

Jobs, Jobs, Jobs. Mehr Beschäftigung in Europa schaffen

Bericht der Taskforce Beschäftigung

Zusammenfassung

Die Europäische Union läuft Gefahr, ihr ehrgeiziges Ziel zu verfehlen, das sie sich im Jahr 2000 in Lissabon selbst gesetzt hat, nämlich bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu werden, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einen größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.

Wenn die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen nicht verstärken, wird es zunehmend unwahrscheinlich, dass bis 2010 das übergreifende Ziel und die Beschäftigungsziele erreichbar sind. Auch die neuen Mitgliedstaaten sind aufgerufen, die entsprechenden Maßnahmen zu ergreifen.

Trotz der strukturellen Verbesserungen, die in mehreren Mitgliedstaaten erzielt werden konnten, und trotz des Beschäftigungsanstiegs ab Mitte der 90er Jahre bis 2002 ist es klar, dass Europa insgesamt eine große Lücke schließen muss, wenn die in Lissabon festgelegten Beschäftigungsziele erreicht werden sollen. Außerdem hat mit der Konjunkturabschwächung die Arbeitslosigkeit wieder zugenommen und in mehreren Mitgliedstaaten ein hohes Niveau erreicht.

Bei der Bewältigung der Konjunkturprobleme sollte Europa die umfassenderen, langfristigeren Herausforderungen, vor denen es steht, nicht aus den Augen verlieren. Globalisierung und wirtschaftliche Integration beeinflussen die Lebens- und Arbeitsweise der Menschen in Europa immer stärker und erfordern eine rasche Antwort auf den Wandel und einen effizienten Umgang mit ihm. Durch die rasche Alterung der Bevölkerung wird die Fähigkeit Europas in Frage gestellt, wettbewerbsfähig zu bleiben und in Zukunft höhere Beschäftigung und größeres Wirtschaftswachstum zu erreichen.

Die Arbeitslosigkeit zu verringern und die Beschäftigung zu intensivieren ist eine politische, soziale und wirtschaftliche Notwendigkeit. Wenn die Mitgliedstaaten jetzt entschlossen handeln, können sie das Vertrauen erhöhen und das Wirtschaftswachstum stützen. Es geht allerdings nicht nur darum, wie viele neue Arbeitsplätze Europa kurzfristig schaffen kann, sondern vielmehr auch darum, wie Europa sein wirtschaftliches Potenzial mit mittel- und langfristig dauerhaftem Beschäftigungs- und Produktivitätswachstum anheben kann. Europa benötigt mehr arbeitende Menschen und produktiver arbeitende Menschen.

Wenn es darum geht, Beschäftigung und Produktivität zu steigern, dann ist es klar, dass der Erfolg in Europa von vier Schlüsselfaktoren abhängen wird:

- mehr Anpassungsfähigkeit auf Seiten der Arbeitnehmer und der Unternehmen,
- größere Attraktivität des Arbeitsmarktes für mehr Menschen,
- mehr und effektivere Investitionen in das Humankapital,
- effektivere Durchführung der Reformen durch bessere beschäftigungspolitische Maßnahmen.

Bei der Bewältigung dieser Aufgaben sollte Europa die vielen guten Praxisbeispiele, die es gibt, besser nutzen.

An erster Stelle muss Europa die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer und der Unternehmen steigern. Mitgliedstaaten, Sozialpartner, Unternehmen und Arbeitnehmer müssen ihre Fähigkeit ausbauen, Veränderungen, seien sie konjunkturell oder strukturell, zu antizipieren, auszulösen und zu absorbieren, wenn mehr Arbeitsplätze geschaffen und besetzt werden sollen.



Um dies zu erreichen, müssen Unternehmensgründungen gefördert und muss die Schaffung von Arbeitsplätzen durch Abbau der administrativen und regulativen Barrieren, die die Gründung und die Führung von Unternehmen behindern, durch das Angebot eines besseren Zugangs zur Finanzierung und zu Beratungsdiensten für Unternehmensgründungen maximiert werden. Um möglichst viele Arbeitsplätze schaffen zu können, insbesondere für die Geringqualifizierten, sollten die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen fortsetzen, die Lohnnebenkosten bei Niedriglohneempfängern zu senken. Insgesamt sollte die Lohnentwicklung das Produktivitätswachstum während des Konjunkturzyklus nicht überschreiten und die Arbeitsmarktsituation widerspiegeln.

Private, aber auch öffentliche F&E-Investitionen müssen durch angemessene gesetzliche und steuerliche Anreize, beispielsweise durch einen besseren Schutz von Eigentumsrechten und ein günstiges steuerliches Umfeld, gefördert werden. Es sind Anstrengungen geboten, um die Innovation zu fördern und zu verbreiten durch Unterstützung von Innovationsnetzen und -partnerschaften auf regionaler und sektoraler Ebene. Europa muss das Potenzial des Europäischen Binnenmarktes durch Anwendung gemeinsamer Normen und Koordination der Forschungsanstrengungen besser nutzen. Die Taskforce verweist auf die Erfahrungen von Schweden, Finnland und Dänemark, die hervorragende Ergebnisse in den Bereichen F&E und Innovation vorweisen können.

Die Arbeitsmärkte müssen flexibler gemacht werden, und gleichzeitig muss ausreichende Sicherheit für die Arbeitnehmer gewährleistet werden. Flexibilität liegt nicht nur im Interesse der Arbeitgeber sondern dient auch dem Interesse der Arbeitnehmer, und hilft ihnen z. B. Arbeit mit Kinderbetreuung oder der Pflege von Angehörigen zu vereinbaren oder den jeweils bevorzugten Lebensstil zu führen. Andererseits bedeutet Sicherheit nicht nur Sicherheit des Arbeitsplatzes, sondern umfasst auch, dass man länger im Arbeitsprozess bleiben und beruflich vorankommen kann. Den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern wird empfohlen, die im Rahmen der Standardarbeitsverträge mögliche Flexibilität zu prüfen und erforderlichenfalls anzupassen, um diese Verträge für Arbeitgeber attraktiv genug zu machen und ein ausreichend großes Angebot an Vertragsformen zu gewährleisten, das es den Arbeitgebern und Arbeitnehmern ermöglicht, ihre Beschäftigungsverhältnisse an ihre jeweiligen Bedürfnisse und Vorlieben anzupassen. Ihnen wird außerdem empfohlen, den Grad der Sicherheit bei atypischen Verträgen zu prüfen.

Das würde dazu beitragen, dass die Entstehung eines doppelten Arbeitsmarkt vermieden wird, auf dem „Insider“ von einem hohen Maß an Beschäftigungsschutz profitieren, während eine zunehmende Zahl von „Outsidern“ mit anderen, weniger Schutz gewährenden Arbeitsverträgen eingestellt werden. Die Taskforce verweist insbesondere auf die Beispiele Dänemarks und der Niederlande. Sie stehen für zwei Ansätze des Gleichgewichts zwischen Flexibilität und Sicherheit, die sich in der Praxis bewährt haben. Außerdem ruft die Taskforce die Mitgliedstaaten auf zum Abbau der Hindernisse für die Beschäftigung über Zeitarbeitsfirmen als effiziente und attraktive Mittler auf dem Arbeitsmarkt, die verbesserte Arbeitsplatzchancen und einen hohen Beschäftigungsstandard bieten. Ferner müssen die Regierungen und die Sozialpartner modernere und flexiblere Formen der Arbeitsorganisation ermöglichen und fördern. In vielen Ländern ist die Beseitigung von Hemmnissen für Teilzeitarbeit auch eine wichtige Voraussetzung für eine verbesserte Teilnahme an Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Regierungen und Sozialpartnern wird empfohlen, zu überprüfen, inwiefern soziale Sicherungssysteme einen Wechsel zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen, wie z. B. Arbeit, Ausbildung, Karrierepausen oder Selbstständigkeit, erleichtern.

Zweitens muss Europa Arbeit zu einer echten Option für alle machen. Um das Wirtschaftswachstum zu stützen, muss die EU die Erwerbsbeteiligung steigern. Die Herausforderung besteht sowohl darin, den Arbeitsmarkt für mehr Menschen attraktiv zu machen, als auch sicherzustellen, dass eine dauerhafte Arbeitsplatzintegration erreicht werden kann. Trotz der Konjunkturabschwächung und der Zunahme der Arbeitslosigkeit muss alles nur Mögliche getan werden, um sicherzustellen, dass diejenigen, die ihren Arbeitsplatz verlieren, engen Kontakt zum Arbeitsmarkt behalten, und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen. Die Erwerbsbeteiligung zu erhöhen ist angesichts des bevorstehenden Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter noch dringlicher.



Um sicherzustellen, dass Menschen den Weg auf den Arbeitsmarkt finden, müssen die Mitgliedstaaten versuchen, die Arbeitslosigkeits-, Nichterwerbstätigkeits- und Niedriglohnfallen zu beseitigen, indem sie das Gleichgewicht zwischen Steuern und Sozialleistungen insbesondere bei den Niedriglohnempfängern wiederherstellen. Lohnergänzungsleistungen und sorgfältige Ausrichtung der einkommensabhängigen Leistungen können dazu beitragen, dass jede Arbeitsstunde zu einem Nettoeinkommensgewinn führt. Wichtig sind außerdem wirksame Hilfen bei der Arbeitsplatzsuche, leichter Zugang zu Beratung, Ausbildung und Arbeit für Arbeitslose und Nichterwerbstätige, insbesondere in einer Zeit der wirtschaftlichen Umstrukturierung, wenn Menschen Gefahr laufen, den Kontakt zum Arbeitsmarkt zu verlieren. Dazu gehören auch benachteiligte Jugendliche, für die intensive Betreuung sowie Brücken in ein Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnis erforderlich sind.

Spezielle Maßnahmen sind außerdem notwendig, um die vielen Hemmnisse beiseite zu räumen, die immer noch die Erwerbsbeteiligung der Frauen behindern. Benötigt werden qualitativ hochwertige, erschwingliche und – hinsichtlich geografischer Versorgung und Öffnungszeiten – umfassend zugängliche Betreuungseinrichtungen für Kinder und ältere Menschen, der Abbau vorhandener steuerlicher Hemmnisse, die Förderung attraktiver Teilzeitregelungen und die Beseitigung unterschiedlicher Bezahlung. Der Notwendigkeit einer besseren Integration von Einwanderern muss u. a. durch die Förderung von Unternehmensgründungen durch Einwanderer besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Um sicherzustellen, dass Menschen länger arbeiten, müssen die Mitgliedstaaten unbedingt umfassende Strategien für ein aktives Altern entwickeln. Die Arbeitsmarktsituation für Arbeitnehmer ab 50 ist sehr Besorgnis erregend, und dies umso mehr, wenn man die demografische Alterung bedenkt. Dringend gehandelt werden muss nicht nur, um sicherzustellen, dass ein höherer Anteil der heute 55-64-jährigen im Arbeitsleben verbleiben, sondern auch, dass ein viel größerer Anteil derjenigen, die heute in ihren Vierzigern oder Fünfzigern stehen, länger arbeitet.

Für die Entwicklung einer Strategie des aktiven Alterns ist ein radikaler Politik- und Kulturwandel erforderlich, weg von der Förderung des vorzeitigen Ruhestands, hin zu drei grundlegenden Handlungslinien: Arbeitnehmern müssen die richtigen gesetzlichen und finanziellen Anreize für längeres Arbeiten geboten werden und Arbeitgeber müssen Anreize für die Einstellung und Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer bekommen. Die Teilnahme an Ausbildung muss für alle Altersgruppen, insbesondere für gering qualifizierte und ältere Arbeitnehmer, erhöht, und die Qualität der Arbeitsplätze muss verbessert werden. Dazu gehört vor allem, dass Arbeitnehmer von einer Frühverrentung abgehalten werden: Arbeiten mit über 60 sollte die Norm werden. In diesem Zusammenhang verweist die Taskforce auf die Erfahrungen von Schweden, das die höchste Beschäftigungsquote von älteren Arbeitnehmern aufweist, und von Finnland, wo sich die Beschäftigungstrends bei älteren Arbeitnehmern seit 1995 am günstigsten entwickelt haben.

Drittens muss Europa mehr in das Humankapital investieren. Zu viele Menschen sind nicht auf dem Arbeitsmarkt, weil sie zu gering oder falsch qualifiziert sind. Wissensbasierte und dienstleistungsorientierte Wirtschaften benötigen andere Fähigkeiten als herkömmliche Industriezweige, Fähigkeiten, die außerdem entsprechend dem technologischen Wandel laufend aktualisiert werden müssen. Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz behalten und beruflich vorankommen wollen, müssen regelmäßig neue Fähigkeiten erwerben und die vorhandenen aktualisieren. Die Produktivität von Unternehmen und die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft insgesamt hängt unmittelbar davon ab, dass wir gut ausgebildete, qualifizierte und anpassungsfähige Arbeitskräfte heranziehen und halten, die mit dem Wandel fertig werden. In diesem Zusammenhang verweist die Taskforce auf die Erfahrungen von Dänemark, Schweden und Finnland. In diesen Ländern gehen ein hohes Bildungsniveau und ein großer Akademierteil mit einer starken Beteiligung an Erwachsenenbildungsmaßnahmen einher.

Die Regierungen müssen für ein höheres Bildungsniveau sorgen und müssen alle Betroffenen mobilisieren, um aus dem lebenslangen Lernen eine Realität zu machen. Die Taskforce fordert alle Mitgliedstaaten dringend auf, ehrgeizige Politiken für die Anhebung des Bildungsniveaus zu entwickeln und eine bessere Beteiligung an der Ausbildung während des gesamten Berufslebens sicherzustellen. Besonders wichtig ist dies für die als gering qualifiziert geltenden Personengruppen. Politiken dieser Art sollten klare Ziele für die gesamte Bevölkerung und wirksame Maßnahmen zur Förderung von



Nachfrage und Angebot von Lernaktivitäten umfassen und eine bessere Antizipation des Bedarfs an Qualifikationen vorsehen. Der Teufelskreis, der durch zu geringe Investitionen der Unternehmen in die Ausbildung entsteht, muss durchbrochen werden. Dies sollte geschehen durch Kostenteilungssysteme auf freiwilliger, obligatorischer oder gemischter Basis, beispielsweise durch Ausbildungsfonds auf sektoraler und regionaler Ebene.

Die Durchführung von Reformen in diesen drei Handlungsfeldern ist eine bedeutende politische Herausforderung, und gute beschäftigungspolitische Maßnahmen müssen durch eine gute Umsetzung unterstützt werden. Die Mitgliedstaaten sollten ihr Engagement für die Beschäftigungsziele, die sie gemeinsam auf europäischer Ebene festgesetzt haben, erneut bekräftigen. Sie sollten jetzt klare nationale beschäftigungspolitische Maßnahmen und Ziele festlegen, unterstützt von geeigneten Zielsetzungen und der effizienten Verwendung staatlicher Mittel. Die nationalen Beschäftigungspläne, zu denen der EU-Vertrag aufruft, sind ein gutes Instrument, mit dem die verschiedenen Elemente bei der Erarbeitung von Reformen miteinander vereinbart werden können. Diese Pläne müssen politisch legitimiert sein und der Ansatz verschiedener Mitgliedsstaaten, die nationalen Parlamente einzuschalten und die Sozialpartner zu konsultieren, könnte zur Norm werden.

Damit dies gelingt, müssen die Regierungen Reformpartnerschaften aufbauen, indem sie die Unterstützung und Beteiligung der verschiedenen Betroffenen mobilisieren und die Öffentlichkeit vom Reformbedarf überzeugen. Auch sollte mehr getan werden, um der Öffentlichkeit zu zeigen, warum Reformen notwendig und warum sie im Interesse und zum Vorteil aller sind.

Eine wichtige Aufgabe der EU ist es, die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zu unterstützen. Indem die EU die Mitgliedstaaten auf ihre jeweiligen Stärken und Schwächen hinweist, Empfehlungen ausspricht, die Zusammenarbeit verstärkt und die EU-Mittel besser mit der Umsetzung der Ziele von Lissabon verbindet, kann sie wirksam dazu beitragen, dass die notwendigen Reformen auch tatsächlich durchgeführt werden.

Nach: Bericht der Taskforce Beschäftigung vom November 2003

