



Brüssel, den 4.3.2021
C(2021) 1372 final

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 4.3.2021

zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-Krise

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 4.3.2021

zu einer wirksamen aktiven Beschäftigungsförderung (EASE) nach der COVID-19-Krise

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Ausbruch von COVID-19 und die zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus und zur Rettung von Menschenleben erforderlichen außergewöhnlichen Maßnahmen haben in der Europäischen Union einen schweren und anhaltenden wirtschaftlichen Schock verursacht. Im dritten Quartal 2020 war das BIP der EU fast 4,2 % niedriger als im gleichen Quartal des Vorjahres. Ab der zweiten Jahreshälfte 2020 gab es zwar einen starken Aufschwung, jedoch keine vollständige Erholung. Der Wiederanstieg der Infektionen dürfte zu einem moderaten Rückgang führen und die Erholung bis ins zweite Halbjahr 2021 verzögern¹.
- (2) Die politische Reaktion auf die COVID-19-Pandemie sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene hat wesentlich dazu beigetragen, die sozioökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu begrenzen. Kurzarbeitsregelungen und ähnliche Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen haben bislang geholfen, den Anstieg der Arbeitslosigkeit im Verhältnis zum Rückgang der Wirtschaftstätigkeit einzudämmen. EU-weit stieg die Arbeitslosenquote zwischen dem ersten und dem dritten Quartal 2020 um weniger als einen Prozentpunkt. In die politischen Maßnahmen fließen flexible Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds im Rahmen der Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII² und CRII Plus³) und aus dem Europäischen Instrument zur

¹ Europäische Kommission (2021): European Economic Forecast – Winter 2021 (Interim). European Economy, Institutional Paper 144, Februar 2021.

² Verordnung (EU) 2020/460 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 508/2014 im Hinblick auf besondere Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und in andere Sektoren von deren Volkswirtschaften zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise) (ABl. L 99 vom 31.3.2020, S. 5).

³ Verordnung (EU) 2020/558 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013 und (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 130 vom 24.4.2020, S. 1).

vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE)⁴.

- (3) Mit Blick auf die Zukunft werden krisenbedingte Veränderungen im Konsumverhalten sowie der ökologische und der digitale Wandel in Verbindung mit dem europäischen Grünen Deal⁵ und der europäischen Digitalstrategie⁶ unsere Volkswirtschaften umgestalten. Einige Branchen werden sich möglicherweise noch eine Zeit lang nicht vollständig oder gar nicht erholen, und Unternehmen könnten aufgrund der Krise in finanzielle Schwierigkeiten geraten⁷. Während der europäische Grüne Deal unseren Weg zu einem Aufschwung ebnet und der Übergang zu einer grüneren Wirtschaft bis 2050 EU-weit bis zu 2 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze schaffen dürfte⁸, besteht jedoch die Gefahr, dass Arbeitsplätze in bestimmten Branchen und Regionen wegfallen. Diese Entwicklungen könnten kurzfristig zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit führen, und die Schaffung neuer hochwertiger Arbeitsplätze kann je nach Wirtschaftsprognose und Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte einige Zeit dauern. Steigende Arbeitslosigkeit und zunehmende Nichterwerbstätigkeit würden zu einem Verlust von Kompetenzen führen, was sich negativ auf Einzelne und die Wirtschaft insgesamt auswirken könnte. Ohne wirksame Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen besteht die Gefahr, dass sich die Arbeitslosigkeit verfestigt.
- (4) Ohne angemessene politische Maßnahmen zahlen junge Menschen wahrscheinlich den höchsten Preis. Die Jugendarbeitslosenquote ist zwischen dem ersten und dem dritten Quartal 2020 um das Dreifache der allgemeinen Arbeitslosenquote angestiegen⁹. Ein verzögerter Eintritt in den Arbeitsmarkt könnte diese Generation für die kommenden Jahre prägen.
- (5) Die Krise dürfte sich auch negativ auf die Arbeitsmarktsituation von Gruppen auswirken, die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt werden oder unterrepräsentiert sind, darunter Frauen, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geringqualifizierte, Menschen mit Behinderungen, Menschen in ländlichen und abgelegenen Gebieten, LGBTIQ-Personen, Roma und andere ethnische oder rassische Minderheiten, die besonders von Ausgrenzung oder Diskriminierung bedroht sind, sowie Personen mit Migrationshintergrund. Während die durchschnittliche Beschäftigungsquote von Frauen in der EU heute zwar höher ist als je zuvor, sehen sich dennoch viele Frauen nach wie vor mit Hindernissen konfrontiert, wenn sie auf

⁴ Verordnung (EU) 2020/672 des Rates vom 19. Mai 2020 zur Schaffung eines Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) im Anschluss an den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 159 vom 20.5.2020, S. 1).

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019) 640 final).

⁶ Europäische Kommission (2020), EU-Strategie „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“.

⁷ Gemäß einer von Mitarbeitern der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich durchgeführten Analyse dürften Unternehmensinsolvenzen bis Ende 2021 in fortgeschrittenen Volkswirtschaften erheblich zunehmen. Siehe: Banerjee, R./Cornelli, G./Zakrajšek E. (2020) „The outlook for business bankruptcies“, BIS-Bulletin Nr. 30.

⁸ Europäische Kommission (2019), Employment and Social Developments in Europe 2019.

⁹ Zwischen dem ersten und dritten Quartal 2020 stieg die EU-weite Arbeitslosenquote der 15- bis 24-Jährigen um 3 %, während sich die Arbeitslosenquote insgesamt um 0,8 % erhöhte. Quelle: Eurostat.

dem Arbeitsmarkt Fuß fassen und dort verbleiben wollen; die Beschäftigungsquoten von Frauen sollten verbessert werden¹⁰.

- (6) Es ist ein strategischer Ansatz auf EU- und nationaler Ebene notwendig, um schrittweise von den im Zusammenhang mit der Pandemie ergriffenen Sofortmaßnahmen zu jenen Maßnahmen überzugehen, die für eine leichtere Umverteilung von Arbeit und Kapital im Zuge des Wiederaufbaus erforderlich sind. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten gemeinsam handeln, um eine dynamische, beschäftigungsintensive und inklusive Erholung zu fördern sowie den ökologischen und den digitalen Wandel auf dem europäischen Arbeitsmarkt voranzutreiben. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Risiken gerichtet werden, die entstehen könnten, wenn Notfallmaßnahmen schrittweise eingestellt werden, ohne dass während der Erholung neue wirksame Unterstützungsmaßnahmen für Arbeitskräfte und Unternehmen ergriffen wurden.
- (7) Ein kohärentes Bündel aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen mit befristeten Einstellungs- und Überganganreizen, Kompetenzstrategien und besseren Arbeitsvermittlungsdiensten (im Folgenden „wirksame aktive Beschäftigungsförderung“ oder „EASE-Maßnahmen“) sowie die umfassende Nutzung der für diesen Zweck verfügbaren EU-Mittel sind erforderlich, um Arbeitsmarktübergänge im Kontext der Erholung und des ökologischen und des digitalen Wandels zu unterstützen.
- (8) Eine rechtzeitige und gut konzipierte Beschäftigungsförderung kann Arbeitskräften und Unternehmen sowie der Wirtschaft und der Gesellschaft insgesamt zugutekommen. Werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in krisengeschüttelten Wirtschaftszweigen rechtzeitig und aktiv unterstützt, finden sie eher hochwertige Arbeitsplätze in expandierenden Branchen wie in ökologischen und digitalen Bereichen oder in Branchen mit innovativen Geschäftsmodellen, aber auch in der Sozialwirtschaft und in Sektoren mit einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften wie dem Gesundheits- und Pflegesektor.
- (9) Angesichts des verhaltenen Wirtschaftswachstums in den Anfangsphasen der Erholung können befristete Einstellungsanreize am Arbeitsmarkt die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze wirksam fördern. Sie sollten zielgerichtet sein sowie den Arbeitsplatzwechsel und die Schaffung von Arbeitsplätzen erleichtern, die ohne diese Anreize nicht entstanden wären. Die Zielgruppen können schutzbedürftige und unterrepräsentierte Gruppen sein, einschließlich junger Menschen, die in den Arbeitsmarkt eintreten. Insbesondere die Förderung der Lehrlingsausbildung kann jungen Menschen dabei helfen, die auf dem Arbeitsmarkt benötigten Kompetenzen zu entwickeln und einen Arbeitsplatz zu finden. Darüber hinaus können Überganganreize, die Arbeitgeber dazu ermutigen, von Entlassung bedrohte Arbeitskräfte einzustellen, dazu beitragen, diese Übergänge zu erleichtern und das Qualifikationsangebot in expandierenden Branchen zu erweitern. Die Förderung von Unternehmertum unter besonderer Berücksichtigung von jungen Menschen, Frauen und Sozialunternehmern kann diese Maßnahmen sinnvoll ergänzen, einschließlich der Unterstützung bei der Bewältigung einiger der größten Herausforderungen für KMU wie regulatorische Auflagen, Zahlungsverzug und Zugang zu Finanzmitteln.

¹⁰ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025“ (COM(2020) 152 final).

- (10) Der Wirtschaftsliteratur ist zu entnehmen, dass Einstellungsanreize im Durchschnitt höhere Beschäftigungszuwächse bewirken als andere aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Neben Ausbildungsprogrammen haben sie mittel- bis langfristig die größte Wirkung, da sie die Beschäftigungsfähigkeit und die Kompetenzen der Arbeitskräfte verbessern. Einstellungs- und Übergangsanreize in Verbindung mit Ausbildungen am Arbeitsplatz können bei der Vermittlung arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen wirksamer sein als andere Formen der Ausbildung. Zielgerichtete Maßnahmen, Überwachungs- und Weiterbeschäftigungsbestimmungen können das Risiko verringern, dass diese Anreize Arbeitsplätze fördern, die ohnehin geschaffen worden wären. Dieses Risiko ist in Krisenzeiten zudem geringer, da Einstellungs- und Umschulungsmaßnahmen hier eher positive Auswirkungen haben¹¹.
- (11) Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten, die auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes ausgerichtet sind, können allen Unternehmen und Arbeitskräften Vorteile bringen, insbesondere denjenigen, die vor dem Hintergrund erheblicher struktureller Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt entlassen wurden oder von einer Entlassung bedroht sind. Diese Maßnahmen sollten sich auf die Erkenntnisse über Kompetenzen und einen individualisierten Ansatz stützen sowie den Arbeitnehmeranspruch auf individuelle Weiterbildung sicherstellen. Kurzlehrgänge können neben der Förderung von Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Akteuren eine wichtige Rolle spielen und durch Microcredentials zertifiziert werden.
- (12) Wirksame Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsplatzwechsels sollten von leistungsfähigen Arbeitsvermittlungsdiensten flankiert werden, die über größere institutionelle Kapazitäten verfügen und Arbeitssuchenden maßgeschneiderte Unterstützung bieten können, unter anderem durch einen verstärkten Einsatz digitaler Tools.
- (13) Der Europäische Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung¹² und der Qualitätsrahmen für Praktika¹³ bieten Leitlinien und bewährte Verfahren, die im Hinblick auf die Erholung umso wichtiger sein werden. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sollten bei der Lehrlingsausbildung besonders unterstützt werden, gegebenenfalls durch befristete Einstellungsprämien oder Arbeitskosteneinsparungen.
- (14) Den Sozialpartnern kommt eine entscheidende Rolle zu, wenn es darum geht, unseren Volkswirtschaften einen Aufschwung zu ermöglichen; gleichzeitig sollten sie durch Dialog zur Bewältigung der beschäftigungspolitischen und sozialen Folgen der Pandemie und der Herausforderungen des ökologischen und des digitalen Wandels beitragen. Der Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen fördert unter anderem ihre Beteiligung an Umstrukturierungsmaßnahmen, der Antizipation von Veränderungen und der Ermittlung des Kompetenzbedarfs.

¹¹ „ALMP programmes tend to be particularly successful if participants are enrolled in a programme during a downturn and exit the programmes during a period of favourable economic conditions.“ Card, D./Kluve, J./Weber, A. (2018) „What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations“, Journal of the European Economic Association, 16/3, 894-931, S. 34.

¹² Empfehlung des Rates vom 15. März 2018 zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung (ABl. C 153 vom 2.5.2018, S. 1).

¹³ Empfehlung des Rates vom 10. März 2014 zu einem Qualitätsrahmen für Praktika (ABl. C 88 vom 27.3.2014, S. 1).

- (15) Im Rahmen von Unternehmensumstrukturierungen wird eine leichtere Verlagerung von Arbeitskräften entscheidend sein. Mit der Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴ wird sichergestellt, dass bestandsfähige Unternehmen, die in finanziellen Schwierigkeiten sind, Zugang zu wirksamen Frühwarnsystemen und präventiven Restrukturierungsrahmen zur Fortsetzung ihres Betriebs haben. Der Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen¹⁵ enthält bewährte Verfahren für die Antizipation des Qualifikations- und Ausbildungsbedarfs bei den Umstrukturierungsprozessen von Unternehmen.
- (16) Ziel der neuen Industriestrategie für Europa¹⁶ ist es, eine weltweit wettbewerbsfähige, klimaneutrale, saubere, kreislauforientierte und digitalisierte europäische Industrie aufzubauen. Sie legt den Fokus auf industrielle Ökosysteme in Europa, die sämtliche Akteure innerhalb einer Wertschöpfungskette umfassen: von Unternehmen bis hin zu Universitäten, Forschungseinrichtungen, Dienstleistern und Zulieferern. Die Identifizierung von Ökosystemen kann einen nützlichen Rahmen für die Ermittlung des Kompetenzbedarfs bieten.
- (17) Gemäß der europäischen Säule sozialer Rechte hat jede Person das Recht auf Unterstützung zur Verbesserung der Beschäftigungs- oder Selbstständigkeitsaussichten, einschließlich des Rechts auf Unterstützung bei der Arbeitssuche und bei der beruflichen Bildung, während die Arbeitsbedingungen gewissen Qualitätskriterien entsprechen sollten¹⁷.
- (18) Die Förderung von Inklusion erfordert Chancengleichheit bei Arbeitsmarktübergängen ungeachtet des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Ausrichtung. Erwachsene mit geringen Qualifikationen/Kompetenzen und Menschen mit Migrationshintergrund sollten weiterhin Priorität haben. Ebenso sollten alle Gebiete – von Großstädten bis hin zu ländlichen, abgelegenen oder Küstengebieten in der gesamten EU – abgedeckt sein, einschließlich der Gebiete in äußerster Randlage.
- (19) Das Paket zur Förderung der Jugendbeschäftigung¹⁸ wurde angesichts der Schwierigkeiten, mit denen sich junge Menschen in der gesamten EU konfrontiert sehen, angenommen, um sie nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Als Reaktion darauf haben die Mitgliedstaaten zwei Empfehlungen des Rates

¹⁴ Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über präventive Restrukturierungsrahmen, über Entschuldung und über Tätigkeitsverbote sowie über Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18).

¹⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen“ (COM(2013) 882 final).

¹⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Eine neue Industriestrategie für Europa“ (COM(2020) 102 final).

¹⁷ Rat der Europäischen Union (2017), Interinstitutionelle Proklamation zur europäischen Säule sozialer Rechte.

¹⁸ 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).

angenommen, um sowohl die Jugendgarantie¹⁹ als auch die berufliche Aus- und Weiterbildung²⁰ zu stärken; diese werden nun umgesetzt.

- (20) Die Europäische Kompetenzagenda für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz²¹ enthält einen umfassenden Plan zur Förderung der Entwicklung neuer und vertiefter Kompetenzen, um die Anpassung an einen sich wandelnden Arbeitsmarkt zu erleichtern. Darüber hinaus werden öffentliche und private Organisationen im Rahmen des Kompetenzpakts²² aufgefordert, ihre Kräfte zu bündeln und konkrete Maßnahmen zur Weiterbildung und Umschulung von Menschen in Europa zu ergreifen.
- (21) Vor dem Hintergrund nachhaltiger öffentlicher Finanzen werden die Maßnahmenpakete im Rahmen von EASE am wirkungsvollsten sein, wenn sie durch die richtigen Rahmenbedingungen gestützt werden, einschließlich moderner Arbeitsmarktinstitutionen, der Beseitigung von Investitions-, Markteintritts-, Wachstums- und Marktaustrittshemmnissen für Unternehmen, eines effizienten Steuer- und Sozialleistungssystems und einer gut funktionierenden öffentlichen Verwaltung. Die Umsetzung der entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen, die der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters angenommen hat, ist umso wichtiger, damit die wirtschaftliche Erholung gefördert und nachhaltig gestaltet werden kann.
- (22) Die Bewältigung der Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt im Kontext der Erholung und des ökologischen und des digitalen Wandels bedarf zur Finanzierung der EASE-Maßnahmen angemessener Ressourcen. Die Mitgliedstaaten müssen bereichsübergreifend sicherstellen, dass es im Rahmen von EU-Programmen und -Instrumenten zu keiner Doppelfinanzierung kommt. Sie müssen auch sicherstellen, dass diese Fördermaßnahmen gegebenenfalls mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen in Einklang stehen.
- (23) Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung der Kapazität öffentlicher Arbeitsverwaltungen können im Rahmen der Strukturfonds gefördert werden, insbesondere des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+)²³ und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)²⁴, sowie des Fonds für einen gerechten Übergang²⁵, des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer (EGF)²⁶, der Aufbauhilfe für den

¹⁹ Empfehlung des Rates vom 30. Oktober 2020 zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben – Stärkung der Jugendgarantie“ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie, 2020/C 372/01 (ABl. C 372 vom 4.11.2020, S. 1).

²⁰ Empfehlung des Rates vom 24. November 2020 zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz, 2020/C 417/01 (ABl. C 417 vom 2.12.2020, S. 1).

²¹ 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).

²² Europäische Kommission (2020), Kompetenzpakt.

²³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) (COM(2018) 382 final).

²⁴ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds (COM(2018) 372 final).

²⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (COM(2020) 22 final).

²⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) (COM(2018) 380 final).

Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU)²⁷ und der Reserve für die Anpassung an den Brexit²⁸. Die Mitgliedstaaten können auch Unterstützung durch das Instrument für technische Unterstützung (TSI)²⁹ für die Konzeption und Durchführung von Reformen in den Bereichen Fähigkeiten und aktive Arbeitsmarktpolitik erhalten.

- (24) Die in dieser Empfehlung dargelegten Maßnahmen zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Beschäftigung, insbesondere zur Bewältigung der in den entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen ermittelten einschlägigen Herausforderungen, können im Rahmen kohärenter Reform- und Investitionspakete durch die Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützt werden. Die von den Mitgliedstaaten in ihren Aufbau- und Resilienzplänen vorgeschlagenen EASE-Maßnahmen sollten den Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung und den Bewertungskriterien, die in der Verordnung zur Einrichtung der Fazilität³⁰ festgelegt wurden, Rechnung tragen. In der Regel können im Rahmen der Fazilität wiederkehrende Ausgaben nur in hinreichend begründeten Fällen und ausschließlich Reformen und Investitionen, die nachhaltige Auswirkungen haben und einen Strukturwandel in der Verwaltung oder in den einschlägigen Politikbereichen bewirken, finanziert werden. Die Finanzierung im Rahmen der Fazilität erfolgt nur, wenn die Kommission die einzelnen von dem Mitgliedstaat vorgeschlagenen Maßnahmen positiv bewertet hat, die Pläne durch den Rat gebilligt wurden und die einschlägigen Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden.
- (25) In seinen Schlussfolgerungen zum Europäischen Semester 2021³¹ legt der Rat den Mitgliedstaaten nahe, in ihre Aufbau- und Resilienzpläne wesentliche Reformen und Investitionen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Sozialpolitik, Gesundheitswesen sowie allgemeine und berufliche Bildung aufzunehmen. Die Kommission betont in ihren Leitlinien zu den Plänen der Mitgliedstaaten³², dass die Pläne für eine entschlossene politische Reaktion genutzt werden sollten, indem ein Wandel in der Beschäftigungspolitik gefördert wird, und zwar von der Erhaltung von Arbeitsplätzen über die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze bis hin zur Förderung von Beschäftigungsübergängen, um strukturelle Veränderungen zu erleichtern und zu beschleunigen —

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN:

1. In Anbetracht der Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt infolge der COVID-19-Pandemie, des derzeitigen Übergangs von schrumpfenden Sektoren zu Wirtschaftstätigkeiten mit höherem Wachstumspotenzial und höherem strategischem Wert im Zusammenhang mit dem ökologischen und digitalen Wandel sowie des

²⁷ Verordnung (EU) 2020/2221 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 in Bezug auf zusätzliche Mittel und Durchführungsbestimmungen zur Unterstützung der Krisenbewältigung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und ihrer sozialen Folgen und zur Vorbereitung einer grünen, digitalen und stabilen Erholung der Wirtschaft (REACT-EU) (ABl. L 437 vom 28.12.2020, S. 30).

²⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Reserve für die Anpassung an den Brexit (COM(2020) 854 final).

²⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für technische Unterstützung (COM(2020) 409 final).

³⁰ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

³¹ Schlussfolgerungen des Rates zum Europäischen Semester 2021: beschäftigungs- und sozialpolitische Aspekte in der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021.

³² SWD(2021) 12 final, Teil 1/2.

demografischen Wandels sollten die Mitgliedstaaten im Einklang mit den folgenden Leitlinien einen beschäftigungsintensiven Aufschwung und die Entwicklung von Kompetenzen fördern sowie die Menschen beim Wechsel zu neuen hochwertigen Arbeitsplätzen unterstützen:

KOHÄRENTE MAßNAHMENPAKETE ZUR FÖRDERUNG VON ARBEITSMARKTÜBERGÄNGEN

2. Die Mitgliedstaaten sollten kohärente Maßnahmenpakete mit befristeten und dauerhaften Maßnahmen entwickeln, um die durch die Pandemie entstandenen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt zu bewältigen und den ökologischen und den digitalen Wandel erfolgreich zu meistern.
3. Diese Maßnahmenpakete sollten aus den drei Strategien bestehen, die in dieser Empfehlung festgelegt werden: i) Einstellungs- und Übergangsanreize und Förderung von Unternehmertum, ii) Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten und Fördermaßnahmen, iii) stärkere Förderung von Beschäftigungsübergängen durch Arbeitsvermittlungsdienste. Diese werden im Folgenden als EASE-Maßnahmen bezeichnet. Im Einzelnen sollten diese Maßnahmen
 - durch die Umsetzung der entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen ergänzt werden, die der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters angenommen hat;
 - auf der Grundlage des Qualifikationsbedarfs und möglichen -mangels in allen Wirtschaftszweigen und -regionen, einschließlich der in der „neuen Industriestrategie für Europa“ definierten industriellen Ökosysteme, festgelegt werden, um das größte Potenzial für die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze zu ermitteln und im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal den Übergang zu einer klimaneutralen, ressourcenschonenden und kreislauforientierten Wirtschaft zu erleichtern;
 - insbesondere den ökologischen und den digitalen Wandel, auch aufbauend auf den in den nationalen Energie- und Klimaplänen ermittelten Herausforderungen und Chancen, sowie benachteiligte und unterrepräsentierte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, vor allem junge Menschen und Frauen, berücksichtigen.
4. Die Mitgliedstaaten sollten die Arbeitgeber und Arbeitnehmervertreter ermutigen, den Bedarf an Humankapital im Einklang mit dem Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen zu antizipieren, unter anderem durch gemeinsame Schlussfolgerungen, individuelle Unterstützung der Beschäftigten und externe Partnerschaften zur Unterstützung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.
5. Die Mitgliedstaaten sollten sich auf den sozialen Dialog stützen und die Sozialpartner in die Konzeption, Durchführung und Bewertung der Maßnahmen einbeziehen, die sie zur Bewältigung der Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt infolge der COVID-19-Krise entwickeln.

1) EINSTELLUNGS- UND ÜBERGANGSANREIZE UND FÖRDERUNG VON UNTERNEHMERTUM

6. Die Mitgliedstaaten sollten Einstellungs- und Übergangsanreize nutzen, um die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und die Beschäftigungsfähigkeit der

Arbeitskräfte zu fördern, indem sie die Arbeitsmarktübergänge von schrumpfenden zu expandierenden Branchen, einschließlich der grünen und der digitalen Branche, berücksichtigen. Diese Maßnahmen sollten zielgerichtet und befristet sein, wobei die Unterstützung im Laufe der Zeit schrittweise auslaufen sollte, und angemessene Absicherungen vorsehen, um sicherzustellen, dass die neu geschaffenen Arbeitsplätze nach Auslaufen der Anreize tragfähig und nachhaltig sind. Sie sollten in der Regel auch eine starke arbeitsmarktrelevante Ausbildungskomponente beinhalten und gegebenenfalls der regionalen Dimension des Arbeitsmarktbedarfs Rechnung tragen.

7. Die Mitgliedstaaten sollten Förderprogramme für Lehrstellen und bezahlte Praktika einführen oder ausbauen, insbesondere in Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen sowie in Branchen mit großem Fachkräftemangel. Diese Programme sollten eine starke Ausbildungskomponente beinhalten sowie überwacht und bewertet werden, um eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Die Unterstützung sollte an die einschlägigen Rahmen zur Förderung der Arbeitsplatzqualität geknüpft werden, wie den Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung oder den Qualitätsrahmen für Praktika.
8. Die Mitgliedstaaten sollten zur Förderung von Unternehmertum Gründungszuschüsse, -darlehen und -eigenkapital begünstigen und gleichzeitig für Selbstständige einen besseren Zugang zum Sozialschutz sicherstellen. Die Maßnahmen sollten sowohl finanzielle als auch nichtfinanzielle Unterstützung für Unternehmer, Unternehmer im zweiten Anlauf und potenzielle Unternehmer umfassen. Für unterrepräsentierte und benachteiligte Gruppen sowie für soziale, grüne und digitale Projekte sollten auf inklusive Weise maßgeschneiderte Maßnahmen entwickelt werden.

II) WEITERBILDUNGS- UND UMSCHULUNGSMÖGLICHKEITEN UND FÖRDERMAßNAHMEN

9. Die Mitgliedstaaten sollten umfassende Kompetenzstrategien für die verschiedenen Wirtschaftszweige und Ökosysteme einführen und zu diesem Zweck die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Sozialpartnern, Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen, öffentlichen Arbeitsverwaltungen und anderen einschlägigen Interessenträgern in den industriellen Ökosystemen und Wertschöpfungsketten oder -regionen im Einklang mit dem Kompetenzpakt fördern sowie die geografische Mobilität und die Mobilität zwischen Wirtschaftszweigen auch im Hinblick auf den ökologischen und digitalen Wandel erleichtern.
10. Die Mitgliedstaaten sollten im Hinblick auf die Lehrpläne der allgemeinen und beruflichen Bildung und zur Unterstützung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen neue Erkenntnisse über den Arbeitsmarkt und Kompetenzen entwickeln, auch auf regionaler, grenzüberschreitender und sektoraler Ebene. Die Erkenntnisse über Kompetenzen sollten für Einzelpersonen und relevante Interessenträger allgemein zugänglich sein.
11. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass das allgemeine und berufliche Bildungsangebot den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht. Insbesondere sollten die Programme der beruflichen Aus- und Weiterbildung eine ausgewogene Mischung beruflicher Fähigkeiten und Kompetenzen vermitteln sowie arbeitsbasiertes Lernen und Lehrlingsausbildungen ermöglichen, wobei junge Menschen im Fokus stehen sollten. Kurzlehrgänge, die besser auf die Bedürfnisse

berufstätiger Fachkräfte abgestimmt sind, können flexible Berufslaufbahnen erleichtern, auch für ältere Menschen.

12. Die Mitgliedstaaten sollten Erwachsenen ungeachtet ihrer derzeitigen Position auf dem Arbeitsmarkt Ansprüche auf eine hochwertige Fortbildung und Berufsberatung gewähren, um ihren künftigen beruflichen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Wenn möglich, können solche Ansprüche mit bezahltem Bildungsurlaub verknüpft werden, um das volle Potenzial auszuschöpfen.
13. Die Mitgliedstaaten sollten im Einklang mit der Empfehlung des Rates zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens 2012 und ihrer Bewertung aus dem Jahr 2020 die Kapazitäten für die Anerkennung und Validierung von außerhalb der formalen Aus- und Weiterbildung erworbenen Lern- und Erfahrungswerten stärken, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer potenziellen Arbeitgebern ihre Kompetenzen darlegen können; dadurch kann ein effizienter Arbeitsplatzwechsel gefördert werden. In diesem Zusammenhang können Microcredentials die Übertragbarkeit und Anerkennung von Lernergebnissen aus Kurzlehrgängen oder Lernerfahrungen erleichtern.

III) STÄRKERE FÖRDERUNG VON BESCHÄFTIGUNGSÜBERGÄNGEN DURCH ARBEITSVERMITTLUNGSDIENSTE

14. Die Mitgliedstaaten sollten Arbeitsuchenden individuelle Unterstützung bieten, unter anderem durch Berufsorientierung, Beratung und Mentoring, Bewertung und Validierung von Kompetenzen, Unterstützung bei der Arbeitsuche, Förderung von Unternehmertum und erforderlichenfalls Verweise auf Sozialdienste. Jungen Menschen, insbesondere denjenigen, die in den Arbeitsmarkt eintreten, sowie Fragen zur Gleichstellung und zu anderen Formen der Diskriminierung sollte besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.
15. Die Mitgliedstaaten sollten in enger Zusammenarbeit mit Unternehmen, die auf der Suche nach zusätzlichen Kompetenzen und Arbeitskräften sind, von Unternehmensumstrukturierungen betroffene Arbeitskräfte unterstützen. Eine solche Unterstützung könnte die Förderung individueller Berufslaufbahnen, die auf den Erwerb der für einen unternehmensinternen Stellenwechsel benötigten Kompetenzen ausgerichtet ist, Wiederbeschäftigungsmaßnahmen oder externe Schulungen und Outplacement in andere Unternehmen umfassen; gleichzeitig sollten die grenzüberschreitende Mobilität erleichtert und die Anerkennung oder Validierung von Kompetenzen gefördert werden.
16. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die öffentlichen Arbeitsverwaltungen über die erforderlichen operativen Kapazitäten verfügen, um die verschiedenen zuvor genannten Unterstützungsmaßnahmen direkt bereitzustellen oder auf andere Weise dazu beizutragen. Informationsmaßnahmen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen in Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten sollten vorangetrieben werden und vor allem auf schwer erreichbare Langzeitarbeitslose oder nicht erwerbstätige Jugendliche abzielen.

FINANZIERUNGSMÖGLICHKEITEN, ÜBERWACHUNG UND BERICHTERSTATTUNG

17. Die Mitgliedstaaten sollten angemessene Ressourcen zur Finanzierung der EASE-Maßnahmen bereitstellen und gleichzeitig gewährleisten, dass es im Rahmen von EU-Programmen und -Instrumenten zu keiner Doppelfinanzierung kommt. Die

Mitgliedstaaten sollten auch sicherstellen, dass die Fördermaßnahmen gegebenenfalls mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen in Einklang stehen.

18. Die Mitgliedstaaten sollten für die Entwicklung und Umsetzung der EASE-Maßnahmen in vollem Umfang die auf EU-Ebene verfügbare Unterstützung im Rahmen der Strukturfonds nutzen, insbesondere des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), sowie des Fonds für einen gerechten Übergang, des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF), der Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU), der Reserve für die Anpassung an den Brexit und des Instruments für technische Unterstützung (TSI).
19. Die Mitgliedstaaten sollten die EASE-Maßnahmen in ihre Aufbau- und Resilienzpläne aufnehmen, die der Kommission im Hinblick auf die Unterstützung im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität übermittelt werden. Im Einklang mit den im Rechtsrahmen für die Aufbau- und Resilienzfazilität festgelegten Bedingungen und im Hinblick auf die volle und optimale Nutzung der verfügbaren Unterstützung hängt die Förderfähigkeit solcher Maßnahmen unter anderem von deren Anpassung an den Anwendungsbereich und die Ziele der Fazilität, von deren Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen, die in den entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen des Rates im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelt wurden, sowie von deren Komplementarität und Koordinierung mit anderen EU-Programmen und -Instrumenten ab.
20. Die Mitgliedstaaten sollten die EASE-Maßnahmen überwachen und bewerten, damit weitere faktengestützte Maßnahmen und Interventionen entwickelt sowie gleichzeitig eine effiziente Nutzung der Ressourcen und eine positive Investitionsrendite sichergestellt werden können, und mittels bestehender Rahmen über Erfahrungen und Fortschritte bei der Förderung der Beschäftigung und bei der Unterstützung von Beschäftigungsübergängen berichten.

Brüssel, den 4.3.2021

*Für die Kommission
Nicolas SCHMIT
Mitglied der Kommission*

