

## Die beschäftigungspolitischen Leitlinien (2005-2008)

### Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (gemäß Artikel 128 EG-Vertrag)

#### 1 MEHR MENSCHEN IN ARBEIT BRINGEN UND HALTEN UND DIE SOZIALEN SICHERUNGSSYSTEME MODERNISIEREN

Im Streben nach Vollbeschäftigung ist es unerlässlich, durch Steigerung des Arbeitskräfteangebots und der Arbeitskräftenachfrage Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit zu vermindern. Dies muss Hand in Hand gehen mit Maßnahmen, die darauf abzielen, Arbeit attraktiver zu machen, die Arbeitsplatzqualität zu verbessern, das Arbeitsproduktivitätswachstum zu steigern und den Anteil der erwerbstätigen Armen zu verringern. Die Synergien zwischen Arbeitsplatzqualität, Produktivität und Beschäftigung sollten voll ausgeschöpft werden. Weiterhin sind konsequente Maßnahmen erforderlich, um die soziale Eingliederung zu stärken, eine Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern, die Integration benachteiligter Menschen in den Arbeitsmarkt zu unterstützen und regionale Ungleichgewichte bei Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Arbeitsproduktivität, insbesondere in Regionen mit Entwicklungsrückstand, abzubauen. Entscheidend für den Fortschritt sind auch die Faktoren Chancengleichheit, Diskriminierungsbekämpfung und Gender-Mainstreaming.

**Leitlinie: Die Beschäftigungspolitik ausrichten auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts** – Die Politik sollte dazu beitragen, folgende Beschäftigungsquoten in der Europäischen Union zu verwirklichen: 70 % Gesamtbeschäftigungsquote und eine Mindestquote von 60 % für die Frauenbeschäftigung und von 50 % für die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte (55-64 Jahre), verbunden mit einer Verringerung der Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit. Die Mitgliedstaaten sollten nationale Beschäftigungsquoten für 2008 und 2010 vorgeben (Integrierte Leitlinie 16).

Die Anhebung des Beschäftigungsniveaus ist das wirksamste Mittel, Wirtschaftswachstum zu generieren und die Wirtschaftssysteme sozial integrativ zu gestalten unter Wahrung eines ausreichenden Sicherheitsnetzes für die erwerbsunfähigen bzw. erwerbslosen Personen. Ein lebenszyklusbasierter Ansatz in der Beschäftigung und die Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme zur Förderung von deren Angemessenheit, finanziellen Nachhaltigkeit und Fähigkeit zur Anpassung an sich wandelnde gesellschaftliche Erfordernisse sind umso dringlicher angesichts des erwarteten Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Besondere Aufmerksamkeit sollte hierbei den sich hartnäckig haltenden geschlechtsspezifischen Unterschieden sowie – im Rahmen eines neuen generationsübergreifenden Ansatzes – der niedrigen Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte und der jungen Menschen gelten. Die Jugendarbeitslosigkeit ist im Schnitt doppelt so hoch wie die Gesamtarbeitslosigkeit. Fortschritte in der Beschäftigung setzen geeignete Rahmenbedingungen voraus, ob es um den Erstzugang zum Arbeitsmarkt, eine Rückkehr ins Erwerbsleben nach einer Unterbrechung oder um den Wunsch geht, das Erwerbsleben zu verlängern. Entscheidende Aspekte dabei sind Arbeitsplatzqualität, einschließlich Arbeitsentgelt und Sozialleistungen, Arbeitsbedingungen, Beschäftigungssicherheit, Zugang zum lebenslangen Lernen, die beruflichen Aussichten sowie Unterstützung und Anreize, die sich aus den sozialen Sicherungssystemen ableiten. Als Beitrag zum lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigung sollte auch der Europäische Pakt für die Jugend umgesetzt werden.

**Leitlinie: Einen lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern durch folgende Maßnahmen:** die Bemühungen verstärken, jungen Menschen Beschäftigungspfade zu öffnen und die Jugendarbeitslosigkeit abzubauen; geschlechtsspezifische Unterschiede in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt konsequent beseitigen; eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben anstreben, auch durch Bereitstellung zugänglicher und erschwinglicher Betreuungseinrichtungen für Kinder und sonstige betreuungsbedürftige Personen; moderne Renten- und Gesundheitssys-

teme schaffen, die angemessen und finanziell tragbar sind und sich an wandelnde Erfordernisse anpassen, um auf diese Weise die Erwerbsbeteiligung und die Verlängerung des Erwerbslebens zu fördern, einschließlich positiver Arbeitsanreize und Beseitigung frühverrentungsfördernder Negativanreize; Arbeitsbedingungen fördern, die das aktive Altern begünstigen (Integrierte Leitlinie 17). Siehe auch integrierte Leitlinie 2 "Die wirtschaftliche Nachhaltigkeit gewährleisten".

Erwerbsbeteiligung und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung lassen sich hauptsächlich dadurch fördern, dass man Arbeitssuchenden den Zugang zur Beschäftigung erleichtert, Arbeitslosigkeit verhindert, die Arbeitsmarktnähe arbeitslos gewordener Menschen sicherstellt und deren Beschäftigungsfähigkeit verbessert. Dies erfordert, dass man dem Arbeitsmarktzugang entgegenstehende Hindernisse ausräumt und zu diesem Zweck wirkungsvolle Hilfe bei der Arbeitssuche anbietet, den Zugang zur Weiterbildung und zu anderen aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen erleichtert und sicherstellt, dass Arbeit lohnt, sowie Arbeitslosigkeits-, Armuts- und Erwerbslosigkeitsfallen beseitigt. Besondere Aufmerksamkeit ist in diesem Kontext der Förderung der Arbeitsmarktintegration benachteiligter Menschen zu widmen, auch durch Ausbau von Sozialdienstleistungen und der Solidarwirtschaft. Die Beschäftigungsdefizite der benachteiligten Menschen – in der Gegenüberstellung mit der Allgemeinbevölkerung – und der Nicht-EU-Bürger – in der Gegenüberstellung mit EU-Bürgern – sind zu hoch und sollten abgebaut werden unter Berücksichtigung einschlägiger nationaler Zielvorgaben. Besonders vordringlich ist hierbei, die Diskriminierung zu bekämpfen, den Zugang Behinderter zur Beschäftigung zu fördern und Migranten und Minderheiten zu integrieren.

**Leitlinie: Arbeitssuchende und benachteiligte Menschen besser in den Arbeitsmarkt integrieren**  
**durch:** aktive und präventive Arbeitsmarktmaßnahmen, einschließlich Früherkennung der Bedürfnisse, Unterstützung bei der Arbeitssuche, Beratung und Weiterbildung im Rahmen personalisierter Aktionspläne, Bereitstellung von Sozialdienstleistungen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration benachteiligter Menschen, Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts und Armutbeseitigung; laufende Überprüfung der Steuer- und Sozialleistungssysteme, einschließlich Sozialleistungsmanagement und Überprüfung der Anspruchsberechtigung sowie Abbau der hohen effektiven Grenzsteuersätze, um Arbeit lohnend zu machen und ein angemessenes Sozialschutzniveau zu gewährleisten (Integrierte Leitlinie 18).

Sollen mehr Menschen in die Lage versetzt werden, einen besseren Arbeitsplatz zu finden, so gilt es ferner, die Arbeitsmarktinfrastruktur auf nationaler und EU-Ebene zu stärken – auch durch Nutzung des EURES-Netzes –, um die Antizipation zu verbessern und Missverhältnisse zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zu beseitigen. Einen entscheidenden Beitrag hierzu kann die Arbeitskräftemobilität leisten, die dementsprechend ohne Einschränkungen gewährleistet sein sollte. In vollem Umfang einzubeziehen ist auch das durch Einwanderung aus Drittstaaten entstehende zusätzliche Arbeitskräfteangebot.

**Leitlinie: Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden durch folgende Maßnahmen:** die Arbeitsmarkteinrichtungen, insbesondere die Arbeitsverwaltungen, modernisieren und ausbauen; die Transparenz der Beschäftigungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene steigern, um europaweit die Mobilität zu fördern; Qualifikationsanforderungen sowie Defizite und Engpässe auf dem Arbeitsmarkt besser antizipieren; die Wirtschaftsmigration besser managen (Integrierte Leitlinie 19).

## **2 DIE ANPASSUNGSFÄHIGKEIT DER ARBEITSKRÄFTE UND DER UNTERNEHMEN VERBESSERN UND DIE FLEXIBILITÄT DER ARBEITSMÄRKTE STEIGERN**

Europa muss lernen, den wirtschaftlichen und sozialen Wandel besser zu antizipieren und zu bewältigen bzw. anzustoßen. Dies erfordert eine beschäftigungsfreundliche Gestaltung der Arbeitskosten, eine moderne Arbeitsorganisation und gut funktionierende Arbeitsmärkte, die mehr Flexibilität zulassen, ohne die Beschäftigungssicherheit aufs Spiel zu setzen. Damit wird man den Bedürfnissen sowohl der Unternehmen als auch der Arbeitskräfte gerecht. Dies dürfte auch dazu beitragen, eine Segmentierung der Arbeitsmärkte zu verhüten und die nicht angemeldete Arbeit zurückzudrängen.

Unter den heutigen Rahmenbedingungen, gekennzeichnet durch die zunehmende Globalisierung der Wirtschaft in Verbindung mit der Öffnung neuer Märkte und der laufenden Einführung neuer Technologien, müssen und können Unternehmen und Arbeitskräfte sich besser anpassen. Der strukturelle Wandel ist insgesamt dem Wachstum und der Beschäftigung förderlich, bringt jedoch auch Umwälzungen mit sich, die einigen Arbeitskräften und Unternehmen zum Nachteil gereichen. Die Unternehmen müssen lernen, flexibler auf abrupte Änderungen in der Güter- und Dienstleistungsnachfrage zu reagieren, sich an neue Technologien anzupassen und zur Wahrung ihrer Wettbewerbsfähigkeit laufend Innovationen vorzunehmen. Sie müssen dem zunehmenden Bedarf an mehr Arbeitsplatzqualität gerecht werden, der in Verbindung steht mit den persönlichen Präferenzen der Arbeitskräfte und Änderungen der familiären Bedingungen, und sie müssen mit der Situation zurechtkommen, dass der Arbeitskräftebestand altert und weniger junge Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Für die Arbeitskräfte wird das Arbeitsleben komplexer: die Beschäftigungsmuster werden vielfältiger und unregelmäßiger und über den gesamten Lebenszyklus werden immer häufiger berufliche Veränderungen zu bewältigen sein. In Anbetracht der sich rasch ändernden wirtschaftlichen Situation und damit verbundener Umstrukturierungen müssen die Arbeitskräfte sich an neue Arbeitsformen anpassen – einschließlich der zunehmenden IKT-Integration –, Änderungen in ihrem Berufsstatus verkraften und zum lebenslangen Lernen bereit sein. Auch geografische Mobilität wird unerlässlich sein, will man berufliche Möglichkeiten umfassender, d. h. in der gesamten EU, nutzen.

**Leitlinie: Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern durch folgende Maßnahmen:** die arbeitsrechtlichen Vorschriften anpassen und dabei erforderlichenfalls die Flexibilität in befristeten und unbefristeten Arbeitsverträgen überprüfen; die Antizipation und die Bewältigung des Wandels verbessern – einschließlich Wirtschaftsumstrukturierungen und insbesondere im Kontext der Handelsliberalisierung –, um die sozialen Kosten zu begrenzen und die Anpassung zu erleichtern; den Übergang in die Erwerbstätigkeit erleichtern, einschließlich Weiterbildung, selbstständige Tätigkeit, Unternehmensgründung und geografische Mobilität; innovative und anpassungsfähige Formen der Arbeitsorganisation fördern und verbreiten – einschließlich Verbesserung des Arbeitsschutzes und Diversifizierung der arbeitsvertraglichen und Arbeitszeitregelungen –, um die Arbeitsplatzqualität und die Arbeitsproduktivität zu verbessern; die Fähigkeit zur Anpassung an neue Technologien am Arbeitsplatz verbessern; konsequent die Umwandlung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung betreiben (Integrierte Leitlinie 20). Siehe auch integrierte Leitlinie 4 "Eine größere Kohärenz zwischen makroökonomischer Politik und Strukturpolitik herstellen".

Um die Arbeitsplatzschaffung zu maximieren, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen günstig zu beeinflussen, sollte die allgemeine Lohnentwicklung in Einklang stehen mit dem Produktivitätswachstum im Konjunkturzyklus und die Arbeitsmarktsituation widerspiegeln. Insbesondere im Niedriglohnbereich kann es sich zur Erleichterung der Arbeitsplatzschaffung darüber hinaus empfehlen, die Lohnnebenkosten und insgesamt die steuerliche Belastung der Arbeit abzusenken.

**Leitlinie: Die Entwicklung der Löhne und sonstigen Arbeitskosten beschäftigungsfreundlicher gestalten durch folgende Maßnahmen:** ohne Eingriff in die Funktion der Sozialpartner das Lohntarifsystem so gestalten, dass es Produktivitätsunterschiede und Arbeitsmarkttrends auf sektoraler und regionaler Ebene widerspiegelt; die Struktur und das Niveau der Lohnnebenkosten und deren beschäftigungspolitische Auswirkungen, insbesondere für Geringverdiener und Arbeitsmarktneuzugänge, überwachen und gegebenenfalls anpassen (Integrierte Leitlinie 21). Siehe auch integrierte Leitlinie 5 "Sicherstellen, dass die Lohnentwicklung zur makroökonomischen Stabilität und zum Wachstum beiträgt".

### 3 DIE INVESTITIONEN IN HUMANKAPITAL STEIGERN DURCH VERBESSERUNG VON BILDUNG UND QUALIFIZIERUNG

Europa muss mehr in Humankapital investieren. In vielen Fällen verhindern Qualifikationsdefizite und ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage, dass Menschen in

den Arbeitsmarkt integriert werden oder auf ihm verbleiben. Um für alle Altersgruppen den Zugang zur Beschäftigung zu erleichtern und Produktivitätsniveau und Arbeitsplatzqualität anzuheben, muss die EU mehr und effektiver in Humankapital und in das lebenslange Lernen investieren zum Nutzen des Einzelnen, der Unternehmen, der Wirtschaft und der Gesellschaft. Die Mitgliedstaaten stehen in der Pflicht, bis 2006 umfassende Strategien des lebenslangen Lernens zu entwickeln.

Die wissensbasierte und dienstleistungsbasierte Wirtschaft erfordert Qualifikationen, die von den herkömmlichen Qualifikationsmustern abweichen. Zudem sind diese Qualifikationen aufgrund des technologischen Wandels und der Innovation laufend zu aktualisieren. Arbeitskräfte, die in Arbeit bleiben und im Beruf fortkommen wollen, müssen regelmäßig bestehende Qualifikationen aktualisieren und neue Qualifikationen erwerben. Die Produktivität der Unternehmen ist abhängig davon, dass ihre Beschäftigten die Fähigkeit erwerben und bewahren, sich an den Wandel anzupassen. Die Regierungen müssen danach streben, das Bildungsniveau anzuheben und junge Menschen mit den erforderlichen Schlüsselkompetenzen auszustatten (im Einklang mit dem Europäischen Pakts für die Jugend). Alle Stakeholder sollten dafür mobilisiert werden, bei den Menschen schon in jungen Jahren eine Kultur des lebenslangen Lernens zu verankern. Eine substantielle Erhöhung der staatlichen und privaten Pro-Kopf-Investitionen in Humanressourcen ist nur machbar, wenn eine faire und transparente Aufteilung der Kosten und Verantwortlichkeiten zwischen allen Akteuren gegeben ist. Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeiten der Strukturfonds und der Europäischen Investitionsbank für Investitionen in die Aus- und Weiterbildung besser nutzen.

**Leitlinie: Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren durch folgende Maßnahmen:** entsprechend den auf europäischer Ebene eingegangenen Verpflichtungen wirksame Strategien des lebenslangen Lernens etablieren, einschließlich geeigneter Anreize – in Verbindung mit Mechanismen der Kostenaufteilung zwischen Unternehmen, öffentlichen Behörden und Einzelpersonen –, insbesondere um die Anzahl der frühzeitigen Schulabgänger erheblich zu reduzieren; den Zugang zur Berufsbildung, zur Sekundarbildung und zur Hochschulbildung verbessern, einschließlich der Lehrlingsausbildung und der Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen; stärkere Beteiligung an der Fortbildung und der Ausbildung am Arbeitsplatz während des gesamten Lebenszyklus, besonders für Geringqualifizierte und ältere Arbeitskräfte (Integrierte Leitlinie 22). Siehe auch integrierte Leitlinie 12 "Mehr und gezielter in FuE investieren".

Ehrgeizige Ziele setzen und das Niveau der Investitionen aller Akteure anheben reicht nicht aus. Damit das Angebot den Bedarf tatsächlich decken kann, müssen die Systeme des lebenslangen Lernens bezahlbarer, zugänglicher und anpassungsfähiger werden. Die Aus- und Weiterbildung muss flexibler und leistungsfähiger werden, will man ihre Arbeitsmarktrelevanz, ihr Vermögen, den Anforderungen der wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft zu genügen, und ihre Effizienz steigern. Die IKT können den Zugang zum Lernen erleichtern und dazu dienen, das Lernen besser auf die Bedürfnisse der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zuzuschneiden. Eine größere Mobilität in der Wahrnehmung von Arbeits- und Lernmöglichkeiten ist vonnöten, damit Berufschancen EU-weit besser genutzt werden. Die verbleibenden Mobilitätshindernisse auf dem europäischen Arbeitsmarkt sollten beseitigt werden, und zwar vor allem die der Anerkennung und Transparenz von Qualifikationen und Befähigungsnachweisen entgegenstehenden Hindernisse. In der Reform der nationalen Aus- und Weiterbildungssysteme sind dabei die vereinbarten europäischen Mechanismen und Orientierungen zu nutzen.

**Leitlinie: Durch folgende Maßnahmen die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten:** die beruflichen Erfordernisse und Schlüsselkompetenzen besser definieren und künftige Qualifikationsanforderungen besser antizipieren; das Angebot an Instrumenten der Aus- und Weiterbildung verbreitern; Rahmenbedingungen schaffen, die geeignet sind, die Anerkennung und Transparenz von Qualifikationen und Befähigungsnachweisen und die Validierung des nichtformalen und des informellen Lernens zu verbessern; die Attraktivität, die Offenheit und hohe Qualitätsstandards der Aus- und Weiterbildungssysteme gewährleisten (Integrierte Leitlinie 23).

In all diesen Aktionen sollten die Mitgliedstaaten besonders auf eine gute Governance der Beschäftigungspolitik achten. Sie sollten eine umfassende Partnerschaft für den Wandel etablieren durch Einbeziehung von parlamentarischen Gremien und von Stakeholdern, auch auf regionaler und lokaler Ebene. Die europäischen und nationalen Sozialpartner sollten dabei eine zentrale Rolle spielen. Die Mitgliedstaaten sollten Verpflichtungen und Zielvorgaben formulieren, die sich mit den EU-Leitlinien und Empfehlungen decken. Gute Governance erfordert auch Transparenz in der Allokation der administrativen und finanziellen Ressourcen. In Abstimmung mit der Kommission sollten die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie von den Strukturfonds und insbesondere vom Europäischen Sozialfonds gezielter Gebrauch machen und über die getroffenen Maßnahmen Bericht erstatten. Vor allem gilt es, die institutionellen und administrativen Kapazitäten in den Mitgliedstaaten zu stärken.

Die Mitgliedstaaten seien darauf hingewiesen, dass in der Umsetzung der vorgenannten politischen Leitlinien die in den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2003 und den beschäftigungspolitischen Empfehlungen 2004 festgelegten länderspezifischen Empfehlungen, Fortschrittsindikatoren und Zielvorgaben als Referenzgrößen Gültigkeit behalten.

Nach: Kommission der europäischen Gemeinschaft (12.04.2005), Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008), Teil 2 Anhang

*Der vollständige Text kann von der folgenden Internetseite abgerufen werden:*

[http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005\\_141\\_de.pdf](http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_141_de.pdf)

*Bitte berücksichtigen Sie, dass ältere Links evtl. keine Verbindung mehr zu den angegebenen Seiten herstellen.*

