



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 28. Februar 2024
(OR. en)

6835/24

SOC 121
EMPL 66
EDUC 52
ECOFIN 226

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte im Rahmen des Europäischen Semesters und der künftigen Sozialagenda – Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten anbei einen Orientierungsvermerk des Vorsitzes zum oben genannten Thema im Hinblick auf die Orientierungsaussprache des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 11. März 2024.

Die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte im Rahmen des Europäischen Semesters und der künftigen Sozialagenda

Orientierungsaussprache

Das Europäische Semester 2024

Die Schlussfolgerungen des Rates zum Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum ¹ und zum gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024², die vom Rat zu billigen bzw. anzunehmen sind, geben einen insgesamt positiven Ausblick. Obwohl sich die Wirtschaftstätigkeit im Jahr 2023 verlangsamte, erreichte die EU-Beschäftigungsquote ein Allzeithoch und die Arbeitslosigkeit fiel auf den niedrigsten jemals verzeichneten Stand, auch wenn es Unterschiede zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten gab. Die Inflation, die 2022 ihren Höhepunkt erreichte, ist rückläufig.

Die historisch starke Arbeitsmarktleistung geht mit einem anhaltenden Arbeitskräftemangel einher. Dieser Mangel beeinträchtigt das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit sowie die soziale Integration und Gerechtigkeit, die zu den zentralen Themen des jüngsten Gipfels in Val Duchesse gehörten³. Darüber hinaus profitieren nicht alle Gruppen gleichermaßen vom starken Arbeitsmarkt, und bei vielen stehen nach wie vor strukturelle Hindernisse einer vollständigen Integration in den Arbeitsmarkt entgegen. Dazu gehören 8 Millionen junge Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren; diese Daten unterstreichen, dass die verstärkte Jugendgarantie weiterhin energisch umgesetzt werden muss⁴. Hinzu kommt, dass die Lohnerhöhungen hinter den hohen Inflationsraten zurückgeblieben sind und zu Kaufkraftverlusten geführt haben, die sich unverhältnismäßig stark auf Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen auswirken.

¹ Dok. 6791/24.

² Dok. 6073/24.

³ Gipfel mit den Sozialpartnern in Val Duchesse – Dreigliedrige Erklärung für einen dynamischen europäischen sozialen Dialog

⁴ Umsetzung der Jugendgarantie – Überprüfung durch den Beschäftigungsausschuss – Kernbotschaften, Ratsdokument 6831/24 und Empfehlung des Rates (ABl. C 372 vom 4.11.2020, S. 1).

Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen in der EU ist weitgehend stabil geblieben, auch dank entschlossener politischer Maßnahmen angesichts verschiedener Krisen und dank der Wirksamkeit der Sozialschutzsysteme, wenngleich deren Angemessenheit und Nachhaltigkeit ständig in Frage gestellt werden. Dennoch sind weitere erhebliche Anstrengungen erforderlich, um Armut und soziale Ausgrenzung spürbar zu verringern und das Ziel bis 2030 zu erreichen. Das Beschäftigungswachstum trägt zwar positiv zur Armutsbekämpfung bei, doch ist der Nutzen ungleichmäßig. Energiearmut und erschwinglicher Wohnraum sind anhaltende Herausforderungen. Jede zehnte Person in der EU lebt in einem Haushalt, in dem die Wohnkosten mehr als 40 % des gesamten verfügbaren Einkommens ausmachen. Die hohen Energiepreise in Verbindung mit der Lebenshaltungskostenkrise haben dazu geführt, dass im Jahr 2022 schätzungsweise 9,3 % der Europäerinnen und Europäer nicht in der Lage waren, ihre Wohnungen angemessen zu heizen (gegenüber 6,9 % im Jahr 2021).

Der diesjährige gemeinsame Beschäftigungsbericht geht über die EU-Ebene hinaus und enthält eine stärker länderspezifische Analyse der potenziellen Risiken für die soziale Aufwärtskonvergenz auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz⁵. Das Fazit dieser Analyse ist, dass sich bei den Mitgliedstaaten, die im Jahr 2021 mit einer relativ gesehen schlechteren Gesamtsituation in Bezug auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit gestartet sind, im Jahr 2022 eine deutliche Verbesserung gezeigt hat, was auf eine Konvergenz in diesen Bereichen hindeutet. Allerdings bestehen trotz der jüngsten positiven Entwicklungen potenzielle Risiken für die soziale Aufwärtskonvergenz im Bereich der Kompetenzen - Risiken, die die Beschäftigungsfähigkeit beeinträchtigen und Ungleichheiten verschärfen könnten, wenn die politischen Maßnahmen nicht erheblich verstärkt werden. Schließlich waren die sozialen Ergebnisse im Jahr 2022 trotz der zahlreichen Krisen insgesamt weitgehend stabil, sie sollten aber angesichts der hohen Lebenshaltungskosten genau überwacht werden; es wurden jedoch einige kritische Situationen in Bereichen wie Sozialschutz und Kinderbetreuung festgestellt.

Die Kommission beabsichtigt, eine zweite Analyse dieser potenziellen Risiken für eine Reihe von Mitgliedstaaten durchzuführen. Am Ende des Semesterzyklus 2024 werden der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz die Möglichkeit haben, die Auswirkungen der Analyse der sozialen Aufwärtskonvergenz auf der Grundlage der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz, auch auf ihre eigenen Tätigkeiten, zu prüfen, und sie werden den Rat darüber informieren.

⁵ Wie in den Kernbotschaften des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz (Dok. 9481/23) enthalten.

Die strategische Agenda

Der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozialschutz haben auf Ersuchen des belgischen Ratsvorsitzes eine Stellungnahme zu den künftigen politischen Prioritäten der Union in Bezug auf die europäische Säule sozialer Rechte vorgelegt, die über das Europäische Semester 2024 hinausgeht und auch die Debatten berücksichtigt, die während der informellen Tagung der Ministerinnen und Minister für Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten am 11. und 12. Januar in Namur stattfanden⁶. Der belgische Ratsvorsitz beabsichtigt, diese Stellungnahme als Beitrag zur hochrangigen Konferenz zur Säule zu nutzen, die am 15. und 16. April in La Hulpe stattfinden soll.

Wie bereits zuvor die Ministerinnen und Minister haben die Ausschüsse die wesentliche Rolle unterstrichen, die die Säule seit 2017 spielt, und erklärt, dass die konkrete Umsetzung ihrer Grundsätze für die Union und die Mitgliedstaaten eine zentrale Priorität bleiben sollte, da diese Grundsätze weiterhin den Eckpfeiler für die Bewältigung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Megatrends, die Gestaltung der damit verbundenen politischen Maßnahmen, die Förderung der sozialen Aufwärtskonvergenz in der Union und die Unterstützung von Fortschritten bei der Verwirklichung der Ziele der EU und der Mitgliedstaaten bis 2030 darstellen. Die Ausschüsse nennen die großen Herausforderungen, die sich aus den Megatrends der raschen Digitalisierung, des Klimawandels und der demografischen Entwicklung ergeben.

In der Stellungnahme wird die Bedeutung der Umsetzung und Überwachung der jüngsten legislativen und sonstigen Initiativen anerkannt, aber auch die Notwendigkeit von Maßnahmen auf verschiedenen politischen Ebenen (auch im Rahmen des sozialen Dialogs) in einer Reihe von Bereichen hervorgehoben, um die anhaltenden Herausforderungen anzugehen, die alle EU-Mitgliedstaaten betreffen und gemeinsame Antworten erfordern.

Einen klaren Schwerpunktbereich bildet die Kompetenzpolitik, die im Mittelpunkt des laufenden Europäischen Jahres der Kompetenzen steht und eine wichtige Rolle bei der Überwindung sowohl kurzfristiger Hindernisse wie Fach- und Arbeitskräftemangel als auch einer unzureichenden Eingliederung in den Arbeitsmarkt spielen muss. Kompetenzpolitische Maßnahmen sind auch für die Gestaltung eines gerechten Übergangs zu einer grünen und digitalen Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. In diesem Zusammenhang könnte der Grundsatz der ersten Säule, der das Recht auf Ausbildung einschließt (wie in der Dreigliedrigen Erklärung von Val Duchesse betont), stärker in die Praxis umgesetzt werden.

⁶ Dok. 7005/24.

Unter dem Gesichtspunkt des Binnenmarktes muss im Rahmen der ihm zugrunde liegenden „gleichen Wettbewerbsbedingungen“ – auch unter Berücksichtigung des Berichts über die Zukunft des Binnenmarkts, der dem Europäischen Rat am 21. und 22. März 2024 vorgelegt werden soll – der Wahrung der Arbeitnehmerrechte, der Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Förderung einer fairen Mobilität und der Stärkung sozialer Aspekte in den Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Weitere Überlegungen dazu, wie die Mitgliedstaaten durch die Säule weiterhin bei der Bewältigung möglicher künftiger Krisen und bei der Sicherstellung eines gerechten und fairen Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft⁷ unterstützt werden können, könnten ebenfalls nützlich sein. In diesem Zusammenhang und unbeschadet der Diskussion über die Finanzierungsmodalitäten könnten die positiven Erfahrungen mit SURE zu Überlegungen dazu anregen, welchen Mehrwert die Konsolidierung eines Instruments zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei Kurzarbeitsregelungen oder ähnlichen Maßnahmen zum Schutz von Arbeitnehmern und Selbstständigen in Zeiten des Übergangs bringen könnte.

Steuerung

Am 10. Februar wurde eine vorläufige Einigung über die Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung erzielt, die darauf abzielt, gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzen zu gewährleisten und gleichzeitig ein nachhaltiges und integratives Wachstum in allen Mitgliedstaaten durch Reformen und Investitionen zu fördern.

Neue mittelfristige strukturelle finanzpolitische Pläne stehen im Mittelpunkt des neuen Rahmens. Die Mitgliedstaaten werden Pläne entwerfen und vorlegen, in denen sie ihre Haushaltsziele, vorrangigen Reformen und Investitionen sowie Maßnahmen zur Beseitigung möglicher makroökonomischer Ungleichgewichte während eines Haushaltsanpassungszeitraums darlegen. Der „Anpassungszeitraum“ bezieht sich auf den Zeitrahmen, innerhalb dessen durch eine Kombination aus Haushaltsanpassungen, Reformen und Investitionen eine nachhaltige Abwärtsentwicklung des Schuldenstands eines Mitgliedstaates eingeleitet wird.

⁷ Siehe auch Europäische Umweltagentur, Europäische Klimarisikobewertung.

Mitgliedstaaten, die sich zur Durchführung von Reformen und Investitionen verpflichten, werden von einem stärker abgestuften Anpassungszeitraum profitieren, der von vier Jahren auf bis zu sieben Jahre verlängert werden kann. Diese Maßnahmen müssen spezifischen Kriterien Rechnung tragen, indem sie insbesondere auf länderspezifische Empfehlungen eingehen, die im Rahmen des Europäischen Semesters an die Mitgliedstaaten gerichtet werden, oder auf die Verwirklichung spezifischer politischer Prioritäten der EU abzielen. Dazu gehören die Empfehlungen auf der Grundlage der beschäftigungspolitischen Leitlinien (Artikel 148 AEUV) und die Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte. Darüber hinaus wird die Kommission bei der Überwachung ihrer Umsetzung die Fortschritte bei der Umsetzung der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte und ihrer Kernziele anhand des sozialpolitischen Scoreboards und eines Rahmens zur Ermittlung von Risiken für die soziale Konvergenz berücksichtigen⁸. Nicht weniger wichtig ist, dass alle Reformen und Investitionen ausreichend detailliert, vorgezogen, zeitlich befristet und überprüfbar sein müssen, was eine Verbesserung der Methoden zur Bewertung der Auswirkungen der statistischen Kapazitäten erfordert, um die neuen Anforderungen zu erfüllen.

In der gemeinsamen Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz zur künftigen Agenda wird die Rolle des Europäischen Semesters für die Umsetzung der Grundsätze der Säule hervorgehoben, wobei auf die frühere Stellungnahme zum Mehrwert von sozialen Investitionen und zur Rolle des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) bei der Steuerung des Europäischen Semesters⁹ Bezug genommen wird, in der es heißt: „Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) sollte seine Koordinierungs- und Überwachungsfunktion bei allen Fragen in Bezug auf den Arbeitsmarkt, Qualifikationen oder die Sozialpolitik sowie den für seine Arbeitsbereiche relevanten Inhalt sämtlicher im Rahmen des Europäischen Semesters erstellten Dokumente beibehalten, wie in den einschlägigen Bestimmungen der Verträge vorgesehen.“ In der Stellungnahme wird auch betont, dass der multilaterale Charakter des Europäischen Semesters gewahrt werden muss.

Dementsprechend könnte es erforderlich sein, darüber nachzudenken, wie dies im Kontext des neuen Rahmens erreicht werden kann. Darüber hinaus werden in der Stellungnahme durchgehend die Entwicklung gemeinsamer Leitlinien für Methoden zur Überwachung und Bewertung des wirtschaftlichen Nutzens sozialer Investitionen und Reformen sowie eine Strategie zur Verbesserung der Zugänglichkeit und Nutzung von Verwaltungsdaten und gemeinsame Anstrengungen zur Verbesserung der Aktualität sozialer Indikatoren gefordert.

⁸ In Erwägungsgrund 7 wird dies näher erläutert und klargestellt, dass es sich bei dem „Rahmen“ um den Rahmen für soziale Konvergenz handelt.

⁹ Dok. 15418/23.

Vor diesem Hintergrund werden die Ministerinnen und Minister eingeladen, eine Orientierungsaussprache über die folgenden Fragen zu führen:

- 1. Wie kann die EU im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik am besten dazu beitragen, die kurzfristigen Risiken für die soziale Aufwärtskonvergenz anzugehen und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Union zu unterstützen?*
- 2. Was sind die wichtigsten Prioritäten für die künftige strategische Agenda, insbesondere für die Erreichung der Kernziele in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung, und welche Rolle könnten weitere Initiativen zur Förderung des lebenslangen Lernens, gleicher Arbeitnehmerrechte und der Unterstützung bei Arbeitsmarktübergängen in diesem Zusammenhang spielen?*
- 3. Wie könnten die Ministerinnen und Minister für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten im Hinblick auf die morgige Debatte von einer verstärkten Zusammenarbeit mit den Finanzministerinnen und -ministern profitieren, in welchen Politikbereichen und warum?*
