



Brüssel, den 27. Juni 2019
(OR. en)

9134/19

**Interinstitutionelles Dossier:
2019/0056(NLE)**

**SOC 353
EMPL 263
ECOFIN 479
EDUC 238**

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	8838/19
Nr. Komm.dok.:	7015/19
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten – Annahme

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat am 27. Februar 2019 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten vorgelegt, der sich auf Artikel 148 Absatz 2 AEUV stützt. Die Kommission hat vorgeschlagen, dass die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten von 2018 auch 2019 gültig bleiben sollen. Im Jahr 2018 wurden sie an die Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte angepasst.¹

¹ Die beschäftigungspolitischen Leitlinien wurden im Jahr 2010 erstmals zusammen mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik als integriertes Maßnahmenpaket zur Unterstützung der Strategie Europa 2020 angenommen.

Der Beschäftigungsausschuss hat dem Rat seine Stellungnahme² zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien, einschließlich des Beitrags des Ausschusses für Sozialschutz zu den sozialpolitischen Aspekten der Leitlinien, übermittelt. Beide Ausschüsse haben bei ihren Beratungen die Stellungnahme des Europäischen Parlaments, die auf der Plenartagung vom 20. März 2019 angenommen worden war, gebührend berücksichtigt.

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 21./22. März 2019 die Beschäftigungslage in der Union geprüft und diesbezügliche Schlussfolgerungen angenommen.

Die Gruppe "Sozialfragen" hat den Vorschlag auf der Grundlage der Arbeit der Ausschüsse am 6. Mai 2019 geprüft. Dabei hat sie auch die Stellungnahme des Europäischen Parlaments, das dafür plädiert hat, den Vorschlag der Kommission ohne Änderungen zu billigen, berücksichtigt.

Der Ausschuss der Regionen hat beschlossen, keine Stellungnahme zu dem Vorschlag abzugeben.³ Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme auf der Plenartagung am 20. Juni 2019 angenommen.

Der Rat hat nun alle erforderlichen Stellungnahmen erhalten, sodass er die beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2019 prüfen kann.

Der Wortlaut der beschäftigungspolitischen Leitlinien ist informationshalber beigefügt (Anlage I).

II. FAZIT

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, das Gesamtpaket der Stellungnahmen zu prüfen und dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) gegebenenfalls zu empfehlen, die beschäftigungspolitischen Leitlinien auf seiner Tagung am 8. Juli 2019 in der von den Rechts- und Sprachsachverständigen überarbeiteten Fassung (Dok. 10475/19) anzunehmen.

² Schreiben des Vorsitzes des Beschäftigungsausschusses vom 29. April 2019.

³ Schreiben des Ausschusses der Regionen vom 8. Mai 2019

Beschäftigungspolitische Leitlinien gemäß dem Beschluss (EU) 2018/1215 und dem Kommissionsdokument 7015/19

Leitlinie 5: Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften

Die Mitgliedstaaten sollten die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze erleichtern, unter anderem indem sie die Hindernisse für Unternehmen bei der Einstellung von Arbeitskräften verringern, verantwortungsvolles Unternehmertum und echte Selbstständigkeit fördern und insbesondere die Gründung und das Wachstum von Kleinstunternehmen und kleinen Unternehmen unterstützen. Die Mitgliedstaaten sollten die Sozialwirtschaft aktiv fördern und soziale Innovation begünstigen. Die Mitgliedstaaten sollten die innovativen Formen der Arbeit begünstigen, durch die qualitativ hochwertige Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Die Steuerlast sollte vom Faktor Arbeit auf andere weniger beschäftigungs- und wachstumsschädliche Steuerquellen verlagert werden; dabei sollte der Umverteilungseffekt des Steuersystems berücksichtigt werden, und es sollten zugleich Steuereinnahmen für angemessenen sozialen Schutz und für wachstumsfördernde Ausgaben sichergestellt werden.

Die Mitgliedstaaten sollten unter Wahrung der Autonomie der Sozialpartner transparente und verlässliche Lohnfestsetzungsmechanismen fördern, die die Anpassung der Löhne an die Produktivitätsentwicklungen ermöglichen und eine faire Entlohnung sicherstellen, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht. Bei diesen Mechanismen sollten Unterschiede bei den Qualifikationsniveaus und bei der Wirtschaftsleistung der verschiedenen Regionen, Sektoren und Unternehmen berücksichtigt werden. Die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner sollten im Einklang mit den einzelstaatlichen Gepflogenheiten angemessene Mindestlöhne gewährleisten und deren Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Armut trotz Erwerbstätigkeit berücksichtigen.

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

Im Kontext des technologischen, ökologischen und demografischen Wandels sollten die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern Produktivität und Beschäftigungsfähigkeit durch ein angemessenes Angebot an einschlägigen Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen fördern, die die Menschen während ihres gesamten Arbeitslebens erwerben und die den aktuellen und künftigen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen. Die Mitgliedstaaten sollten die notwendigen Investitionen sowohl in die Grundbildung und die berufliche Erstausbildung als auch in die berufliche Weiterbildung (lebenslanges Lernen) tätigen. Sie sollten gemeinsam mit den Sozialpartnern, den Trägern der allgemeinen und beruflichen Bildung, Unternehmen und anderen Interessenträgern an der Beseitigung struktureller Schwächen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung arbeiten, damit die allgemeine und berufliche Bildung sowie das lebenslange Lernen eine hohe Qualität und Inklusion aufweisen. Sie sollten bestrebt sein, sicherzustellen, dass Ansprüche auf Fortbildung bei beruflichen Übergängen übertragen werden können. Dies sollte es allen Beteiligten ermöglichen, die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes besser zu antizipieren, sich besser an diese Bedürfnisse anzupassen und Übergänge erfolgreich zu bewältigen, sodass die allgemeine Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft gegenüber Erschütterungen verbessert wird.

Die Mitgliedstaaten sollten die Chancengleichheit für alle in der Bildung, einschließlich der frühkindlichen Erziehung und Bildung, fördern. Sie sollten das allgemeine Bildungsniveau steigern und hier insbesondere bei den am geringsten qualifizierten Menschen und Lernenden aus benachteiligten Verhältnissen ansetzen. Sie sollten hochwertige Lernergebnisse sicherstellen, die Grundkompetenzen stärken, die Zahl der jungen Menschen, die früh von der Schule abgehen, verringern und dafür sorgen, dass Erwachsene vermehrt an der Weiterbildung teilnehmen. Die Mitgliedstaaten sollten in ihren Berufsbildungssystemen das Lernen am Arbeitsplatz (unter anderem im Rahmen einer hochwertigen und nachhaltigen Lehrlingsausbildung) verstärken, die Relevanz der Tertiärbildung für den Arbeitsmarkt steigern und die Überwachungs- und Prognoseinstrumente für Kompetenzen verbessern; zudem sollten sie die Darstellung und Vergleichbarkeit von Kompetenzen verbessern und mehr Möglichkeiten für die Anerkennung und Validierung von Fähigkeiten und Kompetenzen schaffen, die außerhalb der formalen allgemeinen und beruflichen Bildung erworben werden. Sie sollten das Angebot an flexiblen Maßnahmen für die berufliche Bildung verbessern und ausweiten. Ferner sollten die Mitgliedstaaten gering qualifizierte Erwachsene dabei unterstützen, langfristig beschäftigungsfähig zu werden bzw. zu bleiben, indem sie für einen besseren Zugang zu hochwertigen Lernangeboten sorgen, und zwar durch die Einrichtung von Weiterbildungspfaden, die eine Bewertung der Kompetenzen, den Chancen am Arbeitsmarkt entsprechende Bildungs- bzw. Berufsbildungsangebote und die Validierung und Anerkennung erworbener Kompetenzen umfassen.

Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit sollten angegangen werden, auch durch effiziente, frühzeitige, koordinierte und bedarfsgerechte Hilfsangebote, die auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, Fortbildung und Umschulung basieren. Um die Langzeitarbeitslosigkeit und die strukturelle Arbeitslosigkeit erheblich zu verringern und ihnen vorzubeugen, sollten umfassende Strategien verfolgt werden, die eine eingehende individuelle Bewertung spätestens nach 18 Monaten Arbeitslosigkeit umfassen. Gegen die Jugendarbeitslosigkeit und das Phänomen der jungen Menschen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, sollte weiterhin mit Maßnahmen zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulabgangs und strukturellen Verbesserungen beim Übergang von der Schule ins Berufsleben vorgegangen werden; dazu gehört auch die uneingeschränkte Umsetzung der Jugendgarantie⁴.

Die Mitgliedstaaten sollten sich um den Abbau von Hindernissen und Negativanreizen und die Schaffung von Anreizen für die Erwerbsbeteiligung vor allem derjenigen bemühen, die dem Arbeitsmarkt am fernsten sind. Sie sollten die Bereitstellung eines an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angepassten Arbeitsumfelds fördern, unter anderem durch gezielte finanzielle Unterstützung und durch Dienstleistungen, die Menschen mit Behinderungen die Teilhabe am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft ermöglichen.

Sie sollten die Gleichstellung der Geschlechter und eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen sicherstellen, indem sie unter anderem für Chancengleichheit und für gleiche Möglichkeiten bei der Laufbahnentwicklung sorgen und Hindernisse für eine Teilhabe am Arbeitsmarkt beseitigen. Das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern sollte beseitigt werden, wozu auch gehört, dass gleiches Entgelt für gleiche beziehungsweise gleichwertige Arbeit gezahlt wird. Die Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben sowohl für Frauen auch als für Männer sollte insbesondere durch den Zugang zu Langzeitpflege und zu erschwinglichen, hochwertigen Diensten für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung gefördert werden. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Eltern und Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten Zugang zu angemessenem Urlaub aus familiären Gründen und zu flexiblen Arbeitszeitregelungen haben, sodass sie ihr Arbeits-, Privat- und Familienleben miteinander in Einklang bringen können, und sie sollten eine ausgewogene Inanspruchnahme solcher Ansprüche durch Frauen und Männer fördern.

⁴ ABl. C 120 vom 26.4.2013, S. 1.

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

Um Nutzen aus dynamischen, produktiven Arbeitskräften sowie neuen Arbeits- und Geschäftsmodellen zu ziehen, sollten die Mitgliedstaaten gemeinsam mit den Sozialpartnern an Grundsätzen der Flexibilität und der Sicherheit arbeiten und dabei auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Rechten und Pflichten achten. Sie sollten die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern und ihr präventiv entgegenwirken, nicht angemeldete Erwerbstätigkeit bekämpfen und den Übergang in unbefristete Beschäftigungsformen fördern. Durch die Vorschriften für den Beschäftigungsschutz, das Arbeitsrecht und die einschlägigen Einrichtungen sollte ein Umfeld geschaffen werden, das sowohl die Rekrutierung von Arbeitskräften begünstigt als auch gewährleistet, dass die Arbeitgeber über die notwendige Flexibilität verfügen, um sich – unter Wahrung eines angemessenen Sicherheitsniveaus und gesunder, sicherer und geeigneter Arbeitsumfelder für die Arbeitnehmer – schnell an sich verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen anpassen zu können. Beschäftigungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, sollten unterbunden werden, unter anderem, indem gegen den Missbrauch atypischer Verträge vorgegangen wird. In Fällen einer ungerechtfertigten Entlassung sollte ein Zugang zu wirkungsvoller und unparteiischer Streitbeilegung einschließlich einer angemessenen Entschädigung gewährleistet werden.

Die politischen Maßnahmen sollten darauf abzielen, die Erwerbsbeteiligung, die Abstimmung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt sowie Arbeitsmarktübergänge zu aktivieren und zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sollten diejenigen, die am Arbeitsmarkt teilhaben können, ermutigen und unterstützen. Die Mitgliedstaaten sollten die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen verstärken, indem sie diese in Bezug auf Ausrichtung, Reichweite und Umfang verbessern und enger mit den Einkommensbeihilfen für Arbeitslose während der Arbeitssuche verknüpfen, und zwar auf Grundlage der Rechte und Pflichten Arbeitsloser. Die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, die Wirksamkeit und Effizienz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu steigern, indem sie Arbeitssuchenden frühzeitig maßgeschneiderte Hilfsangebote bereitstellen, die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt stimulieren und leistungsorientiertes Management umsetzen.

Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitslosen angemessene Leistungen von angemessener Dauer entsprechend ihren Beiträgen und den nationalen Bestimmungen zur Anspruchsberechtigung gewähren. Diese Leistungen sollten die Empfänger nicht davon abhalten, schnell wieder in Beschäftigung zurückzukehren, und von aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen flankiert werden.

Die Mobilität von Lernenden und Arbeitskräften sollte gefördert werden, um den Erwerb der für die Beschäftigungsfähigkeit maßgeblichen Kompetenzen zu verstärken und das Potenzial des europäischen Arbeitsmarktes voll auszuschöpfen. Hindernisse für die Mobilität in der allgemeinen und beruflichen Bildung, für die Übertragung von betrieblichen und privaten Altersversorgungsansprüchen und für die Anerkennung von Qualifikationen sollten beseitigt werden. Die Mitgliedstaaten sollten Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, dass Verwaltungsverfahren die Aufnahme einer Beschäftigung durch Arbeitskräfte aus anderen Mitgliedstaaten unnötig erschweren. Ferner sollten die Mitgliedstaaten einen Missbrauch der geltenden Regeln verhindern und einer potenziellen Abwanderung hoch qualifizierter Kräfte aus bestimmten Regionen entgegenwirken.

Um einen effektiveren sozialen Dialog zu erreichen und die sozioökonomischen Ergebnisse zu verbessern, sollten die Mitgliedstaaten entsprechend den einzelstaatlichen Gepflogenheiten dafür sorgen, dass die Sozialpartner rechtzeitig und sinnvoll in die Gestaltung und Umsetzung von beschäftigungs-, sozial- und gegebenenfalls auch wirtschaftspolitischen Reformen und Maßnahmen eingebunden werden, auch indem sie den Ausbau der Kapazitäten der Sozialpartner unterstützen. Die Sozialpartner sollten darin bestärkt werden, Kollektivverträge über sie betreffende Fragen auszuhandeln und zu schließen, und zwar unter uneingeschränkter Wahrung ihrer Autonomie und des Rechts auf Kollektivmaßnahmen.

Gegebenenfalls sollten die Mitgliedstaaten entsprechend den einzelstaatlichen Gepflogenheiten die Erfahrung der einschlägigen zivilgesellschaftlichen Organisationen in Beschäftigungs- und Sozialfragen berücksichtigen.

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

Die Mitgliedstaaten sollten durch die Einführung wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung und zur Förderung der Chancengleichheit von auf dem Arbeitsmarkt unterrepräsentierten Gruppen inklusive Arbeitsmärkte unterstützen, die allen Menschen offenstehen. Sie sollten im Hinblick auf Beschäftigung, sozialen Schutz, Bildung und Zugang zu Waren und Dienstleistungen für Gleichbehandlung – unabhängig von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung – sorgen.

Die Mitgliedstaaten sollten die Sozialschutzsysteme modernisieren, um einen wirksamen, effizienten, nachhaltigen und angemessenen sozialen Schutz des Einzelnen in allen Lebensphasen zu gewährleisten, und dabei die soziale Inklusion und den sozialen Aufstieg fördern, Anreize für die Teilhabe am Arbeitsmarkt schaffen und Ungleichheiten beseitigen, auch durch die Gestaltung ihrer Steuer- und Sozialleistungssysteme. Wenn allgemeine Ansätze durch selektive Ansätze ergänzt werden, steigert dies die Wirksamkeit der Sozialschutzsysteme. Die Modernisierung der Sozialschutzsysteme sollte dazu führen, dass diese leichter zugänglich, nachhaltiger, angemessener und besser werden.

Die Mitgliedstaaten sollten präventive und integrierte Strategien entwickeln und umsetzen, bei denen die drei Pfeiler der aktiven Inklusion miteinander kombiniert werden: angemessene Einkommensunterstützung, inklusive Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen, die den Bedürfnissen des Einzelnen gerecht werden. Die Sozialschutzsysteme sollten gewährleisten, dass jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, angemessene Mindesteinkommensleistungen erhält, und sie sollten die soziale Inklusion fördern, indem sie die Menschen zu einer aktiven Teilhabe am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft ermutigen.

Die Verfügbarkeit bezahlbarer, zugänglicher und hochwertiger Dienstleistungen, beispielsweise frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, außerschulische Betreuung, allgemeine Bildung, Berufsbildung, Wohnraum, Gesundheitsdienste und Langzeitpflege, ist ausschlaggebend für die Gewährleistung von Chancengleichheit, auch für Frauen, Kinder und junge Menschen. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung gerichtet werden, wozu auch die Verringerung der Armut trotz Erwerbstätigkeit und der Kinderarmut gehört. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass jede Person Zugang zu essenziellen Dienstleistungen hat. Personen, die hilfsbedürftig sind oder sich in einer prekären Lage befinden, sollten sie Zugang zu angemessenen Sozialwohnungen oder zu angemessener Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung gewähren. Zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit sollten spezifische Maßnahmen ergriffen werden. Die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sollten berücksichtigt werden.

Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass Menschen rechtzeitig Zugang zu einer hochwertigen und bezahlbaren Gesundheitsvorsorge, Heilbehandlung und Langzeitpflege erhalten, und zugleich die langfristige Tragfähigkeit der entsprechenden Systeme sicherstellen.

Vor dem Hintergrund der steigenden Lebenserwartung und des demografischen Wandels sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Rentensysteme für Arbeitnehmer und Selbstständige nachhaltig und angemessen sind; dabei sollten sie für Chancengleichheit für Frauen und Männer beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen, auch durch Zusatzsysteme, sorgen, sodass für ein angemessenes Einkommen gesorgt ist. Rentenreformen sollten durch Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens, wie beispielsweise die Heraufsetzung des tatsächlichen Renteneintrittsalters, unterstützt und von Strategien für aktives Altern flankiert werden. Die Mitgliedstaaten sollten einen konstruktiven Dialog mit den relevanten Interessenträgern aufnehmen und bei der Einführung von Reformen angemessene Übergangsphasen vorsehen.
