

Zehn Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS)

Europäische Kommission

Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit
Referat D.2

Manuskript abgeschlossen Juli 2007

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in ihrem Namen handeln, sind für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen verantwortlich.

**Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten
auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu
finden**

Gebührenfreie einheitliche Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang
zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

© Europäische Gemeinschaften, 2007
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2007

ISBN 978-92-79-06579-8

Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER

 Vorwort

Vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosigkeit brachte der Europäische Rat auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel im November 1997 die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) auf den Weg. Damit waren für die Mitgliedstaaten und die Kommission die Voraussetzungen geschaffen, um durch Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch gemeinsame Ziele für mehr und bessere Arbeitsplätze in Europa zu erreichen.

Auf der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon im März 2000 setzte sich die Union ein neues strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt: der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt zu werden, fähig zu nachhaltigem wirtschaftlichem Wachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und größerem sozialen Zusammenhalt. Der Schwerpunkt der EBS verlagerte sich vom Abbau der Arbeitslosigkeit auf die Schaffung der Voraussetzungen für Vollbeschäftigung.

Im Jahr 2005 gelangten der Europäische Rat und die Kommission zu der Überzeugung, dass die Lissabon-Strategie geändert werden müsse und einer Neuausrichtung auf Wachstum und Beschäftigung bedürfe. Diese neue Ausrichtung machte mehr und bessere Arbeitsplätze notwendig. Und damit stand die EBS im Zentrum der politischen Prioritäten Europas.

Heute, zehn Jahre nach ihrem Start, ist die EBS zu einem Maßstab geworden. Sie hat als Modell für mehrere offene Methoden der Koordinierung gedient, einschließlich Sozialschutz und allgemeine und berufliche Bildung, aber vor allem hat sie konkrete Ergebnisse in Bereichen erzielt, die den europäischen Bürgerinnen und Bürgern besonders am Herzen liegen. Seit 1997 sind die Beschäftigungsquoten von älteren Arbeitnehmern und Frauen sowie die Gesamtquoten beträchtlich gestiegen, während sowohl die Arbeitslosen- als auch die Langzeitarbeitslosenquoten erheblich gesunken sind (letztere um etwa ein Drittel). Dieser Erfolg ist zwar nicht allein der EBS zuzuschreiben, aber sicherlich zu einem guten Teil: Die Beschäftigungsleistung hat sich verbessert, weil die Mitgliedstaaten ihre beschäftigungspolitischen Maßnahmen besser in Kraft setzen und voneinander lernen können, wie sich gemeinsame Ziele erreichen lassen.

Ich halte die Europäische Beschäftigungsstrategie für einen der größten Erfolge der Union. Ich bin sicher, dass sie weiterhin dazu beitragen wird, mehr und bessere Arbeitsplätze für Europas Bürgerinnen und Bürger zu schaffen. Ich hoffe und glaube, dass das zweite Jahrzehnt sogar noch erfolgreicher sein wird als das erste und es uns ermöglichen wird, die für Frauen und ältere Arbeitnehmer festgelegten Beschäftigungsziele der EU und in der Folge das Ziel einer Gesamtbeschäftigungsquote von 70 % zu erreichen. Im Übrigen erwarte ich ein fortgesetztes Engagement für aktive Integrationspolitiken, die sowohl zu einem erhöhten Arbeitskräfteangebot als auch zu einem verstärkten Zusammenhalt der Gesellschaft beitragen.

*Vladimír Špidla,
Kommissar zuständig für Beschäftigung,
soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit*



Inhalt

Einleitung	5
1. Die institutionelle Struktur der Europäischen Beschäftigungsstrategie ..	7
1.1 Ursprünge	7
1.2 Der Amsterdamer Vertrag: Mainstreaming der Beschäftigung	10
1.3 Der Luxemburger Prozess: Ansporn zu Partnerschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigem Voneinander-Lernen	14
2. Meilensteine der EBS	17
2.1 Die EBS: Ergänzung der Lissabon-Strategie, Verstärkung der Prioritäten	17
2.2 Jobs, Jobs, Jobs: die Europäische Taskforce „Beschäftigung“	19
2.3 Anpassung der EBS an die EU-Erweiterung	21
2.4 Globalisierung und ein alterndes Europa: Überarbeitung der Lissabon Strategie	22
3. Elemente der EBS	23
3.1 Die soziale Dimension	23
3.2 Humankapital	25
3.3 Jugendbeschäftigungspolitik	26
3.4 Lokal handeln: lokale Akteure in die Umsetzung der EBS einbeziehen	28
3.5 Freizügigkeit: ein europäischer Grundpfeiler	30
3.6 Flexicurity: das Arbeitsleben unter neuem Blickwinkel	32
3.7 Die Rolle des Europäischen Sozialfonds (ESF)	37
3.8 Die internationale Dimension	38
Statistik	39

 Einleitung

Seit ihrem Start 1997 spielt die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) eine zentrale Rolle bei der Koordinierung der politischen Maßnahmen der EU zur Schaffung besserer Arbeitsplätze für alle. Diese Rolle wurde vom Europäischen Rat vielfach unterstrichen; heute ist die EBS eines der wichtigsten Instrumente, um auf eines der Hauptanliegen der europäischen Bürger einzugehen: mehr und bessere Arbeitsplätze.

Die EBS soll den Kurs für die beschäftigungspolitischen Prioritäten, denen die Mitgliedsstaaten zugestimmt haben, vorgeben und ihre Koordinierung auf EU-Ebene sicherstellen. Die Staats- und Regierungschefs haben sich auf einen Rahmen für Aktionen rund um gemeinsame Ziele und beschäftigungspolitische Prioritäten geeinigt. Diese Koordinierung nationaler Beschäftigungspolitiken auf EU-Ebene beruht auf einem jährlichen, in der EU-Vertragsrevision 1998 festgelegten Verfahren, das seit dem Neustart der Lissabon-Strategie im Jahr 2005 in einen verlängerbaren Dreijahreszyklus einbezogen wird.

 Die Komponenten der EBS sind:

- **Beschäftigungspolitische Leitlinien**, die jedes Jahr auf Vorschlag der Kommission vom Rat verabschiedet werden. Die Leitlinien beschreiben gemeinsame Prioritäten für die Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten. Seit 2005 sind sie Teil der Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung.
- **Nationale Reformprogramme**, welche die Mitgliedstaaten erarbeiten, um diese Leitlinien in die nationale Politik umzusetzen. Bis zum Jahr 2005 wurden die Beschäftigungselemente dieser Programme als nationale Aktionspläne für Beschäftigung bezeichnet.
- **Gemeinsame Beschäftigungsberichte**, die von der Kommission und vom Rat angenommen werden. Sie beschreiben die auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene erreichten Fortschritte gegenüber den Beschäftigungspolitischen Leitlinien. Seit 2005 bildet der Gemeinsame Beschäftigungsbericht das Beschäftigungskapitel des jährlichen EU-Fortschrittsberichts zur Lissabon-Strategie.
- **Länderspezifische Empfehlungen**. Auf Vorschlag der Kommission kann der Rat auch länderspezifische Empfehlungen zu beschäftigungspolitischen Maßnahmen veröffentlichen, die von den Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer nationalen Reformprogramme zu berücksichtigen sind.

10
JAHRE

Europäische
Beschäftigungsstrategie

In den ersten zehn Jahren nach Einführung der EBS hat sich die Beschäftigungsquote der EU von 60,7 % auf 64,3 % erhöht (siehe Diagramm 3), wobei für Frauen ein Anstieg von 51,8 % auf 57,1 % und für ältere Arbeitnehmer (zwischen 55 und 64) von 35,7 % auf 43,5 % zu verzeichnen war. Noch beeindruckendere Verbesserungen wurden in den Mitgliedstaaten erreicht, die am längsten von der EBS profitiert haben. Die Arbeitslosenquoten haben in diesem Jahrzehnt stark variiert: erheblicher Rückgang vor 2001, ein Anstieg zwischen 2001 und 2004 – vor allem in den neuen Mitgliedstaaten – und eine erneute Abnahme nach 2004. Offensichtlich haben die Strukturreformen in den Arbeitsmärkten ihre Früchte getragen. Dies zeigen auch der Rückgang der Langzeitarbeitslosenquote von etwa 5 % auf 3,6 % (siehe Diagramm 6) und die im Durchschnitt kürzeren Perioden der Arbeitslosigkeit.

Die institutionelle struktur der Europäischen Beschäftigungsstrategie

1.1 Entstehungsgeschichte

In den 90er Jahren entwickelte sich ein politischer Konsens im Hinblick auf die strukturelle Natur des Beschäftigungsproblems in Europa und die Notwendigkeit, die Beschäftigungsintensität des Wachstums zu steigern¹. Sowohl die Politik der Währungsstabilität im Vorfeld der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) als auch die Tatsache, dass alle Mitgliedstaaten im Bereich von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit mit einer Reihe ähnlicher Herausforderungen konfrontiert waren, verlangten nach einer besser koordinierten, beschäftigungsorientierten politischen Antwort auf europäischer Ebene.

Die Debatte begann während der Verhandlungen über den Vertrag von Maastricht (1992), der die soziale Dimension des europäischen Modells durch ein Sozialprotokoll verstärkte. Dies wiederum führte dazu, dass der Eu-

¹ Vgl. das Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung von Jacques Delors, 1993

Artikel 128 EG-V:

Ein Rahmen für gemeinsame Beschäftigungsprioritäten

In diesem Rahmen wird die politische Koordinierung durch einen „MBO-Ansatz“ (Management by Objectives) gefördert. Demgemäß legt der Rat auf Vorschlag der Kommission jährlich Europäische Beschäftigungsleitlinien fest; diese Leitlinien sind in den nationalen Aktionsplänen (NAP) zu berücksichtigen, die im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht der Kommission und des Rates mit Blick auf die Festlegung der nächsten jährlichen Leitlinien bewertet werden. Seit dem Jahr 2000 veröffentlicht der Rat auf Vorschlag der Kommission ergänzend zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten. Der „MBO-Ansatz“ wird auch durch die Festlegung messbarer Ziele auf EU- oder nationaler Ebene in einer Reihe von Bereichen und durch die schrittweise Entwicklung statistischer – zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vereinbarter – Indikatoren zur Messung des Fortschritts unterstützt.

10
JAHRE

Europäische
Beschäftigungsstrategie

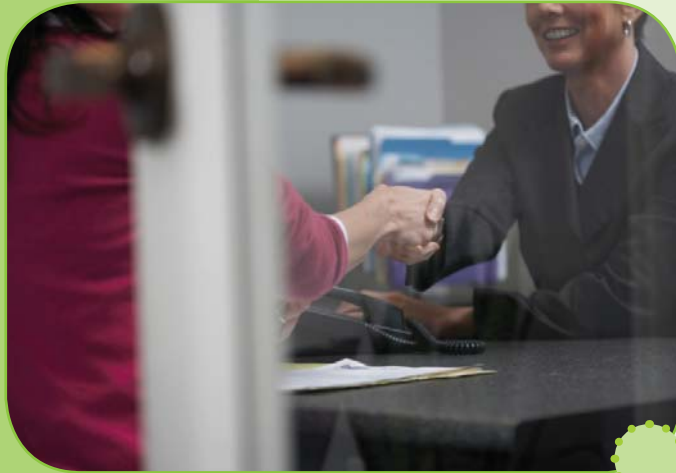
Europäischer Rat von Amsterdam (1997) vereinbarte, neue Beschäftigungsvorschriften in den Vertrag aufzunehmen. Während die nationale Zuständigkeit für Beschäftigungspolitik bestätigt wurde, erklärte Artikel 126 des Vertrags über die Errichtung der Europäischen Gemeinschaft (EG-V) Beschäftigung zu einer Angelegenheit von gemeinsamem Interesse; die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, eine koordinierte Beschäftigungsstrategie auf EU-Ebene zu entwickeln. Der neue Artikel 128, in weiten Teilen von den Vorschriften des Vertrags über die wirtschaftspolitische Koordinierung² und die auf dem Europäischen Rat von Essen 1994 auf den Weg gebrachte Koordinierung der Beschäftigungspolitiken inspiriert, führte einen Rahmen für die Entwicklung nationaler Beschäftigungspolitiken auf der Grundlage gemeinsamer europäischer Prioritäten und Interessen ein.

Die Umsetzung der EBS ließ eine Reihe von Ansätzen zu und machte die Mitwirkung aller Akteure erforderlich, vor allem nationale Regierungen, EU-Einrichtungen, Sozialpartner, die Zivilgesellschaft, Akademiker usw., ganz im Einklang mit der breiten Palette nationaler Praktiken in Bezug auf die institutionelle Anordnung und den sozialen Dialog. Der offene Koordinierungsprozess führte

² Art. 98 and 99 TEC

unter anderem dazu, dass die Sozialpartner sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene aufgefordert wurden, spezifische Aktionen und Initiativen zur Intensivierung der regionalen und lokalen Mitwirkung zu entwickeln. Seit der Verabschiedung des Amsterdamer Vertrags haben das Europäische Parlament, andere Gemeinschaftseinrichtungen und der Beschäftigungsausschuss ebenfalls eine aktive Rolle bei der Entwicklung der Beschäftigungsleitlinien gespielt.

Im Vorfeld des Inkrafttretens des Amsterdamer Vertrags brachte der Beschäftigungsgipfel von Luxemburg (November 1997) die Umsetzung der in Artikel 128 EG-V verankerten offenen Methode der Koordinierung auf den Weg und verabschiedete die erste Reihe von Beschäftigungsleitlinien. Diese Leitlinien wurden unter vier integrierten Aktionsbereichen, den so genannten Grundpfeilern der Beschäftigungsleitlinien, präsentiert: Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmertum, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit. Diese Aktionen, die wesentliche angebots- und nachfrageorientierte Politiken integrierten, stellten eine umfassende Antwort auf Herausforderungen im Bereich der Beschäftigung dar.



© Gettyimages

Die EBS in Aktion

Beschäftigungsanstieg um 18 Millionen

Seit der Einführung der Europäischen Beschäftigungsstrategie im Jahr 1997 hat sich die Beschäftigungslage in der Union deutlich verbessert. Zwischen 1997 und 2006 ist die Gesamtbeschäftigungsquote von 60,7 % auf 64,3 % gestiegen (siehe Diagramme 1 und 3). Vor allem seit der Überarbeitung der Strategie 2005 hat sich das Beschäftigungswachstum beschleunigt, was zu steigenden Beschäftigungsquoten und sinkenden Arbeitslosenquoten (einschließlich Langzeitarbeitslosigkeit) geführt hat. Wichtig ist, dass sich der Anstieg der Beschäftigungs- und Teilnahmequoten in der EU als weniger anfällig für zyklische Bedingungen erwiesen hat. Dies ist sowohl auf die Auswirkungen von Reformen als auch auf den lang anhaltenden sozioökonomischen Wandel zurückzuführen. Ersterer äußern sich auch in einem 5,3%igen Anstieg für die Mitgliedstaaten, die 1997 die EBS eingeführt haben. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Beschäftigungsquoten von einem Mitgliedstaat zum anderen erheblich variieren, von 54,5 % in Polen bis zu 77,4 % in Dänemark (siehe Diagramm 3).

1.2 Der Amsterdamer Vertrag: Mainstreaming der Beschäftigung

Der Vertrag von Amsterdam änderte nichts an dem Grundprinzip, dass die alleinige Zuständigkeit für die Beschäftigungspolitik bei den Mitgliedstaaten liegt, aber er wies dem Rat und der Europäischen Kommission eine wichtigere Rolle, neue Aufgaben und mächtigere Instrumente zu und bezog das Europäische Parlament enger in den Entscheidungsprozess ein. Durch die Aufnahme des Sozialprotokolls in den Vertrag wurden außerdem die Verantwortungen der Sozialpartner und ihre Möglichkeiten zur Mitwirkung erweitert.

Neben der allgemeinen Verstärkung des Gemeinschaftsansatzes zur Beschäftigung enthielt der Amsterdamer Vertrag diesbezüglich folgende Schlüsselemente:

1. Er bezeichnete die Verpflichtung, einen hohen Grad der Beschäftigung zu erreichen, als eines der Hauptziele der Europäischen Union. Er erklärte weiter, dass dieses Ziel genauso wichtig ist wie die makroökonomischen Wachstums- und Stabilitätsziele.



Die Bedeutung des Beschäftigungsziels wurde im Übrigen durch die Tatsache unterstrichen, dass die Artikel in Bezug auf Beschäftigung als Titel (wie die Wirtschafts- und Währungsartikel) und nicht nur als Kapitel in den Vertrag aufgenommen wurden.

2. Er wies darauf hin, dass Beschäftigung eine Angelegenheit von „gemeinsamem Interesse“ ist. Die Mitgliedstaaten haben sich dazu verpflichtet, ihre Beschäftigungspolitiken auf Gemeinschaftsebene zu koordinieren, da die Art, wie arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in einem Land umgesetzt werden, zwangsläufig die Parameter der Arbeitsmarktpolitik der anderen Mitgliedstaaten beeinflusst.
3. Er verpflichtete die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft, auf die Entwicklung einer koordinierten Strategie für Beschäftigung und insbesondere auf die Förderung qualifizierter, ausgebildeter und anpassungsfähiger Arbeitskräfte und eines dem wirtschaftlichen Wandel entsprechenden Arbeitsmarkts hinzuarbeiten.

4. Er unterstrich das wichtige Prinzip des „Mainstreamings“ der Beschäftigungspolitik. Artikel 127 schreibt vor, dass die Beschäftigungsauswirkungen aller Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt werden müssen.
5. Er schuf einen Rahmen für ein Verfahren zur Beobachtung der einzelnen Länder (Artikel 128). Die Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten werden durch einen jährlichen Gemeinsamen Beschäftigungsbericht geprüft, der von der Kommission und dem Rat erstellt wird. Darüber hinaus schlägt die Kommission jedes Jahr Beschäftigungsleitlinien für die Mitgliedstaaten vor (im großen und Ganzen ähnlich wie im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik), die vom Rat verabschiedet werden und auf deren Grundlage die Mitgliedstaaten nationale Aktionspläne für Beschäftigung ausarbeiten. Schließlich kann der Rat auf Vorschlag der Kommission Empfehlungen an einzelne Mitgliedstaaten annehmen.

6. Er führte feste, vertraglich verankerte institutionelle Strukturen (Artikel 130, der Beschäftigungsausschuss) ein, wodurch eine sichtbare, fortgesetzte und transparente Debatte über Beschäftigung und andere strukturpolitische Fragen auf europäischer Ebene möglich wurde. Darüber hinaus erlaubte dies auch eine bessere Vorbereitung der Ratsverhandlungen.
7. Er schaffte eine Rechtsgrundlage für die Analyse, die Untersuchung und den Austausch erfolgreicher Praktiken und die Förderung von Anreizmaßnahmen für Beschäftigung (Artikel 129) sowie andere Arbeiten, welche die Kommission in diesem Bereich auf Gemeinschaftsebene durchführt.

10
JAHRE

Europäische
Beschäftigungsstrategie



© Alamy - John Sturrock

1.3 Der Luxemburger Prozess: Ansporn zu Partnerschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigem Voneinander-Lernen

Die „offene Methode der Koordinierung“ im Rahmen des Luxemburger Prozesses hat sich bewährt. Auf dem Gipfel von Lissabon im Jahr 2000 wurde sie als Modell bezeichnet, das in andere Politikbereiche wie etwa soziale Eingliederung übertragen werden soll.

Eine anerkannte Stärke des Luxemburger Prozesses ist die multilaterale Überwachung. Auf der Grundlage jährlicher Berichte und vergleichbarer Indikatoren hat sie auf die leistungsfähigsten Länder der EU aufmerksam gemacht. Die jährliche Berichterstattung und Beobachtung hat zu einem regeren und umfassenderen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten geführt, und der zur Bewertung der Übertragbarkeit erfolgreicher Praktiken eingerichtete Peer-Review-Prozess hat gründlichere Evaluierungen möglich gemacht. Viele Mitgliedstaaten haben ihre bilateralen Kontakte intensiviert und sich von den Ansätzen anderer Mitgliedstaaten in-

³ Siehe <http://peerreview.almp.org>

spirieren lassen. Die Einsetzung des Beschäftigungsausschusses, der regelmäßig nationale Spitzenbeamte zusammenführt, die für die Konzipierung und Umsetzung nationaler beschäftigungspolitischer Maßnahmen zuständig sind, hat diese intensivierten Austauschmaßnahmen erleichtert.

Dank der EBS wurde die Schlüsselrolle der Sozialpartner in einem breiten Spektrum beschäftigungsbezogener Bereiche stärker anerkannt. Während die ursprünglichen Leitlinien nur in Bezug auf den speziellen Aktionsschwerpunkt Anpassungsfähigkeit auf die Sozialpartner verwiesen, wurde nach dem Lissabonner Gipfel die umfassendere Rolle der Sozialpartner anerkannt. Die Einbeziehung der Sozialpartner in die Ausarbeitung der NAP auf nationaler Ebene hat sich ständig verbessert. Die europäischen Sozialpartner haben ihre eigenen Umsetzungsprozesse rund um Schlüsselthemen wie etwa lebenslanges Lernen in Angriff genommen.

Die EBS hat die Entwicklung einer territorialen Dimension beschäftigungspolitischer Maßnahmen unterstützt, was daraus ersichtlich wird, dass sich in den letzten Jahren territoriale Aktionspläne (siehe Abschnitt 3.4) entwickelt haben. Lokale und regionale Stellen sind, ob als Erbringer von Sozialdienstleistungen

gen oder als lokale Arbeitgeber, in zunehmendem Maße zu Partnern bei der Umsetzung von beschäftigungspolitischen Maßnahmen geworden, nicht zuletzt über die Nutzung des Europäischen Sozialfonds, dessen Prioritäten im Jahre 2000 auf die EBS ausgerichtet wurden (siehe Abschnitt 3.7).

Die institutionelle Zusammenarbeit wurde auf EU-Ebene intensiviert, und zwar im Rat in seinen verschiedenen Zusammensetzungen (im wesentlichen ECOFIN und Minister für Beschäftigung/soziale Angelegenheiten) und zwischen den entsprechenden Ausschüssen⁴, sowie zwischen den Kommissionsdienststellen, die mit Gestaltung und Monitoring verschiedener beschäftigungsbezogener Prozesse befasst sind (z. B. in den Bereichen allgemeine/ berufliche Bildung, Wirtschaftspolitik, Besteuerung oder Unternehmergeist). Die Zusammenarbeit von Kommission und Rat ist verstärkt worden, vor allem über den Beschäftigungsausschuss. Das Europäische Parlament war in den jährlichen Überprüfungsprozess eng einbezogen und trug dadurch zur Entwicklung der Strategie bei, und auch die übrigen Institutionen leisteten wertvolle Beiträge. Öffentliche Arbeitsverwaltungen, die in einem aktiven Netz auf EU-Ebene vertreten sind, wurden im Zusammenhang mit den EU-Prioritäten stark mobilisiert.

⁴ Z. B. der Beschäftigungsausschuss, der Ausschuss für Wirtschaftspolitik und der Ausschuss für Sozialschutz

2. Meilensteine der EBS⁵

2.1 Die EBS: Ergänzung der Lissabon-Strategie, Verstärkung der Prioritäten

Der Erfolg der offenen Methode der Koordinierung der EBS wurde auf dem Europäischen Rat von Lissabon (März 2000) anerkannt. Gleichzeitig wurde ein neues strategisches Ziel für das nächste Jahrzehnt vereinbart: der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt zu werden, fähig zu nachhaltigem wirtschaftlichem Wachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und größerem sozialen Zusammenhalt. Der Schwerpunkt verlagerte sich damit vom Abbau der Arbeitslosigkeit auf die Schaffung der Voraussetzungen für Vollbeschäftigung. Das Gesamtziel: bis zum Jahr 2010 die EU-Beschäftigungsquote auf 70 % und die Zahl erwerbstätiger Frauen auf über 60 % zu erhöhen.

⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_de.htm

⁶ Zu vergleichen mit den USA, wo sich der Rückgang der Arbeitslosenquote fortsetzte und 2006 bei 4,6 % lag.

⁷ Quelle: „Beschäftigung in Europa 2005“, Kapitel 2

Die EBS in Aktion

Größere Teilhabe am Arbeitsmarkt, langsamere Fortschritte in Bezug auf Arbeitslosigkeit

Der Anstieg der Beschäftigungsquoten im Zeitraum 1997-2006 ist vor allem auf die höhere Arbeitsmarktteilnahme zurückzuführen (siehe Diagramm 4: Anstieg um 3,7 Prozent für die EU-15 und um 2,8 Prozent in der EU-25). Im Vergleich dazu fiel die Verbesserung der Arbeitslosenquote bescheidener aus: Rückgang von 9,8 % auf 7,4 % für die EU-15 und von 9,3 % auf 7,9 % für die EU-25⁶ (siehe Diagramme 2, 3 und 5), und die Jugendbeschäftigung gibt nach wie vor Anlass zur Sorge (siehe Abschnitt 3.3). Die strukturellen Verbesserungen im Funktionieren der Arbeitsmärkte kommen in niedrigeren strukturellen Arbeitslosenquoten zum Ausdruck, in einem effizienteren Matching zwischen Arbeitslosen und freien Stellen, in Lohnbildungsprozessen, die den vorherrschenden wirtschaftlichen Bedingungen und Wettbewerbszwängen besser Rechnung tragen, in der Entwicklung bestimmter Arten von Arbeitsverträgen (Teilzeit- und Zeitarbeit), die der Schaffung neuer Arbeitsplätze zuträglich sind, und in der Tatsache, dass die Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitiken (AAMP) erhöht und gezielter eingesetzt wurden.⁷

© Punchstock



Der Europäische Rat von Lissabon diskutierte jedes Jahr auf einem Europäischen Frühjahrgipfel über die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie. Dabei ging es auch um eine Reihe anderer offener Methoden der Koordinierung (Bildung, soziale Eingliederung,

Renten usw.). Die darauffolgenden Europäischen Räte empfahlen neue oder verstärkte Prioritäten wie etwa Arbeitsplatzqualität (Nizza, Dezember 2000) und aktives Altern und lebenslanges Lernen (Barcelona, März 2002). Diese Prioritäten wurden zusammen mit den Zielen bezüglich der Beschäftigungsquoten in die jährlichen Beschäftigungsleitlinien einbezogen.

2.2 Jobs, Jobs, Jobs: die Europäische Taskforce „Beschäftigung“

Im Jahr 2003 wurde die EBS einer Fünfjahresevaluierung unterzogen. Im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Eindämmung der Langzeitarbeitslosigkeit, die Senkung der Besteuerung von Niedriglohnarbeit und die Einführung politischer Maßnahmen zur Förderung von lebenslangem Lernen und Chancengleichheit für Frauen und Männer wurden beachtliche Fortschritte verzeichnet. Es wurde jedoch klar, dass die Strategie gezielter auf Prioritäten und bessere Governance ausgerichtet werden musste. Daher wurden die beschäftigungspolitischen Leitlinien 2003 mit den drei übergreifenden Prioritäten Vollbeschäftigung, Arbeitsplatzqualität und soziale Eingliederung sowie mit einer Reihe neu quantifizierter Ziele (insbesondere im Bereich des lebenslangen Lernens) verknüpft.

Später im gleichen Jahr wurde Wim Kok, der ehemalige Ministerpräsident der Niederlande, mit der Durchführung einer unabhängigen, gründlichen Prüfung der wichtigsten beschäftigungspolitischen Herausforderungen betraut. Die Aufgabe der Taskforce bestand darin, praktische Reformmaßnahmen zu ermitteln, die möglichst direkte und unmittelbare

10
JAHRE

Europäische
Beschäftigungsstrategie

Auswirkungen auf die Fähigkeit der Mitgliedstaaten haben sollten, die überarbeitete Europäische Beschäftigungsstrategie umzusetzen und ihre Ziele zu erreichen.

In ihrem Bericht „Jobs, Jobs, Jobs – Mehr Beschäftigung in Europa schaffen“ schilderte die Taskforce die wesentlichen Herausforderungen und die Prioritäten für die Erhöhung der Beschäftigung in Europa: Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern und Unternehmen; Arbeit zu einer echten Alternative für alle machen, und zwar durch die Verstärkung aktiver Arbeitsmarktpolitiken und die Ausrichtung auf anfälligeren Gruppen wie etwa Frauen, ältere Menschen und ethnische Minderheiten; höhere Investitionen in das Humankapital, vor allem in lebenslanges Lernen, und eine bessere Politik für Beschäftigung durch die Mobilisierung aller Akteure in der Gesellschaft. Die Taskforce wies auch auf die Notwendigkeit hin, Arbeitsmigration angesichts des Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter effizienter zu handhaben und die Integration von Nicht-EU-Staatsangehörigen zu verbessern. Die Ergebnisse des Berichts flossen in die beschäftigungspolitischen Empfehlungen 2004 an die Mitgliedstaaten (einschließlich der 10 neuen Mitgliedstaaten) und die Beschäftigungsleitlinien 2005 ein.

In dem Bericht der Taskforce wurden auch die breite Erfahrung mit Beschäftigungsreformen in der EU und das Potenzial für gegenseitiges Voneinander-Lernen zwischen den Mitgliedstaaten unterstrichen. Daher hat die Kommission ab 2004 die Aktivitäten „Peer Review“ und „Austausch erfolgreicher Praktiken“ in ein Programm für gegenseitiges Lernen⁸ unter dem von Artikel 120 abgedeckten Finanzierungsinstrument (gegenwärtig das Programm „PROGRESS“⁹) einbezogen.

2.3 Anpassung der EBS an die EU-Erweiterung

Seit Ende der 90er Jahre bemüht sich die Kommission darum, sicherzustellen, dass die Bewerberländer beschäftigungspolitische Maßnahmen festlegen, die sie auf die Mitgliedschaft in der Union vorbereiten. Ziel ist, dass diese Länder ihre Einrichtungen und Politiken nach und nach auf die Europäische Beschäftigungsstrategie abstimmen und so die volle Umsetzung des Beschäftigungstitels des Vertrags ab dem Zeitpunkt ihres Beitritts möglich machen. Bei der Erweiterung auf zunächst 25 Mitglieder im Jahr 2004 und dann auf 27 im Jahr 2007 hat die umfassende und gründliche Vorbereitung auf die volle Mitwirkung an der EBS durch die Gemeinsamen Aktionsplänen zur reibungslosen Integration der neuen Mitgliedstaaten beigetragen.

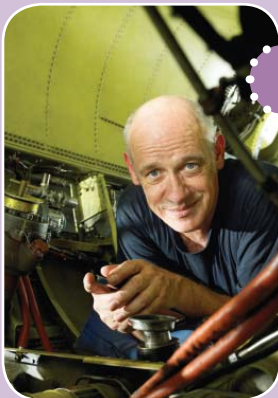
⁸ <http://www.mutual-learning-employment.net/>

⁹ http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_de.htm

Die EBS in Aktion

Wachstum der Beschäftigungsquote durch Frauen und ältere Arbeitnehmer angetrieben

Zwar haben beide Geschlechter und alle Hauptaltersgruppen an der Arbeitsplatzschaffung in der EU-25 im Laufe der letzten zehn Jahre teilgehabt, aber das stärkste Wachstum war in den Beschäftigungsquoten von Frauen (6,2 Prozent) und älteren Arbeitnehmern (7,9 Prozent) zu verzeichnen. Zum Nettobeschäftigungswachstum haben Frauen 62 % und ältere Arbeitnehmer (zwischen 55 und 64) rund ein Viertel beigetragen (siehe Diagramme 7 und 8).



© Gettyimages - Hans Heleman

2.4 Globalisierung und ein alterndes Europa: Überarbeitung der Lissabon-Strategie

Anfang 2005 war die EU mit ernst strukturellen Problemen konfrontiert (was auch heute noch weitgehend der Fall ist). Die alternde Bevölkerung und der Rückgang der Wirtschaftsleistung haben das europäische Sozialmodell unter gehörigen Druck gesetzt. In diesem Kontext empfahl die Kommission, die Lissabon-Strategie zu überarbeiten und den Schwerpunkt auf die Verwirklichung eines stärkeren und nachhaltigeren Wachstums und mehr und bessere Arbeitsplätze zu verlagern. Dies beinhaltete eine vollständige Revision und die Reform makroökonomischer, mikroökonomischer und beschäftigungspolitischer Maßnahmen (und offene Methoden der Koordinierung), all dies mit dem Ziel, die Synergien auf nationaler Ebene und mit Gemeinschaftsinitiativen zu maximieren und ihre Effizienz zu steigern.

Im Rahmen dieses Prozesses verabschiedete der Europäische Rat die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008). Für einen Zeitraum von drei Jahren sind die acht Beschäftigungsleitlinien nun Teil eines Pakets von 24 Leitlinien der Lissabon-Strategie, zusammen mit den makroökonomischen und mikroökonomischen Leitlinien (offiziell die breiten wirtschaftspolitischen Leitlinien).

Elemente der EBS

3.1 Die soziale Dimension

Nur mit höheren Beschäftigungsquoten wird es gelingen, in einer sich im Wandel befindlichen Welt Europas Wohlstand zu erhalten und zu mehren und unsere Sozialmodelle zu bewahren und zu verbessern. Die Aufrechterhaltung solcher Werte verlangt ständige Anpassung an das neue Umfeld, das durch größeren internationalen Wettbewerb, die demografische Lage und den Umschwung zu einem neuen, auf Wissen basierenden Paradigma erzeugt wird. Dabei brauchen nicht zwangsläufig Kompromisse zwischen der wirtschaftlichen und der sozialen Dimension und auch nicht zwischen Effizienz und Gleichbehandlung oder zwischen Produktivität und Beschäftigung gemacht zu werden. Der Zweck der EBS besteht darin, sicherzustellen, dass all diese gemeinsamen Anliegen gleichzeitig im Rahmen eines kohärenten und umfassenden Bündels politischer Maßnahmen in Angriff genommen werden.

Beschäftigung spielt sowohl in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht eine wichtige Rolle in der Strategie, denn nur wenn wir mehr Menschen auf den Arbeitsmarkt bringen, können wir sicherstellen, dass unsere Gesellschaft den demografischen Wandel bewältigen wird. Wir brauchen mehr erwerbstätige Personen aller Altersgruppen, um in Zeiten einer alternden

Bevölkerung die Sozialausgaben zu finanzieren. Hinzu kommt, dass soziale Ungleichheiten enorme versteckte Kosten verursachen, die in der öffentlichen Rechnungslegung nur selten ausgewiesen werden. Wenn wir also die soziale Dimension der Lissabon-Strategie aus den Augen verlieren, laufen wir Gefahr, später mit gewaltigen Kosten für Abhilfemaßnahmen konfrontiert zu sein, und gefährden die finanzielle Nachhaltigkeit in unseren Ländern.

Im Übrigen ist Wachstum zwar ein wesentlicher Bestandteil des europäischen Sozialmodells, aber Wachstum allein ist kein effizientes Instrument zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, es sei denn, es geht mit abnehmender Ungleichheit einher. Wirtschaftswachstum und sogar Arbeitsplatzschaffung führen nicht automatisch zu einer Abnahme der Einkommensdifferenzen, der Working-Poor-Quote oder der regionalen Disparitäten. Das Phänomen der „Working Poor“, also der arbeitenden Armen, hängt mit niedrigem Lohn, geringen Qualifikationen sowie mit prekärer und oft ungewollter Teilzeitbeschäftigung zusammen. Um einen nachhaltigen Weg heraus aus der Armut zu schaffen und einen Beitrag zu Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu leisten, sind bessere Arbeitsplätze und höhere Investitionen in Human- und Sozialkapital erforderlich. Im Rahmen der EBS (und des ESF) wurde darauf hingearbeitet, regionale Disparitäten im Hinblick auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Arbeitsproduktivität abzubauen, vor allem in rückständigen Regionen.

3.2 Humankapital

Allgemeine und berufliche Bildung sind kritische Faktoren für die Entwicklung des langfristigen Wettbewerbspotenzials der EU wie auch für den sozialen Zusammenhalt. Europa muss sich intensiver um die Verbesserung sowohl der Effizienz als auch der Fairness von Bildungs- und Ausbildungssystemen bemühen. Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung sollten durch die Anhebung des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus der Bevölkerung die Effizienz steigern, um eine bessere Abstimmung zwischen Qualifikationen und Arbeitsmarkterfordernissen zu erreichen, und somit die Beschäftigungsfähigkeit wie auch die Produktivität erhöhen. Sie sollten auch die Ungleichheit verringern, indem sie die Beschäftigungsaussichten der bedürftigsten Mitglieder der Gesellschaft, einschließlich benachteiligter Menschen und Zuwanderer, verbessern. Auf diese Weise könnten Bildungs- und Ausbildungssysteme an Aktivierungs- und Kohäsionsmaßnahmen mitwirken, um sicherzustellen, dass alle Bürgerinnen und Bürger während des gesamten Lebenszyklus voll an der Gesellschaft und der Wirtschaft teilhaben können, z. B. durch Maßnahmen für lebenslanges Lernen. Diese Ziele schließen sich nicht gegenseitig aus, denn die Erreichung eines hohen Grads an Qualität und Exzellenz bedeutet nicht zwangsläufig, dass faire Chancen und ein fairer Zugang, Gleichbehandlung und gerechte Ergebnisse für einzelne Europäerinnen und Europäer auf der Strecke bleiben.



© Shutterstock



© PUNCHSTOCK

Die EBS in Aktion

Erhöhter Qualifikationsgehalt

Parallel zum Beschäftigungsanstieg seit 1997 hat sich auch der Qualifikationsgehalt der Arbeit erhöht: Der Anteil hoch qualifizierter nicht-manueller Arbeitskräfte in der Beschäftigungsstruktur der gesamten EU-15 ist von etwa 36 % im Jahr 1997 auf fast 40 % im Jahr 2006 gestiegen. Dementsprechend ist auch der Anteil sowohl niedrig qualifizierter nicht-manueller als auch qualifizierter manueller Arbeitskräfte zurückgegangen. Lediglich bei den elementaren Beschäftigungen war ein leichter Anstieg von ungefähr 9 % auf 10 % zu verzeichnen.

3.3 Jugendbeschäftigungspolitik

Das Bildungsniveau der Jugendlichen¹⁰ ist in den letzten Jahren gestiegen, und auch hinsichtlich der Zahl vorzeitiger Schulabgänger ist eine leichte Verbesserung festzustellen (siehe Diagramm 10), was auf die erhöhten Investitionen in Humankapital und die verstärkten Bemühungen, jungen Menschen neue Beschäftigungswege zu erschließen und effiziente Strategien für lebenslanges Lernen zu fördern, zurückzuführen ist. Doch die Jugendarbeitslosigkeit ist und bleibt eine der Hauptsorgen der Europäer: Sie liegt gegenwärtig bei 17,4 %. In den letzten 25 Jahren sind bei der Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit keine nennenswerten Durchbrüche erreicht worden. Auch beim derzeitigen wirtschaftlichen Aufschwung mit schätzungsweise 7 Millionen mehr Menschen, die während des Lissabon-Zyklus 2005-2008 eine Beschäftigung finden, nimmt die Entwicklung der Arbeitsmarktleistung weiterhin einen für junge Menschen weniger positiven Verlauf.

¹⁰ Das Bildungsniveau der Jugendlichen ist hier der Anteil junger Leute zwischen 20 und 24 Jahren, die mindestens einen höheren Sekundarschulabschluss haben (ISCED Niveau 3).

Sie sind mehr als doppelt so oft arbeitslos wie Arbeitskräfte im besten Alter. Die geringe Teilhabe junger Leute weckt Sorgen hinsichtlich ihrer Eingliederung in die Gesellschaft im Ganzen. Die Nutzung des vollen Potenzials der Jugend ist eine Voraussetzung für künftiges Wirtschaftswachstum und soziale Kohäsion in der EU. Daher müssen im Bereich der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik dringende Maßnahmen ergriffen werden, die im Kontext unserer alternden Gesellschaft, wo jeder Mensch als Ressource zu betrachten ist, zu einer erhöhten Teilnahme junger Menschen an der Gesellschaft führen.



© Punchstock

Die EBS in Aktion

Beschäftigungswachstum im Dienstleistungs- und Bausektor konzentriert

Was die sektorale Zusammensetzung betrifft, entfiel der Großteil der Nettoarbeitsplatzschaffung auf den Dienstleistungs- und den Bausektor. Der EU-Arbeitskräfteerhebung über den Beschäftigungsanstieg in der EU-15 zwischen 1997 und 2006 zufolge entstanden rund 6 Millionen Jobs im Bereich von Immobilienvermietung und Geschäftsaktivitäten und weitere 4 Millionen im Bereich Gesundheit und Sozialarbeit. Starke Beschäftigungsanstiege von mehr als 2 Millionen wurden auch im Groß- und Einzelhandel, in der Baubranche und im Bildungsbereich verzeichnet. In der Landwirtschaft und in der Weiterverarbeitung ist die Beschäftigung hingegen um über 1 Million zurückgegangen.

3.4 Lokal handeln: lokale Akteure in die Umsetzung der EBS einbeziehen

Seit Beginn des Luxemburger Prozesses, und vor allem in den Beschäftigungsleitlinien, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Akteure auf regionaler und lokaler Ebene in die Umsetzung der EBS einzubeziehen. Dies folgte der positiven Reaktion auf die Initiative über Territoriale Beschäftigungspakte im Jahr 1997 im Anschluss an Delors Weißbuch von 1993, und auf dem Europäischen Rat von Lissabon im Jahr 2000 wurde die Bedeutung eines dezentralisierten Ansatzes und von Partnerschaften erneut unterstrichen.

Während des „Europäischen Forums für lokale Beschäftigungsentwicklung“, das 2003 von der Europäischen Kommission und der EU-Ratspräsidentschaft mit Unterstützung des Europäischen Parlaments organisiert wurde, diskutierten der Ausschuss der Regionen und der Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie interessierte Einrichtungen, Sozialpartner und andere Interessengruppen über Wege, die lokale Dimension der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu verstärken. 2006 veröffentlichte der Ausschuss der Regionen eine Erklärung, in

© Punchstock

der er für eine umfassendere Einbeziehung der lokalen und regionalen Behörden in die laufende Formulierung und Umsetzung der Lissabon-Strategie eintrat. Im Jahr 2007 schließlich einigten sich die in Leipzig zusammengetretenen Minister auf eine Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, die sich integrierte Stadtentwicklung aufs Banner geschrieben hat, und eine Territoriale Agenda der EU, die der Notwendigkeit Rechnung trug, die territorialen Auswirkungen neuer Herausforderungen im Rahmen einer effizienten Multi-Level-Governance zu verstehen.



Verschiedene Programme auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten haben sich gründlicher mit lokaler Beschäftigungsentwicklung befasst. Die letzten Arbeiten lenken die Aufmerksamkeit auf die Rolle lokaler Partnerschaften zwischen mehreren Interessengruppen im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes zu lokaler Beschäftigungsentwicklung.

3.5 Freizügigkeit: ein europäischer Grundpfeiler

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wird als Weg betrachtet, die Arbeitseffizienz durch die bessere Abstimmung zwischen dem verfügbaren Arbeitskräfteangebot und der Nachfrage der Arbeitgeber zu steigern. Mobilität wird von zwei Seiten vorangetrieben: von Arbeitnehmern, die ihre wirtschaftliche Situation verbessern möchten, und von Unternehmen, die Arbeitskräfte suchen. Eine erhöhte Mobilität der Arbeitnehmer, sowohl zwischen Arbeitsplätzen (berufliche Mobilität) als auch innerhalb von bzw. zwischen Ländern (geografische Mobilität), kann Europas Wirtschaft und seinen Arbeitskräften helfen, sich einfacher und effizienter an sich verändernde Bedingungen anzupassen und auf den Wandel in einer wettbewerbsorientierten Weltwirtschaft zu reagieren. Doch



© Punchstock

trotz der Tatsache, dass Mobilität allgemein als positives Element des Arbeitsmarktes gesehen wird, sind die tatsächlichen Mobilitätsniveaus in Europa nach wie vor relativ niedrig: Weniger als 2 % aller EU-Bürgerinnen und -Bürger leben in einem anderen EU-Mitgliedsstaat.

Die Kommission hat mithilfe des Europäischen Jahres der Mobilität der Arbeitnehmer (2006) und des europäischen Portals zur beruflichen Mobilität – ein EURES-Netzwerk, das öffentliche Beschäftigungsdienste im Europäischen Wirtschaftsraum und der Schweiz umfasst – begonnen, Europas Bürger über die Möglichkeiten einer Beschäftigung im Ausland zu informieren. Da die Freizügigkeit zu den Kernprinzipien der europäischen Integration zählt, hat die Kommission die Tatsache begrüßt, dass viele Mitgliedstaaten ihre Arbeitsmärkte im Mai 2004 vollkommen geöffnet und andere Mitgliedstaaten ihre nationalen Zugangssysteme oder -verfahren in unterschiedlichem Maße vereinfacht haben.

Die EBS in Aktion

Beschäftigungsgefälle zwischen der EU und den USA und Japan hat abgenommen

Das anhaltende Beschäftigungswachstum während der letzten zehn Jahre hat der EU geholfen, ihren Rückstand gegenüber den Vereinigten Staaten und Japan zu verringern. Während die Beschäftigungsquote der EU-15 1997 noch um 12,8 Prozent hinter den USA und um 9,3 Prozent hinter Japan zurückblieb, hatte sich das Beschäftigungsgefälle 2005 um mehr als die Hälfte verringert, und zwar auf 6,3 bzw. 4,1 Prozent (siehe Diagramm 1).

Die EBS in Aktion

Mehr Teilzeitarbeit und befristete Arbeit

Flexiblere Beschäftigungsformen haben eindeutig erheblich zum Beschäftigungswachstum beigetragen; allein auf Teilzeit entfällt über die Hälfte des Gesamtanstiegs. Atypische Formen der Beschäftigung, vor allem Teilzeit- und befristete Arbeit, haben sich daher in diesem Zeitraum in der EU-25 immer weiter verbreitet. Der Anteil der Teilzeitarbeit an der Gesamtbeschäftigung ist von 16% im Jahr 1997 auf 18,8 % im Jahr 2006 gestiegen und der Anteil von Arbeitnehmern mit befristeten Arbeitsverträgen von 11,7 % auf 14,9 % (siehe Diagramm 9).

3.6 Flexicurity: das Arbeitsleben unter neuem Blickwinkel

Zehn Jahre später, im Jahr 2007, verändert sich der europäische Arbeitsmarkt noch immer. Dafür gibt es vor allem vier Gründe: die europäische und internationale Wirtschaftsin-tegration, die rasche Entwicklung neuer Tech-nologien, vor allem in den Bereichen Informa-tion und Kommunikation, die demografische Alterung der europäischen Gesellschaft, ver-bunden mit weiterhin relativ niedrigen dur-chschnittlichen Beschäftigungsquoten und zu hoher Langzeitarbeitslosigkeit, was die Nach-haltigkeit der Sozialschutzsysteme gefährdet, und (in vielen Ländern) die Entwicklung seg-mentierter Arbeitsmärkte mit einerseits relativ gut geschützten und andererseits ungeschütz-ten Arbeitnehmern.

Um das Lissabon-Ziel „mehr und bessere Ar-beitsplätze“ zu erreichen, sind sowohl für Einzelpersonen aller Altersgruppen als auch für die Mitgliedstaaten und die EU neue For-men der Flexibilität und Sicherheit erforder-lich. Einzelpersonen brauchen zunehmend Beschäftigungssicherheit und keine Jobsicher-heit, da immer weniger Arbeitnehmer ein Le-ben lang den gleichen Arbeitsplatz behalten. Unternehmen, einschließlich der vielen KMU in Europa, müssen in der Lage sein, ihre Ar-

beitskräfte besser an veränderte wirtschaftliche Bedingungen anzupassen. Es sollte ihnen möglich sein, Mitarbeiter einzustellen, deren Qualifikationen ihren Erfordernissen besser entsprechen, die produktiver und anpassungsfähiger sind und damit zu erhöhter Innovation und Wettbewerbsfähigkeit beitragen.

Anfang 2006 diskutierten die Mitgliedstaaten auf einem informellen Rat in Villach, Österreich, erstmals über das Konzept „Flexicurity“. Der Europäische Rat forderte die Mitgliedstaaten auf, „in ihren nationalen Reformprogrammen systematischer umfassende politische Strategien zur Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer und Unternehmen zu entwickeln“. Die Kommission wurde, zusammen mit den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern, gebeten, die „Entwicklung einer Reihe gemeinsamer Grundsätze zum Thema Flexicurity zu prüfen“, die als Bezugspunkte bei der Verwirklichung offenerer und anpassungsfähigerer Arbeitsmärkte und produktiverer Arbeitsplätze dienen könnten.



© Pundstock

Auf der Tagung des Europäischen Rats in Finnland im Jahr 2006 fand ein informeller Dreier-Sozialgipfel statt. Auf diesem Gipfel wurde die Notwendigkeit betont, sich auf die Globalisierung einzustellen und das Arbeitsleben unter einem neuen Blickwinkel zu sehen, um ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit zu finden, in dem wirtschaftliche Effizienz und soziale Sicherheit koexistieren.

Im Juni 2007 verabschiedete die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten“. Diese Mitteilung soll eine umfassende Debatte zwischen EU-Einrichtungen, Mitgliedsstaaten, Sozialpartnern und anderen Interessengruppen erleichtern, damit der Europäische Rat bis Ende 2007 eine Reihe gemeinsamer Flexicurity-Grundsätze verabschieden kann. Die gemeinsamen Grundsätze sollten dann als Anregung und Orientierungshilfe bei der Umsetzung der Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung und insbesondere der Beschäftigungsleitlinien dienen.

Die Kommission hat die vier Komponenten der Flexicurity wie folgt definiert:

- *„Flexible und zuverlässige vertragliche Vereinbarungen (aus der Sicht der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, der „Insider“ und der „Outsider“) durch moderne Arbeitsgesetze, Kollektivvereinbarungen und Formen der Arbeitsorganisation*

- *Umfassende Strategien des lebenslangen Lernens*, durch die sich die ständige Anpassungsfähigkeit und Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer gewährleisten lassen, insbesondere der am meisten gefährdeten
- *Wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen*, die Menschen tatsächlich dazu verhelfen, den raschen Wandel zu bewältigen, die Zeiten der Arbeitslosigkeit verkürzen und Übergänge zu neuen Arbeitsverhältnissen erleichtern
- *Moderne Systeme der sozialen Sicherheit*, die eine angemessene Einkommenssicherung bieten, die Beschäftigung fördern und die Arbeitsmarktmobilität erleichtern. Dazu gehört eine umfassende Abdeckung durch Sozialschutzleistungen (Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Renten und Gesundheitsfürsorge), die den Menschen dazu verhelfen, einen Beruf mit privaten und familiären Aufgaben zu verbinden, wie zum Beispiel der Kinderbetreuung.“

Sie hat außerdem typische „Optionen“ erarbeitet, die den Mitgliedstaaten auf dem Weg zu mehr Flexicurity offen stehen. Optionen sind Bündel von Maßnahmen, die – gemeinsam eingeführt – die Leistung eines Landes in Sachen Flexicurity verbessern können.

Im nächsten Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2007-2008 sollte vor allem untersucht werden, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten umfassende politische Strategien entwickeln, die die vier Flexicurity-Komponenten abdecken. In ihrer Analyse der diesjährigen nationalen Lissabon-Reformprogramme wird die Kommission sich erstmals dazu äußern, auf welche Weise die Mitgliedstaaten die gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze und -Optionen zur Entwicklung ihrer eigenen, spezifischen Politiken nutzen könnten.

Von den Mitgliedstaaten wird während des nächsten Zyklus der Beschäftigungsleitlinien (2008-2010) erwartet, dass sie in ihren nationalen Reformprogrammen ausdrücklich auf ihre Flexicurity-Strategien eingehen. Die Kommission wird diese Strategien in den jährlichen Fortschrittsberichten beobachten und am Ende des Lissabon-Zyklus über die im Bereich von Flexicurity-Strategien erzielten Fortschritte berichten. Ergänzend dazu wird ein verstärktes und gezielter ausgerichtetes Programm für gegenseitiges Lernen aufgelegt, um sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten mit erfolgreichen Flexicurity-Politiken vertraut sind. Die Europäische Beschäftigungsstrategie wird sich in den kommenden Jahren vor allem auf integrierte Flexicurity-Politiken konzentrieren.

3.7 Die Rolle des Europäischen Sozialfonds (ESF)

Auf dem Europäischen Rat von Berlin im Jahr 1999 wurden die Aufgaben und Prioritäten des ESF neu definiert, während seine Finanzausstattung für den Zeitraum 2000-2006 auf 60 Milliarden Euro festgelegt wurde. Der ESF hat wichtige Prioritäten der EBS unterstützt, beispielsweise aktive Arbeitsmarktpolitiken, die Entwicklung der Humanressourcen, die Eingliederung verletzlicher Gruppen und Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt. Durch die zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten vereinbarten operationellen ESF-Programme wurde die Unterstützung für nationale Beschäftigungspolitiken von ihrer Übereinstimmung mit den Prioritäten der EBS abhängig gemacht.

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 (mit einer Finanzausstattung von 70 Milliarden Euro) wurden die Prioritäten des ESF noch enger auf die der EBS abgestimmt. Die Maßnahmen, die unter die Beschäftigungsleitlinien fallen (einschließlich einer Reihe von Flexicurity-Politiken), kommen für ESF-Förderung in Betracht, und in vielen Fällen kann auch der Europäische Fonds für regionale Entwicklung finanzielle Unterstützung bereitstellen. Zu den förderfähigen Maßnahmen zählen u. a. Ausbildung auf Unternehmensebene und aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, einschließlich Hilfe bei der Arbeitssuche, lebenslanges Lernen und die Förderung von beruflicher Selbstständigkeit und Unternehmertum.



© Pundstock



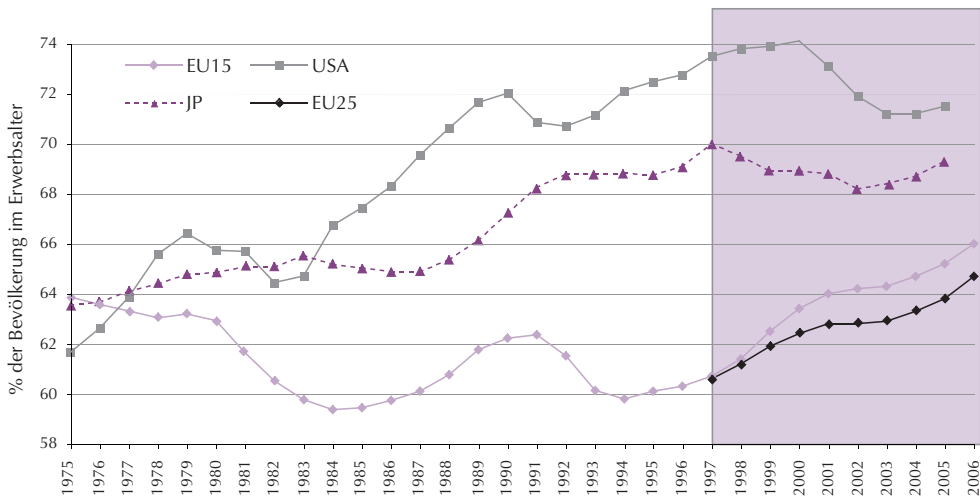
© PUNCHSTOCK

3.8 Die internationale Dimension

Die Sozialpolitische Agenda der EU ist darauf ausgerichtet, die Werte der Union und ihre Erfahrung mit einem Entwicklungsmodell, das Wirtschaftswachstum und soziale Gerechtigkeit miteinander verbindet, zu fördern und zu verbreiten, auch über die Grenzen der EU hinaus. Die Stärkung der sozialen Dimension der Globalisierung und würdige Arbeit für alle sind diesbezüglich elementare Verpflichtungen. Internationale Austauschaktivitäten zu der Frage, wie sich die verschiedenen Facetten der Beschäftigungspolitik (auf technischer, aber auch auf eher politischer Ebene) am besten umsetzen lassen, finden ebenfalls statt. Die Kommission hat politische Dialoge sowie multilaterale und bilaterale Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, insbesondere der OECD, der Internationalen Arbeitsorganisation und dem G8, und mit einzelnen Ländern, darunter die USA, Japan, China und Indien, entwickelt.

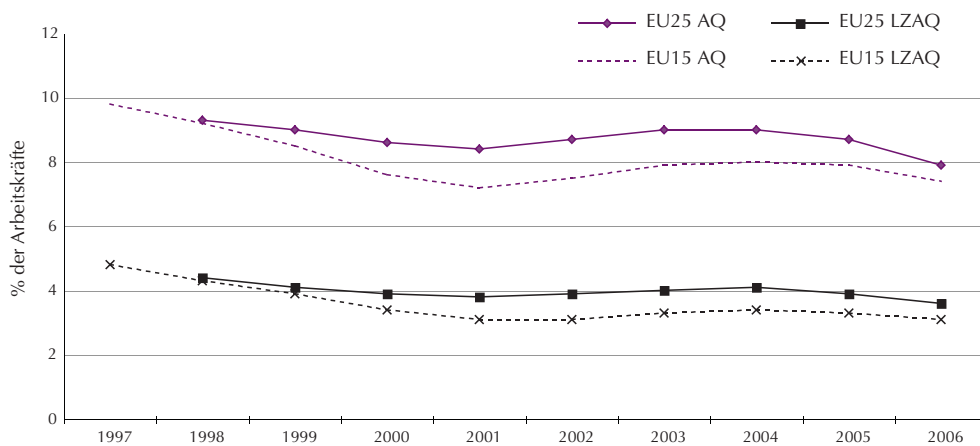
Trends in Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten in der EU

Diagramm 1: Beschäftigungsquoten in der EU, den USA und Japan, 1975-2006



Quelle: GD EMPL-Berechnung auf Basis von Langzeittrends in Beschäftigung und Bevölkerung, Kommissionsdienststellen

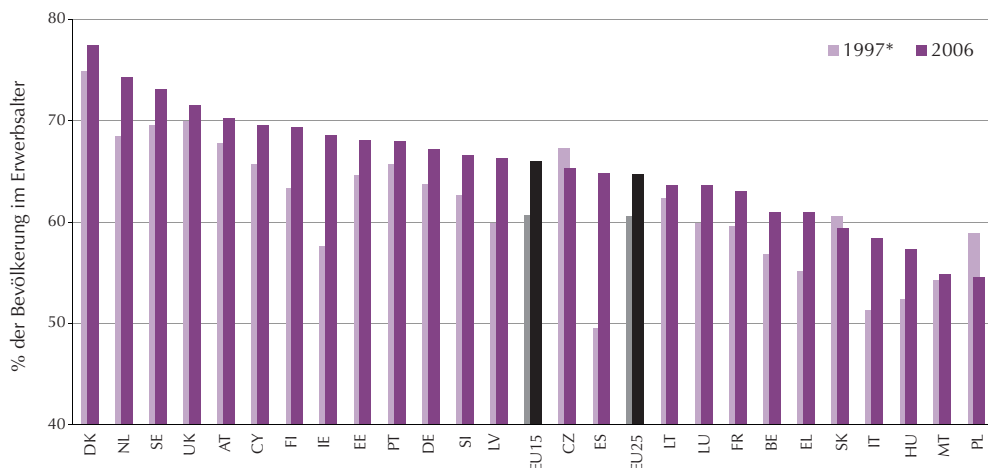
Diagramm 2: Arbeitslosen- und Langzeitarbeitslosenquoten in der EU, 1997-2006



Quelle: Eurostat, harmonisierte Arbeitslosen-Reihe und EU-Arbeitskräfteerhebung, jährliche Ergebnisse

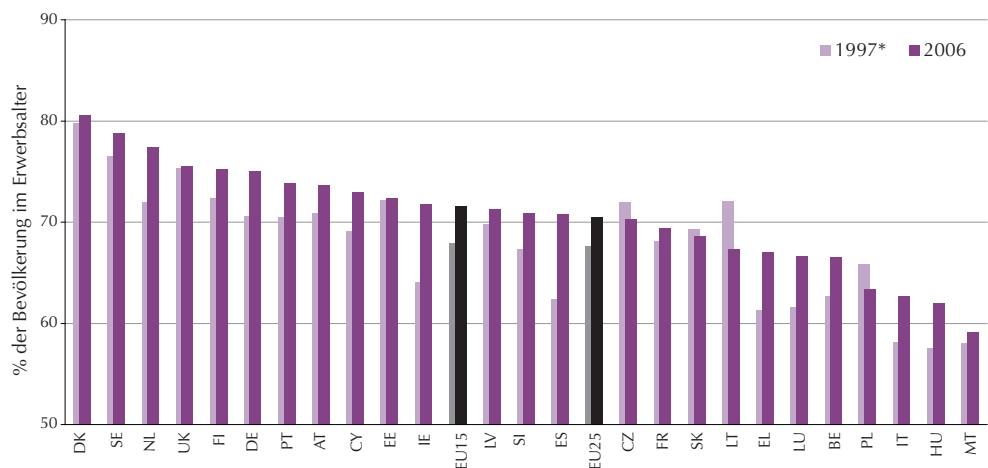
Trends in Beschäftigungs- und Aktivitätsquoten in den Mitgliedstaaten¹¹

Diagramm 3: Beschäftigungsquoten in den EU-Mitgliedstaaten, 1997 und 2006



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitte. Hinweis: *Die Daten beziehen sich für Estland, Lettland, Litauen, die Slowakei und die Tschechische Republik auf das Jahr 1998 und für Malta und Zypern auf das Jahr 2000. Bei den Zahlen 2006 für Frankreich und Luxemburg handelt es sich um vorläufige Daten.

Diagramm 4: Aktivitätsquoten in den EU-Mitgliedstaaten, 1997 und 2006

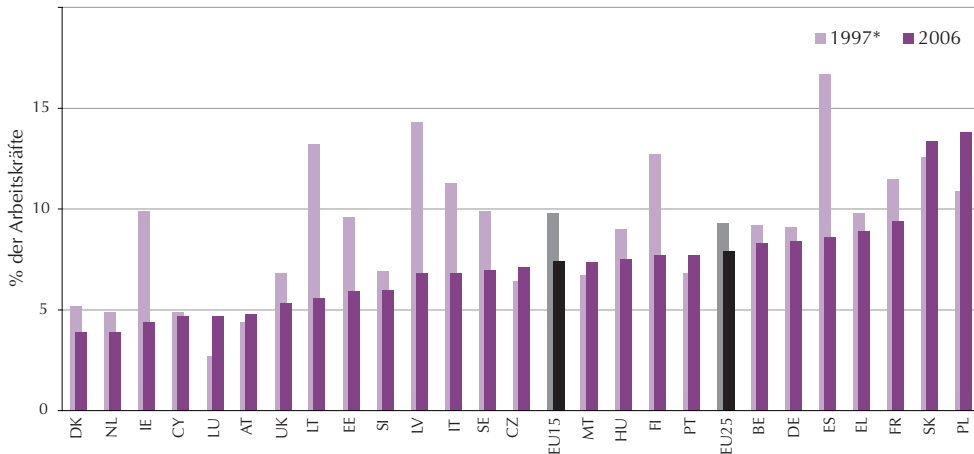


Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitte. Hinweis: *Die Daten beziehen sich für Estland, Lettland, Litauen, die Slowakei und die Tschechische Republik auf das Jahr 1998 und für Malta und Zypern auf das Jahr 2000. Bei den Zahlen 2006 für Frankreich und Luxemburg handelt es sich um vorläufige Daten.

¹¹ In den folgenden Diagrammen sind Bulgarien und Rumänien nicht enthalten, da sie der EU erst 2007 beigetreten sind.

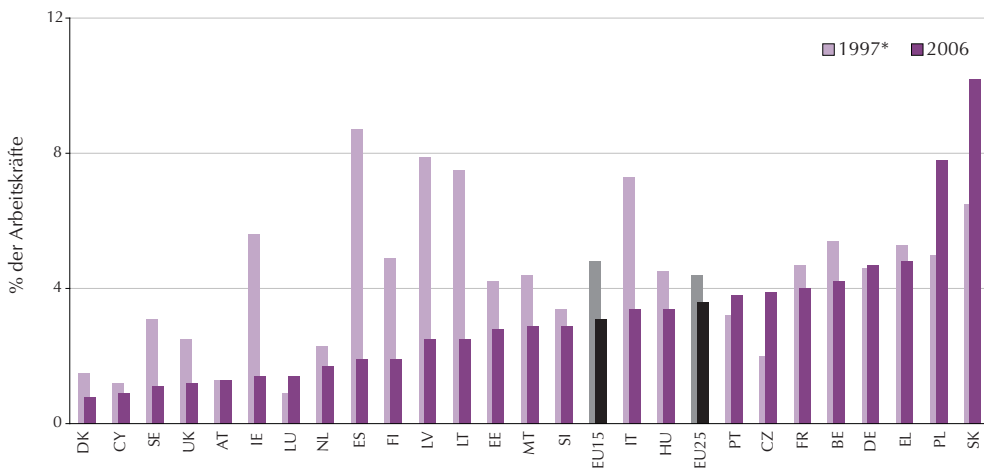
Trends in Arbeitslosen- und Langzeitarbeitslosenquoten in den Mitgliedstaaten

Diagramm 5: Arbeitslosenquoten in den EU-Mitgliedstaaten, 1997 und 2006



Quelle: Eurostat, harmonisierte Arbeitslosenreihe. Hinweis: * Die Daten beziehen sich für die EU25, Lettland, Litauen, die Slowakei und die Tschechische Republik auf das Jahr 1998 und für Malta und Zypern auf das Jahr 2000. Bei den Zahlen 2006 für Frankreich und Luxemburg handelt es sich um vorläufige Daten.

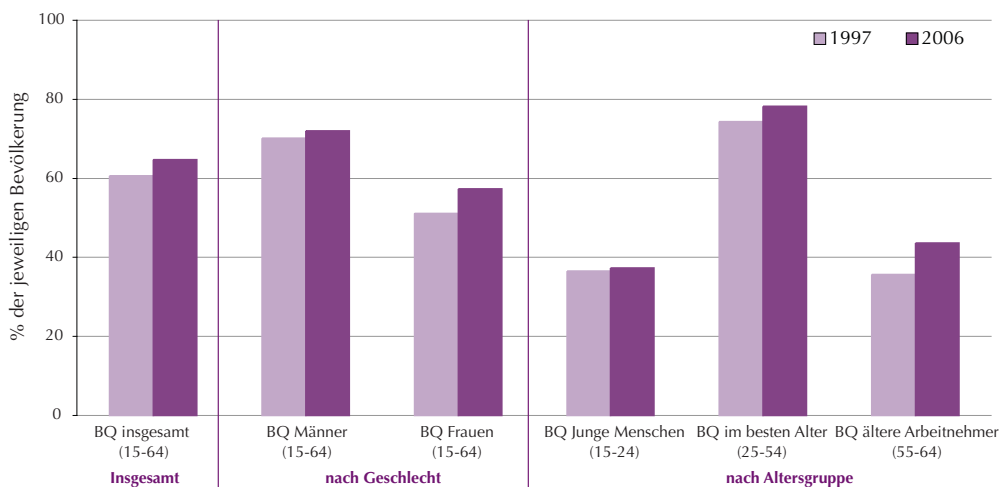
Diagramm 6: Langzeitarbeitslosenquoten in den EU-Mitgliedstaaten, 1997 und 2006



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitte. Hinweis: * Die Daten beziehen sich für die EU25, Estland, Lettland, Litauen, die Slowakei und die Tschechische Republik auf das Jahr 1998 und für Malta und Zypern auf das Jahr 2000. Bei den Zahlen 2006 für Frankreich und Luxemburg handelt es sich um vorläufige Daten.

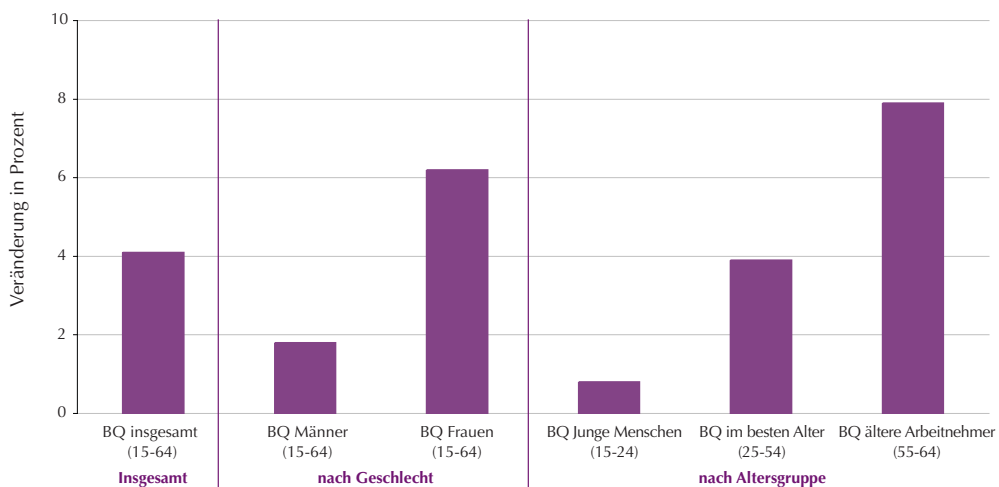
Veränderungen in Beschäftigungsquoten in der EU nach Geschlecht und Altersgruppen

Diagramm 7: Beschäftigungsquoten (BQ) in der EU-25, 1997 und 2006



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitte.

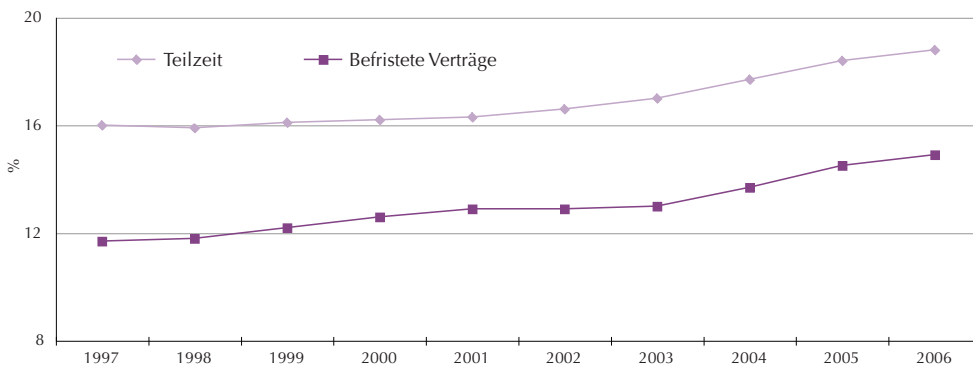
Diagramm 8: Beschäftigungsquoten in der EU-25, 1997 und 2006



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitte.

Trends in Teilzeit- und befristeter Arbeit in der EU

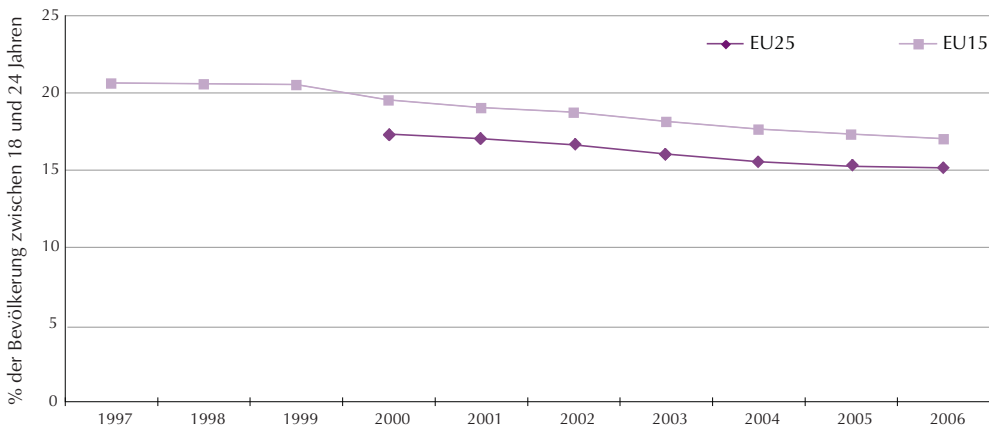
Diagramm 9: Anteil der Teilzeitbeschäftigung und Anteil der Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen in der EU-25, 1997 und 2006



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitte

Diagramm 10: Vorzeitige Schulabgänger, 1997-2006

Anteil der Bevölkerung zwischen 18 und 24 Jahren mit höchstens der Mittleren Reife und ohne weitere Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung harmonisierte Reihe, Schätzung 1998.

European Commission

Zehn Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS)

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

2007 – 43 S. – 17.6 x 25cm

ISBN 978-92-79-06579-8

Wie kann ich EU-Veröffentlichungen erhalten?

Alle kostenpflichtigen Veröffentlichungen des Amtes für Veröffentlichungen sind über den EU-Bookshop <http://bookshop.europa.eu/> erhältlich, bei dem Sie über eine Verkaufsstelle Ihrer Wahl bestellen können.

Das Verzeichnis unseres weltweiten Verkaufstellennetzes können Sie per Fax anfordern: (352) 29 29-42758.



2007 — Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle

Falls Sie an den Veröffentlichungen der Generaldirektion Beschäftigung,
Soziales und Chancengleichheit interessiert sind,

können Sie sie unter folgender Adresse herunterladen:

http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/index_de.cfm

oder sich unter folgender Adresse kostenlos online registrieren:

http://ec.europa.eu/employment_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=de

ESmail ist der elektronische Informationsbrief der Generaldirektion
Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit.

Registrieren Sie sich online unter:

http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/esmail_de.cfm

http://ec.europa.eu/employment_social/index_de.html

