

Amtsblatt der Europäischen Union

C 10



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

64. Jahrgang

11. Januar 2021

Inhalt

I *Entschließungen, Empfehlungen und Stellungnahmen*

STELLUNGNAHMEN

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

555. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 27.10.2020-29.10.2020

2021/C 10/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Integration von Frauen, Müttern und Familien mit Migrationshintergrund in den EU-Mitgliedstaaten und Zielsprachniveaus für die Integration“ (Sondierungsstellungnahme)	1
2021/C 10/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Diversity Management in den EU-Mitgliedstaaten“ (Sondierungsstellungnahme)	7
2021/C 10/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sozialer Dialog als wichtiger Pfeiler wirtschaftlicher Nachhaltigkeit und Resilienz von Volkswirtschaften, unter Berücksichtigung des Einflusses lebendigen zivilgesellschaftlichen Dialogs in den Mitgliedstaaten“ (Sondierungsstellungnahme)	14

III *Vorbereitende Rechtsakte*

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

555. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 27.10.2020-29.10.2020

2021/C 10/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 168/2013 hinsichtlich spezifischer Maßnahmen für Fahrzeuge der Klasse L aus einer auslaufenden Serie infolge der COVID-19-Pandemie“ (COM(2020) 491 final — 2020/0251 (COD))	27
--------------	---	----

DE

2021/C 10/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU im Hinblick auf die Informationspflichten, die Produktüberwachung und die Positionslimits zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung von der COVID-19-Pandemie“ (COM(2020) 280 <i>final</i> — 2020/0152 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/1129 im Hinblick auf den EU-Wiederaufbauprospekt und gezielte Anpassungen für Finanzintermediäre zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung von der COVID-19-Pandemie“ (COM(2020) 281 <i>final</i> — 2020/0155 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2402 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für Verbriefungen und zur Schaffung eines spezifischen Rahmens für einfache, transparente und standardisierte Verbriefung mit dem Ziel, die Erholung von der COVID-19-Pandemie zu fördern“ (COM(2020) 282 <i>final</i> — 2020/0151 (COD)), „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 mit dem Ziel, die wirtschaftliche Erholung von der COVID-19-Pandemie durch Anpassungen am Verbriefungsrahmen zu unterstützen“ (COM(2020) 283 <i>final</i> — 2020/0156 (COD))	30
2021/C 10/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 im Hinblick auf die Ausnahme bestimmter auf Drittländswährungen bezogener Wechselkurs-Referenzwerte und die Benennung von Ersatz-Referenzwerten für bestimmte eingestellte Referenzwerte“ (COM(2020) 337 <i>final</i> — 2020/0154 (COD))	35
2021/C 10/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz“ (COM(2020) 274 <i>final</i>) — „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz“ (COM(2020) 275 <i>final</i>)	40
2021/C 10/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Förderung der Jugendbeschäftigung: eine Brücke ins Arbeitsleben für die nächste Generation“ (COM(2020)276 <i>final</i>) und „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates ‚Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie‘ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie“ (COM(2020) 277 <i>final</i> — 2020/132(NLE))	48
2021/C 10/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020–2025)“ (COM(2020) 258 <i>final</i>)	56
2021/C 10/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine vorübergehende Ausnahme von bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Verwendung von Technik durch Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zur Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten zwecks Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet“ (COM(2020) 568 <i>final</i> — 2020/0259 (COD))	63
2021/C 10/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Identifizierung von Steuerpflichtigen in Nordirland“ (COM(2020) 360 <i>final</i> — 2020/0165 (CNS))	65
2021/C 10/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 1313/2013/EU über ein Katastrophenschutzverfahren der Union“ (COM(2020) 220-2020/0097 (COD))	66
2021/C 10/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/848 über die ökologische/biologische Produktion hinsichtlich ihres Geltungsbeginns und bestimmter anderer in der genannten Verordnung angegebener Daten“ (COM(2020) 483 <i>final</i> — 2020/0231 (COD))	67
2021/C 10/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Eröffnung und Verwaltung autonomer Unionszollkontingente für die Einfuhr bestimmter Fischereierzeugnisse auf die Kanarischen Inseln im Zeitraum 2021 bis 2027“ (COM(2020) 437 <i>final</i> — 2020/0209 (CNS))	68

2021/C 10/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu „Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz)“ (COM(2020) 563 <i>final</i> — 2020/0036 (COD))	69
2021/C 10/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank — Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020“ (ergänzende Stellungnahme) (COM(2019) 650 <i>final</i>)	70
2021/C 10/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets“ (ergänzende Stellungnahme) (COM(2019) 652 <i>final</i>)	79

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

**555. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES,
27.10.2020-29.10.2020****Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Integration von Frauen, Müttern und Familien mit Migrationshintergrund in den EU-Mitgliedstaaten und Zielsprachniveaus für die Integration“****(Sondierungsstellungnahme)**

(2021/C 10/01)

Berichtersteller: **Indré VAREIKYTĖ****Ákos TOPOLÁNSZKY**

Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes	Schreiben vom 18.2.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.9.2020
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	234/4/14
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen**1.1.** Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stellt Folgendes fest:

- Die nationalen Aktionspläne und Strategien zur Integration von Migranten in der EU unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Leitprinzipien und Maßnahmen sowie ihres Überwachungs- und Bewertungsumfangs stark voneinander.
- In allen Mitgliedstaaten gibt es offenbar nur wenige Aktionspläne und Strategien mit besonderem Schwerpunkt auf Frauen oder Gleichstellungsfragen, obgleich ethnischen Minderheiten angehörende Frauen mit Migrationshintergrund sowie Frauen unterschiedlicher Altersgruppen in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens mehrfacher oder intersektionaler Diskriminierung ausgesetzt sind.
- Weniger als die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten verfügt über ausdrücklich an Nachkommen von Migranten gerichtete Aktionspläne oder Strategien, obwohl ihre Benachteiligung durch statistische Daten von Eurostat und internationalen Organisationen belegt ist.

- Eine wirksame Integration kann eine Reihe wirtschaftlicher, sozialer und steuerlicher Vorteile für die Länder haben, in denen sich Migranten niederlassen; doch gibt es sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene nur wenige Maßnahmen, die angesichts der Komplexität der Herausforderungen angemessen wären.

1.2. Von der COVID-19-Krise sind schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen, insbesondere ethnischen Minderheiten angehörende Migranten und Migrantinnen, überdurchschnittlich betroffen. Der EWSA fordert die Kommission daher nachdrücklich auf, bei der Entwicklung ihrer neuen Integrations- und Inklusionsinitiative die Erkenntnisse aus dieser Krise zu berücksichtigen und die besten Ansätze aus den verschiedenen Mitgliedstaaten aufzuzeigen.

1.3. Der EWSA ist von einem ganzheitlichen Ansatz zur Bewältigung der migrationsbezogenen Herausforderungen überzeugt. Die Initiative sollte daher Maßnahmen in den Bereichen Grundrechte, soziale und berufliche Eingliederung, Bildung, Kultur, Justiz und Gesundheit umfassen.

1.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, bei der Gestaltung einer ganzheitlichen Integrationspolitik für eine bessere und effizientere Kommunikation und Koordinierung mit den Mitgliedstaaten, ihren nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie den Organisationen der Zivilgesellschaft zu sorgen.

1.5. Der EWSA verurteilt erneut jegliche Form von Gewalt gegen Frauen und ersucht die Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen von Istanbul noch nicht ratifiziert haben, ihre Position zu überdenken. Zudem fordert er alle Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass Migrantinnen, die Gewalt erlitten haben, den gleichen Zugang zu angemessenen Dienstleistungen, Hilfen und Einrichtungen erhalten wie einheimische Frauen.

1.6. Der EWSA spricht sich erneut für die Einrichtung besserer Systeme zur Bewertung von Bildungsabschlüssen und die Bereitstellung geschlechtsspezifischer Förderprogramme aus, die Migrantinnen den Eintritt in den Arbeitsmarkt erleichtern können.

1.7. Der EWSA fordert dringend Initiativen zur Gewährleistung eines integrierten Ansatzes, um so die Multi-Level-Governance der sozial- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen, die sich auf die Hausarbeit in der gesamten EU auswirken, zu harmonisieren.

1.8. Es müssen systematischere Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsmaßnahmen entwickelt werden, damit Migranten und Flüchtlinge über ihre Rechte und Pflichten Bescheid wissen und stärker auf den Schutz durch Verwaltungen und Behörden vertrauen, wobei gleichzeitig deren Schutzkapazitäten ausgebaut werden sollten.

1.9. Der EWSA fordert gemeinsame EU-Leitlinien für den Sprachunterricht, um einen einheitlichen und ganzheitlichen Ansatz zu gewährleisten, der nicht nur den unterschiedlichen Bedürfnissen und Niveaus der Lernenden, sondern auch den Qualifikationsanforderungen an die Lehrkräfte Rechnung trägt.

1.10. Nach Ansicht des EWSA sollte der **Sprachunterricht Orientierung, Informationen und Erläuterungen** bezüglich der Ziele und Vorteile des Spracherwerbs für das Leben der Migranten umfassen, um diese zu einer aktiveren Mitarbeit zu ermutigen.

1.11. Nach Auffassung des EWSA sollte geprüft werden, ob der Gemeinsame europäische Referenzrahmen für Sprachen für eine Optimierung des Sprachunterrichts für Migranten und einen stärker maßgeschneiderten Ansatz genutzt werden kann.

1.12. Der EWSA betont, dass die Erhebung angemessener, vergleichbarer und nach Geschlecht aufgeschlüsselter Migrations- und Integrationsdaten auf EU-, nationaler und insbesondere lokaler Ebene verbessert werden muss.

2. Gegenstand der Sondierungsstellungnahme

2.1. Der deutsche EU-Ratsvorsitz hat den EWSA ersucht, in einer Sondierungsstellungnahme die spezifischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Integration von Frauen, Müttern und Familien mit Migrationshintergrund zu beleuchten sowie die in den Mitgliedstaaten zu Beginn des Integrationsprozesses für Flüchtlinge und andere Migranten verwendeten Sprachkursmodelle und die in diesen Kursen festgelegten Zielsprachniveaus zu untersuchen.

3. Situationsanalyse ⁽¹⁾

3.1. Die nationalen Aktionspläne und Strategien zur Integration von Migranten in der EU unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Leitprinzipien und Maßnahmen sowie ihrer Überwachung und Bewertung stark voneinander. Diese Unterschiede spiegeln nationale Besonderheiten, Verwaltungstraditionen und Migrationshistorien wider. Diese unterschiedlichen Ansätze sind Gegenstand der Diskussion im Europäischen Integrationsnetz. Allerdings bestehen nach wie vor einzelstaatliche Unterschiede bei der Umsetzung der gemeinsamen Grundprinzipien des Rates der Europäischen Union für die Integrationspolitik in der EU und anderer einschlägiger Strategiepapiere. Es ist zu betonen, dass die Integrationspolitik in einigen Mitgliedstaaten von den regionalen und/oder lokalen Behörden umgesetzt wird, wodurch sich die Divergenzen bei der Umsetzung dieser Leitlinien noch vergrößern.

3.2. In allen Mitgliedstaaten gibt es offenbar nur wenige Aktionspläne und Strategien mit besonderem Schwerpunkt auf Frauen oder Gleichstellungsfragen. Auch gibt es Hinweise darauf, dass Frauen mit Migrationshintergrund — u. a. solche, die ethnischen Minderheiten angehören, insbesondere schwarze Frauen — in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens (darunter Beschäftigung und Bildung) mehrfacher oder intersektioneller Diskriminierung ausgesetzt sind und vor allem beim Zugang zu Gesundheitsdiensten auf Hürden stoßen ⁽²⁾.

3.3. Weniger als die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten verfügt über ausdrücklich an Nachkommen von Migranten gerichtete Aktionspläne oder Strategien, obwohl ihre Benachteiligung durch statistische Daten von Eurostat und internationalen Organisationen belegt ist. Mangelnde soziale Inklusion birgt die Gefahr der Entfremdung junger Menschen mit Migrationshintergrund, was sich auf den sozialen Zusammenhalt auswirken sowie Intoleranz, Diskriminierung und Kriminalität und die Anfälligkeit junger Migranten für Desinformation und extremistische Bewegungen verstärken kann.

3.4. Nur in einer Handvoll von Mitgliedstaaten existieren systematische Öffentlichkeitsmaßnahmen, die sich an Eltern mit Migrationshintergrund richten. Diese Maßnahmen reichen von der Einbeziehung und aktiven Teilhabe von Eltern und Familien mit Migranten- bzw. Flüchtlingsstatus in das Schulleben über die Bereitstellung von Informationen und die Sensibilisierung für die Bildung ihrer Kinder bis hin zu ihrer Unterstützung beim Erlernen der Landessprache des Mitgliedstaats und ihrer Befähigung, ihre Kinder im Bildungsprozess zu unterstützen und zu fördern.

3.5. Untersuchungen und Studien in den einzelnen Mitgliedstaaten belegen die Segregation von Lernenden mit Migrationshintergrund in der Schule. Darüber hinaus ist die Segregation in einigen Schulen, insbesondere Grundschulen tendenziell stärker ausgeprägt als in den Wohngebieten, aus denen die betreffenden Schülerinnen und Schüler stammen — und zwar selbst in Wohnvierteln mit geringem Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund.

3.6. Die Zahl der unter 18-jährigen Migranten ohne gesetzlichen Vormund nimmt stetig zu — Europa nimmt 74 % der unbegleiteten minderjährigen Asylbewerber auf. Nach einer traumatischen und häufig von Gewalt geprägten Migrationsreise sind diese Kinder und Jugendlichen nach wie vor zahlreichen Gefahren ausgesetzt und für kriminelle Netze besonders leichte Beute: Rekrutierung von Minderjährigen, Kinderhandel zur Prostitution, sexuelle Ausbeutung, Kinderarbeit ⁽³⁾.

3.7. Die Datenerhebung durch die Gleichstellungsstellen in den Mitgliedstaaten beschränkt sich in der Regel auf Fälle von Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft. In den meisten EU-Mitgliedstaaten liegen nur wenige oder keine Daten zu Beschwerden von Drittstaatsangehörigen über Diskriminierung aus anderen Gründen als der ethnischen Herkunft oder der Rasse vor ⁽⁴⁾. Untersuchungen zufolge ist die tatsächliche Zahl der Beschwerden, die von Drittstaatsangehörigen bei Gleichstellungsstellen eingereicht werden, im Vergleich zu den Erfahrungen und Vorfällen von Diskriminierung und Viktimisierung sehr gering. Die Dunkelziffer ⁽⁵⁾ ist ein ernstes Problem, das auf die mangelnde Kenntnis der eigenen Rechte und das Misstrauen gegenüber den Behörden, insbesondere unter Migrantinnen und Kindern, zurückgeführt werden kann.

⁽¹⁾ Weitere Informationen: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/what-measures-are-in-place-to-ensure-the-long-term-integration-of-migrants-and-refugees-in-europe>.

⁽²⁾ Together in the EU — Promoting the participation of migrants and their descendants (2017), Agentur der Europäischen Union für Grundrechte.

⁽³⁾ Stellungnahme SOC/634 — Schutz unbegleiteter Minderjähriger in Europa, EWSA (Verabschiedung voraussichtlich auf der Plenartagung am 16.-18. September 2020).

⁽⁴⁾ Links between migration and discrimination — A legal analysis of the situation in EU Member States [Verbindungen zwischen Migration und Diskriminierung — eine rechtliche Untersuchung der Situation in EU-Mitgliedstaaten], Europäisches Netz von Rechtsexperten im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern, Europäische Kommission, GD Justiz und Verbraucher, 2016.

⁽⁵⁾ Being Black in the EU — Second European Union Minorities and Discrimination Survey [Schwarz sein in der EU — zweite Untersuchung zu Minderheiten und Diskriminierung in der EU], Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2018.

4. Verbesserung der Integration

4.1. Der EWSA betont, dass **Integration ein dynamischer, langfristiger und kontinuierlicher Prozess in beide Richtungen** ist, an dem sowohl die Migranten als auch die Aufnahmegesellschaft beteiligt sind. Die EU hat sich zur Bewältigung dieser Herausforderung verpflichtet. Eine wirksame Integration kann eine Reihe wirtschaftlicher, sozialer und haushaltspolitischer Vorteile für die Länder haben, in denen sich Migranten niederlassen, doch gibt es sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene nur wenige Maßnahmen, die angesichts der Komplexität der Herausforderung angemessen wären.

4.2. Von der COVID-19-Krise sind schutzbedürftige Gruppen, insbesondere Migranten und Migrantinnen, überdurchschnittlich betroffen⁽⁶⁾. So hat die Krise Auswirkungen auf die körperliche und geistige Gesundheit, aber auch wirtschaftliche Konsequenzen. Darüber hinaus kann sie Diskriminierung und Rassismus verstärken. Schulschließungen haben ebenfalls Folgen für Kinder und Eltern mit Migrationshintergrund. Der EWSA fordert die Kommission daher nachdrücklich auf, bei der Entwicklung ihrer neuen Integrations- und Inklusionsinitiative **die Erkenntnisse aus dieser Krise zu berücksichtigen und die besten Ansätze** aus den verschiedenen Mitgliedstaaten **aufzuzeigen**. Angesichts dieser Krise fordert der EWSA auch die Mitgliedstaaten dazu auf, kostenlose Schulungen in den Bereichen Nutzung digitaler Geräte, Dokumentenverwaltung, Arbeitssuche und Telearbeit anzubieten sowie Personen, die mit finanziellen Schwierigkeiten konfrontiert und/oder von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, den Zugang zu Krisenhilfen und Rechtsberatung zu ermöglichen⁽⁷⁾.

4.3. Der EWSA ist von einem ganzheitlichen Ansatz zur Bewältigung der migrationsbezogenen Herausforderungen überzeugt. Die Initiative sollte daher Maßnahmen in den Bereichen Grundrechte, soziale und berufliche Eingliederung, Bildung, Kultur, Justiz, Gesundheit und Wohnraum umfassen.

4.4. Der EWSA verurteilt erneut jegliche Form von Gewalt gegen Frauen und ersucht die Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen von Istanbul noch nicht ratifiziert haben, ihre Position zu überdenken⁽⁸⁾. Er fordert alle Mitgliedstaaten auf, **dafür zu sorgen, dass Migrantinnen, die Gewalt erlitten haben, den gleichen Zugang zu angemessenen Dienstleistungen, Hilfen und Einrichtungen erhalten wie einheimische Frauen**. Migrantinnen, die Opfer häuslicher Gewalt geworden sind, sollten unabhängig vom Täter vertraulich die Legalisierung ihres Migrationsstatus beantragen können⁽⁹⁾.

4.5. Migrantinnen sind häufig für freie Stellen überqualifiziert, arbeitslos und mit Dequalifizierung konfrontiert⁽¹⁰⁾. Als ersten Schritt zur Lösung der anstehenden Probleme fordert der EWSA erneut **die Einrichtung besserer Systeme zur Bewertung von Bildungsabschlüssen und die Bereitstellung geschlechtsspezifischer Unterstützungsprogramme** (z. B. im Bereich der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung), die Frauen den Eintritt in den Arbeitsmarkt erleichtern können⁽¹¹⁾.

4.6. Der EWSA betont, dass Migrantinnen keine homogene Gruppe bilden, insbesondere was Kompetenzen und Qualifikationen betrifft⁽¹²⁾; vielfach sind sie für ihre Arbeit unter- bzw. überqualifiziert oder gehen gar keiner Beschäftigung nach⁽¹³⁾. Daher sollten Integrationsmaßnahmen, aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Programme sowie sozialwirtschaftliche Projekte die Bereiche Sprachunterricht, Kompetenzbewertung und Berufsbildung umfassen⁽¹⁴⁾.

4.7. In Privathaushalten tätige Migranten sind zu einem wichtigen Pfeiler der Sozialsysteme geworden, insbesondere in der Langzeitpflege für ältere Menschen, wobei Frauen mit Migrationshintergrund in der Hausarbeitsbranche am häufigsten negativ betroffen sind⁽¹⁵⁾. Diese Branche ist nach wie vor von einer vollständigen oder teilweisen Irregularität der Beschäftigung und einem niedrigen Lohnniveau gekennzeichnet; Hausangestellte verfügen über einen geringeren Arbeitsschutz und/oder einen geringeren rechtlichen Schutz im Falle von Arbeitslosigkeit, einer berufsbedingten Verletzung

⁽⁶⁾ Die Europäische Website für Integration verfolgt kontinuierlich die Auswirkungen von COVID-19 auf Migrantengemeinschaften in einer Reihe wichtiger Integrationsbereiche in der gesamten EU.

⁽⁷⁾ Manifesto on Digital Inclusion, European Network of Migrant Women, 16 June 2020 [Manifest zur digitalen Teilhabe, European Network of Migrant Women, 16. Juni 2020].

⁽⁸⁾ ABl. C 240 vom 16.7.2019, S. 3.

⁽⁹⁾ Handbook for Legislation on Violence against Women [Handbuch für die Gesetzgebung im Bereich Gewalt gegen Frauen], DEW/DESA, Vereinte Nationen, 2009.

⁽¹⁰⁾ Harnessing Knowledge on the Migration of Highly Skilled Women, International Organization for Migration [Nutzung des Wissens über die Migration hochqualifizierter Frauen], Internationale Organisation für Migration, 2014.

⁽¹¹⁾ ABl. C 242 vom 23.7.2015, S. 9.

⁽¹²⁾ The New EU Migration Pact in Progress: Recalling Legal Obligations, European Network of Migrant Women, 2020 [Der neue EU-Migrationspakt — Stand der Arbeiten: Erinnerung an rechtliche Verpflichtungen, European Network of Migrant Women, 2020].

⁽¹³⁾ Europäische Webseite für Integration, Integration von Migrantinnen, 12. November 2018: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/integration-of-migrant-women?lang=de>.

⁽¹⁴⁾ Ziffer 4.16 der Stellungnahme, ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 1.

⁽¹⁵⁾ Out of sight: migrant women exploited in domestic work [Aus dem Blickfeld: Ausbeutung von Migrantinnen in der Hausarbeit], Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2018.

oder Behinderung sowie der Mutterschaft und leiden häufig unter sozialer Isolation und Ausgrenzung, vor allem wenn sie im Haushalt ihres Arbeitgebers leben ⁽¹⁶⁾. Der EWSA fordert dringend Maßnahmen für einen integrierten Ansatz, um **die Multi-Level-Governance der sozial- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Hausarbeit in der gesamten EU zu harmonisieren** und dabei die Überschneidungen zwischen Betreuungs-, Beschäftigungs- und Migrationspolitik sowie deren Auswirkungen auf die Arbeitsmarktintegration und die Lebensbedingungen von Hausangestellten mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen.

4.8. Der EWSA weist darauf hin, dass Migrantinnen häufig zu einem Leben in Isolation gezwungen sind und Opfer von Einsamkeit und Gewalt werden. Gleichzeitig sind sie, wenn sie arbeiten, oft überlastet und müssen zusätzlich alle Betreuungsaufgaben im Haushalt übernehmen. Da die Strategien, Maßnahmen und Instrumente zur Geschlechtergleichstellung Lösungsansätze für diese Probleme bieten, ist es von entscheidender Bedeutung, den **gleichberechtigten Zugang von Migrantinnen** zu diesen Instrumenten zu **gewährleisten** und sicherzustellen, dass sie nicht weniger gestärkt werden als einheimische Frauen. Es müssen auch systematischere Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsmaßnahmen entwickelt werden, damit Migrantinnen und Flüchtlinge über ihre Rechte und Aufgaben Bescheid wissen und stärker auf den Schutz durch Verwaltungen und Behörden vertrauen, wobei gleichzeitig deren Schutzkapazitäten ausgebaut werden sollten.

4.9. Die Geschlechtergleichstellung spielt nach Auffassung des EWSA im Bereich der Migration und Integration eine ebenso große Rolle wie in den übrigen Bereichen der europäischen Gesellschaft, da sie eine Reihe von Grundrechten (Toleranz, Gleichheit, Meinungsfreiheit, Religionsfreiheit usw.) umfasst, mit denen Flüchtlinge und andere Migranten, die einem völlig unterschiedlichen Kulturkreis und Umfeld entstammen, in kultureller Hinsicht oft nicht vertraut sind. Sie sollte daher durch ganzheitlich konzipierte Strategien, Modelle und Maßnahmen eine der wichtigsten Säulen für die Integration werden.

4.10. Der EWSA weist darauf hin, dass die Einbeziehung zugewanderter Familien und Eltern in lokale und schulische Gemeinschaften in den frühen Phasen der Aufnahme beginnen sollte, um eine Marginalisierung und damit einhergehende Entfremdung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu vermeiden. Eine solche Unterstützung kann dem frühzeitigen Erwerb der jeweiligen Landessprache zugute kommen.

4.11. Der EWSA fordert die Kommission auf, **für eine bessere und effizientere Kommunikation und Koordinierung** mit den Mitgliedstaaten, ihren nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie den Organisationen der Zivilgesellschaft **zu sorgen**, wenn es um die Entwicklung ganzheitlicher Integrationsmaßnahmen und die Veröffentlichung vergleichender Berichte über ihre Umsetzung sowie die aktive Förderung des Austauschs bewährter Methoden geht. Gleichzeitig ist es Aufgabe der EU-Institutionen, die europäischen Werte zu wahren und die geltenden Rechtsvorschriften in den Fällen durchzusetzen, in denen Mitgliedstaaten die Menschenrechtsnormen nicht einhalten, Migranten unmenschlich behandeln und/oder diskriminieren.

4.12. Der EWSA fordert die Kommission auf, eine Reihe von Maßnahmen und Instrumenten zur Unterstützung der Mitgliedstaaten, ihrer nationalen und lokalen Behörden sowie der Sozialpartner, nichtstaatlicher Organisationen und Einzelinitiativen bei der Reaktion auf die Ablehnung von Migranten und Migration im Allgemeinen sowie der Bekämpfung von gegen Migration gerichteten Desinformationskampagnen zu erarbeiten, indem der Nutzen und das Potenzial von Migranten für unsere Gesellschaften aufgezeigt werden.

4.13. Der EWSA betont, dass die Erhebung angemessener und vergleichbarer Migrationsdaten auf europäischer, nationaler und insbesondere lokaler Ebene sichergestellt werden muss — darunter auch, aber nicht nur Daten, die nach Geschlecht, Alter, ethnischer Zugehörigkeit und Migrationsstatus, Beschäftigungsdauer, Lohnskala und Laufbahnentwicklung aufgeschlüsselt sind —, um eine angemessene faktengestützte Politikgestaltung zu gewährleisten.

5. Sprachunterricht

5.1. Sprachunterricht sollte nach Auffassung des EWSA kein eigenständiges Ziel sein — vielmehr würde die Kombination von Sprachunterricht mit Kulturvermittlung und Engagement auf kommunaler und gesellschaftlicher Ebene einen erfolgreicher Integrationsprozess gewährleisten.

⁽¹⁶⁾ Internationales Migrationsdokument Nr. 115, Internationale Arbeitsorganisation, 2013.

5.2. Leider verfolgen nur wenige Mitgliedstaaten einen bedarfsorientierten Ansatz beim Sprachunterricht, indem sie die entsprechenden Kurse allen gebietsansässigen Personen mit begrenzten Sprachkenntnissen zugänglich machen. Mehrere Mitgliedstaaten gewähren hingegen nur Personen, die humanitären Schutz genießen, Zugang zu solchen Kursen. Sprachlernprogramme sind selten mit Beschäftigungsaspekten verknüpft, und ein berufsspezifischer, am Arbeitsplatz bzw. auf höherem Niveau erteilter Sprachunterricht ist selten. In anderen Fällen müssen Migranten die Kurse im Voraus bezahlen, und die Kosten werden nur dann erstattet, wenn sie die Abschlussprüfungen bestanden haben. Darüber hinaus bestehen große Unterschiede nicht nur hinsichtlich des Ansatzes und der Qualität des Sprachunterrichts, sondern auch hinsichtlich des Engagements der Migranten selbst ⁽¹⁷⁾.

5.3. Der EWSA hält daher gemeinsame EU-Leitlinien für den Sprachunterricht für wichtig, um einen einheitlichen und ganzheitlichen Ansatz zu gewährleisten, der nicht nur den unterschiedlichen Bedürfnissen und Niveaus der Lernenden, sondern auch den Qualifikationsanforderungen an die Lehrkräfte Rechnung trägt.

5.4. Darüber hinaus ist der Zugang zu Sprachkursen für Frauen mit Betreuungsaufgaben aufgrund ihres Zeitplans und bestimmter Aspekte (Kosten/Veranstaltungsort) besonders schwierig ⁽¹⁸⁾. Es ist unbedingt darauf hinzuweisen, dass insbesondere den Migrantinnen wegen der besonders großen Lücken im Bereich der Sprachbildung mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte, da der Zugang von Frauen zu allgemeiner Bildung in einigen Herkunftsländern eingeschränkt ist. Beispielsweise sollten Migrantinnen eine Kinderbetreuung in Anspruch nehmen können, während sie die Sprachkurse besuchen; und ihre Kinder könnten an Sprach- und Spielkursen teilnehmen, die sich sowohl für den Spracherwerb als auch für die Integration als äußerst wirksam erwiesen haben.

5.5. Nach Ansicht des EWSA ist es auch Sache der Migrantinnen, für sich selbst und für ihre Familien und Kinder zu entscheiden, welche der Sprachlernstrategien ihren Lebenszielen am besten entsprechen. Da Migrantinnen möglicherweise die Wahl zwischen verschiedenen Anpassungsformen haben möchten, sollten Vorkehrungen getroffen werden, um ihren Ansichten Gehör zu schenken und maßgeschneiderte Kurse zu konzipieren und anzubieten. **Sprachunterricht sollte unbedingt Orientierung, Informationen und Erläuterungen** bezüglich der Ziele und Vorteile des Sprachunterrichts für das Leben der Migranten umfassen, um diese zu einer aktiveren und engagierteren Mitarbeit zu ermutigen.

5.6. Nach Auffassung des EWSA sollte ferner geprüft werden, ob der Gemeinsame europäische Referenzrahmen für Sprachen für die Optimierung des Sprachunterrichts für Migranten und einen stärker maßgeschneiderten Ansatz genutzt werden kann, um so nicht nur den Organisationsprozess erleichtern, sondern auch einen klaren Erwartungshorizont für die Lernenden festlegen zu können.

5.7. Der EWSA betont, dass Dolmetscher einen erheblichen Einfluss auf die einzelnen Migranten sowie die auf Integration abzielenden Dienste und die Ergebnisse der Integration haben. Die Qualifikation von Dolmetschern entspricht jedoch nicht unbedingt den Bedürfnissen der Migranten, wobei Frauen häufig benachteiligt werden. Es bedarf daher einer Abstimmung der Dolmetscherausbildung, die zu einem Zertifikat auf europäischer Ebene führen sollte. Es ist für eine Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen in der gesamten EU zu sorgen, die Studiengänge für Behördendolmetschen anbieten.

5.8. Nach Ansicht des EWSA sind die Aspekte Sprachkenntnisse, Beschäftigung und Qualität dieser Beschäftigung miteinander verknüpft: Je besser die Sprachkenntnisse neu zugewanderter Personen sind, desto wahrscheinlicher ist es, dass diese Zugang zu guten Arbeitsplätzen und Bildungsmöglichkeiten erhalten und sich besser in die Gesamtgesellschaft integrieren. Das Erlernen der Sprache der Aufnahmegesellschaft hat viele Vorteile: So erhalten Migranten nicht nur leichteren Zugang zum Arbeitsmarkt — sie werden auch schneller in die Gemeinschaft aufgenommen und bekommen selbst das Gefühl, Teil dieser Gemeinschaft zu sein. Für einen erfolgreichen Sprachunterricht kommt es somit vor allem auf den Einsatz einer hochwertigen und zielführenden Methodik sowie auf eine zugängliche, nutzerfreundliche und bedarfsgerechte Ausgestaltung an. Aus den in der COVID-19-Krise gesammelten Erfahrungen lässt sich die Lehre ziehen, dass mehr in digitale Instrumente investiert werden muss, um Migranten den Zugang zu Online-Unterricht zu ermöglichen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020.

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁷⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/201915_early_language_support_wider_dissemination.pdf.

⁽¹⁸⁾ Stellungnahme ABL C 242 vom 23.7.2015, S. 9.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Diversity Management in den EU-Mitgliedstaaten“**(Sondierungsstimmungnahme)**

(2021/C 10/02)

Berichtersteller: **Adam ROGALEWSKI****Carlos Manuel TRINDADE**

Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes	Schreiben, 18.2.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.9.2020
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	237/4/10
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Diese Stellungnahme geht auf ein Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes zurück. Ihr Thema ist das Diversity Management in der Gesellschaft und am Arbeitsplatz mit Blick auf Migrantinnen und Migranten sowie auf ethnische Minderheiten. In der Stellungnahme finden sich Fallstudien aus vier EU-Ländern, die stellvertretend für vier geografische Regionen stehen: Nordeuropa (Finnland), Mittel- und Osteuropa (Polen), Westeuropa (Frankreich) und Südeuropa (Italien).

1.2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) fordert einen ganzheitlichen Ansatz für das Diversity Management. Die entsprechenden Maßnahmen müssen auf alle Aspekte der Arbeit und des täglichen Lebens der betreffenden Gruppen ausgerichtet sein, auch in Bezug auf Arbeitsplätze, Bildung, öffentliche Dienste, lokale Gemeinschaften und soziale Rechte.

1.3. Aspekte, denen im Rahmen des Diversity Managements Rechnung getragen werden sollte, sind Heterogenität und multiple Identitäten. Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten sind keine homogene Gruppe, und für die Entwicklung einer erfolgreichen Diversitätspolitik ist es von zentraler Bedeutung, die Existenz des Phänomens Intersektionalität anzuerkennen.

1.4. Die Bekämpfung des strukturellen Rassismus in allen Institutionen erfordert soziale Gerechtigkeit für ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten. Zu diesem Zweck fordert der EWSA die EU und die Mitgliedstaaten auf, ihre rechtlichen und politischen Anstrengungen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu verstärken. Wie dringlich das ist, zeigen die jüngsten globalen Ereignisse. COVID-19 verschärft den strukturellen Rassismus in Europa. Ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten sind nicht nur stärker von dieser Krankheit betroffen, sondern sie sind in diesem Zusammenhang auch einem höheren Risiko von Ungleichbehandlung ausgesetzt und können auf weniger Unterstützung zählen. Nach der Ermordung George Floyds in den Vereinigten Staaten bringen die Proteste der Bewegung „Black Lives Matter“ auch überall in Europa zutage, dass institutioneller Rassismus und Fremdenfeindlichkeit nach wie vor Teil unserer europäischen Gesellschaften sind.

1.5. Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten stehen bei der Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen häufig an vorderster Front und sind gleichzeitig unverhältnismäßig hohen Risiken ausgesetzt. Ihr Beitrag muss Anerkennung finden. Die Diversitätsstrategie sollte dabei eine wichtige Rolle spielen. Teil der Anerkennung ihres Beitrags sollten gute Arbeitsbedingungen, gerechte Löhne und sozialer Schutz sein. Mit Blick auf die Qualität der Unterkunft, Bildung und Gesundheit sollten für Migrantinnen und Migranten dieselben Standards gelten wie für die europäischen Bürgerinnen und Bürger. Darüber hinaus sollten unter Beteiligung und Zustimmung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft Maßnahmen zum Schutz von Migrantinnen und Migranten ohne Ausweispapiere umgesetzt werden.

1.6. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen für das Diversity Management vorausschauend mehr Mittel bereitstellen. Dies käme allen Bürgerinnen und Bürgern, der sozialen Gerechtigkeit, den Grundrechten und der Wirtschaft zugute. Die COVID-19-Pandemie und die Wirtschaftskrise dürfen in diesem Bereich nicht zu einer Verringerung der Ausgaben oder der Kapazitäten der Mitgliedstaaten führen. Insbesondere sollten die Sozialpartner und die zivilgesellschaftlichen Organisationen mit angemessenen und dauerhaft bereitgestellten Finanzmitteln für die Entwicklung und Umsetzung von Diversitätsstrategien ausgestattet werden. Der neue Europäische Sozialfonds Plus wäre hier eine Möglichkeit.

1.7. Im Rahmen von Diversitätsstrategien sollte das Problem brachliegender Kompetenzen angegangen werden. Der EWSA bekräftigt seine Empfehlungen für eine bessere Anerkennung von Qualifikationen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Langzeitpflege⁽¹⁾. Die Verbesserung der Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen und bereits Gelerntem sollte sich an den Empfehlungen der Unesco orientieren, in denen kohärente, transparente und flexible Rahmen für Migrantinnen und Migranten und Flüchtlinge gefordert werden⁽²⁾.

1.8. Der EWSA betont, wie wichtig die öffentlichen Dienste und ihre angemessene Finanzierung für den Schutz der Diversität sind.

1.9. Der Ausschuss fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, kostenlose und allgemeine Bildungsangebote, einschließlich Sprachkursen, anzubieten, damit Migrantinnen und Migranten uneingeschränkt am Arbeitsmarkt teilhaben können.

1.10. Der EWSA spricht sich dafür aus, das Diversity Management in den verschiedenen Politikbereichen der EU durchgängig zu berücksichtigen, indem das Vorhandensein einer Diversitätsstrategie in Unternehmen als Vergabekriterium in die EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge aufgenommen wird.

1.11. Der EWSA unterstreicht die entscheidende Rolle der Sozialpartner bei der Entwicklung, Umsetzung und Bewertung des Diversity Managements. Untersuchungen zeigen ebenso wie die vorgelegten Fallstudien, dass Tarifverhandlungen und sozialer Dialog von entscheidender Bedeutung sind und an Arbeitsplätzen mit gewerkschaftlicher Präsenz häufiger Eingliederungsstrategien und bessere Antidiskriminierungsverfahren umgesetzt werden. Darüber hinaus spielen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände durch besondere Unterstützungsmechanismen eine wichtige Rolle bei der Stärkung der Stellung von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern sowie von Unternehmerinnen und Unternehmern mit Migrationshintergrund innerhalb ihrer jeweiligen Strukturen.

1.12. Der EWSA unterstreicht die wichtige Aufgabe von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Interessenverbänden, deren Tätigkeitsschwerpunkt auf den Rechten von Migrantinnen und Migranten und ethnischen Minderheiten liegt. Migrantinnenorganisationen fordern ausdrücklich einen strukturierten Dialog und eine sinnvolle Beteiligung an allen Phasen der Arbeitsmigrations- und Beschäftigungspolitik mit Auswirkungen auf Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer und Angehörige ethnischer Minderheiten. Ein sinnvolles Diversity Management erfordert die Einbeziehung aller Interessenträger in den sozialen und zivilen Dialog.

1.13. Der Ausschuss ruft die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dazu auf, in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften verlässliche und über Lippenbekenntnisse zur sozialen Verantwortung der Unternehmen hinausgehende Strategien für das Diversity Management zu entwickeln und durch eine angemessene Überwachung sicherzustellen, dass tatsächlich Veränderungen stattfinden. Insbesondere sollten die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber darin unterstützt werden, bestehende Instrumentarien und Methodiken zu nutzen, bspw. diejenigen, die vom Europäischen Netz gegen Rassismus (ENAR) entwickelt wurden. Ziel der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollte sein, Maßnahmen zur Förderung der Diversität über die gesamte Lieferkette umzusetzen.

1.14. Zur Entwicklung umfassender Strategien zur Bekämpfung des systemischen Rassismus und zur Förderung der Diversität sollten die Mitgliedstaaten nationale Aktionspläne gegen Rassismus ausarbeiten, so wie es auch auf der Weltkonferenz der Vereinten Nationen gegen Rassismus vorgeschlagen wurde, die 2018 in Südafrika stattfand⁽³⁾.

1.15. Der EWSA fordert die Kommission auf, dringend einen neuen Plan für die Integration von Drittstaatsangehörigen auszuarbeiten, da der vorherige Plan im Jahr 2018 ausgelaufen ist. Darüber hinaus sollten in den vorgeschlagenen Migrations- und Asylpakt positive Maßnahmen zur stärkeren Inklusion von Migrantinnen und Migranten aufgenommen werden.

1.16. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Datenerhebung und die Überwachung der Diversitätspolitik auf dem Arbeitsmarkt in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene verbessert werden müssen. Ohne eine Verbesserung der Datenerhebung wird es nicht möglich sein, die entsprechenden Strategien zu überwachen und zu verbessern. Zu diesem Zweck ruft der EWSA alle Interessenträger zur Zusammenarbeit auf, damit bei der Erhebung von Daten über die Teilhabe ethnischer Minderheiten und von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern am Arbeitsmarkt Fortschritte erzielt werden.

⁽¹⁾ ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 7.

⁽²⁾ Global Education Monitoring Report (2018), Policy Paper 37, UNESCO.

⁽³⁾ Schweden, die Niederlande und Frankreich sind Beispiele für Länder, die in der jüngsten Zeit derartige Maßnahmen ergriffen haben.

1.17. Ohne Einbeziehung und Diversität gibt es keine Demokratie. Die Arbeitswelt und Gesellschaften in der EU werden demokratischer, wenn ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten an der Zivilgesellschaft, an Gewerkschaften und an formalen demokratischen Prozessen wie Wahlen teilhaben. Zur Förderung einer aktiven Bürgerschaft sollten die Mitgliedstaaten Migrantinnen und Migranten ermutigen, nicht nur am Arbeitsmarkt, sondern auch an Entscheidungsprozessen, bspw. in der Politik, aktiv teilzunehmen. Um die Diversität in unseren Gesellschaften zu fördern, ist es wichtig, dass Migrantinnen und Migranten das Wahlrecht erhalten, damit sie ebenso wie Unionsbürgerinnen und -bürger als Wählerinnen oder Wähler bzw. als Kandidatinnen oder Kandidaten an Kommunalwahlen teilnehmen können.

1.18. Die EU-Institutionen, einschließlich des EWSA, sollten beim Diversity Management mit gutem Beispiel vorangehen, indem sie u. a. die Zahl der ethnischen Minderheiten angehörenden Mitglieder und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöhen⁽⁴⁾. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Gleichstellungsfragen“⁽⁵⁾, die zur Einsetzung einer internen Gruppe Gleichstellung geführt hat.

2. Einführung

2.1. Im Sinne dieser Stellungnahme bezeichnet der Ausdruck „Migrantinnen und Migranten“ Personen, die in einem anderen Land geboren sind als dem, in dem sie sich gegenwärtig aufhalten, d. h. sowohl Unionsbürgerinnen und -bürger als auch Drittstaatsangehörige. Der Begriff „ethnische Minderheiten“ bezieht sich auf Menschen, die in ihrem Wohnsitzland geboren wurden und mit Blick auf ihre Rasse, Ethnie oder Religion einer Minderheit angehören. In der Stellungnahme wird anstelle des Begriffs „Integration“ der positivere Begriff „Inklusion“ verwendet, der auch in der Diversitätsdebatte gemeinhin Verwendung findet.

2.2. Rassismus und Diskriminierung können über individuelle Handlungen wie Ungleichbehandlung, Belästigung oder Hassverbrechen zum Ausdruck kommen. Sie können auch struktureller Art sein, mit institutioneller Diskriminierung einhergehen, in einer Ungleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt bestehen oder sich darin manifestieren, dass den Menschen aufgrund einer irregulären Beschäftigung oder eines Zuwanderungsstatus soziale Rechte vorenthalten werden⁽⁶⁾. In der Diversitätspolitik sollte daher ein besonderes Augenmerk auf Gruppen aus anderen Ethnien gelegt werden — marginalisierte Gemeinschaften, die als Folge ihrer Zugehörigkeit zu bestimmten ethnischen oder religiösen Gruppen strukturell oder institutionell Rassismus, Diskriminierung oder Profiling ausgesetzt sind.

2.3. Es hat sich bewährt, dass in das Diversity Management am Arbeitsplatz Unternehmen eingebunden werden, die — mit der Unterstützung von nichtstaatlichen Organisationen und Regierungen — im Rahmen von Tarifverhandlungen mit Gewerkschaften zusammenarbeiten, um gemeinsam Strategien zu entwickeln, die auf eine Verbesserung der Inklusion der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Gleichstellung der Geschlechter abzielen. Besondere Aufmerksamkeit sollte Unternehmen in Mitgliedstaaten mit geringer Tarifbindung sowie Kleinst- und Kleinunternehmen zukommen, in denen auch viele Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten beschäftigt sind und die über den sozialen Dialog bei der Entwicklung der Diversitätspolitik unterstützt werden sollten. Dies erfordert eine partizipative Bewertung der Hindernisse für Diversität und Inklusion am Arbeitsplatz sowie der Art und Weise, wie sie gehandhabt, überwacht und bewertet werden. Teil der Strategien kann es sein, Organisationsstrukturen anzugehen, die diskriminierende Auswirkungen haben (bspw. Einstellungsverfahren und -praktiken), um die Diversität in den Leitungsstrukturen sicherzustellen, und Daten zusammenzutragen, mit denen Mitarbeiterbindung, Laufbahnentwicklung und Gleichbehandlung dokumentiert werden. Zu den Strategien für das Diversity Management kann auch die Überprüfung von Konfliktlösungs- und internen Beschwerdemechanismen gehören, bei denen die Geschäftsleitung in Absprache mit den Gewerkschaften klare Verfahren für die Prüfung von Beschwerden sowie geeignete Maßnahmen zur Behebung etwaiger Rechtsverletzungen festlegt und gleichzeitig Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer vor Repressalien schützt. Möglich sind z. B. auch die Durchführung von Schulungen, die Einrichtung von Unterstützungsgruppen und die Entwicklung von Mentorenprogrammen. Darüber hinaus können Diversitätsstrategien ethnischen Minderheiten und Migrantinnen und Migranten einen Anreiz dazu bieten, sich in Beratungsgremien am Arbeitsplatz — bspw. in Betriebsräten — zu engagieren.

2.4. Seit dem Erlass der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (2000/43/EG) sind 20 Jahre vergangen. Mit dieser Richtlinie wurden ein europäischer Rahmen zur Förderung der Gleichbehandlung von Menschen ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft geschaffen und positive Maßnahmen (Diversity Management) festgelegt. Seit der Annahme der Rahmenrichtlinie zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern (2000/78/EG) zur Bekämpfung der Diskriminierung am Arbeitsplatz sind ebenfalls 20 Jahre vergangen. Jedoch verbietet keine dieser Richtlinien ausdrücklich die strukturelle Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Herkunftslandes und bietet Migrantinnen und Migranten daher keinen ausreichenden Schutz vor Diskriminierung. Außerdem hat der Rat es bisher verabsäumt, die sogenannte horizontale Richtlinie zum Schutz von Menschen vor Diskriminierung aus verschiedenen Gründen sowohl am Arbeitsplatz als auch außerhalb des Arbeitsplatzes zu verabschieden.

⁽⁴⁾ Siehe die Rede der Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, vom 17. Juni 2020.

⁽⁵⁾ ABL C 240 vom 16.7.2019, S. 3.

⁽⁶⁾ ENAR, Shadow Report: Racism & Discrimination in Employment in Europe 2013-2017

2.5. Die Bekämpfung der Diskriminierung und die Förderung der Gleichheit sind ebenfalls in den EU-Verträgen und der europäischen Säule sozialer Rechte verankert. Im Jahr 2004 nahm der Rat die gemeinsamen Grundprinzipien für die Integrationspolitik in der EU an, auf deren Grundlage 2010 die Erklärung von Saragossa verabschiedet wurde, in der die Notwendigkeit der Entwicklung einer neuen Integrationsagenda hervorgehoben und eine Reihe von Indikatoren zur Analyse und Überwachung der Integration von Migrantinnen und Migranten in Europa festgelegt werden (⁽⁷⁾). In der Folge wurde die Europäische Website für Integration (EWSI) eingerichtet. Hierbei handelt es sich um eine zentrale Ressource für die vergleichende Forschung, die Überwachung von Strategien zur Integration von Migrantinnen und Migranten auf nationaler Ebene und die Bewertung bewährter Verfahren (⁽⁸⁾). Im Zuge dieses Prozesses wurde auch das Europäische Integrationsnetz (EIN) geschaffen, dem Vertreter der für die Integration von Migrantinnen und Migranten zuständigen Ministerien aus allen EU-Ländern sowie Island und Norwegen angehören, um sich mit der Kommission über die Integrationspolitik zu beraten (⁽⁹⁾).

2.6. 2010 richtete die Kommission die EU-Plattform der Chartas der Vielfalt (⁽¹⁰⁾) ein, mit der Organisationen angeregt werden sollen, Diversitäts- und Inklusionsstrategien zu entwickeln und umzusetzen, und die einen Ort bietet, wo Erfahrungen und bewährte Verfahren ausgetauscht werden können. Derzeit gibt es 24 europäische Chartas der Vielfalt. Mit der Unterzeichnung einer Charta verpflichtet sich eine Organisation freiwillig, Diversität und Chancengleichheit am Arbeitsplatz zu fördern. Die Unterzeichnung einer Charta der Vielfalt eröffnet den Zugang zu einem umfangreichen Netzwerk Gleichgesinnter sowie zu Veröffentlichungen und Hilfsmitteln für Benchmarking, Quantifizierung und Kontrolle.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die Lage von Migrantinnen und Migranten und ethnischen Minderheiten hat sich in der jüngsten Zeit verschlechtert. Es sind mehr Übergriffe auf diese Gruppen und eine Zunahme der von Rassisten und fremdenfeindlichen Vorurteilen befeuerten Hetze zu beobachten. Die EU muss in diesem Bereich dringend aktiver werden. Eine Möglichkeit ist hier die Förderung des Diversity Managements.

3.2. Darüber hinaus sind die Kapazitäten der auf Integration abzielenden Dienste in den Mitgliedstaaten durch die Zahl der Asylsuchenden und der Migrantinnen und Migranten unter Druck geraten. Den Fonds des nächsten MFR wie dem ESF+ sollten mehr Finanzmittel zur Unterstützung von Eingliederungsmaßnahmen zugewiesen werden.

3.3. Neuere Untersuchungen im Auftrag der Europäischen Kommission haben ergeben, dass in allen Mitgliedstaaten durchschnittlich 13 % der in „Schlüsselberufen“ tätigen Arbeitskräfte zugewandert sind und Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten in wichtigen Dienstleistungsbereichen mit direktem Kontakt zu den Menschen wie Gesundheitsversorgung, Lebensmittel, Vertrieb und Verkehr überrepräsentiert sind (⁽¹¹⁾). Die jüngsten, vom ENAR erhobenen Daten belegen, dass die Krise mit Blick auf Unterbringung, polizeiliche Übergriffe, Beschäftigung, Gesundheitsversorgung, Hetze und die Möglichkeit einer Interessenvertretung durch zivilgesellschaftliche Netze erhebliche negative Folgen für ethnische Minderheiten hatte (⁽¹²⁾). Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten stehen bei der Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen häufig an vorderster Front und sind gleichzeitig unverhältnismäßig hohen Risiken ausgesetzt. Ihr Beitrag muss Anerkennung finden. Die Diversitätsstrategie sollte dabei eine wichtige Rolle spielen. Teil der Anerkennung ihres Beitrags sollten gute Arbeitsbedingungen, gerechte Löhne und sozialer Schutz sein. Mit Blick auf die Qualität der Unterkunft, Bildung und Gesundheit sollten für Migrantinnen und Migranten dieselben Standards gelten wie für die europäischen Bürgerinnen und Bürger. Darüber hinaus sollten unter Beteiligung und Zustimmung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft Maßnahmen zum Schutz von Migrantinnen und Migranten ohne Ausweispapiere umgesetzt werden.

3.4. Ein bereichsübergreifender Ansatz ist wichtig für die Diversitätspolitik. Ethnische Minderheiten und Migrantinnen und Migranten bilden keine homogene Gruppe. Häufig handelt es sich um Frauen — ihr Anteil an den jüngst Zugewanderten ist sehr hoch. Einige sind jung, haben einen religiösen Hintergrund, sind behindert oder gehören der LGBTIQ+-Gemeinschaft an. Häufig sind sie mit mehreren Formen von Diskriminierung konfrontiert, die sich aus institutionellen und strukturellen Vorurteilen ergeben. Dies gilt insbesondere für den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Aufteilung der Berufsfelder, beispielsweise im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsstatus, Einstellungspraktiken und rassistischen Vorurteilen gegenüber Menschen bestimmter Nationalitäten bzw. religiöser oder ethnischer Herkunft.

3.5. Die Gewährleistung des allgemeinen Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen ist ein zentraler Bestandteil der Inklusion. In vielen Fällen profitieren Migrantinnen und Migranten und ethnische Minderheiten von öffentlichen Dienstleistungen. In anderen Fällen werden sie vom öffentlichen Sektor beschäftigt, dem hinsichtlich der Förderung der gleichen Behandlung eine besondere Verantwortung zukommt. Allerdings sehen sich viele Migrantinnen und Migranten, insbesondere Asylsuchende und Gruppen aus anderen Ethnien, auch mit erheblichen Hindernissen beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen konfrontiert. Aufgrund der Privatisierung und allgemein zu geringer Investitionen in öffentliche Dienstleistungen stehen die Behörden zudem vor großen Herausforderungen, wenn es darum geht, die Gleichbehandlung politisch umzusetzen.

(⁽⁷⁾) Europäische Ministerkonferenz zum Thema Integration, 16.4.2010.

(⁽⁸⁾) EWSI.

(⁽⁹⁾) EIN.

(⁽¹⁰⁾) Europäische Kommission, EU-Plattform der Chartas der Vielfalt.

(⁽¹¹⁾) Fasani, F., Mazza, J. (2020), Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response, Briefing Note JRC120537, Europäische Kommission.

(⁽¹²⁾) ENAR (2020), Papier zu den Auswirkungen von COVID-19.

3.6. Die Arbeit vieler Migrantinnen und Migranten entspricht nicht ihren Kompetenzen oder Qualifikationen. Die Ursachen dafür sind häufig struktureller Art: Beispielsweise führt die Nichtanerkennung von außerhalb der EU erworbenen Bildungsabschlüssen, Qualifikationen und Kompetenzen zu Diskriminierung bei Einstellungspraktiken und einer Segmentierung des Arbeitsmarktes. Unzureichende Sprachkenntnisse werden häufig als Hindernis für eine Anstellung wahrgenommen, doch die Vorteile kultureller und sprachlicher Vielfalt, mit denen Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer ihr Arbeitsumfeld bereichern, werden oft außer Acht gelassen. Dies ist ein Aspekt, bei dem Diversity Management förderlich sein und dazu beitragen kann, die Gesamtproduktivität der Arbeitskräfte steigern.

3.7. Diversitätspolitik sollte nicht nur als Strategie für die Inklusion bestimmter Gruppen eingesetzt werden, sondern auch als Bildungsinstrument für die allgemeine Bevölkerung der EU. Zu diesem Zweck sollte mehr Gewicht darauf gelegt werden, älteren und jüngeren Menschen Wissen über ethnische Vielfalt und Migration zu vermitteln sowie darüber, was für einen entscheidenden Beitrag diese zu unserer Kultur, Gesellschaft und Wirtschaft leisten. Darüber hinaus sollte auch in den Lehrplänen der Schulen mehr Gewicht auf Rassismus, einschließlich den strukturellen Rassismus, gelegt werden. Die EU sollte gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und unter aktiver Beteiligung der Sozialpartner und der Organisationen aus der Gemeinwesenarbeit Informationskampagnen zur Förderung der Vielfalt und zur Bekämpfung des Rassismus auf europäischer und nationaler Ebene einleiten.

3.8. Der allgemeinen und beruflichen Bildung kommt auch bei der Verbesserung der Inklusion von Migrantinnen und Migranten und ethnischen Minderheiten eine Bedeutung zu. Zur Berufsbildung könnten auch Freiwilligentätigkeiten oder die Schaffung verschiedener Mentoring-Programme gehören, wobei die Bürgerinnen und Bürger vor Ort oder Migrantinnen und Migranten selbst als Mentorinnen oder Mentoren fungieren könnten. Die Corona-Krise hat gezeigt, wie wichtig in den Migrantengemeinschaften ein Gesundheitsbewusstsein ist, um sich vor der Pandemie zu schützen.

3.9. Viele Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen setzen sich innerhalb ihrer eigenen Strukturen für Diversity Management ein, beispielsweise über Migrantenausschüsse oder selbstorganisierte Gruppen innerhalb von Gewerkschaften. Solche Strukturen tragen nicht nur zur Förderung der Bürgerrechte bei, sondern auch zur Verbesserung der Demokratie am Arbeitsplatz und in der Gesellschaft als Ganzes⁽¹³⁾. Ohne das Recht, an Wahlen teilzunehmen, sind zivilgesellschaftliche Organisationen und Gewerkschaften für Migrantinnen und Migranten der einzige Weg, an demokratischen Entscheidungen in ihrem Wohnsitzland teilnehmen.

3.10. Mit der angemessenen Unterstützung leisten Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer nicht nur einen Beitrag zur Wirtschaft, sondern auch zur sozialen Gerechtigkeit. Beispiele von gewerkschaftlich organisierten Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern belegen, dass sie oftmals mehr Eigeninitiative zur Sicherung von sozialer Gerechtigkeit und besseren Arbeitsbedingungen für alle an den Tag legen als die der anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer⁽¹⁴⁾.

3.11. Der Spracherwerb spielt bei der Inklusion von Migrantinnen und Migranten eine wichtige Rolle⁽¹⁵⁾. Alle Länder fordern für den Erhalt der Staatsbürgerschaft Sprachkenntnisse, aber nur wenige bieten kostenlose Sprachkurse an⁽¹⁶⁾. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten Migrantinnen und Migranten, die Staatsbürgerinnen und -bürger werden wollen, kostenlose Sprachkurse ermöglichen.

3.12. Bisweilen ist das Diversity Management ein Teil von Arbeitgeberstrategien zur sozialen Verantwortung der Unternehmen (SVU) und wird als solcher von manchen Mitgliedstaaten gefördert. Zwar können SVU-Strategien mit Blick auf die Grundsätze des Diversity Managements unterstützend eingesetzt werden, da aber keine Einbeziehung der Gewerkschaften und Zivilgesellschaft stattfindet, ist dieser Ansatz als Ausgangspunkt für eine Umsetzung des Diversity Managements problematisch.

3.13. Einige Mitgliedstaaten sehen Diversitätsstrategien nicht als adäquates Mittel. Insbesondere in mittel- und osteuropäischen Ländern kommt ein Modell der Gastarbeitermigration zur Anwendung, bei dem ausländische Arbeitskräfte in erster Linie Visa für kurzfristige Aufenthalte erteilt werden. Dieses Modell hat sich nicht nur als wirtschaftlich ineffizient erwiesen, sondern es hat auch Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit Vorschub geleistet⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ Rogalewski, A. (2018). Organising and mobilising Central and Eastern European migrant women working in care. In: Transfer: European Review of Labour and Research, 24(4), 421–436.

⁽¹⁴⁾ Ebda.

⁽¹⁵⁾ Together in the EU — Promoting the participation of migrants and their descendants (2017), Agentur der Europäischen Union für Grundrechte.

⁽¹⁶⁾ www.sirius-project.eu.

⁽¹⁷⁾ Penninx, R., Roosblad, J. (Hrsg.) (2000). Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960–1993. A Comparative Study of the Attitudes and Actions of Trade Unions in Seven West European Countries. New York: Berghahn.

3.14. Es liegen nur begrenzte Daten über den ethnischen und den Migrationshintergrund der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der EU vor. Diese Daten sind jedoch von entscheidender Bedeutung, um die Diversität bei der Einstellung, der Laufbahnentwicklung und der Mitarbeiterbindung zu beobachten und zu verbessern. Dem EWSA sind die Bedenken, dass die Erhebung derartiger Daten selbst eine Form der Diskriminierung darstellen könnte, durchaus bewusst. Nichtsdestotrotz betont er, dass das EU-Recht die Erhebung von Daten zur Gleichstellung zulässt, wenn diese Daten freiwillig und gemäß den Datenschutzstandards (dazu gehört auch die Wahrung der Vertraulichkeit) bereitgestellt werden⁽¹⁸⁾. Im Sinne einer effektiven Gleichstellungspolitik müssen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bewährte Strategien für Diversity Management verfolgen, die zur Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz auch die Erhebung von Gleichstellungsdaten einschließen. Sensible personenbezogene Daten über ethnische Zugehörigkeit, Religion und Migrationshintergrund sollten lediglich erhoben werden, wenn angemessene Schutzmechanismen vorgesehen werden, mit denen in Abstimmung mit den diskriminierungsgefährdeten Gruppen eine aufgeklärte Einwilligung sowie die Selbstidentifikation, freiwillige Teilnahme, Achtung der Privatsphäre und Wahrung der Vertraulichkeit personenbezogener Daten sichergestellt werden. Manche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie viele Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen verfolgen bereits einen derartigen Ansatz zur Förderung der Inklusion und Verbesserung der Diversität bei ihren Arbeitskräften und Mitgliedern.

3.15. Der Diskurs über das Diversity Management muss anders geführt werden — insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diversität sollte eine langfristig profitable Investition sein und nicht als Verwaltungsaufwand für KMU angesehen werden oder sich auf multinationale Unternehmen beschränken, die über erhebliche Mittel verfügen. Inklusionspolitische Maßnahmen sollten unter Beteiligung der Gewerkschaften von allen Unternehmen umgesetzt werden, insbesondere von Unternehmen aus Branchen mit einem hohen Anteil von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern und Angehörigen ethnischer Minderheiten, bspw. Gastronomie, Gastgewerbe und Baugewerbe.

3.16. Diversity Management sollte nicht nur bedeuten, Quoten einzuhalten, sondern es sollten vorausschauend Hindernisse am Arbeitsplatz abgebaut werden, die zu einer Ungleichbehandlung aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit führen. Struktureller Rassismus führt dazu, dass Arbeitskräfte aus ethnischen Minderheiten und mit Migrationshintergrund im Vergleich zu weißen Arbeitskräften unverhältnismäßig häufig in prekären, gefährlicheren, gering bezahlten und befristeten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Die rechtliche Verfolgung von Fällen indirekter Rassendiskriminierung gestaltet sich schwierig, und der Nachweis institutionellen Rassismus noch weitaus schwieriger. Wenn Strategien des Diversity Managements ernst genommen werden, können sie ein wirksames Instrument zur Beseitigung von Diskriminierung aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit und Migrationshintergrund sein.

4. Vergleich von Diversity-Management-Strategien in vier Ländern

4.1. Zwischen Frankreich, Italien, Finnland und Polen bestehen erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Migrationsmuster, die Arbeitsmarktsituation und den Status ethnischer Minderheiten. In Bezug auf strukturelle Diskriminierung stehen jedoch alle vier Länder vor gemeinsamen Herausforderungen.

4.2. Ein gemeinsamer Faktor in allen vier Ländern ist die Segmentierung des Arbeitsmarktes, bei der eine Ballung von Wanderarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern in gering bezahlten und prekären Beschäftigungsverhältnissen zu beobachten ist. Am ausgeprägtesten ist die Lage in Italien, gefolgt von Frankreich. In Polen sind ähnliche Tendenzen zu beobachten. In diesen Ländern gibt es Forderungen der Zivilgesellschaft, den Status von Migrantinnen und Migranten zu regularisieren. In Finnland gibt es Belege für ein großes Lohngefälle zwischen Migrantinnen und Migranten und weißen Finnen, doch die Daten stammen aus der Zeit vor dem 2014 verabschiedeten Antidiskriminierungsgesetz.

4.3. In allen Ländern ist bei Frauen deutlich eine Intersektionalität zwischen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und aufgrund eines Migrationshintergrunds zu beobachten. Die vorliegenden Daten zeigen klar, dass *Women of Color* im Vergleich sowohl zu „weißen“ Europäern als auch zu Männern ihrer eigenen ethnischen Gruppe am stärksten von Diskriminierung im Arbeitsleben betroffen sind.

4.4. Mit Blick auf das Diversity Management werden Staat, Arbeitgeber und Zivilgesellschaft in unterschiedlichem Ausmaß tätig. In allen vier Ländern wurden — im Rahmen der EU-Plattform der Chartas der Vielfalt — Chartas der Vielfalt in Kraft gesetzt. Frankreich hat 2015 einen nationalen Plan zur Bekämpfung des Rassismus angenommen, mit dem der soziale Dialog gefördert wird. Finnland dagegen verfolgt einen stark regulatorischen Ansatz, demzufolge Diskriminierung als Straftat nach dem Strafgesetzbuch eingestuft wird und Arbeitgeber mit mehr als 30 Beschäftigten rechtlich verpflichtet sind, Pläne zur Förderung der Gleichstellung am Arbeitsplatz zu entwickeln.

4.5. Allen vier Ländern gemein ist das Problem der Marginalisierung von Roma und Sinti — der Gruppe, die am stärksten von Diskriminierung in der Arbeitswelt betroffen ist.

⁽¹⁸⁾ ENAR (2016), Equality Data Collection: Facts and Principles.

4.6. In einem Forschungsprogramm, das der italienische Staat im Rahmen seiner Charta der Vielfalt mit Belgien und Schweden durchführt, arbeitet Italien mit Arbeitgebern und Arbeitsuchenden zusammen und tauscht bewährte Verfahren für Strategien zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt aus.

4.7. In Polen werden von verschiedenen nichtstaatlichen Organisationen, lokalen Gruppen und sozialpartnerschaftlichen Organisationen eigenständig Strategien zur Inklusion von Migrantinnen und Migranten entwickelt. Aufgrund der Fragmentierung des Arbeitsmarktes ist es für bestehende Initiativen schwierig, Migrantinnen und Migranten zu erreichen und ihre Rechte zu schützen. Dabei scheint das Problem weniger in der Sprache zu liegen, da die Mehrheit der Migrantinnen und Migranten aus der Ukraine stammt, deren Sprache Ähnlichkeiten mit dem Polnischen aufweist.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sozialer Dialog als wichtiger Pfeiler wirtschaftlicher Nachhaltigkeit und Resilienz von Volkswirtschaften, unter Berücksichtigung des Einflusses lebendigen zivilgesellschaftlichen Dialogs in den Mitgliedstaaten“

(Sondierungsstimmungnahme)

(2021/C 10/03)

Berichtersteller: **Cinzia DEL RIO**

Vladimíra DRBALOVÁ

René BLIJLEVENS

Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes	Schreiben vom 18.2.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.9.2020
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	252/0/5
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der soziale Dialog spielt auf nationaler und europäischer Ebene eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung einer Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik, die die Aufwärtskonvergenz bei den Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Mitgliedstaaten fördert. Das Krisenmanagement, die Antizipation und Bewältigung des Wandels, langfristige Planung, Innovationsfähigkeit und Begleitung des ökologischen und digitalen Wandels, eine gute Unternehmensführung und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern — auf der Grundlage des Rechts der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung — sind Teil des europäischen Rahmens, mit dem wirksam auf die Herausforderungen für Europa reagiert und auch die COVID-19-Krise bewältigt werden kann.

1.2. Der soziale Dialog entwickelt sich: Die zunehmend globalisierten und vernetzten Volkswirtschaften und Produktionsprozesse sowie die Auswirkungen des Handels führen zu verstärkten länderübergreifenden Beziehungen mit multinationalen Unternehmen und globalen Lieferketten auf verschiedenen Ebenen, für die ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen auf europäischer Ebene gebraucht wird.

1.3. Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) muss ein wirksamer sozialer Dialog folgende Aspekte umfassen: repräsentative und legitimierte Sozialpartner mit dem Wissen, den technischen Fähigkeiten und rechtzeitigem Zugang zu Informationen für die Mitwirkung; den politischen Willen und die Bereitschaft zur Teilnahme am sozialen Dialog; die Achtung des grundlegenden Rechts der Sozialpartner auf Autonomie, der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Tarifverhandlungen, die das Herzstück der Arbeitsbeziehungen bilden, sowie günstige rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen, die den sozialen Dialog mit gut funktionierenden Institutionen unterstützen.

1.4. Der europäische soziale Dialog ist als unabdingbarer Bestandteil des europäischen Sozialmodells im Vertrag verankert, wird durch EU-Rechtsvorschriften unterstützt und in der europäischen Säule sozialer Rechte anerkannt. Der EWSA fordert die europäischen Sozialpartner auf, das ihnen durch den Vertrag gebotene Potenzial voll zu nutzen, um durch Verhandlungen die neuen Herausforderungen anzugehen, die sich aus dem raschen Wandel des Arbeitsmarkts ergeben.

1.5. Mit dem Aktionsplan zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte wird sondiert, wie der soziale Dialog und die Tarifverhandlungen gestärkt werden können. Die Einbeziehung der Sozialpartner in das Europäische Semester sollte als ausschlaggebender Faktor für wirksame Ergebnisse begriffen werden. Allerdings zeigen die vorliegenden Daten, dass eine solche Beteiligung in einigen Ländern trotz direkter länderspezifischer Empfehlungen der Europäischen Kommission nur in Ansätzen bzw. gar nicht vorhanden ist. Angesichts der wichtigen Rolle, die dem Europäischen Semester bei der Umsetzung des MFR 2021-2027 und des Programms „Next Generation EU“ zukommen soll, ruft der EWSA dazu auf, einen Mechanismus einzuführen, der den Sozialpartnern das Recht gewährt, sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene angehört zu werden.

1.6. Der EWSA fordert die Europäische Kommission dringend auf, in Absprache mit den Sozialpartnern auf europäischer Ebene wie in Artikel 155 Absatz 2 AEUV vorgesehen, über europäische Initiativen klare und transparente Kriterien für die Durchführung sektoraler Vereinbarungen der Sozialpartner aufzustellen.

1.7. Frühere Krisen haben Folgendes gezeigt: Länder, die über gut etablierte Institutionen des sozialen Dialogs und wirksame Systeme der Arbeitsbeziehungen verfügen, sind im Regelfall eher dazu in der Lage, rasche und wirksame dreigliedrige Reaktionen festlegen. Für die Bewältigung der unmittelbaren Folgen der Krise sind neben einer längerfristigen Planung des Wiederaufbaus für den Erhalt von Arbeitsplätzen und die Förderung der Beschäftigung durch nachhaltige Unternehmen und soziale Investitionen die unverzügliche und wirksame Einbeziehung der Sozialpartner und staatliche Hilfe entscheidend.

1.8. Auf allen Ebenen sollte der Tarifbindung und Tarifverhandlungen Vorrang eingeräumt werden. Die Politik sollte sich zum Ziel setzen, gefährdete Gruppen von Arbeitnehmern und Bürgern in die Sozialsysteme zu integrieren.

1.9. Eine gute Unternehmensführung auf der Grundlage des sozialen Dialogs, von Tarifverhandlungen und der Achtung des Rechts der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung kann es ermöglichen, positive wirtschaftliche Ziele sowie soziale und ökologische Ziele zu erreichen. Wenn es dem Management ermöglicht wird, fundierte Entscheidungen in Angelegenheiten zu treffen, die für Arbeitnehmer und Arbeitnehmervertreter von unmittelbarem Interesse sind, trägt dies zu einem nachhaltigen und gerechteren Geschäftsmodell bei. Dies wiederum trägt zur Förderung des europäischen Gesellschaftsmodells bei, das als Triebkraft für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen gilt.

1.10. Die Globalisierung und die zunehmend grenzübergreifenden Produktionsprozesse haben sich auf die Gestaltung des Informationsflusses bezüglich der Unternehmen ausgewirkt. Das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung wird in den EU-Rechtsvorschriften anerkannt und ist für einen wirksamen sozialen Dialog von grundlegender Bedeutung; die Qualität und Wirksamkeit der Europäischen Betriebsräte bei transnationalen Umstrukturierungen müssen verbessert werden; die Demokratie bei der Arbeit muss durch die Behebung von Schwachstellen gestärkt werden, und außerdem müssen Durchsetzungsmaßnahmen sowie wirksame und verhältnismäßige Sanktionen eingeführt werden. Der EWSA hat bereits einen harmonisierten Rahmen auf EU-Ebene für die Mitbestimmung von Arbeitnehmern in Leitungsorganen gefordert, der gleichzeitig den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten und auf Unternehmensebene Rechnung trägt. Leider wurde dieser Vorschlag in dem angenommenen Paket zum europäischen Gesellschaftsrecht nicht aufgegriffen.

1.11. Der EWSA spricht sich für flexible, zielführende Lösungen auf der Grundlage von Verhandlungen aus, die auf geeigneter Ebene zwischen der Unternehmensleitung und den Beschäftigten stattfinden und in denen die konkreten Modalitäten für Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung festgelegt werden, wobei gleiche Ausgangsbedingungen und ein angemessener Mindestschutz zu gewährleisten sind.

1.12. Der EWSA fordert Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene, um die Achtung des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung während Umstrukturierungsprozessen infolge der COVID-19-Krise zu gewährleisten.

1.13. Für die Bewältigung der Krise infolge der Pandemie empfiehlt der EWSA Folgendes: 1) die angemessene Beteiligung der Sozialpartner an der Konzipierung und Umsetzung nationaler Konjunkturprogramme, 2) eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und der Europäischen Kommission bei der Sicherstellung einer kohärenten Nutzung von EU-Mitteln und 3) sollte die Europäische Kommission dem gemeinsamen Vorschlag der europäischen Sozialpartner folgen und sich für ein neues, zeitlich befristetes Finanzierungsinstrument stark machen, um die außerordentlichen Tätigkeiten zu unterstützen, die in der Erholungsphase durchgeführt werden müssen.

2. Sozialer Dialog: Wie er weiter gefördert und verbreitet werden kann

2.1. Der deutsche Ratsvorsitz forderte den EWSA in seinem Ersuchen auf, in dieser Stellungnahme schwerpunktmäßig zu untersuchen, wie insbesondere die dreigliedrigen Formen des sozialen Dialogs über Tarifverhandlungen hinausgehen können. Der dreigliedrige soziale Dialog ist ebenso wie der zweigliedrige soziale Dialog ein Schlüsselinstrument für eine gute Steuerung jeder Art von Wandel.

2.2. Um einschätzen zu können, welche Rolle der soziale Dialog und partizipative Modelle für das Erzielen von Fortschritten bei der wirtschaftlichen und sozialen Aufwärtskonvergenz spielen und in Krisenzeiten wie der gegenwärtigen einen Beitrag zur Reaktion auf die Auswirkungen von COVID-19 auf unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften leisten können, wird zunächst darauf eingegangen, wie sich das Konzept des sozialen Dialogs auf internationaler und europäischer Ebene entwickelt hat.

2.3. Die Rolle von autonomen und repräsentativen Sozialpartnern wurde in den grundlegenden Übereinkommen der IAO von Anfang an umfassend anerkannt, die Rolle des sozialen Dialogs bei der Gestaltung und Überwachung der Umsetzung von sozial- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen hat sich aber entsprechend dem Wandel in unseren Gesellschaften und der rasch voranschreitenden Globalisierung weiterentwickelt. Durch die Notwendigkeit, alle Interessenträger⁽¹⁾ länderübergreifend sowie auf nationaler und lokaler Ebene einzubeziehen, entstehen neue Formen der Konsultation und Teilhabe bei der Politikgestaltung, die je nach den nationalen Gegebenheiten oder auch regionalen Entwicklungen wie der europäischen Integration auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden können.

2.4. Laut IAO-Definition⁽²⁾ umfasst der soziale Dialog alle Arten von Verhandlungen, Konsultationen und Informationsaustausch zwischen den Vertretern von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu wirtschafts-, arbeits- und sozialpolitischen Fragen von gemeinsamem Interesse. Der soziale Dialog kann dreigliedrig (mit direkter Beteiligung der Regierung), zweigliedrig (zwischen Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer) oder in jüngster Zeit auch grenzüberschreitend⁽³⁾ sein — im Kontext einer zunehmend globalisierten und vernetzten Wirtschaft mit einem länderübergreifenden sozialen Dialog in multinationalen Unternehmen und globalen Lieferketten.

2.5. Der EWSA befasst sich derzeit mit der Notwendigkeit eines kohärenten Ansatzes auf EU-Ebene, um die Achtung der Menschenrechte, die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele und nachhaltige Investitionen in Geschäftstätigkeiten weltweit miteinander zu verknüpfen und die Auswirkungen der zunehmenden länderübergreifenden Beziehungen zu multinationalen Unternehmen anzugehen, in die Sozialpartner involviert sind. Diese Themen sind für einige spezifische Stellungnahmen besonders relevant, etwa für die Stellungnahme zur verbindlichen Sorgfaltspflicht und die Stellungnahme zu menschenwürdiger Arbeit in globalen Lieferketten, um die der deutsche Ratsvorsitz und das EP den EWSA im Anschluss an die auf den G7- und G20-Gipfeltreffen in den Jahren 2015 und 2016 angestoßenen Debatten ersucht hatten. Die Europäische Union verfügt über einen Rechtsrahmen mit grundlegenden wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Standards, die ein Schlüsselement der europäischen Wettbewerbsfähigkeit sind.

2.6. Die größte Herausforderung besteht allerdings darin, diesen Dialog durch einen institutionellen Rahmen zu unterstützen, damit ein regelmäßiger Dialog und Konsultationen mit allen Interessenträgern garantiert sind. Leider ist das in den meisten Ländern weltweit und in mehreren europäischen Ländern, in denen der soziale Dialog in der Praxis nur ansatzweise oder sporadisch stattfindet, nicht der Fall. Der Staat spielt in dreigliedrigen Strukturen eine entscheidende Rolle und darf nicht passiv sein⁽⁴⁾. Dem Staat obliegt es, die entsprechenden Voraussetzungen und die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für diese Konsultationen zu schaffen und für ein politisches und gesellschaftliches

⁽¹⁾ Der Begriff „Interessenträger“ bezieht sich auf die Sozialpartner (Arbeitgeber und Gewerkschaften). Am dreigliedrigen sozialen Dialog ist auch die Regierungsseite beteiligt.

⁽²⁾ Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, Internationale Arbeitskonferenz 2008; Entschließung der IAO zur wiederkehrenden Diskussion über den sozialen Dialog, angenommen auf der Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vom 13. Juni 2013; Entschließung der IAO zur zweiten wiederkehrenden Diskussion über den sozialen Dialog und die Dreigliedrigkeit, angenommen auf der Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vom 8. Juni 2018. Vgl. auch die Jahrhunderterklärung der IAO zur Zukunft der Arbeit, angenommen von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 108. Tagung, 2019.

⁽³⁾ Ebd., IAO-Entschließung 2018; Schlussfolgerungen über menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten, Juni 2016.

⁽⁴⁾ 2019 von der OECD veröffentlichte Studien: „Beschäftigungsausblick 2019“ und „Going Digital: Digitalen Wandel gestalten, mehr Lebensqualität sichern“.

Klima zu sorgen, das den repräsentativen und legitimierten Sozialpartnern in Anerkennung ihrer Rolle die Teilhabe ermöglicht. Tatsächlich wurde der soziale Dialog in einigen europäischen Ländern geschwächt und die Autonomie der Sozialpartner untergraben⁽⁵⁾.

2.7. Konsequentes und entschlossenes Handeln der EU für mehr Unterstützung bei der Konsultation wäre sehr willkommen⁽⁶⁾.

2.8. Der EWSA verfolgt in zahlreichen Stellungnahmen regelmäßig die Entwicklung, Durchsetzung und Qualität des sozialen Dialogs. Die Sozialpartner spielen bei der Gestaltung und der Umsetzung politischer Maßnahmen mit unmittelbaren oder mittelbaren Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitsmärkte eine besondere Rolle⁽⁷⁾. Der EWSA begrüßt auch die befürwortende Haltung von Eurofound: „Der soziale Dialog muss gefördert und unterstützt werden. Gleichzeitig müssen aber auch die Autonomie der Sozialpartner und Tarifverhandlungen geachtet und die Kapazitäten der Sozialpartner gestärkt werden, damit sie sich am sozialen Dialog beteiligen können. Zu diesem Zweck benötigen sie Kenntnisse und Schulungsmaßnahmen sowie einen geeigneten politischen und rechtlichen Rahmen, in dem alle sozialen Interessenträger wirksam tätig sein können⁽⁸⁾. Der zweigliedrige soziale Dialog und zweigliedrige Tarifverhandlungen auf allen Ebenen sind das Herzstück der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen und spielen eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen und des Arbeitsmarktes. Der zweigliedrige soziale Dialog sollte durch einen angemessenen institutionellen Rahmen unterstützt werden, wobei das Subsidiaritätsprinzip und die Autonomie der Sozialpartner zu achten sind.

2.9. In die Dialogmechanismen auf nationaler Ebene können nationale dreigliedrige Wirtschafts- und Arbeitsräte einbezogen werden, an denen verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen oder Wirtschafts- und Sozialräte mitwirken können. Diese sollten mit Hilfe von Gruppen mit Bürgerbeteiligung die Ansichten der europäischen Gesellschaft in Wirtschafts- und Sozialfragen vermitteln, um diese Form des Dialogs aufzubauen mit dem Ziel, gemeinsam die Herausforderungen für unsere Wirtschaft und Gesellschaft zu meistern. Diese Gremien wurden jedoch nicht in allen EU-Ländern eingerichtet, außerdem sollte die Verbindungsgruppe des EWSA stärker an der Koordinierung beteiligt werden.

3. Der europäische soziale Dialog: eine Säule des Sozialmodells der EU

3.1. Der soziale Dialog ist ein unabdingbarer Bestandteil des europäischen Sozialmodells. Am Beginn standen die „Val Duchesse“-Dialoge im Jahr 1985. Aber erst im Vertrag von Maastricht wurden die Hinweise der Sozialpartner im Hinblick auf den Aufbau eines europäischen branchenübergreifenden sozialen Dialogs, wie wir ihn heute kennen, berücksichtigt.

3.2. Die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)⁽⁹⁾ verankerte Förderung des Dialogs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gilt als gemeinsames Ziel der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten. Wenn Sozialpartner auf branchenübergreifender oder sektoraler Ebene gemeinsam handeln und Vereinbarungen unterzeichnen, haben sie Teil an der Ausgestaltung der EU-Rechtsvorschriften in arbeitsrechtlichen Angelegenheiten und deren Umsetzung auf nationaler Ebene. Das tun sie, indem sie der Gesetzgebungsinitiative der Kommission (auch in Ergänzung zum Europäischen Parlament) folgen, oder aber durch eigenständige Initiativen auf der Grundlage eines dreijährigen Arbeitsprogramms, das von den europäischen Sozialpartnern festgelegt wird. Darüber hinaus garantiert der AEUV die Rolle und Autonomie der europäischen Sozialpartner.

3.3. Der europäische soziale Dialog hat in seiner Entwicklung in den vergangenen zwanzig Jahren Höhen und Tiefen erlebt. Infolge des Ausbruchs der Krise im Euro-Währungsgebiet im Jahr 2009 hat sich der europäische soziale Dialog insgesamt deutlich verschlechtert.

⁽⁵⁾ In den länderspezifischen Empfehlungen für mehrere EU-Länder fordert die Kommission konkrete Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für Tarifverhandlungen und den sozialen Dialog.

⁽⁶⁾ Hier muss unbedingt darauf hingewiesen werden, dass das IAO-Übereinkommen Nr. 144 über dreigliedrige Beratungen von 26 EU-Ländern ratifiziert wurde, in Kroatien wird es im Februar 2021 in Kraft treten, Luxemburg hat es jedoch nicht ratifiziert.

⁽⁷⁾ ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10.

⁽⁸⁾ Eurofound (2020) *Capacity building for effective social dialogue in the European Union.*

⁽⁹⁾ Artikel 151-155 AEUV.

3.4. Der EWSA weist in seiner Stellungnahme⁽¹⁰⁾ zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2020 der EU nachdrücklich auf Leitlinie 7 „Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und der Wirksamkeit des sozialen Dialogs“ hin, die eindeutig besagt, **dass die Mitgliedstaaten den sozialen Dialog und Tarifverhandlungen auf allen Ebenen stärken sollen**. Die Sozialpartner sollten darin bestärkt werden, unter umfassender Wahrung ihrer Autonomie Tarifverträge über Belange auszuhandeln und abzuschließen, die für sie von Bedeutung sind.

3.5. Die europäischen Sozialpartner haben im Rahmen ihrer regelmäßigen gemeinsamen Arbeitsprogramme bislang neun Rahmenabkommen geschlossen. Drei davon — zur Regelung von Elternurlaub⁽¹¹⁾, Teilzeitarbeit⁽¹²⁾ und befristeten Arbeitsverhältnissen⁽¹³⁾ — wurden vor mehr als 20 Jahren geschlossen und in europäische Richtlinien übertragen; inzwischen sind sie Bestandteil des EU-Rechts. Die anderen sind autonome Vereinbarungen⁽¹⁴⁾ und Aktionsrahmen⁽¹⁵⁾ sowie eine Reihe weiterer gemeinsamer Dokumente. Autonome Vereinbarungen wirken sich nicht unmittelbar auf die nationalen Arbeitsbeziehungen aus und müssen in den nationalen Rechtsrahmen oder in Tarifverträge übertragen werden, während die Sozialpartner auf nationaler Ebene für eine rasche, ordnungsgemäße und EU-weit koordinierte Umsetzung verantwortlich sind.

3.6. 2020 schlossen die Sozialpartner eine autonome Vereinbarung über die Digitalisierung. Darin wird eine Strategie für die Digitalisierung gefordert, die dafür sorgt, dass sowohl die Unternehmen als auch die Beschäftigten von der Einführung der digitalen Technologie profitieren (Kompetenzentwicklung, Schulungsprogramme im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Arbeit und Maßnahmen, die den Formen der Erreichbarkeit Rechnung tragen).

3.7. Die Untergruppe des Ausschusses für den sozialen Dialog zur Umsetzung von autonomen Instrumenten des sozialen Dialogs und zur Unterstützung des Kapazitätsaufbaus der Organisationen der Sozialpartner sollte der Notwendigkeit einer engeren und intensiveren Interaktion und Vernetzung der Sozialpartner auf europäischer und nationaler Ebene stärker Rechnung tragen. In diesem Sinne haben sich die europäischen Sozialpartner verpflichtet, sich intensiver um die Beseitigung der unterschiedlichen Hindernisse bei der Umsetzung ihrer autonomen Vereinbarungen zu kümmern. Dies sollte von der EU genau verfolgt werden, um Initiativen gezielt unterstützen zu können.

3.8. Schließlich wurden sechs gemeinsame Arbeitsprogramme vereinbart. Das jüngste davon⁽¹⁶⁾ unterstützt die Ziele der Vier-Parteien-Erklärung 2016 *Neubeginn für den sozialen Dialog*⁽¹⁷⁾, die auf folgende Ziele abhebt: Stärkung des sozialen Dialogs auf europäischer und nationaler Ebene, Verhandlungen über eine autonome Vereinbarung über die Digitalisierung; verstärkte Unterstützung des Kapazitätsaufbaus der nationalen Sozialpartner, insbesondere durch den Europäischen Sozialfonds, sowie Ausbau der Rolle und des Einflusses der nationalen Sozialpartner im Europäischen Semester.

3.9. Der EWSA fordert die europäischen Sozialpartner auf, das ihnen durch den Vertrag (Artikel 154 AEUV) gebotene Potenzial voll zu nutzen, um durch Verhandlungen (die die Grundlage für einen erneuerten europäischen Rahmen in den Bereichen Soziales und Arbeit bilden können) die neuen Herausforderungen, die sich aus dem raschen Wandel des Arbeitsmarkts ergeben, anzugehen und der gesetzgeberischen Rolle der Kommission und des Rates in diesem Bereich vorzugreifen.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 232 vom 14.7.2020, S. 18.

⁽¹¹⁾ Ursprünglich 1996 geschlossen, 2009 überarbeitet. Umgesetzt durch die Richtlinie des Rates 2010/18/EU.

⁽¹²⁾ Umgesetzt durch die Richtlinie des Rates 97/81/EG.

⁽¹³⁾ Umgesetzt durch die Richtlinie des Rates 1999/70/EG.

⁽¹⁴⁾ Über Telearbeit (2002), arbeitsbedingten Stress (2004), Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz (2007), inklusive Arbeitsmärkte (2010), aktives Altern und einen generationenübergreifenden Ansatz (2017) sowie Digitalisierung (2020).

⁽¹⁵⁾ Über lebenslange Entwicklung von Kompetenzen und Qualifikationen (2002), Geschlechtergleichstellung (2005) und Beschäftigung junger Menschen (2013).

⁽¹⁶⁾ Im Arbeitsprogramm 2019-2021 werden folgende sechs Prioritäten benannt: Digitalisierung, Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Arbeitsmärkte und der Sozialsysteme, Kompetenzen, psychosoziale Aspekte und Gefahren am Arbeitsplatz, Aufbau von Kapazitäten für einen intensiveren sozialen Dialog und Kreislaufwirtschaft.

⁽¹⁷⁾ Die Vier-Parteien-Erklärung ist abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=2562>.

3.10. Die rechtliche Grundlage für den sektoralen sozialen Dialog ist der Beschluss 98/500/EG vom 20. Mai 1998⁽¹⁸⁾ über die Einsetzung von Ausschüssen für den sektoralen sozialen Dialog. Derzeit gibt es 43 Ausschüsse für den sektoralen sozialen Dialog, die wesentliche Sektoren⁽¹⁹⁾ abdecken und ungefähr 80 % der Beschäftigten der EU vertreten⁽²⁰⁾. Eine Reihe von Vereinbarungen wurde durch Ratsbeschlüsse umgesetzt, aber die Europäische Kommission hat dem Rat zwei Vorschläge der Sozialpartner zur Umwandlung einer sektorspezifischen Vereinbarung in eine Richtlinie nicht vorgelegt: Dabei handelt es sich um die im Friseurgewerbe erzielte Vereinbarung (2012) und die Vereinbarung über die Rechte der Mitarbeiter der Zentral- bzw. Föderalregierungen auf Unterrichtung und Anhörung (2015). Dies war so noch nicht vorgekommen und führte zu einem Rechtsstreit vor dem EuGH.

3.11. Es bedarf eindeutiger Verfahren für die Aushandlung verbindlicher Vereinbarungen der Sozialpartner auf EU-Ebene im Einklang mit den Verträgen (Artikel 153-155) sowie transparenter Kriterien, wobei die Autonomie der Sozialpartner beim Umgang mit den Ergebnissen solcher sektorspezifischen und sektorübergreifenden Verhandlungen zu wahren ist. Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit allen Sozialpartnern auf EU-Ebene klarstellen, über welchen Ermessensspielraum sie beim Umgang mit den Ergebnissen dieser Verhandlungen verfügt.

3.12. Das System des sozialen Dialogs in der EU betrifft auch europäische Unternehmen, die in mehreren EU-Mitgliedstaaten tätig sind, und ist hauptsächlich auf die Rechte der Arbeitnehmer auf Unterrichtung und Anhörung abgestimmt⁽²¹⁾. Das wichtigste vom EU-Gesetzgeber geschaffene Instrument, um für die wirksame und kontinuierliche Durchsetzung dieser Rechte zu sorgen, ist die Richtlinie über den Europäischen Betriebsrat (EBR)⁽²²⁾.

3.13. Es wurden mehr als 1 100 Vereinbarungen ausgehandelt, mit denen die Arbeitsweise der Europäischen Betriebsräte und anderer Organe der grenzüberschreitenden Arbeitnehmervertretung (beispielsweise für die Europäische Gesellschaft und die Europäische Genossenschaft) festgelegt oder erneuert werden sollten. In jüngster Zeit kommen im sozialen Dialog mit multinationalen Unternehmen auch verstärkt länderübergreifende Betriebsvereinbarungen zum Einsatz, die auf den zahlreichen Texten beruhen, die von unterschiedlichen Akteuren, hauptsächlich aber von Europäischen Gewerkschaftsverbänden oder Europäischen Betriebsräten, unterzeichnet wurden⁽²³⁾. Über 200 länderübergreifende Betriebsvereinbarungen haben die Modernisierung der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und multinationalen Unternehmen zum Ziel⁽²⁴⁾. Dieser Ebene des Systems der Arbeitsbeziehungen in der EU würden stärker praxisorientierte Leitlinien für grenzüberschreitende Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene zugutekommen.

3.14. All dies zeigt, wie dynamisch der soziale Dialog auf allen Ebenen ist, wenngleich eine solche Dynamik Instrumente erfordert, um den sozialen Dialog angesichts der raschen Veränderungen in der Arbeitsorganisation und bei den Übergängen an die neuesten Erfordernisse von Unternehmen und Beschäftigten anzupassen. Die 2018 unterzeichnete und von der Europäischen Kommission⁽²⁵⁾ geförderte Vier-Parteien-Erklärung *Neubeginn für den sozialen Dialog* war ein Versuch, den branchenübergreifenden sozialen Dialog an den neuen institutionellen Rahmen auf europäischer Ebene anzupassen und dabei der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU eine wichtigere Rolle bei der Förderung der Aufwärtskonvergenz der Lebens- und Arbeitsbedingungen aller Europäerinnen und Europäer zu geben.

3.15. **Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.** In der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen und ihren 17 Nachhaltigkeitszielen (SDG) wird (in SDG 8, 16 und 17) anerkannt, dass der soziale Dialog die (demokratischen) Institutionen stärken und den Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft erleichtern kann, indem ein gemeinsames Verständnis für die Herausforderungen und die Art, wie sie zu bewältigen sind, geschaffen wird. Dabei gelten die Sozialpartner als wichtige Akteure, wenn es darum geht, Gesellschaften

⁽¹⁸⁾ Beschluss 98/500/EG der Kommission vom 20. Mai 1998 über die Einsetzung von Ausschüssen für den sektoralen Dialog zur Förderung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene, abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:225:0027:0028:DE:PDF>.

⁽¹⁹⁾ Wie Verkehr, Energie, Landwirtschaft, Bauwesen, Handel, Metallverarbeitung, Werften und Bildung, Versicherungen und Banken.

⁽²⁰⁾ Kerckhofs, *Der sektorale soziale Dialog auf europäischer Ebene: Zahlen und Fakten*, Eurofound (2019), verfügbar unter <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/report/2019/european-sectoral-social-dialogue-facts-and-figures>.

⁽²¹⁾ Konkrete Hinweise siehe Ziffer 5.

⁽²²⁾ Die Europäischen Betriebsräte wurden erstmals durch die Richtlinie 94/45/EG vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen eingeführt, sind inzwischen aber in der Neufassung der Richtlinie geregelt. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02009L0038-20151009> Laut dem Bericht Benchmarking Working Europe 2019 gab es 2018 1 150 Europäische Betriebsräte, die sich aus ungefähr 20 000 Arbeitnehmervertretern zusammensetzten.

⁽²³⁾ EGB-BusinessEurope, Abschlussbericht — Erfahrung als Fundament: Ein Win-Win-Ansatz in Sachen transnationaler Arbeitsbeziehungen in multinationalen Unternehmen, 2018.

⁽²⁴⁾ Angaben der Europäischen Kommission, *Datenbank zu transnationalen Betriebsvereinbarungen*, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=de>.

⁽²⁵⁾ Weitere Informationen unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?eventsId=1028&catId=88&furtherEvents=yes&langId=en&>.

und Volkswirtschaften zu reformieren und zu modernisieren. Sie können zu den meisten SDG einen Beitrag leisten und Nachhaltigkeitsaspekte umfassender als bisher einbeziehen. Um den Rahmen der Verhandlungen zu erweitern, müssen neue Partnerschaften und Strategien entwickelt werden⁽²⁶⁾. Ein autonomer und unabhängiger sozialer Dialog ist wichtig, um die Sozialpolitik mit einer soliden Wirtschaftspolitik und gleichzeitig mit einer Strategie für nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Fortschritt in allen Mitgliedstaaten und im Europäischen Wirtschaftsraum zu verbinden⁽²⁷⁾.

3.16. Wenn der soziale Dialog weiterhin von Nutzen sein soll, muss er sich mit neuen Themen und den Veränderungen des Arbeitsmarkts befassen und wirksame Ergebnisse erzielen. Neue, atypische Beschäftigungsformen können die Grenzen des Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Verhältnisses verwischen und dazu führen, dass immer mehr Menschen vom Geltungsbe- reich von Tarifverhandlungen oder Schutzvorschriften ausgeschlossen sind. Dieser Bereich kann im Rahmen des sozialen Dialogs behandelt werden und so zu einem Konsens zwischen Arbeitnehmern und Unternehmen beitragen, so dass alle Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden.

3.17. Die Wirksamkeit des dreigliedrigen sozialen Dialogs kann gesteigert werden, wenn dieser konkrete Verhandlungen und Ergebnisse auf allen Ebenen fördert. Die Funktionsweise der Institutionen des dreigliedrigen sozialen Dialogs und die Verfahren für die Konsultation können insbesondere in den mittel- und osteuropäischen Ländern noch verbessert werden, um eine größere Wirkung zu entfalten. Das würde auch zu einer stärkeren, rechtzeitigen und sinnvollen Einbeziehung der Sozialpartner in die Politikgestaltung und Entscheidungsfindung führen. Im Rahmen des laufenden Projekts der IAO und der Kommission sollen bewährte Verfahren, die sich aus dem sozialen Dialog in verschiedenen Ländern ergeben, sowie Maßnahmen seitens der Behörden ermittelt werden, die darauf abzielen, die Rolle des sozialen Dialogs — einschließlich Tarifverhandlungen — bei der Bewältigung neuer Herausforderungen und Chancen in einer neuen Arbeitswelt und gleichzeitig die Autonomie der Sozialpartner zu stärken⁽²⁸⁾.

3.18. In der **europäischen Säule sozialer Rechte**⁽²⁹⁾ werden die Autonomie der Sozialpartner sowie ihr Recht auf Kollektivmaßnahmen und auf Beteiligung an der Gestaltung und Umsetzung von beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen auch anhand von Tarifverträgen anerkannt. In der europäischen Säule sozialer Rechte wird die wesentliche Rolle des sozialen Dialogs und der Sozialpartner sowie der Tarifverhandlungen auf allen Ebenen bekräftigt.

3.19. **In einem Aktionsplan zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte** sollen die Möglichkeiten sondiert werden, den **sozialen Dialog und Tarifverhandlungen zu fördern und die Kapazitäten** der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände auf europäischer und nationaler Ebene auszubauen.

3.20. Die Sozialpartner sollten in das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Steuerung sowie in die Konzipierung der nationalen Reformprogramme einbezogen werden, insbesondere in die Gestaltung und Umsetzung von Reformen und Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und gegebenenfalls Wirtschaft entweder aufgrund länderspezifischer Empfehlungen oder nationaler Eigeninitiative⁽³⁰⁾.

3.21. Oft wird darauf hingewiesen, dass die nationalen Regierungen nur in einigen wenigen Ländern die Sozialpartner einbeziehen, und über Jahre gesammelte Erkenntnisse belegen, dass die Möglichkeit einer Anhörung im Rahmen der wirtschaftspolitischen Steuerung im Ermessen der amtierenden Regierungen liegt. Noch schlimmer sieht es in den Mitgliedstaaten aus, in denen die Strukturen und Verfahren des sozialen Dialogs historisch bedingt schwach ausgeprägt sind und bleiben. Die nationalen Sozialpartner verfügen auf jeden Fall nicht immer über genügend Kapazitäten für die aktive Beteiligung an diesem anspruchsvollen Prozess⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Nachhaltigkeit und Governance, Bericht zur Beschäftigung und zur sozialen Lage in Europa, Kapitel 6.

⁽²⁷⁾ Die ersten Ergebnisse eines gemeinsamen Projekts der IAO und der EU zur Stärkung der Sozialpartner und des sozialen Dialogs wurden auf einer Konferenz im vergangenen März vorgestellt. Dabei ging es um die Wirksamkeit der Institutionen des nationalen sozialen Dialogs und die Rolle des Staates bei der Förderung dieses Prozesses.

⁽²⁸⁾ In einem neuen Projekt der IAO und der Europäischen Kommission soll analysiert und dokumentiert werden, wie die Sozialpartner in den EU-Ländern versuchen, sich an diese Veränderungen anzupassen (Yousef Ghellab und Daniel Vaughan-Whitehead).

⁽²⁹⁾ Interinstitutionelle Proklamation zur europäischen Säule sozialer Rechte, (2017/C/428/9).

⁽³⁰⁾ Siehe ETUC Trade Union Involvement Index for the Semester Process (EGB-Index der Gewerkschaftsbeteiligung für das Europäische Semester) in Bezug auf nationale Dialoge im Rahmen des Semesters.

⁽³¹⁾ Zahlreiche Berichte von Eurofound, des EGB, der Europäischen Kommission, des Beschäftigungsausschusses und der Europäischen Beobachtungsstelle zur sozialen Lage bestätigen, dass die Sozialpartner nicht angemessen einbezogen werden.

3.22. Die Koordinierung im Rahmen des Semesters und durch den Rat über den Beschäftigungsausschuss liefert nicht immer für alle Seiten zufriedenstellende Ergebnisse. Angesichts der führenden Rolle, die dem Europäischen Semester bei der Umsetzung des MFR 2021-2027 und des Programms „Next Generation EU“ zukommen soll, sollte überlegt werden, einen Mechanismus einzuführen, der den Sozialpartnern das Recht gewährt, sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene zu den wichtigsten Etappen des Europäischen Semesters konsultiert zu werden. Durch eine Änderung des Sechserpakets⁽³²⁾ könnte die Verpflichtung für die nationalen Regierungen eingeführt werden, die Sozialpartner zu den wichtigsten nationalen Etappen des Semesters zu konsultieren, mit Kriterien wie einer guten zeitlichen Planung, Zweckmäßigkeit und Angemessenheit der Konsultation (Artikel 2-a Absatz 2, Buchstabe c, d und e der Verordnung 1466/97, geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1175/2011).

3.23. Aus Forschungsergebnissen⁽³³⁾ geht hervor, dass die nationalen Sozialpartner nicht immer über die Kapazitäten verfügen, um sich aktiv an diesem anspruchsvollen Prozess beteiligen zu können. Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau für die Sozialpartner, die auf die Stärkung der nationalen Rahmen und Verfahren für den sozialen Dialog abzielen, sollten von der Europäischen Kommission auch über die ESF-Mittel gefördert und unterstützt werden. Auf diese Weise könnten die Sozialpartner ihre für die Bewältigung des derzeitigen ökologischen und digitalen Wandels so wichtigen Kapazitäten stärken. In dieser Hinsicht ist die Kapazität nicht nur ein internes Problem (fehlender) finanzieller und anderer Ressourcen, sondern auch ein strukturelles Problem, das mit dem Rahmen für die Arbeitsbeziehungen verknüpft ist. Schulungsmaßnahmen zum Aufbau der Kapazitäten der Sozialpartner sowie die Schaffung von Anreizen für die Beteiligung an zweigliedrigen Verhandlungen auf Branchen- und Unternehmensebene unter Wahrung der Tarifautonomie müssen weiter unterstützt werden.

3.24. Die Unterstützung für den Kapazitätsaufbau im Rahmen der operationellen Programme des ESF sollte weiter ausgebaut werden. Trotz der Einführung des Verhaltenskodex für Partnerschaften, über den die Sozialpartner einen stärkeren Einfluss auf den Inhalt dieser Programme erhalten sollten, stellen die Verwaltungsbehörden keine Unterstützung für den Aufbau von Kapazitäten der Sozialpartner bereit. Die vorgeschlagene ESF+-Verordnung sollte Maßnahmen für den Aufbau von Kapazitäten sowie Angaben dazu enthalten, wie vorzugehen ist, um den Verwaltungsbehörden die Argumente dafür zu liefern, dass mehr für die Unterstützung des Kapazitätsaufbaus der Sozialpartner zu tun ist. Diesbezüglich werden in länderspezifischen Empfehlungen für den sozialen Bereich (einschließlich derer für 2020) die Länder benannt, in denen die Unterstützung der Sozialpartner am notwendigsten ist.

3.25. Die Organisationen der Zivilgesellschaft und die Gruppe für den Dialog mit der Zivilgesellschaft sollten von der EU und den nationalen Regierungen insbesondere bei bestimmten politischen Bereichen, in denen sie einen Mehrwert erbringen können, angemessen konsultiert werden.

4. Analyse der Erfahrungen aus der letzten Finanzkrise 2008-2010 und der daraus gewonnenen positiven und negativen Erkenntnisse

4.1. In Krisenzeiten wie z. B. in der letzten Krise 2008-2010 stellt der soziale Dialog seinen Nutzen als Instrument zum Hervorbringen von Lösungen unter Beweis. Es verwundert nicht, dass die Vorschläge der Sozialpartner entweder darauf abzielten, Arbeitsplätze zu erhalten und Entlassungen zu vermeiden oder das Ausmaß und die Folgen des Verlusts von Arbeitsplätzen zu begrenzen. Der soziale Dialog ist ein wichtiges Instrument, das unter bestimmten Umständen von den Regierungen gefördert wurde, um die negativen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der weltweiten Wirtschaftskrise zu bekämpfen. „Tarifverhandlungen wurden genutzt, um das Schlimmste zu verhindern, d. h. Entlassungen, umfangreiche Arbeitsplatzverluste und Unternehmensschließungen“⁽³⁴⁾.

4.2. Die Reaktionen der nationalen Sozialpartner auf die Auswirkungen der Finanzkrise auf den Arbeitsmarkt wurden durch drei wesentliche Faktoren beeinflusst: das Ausmaß der Wirtschaftskrise, der institutionelle Aufbau der Arbeitsbeziehungen und die Regierungsentscheidungen. In Ländern mit gut etablierten Institutionen des sozialen Dialogs wurden die Sozialpartner aktiv in die Gestaltung rascher und wirksamer dreigliedriger Reaktionen auf Branchen- oder Unternehmensebene einbezogen. Die Art und Weise der Intervention unterschied sich stark von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Ein entscheidender Faktor für den Erfolg oder Misserfolg des sozialen Dialogs war offenbar der Umfang der

⁽³²⁾ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en.

⁽³³⁾ Ebd. Eurofound-Berichte; Benchmarking Working Europe, ETUI 2018; jährliche ETUI-Analysen der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters.

⁽³⁴⁾ Benchmarking Working Europe (Vergleich der Arbeitswelt in Europa), Brüssel: ETUI 2010.

staatlichen Unterstützung für den Prozess und die rechtzeitige Einbeziehung der Sozialpartner⁽³⁵⁾. Als allgemeines Muster lässt sich ablesen, dass die Sozialpartner in der frühen Phase der Krise (2008-2010) unter hohem wirtschaftlichen Druck Maßnahmen ergriffen haben, um bestehende Arbeitsplätze zu retten und das Gesamtbeschäftigungsniveau zu halten, wobei sie gegebenenfalls auf automatische soziale Stabilisatoren zurückgriffen. Das geschah nicht nur durch dreigliedrige Verhandlungen auf nationaler Ebene, sondern spiegelte sich auch in den bilateralen Tarifverträgen auf Sektor-/Branchen- und Unternehmensebene wider⁽³⁶⁾.

4.3. In der zweiten Phase der Krise (2011-2014) waren jedoch zahlreiche erhebliche Auswirkungen auf eine Reihe von Aspekten der Arbeitsbeziehungen in den Mitgliedstaaten festzustellen⁽³⁷⁾: Einer davon war der Trend zu einer stärkeren Dezentralisierung der Tarifverhandlungen. In einigen Mitgliedstaaten führte die Zunahme einseitiger Entscheidungen durch die Regierungen einerseits und die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen andererseits zu weniger Verbands- und Tarifverhandlungen und einem Rückgang der Tarifbindung. Auch in den mittel- und osteuropäischen Systemen der Arbeitsbeziehungen war ein Trend zu mehr Freiwilligkeit und weniger dreigliedrigen Strukturen und Prozessen zu verzeichnen⁽³⁸⁾.

4.4. Die Mitgliedstaaten, in denen sich die Krise am stärksten auf die Arbeitsbeziehungen ausgewirkt hat, waren aus wirtschaftlicher und sozialer Sicht am härtesten von der Krise getroffen. Den Sozialpartnern in Griechenland, Irland, Portugal und Spanien beispielsweise blieb angesichts der enormen wirtschaftlichen Anpassungen, die von diesen Ländern vorgenommen werden mussten, nur wenig Handlungsspielraum⁽³⁹⁾. Die Systeme der Arbeitsbeziehungen in den nordischen und mitteleuropäischen Ländern sind tendenziell flexibler für Akteure und Verfahren (z. B. gibt es Öffnungsklauseln in Tarifverträgen), sodass eine Anpassung an geänderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen einfacher möglich ist. Daher konnten aufgrund der soliden Beziehungen zwischen den Sozialpartnern positivere Ergebnisse erzielt werden.

4.5. Es wurden zwei Arten von Maßnahmen eingeführt, um die Auswirkungen der Krise abzufedern. Zum einen ging es vor allem darum, Entlassungen zu vermeiden, und zum anderen, die Auswirkungen von Entlassungen abzumildern. Um Entlassungen zu vermeiden, wurden in mehreren Ländern Kurzarbeitsregelungen verschiedener Art eingeführt, aber es zeigte sich auch, dass einige Teile der Bevölkerung und schutzbedürftige Gruppen von Arbeitnehmern in atypischen Beschäftigungsverhältnissen auf keinerlei Form des Sozialschutzes Anspruch hatten. Daher muss die Politik in erster Linie für inklusive Sozialsysteme und effiziente öffentliche Dienste sorgen. Kurzarbeitsregelungen und Entgeltersatzleistungen gingen mit Weiterqualifizierung und Umschulungen einher. Dies hätte in vielen Fällen als bewährtes Verfahren zur Krisenbewältigung aufgefasst werden können und sollte auch so aufgefasst werden.

4.6. Die zweite Art von Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen bestand einerseits aus Verhandlungen über Kündigungsabfindungen, nach denen eine große Nachfrage seitens der Arbeitnehmer bestand, und andererseits aus Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern über die Unterstützung bei der Reintegration entlassener Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt. Diese Vereinbarungen sahen aufgrund der unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich aus: Arbeitsplatzwechsel (in den Niederlanden), Transfergesellschaften (in Deutschland), Räte für Arbeitssicherheit (in Schweden) und Arbeitsstiftungen (in Österreich). Diese Maßnahmen umfassten häufig Beratungsangebote, Stellenumerschichtungen, Umschulungen und Informationen über Stellenangebote. Das gesamte Maßnahmenpektrum ist der Veröffentlichung der Europäischen Kommission „Industrial Relations in Europe 2010“ (Arbeitsbeziehungen in Europa 2010)⁽⁴⁰⁾ zu entnehmen.

⁽³⁵⁾ ILO Policy Brief, The need for social dialogue in addressing the COVID-19 crisis. Genf: Mai 2020.

⁽³⁶⁾ Eurofound (2012) *Social dialogue in times of global economic crisis*.

⁽³⁷⁾ Eurofound (2013) *Comparative analytical report: the impact of the crisis on working conditions relations*.

⁽³⁸⁾ Glassner, V. (2013), Central and Eastern European industrial relations in the crisis: national divergence and path-dependent change; und IAO: Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States: the case of Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia.

⁽³⁹⁾ Eurofound (2014) *Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime*.

⁽⁴⁰⁾ Europäische Kommission: Industrial relations in Europe, 2010.

4.7. Der soziale Dialog spielt eine entscheidende Rolle bei der Konzipierung zeitnaher und gezielter Maßnahmen zur Förderung der Erholung am Arbeitsmarkt und des wirtschaftlichen Aufschwungs in Krisenzeiten, doch können nicht alle Probleme mit seiner Hilfe gelöst werden. Konkrete politische Maßnahmen und Vorschriften sowie ein angemessener haushaltspolitischer Spielraum sind in Krisenzeiten besonders wichtig ⁽⁴¹⁾.

5. Beteiligung der Arbeitnehmer an der Unternehmensführung als Option für die Bewältigung des Wandels

5.1. Unter industrieller Demokratie versteht man allgemein die Steuerung von Geschäftsabläufen in nachhaltigen Unternehmen („Sustainable Company“) ⁽⁴²⁾ auf der Grundlage des sozialen Dialogs, von Tarifverhandlungen und der Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung der Arbeitnehmer auf Unternehmensebene ⁽⁴³⁾. Durch eine gute Unternehmensführung können positive wirtschaftliche, soziale und ökologische Ziele erreicht werden. Derzeit ist eine Mischung aus Rechtsakten sowie operativen und politischen Maßnahmen in Kraft, die den Gepflogenheiten und Gegebenheiten der nationalen Arbeitsbeziehungen in den einzelnen Unternehmen Rechnung tragen. Die Globalisierung und die internationalen Produktionsprozesse der europäischen Unternehmen haben sich auf die Gestaltung des Informationsflusses bezüglich der Unternehmen ausgewirkt ⁽⁴⁴⁾. Die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern hat jüngst während der COVID-19-Pandemie unter Beweis gestellt, wie wichtig sie ist.

5.2. Das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung gehört zu den sozialen Grundrechten, ist in den internationalen (IAO) und europäischen (Europarat und EU) Menschenrechtsinstrumenten verankert und hat grundlegende Bedeutung für einen wirksamen sozialen Dialog.

5.3. Die Beteiligung der Arbeitnehmer auf europäischer Ebene fördert einen rechtzeitigen Austausch von Informationen mit Arbeitnehmervertretern in Systemen der Arbeitsbeziehungen sowie fundierte Entscheidungen des Managements in bestimmten Angelegenheiten, die für Arbeitnehmer und Arbeitnehmervertreter von unmittelbarem Interesse sind, und trägt so zu einem nachhaltigen und gerechteren Geschäftsmodell bei. Dies wiederum führt zu einer Verbreitung des Konzepts der sozialen Marktwirtschaft, in der das europäische Gesellschaftsmodell als Triebkraft für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen gilt.

5.4. Auf EU-Ebene wurden Mindestanforderungen ⁽⁴⁵⁾ und das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Vertretung in Leitungsorganen in verschiedenen Rechtsvorschriften festgelegt. Dazu gehören die Richtlinie über Unterrichtung und Anhörung und die EBR-Richtlinie ⁽⁴⁶⁾ sowie Rechtsakte zu bestimmten Unternehmensformen, wie Europäische Gesellschaften und Europäische Genossenschaften, aber auch Rechtsakte für bestimmte Fälle wie grenzüberschreitende Verschmelzungen, Unternehmensübergänge und Massenentlassungen. Europäische Betriebsräte (sowie die Betriebsräte Europäischer Gesellschaften) sind Organe zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer zu grenzüberschreitenden Angelegenheiten und haben eine große Bedeutung für die europäischen Arbeitnehmer. Sie spielen eine wichtige Rolle bei der allmählichen Integration der europäischen Mitgliedstaaten und des Binnenmarkts ⁽⁴⁷⁾. Wie die Kommission in ihrem Bericht ⁽⁴⁸⁾ betont, besteht noch Verbesserungsbedarf in Bezug auf die Qualität und Wirksamkeit der Information und Konsultation europäischer Betriebsräte bei transnationalen Umstrukturierungen von Gesellschaften.

⁽⁴¹⁾ Ebd. ILO Policy Brief 2020 und Internetportal der OECD: Tackling coronavirus — Contributing to the global effort, März 2020.

⁽⁴²⁾ ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 35 — in Ziffer 3 wird eine „Sustainable Company“ definiert.

⁽⁴³⁾ Artikel auf der Grundlage einer Untersuchung von Eurofound: Pablo Sanz de Miguel, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodríguez Contreras: Industrial democracy in Europe: a quantitative approach, *Labour and Industry*, Juni 2020.

⁽⁴⁴⁾ Artikel auf der Grundlage einer Untersuchung von Eurofound: Pablo Sanz de Miguel, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodríguez Contreras: Industrial democracy in Europe: a quantitative approach, *Labour and Industry*, Juni 2020.

⁽⁴⁵⁾ Richtlinie 2002/14/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer und Richtlinie 2009/38/EG über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats.

⁽⁴⁶⁾ Richtlinie 94/45/EG, Neufassung in der Richtlinie 2009/38/EG.

⁽⁴⁷⁾ Eurofound (2020) *Social Dialogue and HR practices in European global companies*, mit Analysen und Erkenntnissen über die Entwicklung einer europäischen Dimension des sozialen Dialogs sowohl auf grenzüberschreitender Ebene der Beschlussfassung als auch in lokalen Niederlassungen sowie über die Rolle der Europäischen Betriebsräte als zentrales Bindeglied zwischen den verschiedenen Ebenen des sozialen Dialogs innerhalb eines Unternehmens, z. B. der nationalen und der europäischen Ebene.

⁽⁴⁸⁾ Bericht der Europäischen Kommission über die Durchführung der Richtlinie 2009/38/EG über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung) durch die Mitgliedstaaten, Brüssel, 14.5.2018 (COM(2018) 292 final).

5.5. Eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Leitungsorganen ist in den meisten Mitgliedstaaten gegeben, doch fehlen gemeinsame Grundlagen auf europäischer Ebene, was sich daher in den unterschiedlichen Praktiken, die den nationalen Rahmenbedingungen eigen sind, widerspiegelt. Der EWSA hat bereits in seiner Stellungnahme SOC/470⁽⁴⁹⁾ einen harmonisierten EU-weiten Rahmen für die Mitbestimmung von Arbeitnehmern in Leitungsorganen gefordert. Leider wurde dieser Vorschlag in dem 2019 angenommenen Paket zum Gesellschaftsrecht nicht aufgegriffen.

5.6. Im 8. Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte heißt es, dass Arbeitnehmer und ihre Vertretungen das Recht auf rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in für sie relevanten Fragen haben. Aus dieser Sicht ist die Einbeziehung der Arbeitnehmer von strategischer Bedeutung, um den durch die ökologischen, demografischen und technologischen Herausforderungen bedingten Wandel zu bewältigen und Veränderungen in der Arbeitsorganisation sowie Umstrukturierungen zu begleiten⁽⁵⁰⁾. Der EWSA fordert die europäischen und nationalen Institutionen auf sicherzustellen, dass das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung im Falle von Umstrukturierungen geachtet wird.

5.7. Auch in den europäischen Rechtsvorschriften zum Arbeitsschutz wird hervorgehoben, dass die Arbeitnehmervertretung in diesem Bereich eine wichtige Rolle spielt und daher berücksichtigt werden muss. In einigen europäischen Ländern waren dreigliedrige und zweigliedrige Vereinbarungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie auf Unternehmensebene Beispiele für vorausschauende gemeinsame Initiativen der Sozialpartner im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.

5.8. Die COVID-19-Krise zeigt zum einen die positiven Beispiele für einen konstruktiven sozialen Dialog in Europa auf Unternehmensebene, um Arbeitsplätze zu erhalten, eine sichere Rückkehr an den Arbeitsplatz zu gewährleisten und gleichzeitig die Geschäftstätigkeit fortzusetzen, und zum anderen, dass das Recht auf Unterrichtung und Anhörung nicht überall in Europa geachtet wird, auch nicht während der Notstandsphase sowie bei Umstrukturierungen und im Hinblick auf die Maßnahmen, die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz oder unter gefährlichen Arbeitsbedingungen zu ergreifen sind. Auf europäischer und nationaler Ebene müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die Achtung des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung während der Umstrukturierungsprozesse infolge der COVID-19-Krise zu gewährleisten.

5.9. Weitere Schritte auf europäischer Ebene sind erforderlich, um Schwachstellen zu beheben und die Demokratie bei der Arbeit zu stärken. Ziel ist es, in grenzüberschreitenden Situationen, in denen die nationalen Rechtsvorschriften nicht einheitlich und gerecht angewandt werden können, einen angemessenen Mindestschutz und angemessene Mindestrechte in Bezug auf die Unterrichtung, Anhörung und Vertretung von Arbeitnehmern zu gewährleisten. Ein wirksamer bereichsübergreifender Rahmen bezüglich des Rechts der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Vertretung in Leitungsorganen für EU-Gesellschaftsformen und Gesellschaften, die Instrumente für die Mobilität von Gesellschaften nutzen, ist erforderlich. Schwachstellen beim Zugang zu Informationen über Geschäftstätigkeiten in Drittstaaten und ihre Auswirkungen auf Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen müssen ermittelt werden, damit die Europäischen Betriebsräte ihrer Aufgabe ordnungsgemäß nachkommen können. Bei der Umsetzung der EBR-Richtlinie sollten die Durchsetzungsmaßnahmen verstärkt und bei festgestellten Mängeln wirksame und verhältnismäßige Sanktionen vorgesehen werden.

5.10. Außerdem muss sichergestellt werden, dass das Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in vollem Umfang gewahrt wird. Der EWSA fordert die Kommission auf, Maßnahmen für eine ordnungsgemäße Umsetzung der Vereinbarung der Sozialpartner in dieser Angelegenheit zu ergreifen.

5.11. Die nationale Praxis zeigt Unterschiede bei der Arbeitnehmerbeteiligung. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die Arbeitnehmervertreter, die im Einklang mit den europäischen und nationalen Vorschriften⁽⁵¹⁾ in die Verwaltungs- und Aufsichtsorgane berufen werden, ihre Aufgaben gemäß den nationalen und europäischen Rechtsvorschriften ordnungsgemäß erfüllen können. Ferner muss sichergestellt werden, dass die Arbeitnehmer im Sinne der Richtlinie angemessen und rechtzeitig über die Pläne eines Unternehmens und die möglichen Auswirkungen auf die Arbeitsplätze und die Arbeitsbedingungen informiert und dazu konsultiert werden.

6. Der soziale Dialog als Instrument für eine nachhaltige und inklusive Konjunkturerholung nach der COVID-19-Krise

6.1. Viele Organisationen und Institutionen, darunter die IAO, die OECD, die Europäische Kommission, Eurofound und auch die europäischen Sozialpartner, haben Informationen über Maßnahmen gesammelt, veröffentlicht und immer wieder aktualisiert, die auf nationaler Ebene ergriffen wurden, um zunächst die Notstandsphase und anschließend die Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Tätigkeiten und die Planung von Konjunkturprogrammen zu bewältigen.

⁽⁴⁹⁾ ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 35.

⁽⁵⁰⁾ Artikel auf der Grundlage einer Untersuchung von Eurofound: Pablo Sanz de Miguel, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodríguez Contreras: Industrial democracy in Europe: a quantitative approach, *Labour and Industry*, Juni 2020.

⁽⁵¹⁾ Deutschland: gesetzlich festgelegte direkte Ernennung; Niederlande: Hinzuwahl von seitens der Arbeitnehmer benannten Managern; Frankreich: gemischtes System mit direkten Berufungen und Ernennungen durch die Aktionäre; Schweden: Ernennung von Gewerkschaftsvertretern usw.

6.2. In einigen Ländern wurden seit Beginn der Pandemie zwei- und dreigliedrige Vereinbarungen sowie eine Reihe von zweigliedrigen sektoralen Vereinbarungen unterzeichnet, um Maßnahmen einzuführen, die dem Erhalt von Arbeitsplätzen und dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz dienen.

6.3. Das Ausbleiben einer koordinierten Reaktion der Mitgliedstaaten zu Beginn der Pandemie macht deutlich, dass für die Erholung Solidarität unter den Mitgliedstaaten für die Zukunft Europas erforderlich ist.

6.4. Die europäischen Sozialpartner — EGB, BusinessEurope, CEEP und SMEUnited — forderten in ihrer gemeinsamen Erklärung zur COVID-19-Krise die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die nationalen Sozialpartner in die Gestaltung und Umsetzung der nationalen Maßnahmen einzubeziehen. Dass sie sich aktiv und wirksam einbringen können, hängt allerdings nicht nur von ihren eigenen Kapazitäten ab, sondern auch davon, dass die Regierungen ihre Rolle bei der Eindämmung der Pandemie und bei der Bewältigung ihrer sozioökonomischen Folgen anerkennen. Es gibt gute Beispiele für ein vorausschauendes Krisenmanagement unter der Leitung sektorspezifischer europäischer Sozialpartner. Einige davon sind dreigliedrig, andere wiederum zweigliedrig. In mehreren europäischen Ländern wurden Tarifverträge geschlossen, um ein sicheres Arbeitsumfeld, spezielle Arbeitsregelungen und im Rahmen des Sozialsystems Regelungen wie Krankheitsurlaub und Elternurlaub zu gewährleisten und so die Verbreitung des Virus einzudämmen.

6.5. Der Aufbauplan der EU, der den Vorschlag „Next Generation EU“ der Kommission für und alle bereits getroffenen Maßnahmen in Bezug auf spezielle Mittel, Zuschüsse und Darlehen der EZB und der EIB beinhaltet, ist zweifellos ein umfangreiches Finanzmaßnahmenpaket, durch das öffentliche und private Investitionen zur Unterstützung von nachhaltigem Wachstum und hochwertigen Arbeitsplätzen mobilisiert werden sollen.

6.6. Auf dem Dreigliedrigen Sozialgipfel am 23. Juni 2020 betonten die Sozialpartner, dass Investitionen in die öffentliche Gesundheitsversorgung und die in diesem Zeitraum am stärksten betroffenen Dienstleistungsbranchen erforderlich sind. Außerdem werden strukturelle Investitionen in den ökologischen Wandel, die Digitalisierung und innovative Technologien gebraucht, um die Wettbewerbsfähigkeit Europas durch die Förderung hochwertiger Arbeitsplätze, der Aus-, Fort- und Weiterbildung und des sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts bei gleichzeitiger europaweiter Koordinierung zu stärken.

6.7. Der EU-Aufbauplan muss sich unbedingt auf die Sozialpartner stützen und diese auf allen Ebenen einbeziehen. Der soziale Dialog ist das Schlüsselinstrument für eine gute wirtschaftspolitische Steuerung in Krisenzeiten. Konsultationen und Gespräche auf dreigliedriger Ebene sorgen für eine bessere Politikgestaltung zur Bewältigung der Krise, die Einbeziehung der Sozialpartner in die Umsetzung und die Schaffung von Zuversicht, dass die Schwierigkeiten überwunden werden. Gleichzeitig werden der gesellschaftliche Zusammenhalt und die Resilienz unserer Volkswirtschaften gestärkt. Auch lokale Behörden sind an einer Bestandsaufnahme der Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigten, die Unternehmen und die lokalen Gemeinschaften beteiligt. Diese ist unerlässlich, um zu einer Einigung auf befristete Maßnahmen zu gelangen und einen Konsens für mittel- und langfristige Konjunkturprogramme zu erzielen.

6.8. Für die Zuweisung europäischer Mittel auf der Grundlage einer mittel- bis langfristigen Planung — wobei eine zu breite Streuung dieser Mittel aufgrund von Fragmentierung zu vermeiden ist — und unter Berücksichtigung der während der Krise aufgetretenen Schwachpunkte und der zunehmenden Ungleichheit in der Gesellschaft müssen nationale Pläne festgelegt werden.

6.9. In einigen EU-Ländern hat sich der soziale Dialog als wirksam erwiesen, um rasch und effektiv starke Sofortmaßnahmen zu ergreifen und den Unternehmen zu helfen, die Krise zu überstehen und so Arbeitsplätze zu schützen, **Menschen in Beschäftigung zu halten**. Er hat zur Sicherstellung von Kurzarbeitsregelungen beigetragen, mit denen die Auswirkungen auf die Beschäftigung abgefedert werden sollten, sowie zu Planungssicherheit für die Arbeitnehmer und Unternehmen für die Bewältigung der Erholungsphase.

6.10. In einigen Mitgliedstaaten erhielten die schutzbedürftigsten Gruppen, z. B. Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, Selbständige und nicht angemeldete Arbeitskräfte, jedoch keinen Zugang zu Schutzmaßnahmen und laufen Gefahr, in Armut zu geraten, wodurch sich die soziale Notlage verschlimmern würde.

6.11. Langfristig kann die EU die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner dadurch unterstützen, dass sie Strukturreformen, durch die der Beschäftigungsschutz eingeschränkt wird, rückgängig macht, mehr Spielraum für Tarifverhandlungen schafft und die Einrichtungen des Arbeitsmarkts stärkt. Ferner sollte sich die EU dringenden Herausforderungen zuwenden, z. B. der Langzeitarbeitslosigkeit, dem Übergang zu einer grünen Wirtschaft und der Digitalisierung sowie der Weiterbildung und Umschulung, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen. Gleichzeitig sollte sie einen angemessenen Regelungsrahmen für verschiedene Beschäftigungsformen schaffen.

6.12. Eine bessere Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den nationalen Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften kann auch dazu beitragen, die Sozialsysteme an die sich ändernden wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten in Europa anzupassen und auf diese Weise den Sozialschutz auf die heute noch ausgeschlossenen schutzbedürftigen Gruppen auszuweiten. Im Rahmen des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) sollte das Europäische Semester durch eine neue Bewertungsmatrix mit Indikatoren weiter verbessert werden, um die Mitgliedstaaten bei der Überwachung der erzielten Fortschritte bei den vereinbarten Maßnahmen und der Verwirklichung der gemeinsamen Ziele auf europäischer Ebene zu unterstützen. In diesen schwierigen Zeiten sind Entschlossenheit und Verantwortungsbewusstsein aller Behörden auf europäischer und nationaler Ebene sowie der Sozialpartner und anderer Interessenträger aus dem sozialen Bereich aller Ebenen von wesentlicher Bedeutung, um eine nachhaltige Erholung unserer Volkswirtschaften und die Stärkung des europäischen Gesellschaftsmodells sicherzustellen.

6.13. In der Mitteilung Europäisches Semester 2020: Länderspezifische Empfehlungen⁽⁵²⁾ richtete die Europäische Kommission ihre Empfehlungen in Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie an alle Mitgliedstaaten. In der Einleitung betont sie: Ein gut funktionierender sozialer Dialog trägt ganz wesentlich dazu bei, dass die Maßnahmen erfolgreich, inklusiv und nachhaltig sind. Leider ist festzustellen, dass in einigen Mitgliedstaaten der soziale Dialog und die Einbeziehung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft während der COVID-19-Krise geschwächt oder eingeschränkt wurden⁽⁵³⁾. Drei Mitgliedstaaten — Ungarn, Polen und Rumänien — erhielten daraufhin eine Empfehlung, **für eine angemessene und wirksame Einbeziehung der Sozialpartner und Interessenträger in die Politikgestaltung zu sorgen**. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen für diese Länder genau zu überwachen und zu bewerten.

6.14. Die Kommission sollte — beispielsweise durch Berichterstattungsinstrumente — dafür sorgen und gleichzeitig überwachen, dass die Mitgliedstaaten während des gesamten Europäischen Semesters und bei der Konzipierung ihrer nationalen Aufbaupläne einen wirksamen sozialen Dialog mit nationalen Interessenträgern führen, um auf der Grundlage eines umfassenden Engagements für wirksame Folge- und Umsetzungsmaßnahmen sicherzustellen.

6.15. Daneben muss unbedingt **sichergestellt werden, dass das Handlungsvermögen der Sozialpartner infolge der Corona-Krise nicht geschwächt wird**. Die EU sollte alle notwendigen Maßnahmen, auch finanzielle Hilfe, in Erwägung ziehen, um den Kapazitätsaufbau der Sozialpartner sowohl für Maßnahmen als auch für die Strukturen des sozialen Dialogs zu unterstützen. Die europäischen Sozialpartner haben einen gemeinsamen Vorschlag an die Europäische Kommission gerichtet⁽⁵⁴⁾, ein neues Finanzinstrument zur Unterstützung ihrer außerordentlichen Tätigkeiten während der COVID-19-Krise einzuführen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽⁵²⁾ Mitteilung der Kommission COM(2020) 500 final, 20.5.2020, *Europäisches Semester 2020: Länderspezifische Empfehlungen*.

⁽⁵³⁾ EGB Briefing Notes: Workers' Information, Consultation and Participation (Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung der Arbeitnehmer), 15. Mai 2020.

⁽⁵⁴⁾ Gemeinsamer Vorschlag der sektorübergreifenden europäischen Sozialpartner für die Schaffung eines speziellen Finanzinstruments zur Unterstützung der Sozialpartner während der COVID-19-Krise, gerichtet an den Exekutiv-Vizepräsidenten Valdis Dombrovskis und den Kommissar für Beschäftigung und soziale Rechte Nicolas Schmit vom 10. April 2020.

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

555. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES,
27.10.2020-29.10.2020

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 168/2013 hinsichtlich spezifischer Maßnahmen für Fahrzeuge der Klasse L aus einer auslaufenden Serie infolge der COVID-19-Pandemie“

(COM(2020) 491 final — 2020/0251 (COD))

(2021/C 10/04)

Berichterstatter: **Christophe LEFÈVRE**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 14.9.2020 Europäisches Parlament, 14.9.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Präsidiumsbeschluss	15.9.2020
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	220/3/18
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Vor dem Hintergrund der COVID-19-Krise, die die Verkäufe im Jahr 2020 beinahe vollständig zum Erliegen brachte, hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung geprüft, die es den Herstellern von Motorrädern der Euro-4-Norm ermöglichen würde, die Fahrzeuge, die am 15. März 2020 auf Lager waren, über den 1. Januar 2021 hinaus zu verkaufen.

1.2. Mit dieser Frist wurde die Möglichkeit eingeschränkt, auch noch nach der Einführung der verbindlichen Euro-5-Norm zum 1. Januar 2021 die noch unverkauften, weniger umweltfreundlichen Fahrzeuge zu verkaufen.

1.3. Der EWSA stellt fest, dass die ursprüngliche Umsetzung der Verpflichtung zum Verkauf von der Euro-5-Norm entsprechenden Motorrädern und die Einstellung der Produktion von Euro-4-Fahrzeugen durch den vorliegenden Vorschlag in keiner Weise infrage gestellt werden.

1.4. Der EWSA unterstützt den Verordnungsvorschlag als angemessene und ausgewogene Maßnahme zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise und zur Abwendung einer kostspieligen Verschrottung des Euro-4-Fahrzeugbestands.

1.5. Mit dem Vorschlag wird ein Gleichgewicht zwischen der Sicherstellung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts, der durch COVID-19 stark beeinträchtigt wurde, und der Fortsetzung der Bemühungen um eine Verringerung der Umweltauswirkungen des Straßenverkehrs gewährleistet.

2. Inhalt des Kommissionsvorschlags

2.1. Die COVID-19-Pandemie hat die Motorradbranche in Mitleidenschaft gezogen: Mit dem erheblichen Rückgang der Nachfrage aufgrund der Kontaktbeschränkungen wuchsen die Lagerbestände an, während normalerweise 60 % der Verkäufe eines Jahres in die Monate März bis Juli fallen. Dies beeinträchtigt die Fähigkeit der Hersteller, einige der in der Verordnung (EU) Nr. 168/2013 ⁽¹⁾ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2013 festgelegten Fristen einzuhalten.

2.2. Gemäß dieser Verordnung gelten die Schadstoffemissionen der Norm Euro 5 ab dem 1. Januar 2021, was bedeutet, dass ab diesem Zeitpunkt nur Fahrzeuge, die die Anforderungen dieser Norm erfüllen, in der Union auf den Markt gebracht werden dürfen.

2.3. Aufgrund der Bestimmungen der Verordnung (EU) über auslaufende Serien für Fahrzeuge der Klasse L können Hersteller einen begrenzten Teil eines Bestands von Fahrzeugen, deren EU-Typgenehmigung nicht mehr gültig ist, auf den Markt bringen.

2.4. Wenngleich diese Verordnung einen Abbau der Lagerbestände in Form „auslaufender Serien“ vorsieht, dürfen in jedem Mitgliedstaat höchstens 10 % der durchschnittlichen Zahl der in den beiden vorangegangenen Jahren verkauften Fahrzeuge bzw. höchstens 100 Fahrzeuge als auslaufende Serien verkauft werden. Nach Aussagen der Industrie beliefen sich die Lagerbestände im März 2020 jedoch auf schätzungsweise 553 700 Euro-4-Fahrzeuge.

Angesichts der Verringerung des Absatzes um 98 % und der Zahl der auf Lager befindlichen Fahrzeuge sind die bestehenden Bestimmungen über auslaufende Serien dieser Situation nicht angemessen.

2.5. Mit dem Vorschlag soll eine Ausnahmeregelung eingeführt werden, nach der Hersteller der Euro-4-Norm entsprechende Auslaufmodelle, die am 15. März 2020 auf Lager waren, auch noch im Jahr 2021 in Verkehr bringen dürfen, und zwar in größerer Stückzahl als in der ursprünglichen Verordnung vorgesehen.

2.6. Auch wenn mit diesem Vorschlag die Einstellung des Verkaufs von Fahrzeugen verzögert wird, die umweltschädlicher als die der neuen Generation sind, beschränkt sich die Flexibilität auf Fahrzeuge, die zum Zeitpunkt der Kontaktbeschränkungen bereits hergestellt waren. Außerdem wird hierdurch vermieden, dass Fahrzeuge, die auf den Markt gebracht worden wären, wenn es keine Krise gegeben hätte, unnötig verschrottet werden müssen. Dieser Vorschlag hat keinen Einfluss auf das Inkrafttreten der Euro-5-Norm für alle neu hergestellten Fahrzeuge zum 1. Januar 2021.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für alle Initiativen zur Verringerung von Schadstoffemissionen und zur Verbesserung der Luftqualität und insbesondere für die Anwendung von Emissionsnormen („Euro-Normen“) im Verkehrssektor. Die Emissionen von Schadstoffen — etwa Kohlenmonoxid, Stickoxide, Kohlenwasserstoffe und Feinstaub — müssen unbedingt begrenzt werden.

3.2. In seiner am 19. Januar 2011 einstimmig verabschiedeten Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung über die Genehmigung von zweirädrigen, dreirädrigen und vierrädrigen Fahrzeugen sowie über die entsprechende Marktüberwachung ⁽²⁾ begrüßte der EWSA die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Frist ⁽³⁾ für die Einführung der neuen europäischen Umweltnormen.

3.3. Der EWSA erkennt an, dass die COVID-19-Pandemie für die überwiegende Mehrheit der europäischen Wirtschaftssektoren und insbesondere für saisonale Märkte wie den Verkauf von Motorrädern, die von den in der Hochsaison eingeführten Maßnahmen zur Kontaktbeschränkung besonders betroffen waren, eine große Herausforderung darstellt.

3.4. Aufgrund dieser Situation war es den Herstellern nicht möglich, eine befriedigende Menge von Fahrzeugen der Norm Euro 4 zu verkaufen, deren Gültigkeitsdauer am 31. Dezember 2020 abläuft. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Bestimmungen für Fahrzeuge auslaufender Serien in ihrer derzeitigen Form als Unterstützung für die Motorradbranche nicht ausreichen, um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzumildern.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 168/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2013 über die Genehmigung und Marktüberwachung von zwei- oder dreirädrigen und vierrädrigen Fahrzeugen.

⁽²⁾ COM(2010) 542 final; Stellungnahme des EWSA: ABl. C 84 vom 17.3.2011, S. 30.

⁽³⁾ Siehe Fußnote 2.

3.5. Der EWSA hält es daher für notwendig, eine angemessene Lösung für die Schwierigkeiten der Motorradbranche zu finden, und zwar unter Wahrung eines Gleichgewichts zwischen dem Erfordernis, die seit dem 15. März 2020 auf Lager befindlichen Fahrzeuge zu verkaufen, und dem Belang, das Inkrafttreten der Euro-5-Norm ab dem 1. Januar 2021 nicht zu verzögern.

3.6. Der EWSA befürwortet daher die Einführung spezifischer Bestimmungen für Fahrzeuge auslaufender Serien der Klasse L für das Jahr 2021, die seiner Ansicht nach eine angemessene und ausgewogene Maßnahme darstellt, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und gleichzeitig die Bemühungen um eine Verringerung der Umweltauswirkungen des Straßenverkehrs fortzusetzen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU im Hinblick auf die Informationspflichten, die Produktüberwachung und die Positionslimits zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung von der COVID-19-Pandemie“

(COM(2020) 280 final — 2020/0152 (COD))

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/1129 im Hinblick auf den EU-Wiederaufbauprospekt und gezielte Anpassungen für Finanzintermediäre zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung von der COVID-19-Pandemie“

(COM(2020) 281 final — 2020/0155 (COD))

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2402 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für Verbriefungen und zur Schaffung eines spezifischen Rahmens für einfache, transparente und standardisierte Verbriefung mit dem Ziel, die Erholung von der COVID-19-Pandemie zu fördern“

(COM(2020) 282 final — 2020/0151 (COD))

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 mit dem Ziel, die wirtschaftliche Erholung von der COVID-19-Pandemie durch Anpassungen am Verbriefungsrahmen zu unterstützen“

(COM(2020) 283 final — 2020/0156 (COD))

(2021/C 10/05)

Hauptberichterstatte: **Giuseppe GUERINI**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 27.8.2020 (COM(2020) 281 final, COM(2020) 282 final und COM(2020) 283 final). Europäisches Parlament, 14.9.2020 (COM(2020) 281 final, COM(2020) 282 final und COM(2020) 283 final). Europäische Kommission, 23.9.2020 (COM(2020) 280 final).
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	246/0/8
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt und unterstützt die im Maßnahmenpaket für die Erholung der Kapitalmärkte enthaltenen Vorschläge zur Änderung der Richtlinie über die Regulierung der Finanzmärkte, die Gegenstand dieser Stellungnahme sind. Mit diesen Änderungen sollen die Unterlagen und die Anforderungen für die Finanzmärkte und insbesondere die Bestimmungen der MiFID-II-Richtlinie erheblich vereinfacht werden. Da das Änderungspaket ursprünglich vier verschiedene Änderungsvorschläge enthielt, hält es der EWSA jedoch für angebracht, in dieser Stellungnahme das Vereinfachungskonzept insgesamt zu behandeln, das über die bloße Vereinfachung der MiFID-II-Bestimmungen hinausgeht und allgemeiner darauf abzielt, den Verwaltungsaufwand für die Akteure des Banken- und Finanzsektors zu verringern und dadurch Ressourcen für Investitionen in die wirtschaftliche Erholung freizusetzen.

1.2. Der EWSA begrüßt die Vorschläge der Kommission und unterstützt die Ziele des von ihr vorgeschlagenen Änderungspakets. Es müssen nämlich alle Anstrengungen für legislative Neuerungen unternommen werden, um i) Investitionen in die Realwirtschaft zu erleichtern, ii) die Vergabe von Krediten an Einzelpersonen und KMU zu unterstützen sowie iii) die Rekapitalisierung der europäischen Unternehmen zu fördern und die Rolle der Wertpapiermärkte zu stärken.

1.3. Der EWSA begrüßt die Vereinfachung einiger Pflichten, die die Finanzmarktregulierung für qualifizierte Gegenparteien und professionelle Anleger mit sich bringt, und schließt sich der bereits von den Banken in dieser Hinsicht signalisierten Unterstützung an.

1.4. Als Vertreter der Verbraucher und der Zivilgesellschaft verweist der EWSA auf die Notwendigkeit, auch Sparer und Kleinanleger zu schützen, und unterstützt daher die Entscheidung der Kommission, mit den gezielten Änderungen eine Beibehaltung der hohen Anforderungen der Finanzmarktregulierung anzustreben, damit den Bedürfnissen der verschiedenen Anlegergruppen angemessen Rechnung getragen wird. Die Vereinfachung der Rechtsvorschriften darf nämlich nicht zu einer Verringerung des Schutzes für Sparer und weniger erfahrene Anleger führen, die teilweise anders als gewerbliche Akteure behandelt werden müssen.

1.5. Der EWSA unterstützt das Ziel der Kommission, die Compliance-Kosten zu senken und Materialverschwendung zu vermeiden, indem die Produktion von Druckerzeugnissen im Zusammenhang mit Finanzanlagen erheblich reduziert und stattdessen digitale Werkzeuge genutzt werden, wodurch eine schnellere und sicherere Interaktion zwischen den Finanzakteuren und Kunden sichergestellt wird, die Unterlagen besser archiviert werden können und mehr ökologische Nachhaltigkeit gewährleistet wird.

1.6. Der EWSA begrüßt insbesondere das Ziel, in Bezug auf notleidende Risikopositionen Verbriefungen zu erleichtern. Durch diese regulatorische Maßnahme können die Banken nämlich ihre Bilanzen freisetzen und so ihre Kreditvergabe Kapazität erhöhen, was gerade jetzt von entscheidender Bedeutung ist.

1.7. Der EWSA ist daher der Ansicht, dass die Kommission sogar noch umfassendere Maßnahmen als die bisher vorgeschlagenen ergreifen sollte. Die derzeit geltenden Rechtsvorschriften für die Verbriefung notleidender Kredite wurden noch vor der Pandemie festgelegt und sind so unflexibel, dass sie in der aktuellen COVID-19-Krise die Realwirtschaft und insbesondere die KMU beeinträchtigen können.

1.8. Diese rigiden Vorschriften — insbesondere diejenigen über die Fristen für die Ausführung der Transaktionen zur Veräußerung notleidender Risikopositionen durch die Banken — müssen sehr sorgfältig angegangen werden, damit durch die vorgeschlagene Vereinfachung nicht etwa Unternehmen, die sich auf notleidende Kredite spezialisiert haben, über Gebühr begünstigt und Unternehmen der Realwirtschaft (noch mehr) in Schwierigkeiten gebracht werden, weil die Banken sich veranlasst sehen, solche Forderungen zu schnell abzutreten.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Das Paket, das die von der Europäischen Kommission am 24. Juli 2020 vorgelegten Vorschläge zur Änderung der Finanzvorschriften enthält, ergänzt eine Reihe von Maßnahmen, die in den letzten Monaten im Banken- und Finanzsektor ergriffen wurden, um eine effektive wirtschaftliche Erholung von der durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Krise zu fördern.

2.2. Das erste im Rahmen dieser Strategie angenommene Maßnahmenpaket betraf den Bankensektor und enthielt Vorschläge zur Förderung der Bereitstellung von Bankkrediten an Privathaushalte und Unternehmen in der gesamten EU, um die negativen Auswirkungen der Pandemie auf die Nachfrage und das Angebot in einer Reihe von Produktionsketten auszugleichen.

2.3. Die in dem am 24. Juli vorgeschlagenen Maßnahmenpaket enthaltenen Änderungen zielen hingegen auf die Kapitalmärkte ab und sollen Investitionen fördern, die Kapitalisierung von Unternehmen erhöhen und die Fähigkeit der Banken zur Finanzierung der wirtschaftlichen Erholung verbessern.

2.4. Das von der Kommission vorgeschlagene Paket sieht spezifische Vereinfachungen bei vier wichtigen Rechtsakten zur Regulierung des Banken- und Finanzsektors vor: bei der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID-II), der Prospektverordnung, der Verbriefungsverordnung und der Eigenkapitalverordnung (CRR). Obwohl die MiFID-II-Richtlinie Hauptthema der vorliegenden Stellungnahme ist, hält es der EWSA deshalb für wichtig, sich zum gesamten Paket zu äußern, da die Wirksamkeit und der Nutzen der Kommissionsinitiative deutlicher zu Tage treten, wenn sie im größeren Kontext der Änderungen betrachtet werden.

2.5. Die in der der MiFID-II-Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen zur Vereinfachung der Informationspflichten waren bereits für 2021 und 2022 geplant, sodass die Kommission zu diesem Zweck bereits eine öffentliche Konsultation durchgeführt hatte. Der EWSA hält das Vorziehen dieser Änderungen für richtig, um die mit der Umsetzung der MiFID-II-Bestimmungen verbundenen Compliance-Kosten in einer für die europäische Wirtschaft kritischen Phase rasch zu senken.

2.6. Das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Paket umfasst Änderungen an der Prospektverordnung (EU) 2017/1129 durch Einführung eines „EU-Wiederaufbauprospekts“ sowie gezielte Anpassungen für Finanzintermediäre, mit denen eine Vereinfachung angestrebt wird, um die derzeit mitunter über 100 Seiten starken Prospekte auf 30 Seiten zu verkürzen.

2.7. Mit den Änderungen an der Verbriefungs- und der Eigenmittelverordnung beabsichtigt die Kommission hingegen, die dem EU-Bankensystem zur Verfügung stehenden Instrumente zu verbessern und so dessen Fähigkeit zur Finanzierung der Realwirtschaft zu verbessern. Diese Maßnahmen knüpfen an den früheren Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 575/2013 und (EU) 2019/876 als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie an.

2.8. Mit ihrem Vorschlag zur Verbriefung notleidender Kredite will die Kommission die mögliche Umwandlung derartiger Kredite in handelbare Wertpapiere fördern. Durch die Verbriefung soll bei den Banken Kapital für zusätzliche Kredite freigesetzt werden und es soll sich ein breiteres Spektrum von Anlegern an der Finanzierung der wirtschaftlichen Erholung beteiligen können.

2.9. Generell zielen sämtliche Vorschläge der Kommission auf eine wirksame Vereinfachung der Unterlagen bei Finanzanlagen ab, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und so Mittel für Investitionen in eine rasche wirtschaftliche Erholung freizusetzen.

3. Besondere und allgemeine Bemerkungen

3.1. Der EWSA begrüßt die Vorschläge der Kommission und unterstützt deren Ziele. Es müssen nämlich alle erdenklichen Regulierungsmaßnahmen ergriffen werden, um i) Investitionen in die Realwirtschaft zu erleichtern, ii) die Vergabe von Krediten an Einzelpersonen und KMU zu unterstützen und iii) die Rekapitalisierung der europäischen Unternehmen zu fördern und die Rolle der Wertpapiermärkte bei der Umsetzung der Konjunkturziele zu stärken.

3.2. Der EWSA begrüßt die Absicht, bestimmte Pflichten, die die Finanzmarktregulierung insbesondere für qualifizierte Gegenparteien und gewerbliche Anleger vorsieht, zu verringern. In diesem Sinne wurde das von der Kommission verfolgte Vereinfachungsziel von den Akteuren des Bankensektors bereits begrüßt.

3.3. Als Vertreter der Verbraucher und der Zivilgesellschaft begrüßt der EWSA die Entscheidung, die hohen Regulierungsanforderungen zum Schutz von Sparern und Kleinanlegern beizubehalten und so den Bedürfnissen der verschiedenen Anlegergruppen angemessen Rechnung zu tragen. Die Vereinfachung der Rechtsvorschriften darf nämlich keinesfalls zu einer Verringerung des Schutzes für Sparer und weniger erfahrene Anleger führen, die in mancher Hinsicht anders als gewerbliche Akteure und qualifizierte Gegenparteien behandelt werden müssen.

3.4. Der EWSA spricht sich in Anlehnung an den jüngsten Bericht des Hochrangigen Forums zur Kapitalmarktunion grundsätzlich für eine umfassende Überprüfung der Banken- und Finanzvorschriften der EU aus, um hier Überschneidungen und Diskrepanzen zu beseitigen und vor allem jene zum Schutz der Sicherheit von Sparern gedachten Bestimmungen zu ersetzen, die sich als ineffizient, aufwändig und nachteilig für die Finanzakteure wie für die Anleger herausgestellt haben.

3.5. Zudem unterstützt der EWSA das Ziel der Kommission, die Compliance-Kosten sowie die Materialverschwendung zu senken, indem deutlich weniger Unterlagen in Papierform erstellt werden und stattdessen auf digitale Interaktion gesetzt wird. Mit digitalen Instrumenten können nämlich eine schnellere und sicherere Interaktion zwischen den Finanzakteuren und Kunden, eine bessere Archivierung der Unterlagen sowie mehr ökologische Nachhaltigkeit gewährleistet werden.

3.6. Des Weiteren begrüßt der EWSA die Vereinfachung bei den Informationen über die Kosten und Pflichten bei Finanzanlagen, wobei für qualifizierte und weniger qualifizierte Gegenparteien unterschiedliche Informationspflichten festgelegt werden. Auch hier muss das Ziel darin bestehen, sowohl der Vereinfachung als auch einem angemessenen Schutz von Sparern und Kleinanlegern gebührend Rechnung zu tragen.

3.7. In Bezug auf die wichtigsten Aspekte des Änderungsvorschlags zur MiFID-II-Richtlinie möchte der EWSA jene hervorheben, die sich auf die Grenzwerte und Sicherungsgeschäfte bei Anlagen in Finanzderivate im Energiebereich beziehen. Er hält es jedoch für sinnvoll, wenn im Zuge der Einführung von Befreiungen für Absicherungsgeschäfte (*hedging exemptions*) bei Energiederivaten auch Anreize für Anlagen in erneuerbare Energien gesetzt würden.

3.8. Der EWSA begrüßt die Entscheidung der Kommission, die Vorschriften zur Beschränkung von Sicherungsgeschäften mit Derivaten auf der Basis von Investitionen in bestimmte für den menschlichen Verzehr gedachte landwirtschaftliche Erzeugnisse zu bestätigen. Es ist zwar wichtig und notwendig, die Entwicklung neuer Märkte durch die Förderung von Investitionen auch über Finanzinstrumente sicherzustellen, doch sollte dabei ein besonderes Augenmerk auf als bedeutsam eingestufte landwirtschaftliche Grunderzeugnisse gerichtet werden, damit z. B. keine Verwendungszwecke gefördert werden, die nicht der Ernährung dienen.

3.9. Der EWSA begrüßt, dass die vorgeschlagenen Änderungen auch die Vereinfachung aller Prospekte, Informationsberichte und periodischen Berichte umfassen, wodurch die Einsparungen erzielt werden können, die zur Förderung alternativer Finanzanlagen — u. a. durch den verstärkten Einsatz digitaler Instrumente — notwendig sind.

3.10. Die Kürzung der Prospekte ist ebenfalls positiv zu bewerten, da sie die Compliance-Kosten für Unterlagen senkt, die in der Praxis oft zu lang und für weniger erfahrene Sparer schwer verständlich waren. Der EWSA hofft daher, dass es in zweifacher Hinsicht zu einer Vereinfachung kommt: sowohl bei den für die Informationspflichten aufgewandten Ressourcen als auch — und vor allem — bei der Bereitstellung relevanter Informationen für Sparer.

3.11. Eine umfassende Vereinfachung des Sektors, für die der neue „EU-Wiederaufbauprospekt“ ein gutes Beispiel ist, könnte den Liquiditätsfluss an Unternehmen sowie den Wiederanstieg des während der COVID-19-Pandemie geschrumpften Kapitalvolumens unterstützen. Dies würde die Ausgabe neuer Aktien auch durch Unternehmen mit geringer oder mittlerer Kapitalisierung erleichtern, was wiederum den Zugang zu Kapital verbessern würde, ohne den erforderlichen Schutz für Sparer aufzugeben.

3.12. Die Änderung, mit der vorgeschlagen wird, den Schwellenwert für die Befreiung von der Prospektspflicht für Nichtdividendenwerte, die von Unternehmen über Kreditinstitute begeben werden, von 75 Mio. EUR auf 150 Mio. EUR anzuheben, erscheint besonders sinnvoll, um eine aktive Rolle der Banken und Kreditinstitute bei der Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung zu fördern. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass diese Anhebung des Schwellenwerts für die Prospektbefreiung vorübergehend ist. Der EWSA ist jedoch der Auffassung, dass diese Maßnahme, dort, wo sie durch die Heranführung der KMU an den Kapitalmarkt eine wirksame Diversifizierung der Unternehmensfinanzierung fördert, über den Krisenzeitraum hinaus beibehalten werden sollte.

3.13. Der EWSA begrüßt das Ziel einfacherer Verbriefungen durch weniger strenge aufsichtsrechtliche Behandlung, sofern diese Verbriefungen notleidende Kredite betreffen, da die Banken so einen Teil ihrer Bilanzen freisetzen können, wodurch wiederum ihre Kreditvergabekapazität steigt. Es sollte jedoch besonders darauf geachtet werden, dass diese Vereinfachung letztlich nicht nur den auf die Abwicklung notleidender Kredite spezialisierten Firmen zugutekommt und damit Unternehmen noch mehr in Schwierigkeiten bringt, weil die Banken ihre notleidenden Kredite zu schnell abtreten.

3.14. Insbesondere in Bezug auf die Vorschläge zur Verbriefung notleidender Kredite teilt der EWSA zwar das übergeordnete Ziel der Kommissionsvorschläge, ist jedoch der Auffassung, dass die Maßnahme umfassender sein sollte als vorgeschlagen.

3.15. Die jüngsten Vorschläge der Kommission zielen richtigerweise auf die Einführung spezifischer Vorschriften für notleidende Forderungen ab, um diese in bestimmter Hinsicht von vertragsgemäß bedienten Krediten abzuheben. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der gesamte derzeit geltende Rechtsrahmen für notleidende Kredite unflexibel ist, was vor allem im aktuellen, von der Pandemie stark beeinträchtigten wirtschaftlichen Kontext die Realwirtschaft und insbesondere die KMU erheblich beeinträchtigen kann.

3.16. Es wird insbesondere auf die Verordnung für die aufsichtsrechtliche Letztsicherung für notleidende Kredite (Backstop-Verordnung) verwiesen, die eine Abwertung notleidender Kredite nach einem strengen Zeitplan vorschreibt und den tatsächlichen Wert der für diese Kredite gestellten Sicherheiten kaum (oder vielmehr überhaupt nicht) berücksichtigt. Dieser Rahmen war schon vor der Pandemie kaum mit der Realität des Sekundärmarkts für notleidende Kredite in Einklang zu bringen — es bedarf daher nicht viel Fantasie, um sich vorzustellen, wie viel problematischer er im wirtschaftlichen Umfeld nach der Pandemie sein könnte. Die in der Backstop-Verordnung vorgesehenen steigenden Rückstellungen sollten zumindest vorübergehend ausgesetzt oder angepasst werden. Der Ausschuss betont ferner, dass die Bestimmung der 90-Tage-Überfälligkeit angesichts der COVID-19-Krise vorübergehend gelockert werden sollte, um die negativen sozialen Auswirkungen derart knapper Fristen zu vermeiden.

3.17. Der EWSA ist sich bewusst, dass das von der Europäischen Kommission vorgelegte Paket von Änderungsvorschlägen zur Erleichterung der Erholung des Kapitalmarkts auf die Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzielt, kann aber nicht umhin darauf hinzuweisen, dass die in der Verordnung (EU) 2019/630 des Europäischen Parlaments und des Rates enthaltenen Bestimmungen über die Mindestdeckung notleidender Kredite im derzeitigen Kontext ungeeignet sind, um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie zu bewältigen, und daher vorübergehend gelockert werden sollten.

3.18. Neben den Vorschlägen der Kommission zur Verbriefung von Krediten sollten auch die von spezialisierten Instituten und Finanzinstituten ohne Rückgriff auf Verbriefung erworbenen notleidenden Kredite wirksamer geregelt werden, als dies mit den derzeitigen Aufsichtsvorschriften der Fall ist, indem Artikel 127 der CRR verbessert wird. Der derzeitige Rechtsrahmen schafft nämlich durch die übermäßige Kapitalabsorption seitens der Finanzinstitute, die notleidende Kredite auf dem Sekundärmarkt erwerben, einen paradoxen Negativanreiz.

3.19. Davon profitieren die auf den Erwerb notleidender Kredite spezialisierten Fonds, die fallweise von Finanzakteuren außerhalb Europas gehalten werden, die nicht dem EU-Rechtsrahmen und den Bestimmungen der Eigenkapitalverordnung unterliegen. Daraus ergibt sich die paradoxe und dem Grundsatz „gleiches Risiko, gleiche Vorschriften“ widersprechende Situation, dass das vermehrte Augenmerk, das die EU auf die interne Regulierung legt, denjenigen zugute kommen könnte, die zwar im europäischen Binnenmarkt tätig sind, ihren satzungsmäßigen Sitz und ihr Kapital jedoch weiter in einem Drittstaat haben und sich so zumindest teilweise dem EU-Regelwerk entziehen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 im Hinblick auf die Ausnahme bestimmter auf Drittländswährungen bezogener Wechselkurs-Referenzwerte und die Benennung von Ersatz-Referenzwerten für bestimmte eingestellte Referenzwerte“

(COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD))

(2021/C 10/06)

Hauptberichterstatte: **Christophe LEFÈVRE**

Befassung	Rat, 28.8.2020 Europäisches Parlament, 14.9.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Beschluss des Präsidiums	14.7.2020
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	244/0/7
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Im Einklang mit den in seinen Stellungnahmen ⁽¹⁾ ausgesprochenen Empfehlungen und insbesondere angesichts der Einstellung des LIBOR ⁽²⁾ begrüßt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) die Vorschläge der Kommission, mit denen die Kontinuität der operativen Bestimmungen für die Finanzakteure in der Kapitalmarktunion gewahrt wird, in Bezug auf die Ausnahme bestimmter auf Drittländswährungen bezogener Wechselkurs-Referenzwerte und die Benennung von Ersatz-Referenzwerten für bestimmte eingestellte Referenzwerte.

1.2. Bei diesen Vorschlägen handelt es sich nicht nur um eine direkte Reaktion auf die Folgen der Einstellung des LIBOR und des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU, sondern sie sehen gleichzeitig die Möglichkeit vor, die Situation der Referenzwerte in Ländern mit nicht frei konvertierbarer Währung einzubeziehen, und tragen somit auch zu umfassenderen Zielen bei.

1.3. Nach Ansicht des EWSA kann die Kapitalmarktunion nur dann reibungslos funktionieren, wenn diese Märkte sicher, stabil und robust sind. Insofern spiegelt der Wegfall des LIBOR nur die schwindende Repräsentativität dieses Marktes bzw. der ihm zugrundeliegenden wirtschaftlichen Realität wider, aber erhebliche wirtschaftliche Folgen haben, da in zahlreichen Verträgen keine Auffangbestimmungen für seine Abschaffung als Referenzwert bis Ende 2021 vorgesehen sind.

1.4. Daher muss unbedingt und prioritär ein Ersatz für den LIBOR als Bezugswert gefunden werden. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA den Vorschlag der Europäischen Kommission, die nationalen Behörden durch den Erlass einer EU-Verordnung in diesen Prozess einzubeziehen, wodurch die bei der Umsetzung einer Richtlinie bestehende Gefahr voneinander abweichender Rechtsvorschriften ausgeschlossen ist.

1.5. Der EWSA begrüßt, dass durch die Änderungsvorschläge zu diesen Referenzwerten die Europäische Kommission gesetzlich zur Festlegung eines Ersatzzinssatzes ermächtigt wird, wenn ein Referenzwert, dessen Einstellung das Funktionieren der Finanzmärkte in der Union signifikant stören würde, nicht mehr veröffentlicht wird.

⁽¹⁾ Europäisches Finanzaufsichtssystem (ESFS) — Reformen (Abl. C 227 vom 28.6.2018, S. 63). Nachhaltige Finanzierung: Taxonomie und Benchmarks (Abl. C 62 vom 15.2.2019, S. 103) und Europäisches Finanzaufsichtssystem (ESFS) — Geänderter Vorschlag zur Bekämpfung der Geldwäsche (Abl. C 110 vom 22.3.2019, S. 58).

⁽²⁾ Der LIBOR (London Interbank Offered Rate — Londoner Interbanken-Angebotszins) dient als wichtigster international anerkannter Referenzzinssatz für die Berechnung der Kosten von Interbankenkrediten.

1.6. Der EWSA begrüßt auch die Tatsache, dass der gesetzliche Ersatzzinssatz kraft Gesetzes alle Bezugnahmen auf den „eingestellten Referenzwert“ in sämtlichen Verträgen, die von einem in der EU beaufsichtigten Unternehmen geschlossen wurden, ersetzen wird.

1.7. Der EWSA hält es für sinnvoll, dass die Mitgliedstaaten ermutigt werden, für Verträge, an denen kein in der EU beaufsichtigtes Unternehmen beteiligt ist, mittels nationaler Rechtsvorschriften gesetzliche Ersatzzinssätze festzulegen.

1.8. Damit die Angemessenheit der neu eingeführten Ausnahme verfolgt werden kann, werden die zuständigen Behörden und die beaufsichtigten Unternehmen verpflichtet, der Kommission regelmäßig darüber Bericht zu erstatten, wie die EU-Unternehmen die ausgenommenen Referenzwerte nutzen und wie sich die Bilanzen der beaufsichtigten Unternehmen in Bezug auf das durch Schwankungen von Drittländswährungen bedingte Risiko verändern, wobei der EWSA dieser Bestimmung zustimmt.

1.9. Der Vorschlag steht im Einklang mit den Empfehlungen des Rates für Finanzstabilität⁽³⁾, der EWSA ist jedoch darüber beunruhigt, dass die Europäische Union weltweit der einzige Rechtsraum zu sein scheint, in dem versucht wird, den Mechanismus für die Funktionsweise von Devisenkassakursen zu regeln.

1.10. Selbstverständlich empfiehlt der EWSA, die Umsetzung dieser Verordnung und ihre Integration in die Finanzmärkte zu überwachen. Für den EWSA ist es von entscheidender Bedeutung, dass die geplanten Regeln konkret und direkt zur Erreichung der Ziele beitragen und sich für alle Beteiligten und in allen Mitgliedstaaten positiv auswirken.

2. Hintergrund

2.1. Im Arbeitsprogramm der Kommission für 2020 ist eine Überprüfung der Verordnung über finanzielle Referenzwerte („Benchmark-Verordnung“) vorgesehen. Diese Indizes werden als Referenzwerte verwendet, um den für ein Finanzinstrument oder einen Finanzkontrakt zu zahlenden Betrag oder den Wert eines Finanzinstruments zu bestimmen. Durch die Festlegung von Standards für Unternehmensführung und Datenqualität bei Referenzwerten, auf die in Finanzkontrakten Bezug genommen wird, soll die Benchmark-Verordnung das Vertrauen der Kapitalmarktteilnehmer in Indizes, die in der Union als Referenzwerte verwendet werden, stärken. Sie trägt zu den Bemühungen der Kommission um eine Kapitalmarktunion bei.

2.2. Die Benchmark-Verordnung umfasst die Einführung einer Zulassungspflicht für die Administratoren finanzieller Referenzwerte, die Festlegung von Anforderungen für Kontributoren von Eingabedaten, die zur Berechnung der finanziellen Referenzwerte verwendet werden, und die Regelung der Verwendung finanzieller Referenzwerte. In den Bestimmungen der Benchmark-Verordnung ist vorgesehen, dass in der EU beaufsichtigte Unternehmen (wie Banken, Wertpapierfirmen, Versicherungsunternehmen, Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW)) nur Indizes verwenden dürfen, deren Administrator zugelassen wurde. In Drittländern verwaltete Referenzwerte dürfen in der EU nur nach einem Gleichwertigkeits-, Anerkennungs- oder Übernahmeverfahren verwendet werden.

2.3. Die Benchmark-Verordnung gilt seit Januar 2018. Die EU-Marktteilnehmer können jedoch weiter in einem Land außerhalb der Union verwaltete Referenzwerte — unabhängig davon, ob ein Gleichwertigkeitsbeschluss vorliegt oder ob der Index zur Verwendung in der Union anerkannt oder übernommen wurde — verwenden, bis die Übergangsregelung Ende Dezember 2021 ausläuft.

2.4. Erstens wird mit den Änderungen des in der vorliegenden Stellungnahme erörterten Legislativvorschlags die Europäische Kommission gesetzlich zur Festlegung eines Ersatzzinssatzes ermächtigt, wenn ein Referenzwert, dessen Einstellung das Funktionieren der Finanzmärkte in der Union signifikant stören würde, nicht mehr veröffentlicht wird.

2.5. Zweitens wird der gesetzliche Ersatzzinssatz kraft Gesetzes alle Bezugnahmen auf den „eingestellten Referenzwert“ in sämtlichen Verträgen, die von einem in der EU beaufsichtigten Unternehmen geschlossen wurden, ersetzen.

2.6. Drittens werden die Mitgliedstaaten ermutigt, für Verträge, an denen kein in der EU beaufsichtigtes Unternehmen beteiligt ist, mittels nationaler Rechtsvorschriften gesetzliche Ersatzzinssätze festzulegen.

⁽³⁾ Internationales Wirtschaftsgremium, das auf dem G20-Treffen im April 2009 in London ins Leben gerufen wurde. Ihm gehören 26 nationale Finanzbehörden (Zentralbanken, Finanzministerien usw.) sowie mehrere internationale Institutionen und Gremien an, die Standards im Bereich der Finanzstabilität entwickeln.

2.7. Damit die Angemessenheit der neu eingeführten Ausnahme verfolgt werden kann, werden die zuständigen Behörden und die beaufsichtigten Unternehmen verpflichtet, der Kommission regelmäßig darüber Bericht zu erstatten, wie die EU-Unternehmen die ausgenommenen Referenzwerte nutzen und wie sich die Bilanzen der beaufsichtigten Unternehmen in Bezug auf das durch Schwankungen von Drittländswährungen bedingte Risiko verändern.

3. Bemerkungen

3.1. Im Einklang mit den in seinen Stellungnahmen⁽⁴⁾ ausgesprochenen Empfehlungen und insbesondere unter Berücksichtigung der Einstellung des LIBOR begrüßt der EWSA die Vorschläge der Kommission, mit denen die Kontinuität der operativen Bestimmungen für die Finanzakteure in der Kapitalmarktunion gewahrt wird, **in Bezug auf die Ausnahme bestimmter auf Drittländswährungen bezogener Wechselkurs-Referenzwerte und die Benennung von Ersatz-Referenzwerten für bestimmte eingestellte Referenzwerte.**

3.2. Bei diesen Vorschlägen handelt es sich nicht nur um eine direkte Reaktion auf die Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU, sondern sie sehen gleichzeitig die Möglichkeit vor, die Referenzwerte in Ländern mit nicht frei konvertierbarer Währung einzubeziehen, und tragen somit auch zu umfassenderen Zielen bei.

3.3. Sie ermöglichen es nämlich, die Verwendung von Wechselkurs-Referenzwerten zur Absicherung gegen die Volatilität von Drittländswährungen und die Zahlung von Derivatekontrakten in einer anderen Währung als der Währung mit begrenzter Konvertierbarkeit zu berücksichtigen, insbesondere wenn die Währung des Drittlandes nicht frei konvertierbar ist.

3.4. Diese Reform ist von entscheidender Bedeutung, um die plötzliche, durch den Brexit bedingte Entwicklung der Kapitalmarktunion im Zusammenhang mit der Bankenunion zu flankieren, das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu gewährleisten und die Position der EU und der Mitgliedstaaten in einem sich wandelnden globalen Umfeld zu stärken.

3.5. Im Einklang mit den Empfehlungen des Rates für Finanzstabilität zählt die Reform kritischer Referenzwerte wie der IBOR-Zinssätze⁽⁵⁾ zu den obersten Prioritäten des Aktionsplans der Kommission zur Kapitalmarktunion.

3.6. Damit die Kapitalmarktunion reibungslos funktionieren kann, müssen diese Märkte sicher, stabil und robust sein. Insofern wird der Wegfall des LIBOR, auch wenn er die schwindende Repräsentativität dieses Marktes bzw. der ihm zugrunde liegenden wirtschaftlichen Realität widerspiegelt, erhebliche wirtschaftliche Folgen haben, da in zahlreichen Verträgen keine Auffangbestimmungen für seine Abschaffung als Referenzwert bis Ende 2021 vorgesehen sind.

3.7. Daher muss unbedingt und prioritär ein Ersatz für den LIBOR als Bezugswert gefunden werden. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA den Vorschlag der Europäischen Kommission, die nationalen Behörden durch den Erlass einer EU-Verordnung in diesen Prozess einzubeziehen, wodurch die bei der Umsetzung einer Richtlinie bestehende Gefahr voneinander abweichender Rechtsvorschriften ausgeschlossen ist.

3.8. Für die vorab von der Europäischen Kommission konsultierten Unternehmen und Gebietskörperschaften trägt die Festlegung von Referenzwerten dazu bei, grenzüberschreitende Markttransaktionen zu sichern und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu stärken, insbesondere in Ländern mit zu stark regulierten Wechselkursen.

3.9. Mit dieser Änderung der Verordnung soll einem äußerst hohen Systemrisiko begegnet werden. Das Spektrum der Kontrakte, die von der Einstellung eines weithin verwendeten Zins-Referenzwerts betroffen sein werden, umfasst:

- a) von beaufsichtigten Unternehmen begebene Schuldtitel,
- b) von beaufsichtigten Unternehmen in der Bilanz gehaltene Schuldtitel,
- c) Darlehen,
- d) Einlagen und
- e) Derivatekontrakte.

An einem Großteil der Finanzkontrakte, in denen auf weithin verwendete Zins-Referenzwerte Bezug genommen wird, sind beaufsichtigte Unternehmen im Rahmen der Benchmark-Verordnung beteiligt.

⁽⁴⁾ Europäisches Finanzaufsichtssystem (ESFS) — Reformen (Abl. C 227 vom 28.6.2018, S. 63). Nachhaltige Finanzierung: Taxonomie und Benchmarks (Abl. C 62 vom 15.2.2019, S. 103) und Europäisches Finanzaufsichtssystem (ESFS) — Geänderter Vorschlag zur Bekämpfung der Geldwäsche (Abl. C 110 vom 22.3.2019, S. 58).

⁽⁵⁾ Bei den Interbanken-Angebotszinssätzen (Interbank Offered Rates — IBOR) handelt es sich um Referenzzinssätze von systemischer Bedeutung, die vielen Kontrakten im Finanzwesen zugrunde liegen.

3.10. Die Rechtsunsicherheit und die potenziell negativen wirtschaftlichen Auswirkungen, die sich aus Schwierigkeiten bei der Durchsetzung vertraglicher Verpflichtungen ergeben können, stellen ein Risiko für die Finanzstabilität in der Union dar:

- Verbraucher, kleine, mittlere und Großunternehmen sowie Anleger können ihrerseits besser geschützt werden, und gleichzeitig werden mit diesem Vorschlag verschiedene Instrumente eingeführt, um sicherzustellen, dass die schrittweise Einstellung eines weithin verwendeten Interbankenzinssatzes die Fähigkeit des Bankensektors, EU-Unternehmen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, nicht unangemessen beeinträchtigt und damit nicht ein zentrales Ziel der Kapitalmarktunion gefährdet;
- in diesem Zusammenhang ist der EWSA der Auffassung, dass in Bezug auf den Vorschlag der Kommission auch die folgenden Erwägungen geprüft werden sollten:
 - i) die Erwägungsgründe und die Begründung scheinen auf ein breites Spektrum von Kontrakten abzustellen, für die finanzielle Referenzwerte herangezogen werden, darunter Kreditverträge (oder ähnliche Kreditfazilitäten) mit juristischen Personen oder anderen Akteuren (und nicht nur Verbrauchern). Es sei hier auf den Abschnitt „Anwendungsbereich des gesetzlichen Ersatz-Zinssatzes“ verwiesen;
 - ii) im verfügbaren Teil des Kommissionsvorschlags, in dem die Einführung eines Ersatzes kraft Gesetzes festgelegt ist, hier in Artikel 23a Absatz 2, wird der Begriff „Finanzkontrakt“ verwendet, dessen Definition in der Benchmark-Verordnung (Artikel 3 Absatz 1 Nummer 18) sich angesichts der Verweise auf die Richtlinien 2014/17/EU und 2008/48/EG nur auf Kreditverträge mit natürlichen Personen (Verbrauchern) bezieht;
 - iii) um die Kohärenz zwischen dem in der Begründung genannten Ziel und dem verfügbaren Teil des Vorschlags zu gewährleisten, hält es der EWSA für sinnvoll, den Geltungsbereich und die Definition des Begriffs „Finanzkontrakt“ zu prüfen, damit nicht nur die mit Verbrauchern geschlossenen Kreditverträge erfasst, sondern auch ein wirksamer Mechanismus zur Einführung eines Ersatzes kraft Gesetzes von mit anderen Marktteilnehmern geschlossenen Kreditverträgen garantiert wird;
- nach Auffassung des EWSA sollten die Befugnisse für die Einführung eines Ersatzes für alle unter das Recht eines Mitgliedstaates fallenden Kontrakte sowie für alle zwischen Einrichtungen in der EU geschlossenen Kontrakte gelten, die unter das Recht eines Drittstaates fallen, wenn in den Rechtsvorschriften dieses Drittstaates keine gesetzliche Einführung eines Ersatzes für einen eingestellten Referenzwert vorgesehen ist;
- die vorgeschlagenen Maßnahmen fördern „eine EU-Wirtschaft im Dienste der Menschen“ (Arbeitsprogramm der Kommission für 2020). Diese Initiative kommt Bankkrediten für Privatkunden zugute, die an die IBOR gekoppelt sind, was ein wichtiger Bestandteil einer auf die Bedürfnisse der Menschen ausgerichteten Volkswirtschaft ist.

3.11. Da laut Erwägungsgrund 10 des Änderungsvorschlags die Vorschläge der Arbeitsgruppen berücksichtigt werden sollten und zumindest beim Übergang von EONIA (*Euro Overnight Index Average*) zu €STR (*Euro short-term rate*) von der entsprechenden Arbeitsgruppe der Übergang zu €STR + Spread empfohlen wurde, hielt es der EWSA für sinnvoll, zu bestätigen, dass mit „Ersatz-Referenzwert“ der „neue Referenzwert + Spread“ gemeint ist.

3.12. Der EWSA hält es für sinnvoll, den Begriff „erhebliche Störung in der Funktionsweise der Finanzmärkte in der Union“ zu präzisieren. Hier ist gemäß Erwägungsgrund 4 davon auszugehen, dass die Einstellung des LIBOR in diese Kategorie fällt. Wenn man jedoch den Blickwinkel weitet und die Möglichkeit berücksichtigt, dass es irgendwann zum Wegfall des EURIBOR kommen könnte, erscheint eine Definition des Begriffs ratsam.

3.13. Der EWSA hält es für sinnvoll, auch die Rahmenbedingungen anzugeben, unter denen die Kommission dieses Recht ausüben wird, etwa innerhalb welcher Frist nach Eintreten der vereinbarten Bedingungen der Ersatz-Referenzwert festgelegt wird.

3.14. Eine weitere nützliche Klarstellung wäre der Grad der Extraterritorialität der Anwendung dieser Maßnahme, d. h., inwieweit diese Maßnahme unabhängig von dem Recht, dem der Vertrag unterliegt, anwendbar ist, wenn eines der beaufsichtigten Unternehmen seinen Sitz in einem der Mitgliedstaaten hat. Hierbei geht es insbesondere um die Verträge nach britischem Recht, das ab dem 1. Januar 2021 zum Drittstaatsrecht wird.

3.15. Eine Reform der Benchmark-Verordnung ist daher das richtige Instrument, um einen gesetzlichen Ersatzzinssatz festzulegen und so die negativen Auswirkungen auf die Rechtssicherheit und die Finanzstabilität aufzufangen, die eintreten könnten, wenn der LIBOR oder ein anderer Referenzwert, dessen Einstellung zu erheblichen Störungen beim Funktionieren der Finanzmärkte in der Union führen würde, wegfällt, ohne dass ein solcher Ersatzzinssatz zur Verfügung steht und in Altkontrakte, an denen ein beaufsichtigtes Unternehmen im Rahmen der Benchmark-Verordnung beteiligt ist, eingefügt wird.

3.16. Der Vorschlag steht im Einklang mit den Empfehlungen des Rates für Finanzstabilität, der EWSA ist jedoch darüber beunruhigt, dass die Europäische Union weltweit der einzige Rechtsraum zu sein scheint, in dem versucht wird, den Mechanismus für die Funktionsweise von Devisenkassakursen zu regeln.

3.17. Selbstverständlich empfiehlt der EWSA, die Umsetzung dieser Verordnung und ihre Integration in die Finanzmärkte zu überwachen. Für den EWSA ist es von entscheidender Bedeutung, dass die geplanten Regeln konkret und direkt zur Erreichung der Ziele beitragen und sich für alle Beteiligten und in allen Mitgliedstaaten positiv auswirken.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz“

(COM(2020) 274 final)

„Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz“

(COM(2020) 275 final)

(2021/C 10/07)

Berichterstatlerin: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Befassung	Europäische Kommission, 12.8.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.9.2020
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	218/0/5
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) weist darauf hin, dass gut ausgebildete und qualifizierte Arbeitskräfte eine der wichtigsten Stärken des europäischen Sozial- und Wirtschaftsmodells sind und die Förderung der Ausbildung von jungen Menschen und Erwachsenen als Hebel zur Ankurbelung eines **langfristigen und nachhaltigen Wirtschaftswachstums** genutzt werden sollte, da sie zur **Steigerung der Innovationskraft, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit** beiträgt und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einem gerechten Übergang und ihrer Karriere- und Lohnentwicklung unterstützt.

1.2. Der EWSA begrüßt, dass die Kompetenzagenda und der Vorschlag für eine Empfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung im von der **europäischen Säule sozialer Rechte** vorgegebenen Rahmen ausgearbeitet wurden und dass der erste Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte als Motto für die Kompetenzagenda gewählt wurde.

1.3. Der EWSA ist der Auffassung, dass Instrumente wie die Projekte der **Zentren für berufliche Exzellenz** sowie die Finanzierung der Teilnahme von Ländern an **EuroSkills-Wettbewerben** zu Verbesserungen im gesamten Berufsbildungssystem führen und die Qualität, Attraktivität und Inklusivität der beruflichen Aus- und Weiterbildung für alle erhöhen werden. Erreicht werden sollte dies mit den **einschlägigen Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Organisationen**, einschließlich der Familien, Eltern und Studierenden.

1.4. Der EWSA weist darauf hin, dass die **Schlüsselkompetenzen** sowie **Kompetenzen in den MINKT-Fächern** ⁽¹⁾ in die Vermittlung der „**richtigen Kompetenzen**“ einbezogen werden müssen, um dem unmittelbaren Bedarf junger Menschen und Erwachsener für ein erfolgreiches Leben in der Gesellschaft sowie den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes im Rahmen der digitalen und grünen Wende gerecht zu werden.

1.5. Der EWSA verweist auf den **Schwerpunkt auf sozialen Kompetenzen und der Bürgerkompetenz**, die für den Einzelnen als Bürger in einer Demokratie von entscheidender Bedeutung sind. Politische Bildung sollte für alle, insbesondere für benachteiligte Gruppen, zugänglich sein. ⁽²⁾ Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die **Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte** ⁽³⁾ umzusetzen und auch die Vermittlung der **europäischen Werte und Identität in der beruflichen Aus- und Weiterbildung und in der Erwachsenenbildung** zu fördern.

⁽¹⁾ Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Kunst und Technik.

⁽²⁾ EIGE.

⁽³⁾ Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht (Abl. C 195 vom 7.6.2018, S. 1).

1.6. Der EWSA begrüßt den Vorschlag für einen **Pakt für Kompetenzen zur Umschulung und Weiterbildung** von Arbeitnehmern und fordert dazu auf, erreichbare Ziele sowie **gemeinsam vereinbarte Qualitätsgrundsätze** aufzustellen und die einschlägigen **Sozialpartner**, zivilgesellschaftlichen Organisationen und weitere wichtige Interessenträger daran zu beteiligen, um **für alle wirksame Lösungen** zu bieten.

1.7. Der EWSA ruft dazu auf, **Beratungs- und Orientierungsmaßnahmen** in Bezug auf den digitalen und ökologischen Wandel auf dem Arbeitsmarkt besser bekannt zu machen, indem die Unterstützungsmechanismen verschiedener Informationsanbieter, z. B. Ausbildungsbotschafter der Gewerkschaften, sowie die personelle Unterstützung für Unternehmen und die zivilgesellschaftliche Arbeit ausgeweitet werden, um **Erwachsene und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu einer Weiterbildung oder Umschulung zu motivieren**. Der EWSA weist darauf hin, dass die Unterstützung von Menschen durch Schulungen im Rahmen eines gerechten digitalen und ökologischen Übergangs mit der **Validierung des nichtformalen und informellen Lernens (NFIL)** sowie mit der Gewährleistung der **Anerkennung und Zertifizierung von Ausbildungen** beginnt, so dass diese Teil vollwertiger Qualifikationen werden können.

1.8. Der EWSA dringt unter Verweis auf seine Stellungnahme zum Thema „Nachhaltige Finanzierung des lebenslangen Lernens und der Kompetenzentwicklung vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels“⁽⁴⁾ darauf, den Aufbauplan, das Aufbauinstrument „Next Generation EU“ und weitere **EU-Fonds** (z. B. ESF+, Fonds für einen gerechten Übergang) effizient und kohärent zur wirksamen Unterstützung der allgemeinen und beruflichen Bildung einzusetzen.

1.9. Der EWSA fordert dazu auf, die Idee einer **europäischen Initiative für individuelle Lernkonten** als übergreifende Initiative oder spezifische Unterstützung je nach Bedarf der Mitgliedstaaten durch Forschungsarbeiten auf europäischer Ebene weiter zu prüfen. Der EWSA fordert die Kommission auf, einen sozialen Dialog über individuelle Lernkonten und die Entwicklung **europäischer Kernprofile in der beruflichen Aus- und Weiterbildung** anzustoßen, um den Bedürfnissen der verschiedenen Branchen, nationalen Anforderungen für Berufsschullehrer und Auszubildende im Einklang mit Tarifverträgen, den sich ändernden Berufs- und Beschäftigungsprofilen und den Bedürfnissen der Unternehmen Rechnung zu tragen, und die einschlägigen zivilgesellschaftlichen Organisationen zu konsultieren.

1.10. Der EWSA fordert nachdrücklich, die **Indikatoren und Benchmarks erneut zu überprüfen und zu aktualisieren**, sobald Daten zu den **Auswirkungen der COVID-19-Krise** vorliegen. Die Daten und Informationen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung, zu Qualifikationen und zum Arbeitsmarktbedarf müssen im Hinblick auf die EU-Ziele im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung verbessert werden, und die neuen Indikatoren sollten die Umsetzung der **Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (SDG)** sowie des **Europäischen Semesters** gewährleisten. Um die vorgeschlagenen Zielvorgaben bis 2025 zu erreichen, ist in Bezug auf die Überwachungshäufigkeit **eine jährliche Aktualisierung einer Reihe von Daten** erforderlich, **um die Verbesserungen im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung besser nachvollziehen zu können**.

1.11. Der EWSA fordert, dass allen Lernenden in der beruflichen Aus- und Weiterbildung das Recht und der Zugang zu **hochwertiger und inklusiver Berufsbildung und Lehrlingsausbildung** garantiert werden. Dabei ist dem europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung⁽⁵⁾ Rechnung zu tragen. Zusätzlich zu dem in dem Vorschlag für eine Empfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung dargelegten Indikator für die Teilnahme am Lernen am Arbeitsplatz könnten ein Indikator für betriebliches Lernen festgelegt und die **kollaborative Ausbildung**, bei der ein Unternehmen die Lehrlingsausbildung zusammen mit einem oder mehreren anderen Unternehmen durchführt, gefördert werden.

1.12. Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme zum Thema „Eine EU-Strategie für bessere grüne Kompetenzen für alle“⁽⁶⁾ und fordert die Kommission auf, im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal eine Strategie für grüne Kompetenzen auf EU-Ebene zu entwickeln und Indikatoren für einen **Kompetenzrahmen für den Bedarf an grünen Kompetenzen** aufzustellen, an deren Ausarbeitung **die Regierungen, die Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen** mitwirken sollten.

1.13. Der EWSA ruft dazu auf, Maßnahmen zu entwickeln, um den **Beruf des Berufsschullehrers und Ausbilders attraktiver** zu machen, indem strategische Aktualisierungen ihrer Erstausbildung und beruflichen Weiterbildung angeboten werden, damit sie gut auf den ökologischen und digitalen Wandel in der beruflichen Aus- und Weiterbildung vorbereitet sind, sowie indem ihr Status aufgewertet wird, Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verbessert werden und sie an der Entwicklung der Lehrpläne für den digitalen und ökologischen Wandel an berufsbildenden Schulen und Bildungseinrichtungen im Rahmen eines echten sozialen Dialogs beteiligt werden.

⁽⁴⁾ ABl. C 232 vom 14.7.2020, S. 8.

⁽⁵⁾ Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung.

⁽⁶⁾ Stellungnahme SOC/636 (in Arbeit), Änderung des Titels wurde beantragt.

1.14. Der EWSA würde es begrüßen, wenn im **Aktionsplan für digitale Bildung** ⁽⁷⁾ **praktische Unterstützung für Schulgemeinschaften** vorgeschlagen würde, um digitale Kompetenzen und Investitionen in digitale Tools sowie den Internetzugang zu verbessern und dafür zu sorgen, dass **alle über digitale Kompetenzen — und zwar sowohl persönliche (für Alltag und Gesellschaft) als auch fachliche (technische und berufliche) — verfügen**. Der EWSA fordert die Kommission auf, relevante Daten über den Zugang zu digitalen Tools und den Internetzugang in Schulen im Zusammenhang mit dem SELFIE-Tool ⁽⁸⁾ bereitzustellen. Es ist wichtig, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Bezug auf die erforderlichen digitalen Kompetenzen fortzubilden und umzuschulen.

1.15. Der EWSA empfiehlt, eine **Studie auf EU-Ebene** durchzuführen, um die von verschiedenen Anbietern **verwendeten Micro-Credentials zu erfassen** sowie die tatsächlichen Bedürfnisse der europäischen Unternehmen, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitsuchenden in Bezug auf Micro-Credentials und deren **Auswirkungen auf Qualifikationen** und Tarifvereinbarungen zu ermitteln.

1.16. Der EWSA empfiehlt, die **Europass-Plattform** zu verbessern und Arbeitsuchenden, Lernenden, Arbeitgebern und politischen Entscheidungsträgern vertrauenswürdige Informationen zu bieten, die auch für Menschen mit Behinderungen barrierefrei zugänglich und in verschiedenen Sprachen, einschließlich der wichtigsten Sprachen von Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden, verfügbar sein sollten.

1.17. Der EWSA fordert dazu auf, bei nationalen Qualifizierungsmaßnahmen den Schwerpunkt durch maßgeschneiderte Schulungen auf die **Unterstützung von Studentinnen, Arbeitnehmerinnen und arbeitslosen Frauen** zu legen und gleichzeitig auch die wirksame Unterstützung von Familien anzustreben, die in der COVID-19-Krise mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen haben.

1.18. Der EWSA fordert die Kommission auf, Maßnahmen auszuarbeiten, mit denen sichergestellt wird, dass **jeder einzelne Flüchtling und Asylsuchende die Möglichkeit erhält, seine Qualifikationen und Kompetenzen zu validieren** und im Einklang mit der **Charta der Grundrechte der Europäischen Union** eine Ausbildung sowie Umschulungs- und Weiterqualifizierungsmaßnahmen zu absolvieren, um in den Arbeitsmarkt integriert zu werden.

1.19. Der EWSA schlägt vor, die Konzepte für die Initiativen in den Bereichen Hochschulbildung und Forschung der Kompetenzagenda sowie weitere politische Maßnahmen mit den Regierungen, den einschlägigen Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Organisationen näher zu erörtern. Partnerschaften zwischen **Unternehmen und Hochschulen** sollten beiden Seiten gleichermaßen zugutekommen und nicht zu Kürzungen der Haushalte der öffentlichen Hochschulen führen.

1.20. Der EWSA fordert **nachhaltige öffentliche Investitionen in Hochschulbildung und Forschung** im Rahmen des Europäischen Semesters, die durch EU-Mittel unterstützt werden sollten, damit Bildung und Forschung für Studierende und künftige Forschende vollständig inklusiv und uneingeschränkt zugänglich sind und ein günstiges Arbeitsumfeld für Wissenschaftler und Forschende gewährleistet ist. Der EWSA ruft dazu auf, die Vorschläge zur Entwicklung von **Fähigkeiten und Kompetenzen von Forschenden** mit den vorgesehenen Begünstigten der Initiativen näher zu erörtern.

1.21. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, das Pariser Kommuniqué (2018) und das kommende Kommuniqué von Rom (2020) umzusetzen und dafür zu sorgen, dass **die wissenschaftliche Freiheit und Integrität, die institutionelle Autonomie, die Einbindung der Studierenden und Beschäftigten in die Gestaltung der Hochschulpolitik** sowie die öffentliche Verantwortung für und von der Hochschulbildung als Kernstücke des Europäischen Hochschulraums (EHR) geachtet werden. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Grundwerte des Bologna-Prozesses zu achten und die Grundsätze betreffend die soziale Dimension und die Qualität des Lernens und Lehrens umzusetzen. Zudem fordert er die Bologna-Follow-up-Gruppe auf, für eine weitere Umsetzung der gemeinsam vereinbarten Bologna-Ziele zu sorgen. Außerdem weist der EWSA auf die Bedeutung der Umsetzung UN-Empfehlung über die Stellung der Hochschullehrer/innen ⁽⁹⁾ aus dem Jahr 1997 hin.

2. Hintergrund

2.1. In der Mitteilung über die *Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz* werden politische Prioritäten und Maßnahmen dargelegt, die insbesondere mit Blick auf die Bewältigung des **ökologischen und digitalen Wandels** darauf abzielen, dass sich insgesamt mehr Menschen — und dies häufiger — beruflich aus- und weiterbilden und dabei jene **Kompetenzen erwerben, die für einen Arbeitsplatz erforderlich sind**.

⁽⁷⁾ Website der Kommission zu einem neuen Aktionsplan für digitale Bildung.

⁽⁸⁾ SELFIE-Tool.

⁽⁹⁾ Empfehlung über die Stellung der Hochschullehrer/innen.

2.2. Der neue Vorschlag basiert auf der Mitteilung *Eine neue europäische Agenda für Kompetenzen: Humankapital, Beschäftigungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit gemeinsam stärken* (2016) ⁽¹⁰⁾. In der aktualisierten Kompetenzagenda (2020) werden **zwölf Initiativen und vier quantitative Ziele** vorgeschlagen, die **bis 2025 erreicht werden** sollen. Der Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz enthält Vorschläge für **zusätzliche Ziele** für Lernende in der Berufsbildung. In dieser Stellungnahme werden beide Initiativen behandelt.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die COVID-19-Pandemie hat die europäische Wirtschaft in eine tiefe Rezession gestürzt und die Arbeitslosenquote nach oben getrieben. Laut Eurostat fällt der jüngste Anstieg der Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Rückgang der Wirtschaftstätigkeit zwar gering aus, jedoch dürfte die **Arbeitslosenquote** in der EU-27 von 6,7 % im Jahr 2019 auf 9 % im Jahr 2020 ansteigen ⁽¹¹⁾. Andererseits hat die COVID-19-Krise die **Digitalisierung in den Bereichen Bildung, Arbeit und Alltag** beschleunigt. Das Paket der Kommission kommt daher genau zum **richtigen Zeitpunkt**, um die Debatte über **wirksame Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung** anzustoßen.

3.2. Der EWSA begrüßt, dass die Kompetenzagenda und der Vorschlag für eine Empfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung im von der **europäischen Säule sozialer Rechte** vorgegebenen Rahmen ausgearbeitet wurden und sie zur Verwirklichung des ersten Grundsatzes der europäischen Säule sozialer Rechte beitragen sollen, in dem das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form verankert ist. Alle Europäerinnen und Europäer sollten im Rahmen eines gerechten Übergangs und mit Blick auf den **demografischen Wandel** das Recht auf Zugang zu **hochwertiger und inklusiver Aus- und Weiterbildung sowie lebenslangem Lernen** haben. Der EWSA macht auf das drängende Problem der **Bildungsarmut** aufmerksam, die sich infolge des ungleichen Zugangs zu allgemeiner und beruflicher Bildung während der COVID-19-Krise verschärft hat.

3.3. Er hält Schlüsselkompetenzen und soziale Kompetenzen für genauso wichtig die „richtigen Kompetenzen“, die auf dem Arbeitsmarkt benötigt werden. Diese **Schlüsselkompetenzen** umfassen auch **soziale und bürgerschaftliche Kompetenzen**, die für den Einzelnen als Bürger in einer Demokratie von entscheidender Bedeutung sind, insbesondere, wenn zunehmende **soziale und wirtschaftliche Ungleichheit** zu Radikalisierung, Populismus und mehr Kriminalität führen können. In der Kompetenzagenda sollte der Entwicklung von Schlüsselkompetenzen in den Pflichtlehrplänen sowie dem Lernen junger Menschen und Erwachsener mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Der Schwerpunkt der Kompetenzagenda auf **MINT-Fächern** ⁽¹²⁾ und **unternehmerischer Kompetenz** ist sehr zu begrüßen, ebenso wie das Verständnis der in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt erforderlichen umfassenden Kompetenzen, unter der Voraussetzung, dass die soziale Kompetenz sowie Querschnittskompetenzen nicht in den Hintergrund geraten. Die Kompetenzen in MINT-Fächern ⁽¹³⁾ müssen weiter verbessert werden, da Kunst, Geistes- und Sozialwissenschaften sowie die freien Berufe einen wesentlichen Beitrag zum BIP eines Landes leisten.

3.4. Der EWSA hat in seiner Stellungnahme zum **europäischen Bildungsraum** (2018) ⁽¹⁴⁾ begrüßt, dass im Rahmen dieser Initiative eine verstärkte Inklusivität in den zukünftigen Bildungssystemen vorgeschlagen wird. Zudem hat er hervorgehoben, dass der Erwerb von Kenntnissen über die EU, demokratische Werte, Toleranz und Staatsbürgerschaft im Rahmen eines ganzheitlichen Bildungskonzepts unter besonderer Berücksichtigung **benachteiligter Gruppen** ⁽¹⁵⁾ auch bei der Umsetzung der **europäischen Säule sozialer Rechte** als Recht für alle betrachtet werden sollte. Die Mitgliedstaaten müssen unbedingt dazu angehalten werden, die *Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte* ⁽¹⁶⁾ umzusetzen. Wie schon in seiner Stellungnahme zum Thema „Europabildung“ ⁽¹⁷⁾ weist der EWSA darauf hin, dass in der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie in der Erwachsenenbildung auch ein Schwerpunkt auf die Stärkung **gemeinsamer europäischer Werte und der europäischen Identität** gelegt werden sollte.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der EWSA begrüßt den Vorschlag für einen **Kompetenzpakt zur Um- und Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern**. An der Ausarbeitung des Pakts müssen je nach Zielgruppe die einschlägigen **Sozialpartner, zivilgesellschaftlichen Organisationen und weitere wichtige Interessenträger** unbedingt beteiligt werden, damit Ziele für die Adressaten eines solchen Pakts festgelegt werden und sichergestellt ist, dass diese Ziele auch erreicht werden.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 381 final.

⁽¹¹⁾ Pressemitteilung Eurostat „Arbeitslosenquote im Euroraum bei 7,8 %“, Juli 2020.

⁽¹²⁾ Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik.

⁽¹³⁾ Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Kunst, Technik.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 136.

⁽¹⁵⁾ EIGE.

⁽¹⁶⁾ Empfehlung des Rates (ABl. C 195 vom 7.6.2018, S. 1).

⁽¹⁷⁾ ABl. C 228 vom 5.7.2019, S. 68.

Der Pakt sollte **wirksame Lösungen für junge Menschen und Erwachsene**, Arbeitslose, Geringqualifizierte und Arbeitnehmer bieten, wobei besonderes Augenmerk auf den Zugang sozioökonomisch benachteiligter Gruppen zu hochwertigen und inklusiven Möglichkeiten der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Erwachsenenbildung sowie Um- und Weiterqualifizierung gelegt werden sollte, die von einem breiten Spektrum von Anbietern wie öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Unternehmen und Berufsbildungseinrichtungen geboten werden.

4.2. Ein Qualitätskriterium für diese Fortbildungsmaßnahmen sollte sich auf die **Validierung von nichtformalem und informellem Lernen (NFIL)** vor einer etwaigen Aus- oder Weiterbildung beziehen. Aus- und Weiterbildungen sollten anerkannt und zertifiziert werden, wobei das Qualifikationsniveau oder der Teil der Qualifizierungsmaßnahme, für den der Befähigungsnachweis erworben wurde, eindeutig anzugeben sind. Diese Anforderung würde die Umsetzung der Empfehlung des Rates „Weiterbildungspfade: Neue Chancen für Erwachsene“⁽¹⁸⁾ sowie der Empfehlung des Rates zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens⁽¹⁹⁾ stärken.

4.3. Der EWSA fordert wie schon in seiner früheren Stellungnahme „Nachhaltige Finanzierung des lebenslangen Lernens und der Kompetenzentwicklung vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels“⁽²⁰⁾, dass der Aufbauplan, das Aufbauinstrument „Next Generation EU“ und weitere **EU-Fonds** (z. B. ESF+, Fonds für einen gerechten Übergang) wirksam und konsequent eingesetzt werden müssen, so dass sie sicherstellen, dass Unternehmen und Sozialunternehmen die Krise überleben, hochwertige Arbeitsplätze anbieten und erhalten können und Arbeitnehmer und Arbeitslose beim Erwerb hochwertiger Qualifikationen wirksam unterstützt werden. Die ergänzende Nutzung des ESF+ trägt zur Umsetzung der im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Reformen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung bei. Der ESF+ sollte die Ziele einer nachhaltigen EU-Industriestrategie und KMU-Politik im Bereich der Kompetenzentwicklung unterstützen.

4.4. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission in ihrem Vorschlag die unterschiedlichen Ansätze in den Mitgliedstaaten anerkennt, mit denen die Menschen lebenslang Kompetenzen erwerben können, wobei sie von „Konten“ und nicht nur von einem „Konto“ spricht. Dennoch sollte die Idee einer **europäischen Initiative für individuelle Lernkonten** als übergreifende Initiative oder spezifische Unterstützung für die Mitgliedstaaten durch geeignete Forschungsarbeiten weiter geprüft werden, um sicherzustellen, dass sie tatsächlich eine wirksame Lösung für die Unterstützung von Weiterbildungen und Umschulungen darstellt und auf der Validierung von NFIL beruht, um individuelle Lernoptionen anzubieten. Daher sollten gemeinsam mit den relevanten — auch sektorspezifischen — Sozialpartnern weitere politische Maßnahmen beschlossen werden.

4.5. Der Kompetenzpakt könnte sich auf jene **Branchen** konzentrieren, in denen die Förderung von Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen gebraucht wird und die Arbeitnehmer nach praktischer Anleitung und Beratung motiviert sind, Schulungsangebote wahrzunehmen, die zu ihrer fachlichen und beruflichen Weiterentwicklung beitragen und im Interesse des Unternehmens liegen. Im Zusammenhang mit der **Initiative für eine Blaupause**⁽²¹⁾ und der Idee, **europäische Kernprofile im Bereich der beruflichen Bildung** zu entwickeln, ist darauf hinzuweisen, dass die möglichen Synergieeffekte der sektorspezifischen Kompetenzprofile bestimmter Berufe mit den einschlägigen Sozialpartnern dieser Branchen weiter erörtert werden sollten. Umfassende Ansätze müssen auch der Wettbewerbsfähigkeit, den Forschungs- und Innovationsstrategien der Unternehmen und Geschäftsgeheimnissen Rechnung tragen.

4.6. Alle Lernenden in der beruflichen Aus- und Weiterbildung sollten laut Empfehlung des Rates für einen europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung⁽²²⁾ aus dem Jahr 2018 das Recht auf eine **hochwertige und inklusive Berufs- und Lehrlingsausbildung** haben. Indikatoren für die Beschäftigungsfähigkeit von Absolventen der beruflichen Aus- und Weiterbildung sollten den Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Wirtschaft und den Anforderungen an faire und hochwertige Arbeitsplätze für Absolventen Rechnung tragen. Eine kollaborative Ausbildung, bei der ein Unternehmen die Lehrlingsausbildung zusammen mit einem oder mehreren anderen Unternehmen durchführt, könnte weiter gefördert werden. Bei den Projekten für **Zentren der beruflichen Exzellenz** könnte der Schwerpunkt stärker auf die soziale Inklusion und den gleichberechtigten Zugang zu einer hochwertigen und attraktiven Ausbildung gelegt werden. Die Rolle der Berufsbildungsanbieter ist ebenso im nationalen Kontext zu betrachten wie ihre Interaktion mit

⁽¹⁸⁾ ABl. C 484 vom 24.12.2016, S. 1.

⁽¹⁹⁾ Empfehlung des Rates vom 20. Dezember 2012 zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens.

⁽²⁰⁾ Siehe Fußnote 4.

⁽²¹⁾ Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen.

⁽²²⁾ Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung.

den Sozialpartnern bei der Anpassung der Lehrpläne an den Qualifikationsbedarf. Durch die vorgeschlagene Finanzierung der Teilnahme von Ländern an EuroSkills-Wettbewerben könnte ferner die Attraktivität der beruflichen Bildung gefördert werden. Jedenfalls böte die gezielte Vorbereitung ausgewählter Auszubildender auf diese Wettbewerbe für die Regierungen einen Anreiz, die Qualität der berufsbildenden Schulen durch wirksame Maßnahmen insgesamt zu verbessern.

4.7. Der EWSA verweist auf die Schlussfolgerungen von Riga zur europäischen Zusammenarbeit in der Berufsbildung 2015–2020⁽²³⁾, in denen vereinbart wurde, dass das Lernen am Arbeitsplatz das praktische Lernen in Schulen und Betrieben umfasst. Da der Zugang zu einer Form des Lernens am Arbeitsplatz die Norm für alle Lernenden in der Berufsbildung sein sollte, sind die Indikatoren für die Teilnahme am Lernen am Arbeitsplatz definitiv nicht ehrgeizig genug und können nur schwer zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung herangezogen werden.

4.8. Aufbauend auf den jüngsten Arbeiten des Cedefop⁽²⁴⁾ ist es wichtig, die **Erfassung von Daten über Kompetenzen** zu verbessern, um auch die Fortschritte der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Indikatoren für Erwachsenenbildung und berufliche Aus- und Weiterbildung zu bestimmen und zu überwachen. **Prognosen bzw. die Antizipation des Qualifikationsbedarfs** im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Veränderungen und Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt sind wichtig, um eine bessere Steuerung der Kompetenzstrategien im Rahmen eines wirksamen sozialen Dialogs und in Konsultation mit den relevanten zivilgesellschaftlichen Organisationen und Interessenträgern, einschließlich der Unternehmen, zu gewährleisten. Es wäre zu begrüßen, wenn die in der Kompetenzagenda und dem Vorschlag für eine Empfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung vorgeschlagenen Indikatoren im Lichte der Ergebnisse von Untersuchungen zu den Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die allgemeine und berufliche Bildung und den Arbeitsmarkt überprüft und aktualisiert würden.

4.9. Die Daten und Informationen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung, zu Qualifikationen und zum Arbeitsmarktbefehl müssen generell im Hinblick auf die EU-Ziele im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und die neuen Indikatoren, die die Umsetzung der **Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (SDG)** — insbesondere SDG 4 (Bildung), SDG 5 (Gleichstellung), SDG 8 (menschenwürdige Arbeit) und SDG 13 (Klimawandel) — sowie des **Europäischen Semesters** gewährleisten sollen, verbessert werden. Um die vorgeschlagenen Indikatoren bis 2025 zu erreichen, wäre in Bezug auf die Überwachungshäufigkeit durch Eurostat und Agenturen wie Cedefop und Eurofound eine jährliche Aktualisierung nötig. Zusätzliche Indikatoren könnten Unternehmen und Arbeitnehmer bei der Festlegung ihres Bedarfs in den Bereichen Investitionen, Bereitstellung und Qualifikationen besser unterstützen, wobei der Schwerpunkt auf dem „Anteil der Unternehmen, die **Schulungen anbieten** nach Schulungstyp“ und dem „Anteil der Ausgaben für Schulungen an den gesamten Arbeitskosten der Unternehmen“ gelegt werden sollte. Diese Daten werden von Eurostat zwar bereits alle fünf Jahre erhoben, eine solche Zeitspanne fördert jedoch weder die **aktive Beteiligung der Sozialpartner an der Antizipation/Prognose des Qualifikationsbedarfs** noch das **Angebot der erforderlichen Aus- und Weiterbildung**, die in der Kompetenzagenda eigentlich gestärkt werden sollten. Bezahlter Bildungsurlaub im Rahmen ausgehandelter Tarifverträge könnte als Instrument in die Indikatoren aufgenommen werden, außerdem sollte ermittelt werden, in welchem Maße den Arbeitnehmern Informationen und Orientierungshilfen an die Hand gegeben werden.

4.10. In der EWSA-Stellungnahme zu einer EU-Strategie für bessere grüne Kompetenzen für alle⁽²⁵⁾ wird darauf hingewiesen, dass **wir alle die Pflicht haben, uns ökologisch verantwortungsbewusst zu verhalten. Proaktive Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen** zur Erleichterung eines gerechten Übergangs zu einer grünen Wirtschaft sollten für alle zur Verfügung stehen, insbesondere für Arbeitnehmer in rückläufigen Branchen. Das Angebot an Schulungen zu persönlichen (für Alltag und Gesellschaft) und fachlichen (technischen und beruflichen) **grünen Fähigkeiten und Kompetenzen** sollte mittels eines klaren und nicht nur für Erwachsene, sondern für alle Menschen in Europa relevanten Indikators überwacht werden. Ein solcher Indikator und der EU-Kompetenzrahmen für grüne Kompetenzen sollten durch eine gründliche **EU-weite Studie und eine Bewertung der nationalen Strategien für grüne Fähigkeiten und Kompetenzen** untermauert werden. Die Festlegung von Indikatoren und eines **Kompetenzrahmens für grüne Kompetenzen** muss im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode erfolgen. **Berufsschullehrer und Auszubildende** sollten auch innerbetrieblich eine hochwertige kontinuierliche berufliche Weiterbildung erhalten⁽²⁶⁾ und an der Entwicklung von Lehrplänen zum digitalen und ökologischen Wandel für Schulen und Bildungseinrichtungen beteiligt werden.

⁽²³⁾ Siehe die Definition von „Lernen am Arbeitsplatz“ in der Fußnote 6 der Schlussfolgerungen von Riga von 2015.

⁽²⁴⁾ Website des Cedefop zur Erfassung von Daten über Kompetenzen.

⁽²⁵⁾ Siehe Fußnote 6.

⁽²⁶⁾ Cedefop, Leitprinzipien für die berufliche Weiterentwicklung von Auszubildenden in der beruflichen Aus- und Weiterbildung (2014) und Strategiepapier des ETUCE zur beruflichen Bildung in Europa, 2012.

4.11. Der EWSA betont, dass **Schulen eine wichtige gesellschaftliche Rolle zukommt** und die Lehrmethoden durch die Digitalisierung unterstützt werden sollten, wobei letztere als Instrument und nicht als Ziel per se zu betrachten ist. Eine wirksame Unterstützung von Schulen, Lernenden, Lehrkräften, Eltern und Familien bei der Verbesserung ihrer digitalen Kompetenzen sowie Investitionen in die technische Ausstattung sind von wesentlicher Bedeutung und sollten im Rahmen des Europäischen Semesters sowie im **Aktionsplan für digitale Bildung** angegangen werden. Aufgrund der kontinuierlichen Digitalisierung von Industrie und Wirtschaft ist es wichtig, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen des sozialen Dialogs in Bezug auf die erforderlichen digitalen Kompetenzen fortzubilden und umzuschulen. Der EWSA fordert die Kommission auf, relevante Daten über den Zugang zu digitalen Tools und den Internetzugang in Schulen im Zusammenhang mit dem SELFIE-Tool⁽²⁷⁾ bereitzustellen.

4.12. Eine gemeinsame europäische Definition und ein gemeinsames Verständnis von **Micro-Credentials** sind wichtig. Der EWSA empfiehlt, eine Studie auf EU-Ebene durchzuführen, um die von Unternehmen verschiedener Branchen, Anbietern von Aus- und Weiterbildungen sowie Bildungseinrichtungen aus dem Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung und der Hochschulbildung verwendeten Micro-Credentials zu erfassen und die Bedürfnisse und Interessen der europäischen Unternehmen, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitsuchenden in Bezug auf die Erlangung und Beantragung von Micro-Credentials zu ermitteln. Micro-Credentials können nur als eine von mehreren möglichen Lösungen und nicht als einziges Ergebnis von Anerkennungsverfahren und Weiterbildungs- bzw. Umschulungsmaßnahmen angesehen werden. Dabei sollte eindeutig geklärt werden, in welcher Beziehung das Zertifikat zu einer vollwertigen Qualifikation steht. Die Festlegung von Standards und weitere politische Maßnahmen auf EU-Ebene im Bereich der Micro-Credentials müssen insbesondere mit Blick auf die Qualitätssicherung und Transparenz mit den Sozialpartnern erörtert werden, wobei eine diesbezügliche Studie auf EU-Ebene sowie eine gründliche Folgenabschätzung, bei der auch ihre Auswirkungen auf Qualifikationen und Tarifverträge geprüft werden, in Erwägung zu ziehen sind.

4.13. Im Zusammenhang mit der Einführung der neuen **Europass-Plattform** könnte die Frage der Vertrauenswürdigkeit von Befähigungsnachweisen und Qualifikationen unter Einhaltung der Anerkennungs- und Validierungsverfahren durch digitale Befähigungsnachweise gelöst werden. Die Informationen sollten auch für Menschen mit Behinderungen barrierefrei zugänglich sein und in verschiedenen Sprachen, einschließlich der wichtigsten Sprachen von Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden, bereitgestellt werden. Die Idee, ein digitales Lernabzeichen („Badge“) für ein beschleunigtes Verfahren der Anerkennung zu verwenden, sollte eingehender geprüft werden.

4.14. Der EWSA begrüßt die Vorschläge der Kommission zur Unterstützung strategischer nationaler Qualifizierungsmaßnahmen mit Schwerpunkt auf **Inklusion und Geschlechtergleichstellung** in der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Nach jüngsten Berichten der Vereinten Nationen⁽²⁸⁾, des Europarats und des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE)⁽²⁹⁾ haben **Frauen mit Familien** besonders unter der COVID-19-Krise zu leiden. Frauen waren demnach zunehmender häuslicher, sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt. Außerdem müsse den möglichen längerfristigen Auswirkungen der Pandemie auf die Balance zwischen Berufs- und Privatleben sowie auf die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen Aufmerksamkeit gewidmet werden, da viele Frauen gezwungen sein könnten, eine schwere Entscheidung zu treffen und ihren Beruf für unbezahlte Arbeit aufzugeben⁽³⁰⁾. Der EWSA regt daher an, bei nationalen Qualifizierungsmaßnahmen den Schwerpunkt durch maßgeschneiderte Schulungen auf die Unterstützung von Studentinnen, Arbeitnehmerinnen und arbeitslosen Frauen zu legen. Diese Maßnahmen sollten auch die wirksame Unterstützung von Familien zum Ziel haben, die in der COVID-19-Krise mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen haben.

4.15. Der EWSA weist darauf hin, dass **Flüchtlinge unabhängig von ihrem Qualifikationsniveau gleich behandelt werden müssen** und jeder einzelne Flüchtling und Asylsuchende die Möglichkeit erhalten sollte, seine Qualifikationen und Kompetenzen zu validieren und eine Ausbildung sowie Umschulungs- und Weiterqualifizierungsmaßnahmen zu absolvieren, um im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in den Arbeitsmarkt integriert zu werden. Im **Migrations- und Asylpakt** sollte anerkannt werden, dass Flüchtlinge über Kompetenzen und unterschiedliche Qualifikationsniveaus verfügen, die den Aufnahmeländern und ihren lokalen Arbeitsmarkterfordernissen zusätzlich zugutekommen können.

4.16. Der Europäische Hochschulraum (EHR) und der Europäische Forschungsraum müssen stärker miteinander verknüpft werden, um die **Qualität und Inklusivität der Hochschulbildung und Forschung** für alle Studierenden unabhängig von ihrem Alter und ihrem sozioökonomischen Hintergrund zu verbessern. Die Verbesserung der Qualität und Anerkennung von Studiengängen zwischen Hochschulen muss ein wichtiger Schwerpunkt der Initiative „Europäische Hochschulen“ sein. Auch wenn die Hochschulbildung in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt, scheinen die Vorschläge der Kommission für einen „europäischen Hochschulabschluss“, ein europäisches Hochschulstatut und ein europäisches System für die Anerkennung und Qualitätssicherung von Hochschulabschlüssen doch ein Schritt hin zur Harmonisierung der Hochschulstudien zu sein. Daher fordert der EWSA, dass die Ideen, die diesen Initiativen und weiteren politischen Maßnahmen zugrunde liegen, mit den Regierungen, den einschlägigen Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Organisationen näher erörtert werden.

⁽²⁷⁾ SELFIE-Tool.

⁽²⁸⁾ UN Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women (Kurzbericht der Vereinten Nationen: Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf Frauen), 2020.

⁽²⁹⁾ Siehe die einschlägige Website des EIGE.

⁽³⁰⁾ <https://www.coe.int/en/web/genderequality/women-s-rights-and-covid-19>.

4.17. Der EWSA weist darauf hin, dass sich die COVID-19-Krise äußerst negativ auf die Zulassungszahlen, den Besuch, die soziale Rolle und die Investitionen von Hochschulen ausgewirkt hat. Nachhaltige öffentliche Investitionen der Mitgliedstaaten in Hochschulbildung und Forschung müssen sichergestellt und die EU-Fonds verbessert werden, damit Bildung und Forschung für Studierende und künftige Forschende vollständig inklusiv und uneingeschränkt zugänglich sind und ein günstiges Arbeitsumfeld für Wissenschaftler und Forschende gewährleistet ist.

4.18. Partnerschaften zwischen Unternehmen und Hochschulen sollten beiden Seiten ohne Druck von außen zugutekommen und ausgewogen sein, damit die eigenständige Forschungs- und Innovationstätigkeit der Unternehmen und die Ziele der öffentlichen Forschung an Hochschulen gewahrt bleiben. Die Verpflichtungen, die die Minister der 48 Länder des Bologna-Prozesses eingegangen sind, müssen im Zusammenhang mit dem Vorschlag für eine Kompetenzagenda berücksichtigt werden: „**Wissenschaftliche Freiheit und Integrität, institutionelle Autonomie, Einbindung der Studierenden und Beschäftigten in die Gestaltung der Hochschulpolitik sowie öffentliche Verantwortung** für und von der Hochschulbildung sind die Kernstücke des EHR.“ Außerdem weist der EWSA auf die UN-Empfehlung über die Stellung der Hochschullehrer/innen ⁽³¹⁾ aus dem Jahr 1997 hin.

4.19. In Artikel 13 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union heißt es: „Kunst und Forschung sind frei. Die akademische Freiheit wird geachtet“ ⁽³²⁾. Die Vorschläge zur Einrichtung eines europäischen Kompetenzrahmens für **Forschende**, zur Festlegung einer Taxonomie der Kompetenzen für Forschende und zur Entwicklung von Lehrplänen für Forschende im Bereich der offenen Wissenschaft und des Wissenschaftsmanagements sind zwar ehrgeizige Ideen, schränken aber die akademische Freiheit von Hochschuleinrichtungen in Bezug auf die Vorbereitung künftiger Wissenschaftler und Forschender auf die Verbesserung der Wissens- und Forschungsfreiheit ein.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ Empfehlung der Vereinten Nationen über die Stellung der Hochschullehrer/innen, 1997.

⁽³²⁾ Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen:
„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Förderung der Jugendbeschäftigung: eine Brücke ins Arbeitsleben für die nächste Generation“**

(COM(2020)276 final)

und „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates ‚Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie‘ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie“

(COM(2020) 277 final — 2020/132(NLE))

(2021/C 10/08)

Berichterstatlerin: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Mitberichterstatter: **Michael McLOUGHLIN**

Befassung	Europäische Kommission, 12.8.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.9.2020
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	220/0/2
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt, dass den Mitgliedstaaten mit dem Vorschlag zur Stärkung der Jugendgarantie ein Bündel von Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit vorgelegt wird, das verschiedene Instrumente (Lehrstellen, Praktika, Weiterbildung, Stellenangebote usw.) umfasst, und fordert weitere Schritte, um dies zu einem dauerhaften Mechanismus zu machen. Er bedauert jedoch, dass diese Maßnahmen nicht ausgewogen und mehr auf Bildung und Kompetenzen als auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet sind. In der Zeit nach der COVID-19-Krise sollten die jungen Menschen in der EU, die am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen sind, Zugang zu hochwertigen Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten.

1.2. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, weitere Anstrengungen zur Stärkung des vierten und des ersten Grundsatzes der europäischen Säule sozialer Rechte zu unternehmen, um eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen für die Umsetzung **eines ganzheitlichen und integrierten Ansatzes zur Unterstützung derjenigen jungen Menschen zu fördern**, die mit mehreren Hürden bei der **Eingliederung in den Bereichen Bildung, Gesellschaft und Arbeitsmarkt** konfrontiert sind.

1.3. Der EWSA fordert unverzügliche Vermittlungsangebote für junge Menschen, die sich für die Jugendgarantie registriert haben. Eine **hochwertige Lösung, z. B. ein guter Arbeits- oder Ausbildungsplatz**, muss schnell bzw. innerhalb von vier Monaten bereitgestellt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Verfahren zur Validierung von Formen des nichtformalen und informellen Lernens bisweilen viel Zeit in Anspruch nehmen, die mit Schulungsangeboten überbrückt werden könnte.

1.4. Der EWSA weist darauf hin, dass die Unterstützung junger Menschen mit der **Validierung von nichtformalem und informellem Lernen** beginnen muss. Diese sollte idealerweise zu Qualifikationen führen, die eindeutig den Niveaus des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) bzw. des nationalen Qualifikationsrahmens (NQR) sowie einem Berufsabschluss oder einem Zertifikat entsprechen. Um das Viermonatsziel zu erreichen und eine individuelle Unterstützung zu leisten, sollten die Validierungs- und Ausbildungssysteme **flexibler** und anpassungsfähiger sein.

1.5. Der EWSA fordert eine EU-Initiative für ein besseres Angebot an **hochwertiger und inklusiver Beratung und Orientierung bereits frühzeitig in der Schulbildung**, um junge Menschen vor dem Hintergrund der Digitalisierung und der Ökowende eingehender über ihre Weiterbildungsmöglichkeiten und anschließend über ihre Karrieremöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt zu informieren.

1.6. Der EWSA stellt fest, dass die Arbeitsvermittlung für NEET (d. h. junge Menschen, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und keine Berufsausbildung absolvieren) im Einklang mit dem Arbeitsrecht, den Tarifverträgen und den Steuervorschriften stehen muss. Ziel ist es, langfristige prekäre Beschäftigungsverhältnisse für junge Arbeitnehmer, die im Rahmen der Jugendgarantie unterstützt werden, zu vermeiden. **Angemessene Lohn- und Arbeitsbedingungen, barrierefreie Arbeitsplätze, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, und Demokratie am Arbeitsplatz** im Sinne der nationalen Rechtsvorschriften sowie der Kollektiv- und/oder Branchenvereinbarungen sind Kriterien, die bei der Arbeitsvermittlung für junge Menschen beachtet werden müssen. Der EWSA empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten eine aktive Arbeitsmarktpolitik verfolgen sollten, um Arbeitsplätze für junge Menschen im öffentlichen und im privaten Sektor zu schaffen und langfristige Lösungen sicherzustellen. Kurzzeitverträge und befristete Arbeitsverträge können dringende Probleme lösen. Allerdings sind langfristige prekäre Beschäftigungsverhältnisse für junge Menschen, Unternehmen und die Wirtschaft gleichermaßen schädlich.

1.7. Der EWSA schlägt vor, in Zusammenarbeit mit den **relevanten Sozialpartnern und Akteuren der Zivilgesellschaft auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene** einen **Qualitätsrahmen** für die Jugendgarantie hinsichtlich der Gestaltung, Umsetzung und Bewertung des Programms zu entwickeln, und so dafür zu sorgen, dass die Angebote einen bestimmten Standard erfüllen. Da mehr öffentliche Mittel für die Jugendgarantie mit Unterstützung aus EU-Fonds bereitgestellt werden, ist es von entscheidender Bedeutung, **mithilfe entsprechender Kriterien und Bedingungen die Qualität der Vermittlungsangebote** ⁽¹⁾ für junge Menschen zu kontrollieren. Der EWSA begrüßt die diesbezügliche Arbeit des Europäischen Gewerkschaftsbunds (EGB) und des Europäischen Jugendforums.

1.8. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, **Rückmeldungen der vermittelten Jugendlichen zu erfassen und die Jugendgarantie zu überwachen**, um die Unterstützung wirksamer jugendpolitischer Maßnahmen besser begleiten und bewerten zu können. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, die nationalen Jugendgarantie-Programme auf der Grundlage eines gemeinsam vereinbarten Indikatorrahmens **sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht zu bewerten**. Dies sollte jährlich erfolgen und durch eine qualitative Liste verbessert werden. Die **Überwachungs- und Bewertungsverfahren** sollten sich auch auf die Qualität konzentrieren, Akteure der Zivilgesellschaft (darunter Jugendorganisationen) einbeziehen und sich auf direkte Beiträge junger Menschen stützen.

1.9. Der EWSA fordert eine **Zusammenarbeit auf europäischer und nationaler Ebene bezüglich wirksamer Sozial-, Beschäftigungs-, Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen** im Rahmen von Bündnissen zwischen Ministerien, öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Sozialpartnern, Jugendorganisationen, nationalen Jugendräten und anderen relevanten Interessenträgern. Ziel ist es, die beste Lösung für junge Menschen zu finden und **Bedürftige wirksamer zu erreichen**. Dabei sollten die **Inklusion sozioökonomisch benachteiligter Gruppen** und die **Gleichstellung von Frauen und Männern** im Vordergrund stehen.

1.10. Der EWSA empfiehlt der Kommission, eine EU-weite Studie über die Auswirkungen der **COVID-19-Krise auf die Schulabbrecherquote** und die steigende Zahl von **NEET** durchzuführen. Außerdem sollten die **Eurostat-Daten zur Jugendarbeitslosenquote** dahingehend **überarbeitet** werden, dass auch junge Menschen nach Beendigung der nationalen Schulpflicht bis zum Alter von 30 Jahren (also nicht nur im Alter zwischen 18 und 25 Jahren) erfasst werden. Auch sind **geeignete Unterstützungsmaßnahmen sowie eine angemessene Höhe der EU-Finanzierung und ein angemessener Zugang zu diesen Mitteln** im Rahmen der Jugendgarantie sicherzustellen.

1.11. Der EWSA fordert die EU-Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, für effektive Bildungs-, Ausbildungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen zu sorgen, um junge Menschen wirksam zu unterstützen. Es ist wichtig, dass die Quote **junger Menschen und NEET mit geringen Kompetenzen und Qualifikationen** durch a) eine angemessene Dauer der Schulpflicht und b) nachhaltige öffentliche Investitionen in eine hochwertige und inklusive allgemeine und berufliche Bildung verringert wird.

1.12. Der EWSA fordert eine wirksame Unterstützung der **öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV)**, um die Betroffenen in die Aus- und Weiterbildung einzugliedern und ihnen gute Arbeitsplätze zu vermitteln. Er weist darauf hin, dass die **Anhebung des Alters** für den Zugang zur Jugendgarantie weder zu einer geringeren Qualität der Angebote seitens der ÖAV noch zu einem höheren Druck auf die ÖAV bzw. die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, die mit einer gestiegenen Nachfrage konfrontiert sind, führen sollte. Der EWSA ist der Ansicht, dass die **Kapazitäten der ÖAV** und die Möglichkeiten zur **eingehenderen Information** der Betroffenen über die in Unternehmen verfügbaren Ausbildungsplätze, Praktika und guten Arbeitsplätze stärker gefördert werden sollten.

1.13. Der EWSA empfiehlt die Verbesserung der **Europass-Plattform**, die verlässliche Informationen für junge Arbeitssuchende (einschließlich Menschen mit Behinderungen) in verschiedenen Sprachen (u. a. den Hauptsprachen von Migranten, Flüchtlingen und Asylbewerbern) bereitstellen sollte.

⁽¹⁾ Siehe dazu die Vorschläge des EGB für Qualitätskriterien in der EGB-Jugendentschließung mit dem Titel „Revisited fight against youth unemployment“ [Überarbeitete Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit], 2020.

1.14. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, enger zusammenzuarbeiten, damit jede größere Reform der Jugendgarantie in den **Rechtsinstrumenten zur Regelung der einschlägigen Finanzierung** Berücksichtigung findet. Er fordert die Kommission ihrerseits auf, die für die Jugendgarantie verfügbaren **EU-Mittel** unter Berücksichtigung sämtlicher **EU-Investitionen in die Jugendgarantie, aller bestehenden EU-Programme** und einer Bewertung der Verwendung der EU-Mittel **aufzustocken**. Diejenigen, die jungen Menschen helfen, müssen über die für die Jugendgarantie verfügbaren EU-Mittel besser informiert werden. Außerdem müssen die Leitlinien in den betreffenden Amtssprachen für die Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen. Der EWSA begrüßt, dass die gezielte Unterstützung für junge Menschen in das **Europäische Semester** eingebunden wird.

1.15. Der EWSA fordert die Beteiligung der Sozialpartner und anderer relevanter Interessenträger an der **Umsetzung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF +)**, die durch den Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds ermöglicht wird. Diese Beteiligung sollte auf das EU-Finanzierungsinstrument zur Stärkung der Jugendgarantie im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 ausgeweitet werden. Dadurch würden eine partizipative Programmplanung und eine wirksame Überwachung der Umsetzung gewährleistet, sodass die Mittel tatsächlich bei denjenigen ankommen, die sie benötigen.

1.16. Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, einen **Monitoring-Rahmen für den Zugang zum Sozialschutz** zu schaffen und Lösungen bereitzustellen, um angemessene Arbeitsbedingungen bei der Arbeit auf digitalen Plattformen zu gewährleisten. Andernfalls wären nämlich Crowdwork und Plattformarbeit nicht die besten langfristigen Optionen für die Vermittlung guter Arbeitsplätze an junge Menschen im Rahmen der Jugendgarantie.

1.17. Der EWSA schlägt vor, die künftige **Europäische Kindergarantie mit der Jugendgarantie** zu verknüpfen, um junge Menschen, die Kinder haben, effizienter zu unterstützen, egal ob sie arbeitslos sind oder nicht.

1.18. Der EWSA fordert die **Kommission** auf, einen **Aktionsplan für die Sozialwirtschaft** auszuarbeiten. Ziel sollte sein, **Jungunternehmer und Start-up-Gründer** wirksam zu unterstützen und grüne Kompetenzen auf lokaler Ebene zu verbessern. Dabei sollten benachteiligte Gruppen besonders berücksichtigt und die relevanten Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft einbezogen werden.

1.19. Nach Auffassung der Kommission sollten die Mitgliedstaaten Unternehmen dazu ermutigen, junge Arbeitslose einzustellen und ihnen **gute Arbeitsplätze anzubieten**. Der EWSA ist der Ansicht, dass **Beschäftigungsanreize, Lohnzuschüsse und Einstellungsprämien sowie steuerliche Anreize für Unternehmen** tatsächlich zielführend sein könnten und mit der Gewährleistung angemessener Ausbildungsmöglichkeiten einhergehen sollten. Anreize für Unternehmen sollten wirksame Lösungen ermöglichen, die im Einklang mit ihren mittel- und langfristigen Geschäftsplänen stehen.

1.20. Der EWSA empfiehlt, eine Studie auf EU-Ebene durchzuführen, um die **bestehenden Microcredentials** zu erfassen und die Bedürfnisse und Interessen der europäischen Unternehmen, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitsuchenden in Bezug auf den Erwerb und die Beantragung von Microcredentials zu ermitteln. Junge Menschen sind dabei besonders zu berücksichtigen.

1.21. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, den sozialen Dialog über die Verbesserung der Lehrlingsausbildung zu intensivieren, und **fordert eine wirksame Überwachung der Umsetzung der Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung** ⁽²⁾ auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Unternehmen. Es ist wichtig, die Lehrlingsausbildung mithilfe der in diesem Rahmen definierten Kriterien zu bewerten und zu verbessern.

1.22. Nach Auffassung des EWSA sollte die Kommission dem **Netzwerk Europäischer Auszubildender** dabei unter die Arme greifen, einen klaren Auftrag zur Unterstützung von Auszubildenden im Einklang mit dem vorgenannten Rahmen zu formulieren.

2. Hintergrund und allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Empfehlung des Rates zur Jugendgarantie wurde im April 2013 angenommen, als die Verwerfungen der Wirtschafts- und Finanzkrise zu der bisher **höchsten Arbeitslosenquote**, insbesondere bei jungen Menschen, in Europa führten.

⁽²⁾ ABl. C 153 vom 2.5.2018, S. 1.

2.2. Die COVID-19-Pandemie hat die europäische Wirtschaft in eine tiefe Rezession gestürzt und die Arbeitslosenquote nach oben getrieben. Im Juni 2020 waren in der EU 3 Mio. junge Menschen unter 25 Jahren arbeitslos (17,1 % aller Erwerbstätigen in dieser Gruppe)⁽³⁾. Bis Ende des Jahres wird die Zahl voraussichtlich auf 4,8 Mio. (26,2 %) steigen⁽⁴⁾. Außerdem dürfte die Zahl der NEET von 4,9 auf 6,7 Mio. steigen. Es ist **an der Zeit**, die Umsetzung der Jugendgarantie zu stärken, um zu vermeiden, dass die Arbeitslosenquote in der EU ihren Höchststand im 21. Jahrhundert erreicht⁽⁵⁾. Der Vorschlag zur Stärkung der Jugendgarantie sieht eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten vor, einschließlich unterschiedlicher Instrumente wie Lehrlingsausbildung, Praktika, Weiterbildung und Stellenangebote. Im Mittelpunkt des Vorschlags stehen **der Übergang von der Schule ins Berufsleben und die Eingliederung junger Menschen (bis zum Alter von 30 Jahren) in den Arbeitsmarkt innerhalb von vier Monaten nach ihrer Registrierung bei einer ÖAV oder einem Anbieter der Jugendgarantie**.

2.3. Wie die letzte Wirtschaftskrise gezeigt hat, sind junge Menschen von Krisen besonders hart getroffen. Sie sind **auf dem Arbeitsmarkt stärker benachteiligt** und haben keinen oder nur einen schwachen Sozialschutz. Viele von ihnen **müssen Studiendarlehen zurückzahlen, verfügen über keine ausreichenden Mittel zur Entwicklung ihrer Kompetenzen und sind einem hohen Risiko für psychische Erkrankungen** infolge von Nichterwerbstätigkeit **ausgesetzt**. Jugendarbeitslosigkeit hat langfristige Folgen für die Betroffenen und macht sie zu einer „verlorenen Generation“. Berechnungen von Eurofound⁽⁶⁾ zufolge haben die europäischen Volkswirtschaften während der großen Rezession aufgrund mangelnder Maßnahmen zur Eingliederung junger Menschen pro Jahr rund 162 Mrd. EUR verloren. Jugendarbeitslosigkeit kann sich **nicht nur negativ auf die Wirtschaft, sondern auch auf die gesamte Gesellschaft** auswirken, da sich junge Menschen möglicherweise gegen demokratisches und soziales Engagement entscheiden.

2.4. Junge Menschen, die als NEET klassifiziert werden, bilden eine **heterogene Gruppe**. Sie unterscheiden sich in Bezug auf ihre Kompetenzniveaus, formalen Qualifikationen und persönlichen Erfahrungen. Einige Bildungssysteme sind nicht flexibel genug, um eine **Durchlässigkeit** zwischen verschiedenen Bildungsbereichen zu ermöglichen. Für die Betroffenen sollten ihrem Qualifikations- und Kompetenzniveau entsprechende wirksame Lösungen bereitgestellt werden. Insbesondere schutzbedürftige Personen aus sozioökonomisch benachteiligten Verhältnissen sollten **mit gezielten Sozial-, Beschäftigungs- und Bildungsmaßnahmen unterstützt** werden. Für die **Gleichberechtigung und Chancengleichheit** von Migranten und Flüchtlingen, Angehörigen von Minderheiten, Roma und jungen Menschen mit Behinderungen müssen die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden. Geringqualifizierte Schulabgänger und junge Schulabbrecher sollten bei der **Verbesserung ihrer Fähigkeiten und Kompetenzen** unterstützt werden, damit sie entsprechend den nationalen Gegebenheiten **ein mit dem EQR-Niveau 3 oder 4 vergleichbares Qualifikationsniveau erreichen**. Auf diese Weise könnten sie im Einklang mit der Empfehlung des Rates für Weiterbildungspfade⁽⁷⁾ in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden.

2.5. Die Gruppe der jungen Erwachsenen, die eine Unterstützung erhalten, sollte so definiert werden, dass sie alle Personen umfasst, **deren Alter zwischen dem Alter der Beendigung der Schulpflicht⁽⁸⁾ und 30 Jahren liegt**. Der Vorschlag zur Überarbeitung der Jugendgarantie sieht die Unterstützung der Betroffenen bis zum Alter von 30 Jahren sowie effektive Hilfen für die Betroffenen beim Zugang zu **guten Arbeitsplätzen und Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen** vor. Frühzeitige Schulabgänger und mangelnde öffentliche Investitionen in inklusive Bildung für alle tragen zu einem hohen Anteil **junger Menschen mit geringen Kompetenzen und Qualifikationen** bei. Angesichts dessen ist es noch wichtiger, dass diese Gruppe Weiterbildungsmaßnahmen erhält und in den Arbeitsmarkt integriert wird.

2.6. Die in verschiedenen Branchen entstandenen Arbeitsplätze könnten infolge der derzeitigen Krise verschwinden. Gemäß dem vierten Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte haben junge Menschen **„das Recht auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, einen Praktikumsplatz oder ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot“** innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder ihre Ausbildung abgeschlossen haben“. Hinsichtlich der Förderung der Weiterbildung und Umschulung junger Menschen sowie der Bekämpfung des Schulabbruchs muss der erste Grundsatz der europäischen Säule sozialer Rechte ebenfalls Anwendung finden, um das **Recht** der Betroffenen **„auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form“** sicherzustellen. Die Mitgliedstaaten sollten diese Rechte gewährleisten, indem sie eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen fördern, um einen integrierten Ansatz zur Unterstützung derjenigen jungen Menschen umzusetzen, die **über die Beschäftigung hinaus** mit mehreren Hürden bei der **sozialen Inklusion** konfrontiert sind⁽⁹⁾.

⁽³⁾ Eurostat-Daten (Stand: August 2020).

⁽⁴⁾ Intereconomics — Artikel „COVID-19 Crisis: How to Avoid a „Lost Generation“ [COVID-19-Krise: Wie kann eine „verlorene Generation“ vermieden werden], 2020.

⁽⁵⁾ Diese lag laut Eurostat im September 2013 bei 23,5 %; damals waren 5,5 Mio. junge Menschen (unter 25 Jahren) arbeitslos gemeldet.

⁽⁶⁾ Eurofound (2015): „Social inclusion of young people“ [Soziale Inklusion junger Menschen].

⁽⁷⁾ ABL C 484 vom 24.12.2016, S. 1.

⁽⁸⁾ Eurydice: Compulsory Education [Pflichtschulbildung], 2018/19. Die Schulpflicht endet in sieben Mitgliedstaaten mit 15 Jahren, in 16 Mitgliedstaaten mit 16 Jahren, in einem Mitgliedstaat mit 17 Jahren, in drei Mitgliedstaaten mit 18 Jahren sowie in fünf deutschen Bundesländern mit 16 Jahren und in 11 Bundesländern mit 18 Jahren.

⁽⁹⁾ Europäisches Jugendforum: Updated position on the Implementation of the Youth Guarantee [Aktualisiertes Positionspapier zur Umsetzung der Jugendgarantie], 2018.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Wie die Arbeitsmarktbeobachtungsstelle des EWSA bereits in ihrer Studie zur Jugendbeschäftigung von 2014 ⁽¹⁰⁾ festgestellt hat, war die Umsetzung der Jugendgarantie in den EU-Mitgliedstaaten von **zahlreichen Hindernissen** gekennzeichnet, z. B. der schlechten Qualität der Angebote, Maßnahmen, die erst nach der zugesagten Frist von vier Monaten begannen, sowie unzureichenden Strategien, um die jungen Menschen (z. B. NEET) anzusprechen und zu unterstützen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind. Um eine bessere Umsetzung der Jugendgarantie sicherzustellen, sind deshalb wirksamere **Steuerungsstrukturen** notwendig. Die Finanzierung sollte zielgerichtet sein, und es sollte eine höhere Quote der Registrierung junger Menschen angestrebt werden. Daher **müssen die relevanten Interessenträger wie Jugendorganisationen, nationale Jugendräte und andere einschlägige nichtstaatliche Organisationen sowie die Sozialpartner auf europäischer, sektoraler, nationaler und gegebenenfalls auf Unternehmensebene besser in die Gestaltung, Umsetzung und Bewertung der Jugendgarantie einbezogen werden, was zur Akzeptanz und reibungslosen Umsetzung der Reformen beitragen kann.**

3.2. Das **Zuordnungssystem** muss verbessert werden, um ein klareres Bild von der **Vielfalt der NEET** zu erhalten. Die Überwachung der Unterstützung junger Menschen sollte mit einer **intensiveren Forschung** einhergehen. Dabei ist der Heterogenität der NEET — einer besonders benachteiligten Gruppe junger Menschen — im Hinblick auf eine faktengestützte Politikgestaltung Rechnung zu tragen, wobei datenschutzrechtliche Vorschriften einzuhalten sind. NEET sind schwer zu erreichen, weshalb ein integriertes Angebot öffentlicher und privater Sozial- und Arbeitsvermittlungsdienste erforderlich ist, das auf zuverlässigen Nachweisen und Daten beruht.

3.3. Die Beteiligung der Sozialpartner und relevanten Interessenträger an der **Umsetzung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+)**, die durch den Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds ermöglicht wird, sollte auf das EU-Finanzierungsinstrument zur Stärkung der Jugendgarantie im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (2021–2027) ausgeweitet werden. Dadurch würden eine partizipative Programmplanung und eine wirksame Überwachung der Umsetzung gewährleistet, damit die Mittel tatsächlich bei denjenigen ankommen, die sie benötigen.

3.4. In dieser Hinsicht muss die wirksame Unterstützung in den Bereichen Soziales, Beschäftigung sowie allgemeine und berufliche Bildung mit der **Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Ministerien und Unterstützungsdiensten** beginnen. Es sollten Bündnisse zwischen Ministerien, ÖAV, Jugendorganisationen, nationalen Jugendräten und weiteren relevanten nichtstaatlichen Organisationen, Sozialpartnern und anderen Interessenträgern geschlossen werden, um die beste Lösung für junge Menschen zu finden. Die Tatsache, dass das **Viermonatsziel** im Rahmen der vorherigen Jugendgarantie nicht erreicht wurde, muss in der überarbeiteten Fassung besondere Berücksichtigung finden. Die **ÖAV müssen besser in die Lage versetzt und befähigt werden**, junge Menschen in gute Arbeitsplätze zu vermitteln. Auch nichtstaatliche Organisationen und Sozialunternehmen können junge Menschen unterstützen, indem sie befristete Arbeitsverhältnisse und Praktika anbieten. Es bedarf mehr Informationen über **verfügbare Stellen** in Unternehmen, da die ÖAV keine Unterstützung leisten können, wenn es keine Stellen bzw. keine diesbezüglichen Informationen gibt. Sind private Arbeitsvermittlungen beteiligt, so muss sichergestellt werden, dass die Förderung junger Menschen im Rahmen der Jugendgarantie als kostenlose öffentliche Unterstützung geleistet wird.

3.5. Es ist wichtig, die Kontakte — und die Kontaktaufnahme — mit Gemeinschaften, Jugendorganisationen und anderen sozialen Gruppen weiter zu verbessern. Dabei können die Beispiele in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Vorschlag für eine Empfehlung des Rates „Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie“ ⁽¹¹⁾ als Orientierungshilfen dienen. Wichtig ist, dass in der Mitteilung „Förderung der Jugendbeschäftigung: eine Brücke ins Arbeitsleben für die nächste Generation“ ⁽¹²⁾ die Auffassung vertreten wird, dass die am stärksten Benachteiligten nach wie vor unzureichend angesprochen werden, was die zentrale Bedeutung dieser und anderer Formen der **Öffentlichkeitsarbeit** verdeutlicht.

3.6. Der EWSA weist auf Untersuchungen der IAO ⁽¹³⁾ zur Jugendgarantie hin, denen zufolge sich der **Mangel an (nationalen) Ressourcen** nachteilig auf die Fähigkeit der Länder ausgewirkt hat, allen NEET innerhalb von vier Monaten eine Arbeits- oder Ausbildungsmöglichkeit zu bieten. Er begrüßt, dass die **Mittel für die Jugendgarantie** im Einklang mit der Ausweitung der Altersgruppe der von der Initiative anvisierten Personen **aufgestockt** werden. Der Ausschuss bedauert jedoch, dass im Rahmen des EU-Aufbauplans zwar 750 Mrd. EUR für die wirtschaftliche Erholung in Europa, aber nur 22 Mrd. EUR für die Jugendgarantie bereitgestellt werden. Diese Mittel umfassen nach Angaben der Europäischen Kommission ⁽¹⁴⁾ Investitionen aus dem Europäischen Sozialfonds und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen,

⁽¹⁰⁾ Study on youth employment [Studie der Arbeitsmarktbeobachtungsstelle des EWSA zur Jugendbeschäftigung] 2014.

⁽¹¹⁾ SWD/2020/124 final.

⁽¹²⁾ COM(2020) 276 final.

⁽¹³⁾ IAO: Arbeitspapier zum Thema „The European Youth Guarantee: A systematic review of its implementation across countries“ [Die Europäische Jugendgarantie: Ein systematischer Überblick über ihre Umsetzung auf nationaler Ebene], 2017.

⁽¹⁴⁾ COM(2020) 276 final.

einschließlich der **nationalen Kofinanzierung**. Die Kommission hat auch den Einsatz **zusätzlicher Mittel** vorgeschlagen, darunter 55 Mrd. EUR aus REACT-EU für den Zeitraum 2020–2022 und 86 Mrd. EUR aus dem ESF+, die neben einer Reihe anderer Fonds von den Ländern auch zur Förderung der Jugendbeschäftigung eingesetzt werden können. Untersuchungen⁽¹⁵⁾ deuten darauf hin, dass mit einer Ausstattung der überarbeiteten Jugendgarantie von **mindestens 50 Mrd. EUR pro Jahr** eine wirksame Unterstützung geleistet werden könnte. Der EWSA fordert die Kommission auf, den Mitgliedstaaten klare Berechnungen und Leitlinien für den Gesamtbetrag der Investitionen auf EU-Ebene zur Unterstützung der Jugendgarantie sowie eine Bewertung ihrer wirksamen Nutzung zur Verfügung zu stellen. Da die Nachhaltigkeit des Unterstützungsmechanismus durch öffentliche Investitionen verbessert werden muss, begrüßt der Ausschuss die Berücksichtigung einer gezielten Unterstützung für junge Menschen im Europäischen Semester.

3.7. Der EWSA begrüßt, dass mit der Initiative ein auf benachteiligte Personen ausgerichteter Ansatz vorgeschlagen wird, der auf umfassenderen Partnerschaften mit den Sozialpartnern und Jugendorganisationen beruht und die Geschlechterdimension in den Mittelpunkt stellt. Solche Partnerschaften müssen **über die Hauptstädte hinaus auf lokaler Ebene angesiedelt sein und sich unmittelbare Rückmeldungen der jungen Menschen berücksichtigen**. Es ist wichtig, junge Menschen bei der Familiengründung zu unterstützen. Die künftige **Europäische Kindergarantie** sollte Bestimmungen für junge Erwerbstätige und Arbeitslose mit Kindern umfassen, um die einschlägigen Maßnahmen mit der Jugendgarantie zu verknüpfen.

3.8. Der EWSA begrüßt die Vorschläge zur Förderung des Unternehmertums junger Menschen im **Aktionsplan der Kommission für die Sozialwirtschaft** und die darin enthaltenen Bestimmungen über grüne Kompetenzen auf lokaler Ebene unter besonderer Berücksichtigung benachteiligter Gruppen. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die relevanten Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft, insbesondere Jugendorganisationen, in die Ausarbeitung eines solchen Aktionsplans einzubeziehen, um die Erfahrungen von jungen Menschen — Auszubildenden, Praktikanten und Arbeitnehmern — zu berücksichtigen. **Es ist notwendig, die Unternehmensgründung durch junge Menschen und die unternehmerische Bildung zu fördern. Unter Diskriminierung leidende und benachteiligte Gruppen** benötigen gezielte Informationen über Möglichkeiten der Selbstständigkeit in der digitalen und grünen Wirtschaft sowie konkrete Unterstützungsangebote. In dieser Hinsicht spielen **zwischenengeschaltete Stellen** wie ÖAV, Jugendorganisationen, nationale Jugendräte, andere relevante nichtstaatliche Organisationen und Gewerkschaften eine wesentliche Rolle.

3.9. Um **wirksame Strategien** für alle Gruppen bedürftiger junger Menschen zu entwickeln, muss die Zielgruppe der Jugendgarantie klar definiert werden. Die Senkung des Alters, mit dem die **Schulpflicht** endet, auf nationaler Ebene kann sich negativ auswirken und die Zahl der NEET erhöhen. Der EWSA begrüßt die Anhebung der Altersgrenze für die Jugendgarantie. Er empfahl bereits 2013⁽¹⁶⁾, die **Altersgrenze** für die Inanspruchnahme der Jugendgarantie auf 30 Jahre anzuheben, und zwar insbesondere in den Ländern mit der höchsten Jugendarbeitslosigkeit. Seiner Auffassung nach ist aber in Bezug auf die Aspekte Qualität und Kapazität ein behutsames Vorgehen geboten. Es könnte notwendig sein, den **Mitgliedstaaten einen Spielraum** bei der Festlegung der Alterskohorte der Personen **einzuräumen**, die sie unterstützen müssen. Von der erweiterten Alterskohorte sollten junge Menschen, die bereits über eine gewisse Berufserfahrung verfügen und Anspruch auf **Arbeitslosenunterstützung** haben, nicht ausgeschlossen werden. Es ist jedoch wichtig, die Altersgrenzen klar festzulegen.

3.10. Nach Auffassung der Kommission sollten die Mitgliedstaaten Unternehmen dazu ermutigen, junge Arbeitslose einzustellen und ihnen **gute Arbeitsplätze anzubieten**. Es bedarf der bestmöglichen Übereinstimmung zwischen den Arbeitsplätzen und den **Qualifikationen und Interessen** junger Arbeitsloser, die durch hochwertige und **inklusive Weiterbildungs- und Umschulungsangebote** dazu motiviert werden sollten, einer entsprechenden Beschäftigung nachzugehen. Der EWSA ist jedoch der Auffassung, dass den Mitgliedstaaten bei der Entscheidung darüber, ob sie den Anwendungsbereich der Jugendgarantie ausweiten wollen, ein Spielraum eingeräumt werden sollte, wobei Art und Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu berücksichtigen sind.

3.11. Die bloße Stärkung der Jugendgarantie ist im Falle einer Krise kein ausreichendes Ziel. Vielmehr sind **Sofortmaßnahmen** erforderlich, um jungen Menschen zu helfen. Durch eine **aktive Arbeitsmarktpolitik** der Mitgliedstaaten muss sichergestellt werden, dass die einschlägigen Angebote **langfristige Lösungen für junge Menschen** ermöglichen. Es müssen **gute Arbeitsplätze** und Arbeitsbedingungen gewährleistet und Optionen geschaffen werden, damit die Betroffenen unter fairen Bedingungen eingestellt werden und in ihrem Arbeitsplatz verbleiben. Arbeitsrechtliche Vorschriften und Tarifverträge sollten geachtet und gefördert werden, insbesondere was den Zusammenhang zwischen Qualifikationsniveau und Entlohnung sowie Demokratie am Arbeitsplatz betrifft. Junge Menschen sollten auf dem Arbeitsmarkt genauso behandelt werden wie Erwachsene. Vor allem sollten sie denselben Mindestlohn erhalten, dieselben Rentenansprüche erwerben sowie in gleicher Weise vor prekären Arbeitsverträgen (Null-Stunden-Verträgen), unbezahlten Praktika oder Scheinselbstständigkeit geschützt sein. Kurzzeitverträge und befristete Arbeitsverträge für junge Menschen können dringende Probleme lösen. Allerdings sind langfristige prekäre Beschäftigungsverhältnisse für junge Menschen, Unternehmen und die Wirtschaft gleichermaßen schädlich.

⁽¹⁵⁾ Intereconomics, Artikel: „COVID-19 Crisis: How to Avoid a „Lost Generation““ [COVID-19-Krise: Wie kann eine „verlorene Generation“ vermieden werden], 2020.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 271 vom 19.9.2013, S. 101.

3.12. In Bezug auf die in der Jugendgarantie vorgesehene **Viermonatsfrist**, die nach der Registrierung bei einem Anbieter der Jugendgarantie (in der Regel einer ÖAV) gilt, ist Flexibilität das A und O. Die Vermittlungsangebote für **gute Arbeits-, Weiterbildungs- oder Ausbildungsplätze** sollten im Sinne **hochwertiger Lösungen umgehend** ⁽¹⁷⁾ erfolgen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Verfahren zur Validierung von Formen des nichtformalen und informellen Lernens bisweilen viel Zeit in Anspruch nehmen, die mit Schulungsangeboten überbrückt werden könnte. Um das Viermonatsziel zu erreichen und eine individuelle Unterstützung zu leisten, sollten die Validierungs- und Ausbildungssysteme **flexibler** und anpassungsfähiger sein.

3.13. Die Jugendgarantie muss mit einer **hochwertigen fachlichen Beratung und Orientierung** bereits frühzeitig in der Schulbildung beginnen. Die Anerkennung und **Validierung von nichtformalem und informellem Lernen** sollten idealerweise zu Qualifikationen führen, die eindeutig den EQR-/NQR-Niveaus sowie einem Berufsabschluss oder einem Zertifikat entsprechen. Auf diesem Zertifikat ist klar anzugeben, welche Aufgaben oder Kompetenzen bescheinigt werden und in welcher Beziehung das Zertifikat zu einer vollwertigen Qualifikation steht. Der neue **Europass-Rahmen** sollte es ermöglichen, alle Arten von Zertifikaten und Qualifikationen in klarer und praktischer Form in den Europass-Lebenslauf aufzunehmen.

3.14. Microcredentials sind alternative Lösungen zur Bescheinigung zusätzlicher Kompetenzen, die von Unternehmen oder Berufsbildungs- und Hochschuleinrichtungen vermittelt werden. Da es keine einheitliche europäische Definition oder Interpretation des Begriffs **Microcredentials** gibt, könnte eine weitere EU-Initiative mit dem Ziel erwogen werden, diese „Mikroabschlüsse“ den vollwertigen Qualifikationen hinzuzufügen, was für junge Menschen von Nutzen wäre. Diese Initiative sollte auf der Grundlage einer mit Gewerkschaften und Arbeitgebern vereinbarten europäischen Definition und Interpretation von **Microcredentials** beruhen.

3.15. Die COVID-19-Krise hat auch Auswirkungen auf die Lehrlingsausbildung: In vielen vom Lockdown betroffenen Branchen mussten junge Menschen ihre Lehre aussetzen oder wurden sogar entlassen, in anderen konnten sie ihre Lehre mithilfe von Projektarbeiten oder Simulationen von Zuhause aus fortsetzen. Tatsächlich ist es nicht einfach, **die in den Unternehmen verfügbaren Ausbildungsplätze und diejenigen, die eine berufliche Aus- oder Weiterbildung absolvieren, zusammenzubringen**. Insbesondere die ÖAV sollten mehr Informationen von privaten und öffentlichen Unternehmen aller Größen erhalten, um Berufsschulen und ihren Lehrkräften zu helfen, die Plätze für die praktische Ausbildung künftiger Lehrlinge suchen.

3.16. Der EWSA betont, dass eine Lehrlingsausbildung nicht nur für junge Menschen in Frage kommt, sondern **sowohl für junge Menschen als auch für Erwachsenen**, wie bereits im ersten Absatz des Europäischen Rahmens für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung betont wird. Die Berücksichtigung der Lehrlingsausbildung im Strategiedokument zur Unterstützung der Beschäftigung junger Menschen trägt zu der irrigen Auffassung bei, dass eine Lehrlingsausbildung nur für junge Menschen in Frage kommt. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, dass die Mitgliedstaaten die Lernangebote und die Verfahren für den Übergang von der Schule ins Berufsleben durch die Bereitstellung **guter Ausbildungs- und Praktikumsplätze** verstärken sollten. Dies kann auch einen wirksamen Beitrag zur Senkung der Schulabbrecherquote leisten und eine bessere Eingliederung von Migranten und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt bewirken. Dabei gilt es, die europäische Säule sozialer Rechte, den Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung sowie den Qualitätsrahmen für Praktika zu achten.

3.17. Die Kommission schlägt vor, die **Europäische Ausbildungsallianz** zu erneuern und ihr neue Impulse zu verleihen. Die Europäische Ausbildungsallianz hat zwar im Bereich der Lehrlingsausbildung einen hohen Bekanntheitsgrad erreicht, indem sie die Zahl der Zusagen von Unternehmen erhöht hat, doch dies allein genügt nicht. Klein- und Kleinunternehmen stehen beim Angebot von Ausbildungsplätzen nach wie vor vor erheblichen Herausforderungen. Daher könnte eine von mehreren Unternehmen angebotene „**kollaborative**“ Lehrlingsausbildung gefördert werden. Die Qualität und Wirksamkeit aller Ausbildungsgänge sollte unter Bezugnahme auf die Kriterien des Europäischen Rahmens für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung sichergestellt werden. Außerdem sollten Unternehmen im Einklang mit diesem Rahmen anerkannt und ausgezeichnet werden.

3.18. Der EWSA begrüßt, dass die Kommission der Bereitstellung von **Ausbildungsplätzen in den digitalen und grünen Branchen** mehr Bedeutung beimisst. Er weist aber darauf hin, dass auch in allen anderen Branchen, in denen die Digitalisierung und die Ökowende stattfinden, eine hochwertige Lehrlingsausbildung angeboten werden sollte.

3.19. Erfolgreiche Systeme der Berufsbildung und der Lehrlingsausbildung, die in guten Arbeitsplätzen münden, **erfordern einen wirksamen sozialen Dialog mit Gewerkschaften und Arbeitgebervertretern**. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, den sozialen Dialog auf europäischer und nationaler Ebene zu intensivieren. Die Möglichkeiten des Kapazitätenaufbaus könnten durch die Dienste der Kommission zur Unterstützung in Fragen der Lehrlingsausbildung verstärkt werden. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass Sozialpartner mehrerer Branchen bereits ihre

⁽¹⁷⁾ OJ C 161 vom 6.6.2013, S. 67.

Unterstützung für die Europäische Ausbildungsallianz zugesagt haben, unterstreicht jedoch die Autonomie der europäischen Ausschüsse für den sektoralen sozialen Dialog, die ihr Arbeitsprogramm im Einklang mit den vereinbarten gemeinsamen Prioritäten selbst festlegen.

3.20. Für junge Arbeitslose, die bereits eine Qualifikation erworben haben, sollte die Jugendgarantie auch als Beschäftigungsgarantie ⁽¹⁸⁾ dienen, was bedeutet, dass junge Menschen ihre ersten Berufserfahrungen im öffentlichen oder gemeinnützigen Sektor erwerben.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ Pavlina R. Tcherneva, Levy Economics Institute, Working Papers Series, Nr. 902: „The Job Guarantee: Design, Jobs, and Implementation“ [Die Beschäftigungsgarantie: Konzept, Arbeitsplätze und Umsetzung], 2018.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020–2025)“

(COM(2020) 258 final)

(2021/C 10/09)

Berichterstatter: **Ionuț SIBIAN**

Befassung	Europäische Kommission, 12.8.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	9.9.2020
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	226/1/4
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt nachdrücklich die EU-Strategie der Europäischen Kommission für die Rechte von Opfern für den Zeitraum 2020–2025, die eine langfristige Planung und die ordnungsgemäße und koordinierte Umsetzung von Maßnahmen in einem breiten Spektrum von Bereichen fördert und gleichzeitig sicherstellt, dass kein Opfer vergessen wird.

1.2. Nach Auffassung des EWSA ist für die Umsetzung der Strategie **ein klarer Aktionsplan** erforderlich, der Einzelheiten zu ihrer Umsetzung, deren Zeitpunkt und den erwarteten Ergebnissen enthält.

1.3. Die vorgeschlagene Strategie sollte in den Kanon weiterer EU-Strategien — der Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter, der EU-Strategie für eine wirksamere Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern, der LGBTI-Gleichstellungsstrategie, dem EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNCRPD) — aufgenommen und im Einklang mit ihnen umgesetzt werden.

1.4. Sie sollte zudem mehr Orientierungshilfe und einen detaillierten Überblick darüber bieten, wie die Staaten hohe Qualitätsstandards umsetzen und zugängliche, faire und wirksame Instrumente zur Unterstützung der Opfer beim Zugang zu Wiedergutmachungsdiensten einführen könnten.

1.5. Die Europäische Kommission sollte die Mitgliedstaaten über die Strategie dazu anhalten, die Datenerhebung sowie die Konsultation von Bevölkerungsgruppen, Opfern und potenziellen Opfern zu unterstützen und Bedarfsanalysen durchzuführen, um die Politikgestaltung und die institutionellen Reaktionen gezielt auszurichten. Eine einheitliche Erhebung von Daten über Opfer von Straftaten, die mittels dieser Strategie sichergestellt werden könnte, würde bessere und gezieltere Reaktionen ermöglichen.

1.6. Der EWSA empfiehlt, die Zuständigkeiten des in der Strategie vorgeschlagenen EU-Netzes zur Verhütung von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt um die Ziele und Ergebnisse hinsichtlich der Ermittlung und Eindämmung dieser Art von Straftaten zu erweitern, was bei länderübergreifenden Straftaten besonders wichtig wäre.

1.7. In Bezug auf die in der Strategie vorgeschlagenen zentralen Maßnahmen der Europäischen Kommission ist der EWSA der Ansicht, dass einigen Aspekten der Strategie weitere Klarstellungen zugutekommen könnten, u. a. betrifft dies folgende Punkte:

- a. Die Förderung von Schulungsmaßnahmen sollte sich nicht auf Justiz- und Strafverfolgungsbehörden beschränken; auch Sozialarbeiter und medizinisches Personal müssen in Bezug auf den Umgang mit Opfern von Straftaten, insbesondere mit Opfern von Hassdelikten, im Rahmen der beruflichen Weiterbildung geschult werden. Solche Schulungsmaßnahmen sollten sich explizit auch mit Vorurteilen und Stereotypen befassen und in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführt werden, die verschiedene schutzbedürftige Gruppen unterstützen.
- b. Die Bereitstellung von EU-Finanzmitteln für nationale Opferschutzorganisationen und einschlägige kommunale Organisationen sollte durch eine **verstärkte Zusammenarbeit** zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und lokalen oder nationalen Behörden ergänzt werden⁽¹⁾. Insgesamt sollte die Strategie klare Leitlinien für staatliche Behörden für die Kooperation und Kommunikation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Fachleuten enthalten, um die Bedürfnisse der verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu erfassen, gezielte Kampagnen zu konzipieren sowie uneingeschränkt zugängliche, faire und wirksame Melde- und Unterstützungssysteme zu entwickeln.
- c. Nationale Kampagnen zur Sensibilisierung für die Rechte der Opfer sollten den Bedürfnissen und Besonderheiten besonders schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen (darunter Drittstaatsangehörige, Flüchtlinge und Asylsuchende), angepasst werden und auf einer lokalen Einschätzung der Bedürfnisse, Trends, bewährten Verfahren und Herausforderungen beruhen.

1.8. In einigen Mitgliedstaaten hat die Erfahrung mit der COVID-19-Pandemie leider wieder einmal gezeigt, dass die Behörden schlecht ausgestattet sind, um Notunterkünfte oder kurzfristige Unterkünfte, insbesondere außerhalb der Hauptstädte, bereitzustellen. Der Ausbau von Notunterkünften, sicheren Unterkünften und Unterstützungszentren sowie die Bereitstellung integrierter Unterstützungsdienste sind eine Notwendigkeit und erfordern die Zusammenarbeit nationaler Behörden mit zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie EU-Fördermittel.

1.9. Die Europäische Kommission sollte die Opferagenda bei allen EU-Finanzierungsprogrammen berücksichtigen, auch in EU-Fonds, die auf nationaler und internationaler Ebene verwaltet werden.

2. Hintergrund der Stellungnahme

2.1. In den vergangenen 30 Jahren konnten bei den Rechten von Opfern und den Maßnahmen zu ihrem Schutz auf internationaler und europäischer Ebene Fortschritte erzielt werden. Meilensteine dieser Entwicklungen waren unter anderem einige EU-Rechtsvorschriften, die Opfer besser schützen sollen, nämlich die Opferschutzrichtlinie von 2012, die Entschädigungsrichtlinie von 2004 und jetzt die neue Strategie für die Rechte von Opfern 2020–2025.

2.2. Mit der Annahme ihrer ersten EU-Strategie für die Rechte von Opfern will die Kommission gewährleisten, dass alle Opfer von Straftaten sicher sein können, dass ihre Rechte, unabhängig davon, wo in der EU die Straftat begangen wurde, uneingeschränkt geachtet werden.

2.3. In der Strategie sind für die nächsten fünf Jahre einige Maßnahmen vorgesehen, die sich auf zwei Ziele konzentrieren: Erstens die Opfer von Straftaten dahingehend zu stärken, dass sie Straftaten anzeigen, Entschädigung erwirken und sich schließlich von den Folgen der Straftat erholen können, und zweitens gewährleisten, dass alle relevanten Beteiligten zur Stärkung der Rechte von Opfern zusammenarbeiten.

2.4. Ferner enthält die Strategie eine Reihe von Handlungsaufträgen für die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Zivilgesellschaft für die nächsten fünf Jahre.

2.5. Die Strategie konzentriert sich auf fünf Schwerpunkte: 1) Wirksame Kommunikation mit den Opfern und ein sicheres Umfeld, in dem die Opfer Straftaten anzeigen können, 2) Verbesserung der Unterstützung und des Schutzes der schutzbedürftigsten Opfer, 3) Erleichterung des Zugangs der Opfer zu Entschädigungsleistungen, 4) Stärkung der Zusammenarbeit und Koordination zwischen allen zuständigen Beteiligten, und 5) Stärkung der internationalen Dimension der Rechte der Opfer.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Insgesamt dürften die fünf Schwerpunkte der Strategie positive Auswirkungen haben und wirksam zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des einschlägigen EU-Rahmens beitragen. Jedoch sollte auch auf einige wichtige Punkte sowie bereichsübergreifende Probleme hingewiesen werden.

⁽¹⁾ Unter anderem in Bezug auf Mechanismen für die Datenerhebung, Dokumentation und Meldung von Straftaten sowie den Zugang zu Finanzmitteln, aber auch die Einrichtung nachhaltiger lokaler Systeme für Unterstützungsdienste.

3.2. Aus der Strategie geht nur begrenzt hervor, wie wichtig die Einrichtung offizieller oder informeller Mechanismen für die Meldung von Straftaten oder — je nach Fall — die Verbesserung ihrer Reichweite und Wirksamkeit ist. Solche Mechanismen sollten überall vorhanden und allen Opfergruppen unabhängig von ihrem Status in dem jeweiligen EU-Mitgliedstaat zugänglich sein, und sie sollten angepasst und flexibel sein, um den Bedürfnissen der schutzbedürftigsten Personen gerecht zu werden. Hierfür müssten die Bedarfsermittlung, Dokumentation, Datenerfassung und Konsultation intensiviert werden, wie in den nachstehenden Anmerkungen dargelegt.

3.3. In der Strategie wird zwar auf die Schwierigkeiten Bezug genommen, vor denen schutzbedürftige Gruppen stehen, sie sollte aber auch Flüchtlinge und Asylsuchende berücksichtigen und deren starke Gefährdung, als Gruppe Opfer islamfeindlicher, rassistischer, fremdenfeindlicher und anderer Arten von Hassdelikten zu werden.

3.4. In der Strategie wird generell darauf hingewiesen, dass „die Hindernisse, die den Opfern den Zugang zur Justiz erschweren, hauptsächlich auf fehlende Informationen, unzureichende Unterstützung und mangelnden Schutz zurückzuführen“ sind. In der Strategie müsste stärker ins Detail gegangen werden. So sollte betont werden, dass die bestehenden Bestimmungen und Mechanismen nicht nur bekannter, sondern generell besser zugänglich gemacht werden müssen (Meldung bzw. Anzeige, Selbstidentifizierung als Opfer, Zugang zu Unterstützungsmechanismen und Rechtsschutzverfahren). In diesem Zusammenhang müssen häufig Unterstützungsdienste hinzugezogen werden, z. B. Gemeinwesenarbeiter, Kinderschutzpersonal bei unbegleiteten minderjährigen Migranten oder Asylsuchenden oder bei Kindern in Kinderschutzsystemen, medizinisches Personal, Psychologen, Dolmetscher für diejenigen, die die Landessprache nicht beherrschen usw. Für diese Unterstützungsdienste sollte es ebenfalls Schulungen geben. In der aktuellen Fassung werden jedoch in Bezug auf Schulungen zu den Rechten der Opfer meist nur die Strafverfolgung und Justiz genannt.

3.5. Während der oberste Schwerpunkt der Strategie eindeutig darauf liegt, eine wirksame Kommunikation mit den Opfern aufzubauen und ein sicheres Umfeld zu schaffen, in dem die Opfer Straftaten anzeigen können, herrscht nach wie vor große Unsicherheit hinsichtlich des **Vorhandenseins, des wirksamen Funktionierens und der Zugänglichkeit** von Melde- und Erfassungssystemen, insbesondere informeller Systeme. In der Strategie wird sogar darauf hingewiesen, dass viele der schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen und Opfer häufig zögern, Kontakt zu den Behörden aufzunehmen, bzw. dazu nicht in der Lage sind, oder die Anzeige von Straftaten bei den Behörden durch andere Hindernisse erschwert wird. Auch wenn solche Systeme keine strafrechtlichen Ermittlungen nach sich ziehen, können sie dennoch den Zugang zu bestimmten Arten von Unterstützung gewährleisten und für die Bereitstellung von Daten im lokalen oder nationalen Zusammenhang (die für die Politikgestaltung von zentraler Bedeutung sein sollten) sowie für die Haushaltsplanung und Planung von Diensten relevant sein.

3.6. Darüber hinaus enthält die Strategie wenige bzw. gar keine Verweise auf Dokumentation oder Datenerhebung. Um den Bedürfnissen der Opfer gerecht zu werden und einen Rahmen für die Gewährleistung ihrer Rechte zu schaffen, insbesondere für Opfer bestimmter Arten von Straftaten — Hassdelikten, sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt usw. — sind ein umfassendes Verständnis des lokalen Umfelds, Zugang zu bestimmten Bevölkerungsgruppen, Bedarfsanalysen und die Entwicklung gezielter politischer und praktischer Lösungen erforderlich. Daher sollten die Staaten — eventuell mittels eines bereichsübergreifenden Ansatzes — in der Strategie generell dazu angehalten werden, Daten zu erheben und Bevölkerungsgruppen sowie Opfer und potenzielle Opfer zu konsultieren, Bedarfsanalysen durchzuführen und in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Übersicht über bewährte Verfahren zu erstellen, um die Politikgestaltung und die institutionellen Reaktionen gezielt auszurichten.

3.7. Als letzter Punkt im Zusammenhang mit der Datenerhebung ist hervorzuheben, dass die wichtigsten Behörden (Polizei, Justiz und Staatsanwaltschaft) wirksame Systeme einrichten müssten, die es ermöglichen, **Informationen über Opfer von Straftaten** konsequent zu erfassen, systematisch zu analysieren und bei der Konzipierung gezielter Reaktionsmaßnahmen zu verwenden. Derzeit erheben beispielsweise nur wenige EU-Mitgliedstaaten aufgeschlüsselte Informationen über die Profile der Opfer von Straftaten. Diese Informationen wären für die Analyse von Trends und Mustern hilfreich und könnten in die Konzipierung von Präventionsmaßnahmen, Informationskampagnen, Mechanismen für die Meldung von Straftaten, die Identifizierung und Reaktionsmechanismen oder Unterstützungsdiensten einfließen.

3.8. Darüber hinaus ist das Ausmaß von Phänomenen wie Hassdelikten in vielen EU-Mitgliedstaaten schwer abzuschätzen, da Mechanismen für die Meldung solcher Delikte fehlen, die Systeme zur Erfassung von Vorfällen und/oder Beschwerden übermäßig bürokratisch sind und möglicherweise nur der Polizei und/oder der Staatsanwaltschaft zur Verfügung stehen und es keine klaren Kriterien und Leitlinien für die Datenerhebung bei Opfern gibt. Eine einheitliche Erhebung von Daten über Opfer von Straftaten, die mittels dieser Strategie sichergestellt werden könnte, würde bessere und gezieltere Reaktionen ermöglichen. Dies betrifft auch andere Initiativen der Kommission und deren Umsetzung (z. B. Initiativen im Zusammenhang mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit), die wahrscheinlich auch unter dem Mangel an Daten oder deren angemessener Analyse leiden.

3.9. In Bezug auf die Meldung von Straftaten muss deutlich gemacht werden, dass die Strategie alle drei Säulen berücksichtigt, die für die Gewährleistung der Rechte von Opfern relevant sind: a) Identifizierung (von Opfern von Straftaten), die — wie oben erwähnt — über offizielle und informelle Mechanismen für die Meldung von Straftaten erfolgen kann, b) Prävention und c) Reaktion.

3.10. Es ist zu begrüßen, dass in der Strategie mehrfach darauf hingewiesen wird, wie wichtig es ist, „dass die zuständigen Fachkräfte mit den Opfern auf eine Weise kommunizieren, die den besonderen Bedürfnissen der Opfer Rechnung trägt“. Für eine erfolgreiche Kommunikation sollten jedoch ein Mechanismus und Programme für den Aufbau von Kapazitäten für die zuständigen Fachleute eingerichtet werden, damit diese besonderen Bedürfnisse zutreffend ermittelt und berücksichtigt werden. Ohne eine solche Ermittlung ist das Ziel einer Reaktion, die den besonderen Bedürfnissen Rechnung trägt, nicht zu erreichen. Für einen solchen Mechanismus müssten sich die Behörden sowie die Organisationen der Zivilgesellschaft, die Basisorganisationen und die Organisationen der Gemeinwesenarbeit untereinander abstimmen. Auf diese Weise würde nicht nur die Meldung von Straftaten durch Angehörige bestimmter schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen und deren Erfassung steigen sowie Beweismaterial zusammengetragen, auch die Kapazitäten der nationalen Systeme würden mit Blick auf die Ermittlung der Bedürfnisse der Opfer insgesamt verbessert. In der Strategie sollten daher die Mittel für eine bessere Ermittlung der besonderen Bedürfnisse der Opfer von Straftaten herausgestellt bzw. verdeutlicht werden.

3.11. In diesem Zusammenhang wird in der Strategie mehrfach auf Opfer mit „besonderen Bedürfnissen“ verwiesen, die „Zugang zu fachlicher Unterstützung haben sollten“. Diesbezüglich sollten die Interessenträger auf nationaler Ebene durch die Strategie dazu angeregt werden, Mechanismen zur Ermittlung und Bewertung besonderer Bedürfnisse einzurichten, die auch einen **regelmäßigen Austausch mit anderen bestehenden Ermittlungsmechanismen** wie dem Mechanismus zur Bekämpfung des Menschenhandels umfassen sollten. Dies würde den Austausch von Fachwissen zwischen verschiedenen Stellen sowie eine bessere, umfassendere und ganzheitlichere Reaktion ermöglichen, die den ermittelten besonderen Bedürfnissen angemessen Rechnung trägt.

3.12. Alle Dienste sowie alle Sensibilisierungskampagnen für die Rechte der Opfer müssen sich gleichermaßen auf Bedarfsanalysen und Konsultationen der entsprechenden Bevölkerungsgruppen stützen. Bei der Gestaltung solcher Informationskampagnen sollte nicht nur Opfern im Kindesalter, älteren Menschen oder Opfern mit Behinderungen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, sondern auch den Bedürfnissen von z. B. Flüchtlingen, Asylsuchenden und Migranten, die Opfer einer Straftat geworden sind und auch beim Zugang zu Informationen, zur Meldung von Straftaten oder zu Unterstützungsdiensten, einschließlich intersektioneller Diskriminierung, mit erheblichen Hindernissen konfrontiert sein können.

3.13. Der Schwerpunkt auf Schulungen zieht sich durch die gesamte Strategie. Dieser ist in der Tat geboten, damit die Systeme reibungslos funktionieren und die Rechte der Opfer gewährleistet werden. Unter Berücksichtigung der Auswirkungen bestimmter Straftaten, insbesondere von Hassdelikten, Cyberkriminalität, geschlechtsspezifischer Gewalt oder von Gewalt gegen Kindern, sollten Schulungsmaßnahmen jedoch nicht nur den Strafverfolgungsbehörden und der Polizei zur Verfügung stehen. Der Schwerpunkt sollte auch auf die Verbesserung der Kompetenzen der Ersthelfer gelegt werden, bei denen es sich um Gemeinwesenarbeiter, Lehrkräfte, Kinderschutzpersonal, Personal für die Aufnahme oder Ingewahrsamnahme von Migranten und die Grenzpolizei handeln kann. Insbesondere bei gemischter Migration, einschließlich irregulärer gemischter Migration zwischen EU-Mitgliedstaaten, besteht die Gefahr, Opfer von Ausbeutung zu werden, was die zunehmenden Berichte über Gewalt an den Grenzen und in Asylaufnahmeeinrichtungen belegen.

3.14. Zwar ist der Schwerpunkt der Opferschutzrichtlinie von 2012 auf opferorientierter Justiz und der sich daraus ergebende Schluss, dass solche Wiedergutmachungsdienste in erster Linie die Interessen und Bedürfnisse der Opfer berücksichtigen sollten, zu begrüßen, doch sollte die Strategie mehr Orientierungshilfe und einen detaillierten Überblick darüber bieten, wie die Staaten hohe Qualitätsstandards umsetzen und zugängliche, faire und wirksame Instrumente zur Unterstützung der Opfer beim Zugang zu einer solchen opferorientierten Justiz einführen könnten.

3.15. Zu Opfern von geschlechtsspezifischer Gewalt: In der Strategie werden zwar einige Beispiele für geschlechtsspezifische Gewalt genannt, es sollten aber auch andere Arten von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt anerkannt und explizit genannt werden, z. B. schädliche traditionelle Praktiken, wie etwa die Genitalverstümmelung bei Frauen, Kinderehen usw. Durch eine Erweiterung dieser Liste würden Strafverfolgungsbeamte und andere zuständige Fachkräfte stärker für solche Praktiken sensibilisiert.

3.16. Auch die Zuständigkeiten des in der Strategie vorgeschlagenen EU-Netzes zur Verhütung von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt sollten um die Ziele und Ergebnisse bei der Ermittlung und Eindämmung dieser Art von Straftaten erweitert werden (was bei länderübergreifenden Straftaten besonders wichtig wäre).

3.17. Geschlechtsspezifische Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt gelten als Menschenrechtsverletzungen oder -verstöße und gefährden die menschliche Würde, die Förderung menschenwürdiger Arbeit sowie den Zugang zum Arbeitsmarkt und den beruflichen Aufstieg. Die europäischen Sozialpartner unterzeichneten 2007 diesbezüglich eine autonome Vereinbarung, die auf nationaler Ebene in den Mitgliedstaaten vollumfänglich umgesetzt werden muss. 2019

wurde anlässlich des hundertjährigen Bestehens der IAO das Übereinkommen Nr. 190 gegen Gewalt und Belästigung angenommen, in dem Maßnahmen zur Verhütung von Gewalttaten und zum Schutz der Opfer festgelegt und Instrumente für eine wirksame Durchsetzung und Rechtsbehelfe sowie Orientierungshilfen, Schulungs- und Sensibilisierungsinitiativen genannt werden. Der EWSA fordert die europäischen Institutionen auf, sich für die rasche Ratifizierung dieses Übereinkommens durch die Mitgliedstaaten stark zu machen und mögliche Folgemaßnahmen auf europäischer Ebene zu koordinieren.

3.18. In Bezug auf das Thema Menschenhandel müssten in der Strategie auch die Auswirkungen von Menschenhandel und Ausbeutung auf Drittstaatsangehörige und Flüchtlinge berücksichtigt werden. Dies gilt ferner für die in der Strategie vorgesehenen zentralen Maßnahmen, bei denen auch schwerpunktmäßig geprüft werden sollte, inwieweit die Mechanismen, die Opfern von Menschenhandel offenstehen, auch für Drittstaatsangehörige (wie Migranten, Asylsuchende und Flüchtlinge) zugänglich sind. Darüber hinaus sollte die Strategie Unterstützungsmaßnahmen für eine bessere Zugänglichkeit, Wirksamkeit und Anpassungsfähigkeit von Mechanismen für die Ermittlung von und die Reaktion auf Fälle von Menschenhandel für Flüchtlinge, Migranten und Asylsuchende umfassen, die im Zusammenhang mit Menschenhandel Opfer von Straftaten werden.

3.19. In Bezug auf den Zugang von Opfern von Straftaten zu Entschädigung sollte der Gedanke, dass dieser Zugang unabhängig vom Status des Opfers in einem EU-Mitgliedstaat sein sollte, in der Strategie stärker zum Tragen kommen. Leider schrecken Asylsuchende, Flüchtlinge und Migranten häufig davor zurück, Schadenersatz zu fordern, wenn sie Opfer einer Straftat geworden sind, weil sie nicht über ausreichende Informationen verfügen, keine sachkundigen und zugänglichen Unterstützungsdienste zur Verfügung stehen oder weil sie Angst vor Vergeltungsmaßnahmen oder negativen Auswirkungen auf ihren Status haben. Da die Strategie das Ziel verfolgt, Opfer von Straftaten zu stärken, sollten diese Sorgen berücksichtigt und gezielte Maßnahmen vorgesehen werden, um diese Schwachstellen für bestimmte Opfergruppen auszugleichen.

4. Besondere Bemerkungen zu den fünf Schwerpunkten der Strategie

4.1. Wirksame Kommunikation mit den Opfern und ein sicheres Umfeld, in dem die Opfer Straftaten anzeigen können

4.1.1. Eine zentrale Maßnahme der Europäischen Kommission betrifft Schulungsmaßnahmen für Justiz- und Strafverfolgungsbehörden. Jedoch müssen auch Sozialarbeiter und medizinisches Personal in Bezug auf den Umgang mit Opfern von Straftaten, insbesondere mit Opfern von Hassdelikten, im Rahmen der beruflichen Weiterbildung geschult werden. Solche Schulungsmaßnahmen sollten sich explizit auch mit Vorurteilen und Stereotypen befassen und in Zusammenarbeit mit NGO durchgeführt werden, die verschiedene schutzbedürftige Gruppen unterstützen.

4.1.2. Zu der zentralen Maßnahme der Europäischen Kommission betreffend die Bereitstellung von EU-Finanzmitteln für nationale Opferschutzorganisationen und einschlägige kommunale Organisationen: Diese Mittel sollten insbesondere dafür genutzt werden, um Unterstützungsdienste als umfassende Pakete zu entwickeln — rechtliche und psychologische Unterstützung bei der Arbeitssuche bei Bedarf, Notunterkünfte und Unterstützung für die Kosten für ärztliche Behandlung.

4.1.3. Die für die Ebene der Mitgliedstaaten vorgeschlagenen zentralen Maßnahmen sind nach wie vor sehr allgemein und eher rhetorisch. Eine wirksame Umsetzung der Richtlinie ist gewährleistet, wenn die nationalen Behörden Verfahrensnormen entwickeln, annehmen und umsetzen, die es den Justiz- und Strafverfolgungsbehörden sowie den Sozialdiensten ermöglichen, Opfer von Straftaten (insbesondere Opfer von Hassdelikten) zu erkennen und angemessene Unterstützung zu leisten.

4.1.4. Wo nationale Behörden noch keine aufgeschlüsselten Daten zu Opfern von Straftaten erheben, sollte dies Vorrang erhalten, eventuell mit finanzieller Unterstützung durch die EU.

4.1.5. Die Mitgliedstaaten sollten in die vorgeschlagenen zentralen Maßnahmen zur Sensibilisierung für die Rechte und die Optionen zur Meldung von Straftaten aufgenommen werden, denn dies fängt in der Schule im Rahmen der politischen Bildung an. Die nationalen Behörden sollten sicherstellen, dass die nationalen Pflichtlehrpläne der jeweiligen Altersstufe der Schülerinnen und Schüler angepasste Informationen über die Rechte, die nationalen Menschenrechtsinstitutionen und die verfügbaren Schutzmechanismen enthalten.

4.1.6. Damit NGO an Schulungsmaßnahmen mit Behörden teilnehmen und gleichzeitig die wertvolle Erfahrung der Hilfspfänger und Fachleute, die die Opfer von Straftaten unterstützen, einbringen können, ist es wichtig, dass dieser Beitrag im Rahmen institutioneller Partnerschaften anerkannt und vergütet wird⁽²⁾.

4.2. Verbesserung des Schutzes und der Unterstützung der schutzbedürftigsten Opfer

4.2.1. Zu der vorgeschlagenen zentralen Maßnahme der Europäischen Kommission zur Unterstützung von Opfern mit besonderen Bedürfnissen, wie z. B. minderjährigen Opfern, Opfern von geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt, Opfern rassistischer und fremdenfeindlicher Hassdelikte, Opfern von Hassdelikten aus der LGBTI+-Gemeinschaft, älteren Opfern sowie Opfern mit Behinderungen: Die Unterstützung besonders schutzbedürftiger Gruppen sollte bei der Anerkennung dieser Gruppen und der besonderen Merkmale ihres Status ansetzen, die häufig zu ihrer Viktimisierung führen. Dies würde bedeuten, dass Vorschriften des Sekundärrechts erlassen und Schulungspakete entwickelt werden, in denen die Besonderheiten der einzelnen schutzbedürftigsten Gruppen erläutert werden, Verfahren für ihre Befragung aufgestellt werden, die eine erneute Traumatisierung vermeiden, und Leitlinien für die Kontaktaufnahme mit den Gemeinschaften, in denen dies der Fall ist, entwickelt werden.

4.2.2. Zu der vorgeschlagenen zentralen Maßnahme der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Leitprinzipien für die Gewährleistung von Schutz und Unterstützung für Opfer von Hassdelikten und Hetze: Dies sollte durch die Einrichtung eines EU-Mechanismus zur Überwachung wirksamer Reaktionen auf Hassdelikte und Hetze durch die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte ergänzt werden, die ihr aktuelles Datenerfassungssystem um nationale Melde- und Frühwarnfunktionen erweitern könnte.

4.2.3. Zu der vorgeschlagenen zentralen Maßnahme der Mitgliedstaaten, die auf den aus der COVID-19-Pandemie gezogenen Lehren aufbaut, insbesondere Maßnahmen, die gewährleisten sollen, dass Opfer von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt Zugang zu Unterstützung und Schutz haben; Einrichtung integrierter und zielgerichteter spezialisierter Unterstützungsdienste für die schutzbedürftigsten Opfer, einschließlich Kinderhäuser, Familienhäuser, sichere Unterkünfte für Opfer von Gewalt gegen Frauen und für LGBTI+-Personen. In einigen Mitgliedstaaten hat die Erfahrung mit der COVID-19-Pandemie jedoch wieder einmal gezeigt, dass die Behörden schlecht ausgestattet sind, um Notunterkünfte oder kurzfristige Unterkünfte, insbesondere außerhalb der Hauptstädte, bereitzustellen. Der Ausbau von Notunterkünften, sicheren Unterkünften und Unterstützungszentren sowie die Bereitstellung integrierter Unterstützungsdienste sind eine Notwendigkeit und erfordern die Zusammenarbeit nationaler Behörden und privater Akteure sowie EU-Fördermittel.

4.3. Erleichterung des Zugangs der Opfer zu Entschädigungsleistungen

4.3.1. Ein relevanter Interessenträger ist die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, die über ihr Netz unabhängiger Sachverständiger der Mitgliedstaaten (FRANET) jedes Jahr die Rechtsvorschriften und Strategien analysiert, die zum Schutz der Opferrechte erlassen wurden, und die auch thematische Berichte erstellen kann. Aufgrund ihres Mandats kann die Grundrechteagentur vielversprechende Vorgehensweisen fördern und Veranstaltungen organisieren, bei denen die Entschädigungsbehörden Ideen austauschen und die Zusammenarbeit verbessern können.

4.4. Ausbau der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen allen Beteiligten

⁽²⁾ Im Anschluss an das Urteil des EGMR aus dem Jahr 2016 in der Rechtssache MC und AC gegen Rumänien (ein Fall eines homophoben Hassdelikts) bietet die NGO ACCEPT Romania, die die Kläger in dieser Rechtssache unterstützt hat, in Rumänien, das derzeit unter der strengen Aufsicht des Ministerrats des Europarates steht, dem Institutul de Studii pentru Ordine Publică (ISOP) regelmäßig unentgeltliche Schulungen an. Diese Schulungen umfassen eine Präsentation der Antidiskriminierungsgesetze, der Bestimmungen zu Hassdelikten, zur Bedeutung der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität sowie praktische Übungen, Simulationen und Living Libraries, bei denen drei oder vier Mitglieder der LGBTI-Gemeinschaft eine Stunde lang über ihre Erfahrungen mit den Strafverfolgungsbehörden berichten. Dies erfordert einen enormen personellen und logistischen Aufwand, den die Freiwilligen und Fachleute der NGO unentgeltlich leisten. Die eigentliche Herausforderung besteht jedoch in der mangelnden Nachhaltigkeit und der begrenzten Wirkung der Veranstaltungen. Von den Hunderten Neueinstellungen oder den Tausenden von Mitarbeitern des Innenministeriums nimmt nur eine kleine Gruppe von ca. 20 bis 30 Teilnehmern an diesen Schulungen teil. Die Lösung wäre, vorrangig interne Kapazitäten innerhalb der nationalen Justiz- oder Strafverfolgungsbehörden für die Durchführung solcher Schulungen zu entwickeln, die dann in die berufliche Weiterbildung aufgenommen würden.

4.4.1. In Bezug auf die vorgeschlagene zentrale Maßnahme der Mitgliedstaaten zum Aufbau widerstandsfähigerer Gesellschaften durch Förderung einer stärkeren Einbeziehung der Zivilgesellschaft in nationale Maßnahmen ist das Konzept der „Einbeziehung der Zivilgesellschaft“ viel zu weit gefasst, denn zur Zivilgesellschaft gehören auch Verbände von Polizisten, Justizvollzugsbeamte, Verbände ehrenamtlicher Helfer im Katastrophen- und Bevölkerungsschutz oder Kirchen. Von entscheidender Bedeutung ist das aktive Engagement jener Teile der Zivilgesellschaft, die direkt mit Opfern von Straftaten zusammenarbeiten.

4.4.2. Die EU hat das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul) zwar unterzeichnet, jedoch gerät es auf nationaler Ebene in einigen Mitgliedstaaten unter Beschuss, wobei Vorbehalte und Auslegungen als Reaktion auf eine sich abzeichnende Rhetorik „traditioneller Werte“ vorgebracht werden, bei der Gender, geschlechtsbezogene Gewalt und Geschlechtsidentität als Konstrukte bezeichnet werden, die nationale Identitäten untergraben, und häusliche Gewalt als ein privates Problem dargestellt wird. Die EU muss sich nachdrücklich für die Wahrung des Übereinkommens von Istanbul einsetzen. Zwar ist es Sache der Mitgliedstaaten, nationale Rechtsvorschriften zu entwickeln und zu verbessern, doch kann die EU das Bewusstsein für die Bedeutung des Schutzes vor geschlechtsbezogener Gewalt schärfen. Erreicht werden kann dies auch durch die Bereitstellung von Mitteln für die Entwicklung von Modulen für die Ausbildung von Angehörigen der Rechtsberufe, für die Erleichterung des Austauschs und für die Unterstützung von NGO, die Lobbyarbeit leisten und gleichzeitig die Opfer geschlechtsbezogener Gewalt unterstützen.

4.5. Stärkung der internationalen Dimension der Opferrechte

4.5.1. Die Koordinierung zwischen allen Organen und Einrichtungen der EU bei der Umsetzung der Strategie ist grundlegend wichtig, damit die EU bei den Maßnahmen des Europarats und der Vereinten Nationen für Opfer eine Führungsrolle übernehmen kann.

4.5.2. Die EU sollte internationale Programme zur Finanzierung von Aktivitäten außerhalb der EU nutzen, um die Entwicklung von Rechtsvorschriften, Strategien und Diensten zu unterstützen, unter anderem durch die Finanzierung von Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau für alle Opfer von Straftaten.

5. EU-Finanzierung

5.1. Nur ein verschwindend geringer Teil des EU-Haushalts ist für Opfer von Straftaten vorgesehen, was im krassen Widerspruch zu den Kosten steht, die Opfern und der Gesellschaft durch Straftaten entstehen. Da die Wahrung der Rechte von Opfern so wichtig ist und als Thema in viele Bereiche hineinspielt, sollte die Europäische Kommission einen strategischen Ansatz für die finanzielle Unterstützung von Opfern entwickeln, um jene Bereiche zu ermitteln, die von einer EU-Förderung voraussichtlich am meisten profitieren würden, und die Einbeziehung der Opferprioritäten in die verschiedenen EU-Finanzierungsprogramme (einschließlich der auf nationaler und internationaler Ebene umgesetzten) zu koordinieren⁽³⁾.

5.2. Die Finanzierung ist von entscheidender Bedeutung und sollte nicht an Projekte gebunden, sondern eher langfristig ausgelegt sein und sowohl EU-Mittel als auch nationale Mitteln umfassen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Victim Support Europe, Fahrplan für die Strategie für die Rechte von Opfern 2020–2024.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine vorübergehende Ausnahme von bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Verwendung von Technik durch Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zur Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten zwecks Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet“

(COM(2020) 568 final — 2020/0259 (COD))

(2021/C 10/10)

Hauptberichterstatte: **Ionuț SIBIAN**

Befassung	Europäisches Parlament, 17.9.2020 Rat der Europäischen Union, 18.9.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 114 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	246/1/3
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) vertritt den Standpunkt, dass jede Abweichung von der Richtlinie 2002/58/EG einer sorgfältigen Prüfung bedarf, um die Privatsphäre der Bürger zu schützen. In diesem Fall ist jedoch aufgrund des Ausmaßes und der Schwere der Straftat **eine Ausnahme gerechtfertigt**.

1.2. Der EWSA ist grundsätzlich mit der vorgeschlagenen Verordnung für eine **vorübergehende** und **streng begrenzte** Ausnahme von Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 der Richtlinie 2002/58/EG, in denen der Schutz der Vertraulichkeit der Kommunikation und der Verkehrsdaten geregelt ist, einverstanden.

1.3. Seiner Ansicht nach ist **die Befristung** (bis zum 31. Dezember 2025) **nicht gerechtfertigt**, und die Kommission sollte dafür Sorge tragen, dass angemessene Bestimmungen zum Schutz der Privatsphäre von Kindern entwickelt und bereits vor Ablauf von fünf Jahren umgesetzt werden.

1.4. In Bezug auf die in Artikel 3 Buchstabe e des Verordnungsvorschlags für die Branche vorgesehenen **Anforderungen an Berichterstattung und Transparenz** hält es der EWSA für sinnvoll, dass regelmäßige Prüfungen/Audits durch einen Dritten durchgeführt werden, und zwar unter Verwendung einer abgestimmten Vergleichsstichprobe ohne kinderpornografisches Material, ähnlich den EICAR-Testdateien für Antivirenprogramme.

1.5. Nach Ansicht des EWSA sollte die Kommission einen offenen Wettbewerb mit einem ansehnlichen Preis⁽¹⁾ veranstalten, um auf diese Weise die Entwicklung nicht nur von quelloffenen Tools und Industrienormen zu fördern, sondern auch von möglichen neuen Lösungen zur Aufdeckung und Meldung von sexuellem Kindesmissbrauch in der von Endstelle zu Entstelle verschlüsselten elektronischen Kommunikation.

1.6. Aus Sicht des EWSA ist es an der Zeit, dass die Europäische Union über ein eigenes **Europäisches Zentrum zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern** verfügt, und er fordert die Kommission auf, sich für die Einrichtung und Entwicklung eines solchen Zentrums starkzumachen. Seiner Ansicht nach sollte das Zentrum auf der Arbeit von Europol aufbauen und mit Unternehmen und Strafverfolgungsbehörden dabei zusammenarbeiten, Opfer zu identifizieren und Straftäter vor Gericht zu bringen.

⁽¹⁾ Analog zu den EU-finanzierten Projekten NESSIE und ECRYPT (eSTREAM), oder ein Wettbewerb wie der des US-amerikanischen National Institute of Standards and Technology (NIST) zur Kryptografie.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Neuere Daten von Europol⁽²⁾ zeigen, dass sich die COVID-19-Pandemie ganz erheblich im Bereich der Internet-Straftaten niedergeschlagen hat. Die Menge der Darstellungen von sexuellem Missbrauch von Kindern im Internet (Child Sexual Abuse Material, CSAM) hat während des Lockdowns stark zugenommen.

2.2. Von den insgesamt 16,9 Mio. Berichten über Material über sexuellen Kindesmissbrauch, die 2019 beim US-amerikanischen National Centre for Missing and Exploited Children (NCMEC) eingingen und die 45 Mio. identifizierte Missbrauchsdarstellungen umfassten, stammten 16,8 Mio. von Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste. Davon waren knapp 3 Mio. Bilder und Videos mit Material über sexuellen Kindesmissbrauch in der Europäischen Union gehostet worden.

2.3. Die vorgeschlagene Verordnung ist notwendig, da bestimmte Online-Kommunikationsdienste⁽³⁾ mit der uneingeschränkten Geltung des europäischen Kodex für elektronische Kommunikation ab dem 21. Dezember 2020 in den Anwendungsbereich der e-Datenschutz-Richtlinie (Richtlinie 2002/58/EG) fallen werden. Die e-Datenschutz-Richtlinie bietet keine explizite Rechtsgrundlage für die freiwillige Verarbeitung von Inhalts- oder Verkehrsdaten zum Zwecke der Aufdeckung sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet. Die Anbieter müssten also ihre Tätigkeit einstellen, falls die Mitgliedstaaten keine speziellen nationalen Maßnahmen erlassen.

2.4. Als Reaktion darauf und angesichts der Dringlichkeit beschloss die Kommission, eine eng gefasste Verordnung vorzulegen, damit im ordnungsrechtlichen Rahmen für den Telekommunikationssektor keine Rechtslücke entsteht.

2.5. Die vorgeschlagene Verordnung sieht Garantien zum Schutz der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten vor.

- Die Verarbeitung muss verhältnismäßig sein und auf bewährte Technik beschränkt bleiben, die von Anbietern nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zu diesem Zweck bereits vor dem Inkrafttreten der Verordnung regelmäßig verwendet worden ist.
- Die verwendete Technik muss dem Stand der Technik in der Branche entsprechen und soll möglichst wenig in die Privatsphäre eingreifen.
- Die verwendete Technik muss an sich hinreichend zuverlässig sein und Fehlerquoten weitestmöglich begrenzen. Bei gelegentlich auftretenden Fehlern muss sie deren Folgen unverzüglich berichtigen.
- Die zur Aufdeckung von „Kontaktaufnahmen zu Kindern“ verwendete Technik soll nur „geeignete Indikatoren“ verwenden.
- Die Verarbeitung muss auf das für diese Zwecke unbedingt erforderliche Maß beschränkt sein.
- Die erfassten Daten müssen unverzüglich gelöscht werden, es sei denn, ein sexueller Missbrauch von Kindern im Internet wurde festgestellt.
- Der Anbieter hat jährlich einen Bericht über seine Datenverarbeitung zu veröffentlichen.

2.6. Diese Ausnahme schreibt eigentlich nur die derzeitige Praxis fest.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Exploiting isolation: sexual predators increasingly targeting children during COVID pandemic, Europol, Juni 2020.

⁽³⁾ Etwa Webmail- und Messengerdienste.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Identifizierung von Steuerpflichtigen in Nordirland“

(COM(2020) 360 *final* — 2020/0165 (CNS))

(2021/C 10/11)

Befassung durch den Rat	28.8.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	209/0/9
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Da der Ausschuss dem Vorschlag uneingeschränkt zustimmt und sich bereits in früheren Stellungnahmen, d. h. in seiner am 14. März 2018 verabschiedeten Stellungnahme zum „Mehrwertsteuer-Reformpaket (I)“⁽¹⁾ und in seiner am 23. Mai 2018 verabschiedeten Stellungnahme zum „Mehrwertsteuer-Reformpaket (II)“⁽²⁾, zu dem gemeinsamen Mehrwertsteuersystem geäußert hat, beschloss er auf seiner 555. Plenartagung am 27./28./29. Oktober 2020 (Sitzung vom 29. Oktober 2020) mit 209 Stimmen ohne Gegenstimmen bei 9 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme abzugeben und auf den Standpunkt zu verweisen, den er in den oben genannten Dokumenten vertreten hat.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ ABl. C 237 vom 6.7.2018, S. 40.

⁽²⁾ ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 35.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 1313/2013/EU über ein Katastrophenschutzverfahren der Union“

(COM(2020) 220-2020/0097 (COD))

(2021/C 10/12)

Befassung	Rat, 24.6.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 196 und Artikel 322 Absatz 1 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	209/0/9
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und sich bereits in früheren Stellungnahmen, d. h. in seiner am 18. Oktober 2018 verabschiedeten Stellungnahme *Stärkung der EU-Katastrophenschutzmaßnahmen rescEU*⁽¹⁾ und in seiner am 19. Juni 2019 verabschiedeten Stellungnahme zum *Katastrophenschutzverfahren der Union — Änderung*⁽²⁾, zu dieser Thematik geäußert hat, beschloss er auf seiner 555. Plenartagung vom 27. bis 29. Oktober 2020 (Sitzung vom 29. Oktober 2020) mit 209 Stimmen bei 9 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme abzugeben und auf den Standpunkt zu verweisen, den er in den oben genannten Dokumenten vertreten hat.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 231.

⁽²⁾ ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 49.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/848 über die ökologische/biologische Produktion hinsichtlich ihres Geltungsbeginns und bestimmter anderer in der genannten Verordnung angegebener Daten“

(COM(2020) 483 final — 2020/0231 (COD))

(2021/C 10/13)

Befassung	Europäisches Parlament, 14.9.2020 Rat, 14.9.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	209/0/9
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Da der Ausschuss dem Vorschlag vorbehaltlos zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 555. Plenartagung vom 27. bis 29. Oktober 2020 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 209 Stimmen bei 9 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Eröffnung und Verwaltung autonomer Unionszollkontingente für die Einfuhr bestimmter Fischereierzeugnisse auf die Kanarischen Inseln im Zeitraum 2021 bis 2027“

(COM(2020) 437 *final* — 2020/0209 (CNS))

(2021/C 10/14)

Befassung	Rat, 16.9.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	209/0/9
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Da der Ausschuss dem Vorschlag vorbehaltlos zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 555. Plenartagung vom 27. bis 29. Oktober 2020 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 209 Stimmen bei 9 Enthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu „Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz)“

(COM(2020) 563 final — 2020/0036 (COD))

(2021/C 10/15)

Befassung	Europäisches Parlament, 6.10.2020 Rat, 5.10.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	209/0/9
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Am 17. September 2020 beschloss die Europäische Kommission, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 zur Stellungnahme zu übermitteln.

Da der Ausschuss sich bereits in seiner am 15. Juli 2020 verabschiedeten Stellungnahme zum Thema „Europäisches Klimagesetz“⁽¹⁾ zum ursprünglichen Vorschlag geäußert hat, beschloss er auf seiner 555. Plenartagung am 27., 28. und 29. Oktober 2020 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 209 Stimmen bei 9 Enthaltungen, von der Erarbeitung einer neuen Stellungnahme abzusehen und auf den Standpunkt zu verweisen, den er in der oben genannten Stellungnahme vertreten hat.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 143.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank — Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020“

(ergänzende Stellungnahme)

(COM(2019) 650 final)

(2021/C 10/16)

Berichterstatte: **Philip VON BROCKDORFF**

Präsidiumsbeschluss	28.5.2020
Rechtsgrundlage	Art. 32 Abs. 1 der Geschäftsordnung und Art. 29 Buchst. a der Durchführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	8.9.2020
Verabschiedung im Plenum	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	250/0/6
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Vorbemerkung

Diese Stellungnahme ist Teil eines Pakets von zwei Folgestellungnahmen zur Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum [COM(2019) 650 final] und zur Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets [COM(2019) 652 final]. Die früheren Vorschläge⁽¹⁾ des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) sollen hierin unter Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen, der Auswirkungen und der Erholung von COVID-19 sowie der verschiedenen Berichte und Empfehlungen im Rahmen des laufenden Europäischen Semesters aktualisiert und weiterentwickelt werden. Dieses Paket bildet den Gesamtbeitrag der Zivilgesellschaft der EU zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik für den nächsten Zyklus des Europäischen Semesters, der voraussichtlich im November 2020 beginnt. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und den Rat auf, diesem Beitrag im Rahmen des nächsten „Herbstpakets“ des Europäischen Semesters und des damit verbundenen interinstitutionellen Entscheidungsprozesses Rechnung zu tragen.

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erachtet die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum als wichtigen Schritt hin zur Übernahme eines sozialeren, inklusiveren und nachhaltigeren Wirtschaftsmodells, das die Nachhaltigkeitsziele und insbesondere die Verpflichtung, das aktuelle Wachstumsmodell auf grünes Wachstum umzustellen, beinhaltet. Diese Verpflichtung ist angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen von COVID-19 von besonderer Bedeutung, und die Kommission muss diesbezüglich im bevorstehenden Herbstpaket des Europäischen Semesters bei der Festlegung der wirtschaftlichen und sozialen Prioritäten für die EU ein klares Zeichen setzen.

1.2. Um wirksam auf die Auswirkungen von COVID-19 reagieren zu können, müssen nach Auffassung des EWSA sowohl die wirtschaftlichen als auch die sozialen Folgen abgeschätzt werden. Diese Folgenabschätzungen werden die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, das ganze Ausmaß der Auswirkungen von COVID-19 auf ihre Volkswirtschaften und auf die Freizügigkeit sowie den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr in der EU zu erfassen. Überdies müssen die Regierungen jetzt rasch und entschieden handeln, um COVID-19 und seine Folgen zu bewältigen, aber dies kann nur gelingen, wenn sie diese Auswirkungen voll verstehen.

1.3. Als Antwort auf die Krise müssen die Regierungen makroökonomische Hilfsmaßnahmen ergreifen, um das Vertrauen wieder herzustellen und die Erholung der Nachfrage zu unterstützen. Im Hinblick auf dieses Ziel empfiehlt der EWSA jedoch eine Überarbeitung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, um die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen und den Regierungen ausreichenden Handlungsspielraum zu geben und sie in die Lage zu versetzen, dringend benötigte Infrastrukturinvestitionen — insbesondere im Bereich Klimaschutz — zu tätigen. Auch bedarf es einer flexiblen Auslegung

⁽¹⁾ ABl. C 120 vom 14.4.2020, S. 1 und ABl. C 120 vom 14.4.2020, S. 7.

der Vorschriften über staatliche Beihilfen, um alle Unternehmen unabhängig von ihrer Größe beim Übergang zu einer digitalen und grünen Wirtschaft zu unterstützen. Der Zugang von KMU zu Finanzierung und die Überarbeitung der KMU-Strategie sind ebenfalls wichtige Faktoren.

1.4. Das Gleiche gilt für den sozialen Bereich, in dem die Regierungen für wirksame Gesundheitsschutzmaßnahmen mit entsprechender Mittelausstattung sorgen müssen, um eine weitere Ansteckung zu verhindern. Ebenso wichtig sind gezielte Maßnahmen zur Unterstützung der Systeme der sozialen Sicherheit und zur Einkommenssicherung für sozial benachteiligte Gruppen, die am stärksten unter den Einkommenseinbußen infolge des Wirtschaftseinbruchs leiden. Arbeitnehmer sollten ermutigt werden, sich gewerkschaftlich zu organisieren, um so die Verwirklichung der Ziele der europäischen Säule sozialer Rechte voranzutreiben, die in Krisenzeiten besonders notwendig geworden ist.

1.5. Angesichts von COVID-19 hat eine gerechte Besteuerung noch größere Bedeutung erlangt, da die Regierungen riesige Lasten für die Finanzierung der Sofortmaßnahmen stemmen müssen. Der EWSA ist jedoch auch der Ansicht, dass der durch COVID-19 verursachte wirtschaftliche Einbruch die inhärenten Schwächen einer nicht vollendeten EU-Währungsunion aufgedeckt hat. Die EU führt seit langem eine Debatte über eine Fiskalunion, und das 750 Mrd. EUR schwere Aufbau- und Resilienzpaket ist trotz seiner Mängel ein Beleg dafür, dass die EU hier wichtige Schritte in Richtung Integration unternimmt. Es bleibt abzuwarten, ob dies die Mitgliedstaaten tatsächlich einer Fiskalunion näherbringt, doch es besteht kein Zweifel daran, dass die Steuerpolitik innerhalb der EU überdacht werden muss, nicht zuletzt im Hinblick auf den Mittelbedarf für öffentliche Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Gesundheitsversorgung und Sozialschutz.

1.6. Der EWSA betont die wichtige Rolle der politischen Führung in dieser Krise. Bei den Verhandlungen über das Aufbau- und Resilienzpaket traten Brüche innerhalb der EU zu Tage, die nichts Gutes für die institutionellen und konstitutionellen Reformen der Union verheißen. Diese Reformen sind aber notwendig, um die EU robuster aufzustellen, damit sie auch in Zukunft eine relevante und kohärente Rolle in Europa und weltweit spielen kann.

1.7. Nach Ansicht des EWSA ist der Aufbauplan „Next Generation EU“ begrüßenswert und kommt zur rechten Zeit. Es wird jedoch den Mitgliedstaaten und der Kommission enorme Anstrengungen abverlangt, diesen zur gleichen Zeit umzusetzen wie den ordentlichen Gesamthaushaltsplan der EU für die Jahre 2021–2027. Ein offenes Problem sind die unterschiedlichen Kapazitäten innerhalb der EU, weshalb die Kommission möglicherweise den Kapazitätsaufbau und das Verfahren zur Ermittlung von Projekten weiter fördern muss. In Bezug auf den MFR 2021–2027 bedauert der Ausschuss, dass der ursprüngliche Vorschlag der Kommission vom Rat gekürzt wurde. Der Vorschlag der Kommission wurde vom Europäischen Parlament und auch vom EWSA in seiner Stellungnahme zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 ⁽²⁾ bereits für unbefriedigend befunden.

1.8. Und die Zeit drängt, jede unnötige Verzögerung bei der Annahme und Umsetzung des vereinbarten Plans könnte die wirtschaftliche Erholung der EU und die Verwirklichung der Zielsetzungen der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum konterkarieren und gleichzeitig die Erwerbsgrundlage und das Wohlergehen tausender Arbeitnehmer und Kleinunternehmer in Europa gefährden.

1.9. Der EWSA betrachtet die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum als Chance für die Umstellung auf ein Wirtschaftsmodell, das wirtschaftliche und soziale/inklusive Ziele gleich gewichtet. Die Ziele der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum dürfen durch die wirtschaftlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit COVID-19 nicht gefährdet werden. Eine wichtige Erkenntnis aus der COVID-19-Krise lautet, dass die soziale Dimension genauso wichtig ist wie die wirtschaftlichen Dimension unseres Lebens.

1.10. Der EWSA unterstützt die Anstrengungen für Produktivitätssteigerungen in der gesamten EU, betont jedoch, dass diese nicht auf Kosten der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit oder der Arbeitsbedingungen gehen dürfen. Wirtschaftlicher Wohlstand ist sehr wichtig und kann erreicht werden durch ein Wachstum, das einen Mehrwert für Wirtschaft und Gesellschaft erbringt, das Leben der Menschen tatsächlich verbessert und zugleich die Widerstandsfähigkeit gegenüber künftigen exogenen Schocks stärkt und zur Konvergenz zwischen den Ländern und Regionen beiträgt.

2. Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 und COVID-19

2.1. Die Europäische Kommission hat am 17. Dezember 2019 das Herbstpaket bestehend aus der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 und dem Gemeinsamen Beschäftigungsbericht vorgelegt. Die Schlüsselbotschaft der Jährlichen Strategie lautet, dass Wirtschaftswachstum kein Selbstzweck ist und die Wirtschaft im Dienste der Menschen und unseres Planeten stehen muss. Der Übergang hin zu einem neuen Wachstumsmodell steht im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal und somit mit einer Wirtschaft, die die Begrenztheit unserer natürlichen Ressourcen respektiert. Darüber hinaus steht das neue Modell für das Wirtschaftswachstum mit den im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht angegebenen Beschäftigungszielen im Einklang, wonach die Schaffung von Arbeitsplätzen in erster Linie zu dauerhaftem Wohlstand in der EU führen soll.

⁽²⁾ ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 106.

2.2. Der europäische Grüne Deal kann als „neues nachhaltiges Wachstumsmodell“ der EU definiert werden, das zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung beitragen wird. Deutlich wird dieser Übergang an den vier Schwerpunkten der Jährlichen Wachstumsstrategie: 1) Ökologische Nachhaltigkeit, 2) Produktivitätswachstum, 3) Gerechtigkeit und 4) Makroökonomische Stabilität. Diese Prioritäten sind nun an die Stelle des „Tugend-Dreiecks“ aus Investitionen, finanzieller Nachhaltigkeit und Strukturreformen der bisherigen jährlichen Wachstumsberichte getreten.

2.3. Die Jährliche Strategie ist grundsätzlich ein wichtiger Schritt hin zur Übernahme eines sozialeren, inklusiveren und nachhaltigeren Wirtschaftsmodells, das die Nachhaltigkeitsziele und insbesondere die Verpflichtung, das aktuelle Wachstumsmodell auf grünes Wachstum umzustellen, beinhaltet. Der EWSA erachtet das als positiv. Darüber wird in der Jährlichen Strategie Nachhaltigkeit im weitesten Sinne interpretiert und nicht nur auf die Umwelt bezogen. Umwelt, Produktivität, Gerechtigkeit und Stabilität werden von der Europäischen Kommission nämlich gleich gewichtet.

2.4. Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die neue Wirtschaftsagenda einen Übergangszeitraum erfordert, damit der „der Übergang fair und inklusiv vonstattengeht und die Bürgerinnen und Bürger dabei an erster Stelle stehen“, und dass „die Kosten nicht auf den Schwächsten lasten dürfen“. „Sowohl der Klimawandel selbst als auch flankierende Strategien [...] haben erhebliche verteilungspolitische Konsequenzen“, so die Kommission weiter. Dieser Übergangszeitraum wird zwangsläufig zu wesentlichen Kompromissen (Trade-offs) wie steigenden Transportkosten und möglichen Arbeitsplatzverlusten führen. Der EWSA ist der Ansicht, dass die sozialen Folgen dieser Kompromisse bewertet und adäquate Antworten durch die Sozial- und Steuerpolitik in der gesamten EU gegeben werden müssen. Angesichts der wirtschaftlichen, sozialen und in geringerem Maße auch klimarelevanten Auswirkungen von COVID-19 haben diese Bewertungen nun eine ganz neue Bedeutung erlangt.

2.5. Die wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 ergeben sich im Wesentlichen in dreierlei Hinsicht: die Produktion ist direkt betroffen, die Lieferketten und die Märkte sind gestört und Unternehmen und Finanzmärkte leiden unter den finanziellen Auswirkungen. Die Folgen für die europäischen Volkswirtschaften können zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht in ihrer Gänze abgeschätzt werden und hängen weitgehend davon ab, ob es im Laufe des Jahres in Europa noch eine zweite Infektionswelle geben wird. Fest steht jedenfalls, dass COVID-19 die Volkswirtschaften hart getroffen hat. Und es ist immer noch nicht sicher, wann sich die wirtschaftliche Erholung einstellen wird. Die Instabilität und die Folgen von COVID-19 für die Märkte haben in der gesamten EU zu einem wirtschaftlichen Einbruch geführt. Ursprünglich ging man von einem Wachstum des Gesamt-BIP der EU-27 im Jahr 2020 von 1,2 % aus, mittlerweile wird prognostiziert, dass die Wirtschaft dieses Jahr aufgrund von COVID-19 um 7,4 % schrumpfen wird. Vergleichsweise betrug der wirtschaftliche Rückgang infolge der Finanzkrise von 2009 nur -4,5 % für die EU-28. Die jetzige Krise hat die EU in die tiefste Rezession ihrer Geschichte getrieben; die Arbeitslosenquote dürfte deshalb von 6,7 % im Jahr 2019 auf 9 % steigen.

2.6. COVID-19 hat sich auch auf die Systeme der sozialen Sicherheit ausgewirkt, unter anderem auf die Gesundheitsversorgung, die Arbeitslosenversicherung und die Renten. Diese Bereiche sind durch die Folgen der Pandemie und die Finanzlasten insbesondere für die Soforthilfe und aufgrund des Aufschubs von Steuerzahlungen stark unter Druck geraten. Einzelstehende und Familien haben nun geringere Einkommen und Einkommenseinbußen, und die Zahl der in relativer Armut lebender Menschen dürfte in der EU steigen. Daher ist die Bewertung der sozialen Auswirkungen von COVID-19 ebenso wie die der volkswirtschaftlichen Folgen.

2.7. Aufgrund der sozialen Auswirkungen ist ein Umdenken dahingehend notwendig, dass der Schwerpunkt in der Jährlichen Wachstumsstrategie auf die soziale Dimension der EU gelegt werden sollte. Auf die sozialen Rechte wird insbesondere unter dem Gerechtigkeitsziel der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum eingegangen: „Um ihre wirtschaftliche und soziale Leistungsfähigkeit zu verbessern, muss die EU die Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte uneingeschränkt umsetzen“. Die Erfahrung mit COVID-19 hat aufgezeigt, welche wichtige Rolle das in der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum dargelegte Europäische Arbeitslosengeldrückversicherungssystem (SURE) spielen könnte und welche Unterstützung Arbeitnehmer in Zeiten exogener wirtschaftlicher Erschütterungen erhalten könnten. Durch COVID-19 dürften die bestehenden Ungleichheiten auf dem EU-Arbeitsmarkt weiter zunehmen, wobei geringqualifizierte Arbeitnehmer in Niedriglohnbeschäftigungen und jüngere Arbeitnehmer sowie Frauen offenbar besonders hart getroffen werden⁽³⁾. Die Jährliche Wachstumsstrategie in der derzeitigen Form reicht nicht aus, um das Verhältnis zwischen sozialer und wirtschaftlicher Dimension in der EU ausgewogen zu gestalten. Daher ist es insbesondere aufgrund der COVID-19-Effekte erforderlich, das Augenmerk stärker auf geringqualifizierte Erwachsene, die Defizite bei den digitalen Kompetenzen und die Weiter- und Umschulung zu legen.

2.8. Bei der wirtschaftlichen Erholung muss der europäische Grüne Deal nach Ansicht des EWSA auch ein wirtschaftlicher und sozialer Deal sein, der Unternehmern und Verbrauchern Anreize für die Umstellung auf nachhaltige Produkte gibt und die Lebensqualität der EU-Bürgerinnen und -Bürger dadurch verbessert, dass Schäden aufgrund des Klimawandels und der Ökowende verhindert werden. Dies wird im Übrigen im Mechanismus für einen gerechten Übergang des Grünen Deals vorgeschlagen. In diesem Zusammenhang müssen die Vorschriften über staatliche Beihilfen äußerst

⁽³⁾ Fana M., Tolan S., Torrejón S., Urzi Brancati C. & Fernández-Macías E, „The COVID-19 confinement measures and EU labour markets“, No. JRC120578, Gemeinsame Forschungsstelle, 2020.

flexibel ausgelegt werden, um Anreize für Investitionen und direkte öffentliche Beteiligungen an Unternehmen zur Wiederbelebung der Wirtschaftstätigkeit und die Schaffung von guten Arbeitsplätzen in den vom Übergang betroffenen Regionen zu ermöglichen. Gleichzeitig sollte der Übergang im Rahmen einer integrierten Strategie für soziales und nachhaltiges Wirtschaftswachstum aktiv darauf ausgerichtet sein, Ungleichheiten abzubauen und Armut zu bekämpfen.

2.9. Produktivität und Wirtschaftswachstum, die nachhaltig sind und sozialen Nutzen bringen, in Verbindung mit einem adaptiven Strukturwandel sind auch notwendig, um einen angemessenen Sozialschutz finanzieren zu können, nicht zuletzt angemessene Renten und Einkommen, gute Arbeitsplätze und hochwertige öffentliche Dienstleistungen wie insbesondere Gesundheitsversorgung und Wohnungswesen.

2.10. In der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum ist auch von einer gerechten Besteuerung die Rede, denn es besteht kein Zweifel daran, dass Steuerhinterziehung und -umgehung, Geldwäsche und ein bisweilen unerbittlicher Niedrigsteuereettbewerb es den Steuerbehörden sehr schwer gemacht haben, das Steueraufkommen zu erreichen, das erforderlich ist, um die Bedürfnisse der Wirtschaft und der Menschen zu befriedigen. In der jährlichen Strategie wird auch die Rolle der Steuern für die Finanzierung des Wohlfahrtsstaates bekräftigt: „Die nationalen Steuer- und Sozialsysteme sollten optimiert werden, sodass die Anreize für eine Beteiligung am Arbeitsmarkt gestärkt, Gerechtigkeit und Transparenz erhöht und die finanzielle Tragfähigkeit und Angemessenheit der Sozialsysteme [...] gewährleistet werden“. Auch hier ist angesichts von COVID-19 eine gerechte Besteuerung nicht nur für die Unterstützung von Sofortmaßnahmen, sondern auch für die Finanzierung mittel- und langfristiger nationaler und EU-Aufbaupläne erforderlich, insbesondere für öffentliche Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Gesundheitswesen und Sozialschutz.

2.11. Eine makroökonomische Wirtschaftspolitik ist für ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum nach wie vor unverzichtbar. Aber in der ersten jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum im letzten Jahr wurden bedenkliche Wachstumsaussichten dargelegt. Aufgrund von COVID-19 hat sich die Lage weiter verschlechtert, was einmal mehr die Bedeutung der Einnahmen und Ausgaben der Staaten im Rahmen ihrer Fiskalpolitik deutlich macht, die ebenso wichtig ist wie die Geldpolitik. Eine Rückkehr zur Sparpolitik ist angesichts der langwierigen Nachwirkungen der Finanzkrise keine Option. Ein ausgeglichener Haushalt scheint nun für die meisten, wenn nicht für alle Mitgliedstaaten zumindest kurz- und mittelfristig kaum möglich zu sein. Das Ziel makroökonomischer Stabilität ist nichtsdestotrotz für einen wirtschaftlichen Aufschwung von großer Bedeutung. Es kann jedoch nur erreicht werden, wenn der Stabilitäts- und Wachstumspakt angesichts COVID-19 über die derzeitige, zeitlich beschränkte Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel hinaus überarbeitet wird. Zudem wird auch die Überarbeitung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für notwendig erachtet, um unter anderem grüne Investitionen zu fördern.

2.12. Der Semesterprozess mit dem Schwerpunkt wettbewerbsorientierte Nachhaltigkeit wird als genaues Beobachtungsinstrument und sensibler Indikator für die notwendigen politischen Maßnahmen und Reformschritte weiter an Bedeutung gewinnen. Wegen COVID-19 und des zentralen Schwerpunkts auf einem wirtschaftlichen Aufschwung kann das angestrebte makroökonomische Wachstum jedoch nicht ohne sozialen Zusammenhalt und Nachhaltigkeit erreicht werden. Es ist daher wichtig, eine stärkere rechtliche Grundlage für die Mitwirkung der Zivilgesellschaft als gleichberechtigte Partner im Semester zu schaffen. Darüber hinaus betont der EWSA, wie wichtig die Zeit nach COVID-19 für die EU sein wird. Ihre gesamte Relevanz für die Menschen beruht auf der Effektivität ihres Aufbauplans und ihrer Strategie für nachhaltiges Wachstum, was faktisch in ihrer Fähigkeit zu spürbaren Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung zum Ausdruck kommt.

3. Die EU-Reaktion auf COVID-19 und ihre Relevanz für die Wachstumsstrategie

3.1. Die COVID-19-Krise hat die Wirtschaft in der EU und weltweit hart getroffen. Für einige Mitgliedstaaten droht nun eine Rezession, potenziell mit schweren Folgen und historisch hoher Arbeitslosigkeit. Die erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung der Krankheit haben zu einer erheblichen Verringerung von Angebot und Nachfrage geführt. Wirtschaftliche Tätigkeiten in den Bereichen Verkehr, Einzelhandel, verarbeitendes Gewerbe, Freizeit, Gastgewerbe, Erholung, Handwerk und Kultur wurden stark in Mitleidenschaft gezogen. Und es ist offensichtlich, dass das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Gesundheitsschutzmaßnahmen gegen COVID-19 direkte und unmittelbare wirtschaftliche Auswirkungen hat.

3.2. Die Unterbrechungen der Lieferketten, die sich auf die verarbeitende Industrie auswirken, und die fallenden Rohstoffpreise sowie stark ansteigende Preise für die Gesundheitsfürsorge und IKT-Produkte haben die wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 weiter verstärkt. Das beispiellose Ausmaß an Kreditfinanzierung durch die Mitgliedstaaten zur Finanzierung ihrer Sofortmaßnahmen gegen die Pandemie hat es eher schwierig gemacht, steuerliche Anreize in dem Ausmaß zu gewähren, das zur Stabilisierung der Wirtschaft und zur Bewältigung der Gesundheits- und menschlichen Krise sowie letztlich für einen schnellen wirtschaftlichen Aufschwung nach der Krise erforderlich wäre.

3.3. Kleine und mittelständische Unternehmen ⁽⁴⁾, Selbstständige und Lohnarbeiter mit Null-Stunden-Verträgen hat die Krise am härtesten getroffen. Die Krise hat das Unternehmensumfeld für KMU dramatisch verändert, was enorme negative Auswirkungen auf Hunderttausende Mittelständler in der gesamten EU zeitigt. Dieser Wandel gefährdet auch die zentrale Rolle, die die KMU im Alltag der Menschen spielen. Die KMU sind Träger der sozialen Stabilität auf lokaler und regionaler Ebene und bilden das Rückgrat der Wirtschaftstätigkeit in der Gesellschaft. Sie stehen im Mittelpunkt des europäischen Sozialschutzmodells, bei dem die Betriebsinhaber stärker an einer mittel- und langfristigen Entwicklung ihres Unternehmens und der lokalen Wirtschaft als an kurzfristigen Gewinnen und Umsätzen interessiert sind ⁽⁵⁾. Darüber hinaus tragen Handwerk und KMU seit jeher maßgeblich zu kulturellen Entwicklungen in ganz Europa bei und spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung eines nachhaltigen Wandels und der Erhaltung des Erbes, der Werte und des Knowhows. Heute sind KMU mehr denn je entscheidende Faktoren für dynamische Stadtzentren und die Sicherung der Attraktivität ländlicher Gebiete, da sie für den täglichen Bedarf der Bevölkerung Sorge tragen und soziale Stabilität und Zusammenhalt gewährleisten.

3.4. Die aktuelle Krise droht, die Errungenschaften der Gleichstellung der Geschlechter zurückzudrängen und die Feminisierung von Armut, die Ausgesetztheit gegenüber Gewalt und die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen am Erwerbsleben zu verschärfen ⁽⁶⁾. Die Auswirkungen von COVID-19 lassen sich zwar in ihrer Gänze kaum abschätzen, sie könnten aber durchaus die in Jahrzehnten erreichten Fortschritte bei der Armutsbekämpfung zunichte machen und die Ungleichheit in der EU und zwischen ihren einzelnen Gebieten verschärfen. Zur gleichen Zeit müssen die Mitgliedstaaten möglicherweise mehr finanzielle und personelle Mittel als geplant bereitstellen, wenn sie die Nachhaltigkeitsziele fristgemäß verwirklichen wollen.

3.5. Die Schließung von Schulen und Hochschuleinrichtungen hatte viele nachteilige Auswirkungen auf die Kinder und Jugendlichen, u. a. Lernunterbrechungen. All das könnte Folgen auf die Entwicklung von Kompetenzen, auf berufliche Aussichten und das jetzige und künftige Einkommen haben. Daher sollten mit den Aufbaumaßnahmen auch der Breitbandzugang für einkommensschwache Haushalte und die Bereitstellung von Computern für Schulkinder zu Bildungszwecken gefördert werden.

3.6. Positiv ist, dass die digitalen Technologien in der Krise zu einem Faktor geworden sind, der die Geschäftskontinuität, das Online-Lernen und die zwischenmenschlichen Kontakte mehr denn je fördert, mit positiven Auswirkungen auf die Psyche. Ungleichheit beim Zugang zur Breitbandkonnektivität und zu IKT behindern jedoch eine effektive Fernteilnahme und den Zugang zu Fernunterricht.

3.7. Von größerer Relevanz für die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 ist, dass die COVID-19-Krise einen tiefen negativen Einfluss auf die Bemühungen um ein nachhaltiges Wachstum haben könnte. Ein längerer Konjunkturrückgang könnte die Umsetzung der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum und die fristgemäße Verwirklichung der Verpflichtungen aus dem Pariser Abkommen über den Klimawandel und den Nachhaltigkeitszielen beeinträchtigen. Die bittere Wahrheit ist, dass wir hätten besser für diese Krise gewappnet sein können, wenn die Mitgliedstaaten vor der Krise nachhaltigere und wirtschaftlich resilientere Strategien eingeführt hätten. COVID-19 hat die inhärenten Schwächen der EU-Volkswirtschaften aufgedeckt, insbesondere ihr blindes Vertrauen in zumeist prozyklisch wirkende wirtschaftspolitische Maßnahmen und in wirtschaftliche Bereiche, die sehr anfällig für exogene wirtschaftliche Erschütterungen sind.

3.8. Auf politischer Ebene schreit diese Krise nach Politikern, die Entscheidungen treffen und von den Grundsätzen Solidarität, Transparenz, Vertrauen und Zusammenarbeit überzeugt sind. Es ist nicht die Zeit für Eigennutz, Schuldzuweisungen oder Politisierung. Vor allem darf das Rechtsstaatsprinzip in Zeiten einer Krise nicht gelockert werden. Es wird weithin angenommen, dass das Rechtsstaatsprinzip für wirtschaftliches Wachstum essenziell ist ⁽⁷⁾. Aber Rechtsstaatlichkeit ist klar ein mehrdimensionales Konzept, das eine Vielzahl einzelner Komponenten von der Sicherheit von Personen und Eigentumsrechten bis hin zur Kontrolle der Regierung und Korruptionsüberprüfungen umfasst. Das steht nach Ansicht des EWSA mit wirtschaftlicher Nachhaltigkeit und somit mit der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum im Einklang.

3.9. Die Reaktion der EU auf COVID-19 war sehr umfassend. Sie zielte darauf ab, die niederschmetternde Wirkung der COVID-19-Krise abzumildern. Die nachstehende Abbildung 1 zeigt eine Zusammenfassung der in diesem Rahmen ergriffenen Initiativen.

⁽⁴⁾ ECCP, „European SMEs and the Impact of COVID-19“, Forum der Europäischen Plattform für Cluster-Zusammenarbeit, 2020.

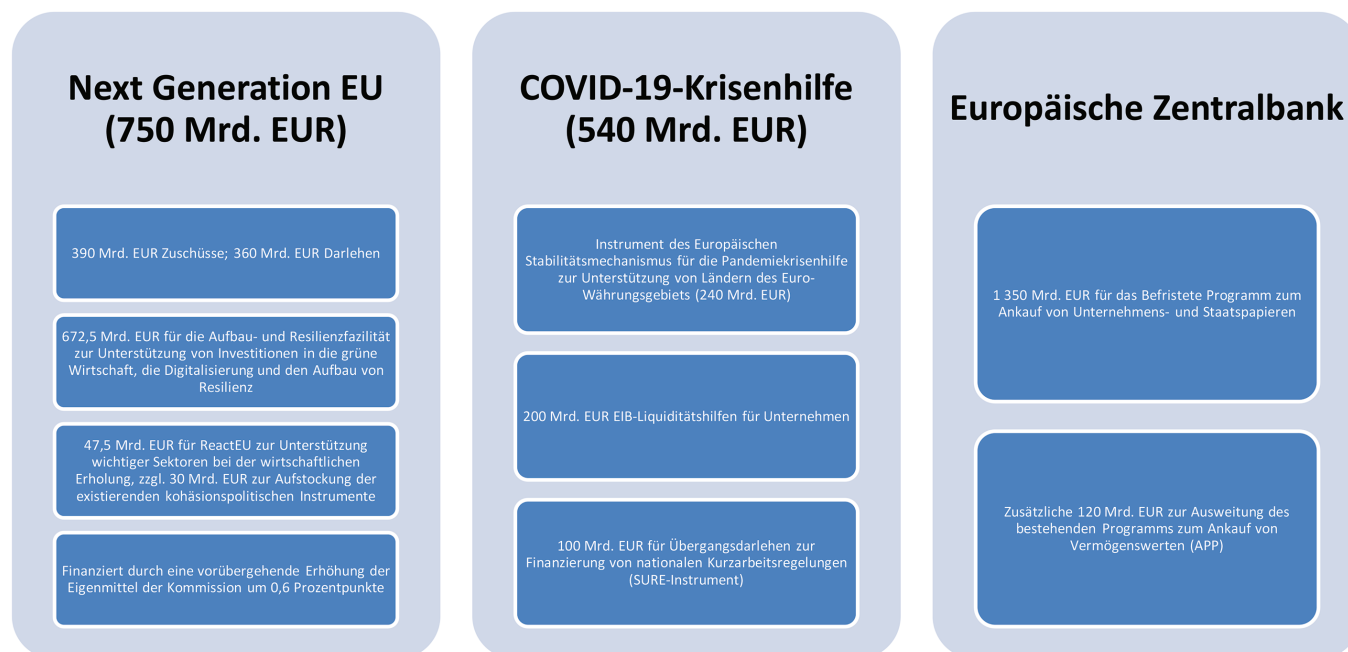
⁽⁵⁾ SMEunited, „Exit & Recovery Strategy — COVID-19 crisis: Proposals from SMEunited“, Strategiepapier, 2020.

⁽⁶⁾ 5. Pouliakas K. & Branka J., „EU Jobs at Highest Risk of COVID-19 Social Distancing: Will the Pandemic Exacerbate Labour Market Divide?“, IZA-Diskussionspapier Nr. 13281, 2020.

⁽⁷⁾ Dam K. W., „The law-growth nexus: The rule of law and economic development“, Brookings Institution Press, 2007.

Abbildung 1

EU-Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie



3.10. All das wird dem Aufschwung der Wirtschaft der EU einen enormen Schub verleihen. Die Aufbau- und Resilienzfazilität (im Folgenden die „Fazilität“) wird umfassende finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und dringend notwendige Reformen bieten, die die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstands- und zukunftsfähiger machen. Die Fazilität wird den Mitgliedstaaten dabei helfen, wirtschaftliche und soziale Herausforderungen zu bewältigen, vor denen sie nach der Krise in wichtigen Bereichen wie Soziales, Beschäftigung, Kompetenzen, Bildung, Forschung und Innovation sowie Gesundheit stehen, ebenso wie in Bereichen, die mit dem Unternehmenssektor, einschließlich der öffentlichen Verwaltung und des Finanzsektors, zusammenhängen. Eine Frage, die angegangen werden muss, ist jedoch die Fähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten, Reformen umzusetzen und Infrastrukturinvestitionen zu fördern. Diese Fähigkeit ist bei den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgeprägt, weshalb eine koordinierte Antwort auf EU-Ebene erforderlich sein könnte um die Effizienz und Wirksamkeit der Investitionen sicherzustellen.

3.11. Die Fazilität soll auch in entscheidender Weise sicherstellen, dass Investitionen auf die Herausforderungen und den Investitionsbedarf in Bezug auf den grünen und digitalen Übergang ausgerichtet sind und dass dabei ein nachhaltiger Aufschwung im Einklang mit der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum gewährleistet wird. Investitionen in grüne und digitale Technologien werden dazu beitragen, die Energieeffizienz in verschiedenen Schlüsselsektoren der Wirtschaft zu steigern und Arbeitsplätze und nachhaltiges Wachstum zu schaffen. Das könnte der EU möglicherweise einen Vorteil als Vorreiter im globalen Wettlauf um den Aufschwung verschaffen und auch dazu beitragen, dass die Union resilienter wird und durch Diversifizierung der Hauptlieferketten weniger abhängig ist.

3.12. Der Erfolg dieser Fazilität hängt zum großen Teil von der Ermittlung, Vorbereitung und Umsetzung relevanter Projekte gemäß den im Europäischen Semester vorgelegten Prioritäten ab. Auch eine Wirtschafts- und Sozialpolitik, die sich eng an den politischen Vorgaben des Semesterprozesses orientiert, ist von entscheidender Bedeutung. Der EWSA unterstützt die Ansicht, dass von der Fazilität unterstützte Aufbau- und Resilienzpläne fester Bestandteil des Prozesses sind, mit dem die länderspezifischen Empfehlungen aus dem Europäischen Semester umgesetzt werden sollen. Diese Instrumente werden daher die Wirksamkeit des Prozesses erhöhen und die Umsetzung der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 fördern.

3.13. Darüber hinaus ist der EWSA der Ansicht, dass die Instrumente das Wachstumspotenzial sowie die wirtschaftliche und soziale Resilienz der betreffenden Mitgliedstaaten stärken und somit zur sozialen Kohäsion beitragen könnten. Außerdem werden damit die Ökowende und die Digitalisierung vorangetrieben, die für wirtschaftliche Nachhaltigkeit und Resilienz erforderlich sind. Der EWSA bekräftigt abermals die wichtige Rolle der Regierungen bei der Entwicklung von Projekten, die dem Gemeinwohl und der Wirtschaft insgesamt zugute kommen. Darüber hinaus begrüßt der EWSA die Absicht der Kommission, den gesamten Prozess, also die Ermittlung, Entwicklung und Durchführung geeigneter Projekte, zu überwachen, damit gewährleistet ist, dass diese transparent durchgeführt werden. Nach Ansicht des EWSA muss die Kommission jedoch gewährleisten, dass diese Transparenz auch die Einbindung aller relevanten Interessenträger in den Prozess umfasst.

3.14. Dementsprechend wird es entscheidend darauf ankommen, dass die im Rahmen des Aufbauplans „Next Generation EU“ bereitgestellten Finanzmittel gemäß den Zielsetzungen der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum denjenigen in gerechterweise zugänglich und verfügbar gemacht werden, die am stärksten auf diese Finanzierung angewiesen sind, insbesondere KMU. Es muss also gewährleistet werden, dass die für diese Zwecke vorgesehenen Mittel und Förderungen über geeignete Kanäle wie nationale Entwicklungsagenturen ausgezahlt werden, da sich KMU üblicherweise über den Bankensektor finanzieren⁽⁸⁾. Der Zugang zu Finanzmitteln ist für KMU von größter Bedeutung, da sie sowohl in der Notfallphase der Krise als auch in der Exit- und Erholungsphase Liquidität für Investitionen in die Entwicklung des Unternehmens hin zu einer digitalen und grünen Wirtschaft benötigen. Solche Investitionen helfen KMU, das Problem des Zahlungsverzugs wirksam zu bewältigen, und sichern ihnen damit auch ausreichende Liquidität.

3.15. Angesichts der beispielelosen Herausforderungen, vor denen KMU stehen, fordert der EWSA die Kommission auf, ihre KMU-Strategie zu aktualisieren, um den neuen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, die sich seit COVID-19 entwickelt haben. Der EWSA fordert zudem, die Unternehmensförderung für KMU auf mehreren Ebenen und durch mehrere Interessenträger zu verwalten und zu steuern. Dabei kommt es darauf an, dass die Maßnahmen und Haushaltsmittel zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen — EU-, nationale, regionale und lokale Ebenen — abgestimmt werden und die Organisationen für Wirtschaftsförderung in den Beschlussfassungsprozess einbezogen werden.

3.16. Die KMU benötigen zudem Unterstützung von den nationalen Arbeitsschutzbehörden und externen Stellen im Bereich Arbeitsschutz, um die neuen Risiken im Zusammenhang mit COVID-19 zu bewerten und die erforderlichen Maßnahmen ordnungsgemäß umzusetzen und die damit verbundenen Belastungen und Kosten zu reduzieren. Außerdem brauchen die KMU Unterstützung bei der Bereitstellung der erforderlichen persönlichen Schutzausrüstung für ihre Arbeitnehmer im Betrieb. Transparenz und eine gute Kommunikation sind von großer Bedeutung für Zulieferer, unter Auftragnehmer und Kunden.

4. Wiederaufbau der EU und Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum

4.1. Nach Ansicht des EWSA ist der Aufbauplan „Next Generation EU“ begrüßenswert und kommt zur rechten Zeit. Es ist aber auch klar, dass es den Mitgliedstaaten und der Kommission enorme Anstrengungen abverlangen wird, diesen Plan zusammen mit dem ordentlichen Gesamthaushaltsplan der EU für die Jahre 2021–2027 umzusetzen. Doch die Zeit drängt, und jede unnötige Verzögerung bei der Annahme und Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen könnte die wirtschaftliche Erholung der EU und die Verwirklichung der Zielsetzungen der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum konterkarieren und gleichzeitig die Erwerbsgrundlage und das Wohlergehen tausender Arbeitnehmer und Kleinunternehmen in Europa gefährden. Ebenso wichtig ist es, dass das Hauptziel — die Erfüllung der Vorgaben der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum — nicht wegen der wirtschaftlichen Herausforderungen oder aus politischen Opportunismus gefährdet wird. In Bezug auf den MFR 2021–2027 bedauert der Ausschuss, dass der ursprüngliche Vorschlag der Kommission vom Rat gekürzt wurde. Der Vorschlag der Kommission wurde vom Europäischen Parlament und auch vom EWSA in seiner Stellungnahme zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027⁽⁹⁾ bereits für unbefriedigend befunden.

4.2. Daher gilt es, kontinuierlich die Umstellung auf ein Wachstumsmodell voranzutreiben, bei dem nichtwirtschaftlichen und inklusiven Zielen die gleiche Bedeutung beigemessen wird wie wirtschaftlichen Zielen. Es ist an der Zeit, dass die EU mehr Ehrgeiz an den Tag legt und ein weiter gestecktes Ziel anstrebt, nämlich die Befriedigung der Bedürfnisse möglichst vieler Bürgerinnen und Bürger in der EU, vom Wohnraum bis zur Gesundheitsversorgung, und zugleich den Schutz unserer Ökosysteme, von einem stabilen Klima über fruchtbare Böden bis hin zu gesunden Ozeanen und einer schützenden Ozonschicht. Mit anderen Worten, es gilt, den wirtschaftlichen Fortschritt als Mittel der Umstellung von einem nicht nachhaltigen und nicht inklusiven Wachstum zu einem Wachstumsmodell mit mehr Nachhaltigkeit und Inklusivität zu messen.

4.3. Darüber hinaus ist der EWSA der Ansicht, dass die durch die Krise verursachte Unterbrechung ein Umdenken bezüglich der Ressourcennutzung und der Fragilität der Lieferketten bewirkt. Gleichzeitig muss die EU zur Verbesserung von Resilienz und Effizienz Ansätze wie die Kreislaufwirtschaft und den Klimaschutz stärken und nach Möglichkeit ambitioniertere national festgelegte Beiträge (angestrebte Verringerung der Treibhausgasemissionen) fördern.

4.4. In einer Währungsunion wie dem Euro-Währungsgebiet sind Koordination und effektive Risikoteilungsmechanismen eine Notwendigkeit und sollten einen großen fiskalpolitischen Schub ermöglichen, der glaubwürdig ist und zeitgleich die Divergenzen innerhalb der Währungsunion verringert. Das ist nach Ansicht des EWSA für den wirtschaftlichen Wiederaufbau und für die Konjunktur genauso wichtig, wie die Schwächsten in der Gesellschaft zu unterstützen. Wiederaufbau und Konjunkturbelebung sind erforderlich, um Arbeitsplätze und Wohlstand in der EU zu schaffen, aber ebenso bedarf es umfassender und gezielter fiskalpolitischer Maßnahmen zur Unterstützung der von COVID-19 am stärksten betroffenen Personen. Die Maßnahmen umfassen eine Vielzahl an Mitteln, um den Zugang zur Gesundheitsversorgung und die grundlegenden Lebensbedingungen sicherzustellen.

⁽⁸⁾ Bénassy-Quéré A., Marimon R., Pisani-Ferry J., Reichlin L., Schoenmaker D., & di Mauro B. W, „COVID-19: Europe needs a catastrophe relief plan. Europe in the Time of Covid-19“, 2020, S. 103.

⁽⁹⁾ ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 106.

4.5. Die oben erwähnten fiskalpolitischen Maßnahmen würden durch einem überarbeiteten Stabilitäts- und Wachstumspakt (SGP) unterstützt. Ein solcher überarbeiteter SGP sollte weniger Gewicht auf die Bemessung der konjunkturbereinigten Haushaltsdefizite der Mitgliedstaaten legen. Stattdessen sollte der Fokus auf der Überwachung des Anstiegs der öffentlichen Ausgaben liegen. Konkret würde sich jede Regierung zu Ausgaben verpflichten, die mit den wirtschaftlichen Wachstumsaussichten und den erwarteten Steuereinnahmen sowie mit dem mittelfristigen Schuldenziel im Einklang stehen. Das würde den Mitgliedstaaten mehr Spielraum für ihre Fiskalpolitik und für nationale Entscheidungen (in Partnerschaft mit den Interessenträgern) geben, um Konjunkturprogramme nach COVID-19 mit einer stärkeren Rolle der Regierungen bei der Ankurbelung des wirtschaftlichen Aufschwungs aufzulegen. Selbstverständlich ist die Gewährleistung der makroökonomischen Stabilität eine Voraussetzung für ein nachhaltiges und integratives Wirtschaftswachstum. Der EWSA ist außerdem der Ansicht, dass das Ziel der makroökonomischen Politik die Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstums, der Umweltschutz und das soziale Wohlergehen in einer gerechten und nachhaltigen Art und Weise ist. Da Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung die Hauptursachen für Armut sind, besteht eine wichtige Aufgabe darin, in der Wirtschaft so weit wie möglich Vollbeschäftigung sicherzustellen.

4.6. In der Wiederaufbau- und Aufschwungphase sollte der soziale Aspekt der wirtschaftlichen Dimension gleichgestellt werden. Beim nachhaltigen Wirtschaften geht es um die enge Verbindung zwischen diesen beiden Dimensionen. Wirtschaftliche Nachhaltigkeit (einschließlich Investitionen in das Anlagevermögen) hängt unmittelbar mit der ökologischen Dimension zusammen, z. B. sparsamer Umgang mit Ressourcen und Energie, hat aber auch eine soziale Dimension, bei der die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen mit fairer Entlohnung und guten Arbeitsbedingungen als ebenso wichtig betrachtet werden. Der EWSA ist zudem der Ansicht, dass die Beschäftigungsrichtlinien der EU angesichts COVID-19 überarbeitet werden müssen, wobei zunächst eine Bewertung der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt als Ausgangspunkt erstellt werden sollte.

4.7. Ein nachhaltiges Wirtschaften unterstützt, wie in Punkt 4.6 genannt, die ökologische Dimension. Und der europäische Grüne Deal kann als eine Möglichkeit betrachtet werden, sowohl wirtschaftlichen (als privaten und gesellschaftlichen) Nutzen zu erbringen als auch Arbeitsplätze zu schaffen. Der EWSA unterstützt die Ansicht der Kommission, dass der europäische Grüne Deal eine Schlüsselkomponente für den Wiederaufbau und Aufschwung sein sollte, wobei nachteilige soziale Auswirkungen der Umstellung der Wirtschaft auf Nachhaltigkeit angegangen werden müssen.

4.8. Dieses Argument gilt insbesondere auch für die Digitalisierung, wobei der Schwerpunkt auf Effizienz gelegt wird, wobei nachteilige Effekte der Digitalisierung von Dienstleistungen auf ein Mindestmaß zu reduzieren sind. COVID-19 hat die Bedeutung des digitalen Wandels für die Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeit deutlich gemacht. Die Digitalisierung muss bei KMU in allen Sektoren schneller und umfassender vorangetrieben werden, wobei die Schwerpunkte auf die praxisorientierte Förderung und Ausweitung digitaler Geschäftsprozesse in KMU, IT-Sicherheit und die Entwicklung digitaler Kompetenzen gelegt werden müssen. Digitale Innovationszentren (DIH) müssen zudem technologieoffen sein und die Digitalisierung lokaler KMU anstreben. Auch elektronische Behördendienste spielen eine wichtige Rolle, da mit ihnen Verwaltungsformalitäten online erledigt werden und so Hindernisse beseitigt und Prozesse beschleunigt werden können. Durch die Digitalisierung, Initiativen für elektronische Behördendienste und den Abbau von Bürokratie und Verwaltungsaufwand für die KMU können die Behörden ein besser zugängliches digitales Umfeld für Unternehmen schaffen.

4.9. Die Rechtsstaatlichkeit und insbesondere die wirtschaftspolitische Steuerung spielen bei der Erzielung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums eine Schlüsselrolle. Wirtschaftspolitische Steuerung ist ein wesentliches Mittel, um soziale und wirtschaftliche Gerechtigkeit zu gewährleisten. Aber bezüglich der Nachhaltigkeit erfordert sie ein Verständnis und den Respekt für die Meinungen und Positionen der unterschiedlichen Interessengruppen in der Gesellschaft sowie den Versuch, diese Unterschiede in Einklang zu bringen. In diesem Zusammenhang sind dringende Schritte notwendig, um die gewerkschaftliche Organisation und Beteiligung von mehr Arbeitnehmern zu fördern, die derzeit nicht repräsentiert sind.

4.10. Eine höhere Produktivität ist ein entscheidender Faktor, um demografische Trends auszugleichen und die Aufwärtskonvergenz zwischen Ländern und Regionen zu unterstützen, insbesondere zwischen jenen Ländern und Regionen in der EU, die überdurchschnittliche Entwicklungs- und Produktivitätsraten benötigen, um ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen. Damit eine Wirtschaft künftig weiterhin nachhaltig wächst, muss sie ihre Wachstumsfähigkeit steigern, aber nur so weit, wie dieses Wachstum Wertschöpfung für die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Menschen bedeutet. Höhere Produktivität ist dabei ein Mittel zum Zweck, nämlich zu dem Zweck besserer Lebens- und Arbeitsbedingungen, die den arbeitsplatzspezifischen Fähigkeiten und Qualifikationen entsprechen. Vor diesem Hintergrund müssen Strategien zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf den heimischen und globalen Märkten verfolgt werden, unter aktiver Beteiligung der Arbeitnehmer, um so ein günstiges Klima für den sozialen Dialog zu fördern.

4.11. COVID-19 ist ein Scheidepunkt für die EU. Die Geschichte wird die Wirksamkeit unserer Reaktion nicht anhand der Sofortmaßnahmen zur Unterstützung Einzelner und privater Haushalte, die von den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Lockdowns betroffen sind, sondern daran beurteilen, inwieweit die mittel- und langfristige Reaktion zu einem Wiederaufbau und einem Aufschwung führt, die für Millionen von EU-Bürgern tatsächlich einen Unterschied machen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

*Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Christa SCWHENG

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets“

(ergänzende Stellungnahme)

(COM(2019) 652 final)

(2021/C 10/17)

Hauptberichterstatlerin: **Judith VORBACH** ⁽¹⁾

Präsidiumsbeschluss	28.5.2020
Rechtsgrundlage	Art. 32 Abs. 1 der Geschäftsordnung und Art. 29 Buchst. a der Durchführungsbestimmungen zur Geschäftsordnung
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	8.9.2020
Verabschiedung auf der Plenartagung	29.10.2020
Plenartagung Nr.	555
Ergebnis der Abstimmung	148/9/21
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

Vorbemerkung

Diese Stellungnahme ist Teil eines Pakets von zwei Folgestellungnahmen: zur Empfehlung für eine Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (COM(2019) 652 final), die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, und zur Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020 (COM(2019) 650 final). Die früheren Vorschläge des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) ⁽²⁾ sollen hierin unter Berücksichtigung der jüngsten Entwicklungen, der Auswirkungen und der Erholung von COVID-19 sowie der verschiedenen Berichte und Empfehlungen im Rahmen des laufenden Europäischen Semesters aktualisiert und weiterentwickelt werden. Dieses Stellungnahmepaket bildet den Gesamtbeitrag der Zivilgesellschaft der EU zur Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik für den nächsten Zyklus des Europäischen Semesters, der im November 2020 beginnen soll. Der EWSA fordert die Europäische Kommission und den Rat auf, diesem Beitrag im Rahmen des nächsten „Herbstpakets“ des Europäischen Semesters und des damit verbundenen interinstitutionellen Entscheidungsprozesses Rechnung zu tragen.

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der durch COVID-19 verursachte exogene symmetrische Schock hat tiefgreifende Folgen für die Wirtschaft des Euro-Raums. In der Wirtschaftsprognose der Europäischen Kommission vom Frühjahr 2020 hieß es, dass die EU in die tiefste wirtschaftliche Rezession ihrer Geschichte eingetreten ist ⁽³⁾. In der Sommer-Wirtschaftsprognose 2020 ⁽⁴⁾ wird „eine noch tiefere und uneinheitlichere Rezession“ prognostiziert.

1.2. Die Vollendung des Binnenmarkts sowie die Gewährleistung seiner raschen Erholung und vollen Funktionsfähigkeit sollten weiterhin oberste Priorität haben. Dazu gehört auch die Durchsetzung der 20 Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte.

⁽¹⁾ Diese Stellungnahme wurde in der Mandatsperiode 2015-2020 des EWSA von Mihai Ivaşcu als Berichtersteller und Judith Vorbach als Mitberichterstatlerin erarbeitet. Die Stellungnahme wurde auf der ersten Plenartagung des EWSA in der Mandatsperiode 2020-2025 im Oktober 2020 von Judith Vorbach als Hauptberichterstatlerin erläutert.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahmen des EWSA „Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020“ (Abl. C 120 vom 14.4.2020, S. 1) und „Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (2020)“ (Abl. C 120 vom 14.4.2020, S. 7).

⁽³⁾ Frühjahrsprognose 2020: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_799.

⁽⁴⁾ Sommerprognose 2020: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1269.

1.3. Prognosen zufolge werden Arbeitslosigkeit, Armut und soziale und wirtschaftliche Ungleichheit dramatisch zunehmen und sehr viele Unternehmen werden in Konkurs gehen. Die Pandemie hat alle Mitgliedstaaten im Euro-Raum getroffen, allerdings mit unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen. Aus Angst vor einer tiefen Rezession reagieren die europäischen Bürger und Investoren verhalten und warten zuverlässigere Prognosen ab. Der EWSA warnt außerdem vor weiteren systemischen Risiken, die mit einem schweren wirtschaftlichen Einbruch einhergehen, wie Instabilität im Finanzsektor oder deflationäre Tendenzen.

1.4. Der EWSA fordert Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten des Euro-Raums und zwischen den Bürgern, um die Ungleichheit in Bezug auf Einkommen und Wohlstand in der Gesellschaft zu verringern. Es wird erwartet, dass die Pandemie schwerwiegende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Bedingungen im Euro-Raum haben wird, da sie zu mehr Arbeitslosigkeit, Einkommensungleichheit, Armut und sozialer Ausgrenzung führt. Es wird davon ausgegangen, dass die Arbeitslosenquote im Euro-Raum im Jahr 2020 auf 9,6 % steigt und 2021 nur leicht auf rund 8,6 % zurückgeht. Dabei dürften erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, Regionen und sogar Bevölkerungsgruppen zutage treten. Es wird auch ein starker Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit erwartet, der durch eine wirksame Jugendgarantie aufgefangen werden könnte. Weiterhin ziehen Einkommens- und Wohlstandsungleichheit auch eine Ungleichheit in Bezug auf Lebenserwartung, Zugang zu hochwertiger Bildung und Gesundheitsversorgung nach sich. Bei künftigen politischen Maßnahmen der EU müssen auch die Auswirkungen der Krise auf benachteiligte Gruppen und Menschen mit Behinderungen gebührend berücksichtigt werden.

1.5. Der EWSA geht davon aus, dass die Pandemie die Struktur unserer Wirtschaft verändern und neue Geschäftsmodelle hervorbringen wird. Europa ist bereits der Vorreiter bei der Kreislaufwirtschaft, der Ökonomie und dem Klimaschutz. Eine rasche und effiziente Digitalisierung würde den Übergang zu einem intelligenten grünen Wachstum beschleunigen. Die EU muss diese Dynamik nutzen, um ihre Wettbewerbsvorteile zu konsolidieren und sicherzustellen, dass Europa in wichtigen Schlüsselbereichen — Digitalisierung, künstliche Intelligenz, Technologie, Dekarbonisierung sowie nachhaltiges Wachstum durch Kreislaufwirtschaft — nach einer Spitzenposition strebt. Der EWSA betont, dass jetzt gehandelt werden muss, und nicht erst, wenn die COVID-19-Pandemie vorbei ist.

1.6. Der EWSA begrüßt den Beschluss des Rates über den Aufbauplan der EU. Diesem Instrument wurde eine Schlüsselrolle bei der wirtschaftlichen Erholung Europas zugesprochen, und es soll den Mitgliedstaaten helfen, die Pandemie zu bekämpfen und eine rasche und nachhaltige wirtschaftliche Erholung zu gewährleisten. Die Aufbaupläne sollten mit der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte und den Zielen für nachhaltige Entwicklung verknüpft werden und überdies auf nachhaltiges und inklusives Wachstum abzielen.

1.7. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der nächste mehrjährige Finanzrahmen (MFR) die notwendigen Mittel vorsehen sollte, um nachhaltiges und inklusives Wachstum zu gewährleisten und die strategischen Ziele der EU zu erreichen. Der EWSA muss feststellen, dass der Europäische Rat in Bezug auf den Umfang des MFR hinter den Forderungen des Europäischen Parlaments und des EWSA zurückgeblieben ist. Darüber hinaus wurden die Beträge, die im Aufbauinstrument der Europäischen Union als Ausgleich für die Kürzungen im MFR vorgesehen waren, gestrichen oder drastisch gekürzt. Äußerst bedenklich findet der EWSA die Kürzungen bei den Investitionen in Innovation, Forschung, Digitalisierung und den Fonds für einen gerechten Übergang. Er kritisiert außerdem, dass das Kriterium der Rechtsstaatlichkeit fallen gelassen wurde.

1.8. Der Druck auf die öffentlichen Haushalte und die Schuldenstände sind pandemiebedingt im gesamten Euro-Raum gestiegen. Gleichzeitig wurden Verpflichtungen zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Förderung der Digitalisierung eingegangen. Hochwertige Investitionen, die Mehrwert und gute Arbeitsplätze entstehen lassen, sind für die wirtschaftliche und soziale Erholung von entscheidender Bedeutung. Der EWSA meint, dass erhöhte Anstrengungen zur Bewältigung der Klimakrise, die Förderung gut bezahlter Arbeitsplätze und die Armutsbekämpfung nicht nur Ziele an sich sind, sondern auch der wirtschaftlichen Erholung dienen.

1.9. Der EWSA hält die Aktivierung der Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts für notwendig und warnt vor einer Rückkehr zu den Regeln vor der Pandemie, weil dies zu Sparmaßnahmen in den am stärksten betroffenen Ländern führen und den Nutzen des Aufbauinstruments schmälern würde. Der EWSA ist außerdem der Auffassung, dass die modernisierten Fiskalregeln erst nach einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit wieder in Kraft gesetzt werden sollten. Darüber hinaus fordert der EWSA eine Neuausrichtung auf eine wirtschaftspolitische Steuerung, die sich an Wohlergehen und Solidarität orientiert, beispielsweise durch die Einführung einer „goldenen Regel“.

1.10. Die rasch eingeführte Flexibilität bei der Verwendung von EU-Fonds, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, Mittelübertragungen zwischen Fonds, Regionen und politischen Zielen vorzunehmen, ist notwendig und nützlich. Allerdings meint der EWSA, dass die Mitgliedstaaten ihre Programmplanungskapazität erheblich verbessern und sicherstellen müssen, dass die bereitgestellten Mittel auch vollständig ausgeschöpft und effizient eingesetzt werden. Dies gilt insbesondere für Investitionen mit unmittelbarer positiver Wirkung gegen die Rezession und/oder für Investitionen, die dem Übergang zu einer nachhaltigen, inklusiven, digitalisierten und CO₂-armen Wirtschaft dienen.

1.11. Das Europäische Semester wurde nun in den Mittelpunkt der Aufbau- und Resilienzfähigkeit gestellt. Der EWSA stellt fest, dass politische Gremien wie das Europäische Parlament und einige nationale Parlamente kaum oder gar nicht an dem Prozess beteiligt sind, weshalb die demokratische Kontrolle unzureichend ist. Die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten ebenfalls stärker einbezogen werden.

1.12. Der EWSA geht davon aus, dass die Banken im Euro-Raum in der Krise als Stoßdämpfer fungieren werden, indem sie Einzelpersonen und Unternehmen mit der notwendigen Liquidität bzw. mit Krediten versorgen. Die Bankenunion einschließlich Umsetzung des europäischen Einlagenversicherungssystems sollte unverzüglich vollendet werden. Die Vollendung der Kapitalmarktunion sollte auf der Tagesordnung der EU einen ebenso hohen Stellenwert einnehmen. Diesbezüglich unterstreicht der EWSA, wie wichtig eine effiziente Finanzmarktregulierung ist, um Stabilität im Finanzsektor zu schaffen.

1.13. Sozialpolitische Maßnahmen auf europäischer Ebene und im Rahmen des Europäischen Semesters sind entscheidend, um Marktversagen zu korrigieren oder Marktentwicklungen auf nationaler Ebene zu unterstützen. Der EWSA betont, dass die Beseitigung der massiven Ungleichheit zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten eine Voraussetzung für die wirtschaftliche und soziale Resilienz ist.

1.14. Der EWSA meint, dass bedeutende und rasche öffentliche und private Investitionen in FuE und Kompetenzen unmittelbare Priorität haben müssen, damit die EU das Problem des Bevölkerungsrückgangs und der Bevölkerungsalterung bewältigen und die Digitalisierung vorantreiben kann. Die Regierungen sollten bereit sein, neue innovative Ideen zu fördern und ihre Erprobung in Branchen mit hohem Wachstumspotenzial zu finanzieren.

1.15. Die nationalen Sozialschutzsysteme müssen unterstützt werden. Um widerstandsfähige und solidarische Strukturen zu schaffen, die den Euro-Raum in Krisenzeiten stabilisieren, sollte ein EU-Arbeitslosenrückversicherungssystem eingeführt werden. Dadurch würden auch die nationalen Systeme gestärkt, indem die Gewährung von Finanzhilfen an die solide Finanzierung der nationalen Systeme gekoppelt wird.

1.16. Für den EWSA stellt sich die Frage, wie die Mitgliedstaaten des Euro-Raums auf einen weiteren asymmetrischen Schock nach der derzeitigen Situation reagieren würden, wenn nur ein oder zwei Mitgliedstaaten von einer anderen Krise betroffen wären. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Raums verstärkt zusammenarbeiten müssen und speziell konzipierte Instrumente benötigen, um ihre Widerstandsfähigkeit und ihre Fähigkeit, symmetrischen und asymmetrischen Schocks zu begegnen, zu stärken.

1.17. Steuerhinterziehung, Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage, Gewinnverlagerung, Geldwäsche und Korruptionsbekämpfung sind für viele Mitgliedstaaten nach wie vor heikle und politisch schwierige Themen. Der EWSA fordert einen entschlossenen und gestrafften Zeitplan für Reformen der Steuerpolitik, um Schlupflöcher zu schließen und die Steuerhinterziehung in der gesamten Union zu bekämpfen, was nun noch wichtiger ist. Es gilt, eine moderne EU-Steueragenda mit einem stärkeren demokratischen Ansatz zu konzipieren, um die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. So befürwortete der EWSA bereits letztes Jahr den Start einer Debatte über die schrittweise Umstellung auf die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in Steuerangelegenheiten. Gleichzeitig wurde anerkannt, dass alle Mitgliedstaaten und auch die EU-Organe und -Einrichtungen jederzeit über angemessene Möglichkeiten verfügen müssen, um am Entscheidungsprozess teilzunehmen. Der EWSA fordert, die Vorschläge der Kommission so rasch wie möglich und im Einklang mit den in früheren EWSA-Stellungnahmen⁽⁷⁾ formulierten Empfehlungen umzusetzen.

2. Einleitung und allgemeine Bemerkungen

2.1. Im Februar 2020 hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) mit großer Mehrheit eine Stellungnahme zur *Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets 2020* verabschiedet. Obwohl es im Euro-Raum noch Wachstum gab, war seine Wirtschaft bereits durch eine besorgniserregende Konjunkturabschwächung sowie externe und interne Ungleichgewichte gekennzeichnet. Seitdem haben sich mit der COVID-19-Pandemie, die sich schnell ausgebreitet und alle Mitgliedstaaten getroffen hat, die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen sowohl in Europa als auch weltweit dramatisch verändert. Dieser extreme exogene symmetrische Schock trifft die Wirtschaft des Euro-Raums und führt zu einem Anstieg von Armut und Einkommensungleichheit. Laut Frühjahrsprognose 2020 der Europäischen Kommission befindet sich die EU in der tiefsten Wirtschaftskrise ihrer Geschichte. In der Wirtschaftsprognose vom Sommer 2020 werden diese düsteren Aussichten bestätigt und eine „noch tiefere und uneinheitlichere Rezession“ vorausgesagt.

⁽⁷⁾ Siehe die Stellungnahmen des EWSA zu den Themen Steuerpolitik — „Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit“ (ABl. C 353 vom 18.10.2019, S. 90) und „Stärkung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums in der EU“ (ABl. C 364, 28.10.2020, S. 29).

2.2. Die EU hat den weltweit größten Binnenmarkt und die am zweithäufigsten genutzte Währung. Die gemeinsame Währung kann ihr Potenzial jedoch erst dann voll entfalten, wenn alle Mitgliedstaaten sie eingeführt haben und die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) vollendet ist. Es besteht bei der Kommission zwar ein wachsendes Interesse an einer Stärkung der Rolle des Euro in der Welt, dies lässt sich jedoch nur erreichen, wenn die Rezession so weit wie möglich abgemildert und im Anschluss direkt für ein dynamisches, inklusives und nachhaltiges Wachstum gesorgt wird. Daher ist es ebenfalls erforderlich, die Mitgliedstaaten durch eine kohärente und gezielte gemeinsame EU-Strategie zu unterstützen. Der Präsident der Euro-Gruppe stellte in seiner Rede vom 11. Juni fest, dass die Koordinierung, insbesondere innerhalb des Euro-Währungsgebiets, von entscheidender Bedeutung sei, um Gefälle und die Verschärfung unserer Ungleichgewichte zu vermeiden. Der Schutz der gemeinsamen Währung sei ebenso wichtig wie der Schutz des Binnenmarkts. Beide hingen zusammen ⁽⁶⁾.

2.3. Der Binnenmarkt ist eine der bemerkenswertesten Errungenschaften des europäischen Projekts. Er hat den freien und reibungslosen Handel zwischen den Mitgliedstaaten ermöglicht und damit zur Wirtschaftskraft, zu Wohlstand und zu einem der höchsten Lebensstandards weltweit beigetragen. Die Vollendung des Binnenmarkts, seine rasche Erholung und seine volle Funktionsfähigkeit sollten weiterhin oberste Priorität haben, wobei die Brexit-Verhandlungen und die möglichen Brexit-Auswirkungen zu berücksichtigen sind. Dies schließt eine Sozialagenda mit Maßnahmen zur sozialen Aufwärtskonvergenz mit ein, um faire und bessere Arbeitsbedingungen und eine gerechtere Verteilung von Einkommen und Wohlstand zu gewährleisten. Die 20 Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte, wie der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Arbeitsplatz“, müssen ordnungsgemäß durchgesetzt werden, damit Maßnahmen zur sozialen Konvergenz umgesetzt und bessere Arbeitsbedingungen erreicht werden können. Die negativen Auswirkungen der Pandemie auf den Fortschritt bei den Nachhaltigkeitszielen sollten ebenfalls gemessen werden, und die EU sollte bestrebt sein, die ursprünglichen Fristen einzuhalten.

2.4. In der Frühjahrsprognose betonte die Kommission, dass „die [...] Pandemie [...] Verbraucherausgaben, Industrieproduktion, Investitionen, Handel, Kapitalströme und Lieferketten stark in Mitleidenschaft gezogen [hat]“ und auch der Arbeitsmarkt stark betroffen sein wird. „Zudem besteht die Gefahr, dass die Pandemie zu einem drastischeren und länger andauernden Wandel der Einstellung gegenüber globalen Wertschöpfungsketten und der internationalen Zusammenarbeit führen könnte“, so die Kommission. Darüber hinaus bestehen weitere Gefahren, wie die Schwere der Pandemie, Konkurse, eine Bankenkrise, Liquiditätsprobleme und schwierige Verhandlungen. Die negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt könnten von Dauer sein. In der Sommer-Wirtschaftsprognose wird davon ausgegangen, dass die Wirtschaft des Euro-Währungsgebiets 2020 um 8,75 % und die Wirtschaft der EU insgesamt 8,3 % schrumpfen wird.

2.5. Infolge des durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten beispiellosen exogenen symmetrischen Schocks deuten die Prognosen auf eine dramatische Zunahme von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheit sowie der Zahl der Unternehmensinsolvenzen hin. Die Pandemie hat alle Mitgliedstaaten im Euroraum getroffen, allerdings mit unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen. In einigen EU-Ländern werden diese Auswirkungen die bereits bestehenden sozialen Probleme weiter verschärfen. Die BIP-Prognosen für das Jahr 2020 reichen von einem Rückgang von 4,6 % in Polen bis zu einem Rückgang von 11,2 % in Italien, und der Konjunkturrückgang 2021 wird sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat und von Region zu Region beträchtlich unterscheiden. Unterschiede beim Zugang bzw. den Kosten der Kreditaufnahme zwischen den Mitgliedstaaten und das Fehlen einer europäischen Koordinierung der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik könnten sich auf die Fähigkeit der Mitgliedstaaten auswirken, die Krise zu bewältigen. Außerdem könnten die Unterschiede bei der Fähigkeit zur Finanzierung der für die Wiederbelebung der Wirtschaft notwendigen Investitionen die gleichen Wettbewerbsbedingungen im Euro-Währungsgebiet verzerren. Darüber hinaus könnte die anhaltend hohe Ungleichheit zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den Regionen zu einer Migration aus den ärmeren in die reicheren Länder und somit zu einer problematischen Abwanderung von Fachkräften und anderen sozialen Problemen führen.

3. Auswirkungen der COVID-19-Krise

3.1. Auch heute, mehrere Monate nach Ausbruch der Pandemie, ist die Lage immer noch instabil. Die Prognosen ändern sich monatlich und die Risiken nehmen zu. Es ist noch nicht absehbar, ob wir eine wellenförmig verlaufende Rezession in W-Form bekommen werden, an die sich eine Erholung anschließt, oder ein langes Tal der Rezession gefolgt von einer späten und langsamen Erholung, was komplizierter wäre. Aus Angst vor einer tiefen Rezession reagieren die europäischen Bürger und Investoren verhalten und warten zuverlässigere Prognosen ab. Der EWSA unterstreicht die wichtige Rolle, die Aussichten für die makroökonomische Nachfrage spielen. Der Europäische Fiskalausschuss hat bereits erklärt, dass auch im Jahr 2021 eine umfangreichere und dauerhaftere fiskalische Unterstützung erforderlich sein wird, da die Lockerung des

⁽⁶⁾ Anmerkungen von Mário Centeno im Anschluss an die Videokonferenz der Euro-Gruppe vom 11. Juni 2020 <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/06/11/remarks-by-mario-centeno-following-the-eurogroup-video-conference-of-11-june-2020/>.

Lockdowns langsamer verlaufen wird als ursprünglich erwartet und die Verbraucher voraussichtlich zum Sparen aus Vorsicht neigen werden. Wenn Privathaushalte und Unternehmen im In- und Ausland weniger ausgeben, sind die Staatsausgaben zusammen mit einer akkommodierenden Geldpolitik der einzige Weg, die Nachfrage zu stützen⁽⁷⁾. Der EWSA unterstützt ausdrücklich diese Sicht und warnt außerdem vor weiteren systemischen Risiken, die mit einem schweren wirtschaftlichen Einbruch einhergehen, wie Instabilität der Finanzmärkte oder deflationäre Tendenzen.

3.2. Der Druck auf die öffentlichen Haushalte und die Schuldenstände sind pandemiebedingt im gesamten Euro-Raum gestiegen, wenngleich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Einige Länder hatten bereits vor der Pandemie einen hohen Schuldenstand. Gleichzeitig wurden Verpflichtungen zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Förderung der Digitalisierung eingegangen und sollen hochwertige Investitionen, die einen Mehrwert fördern und gute Arbeitsplätze schaffen, entscheidend zur wirtschaftlichen und sozialen Erholung beitragen. Die EU sollte bestrebt sein, positive Synergieeffekte zwischen öffentlichen und privaten Investitionen zu nutzen und die künftige Umsetzung der Strukturprogramme zu koordinieren.

3.3. Infolge der Gesundheitskrise ist ein beträchtlicher Rückgang von Angebot und Nachfrage in der gesamten EU zu verzeichnen. Die Pandemie hat zunächst einen Versorgungsschock ausgelöst, die Zweitrundeneffekte haben jedoch inzwischen zu einem massiven Gesamtnachfrageschock geführt. Die Gesamtauswirkungen werden davon abhängen, welcher dieser beiden Schocks schwerer wiegen wird⁽⁸⁾. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) wurden von der Pandemie am härtesten getroffen. Ohne spezifische und realistische KMU-Rettungspläne werden viele von ihnen in Konkurs gehen. Die EU hat auf zentraler Ebene bereits Maßnahmen ergriffen, aber es liegt an den Mitgliedstaaten, die verfügbaren Mittel umgehend und koordiniert dort einzusetzen und umzuschichten, wo sie am dringendsten benötigt werden. Die Europäische Kommission sollte daher den entsprechenden Abruf der bereitgestellten Mittel sorgfältig überwachen.

3.4. Die in den meisten Mitgliedstaaten verhängten Lockdowns haben die Anfälligkeit langer Versorgungsketten und die negativen Auswirkungen der Abhängigkeit systemrelevanter Branchen von externen Lieferanten offengelegt. Daher ist ein klarer und sorgfältig konzipierter Strategieplan auf EU-Ebene erforderlich, der über öffentliche Investitionen Anreize für private Investitionen schafft. Die Privatwirtschaft kann ihre Abhängigkeiten durch Wahl der Bezugsquellen für Rohstoffe, Humanressourcen, Logistik usw. in erheblichem Maße steuern. Die neue Industriestrategie sollte zur Minimierung dieser Abhängigkeiten beitragen. Darüber hinaus sollte in der EU und in den Mitgliedstaaten über eine nationale Produktion in bestimmten Schlüsselsektoren — v. a. medizinische Güter — nachgedacht werden.

3.5. Der EWSA hat bereits betont, dass es notwendig ist, „für den (Wieder-) Aufbau integrierter industrieller Wertschöpfungsketten innerhalb der EU zu sorgen, um die strategische Autonomie und wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit Europas zu stärken“⁽⁹⁾. Am 13. Juni erklärte die Präsidentin der Europäischen Zentralbank, dass sich der Antriebe zur Schaffung widerstandsfähigerer Lieferketten als der für die endgültige Vollendung des Binnenmarkts erforderliche Beschleuniger erweisen könnte⁽¹⁰⁾. Dies würde auch helfen, gute und effiziente Arbeitsplätze zu erhalten, und es würde Unternehmen helfen, Mehrwert zu schaffen, Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, Abhängigkeit zu verringern, negative demografische Entwicklungen aufzufangen und eine Aufwärtskonvergenz zu erzielen.

3.6. Die Pandemie wird auch gravierende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Bedingungen im Euro-Raum haben. Die COVID-19-Krise dürfte die Arbeitslosigkeit, die Einkommensungleichheit, die Armut und die soziale Ausgrenzung erheblich erhöhen. In der Frühjahrsprognose 2020 wird davon ausgegangen, dass die Arbeitslosenquote im Euro-Raum im Jahr 2020 auf 9,6 % steigt und 2021 nur leicht auf 8,6 % zurückgeht, wobei auch hier erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, Regionen und sogar Bevölkerungsgruppen zu erwarten sind. Einige Branchen wie Tourismus, Gastronomie, Luftfahrt und Kultur könnten langfristig betroffen sein. Trotz umfassender Stabilisierungsmaßnahmen werden sich wahrscheinlich viele Menschen in einer prekären Einkommenssituation befinden. Am härtesten wird es jene treffen, die bereits vor der Krise schutzbedürftig waren. Viele der Berufe, die sich während der Krise als systemrelevant erwiesen haben, sind großenteils unterbezahlt und auf dem Arbeitsmarkt unterbewertet. Die Auswirkungen der Krise auf benachteiligte Gruppen und Menschen mit Behinderungen müssen bei künftigen politischen Maßnahmen der EU gebührend berücksichtigt werden. Außerdem wird ein starker Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit erwartet, was die Notwendigkeit einer wirksamen und verstärkten Jugendgarantie und von Beschäftigungsförderungsprogrammen unterstreicht.

⁽⁷⁾ Bewertung des angemessenen haushaltspolitischen Kurses für das Euro-Währungsgebiet 2021 (liegt nur in englischer Sprache vor): https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf.

⁽⁸⁾ The European Central Bank in the COVID-19 crisis: whatever it takes, within its mandate.

⁽⁹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zur „Industriestrategie“ (Abl. C 364 vom 28.10.2020, S. 108).

⁽¹⁰⁾ The path out of uncertainty.

3.7. Der EWSA geht davon aus, dass die Pandemie die Struktur unserer Wirtschaft verändern und neue Geschäftsmodelle hervorbringen wird. Eine sektorspezifische Analyse hat ergeben, dass die Unterschiede bereits mehr oder weniger erkennbar sind. Man sagt, dass jede Krise gleichzeitig auch eine Chance ist. Demnach müssen wir diese Krise nutzen, um unsere Wettbewerbsvorteile auszubauen und sicherzustellen, dass Europa in wichtigen Schlüsselbereichen — Digitalisierung, künstliche Intelligenz, Technologie, Dekarbonisierung, nachhaltiges Wachstum dank Kreislaufwirtschaft und inklusive Wirtschaft — nach einer Spitzenposition strebt. Dies erfordert eine starke Ausrichtung auf Investitionen in Forschung und Innovation sowie in die Entwicklung von Kompetenzen und Fähigkeiten. Ein sicherer, berechenbarer und wettbewerbsorientierter politischer Rahmen ist ein wichtiger Bestandteil eines günstigen Umfelds für private Investitionen. Überordnet geht es darum, dass die EU den Unternehmen die richtigen Bedingungen bietet, damit sie den digitalen und ökologischen Wandel so gestalten können, dass neue Geschäftsmöglichkeiten und Arbeitsplätze und damit gleichzeitig ein Nutzen auf vielen Ebenen entstehen.

3.8. Die wachsende Zahl der Todesopfer und die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie sind ein Härtestest für das europäische Projekt. Mehr denn je muss der Euro-Raum jetzt Solidarität und Stärke zeigen. Der EWSA fordert entschlossenes Handeln, um die Einkommens- und Vermögensunterschiede in den Gesellschaften auf nationaler Ebene abzubauen, da diese auch mit Ungleichheit bei der Lebenserwartung und beim Zugang zu hochwertiger Bildung und Gesundheitsversorgung einhergehen.

3.9. Eine gut koordinierte europäische Gesundheitspolitik, die die Zusammenarbeit und die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten ermöglicht, wäre ein wichtiger Trumpf bei der Überwindung der Pandemie. Die gleichmäßige Verteilung von Arzneimitteln, die die Ausbreitung von COVID-19 eindämmen können, sollte eine Priorität einer europäischen Gesundheitspolitik sein und würde ein Zeichen der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten setzen. Wenn es nicht gelingt, die Pandemie zu überwinden, dann wird es keine starke und anhaltende wirtschaftliche Erholung geben.

4. Erholung von Wirtschaft und Gesellschaft

4.1. Der EWSA betont, dass jetzt gehandelt werden muss, und nicht erst, wenn die COVID-19-Pandemie vorbei ist. Politische Maßnahmen und Reformen müssen in Zeiten massiver Unsicherheit fortgesetzt werden. Dies bedeutet, dass überfällige Debatten rasch weitergeführt werden müssen, darunter bspw. die Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung, die Neufassung des Europäischen Semesters, der Beginn der Konferenz über die Zukunft Europas und die Aktivierung wichtiger politischer Maßnahmen wie die Verankerung der Nachhaltigkeitsziele im Regelungsrahmen. Die COVID-19-Krise kann auch als eine Chance gesehen werden — die EU sollte sie mutig ergreifen.

4.2. Der EWSA begrüßt den Beschluss des Rates über den Aufbauplan der EU. Obwohl sich die Beträge aus makroökonomischer Sicht bescheiden ausnehmen, handelt es sich um einen sehr bedeutungsvollen Schritt, da durch ihn die EZB-Strategie, alles Erforderliche zu unternehmen („whatever it takes“), nun von der gesamten EU getragen wird. Das Aufbauminstrument, das innerhalb des MFR umgesetzt wird, hat eine Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Erholung Europas. Es soll den Mitgliedstaaten helfen, die Pandemie zu bekämpfen, und es soll eine rasche und anhaltende wirtschaftliche Erholung gewährleisten. Allerdings müssen noch einige Mängel behoben werden. Es muss sichergestellt werden, dass von den länderspezifischen Empfehlungen und dem Europäischen Semester kein Risiko einer negativen Konditionalität ausgeht. Durch ihre Berücksichtigung in der Fazilität für Wiederaufbau und Resilienz werden diese Empfehlungen in der Praxis sogar noch verpflichtender. Konjunkturprogramme sollten auf nachhaltiges und inklusives Wachstum abzielen, indem der Schwerpunkt verstärkt auf die Nachhaltigkeitsziele und die europäische Säule sozialer Rechte gelegt wird. Auch die sozioökonomische Lage der einzelnen Mitgliedstaaten sollte berücksichtigt werden.

4.3. Der EWSA würdigt die sofortige Reaktion der EU und der Mitgliedstaaten auf die COVID-19-Pandemie. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der nächste mehrjährige Finanzrahmen (MFR) die EU mit den notwendigen Mitteln ausstatten sollte, damit nachhaltiges und inklusives Wachstum gewährleistet werden und die EU reibungslos funktionieren sowie ihre strategischen Ziele erreichen kann. Dies setzt ausreichende Mittel für FuE, Digitalisierung und Klimaschutz voraus. Im MFR müssen die richtigen Prioritäten gesetzt werden, um den Zusammenhalt der Mitgliedstaaten im Euro-Raum und in der EU insgesamt zu stärken. Der EWSA stellt fest, dass der Umfang des MFR auf dem Gipfel des Rates auf 1,05 % des BNE der EU-27 festgelegt wurde. Dies ist weniger als die vom Europäischen Parlament und vom EWSA geforderten 1,3 % und liegt sogar noch unter den im Mai 2018 vorgeschlagenen 1,1 % des EU-27-BNE. Darüber hinaus wurden die Beträge, die im Aufbauminstrument der Europäischen Union als Ausgleich für im MFR bspw. bei der Kohäsionspolitik vorgenommene Kürzungen vorgesehen waren, gestrichen oder drastisch gekürzt. Bedenklich findet der EWSA außerdem die Kürzungen bei den Investitionen in Innovation, Forschung, Digitalisierung und den Fonds für einen gerechten Übergang. Er kritisiert außerdem, dass das Kriterium der Rechtsstaatlichkeit fallen gelassen wurde. Schließlich dringt der EWSA auf rasche und entschlossene Schritte zur Einführung zusätzlicher Eigenmittel.

4.4. Der EWSA empfiehlt die umsichtige Wahrung eines Gleichgewichts zwischen angebots- und nachfrageseitigen Maßnahmen. Auf der Nachfrageseite ist zu berücksichtigen, dass mehr Investitionen im Euro-Raum in die Bewältigung der Klimakrise, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Förderung gut bezahlter Arbeitsplätze und die Bekämpfung der Armut nicht nur Ziele an sich sind, sondern auch positive Auswirkungen auf die Gesamtnachfrage haben und folglich auch die wirtschaftliche Erholung ankurbeln könnten.

4.5. Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) bietet die erforderlichen Instrumente zur Bewältigung eines Schocks wie COVID-19. Am 9. April 2020 beschloss die Euro-Gruppe, auf der Grundlage der Kreditlinie mit erweiterten Bedingungen des ESM ein umfassendes Paket in Höhe von 540 Mrd. EUR einschließlich eines Darlehensinstruments in Höhe von 240 Mrd. EUR (Pandemiekrisenhilfe) aufzulegen, das allen Ländern des Euro-Währungsgebiets zur Verfügung gestellt werden sollte. Am 15. Mai 2020 entschied der Gouverneursrat des ESM, die Pandemiekrisenhilfe den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets zur Verfügung zu stellen. Auf der Grundlage der Bewertung, die die Europäische Kommission in Abstimmung mit der EZB und in Zusammenarbeit mit dem ESM⁽¹¹⁾ vornimmt, wird der ESM-Gouverneursrat über die Gewährung der von den einzelnen Ländern beantragten Unterstützung entscheiden.

4.6. Der EWSA begrüßt die rasche Aktivierung der Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts als einen notwendigen Schritt. Der EWSA weist jedoch auf die Empfehlungen des Europäischen Fiskalausschusses hin, dass im Frühjahr 2021 präzisiert werden sollte, wann und zu welchen Bedingungen hier ein Ausstieg oder eine Überprüfung angeboten werden sollte. In diesem Zusammenhang warnt der EWSA vor einer vorzeitigen Rückkehr zu den Regeln vor der Pandemie. Dies würde Sparmaßnahmen in den am stärksten betroffenen Ländern auslösen und jedweden Nutzen des Aufbauinstruments schmälern. Weiterhin sollten neue Fiskalregeln erst nach einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit wieder in Kraft gesetzt werden.

4.7. Der EWSA fordert den Übergang zu einer wirtschaftspolitischen Steuerung, die sich an Wohlergehen und Solidarität orientiert. Der EWSA stimmt der Feststellung des Europäischen Fiskalausschusses zu, wonach der Tendenz zu Kürzungen öffentlicher Investitionen, wenn die öffentlichen Finanzen unter Druck geraten, entgegen gewirkt werden muss. Er begrüßt die Bereitschaft des Fiskalausschusses, eine goldene Regel einzuführen, sowie seine Empfehlungen, bestehende Mängel der Haushaltsregeln zum Schutz staatlicher Investitionen nachzubessern, einschließlich der Schaffung einer zentralen Fiskalkapazität⁽¹²⁾. Der EWSA ruft die Kommission auf, die laufende Überprüfung fortzusetzen, um die Modernisierung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung zu beschleunigen. Zum Beispiel besteht trotz einer stark expansiven Geldpolitik immer noch Deflationsgefahr.

4.8. Die EU hat sich aktiv bemüht, alle verfügbaren Mittel zu mobilisieren, damit die Mitgliedstaaten umgehend auf die Pandemie reagieren konnten. Der EWSA begrüßt die rasch eingeführte Flexibilität bei der Verwendung von EU-Fonds, indem den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wurde, Mittelübertragungen zwischen Fonds, Regionen und politischen Zielen vorzunehmen. Gleichzeitig ist der EWSA der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten ihre Programmplanungskapazität erheblich verbessern und gleichzeitig sicherstellen müssen, dass alle eingesetzten Mittel vollständig ausgeschöpft und effizient verwendet werden. Die Mittel müssen für Investitionen mit unmittelbarer positiver Wirkung gegen die Rezession und/oder für Investitionen in den Übergang der EU-Mitgliedstaaten zu einer nachhaltigen, inklusiven, digitalisierten und CO₂-armen Wirtschaft verwendet werden. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, einen strukturierten Überblick über alle verfügbaren Ressourcen und Fonds zu geben.

4.9. Das Europäische Semester ist ein wichtiges Planungs-, Überwachungs- und Steuerungsinstrument der Union und wurde nun in den Mittelpunkt der Aufbau- und Resilienzfazilität gestellt. Der EWSA würdigt die angekündigte Reform des Europäischen Semesters sowie seine vorgeschlagene neue Koordinierungsfunktion der Konjunkturmaßnahmen unter uneingeschränkter Achtung der Grundsätze des europäischen Grünen Deals⁽¹³⁾, der europäischen Säule sozialer Rechte⁽¹⁴⁾ und der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung⁽¹⁵⁾. Der EWSA stellt fest, dass politische Gremien wie das Europäische Parlament und einige nationale Parlamente kaum oder gar nicht an dem Prozess beteiligt sind, weshalb die demokratische Kontrolle unzureichend ist. Die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft sollten ebenfalls stärker einbezogen werden.

4.10. Nach Auffassung des Ausschusses wäre mehr Flexibilität im EU-Haushalt äußerst hilfreich, um negative Schocks auffangen zu können, zumal dann, wenn diese Schocks nicht wirtschaftlichen Ursprungs sind. Der EWSA empfiehlt der EU, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in Krisensituationen unverzüglich zu verbessern. Bessere Protokolle und eine bessere Zusammenarbeit würden eine rasche und koordinierte europäische Reaktion auf Katastrophen jeglicher Art ermöglichen.

⁽¹¹⁾ <https://www.esm.europa.eu/content/europe-response-corona-crisis>.

⁽¹²⁾ Bewertung des angemessenen haushaltspolitischen Kurses für das Euro-Währungsgebiet 2021 (liegt nur in englischer Sprache vor): https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf.

⁽¹³⁾ Ein europäischer Grüner Deal.

⁽¹⁴⁾ Europäische Säule sozialer Rechte (ABl. C 428 vom 13.12.2017, S. 10).

⁽¹⁵⁾ Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen.

4.11. Die Banken waren auf diese Krise besser vorbereitet als auf die Finanzkrise von 2008. Der EWSA erwartet, dass die Banken im Euro-Raum in der Krise als Stoßdämpfer fungieren werden, indem sie Einzelpersonen und Unternehmen mit der notwendigen Liquidität bzw. mit Krediten versorgen. Die Bankenunion einschließlich Umsetzung des europäischen Einlagenversicherungssystems sollte so bald wie möglich vollendet werden. Außerdem sollte die Vollendung der Kapitalmarktunion ganz oben auf der Tagesordnung der EU stehen. Darüber hinaus unterstreicht der EWSA, wie wichtig eine effiziente Finanzmarktregulierung für die Erreichung von Stabilität im Finanzsektor ist.

4.12. Der EWSA verweist darauf, dass die Bekämpfung von internen und externen Ungleichgewichten und Ungleichheit einerseits bedeutet, dass sozialpolitische Maßnahmen auf EU-Ebene und im Rahmen des Europäischen Semester auf den Weg gebracht werden müssen, um Marktversagen zu korrigieren bzw. Marktentwicklungen auf nationaler Ebene zu unterstützen. Auf der anderen Seite müssen bei allen wirtschaftspolitischen Maßnahmen der EU (von der Regulierung der Finanzmärkte bis hin zu Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und der COVID-19-Krise) die entsprechenden Verteilungseffekte berücksichtigt werden. Das Wohlergehen der privaten Haushalte hängt zunehmend von europäischen Faktoren ab, beispielsweise von einseitigen haushaltspolitischen Maßnahmen, einer schwachen sozialen Dimension oder Verzögerungen bei der Vertiefung der WWU. Der EWSA betont, dass die Beseitigung der massiven Ungleichheit zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten eine Voraussetzung für die wirtschaftliche und soziale Resilienz ist.

5. Die nächsten Schritte

5.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass umfangreiche und rasche öffentliche und private Investitionen in FuE und Kompetenzen zu einer unmittelbaren Priorität werden müssen, wenn die EU das Problem des Bevölkerungsrückgangs und der Bevölkerungsalterung bewältigen und die Digitalisierung vorantreiben will. Der EWSA hat bereits festgestellt, dass den „Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in Europa [...] Programme zur Ausbildung, Umschulung, Weiterbildung und zum lebenslangen Lernen geboten werden [müssen], damit das Potenzial des technischen Fortschritts voll und ganz ausgeschöpft werden kann“⁽¹⁶⁾. Die Regierungen sollten bereit sein, neue innovative Ideen zu fördern und ihre Erprobung in Branchen mit hohem Wachstumspotenzial zu finanzieren.

5.2. Um große soziale Härten zu vermeiden, müssen die nationalen Sozialschutzsysteme unterstützt werden. Zur Schaffung widerstandsfähiger und solidarischer Strukturen, die eine Stabilisierung des Euro-Währungsraums in Krisenzeiten und eine Konsolidierung des Sozialschutzes in den Mitgliedstaaten ermöglichen, sollte ein europäisches Arbeitslosenrückversicherungssystem eingerichtet werden. Wie andere Arbeitslosenversicherungen würde es als automatischer Stabilisator wirken und gleichzeitig im Falle schwerer Rezessionen die nationalen Arbeitslosenversicherungssysteme stützen. Darüber hinaus würde es die nationalen Systeme stärken, da die Finanzhilfen von einer soliden und solidarischen Finanzierung der nationalen Systeme abhängig gemacht würden. Das Instrument für die vorübergehende Unterstützung zur Minderung des Risikos von Arbeitslosigkeit in Notsituationen (SURE) ist ein Schritt in die richtige Richtung. Es muss jedoch noch mehr getan werden.

5.3. Nach den Schätzungen der Europäischen Kommission von Ende Mai 2020 muss die EU mindestens 595 Mrd. EUR jährlich investieren, um den ökologischen und digitalen Wandel zu verwirklichen⁽¹⁷⁾. Der EWSA ist der Auffassung, dass die wirtschaftliche Erholung in vollem Umfang auf die Grundsätze des Europäischen Grünen Deals und die Nachhaltigkeitsziele abgestimmt werden muss. Europa ist bereits der Vorreiter bei der Kreislaufwirtschaft, der Ökowende und dem Klimaschutz. Nach Auffassung des EWSA würde eine rasche und effiziente Digitalisierung den Übergang zu einem intelligenten grünen Wachstum beschleunigen.

5.4. Der EWSA hat wiederholt warnend darauf hingewiesen, dass „Europas Prosperität zunehmend gefährdet ist, je länger die gegenwärtige Sparpolitik ohne ein wirksames Investitionsprogramm anhält“, und dass „es eindeutig an einer strategischen Vision für die Zukunft sowie an der nötigen Kapazität mangelt, um auf weitere Wirtschafts- und Finanzkrisen angemessen zu reagieren“. Darüber hinaus betonte der Ausschuss Anfang 2018, dass „neue Finanzinstrumente zur Krisenprävention und Abfederung prozyklischer Maßnahmen entwickelt werden müssen“⁽¹⁸⁾. Der EWSA fordert erneut spezifische Maßnahmen zur Verringerung des Drucks auf die öffentlichen Finanzen, sodass ein größerer Handlungsspielraum bei der Bewältigung externer Schocks entsteht.

5.5. Der EWSA fragt sich, wie die Mitgliedstaaten des Euro-Raums nach der derzeitigen Situation und angesichts der erwarteten schwierigen Erholung auf einen anderen asymmetrischen Schock reagieren würden — auch unter Berücksichtigung der Unwägbarkeiten, mit denen das Euro-Raum nach wie vor konfrontiert ist. Würde die EU ebenso unverzüglich und schnell reagieren, wenn nur ein oder zwei Mitgliedstaaten des Euro-Raums von einer weiteren Krise betroffen wären? Der EWSA meint, dass ein solcher (äußerst unerfreulicher) asymmetrischer Schock die Solidarität der

⁽¹⁶⁾ ABl. C 228 vom 5.7.2019, S. 57.

⁽¹⁷⁾ SWD(2020) 98 final.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 28.

Union und das Projekt als Ganzes auf die entscheidende Probe stellen würde. Deshalb ist der EWSA der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Raums enger zusammenarbeiten müssen und spezielle Instrumente benötigen, um ihre Widerstandsfähigkeit und ihre Fähigkeit, symmetrischen und asymmetrischen Schocks zu begegnen, zu verbessern. Neben der Stärkung der wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit geht es auch darum, die Krisenfestigkeit des Arbeitsmarkts und die soziale Resilienz zu stärken. Einer der Schlüsselfaktoren für die Erreichung dieses Ziels ist die stärkere Einbeziehung der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft in alle Prozesse auf nationaler und europäischer Ebene ⁽¹⁹⁾.

5.6. Die steigenden Defizite und Schuldenstände in der gesamten EU sollten uns veranlassen, unsere Steuerpolitik zu überdenken. In diese Überlegungen müssen ebenfalls alle anderen Elemente einbezogen werden, die sich auf die Steuern auswirken. Steuerhinterziehung, aggressive Steuerplanung, Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage, Gewinnverlagerung, Geldwäsche und Korruptionsbekämpfung sind für viele Mitgliedstaaten politisch schwierige Themen. Wir können aber nicht länger so tun, als wüssten wir nichts davon. Der EWSA fordert eine grundlegende Reform der Steuerpolitik, um Schlupflöcher zu schließen und die Steuerhinterziehung in der gesamten Union zu bekämpfen. Darüber hinaus fordert der EWSA eine gut koordinierte Fiskalpolitik, um die Finanzlage, die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und die Widerstandsfähigkeit gegenüber Schocks im Euro-Währungsgebiet zu verbessern. Der EWSA bekräftigt außerdem seine Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und die EU-Organe, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung schneller zu unterbinden, die nun noch mehr Gewicht haben. Es gilt, eine moderne EU-Steueragenda mit einem stärkeren demokratischen Ansatz zu konzipieren, um die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. So befürwortete der EWSA bereits letztes Jahr den Start einer Debatte über die schrittweise Umstellung auf die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in Steuerangelegenheiten. Gleichzeitig wurde anerkannt, dass alle Mitgliedstaaten und auch die EU-Organe und -Einrichtungen jederzeit über angemessene Möglichkeiten verfügen müssen, um am Entscheidungsprozess teilzunehmen. Der EWSA fordert, die entsprechenden Vorschläge der Kommission so rasch wie möglich und im Einklang mit den in früheren EWSA-Stellungnahmen ⁽²⁰⁾ formulierten Empfehlungen umzusetzen.

Brüssel, den 29. Oktober 2020

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

⁽¹⁹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA „Eine krisenfestere und nachhaltige europäische Wirtschaft“ (ABl. C 353 vom 18.10.2019, S. 23).

⁽²⁰⁾ Siehe Fußnote 5.

ANHANG

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 1.17

Ändern:

1.17. Steuerhinterziehung, Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage, Gewinnverlagerung, Geldwäsche und Korruptionsbekämpfung sind für viele Mitgliedstaaten nach wie vor heikle und politisch schwierige Themen. Der EWSA fordert eine grundlegende Reform der Steuerpolitik, um Schlupflöcher zu schließen und die Steuerhinterziehung in der gesamten Union zu bekämpfen. ~~Darüber hinaus unterstützt der EWSA die Initiative der Kommission zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in diesem Bereich und hält es für wichtig, dass sie schrittweise, aber unverzüglich umgesetzt wird.~~

Begründung

Die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in Steuerangelegenheiten ist ein sehr heikles Thema mit tiefen Auswirkungen auf die Souveränität der Länder in Wirtschaftsangelegenheiten. Aus guten Gründen ist die Besteuerung im EU-Vertrag in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten belassen worden. Diese Gründe haben nichts an ihrer Bedeutung eingebüßt. Eine Änderung der Souveränität könnte ferner die Erreichung der wirtschaftlichen und sozialen Widerstandsfähigkeit erschweren. Angesichts der Komplexität der Themen sollte hier kein neuer Standpunkt des EWSA zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in einigen Sätzen formuliert werden.

Ziffer 5.6

Ändern:

5.6. Die steigenden Defizite und Schuldenstände in der gesamten EU sollten uns veranlassen, unsere Steuerpolitik zu überdenken. In diese Überlegungen müssen ebenfalls alle anderen Elemente einbezogen werden, die sich auf die Steuern auswirken. Steuerhinterziehung, aggressive Steuerplanung, Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage, Gewinnverlagerung, Geldwäsche und Korruptionsbekämpfung sind für viele Mitgliedstaaten politisch schwierige Themen. Wir können aber nicht länger so tun, als wüssten wir nichts davon. Der EWSA fordert eine grundlegende Reform der Steuerpolitik, um Schlupflöcher zu schließen und die Steuerhinterziehung in der gesamten Union zu bekämpfen. Darüber hinaus fordert der EWSA eine gut koordinierte Fiskalpolitik, um die Finanzlage, die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und die Widerstandsfähigkeit gegenüber Schocks im Euro-Währungsgebiet zu verbessern. ~~Daher unterstützt der EWSA die Initiative der Kommission zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in diesem Bereich und hält es für wichtig, dass sie schrittweise, aber unverzüglich umgesetzt wird.~~

Begründung

Die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in Steuerangelegenheiten ist ein sehr heikles Thema mit tiefen Auswirkungen auf die Souveränität der Länder in Wirtschaftsangelegenheiten. Aus guten Gründen ist die Besteuerung im EU-Vertrag in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten belassen worden. Diese Gründe haben nichts an ihrer Bedeutung eingebüßt. Eine Änderung der Souveränität könnte ferner die Erreichung der wirtschaftlichen und sozialen Widerstandsfähigkeit erschweren. Angesichts der Komplexität der Themen sollte hier kein neuer Standpunkt des EWSA zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in einigen Sätzen formuliert werden.

Über die beiden Änderungsanträge wurde gemeinsam abgestimmt und sie wurden mit 81 gegen 135 Stimmen bei 29 Enthaltungen abgelehnt.

