teil, das darauf abzielt, die Übergänge zwischen Kindergarten, Grundschule und Sekundarstufe I zu erleichtern. **Tschechien** beabsichtigt, Schulen in strukturell benachteiligten Regionen durch Fortbildungsmaßnahmen und den Ausbau der Kompetenzen von Lehrkräften stärker zu unterstützen. Diese Pilotmaßnahme wird nach 2022 ausgeweitet und im Rahmen des ARP finanziert sowie zum Teil aus dem ESF+ gefördert. Im ARP **Rumäniens** sind Investitionen vorgesehen, die Schulen mit hohem Abbruchrisiko in Form einer Beihilferegelung zugutekommen werden. Die Regelung beruht auf dem kürzlich entwickelten Frühwarnmechanismus sowie auf zeitgebundenen, faktengestützten und kosteneffizienten Zielen. **Estland** erhöhte die Mindesteinkommen von Lehrkräften um 7 %. In Flandern (**Belgien**) wurden im Rahmen des belgischen ARP sogenannte KOALA-Tests für Fünfjährige eingeführt, um ihre Sprachkenntnisse zu bewerten. Im Falle von Leistungsschwächen werden Abhilfemaßnahmen ergriffen, um diese vor dem Eintritt in die Grundschule auszugleichen. In der französischsprachigen Gemeinschaft wird eine individuelle Unterstützung für Schüler schrittweise eingeführt, um Schulversagen und Ungleichheiten zu verringern.

**Einige Mitgliedstaaten bemühen sich, Ungleichheiten zu beseitigen, indem sie benachteiligte Schulen und Schüler gezielt unterstützen, doch bestehen nach wie vor Herausforderungen.** Im Einklang mit Grundsatz 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen) der Säule wollen die Mitgliedstaaten Ungleichheiten durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für benachteiligte Schulen, die Ausbildung von Lehrkräften und die bessere Verfügbarkeit von unterstützendem Personal beseitigen. In einigen Fällen werden inklusive Bildungsreformen mit Unterstützung von Methodikzentren durchgeführt, die Schulleitungen und Lehrkräfte anleiten und unterstützen können. **Spanien** richtet mithilfe von ARF-Mitteln mindestens 1000 Unterstützungsstellen für benachteiligte Schüler in den Schulbezirken ein, die Beratung sowie psychopädagogische Betreuung anbieten. Auch **Rumänien** hat entsprechend seinem ARP die erste Gruppe von Schulen mit hohem Abbruchrisiko (1391) ausgewählt, die Zuschüsse zur Unterstützung von Schülern in schwierigen Situationen erhalten sollen. In **Österreich** wird im Rahmen des Pilotprojekts „100 Schulen – 1000 Chancen“ erprobt, wie eine Aufstockung der Ressourcen für besonders benachteiligte Schulen im Primar- und Sekundarbereich die Bildungsergebnisse verbessern kann. In **Griechenland** wurden ein Rahmen für inklusive Bildung und zugehörige Umsetzungsleitlinien mit bewährten Verfahren aus anderen europäischen Ländern ausgearbeitet, und ein Pilotprojekt mit 50 barrierefreien Testschulen konzentrierte sich auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Das Projekt wird mithilfe von Finanzmitteln der EU auf die nationale Ebene ausgeweitet. Zusätzliche Sprachförderung gehört ebenfalls zu den wichtigsten Maßnahmen zur Integration von Schülern mit Migrationshintergrund,

beispielsweise in **Belgien, Österreich, den Niederlanden und Schweden**. Getrennte Überbrückungsklassen für neu angekommene Migranten sind in verschiedenen Ländern gängige Praxis. Dabei ist jedoch Vorsicht geboten, um Risiken der Segregation zu vermeiden. Um die pandemiebedingten Lernverluste bei benachteiligten Kindern auszugleichen, haben mehrere Länder gezielte Programme in die Wege geleitet. Diese werden häufig durch psychosoziale Unterstützung ergänzt, um die negativen Auswirkungen der Schulschließungen auf die psychische Gesundheit der Schüler abzumildern. **Tschechien** führt als Teil seines ARP ein groß angelegtes nationales Mentoring-Programm durch, das 400 benachteiligten Schulen Mittel für Unterstützungsmaßnahmen bereitstellt (z. B. spezialisierte Betreuer, Ausbildung von Lehrkräften zur Arbeit mit heterogenen Gruppen). Einige Länder haben Maßnahmen zum Abbau struktureller Hindernisse ergriffen, die einer Inklusion entgegenstehen. Die Umstrukturierung der Schulnetze in **Lettland und Litauen** (gemäß dem ARP) zielt ebenfalls darauf ab, die Bildungschancen für Schüler in ländlichen Gebieten zu verbessern. Um die Bildungsergebnisse von benachteiligten Schülern in der gesamten Union zu verbessern, sind weitere Anstrengungen erforderlich. So muss beispielsweise die frühe Leistungsdifferenzierung verringert oder verbessert und schulische Segregation angegangen werden, da diese Aspekte in mehreren Ländern eine große Herausforderung darstellen.

**Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Inklusivität ihrer Bildungssysteme für Lernende mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu verbessern, u. a. durch die Beseitigung physischer Barrieren**, im Einklang mit Grundsatz 3 (Chancengleichheit) der Säule. Im Juni 2022 nahm die **Slowakei** ihren ersten „Aktionsplan für die Umsetzung der Strategie für einen inklusiven Ansatz in der Bildung 2022–2024“ als Pilotprojekt für ein neues Fördersystem für Kinder mit besonderen Bedürfnissen an. Die Kinder werden auf der Grundlage ihrer tatsächlichen individuellen Bedürfnisse und nicht auf der Grundlage ihrer diagnostizierten Behinderung gefördert. Im Rahmen seines ARP plant die Slowakei auch die Beseitigung baulicher Hindernisse in 252 großen Sekundarschulen. **Kroatien** beabsichtigt, im Rahmen des Nationalen Plans für die Entwicklung des Bildungssystems 2021–2027 Maßnahmen im Zusammenhang mit der Konzipierung eines Unterstützungssystems für Kinder und Studierende mit Behinderungen sowie für Studierende aus benachteiligten Gruppen umzusetzen. In Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung legte **Polen** Pläne für eine Reform vor, um die Inklusion von Schülern und Studierenden mit Behinderungen in seinem Bildungssystem zu verbessern. Der Gesetzentwurf zur inklusiven Bildung zielt auf die Entwicklung eines fächerübergreifenden Unterstützungssystems für Kinder, Studierende und Familien, eines neuen dreistufigen Systems der Frühförderung und eines neuen Systems zur Ermittlung besonderer pädagogischer Bedürfnisse ab, einschließlich der Überwachung und Evaluierung individueller Unterstützungsmaßnahmen. Die Rolle der Sonderbildungseinrichtungen wird erweitert, um die Inklusivität des Regelschulwesens zu verbessern. Es werden neue Aufsichtsmaßnahmen vorgeschlagen, um die Qualität und die Entwicklung der Kompetenzen der Lehrkräfte im Bereich der inklusiven Bildung zu gewährleisten. In **Spanien** wurde mit einer ARP-Reform darauf abgezielt, die Inklusion von Schülern mit besonderen Bedürfnissen in Regelschulen zu verstärken, während gleichzeitig die Verpflichtung eingegangen wurde, Sonderschuleinrichtungen für diejenigen Schüler beizubehalten, deren Bedürfnisse dort besser erfüllt werden können, und die Regelschulen bei ihren Bemühungen im Bereich der Inklusion zu unterstützen. **Griechenland** wird mithilfe von Mitteln aus der ARF spezielle Pilotprogramme für die frühkindliche Förderung für mehr als 1400 Kinder mit Behinderungen und Entwicklungsstörungen im Alter bis 6 Jahren durchführen.

**Die Eingliederung einer großen Zahl vertriebener Kinder aus der Ukraine in die nationalen Bildungssysteme stellt in einigen Mitgliedstaaten eine Herausforderung dar.**

Schätzungen zufolge sind nach dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine fast zwei Millionen Kinder in die EU geflüchtet. Allerdings wurden nur wenige von ihnen im Schuljahr 2021/22 in die nationalen Bildungssysteme integriert, wobei es große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gibt. Dies lässt sich teilweise durch die große Unsicherheit über die voraussichtliche Dauer des Aufenthalts in den Aufnahmeländern erklären. Daher entscheiden sich viele für den Online-Unterricht, der von ukrainischen Schulen angeboten wird. Angesichts des anhaltenden Angriffskriegs Russlands wird die Inklusion ukrainischer Kinder in das reguläre Bildungssystem des Aufnahmelandes ab dem Schuljahr 2022/23 eine Priorität darstellen. Gleichzeitig helfen Aktivitäten, die es den Kindern ermöglichen, eine starke Verbindung zur Ukraine aufrechtzuerhalten, die Kinder auf alle möglichen zukünftigen Entwicklungen vorzubereiten – auch auf die Rückkehr in ihr Heimatland, wenn es die Umstände erlauben. Um die bestehenden Herausforderungen zu bewältigen, haben die meisten Mitgliedstaaten bereits Maßnahmen zur Unterstützung der Bildung ukrainischer Kinder ergriffen, z. B. Sprachkurse, psychosoziale Betreuung und Beratung. Die nationalen Behörden haben aktiv an der Entwicklung von Leitlinien für Schulen, Lehrkräfte und Familien mitgewirkt. In **Kroatien** beispielsweise entwickelte der Verband der Lehrkräfte im Bereich der FBBE ein Buch mit Symbolen und Übersetzungen ins Ukrainische und Kroatische, um die Eingliederung von vertriebenen Kindern aus der Ukraine in die FBBE zu erleichtern. Darüber hinaus stellen viele Schulen in den Mitgliedstaaten ukrainische Lehrkräfte ein, um die Sprachbarriere zu überbrücken und gleichzeitig den Lehrkräftemangel zu beheben.

**Die Mitgliedstaaten lockern die Zugangsvoraussetzungen und stellen Mittel bereit, um die Eingliederung von vertriebenen Schülern und Studierenden aus der Ukraine in die Sekundar- und Hochschulbildung zu erleichtern.** Einige Mitgliedstaaten gestatten den Zugang zur Sekundarstufe II und zu berufsbildenden Schulen, ohne dass der Abschluss früherer Bildungsgänge nachgewiesen werden muss, z. B. **Bulgarien, Zypern, Tschechien, Estland, Spanien, Litauen und Lettland**. Einige andere Länder zeigen sich ebenfalls flexibel in Bezug auf die erforderlichen Dokumente und Kompetenzen. In **Tschechien** können Schüler einen fehlenden Bildungsnachweis durch eine eidesstattliche Erklärung (*Affidavit*) ersetzen, während in **Italien** alternative Bewertungsverfahren bestehen. Vorausgesetzt, dass alle bis auf drei Fächer am Ende des Schuljahres erfolgreich abgeschlossen wurden, gibt es in **Bulgarien** einen alternativen Weg für den Aufstieg in die nächsthöhere Schulstufe. In **Rumänien** können ukrainische Schüler, die in das rumänische Bildungssystem eingeschrieben sind, die neunte Klasse besuchen, ohne die nationale Abschlussprüfung abzulegen. Um die Lücke zwischen der fachbezogenen Sekundarschulbildung in der Ukraine und der Hochschulbildung in der EU zu schließen, bietet **Luxemburg** spezielle Brückenkurse an, die es den Studierenden ermöglichen, eine EU-weite Anerkennung dieser bestehenden Ausbildung zu erhalten. Obwohl die Zulassungsbedingungen in der Regel von den Hochschuleinrichtungen selbst festgelegt werden und innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten variieren können, wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um Vertriebenen die Aufnahme eines Hochschulstudiums zu ermöglichen. In **Österreich, Kroatien, Tschechien, Estland, Finnland und Malta** beispielsweise wurden die Studiengebühren oder die Gebühren für internationale Studierende ausgesetzt, um den Zugang zur Hochschulbildung zu erleichtern. Andere Mitgliedstaaten, z. B. **Zypern, Italien und Litauen**, bieten Studierenden finanzielle Unterstützung für die Fortsetzung ihrer Hochschulausbildung an.

**Die Mitgliedstaaten ergreifen weiterhin Maßnahmen zur Aufwertung des Lehrerberufs und zur Behebung des sich verschärfenden Lehrkräftemangels.** Die Mitgliedstaaten sehen sich zunehmend mit einem sich abzeichnenden Lehrkräftemangel konfrontiert, der vor allem auf die Überalterung der Lehrerschaft und die geringe Attraktivität des Berufs

zurückzuführen ist. In bestimmten Bereichen, z. B. den MINT-Fächern und der IKT, sowie in abgelegenen oder benachteiligten Gebieten sind die Herausforderungen in der Regel noch gravierender. Selbst in Ländern mit insgesamt guten Leistungen, z. B. in **Estland**, **Dänemark** oder **Schweden**, stellt der Lehrkräftemangel mittelfristig ein Risiko für die Qualität der Bildung dar. In den letzten Jahren wurden die Gehälter in mehreren Ländern deutlich angehoben, um die Attraktivität des Berufs zu erhöhen. So beschloss die **estnische** Regierung im September 2022, die Gehälter der Lehrkräfte im Jahr 2023 um weitere 24 % zu erhöhen (vorbehaltlich der Verabschiedung des Haushalts). Darüber hinaus wollen die Mitgliedstaaten mehr Bewerber für die Erstausbildung von Lehrkräften gewinnen, angehende Lehrkräfte unterstützen, die Arbeitsbedingungen verbessern und alternative Karrierewege in den Beruf eröffnen. So bietet **Litauen** beispielsweise Stipendien für Studierende im letzten Studienjahr an, die einen dreijährigen Arbeitsvertrag mit einer Schule oder einer Gemeinde abschließen. In den **Niederlanden** können sich nicht qualifizierte Lehrkräfte für ein Lehrerstipendienprogramm bewerben, um einen Bachelor- oder Masterabschluss zu erwerben, und **Spanien** hat seit Juli 2021 Rechtsvorschriften erlassen, die u. a. darauf abzielen, die Zahl der befristeten Verträge für Lehrkräfte im öffentlichen Sektor zu verringern. Einige Länder haben umfassendere Reformen beschlossen, die Änderungen der Programme für die Erstausbildung und Weiterbildung von Lehrkräften beinhalten. **Estland** beispielsweise verabschiedete einen „Aktionsplan für die neue Lehrergeneration“ mit Schwerpunkt auf der Qualität der Verwaltung und der Organisationskultur in Schulen, der Erstausbildung und Weiterbildung von Lehrkräften am Arbeitsplatz, Laufbahn- und Entwicklungsmöglichkeiten, der Unterstützung während der gesamten beruflichen Laufbahn und der Attraktivität des Lehrerberufs. Eine kürzlich durchgeführte Reform in **Frankreich** verpflichtet alle Lehrkräfte zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen. Ferner wurden im Januar 2022 neue Ausbildungszentren für Bildungspersonal eröffnet. **Zypern** (im Rahmen seines ARP) und **Polen** entwickeln Bewertungssysteme für Lehrkräfte und führen Qualitätsstandards für den Unterricht ein. Auch **Griechenland** hat kürzlich einen Bewertungsrahmen für Lehrkräfte eingeführt und wird mit Unterstützung aus der ARF weiter in den Ausbau ihrer Kompetenzen investieren. In **Belgien** (Flandern) haben Quereinsteiger in den Lehrerberuf Anspruch darauf, eine zehnjährige Berufserfahrung anerkennen zu lassen, die die Höhe ihrer Vergütung beeinflusst.

Im Einklang mit Grundsatz 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen) der Säule **wurden nach den pandemiebedingten Unterbrechungen die Modernisierungsbemühungen zur Verbesserung der grundlegenden Kompetenzen und zur Ausstattung junger Menschen mit den im 21. Jahrhundert benötigten Kompetenzen wieder aufgenommen**. Umfassende Lehrplanreformen werden beispielsweise in **Belgien**, der **Slowakei**, **Tschechien**, **Spanien**, **Griechenland** und **Rumänien** mit dem Ziel durchgeführt, den Erwerb von Schlüsselkompetenzen zu stärken, wobei der Schwerpunkt häufig auf digitalen und MINT-Kompetenzen sowie auf Kompetenzen im Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit liegt. In der **Slowakei** wird die Reform durch die Einrichtung von 40 regionalen Zentren untermauert, die Schulen bei Mentoring-, Beratungs- und Konsultationsaktivitäten gemäß dem ARP Hilfe leisten. In **Slowenien**, den **Niederlanden**, **Ungarn** und **Luxemburg** werden digitale Kompetenzen verstärkt in die Lehrpläne aller Bildungstufen aufgenommen. In **Bulgarien** wurde mit ESF-Mitteln 2022 eine neue nationale Plattform für den Online-Unterricht eingerichtet, die im Schuljahr 2022/2023 einsatzbereit sein wird. Die Plattform wird es Lehrkräften ermöglichen, mithilfe von verschiedenen elektronischen Ressourcen digitale Lerninhalte wie Unterrichtsstunden, Übungen oder Tests zu konzipieren. In **Rumänien** werden derzeit standardisierte Tests eingeführt, um die Überwachung der Bildungsergebnisse zu verbessern. In **Griechenland** wurde zum ersten Mal ein Programm zur Evaluierung auf Systemebene für 12 000 Schüler in

den Fächern Griechisch und Mathematik organisiert. Damit wird darauf abgezielt, die Umsetzung der neuen Lehrpläne und die Lernergebnisse der Schüler auf verschiedenen Ebenen zu bewerten. Darüber hinaus umfasst der Aktionsplan für digitale Bildung in **Griechenlands** Strategie für den digitalen Wandel 2020–2025 die Überarbeitung von Lehrplänen, die Einführung eines Zertifikats für grundlegende IT-Kenntnisse für 15-Jährige und die Bereitstellung digitaler Bildungsressourcen für den Primar- und Sekundarbereich. In **Portugal** zielt das aus der ARF unterstützte Schulnetz *Ciência Viva* darauf ab, verstärkt experimentelle Lehrformen in die naturwissenschaftlichen Fächer zu integrieren und die Wissenschaftskultur im Primar- und Sekundarbereich zu stärken.

**Die ARF wird eine wichtige Triebkraft für den digitalen Wandel in der allgemeinen und beruflichen Bildung sein.** Die Mitgliedstaaten werden umfangreiche Reformen und Investitionen im Bereich der digitalen Bildung durchführen, wobei mehr als 28 Mrd. EUR in die digitale allgemeine und berufliche Bildung fließen sollen.<sup>137</sup> Die meisten Länder werden in die digitale Infrastruktur und Konnektivität investieren, wobei der Schwerpunkt häufig auf der Überwindung der digitalen Kluft liegt. Diese Investitionen gehen Hand in Hand mit Maßnahmen zur Entwicklung der digitalen Kompetenzen von Schülern und Lehrkräften. So plant **Deutschland** im Rahmen seines ARP die Einrichtung von Kompetenzzentren für digitales Unterrichten auf der Grundlage eines Systems der Zusammenarbeit zwischen lehrerbildenden Hochschulen und einschlägig tätigen Fortbildungseinrichtungen, Universitäten und Forschungseinrichtungen. **Bulgarien** wird entsprechend seinem ARP in MINT-Laboratorien in Schulen investieren, einschließlich Hightech-Klassen, um die digitale Kompetenz zu fördern und die Lehrmethoden für MINT-Fächer zu verbessern. Es werden ein nationales und drei regionale MINT-Zentren eingerichtet, die Schulungen für Lehrkräfte organisieren und Lehrmaterial entwickeln werden. Mit Unterstützung aus der ARF plant **Griechenland** Investitionen in die Digital- und Laborinfrastruktur seines breiteren Bildungssystems. Es hat bereits mehr als eine halbe Million Schüler und Studierende aus einkommensschwachen Familien sowie mehr als 150 000 Lehrkräfte in Grund- und Sekundarschulen mit digitalen Geräten (einschließlich Laptops und Tablets) ausgestattet. Bis Ende 2024 will **Spanien** dem digitalen Wandel in der Berufsbildung einen Impuls verleihen, indem es in die digitale und „grüne“ Ausbildung von in der Berufsbildung tätigen Lehrkräften, in die Umwandlung von Unterrichtsräumen in praktische Technikräume, in die Schaffung von „Unterrichtsräumen für Unternehmertum“ und in die Schaffung eines Netzes von 50 Exzellenzzentren zur Förderung von Forschung und Innovation investiert. Im Einklang mit den neuen Maßnahmen, die im Juli 2021 im Rahmen des ARP angenommen wurden, wird Spanien bis 2025 mindestens 300 000 Schülern aus benachteiligten Gruppen in öffentlichen oder öffentlich geförderten Schulen tragbare Geräte zur Verfügung stellen. Außerdem wird es in mindestens 240 000 Unterrichtsräumen in öffentlichen Schulen interaktive digitale Systeme (IDS) installieren, aktualisieren und warten, um integriertes Lernen zu ermöglichen, und 700 000 Lehrkräften digitale Schulungen anbieten. Im Januar 2022 unterzeichnete **Portugal** Verträge über die Anschaffung von 600 000 neuen Laptops, die aus der ARF finanziert und Lehrkräften sowie Schülern zur Verfügung gestellt

---

<sup>137</sup> Die Zahl basiert auf der Methodik der Markierung von Maßnahmen als Beitrag zu einer bestimmten Säule, die für das Aufbau- und Resilienzscoreboard angewandt wird. Sie entspricht den geschätzten Gesamtkosten von Maßnahmen, die dem Politikbereich „Humankapital und Digitalisierung“ als primärem oder sekundärem Politikbereich zugewiesen wurden. Die Berechnung basiert auf den 26 ARP, die bis November 2022 von der Kommission und vom Rat gebilligt wurden (alle Mitgliedstaaten außer Ungarn). Dies sind geschätzte Kosten; die tatsächlichen Mittel werden auf Grundlage der erreichten Etappenziele und Zielwerte berechnet. Die Kommission bewertete die Kostenschätzungen bei der Vorlage und Billigung der ursprünglichen Pläne. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, Belege für ihre Ausgaben vorzulegen; die tatsächlichen Kosten der von der ARF geförderten Maßnahmen werden von der Kommission nicht überprüft.

wurden. **Irland** plant im Rahmen seines ARP den Breitband-Internetanschluss von rund 1100 Grundschulen und die Finanzierung von IKT-Infrastruktur, einschließlich Geräten und Software, für mehr als 3100 Grund- und weiterführende Schulen.

**Während der Zugang zur tertiären Bildung, insbesondere für gefährdete junge Menschen, nach wie vor eine Herausforderung darstellt, verlagert sich der Schwerpunkt der Politik in einigen Mitgliedstaaten darauf, die Hochschulbildung angesichts des grünen und des digitalen Wandels „zukunftssicher“ zu machen.** Die meisten Mitgliedstaaten konzentrieren sich auf die Qualität des Hochschulangebots, die Bekämpfung des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage und den Zugang der Absolventen zum Arbeitsmarkt sowie auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Hochschuleinrichtungen. Einige Länder führen auch wichtige Governance-Reformen durch, darunter die Stärkung der leistungsorientierten Finanzierung. In **Zypern** wurde eine nationale Arbeitsgruppe eingesetzt, um die neuen Möglichkeiten der Initiative „Europäische Hochschulen“ auszuschöpfen, die die Zusammenarbeit zwischen den Hochschuleinrichtungen in Europa verbessert. In **Bulgarien** wurde ein Maßnahmenpaket in die Wege geleitet, mit dem die Anforderungen an Lehrkräfte erhöht, das Akkreditierungssystem verbessert, die Bescheinigung für Lehrpersonal geändert und Plagiate bekämpft werden sollen. Um den Kompetenzbedarf in rasch wachsenden Sektoren zu decken, werden in einigen Mitgliedstaaten, z. B. in **Tschechien, Schweden und Finnland**, mithilfe von Mitteln aus der ARF neue Studienprogramme und -plätze geschaffen. In **Finnland** mussten die Hochschuleinrichtungen bis 2022 die Zahl in den Hochschulprogrammen des ersten Zyklus um mindestens weitere 600 Studienplätze erweitern. **Italien** plant die Einrichtung von drei digitalen Bildungszentren, die den digitalen Wandel in der Hochschulbildung vorantreiben sollen. Die **Slowakei** wird Leistungsverträge zwischen Schulen und dem Staat einführen, um die Erstellung von Profilen und die Diversifizierung der Hochschulen auf der Grundlage ihrer spezifischen Stärken und ihres Entwicklungspotenzials zu unterstützen. Nur eine Handvoll Länder verfügt über gezielte Strategien zur Verbesserung der Inklusivität und Zugänglichkeit in der Hochschulbildung. **Irland** setzt den „Funding the Future“-Rahmen um, mit dem die finanzielle Unterstützung für Studierende aufgestockt, Optionen für eine nachhaltige Finanzierung der Hochschulbildung und Pläne zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung aufgezeigt werden. Der Rahmen soll Kompetenzdefizite beseitigen und die Beteiligung unterrepräsentierter Gruppen fördern. Zu diesem Zweck werden die Studiengebühren schrittweise gesenkt und die Fördergelder erhöht, während Studiendarlehen allmählich abgeschafft werden. In ähnlicher Weise erhöhen **Spanien und Italien** die Zahl der Stipendien und investieren in Studentenunterkünfte.

**Mehrere Mitgliedstaaten haben umfassende Reformen ihres Berufsbildungssystems in die Wege geleitet.** In **Portugal** haben die Regierung und die Sozialpartner im Einklang mit der im ARP vorgesehenen Reform im Juli 2021 eine dreiseitige Vereinbarung über Berufsbildung und Qualifikationen geschlossen. Die Vereinbarung zielt darauf ab, ein reaktionsfähigeres und flexibleres Governance-System zu schaffen, dessen Schwerpunkt auf dem digitalen Lernen und der Entwicklung der postsekundären und mittleren Berufsbildung liegt. Im März 2022 führte **Spanien** im Einklang mit seinem ARP ein Gesetz ein, das zwei bereits bestehende Berufsbildungssysteme (jeweils mit Fokus auf dem Bildungswesen und dem Arbeitsmarkt) in einen einzigen Rahmen zusammenführt, wodurch eine Perspektive des lebenslangen Lernens angestrebt wird. Das Gesetz wurde durch eine Vereinbarung über Innovation, Internationalisierung in der Berufsbildung sowie den digitalen und grünen Wandel ergänzt. In **Bulgarien** werden im Zuge eines im Jahr 2022 angenommenen strategischen Vorhabens, das aus dem ESF+ finanziert wird, die Listen der Berufe und Standards im Bereich der Berufsbildung aktualisiert. Im ARP sind neue Änderungen des

Regelungsrahmens für die Berufsbildung vorgesehen, mit denen die Liste der Ausbildungsberufe und die entsprechenden Programme gemäß dem Bedarf am Arbeitsmarkt angepasst werden. Darüber hinaus werden im Rahmen des ARP 24 Exzellenzzentren für Berufsbildung renoviert, während deren Aktivitäten aus dem ESF+ gefördert werden. In **Lettland** wurden im März 2022 Änderungen des Berufsbildungsgesetzes eingeführt, mit denen die Möglichkeiten zum Erwerb von Qualifikationen außerhalb einer bestimmten Schule, z. B. im Rahmen von Mobilitätsmaßnahmen, in anderen Bildungseinrichtungen oder im Arbeitsumfeld, sowie durch nichtformales Lernen erweitert und ein modularer Ansatz eingerichtet wurden. Durch die Reform werden auch die Bedingungen für die Lehrlingsausbildung und das Lernen am Arbeitsplatz präzisiert, eine Unfallversicherung für Studierende eingeführt, die Verfolgung des beruflichen Werdegangs von Absolventen verbessert und bestimmte Berufsbildungsschulen als Exzellenzzentren eingestuft. In **Litauen** wurde bzw. wird gemäß den Zusagen im nationalen ARP bis 2022 eine Reihe von Reformen im Bereich der Berufsbildung eingeleitet, die die Lehrlingsausbildung, die Kompetenzbewertung, die Konsolidierung des Berufsbildungsnetzes und die Zentren der beruflichen Exzellenz betreffen.

**Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeiten von Berufsschulabsolventen beim Zugang zur postsekundären und tertiären Bildung ausgeweitet**, im Einklang mit Grundsatz 1 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen) der Säule. So änderte **Ungarn** beispielsweise sein Punktesystem für die Hochschulzulassung, um ab dem Studienjahr 2021/2022 auch die Berechnung von Zulassungspunkten auf der Grundlage von Berufsbildungsergebnissen zu ermöglichen. In **Schweden** wurden die Anforderungen für nationale Berufsbildungsprogramme in der Sekundarstufe II geändert, um den Schülern die Möglichkeit zu eröffnen, eine grundlegende Hochschulzugangsberechtigung zu erlangen, z. B. in Bezug auf die Anforderungen für Schwedisch und Englisch. **Italien** erhöht die Zahl der tertiären Berufsbildungseinrichtungen durch die Schaffung von Netzwerken, an denen Unternehmen, Universitäten und Forschungszentren sowie lokale Behörden beteiligt sind, und von Bildungs- und Ausbildungssystemen. Durch die Änderung der Regelung für „technologische Spezialisierungskurse“ hat **Portugal** die Rolle solcher Kurse als postsekundäre nicht-tertiäre Ausbildungskurse mit Doppelqualifikation gestärkt, in deren Rahmen eine Qualifikation auf der Grundlage einer spezialisierten technischen Ausbildung erworben wird. **Rumänien** entwickelt im Rahmen seines ARP einen umfassenden Berufsweg für die technische Hochschulbildung, indem es einen vollständigen Bildungsweg für Schüler der dualen Sekundarbildung sicherstellt, sodass sie an tertiären Bildungsgängen teilnehmen können. Diese Reform, die von mehreren im Rahmen des ARP unterstützten Investitionen begleitet wird, soll die Qualität, die Attraktivität und die Arbeitsmarktrelevanz der dualen Ausbildung erhöhen, wobei bis 2026 mit einem Anstieg des Anteils der auf diesem Bildungsweg eingeschriebenen Schüler an der Gesamtzahl der Schüler der Sekundarstufe von 17 % auf 40 % gerechnet wird.

**Kompetenzen für den grünen und den digitalen Wandel spielen in den umfassenderen Kompetenzstrategien oder Beschäftigungsmaßnahmen mehrerer Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle.** Im Rahmen seines ARP und im Einklang mit dem nächsten ESF+ plant **Spanien** die Umschulung der von Entlassung bedrohten Arbeitskräfte, damit sie neue Kompetenzen für den digitalen, grünen und produktiven Wandel erwerben. Darüber hinaus wird eine Erhebung durchgeführt, um den jeweiligen Kompetenzbedarf in mindestens 23 Produktionssektoren zu ermitteln. Im Rahmen des **litauischen** ARP wurde ein Pilotprogramm zur Erweiterung des Anwendungsbereichs und der Vielfalt der Beschäftigungsmaßnahmen in Gang gebracht. Es soll zur Verwirklichung der Ziele des digitalen und des grünen Wandels und zur Förderung der Kreislaufwirtschaft beitragen. **Griechenland** hat sein nationales System für lebenslanges Lernen reformiert und dabei einen

besonderen Schwerpunkt auf digitale und grüne Kompetenzen gelegt. Ab Ende 2022 wird es rund einer halben Million Menschen spezielle Schulungsprogramme anbieten, um ihre digitalen und grünen Kompetenzen zu verbessern. **Zypern** hat in seiner nationalen Strategie für lebenslanges Lernen 2021–2027 eine spezielle Säule für den grünen Wandel und Nachhaltigkeit aufgenommen. Um dem sich rasch wandelnden Kompetenzbedarf gerecht zu werden, messen und prognostizieren einige Mitgliedstaaten den Kompetenzbedarf als Grundlage für die Politikgestaltung. **Estland** und **Irland** beispielsweise ermitteln künftige Kompetenzdefizite im Rahmen eines partizipativen Prozesses, an dem in der Regel Vertreter der Behörden, der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, der Arbeitgeber, der Sozialpartner, der Hochschulen und verschiedene Experten beteiligt sind.

**Mit Blick auf den digitalen Wandel verfolgen zahlreiche Mitgliedstaaten umfassende Strategien zur Verbesserung der digitalen Kompetenzen der erwachsenen Bevölkerung.** Politische Maßnahmen konzentrieren sich zumeist darauf, direkte Schulungen und Weiterbildungen im Bereich der digitalen Kompetenzen anzubieten. So zielt **Spanien** im Rahmen seines ARP darauf ab, die digitalen Kompetenzen seiner Bevölkerung zu verbessern. Eine der Maßnahmen umfasst den Aufbau eines Netzes von Unterstützungszentren für die Ausbildung in grundlegenden und fortgeschrittenen digitalen Kompetenzen. Auch Maßnahmen zur Förderung der digitalen Integration älterer Menschen oder zur Erleichterung der Ausbildung benachteiligter Kinder sowie verschiedene Sensibilisierungskampagnen sind vorgesehen. Darüber hinaus sind Maßnahmen zur Verbesserung der digitalen Fähigkeiten der allgemeinen Bevölkerung durch die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor geplant, z. B. die frei zugängliche Schulungsplattform *Digitalizate Plus*, sowie die Entwicklung digitaler Ressourcen für die Verbreitung und den Unterricht der spanischen Sprache bis Ende 2025. Einige Mitgliedstaaten, z. B. **Tschechien** und **Estland**, investieren intensiv in direkte digitale Weiterbildungsprogramme für die allgemeine Bevölkerung. Dazu gehören auch Schulungsprogramme für digitale Kompetenzen, die sich an bestimmte Zielgruppen wie Arbeitsuchende, wichtige Fachkräfte und Arbeitgeber, insbesondere KMU, richten. Im September 2021 verabschiedete die wallonische Regierung in **Belgien** einen neuen Entwurf eines Erlasses zur Stärkung der grundlegenden digitalen Kompetenzen. Dieser Erlass sieht zusätzliche Ausbildungsstunden, eine standardisierte Pädagogik, eine Koordinierung mit der Arbeitsverwaltung und eine stabilere und bessere Finanzierung einschlägiger Ausbildungseinrichtungen vor. In **Luxemburg** wurde im Oktober 2021 ein nationaler Aktionsplan für die digitale Inklusion angenommen, der einen wichtigen Abschnitt über digitale Kompetenzen enthält. Der Plan enthält Maßnahmen zur Förderung digitaler Kompetenzen in der formalen und nichtformalen Bildung auf allen Ebenen und für alle Altersgruppen, mit speziellen Initiativen, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, digitale Ressourcen eigenständig zu nutzen. **Polen** hat im Rahmen seines ARP ein Programm zur Entwicklung digitaler Kompetenzen 2023–2030 ausgearbeitet, um die digitale Bildung weiterzuentwickeln und die digitalen Kompetenzen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Arbeitnehmern in verschiedenen Sektoren zu fördern. **Malta** ist dabei, eine Erhebung über die digitalen Kompetenzen seiner Erwerbsbevölkerung durchzuführen, deren Ergebnisse bis Ende 2022 vorliegen sollen. **Finnland** hat im Rahmen der umfassenden Reform im Bereich kontinuierliches Lernen gemäß dem ARP im Frühjahr 2022 die erste Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen für die Bereitstellung von Schulungen zur Stärkung der digitalen Kompetenzen und/oder der grünen Kompetenzen veröffentlicht. **Bulgarien** investiert im Rahmen seines ARP in den Aufbau einer Plattform für die Erwachsenenbildung, mit dem Ziel, die digitalen Kompetenzen von 500 000 Menschen zu verbessern. **Rumänien** plant, im Rahmen einer ARP-Investition mehrere Bibliotheken in Drehscheiben für digitale Kompetenzen umzuwandeln, in denen 100 000 Menschen aus benachteiligten Gemeinschaften Schulungen zur Entwicklung grundlegender digitaler Kompetenzen erhalten

werden. **Irlands** Strategie für die Alphabetisierung, die mathematische Befähigung und die Förderung digitaler Kompetenz von Erwachsenen sieht kostenlose Unterstützung für den Erwerb grundlegender digitaler Kompetenzen vor, die für die gesellschaftliche Teilhabe erforderlich sind. Als Teil seines ARP hat Zypern seinen nationalen Aktionsplan für IKT-Kompetenzen angenommen, mit dem die digitalen Kompetenzen der gesamten Bevölkerung gestärkt werden.

**Die berufliche Aus- und Weiterbildung kann eine Schlüsselrolle bei der Förderung digitaler Kompetenzen spielen.** **Spanien** investiert in den digitalen Wandel der Berufsbildung entsprechend seinem ARP, der wichtige Maßnahmen für die digitale und grüne Ausbildung von in der Berufsbildung tätigen Lehrkräften und die Umwandlung von Unterrichtsräumen in praktische Lernumgebungen, in denen die Arbeitsumgebung mithilfe technischer Ressourcen nachgebildet wird, enthält. In **Litauen** enthalten die mit dem ARP zusammenhängenden Rechtsvorschriften über die Lehrlingsausbildung ein spezifisches Ziel für den digitalen Wandel, wonach mindestens 40 % der Lehrstellen schwerpunktmäßig auf digitale Kompetenzen ausgerichtet sein sollen. Um dem zunehmenden Bedarf an digitalen Kompetenzen gerecht zu werden, überprüft **Portugal** die im nationalen Qualifikationskatalog enthaltenen Berufsbildungsinhalte in diesem Bereich. Dazu gehören insbesondere Schulungsmodule zu Technologien und Instrumenten, um die Kompetenzen zu entwickeln, die im beruflichen Kontext auf der Grundlage einer Vorwegnahme des Kompetenzbedarfs am meisten benötigt werden.

**Im Zusammenhang mit dem europäischen Grünen Deal und der Notwendigkeit eines beschleunigten Übergangs zu sauberer Energie infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine führen die Mitgliedstaaten verschiedene Maßnahmen zur Förderung und Entwicklung von Kompetenzen für den grünen Wandel durch.** **Estlands** ARP sieht beispielsweise Investitionen in grüne Kompetenzen vor, die auf die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitskräften abzielen, um sie mit umfassenden Kenntnissen und Kompetenzen auf dem Gebiet der grünen Wirtschaft auszustatten. Die Maßnahme fördert die Verbreitung grüner Technologien durch Wissenstransfer, die Modernisierung der Inhalte und die Organisation von Ausbildungsprogrammen im Bereich der Hochschul- und Berufsbildung sowie die Gewährung von Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen. Berufsstandards werden aktualisiert und gegebenenfalls neue entwickelt. Darin werden die Lernergebnisse in Bezug auf grüne Kompetenzen präzisiert und spezifische Bereiche und Kompetenzen ausgewählt, die für den grünen Wandel am bedeutendsten sind. Darüber hinaus umfasst der territoriale Plan für einen gerechten Übergang der vom Ölschiefer abhängigen estnischen Region Ida-Viru Maßnahmen, die sich auf die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitskräften und Arbeitssuchenden konzentrieren, und sieht Unterstützung bei der Arbeitssuche und die aktive Inklusion von Arbeitssuchenden vor. Die **schwedische** Regierung schlug 2022 vor, 100 Mio. SEK in die Förderung der Klimakompetenz (*kompetenslyft för klimatet*) zu investieren. Die schwedische Innovationsagentur Vinnova arbeitet derzeit an einem Vorschlag, wie diese Maßnahme gestaltet werden soll, z. B. welche Programme als förderfähig gelten sollen, wie die Mittel verteilt werden sollen und welche Stelle die Verwaltung übernehmen soll. **Dänemark** verabschiedete im April 2022 ein Paket in Höhe von 100 Mio. DKK für grüne Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen. Die Mittel werden u. a. für Investitionen in die Ausrüstung und die Kompetenzentwicklung von Ausbildern verwendet, vor allem in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittel, Technologie, Bau und Verkehr. Generell können im Zeitraum 2022–2025 alle Anbieter unternehmens- und arbeitsmarktbezogener Ausbildungsdienste Mittel für die Entwicklung und Erprobung von Bildungsangeboten im Bereich Klimaanpassung und grüner Wandel beantragen.

**Die Ausbildung ist ein wichtiger politischer Handlungsbereich, wenn es darum geht, den Kompetenzbedarf des grünen Wandels zu decken.** In einigen Mitgliedstaaten, z. B. in **Irland und Spanien**, werden spezielle Ausbildungsprogramme für Fachkräfte in Sektoren und Berufen angeboten, in denen ein großer Bedarf an grünen Arbeitsplätzen besteht. **Malta** beabsichtigt im Rahmen seines ARP die Einführung eines Ausbildungs- und Zertifizierungsprogramms im Bauwesen mit Schwerpunkt auf Renovierung. In **Österreich** bringt *klimaaktiv*, die Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, innovative Inhalte in bestehende Bildungsangebote ein und bietet derzeit Qualifizierungen für Fachkräfte in den Bereichen Bauen und Sanieren, Energie- und Gebäudetechnik, Green IT, Stromsparen, Energiemanagement, Energieberatung und Mobilität. Ferner gibt es Initiativen, die Arbeitslose anregen sollen, eine Ausbildung im Bereich grüne Kompetenzen zu absolvieren. In **Dänemark** haben ungelernte Arbeitskräfte und Arbeitskräfte mit überholten Kompetenzen Anspruch auf höhere Leistungen bei Arbeitslosigkeit (110 % des Grundbetrags), wenn sie eine Berufsausbildung in einem Mangelberuf aufnehmen, einschließlich einer Ausbildung für grüne Arbeitsplätze.

**Um die Teilnahme an der Erwachsenenbildung zu erhöhen, insbesondere bei geringqualifizierten Arbeitnehmern, ergreifen die Mitgliedstaaten wirksamere Outreach-Maßnahmen,** im Einklang mit den Grundsätzen 1 und 4 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bzw. aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule. In **Belgien** beispielsweise hat die Flämische Gemeinschaft eine teilweise aus der ARF finanzierte Strategie auf den Weg gebracht, die sich an bestimmte Teile der erwachsenen Bevölkerung richtet und mit der Entwicklung einer Regelung für individuelle Lernkonten sowie Maßnahmen zur Unterstützung von Anbietern von Erwachsenenbildung und zur Förderung von Partnerschaften für lebenslanges Lernen verknüpft ist. Dies ergänzt das individuelle Recht jedes Arbeitnehmers auf fünf Fortbildungstage pro Jahr (in VZÄ), das 2024 auf föderaler Ebene im Einklang mit dem ARP eingeführt wird. In **Griechenland** stehen individuelle Lernkonten im Mittelpunkt einer bedeutenden Reform des Erwachsenenbildungsangebots, die im Rahmen des ARP des Landes durchgeführt wird und darauf abzielt, durch einen verbesserten Mechanismus zur Vorwegnahme des Kompetenzbedarfs besser auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes einzugehen. Die Einrichtung individueller Lernkonten, die mit Mitteln aus dem ESF+ finanziert wird, findet auch in der umfassenden **zyprischen** Strategie für lebenslanges Lernen 2021–2027 Erwähnung. Mit der Strategie soll u. a. sichergestellt werden, dass lebenslanges Lernen für alle Erwachsenen zugänglich und relevant ist. **Litauen** wird im Rahmen seines ARP ein neues, auf dem Modell individueller Lernkonten basierendes IT-System für Erwachsene entwickeln, die sich weiterbilden wollen, und gleichzeitig Zugang zu damit verbundenen Dienstleistungen wie Berufsberatung und Anerkennung von Fähigkeiten und Kompetenzen ermöglichen. Um die Programme der Erwachsenenbildung besser auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes abzustimmen, hat **Kroatien** die Programme der Erwachsenenbildung an den kroatischen Qualifikationsrahmen (CROQF) angeglichen und die Anerkennung des informellen und nichtformalen Lernens verbessert. Eine Initiative zur Arbeitsplatzrotation in **Dänemark** soll es Arbeitnehmern ermöglichen, sich weiterzubilden und vom kontinuierlichen Lernen zu profitieren, indem sie Vertretungsregelungen für Arbeitnehmer mit zeitlichen Einschränkungen vorsieht. Im September 2021 führte **Ungarn** ein Programm (175 Mio. EUR) für die Weiterbildung von 70 000 Arbeitnehmern bis 2025 ein, das Anreize für benachteiligte Gruppen wie geringqualifizierte Arbeitnehmer, junge Menschen, Arbeitnehmer über 50 oder Menschen mit Behinderungen umfasst.

**Die Mitgliedstaaten sind bestrebt, die Qualität, die Anerkennung und das Verständnis von Microcredentials zu gewährleisten, die zunehmend in den Systemen der**

**allgemeinen und beruflichen Bildung und auf dem Arbeitsmarkt verwendet werden**, und zwar im Einklang mit den Grundsätzen 1 und 4 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bzw. aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule. Einige Mitgliedstaaten institutionalisieren die Verwendung und Anerkennung von Microcredentials, da sie angesichts des grünen und des digitalen Wandels ein Instrument mit erheblichem Potenzial für eine schnelle und gezielte Weiterbildung und Umschulung von Arbeitnehmern, Lernenden und Arbeitsuchenden darstellen. In **Irland** sind Zertifikate für Microcredentials im nationalen Qualifikationsrahmen Irlands seit dessen Einführung im Jahr 2003 enthalten. Im Jahr 2022 werden sie von einer Vielzahl von Anbietern erteilt, darunter Hochschuleinrichtungen, Berufsbildungseinrichtungen und nichtformale Anbieter. Sie werden von den Akteuren des Arbeitsmarkts zunehmend geschätzt, da sie gezielte, flexible und überprüfbare Weiterbildungsmöglichkeiten darstellen. In den **Niederlanden** können Microcredentials (*edubadges*) online ausgestellt, von den Empfängern gespeichert und an Arbeitgeber oder Bildungsanbieter weitergeleitet werden, um die Erwachsenenbildung flexibler und zugänglicher zu machen. Nach der Annahme des neuen Gesetzes über die Erwachsenenbildung gemäß dem ARP sind „Mikroqualifikationen“ seit 2021 Teil der formalen Erwachsenenbildung in **Kroatien**. Der nationale Qualifikationsrahmen Kroatiens wird einzelne Lernergebnisse im Zusammenhang mit kurzen Ausbildungskursen umfassen, die zu Teil- oder Vollqualifikationen zusammengeführt werden können. In **Spanien** wurden kürzlich durch das neue Berufsbildungsgesetz (Organgesetz Nr. 3/2022) Microcredentials in die formale Berufsbildung aufgenommen, wobei einzelne Microcredentials zu einem formalen Berufsbildungszertifikat zusammengefasst werden können. Auch in **Lettland** erlaubt das neue Berufsbildungsgesetz vom März 2022 die Bündelung von Microcredentials zu einer vollständigen Qualifikation bzw. die Nutzung als eigenständige Qualifikation. **Estland** will mit der (laufenden) Überarbeitung seines Erwachsenenbildungsgesetzes den Inhalt, das Angebot, die Qualität und die Dauer von Lernerfahrungen regeln, die zur Vergabe von Microcredentials führen. In einigen anderen Mitgliedstaaten, z. B. in **Polen, Slowenien** und **Finnland**, werden derzeit Konsultationen und Diskussionen über Gesetzesinitiativen zu Microcredentials geführt. In Polen wird die Einführung von Microcredentials mit Mitteln aus dem ESF+ unterstützt.

**Die verstärkte Jugendgarantie ist nach wie vor das zentrale politische Element für die Förderung von Strukturreformen und Maßnahmen zur Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen.** Im Rahmen der verstärkten Jugendgarantie haben einige Mitgliedstaaten im Einklang mit Grundsatz 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule und im Zusammenhang mit Maßnahmen, die mit EU-Mitteln (ESF+, ARF) flankiert werden, neue Initiativen zur Umsetzung der verstärkten Jugendgarantie ins Leben gerufen. Ende 2021 nahm **Portugal** einen „verstärkten nationalen Plan zur Umsetzung der Jugendgarantie“ an, und im Juni 2021 führte **Spanien** den „Plan für eine Jugendgarantie Plus 2021–2027“ zusammen mit der „Jugendstrategie 2030“ ein. **Litauen, Schweden** und **Estland** (Letzteres als Teil seines ARP) nahmen kürzlich neue Pläne zur Umsetzung der Jugendgarantie an. Andere Mitgliedstaaten, z. B. **Kroatien und Griechenland**, aktualisieren derzeit ihre Pläne zur Umsetzung der Jugendgarantie, während **Bulgarien** an einer nationalen Rahmenvereinbarung für die Umsetzung der Jugendgarantie arbeitet.

**Eine Vielzahl von Mitgliedstaaten führen Reformen und neue Programme durch, die ebenfalls aus der ARF unterstützt werden, einschließlich Einstellungsanreizen und flankierender Maßnahmen für junge Menschen.** Ziel ist es, die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen im Einklang mit den Grundsätzen 1 und 3 (allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bzw. Chancengleichheit) der Säule zu verbessern. Der ARP **Estlands** umfasst mehrere Maßnahmen zur Unterstützung junger Menschen, z. B. eine

Kompetenzreform zugunsten des digitalen Wandels, die neue Karrierechancen für Arbeitnehmer und Arbeitslose durch Weiterbildungen und Umschulungen im IKT-Bereich eröffnet. Ferner soll das Programm „Mein erster Arbeitsplatz“ die Jugendarbeitslosigkeit verringern, indem die Einstellung von jungen Menschen mit wenig Berufserfahrung durch eine Kombination von Lohnzuschüssen und Ausbildungsmöglichkeiten gefördert wird. In **Griechenland** erleichtert das Programm *Proto Ensimo* (Erster Stempel), in dessen Rahmen sowohl jungen Arbeitnehmern als auch Arbeitgebern Zuschüsse in Höhe von 600 EUR (bzw. 300 EUR bei Teilzeitarbeit) gewährt werden, jungen Menschen den Einstieg in den Arbeitsmarkt und die Schaffung neuer Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft. **Spanien** hat „Investitionen in die Jugendarbeitslosigkeit“ in seinen ARP aufgenommen, die aus drei Programmen bestehen. Das Programm „Tandem“ zielt auf die Entwicklung fachlicher Kompetenzen durch Ausbildungsmaßnahmen in Verbindung mit Arbeitserfahrung ab, wobei sich mindestens 25 % des Programms auf klimabezogene Kompetenzen und 25 % auf digitale Kompetenzen konzentrieren. Das zweite Programm mit der Bezeichnung „Erste Erfahrung“ bietet Möglichkeiten, erste Arbeitserfahrungen zu sammeln, wobei sich mindestens 20 % des Programms auf klimabezogene Kompetenzen und 20 % auf digitale Kompetenzen konzentrieren. Beim Programm „Investigo“ schließlich geht es um Arbeit im Zusammenhang mit der Entwicklung eines Forschungsprojekts. **Zypern** beabsichtigt, im Rahmen seines ARP mobile Arbeitsvermittlungstellen einzurichten, um NEET wirksamer zu erreichen. Darüber hinaus umfasst der zyprische ARP auch ein Programm, das Arbeitgebern des privaten Sektors Zuschüsse als Anreiz für die Einstellung junger Arbeitsloser und NEET (15–29 Jahre) und eine zweimonatige Ausbildung bietet. Zypern beabsichtigt außerdem, das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zu beseitigen, indem es seinen Pilotmechanismus zur Verfolgung des beruflichen Werdegangs von Absolventen bis 2023 auf alle Hochschuleinrichtungen ausweitet. Schließlich plant Zypern, mithilfe von Mitteln aus dem ESF+ auch die Initiative ALMA umzusetzen, die sich an NEET und insbesondere an benachteiligte junge Menschen richtet. Die Initiative ALMA wird durch die Zusammenarbeit/Partnerschaft zwischen der öffentlichen Arbeitsverwaltung, Arbeitgebern/Unternehmen sowie anderen potenziellen Partnerorganisationen gefördert. Die **Slowakei** will die Maßnahme zur Förderung erster Berufserfahrungen („Graduate Practice“) aktualisieren, mit der die Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Arbeitssuchender (z. B. NEET, Schulabgänger) durch den Erwerb und den Ausbau beruflicher Kompetenzen im Zuge von praktischen Erfahrungen in einem Unternehmen verbessert werden soll.

**Einige Mitgliedstaaten haben Initiativen zur Verbesserung der Eingliederung älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt und ihrer Beschäftigungsfähigkeit eingeleitet, die auch dazu beitragen werden, den demografischen Wandel zu bewältigen**, und zwar im Einklang mit den Grundsätzen 3 und 4 (Chancengleichheit bzw. aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule. Im Zuge der Pandemie lockerte **Luxemburg** vorübergehend die Vorschriften zur Beschränkung der bezahlten Beschäftigung von Personen, die vorzeitig in den Ruhestand getreten sind, um den Personalbedarf in verschiedenen Sektoren, insbesondere im Gesundheitswesen, zu decken.

**Die Mitgliedstaaten ergreifen zunehmend Maßnahmen zur Gewährung von unbefristetem Urlaub aus familiären Gründen und von Sonderurlaub für Personen mit Betreuungs- und Pflegepflichten, um eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen zu fördern** – im Einklang mit den Grundsätzen 2 und 9 (Gleichstellung der Geschlechter bzw. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben) der Säule. In **Belgien** wurde die Höchstdauer des Urlaubs für die informelle Betreuung einer pflegebedürftigen Person ab dem 1. September 2021 in Vollzeit auf drei Monate bzw. in Teilzeit auf sechs Monate erhöht. In **Dänemark** sind im August 2022 neue Maßnahmen in Kraft getreten, wonach das Elterngeld nach der Geburt des Kindes zu gleichen Teilen zwischen den Eltern aufgeteilt wird. Dieses entspricht

insgesamt 24 Wochen bezahltem Mutterschafts-/Vaterschaftsurlaub. Ein Teil des Urlaubs kann von einem Elternteil auf den anderen übertragen werden. Im August 2022 billigte die **irische** Regierung den allgemeinen Aufbau des geplanten Gesetzes über die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und sonstige Bestimmungen. Ziel ist, einen Anspruch auf fünf Tage Urlaub pro Jahr für medizinische Fürsorge infolge schwerer Erkrankungen und die Ausweitung des derzeitigen Anspruchs auf Stillpausen gemäß den Mutterschutzgesetzen von sechs Monaten auf zwei Jahre einzuführen. Außerdem wurde das irische Elternurlaubsgesetz von 2019 im Oktober 2021 aktualisiert und der bezahlte Elternurlaub von fünf auf sieben Wochen verlängert, die flexibel genutzt werden können, bis das Kind zwei Jahre alt ist. **Italien** zielt mit einer im Juni 2022 in Kraft getretenen Reform darauf ab, die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für Arbeitnehmer mit Betreuungspflichten als Eltern und/oder Pflegepersonen zu fördern, eine gerechtere Aufteilung von Betreuungsaufgaben zwischen Männern und Frauen zu erreichen und die Gleichstellung der Geschlechter sowohl am Arbeitsplatz als auch in der Familie zu verbessern. 2022 wurden die Vorschriften aktualisiert, um einen obligatorischen und einen freiwilligen Vaterschaftsurlaub von zehn Tagen bzw. einem Tag (bei Übertragung durch die Mutter) einzuführen. Darüber hinaus soll ein im April 2022 verabschiedetes Gesetz Familien mit Kindern zugutekommen und die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben fördern, indem ein monatliches Kindergeld für alle unterhaltsberechtigten Kinder eingeführt, verschiedene Arten von Familienurlaub reformiert, Anreize für Frauen mit Betreuungspflichten zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geschaffen und Maßnahmen entwickelt werden, die Familien bei den Bildungs- und Schulkosten unterstützen. Im November 2021 brachte **Zypern** eine Reform auf den Weg, in deren Rahmen der Mutterschaftsurlaub bei einem zweiten Kind oder einem zweiten Kind, das adoptiert oder im Wege der Leihmutter geboren wurde, von 18 auf 22 Wochen und bei einem dritten Kind auf 26 Wochen verlängert wurde. Die Dauer des Vaterschaftsurlaubs beträgt zwei Wochen, die innerhalb von 16 Wochen nach der Geburt oder Adoption des Kindes in Anspruch genommen werden müssen. Bis Ende 2022 will Zypern auch das Recht auf bezahlten Elternurlaub, das Recht auf flexiblen Elternurlaub und das Recht auf Pflegeurlaub einführen. Im Jahr 2022 hat **Litauen** Maßnahmen ergriffen, um zusätzliche Urlaubstage für Eltern einzuführen, wobei die Anzahl der Kinder und etwaige Behinderungen der Kinder berücksichtigt werden (siehe Abschnitt 2.3.2). Im Zuge der Reform des Familienurlaubs, mit der die Gleichstellung des Berufslebens der Eltern verbessert werden soll, erhalten in **Finnland** beide Elternteile seit dem 4. September 2022 unter Berücksichtigung der verschiedenen Familienformen ein Kontingent von 160 Tagen Elterngeld. Davon können maximal 63 Tage Elterngeld auf einen anderen Elternteil oder Vormund, den Ehepartner oder den Ehepartner des anderen Elternteils übertragen werden. Die restliche Zeit der Schwangerschaft ist durch den Bezug von Schwangerschaftsgeld über einen Zeitraum von 40 Tagen abgedeckt. Der Urlaub kann in mehreren Phasen in Anspruch genommen werden, bis das Kind das zweite Lebensjahr vollendet hat. Am 2. August 2022 führten die **Niederlande** das Recht auf einen bezahlten Elternurlaub von neun Wochen in Höhe von 70 % des Tageslohns ein. Im November 2021 erhöhte **Frankreich** die Zahl der Urlaubstage (310 Tage, die innerhalb von drei Jahren zu verbrauchen und einmal verlängerbar sind) und die finanzielle Unterstützung, auf die Eltern im Falle einer schweren Erkrankung des Kindes Anspruch haben. Außerdem haben Eltern Anspruch auf zwei Tage Urlaub, wenn bei ihrem Kind eine chronische Krankheit diagnostiziert wird. Im Jahr 2022 wurde in **Malta** die kostenlose Kinderbetreuung auf Arbeitnehmer ausgeweitet, die abends, am Wochenende oder im Schichtdienst arbeiten. Zudem wird mit einem neuen Gesetz ab Juli 2022 ein bezahlter Vaterschaftsurlaub von zehn Tagen bei Geburt oder Adoption für Väter und zweite Elternteile eingeführt und verlängert. Darüber hinaus hat jeder Elternteil eines Kindes unter acht Jahren das Recht auf vier Monate bezahlten Elternurlaub und pflegende Angehörige das Recht auf unbezahlten Pflegeurlaub von fünf Arbeitstagen pro

Jahr; ferner haben erwerbstätige Eltern mit Kindern unter acht Jahren und pflegende Angehörige das Recht auf flexible Arbeitsregelungen. Seit August 2022 haben Väter oder männliche Erziehungsberechtigte in **Bulgarien** Anspruch auf zwei Monate bezahlten Pflegeurlaub (710 BGN, ca. 363 EUR) für Kinder bis zu acht Jahren, vorausgesetzt, dass keine ähnlichen Regelungen in Anspruch genommen wurden.

**Die Mitgliedstaaten führen Maßnahmen für geteilte und flexible Arbeitsregelungen für Familien und Menschen mit Betreuungs- und Pflegepflichten ein**, und zwar im Einklang mit den Grundsätzen 2 und 9 (Gleichstellung der Geschlechter bzw. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben) der Säule. Im Januar 2021 änderte **Tschechien** das Gesetz, das Teilzeitbeschäftigte zur Arbeitsplatzteilung berechtigt. Diese Maßnahme ist auf die Ausweitung flexibler Arbeitsregelungen ausgerichtet und wird aus dem ESF finanziert. Sie umfasst finanzielle Anreize, die einen Teil des Gehalts abdecken, die Unterstützung von Koordinatoren für Familienpolitik in den Regionen sowie methodische Leitfäden, Analysen von Maßnahmen und bewährte Verfahren. In **Irland** soll mit dem geplanten Gesetz über die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und sonstige Bestimmungen ein Recht für pflegende Angehörige eingeführt werden, flexible Arbeitsregelungen zu beantragen, einschließlich komprimierter oder reduzierter Arbeitszeiten. Bis Ende 2022 plant **Zypern**, erwerbstätigen Eltern mit Kindern bis zu acht Jahren und pflegenden Angehörigen das Recht zu gewähren, flexible Arbeitsregelungen zu beantragen. **Litauen** ergriff 2022 Maßnahmen, um schwangeren oder stillenden Frauen oder Alleinerziehenden mit Kindern bis zu 14 Jahren (bzw. bis zu 18 Jahren im Falle von Kindern mit Behinderungen) sowie Eltern mit Kindern bis zu acht Jahren die Möglichkeit zu geben, weniger als einen ganzen Tag zu arbeiten und Telearbeit und flexible Arbeitszeiten zu vereinbaren.

**Mehrere Mitgliedstaaten trafen Maßnahmen zur Förderung der Aktivierung, der Beschäftigung von Frauen und zur Beseitigung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles**, und zwar im Einklang mit den Grundsätzen 2 und 4 (Gleichstellung der Geschlechter bzw. aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule. **Irland** aktualisierte im Juli 2021 das Gesetz über das geschlechtsspezifische Lohngefälle und verpflichtete somit Unternehmen, über das Lohngefälle zu berichten und dabei die Lohnunterschiede zwischen weiblichen und männlichen Beschäftigten, einschließlich Prämien, anzugeben. Die Anforderung gilt zunächst für Unternehmen mit 250 oder mehr Beschäftigten, wird aber im Laufe der Zeit auf Unternehmen mit 50 oder mehr Beschäftigten ausgedehnt. Ferner verpflichtet das Gesetz die Arbeitgeber, die Gründe für die Unterschiede und Maßnahmen zu deren Beseitigung darzulegen (die vorgeschlagen werden müssen, aber nicht zwingend sind). In **Italiens** Haushaltsgesetz 2022 ist ab 2023 eine Aufstockung des Fonds für die Lohngleichstellung um 50 Mio. EUR pro Jahr vorgesehen. Die Mittel sind Maßnahmen vorbehalten, die dazu beitragen, den sozialen Wert der gleichen Entlohnung von Männern und Frauen und der Chancengleichheit am Arbeitsplatz für die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und anzuerkennen. Darüber hinaus zielt der angenommene nationale Strategieplan darauf ab, bewährte Verfahren zur Bekämpfung von Geschlechterstereotypen zu ermitteln, das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle zu beseitigen, eine gleichmäßige Beteiligung in verschiedenen Wirtschaftssektoren zu erreichen, das Lohn- und Rentengefälle zu beseitigen und eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen zu erreichen. Zudem sieht der italienische ARP Investitionen zur Förderung der unternehmerischen Selbstständigkeit von Frauen, zur Unterstützung der Umsetzung innovativer Geschäftsprojekte für Unternehmen, die von Frauen oder überwiegend von Frauen gegründet und geleitet werden, sowie Investitionen in ein Zertifizierungssystem für Unternehmen vor, die die Geschlechtergleichstellung in ihren Arbeitsverfahren umsetzen. In **Frankreich** wurde mit dem Gesetz vom Dezember 2021 eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen und beruflichen Gleichstellung

von Frauen und Männern eingeführt. Ab dem 1. März 2022 sind Arbeitgeber mit mindestens 1000 Beschäftigten verpflichtet, jährlich Angaben zum Anteil von Frauen und Männern in Führungspositionen und in den Leitungsgremien zu veröffentlichen. Diese Informationen werden ab dem 1. März 2023 auf der Website des Arbeitsministeriums veröffentlicht. Außerdem wird ab dem 1. März 2026 eine Quote von 30 % für Führungspositionen in Unternehmen eingeführt, die dann ab dem 1. März 2029 auf 40 % erhöht wird. Im Oktober 2021 verabschiedete **Griechenland** den Rahmen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungsdiensten für Kinder zwischen zwei Monaten und zweieinhalb Jahren und für die Umsetzung der Initiative „Neighbourhood Nannies“, die den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt unterstützt und die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben fördert. Der landesweiten Umsetzung wird eine Pilotphase in 33 Gemeinden vorausgehen.

**Die Mitgliedstaaten haben neue Initiativen auf den Weg gebracht und Reformen eingeleitet, um die Einstellung und die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen zu verbessern**, im Einklang mit Grundsatz 17 (Inklusion von Menschen mit Behinderungen) der Säule. In **Belgien** wird die Reform „Talents-Impulsion-Mobilisation“ der öffentlichen Arbeitsverwaltung Walloniens im Rahmen des belgischen ARP finanziert und soll stärker personalisierte Dienstleistungen und individuelle Wege für benachteiligte Arbeitsuchende, einschließlich Menschen mit Behinderungen, bieten. **Bulgarien** plant die Einführung eines Programms, das die nachhaltige Beschäftigung von benachteiligten Gruppen, einschließlich Menschen mit Behinderungen, sichern soll. Dafür sind 51,1 Mio. EUR aus dem ESF+ vorgesehen. Die Maßnahme richtet sich an 3600 Menschen aus benachteiligten Gruppen, einschließlich Menschen mit Behinderungen, und sieht Unterstützung in Form von subventionierter Beschäftigung, Mentoring, Anpassung des Arbeitsumfelds und Fahrtendiensten vor. Im Oktober 2022 erhöhte **Tschechien** die Einstellungsanreize für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Um die von der öffentlichen Arbeitsverwaltung angebotenen Vermittlungsdienste für Menschen mit Behinderungen zu erweitern, führte **Irland** im Juli 2021 ein Konzept zur frühzeitigen Integration ein. Im Rahmen dieses Konzepts, das bis Ende 2022 vollständig umgesetzt sein soll, wird die öffentliche Arbeitsverwaltung Irlands Arbeitsuchenden mit Behinderungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt aktiv Vermittlungsdienste und Unterstützung anbieten und bereitstellen. Die Integration ist freiwillig und auf die Bedürfnisse des Einzelnen abgestimmt. Die Hürden, mit denen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind, werden dabei berücksichtigt. Im Februar 2022 verabschiedete **Kroatien** das Gesetz zur Änderung des Arbeitsmarktgesetzes, das die Bedingungen für die Gewährung finanzieller Unterstützung für arbeitslose Menschen mit Behinderungen verbessert und die Höhe der Barzuwendungen auf 10 % des Netto-Mindestlohns festlegt. **Lettland** hat im Rahmen seines ARP im August 2021 einen Plan zur Förderung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen angenommen. Mit dem Plan werden die Regeln zur Bestimmung des Behindertengrads angepasst, Maßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt eingeführt und die Barrierefreiheit der baulichen Umwelt verbessert. In **Litauen** wurde eine Änderung verabschiedet, die die Anwendbarkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf Menschen mit Behinderungen ausweitet. Die neue Initiative zielt darauf ab, Menschen mit Behinderungen den Zugang zum offenen Arbeitsmarkt zu erleichtern, auf dem sie sich um einen Arbeitsplatz ihrer Wahl bewerben können – im Gegensatz zur Beschäftigung in speziellen Sozialunternehmen, wo die Wahlmöglichkeiten eingeschränkt sind. Im Jahr 2022 führte **Portugal** ein Programm ein, das die Einstellung und Beschäftigungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen durch Unterstützung in den Bereichen Auftragsvergabe, Eingliederung, Integration und Unternehmertum fördert, einschließlich Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation. Das Programm soll die Stabilisierung und Eingliederung in den Arbeitsmarkt fördern, indem die beitragsgestützten Anreize für die Beschäftigungsfähigkeit

und die Beschäftigungsprogramme angepasst, verstärkt und wiederbelebt werden. In **Finnland** wird im Rahmen des ARP im Jahr 2022 ein neues zwischengeschaltetes staatseigenes Unternehmen seine Tätigkeit aufnehmen, um die Anpassung und Vermittlung von Personen zu fördern, bei denen ein erhebliches Risiko besteht, dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen zu werden, einschließlich Personen mit eingeschränkter Arbeitsfähigkeit. Sobald das Unternehmen betriebsbereit ist, sollen etwa 1000 Personen eingestellt werden.

**Die Mitgliedstaaten ergriffen Maßnahmen, um die Eingliederung von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt zu fördern und zu erleichtern.** 2022 änderte **Estland** das Programm „Settle in Estonia“ – ein von der estnischen Regierung aufgestelltes Programm, das aus einem Anpassungskurs und Sprachunterricht für neu angekommene Migranten besteht –, um den Bedürfnissen der Teilnehmer besser zu entsprechen, indem das zuvor kombinierte Modul „Arbeit und Unternehmertum“ in zwei separate Module aufgeteilt wurde. Darüber hinaus umfasst das Programm neben Sprachkursen auf A1-Niveau auch solche auf A2-Niveau; zudem wurde die Lehrmethodik angepasst. Ferner hat Estland das Globale Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Bereich der Hochschulbildung der UNESCO (Globales Übereinkommen) gebilligt, in dem das Recht des Einzelnen auf eine transparente und diskriminierungsfreie Bewertung von ausländischen Qualifikationen verankert ist. Sprachkursen kommt in den Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle zu. In **Finnland** wurden beispielsweise zusätzliche Mittel für den Unterricht von Finnisch/Schwedisch als Zweitsprache, für die Alphabetisierung und für Integrationskurse in der nichtformalen Bildung bereitgestellt. Konkret schlägt die finnische Regierung im Rahmen des Haushalts 2023 eine Erhöhung der operativen Ausgaben des Servicezentrums für Weiterbildung und Beschäftigung um 5,5 Mio. EUR vor, mit denen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Menschen aus der Ukraine finanziert werden sollen. Das **deutsche** Bundesministerium für Arbeit und Soziales gewährte im November 2021 Asylbewerbern aus Afghanistan einen frühzeitigen Zugang zu Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen, z. B. Berufssprachkursen. Im Dezember 2021 veröffentlichte **Irland** im Rahmen seiner Strategie „Adult Literacy for Life“ (ALL) neue Leitlinien und Toolkits, die Migranten dabei helfen sollen, ihre Englischkenntnisse zu verbessern und durch Weiterbildung voranzukommen. **Frankreich** führte im März 2022 sein umfassendes und individualisiertes Unterstützungsprogramm für die Integration von Flüchtlingen (AGIR) ein. Das Programm umfasst u. a. eine maßgeschneiderte Unterstützungsregelung, die die Anerkennung vorheriger Erfahrungen von Neuankömmlingen aus Drittstaaten erleichtert, ihre berufliche Eingliederung vereinfacht und den Zugang zum Arbeitsmarkt für diejenigen verbessert, die aufgrund ihrer Merkmale sehr schlechte Beschäftigungsaussichten haben. In **Italien** wurde eine Absichtserklärung von den italienischen Behörden und dem UNHCR unterzeichnet, mit der die Eingliederung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in den Arbeitsmarkt durch eine Reihe gemeinsamer Aktivitäten gefördert werden soll. Die Vereinbarung zielt darauf ab, den Privatsektor stärker einzubeziehen, indem Unternehmen Informationen und Instrumente für die Einstellung von Flüchtlingen bereitgestellt und die Kompetenzen des Netzes von Arbeitsvermittlungsstellen und zivilgesellschaftlichen Akteuren, die im Bereich der Eingliederung tätig sind, verbessert werden. Im März 2022 verabschiedete die **Slowakei** im Rahmen ihres ARP ein Gesetz zur Verbesserung der Eingliederung von Wanderarbeitnehmern, einschließlich Rückkehrern, hoch qualifizierten Arbeitnehmern aus Drittländern und deren Familienangehörigen sowie ausländischen Studierenden, die in der Slowakei eine Ausbildung absolvieren. Ziel ist es, einen Rechtsrahmen für eine zentrale Anlaufstelle zu schaffen, die umfassende Beratung und Dienstleistungen anbietet.

**Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Anerkennung der Qualifikationen von Vertriebenen aus der Ukraine zu beschleunigen.** Im Rahmen des ENIC-NARIC-Netztes arbeiten beispielsweise **Österreich, Estland, Frankreich** und **Slowenien** zusammen, um Beratungsdienste und gemeinsame Standards für die Anerkennung von Bildungsabschlüssen zu entwickeln. Sowohl in **Portugal** als auch in **Österreich** werden Anträge auf Anerkennung von Bildungsabschlüssen von Vertriebenen aus der Ukraine vorrangig behandelt. Einige andere Mitgliedstaaten haben die Anerkennungsverfahren vereinfacht und verkürzt. So akzeptieren beispielsweise **Deutschland, Litauen, Portugal** und **Lettland** digitale Kopien von Dokumenten und verzichten auf die Anforderung nach einer beglaubigten Übersetzung. Die **italienischen** Behörden haben den Hochschuleinrichtungen eine Datenbank mit einer umfassenden Liste und Erläuterungen zu ukrainischen Qualifikationen zur Verfügung gestellt, zudem können Vertriebene gegen Vorlage des Europäischen Qualifikationspasses für Flüchtlinge im Sozial- und Gesundheitsbereich eingestellt werden. Auch die **tschechischen** Behörden haben ein Handbuch zur Harmonisierung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren herausgegeben. In **Finnland** erhielten die für die Anerkennung formaler Qualifikationen zuständigen Beamten eine spezielle Schulung, um ein besseres Verständnis des ukrainischen Bildungssystems zu erlangen. Durch die Aufhebung der obligatorischen Apostille für die Beglaubigung ausländischer öffentlicher Urkunden erleichterte die **Slowakei** die Anerkennung von Vorkenntnissen.

**Mehrere Mitgliedstaaten haben Schritte unternommen, um die Eingliederung von Vertriebenen aus der Ukraine in den Arbeitsmarkt durch Schulungen und Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu erleichtern.** Die Mitgliedstaaten entwickelten in erster Linie spezielle Sprachkurse für Vertriebene aus der Ukraine. In **Deutschland** nahmen beispielsweise mehr als die Hälfte aller Vertriebenen aus der Ukraine an Sprachkursen teil. Die **Slowakei** erarbeitete ein Bildungsprojekt, bei dem Vertriebenen theoretische und praktische Kenntnisse vermittelt werden. Die Teilnehmenden erhalten nach Kursabschluss eine Beihilfe, mit der die Kursgebühr und ein Teil der damit verbundenen Kosten gedeckt werden. In **Tschechien** erhalten vertriebene Gesundheitsfachkräfte aus der Ukraine eine befristete Arbeitserlaubnis (für einen festen Zeitraum von zwölf Monaten), die es ihnen ermöglicht, ihre Sprachkenntnisse zu verbessern und sich mit dem nationalen Gesundheitssystem vertraut zu machen. Mithilfe dieser Regelung können sie die notwendigen Kenntnisse erwerben, um die Anerkennungsprüfung zu bestehen. In der **Slowakei** müssen die vertriebenen Arbeitskräfte eine zusätzliche Prüfung an einer Universität oder Sekundarschule ablegen und einen anerkannten Ausbildungsnachweis vorlegen, um im Gesundheitswesen arbeiten zu dürfen. In **Ungarn** können vertriebene Personen aus der Ukraine, die über einen ukrainischen staatlich anerkannten Abschluss im Gesundheitswesen verfügen, parallel zum Anerkennungsverfahren ihren Beruf ausüben.

### **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 Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, die Vermeidung der Arbeitsmarktsegmentierung und die Förderung des Übergangs hin zu unbefristeten Beschäftigungsverträgen 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

**Die Bekämpfung der Arbeitsmarktsegmentierung ist von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung der Arbeitsplatzqualität und der Funktionsweise der Arbeitsmärkte** und trägt zur Umsetzung der Grundsätze 5 (sichere und anpassungsfähige Beschäftigung) und 7 (Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz) der Säule bei. Die Arbeitsmarktsegmentierung bringt anhaltende Unterschiede bei den Arbeitsbedingungen von Einzelpersonen auf dem Arbeitsmarkt mit sich, die nicht auf Unterschiede in Bezug auf Qualifikationen, Beruf und Erfahrung zurückgeführt werden können.<sup>138</sup> Ein deutliches Indiz für Arbeitsmarktsegmentierung ist die Kombination aus einem hohen Anteil befristeter Beschäftigungsverträge für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern und niedrigen Übergangsquoten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen. Auch ein hoher Anteil von Scheinselbstständigkeit kann damit verbunden sein.

**Der Anteil der befristeten Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung hat im Jahr 2021 in den meisten Mitgliedstaaten aufgrund günstigerer wirtschaftlicher Bedingungen nur leicht zugenommen.** Der Anteil der befristet Beschäftigten<sup>139</sup> an allen Beschäftigten (20–64 Jahre) stieg in der EU im Durchschnitt leicht von 10,9 % im Jahr 2020 auf 11,2 % im Jahr 2021, was noch immer um 0,8 Prozentpunkte unter dem Niveau vor der Pandemie liegt. Werden die Quartalsdaten betrachtet, so lag der Anteil der befristet Beschäftigten (20–64 Jahre; saisonbereinigt) im zweiten Quartal 2022 bei 13,1 % und damit um 0,1 Prozentpunkte über dem ersten Quartal 2021 und um 1,1 Prozentpunkte über dem Tiefstand vom zweiten Quartal 2020. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind beträchtlich. Während Spanien, die Niederlande, Portugal und Italien Zahlen von über 15 % verzeichnen, liegt der Anteil in Estland, Litauen, Rumänien, Lettland und Bulgarien unter 4 % (siehe Abbildung 2.3.1). Insgesamt verbuchten die Mitgliedstaaten mit dem größten Anteil befristet Beschäftigter vor der COVID-19-Pandemie die stärksten Rückgänge, während in den Mitgliedstaaten mit vergleichsweise niedrigem Niveau seither ein leichter Anstieg erfolgt ist.<sup>140</sup> Erhebliche Rückgänge wurden zwischen 2019 und 2021 in Polen (6,8 Prozentpunkte), Kroatien (4,5 Prozentpunkte), Portugal (3,6 Prozentpunkte), Slowenien (3,4 Prozentpunkte) und Griechenland (2,7 Prozentpunkte) registriert, während in Rumänien

---

<sup>138</sup> Siehe Internationale Arbeitsorganisation (IAO) und Eurofound. In praktischer Hinsicht bedeutet dies, dass der Arbeitsmarkt in Teilmärkte oder Segmente aufgeteilt ist, die unterschiedliche Merkmale und Verhaltensregeln aufweisen, wie im Hinblick auf vertragliche Vereinbarungen (d. h. unbefristete oder befristete Beschäftigungsverträge), die Art und Vielfalt der Beschäftigungsschutzbestimmungen in den Mitgliedstaaten (d. h. Vorschriften für die individuelle und kollektive Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern mit befristeten Beschäftigungsverträgen) sowie die Art der betroffenen Arbeitnehmer (z. B. unfreiwillig befristet Beschäftigte und Teilzeitbeschäftigte).

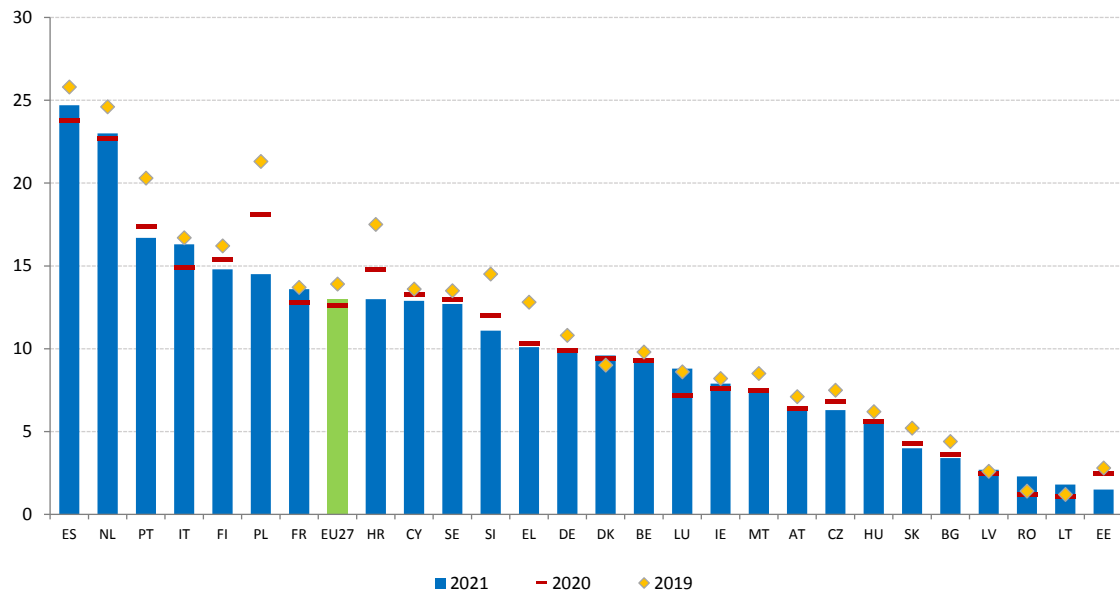
<sup>139</sup> Dieser Begriff bezieht sich sowohl auf atypische Arbeitsregelungen (wie flexible, befristete Beschäftigungsverträge, Verträge auf Abruf und Null-Stunden-Verträge) als auch auf Leiharbeitsverträge, wobei Teilzeitarbeit und die Selbstständigkeit ohne abhängig Beschäftigte ausgenommen sind. Quelle: Eurostat-Indikatoren [lfsi\_pt\_a] und [lfsi\_pt\_q], jeweils für jährliche und vierteljährliche Daten.

<sup>140</sup> Europäische Kommission (2022), *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual review 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

(0,9 Prozentpunkte), Litauen und Dänemark (0,6 Prozentpunkte) und Luxemburg (0,2 Prozentpunkte) Zuwächse erfolgt sind.

**Abbildung 2.3.1: Die befristete Beschäftigung liegt nach wie vor leicht unter dem Vorkrisenniveau, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten**

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



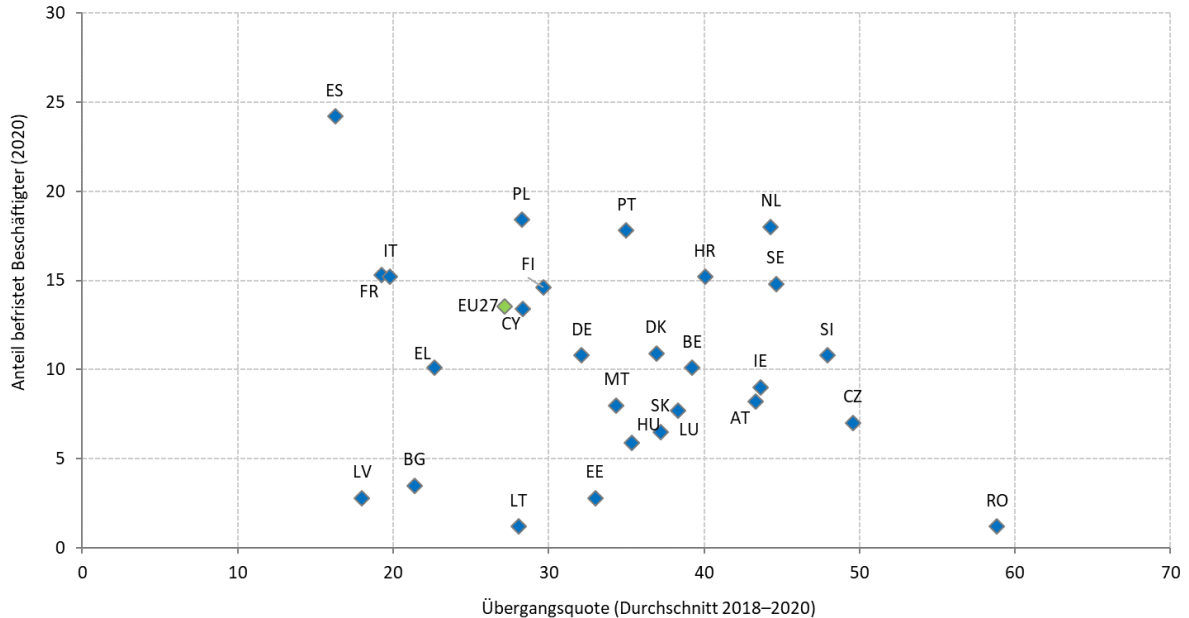
Anmerkung: Die Definition unterscheidet sich 2021 in ES und FR (siehe Metadaten).

Quelle: Eurostat, [lfsi\_pt\_a], EU-AKE.

**In einigen Mitgliedstaaten besteht ein hoher Anteil befristet Beschäftigter, der mit niedrigen Übergangsquoten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen einhergeht.** Abbildung 2.3.2 zeigt den prozentualen Anteil der befristet Beschäftigten (20–64 Jahre) an der Gesamtbeschäftigung, dargestellt anhand der durchschnittlichen Übergangsquoten von befristeten zu unbefristeten Verträgen in einem Zeitraum von drei Jahren (d. h. zwischen 2018 und 2020). Im Jahr 2020 war die Lage in Spanien, Polen, Frankreich und Italien am kritischsten und durch hohe Quoten befristet Beschäftigter (über 15 %) in Verbindung mit vergleichsweise niedrigen Übergangsquoten (unter 30 %) gekennzeichnet. In anderen Mitgliedstaaten wie den Niederlanden, Portugal, Kroatien und Schweden lag die Quote der befristet Beschäftigten über dem EU-Durchschnitt (13,5 % im Jahr 2020), ging aber mit hohen Übergangsquoten einher (über 35 %). Dagegen weisen Litauen, Lettland und Bulgarien einen sehr geringen Anteil befristet Beschäftigter auf (unter 4 %), wobei die Übergangsquoten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen niedrig sind. Rumänien, Ungarn, die Slowakei, Tschechien, Luxemburg und Estland verzeichnen Quoten befristet Beschäftigter von unter 8 % und Übergangsquoten von über 30 %.

### Abbildung 2.3.2: Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede in Bezug auf den Anteil befristeter Beschäftigungsverträge und deren Umwandlung in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse

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: Zeitreihenbruch im Jahr 2020 für DE. Die Übergangsquote für LV bezieht sich auf 2017; der Wert für SK entspricht nur dem Durchschnitt von 2019 und 2020.

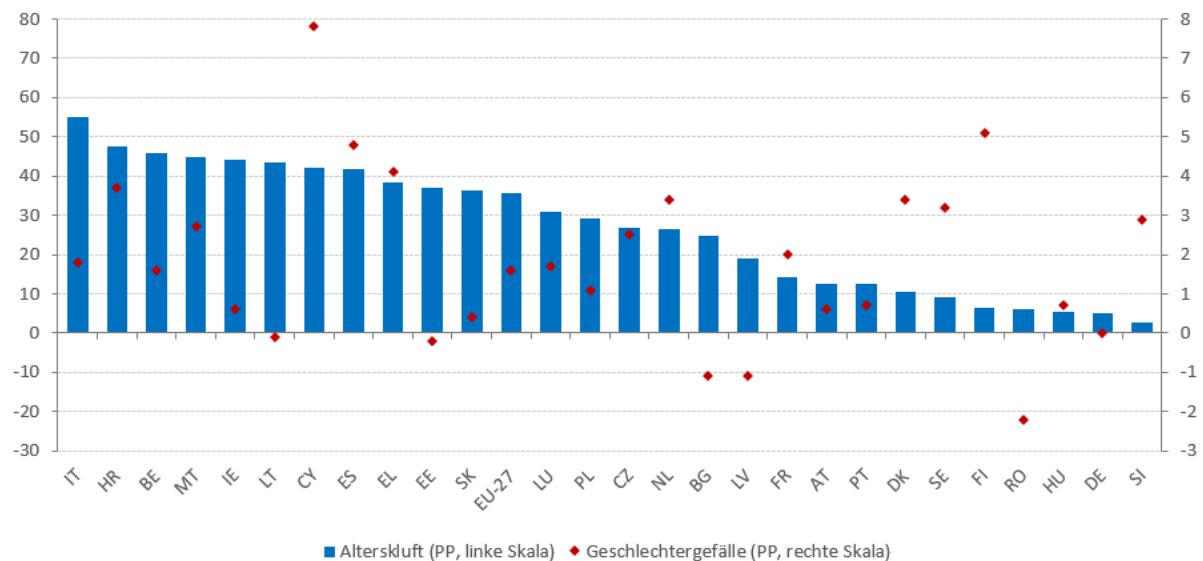
Quelle: Eurostat, [lfsa\_etpgan] EU-AKE und [ilc\_lvhl32] EU-SILC.

**Der Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich, wobei einige von ihnen mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind.** Der Anteil der unfreiwillig befristet Beschäftigten (20–64 Jahre) lag 2021 in der EU bei 7,8 %. Dennoch ist der Abstand zwischen den höchsten und niedrigsten Werten in den Mitgliedstaaten nach wie vor erheblich (15,4 Prozentpunkte im Jahr 2021) und seit 2020 unverändert. Mitgliedstaaten wie Spanien (19,5 %), Italien (13,4 %), Portugal (12,2 %) und Zypern (11,9 %) stehen in dieser Hinsicht vor einer besonderen Herausforderung und weisen die höchsten Anteile unfreiwillig befristet Beschäftigter auf. Dagegen liegt der prozentuale Anteil in Lettland, Rumänien, Litauen und Estland unter 2 %. Generell sind Arbeitnehmerinnen stärker von unfreiwillig befristeter Beschäftigung betroffen als Männer, wengleich diese Unterschiede vergleichsweise gering sind (unter 1,5 Prozentpunkten), mit Ausnahme Zyperns (7,5 Prozentpunkte), Griechenlands (5 Prozentpunkte), Kroatiens (3,3 Prozentpunkte) und Finnlands (3,2 Prozentpunkte).

**Befristete Beschäftigungsverträge sind bei jungen Menschen und Frauen nach wie vor weiter verbreitet.** 2021 war der Anteil der befristet Beschäftigten in der EU unter jungen Menschen (15–24 Jahre) mit 48,9 % hoch und um 37 Prozentpunkte höher als bei den 25- bis 54-Jährigen und um 42,7 Prozentpunkte höher als bei den 55- bis 64-Jährigen. Die höchsten Anteile wurden 2021 für Spanien (69,1 %), die Niederlande (68,2 %), Slowenien (63,5 %) und Italien (61,7 %) gemeldet, die niedrigsten in Estland (6,8 %), Litauen (6,7 %) und Lettland (5,3 %). Im Jahr 2021 lag der Anteil der weiblichen Beschäftigten (20–64 Jahre) in befristeten Beschäftigungsverhältnissen in der EU bei 13,8 % und war damit um 0,4 Prozentpunkte höher als 2020. Das Geschlechtergefälle bei der befristeten Beschäftigung hat leicht zugenommen, und zwar von durchschnittlich 1,4 Prozentpunkten im Jahr 2020 auf 1,6 Prozentpunkte im Jahr 2021, wengleich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten

erhebliche Unterschiede bestehen (siehe Abbildung 2.3.3). Im Jahr 2021 wurden die größten geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Verbreitung befristeter Beschäftigungsverträge in Zypern (7,8 Prozentpunkte) und Finnland (5,1 Prozentpunkte) beobachtet. In Rumänien, Bulgarien und Lettland hatten mehr Männer als Frauen befristete Beschäftigungsverträge, wodurch sich das Geschlechtergefälle umkehrte.

**Abbildung 2.3.3: Befristete Beschäftigungsverträge kommen bei jungen Menschen (Altersgruppe 15–24 Jahre) und Frauen (mit einigen Ausnahmen) deutlich häufiger vor**  
 Unterschied beim Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtzahl der Beschäftigten zwischen der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen und der 25- bis 54-Jährigen – „Alterskluft“ (in Prozentpunkten, 2021, linke Achse). Unterschied beim Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung zwischen Frauen und Männern – „Geschlechtergefälle“ (in Prozentpunkten, 2021, rechte Achse).



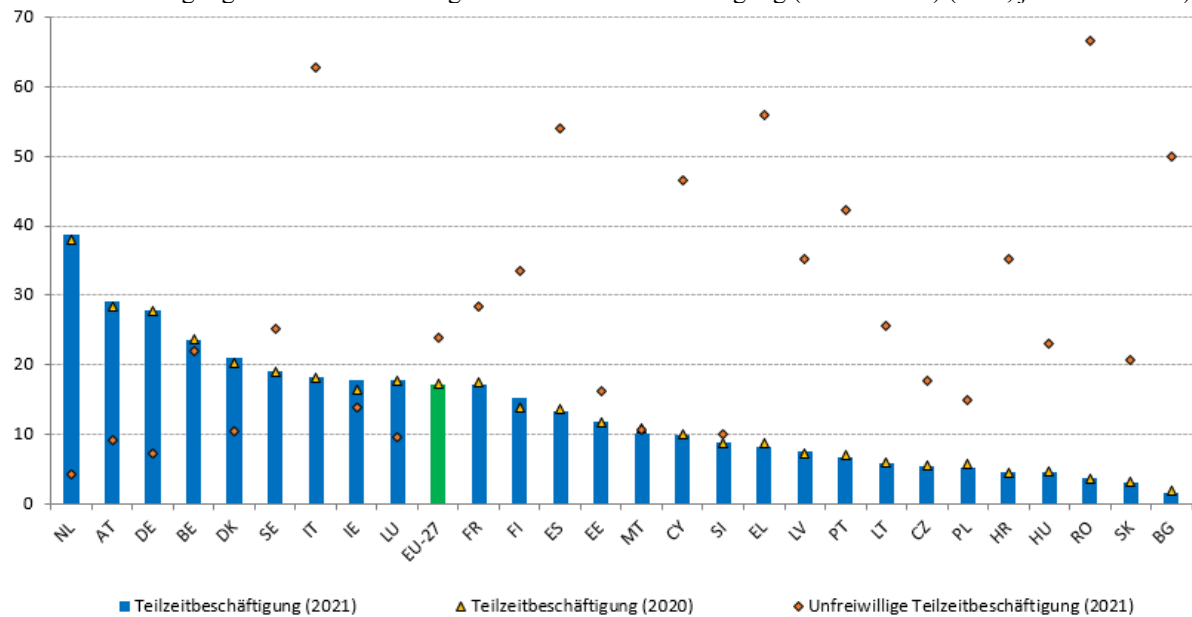
Quelle: Eurostat, [lfsi\_pt\_a], EU-AKE.

**Der Anteil der Teilzeitbeschäftigung in der EU blieb weitgehend stabil; in mehreren Mitgliedstaaten ist ein erheblicher Teil davon unfreiwillig.** Mit 17,2 % im Jahr 2021 blieb der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (20–64 Jahre) in der EU im Vergleich zu 2020 unverändert und liegt immer noch um 1,5 Prozentpunkte unter dem Wert von 2019. Fünf Mitgliedstaaten (Niederlande, Österreich, Deutschland, Belgien und Dänemark) verzeichneten Zahlen über 20 %, während fünf andere (Bulgarien, Slowakei, Rumänien, Ungarn und Kroatien) unter 5 % lagen (siehe Abbildung 2.3.4). In einigen Mitgliedstaaten ging der Anteil der Teilzeitbeschäftigten zwischen 2020 und 2021 um weniger als 1 Prozentpunkt und damit leicht zurück (d. h. in Malta, Polen, Griechenland, Frankreich und Bulgarien). Dagegen wurden in Irland (1,4 Prozentpunkte), Finnland (1,3 Prozentpunkte), den Niederlanden, Dänemark und Österreich (0,7 Prozentpunkte) Zuwächse beobachtet. Der Anteil der unfreiwilligen Teilzeitbeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung lag 2021 in der EU bei 23,9 %, wobei auch hier erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen.<sup>141</sup> Rumänien, Italien, Griechenland, Spanien und Bulgarien verbuchten Werte von rund 50 % oder mehr, die Niederlande, Deutschland, Österreich, Luxemburg und Slowenien hingegen Werte von 10 % oder weniger.

<sup>141</sup> Eurostat-Indikator [lfsa\_eppgai]. Es erfolgt kein Vergleich mit den Werten des Indikators vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken ein Zeitreihenbuch gegeben ist.

**Abbildung 2.3.4: Der Anteil der Teilzeitbeschäftigung war im vergangenen Jahr weitgehend stabil, wies allerdings in zahlreichen Mitgliedstaaten eine erhebliche unfreiwillige Komponente auf**

Anteil der Teilzeitbeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung (20–64 Jahre) und unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Teilzeitbeschäftigung (20–64 Jahre) (in %, jährliche Daten).



Anmerkung: Die Definition unterscheidet sich 2021 in ES und FR (siehe Metadaten).

Quelle: Eurostat [[lfsi\\_pt\\_a](#)] und [[lfsa\\_eppgai](#)], EU-AKE.

**Der Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte ist tendenziell hoch, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten.** Eine selbstständige Erwerbstätigkeit ist zwar in der Regel freiwillig und ein positives Zeichen für Unternehmergeist, doch verschleiert sie bisweilen abhängige Beschäftigungsverhältnisse oder die sogenannte Scheinselbstständigkeit. Im Jahr 2021 entfielen 9 % der Gesamtbeschäftigung in der EU (Altersgruppe 20–64 Jahre) auf Selbstständige ohne Beschäftigte (sogenannte Solo-Selbstständige, die als Indikator für die Bewertung des Risikos von Scheinselbstständigkeit herangezogen werden können).<sup>142</sup> Griechenland, Polen und Italien wiesen die höchsten Quoten auf (über 14 %), gefolgt von Tschechien, den Niederlanden und der Slowakei mit über 10 %. Die niedrigsten Anteile (unter 6 %) wurden hingegen in Deutschland, Dänemark, Luxemburg, Schweden und Kroatien verzeichnet.

**Kasten 5 mit Bezug zur Säule: Digitale Arbeitsplattformen und Beschäftigungsverhältnisse**

**Die Verhinderung des Missbrauchs von Beschäftigungsverhältnissen, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, auch in Bezug auf Plattformarbeit, trägt zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte bei.** Grundsatz 5 (sichere und anpassungsfähige Beschäftigung) sieht vor, dass Arbeitnehmer ungeachtet der Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses das Recht auf faire und gleiche Behandlung im Hinblick auf Arbeitsbedingungen sowie den Zugang zum Sozialschutz und Fortbildung haben. Innovative

<sup>142</sup> Quelle: Eurostat [[lfsa\\_espais](#)] und [[lfsa\\_egaps](#)], EU-AKE. Anmerkung: Anteil der Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte an der Gesamtzahl der Beschäftigten. Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken ein Zeitreihenbruch gegeben ist](#).

Arbeitsformen, auch durch Unternehmertum und selbstständige Erwerbstätigkeit, können wesentlich zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen. Gleichzeitig sollten prekäre Beschäftigungsformen, auch im Zusammenhang mit bestimmten digitalen Arbeitsplattformen, ermittelt und angegangen werden, und der Missbrauch atypischer Verträge sollte unterbunden werden, um hochwertige Beschäftigung zu fördern.

**Digitale Arbeitsplattformen sind zu einem wichtigen Bestandteil der Volkswirtschaften der EU geworden, und zahlreiche Menschen arbeiten über sie.** Die Größe digitaler Arbeitsplattformen hat zugenommen, wobei die Einnahmen in der EU-27 Schätzungen zufolge von 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-27 aktive Plattformen arbeiten, von schätzungsweise 2,6 Mrd. EUR im Jahr 2016 auf 6,3 Mrd. EUR im Jahr 2020 erhöht.<sup>143</sup> Heute haben über 28 Millionen Menschen – zumindest irgendwann während ihrer beruflichen Laufbahn – über Plattformen in der Union gearbeitet.<sup>144</sup> Digitale Arbeitsplattformen sind in einer Vielzahl von Wirtschaftszweigen zu finden, von denen einige „Vor-Ort“-Dienstleistungen wie Fahrdienste, Warenlieferungen, Reinigungs- oder Pflegedienste anbieten, während andere ausschließlich online betrieben werden und Dienstleistungen wie Datenkodierung, Übersetzung oder Design erbringen (siehe Abbildung). Plattformarbeiter sind meist jung und männlich und besitzen höhere Qualifikationen, auch wenn das Profil der Arbeitnehmer stark von der Art der jeweiligen Plattformarbeit beeinflusst wird.<sup>145</sup> Frauen sind beispielsweise bei personenbezogenen und Haushaltsdienstleistungen sowie in der Pflegebranche stärker vertreten.

**Plattformarbeit kann dazu führen, dass De-facto-Beschäftigte fälschlicherweise als Selbstständige gelten, und abhängige Beschäftigung verschleiern, bisweilen auch in Verbindung mit der Nutzung von algorithmischem Management.** Bei neun von zehn in der EU tätigen Plattformen werden Menschen, die über sie arbeiten, aktuell als Selbstständige eingestuft. Die meisten dieser Menschen sind tatsächlich selbstständig tätig und können Plattformen nutzen, um ihre unternehmerischen Tätigkeiten zu entwickeln und so einen positiven Beitrag zu Geschäftsentwicklung, Innovation und Digitalisierung in der EU zu leisten. Es wird jedoch geschätzt, dass bis zu 5,5 Millionen Menschen, die über digitale Arbeitsplattformen arbeiten, fälschlicherweise als Selbstständige eingestuft werden und keinen Anspruch auf Arbeitnehmerrechte und -schutz haben, die für andere gelten. Unter diesen Umständen sind sie häufig schlechten Arbeitsbedingungen und/oder einem unangemessenen Zugang zum Sozialschutz ausgesetzt.<sup>143</sup> Ebenso gibt es Personen, die sich den digitalen Arbeitsplattformen, über die sie operieren, unterordnen und von diesen in unterschiedlichem Ausmaß kontrolliert werden, etwa im Hinblick auf die Vergabe von Aufträgen, die Bezahlung oder die Arbeitsbedingungen. Dies kann auch mit der Funktionsweise des algorithmischen Managements zusammenhängen, das von Plattformen genutzt wird, um Arbeitsangebot und -nachfrage aufeinander abzustimmen, aber auch um

---

<sup>143</sup> De Groen W., Kilhoffer Z., et al. (2021), *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models*: Final Report. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

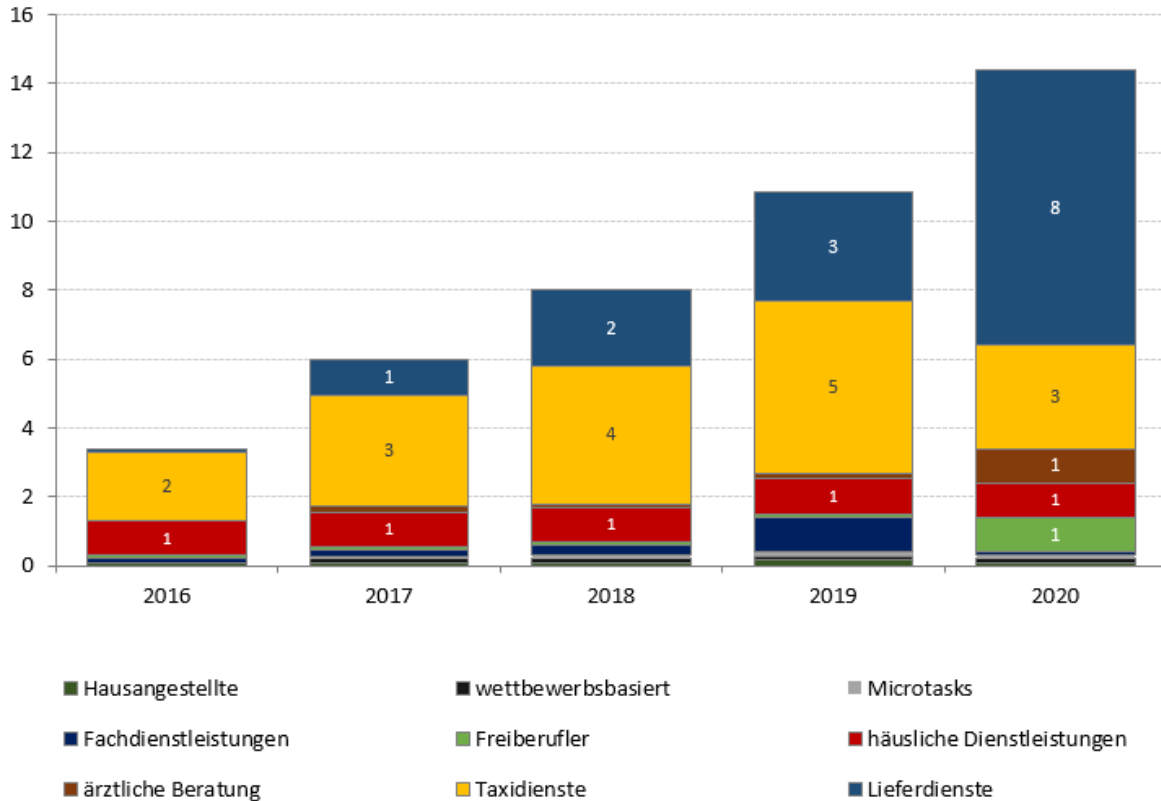
<sup>144</sup> Europäische Kommission Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L. et al. (2021), *Study to support the impact assessment of an EU initiative on improving working conditions in platform work*: Final Report. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>145</sup> Europäische Kommission (2021), *European Centre for Expertise (ECE) in the field of labour law, employment and labour market policy: thematic review 2021 on platform work*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Aufgaben zuzuweisen, zu überwachen, zu bewerten und Entscheidungen für die über Plattformen tätigen Personen zu treffen.<sup>146</sup>

### Die Verbreitung digitaler Arbeitsplattformen hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen und deckt ein breites Spektrum von Tätigkeiten ab

Umfang digitaler Arbeitsplattformen in der EU-27 nach Wirtschaftstätigkeit (in Mrd. EUR)



Quelle: Europäische Kommission, Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L. et al. (2021), [Study to support the impact assessment of an EU initiative on improving working conditions in platform work](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

**Die Festlegung von Vorschriften innerhalb des EU-Rechtsrahmens kann dazu beitragen, das Risiko unfairen Arbeitsbedingungen zu minimieren.** Auf EU-Ebene trägt die Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen dazu bei, die Bereitstellung transparenter Informationen und die Vorhersehbarkeit der Arbeitspläne für alle Arbeitnehmer sicherzustellen. Darüber hinaus unterstützt die Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2019 zum Zugang zum Sozialschutz die formelle und tatsächliche Absicherung von atypisch Beschäftigten und Selbstständigen sowie die Transparenz und Vereinfachung der Vorschriften. Mit dem im Dezember 2021 vorgelegten neuen EU-Paket sollen die Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit verbessert und das nachhaltige Wachstum digitaler Arbeitsplattformen in der EU gefördert werden.<sup>147</sup> Der Richtlinienvorschlag umfasst

<sup>146</sup> In der Literatur wird algorithmisches Management als eine Reihe von Praktiken in Bezug auf Aufsicht, Führung und Kontrolle definiert, die von Algorithmen gesteuert werden. Diese Praktiken werden auch durch Technologietools und Techniken umgesetzt, die die Arbeitsbedingungen und das Fernmanagement von Arbeitnehmern strukturieren. Für weitere Informationen siehe Mateescu A. und Nguyen A. (2019), *Algorithmic management in the workplace*, Data & Society Research Institute.

<sup>147</sup> Siehe: Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (COM(2021) 762 final) und Mitteilung der Kommission COM(2021) 323 über die umfassende Nutzung der Vorteile der Digitalisierung für die Zukunft der Arbeit.

Maßnahmen zum algorithmischen Management, zur Falscheinstufung des Beschäftigungsstatus und zur grenzüberschreitenden Transparenz. Zu den Initiativen gehören auch der Entwurf von Leitlinien zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen (einschließlich derjenigen, die auf Plattformen arbeiten) und eine dem Legislativvorschlag beigelegte Mitteilung.

**Nach dem starken Wachstum der Plattformarbeit schlugen eine Reihe von Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Verbesserung der einschlägigen Arbeitsbedingungen vor.** Bestimmte Mitgliedstaaten (**Belgien, Griechenland, Spanien, Frankreich und Italien**) haben nationale Gesetze erlassen, die auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und/oder den Zugang zum Sozialschutz bei der Plattformarbeit abzielen, wobei zumeist sektorale Rechtsvorschriften bevorzugt werden und der Schwerpunkt generell auf Verkehrs- und Zustellplattformen liegt. In **Belgien** einigte sich die Regierung im Juni 2022 darauf, den sozialen Status von Plattformarbeitern und acht Kriterien festzulegen, die die Einstufung eines Arbeitnehmers als Selbstständigen oder abhängig Beschäftigten ermöglichen und von den Arbeitsgerichten anzuwenden sind. **Griechenland** verabschiedete im Juni 2021 ein neues Gesetz über Arbeitsbeziehungen, mit dem Maßnahmen für über Plattformen beschäftigte Personen eingeführt und abhängige Beschäftigungsverhältnisse oder unabhängige Dienstleistungs-/Beschäftigungsverträge anerkannt werden. In **Spanien** wurde mit einem neuen Gesetz aus dem Jahr 2021 die gesetzliche Vermutung eingeführt, dass Personen, die mit technischen Mitteln an Dritte liefern, mit dem Unternehmen in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, wobei die Plattformbetreiber gegebenenfalls das Gegenteil beweisen müssen. Außerdem wurde das Recht von Arbeitnehmervertretern festgelegt, über die Parameter von Algorithmen, die sich auf die Arbeitsbedingungen auswirken, unterrichtet zu werden. **Frankreich** nahm im Jahr 2021 eine Verordnung an, die es freiberuflichen Arbeitnehmern von Fahr- und Zustellplattformen ermöglicht, im Jahr 2022 ihre Vertreter zu ernennen. Mit dem Dekret wurde die Behörde für soziale Beziehungen von Beschäftigungsplattformen (ARPE) als neue öffentliche Regulierungsstelle für den sozialen Dialog zwischen Plattformen und Selbstständigen eingerichtet. **Italien** verabschiedete im Jahr 2019 nationale Rechtsvorschriften, um den Schutz der Arbeitsbedingungen selbstständiger Lebensmittelzusteller zu verbessern. Die regionalen Rechtsvorschriften in den Regionen Piemont und Latium betreffen unmittelbar die Arbeitsbedingungen und den Sozialschutz aller Personen, die über Plattformen arbeiten. In **Dänemark** haben die United Federation of Workers „3F“ und die Arbeitgeberorganisation *Dansk Erhverv* im Jahr 2021 eine nationale Sektorvereinbarung für Fahrer im Zustelldienst geschlossen. Ebenso haben die Sozialpartner in **Österreich** einen branchenspezifischen Tarifvertrag für angestellte Fahrradkuriere vereinbart, die ab Januar 2020 in den Genuss eines Mindestlohns und bezahlten Urlaubs kommen können. In **Schweden** haben die Lieferplattform *Foodora* und die schwedische Transportarbeitergewerkschaft 2021 einen Tarifvertrag für Zusteller geschlossen. Im Rahmen des ARP **Portugals** sollten bis Ende März 2023 neue arbeitsrechtliche Vorschriften für digitale Kurierplattformen umgesetzt werden.

**Den Arbeitsaufsichtsbehörden kommt eine Schlüsselrolle bei der Aufdeckung und Verhinderung schlechter Arbeitsbedingungen und der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit zu.** Der verstärkte Einsatz von IKT und die Entwicklung der Plattformwirtschaft (siehe Kasten 5 mit Bezug zur Säule) haben die Arbeitsaufsichtsbehörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben vor neue Herausforderungen gestellt. Wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, können ein hoher und anhaltender Anstieg der Energiepreise und ein starker Inflationsdruck zu einem weiteren Anstieg nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit

führen, da sie die Fähigkeit bestimmter Unternehmen und Arbeitnehmer, einschließlich Selbstständiger, beeinträchtigen, Sozialversicherungsbeiträge und Steuern zu zahlen (siehe auch Abschnitt 2.1 und Kasten 7 mit Bezug zur Säule). Die Bereitstellung angemessener Ressourcen für die Arbeitsaufsichtsbehörden und die Einführung umfassender Strategien zur Unterstützung der formellen Erwerbstätigkeit in diesem spezifischen Krisenkontext sind besonders wichtig, um inklusive und faire Arbeitsmärkte und einen angemessenen Sozialschutz für alle zu unterstützen. Die Europäische Plattform zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit erstellt derzeit einen Bericht über die Fortschritte der Mitgliedstaaten auf dem Weg zu umfassenden Ansätzen zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit. Im März 2022 wurde auch eine Fokusgruppe eingerichtet, um die Integration nicht angemeldeter Drittstaatsangehöriger in die reguläre Beschäftigung zu fördern.<sup>148</sup>

**Telearbeit hat sich nach der Pandemie in der Union zu einer etablierten Form der Arbeit entwickelt, die bisweilen eine Anpassung der Vorschriften, Politik und Arbeitskultur erfordert.** In einer aktuellen Eurofound-Studie wird Telearbeit im Hinblick auf die Rechtsvorschriften und die Tarifverhandlungen in den 27 Mitgliedstaaten und Norwegen dargelegt, was auch Änderungen der nationalen Rahmen umfasst. Im Jahr 2022 haben 23 Länder gesetzliche Definitionen und spezifische Rechtsvorschriften zu Telearbeit eingeführt.<sup>149</sup> In den meisten dieser Länder werden die Rechtsvorschriften durch branchenübergreifende oder unternehmensspezifische Tarifverträge ergänzt, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität. Nur in Kroatien, Lettland und Polen sind Rechtsvorschriften die einzige Regulierungsquelle (hauptsächlich durch individuelle Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ausgearbeitet). Nur wenige Mitgliedstaaten haben keine gesetzlichen Definitionen oder spezifischen Rechtsvorschriften zu Telearbeit. In dieser Gruppe werden Telearbeitsregelungen jedoch durch verschiedene Gesetze erfasst, z. B. in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit, Arbeitszeit oder allgemeines Arbeitsrecht. Telearbeit wird daher häufig durch sektorspezifische Tarifverhandlungen (z. B. in Finnland) oder durch sektor- und unternehmensspezifische Tarifverträge (z. B. in Dänemark und Schweden) geregelt. Je nach der Rolle der Tarifverhandlungen können wie in Abbildung 2.3.5 Cluster von Mitgliedstaaten ermittelt werden.

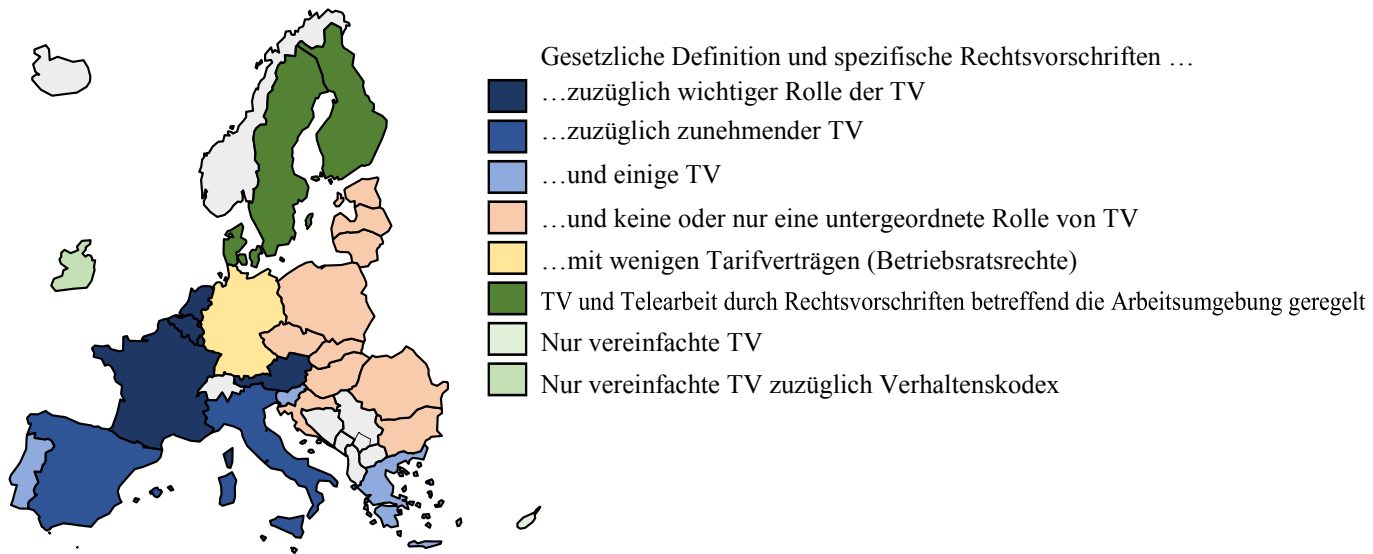
---

<sup>148</sup> Für Einzelheiten siehe die Website der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA): [www.ela.europa.eu](http://www.ela.europa.eu).

<sup>149</sup> Quelle: Eurofound, Vargas Llave, O., Rodríguez Contreras, R., Sanz de Miguel, P. et al. (2022), *Telework in the EU: regulatory frameworks and recent updates*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Anmerkung: Die Mitgliedstaaten, die in die erste Gruppe fallen, sind: AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI und SK. CY, DK, FI, IE und SE hingegen fallen unter die zweite Kategorie.

### Abbildung 2.3.5: Bei der Regulierung der Telearbeit bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten

Regulierung der Telearbeit in der EU-27 und in Norwegen. (TV steht für Tarifverhandlungen.)



Anmerkung: Nationale Beiträge des Netzwerks der Eurofound-Korrespondenten.

Quelle: Eurofound (2022), *Telework in the EU: Regulatory frameworks and recent updates*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

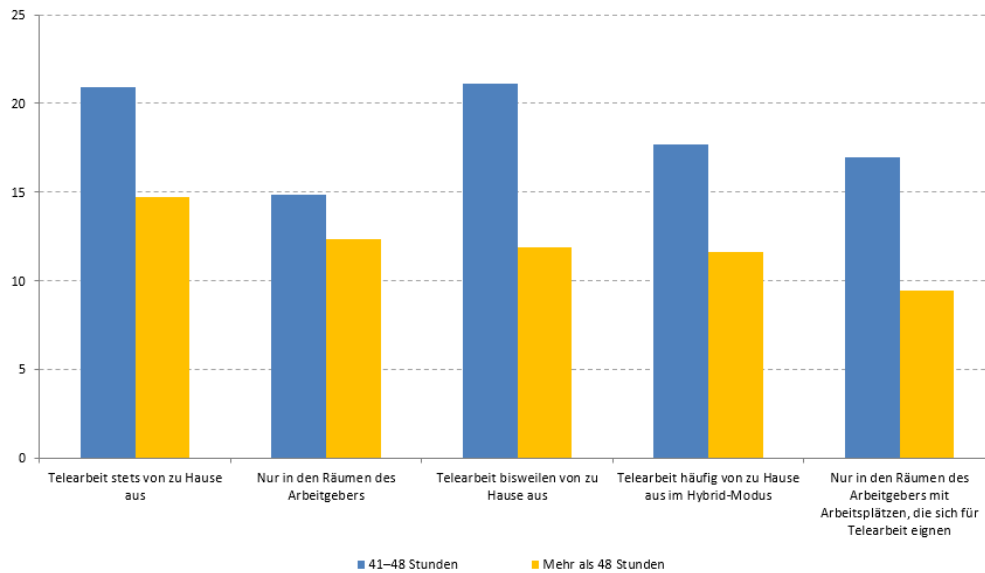
**Telearbeit scheint zu gewissen Verbesserungen bei der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben zu führen, birgt aber auch Risiken, die eine Überwachung rechtfertigen; durch hybride Arbeitsmethoden, die inzwischen weiter verbreitet sind, scheinen sich einige dieser Risiken mindern zu lassen.** Im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 wurde eine umfassende Analyse der mit Telearbeit verbundenen Risiken (z. B. Arbeit außerhalb der Arbeitszeiten, Isolation bei der Arbeit oder psychosoziale Risiken) auf der Grundlage von Eurofound-Studien vorgelegt. In neueren Analysen (auch von Eurofound) wurde bestätigt, dass lange Arbeitszeiten während der COVID-19-Pandemie häufig für Personen ein Problem darstellten, die ausschließlich Telearbeit in Vollzeit leisteten, wenn dies im Vergleich zu Personen betrachtet wird, die in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers beschäftigt sind.<sup>150</sup> Jüngsten Erkenntnissen zufolge war die Wahrscheinlichkeit, dass Personen, die Telearbeit im Rahmen einer hybriden Arbeitsform verrichten (Kombination einer Tätigkeit zu Hause und in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers), Überstunden leisten, geringer als bei anderen Telearbeitsregelungen (siehe Abbildung 2.3.6). Mindestens zwei Drittel der Arbeitnehmer, die Telearbeit leisten, gaben an, mehr als 40 Stunden pro Woche zu arbeiten. In der EU melden Arbeitnehmer, die Telearbeit leisten, seltener eine schlechte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben (13 %) als Arbeitnehmer, die nur in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers arbeiten (18 %). Aus den Länderzahlen ergibt sich ebenfalls, dass der Anteil der Beschäftigten, die von einer schlechten Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben berichten, bei Telearbeitern unter dem nationalen Durchschnitt liegt (wie in Finnland, Estland und Bulgarien). In Rumänien, Luxemburg und den Niederlanden sind diese Unterschiede gleichwohl gering, wohingegen Telearbeiter in Portugal und

<sup>150</sup> Eurofound (2022), *Telework during the pandemic: Prevalence, Working Conditions and Regulations*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg (erscheint in Kürze). Anmerkung: Aufgrund der Datenerhebungsmethode und der Stichprobengröße sind kleine Unterschiede möglicherweise nicht statistisch signifikant.

Griechenland ähnlich gut abschneiden wie die anderen Arbeitnehmer (siehe Abbildung 2.3.7).

**Abbildung 2.3.6: Bei Arbeitnehmern, die nur Telearbeit leisten, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie länger oder außerhalb der Arbeitszeit arbeiten, höher als bei Arbeitnehmern mit hybriden Arbeitsformen (2021)**

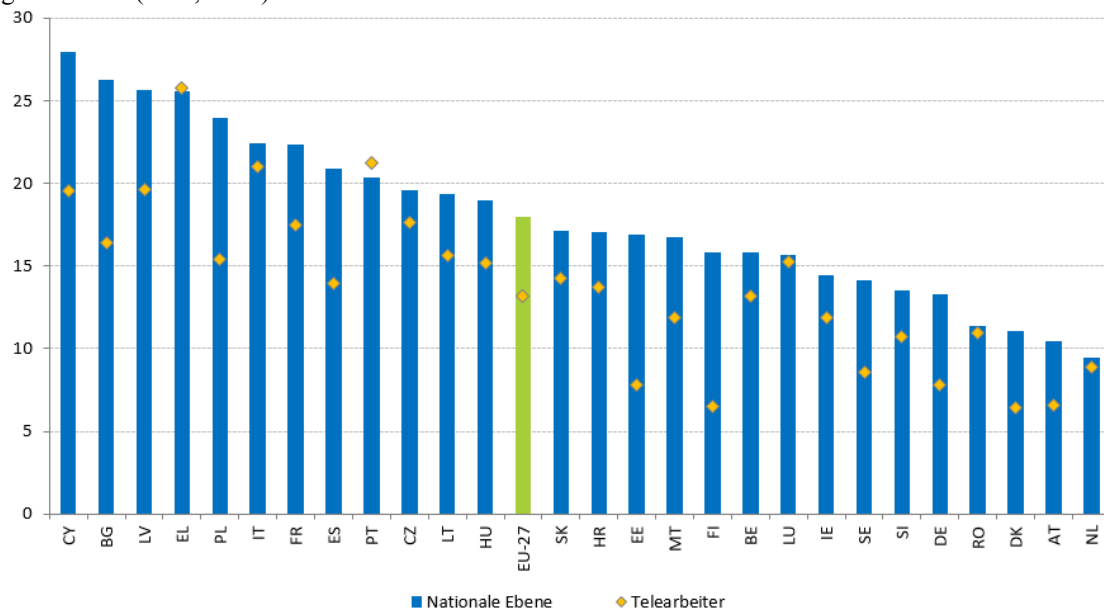
Prozentsatz der Beschäftigten, die während der COVID-19-Pandemie länger als 40 Stunden pro Woche arbeiten.



Quelle: Eurofound, [Europäische Telefonumfrage über die Arbeitsbedingungen, 2021](#).

**Abbildung 2.3.7: Insgesamt berichteten Telearbeiter von einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben in den meisten Mitgliedstaaten**

Schlechte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben bei allen Beschäftigten und Telearbeitern in den Mitgliedstaaten (in %, 2021)



Anmerkung: Die schlechte Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben schließt Arbeitnehmer ein, die auf die Frage, wie sich die Arbeitszeit mit ihrer Familie oder sozialen Verpflichtungen außerhalb der Arbeit vereinbaren lässt, mit „nicht sehr gut“ und „überhaupt nicht gut“ geantwortet haben.

Quelle: Eurofound, [Europäische Telefonumfrage über die Arbeitsbedingungen, 2021](#).

**Die Konsultation und Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass Vorschriften über Telearbeit und Arbeitsbedingungen sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer zu positiven Ergebnissen führen.** Einer aktuellen Eurofound-Studie<sup>151</sup> zufolge haben weniger als die Hälfte der Mitgliedstaaten zwischen 2020 und 2021 die Regulierung von Telearbeit dauerhaft verändert (d. h. Österreich, Griechenland, Lettland, Portugal, Rumänien, die Slowakei und Spanien haben Rechtsvorschriften erlassen, während Belgien, Frankreich und Luxemburg nationale Tarifverträge ausgearbeitet haben). In vier Ländern (d. h. Deutschland, Irland, Luxemburg und den Niederlanden) werden aktuell neue Gesetzesvorlagen erörtert. Einige dieser Änderungen betrafen vollwertige Vorschriften zu Telearbeit, die alle oder die meisten Aspekte der Telearbeit abdeckten, während andere spezifischer waren. In Mitgliedstaaten, in denen während der COVID-19-Pandemie Tarifverträge zu Telearbeit eingeführt wurden, bezogen sich diese größtenteils auf die Sektor- und Unternehmensebene, insbesondere in Sektoren wie Finanzen, Fertigung sowie Informations- und Kommunikationstechnologien. In jüngerer Zeit wurden auch entsprechende Verträge in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Bildung sowie Gesundheits- und Sozialwesen geschlossen. Die Anstrengungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission in den Bereichen Arbeitszeit sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (siehe Kasten 6 mit Bezug zur Säule) in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern sind von entscheidender Bedeutung, um den jüngsten technologischen Entwicklungen und neuen Telearbeitsmustern bei der Arbeitsorganisation zum Nutzen von Unternehmen und Arbeitnehmern Rechnung zu tragen.

#### **Kasten 6 mit Bezug zur Säule: Gesunde, sichere und geeignete Arbeitsumfelder**

**Gesunde und sichere Arbeitsbedingungen sind eine Voraussetzung für produktive Arbeitskräfte und tragen zur Entwicklung einer europäischen Gesundheitsunion und zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte bei** (Grundsatz 10). Im Jahr 2018 wurden in der EU-27 mehr als 3300 tödliche Unfälle und 3,1 Millionen nicht tödliche Unfälle verzeichnet. Zwischen 2017 und 2019 starben jährlich etwa 200 000 Arbeitnehmer an berufsbedingten Erkrankungen. Vor diesem Hintergrund sind im strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2021–2027 die wichtigsten Prioritäten und Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz festgeschrieben, unter anderem durch die Anpassung an die besonderen Bedürfnisse einer alternden Erwerbsbevölkerung und die grüne und digitale Wende.<sup>152</sup>

**Mit dem strategischen Rahmen der EU für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz wird ein „Vision Zero“-Ansatz für arbeitsbedingte Todesfälle in der EU eingeführt, der den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren in einer dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz vorsieht.**<sup>153</sup> Diese Initiative wird mit einer stärkeren Sensibilisierung für die Risiken im Zusammenhang mit Arbeitsunfällen durch gezielte Informationskampagnen einhergehen. Weitere Maßnahmen zur Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz auf EU-Ebene umfassen Änderungen der Richtlinie über Karzinogene, Mutagene und reproduktionstoxische Stoffe

<sup>151</sup> Eurofound (2022), *Telework during the pandemic: Prevalence, Working Conditions and Regulations*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

<sup>152</sup> Mitteilung der Kommission COM(2021) 323. Siehe auch: Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie 2004/37/EG über reproduktionstoxische Stoffe und Aktualisierung der Richtlinie 2000/54/EG über biologische Arbeitsstoffe.

<sup>153</sup> Beschluss des Rates vom 22. Juli 2003 zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (2003/C 218/01).

(seit 2022), die vom Rat im März 2022 angenommen wurden, die Aktualisierung der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe, den Vorschlag zur erheblichen Senkung des Arbeitsplatzgrenzwerts für Asbest sowie die Förderung der Anerkennung von COVID-19 als Berufskrankheit bis Ende 2022.

**Im strategischen Rahmen der EU für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Prävention psychosozialer Risiken und die Gewährleistung der körperlichen und geistigen Gesundheit am Arbeitsplatz gelegt.** Im Jahr 2021 war ein großer Teil der Arbeitnehmer in der EU weiterhin körperlichen Risiken ausgesetzt. Frauen waren infektiösen Stoffen stärker ausgesetzt als Männer (21 % gegenüber 15 %), während Männer häufiger um das Tragen schwerer Lasten ersucht werden als Frauen (40 % gegenüber 29 %).<sup>154</sup> Im Hinblick auf die geistige Gesundheit zeigen die jüngsten Umfrageergebnisse von Eurofound, dass das geistige Wohlbefinden in der EU trotz der allmählichen Aufhebung der Beschränkungen nach wie vor unter dem Niveau zu Beginn der Pandemie liegt.<sup>155</sup> Insbesondere Menschen im Alter von 18 bis 29 Jahren halten das geistige Wohlbefinden für so schlecht wie seit 2020 nicht mehr, während die über 60-Jährigen eine Verschlechterung anzeigen. Insgesamt gaben 18 % der Befragten einen ungedeckten Bedarf an der Behandlung psychischer Probleme an, wobei die Zahlen bei Frauen höher lagen (24 %). In einer kürzlich<sup>156</sup> durchgeführten Studie wurde aufgezeigt, dass Maßnahmen zur Bewältigung und Verhütung psychosozialer Risiken im Zusammenhang mit dem Einsatz digitaler Technologien, die eine autonome Betriebsführung am Arbeitsplatz ermöglichen, weiter unterstützt werden müssen. Beispielsweise können ein Aktionsplan zur Verhinderung von arbeitsbedingtem Stress oder Sensibilisierungskampagnen dazu beitragen, die Prävalenz psychosozialer Risiken zu begrenzen und die Gesundheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz erheblich zu verbessern.

**Im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften können verstärkte Präventivmaßnahmen und mehr praktische Leitlinien dazu beitragen, die von Karzinogenen am Arbeitsplatz ausgehenden Risiken zu minimieren.** Arbeitsbedingte Krebserkrankungen sind die Hauptursache für den Verlust von Lebensjahren (DALYs) in der EU (d. h. Schätzungen der um Behinderungen bereinigten Lebensjahre bzw. DALYs) – siehe nachstehende Abbildung. Karzinogene trugen im Zeitraum zwischen 2015 und 2017 jährlich zu etwa 100 000 Fällen arbeitsbedingter Mortalität und Morbidität bei (gemäß Schätzungen anhand von DALYs).<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Siehe Eurofound (2022), *Working conditions in the time of COVID-19: Implications for the future*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

<sup>155</sup> Eurofound (2022), *Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

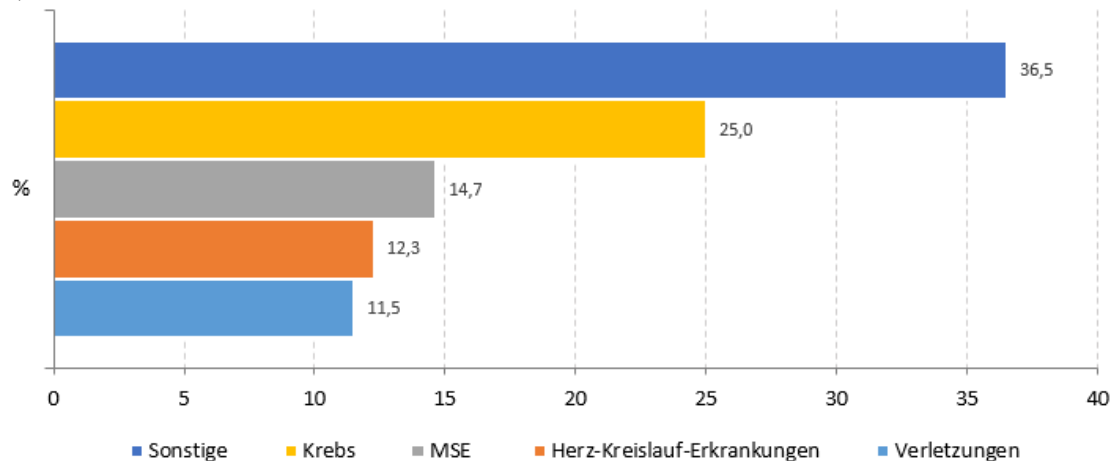
<sup>156</sup> Anmerkung: Empirische Analyse der Daten der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) aus der Europäischen Unternehmensumfrage über neue und aufkommende Risiken 2019 (European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks, ESENER). Zu den berücksichtigten psychosozialen Risiken gehörten Zeitdruck, schlechte Kommunikation oder Zusammenarbeit, Angst vor Arbeitsplatzverlust, Umgang mit schwierigen Kunden, Patienten, Schülern und lange oder unregelmäßige Arbeitszeiten. Quelle: Urzì Brancati, C., Curtarelli, M. (2021), *Digital tools for worker management and psychosocial risks in the workplace: evidence from the ESENER survey*, Europäische Kommission, Sevilla, JRC125714.

<sup>157</sup> Anmerkung: Ein Karzinogen ist ein Stoff oder ein Gemisch, der bzw. das zur Entstehung von Krebs führt und die Kriterien in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 erfüllt. Die Methode basiert auf Schätzungen der behinderungsbereinigten Lebensjahre, die durch Erkrankungen und Verletzungen beeinflusst werden können. Diese Werte werden dem Idealfall gegenübergestellt, d. h. dem Fall, dass ein Land oder eine Region keinerlei DALY-Einbußen zu verzeichnen hat – weder durch Arbeitsausfälle noch durch tödliche Unfälle oder Erkrankungen bedingte Verluste. Die ermittelten Zahlen beruhen auf international verfügbaren Daten der IAO, der WHO und Eurostat. Quelle: EU-OSHA (2017), *Kosten von Arbeitsunfällen und*

Darüber hinaus belaufen sich allein die Kosten für arbeitsbedingte Krebserkrankungen auf 119,5 Mrd. EUR. Maßnahmen zur Verringerung des Vorhandenseins von und der Exposition gegenüber gefährlichen Stoffen am Arbeitsplatz sind wesentliche Bestandteile von Europas Plan gegen den Krebs, einschließlich Präventivmaßnahmen.<sup>158</sup> Bislang wurden durch vier Überarbeitungen der Richtlinie über Karzinogene, Mutagene und reproduktionstoxische Stoffe Risiken im Zusammenhang mit 29 Stoffen vermieden. Mit anderen Worten werden in den nächsten 50 Jahren über 100 000 Menschenleben gerettet.

### Krebs ist die häufigste arbeitsbedingte Todesursache in der EU

Hauptursachen für arbeitsbedingte Mortalität und Morbidität beim Verlust von Lebensjahren in der EU (in %, 2017)



Anmerkung: Die Kategorie *Kreislaufkrankungen* umfasst Erkrankungen des Bewegungsapparats und des Kreislaufsystems. In der Kategorie *Sonstige* sind die verbleibenden Erkrankungen wie psychische Erkrankungen oder übertragbare Erkrankungen zusammengefasst. Die Zahlen für 2017 umfassen die EU-27 und das Vereinigte Königreich.

Quelle: EU-OSHA (2017).

**Nach der Annahme des strategischen Rahmens der EU für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz haben viele Mitgliedstaaten nationale Arbeitsschutzstrategien oder ähnliche Dokumente angenommen, die die meisten seiner Ziele abdecken.** So sieht beispielsweise der **belgische** Aktionsplan 2022–2027 einen „Vision Zero“-Ansatz für Arbeitsunfälle vor und enthält Maßnahmen zur Verringerung der Exposition gegenüber gefährlichen chemischen Arbeitsstoffen. Im **französischen** Arbeitsschutzplan 2021–2025 wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Verhütung schwerer und tödlicher Arbeitsunfälle gelegt. Priorität erhalten auch psychosoziale Risiken und die Exposition gegenüber Karzinogenen. Im **maltesischen** Strategieplan 2022–2027 sind fünf Bereiche der Arbeitsschutzpolitik festgeschrieben, um den strategischen Rahmen der EU umzusetzen. Der nationale Plan **Kroatiens** 2021–2027 zielt darauf ab, das Bewusstsein für die Bedeutung der Verhütung von arbeitsbedingten Verletzungen und Erkrankungen sowie der Verringerung von Todesfällen und Stress am Arbeitsplatz zu schärfen. Ziel der Gemeinsamen **Deutschen** Arbeitsschutzstrategie (GDA) ist, das System für Arbeitsschutz zu modernisieren und Anreize für Unternehmen zu schaffen, die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu stärken. Weitere Beispiele laufender Arbeiten sind der **finnische** Umsetzungsplan 2022–2023, die Strategieerklärung 2022–2024 der **irischen** Gesundheits- und Sicherheitsbehörde,

*berufsbedingten Erkrankungen im internationalen Vergleich*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>158</sup> COM/2021/44 final.

die **lettischen** Leitlinien für Sozialschutz und Arbeitsmarktpolitik 2021–2027 sowie der **litauische** Aktionsplan für Sicherheit und Gesundheit 2022–2027.

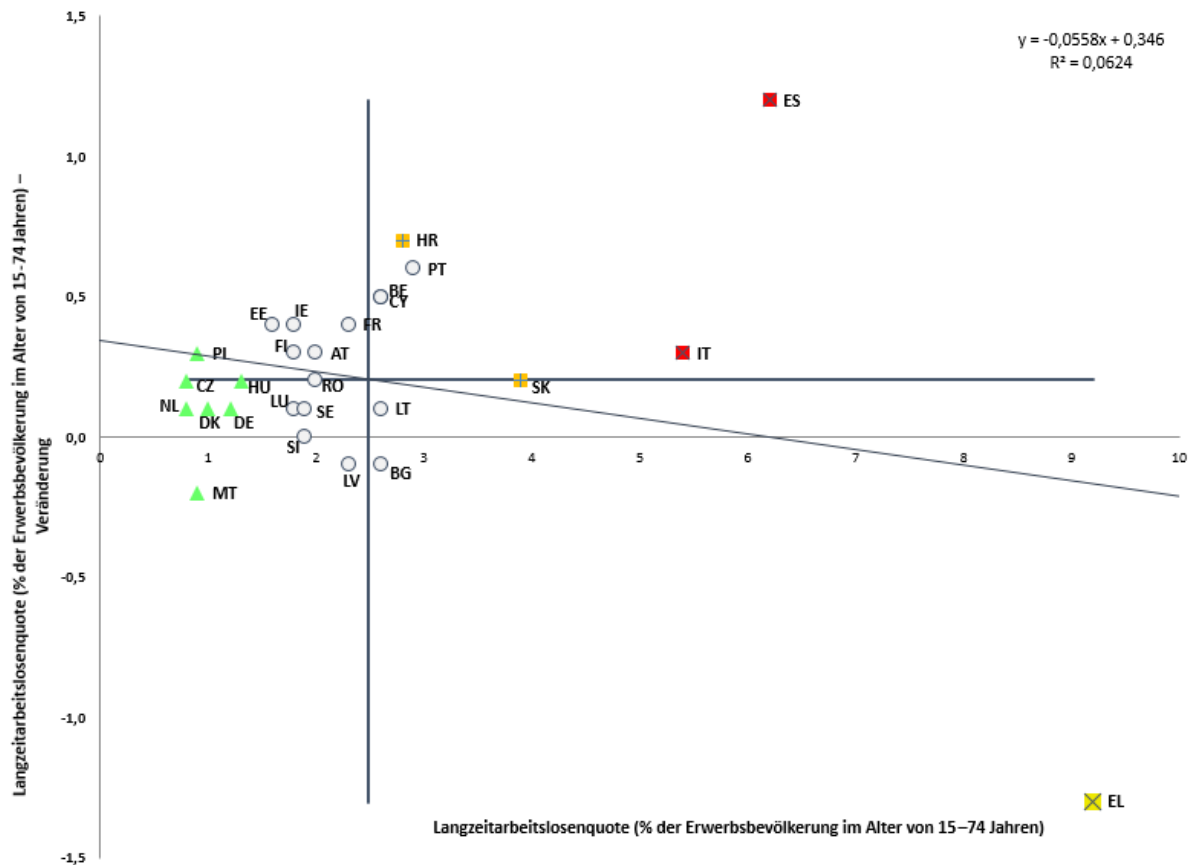
**Auch wenn die Langzeitarbeitslosigkeit<sup>159</sup> leicht gestiegen ist und die Auswirkungen von COVID-19 widerspiegelt, hat die rasche Antwort der Politik die Entstehung negativer Arbeitsmarktmuster verhindert.** Die Langzeitarbeitslosenquote lag 2021 bei 2,8 % und ist damit gegenüber 2020 leicht gestiegen (um 0,3 Prozentpunkte), nachdem sie fast zehn Jahre lang rückläufig war. Wie aus Abbildung 2.3.8 hervorgeht, war die Langzeitarbeitslosenquote 2021 in fast allen Mitgliedstaaten höher als im Jahr 2020, mit Ausnahme Griechenlands (-1,3 Prozentpunkte), Maltas (-0,2 Prozentpunkte), Lettlands und Bulgariens (beide 0,1 Prozentpunkte). Andererseits stieg die Langzeitarbeitslosenquote im selben Zeitraum in Spanien (1,2 Prozentpunkte), Kroatien (0,7 Prozentpunkte), Portugal (0,6 Prozentpunkte), Belgien und Zypern (jeweils 0,5 Prozentpunkte). Der Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards weist auf eine „kritische Lage“ in Spanien und Italien hin, in denen überdurchschnittliche Werte (6,2 % bzw. 5,4 % im Jahr 2021) mit einem Anstieg (um 1,2 Prozentpunkte bzw. 0,3 Prozentpunkte) gegenüber dem letzten Jahr einhergehen. Griechenland wird dank seiner positiven Leistung als „schwach, aber mit Aufwärtstrend“ eingestuft (-1,3 Prozentpunkte im Jahr 2021 im Vergleich zu 2020), bleibt jedoch das Land mit der höchsten Quote in der EU (9,2 % im Jahr 2021). Die Slowakei und Kroatien erhalten aufgrund der Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr die Einstufung „zu beobachten“. Dagegen ist die Lage in Tschechien, Deutschland, Dänemark, Ungarn, Malta, den Niederlanden und Polen „überdurchschnittlich“, wobei 2021 niedrige und weitgehend stabile Langzeitarbeitslosenquoten verzeichnet wurden. Bei den Langzeitarbeitslosenquoten sind auch große regionale Unterschiede zu beobachten (siehe Anhang 3). Die kontinuierliche Überwachung und Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt kann dazu beitragen, die Mechanismen und angebotenen Dienstleistungen zu verbessern, und im Gegenzug die Bildung von Humankapital und das Potenzialwachstum in der EU unterstützen.<sup>160</sup>

<sup>159</sup> Definiert als der Anteil der Personen, die bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen registriert sind und mehr als ein Jahr lang aktiv Arbeit suchen, an der Erwerbsbevölkerung.

<sup>160</sup> SWD(2019) 154 final zur Bewertung der Empfehlung des Rates zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt.

### Abbildung 2.3.8: 2021 stieg die Langzeitarbeitslosenquote in den meisten Mitgliedstaaten leicht an, und ihre Entwicklung erfordert eine genaue Überwachung in der Zukunft

Langzeitarbeitslosenquote für das Jahr 2021 und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



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

Quelle: Eurostat [tesem130], EU-AKE.

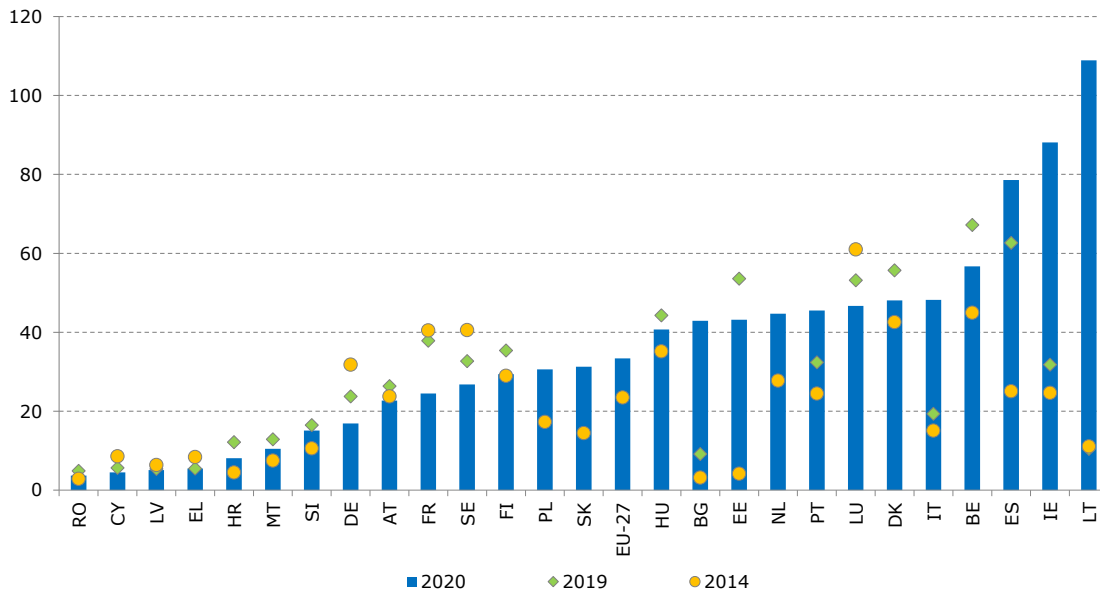
Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede bei der Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, was in einigen Fällen eine aufmerksame Überwachung rechtfertigt. Im Jahr 2020 lag der Anteil Arbeitsuchender, die an aktiven Arbeitsmarktprogrammen teilnahmen, in fünf Mitgliedstaaten (Rumänien, Zypern, Lettland, Griechenland und Kroatien) unter 10 %, während er in vier anderen Mitgliedstaaten (Litauen, Irland, Spanien und Belgien) 50 % überstieg (siehe Abbildung 2.3.9).<sup>161</sup> Zwischen 2019 und 2020 meldeten sechs Mitgliedstaaten einen Anstieg der Teilnahme, während in 16 anderen ein Rückgang zu beobachten war. In diesen Statistiken spiegeln sich zwar die Bemühungen der Mitgliedstaaten wider, die Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu unterstützen, doch wird die Registrierung auch von anderen institutionellen Faktoren wie der Funktionsweise des Sozialschutzsystems beeinflusst. Neben ihrer Abdeckung tragen

<sup>161</sup> Eurostat [lmp\_ind\_actsup], Quelle: GD EMPL. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Kategorien 2–7) umfassen u. a. Schulung (2), Beschäftigungsanreize (4), geförderte Beschäftigung und Rehabilitation (5), direkte Arbeitsplatzbeschaffung (6) und Anreize für Unternehmensgründungen (7). Dieser Indikator sollte jedoch mit Vorsicht interpretiert werden, da er nur die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (und nicht deren Wirksamkeit) misst. Geschätzte Werte für DK, EL, HR und SE. Geringe statistische Zuverlässigkeit in FR und LT im Zusammenhang mit dem Datenerhebungsprozess. Zahlen für 2020 sind für CZ, EL, NL, PL und SK nicht verfügbar.

wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die an die Bedürfnisse der Arbeitsuchenden angepasst sind, dazu bei, Arbeitsmarktübergänge zu erleichtern und wichtige Veränderungen in der Arbeitswelt zu unterstützen, ohne dass jemand übergangen wird.

**Abbildung 2.3.9: Die Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich**

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



Anmerkung: Für CZ liegen keine Zeitreihen vor. Zu EL, NL, PL und SK liegen keine Daten für 2020 vor. Hinweise: Geringe Zuverlässigkeit für FR und LT. Zahlen über 100 % deuten darauf hin, dass sich Personen im Rahmen ihrer Teilnahme an verschiedenen Kategorien von Maßnahmen mehr als einmal im Datensatz zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen registrieren lassen.

Quelle: Eurostat [[lmp\\_ind\\_actsup](#)], Datenbank zur Arbeitsmarktpolitik.

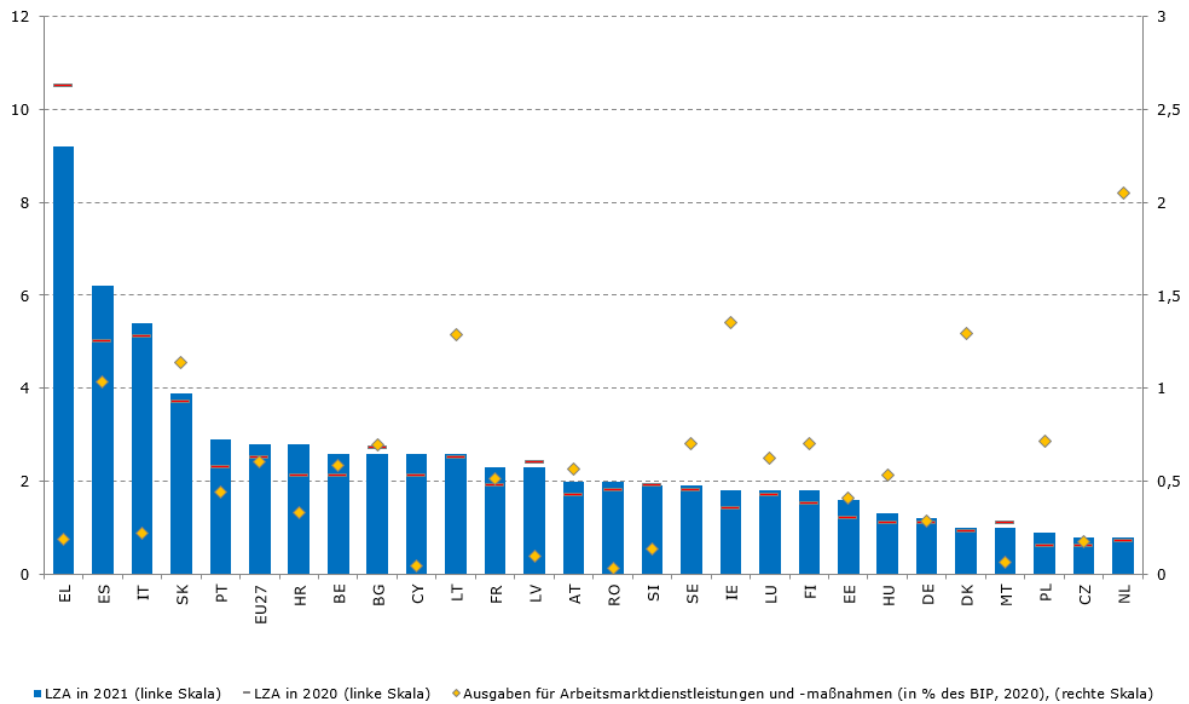
**Effiziente und effektive aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind von entscheidender Bedeutung für die Verbesserung der Arbeitsmarktlage und der -ergebnisse sowie der Übergänge am Arbeitsmarkt, auch angesichts des zunehmenden Arbeits- und Fachkräftemangels in der EU.** Im Jahr 2021 wiesen Mitgliedstaaten wie Spanien, die Slowakei und Litauen prozentual zum BIP vergleichsweise hohe Ausgaben für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Kategorien 2–7), aber vergleichsweise hohe Langzeitarbeitslosenquoten auf (siehe Abbildung 2.3.10). In anderen Ländern wie den Niederlanden, Irland und Dänemark beliefen sich die Ausgaben für Arbeitsmarktmaßnahmen 2020 auf über 1,3 % des BIP und gingen mit vergleichsweise guten Ergebnissen im Hinblick auf einen geringeren Anteil Langzeitarbeitsloser einher. In Ländern wie Griechenland, Italien, Portugal und Kroatien hingegen sind die Ausgaben für die Unterstützung von Arbeitsuchenden durch Arbeitsmarktmaßnahmen vergleichsweise gering (d. h. unter oder rund 0,3 % des BIP), während die Herausforderungen im Zusammenhang mit Langzeitarbeitslosigkeit über dem EU-Durchschnitt liegen. In Mitgliedstaaten, die mit größeren Herausforderungen bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt konfrontiert sind, kann die Stärkung einer gut konzipierten aktiven Arbeitsmarktpolitik dazu beitragen, Beschäftigungshindernisse abzubauen, insbesondere für Menschen in prekären Situationen.<sup>162</sup>

<sup>162</sup> OECD (2021), *Building inclusive labour markets: Active labour market policies for the most vulnerable groups*, OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), OECD Publishing.

Neben der Unterstützung durch kohäsionspolitische Mittel (einschließlich des ESF)<sup>163</sup> hilft die Umsetzung der nationalen ARP vielen Mitgliedstaaten bei der Verstärkung ihrer Bemühungen um Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Diese Bemühungen tragen dem digitalen und grünen Wandel Rechnung und werden im Einklang mit der Empfehlung der Kommission zur wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung entwickelt.

### Abbildung 2.3.10: Die Ausgaben für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat

Ausgaben für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Kategorien 2–7, in Prozent des BIP, 2020) und Langzeitarbeitslosigkeit als Prozentsatz der Erwerbsbevölkerung (15–74 Jahre) (in %, 2021)



Quelle: Eurostat [[lmp\\_expsumm](#)], Datenbank zur Arbeitsmarktpolitik und [[lune\\_ltu\\_a](#)], EU-AKE.

**Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen spielen eine Schlüsselrolle bei der Begleitung von Arbeitnehmern im Rahmen von Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, auch im Hinblick auf den grünen und digitalen Wandel.** Den öffentlichen Arbeitsverwaltungen kommt bei der Eingliederung von Menschen in den Arbeitsmarkt eine besondere Rolle zu, da sie arbeitswilligen Personen Informationen geben und als Vermittler zwischen Arbeitssuchenden und Arbeitgebern fungieren. Dabei haben sie ihre internen Abläufe verändert und ihre Digitalisierung weiter fortgesetzt, um ihre Kapazitäten, auch im Hinblick auf das Fachwissen ihrer Mitarbeiter, zu erhöhen und wirksamere und effizientere Dienstleistungen anzubieten.<sup>164</sup> Die verstärkte Bereitstellung digitaler Dienste muss

<sup>163</sup> In allen EU-Mitgliedstaaten wurde eine Metaanalyse der verfügbaren Folgenabschätzungen des ESF und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen durchgeführt, die die Programmplanungszeiträume 2007–2013 und 2014–2020 abdeckt. Die Ergebnisse belegten eine positive Wirkung der ESF-Maßnahmen, wobei die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung bei Personen, die an den Maßnahmen teilnahmen, um 7,3 Prozentpunkte höher war. In der Analyse wurden Lohnkostenzuschüsse und Praktika als die erfolgreichsten ESF-Maßnahmenkategorien ermittelt. Quelle: Europäische Kommission (2022), *Meta-analysis of the ESF counterfactual impact evaluations (VT/2020/052)*, Final Report, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Katalognummer KE-03-22-139-EN-N).

<sup>164</sup> Quellen: Europäische Kommission (2021), *Europäisches Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Arbeitsprogramm 2022*. Veröffentlicht im Januar 2022. OECD (2022), *Harnessing digitalisation in Public Employment Services to connect people with jobs*, *OECD Policy Brief on Active Labour Market Policies*, OECD Publishing.

selbstverständlich mit dem weitverbreiteten Erwerb digitaler Kompetenzen in der Bevölkerung einhergehen. Im Jahr 2021 gaben 18 nationale öffentliche Arbeitsverwaltungen an, eines der Ziele für die Vorbereitung auf die Zeit nach der Pandemie sei, die digitalen Kompetenzen von Arbeitsuchenden zu stärken.<sup>165</sup> Gleichzeitig bauen die öffentlichen Arbeitsverwaltungen Partnerschaften auf und setzen sektorspezifische Maßnahmen um, die darauf abzielen, die Arbeitsmarktprognosen und die Erfassung von Daten über Kompetenzen zu verbessern sowie Arbeits- und Fachkräftemangel zu ermitteln und zu beheben, insbesondere im Zusammenhang mit dem grünen und dem digitalen Wandel. Umschulungs- und Weiterbildungsprogramme für erwerbstätige Gruppen, die Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, münden in eine neue Verantwortung, wobei einige nationale öffentliche Arbeitsverwaltungen ihre Leistungserbringung bereits angepasst und umfassende Schulungsprogramme und -strategien entwickelt haben, um sich auf den künftigen Kompetenzbedarf einzustellen. Die Formalisierung der bestehenden Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Anbietern von Berufs- und Hochschulbildung sowie sozialen Diensten kann dazu beitragen, angemessene Rahmenbedingungen für ein effizientes Kompetenzangebot zu schaffen (siehe Abschnitt 2.2).

**Die Bemühungen um die Eingliederung von Vertriebenen aus der Ukraine in den Arbeitsmarkt haben sich zu einer wichtigen Aufgabe auf der Agenda der öffentlichen Arbeitsverwaltungen entwickelt.**<sup>166</sup> In mehreren Mitgliedstaaten (Bulgarien, Dänemark, Finnland, Ungarn, Italien, Litauen und Lettland) können Vertriebene aus der Ukraine eine Tätigkeit aufnehmen, sobald ihr Antrag auf vorübergehenden Schutz eingereicht wurde, ohne dass die Bearbeitung dieses Antrags abgewartet werden muss.<sup>167</sup> Die Registrierungen bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen waren jedoch vergleichsweise niedrig. Laut Angaben des Netzwerks der öffentlichen Arbeitsverwaltungen hatten sich im Mai 2022 nur insgesamt 150 000 Vertriebene aus der Ukraine bei 26 Mitgliedern des Netzwerks registriert. Etwa die Hälfte dieser Registrierungen wurde aus Deutschland und Polen gemeldet.<sup>168</sup> Zwar gehen die Zuständigkeiten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen in den meisten Mitgliedstaaten nicht über diejenigen hinaus, die sie normalerweise für andere Arbeitsuchende wahrnehmen, doch haben einige öffentliche Arbeitsverwaltungen Maßnahmen für Flüchtlinge entwickelt, die für Vertriebene aus der Ukraine in Betracht kommen (siehe auch Abschnitt 2.3.2). Darüber hinaus haben mehrere Mitgliedstaaten Koordinierungsgruppen eingerichtet, an denen die öffentlichen Arbeitsverwaltungen, die nationalen Ministerien und die Migrationsbehörden beteiligt sind, um Informationen über laufende Maßnahmen auszutauschen und gemeinsame Aktivitäten zu planen, auch in Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und lokalen und regionalen Behörden.<sup>169</sup> Die legislativen Änderungen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen in Bezug auf den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE) ermöglichen den Zugang zu ungenutzten Beträgen im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020, um erforderlichenfalls schnelle und flexible Lösungen für die EU-Mitgliedstaaten zu finanzieren. Die maßgeschneiderte Hilfe über das Instrument für technische Unterstützung zielt ebenfalls darauf ab, die EU-Mitgliedstaaten beim Aufbau von

---

<sup>165</sup> Europäische Kommission, Peters, M. (2022), *Assessment report on PES capacity: 2021*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (S. 39).

<sup>166</sup> COM(2022) 4050 final *Leitlinien betreffend den Zugang von Menschen, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine geflohen sind, zum Arbeitsmarkt, zur beruflichen Bildung und zur Erwachsenenbildung*.

<sup>167</sup> Anmerkung: Zwischen Februar und Juni 2022 gab es in der EU rund 312 000 Asylbewerber. Quelle: Eurostat [[migr\\_asyappctzm](#)] und Länderberichte der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), Juni 2022.

<sup>168</sup> Umfrage des Netzwerks der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Mai 2022.

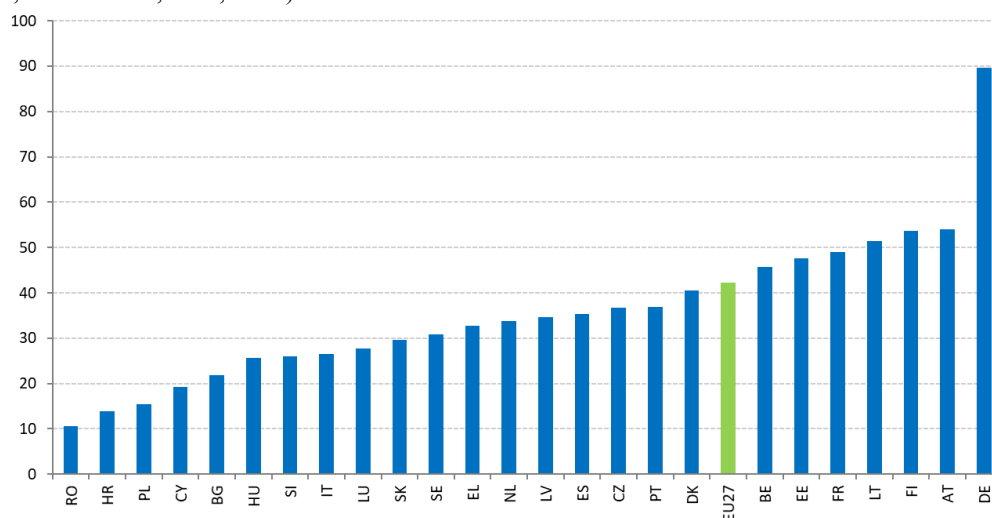
<sup>169</sup> Zum Beispiel AT, BE (auf regionaler Ebene), BG, EE, FI, HR, LT, NO, PL, RO und SK..

Kapazitäten für die Aufnahme von Flüchtlingen und die Bewältigung ihrer Integrationsprobleme zu unterstützen.<sup>170</sup>

**Im Durchschnitt erhalten vier von zehn Kurzarbeitslosen<sup>171</sup> in der EU Leistungen bei Arbeitslosigkeit** (42,2 % im Jahr 2021), wobei erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen (siehe Abbildung 2.3.11). Im Jahr 2021 wurden die höchsten Abdeckungsquoten (über 50 %) in Deutschland (89,7 %), Österreich (54,1 %), Finnland (53,6 %) und Litauen (51,5 %) beobachtet, gefolgt von Frankreich, Estland, Belgien und Dänemark mit Werten über 40 %. Am niedrigsten war die Quote dagegen in Rumänien (10,6 %), Kroatien (13,9 %), Polen (15,5 %) und Zypern (19,2 %). Diese Diskrepanzen zwischen den Ländern sind auf die unterschiedliche Gestaltung der Systeme zur Arbeitslosenunterstützung, insbesondere in Bezug auf die maximale Bezugsdauer, die Bedingungen für die Inanspruchnahme, die Strenge der Anforderungen an die Arbeitsplatzsuche oder Synergien mit anderen Sozialschutzsystemen, zurückzuführen. Im Jahr 2021 erhielten nur 37,8 % der Arbeitslosen, die sich seit weniger als einem Jahr in der EU registriert haben, Leistungen oder Unterstützung. Im Benchmarking-Rahmen für Leistungen bei Arbeitslosigkeit werden all diese Elemente als wichtige politische Hebel zur Unterstützung von Arbeitssuchenden bei ihren Übergängen auf den Arbeitsmarkt genannt.

**Abbildung 2.3.11: Beim Anteil der Kurzarbeitslosen, die Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhalten, bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten**

Quote der Personen mit Anspruch auf Arbeitslosenleistungen unter den Kurzarbeitslosen (d. h. weniger als 12 Monate, 15–64 Jahre, in %, 2021)



*Anmerkung:* Es erfolgt kein Vergleich dieses Indikators mit den Werten vor 2021, zumal 2021 für alle Mitgliedstaaten aufgrund des [Inkrafttretens eines neuen Regelungsrahmens für europäische Sozialstatistiken](#) ein Zeitreihenbruch gegeben ist. Zu IE und MT liegen keine Daten für 2021 vor.

*Quelle:* Eurostat, [\[lfsa\\_ugadra\]](#), EU-AKE.

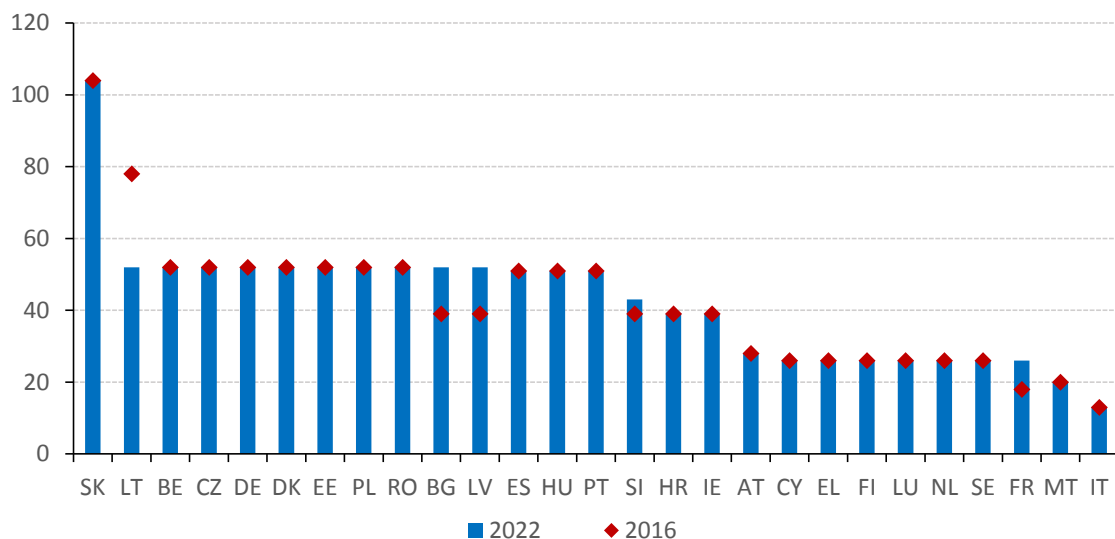
<sup>170</sup> Für weitere Einzelheiten siehe die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 223/2014 in Bezug auf [den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa \(CARE\)](#). Siehe auch C(2022) 1379 über die [Finanzierungsbeschlüsse und jährlichen Arbeitsprogramme des Instruments für technische Unterstützung](#).

<sup>171</sup> Personen, die seit weniger als 12 Monaten ohne Beschäftigung sind. Analyse für die Altersgruppe der 15- bis 64-Jährigen.

**Die Dauer des Anspruchs auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit blieb 2022 weitgehend stabil, ebenso wie der maximale Anspruchszeitraum.<sup>172</sup>** Die Anwartschaftszeit blieb in allen Mitgliedstaaten stabil und reichte von 13 Wochen Versicherungsbeiträge in Italien bis zu 104 Wochen in der Slowakei (siehe Abbildung 2.3.12). Die maximale Bezugsdauer (für Arbeitnehmer mit einjähriger Erwerbstätigkeit) schwankt von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat (siehe Abbildung 2.3.13). In Lettland wurde die Dauer im Jahr 2020 von 39 auf 35 Wochen und damit auf das Niveau von 2015 gesenkt. Für alle anderen Mitgliedstaaten blieb der Zeitraum in den letzten fünf Jahren unverändert. In 16 Mitgliedstaaten können Leistungen für Arbeitslose mit einjähriger Erwerbstätigkeit für höchstens sechs Monate (24 Wochen) bezogen werden. In Dänemark und Belgien beträgt die Dauer dieses Anspruchs jedoch bis zu zwei Jahre oder mehr. In Luxemburg und Griechenland beträgt sie ein Jahr und in Litauen, Lettland und Irland etwa acht Monate.

**Abbildung 2.3.12: Die Anwartschaftszeit für Leistungen bei Arbeitslosigkeit blieb im Vergleich zu 2021 stabil, wobei zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bestehen**

Dauer des zum Erwerb eines Anspruchs geforderten Zeitraums (2016 und 2022, in Wochen)



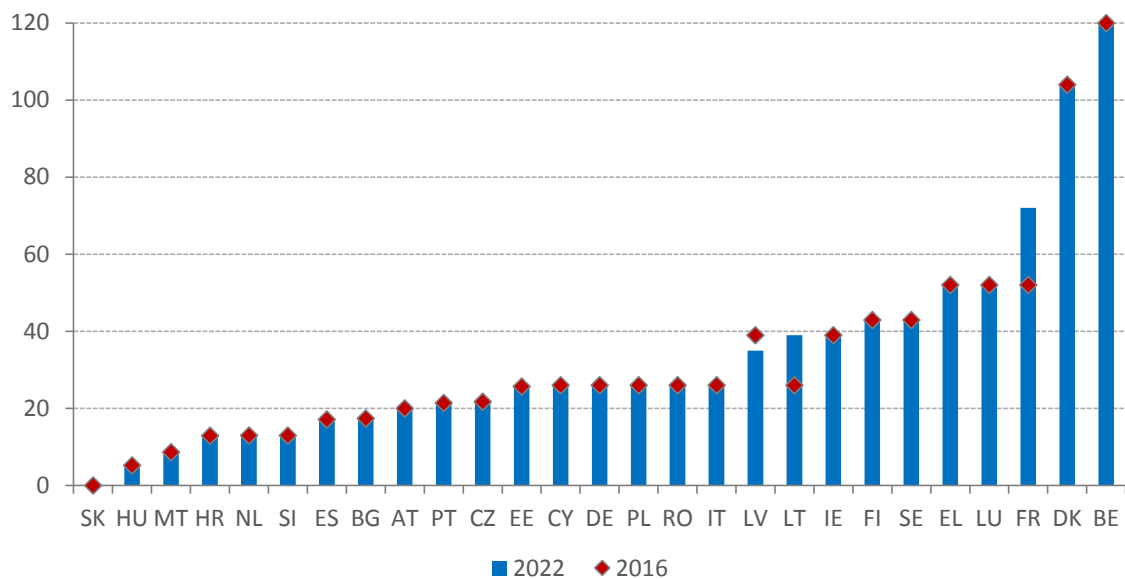
*Anmerkung:* In Malta (2016 und 2022) müssen seit Aufnahme der ersten Beschäftigung Beitragszahlungen für mindestens 50 Wochen geleistet worden sein. In Irland (2016 und 2022) müssen seit Aufnahme der ersten Beschäftigung Beitragszahlungen für mindestens 104 Wochen geleistet worden sein. In Österreich (2022) müssen für Erstanträge für mindestens 52 Wochen und für Folgeanträge für mindestens 28 Wochen Beitragszahlungen geleistet worden sein.

*Quelle:* [MISSOC-Datenbank](#) (Januar 2016 und Januar 2022).

<sup>172</sup> Die Analyse bezieht sich auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit, die im Allgemeinen Personen gewährt werden, die ohne eigenes Verschulden arbeitslos werden, ohne vorübergehende Regelungen einzubeziehen, die möglicherweise als Reaktion auf die epidemiologische Lage im Zusammenhang mit COVID-19 erlassen wurden.

**Abbildung 2.3.13: In den meisten Mitgliedstaaten ermöglicht eine einjährige Erwerbstätigkeit den Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit für einen Zeitraum von höchstens sechs Monaten**

Maximale Bezugsdauer in Anzahl von Wochen nach einer einjährigen Beschäftigung (2022 und 2016)



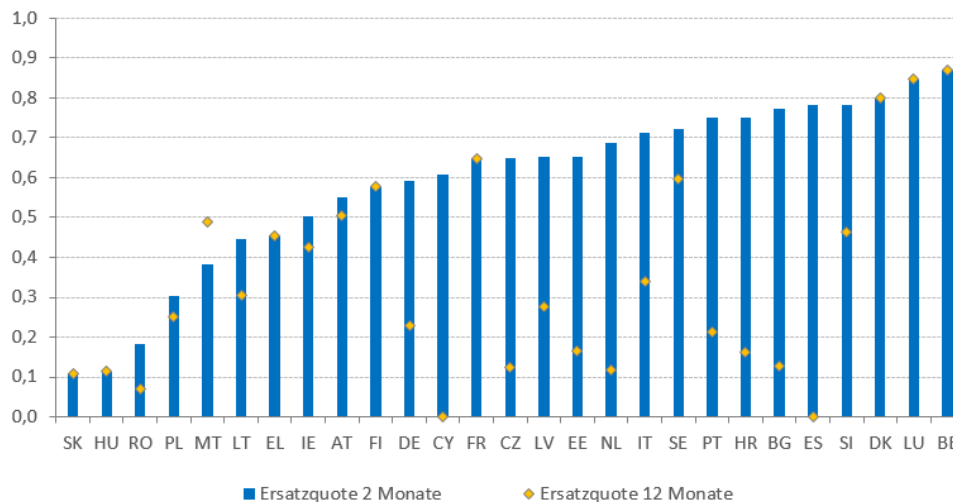
*Anmerkung:* In Belgien erfolgt die Gewährung von Leistungen zeitlich unbegrenzt. In Zypern werden die Wochen auf Grundlage von sechs Arbeitstagen pro Woche berechnet. In Irland erhalten nur Personen, die mindestens für 260 Wochen Sozialversicherungsbeiträge (PRSI) gezahlt haben, Leistungen über einen Zeitraum von 39 Wochen (234 Tage). In der Slowakei hat eine Person nach einer einjährigen Beschäftigung keinen Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit. 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 2016 und Januar 2022) und nationale Rechtsvorschriften.

**Der Einkommensersatz für Arbeitslose hängt von der Dauer der Arbeitslosigkeit ab.** In Abbildung 2.3.14 werden die Nettoersatzquoten für Niedriglohneempfänger (67 % des nationalen Durchschnittseinkommens) nach einer kurzen Beschäftigungsdauer (12 Monate Sozialversicherungsbeiträge) in der gesamten EU im zweiten und zwölften Monat der Arbeitslosigkeit verglichen. Die Nettoersatzquoten im zweiten Monat der Arbeitslosigkeit reichen von 10,8 % des letzten (Netto-)Verdienstes in der Slowakei bis zu über 90 % in Luxemburg oder Belgien. In Österreich oder Belgien beispielsweise bleibt die Ersatzquote im zwölften Monat der Arbeitslosigkeit unverändert. Aufgrund des Auslaufens der Leistungen oder einer Verringerung der Leistungen im Laufe der Zeit sinken die Ersatzquoten jedoch in den meisten anderen Mitgliedstaaten. In einigen Ländern können Arbeitslose, die Leistungen bei Arbeitslosigkeit ausgeschöpft haben, alternative Systeme wie Sozialhilfe in Anspruch nehmen, die im Allgemeinen niedrigere Leistungen vorsehen; für Einzelheiten zur aktiven Inklusion siehe Abschnitt 2.4.1, einschließlich des Vorschlags der Kommission für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen mit einem Ansatz der aktiven Inklusion.

### Abbildung 2.3.14: Unterschiedliche Ersatzquoten für Leistungen bei Arbeitslosigkeit in der EU

Nettoersatzquote von Leistungen bei Arbeitslosigkeit von 67 % des Durchschnittslohns zum zweiten und zum zwölften Monat der Arbeitslosigkeit (2021)



*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, Leistungen bei Arbeitslosigkeit und andere Leistungen (wie Sozialhilfe und Wohngeld).

*Quelle:* Berechnungen der Europäischen Kommission auf Grundlage des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD.

**Ein hochwertiger und wirksamer sozialer Dialog war in den letzten Jahren entscheidend für die robuste Steuerung komplexer sozioökonomischer Bedingungen.** In der beschäftigungspolitischen Leitlinie 7 und in Grundsatz 8 (sozialer Dialog und Einbeziehung der Sozialpartner) 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 Wirtschaftsreformen und Investitionen einbezogen werden, auch indem sie den Ausbau der Kapazitäten der Sozialpartner unterstützen. Während der COVID-19-Krise waren branchenspezifische Organisationen der Sozialpartner auf EU-Ebene sehr proaktiv und legten rasch ihre Ansichten zu möglichen Strategien für den Wiederaufbau dar. Auf nationaler Ebene luden mehrere Mitgliedstaaten die Sozialpartner ein, im Einklang mit ihren nationalen Gepflogenheiten und institutionellen Rahmen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Funktionsweise des Arbeitsmarkts, der Chancengleichheit, der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, der Telearbeit und des Rechts auf Nichterreichbarkeit zu erörtern, auszuhandeln und/oder umzusetzen. In jüngerer Zeit haben die europäischen Sozialpartner in einigen Fällen umfassend zu Initiativen auf europäischer und nationaler Ebene beigetragen. Diese zielen darauf ab, durch die Arbeit an Fachkräftepartnerschaften und die Umsetzung der europäischen Multi-Stakeholder-Partnerschaft für Integration neue Arbeitskräfte für Branchen zu gewinnen, die mit Arbeitskräftemangel konfrontiert sind, einschließlich derjenigen, die den grünen und digitalen Wandel unterstützen.<sup>173</sup>

**Eine vorhersehbare, sinnvolle und rechtzeitige Einbeziehung der Sozialpartner ist von großer Bedeutung, um sicherzustellen, dass Reformen wirksam konzipiert und umgesetzt werden.** Die nationale Eigenverantwortung steht im Mittelpunkt des

<sup>173</sup> Siehe die Erneuerung der Europäischen Integrationspartnerschaft nach der COVID-19-Krise. Quelle: Europäische Website über Integration (in englischer Sprache) (europa.eu).

Europäischen Semesters und der Umsetzung der ARF. Die Schaffung neuer trilateraler Einrichtungen (z. B. in Polen, Rumänien und der Slowakei) zur Überwachung der Umsetzung der ARP ist eine positive Entwicklung, die, wenn sie auf inklusive Weise gesteuert wird, die Beteiligung der Sozialpartner und die öffentliche Rechenschaftspflicht verbessern könnte.<sup>174</sup> Die enge Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, auch während des gesamten Zyklus des Europäischen Semesters, ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass deren Ansichten berücksichtigt werden und in den Entscheidungsprozess einfließen; auch bei der Erörterung geeigneter Unterstützungsmaßnahmen für die Eingliederung ukrainischer Bürgerinnen und Bürger und anderer Vertriebener in die europäischen Arbeitsmärkte. Seit 2016 führt der Beschäftigungsausschuss jährlich eine multilaterale Überwachung der Einbeziehung der nationalen Sozialpartner in das Europäische Semester durch, um diese und andere Herausforderungen und bewährte Verfahren zu bewerten. In den Mitgliedstaaten sind nach wie vor Unterschiede bei der Qualität und der sinnvollen Einbeziehung der Sozialpartner zu beobachten.

**Der soziale Dialog ist von entscheidender Bedeutung für einen robusten Gesundheitssektor, der die COVID-19-Pandemie zu bewältigen und dazu beizutragen hat, dass die EU besser auf mögliche künftige Gesundheitskrisenvorbereitet ist.** Alle Länder sahen sich mit der Notwendigkeit konfrontiert, die Kapazitäten der Gesundheitssysteme, insbesondere in Krankenhäusern, auszubauen, um der steigenden Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen aufgrund der COVID-19-Pandemie innerhalb kürzester Zeit gerecht zu werden. Der Druck auf die Gesundheitssysteme besteht vor dem Hintergrund anderer seit Langem vorhandener Herausforderungen wie des Fachkräftemangels im Gesundheitswesen. Der soziale Dialog spielte eine wichtige Rolle bei der Bewältigung einiger dieser Herausforderungen in Mitgliedstaaten mit gut etablierten Institutionen und langjähriger Tradition der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern (z. B. Dänemark, Deutschland, Finnland und Schweden) sowie in Mitgliedstaaten mit starken Clustern der Sozialpartner (z. B. Österreich, Belgien, Luxemburg und die Niederlande). Gleichzeitig erhielt der soziale Dialog in Ländern, in denen dieser und Tarifverhandlungen im Gesundheitswesen weniger stark ausgeprägt sind (z. B. Bulgarien, Tschechien, Malta und Estland), im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise Auftrieb.<sup>175</sup>

**Auch die Teilhabe von Organisationen der Zivilgesellschaft in allen Phasen des Europäischen Semesters ist ausschlaggebend für die Durchführung wirksamer Reformen und Maßnahmen in den Mitgliedstaaten.** Die Europäische Kommission hat in früheren gemeinsamen Beschäftigungsberichten betont, wie wichtig rechtzeitige und sinnvolle Konsultationen mit Organisationen der Zivilgesellschaft sind. Aufbauend auf den bestehenden nationalen Verfahren hat sie ebenfalls die Bedeutung dessen hervorgehoben, die Organisationen der Zivilgesellschaft in ihre regelmäßigen Zusammenkünfte und den Austausch mit den Mitgliedstaaten einzubeziehen. Die Ermittlung bestehender Herausforderungen – von denen einige in einer jüngsten Entschließung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses hervorgehoben wurden<sup>176</sup> – bietet die Gelegenheit, die

---

<sup>174</sup> Quelle: Eurofound, Rodríguez Contreras, R., Sanz, P. (2022), *Involvement of social partners in the national recovery and resilience plans*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Anmerkung: Für Einzelheiten zu Tarifverhandlungen siehe Abschnitt 2.1 des vorliegenden Berichts und Europäische Kommission (2022), *Employment and Social Developments in Europe 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>175</sup> Siehe Eurofound (2022), *Social dialogue and collective bargaining in the hospital sector during the COVID-19 pandemic*. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (erscheint in Kürze).

<sup>176</sup> Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2022), *Involvement of Organised Civil Society in the National Recovery and Resilience Plans – How can we improve it?*, Entschließung [ECO/592], Mai 2022.

Qualität, Transparenz, Regelmäßigkeit und Berechenbarkeit des Austauschs weiter zu verbessern. Das Engagement zivilgesellschaftlicher Organisationen in den Bereichen Beschäftigung und Soziales wird künftig dazu beitragen, die Detailtiefe und Effizienz der Reformen und Investitionen zu stärken, die erforderlich sind, um bestehende sozioökonomische Herausforderungen zu bewältigen und Fortschritte beim grünen und digitalen Wandel zu erzielen.

### 2.3.2 Maßnahmen der Mitgliedstaaten

In einigen Mitgliedstaaten werden im Einklang mit Grundsatz 5 (sichere und anpassungsfähige Beschäftigung) der Säule **Anstrengungen zur Beseitigung der Ursachen der Arbeitsmarktsegmentierung fortgesetzt**. Im Juli 2021 änderte **Spanien** (im Rahmen seines ARP) das Statut der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, um die befristete Beschäftigung im öffentlichen Sektor zu verringern und Missbrauch zu verhindern und zu ahnden, einschließlich der Verpflichtung, bis zum 31. Dezember 2022 alle Aufforderungen zu Stabilisierungsverfahren für Bedienstete auf Zeit zu veröffentlichen. Ferner wurden Änderungen der geltenden Vorschriften für Beschäftigte im öffentlichen Dienst im Gesundheits- und Bildungswesen angenommen. Im Dezember 2021 verabschiedete **Spanien** (ebenfalls im Rahmen seines ARP) auch ein Arbeitsmarktreformpaket mit dem Ziel, den hohen Anteil befristeter Arbeitsverträge im Privatsektor zu verringern, die Arbeitsbedingungen bestimmter Arbeitnehmer zu verbessern und den Übergang zu unbefristeter Beschäftigung zu fördern. Mit der Reform wurde die Anzahl der Arten von Beschäftigungsverträgen neu festgelegt, indem die zentrale Rolle unbefristeter Verträge hervorgehoben und die Verwendung befristeter Beschäftigungsverträge weiter eingeschränkt wurde (z. B. Verringerung der Höchstdauer befristeter Arbeitsverträge bei gleichzeitiger Verschärfung der Sanktionen bei betrügerischer Verwendung). **Portugal** plant im Rahmen einer umfassenderen Reform im Kontext der Agenda für menschenwürdige Arbeit, die Höchstzahl der Verlängerungen befristeter Beschäftigungsverträge von sechs auf vier zu senken, die Entschädigung für Entlassungen von Leiharbeitnehmern zu erhöhen und nicht angemeldete Erwerbstätigkeit mit Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren zu ahnden. Diese Maßnahmen dürften nach ihrer Annahme den Anteil befristeter Beschäftigungsverträge verringern und den Übergang zu unbefristeter und formeller Erwerbstätigkeit fördern. Der ARP der **Niederlande** umfasst mehrere Arbeitsmarktreformen, mit denen die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktsegmentierung angegangen werden sollen. Dazu gehören die schrittweise Verringerung des Steuerabzugs für Selbstständige, die Einführung einer obligatorischen Invaliditätsversicherung für Selbstständige und Maßnahmen zur Bekämpfung von Scheinselbstständigkeit, einschließlich einer Änderung der Definition des Begriffs „Beschäftigungsverhältnis“ und einer verstärkten öffentlichen Durchsetzung bis 2026. Darüber hinaus kündigten die **Niederlande** im Juli 2022 Pläne zur Verringerung der Anreize für den Einsatz flexibler oder befristeter Beschäftigungsverträge und zur Einführung eines Zertifizierungssystems für Leiharbeitsunternehmen an.

**Verschiedene Mitgliedstaaten schlagen** im Einklang mit Grundsatz 7 (Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz) der Säule **neue oder geänderte Verordnungen über Beschäftigungsschutzbestimmungen vor, um auf ermittelte Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt zu reagieren**. Im November 2021 führte **Estland** die Möglichkeit für Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Einzelhandel ein, unter bestimmten Bedingungen flexiblere Beschäftigungsverträge abzuschließen. Diese Vereinbarungen können dazu beitragen, zusätzliche Arbeitskräfte einzustellen, und dadurch die Beschäftigungsmöglichkeiten erhöhen und gleichzeitig ein höheres Schutzniveau

gewährleisten. Diese Maßnahme wurde durch die Annahme neuer Änderungen des Straßenverkehrsgesetzes im Dezember 2021 ergänzt. Mit der Maßnahme beabsichtigt **Estland**, menschenwürdige Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer im Straßenverkehrssektor zu fördern. **Frankreich** verabschiedete im Februar 2022 ein neues Gesetz, mit dem ein einheitlicher Status für Selbstständige geschaffen und ihr persönliches Vermögen geschützt wurde (bislang war nur der Hauptwohnsitz geschützt). Darüber hinaus werden mit dem Gesetz die Bedingungen für die Erleichterung der Umschulung von Selbstständigen erweitert. Mit einer Beihilfe in Höhe von 800 EUR pro Monat will die Regierung all jene unterstützen, die ihre nicht mehr nachhaltige Tätigkeit endgültig eingestellt haben. Im Juni 2022 verabschiedete **Italien** neue Bestimmungen, um sicherzustellen, dass alle Arbeitnehmer, darunter auch atypische Beschäftigte, von mehr Transparenz in Bezug auf das Beschäftigungsverhältnis profitieren, insbesondere Mindestinformationspflichten für Arbeitgeber zu Probezeit und Ausbildung (falls zutreffend). Im Rahmen einer umfassenden Reform plant **Schweden**, im zweiten Halbjahr 2022 Maßnahmen in Bezug auf Vorschriften für Kündigungen aus objektiven Gründen zu erlassen, um die Vorhersehbarkeit von Arbeitsbedingungen zu erhöhen und Arbeitsstreitigkeiten zu verhindern.

**Ergänzend zu der in Kasten 5 mit Bezug zur Säule vorgestellten Analyse haben mehrere Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz** im Einklang mit Grundsatz 10 (gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld) der Säule eingeführt. Im Rahmen einer umfassenderen Reform verabschiedete **Frankreich** (gemäß seinem ARP) im Juli 2021 eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Zu den im Hinblick auf die erwarteten Auswirkungen wichtigsten Maßnahmen gehören die Möglichkeit für Unternehmen, die am Arbeitsplatz angebotenen Gesundheitsdienste zu erweitern, und die Schaffung eines Präventionspasses. Darüber hinaus hat **Frankreich** die Definition des Begriffs „sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz“ erweitert und im November 2021 das IAO-Übereinkommen über Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt ratifiziert. **Kroatien** verabschiedete im Dezember 2021 den nationalen Plan für Arbeit, Sicherheit am Arbeitsplatz und Beschäftigung 2021–2027. Dieser Plan steht im Einklang mit der nationalen Entwicklungsstrategie 2030 und stellt eine Fortsetzung und Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik dar, mit der die Bereitstellung menschenwürdiger Arbeit für alle unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen unterstützt wird. **Bulgarien** nahm im Juli 2022 eine Maßnahme des ESF+ zur Unterstützung des Wohlergehens von Arbeitnehmern und der Sicherheit am Arbeitsplatz mit Gesamtmitteln von 51,1 Mio. EUR an. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehören die finanzielle Unterstützung von Unternehmen zur Verhinderung von Burnout, zur Erhaltung der psychischen Gesundheit, zum Erwerb von Kleidung und Ausrüstung für die Sicherheit am Arbeitsplatz, zur Ausstattung von Firmen mit Sport- und Entspannungsbereichen sowie zur Einführung umweltfreundlicher Ansätze für die Arbeitsorganisation. Die Maßnahme läuft bis Ende 2024 und wird voraussichtlich bis zu 91 000 Beschäftigten zugutekommen. **Italien** plant ferner, in den Jahren 2022 und 2023 gezielte politische Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu ergreifen.

**Einige Mitgliedstaaten führen Vorschriften ein oder ändern diese, um die Bedingungen für flexible Arbeit und die Arbeitszeitgestaltung** im Einklang mit Grundsatz 9 (Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben) der Säule **besser festzulegen**. **Spanien** billigte im Juli 2021 Rechtsvorschriften zur Regulierung von Telearbeit im privaten und öffentlichen Sektor. Mit diesen Gesetzesänderungen wird gewährleistet, dass Beschäftigte, die Telearbeit verrichten, denselben Arbeitsbedingungen unterliegen wie vor Ort tätige Beschäftigte. Außerdem wird der freiwillige Charakter von Telearbeit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber garantiert. Der neue Rahmen kann hybride Arbeitsformen mit einer Kombination von

Telearbeit und Vor-Ort-Arbeit begünstigen. **Belgien** verabschiedete im Juni 2022 neue Maßnahmen, um die Arbeitszeitflexibilität zu erhöhen und eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben im Privatsektor zu fördern. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehört das Recht auf eine Vier-Tage-Arbeitswoche (durch Erhöhung der Stundenzahl pro Tag) oder auf eine Änderung der Arbeitszeitregelung (d. h. auf einen Ausgleich der Arbeitszeiten zwischen einzelnen Wochen). Gleichzeitig hat **Belgien** das „Recht auf Nichterreichbarkeit“ für Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten eingeführt, wonach diese Unternehmen nicht mehr erwarten dürfen, dass ihre Beschäftigten nach der regulären Bürozeit auf berufliche Anfragen reagieren. Beide Maßnahmen sind Teil eines föderalen Abkommens über Arbeitsmarktformen, das auch mehr Flexibilität in Bezug auf die Vorschriften für Abend- und Nachtarbeit im elektronischen Handel vorsieht. Darüber hinaus sind Pilotprojekte vorgesehen, um Abend- und Nachtarbeit auf freiwilliger Basis ohne vorherige Zustimmung einer Gewerkschaft zu ermöglichen. Im Rahmen einer umfassenderen Reform plant **Polen** (in seinem ARP), arbeitsrechtliche Bestimmungen einzuführen, um eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und verlässlichere Arbeitsbedingungen zu fördern. Insbesondere werden Regeln für flexible Arbeitsregelungen festgelegt, einschließlich Pausen und/oder Schulungen während der Arbeitszeit, die Zustimmung des Arbeitnehmers, Überstunden zu leisten oder nachts zu arbeiten oder intermittierende Arbeit auszuüben. Zudem ist geplant, die Bestimmungen über den Schutz des Beschäftigungsverhältnisses von Arbeitnehmern während der Schwangerschaft, des Mutterschafts- oder Elternurlaubs zu ändern. Im April 2022 aktualisierte **Estland** ebenfalls den bestehenden Rechtsrahmen, um Arbeitnehmern oder Beamten mit Betreuungspflichten flexiblere Arbeitsbedingungen (z. B. Teilzeit, Telearbeit oder flexible Arbeitszeiten) zu gewährleisten und gleichzeitig einen wirksamen Schutz Minderjähriger (d. h. unter 14 Jahren) zu fördern. **Luxemburg** beabsichtigt, Bestimmungen zur Regelung von Mobbing zu erlassen. Die Maßnahme soll für Arbeitnehmer gelten, aber auch für Auszubildende, Praktikanten und spezielle befristete Beschäftigungsverträge, die mit Studierenden geschlossen werden können.

**Eine Reihe von Mitgliedstaaten haben auch ihre Rechtsvorschriften geändert oder planen dies, um Arbeitnehmern flexiblere Arbeitsregelungen** im Einklang mit Grundsatz 9 (Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben) der Säule zu bieten. **Spanien** verlängerte den im März 2020 angenommenen Plan für Arbeitszeitänderungen („Plan Mecuida“) bis Juni 2022, um die Flexibilität der Beschäftigten bei der Berücksichtigung familiärer Verpflichtungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der COVID-19-Krise stehen, zu erhöhen. Nach diesen Bestimmungen konnten sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf andere angemessene und verhältnismäßige Änderungen der Arbeitsbedingungen des Arbeitnehmers verständigen (z. B. Telearbeit, Schichtwechsel, Wechsel des Arbeitsplatzes oder Zuweisung verschiedener Funktionen). **Spanien** aktualisierte im Januar 2022 seinen Rechtsrahmen für die Arbeitszeit, um die Betreuungsmöglichkeiten für Eltern von Kindern mit Krebs oder einer schweren Krankheit auszuweiten. Die Altersgrenze des pflegebedürftigen Nachkommens wurde von 18 auf 23 Jahre angehoben. **Zypern** plant im Rahmen seines ARP die Durchführung einer Studie über flexible Arbeitsregelungen im öffentlichen Sektor. Die Studie soll bis 2023 Empfehlungen zur Verbesserung der Wirksamkeit des öffentlichen Dienstes liefern. Sobald die Empfehlungen der Studie vorliegen, wird eine Entscheidung über ihre Umsetzung folgen. **Zypern**, das ebenfalls Unterstützung aus der ARF erhält, beabsichtigt, bis 2023 ein neues Gesetz über flexible Arbeitsregelungen, insbesondere Telearbeit, zu verabschieden. **Litauen** änderte im August 2022 seinen Rechtsrahmen und räumte bestimmten Familien mehr Flexibilität in Bezug auf ihre Arbeitsregelungen ein. Diese Änderungen betreffen unter anderem zusätzliche Urlaubstage für Eltern, die Kinder erziehen, sowie die Möglichkeit für schwangere oder stillende Frauen und Eltern, die Kinder bis acht Jahre erziehen, oder Alleinerziehende, die

Kinder bis 14 Jahre (oder bis zu 18 Jahre bei Kindern mit Behinderungen) erziehen, weniger als einen ganzen Tag zu arbeiten und Telearbeit mit flexiblen Arbeitszeiten zu kombinieren (siehe Abschnitt 2.2.2).

**Mehrere Mitgliedstaaten haben ihre Anstrengungen zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit mit zusätzlichen Ressourcen verstärkt, einschließlich der Stärkung der Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden.** Im Rahmen der Umsetzung des ARP wird **Italien** voraussichtlich bis Ende 2022 einen nationalen Plan und einen Fahrplan zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in allen Wirtschaftszweigen mit dem Ziel annehmen, die Zahl der Arbeitsinspektionen bis 2025 dauerhaft zu erhöhen und die Zahl der Fälle nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit bis 2026 zu verringern. Zu diesem Zweck wurde im Februar 2022 eine interinstitutionelle Arbeitsgruppe eingesetzt. Im Oktober 2021 genehmigte **Rumänien** neue Verwaltungssanktionen zur Eindämmung nicht angemeldeter und teilweise angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie der Praxis der Zahlung von „Barlöhnen“. Die Maßnahme umfasst auch die Regelung des Begriffs „teilweise angemeldete Erwerbstätigkeit“. Im April 2022 führte **Rumänien** darüber hinaus ein Dienstleistungsscheck-System ein (das am 1. Januar 2024 in Kraft treten soll), um Hausangestellte in die formelle Wirtschaft zu bringen. Hausangestellte werden nach dem Umtausch von 85 Schecks dem Sozial- und Krankenversicherungssystem angeschlossen sein. Im Rahmen einer umfassenderen Reform leitete **Schweden** im Februar 2022 einen Prozess zur Einrichtung regionaler Zentren zur Bekämpfung von Arbeitskriminalität (auch zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit) ein. Diese Zentren werden in Absprache mit den Sozialpartnern und nationalen und regionalen Stellen als Drehscheibe für die Arbeit der Behörden in Bezug auf die Planung, Durchführung und Nachbereitung gemeinsamer staatlicher Kontrollen fungieren. Im März 2022 verabschiedete **Belgien** (Region Brüssel-Hauptstadt) aufgrund eines begründeten Verdachts auf Diskriminierung eine gezielte Maßnahme, um die Zahl der Inspektionen in Unternehmen eines bestimmten Sektors zu erhöhen. Darüber hinaus können Bedienstete der Arbeitsaufsicht ein Unternehmen unter einem falschen Namen besuchen, um Ungleichbehandlungen aufzudecken. Im Mai 2022 genehmigte **Spanien** eine neue Aufforderung für 90 neue öffentliche Arbeit- und Sozialinspektoren, wodurch sich die Zahl der im Jahr 2021 genehmigten Stellen verdoppelte. **Kroatien** führte im April 2022 ein neues Gesetz über Hinweisgeber ein, mit dem frühere Bestimmungen aus dem Jahr 2019 geändert wurden. Mit dem Gesetz soll der Schutz von Arbeitnehmern verbessert werden, die Unternehmen melden, die Rechtsverstöße begangen haben, einschließlich Sanktionen gegen Arbeitgeber, die Verfahren gegen Hinweisgeber einleiten. Als Teil einer umfassenderen Reform im Rahmen des ARP plant **Kroatien** ferner, im Dezember 2022 ein neues Gesetz zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit zu verabschieden, mit dem nicht angemeldete Erwerbstätigkeit definiert, die Arbeitsaufsicht gestärkt und der Übergang von Arbeitnehmern von nicht angemeldeter zu angemeldeter Erwerbstätigkeit weiter geregelt würden.

**Verschiedene Mitgliedstaaten haben gezielte Maßnahmen ergriffen, um die Situation von Langzeitarbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt im Einklang mit Grundsatz 4 der Säule zu verbessern.** **Griechenland** verabschiedete im Oktober 2021 ein neues Gesetz zur Reform der Organisation und Funktionsweise der öffentlichen Arbeitsverwaltung („OAED“). Die neuen Bestimmungen umfassen die Einstellung neuer Berufsberater (540 für einen Zeitraum von zwei Jahren) und eine stärkere Fokussierung auf die Abstimmung zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage. Im Jahr 2021 führte **Griechenland** außerdem ein Arbeitsgeld für Personen ein, die Arbeitslosenunterstützung erhalten und einen Arbeitsplatz finden, sowie einen Bonus in Höhe von 300 EUR für Langzeitarbeitslose (d. h. seit mehr als fünf Jahren), die einen individuellen Aktionsplan erstellen. Darüber hinaus wurden Einkommenskriterien festgelegt, um den Missbrauch von Leistungen zu bekämpfen, wobei

drei Ablehnungen geeigneter Beschäftigungen oder der Teilnahme an Weiterbildung die Streichung aus dem Arbeitslosenregister nach sich zögen. Im Rahmen einer umfassenden Reform in **Irland** nahm die lokale Arbeitsverwaltung (LAES) im Januar 2022 ihre Arbeit auf. Ziel des Dienstes ist die Bereitstellung hochwertiger und messbarer Arbeitsvermittlungsdienste für Langzeitarbeitslose und andere benachteiligte Gruppen. Der neue Dienst unterliegt einem leistungsbezogenen Zahlungssystem, bei dem jeder Kunde auf der Grundlage seiner Motivation und des Abschlusses eines persönlichen Fortschrittsplans individuelle Ansprüche erhält. Im Februar 2022 beauftragte **Schweden** seine öffentliche Arbeitsverwaltung, die Unterstützung für Langzeitarbeitslose insbesondere in Gebieten zu verstärken, die vor großen sozioökonomischen Herausforderungen stehen. Ferner sind Maßnahmen vorgesehen, um die strategische und operative Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen und den lokalen Behörden in Bezug auf benachteiligte Arbeitsuchende zu stärken.

**Eine Reihe von Mitgliedstaaten änderte ihre bestehenden Rahmen für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, um ihre Wirksamkeit bei der Erholung von der COVID-19-Phase** im Einklang mit Grundsatz 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule zu verbessern. 2021 verabschiedete **Tschechien** den strategischen Rahmen für Beschäftigung 2030+. Die Strategie trägt zur Erfüllung der grundlegenden Voraussetzungen im Rahmen der Kohäsionspolitik bei und legt prioritäre Bereiche für die kommenden zehn Jahre fest. Konkrete Maßnahmen sind in den Aktionsplänen dargelegt, in denen dieser Rahmen im Einzelnen dargelegt wird. Im Rahmen der Umsetzung des ARP verabschiedete **Griechenland** in den Jahren 2021 und 2022 Maßnahmen zur Entwicklung neuer digitaler Instrumente für öffentliche Arbeitsverwaltungen, einschließlich einer digitalen Karte, der Möglichkeit, einen individuellen Aktionsplan zu registrieren, sowie der Struktur für die Bereitstellung individueller Lernkonten. **Kroatien** hat als Teil einer umfassenderen Reform im Rahmen des ARP Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Unterstützung benachteiligter Gruppen vorgeschlagen, insbesondere Verfahren im Zusammenhang mit Profiling, Segmentierung, Integration und Aktivierung benachteiligter Gruppen in den öffentlichen Arbeitsverwaltungen. Darüber hinaus werden die Bemühungen zur Entwicklung von Instrumenten fortgesetzt, um eine Abstimmung zwischen Arbeitslosen und offenen Stellen zu erreichen und das System zur Überwachung und Bewertung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen schlagkräftiger zu machen. Diese Maßnahmen sollen zusammen mit den geplanten Sensibilisierungsmaßnahmen 5000 neue Nutzer mit den öffentlichen Arbeitsverwaltungen verbinden. Im April 2022 wurde ein Gutscheinsystem für die Weiterbildung und Umschulung von Erwachsenen als Grundlage für die mögliche Einführung individueller Lernkonten im Rahmen des ESF+ eingerichtet. Im Dezember 2021 genehmigte **Italien** neue strukturelle Investitionen, um die Entwicklung regionaler Arbeitsmarktbeobachtungsstellen und die Unterstützung zur Stärkung der Interoperabilität regionaler und nationaler Informationssysteme zu fördern und so die Fähigkeit öffentlicher Arbeitsverwaltungen zu verbessern, Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt aufeinander abzustimmen. Diese Maßnahme wird durch die Zuweisung zusätzlicher 4,4 Mrd. EUR für die Durchführung des nationalen Programms für die Arbeitnehmergarantie („GOL“) im Zeitraum 2021–2023 ergänzt. Im August 2022 führte **Litauen** im Rahmen seines ARP ein neues Berufsberatungssystem ein, in dem der Rahmen, die grundlegenden Kompetenzanforderungen, das Management und die Qualitätssicherung der Berufsberatung während der gesamten Laufbahn ab dem ersten Schuljahr festgelegt sind (siehe auch Abschnitt 2.2.2). Ebenso wird Litauen unter Einbeziehung der Sozialpartner den Governance-Prozess der beteiligten Institutionen festlegen. **Luxemburg** verabschiedete im April 2022 eine neue gezielte und befristete Maßnahme, um Arbeitslosen unter 50 Jahren über einen Zeitraum von sechs Monaten befristete Beschäftigungsverträge zu gewähren. Das Gesetz galt

rückwirkend ab Oktober 2021 und trat am 30. Juni 2022 außer Kraft. Bis Ende 2022 wird **Polen** (gemäß seinem ARP) voraussichtlich zwei wichtige Rechtsakte zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt annehmen. Erstens soll das Gesetz über die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen die verwaltungstechnischen Hürden für die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen verringern und den Abschluss bestimmter Beschäftigungsverträge vereinfachen. Zweitens werden mit dem neuen Gesetz über die Erwerbstätigkeit unter anderem Maßnahmen ergriffen, um die Rückkehr in den Arbeitsmarkt nach dem Elternurlaub zu erleichtern.

**Darüber hinaus gibt es Beispiele gezielter Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten vorgeschlagen wurden, um Arbeitsmarktübergänge zu erleichtern und ihre Aktivierungskomponente im Einklang mit Grundsatz 4 (aktive Unterstützung für Beschäftigung) der Säule zu verstärken.** Im Juni 2022 führte **Belgien** ein Verfahren mit der Bezeichnung „Übergangspfade“ ein, um Arbeitnehmern, die eine Kündigung erhalten haben, eine Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber zu ermöglichen, und damit für einen reibungsloseren Übergang zu sorgen. Dies wird von der regionalen Arbeitsverwaltung koordiniert und beruht auf einer Vereinbarung zwischen zwei Unternehmen als Nutzern. Während des Übergangs werden die Arbeitskosten (ganz oder teilweise) an den neuen Arbeitgeber weitergegeben, und am Ende des Verfahrens muss der Arbeitnehmer einen unbefristeten Vertrag erhalten. Überdies hat **Belgien** eine Maßnahme zur Unterstützung entlassener Arbeitnehmer mit einer mindestens 30-wöchigen Kündigungsfrist angenommen. Die entlassenen Arbeitnehmer, die die Kriterien erfüllen, haben das Recht, ein Drittel der Kündigungsfrist (d. h. zehn Wochen) Tätigkeiten zu widmen, die ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessern. Diese Maßnahme kommt zu den Abfindungen hinzu, auf die die Arbeitnehmer Anspruch haben.

**Die bestehenden oder neu entwickelten Systeme der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen tragen auch zur Eingliederung von Vertriebenen aus der Ukraine in den Arbeitsmarkt bei.** Die meisten Mitgliedstaaten stützen sich entweder auf bestehende aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die den eigenen Staatsangehörigen zur Verfügung stehen, oder auf Programme, die nach der Migrations- und Flüchtlingskrise (2015–2016) entwickelt wurden, um Menschen zu unterstützen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen. Im Rahmen der bestehenden Systeme der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hat eine große Mehrheit der EU-Länder Beratung und Berufsberatung angeboten, während andere diese Maßnahmen mit finanziellen Anreizen für Arbeitgeber verknüpft haben, Vertriebene einzustellen, Schulungen am Arbeitsplatz anzubieten oder Projekte zur Förderung von Unternehmertum einzuleiten (siehe auch Abschnitt 2.1.2).<sup>177</sup> Die Zahl der Vertriebenen aus der Ukraine, die an Schulungen teilgenommen haben (ohne Sprachkurse), ist jedoch gering. Zu erklären ist dies mit der geringen Anzahl an Registrierungen bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen. So nahmen beispielsweise in **Österreich** und **Frankreich** nur 1216 bzw. 1700 von 6300 bzw. 3200 Ukrainerinnen und Ukrainern, die bei nationalen öffentlichen Arbeitsverwaltungen registriert waren, an Schulungen teil (siehe auch Abschnitt 2.3.1). Weitere Beispiele gezielter aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Vertriebene aus der Ukraine wurden in **Estland** beobachtet, wo spezielle Arbeitsvermittlungsdienste für Vertriebene aus der Ukraine eingerichtet wurden, während **Polen** spezielle Unterstützung in Form von Sachleistungen und finanziellen Leistungen für

---

<sup>177</sup> Europäische Arbeitsbehörde (2022), *Overview of national measures adopted to respond to the Ukrainian crisis with regard to employment and social security having a potential impact on the EU labour mobility*, Country Fiches, ELA/2022/RS/047/ELA.323/Juni 2022.

ukrainische Künstler und Autoren, die ihre Tätigkeiten in **Polen** ausüben, einführte (siehe Abschnitt 2.2.2).<sup>178</sup>

**Die Mitgliedstaaten haben den Rechtsrahmen öffentlicher Arbeitsverwaltungen aktualisiert, um deren Kapazität und Wirksamkeit zu gewährleisten, auch im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit sozialen Diensten und Interessenträgern.** Im Juli 2021 brachte **Belgien** (Region Flandern) einen Aktionsplan zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen regionalen öffentlichen Arbeitsverwaltungen und privaten Partnern auf den Weg. Ziel des Plans ist es, die Transparenz in Bezug auf Auslagerung zu erhöhen, die Planung zu verbessern und die Qualität der erbrachten Dienstleistungen durch erweiterte Evaluierungen und Datenverwaltungspraktiken besser zu überwachen. Im Juli 2021 aktualisierte **Irland** seine Strategie „Neue Wege zur Arbeit“ für den Zeitraum 2021–2025. Mit dem neuen Rahmen wird darauf abgezielt, die irischen öffentlichen Arbeitsverwaltungen (*Intreo*) zu stärken, indem ihr Haushalt, ihre Kapazitäten und ihr kundenorientierter Ansatz ausgebaut werden. Die Strategie wird aus der ARF unterstützt und umfasst ein Programm für die Vermittlung von Arbeitspraktika, während der ESF die Zuschüsse für JobsPlus und Wiedereingliederung unterstützt. **Belgien** (Region Wallonien) verabschiedete im November 2021 eine neue Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (TIM), um benachteiligten Arbeitssuchenden individuellere und integrierte Unterstützung zu leisten und spezifische Beschäftigungswege für Menschen mit Behinderungen oder in prekären Situationen zu entwickeln (gemäß seinem ARP). Mit der neuen Reform wird auch die Grundlage für die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen wallonischen Arbeitsverwaltung (*Forem*) und den unterstützenden Partnern geschaffen. Im Dezember 2021 nahm **Spanien** (im Rahmen seines ARP) die Strategie zur Beschäftigungsförderung 2021–2024 an. Dieser neue Rahmen soll die Umsetzung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen öffentlicher Arbeitsverwaltungen modernisieren, einschließlich der Entwicklung individueller Wege, der Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle für junge Menschen und einer besseren Koordinierung zwischen Beschäftigung, sozialen Diensten, regionalen Verwaltungen und dem Privatsektor. Parallel dazu plant **Spanien** im Rahmen der Umsetzung des ARP, das Arbeitsrecht vor Ende 2022 zu reformieren, um die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, einschließlich der Governance-Struktur und der Koordinierungsmechanismen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, zu überarbeiten. **Schweden** verabschiedete im Dezember 2021 eine neue Maßnahme, die darauf abzielt, die Bereitstellung von Aktivierungsmaßnahmen im Kompetenzbereich durch öffentliche Arbeitsverwaltungen zu stärken (siehe auch Abschnitt 2.2.2), um den Kompetenzbedarf im Zusammenhang mit dem Privatsektor zu erfassen. **Belgien** (Region Flandern) verabschiedete im April 2022 eine neue Maßnahme zur Stärkung der Koordinierungsrolle lokaler Behörden bei der Aktivierung von Arbeitssuchenden und Nichterwerbstätigen, auch in der Sozialwirtschaft (siehe Abschnitt 2.1.2). Im April 2022 verabschiedete **Griechenland** ein neues Gesetz zur Umstrukturierung der öffentlichen Arbeitsverwaltung (Umbenennung von OAED in DYPA), einschließlich der Einrichtung eines Rates der Sozialpartner und eines von den Sozialpartnern eingerichteten und von einer juristischen Person verwalteten Berufsbildungskontos. Die neuen Regelungen dürften zu einer schnelleren und flexibleren Bereitstellung von Aktivierung/Unterstützung führen. Im Mai 2022 erließ **Litauen** im Rahmen seiner Verpflichtung unter dem ARP neue Maßnahmen, um die bestehenden Arbeitsverwaltungen durch digitale Instrumente besser einsatzfähig zu machen und eine systematischere Kundenorientierung zu gewährleisten. Diese Maßnahme umfasst die Überarbeitung von Arbeitsmethoden und die Automatisierung von Schlüsselprozessen zur

---

<sup>178</sup> Eurofound (2022), *In-kind support and financial support for Ukrainian artists, measure PL-2022-9/2327 (measures in Poland)*, EU PolicyWatch, Dublin.

Unterstützung stärker individualisierter und stärker integrierter Dienstleistungen für Arbeitsuchende. Im Mai 2022 trat in **Finnland** das Gesetz über öffentliche Arbeitsverwaltungen und Unternehmensdienstleistungen zur Regelung des nordischen Modells der Arbeitsvermittlung für Arbeitsuchende in Kraft. Ziel ist, die Bereitstellung individuellerer und integrierter Dienstleistungen für Arbeitsuchende zu verbessern. Mit der Reform dürfte der Übergang von etwa 10 000 Menschen in eine Beschäftigung unterstützt werden. Die Auswirkungen auf die Beschäftigung dürften nach 2025 vollständig spürbar sein.

**Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat den Umfang ihrer Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhöht, auch als Reaktion auf den derzeitigen Inflationsdruck.** Um die Auswirkungen des Preisanstiegs zu begrenzen, ist **Österreich** bestrebt, seine Leistungen bei Arbeitslosigkeit jährlich anzupassen. In **Estland** stiegen sowohl die Leistungen der Arbeitslosenversicherung als auch das Arbeitslosengeld 2022 an. In ähnlicher Weise hat **Italien** den Umfang und den Zeithorizont des Systems der Leistungen bei Arbeitslosigkeit ausgeweitet. In **Spanien** soll im Rahmen des ARP bis Ende 2022 eine Reform durchgeführt werden, um die Deckungslücken beim Arbeitslosenschutz und die Fragmentierung des Arbeitslosenschutzes zu beseitigen. Darüber hinaus wurde der Übergang zum Sozialschutz für Empfänger erleichtert, die nicht an den Arbeitsplatz zurückkehren und sich in einer prekären Lage befinden. In **Dänemark** sind der Umfang gestiegen, und die Anspruchsbedingungen wurden verschärft, was zu höheren Leistungen bei Arbeitslosigkeit in den ersten drei Monaten der Arbeitslosigkeit geführt hat. Gleichzeitig wurden die Anforderungen für den Bezug von Leistungen für junge Absolventen strenger. In diesem Fall wird die maximale Leistungsdauer für Absolventen von zwei auf ein Jahr verkürzt, und wenn sie nicht innerhalb von drei Monaten nach ihrem Abschluss eine Beschäftigung gefunden haben, werden ihre Leistungen gekürzt. Im Juli 2021 nahm **Frankreich** eine befristete Maßnahme an, um den Anspruch auf Arbeitslosenleistungen von Leiharbeitnehmern im Kulturbereich (d. h. von Arbeitnehmern mit dem Rechtsstatus „intermittents du spectacle“), die von der COVID-19-Krise besonders betroffen sind, zu verlängern. Die Maßnahme blieb bis Dezember 2021 in Kraft. Der ARP **Maltas** umfasst eine Studie, in der die Angemessenheit und die Abdeckung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit bewertet und politische Optionen für eine höhere Angemessenheit und Abdeckung der Leistungen mit Blick auf die Dauer und den wirksamen Zugang empfohlen werden, während gleichzeitig die Arbeitsanreize verstärkt werden. Im April 2022 führte **Griechenland** neue Anforderungen für die Arbeitssuche ein, um Arbeitslose zu ermutigen, aktiv nach einem Arbeitsplatz zu suchen und Stellenangebote anzunehmen, wenn sie ihnen vorgelegt werden.

**Mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um den sozialen Dialog zu stärken und die Einbeziehung der Sozialpartner in die Politikgestaltung** im Einklang mit Grundsatz 8 der Säule zu unterstützen. So unterzeichneten die Sozialpartner und die **portugiesische** Regierung im Juli 2021 eine dreiseitige Vereinbarung zur Verbesserung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, einschließlich einer Verordnung über Governance (siehe auch Abschnitt 2.2.2). In **Spanien** sind die Sozialpartner seit 2020 an der Gestaltung der wichtigsten Arbeitsmarktreformen beteiligt. Im Mai 2022 unterzeichneten die Sozialpartner und die **estnische** Regierung eine Vereinbarung zur Reform der präferenzellen Altersversorgung. Auf dieser Grundlage wird derzeit eine neue Verordnung über Alters- und Ruhestandsrenten ausgearbeitet. Im Rahmen der Umsetzung des ARP plant **Rumänien**, bis Ende 2022 ein neues Gesetz über den sozialen Dialog zu verabschieden, das mit den Sozialpartnern erörtert und vereinbart wird.

## **2.4 Leitlinie 8: Förderung von Chancengleichheit für alle, Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut**

In diesem Abschnitt wird die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie 8 behandelt, mit der den Mitgliedstaaten empfohlen wird, die Chancengleichheit für alle zu fördern, die soziale Inklusion zu stärken und gegen Armut vorzugehen – und zwar 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 berichtet wird.

### **2.4.1 Schlüsselindikatoren**

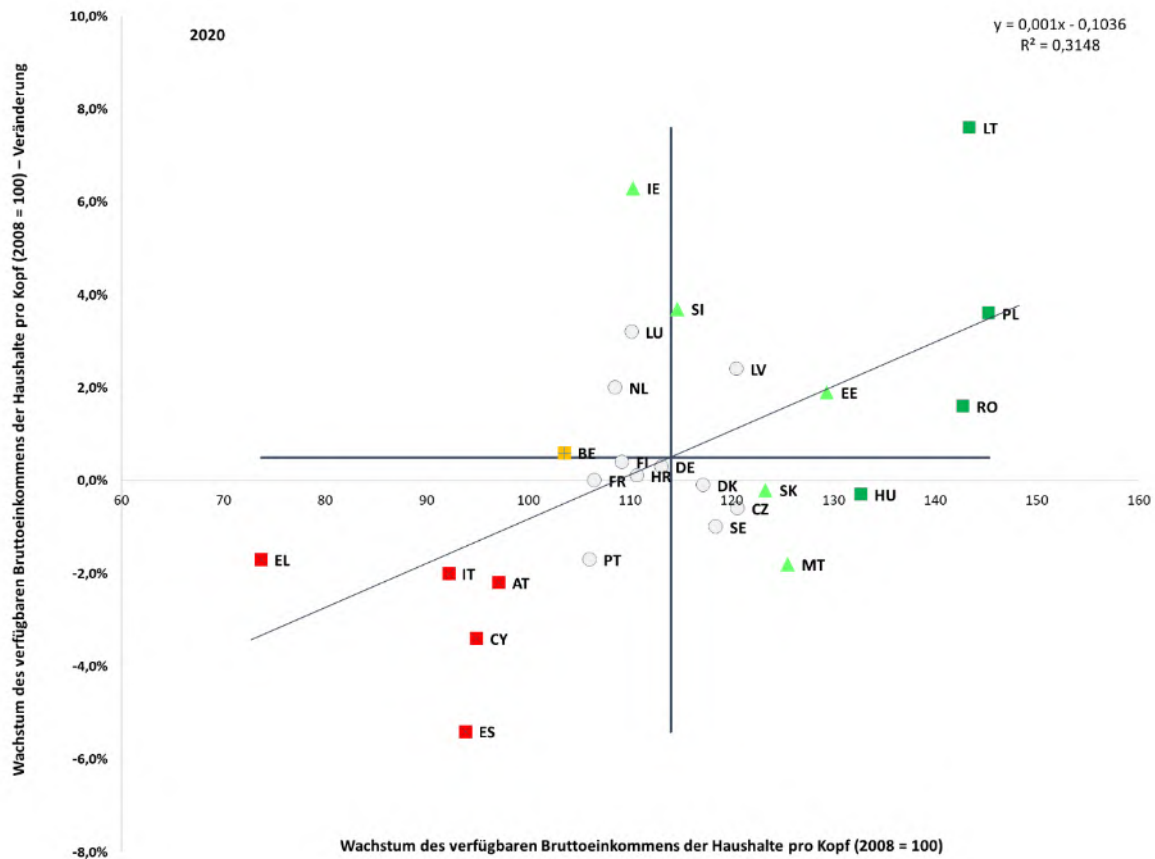
**Das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf stieg 2021 aufgrund der Erholung nach der COVID-19-Krise auf EU-Ebene und in den meisten Mitgliedstaaten insgesamt an.** Der stärkste Zuwachs war in Lettland und Ungarn zu beobachten, während in Malta, Tschechien, Estland und Slowenien kleinere Zuwächse zu verzeichnen waren. Dänemark verzeichnete den stärksten Rückgang, gefolgt von Deutschland und Litauen. Wie in den Abschnitten 1.2 und 2.1.1 erörtert, spiegeln diese Änderungen den kombinierten Effekt des Lohnwachstums sowie anderer Komponenten des verfügbaren Bruttoeinkommens der Haushalte wider, wie das schrittweise Auslaufen befristeter Maßnahmen zur Einkommensunterstützung nach der Pandemie und während der Erholung. Auf der Grundlage der Leistung in den Jahren 2020 und 2019 ist für Griechenland, Italien, Spanien, Österreich und Zypern eine „kritische Lage“ festzustellen.<sup>179</sup> In Belgien war der Anstieg marginal, wobei der Indikatorwert nahe dem Niveau von 2008 blieb und das Land in die Kategorie „zu beobachten“ eingestuft wurde.

---

<sup>179</sup> Zum Datenstichtag waren Daten nur für 13 Mitgliedstaaten verfügbar, bei denen die Anwendung der Methode des gemeinsamen Beschäftigungsberichts irreführend wäre. Bis eine weitere Kategorisierung der Datenaktualisierung aus dem Vorjahr verwendet wird.

**Abbildung 2.4.1: Das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf blieb 2021 in allen Mitgliedstaaten weitgehend stabil [Platzhalter, bis neue Daten vollständig vorliegen]**

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. Zum Stichtag fehlten Daten für 14 Mitgliedstaaten, sodass die Abbildung das Niveau von 2020 und die Veränderungen von 2019 bis 2020 widerspiegelt.

Quelle: Eurostat [[tepsr\\_wc310](#)].

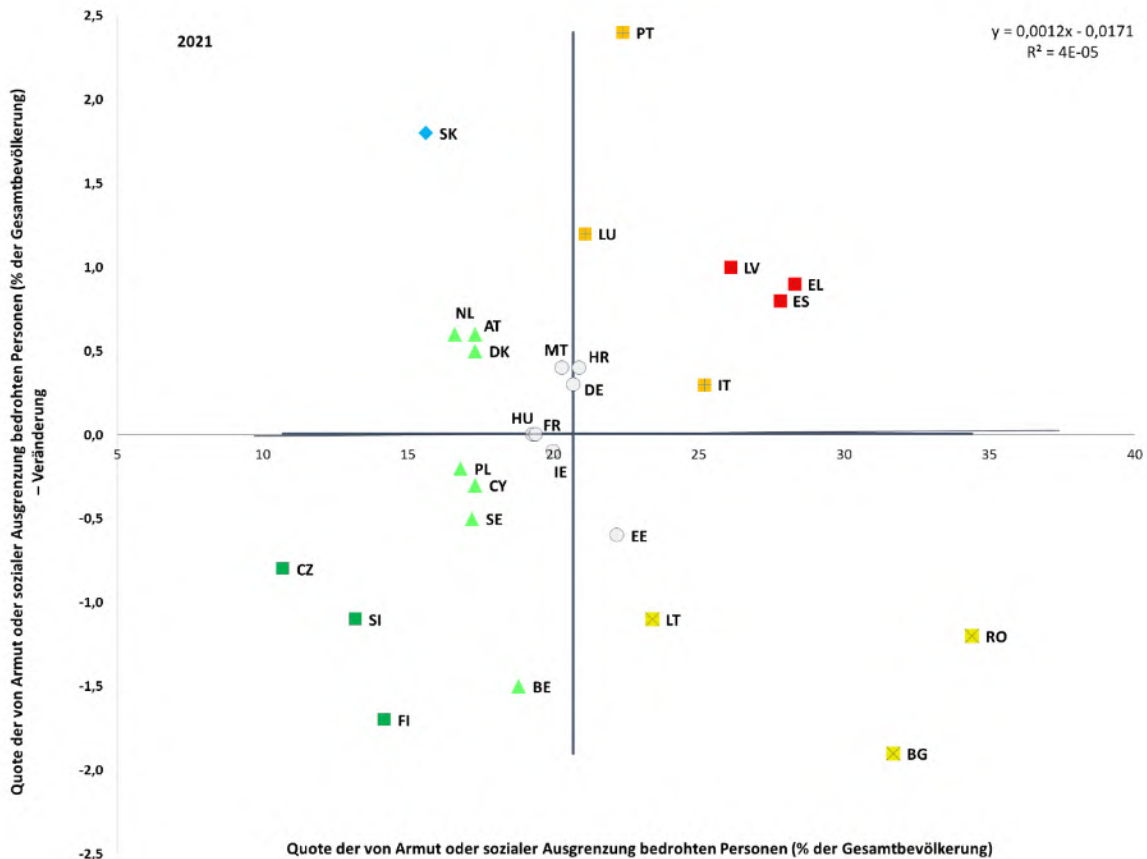
**Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen blieb 2021 in den meisten Mitgliedstaaten weitgehend stabil oder ging zurück, jedoch mit großen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern.** Im Jahr 2021 wiesen Rumänien, Bulgarien, Griechenland, Spanien und Lettland die höchsten Armuts- und Ausgrenzungsquoten auf (34,4 %, 31,7 %, 28,3 %, 27,8 % bzw. 26,1 %). Die Lage wird für Griechenland, Spanien und Lettland als „kritisch“ eingestuft, deren vergleichsweise hohe Werte sich durch einen Anstieg über dem EU-Durchschnitt bis 2021 (um 0,9, 0,8 bzw. 1 Prozentpunkt(e)) weiter verschlimmern (siehe Abbildung 2.4.2). Unter den Mitgliedstaaten mit höheren Quoten verzeichneten Rumänien und Bulgarien einen Rückgang (1,2 bzw. 1,9 Prozentpunkte). Portugal, Luxemburg und Italien werden aufgrund einer relativ deutlichen Verschlechterung des Indikators (um 2,4, 1,8 bzw. 1,2 Prozentpunkte) in die Kategorie „zu beobachten“ eingestuft, obwohl die Werte ungefähr oder näher am EU-Durchschnitt liegen.<sup>180</sup> Unter den Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Armuts- und Ausgrenzungsquoten weist die Slowakei ein vergleichsweise niedriges Niveau auf, verzeichnete jedoch 2021 einen relativ starken Anstieg und wurde in die Kategorie „gut, aber

<sup>180</sup> Für Luxemburg gibt es 2021 einen Bruch in den Zeitreihen für diesen Indikator.

zu beobachten“ eingestuft. Tschechien, Slowenien und Finnland verbesserten ihre bereits niedrigsten Werte weiter und wurden folglich in die Kategorie „beste Leistung“ eingestuft. Zwischen den europäischen Regionen bestehen große Unterschiede bei den Armuts- und Ausgrenzungsquoten, wobei die Spanne größer ist als zwischen den Mitgliedstaaten. Solche Unterschiede können innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats auftreten, beispielsweise in Italien, Ungarn oder Polen (siehe Abbildung 8 in Anhang 3). Insgesamt scheinen diese Veränderungen bei der Armuts- und Ausgrenzungsquote weder Konvergenz- noch Divergenzmuster aufzuweisen. Die kontinuierliche Bewertung der Verteilungsfolgen politischer Reformen in nächster Zeit wird von entscheidender Bedeutung sein, um sicherzustellen, dass neue Maßnahmen und Reformen zu einer weiteren Verringerung der Armut und so zum Erreichen des EU-Kernziels beitragen, bis 2030 mindestens 15 Millionen Menschen aus der Armut zu befreien.<sup>181</sup>

**Abbildung 2.4.2: Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen ist 2021 in den meisten Mitgliedstaaten insgesamt stabil geblieben und in bestimmten Mitgliedstaaten sogar zurückgegangen, doch es bestehen nach wie vor große Unterschiede**

Prozentualer Anteil der Bevölkerung, der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU.  
 Quelle: Eurostat [ilc\_peps01n], EU-SILC.

<sup>181</sup> Zu diesem Zweck hat die Kommission eine [Mitteilung über die bessere Abschätzung der Verteilungsfolgen von Maßnahmen der Mitgliedstaaten](#) (COM(2022) 494 final) veröffentlicht.

**Trotz der Belastung, der viele Menschen in der gesamten EU aufgrund der COVID-19-Krise ausgesetzt waren, konnte durch wirksame Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU, die auch durch EU-Finanzierungsinstrumente unterstützt werden, eine allgemeine Zunahme von Armut, erheblicher materieller und sozialer Deprivation und dem Anteil der Menschen, die in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten leben, verhindert werden.** Der Anteil der von Armut bedrohten Menschen blieb 2021 in den meisten Mitgliedstaaten stabil oder ging zurück (gemessen an den Einkommen von 2020). Tschechien wies die niedrigste Quote auf, gefolgt von Finnland und Slowenien, wo allesamt Rückgänge des Indikators verzeichnet wurden (um 0,9, 1,4 bzw. 0,7 Prozentpunkte auf 8,6 %, 10,8 % bzw. 11,7 % im Jahr 2021) – siehe obere Grafik in Abbildung 2.4.3. Die höchsten Quoten wurden in Lettland, Rumänien und Bulgarien registriert (23,4 %, 22,6 % bzw. 22,1 % im Jahr 2021). Gemäß den Schnellschätzungen von Eurostat, die sich auf die Einkommen des Jahres 2021 beziehen, blieb die Armutsgefährdungsquote in den meisten Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2020 stabil. Gegenüber dem Einkommensjahr 2020 wurden für Tschechien, Slowenien und Kroatien Zuwächse gemeldet, während der Indikator Schätzungen zufolge in Spanien, Schweden und Österreich sowie – in höherem Maße – in Griechenland und Bulgarien zurückgegangen ist.<sup>182</sup> Der Anteil der Bevölkerung, der 2021 von erheblicher materieller und sozialer Deprivation betroffen war, schwankte in der EU erheblich und reichte von 1,1 % in Finnland bis zu 23,1 % in Rumänien. Die Indikatorwerte sind gegenüber dem Vorjahr mit Ausnahme von fünf Mitgliedstaaten (Slowakei, Luxemburg, Portugal, Malta und Polen mit einem Anstieg um 1,2 Prozentpunkte, 0,7 Prozentpunkte, 0,6 Prozentpunkte bzw. 0,3 Prozentpunkte in den letzten beiden) in allen Mitgliedstaaten zurückgegangen. Trotz eines starken Rückgangs sind in Rumänien, Bulgarien, Griechenland und Ungarn hohe Werte gegeben (23,1 %, 19,1 %, 13,9 % bzw. 10,2 %) – siehe die mittlere Grafik in Abbildung 2.4.3. Der Anteil der Personen, die 2021 in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten lebten (in Bezug auf die Situation im vorausgegangenen Kalenderjahr), spiegelte teilweise die negativen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Beschäftigung wider und stieg in sieben Mitgliedstaaten (Spanien, Irland, Österreich, Tschechien, Deutschland, Frankreich und Schweden) um mindestens 1 Prozentpunkt (siehe untere Grafik in Abbildung 2.4.3). Zu den Mitgliedstaaten mit erheblichen Herausforderungen (Quoten über 10 %) zählten Länder wie Irland, Griechenland, Belgien, Spanien, Italien und Frankreich. Dennoch blieben die Werte der meisten Mitgliedstaaten stabil oder gingen sogar leicht zurück, was die politischen Bemühungen widerspiegelt, den Verlust von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit der Pandemie zu verhindern. Nennenswerte positive Entwicklungen wurden insbesondere in Finnland, Luxemburg<sup>183</sup> und Rumänien (mit einem Rückgang um 1,7, 1,6 bzw. 1,2 Prozentpunkte) beobachtet, die Werte unter dem oder um den EU-Durchschnitt erreichten.

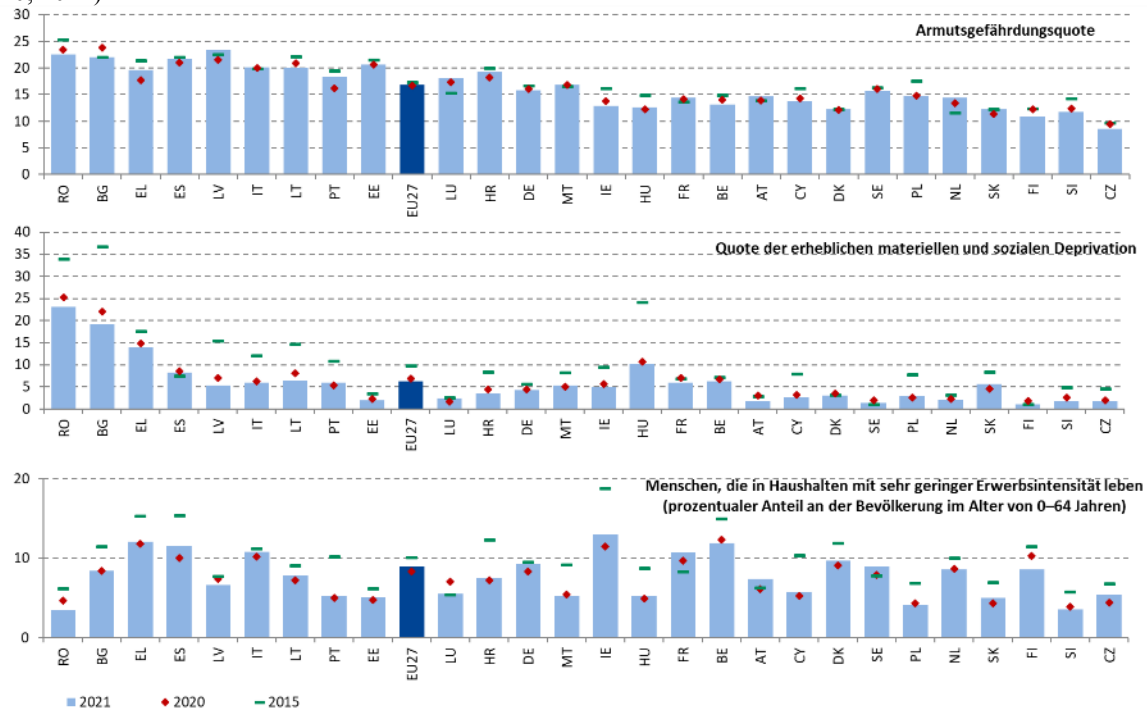
---

<sup>182</sup> Im August 2022 wurden Schnellschätzungen veröffentlicht, die von der [Eurostat-Website](#) abgerufen werden können. Aufgerufen am 29. August 2022. Es werden nur statistisch signifikante Veränderungen erörtert. Für Belgien, Frankreich, Irland und Portugal liegen keine Schätzungen vor, und für eine größere Anzahl Länder fehlen Aufschlüsselungen nach Altersgruppen.

<sup>183</sup> Die Daten für Luxemburg 2021 weisen einen Zeitreihenbruch auf.

**Abbildung 2.4.3: Die Verbesserungen, die seit 2015 bei den Komponenten der Armuts- und Ausgrenzungsquote erzielt wurden, blieben auch während der COVID-19-Krise in fast allen Mitgliedstaaten erhalten**

Komponenten des Leitindikators „Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen“ (in %, 2015, 2020, 2021)



Anmerkung: Die Indikatoren sind nach Armuts- und Ausgrenzungsquoten im Jahr 2021 geordnet. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU.

Quelle: Eurostat [tessi010], [tepsr\_lm420], [tepsr\_lm430], EU-SILC.

**Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder blieb 2021 im Durchschnitt weitgehend stabil, wobei zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor große Unterschiede und Anzeichen einer Divergenz bestehen.** Bis 2021 stieg der EU-Durchschnitt nur geringfügig (um 0,4 Prozentpunkte auf 24,4 %). Slowenien, Finnland, Tschechien, Dänemark und die Niederlande wiesen nach einem Rückgang oder einem leichten Anstieg im Vergleich zu 2020 die niedrigsten Quoten auf. Dagegen verbuchten Rumänien, Spanien, Bulgarien, Griechenland, Italien und Luxemburg im Jahr 2021 die höchsten Quoten der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder und erhielten allesamt (außer Bulgarien aufgrund der großen dortigen Verbesserung) eine Einstufung in die Kategorie „kritische Lage“ mit Abwärtstrend.<sup>184</sup> Vergleichsweise große Anstiege wurden trotz relativ niedrigerer Niveaus im Jahr 2020 in Ungarn, der Slowakei, Deutschland und Portugal verzeichnet (1,5 Prozentpunkte, 1,3 Prozentpunkte, 1,2 Prozentpunkte bzw. 1 Prozentpunkt). Am stärksten ging die Armutsgefährdungsquote bei Kindern zwischen 2020 und 2021 (bezogen auf die Einkommen von 2019 bzw. 2020) in Bulgarien, Litauen und Finnland zurück (4,1 Prozentpunkte, 2,8 Prozentpunkte bzw. 2,5 Prozentpunkte), während am anderen Ende des Spektrums Luxemburg<sup>185</sup> einen Anstieg um 4,7 Prozentpunkte verzeichnete, gefolgt von Griechenland (2,8 Prozentpunkte) und Ungarn

<sup>184</sup> Die Daten für Luxemburg 2021 weisen einen Zeitreihenbruch auf.

<sup>185</sup> Siehe Eurostat-Tabelle [ilc\_li02].

(2,4 Prozentpunkte).<sup>186</sup> Die Schnellschätzungen von Eurostat (die sich auf die Einkommen von 2021 beziehen) deuten für die meisten Länder auf eine allgemeine Stabilität des Indikators im Vergleich zu 2020 und auf einen Rückgang in Griechenland, Spanien und Italien sowie in größerem Maße in Lettland und Schweden hin.<sup>187</sup> Der Anteil der Kinder, die von erheblicher materieller und sozialer Deprivation betroffen sind, ist in 19 Mitgliedstaaten zurückgegangen (in sechs davon stärker), insbesondere in Bulgarien (um 4,8 Prozentpunkte), das jedoch nach wie vor zu den Ländern mit den höchsten Quoten gehört, ebenso wie Rumänien (20 % bzw. 28,2 %).<sup>188</sup> Der Anteil der Kinder, die in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten leben, stieg in Tschechien um mehr als die Hälfte (um 2,3 Prozentpunkte von 4,1 %), während er sich in Rumänien fast halbierte (um 2,5 Prozentpunkte von 5,7 %), wobei beide Länder unter dem EU-Durchschnitt blieben.<sup>189</sup> Irland, Frankreich, Deutschland und Bulgarien wiesen die höchsten Quoten auf (über 10 %), und alle Länder (mit Ausnahme Bulgariens) verzeichneten ebenfalls einen leichten Anstieg.

**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, einschließlich der Teilhabe am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft.** Der Benchmarking-Rahmen für die Betreuung und Unterstützung von Kindern stützt sich auf mehrere Indikatoren zur Bewertung der Situation von Kindern in den Mitgliedstaaten.<sup>190</sup> Im Jahr 2021 blieb die bestehende Armutsquote insgesamt stabil und war bei Kindern höher als in der übrigen Bevölkerung (11,9 % gegenüber 10,7 %).<sup>191</sup> Laut Daten für 2021 (die sich auf das Einkommensniveau 2020 beziehen) blieben die Auswirkungen sozialer Transferleistungen auf die Kinderarmut in einigen Mitgliedstaaten wie Griechenland, Portugal, Spanien, Malta, Bulgarien, Rumänien und Ungarn im ersten Jahr der Pandemie deutlich unter dem EU-Durchschnitt.<sup>192</sup>

---

<sup>186</sup> Die Daten für Luxemburg 2021 weisen einen Zeitreihenbruch auf.

<sup>187</sup> Siehe die [online](#) abrufbaren Berechnungen von Eurostat.

<sup>188</sup> Siehe Eurostat-Tabelle [[ilc\\_md11](#)].

<sup>189</sup> Siehe Eurostat-Tabelle [[ilc\\_lv111n](#)].

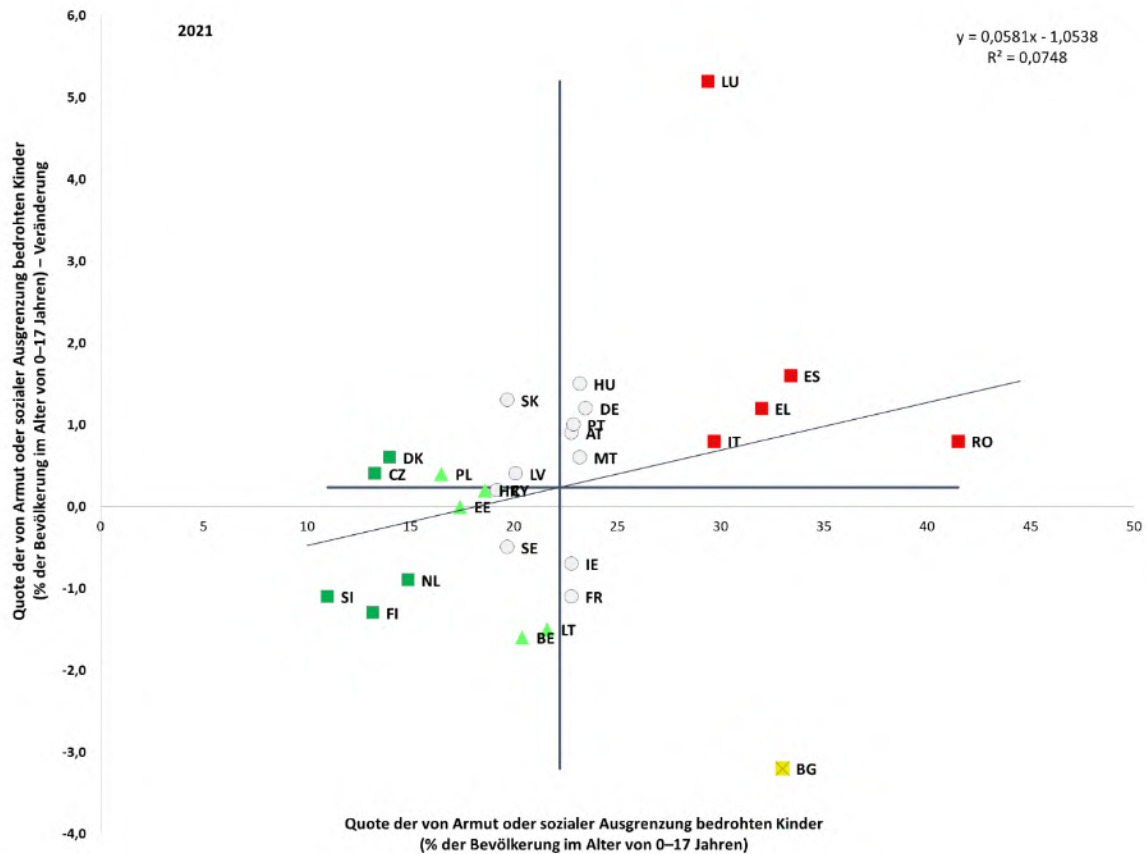
<sup>190</sup> Der entsprechende Informationsvermerk für die Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz ist unter diesem [Link](#) abrufbar.

<sup>191</sup> Eurostat [[ilc\\_li21](#)], EU-SILC.

<sup>192</sup> Nicht als amtlicher Eurostat-Indikator verfügbar, kann aber anhand der Armutsgefährdungsquote bei Kindern [nach](#) und [vor](#) Transferleistungen berechnet werden. Soziale Sachtransfers, darunter u. a. kostenlose FBBE sowie Bildung und Gesundheitsversorgung, werden in dieser Analyse nicht berücksichtigt.

### Abbildung 2.4.4: Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder war trotz der COVID-19-Krise insgesamt stabil, wobei einige Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen

Prozentualer Anteil der Kinder (Personen bis 17 Jahre), der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbruch bei LU.

Quelle: Eurostat [[tepsr\\_lm412](#)], EU-SILC.

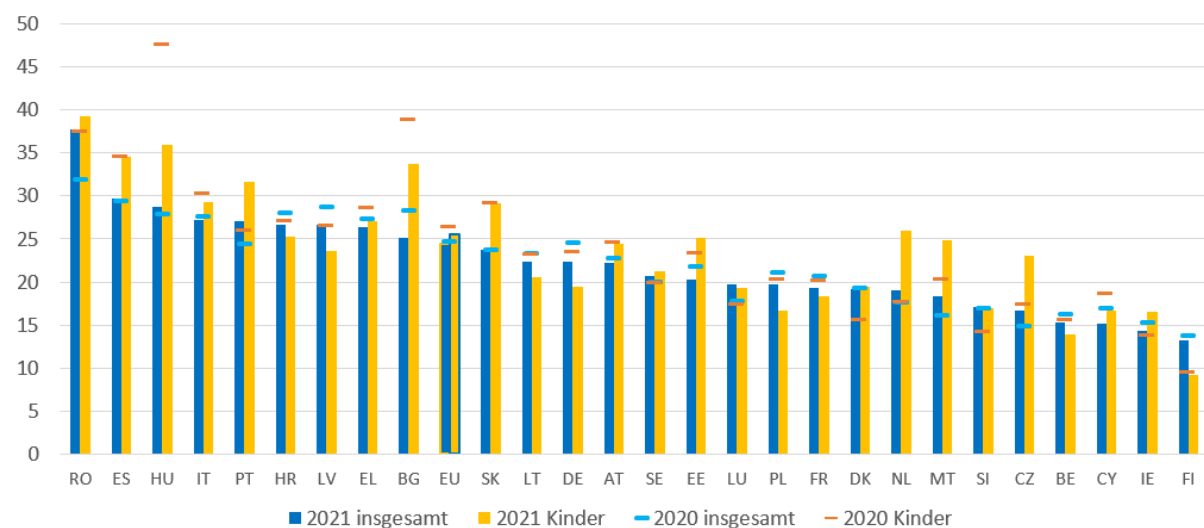
**Die Armutstiefe<sup>193</sup> blieb 2021 in der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten insgesamt stabil oder ging zurück – sowohl für die Gesamtbevölkerung als auch für Kinder.** Die relative Armutsgefährdungslücke (die sich auf die Einkommen im Jahr 2020 bezieht) lag 2021 in der EU im Durchschnitt bei 24,4 %. Größer war die Lücke in Spanien, Ungarn, Italien, Lettland, Kroatien, Griechenland (d. h. Mitgliedstaaten, in denen sie weitgehend stabil blieb oder leicht zurückging), Portugal (wo sie leicht stieg) und in Bulgarien (dem Mitgliedstaat mit dem höchsten Rückgang, d. h. um 3,1 Prozentpunkte) – siehe Abbildung 2.4.5. Am größten war die Lücke in Rumänien (37,7 %), das auch der einzige Mitgliedstaat ist, der während des COVID-19-Ausbruchs einen starken Anstieg (um 5,8 Prozentpunkte) verzeichnete. Die Situation in den Mitgliedstaaten ist weitgehend ähnlich, wenn nur Kinder betrachtet werden, wenngleich zwischen 2020 und 2021 einige Unterschiede und insgesamt größere Schwankungen zwischen den Mitgliedstaaten verzeichnet wurden. So blieb die Armutslücke bei Kindern in Rumänien weitgehend stabil,

<sup>193</sup> Dieser Indikator, auch bekannt als relative mediane Armutsgefährdungslücke, wird berechnet als Differenz zwischen dem verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommen von Personen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle und der Armutsgefährdungsschwelle, ausgedrückt in Prozent der Armutsgefährdungsschwelle (Abschneidepunkt: 60 % des nationalen Median-Äquivalenzeinkommens). Quelle: [Glossar: Relative mediane Armutsgefährdungslücke](#).

stellt jedoch mit 39,3 % nach wie vor die höchste in der EU dar, während sie in den Niederlanden deutlich größer wurde (8,3 Prozentpunkte) und in Ungarn wesentlich abnahm (11,6 Prozentpunkte). Die Armut ist bei Menschen, die in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten leben, größer,<sup>194</sup> laut Daten für 2021 (bezogen auf die Einkommen von 2020) beträgt sie in der EU bei den 18- bis 64-Jährigen rund 36 %, wenngleich sie gegenüber dem Vorjahr leicht rückläufig ist (um etwa 1 Prozentpunkt) (die Daten für 2020 beziehen sich auf die Einkommen von 2019). In dieser Gruppe weisen Rumänien, Italien und Lettland die größten, aber rückläufigen Armutslücken auf (alle über 50 %), gefolgt von Litauen und Bulgarien, die jedoch einen starken Rückgang verzeichneten (etwa 12 Prozentpunkte). Die Armutsücke in dieser Gruppe nahm in Malta am stärksten zu (7,5 Prozentpunkte), blieb aber in etwa im EU-Durchschnitt. Hohe Quoten weisen auch auf Herausforderungen bei Angemessenheit und Zugänglichkeit der Leistungen hin. In Finnland, den Niederlanden und Belgien liegt der Indikator unter 20 %.

**Abbildung 2.4.5: Die Armutstiefe blieb in den Mitgliedstaaten insgesamt stabil oder ging zurück, allerdings mit größeren Schwankungen bei Kindern**

Relative mediane Armutsgefährdungslücke für die Gesamtbevölkerung und Kinder (in %, 2020, 2021)



Anmerkung: Die Indikatoren sind nach den Zahlen von 2021 geordnet. Die Daten für IT und PL sind vorläufig und für SK für 2021 nicht verfügbar (Stand 2020 sowohl für 2020 als auch für 2021 gemeldet). Reihenbrüche bei LU.

Quelle: Eurostat, [ilc\_li11], EU-SILC.

**Trotz Verbesserungen waren Menschen mit Behinderungen, insbesondere Frauen und Personen im erwerbsfähigen Alter, 2021 in allen Mitgliedstaaten immer noch viel stärker von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht als die übrige Bevölkerung.**<sup>195</sup> In den meisten Mitgliedstaaten ist der Anteil der Menschen mit Behinderungen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, im Vergleich zu 2020 zurückgegangen. Die deutlichste Verbesserung war in Bulgarien zu beobachten, wo die Quote dennoch die höchste

<sup>194</sup> 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 (Quasi-)Erwerbslosenhaushalt 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.

<sup>195</sup> Eurostat [hth\_dpe010], 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. Für SK liegen keine Daten vor.

in der EU blieb (44,1 % nach einem Rückgang um 8,2 Prozentpunkte gegenüber 2020). Lettland, Litauen und Irland folgten mit 40,8 %, 39,6 % bzw. 38,9 % und wiesen sogar einen gewissen Anstieg auf (um bis zu 4,9 Prozentpunkte in Irland). 2021 wurden die niedrigsten Quoten in Tschechien (18,3 %, nach einem Rückgang um 5,1 Prozentpunkte), Finnland (20,7 %) und Dänemark (21,9 %) verzeichnet. Unter Menschen mit Behinderungen waren Frauen in fast allen Mitgliedstaaten tendenziell stärker gefährdet als Männer (EU-Durchschnitt bei 29,6 % bzw. 28,1 %); Gleiches galt für die Bevölkerung im Alter von 16 bis 64 Jahren (EU-Durchschnitt 34,6 % gegenüber 28,9 % der Gesamtbevölkerung über 16 Jahre). Bereits vor der COVID-19-Krise befanden sich viele Menschen mit Behinderungen in einer prekären wirtschaftlichen Lage. In einigen Ländern wie Kroatien und Rumänien hat sich das Armutsrisiko durch die Pandemie verschärft. Es gibt auch Befürchtungen, wonach die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie die Armut und Ungleichheit im Zusammenhang mit Behinderungen verfestigt und vertieft haben, beispielsweise in Portugal und Kroatien.<sup>196</sup>

**Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund und der Roma, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, blieb 2021 höher als bei den Staatsangehörigen.** In bestimmten Mitgliedstaaten blieben die Armuts- und Ausgrenzungsquoten für nicht in der EU geborene Personen deutlich höher (in den meisten Fällen mehr als doppelt so hoch) als die Werte für Einheimische (56,4 % bzw. 22,2 % in Spanien, 51,1 % bzw. 31,3 % in Bulgarien, 51 % bzw. 25,9 % in Griechenland, 44,7 % bzw. 21,9 % in Italien, 39,7 % bzw. 11,3 % in Schweden und 39,1 % bzw. 15,4 % in Belgien).<sup>197</sup> Unter diesen Ländern mit den höchsten Quoten gingen die Armuts- und Ausgrenzungsquoten bei nicht in der EU geborenen Menschen im Vergleich zu 2020 nur in Belgien (um 7,4 Prozentpunkte) zurück. Der stärkste Anstieg (11,2 Prozentpunkte) wurde in Bulgarien verzeichnet. Die niedrigsten Quoten im Jahr 2021 wurden in Tschechien (11,2 %) und Ungarn (13,2 %) beobachtet, wo der Unterschied zu den Quoten von Einheimischen ebenfalls deutlich geringer ist (d. h. weniger als 10 Prozentpunkte). Das Risiko der Einkommensarmut für die Roma hat sich 2021 nicht geändert, da bis zu vier von fünf Roma (80 %) in der EU insgesamt armutsgefährdet sind.<sup>198</sup> Ein kleinerer, aber immer noch sehr großer Anteil der Roma lebte 2021 in erheblicher materieller Deprivation (48 %). Noch schlechter war die Lage bei Roma-Kindern, von denen 83 % von Armut bedroht und 54 % von erheblicher materieller Deprivation betroffen waren. Die bereits bestehenden Herausforderungen, insbesondere in Bezug auf den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Sozialschutz und essenziellen Dienstleistungen, haben die Anfälligkeit marginalisierter Roma während des Ausbruchs von COVID-19 und der anschließenden Wirtschaftskrise verstärkt.<sup>199</sup>

<b>Kasten 7 mit Bezug zur Säule: Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise und der Risiken von Energiearmut</b>
---

<sup>196</sup> Aufgrund der Verzögerungen bei der Bereitstellung detaillierter Daten sind diese Einzelheiten noch nicht vollständig sicher. Siehe: European Disability Expertise, [COVID-19 and people with disabilities in Europe Assessing the impact of the crisis and informing disability-inclusive next steps](#), September 2021.

<sup>197</sup> Wie der Eurostat-Indikator [[ilc\\_peps06n](#)] mit einem Vergleich zwischen den in Nicht-EU27-Ländern und den im Meldeland geborenen Personen zeigt; Personen im Alter von 18 und älter. Für 2021 liegen keine Daten für Frankreich, Litauen, Polen, Rumänien und die Slowakei vor. Zeitreihenbruch der Daten für 2021 für Luxemburg und Portugal.

<sup>198</sup> Die Daten zu Roma stammen aus der [Roma-Erhebung der FRA](#).

<sup>199</sup> Siehe den [Überblick](#) der Kommission und das [FRA-Bulletin zu den Auswirkungen von COVID-19 auf die Roma](#).

**Hohe und steigende Energiepreise, wie sie seit 2021 während der Erholung von der COVID-19-Krise und noch stärker nach dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine zu beobachten sind, bergen die Gefahr einer Zunahme der Energiearmut und negativer Auswirkungen auf die Kaufkraft, insbesondere für benachteiligte Haushalte.** Höhere Gesamtenergiekosten für Haushalte, vor allem für Heizung und Kühlung, sowie Verkehrskosten erhöhen das Risiko für Haushalte, in Energiearmut zu geraten oder einer stärkeren Energiearmut zu unterliegen. Da sich der Preisdruck – auch über den Energiesektor hinaus – ausweitet, wird es immer wichtiger, dass befristete Unterstützungsmaßnahmen gezielt auf benachteiligte Haushalte ausgerichtet werden. Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, die darauf abzielen, einkommensschwachen Haushalten den Zugang zu Energie zu erleichtern, um diese Risiken zu verhindern und zu mindern und den Zugang zu erschwinglichen Energiedienstleistungen zu fördern, wie in diesem Kasten näher ausgeführt wird (und somit zur Umsetzung von Grundsatz 20 der europäischen Säule sozialer Rechte über den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen beizutragen).

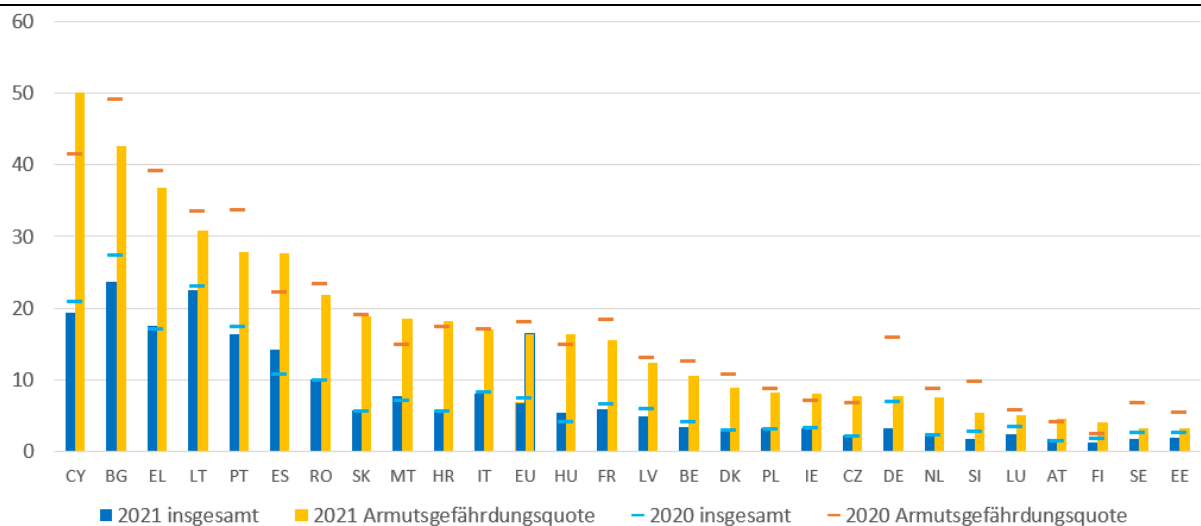
**Energiearmut trifft armutsgefährdete Menschen besonders hart, obwohl der rückläufige Trend bei der Energiearmut auch 2021 anhielt.** Der Anteil derjenigen, die nicht in der Lage sind, ihr Zuhause angemessen warm zu halten, ging 2021 in der EU um 0,6 Prozentpunkte auf 6,9 % zurück.<sup>200</sup> In Spanien und Ungarn stieg er 2021 erheblich an (um 3,3 bzw. 1,2 Prozentpunkte), während er in Deutschland und Bulgarien um 3,8 Prozentpunkte deutlich zurückging, wobei Letzterer nach wie vor der Mitgliedstaat mit dem höchsten Anteil ist (23,7 %) – siehe die nachstehende Abbildung. Die höchsten Anteile an der Gesamtbevölkerung (etwa ein Fünftel) wurden in Bulgarien, Litauen, Zypern und Griechenland verzeichnet (23,7 %, 22,5 %, 19,4 % bzw. 17,5 %), während die Werte in Finnland, Schweden, Slowenien und Österreich (1,3 % für Finnland und 1,7 % für Letztere) unter einem Zehntel lagen. Obschon der Rückgang ebenfalls stärker war, war dieser Anteil bei armutsgefährdeten Menschen (unter 60 % des Medianeinkommens) mehr als doppelt so hoch wie bei der Gesamtbevölkerung und betrug im Jahr 2021 16,4 %.<sup>201</sup> Bei armutsgefährdeten Personen wurden die höchsten Anteile in Zypern und Bulgarien gemeldet (50 % bzw. 42,6 %), gefolgt von Griechenland und Litauen (36,8 % bzw. 30,9 %). Estland, Schweden, Finnland und Österreich weisen die niedrigsten Anteile armutsgefährdeter Personen auf (3,2 %, 3,3 %, 4,1 % bzw. 4,6 %).

**Die Energiearmut war vor der Energiekrise insgesamt stabil oder ging zurück, doch bei armutsgefährdeten Personen war sie höher**

Unfähigkeit der Gesamtbevölkerung und der armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppe, das Zuhause angemessen warm zu halten (in %, 2020, 2021)

<sup>200</sup> In der EU gibt es keinen einheitlichen amtlichen Indikator für Energiearmut. Dieser Indikator basiert auf dem Zustand der unfreiwilligen Unfähigkeit und den erhobenen Daten über materielle Deprivation, einer besonderen wirtschaftlichen Belastung. Die damit zusammenhängende Frage in der EU-SILC-Erhebung bezieht sich auf eines der Elemente zur Erstellung des Indikators „Erhebliche materielle und soziale Deprivation“, der bereits unter den Komponenten der Armuts- und Ausgrenzungsquote erörtert wurde. Für weitere Einzelheiten zu diesem Indikator siehe [die entsprechende Eurostat-Glossar-Webseite](#). Für weitere Einzelheiten siehe hierzu ebenfalls die [Aufzeichnung der Untergruppe „Indikatoren“: Fiche on available energy poverty indicators at EU level](#).

<sup>201</sup> Eurostat-Indikator [[ilc\\_mdcs01](#)]. Derzeit gibt es keinen einheitlichen amtlichen EU-Indikator für Energiearmut. Ein zusätzlicher EU-SILC-gestützter Indikator ist der Anteil der Bevölkerung, der Zahlungsrückstände bei den Rechnungen von Versorgungsunternehmen hat, Eurostat-Indikator [[ilc\\_mdcs07](#)]. Es sei darauf hingewiesen, dass diese Indikatoren für 2021 qualitativ ähnliche Schlussfolgerungen auf hohem Niveau liefern, weshalb nur einer erörtert wird. Darüber hinaus schlägt die EU-Beobachtungsstelle für Energiearmut in ihrer [Empfehlung](#) zwei zusätzliche ausgabenbasierte Primärindikatoren vor.



Anmerkung: Die Indikatoren sind für die armutsgefährdete Bevölkerungsgruppe im Jahr 2021 nach den Zahlen geordnet. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU und PT.

Quelle: Eurostat [[jlc\\_mdcs01](#)], EU-SILC.

**Gleichzeitig schrumpft die Kaufkraft der privaten Haushalte durch den jüngsten Preisanstieg, der hauptsächlich auf den Anstieg der Energiepreise zurückzuführen ist, wobei die Auswirkungen vor allem von einkommenschwachen Haushalten und bestimmten Haushalten mit mittlerem Einkommen zu spüren sind.** Der erhebliche Anstieg der Lebenshaltungskosten auf EU-Ebene zwischen Mai 2021 und September 2022 (11,7 %) war fast zur Hälfte dem Anstieg der Energiepreise (4,9 %) geschuldet.<sup>202</sup> Dies gilt in der Regel auch für einzelne Mitgliedstaaten – gleichwohl mit erheblichen Unterschieden (siehe nachstehende Abbildung). Während der Beitrag des Energiepreisanstiegs in den Niederlanden und Belgien etwa zwei Drittel umfasst, beträgt er etwa die Hälfte davon in Dänemark, Italien, Griechenland, Irland, Lettland und Estland und rund oder weniger als ein Drittel in Finnland, Rumänien, Bulgarien, Frankreich, Spanien und Ungarn.<sup>203</sup> Im selben Zeitraum trugen Anstiege der wohnbezogenen Energiepreise zum Anstieg der Lebenshaltungskosten bei, der fast dreimal so hoch war wie im Verkehrssektor (3,6 Prozentpunkte bzw. 1,3 Prozentpunkte). Der Beitrag des Anstiegs der wohnbezogenen Energiepreise war in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Deutschlands größer und lag in den Niederlanden, Ungarn, Litauen und Estland bei oder über 90 %. Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen (erstes und drittes Fünftel der Bevölkerung, geordnet nach Einkommen) verzeichneten im EU-Durchschnitt einen ähnlichen Anstieg ihrer

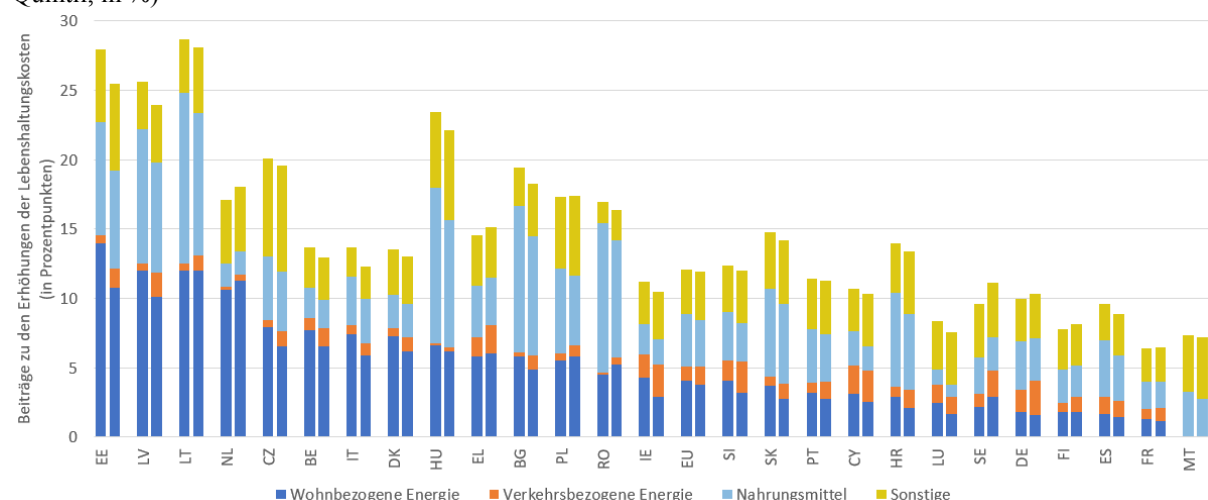
<sup>202</sup> Berechnungen auf Basis von Eurostat [[prc\\_hicp\\_mant](#)] und Ausgabedaten auf Haushaltsebene. Für Einzelheiten und Methoden siehe Menyhért, Bálint (2022), *The effect of rising energy and consumer prices on household finances, poverty and social exclusion in the EU – A preliminary empirical analysis*, JRC science for policy report. Zu beachten ist, dass sich die Analyse auf Verbrauchsstrukturen stützt, die nur um Preiserhöhungen bereinigt sind, eine vollständige Anpassung der Haushalte an diese ausschließt und dass die Wirkungen von Preisobergrenzen berücksichtigt wurden. Außerdem sei darauf hingewiesen, dass die Aufschlüsselung der Energie in wohn- und verkehrsbezogene Komponenten proportional zum relativen Beitrag dieser Teilkomponenten zu den Anpassungen der Lebenshaltungskosten ist, wenn sie getrennt unter Verwendung der auf der Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte (HBS) basierenden Ausgabenanteile und aufgeschlüsselter HVPI-Daten von Eurostat berechnet wird. Daher handelt es sich bei den vorgelegten Ergebnissen um Schätzungen.

<sup>203</sup> Die Energiepreise in Malta haben sich zum Datenstichtag im Vergleich zu Mai 2022 noch nicht verändert. Ein wichtiger Grund für die erörterten Auswirkungen von Preisänderungen sind die hohen und wechselnden Anteile von Energie an den Ausgaben der Haushalte. Im Durchschnitt wenden die europäischen Haushalte 13,0 % ihrer Gesamtausgaben für Energie auf.

Lebenshaltungskosten um etwa 12 %.<sup>204</sup> Die Differenz zwischen den Anstiegen der Lebenshaltungskosten von Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen in den Mitgliedstaaten reicht von 2,5 Prozentpunkten bis 1,6 Prozentpunkte in Estland und Lettland, wo Haushalte mit niedrigem Einkommen schlechter gestellt sind, bis zu -1,5 bzw. -0,9 Prozentpunkte in Schweden bzw. den Niederlanden, wo Haushalte mit mittlerem Einkommen schlechter gestellt sind als Haushalte mit niedrigem Einkommen.

**Der Anstieg der Energiepreise, insbesondere im Zusammenhang mit Wohnraum, trägt in der Hälfte der Mitgliedstaaten wesentlich zu den Veränderungen der allgemeinen Lebenshaltungskosten von Haushalten mit niedrigem und mittlerem Einkommen bei**

Beitrag der Ausgabenarten zum Anstieg der Lebenshaltungskosten für das erste und das dritte Fünftel der Bevölkerung (erster bzw. zweiter Balken je Mitgliedstaat), geordnet nach Einkommen (erstes und drittes Quintil, in %)



*Anmerkung:* Der Anstieg der Lebenshaltungskosten wird für Ausgabenanteile als Durchschnitt innerhalb des ersten und dritten Quintils der Verteilung des verfügbaren Äquivalenzeinkommens der Haushalte berechnet. Mitgliedstaaten geordnet nach dem Beitrag wohnbezogener Energiepreisänderungen für das erste Quintil.

*Quelle:* Berechnungen der JRC auf der Grundlage von Daten zur HVPI-Inflation des Eurostat-Indikators [[prc\\_hicp\\_manr](#)] vom Mai 2022 und Mikrodaten der Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte (HBS) der EU aus dem Jahr 2015. Die Daten für AT fehlen.

**Preiserhöhungen für wohn- und verkehrsbezogene Energie können sich – wenn sie nicht angemessen abgemildert werden – stark negativ auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Ergebnisse auswirken, insbesondere für benachteiligte Haushalte, wenn sie sich über die Wirtschaft ausbreiten.** Simulationen zeigen, dass die Preiserhöhungen zwischen Juni 2021 und Juni 2022 ohne Schutzmaßnahmen von Haushalten und Verhaltensanpassungen erhebliche Auswirkungen haben können.<sup>205 206</sup> Bei Personen, die in Haushalten mit einem Einkommen leben, das höchstens so hoch ist wie das Medianeinkommen in ihrem Land, könnte der Teil mit einem Anteil des wohnbezogenen

<sup>204</sup> Siehe insbesondere die Diskussion auf Seite 196 in der Veröffentlichung der Europäischen Kommission (2019), *Employment and Social Developments in Europe 2019*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>205</sup> Während gezielte Unterstützungsmaßnahmen nicht berücksichtigt werden, werden bei diesen Berechnungen allgemeine Markteingriffe berücksichtigt, die sich auf den Endnutzer auswirken (wie Preisobergrenzen und MwSt-Ermäßigungen).

<sup>206</sup> Wohlfahrtseffekte werden gemessen, indem beobachtete Preisänderungen auf das Konsumverhalten der privaten Haushalte gemäß der Erhebung über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte angewandt werden, sodass theoretische Veränderungen der Ausgaben für Waren und Budgetanteile berechnet werden können. Berechnungen auf der Grundlage des EMPL-JRC-Projekts GD-AMEDI. Es sei darauf hingewiesen, dass sich die Ergebnisse auf 23 EU-Länder beziehen und keine Daten für Österreich, Malta, Portugal und Slowenien umfassen.

Energiebudgets an den gesamten Haushaltsausgaben von mindestens 10 % infolge der Preisentwicklungen (unter sonst gleichen Bedingungen) um etwa 21 Prozentpunkte steigen. Dies bedeutet, dass die Zahl der betroffenen Personen von etwa 83,1 Millionen auf etwa 126,6 Millionen steigt.<sup>207</sup> <sup>208</sup> Bei Personen mit einem Einkommen, das höchstens 60 % des Medianeinkommens beträgt (d. h. von Armut bedrohte Personen), wird der Anstieg in der EU auf etwa 19 Prozentpunkte geschätzt. Dies entspricht mehr als 10 Millionen Menschen, wodurch sich die Zahl der betroffenen Personen von rund 31,7 Millionen vor der Preisänderung auf etwa 43,4 Millionen danach erhöht. Die direkten und indirekten Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise auf Einzelpersonen, die in Haushalten leben, deren Einkommen unter dem Medianeinkommen liegt und deren Budgetanteil für Kraftstoffe für private Verkehrsmittel mehr als 6 % beträgt, werden auf 7,4 Prozentpunkte geschätzt. Ihre Zahl würde von etwa 79,8 Millionen vor auf etwa 95,2 Millionen nach der Preisänderung steigen. Bei Einzelpersonen, die in Haushalten mit einem Einkommen von höchstens 60 % des Medianeinkommens leben, erhöht sich der Anteil unter jenen, deren Budgetanteil für Kraftstoffe für private Verkehrsmittel mindestens 6 % beträgt, in der EU um mehr als 4 Prozentpunkte. Ihre Zahl würde von etwa 20,7 Millionen vor auf etwa 23,3 Millionen nach der Preisänderung steigen. Jenseits der hier erörterten Simulationen können sich die Erhöhungen der Strom- und Gaspreise auf die Fähigkeit der Arbeitgeber auswirken, Personal einzustellen, Arbeitsplätze zu erhalten und das Lohnniveau zu erhöhen oder aufrechtzuerhalten, was über die direkten Auswirkungen auf die Kaufkraft der privaten Haushalte hinausgeht.

**Die Entwicklung der Energiepreise und ihre Verteilungseffekte müssen sorgfältig überwacht werden.** Eine vorübergehende und gezielte Unterstützung benachteiligter Haushalte, um ihnen bei der Bewältigung der Auswirkungen steigender Energiepreise zu helfen, ist im derzeitigen Kontext besonders wichtig. Eine gezielte Ausrichtung trägt dazu bei, das Ausmaß der Energiearmut nicht weiter steigen zu lassen und Anreize zur Senkung des Energieverbrauchs und zur Förderung der Energieeffizienz zu erhalten. Im Oktober 2021 legte die Kommission eine Mitteilung zu den Energiepreisen vor, in der dargelegt wird, was die Mitgliedstaaten im Rahmen der geltenden EU-Vorschriften tun können, um die hohen Preise für benachteiligte Verbraucher und Unternehmen abzufedern. Zu diesem Zweck war der Mitteilung ein entsprechendes Instrumentarium beigefügt.<sup>209</sup> Von Bedeutung ist, dass die Verordnung des Rates vom 6. Oktober 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise das Instrumentarium erweitert und auch zusätzliche öffentliche

---

<sup>207</sup> Bei der Anwendung der beobachteten Preisänderungen auf die Ausgabenmuster gemäß den HBS-Daten 2015. Das formale Kriterium ist die Erhöhung der Quote derjenigen mit einem Anteil des wohnbezogenen Energiebudgets (REBS) von mehr als 10 %. Der Anteil des wohnbezogenen Energiebudgets umfasst Ausgaben für Heizung und Kühlung gemäß der europäischen Klassifikation der Verwendungszwecke des Individualkonsums (ECOICOP) für Strom (CP0451), Gas (CP0452) und flüssige Brennstoffe/(Heiz-)Öl (CP0453). Dieser Indikator für Energiearmut wurde für die Zwecke der zugrunde liegenden Studie gewählt. Er entspricht nicht der von der Kommission in der Neufassung der Energieeffizienz-Richtlinie vorgeschlagenen Definition und sollte den laufenden Verhandlungen über eine solche Definition, insbesondere im Rahmen der Neufassung der Energieeffizienz-Richtlinie, nicht vorgreifen.

<sup>208</sup> Ein alternativer Ansatz, der auf dem Indikator der Unfähigkeit beruht, das Zuhause angemessen warm zu halten und im [Quartalsbericht zur Beschäftigung und sozialen Lage in Europa von Oktober 2022](#) verwendet wird, belegt Auswirkungen in dieselbe Richtung, die jedoch geringer sind. Schätzungen zufolge ist der Indikator zwischen Januar 2022 und August 2022 in der EU um 1,8 Prozentpunkte gestiegen. Die geschätzten Auswirkungen unterscheiden sich von Land zu Land und sind deutlich höher bei armutsgefährdeten Haushalten (6,9 Prozentpunkte), Mietern (3,7 Prozentpunkte), Alleinerziehenden (4,0 Prozentpunkte) und Einpersonenhaushalten (3,8 Prozentpunkte). Daher hängen die Schätzungen stark von dem zur Messung der Energiearmut verwendeten Indikator ab.

<sup>209</sup> Siehe [online](#).

Einnahmen aus den unerwarteten Gewinnen aus inframarginalen Technologien bringen dürfte. Diese Einnahmen aus den Solidaritätsbeiträgen für Unternehmen, die im Bereich fossiler Brennstoffe tätig sind, zur Verteilung an Haushalte und Unternehmen, die zunehmend Gefahr laufen, ihre Energierechnungen nicht begleichen zu können, sollen dazu beitragen, dem Anstieg des Armutrisikos, einschließlich Energiearmut, und von Ungleichheiten, vorzubeugen.<sup>210</sup> Eine Einigung über **einen gemeinsamen Ansatz zur Ersetzung breit angelegter Preismaßnahmen durch ein angemessen kalibriertes und zielgerichtetes zweistufiges Energiepreissystem** mit einem niedrigeren Preis für einen vorab festgelegten Verbrauch würde den Schutz benachteiligter Haushalte und Unternehmen verbessern, Anreize zur Senkung des Energieverbrauchs erhalten und finanziell nachhaltiger sein. Die gezielte Einkommensunterstützung und Unterstützung zur Durchführung von Energieeffizienzmaßnahmen und zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien können ein solches Energiepreissystem noch ergänzen.

**Die Mitgliedstaaten haben befristete öffentliche Unterstützungsmaßnahmen zur Bewältigung der anhaltenden Energiekrise ergriffen**, obwohl die meisten dieser Notfallmaßnahmen nicht auf Menschen mit niedrigem Einkommen ausgerichtet sind, sondern vielmehr darauf abzielen, die Kosten für alle Endnutzer in der Wirtschaft zu senken. Als Teil dieser Maßnahmen wurden in **Belgien, Zypern, Slowenien, Polen und Litauen** Maßnahmen zur Senkung der Mehrwertsteuer auf Strom oder Brennstoffe für Haushaltsheizungen eingeführt. Weitere Steuerermäßigungen (Verbrauchssteuern, Beiträge zum grünen Wandel und andere spezifische Steuern/Gebühren/Abgaben) wurden in **Österreich, Zypern, Deutschland, Italien, den Niederlanden, Polen, Slowenien und Spanien** gemeldet. In **Belgien, Bulgarien, Luxemburg, Polen, Frankreich, Dänemark, Schweden, Lettland, Irland, Rumänien, Deutschland, Slowenien, Österreich und Estland** wurden neue befristete Regelungen zur Einkommensunterstützung eingeführt, während der Geltungsbereich und/oder der Umfang der bestehenden Regelungen in **Litauen, Griechenland, Tschechien, den Niederlanden und Italien** ausgeweitet wurden. Die Information und Beratung für Verbraucher wurden in **Rumänien, Deutschland, Griechenland und Kroatien** verbessert. In **Bulgarien, Griechenland, Tschechien und Slowenien** wurden Preisobergrenzen eingeführt; in den **Niederlanden** wird ab dem 1. Januar 2023 eine vorübergehende Obergrenze eingeführt.<sup>211</sup> Die Netz- und Verteilungskosten in **Luxemburg, Polen, Estland, Slowenien und Lettland** wurden gesenkt. Es wurden Maßnahmen ergriffen, um die ununterbrochene Grundversorgung in **Rumänien und Portugal** sicherzustellen. Im Jahr 2022 führten einige Mitgliedstaaten Senkungen der Preise für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel ein, die bisweilen speziell auf die Senkung der Kosten für Pendler abzielen (z. B. Spanien) oder allgemeiner ausgerichtet sind (z. B. Irland).<sup>212</sup>

**Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Energieausgaben der Haushalte zu senken, unter anderem durch die Mobilisierung von Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien, was auch dazu beiträgt, die Kaufkraft der**

<sup>210</sup> Siehe [Rat nimmt Notfallmaßnahmen zur Senkung der Energiepreise förmlich an – Consilium \(europa.eu\)](#). Es sei darauf hingewiesen, dass inframarginale Technologien die meisten erneuerbaren Energiequellen einschließen, aber nicht darauf beschränkt sind.

<sup>211</sup> Belgien, Rumänien, Italien, Spanien, Frankreich, Litauen, Polen, Portugal, die Slowakei und Ungarn hatten bereits vor der Krise eine Obergrenze der Energiepreise für die Bevölkerung eingeführt, die verlängert wurde.

<sup>212</sup> Die in diesem Absatz genannten Maßnahmen sind das Ergebnis einer von Eurofound für die Europäische Kommission für den Zeitraum 2021 bis Ende Frühjahr 2022 durchgeführten Bestandsaufnahme. Weitere Informationen hierzu in [Eurofound \(2022\), Access to essential services for people on low incomes: Energy, public transport and digital communications, Eurofound, Dublin](#).

**Haushalte vor dem Hintergrund steigender Energiepreise zu erhalten.** Neben der Beratung von Energieverbrauchern haben die Mitgliedstaaten Informationskampagnen gestartet, um Anreize für freiwillige Energieeinsparungen zu schaffen, während einige Mitgliedstaaten für bestimmte Tätigkeiten Energieeinsparungen vorschreiben. Um den grünen Wandel zu fördern, wurden in **Irland, Frankreich, Österreich, Portugal, Zypern, Estland** und **Litauen** auch Programme zur Verbesserung der Energieeffizienz bestehender Gebäude eingeführt. Darüber hinaus ergriffen die **Slowakei, Portugal, Kroatien, Litauen, Zypern, Rumänien** und **die Niederlande** Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz, während in **Schweden** und **Dänemark** verschiedene andere Formen von Anreizen und Unterstützung, einschließlich Steuersenkungen, eingeführt wurden. Durch Finanzierungen aus der ARF (für die bis November 2022 verabschiedeten 26 nationalen Pläne) investieren die Mitgliedstaaten insgesamt rund 72 Mrd. EUR in die Verbesserung der Energieeffizienz<sup>213</sup>, wie durch Investitionen in die Energieeffizienz privater und öffentlicher Gebäude in **Belgien** sowie die Renovierung und Sanierung von Privat- und Sozialwohnungen in **Griechenland** und **Frankreich**.<sup>214</sup> Langfristig sind solche Investitionen die beste Lösung, um dem Anstieg der Energiepreise durch eine Senkung des Energieverbrauchs zum Nutzen der Haushalte und der Umwelt entgegenzuwirken.

**Die Einkommensungleichheit blieb nach der COVID-19-Krise weitgehend stabil, allerdings mit Anzeichen für Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten.** Das durchschnittliche Einkommensquintilverhältnis in der EU stieg 2021 (Einkommensjahr 2020) nur geringfügig (von 4,89 auf 4,97). Vergleichsweise stark ging die Einkommensungleichheit in Bulgarien und Luxemburg (-0,5 Prozentpunkte bzw. -0,4 Prozentpunkte), aber auch in den Niederlanden, Belgien und Irland zurück, in denen sie in der Regel niedriger ist (siehe Abbildung 2.4.6). Erhebliche Zunahmen (über 0,2 Prozentpunkte) wurden in Portugal, Griechenland, Rumänien, Spanien, Lettland und Malta beobachtet, die im Allgemeinen einen überdurchschnittlichen Wert aufweisen. Lettland, Litauen, Rumänien und Spanien befinden sich in einer „kritischen Lage“, was sowohl auf hohe Werte als auch auf Zuwächse bzw. einen im Falle Litauens vergleichsweise geringen Rückgang zurückzuführen ist. Die allgemeine Stabilität der Einkommensungleichheit ist ebenfalls dem Funktionieren der automatischen Stabilisatoren und den als Reaktion auf die COVID-19-Krise ergriffenen Notfallmaßnahmen zu verdanken, insbesondere Kurzarbeit und anderen Regelungen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen. Den Schnellschätzungen von Eurostat zufolge sind die Einkommensungleichheiten auch im Jahr 2021 in den meisten Ländern weitgehend stabil geblieben (mit Ausnahme einer Verbesserung in Italien), was die Auswirkungen des gestiegenen Realeinkommens der privaten Haushalte widerspiegelt, das entlang der Einkommensverteilung ausgeglichen ist.

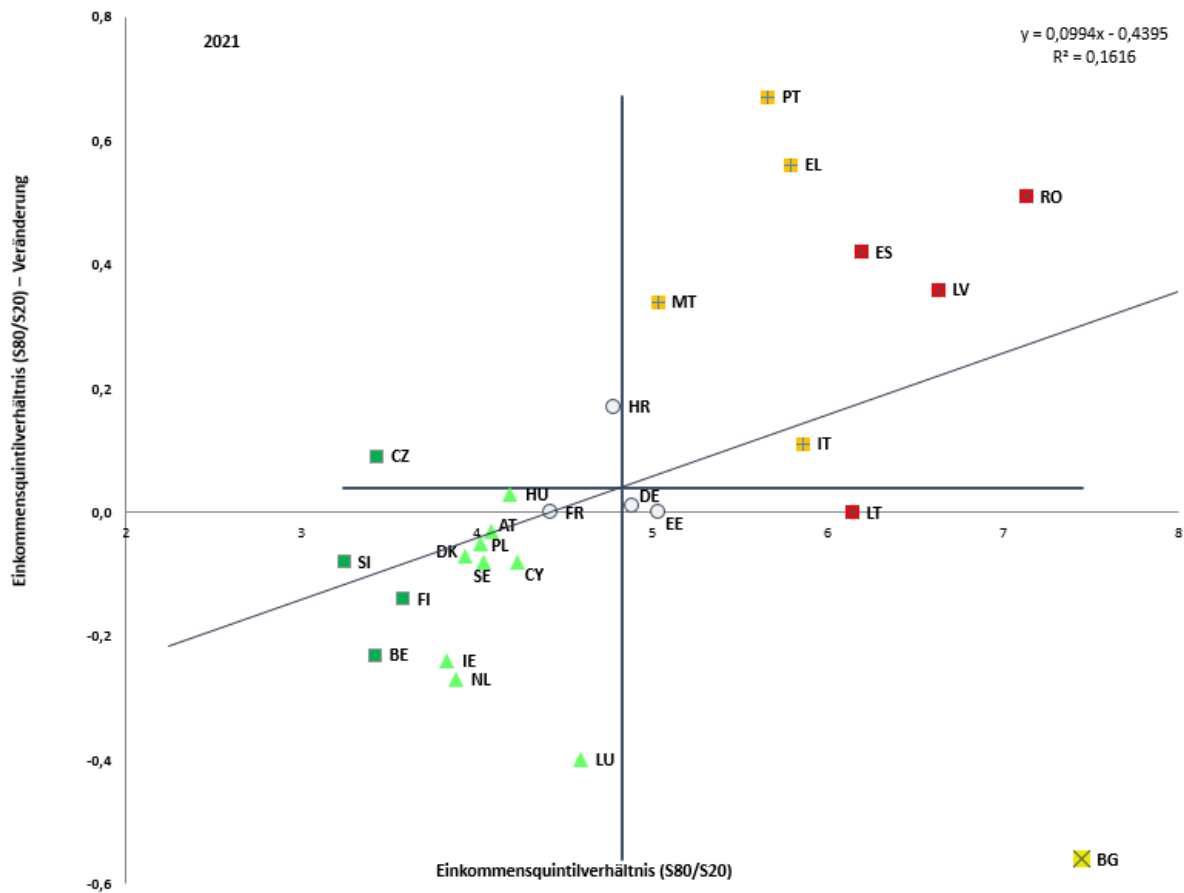
---

<sup>213</sup> Die Zahl basiert auf der Methodik der Markierung von Maßnahmen als Beitrag zu einer bestimmten Säule, die für das Aufbau- und Resilienzscoreboard angewandt wird. Sie entspricht den geschätzten Gesamtkosten von Maßnahmen für „Energieeffizienz“ als primärer oder sekundärer Politikbereich. Die Berechnung basiert auf den 26 ARP, die bis November 2022 von der Kommission und vom Rat gebilligt wurden. Dies sind geschätzte Kosten; die tatsächlichen Mittel werden auf Grundlage der erreichten Etappenziele und Zielwerte berechnet. Die Kommission bewertete die Kostenschätzungen bei der Vorlage und Billigung der ursprünglichen Pläne. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, Belege für ihre Ausgaben vorzulegen; die tatsächlichen Kosten der von der ARF geförderten Maßnahmen werden von der Kommission nicht überprüft.

<sup>214</sup> Überprüfungsbericht über die Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2022) 383 final.

**Abbildung 2.4.6: Die Einkommensungleichheit in der EU ist während der COVID-19-Pandemie zurückgegangen oder insgesamt stabil geblieben, allerdings mit einigen Anzeichen für Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten**

Einkommensquintilverhältnis (S80/S20), für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)

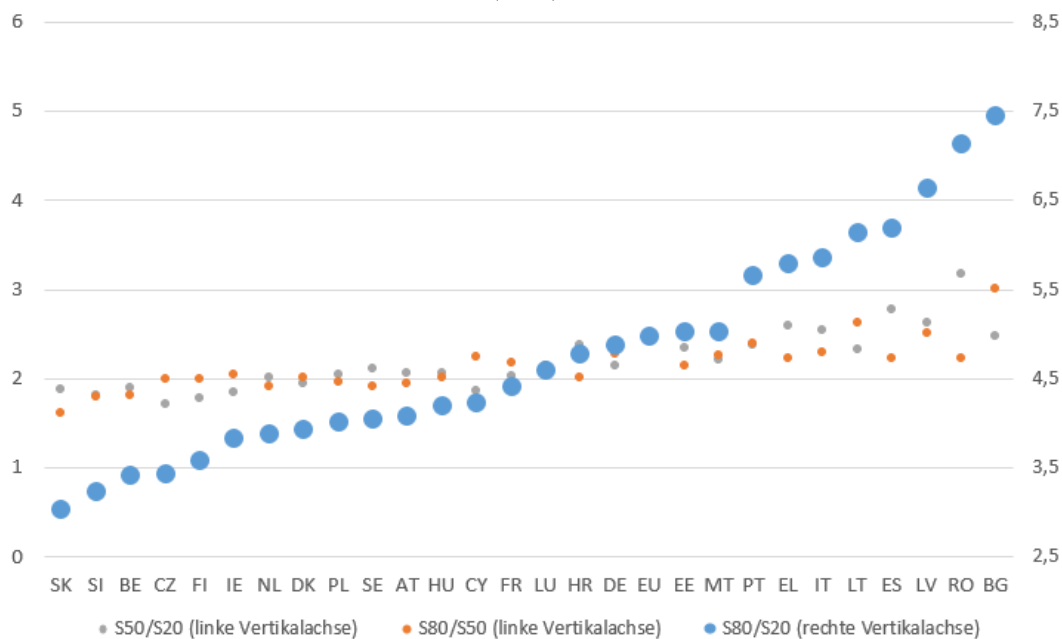


Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU.

Quelle: Eurostat [[tessi180](#)], EU-SILC.

**Die Form der Einkommensungleichheiten bei der Einkommensverteilung ist in den EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich.** In den letzten zehn Jahren waren Anstiege 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), wiesen generell auch größere Ungleichheiten am unteren und oberen Ende der Einkommensverteilung auf, wie die jeweiligen Quintilverhältnisse (S50/S20 und S80/S50) zeigten (siehe Abbildung 2.4.7). Am unteren Ende (S50/S20) ist diese Ungleichheit jedoch stärker ausgeprägt, etwa in Rumänien, Spanien, Griechenland und Estland. Eine größere Ungleichheit am unteren Ende führt auch zur allgemeinen Ungleichheit in Ländern, die unter dem EU-Durchschnitt liegen, wie Kroatien, der Slowakei und Schweden. In anderen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Zypern, Tschechien, Finnland, Frankreich, Irland und Litauen) ergibt sich die allgemeine Ungleichheit insgesamt eher aus einer größeren Ungleichheit am oberen Ende (S80/S50).

**Abbildung 2.4.7. Die Form der Einkommensungleichheiten bei der Einkommensverteilung ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich**  
 Quintilverhältnisse S80/S20, S80/S50 und S50/S20 (2021)



Anmerkung: Für SK liegen keine Daten für 2021 vor, weswegen die Werte für 2020 verwendet werden.  
 Quelle: Eurostat [tessi180], [ilc\_di11d], [ilc\_di11e], EU-SILC.

**Erste Schätzungen der Höhe der Sozialschutzausgaben im Jahr 2021 deuten im Vergleich zum Vorjahr auf eine Stabilität hin.** In 24 Mitgliedstaaten ging der Anteil dieser Ausgaben am BIP im Vergleich zu 2020 nur geringfügig zurück (von 30,7 % auf 29,2 %), liegt aber weiterhin über dem Vorkrisenniveau (27,1 % im Jahr 2019).<sup>215</sup> Die Ausgaben stiegen im Zeitraum 2020–2021 um 124 Mrd. EUR (bzw. +3,1 %) und lagen damit deutlich unter dem Niveau von 2020 (304 Mrd. EUR bzw. +8,3 %), stiegen jedoch im Jahr 2021 in Mitgliedstaaten mit unterdurchschnittlichem Niveau tendenziell schneller an.<sup>216</sup> In der EU war der stärkste Anstieg bei der Gesundheitsversorgung und Leistungen bei Krankheit zu beobachten<sup>217</sup> (91 Mrd. EUR bzw. +8 %), gefolgt von Alters- und Hinterbliebenenleistungen (51 Mrd. EUR bzw. +3 %), Leistungen für Menschen mit Behinderung (12 Mrd. EUR bzw. +4 %), Leistungen gegen soziale Ausgrenzung<sup>218</sup> (9,5 Mrd. EUR bzw. +4 %) und Familienleistungen (7,5 Mrd. EUR bzw. +2 %). Umgekehrt blieben die Ausgaben für Wohngeld weitgehend stabil (+0,7 %), während die Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit<sup>219</sup> drastisch zurückgingen (um 47 Mrd. EUR bzw. -16 % EU-weit). Insgesamt stellten Alters- und Hinterbliebenenleistungen im Jahr 2021 weiterhin die führende Kategorie der Ausgaben für Leistungen dar (43,8 %). Der Anteil der Gesundheitsversorgung und der Leistungen bei Krankheit stieg im Zeitraum 2020–2021 in fast allen Mitgliedstaaten (22 von 24) und erreichte 30,5 % der Ausgaben für die EU insgesamt (gegenüber 29,2 % im

<sup>215</sup> Eurostat, [Frühschätzungen – Sozialschutz](#) (zuletzt aktualisiert am 27.10.2022), für alle Mitgliedstaaten außer EL, RO und SK. Insgesamt entfielen 2020 auf diese 24 Mitgliedstaaten rund 97 % des BIP der EU-27 (und 96 % der Sozialschutzausgaben).

<sup>216</sup> Die Ausgaben stiegen in sieben Mitgliedstaaten um rund 6 % oder mehr: LV, BG, HU, SI, HR, PL und CZ.

<sup>217</sup> Aufgrund eines Anstiegs um mehr als 10 % in neun Mitgliedstaaten: LV, HR, SI, CY, BG, FR, HU, PT und EE.

<sup>218</sup> Anstiege um mehr als 20 % erfolgten in IT, LV, BG, HR und ES.

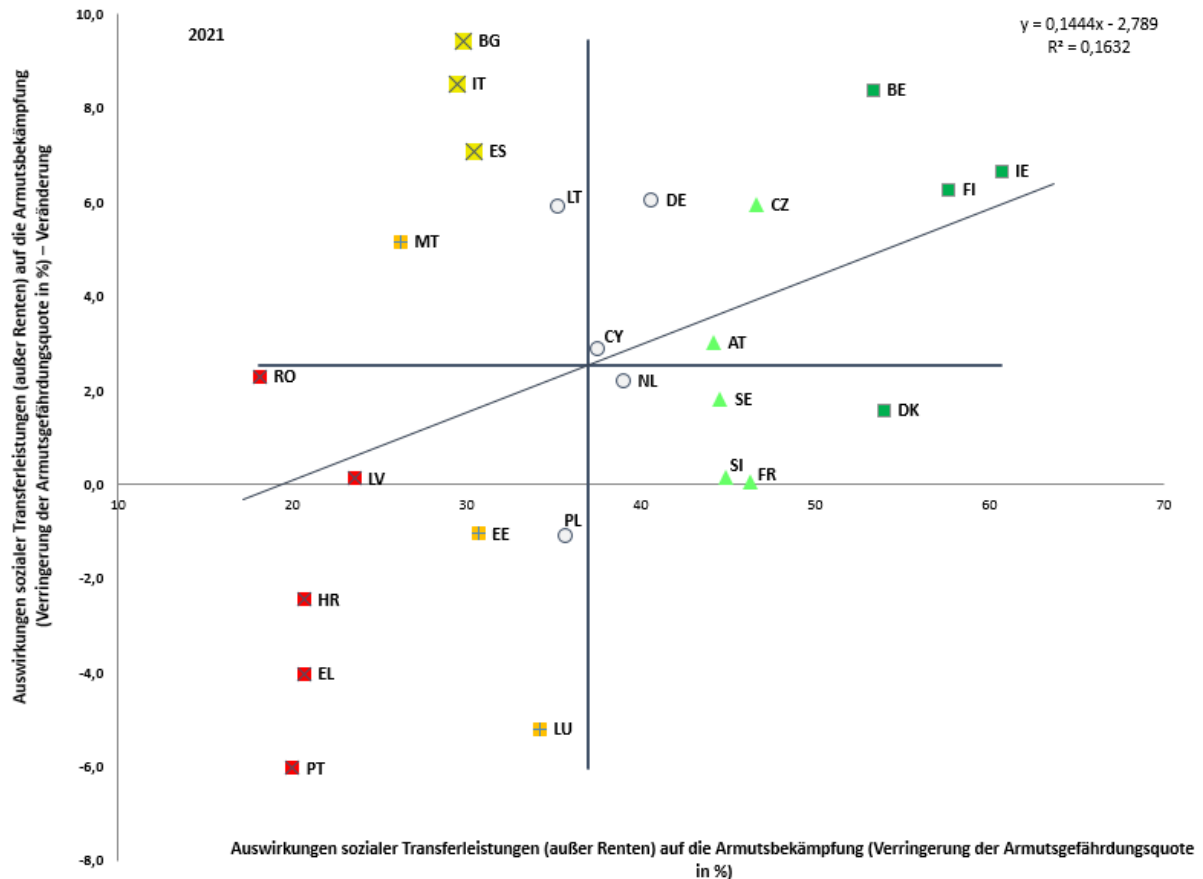
<sup>219</sup> Aufgrund eines Rückgangs um mehr als 10 % in 14 Mitgliedstaaten: HU, DK, AT, BG, MT, FR, NL, BE, ES, IT, HR, PL, LU und EE.

Jahr 2020). Dagegen ging der Anteil der Leistungen bei Arbeitslosigkeit an den Gesamtausgaben für Leistungen in fast allen Mitgliedstaaten (21 von 24) von 7,4 % im Jahr 2020 auf 6 % im Jahr 2021 in der EU insgesamt zurück, blieb aber über dem Vorkrisenniveau (4,5 % im Jahr 2019).

**Die Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung haben 2021 in der EU insgesamt zugenommen, doch bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten.** Im Jahr 2021 (in Bezug auf die Einkommen im Jahr 2020) reichte der Indikator von 18,1 % in Rumänien bis zu über dem Dreifachen in Irland (60,7 %). Andere Mitgliedstaaten mit einem vergleichsweise hohen Niveau waren Finnland (57,7 %), Dänemark (53,9 %) und Belgien (53,3 %), wo sich das Armutsrisiko infolge der Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) im Jahr des Ausbruchs der Pandemie mehr als halbiert hat. Alle diese Länder werden zusammen mit Irland in die Kategorie „beste Leistung“ eingestuft (siehe Abbildung 2.4.8.) Der stärkste Anstieg wurde in Bulgarien (9,4 Prozentpunkte) und Italien (8,5 Prozentpunkte) verzeichnet, die jedoch auf einem Niveau unter dem EU-Durchschnitt blieben. Portugal, Griechenland und Kroatien (alle rund 20 %) werden aufgrund eines niedrigen und sich verschlechternden Wertes (um -6 Prozentpunkte für Portugal) in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft, während Lettland ähnlich niedrige, gleichwohl stabile Werte aufweist und Rumänien nach gewissen Verbesserungen weiterhin Schlusslicht der EU bleibt. Estland und Malta werden der Kategorie „zu beobachten“ zugeordnet. Die Auswirkungen sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung haben in den meisten anderen Mitgliedstaaten zugenommen, allerdings in unterschiedlichem Maße. Die Unterschiede zwischen den Regionen der EU sind ebenfalls groß, wobei besonders niedrige Werte in Portugal, mehreren Regionen Rumäniens und Griechenlands sowie in einigen Regionen Italiens verzeichnet werden (siehe Abbildung 9 in Anhang 3).

**Abbildung 2.4.8: Während der COVID-19-Krise nahmen die Auswirkungen sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung insgesamt zu, allerdings in den einzelnen Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Tempo und nach wie vor mit erheblichem Gefälle**

Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung, für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards).



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig und für SK nicht verfügbar. Reihenbrüche bei LU.

Quelle: Eurostat, [tespm050].

**Der Sozialschutz spielt für Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen eine wichtige Rolle, wengleich die Abdeckung in den einzelnen Mitgliedstaaten und Kategorien sehr unterschiedlich ist und Armut in bestimmten Mitgliedstaaten nicht verhindert wird.** In der EU waren die Auswirkungen sozialer Transferleistungen auf die Armutsbekämpfung im Jahr 2021 (auf der Grundlage der EU-SILC) bei Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen<sup>220</sup> (26,5 %) deutlich höher als bei Personen in typischen Beschäftigungsverhältnissen (10,1 %), was die wichtige Rolle des Sozialschutzes für das Einkommen dieser Gruppen verdeutlicht. Dies verhindert jedoch nicht, dass befristet Beschäftigte, Teilzeitbeschäftigte, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige in den meisten Mitgliedstaaten stärker von Einkommensarmut betroffen sind. Die Wahrscheinlichkeit, von Armut bedroht zu sein, ist bei Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen mehr als dreimal so hoch (16,6 %) wie bei Personen in typischen Beschäftigungsverhältnissen (5 %). Dieses Gefälle beträgt in fünf Mitgliedstaaten mehr als 15 Prozentpunkte, was vor allem auf die hohen Armutsgefährdungsquoten bei

<sup>220</sup> Ein atypisches Beschäftigungsverhältnis ist bei allen Arbeitnehmern ohne unbefristeten Vollzeitvertrag sowie bei allen Selbstständigen gegeben – siehe auch Abschnitt 2.3.1.

Selbstständigen (Estland, Portugal und Rumänien) und/oder bei befristet Beschäftigten (Lettland und Spanien) zurückzuführen ist. Der Grund ist, dass die Abdeckung durch Sozialleistungen je nach Erwerbsstatus und Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ist. Im EU-Durchschnitt war der Anteil der armutsgefährdeten Personen im erwerbsfähigen Alter (16–64 Jahre), die (auf individueller Ebene) Sozialleistungen erhielten, im Jahr 2021 bei Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit 39,5 % nur geringfügig höher als bei Personen in typischen Beschäftigungsverhältnissen (37,9 %).<sup>221</sup> In 14 Mitgliedstaaten war der Anteil der Empfänger von Leistungen unter Personen in typischen Beschäftigungsverhältnissen (im Vergleich zu atypisch Beschäftigten) gleichwohl höher – und in vier Mitgliedstaaten (Bulgarien, Litauen, Lettland und Slowenien) um mehr als 10 Prozentpunkte. Dennoch ist der Anteil der armutsgefährdeten Personen im erwerbsfähigen Alter, die Sozialleistungen erhalten, für alle Erwerbsstatuskategorien im Vergleich zu den Vorjahren stark gestiegen, was die außergewöhnlichen Maßnahmen zur Einkommensunterstützung widerspiegelt, die als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie ergriffen wurden. Der stärkste Anstieg war bei Selbstständigen zu verzeichnen, wobei 32,5 % der armutsgefährdeten Personen gewisse Sozialleistungen erhielten (gegenüber rund 10,8 % im Vorjahr<sup>222</sup>), auch wenn diese Zahl noch immer unter den 41,8 % aller Beschäftigten lag. Während etwa die Hälfte (52,7 %) der armutsgefährdeten Arbeitslosen im Jahr 2021 in der EU Sozialleistungen erhielt, war dieser Anteil in Rumänien, Polen, Kroatien und Griechenland mit unter 20 % wesentlich niedriger.

**Die Angemessenheit der Mindesteinkommensregelungen hat sich im Einkommensjahr 2020 in den meisten Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2019 verschlechtert.** Die Angemessenheit der Mindesteinkommensleistungen wird anhand eines Vergleichs des Einkommens von Leistungsempfängern mit der nationalen Armutsschwelle und mit dem Einkommen eines Niedriglohnempfängers bewertet.<sup>223</sup> Diese Hinweise geben Aufschluss über die Auswirkungen der Programme auf die Armutsbekämpfung sowie über die Aktivierungsdimension und die Anreizeffekte der Programme. Während die Angemessenheit der Mindesteinkommensregelungen in den letzten zehn Jahren weitgehend unverändert geblieben ist (siehe Kasten 8 mit Bezug zur Säule, in dem die Veränderungen im Zeitraum 2009–2019 erörtert werden), hat sie sich in der EU im letzten verfügbaren Einkommensjahr (2020) insgesamt leicht verschlechtert. Dies war in einigen Ländern stärker ausgeprägt (mehr als 2 Prozentpunkte), wenn dies mit der Armutsschwelle (Polen -4,4 Prozentpunkte, Luxemburg -3,4 Prozentpunkte, Tschechien -2,8 Prozentpunkte, Kroatien -2,5 Prozentpunkte, Ungarn -2,4 Prozentpunkte und die Niederlande -2,3 Prozentpunkte) und dem Einkommen eines Niedriglohnempfängers (Litauen -6,6 Prozentpunkte und Polen -2,2 Prozentpunkte) verglichen wird. Dagegen nahm die Angemessenheit gemäß beiden Kennzahlen in Griechenland (15,4 Prozentpunkte und 7 Prozentpunkte) und Zypern (5,1 Prozentpunkte und 5,7 Prozentpunkte) erheblich zu. Die Angemessenheit des Mindesteinkommens liegt in den Niederlanden, Irland, Luxemburg, Dänemark, Italien und Zypern über 80 % der Armutsschwelle, während sie in Rumänien, Bulgarien, Ungarn und der Slowakei nach wie vor unter einem Drittel der Armutsschwelle liegt. Was die Abdeckung gemessen an der Leistungsempfängerquote betrifft, so blieb die Situation im Jahr 2020 im Vergleich zu 2019 nahezu unverändert, wobei in Italien, Litauen

<sup>221</sup> Gemäß dem Indikator für den „wirksamen Zugang“, der 2020 vom Ausschuss für Sozialschutz im Rahmen des Überwachungsrahmens für den Zugang zum Sozialschutz gebilligt wurde. Zielgruppe sind vor Erhalt sozialer Transferleistungen armutsgefährdete Personen. Unter den Indikator fallen auf individueller Ebene bezogene Sozialleistungen, unter Ausschluss von Alters- und Hinterbliebenenrenten.

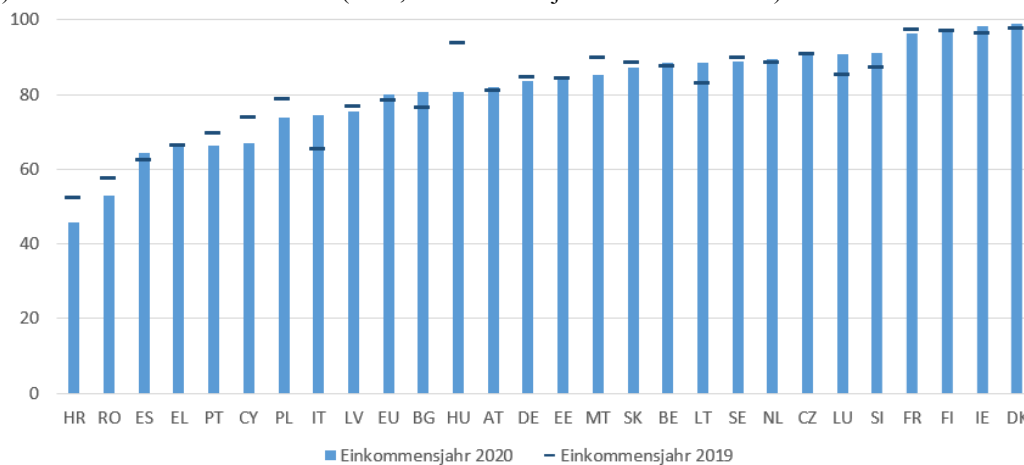
<sup>222</sup> Vergleich auf der Grundlage des Referenzjahrs 2021 (Einkommensjahr 2020) bis 2020 (Einkommensjahr 2019).

<sup>223</sup> Gemäß der für den [Benchmarking-Rahmen](#) zum Mindesteinkommen vereinbarten Methodik, siehe die gemeinsamen Beschäftigungsberichte seit 2019 und Kasten 8 mit Bezug zur Säule.

und Luxemburg gewisse Verbesserungen (um mehr als 5 Prozentpunkte) zu verzeichnen waren, aber auch in Kroatien, Zypern und Polen, wo die Leistungsempfängerquote unter 80 % liegt, ein gewisser Rückgang (um mehr als 5 Prozentpunkte) zu verzeichnen war (siehe Abbildung 2.4.9). Am anderen Ende des Spektrums erreichen die Leistungsempfängerquoten fast 100 % der armutsgefährdeten Bevölkerung, die in Quasi-Erwerbslosenhaushalten in Dänemark, Irland, Finnland und Frankreich lebt. Jenseits dieser Dimensionen der Angemessenheit und Abdeckung werden im Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion Bereiche für eine weitere Modernisierung der Mindesteinkommensregelungen im Rahmen des Ansatzes der aktiven Inklusion dargelegt.

**Abbildung 2.4.9 Der Anteil armutsgefährdeter Personen in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten, die Sozialleistungen erhalten, blieb zwischen 2019 und 2020 trotz gewisser Veränderungen in einigen Mitgliedstaaten nahezu unverändert**

Leistungsempfängerquote armutsgefährdeter Personen im Alter von 18–64 Jahren, die in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten leben (in %, Einkommensjahr 2019 bzw. 2020)



Anmerkung: Die Daten für IT und PT sind vorläufig. Die Daten sind auch für HU und SK vorläufig. Reihenbrüche bei LU. Die Daten für die Erhebungsjahre 2021 und 2020 werden für die Einkommensjahre 2020 bzw. 2019 verwendet.

Quelle: Unveröffentlichte Berechnungen von Eurostat auf der Grundlage der EU-SILC 2020 und 2021.

**Kasten 8 mit Bezug zur Säule: Benchmarking zum Mindesteinkommen**

Die Stärkung der Mindesteinkommenssicherung spielt im Einklang mit dem Ansatz der aktiven Inklusion eine wesentliche Rolle bei der Vermeidung und Minderung des Risikos von Armut oder sozialer Ausgrenzung und trägt zur Umsetzung von Grundsatz 14 der europäischen Säule sozialer Rechte (Mindesteinkommen) bei. 2018 entwickelte der Ausschuss für Sozialschutz einen Benchmarking-Rahmen zum Mindesteinkommen, um die Analyse verbundener Herausforderungen zu verbessern und die politischen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten zu unterstützen, was eine Auswahl einschlägiger Indikatoren zu Ergebnissen, Leistungen und politischen Hebeln umfasste.<sup>224</sup> Dabei wurden drei wichtige

<sup>224</sup> Die Ergebnisindikatoren sind: relative Armutsgefährdungslücke der Erwerbsbevölkerung, Quote der materiellen und sozialen Deprivation der Erwerbsbevölkerung und Armutsgefährdungsquote der Bevölkerung in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten. Die Leistungsindikatoren sind: Auswirkungen sozialer Transferleistungen (außer Renten) auf die Armut der Erwerbsbevölkerung, die bestehende Armutsgefährdungsquote der Erwerbsbevölkerung, die Leistungsempfängerquote für armutsgefährdete Personen in (Quasi-)Erwerbslosenhaushalten, Unterschiede bei dem nach eigenen Angaben ungedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung, Unterschiede bei der Quote der Überbelastung durch Wohnkosten sowie die Unterschiede bei der Nichtteilnahme an berufsbezogenen Fortbildungen. Für Indikatoren der politischen

politische Hebel ermittelt, die sich am ehesten auf die Leistung der Mindestsicherung auswirken: 1) Angemessenheit der Leistungen, 2) Anspruchsvoraussetzungen und Inanspruchnahme der Leistungen und 3) Aktivierung und Zugang zu Dienstleistungen.<sup>225</sup>

**Der erste gemeinsame Bericht des Ausschusses für Sozialschutz und der Kommission über das Mindesteinkommen auf der Grundlage des Benchmarking-Rahmens zum Mindesteinkommen**, ergänzt durch zusätzliche Daten und qualitative Informationen, **wurde im September 2022 vereinbart**, bevor die Kommission am 28. September 2022 einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen vorlegte. Der Bericht knüpft an die Schlussfolgerungen des Rates von 2020 an, in denen der Rat die Kommission und den Ausschuss für Sozialschutz ersucht hat, regelmäßig einen solchen gemeinsamen Bericht zu erstellen, um die Fortschritte bei der Entwicklung der Mindesteinkommenssicherung in den Mitgliedstaaten zu analysieren und zu überprüfen. In dem Bericht wurden anhand der Indikatoren des Benchmarking-Rahmens Herausforderungen ermittelt.<sup>226</sup> In dem Bericht wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass der Rahmen ein wertvolles Analyseinstrument darstellte, und vorgeschlagen, ihn regelmäßig zu aktualisieren und mögliche Dimensionen für seine künftige Ausweitung zu erwägen, insbesondere in den Bereichen Förderkriterien, Zugang zu Dienstleistungen sowie Arbeitsmarktübergänge und Anreize.

**Die Angemessenheit der Mindesteinkommensleistungen ist in den letzten zehn Jahren auf Ebene der EU-27 nahezu unverändert geblieben, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten und einer leichten Verschlechterung im letzten Einkommensjahr 2020.**<sup>227</sup> Zwischen 2009 und 2019 (Einkommensjahre) ist die Angemessenheit der Mindesteinkommensregelung in der EU im Vergleich zur Armutsschwelle mit rund 60 % und im Vergleich zum Einkommen eines Niedriglohnempfängers bis 2019 mit rund 46 % weitgehend stabil geblieben, während auf EU-Ebene im Jahr 2020 eine leichte Verschlechterung zu beobachten war (siehe ausführlichere Analyse im Haupttext für dieses letzte Jahr). Insgesamt wurden im Zeitraum 2009–2019 in Ländern, in denen neue Regelungen eingeführt wurden, wie Italien und Griechenland und auch in Slowenien und Litauen, Verbesserungen bei der Angemessenheit festgestellt (nahezu oder mehr als 10 Prozentpunkte – siehe nachstehende Abbildung). Für Lettland, Estland und Luxemburg deuten die Vergleiche mit dem Einkommen eines Niedriglohnempfängers eher auf eine Verschlechterung zwischen 2009 und 2019 hin. In Ungarn, Rumänien und der Slowakei, wo die Angemessenheit 2009 unter dem Durchschnitt lag, verschlechterte sich die Angemessenheit im Zeitraum 2009–2019 erheblich (um mehr als 10 Prozentpunkte), aber auch in Irland und Malta und in geringerem Maße in den Niederlanden, auch wenn die Angemessenheit nach wie vor deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt.

---

Hebelwirkung wurde im Hinblick auf die Angemessenheit ein doppelter Indikator gewählt (Einkommen eines Mindestlohnempfängers als Anteil an a) der Armutgefährdungsschwelle und b) dem Einkommen eines Niedriglohnempfängers). Weitere Einzelheiten sind dem [entsprechenden Informationsvermerk für die Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz](#) zu entnehmen.

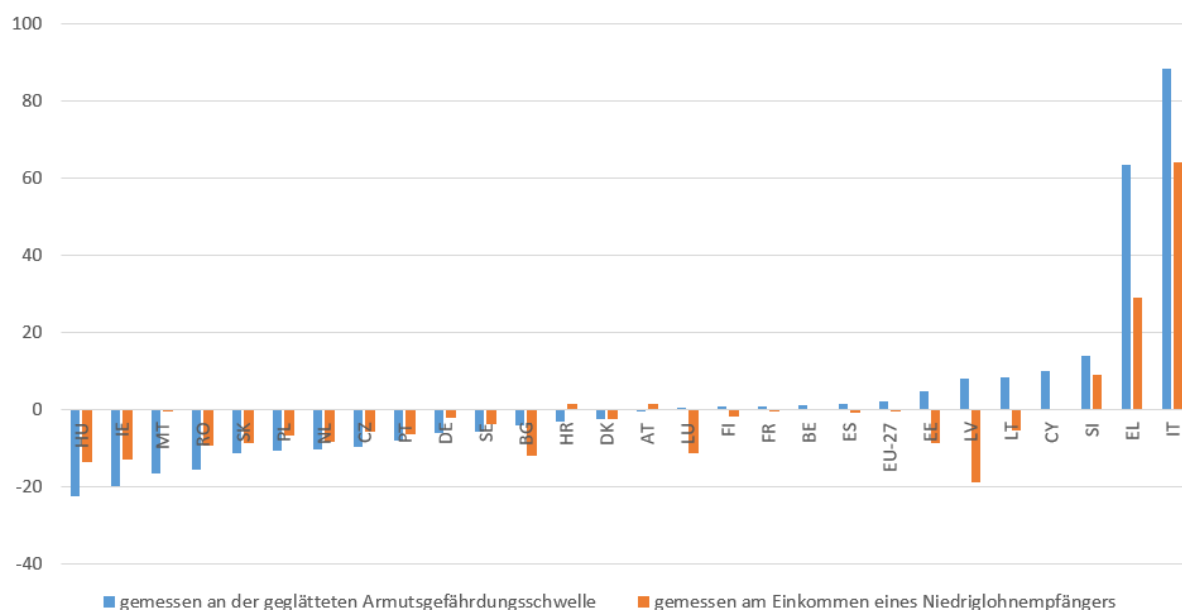
<sup>225</sup> Siehe die Zusammenfassung und den vollständigen Wortlaut der Schlussfolgerungen des Rates [online](#).

<sup>226</sup> Siehe Abschnitt 2.4.1 zu den Entwicklungen zwischen dem Einkommensjahr 2019 und 2020 in Bezug auf die Angemessenheit und den Umfang der Unterstützung von Mindesteinkommen zur Ergänzung der Langzeittrendanalyse.

<sup>227</sup> Siehe den gemeinsamen Bericht des Ausschusses für Sozialschutz und der Kommission über das Mindesteinkommen.

## Die Angemessenheit war im Zeitraum 2009–2019 stabil, wobei große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu verzeichnen waren

Veränderungen der Angemessenheit, gemessen an der geglätteten Armutsgefährdungsschwelle und dem Einkommen eines Niedriglohneempfängers zwischen 2009 und 2019 (in Prozentpunkten)



*Anmerkung:* EU berechnet als ungewichteter Durchschnitt. Die geglätteten Armutsgefährdungsschwellen entsprechen den Durchschnittswerten der Jahre 2007, 2008 und 2009 für den Wert von 2009 und den Durchschnittswerten der Jahre 2018 und 2019 für den Wert von 2019. Die Werte für CY und HR liegen nicht vor und werden daher im EU-Durchschnitt für das Einkommensjahr 2009 nicht berücksichtigt. Die Änderungen für CY beziehen sich auf das Jahr 2011, sofern verfügbar. Die Veränderungen in HR beziehen sich auf das Jahr 2013. Es wird davon ausgegangen, dass die Wohnkosten 11 % des Durchschnittslohns betragen.

*Quelle:* Berechnung der GD EMPL auf der Grundlage von Eurostat-Daten und des Steuer-Sozialleistungs-Modells der OECD.

**Zwischen 2015 und 2020 wurden Verbesserungen bei der Abdeckung festgestellt. Auch wenn diese eine Zunahme der Armutstiefe und materiellen Deprivation verhindern können, bestehen nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die Wirksamkeit.** Von 2015 bis 2020 ist die Abdeckung durch die Einkommensunterstützung in der EU im Durchschnitt von 73 % auf 78 % gestiegen (gemessen an der Leistungsempfängerquote<sup>228</sup>). Dennoch stieg das Armutsrisiko von Quasi-Erwerbslosenhaushalten an (von 61,2 % im Jahr 2015 auf 64 % im Jahr 2019) und stabilisierte sich 2020 weitgehend bei 61,6 %, wobei in fast zwei Dritteln der Mitgliedstaaten ein allgemeiner Anstieg erfolgte. Obwohl die Auswirkungen von Transferleistungen (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung im vergangenen Jahrzehnt leicht zurückgegangen sind (von 37 % auf 36 %), blieb die Armutstiefe, gemessen an der Armutsgefährdungslücke, mit rund 27 % weitgehend stabil. Bei Menschen, die in Quasi-Erwerbslosenhaushalten leben, ist diese Lücke jedoch mit rund 37 % deutlich größer. Die materielle und soziale Deprivation ist von 2015 bis 2020 zurückgegangen (von 18 % auf 13 %), und auch die Unterschiede beim ungedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung und der Überbelastung durch Wohnkosten haben abgenommen. Der Rückgang der Quote der materiellen und sozialen Deprivation bei Quasi-Erwerbslosenhaushalten (von 51 % auf 44 % zwischen 2015 und 2020) vollzog sich

<sup>228</sup> Die Leistungsempfängerquote ist definiert als der Anteil der Personen im Alter von 18–59 Jahren, die Sozialleistungen (außer Altersrente) beziehen, an der armutsgefährdeten Bevölkerung. Dieser Indikator wird von der GD EMPL anhand von EU-SILC-Daten berechnet.

gleichwohl langsamer und fällt 2020 noch immer deutlich höher aus als bei der Erwerbsbevölkerung.

**Einige Mitgliedstaaten haben kürzlich Mindesteinkommensregelungen eingeführt.** Zwischen 2009 und 2019 wurden in einigen Mitgliedstaaten, in denen es noch keine nationalen Mindesteinkommensregelungen gab, umfassende Reformen eingeleitet. 2017 wurde in **Griechenland** eine Regelung für ein garantiertes Mindesteinkommen eingeführt, gefolgt von dem neuen „Bürgergeld“ in **Italien** im Jahr 2019, während **Spanien** 2020 seine erste nationale Regelung einführt. Diese neuen Regelungen unterliegen in der Regel dem Ansatz der aktiven Inklusion, nach dem die Einkommensunterstützung durch Aktivierungsmaßnahmen und Zugang zu Dienstleistungen für die Empfänger ergänzt wird. Da die genannten Reformen erst in den letzten Jahren eingeführt wurden, unterliegt ihre Umsetzung noch einer Feinabstimmung, während eine genaue Überwachung angezeigt ist. In Bezug auf die anderen Bereiche aktiver Inklusion könnten zusätzliche Anpassungen erforderlich sein, d. h. der Zugang zu sozialen Diensten und aktiven Arbeitsmarktprogrammen. In einigen anderen Mitgliedstaaten wurden kleinere, aber immer noch erhebliche Anpassungen der bestehenden Regelungen vorgenommen. So führte **Luxemburg** 2018 das Einkommen der sozialen Inklusion ein, das stärker auf die Eingliederung von Empfängern in den Arbeitsmarkt ausgerichtet ist, unter anderem durch obligatorisches Screening und die Erstellung von Kompetenzprofilen der Antragsteller und ihres Haushalts in Kombination mit strengeren Auflagen und Sanktionen im Zusammenhang mit der Aktivierung.

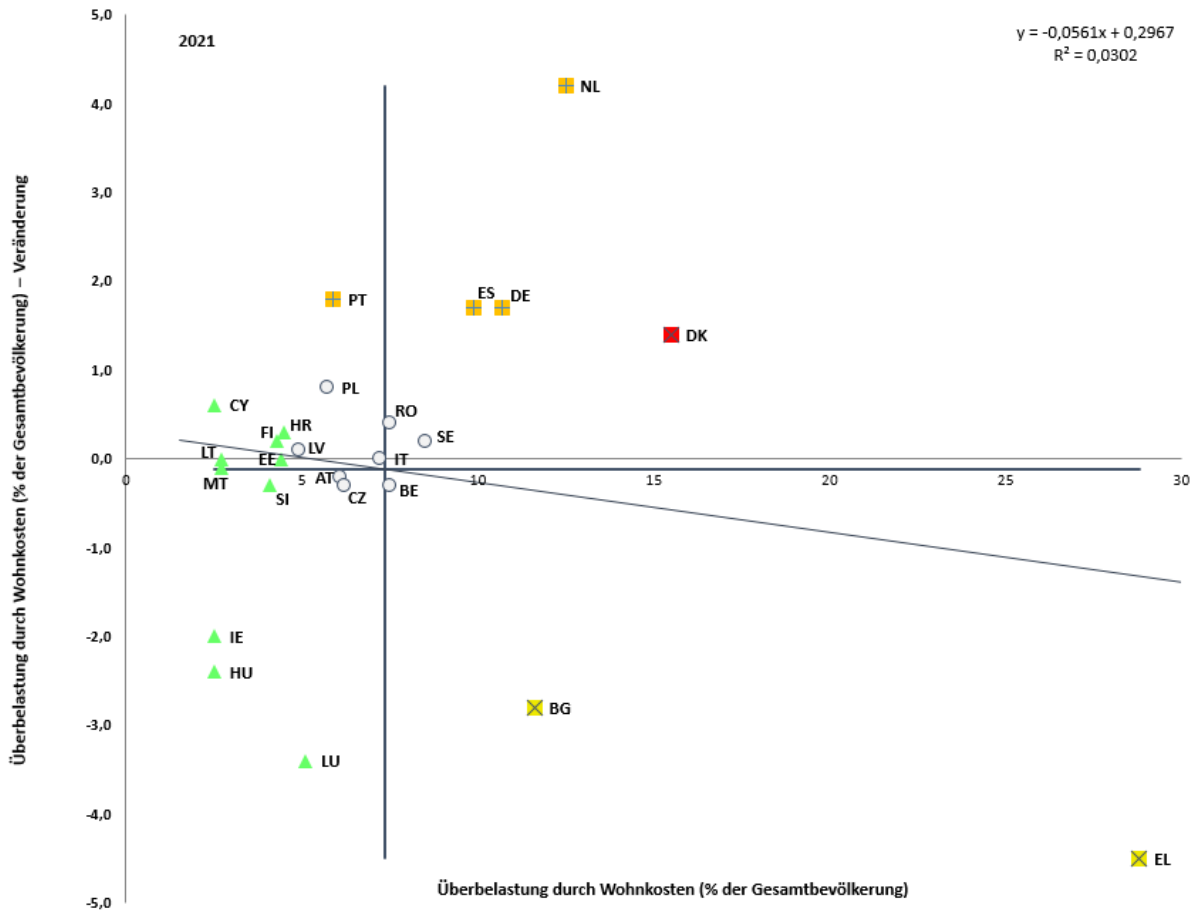
**Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten blieb während der COVID-19-Krise weitgehend stabil, wobei sich im Laufe der Zeit nur in wenigen Mitgliedstaaten erhebliche Veränderungen ergaben.** Im Jahr 2021 lebten etwa 8,3 % der EU-Bevölkerung in Haushalten, die 40 % oder mehr ihres verfügbaren (Äquivalenz-)Einkommens für Wohnraum aufwendeten – eine Zunahme um 0,5 Prozentpunkte gegenüber 2020. Griechenland verzeichnete zwar die höchste Quote (28,8 %), aber auch den stärksten Rückgang (4,5 Prozentpunkte) im Vergleich zu 2020. Andere Mitgliedstaaten mit vergleichsweise höheren Quoten waren Dänemark (15,5 %), der gleichzeitig als einziger Mitgliedstaat in die Kategorie „kritische Lage“ eingestuft wurde, die Niederlande (12,5 %), Bulgarien (11,6 %) und Deutschland (10,7 %). Die Niederlande verzeichneten den stärksten Anstieg (um 4,2 Prozentpunkte) und werden zusammen mit Deutschland, Spanien und Portugal (mit einem Anstieg um 1,8, 1,7 bzw. 1,7 Prozentpunkte) in die Kategorie „zu beobachten“ eingestuft. Die niedrigsten Quoten im Jahr 2021 wurden in Zypern, Ungarn, Irland (jeweils 2,5 %), Litauen und Malta (jeweils 2,7 %) beobachtet (siehe Abbildung 2.4.10). Für armutsgefährdete Personen war die Quote der Überlastung durch Wohnkosten deutlich höher als bei der übrigen Bevölkerung, obwohl zwischen den Mitgliedstaaten ein erhebliches Gefälle bestand.<sup>229</sup> In Griechenland waren 76,7 % der armutsgefährdeten Bevölkerung durch Wohnkosten überlastet, wenn auch mit einer Verbesserung (um 3,7 Prozentpunkte) im Vergleich zum Vorjahr. In Dänemark betrug dieser Anteil nach einem leichten Anstieg um 1,9 Prozentpunkte 72,1 %. Eine große Gruppe von Mitgliedstaaten hatte Quoten von rund 40 % bzw. 30 %, während der Anteil in Irland und Zypern unter 10 % (8,8 % bzw. 9,3 %) lag. In den einzelnen Mitgliedstaaten machten Herausforderungen in Bezug auf die Erschwinglichkeit von Wohnraum Mietern auf dem

<sup>229</sup> Eurostat-Indikator [[ilc\\_lvho07a](#)], EU-SILC.

privaten Mietmarkt in der Regel wesentlich stärker zu schaffen als Eigentümern mit oder ohne Hypothek und Mietern mit ermäßigten oder kostenlosen Mieten.<sup>230</sup>

**Abbildung 2.4.10: Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten blieb während der COVID-19-Krise im Durchschnitt stabil, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten**

Anteil der in durch Wohnkosten überbelasteten Haushalten lebenden Personen (in %), für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Die Daten für IT und PL sind vorläufig und die Daten für FR und SK nicht verfügbar. Reihenbrüche bei LU.

Quelle: Eurostat, [tespm140], EU-SILC.

**Familien mit Kindern und Alleinerziehende hatten größere Probleme mit den Wohnkosten.** Im Jahr 2020 waren 7,6 % der Haushalte, die aus einem alleinerziehenden Elternteil mit unterhaltsberechtigten Kindern bestehen, von schwerer wohnungsbezogener Entbehrung betroffen (Anstieg von 6,5 % im Jahr 2019), während es für die Gesamtbevölkerung 4,3 % waren.<sup>231</sup> In zwei Mitgliedstaaten war 2020 mehr als eine von zehn Personen von schwerer wohnungsbezogener Entbehrung betroffen: Lettland und Rumänien wiesen Quoten von 11,5 % bzw. 14,3 % auf. In Kroatien, Litauen, Griechenland, Italien, Ungarn, Polen und Bulgarien lag die Quote der schweren wohnungsbezogenen Entbehrung zwischen 5 % und 10 %. Im Jahr 2020 waren 14,9 % der Kinder in der EU insgesamt von wohnungsbezogener Entbehrung betroffen; diese Quote ist etwas höher als in

<sup>230</sup> Eurostat-Indikator [ilc\_lvho07c], EU-SILC.

<sup>231</sup> Eurostat-Indikator [ilc\_mdho06a] und [ilc\_mdho06b], EU-SILC.

der Gesamtbevölkerung und stieg gegenüber 2019 (um 1 Prozentpunkt) an.<sup>232</sup> Portugal (26,2 %), Zypern (35,8 %) und Spanien (24,4 %) wiesen Quoten auf, die deutlich über dem EU-Durchschnitt lagen (um etwa 10 Prozentpunkte oder mehr). Die Quote der wohnungsbezogenen Entbehrung von Kindern stieg in allen Mitgliedstaaten an oder blieb in etwa gleich, mit Ausnahme Estlands, Lettlands und Litauens, wo sie rückläufig war.

**Bei der Verringerung der Zahl der Obdachlosen in den EU-Mitgliedstaaten wurden in den letzten zehn Jahren nur geringe Fortschritte erzielt.** Da es für die Zählung von Obdachlosigkeit keine gemeinsame statistische Definition und Methodik gibt, sind die Daten zwischen den Mitgliedstaaten nicht vergleichbar, und es ist schwierig, das Phänomen auf EU-Ebene genau zu quantifizieren. Gleichwohl schätzten der Europäische Verband der nationalen Vereinigungen im Bereich der Obdachlosenhilfe (FEANTSA) und die Abbé-Pierre-Stiftung im Jahr 2019 die Zahl der Obdachlosen, die im Freien oder in Notunterkünften schlafen, in der EU auf mindestens 700 000, was einem Anstieg um 70 % innerhalb von zehn Jahren entspricht.<sup>233</sup> In einigen Mitgliedstaaten ist die Obdachlosigkeit seit 2019 aufgrund neuer politischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der Pandemie zurückgegangen. Viele dieser Maßnahmen, insbesondere ein leichter Zugang zu menschenwürdigen Unterkünften, Moratorien für Zwangsräumungen und direkte Unterstützung für Haushalte, wurden jedoch im zweiten Jahr der COVID-19-Krise zumindest teilweise abgeschafft. Hierdurch kam es in mehreren Mitgliedstaaten zu einem weiteren Anstieg der Obdachlosigkeit gegenüber dem Stand vor der Pandemie.

**Die Armuts- und Ausgrenzungsquote bei Personen ab 65 Jahren war in der EU zwischen 2020 und 2021 weitgehend stabil.** 2021 lag die Quote in der EU bei 19,6 %, was einem leichten Rückgang im Vergleich zu 2020 entspricht. Dennoch besteht nach wie vor eine Diskrepanz bei den Armuts- und Ausgrenzungsquoten von Frauen und Männern (22,1 % bzw. 16,3 %). Die Armutsgefährdungsquote der über 65-Jährigen lag 2021 in der EU bei 16,8 % und war damit etwas höher als bei den 18- bis 64-Jährigen (15,9 %). In den meisten Ländern ist der Anteil höher als bei der Erwerbsbevölkerung (18–64 Jahre), wenngleich der Unterschied zwischen den beiden Gruppen erheblich variiert (siehe die obere Grafik in Abbildung 2.4.10). Die Quote der erheblichen materiellen oder sozialen Deprivation ging weiter zurück (von 7,4 % im Jahr 2015 auf 5,3 % im Jahr 2021) und ist niedriger als bei der Erwerbsbevölkerung auf EU-Ebene (6,3 % im Jahr 2021) und in den meisten Mitgliedstaaten (siehe die untere Grafik in Abbildung 2.4.12). Besonders hohe Werte sowie Lücken bei der Erwerbsbevölkerung sind in Rumänien und Bulgarien zu beobachten.

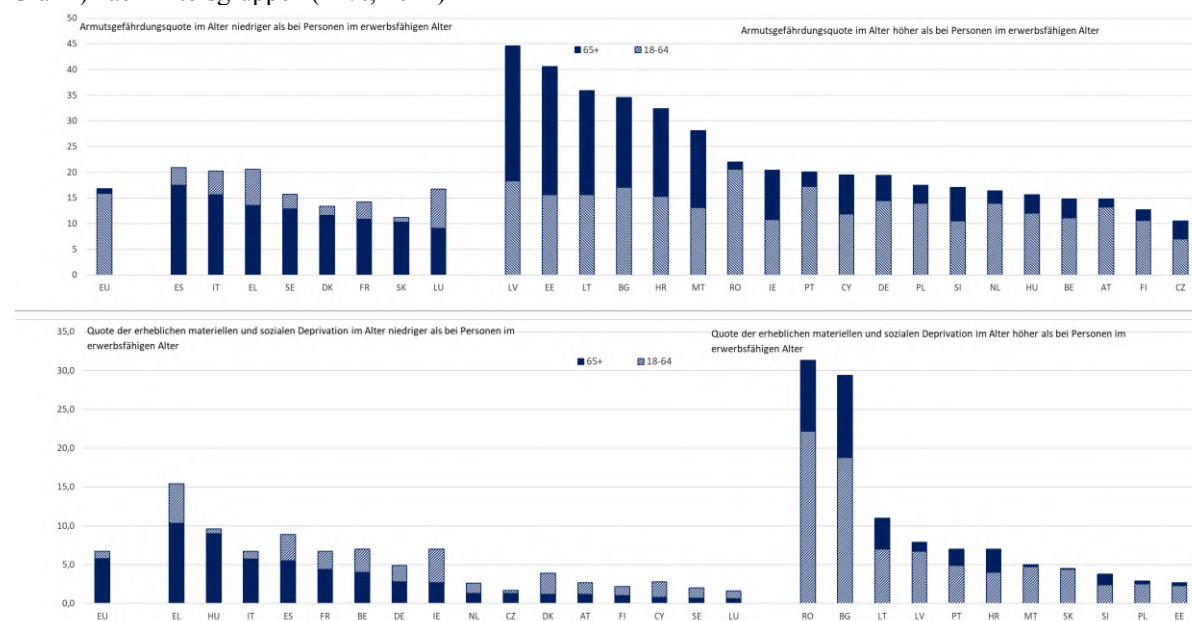
---

<sup>232</sup> Eurostat-Indikator [[ilc\\_mddd044b](#)], EU-SILC. Daten für DE und PL liegen nicht vor. Reihenbrüche bei LU, FR und IE.

<sup>233</sup> Siehe: [6th Overview of Housing Exclusion in Europe 2021](#).

## Abbildung 2.4.11: Menschen ab 65 Jahren sind einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt als die Erwerbsbevölkerung, aber seltener von erheblicher materieller und sozialer Deprivation betroffen

Armutsgefährdungsquoten (obere Grafik) und Quoten erheblicher materieller und sozialer Deprivation (untere Grafik) nach Altersgruppen (in %, 2021)



Anmerkung: Auf der linken Seite wurde der Balken der 18- bis 64-Jährigen zusätzlich zu den über 65-Jährigen hinzugefügt; auf der rechten Seite wurde der Balken der über 65-Jährigen zu den 18- bis 64-Jährigen hinzugefügt. Die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU.

Quelle: Eurostat [[ilc\\_li02](#)] und [[ilc\\_mdsl11](#)], EU-SILC.

**Die Renten belaufen sich in der Union im Durchschnitt auf mehr als die Hälfte des Erwerbseinkommens am Ende der beruflichen Laufbahn.** Im Jahr 2021 belief sich die durchschnittliche Rente der 65- bis 74-Jährigen auf 58 % des Erwerbseinkommens der 50- bis 59-Jährigen.<sup>234</sup> Diese „aggregierte Ersatzrate“ steigt seit 2012, als sie bei 54 % lag. In einigen Ländern (wie Luxemburg, Griechenland, Italien und Spanien) liegt sie deutlich über 70 %. Diese gehören auch zu den Mitgliedstaaten, in denen die Altersarmutsquoten niedriger sind als die Armut bei Personen im erwerbsfähigen Alter. In zwölf Mitgliedstaaten hingegen liegt die Ersatzrate unter 50 % und in fünf davon unter 40 % (Irland, Kroatien, Litauen, Rumänien und Bulgarien). In den meisten von ihnen ist diese Rate bei Frauen niedriger, doch in acht Ländern sind die Ersatzraten bei Frauen höher (Luxemburg, Lettland, Deutschland, Tschechien, Dänemark, Estland, die Niederlande, Ungarn und Slowenien).

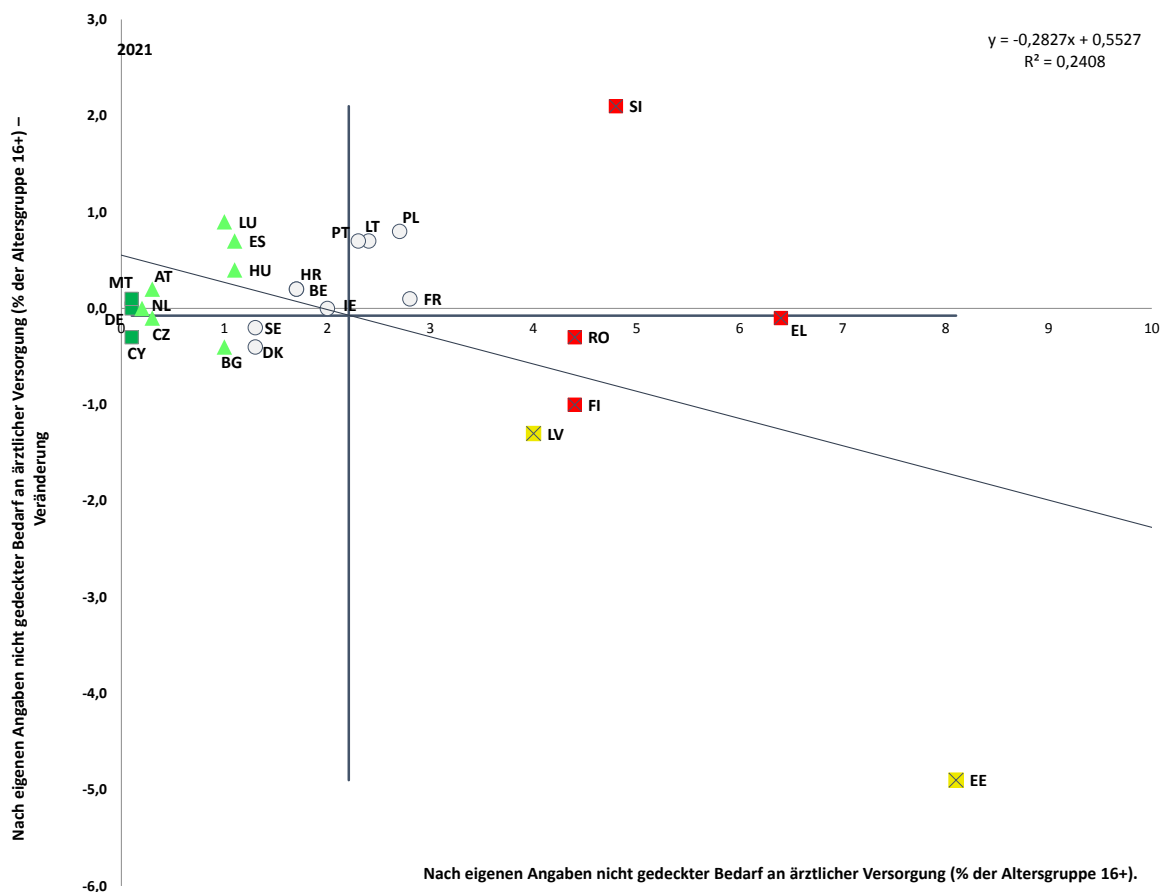
**Im Jahr 2021 und damit dem zweiten Jahr der COVID-19-Pandemie gingen der nach eigenen Angaben nicht gedeckte Bedarf an ärztlicher Versorgung im Durchschnitt und auch die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zurück, wenngleich diese hoch blieben** (siehe Abbildung 2.4.12). Slowenien, Luxemburg und Polen verzeichneten die größten Zuwächse (2,1 Prozentpunkte, 0,9 Prozentpunkte bzw. 0,8 Prozentpunkte). Slowenien sowie Griechenland, Rumänien und Finnland befinden sich aufgrund des hohen Niveaus des gemeldeten nicht gedeckten Bedarfs an ärztlicher Versorgung im Jahr 2021 in einer „kritischen Lage“ (4,8 %, 6,4 % bzw. 4,4 % für die letzten beiden Länder). Gleichzeitig

<sup>234</sup> Siehe: [Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe 2021](#), Seite 40. Wie der Eurostat-Indikator [[ilc\\_pnp3](#)], definiert als das Verhältnis des Medianwerts der persönlichen Bruttorenten der Altersklasse der 65- bis 74-Jährigen zum Medianwert des persönlichen Bruttoeinkommens der Altersklasse der 50- bis 59-Jährigen ohne sonstige Sozialleistungen, zeigt.

verzeichnete Finnland einen vergleichsweise starken Rückgang (1 Prozentpunkt), ebenso wie Estland und Lettland (4,9 Prozentpunkte und 1,3 Prozentpunkte), die jedoch auch im Jahr 2021 auf hohem Niveau verharrten (8,1 % und 4 %). Wie im Jahr 2020 blieb der Anteil der Personen, die einen nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung meldeten, in Deutschland, Zypern und Malta (0,1 %) sowie in den Niederlanden, Tschechien und Österreich (0,2 %, 0,3 % in den beiden letzten beiden) sehr gering (unter 1 %). Die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen in einkommensschwachen Haushalten einen nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung melden, ist höher, auch wenn das Ausmaß des Abstands zur Gesamtbevölkerung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich hoch ist.<sup>235 236</sup> In Bezug auf den nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf sind in Polen und Rumänien einige regionale Unterschiede zu verzeichnen (siehe Abbildung 10 in Anhang 3).

### Abbildung 2.4.12: Im zweiten Jahr der COVID-19-Krise gab es in den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede und Zunahmen beim nach eigenen Angaben nicht gedeckten Bedarf an ärztlicher Versorgung

Nach eigenen Angaben nicht gedeckter Bedarf an ärztlicher Versorgung für das Jahr 2021 und Veränderungen zum Vorjahr (in %, Leitindikator des sozialpolitischen Scoreboards)



Anmerkung: Der Schnittpunkt der Achsen ist der nicht gewichtete EU-Durchschnittswert. Legende siehe Anhang. Daten für SK liegen nicht vor, und die Daten für IT und PL sind vorläufig. Reihenbrüche bei LU.

<sup>235</sup> Eurostat [[h1th\\_silc\\_29](#)], EU-SILC.

<sup>236</sup> Im Jahr 2021 fühlten sich mehr Roma in den letzten zwölf Monaten beim Zugang zu Gesundheitsdiensten diskriminiert (14 %) als 2016 (8 %), wobei der höchste Anteil in Portugal (32 %) zu beobachten war. Während der COVID-19-Pandemie erwiesen sich sogar der Zugang zur medizinischen Grundversorgung sowie die Einhaltung grundlegender Präventionsmaßnahmen und Abstandsregeln in abgelegenen Roma-Randgruppen als unmöglich (20 % der Roma haben keinen Zugang zu Leitungswasser, und 78 % leben in überfüllten Haushalten). Quelle: FRA (2022), [Fundamental Rights Report 2022](#).

Quelle: Eurostat, [[tespm\\_110](#)], EU-SILC.

**Die demografische Entwicklung, insbesondere die anhaltend niedrigen Geburtenraten und die höhere Lebenserwartung, erhöhen den potenziellen Bedarf an Langzeitpflege.**

Der Altersquotient in der EU wird den Projektionen zufolge von 32,5 % im Jahr 2021 auf 52,0 % im Jahr 2050 wesentlich ansteigen. Trotz der steigenden Anzahl gesunder Lebensjahre sowie präventiver Ansätze und der Nutzung digitaler Technologien wird dies zu einem wachsenden Bedarf an Langzeitpflege führen.<sup>237</sup> Die Zahl der potenziell langfristige pflegebedürftigen Personen dürfte in der EU von 30,8 Millionen im Jahr 2019 auf 33,7 Millionen im Jahr 2030 und auf 38,1 Millionen im Jahr 2050 anwachsen.<sup>238</sup> Laut Daten von 2019 für die EU-27 waren durchschnittlich 26,6 % der Personen ab 65 Jahren (32,1 % der Frauen gegenüber 19,2 % der Männer) und 39,4 % der Personen ab 75 Jahren, die in privaten Haushalten lebten, auf Langzeitpflege angewiesen.<sup>239</sup> Im untersten Einkommensquintil waren 35,9 % auf Langzeitpflege angewiesen, verglichen mit 17,2 % im höchsten Einkommensquintil.<sup>240</sup>

**Sozialschutz ist neben der Verfügbarkeit hochwertiger Dienstleistungen ein wichtiger Faktor für die Bestimmung des Zugangs zu Langzeitpflege.**

Obwohl alle Mitgliedstaaten eine gewisses Maß an Sozialschutz bieten – entweder in Form von Sach- und/oder Geldleistungen –, gaben 35,7 % der Menschen in der EU an, dass sie aus finanziellen Gründen keine (weiteren) häuslichen Pflegedienste in Anspruch nehmen, während 9,7 % Versorgungsengpässe und 2,1 % Bedenken hinsichtlich der Qualität nannten.<sup>241</sup> Um das Ausmaß des Sozialschutzes für die Langzeitpflege im Alter zu messen und ihn in allen Mitgliedstaaten zu vergleichen, hat die OECD mit Unterstützung der Europäischen Kommission eine Reihe typischer Fälle von Langzeitpflegebedarf entwickelt.<sup>242</sup> Analysen deuten darauf hin, dass der Selbstbehalt für Pflege trotz Sozialschutz sehr hoch sein kann, insbesondere für ältere Menschen mit intensivem Langzeitpflegebedarf, die häusliche Pflege erhalten (siehe Abbildung 2.4.13.<sup>243</sup>).

---

<sup>237</sup> Dies impliziert ein erhebliches Potenzial zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Langzeitpflegesektor, wobei es Belege dafür gibt, dass 1,6 Millionen Langzeitpflegekräfte bis 2050 hinzukommen müssten, um die Langzeitpflege auf dem gleichen Niveau zu halten – siehe hierzu die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen [Staff working document accompanying the document Commission proposal for a Council Recommendation on access to affordable high-quality long-term care](#), SWD(2022) 441 final.

<sup>238</sup> Europäische Kommission und Ausschuss für Wirtschaftspolitik (2021), [The 2021 Ageing Report – Economic and budgetary projections for the EU Member States \(2019-2070\)](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>239</sup> Eurostat [[hlth\\_ehis\\_tadle](#)], Europäische Gesundheitsbefragung (EHIS). Der Anteil der bedürftigen Personen wird ermittelt, indem der Anteil derjenigen, die keine großen Schwierigkeiten haben, von 1 abgezogen wird. Mit dieser umfragebasierten Messgröße werden nur Personen in privaten Haushalten, nicht aber in Pflegeheimen erfasst.

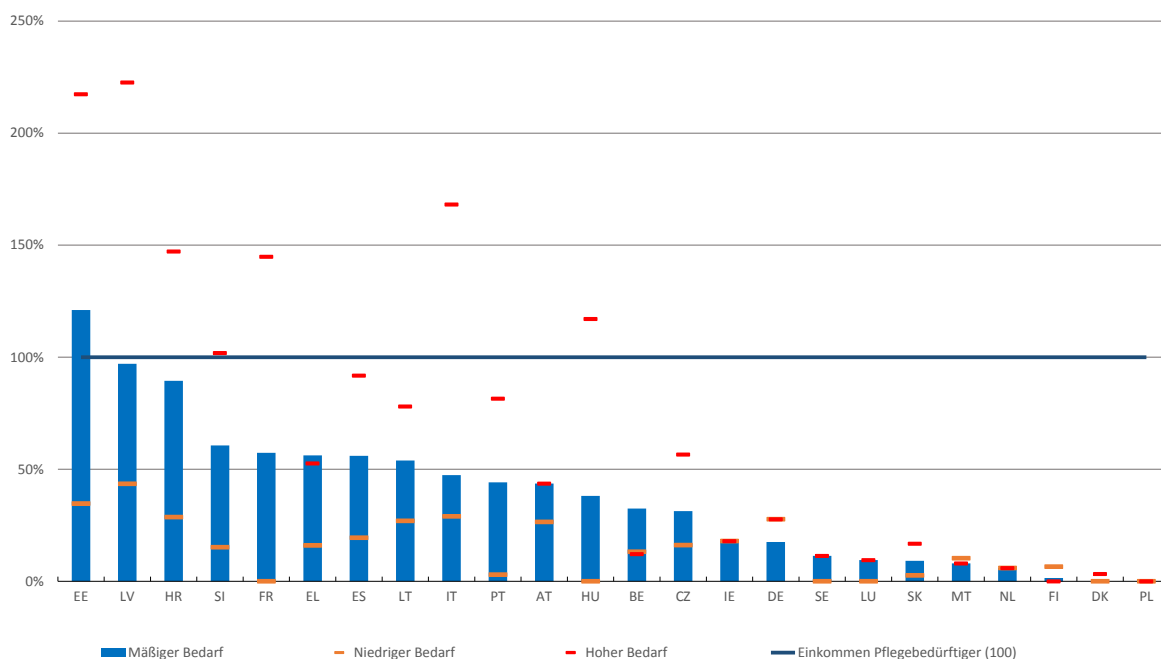
<sup>240</sup> Eurostat [[hlth\\_ehis\\_tadli](#)], EHIS.

<sup>241</sup> Eurostat [[ilc\\_ats15](#)], EU-SILC Ad-hoc-Modul 2016.

<sup>242</sup> Cravo Oliveira Hashiguchi, T. und Llana-Nozal, A. (2021), [The Effectiveness of Social Protection for Long-term Care in Old Age: Is social protection reducing the risk of poverty associated with care needs?](#), OECD Health Working Papers No 117, OECD Publishing, Paris.

<sup>243</sup> OECD, (erscheint in Kürze, 2023), [Measuring social protection for long-term care in old age](#), OECD Health Working Papers, OECD Publishing, Paris.

**Abbildung 2.4.13: Der Selbstbehalt für Pflege kann sehr hoch sein, insbesondere für ältere Menschen mit intensivem Langzeitpflegebedarf, die häusliche Pflege erhalten**  
 Selbstbehalt für häusliche Pflege als Anteil an den Alterseinkünften (nach staatlicher Unterstützung) für Pflegebedürftige mit Medianeinkommen und ohne Nettovermögen, nach Schweregrad



Anmerkung: EE bezieht sich auf Tallinn in Estland, IT auf Alto Adige (Südtirol) in Italien, AT auf Wien in Österreich und BE auf Flandern in Belgien.

Quelle: OECD-Analysen auf der Grundlage des OECD-Fragebogens zum Sozialschutz bei Pflegebedürftigkeit, der OECD-Datenbank zur Einkommensverteilung und der OECD-Datenbank zur Verteilung des Vermögens

## 2.4.2 Maßnahmen der Mitgliedstaaten

**In den Jahren 2021 und 2022 haben die Mitgliedstaaten die befristeten Maßnahmen zur Einkommensunterstützung, die während der COVID-19-Pandemie eingeführt wurden, schrittweise abgeschafft.** Einige Mitgliedstaaten haben dauerhafte Maßnahmen ergriffen, um einen besseren Sozialschutz für alle zu gewährleisten, einschließlich der Verbesserung der Angemessenheit und Abdeckung verschiedener Leistungen. Ziel dieser Maßnahmen war, Lücken in den Sozialschutzsystemen zu füllen, von denen insbesondere Menschen in prekären Situationen betroffen sind (z. B. Haushalte mit niedrigem Einkommen ohne Erwerbseinkommen oder Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen oder Migranten und Flüchtlinge). Nach dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und seinen sozioökonomischen Folgen in Europa haben einige Mitgliedstaaten gezielte Maßnahmen eingeleitet, um den sozialen Auswirkungen des Inflationsdrucks, insbesondere auf grundlegende Energiedienstleistungen, entgegenzuwirken. Die meisten dieser Maßnahmen waren jedoch nicht auf diejenigen ausgerichtet, die am meisten unter hohen Energiepreisen zu leiden haben und benachteiligt sind (siehe Kasten 7 mit Bezug zur Säule). Darüber hinaus haben Vertriebene, die aus der Ukraine fliehen und vorübergehenden Schutz genießen, gemäß der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz Zugang zu Gesundheitsversorgung, Wohnraum und Sozialleistungen sowie zu allgemeiner und beruflicher Bildung und zum Arbeitsmarkt. In diesem Abschnitt ist ein Überblick über den Ansatz enthalten, den die Mitgliedstaaten – neben anderen Maßnahmen zur Bewältigung struktureller

Herausforderungen in ihren Sozialschutzsystemen – zur Bewältigung der derzeitigen Umstände verfolgen.

**Einige der während der Pandemie eingeführten befristeten Maßnahmen wurden für benachteiligte Personen und ihre Familien beibehalten, während zusätzliche Maßnahmen ergriffen wurden, um den Auswirkungen steigender Preise entgegenzuwirken.** In **Belgien** erhielten Sozialhilfeempfänger während der gesamten Pandemie von Juli 2020 bis September 2021 und zwischen Oktober 2021 und März 2022 eine befristete monatliche Prämie von 50 EUR bzw. 25 EUR. Andere Subventionen und Maßnahmen, einschließlich der COVID-19-Beihilfe, der Beihilfe für psychisches Wohlbefinden und der Beihilfe für benachteiligte Jugendliche und Studierende, wurden ebenfalls bis zum 31. März 2022 verlängert. In **Bulgarien** hoben die Behörden den Schwellenwert für die Heizzulage (um 30 BGN, ca. 15,3 EUR) als einmalige Maßnahme für Personen an, die die Leistung bis Oktober 2021 nicht beantragt hatten. Aufgrund der Energiekrise wurde die Leistung jedoch um 100 BGN (ca. 51 EUR, etwa 20 %) erhöht und belief sich im Jahr 2022 auf 624 BGN (ca. 319 EUR). In **Malta** genehmigte die Regierung angesichts des Inflationsdrucks insbesondere bei Nahrungsmitteln und zur weiteren Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung im Februar 2022 die Auszahlung eines einmaligen Barzuschusses. Seit März 2022 erhalten Arbeitnehmer unter einem bestimmten Einkommensniveau und Studierende Schecks im Wert von 100 EUR, während Rentner und Personen, die Sozialleistungen beziehen, bis zu 200 EUR erhalten. In **Spanien** wurden mehrere befristete Maßnahmen zur Erhöhung des Mindesteinkommens und beitragsunabhängiger Renten ergriffen, um die hohe Inflation auszugleichen und bis zu 800 000 benachteiligte Haushalte zu unterstützen. Laut einer Bestandsaufnahme der nationalen politischen Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der steigenden Inflation auf die Bürgerinnen und Bürger, die bis Juni 2022 in der Datenbank EU PolicyWatch von Eurofound registriert wurden, handelte es sich bei den meisten gemeldeten Maßnahmen um befristete und Ad-hoc-Maßnahmen.<sup>244</sup> Einmalige Pauschalzahlungen waren häufiger als monatliche Unterstützung, und die meisten Maßnahmen waren nicht zielgerichtet. Gezielte Maßnahmen wurden eher in Form finanzieller Unterstützung durchgeführt, während sich die nicht zielgerichteten Maßnahmen hauptsächlich auf Energierechnungen und Kraftstoffpreise beschränkten (für weitere Einzelheiten siehe unten und Kasten 7 mit Bezug zur Säule).

**Zur weiteren Stärkung der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz wurden im Einklang mit den Grundsätzen 12 (Sozialschutz) und 14 (Mindesteinkommen) der Säule u. a. mithilfe der ARF dauerhafte Änderungen an bestehenden Regelungen angenommen oder umgesetzt.** In **Spanien** unterstützt die ARF bis zu 34 Pilotprojekte zur Schaffung von Integrationspfaden für Empfänger von Mindesteinkommen. Deren Ziele sind die Verbesserung der Inanspruchnahme und der Wirksamkeit der Mindesteinkommensregelung durch sozioökonomische Integration, bildungspolitische und digitale Inklusion. Darüber hinaus ist im Rahmen des ARP eine neue Reform geplant, um bis Ende 2023 beitragsunabhängige Leistungen im Zusammenhang mit der Mindesteinkommensregelung zusammenzuführen. So soll die Wirksamkeit und Effizienz der öffentlichen Mittel verbessert werden, damit diese auf die angemessene Abdeckung von Menschen in prekären Situationen sowie auf die Angemessenheit der Einkommensunterstützung fokussiert sind. Zu diesem Zweck wird bei der Konsolidierung der Leistungen einerseits den strukturellen Bedürfnissen von Haushalten mit Kindern und Menschen mit Behinderungen Rechnung getragen, während

---

<sup>244</sup> Eurofound, Aumayr-Pintar, C. und Cantero Guerrero, M., [First responses to cushion the impact of inflation on citizens](#), Artikel, 12. September 2022.

andererseits die Einkommensunterstützung an die aktive, auf Inklusion ausgerichtete Arbeitssuche geknüpft und „Armutfallen“ vermieden werden. In **Lettland** zielt eine Reform im Einklang mit dem ARP bis Anfang 2023 darauf ab, eine einheitliche und evidenzbasierte Berechnungsmethode und ein System für die jährliche Indexierung des garantierten Mindesteinkommens einzuführen, um den Schwellenwert von 20 % des Medianeinkommens zu erreichen. In **Rumänien** änderte die Regierung ein Gesetz zur Erhöhung des sozialen Referenzindikators, der Grundlage für die Bestimmung der Höhe der verschiedenen Leistungen, einschließlich Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe, wobei die reguläre Indexierung gemäß der durchschnittlichen Jahresinflation im März 2022 begann. In **Bulgarien** wurde als Übergangsreform bis zur Umsetzung der im ARP vorgesehenen vollständigen Überarbeitung des Mindesteinkommens eine Gesetzesänderung verabschiedet, um die Angemessenheit und Abdeckung der Mindesteinkommensregelung durch obligatorische Anhebungen der Koeffizienten für das differenzierte Mindesteinkommen für alle Zielgruppen schrittweise zu erhöhen. **Kroatien** erhöhte den Grundbetrag der garantierten Mindestleistung auf 1000 HRK und verbesserte die Abdeckung, insbesondere für Haushalte mit Kindern, wie im ARP vorgesehen. In **Litauen** wurden eine gewisse Verbesserung der Angemessenheit der grundlegenden Sozialleistungen sowie ein verbesserter Zugang zu bedürftigkeitsabhängigen Heizkostenzuschüssen umgesetzt, die mit einer Änderung des Gesetzes über soziale Dienstleistungen im Rahmen des ARP einhergehen, um die Qualität der Sozialfürsorge durch ein neues Akkreditierungssystem zu erhöhen. In **Malta** erhalten Sozialhilfeempfänger nunmehr die volle Anpassung der Lebenshaltungskosten und nicht wie zuvor zwei Drittel der Leistung. Darüber hinaus wird ein neues Verfahren eingeführt, um Personen ohne festen Wohnsitz bei der Inanspruchnahme von Sozialhilfe zu unterstützen. In den **Niederlanden** könnte eine Anhebung der Altersgrenze auf 27 Jahre dazu beitragen, das zunehmende Armutsrisiko für Eltern zu mindern, wenn ihre über 21-jährigen Kinder weiterhin bei ihnen leben, und Obdachlosigkeit bei jungen Menschen vermeiden. **Griechenland** hat Erhöhungen auf dauerhafte Maßnahmen zur Einkommensunterstützung angewandt, die auf einkommensschwache Haushalte ausgerichtet sind, einschließlich der Heizzulage und des Wohngelds für Hochschulstudierende, die außerhalb ihrer Heimatstadt studieren. Darüber hinaus wird die ARF künftig unter anderem die Eingliederung von Empfängern des garantierten Mindesteinkommens, Menschen mit Behinderungen, Roma und Flüchtlingen in Griechenland in den Arbeitsmarkt unterstützen.

**Die meisten Mitgliedstaaten haben Vertriebenen aus der Ukraine finanzielle Unterstützung gewährt**, indem sie ihnen Zugang zu grundlegenden Sozialfürsorgepaketen für Staatsangehörige oder Migranten mit rechtmäßigem Aufenthaltsstatus gewährt haben. In einigen Fällen wurde Zugang zu Mindesteinkommensregelungen gewährt, z. B. in **Deutschland, Estland, Litauen, Ungarn, Portugal** und der **Slowakei**. Einige Mitgliedstaaten haben Vertriebenen aus der Ukraine Zugang zu Beihilfen für Asylbewerber gewährt, z. B. **Österreich, Spanien, Finnland, Frankreich, die Niederlande** und **Schweden**, während in anderen Mitgliedstaaten wie **Bulgarien, Tschechien, Italien** und **Luxemburg** speziell für sie bestimmte Leistungen eingeführt wurden. **Polen** leistete alle drei Arten von Unterstützung. Gemäß der Übersicht über die Politikmaßnahmen im Zusammenhang mit Flüchtlingen aus der Ukraine durch Eurofound wurden seit Beginn des Krieges bis Mitte Juni insgesamt 144 politische Maßnahmen gemeldet, hauptsächlich in Bezug auf den Zugang zu Wohnraum (19 %), Bildung (13 %), Gesundheitsversorgung (8 %) und Sozialschutz (6 %) sowie Zugang zu Arbeitsmärkten und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (22 %).

**Die Pandemie hat deutlich gemacht, dass die Sozialdienste modernisiert werden müssen.** Die wichtigsten Herausforderungen sind die Standardisierung oder Erweiterung des Dienstleistungsportfolios, die Verbesserung der Qualität der sozialen Dienstleistungen sowie

die Verbesserung der integrierten Erbringung von Dienstleistungen und Leistungen. Einige der Reformen in diesen Bereichen begannen während oder nach den ersten Wellen der COVID-19-Pandemie, und einige werden durch die ARF unterstützt. So hat **Bulgarien** beispielsweise eine neue Verordnung über die Qualität der sozialen Dienste (ebenfalls Teil des ARP) verabschiedet, die auch die Qualifikation der Arbeitskräfte betrifft. **Spanien** hat die Vorbereitungen für die Reform fortgesetzt, mit der auf nationaler Ebene ein garantierter gemeinsamer Mindestbestand an Sozialdienstleistungen und Qualitätsstandards festgelegt werden sollen, um Unterschiede in Bezug auf Art, Niveau und Qualität der erbrachten Dienstleistungen zu verringern. **Kroatien** und **Litauen** erweitern den Bestand an Sozialdienstleistungen, wobei Kroatien auch Verbesserungen des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen und deren Koordinierung sowie die Gewährleistung eines gemeinsamen Mindestbestands an Dienstleistungen und gemeinsamer Standards für die Erbringung von Sozialdienstleistungen im ganzen Land eingeschlossen hat. **Zypern** konzentriert sich auf die Verbesserung der integrierten Erbringung von Dienstleistungen durch die Stärkung des multidisziplinären Ansatzes und **Kroatien** auf die integrierte Erbringung von Dienstleistungen und Leistungen. **Litauen** hat eine neue Art präventiver und proaktiver aufsuchender Sozialdienste eingeführt, um potenziell sozial benachteiligte Familien und Personen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, zu ermitteln.

**Der Zugang zum Sozialschutz wurde in einer Reihe von Mitgliedstaaten, auch für Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige,** im Einklang mit den (2021 vorgelegten) nationalen Plänen zur Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2019 zum Zugang zum Sozialschutz **verbessert**.<sup>245</sup> Obwohl während der Pandemie eingeführte außergewöhnliche Einkommensbeihilfen oder vorübergehende Lockerungen von (Standardbezugsregeln (oder Erhöhungen der Leistungsbeträge)) in vielen Mitgliedstaaten Ende 2021 bzw. Anfang 2022 schrittweise abgeschafft wurden, wurden Strukturreformen eingeführt, mit denen der Zugang zum Sozialschutz ausgeweitet wurde. Im ARP **Zyperns** ist eine Reform des Sozialversicherungssystems vorgesehen, mit der der Versicherungsschutz auf Selbstständige und atypische Beschäftigungsformen (z. B. Personen, die über Plattformen arbeiten) ausgeweitet werden soll, während **Polen** im Rahmen seines ARP plant, bestehende obligatorische Sozialversicherungen auszuweiten und den Versicherungsschutz, insbesondere für zivilrechtliche Verträge durch die Renten- und Unfallversicherung, zu verbessern. Mehrere Mitgliedstaaten befassen sich mit der Angemessenheit der Renten für Selbstständige, indem sie die Beitragssätze erhöhen, wie **Lettland** (das auch eine Mindestbeitragsgrundlage einführt) und Spanien, das 2022 im Rahmen des ARP die Reform des Beitragssystems für Selbstständige verabschiedet hat. **Frankreich** verabschiedete (Ende 2021) ein Gesetz mit Maßnahmen zur Anhebung der Renten für landwirtschaftliche Helfer, und **Finnland** legte im Juni 2022 einen Vorschlag über die Entwicklung einer Rentenversicherung für Selbstständige vor, der derzeit vom Parlament erörtert und gebilligt werden soll.

**Mehrere Maßnahmen betreffen den Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit, insbesondere für Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen.** Im ARP **Spaniens** ist (bis Ende 2022) eine Reform des Systems zur Unterstützung bei Arbeitslosigkeit vorgesehen, um einige der Deckungslücken zu schließen, die maximale Bezugsdauer zu verlängern und das System zu vereinfachen. Spanien gewährte ab März 2022 auch Zugang zu beitragsunabhängigen Arbeitslosengeldern für Arbeitnehmer in unterbrochenen Festbeschäftigungen oder mit befristeter Beschäftigung, die älter als 52 Jahre sind.

---

<sup>245</sup> Siehe Kasten 5 mit Bezug zur Säule: Zugang zu angemessenem Sozialschutz im gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 und in den [darin genannten nationalen Plänen](#).

Schließlich wurde Hausangestellten nach der Ratifizierung des IAO-Übereinkommens zum Schutz von Hausangestellten und Umsetzungsmaßnahmen (ab Oktober 2022) Zugang zu beitragsbezogenen Leistungen bei Arbeitslosigkeit gewährt. **Italien** hat den Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit für Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen verbessert, indem insbesondere die maximale Bezugsdauer der Geldleistung bei unfreiwilliger Entlassung für Arbeitnehmer mit atypischem Beschäftigungsvertrag (DIS-COLL) auf zwölf Monate verlängert wurde. Auch zu diesem Zweck wurden die ordentlichen (CIGO und FIS) und außerordentlichen (CIGS) Regelungen für Arbeitnehmer, die zuvor nicht abgedeckt waren, großzügiger gestaltet und leichter zugänglich gemacht, um Auszubildende und Heimarbeiter einzubeziehen.

**Es wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um Selbstständige durch besondere Einkommensstützungs- oder Ersatzregelungen zu unterstützen, z. B. bei Mutterschafts- oder Vaterschaftsurlaub oder anderen vorübergehenden Zeiträumen ohne Erwerbstätigkeit.** Nach dem Auslaufen des Systems der befristeten Einkommensstützung (TOZO 5) können Selbstständige in den **Niederlanden** im Rahmen des längerfristigen Systems (Bbz) Einkommensbeihilfen erhalten. **Österreich** hat seine Einkommensersatzregelung (bis März 2022) auch auf Solo-Selbstständige ausgedehnt, die ihre Tätigkeit aufgrund von COVID-19 eingestellt haben, und seinen spezifischen Härtefonds Einzelpersonen zugänglich gemacht, die nicht durch bestehende Maßnahmen unterstützt werden (insbesondere neue Selbstständige, Freiberufler, Kulturschaffende, Personen mit mehreren Teilzeitverträgen). **Frankreich** hat im Jahr 2022 die Bedingungen für Selbstständige gelockert, damit Letztere bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit die Einkommensbeihilfe in Anspruch nehmen können (in Kraft seit 2019). Schließlich sehen die neuen Vorschriften über Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternurlaub in **Italien** als Teil des Dekrets zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben (Juni 2022) für selbstständig erwerbstätige Frauen in Zeiträumen vor der Entbindung (bei Komplikationen) einen Anspruch auf Tagegeld vor. Dazu gehört auch das Recht auf Elternurlaub für selbstständig erwerbstätige Väter. In **Luxemburg** wurde ein Gesetzentwurf (Juni 2022) von der Regierung verabschiedet und dem Parlament vorgelegt, mit dem Vaterschaftsleistungen für Selbstständige eingeführt werden sollen.

**In einer Reihe von Ländern wurden neue Maßnahmen zur Verbesserung des Sozialschutzes von Kulturschaffenden ergriffen.** Diese Fachkräfte gehörten zu den Gruppen, die während der COVID-19-Pandemie nicht ausreichend durch den Sozialschutz abgedeckt waren, da ein spezifischer Beschäftigungsstatus mit eingeschränkten Beschäftigungsmöglichkeiten zusammenfiel. Ihre Ansprüche auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit oder befristete Einkommensstützung wurden 2021–2022 in **Estland, Luxemburg, Spanien** und **Frankreich** verlängert, während **Deutschland** Maßnahmen ergriffen hat, um den Versicherungsschutz selbstständiger Künstler durch Subventionierung ihrer Beiträge aufrechtzuerhalten. Hervorzuheben ist, dass **Portugal** einen neuen Status für Kulturschaffende und eine besondere Sozialversicherung für sie gebilligt hat.

**Einige Länder haben Maßnahmen eingeführt, um allen Arbeitnehmern den Zugang zur Gesundheitsversorgung zu erleichtern.** In **Luxemburg** legte die Regierung im Oktober 2021 einen Vorschlag für eine universelle Gesundheitsversorgung vor, um allen schutzbedürftigen Personen, die im Land ansässig, aber nicht angeschlossen sind, über eine Krankenversicherung Zugang zur Gesundheitsversorgung zu gewähren. Der Vorschlag durchläuft derzeit die parlamentarischen Prozesse. In **Deutschland** müssen Arbeitgeber seit Anfang 2022 melden, wenn Beschäftigte mit Kurzzeitvertrag nicht krankenversichert sind. Im Hinblick auf Leistungen bei Krankheit hat **Irland** einen (noch vom Parlament zu verabschiedenden) Gesetzentwurf gebilligt, der ein Mindestmaß an Schutz für gering

entlohnte Arbeitnehmer vorsieht, die möglicherweise keinen Anspruch auf ein betriebliches Krankengeldsystem haben. **Estland** und **Lettland** haben den Krankenversicherungsschutz auf alle Arbeitnehmer ausgeweitet.

**Die Mitgliedstaaten haben gezielte strukturelle Maßnahmen für einkommensschwache oder arme Haushalte eingeführt, um den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen im Einklang mit dem Grundsatz 20 der Säule zu unterstützen.** Um den Zugang zu essenziellen Energiedienstleistungen zu fördern, umfassen insbesondere die gängigsten strukturellen Maßnahmen Einkommensleistungen, ermäßigte Tarife, Beihilfen und Schutz vor Ausschlüssen und Abschaltungen und können dazu beitragen, die Auswirkungen von Preiserhöhungen abzufedern. Darüber hinaus wurden jedoch Sofortmaßnahmen ergriffen, um auf die Energiepreisspitzen zu reagieren, wie in Kasten 7 mit Bezug zur Säule erläutert.

**Angesichts des aktuellen Anstiegs der Lebenshaltungskosten, einschließlich der Kosten für Versorgungsleistungen, ergreifen einige Mitgliedstaaten Präventivmaßnahmen, um Mietverhältnisse zu schützen und die Energiepreise zu senken, wenngleich eine große Mehrheit nicht zielgerichtet genug ist.** In **Spanien** beispielsweise sind Zwangsräumungen, die schutzbedürftige Mieter betreffen, bis zum 31. Dezember 2022 ausgesetzt, und die Erhöhung der Jahresmiete ist auf 2 % begrenzt. Darüber hinaus wurde die Garantie für die Grundversorgung (Wasser, Gas, Strom und Telekommunikation) für benachteiligte Haushalte bis zum 31. Dezember 2022 verlängert. Schließlich hat die Regierung mehrere Maßnahmen ergriffen, um die Energiekosten zu begrenzen und die Energieversorgung zu sichern, darunter ein sozialer Stromgutschein für schutzbedürftige Verbraucher und das Verbot, die Stromversorgung von Menschen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, abzuschalten. **Lettland** hat vorübergehende Erhöhungen des Wohngelds für die einkommensschwache Bevölkerung eingeführt, um den Anstieg der Energiekosten in der Heizperiode 2022–2023 auszugleichen – neben einem teilweisen Zuschuss zu den Energierechnungen für alle Verbraucher. In **Litauen** erstattet der Staat allen Familien einen Teil der Energiekosten, während **Rumänien** die Strom- und Erdgaspreise begrenzt. Darüber hinaus gewährt **Irland** allen inländischen Stromverbrauchern 600 EUR in drei Teilzahlungen. Darüber hinaus erhalten alle, die die Brennstoff- bzw. Heizbeihilfe beziehen, im November eine einmalige Zahlung in Höhe von 400 EUR, und ab Januar 2023 werden mehr Personen Anspruch auf diese Leistung haben. In **Griechenland** umfassen die befristeten Maßnahmen zum Ausgleich des Inflationsdrucks eine Zulage in Höhe von 250 EUR für Rentner mit niedrigem Einkommen, nicht versicherte ältere Menschen und Empfänger von Invaliditätsleistungen sowie eine zusätzliche Tranche des garantierten Mindesteinkommens und des Kindergelds (diese Maßnahmen wurden im April 2022 angewandt und sollen auch im Dezember 2022 gelten).

**In mehreren Mitgliedstaaten wurden Reformen zur Bekämpfung der Kinderarmut durchgeführt,** unter anderem in den Bereichen Elternurlaub und FBBE, im Einklang mit Grundsatz 11 (Betreuung und Unterstützung von Kindern der Säule und der Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder. Die Ausweitung der FBBE war die gängigste Reformart. Der ARP **Spaniens** sieht bis Ende 2024 die Schaffung von mindestens 60 000 öffentlichen Plätzen für FBBE für Kinder unter drei Jahren vor. Auch **Griechenland, Italien, die Slowakei** und **Zypern** dürften das Angebot an Kinderbetreuung erhöhen. **Tschechien** stellte eine stabile Finanzierung für Kindergruppen nach Auslaufen der ESF-Unterstützung sicher, während **Malta** und **Slowenien** die Ansprüche auf kostenlose Kinderbetreuung ausweiteten. Im Einklang mit seinem ARP hat **Litauen** eine Durchführbarkeitsstudie zum Ausbau der Infrastruktur für die frühkindliche Bildung in Kommunen in Auftrag gegeben. In **Dänemark** hat die Regierung die Einführung neuer Mindeststandards für die Kinderbetreuung ab 2024 genehmigt. Im Rahmen des ARP wird

**Rumänien** 412 ergänzende Dienste einrichten, ausstatten und einsatzfähig machen, um die Kapazitäten und die Qualität seines FBBE-Systems bis 2024 zu erhöhen, mit dem rund 20 000 Kinder aus benachteiligten Verhältnissen versorgt werden sollen.

**In einigen Mitgliedstaaten wurden die Kinder- und Familienleistungen erhöht.** Diese Maßnahmen sind zwar strukturelle Änderungen an den bestehenden Regelungen, können aber dazu beitragen, dass Familien die Auswirkungen steigender Preise und des Inflationsdrucks in der derzeitigen Situation abfedern können. **Österreich, Lettland, Litauen, Rumänien** und **die Slowakei** haben die Beträge der bestehenden universellen Kinderzulagen erhöht, während **Bulgarien** den Kinderfreibetrag angehoben und **Italien** ein monatliches Kindergeld für alle unterhaltsberechtigten Kinder eingeführt hat. Die Beträge der zielgerichteten Leistungen wurden in **Österreich, Bulgarien** und **Spanien** erhöht, während in **Malta** die Leistungen für Geburten und Adoptionen angehoben wurden. In Irland wird eine doppelte Kindergeldzahlung (zusätzlich 140 EUR pro Kind) erfolgen, und Personen, die die Beihilfe für erwerbstätige Eltern beziehen, erhalten im November 2022 eine einmalige Zahlung in Höhe von 500 EUR.

**Die Gewährung zusätzlicher Einkommensunterstützung für Menschen mit Behinderungen und ihre Familien wurde in mehreren Mitgliedstaaten** im Einklang mit Grundsatz 17 (Inklusion von Menschen mit Behinderungen) der Säule **erörtert.** **Kroatien** hat eine Änderung am Arbeitsmarktrecht vorgenommen, um die Bedingungen für die Gewährung finanzieller Unterstützung für Arbeitslose mit Behinderungen festzulegen. **Litauen** hat eine Erhöhung des zusätzlichen Kindergelds genehmigt, was auch Kinder mit Behinderungen einschließt, und im Juli 2021 ein neues Gesetz verabschiedet, mit dem alleinstehenden älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen zusätzliche Leistungen gewährt werden. **Malta** hat eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu Sozialleistungen zu verbessern und die förderfähigen Beträge, auch für die Betreuung von Menschen mit schweren Behinderungen, zu erhöhen. Auch Vertriebene aus der Ukraine können in mehreren Mitgliedstaaten, darunter **Kroatien, Zypern, Estland, Frankreich, Irland, Litauen, Spanien** und **Polen**, Leistungen für Menschen mit Behinderungen erhalten.

**Viele Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die notwendigen gemeindenahen Dienste zur Unterstützung einer unabhängigen Lebensführung von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln.** Solche Maßnahmen werden im Zusammenhang mit der Deinstitutionalisierung und im Einklang mit den Verpflichtungen ergriffen, die im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-BRK) eingegangen wurden. **Bulgarien** führt in Zusammenarbeit mit UNICEF ein Pilotprojekt durch, das darauf abzielt, das System der Pflege- und gemeindenahen Dienste für die Deinstitutionalisierung von Kindern, einschließlich Kindern mit Behinderungen, zu entwickeln. Darüber hinaus wurden im Rahmen des ESF+ 41,6 Mio. EUR bis 2026 für die Entwicklung sozialer Dienste für Kinder aus benachteiligten Gruppen und Kinder mit Behinderungen – von der frühkindlichen Betreuung bis hin zur Beratung und Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt – bereitgestellt. Es wird davon ausgegangen, dass diese Investitionen rund 40 000 Kindern unter 18 Jahren zugutekommen werden. Im Rahmen des ARP hat **Griechenland** Maßnahmen zur Entwicklung persönlicher Assistenzsysteme ergriffen, die es in der Region Attika über zwei Jahre als Pilotprojekt umsetzen wird. **Kroatien** hat einen nationalen Plan zur Vereinheitlichung der Chancen für Menschen mit Behinderungen für den Zeitraum 2021–2027 angenommen, der darauf abzielt, die Zahl der Menschen mit Behinderungen in Langzeitunterkünften durch die Entwicklung gemeindenaher Dienste zu verringern. **Belgien** (Wallonien) hat im Rahmen des ARP eine Strategie zur Deinstitutionalisierung angenommen.

Auch **Rumänien** hat sich im ARP zu einer Reform verpflichtet, mit der der Prozess der Deinstitutionalisierung für Menschen mit Behinderungen vorangebracht werden soll.

**Mehrere Mitgliedstaaten haben Investitionen geplant und neue Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu erschwinglichem und sozialem Wohnraum, insbesondere für benachteiligte Gruppen, eingeführt, um Obdachlosigkeit im Einklang mit Grundsatz 19 (Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose) der Säule zu verhindern und zu bekämpfen.** In **Belgien** hat sich die wallonische Regierung im Rahmen des ARP verpflichtet, mindestens 700 öffentliche Wohneinheiten mit hoher Umweltleistung zu bauen, inklusiven Wohnraum für Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen zu errichten und anzupassen und neue Aufnahmeplätze für benachteiligte Gruppen zu schaffen. In seinem ARP plant **Spanien**, mindestens 20 000 neue Wohnungen für soziale Mietzwecke oder zu erschwinglichen Preisen zu bauen, die den Kriterien der Energieeffizienz entsprechen. **Lettland** entwickelt im Rahmen seines ARP eine Strategie zur Vorbereitung eines Projekts für preisgünstigen Mietwohnraum in den Regionen. **Portugal** nutzt Mittel aus der ARF, um das Angebot an erschwinglichem und sozialem Wohnraum zu verbessern. **Rumänien** hat im Juni 2022 als Teil der im Rahmen des ARP eingegangenen Verpflichtungen die nationale Wohnraumstrategie angenommen, die bis 2050 laufen soll, wobei eine der vier Säulen auf inklusiven Wohnraum ausgerichtet ist, um die Lebensbedingungen benachteiligter Gruppen, einschließlich informeller Siedlungen, zu verbessern. Ergänzt wird dies durch Investitionen in den Bau von Wohneinheiten für benachteiligte junge Menschen. **Frankreich** hat ein Gesetz verabschiedet, mit dem für Vermieter eine neue Verpflichtung zur Renovierung von Wohnraum eingeführt und den ärmsten Haushalten zusätzliche Unterstützung gewährt wird, während **Malta** Beihilfen für strukturelle Anpassungen gefährlichen Wohnraums eingeführt hat. **Litauen** hat Gesetzesänderungen verabschiedet, um den Zugang zu Sozialwohnungen und die Unterstützung für Familien mit drei oder mehr Kindern, Alleinerziehende mit Kindern und Menschen mit Behinderungen zu verbessern. **Spanien, Italien** und **Malta** haben eine Wohnungsbesteuerungs- und/oder Leistungsmaßnahme eingeführt, um selbstständig lebende junge Menschen zu unterstützen, während Spanien ebenfalls eine monatliche Beihilfe in Höhe von 250 EUR für junge Menschen mit niedrigem bis mittlerem Einkommen gewährt, die für die Dauer von zwei Jahren gültig ist. **Luxemburg** führt derzeit Gesetzesreformen durch, um verschiedene Einzelwohnbeihilfen zu überarbeiten und diese individuellen Beihilfen zu vereinfachen sowie transparenter und zugänglicher zu machen. Darüber hinaus führt es eine Reform durch, um die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in öffentlichem Eigentum zu fördern. Schließlich hat die **schwedische Regierung** eine nationale Strategie zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit mit umfangreichen Initiativen im Strategiezeitraum 2022–2026 beschlossen. In mehreren Mitgliedstaaten, z. B. in **Deutschland, Estland, Irland, Litauen, den Niederlanden, Spanien, Polen, Slowenien** und **der Slowakei**, wurden besondere Wohngeldleistungen für Vertriebene aus der Ukraine eingeführt, die vorübergehenden Schutz genießen (und gegebenenfalls für Immobilieneigentümer, die Vertriebene bei sich aufnehmen), während andere Mitgliedstaaten wie **Irland** und **Lettland** die bereits für Vertriebene aus der Ukraine zur Verfügung stehenden Wohngeldleistungen ausgeweitet haben.

**Einige Mitgliedstaaten haben zusätzliche Maßnahmen ergriffen, um den Zugang zu Wohnraum, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, zu verbessern und so ihr selbstbestimmtes Leben zu unterstützen.** **Litauen** hat beispielsweise Änderungen an seinem nationalen Recht vorgenommen, um den Zugang zu Sozialwohnungen für bestimmte benachteiligte Gruppen, auch für Menschen mit Behinderungen, zu verbessern. **Luxemburg** hat die Standards für Barrierefreiheit in Wohngebäuden überarbeitet, um eine schrittweise Erhöhung des Wohnraums zu erreichen, der an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angepasst ist. Die neuen Maßnahmen, die ab Juli 2023 gelten werden, sehen

die Einrichtung eines Beirats für Barrierefreiheit vor, der die aktive Beteiligung der betroffenen Personen ermöglichen wird. Die **maltesische** Wohnraumbehörde bietet eine Alternative zu einer Lebensversicherung für Personen an, die aufgrund eines früheren Krankheitszustands oder einer Behinderung keine solche Versicherung abschließen konnten und daher nicht in der Lage waren, Immobilieneigentum zu erwerben.

**Die meisten im letzten Jahr beschlossenen rentenpolitischen Maßnahmen zielten darauf ab, die Angemessenheit der Renten und Pensionen** im Einklang mit Grundsatz 15 (Alterseinkünfte und Ruhegehälter) der Säule **zu bewahren**. Vor dem Hintergrund des Anstiegs der Lebenshaltungskosten haben mehrere Mitgliedstaaten (**Spanien** und **Litauen** in ihren ARP sowie **Bulgarien, Malta, Rumänien** und **Slowenien**) Maßnahmen ergriffen, um den Wert von Rentenleistungen durch Einführung oder Modifizierung von Indexierungsregeln und/oder Ad-hoc-Erhöhungen anzupassen. **Deutschland** und **Estland** haben durch die Erhöhung der Grund- oder Mindestrenten Maßnahmen zum Schutz von Rentnern mit niedrigem Einkommen ergriffen, während **Lettland, Malta** und **Rumänien** Zulagen für Rentner mit niedrigem Einkommen eingeführt haben. **Malta** hat die Hinterbliebenenrenten für Witwen erhöht. **Estland, Lettland** und **Malta** haben Änderungen bei der Rentenbesteuerung eingeführt, die insbesondere eine Erhöhung der Steuerfreibeträge für Rentenleistungen umfassen. Um seine Rentensysteme inklusiver zu gestalten, hat **Malta** begonnen, gezahlte Rentenbeiträge ab einem früheren Alter anzuerkennen. Verglichen mit früheren Jahren drehten sich weniger Rentenreformen um das Renteneintrittsalter. **Spanien** hat im Rahmen seines ARP eine Reform verabschiedet, mit der die finanziellen Einbußen für den Vorruhestand geändert und die Anreize zur Verzögerung des Renteneintritts erhöht wurden, während **Italien** beschlossen hat, die befristeten Vorruhestandsregelungen für einige Kategorien zu verlängern.

**Während sich die COVID-19-Pandemie 2021 und Anfang 2022 weiter ausbreitete, hat eine Reihe von Mitgliedstaaten im Rahmen ihres ARP Reformen eingeleitet, um im Einklang mit Grundsatz 16 (Zugang zur Gesundheitsversorgung) der Säule widerstandsfähigere Gesundheitssysteme zu fördern.**<sup>246</sup> Mit den jüngsten Gesundheitsreformen sollen Herausforderungen angegangen werden, die durch die Pandemie entstanden sind, wie die Verbesserung der Kapazitäten im Bereich der öffentlichen Gesundheit. **Deutschland** hat die digitalen Kapazitäten des öffentlichen Gesundheitswesens in seinem Gesundheitssystem weiter schrittweise verstärkt. **Zypern** plant, bis März 2023 eine ähnliche Lösung umzusetzen. **Spanien** verabschiedete im Juni 2022 eine neue Strategie im Bereich der öffentlichen Gesundheit, mit der der politische und institutionelle Rahmen für die Krisenreaktion neu definiert wurde. **Dänemark** hat Maßnahmen ergriffen, um die richtige Lagerkapazität für kritische Arzneimittel sicherzustellen. Durch die Pandemie hat sich die Politik zudem in Richtung eines präventiven Ansatzes verlagert. Beispielsweise hat **Griechenland** im Bereich der öffentlichen Gesundheit mit der Umsetzung seines nationalen Programms zur Prävention („Spiros Doxiadis“) begonnen. **Spanien** hat mit Präventionskampagnen und verstärkten Präventionsmaßnahmen im Rahmen der kürzlich angenommenen Strategie für öffentliche Gesundheit Fortschritte erzielt. Weitere Initiativen zur Bewältigung eher globaler Herausforderungen im Gesundheitsbereich waren die Annahme des **tschechischen** nationalen Onkologieprogramms 2022–2030 und die Einführung eines Gesetzesdekrets zur psychischen Gesundheit in **Portugal** im Dezember 2021. In ähnlicher Weise arbeitet **Griechenland** an Reformen im Bereich der psychischen Gesundheit, wobei die ersten Ergebnisse bis Ende 2022 erwartet werden. Einige

---

<sup>246</sup> In diesem und den beiden folgenden Absätzen sind alle gesundheitsbezogenen Maßnahmen Teil des ARP des jeweiligen Mitgliedstaats – mit Ausnahme des Bachelor-Programms Luxemburgs.

Mitgliedstaaten konzentrierten sich auf eine umfassende Überarbeitung der nationalen Gesundheitsstrategien. Die von **Bulgarien** geplante landesweite Bestandsaufnahme des Gesundheitsbedarfs wird in die Überarbeitung seines strategischen Rahmens für den Gesundheitssektor einfließen, die mit der Annahme der Strategie für die psychiatrische Versorgung 2021–2030 eingesetzt hat, während **Frankreich** mit der Umsetzung der nationalen Strategie für die Umgestaltung des Gesundheitssystems begonnen hat. **Lettland** wird bis Mitte 2023 eine umfassende Reform durchführen, um den Weg für eine integrierte Versorgung und eine epidemiologisch sichere Gesundheitsversorgung zu ebnen, die durch angemessene Investitionen in die Gesundheitsinfrastruktur unterstützt wird. **Finnland, Italien und Litauen** sind dabei, ihre Gesundheitssysteme umzustrukturieren, um den Zugang zur Gesundheitsversorgung auf lokaler Ebene zu verbessern. **Rumänien** hat sich mit einer beträchtlichen Mittelzuweisung im ARP und einem speziellen Gesundheitsprogramm 2021–2027 verpflichtet, die Widerstandsfähigkeit des Gesundheitssystems zu stärken, indem in moderne Krankenhausinfrastruktur investiert wird, um die Patientensicherheit zu gewährleisten, und weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung erfolgen.

**In einigen Fällen konzentrierten sich die politischen Anstrengungen auf die medizinische Grundversorgung, auch im Rahmen der ARP. Estland, Spanien und Portugal** haben Reformen im Bereich der medizinischen Grundversorgung beschlossen, um den Sektor durch Digitalisierung zu modernisieren, den Zugang in unterversorgten Gebieten zu verbessern und die Rolle der medizinischen Grundversorgung zu stärken. **Irland** hat mit der Einrichtung gemeinschaftlicher Gesundheitsnetze begonnen, die bis Ende 2022 einsatzbereit sein sollen, und kostenlose allgemeinärztliche Dienste für Kinder bis zu sieben Jahren ausgedehnt. Die **Slowakei** hat neue Rechtsvorschriften erlassen, um ein landesweites Netz von Anbietern medizinischer Grundversorgung aufzubauen. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten bestrebt, das Personal im Gesundheitswesen zu stärken. **Estland, Lettland und Rumänien** werden spezielle Strategien für die Humanressourcen im Gesundheitsbereich annehmen. Andere Länder zielen insbesondere darauf ab, über ihre Bildungssysteme mehr Fachkräfte im Gesundheitswesen auszubilden und bereitzustellen. **Luxemburg** hat im Oktober 2021 ein neues Bachelor-Programm für Allgemeinmedizin eingeführt, und **Polen** hat Rechtssetzungsmaßnahmen ergriffen, um mehr Studierende für medizinische Fakultäten zu gewinnen. Der ARP von Mitgliedstaaten wie **Luxemburg** und **Malta** enthält auch Maßnahmen zur Einführung von Instrumenten zur Verbesserung der Personalplanung im Gesundheitswesen. Darüber hinaus beinhalten die Maßnahmen umfassendere organisatorische Gesundheitsaspekte. **Österreich** baut derzeit ein Netz gemeinschaftlicher Pflegekräfte („Community Nurses“) auf, die ihre Rolle als Pflegekoordinatoren und in der Prävention ausweiten. **Malta** arbeitet darauf hin, ausländisches Gesundheitspersonal besser zu integrieren. Die **Niederlande** sind aktuell mit dem Aufbau einer strukturellen Personalreserve im Gesundheitswesen beschäftigt.

**Die Mitgliedstaaten sind bestrebt, die Vorteile der Digitalisierung zu nutzen, und fördern die integrierte Pflege, häufig im Rahmen umfassenderer Reformen, auch als Teil der Reformen der medizinischen Grundversorgung und im Kontext ihrer ARP.** In **Deutschland** hat die Digitalisierung des Gesundheitssystems begonnen, nachdem Mitte 2021 ein spezieller Rechtsrahmen in Kraft trat. Gleiches gilt für **Portugal**, einschließlich der Modernisierung der IT-Netze und der Einführung neuer Funktionen für Telegesundheit und Telemonitoring bis Ende 2022. Zu den gezielteren Lösungen gehört ein Telemedizinmodul, das derzeit von **Luxemburg** entwickelt und bis März 2023 eingesetzt wird. **Litauen** verabschiedete im Dezember 2021 ein Gesetz über die Sekundärnutzung von Gesundheitsdaten, und **Kroatien** plant die Einführung eines zentralen Gesundheitsinformationssystems, um das Potenzial von Gesundheitsdaten zu nutzen. Das

neue digitale Apothekensystem für Krankenhäuser (ePharmacy) **Irlands**, das auch durch die ARF unterstützt wird, wird eine bessere Transparenz bei der Verwendung und den Kosten von Medikamenten und möglicherweise die Nutzung elektronischer Verschreibungsinstrumente in Krankenhäusern ermöglichen und dadurch den Zugang zur Gesundheitsversorgung erleichtern.

**Mehrere Mitgliedstaaten führen Reformen und Investitionen im Bereich der Langzeitpflege durch, um im Einklang mit Grundsatz 18 (Langzeitpflege) der Säule die häusliche Pflege und gemeindenahе Dienste auszuweiten und die Qualität der Pflege sowie die Arbeitsbedingungen in diesem Sektor zu verbessern.** Eine Reihe dieser Maßnahmen steht im Zusammenhang mit Reformen und Investitionen im Rahmen der nationalen ARP. **Rumänien** und **Bulgarien** planen Reformen zur Entwicklung gemeindenaher Dienste oder zur Ausweitung der häuslichen Pflegedienste, z. B. durch Personalschulungen und den Ausbau mobiler häuslicher Pflegedienste. Im Rahmen seines ARP verbessert **Litauen** den Zugang zur Langzeitpflege durch die Einrichtung von Tagesstätten für Langzeitpflege und mobilen Teams. **Bulgarien, Portugal** und **Spanien** investieren im Rahmen ihrer ARP in ihre Langzeitpflegesysteme, um die Langzeitpflegeinfrastruktur und -dienste zu modernisieren und sie an das neue Langzeitpflegemodell anzupassen, das stärker auf gemeindenahе Pflege ausgerichtet ist. Im Rahmen seines ARP hat **Estland** eine förmliche Definition des Begriffs „Langzeitpflege“ eingeführt. Darüber hinaus hat Estland die Löhne und Gehälter von Pflegekräften erheblich erhöht und dies mit höheren Preisen für Pflegeleistungen finanziert. Um die Qualität der Pflege zu verbessern, hat **Schweden** Maßnahmen zur Einrichtung eines nationalen Kompetenzzentrums für Altenpflege ergriffen, während **Spanien** derzeit eine Reform durchführt, die sich unter anderem auf die Verbesserung der Qualität von Pflegediensten konzentriert.