



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

006624/EU XXIII.GP
Eingelangt am 31/01/07

Brüssel, den 25.1.2007
KOM(2007) 24 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Abschlussbericht über die Umsetzung des Aktionsplans der Kommission
für Qualifikation und Mobilität KOM(2002) 72 endgültig**

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht soll einen Überblick über die Fortschritte und die Defizite bei der Umsetzung des Aktionsplans für Qualifikation und Mobilität¹ bieten, den die Kommission im Februar 2002 verabschiedet hat, und der im März 2002 vom Europäischen Rat von Barcelona gebilligt wurde. Die im Rahmen des Aktionsplans erzielten Fortschritte sollten an ursprünglich drei Zielen gemessen werden:

Erstens sollten die berufliche Mobilität und die Qualifikation der Arbeitnehmer durch gezieltere Orientierung der Systeme allgemeiner und beruflicher Bildung am Arbeitsmarkt ausgeweitet werden; zweitens sollte die geographische Mobilität durch Beseitigung verbleibender administrativer und rechtlicher Hindernisse, durch Erweiterung der sprachlichen und kulturübergreifenden Qualifikation und durch die Förderung der grenzübergreifenden Anerkennung von Qualifikationen und unter Entwicklung einer gemeinschaftsweiten Einwanderungspolitik erleichtert werden, und schließlich sollten die berufliche und die geographische Mobilität durch die Bereitstellung und die Verbreitung von Informationen zu bestehenden Mobilitätsangeboten und die damit in Zusammenhang stehenden Fördermechanismen in der Gemeinschaft in erster Linie mit Hilfe einer zentralen Informationsstelle für Fragen der Mobilität und unter Weiterentwicklung des Arbeitsplatzvermittlungssystems EURES² gefördert werden.

Der Aktionsplan wurde als Beitrag zur Erreichung der Lissabon-Ziele zahlreicherer und besserer Arbeitsplätze, eines größeren sozialen Zusammenhalts und einer dynamischen wissensbasierten Gesellschaft entwickelt.

Die neuen Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005-2008) tragen insoweit erheblich zur Förderung der Mobilität auf dem Arbeitsmarkt bei, als die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt in diesen Leitlinien als entscheidend für den Erfolg der überarbeiteten Strategie von Lissabon dargestellt wird. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien der Mitgliedstaaten, die der Rat im Juli 2005 befürwortet hat, messen der Mobilität noch größeres Gewicht bei. In Leitlinie 20 wird Mobilität als wesentlich dafür bezeichnet, dass mehr Menschen eine bessere Beschäftigung finden können; außerdem ruft Leitlinie 20 zum „Abbau von Hindernissen für eine europaweite Mobilität von Arbeitnehmern im Rahmen der Verträge“ auf. Auch der Vorschlag der Kommission für ein Lissabon-Programm der Gemeinschaft im Juli 2005 verpflichtet die Gemeinschaft, Hindernisse für die Mobilität von Arbeitnehmern auf einem gesamteuropäischen Arbeitsmarkt abzubauen.³

Im Bildungsbereich wurden die Förderung der Mobilität durch die Ausbildung von Schlüsselqualifikationen und die Entwicklung eines Europäischen Qualifikationsrahmens als entscheidende Dimensionen des Programms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ bestimmt.

¹ KOM(2002)72 endgültig.

² EUROpean Employment Services, eures.europa.eu

³ KOM(2005) 330 endgültig.

Neben den Mitgliedstaaten haben auch die europäischen Sozialpartner einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des Aktionsplans geleistet, indem sie in ihrem im November 2002 angenommenen Mehrjahresprogramm 2003-2005 Mobilität als eine Schlüsselpriorität bewertet haben.

Im Februar 2004 hat die Kommission ihren Halbzeit-Bericht über Qualifikation und Mobilität angenommen.⁴ Ausgehend von den Ergebnissen dieses Halbzeit-Berichts bewertet der Abschlussbericht die Umsetzung des Aktionsplans im Vierjahreszeitraum 2002 bis 2005. Da eine Reihe von Maßnahmen erst kürzlich umgesetzt wurden, kann der vollständige Umfang der Auswirkungen dieser Maßnahmen jedoch erst im Laufe der kommenden Monate bestimmt werden. Ein ausführlicher Fortschrittsbericht mit einem statistischen Anhang wird im EURES-Portal zur beruflichen Mobilität (eures.europa.eu) zugänglich gemacht.

Es wurde erwartet, dass die Mobilität auch im Rahmen des Europäischen Jahres der Mobilität der Arbeitnehmer an Bedeutung gewinnen würde. Am Ende des Jahres wird die Kommission in Verbindung mit einer umfassenden Bewertung der unter ihrer Ägide durchgeführten Maßnahmen ferner untersuchen, wie die Mobilität vor dem Hintergrund der überarbeiteten Strategie von Lissabon weiter gefördert werden könnte und konkrete Vorschläge für Follow-up-Maßnahmen in diesem Bereich für 2007 vorlegen.

2. FRÜHERER UND AKTUELLER POLITISCHER HINTERGRUND

Die Arbeitnehmer-Freizügigkeit ist ein Recht, das jedem Bürger der EU/des EWR⁵ zusteht und insoweit eines der grundlegenden Prinzipien des EG-Vertrags darstellt. Gemeinsam mit anderen Volkswirtschaften sehen sich auch die Länder der Europäischen Union zunehmend unter dem Druck, in angemessener Weise auf die Herausforderungen der Globalisierung reagieren zu müssen. In diesem Zusammenhang sind grundlegende Produktivitätssteigerungen und Innovationen sowie ein gut funktionierender europäischer Arbeitsmarkt wesentlich für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bürger.

In der erweiterten Europäischen Union bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Regionen. Regionen mit Fachkräftemangel, mit Engpässen und mit geringer Arbeitslosigkeit grenzen häufig unmittelbar an Regionen mit einem Überangebot an qualifizierten Arbeitskräften und mit hoher Arbeitslosigkeit. Der Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt dürfte infolge des demographischen Wandels in den kommenden Jahren noch zunehmen. Die Anzahl der Personen im Erwerbsalter wird voraussichtlich allmählich zurückgehen, da zahlreiche in den Ruhestand eintretende Arbeitnehmer aus den geburtenstarken Jahrgängen nur teilweise durch den Eintritt nachfolgender Generationen in den Arbeitsmarkt ersetzt werden. Dies erklärt weitgehend, warum nach einer prognostizierten Zunahme um etwa 20 Millionen zwischen 2004 und 2017 die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse bis 2050 voraussichtlich um fast 30 Millionen zurückgehen wird; bezogen auf den gesamten Zeitraum 2004-2050 bedeutet dies einen Rückgang um fast

⁴ KOM(2004) 66 endgültig.

⁵ Der Beitrittsvertrag aus dem Jahre 2003 bietet jedoch die Möglichkeit der Einführung von Übergangsmaßnahmen zur Begrenzung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern in und aus acht der neuen Mitgliedstaaten für eine Dauer von maximal sieben Jahren (siehe http://europa.eu.int/comm/employment_social/free_movement/docs_de.htm).

10 Millionen.⁶ Der Bedarf an qualifizierten mobilen Arbeitnehmern dürfte daher in den kommenden Jahren zunehmen. Diese Entwicklung wirkt sich unmittelbar auf die laufende Debatte über die Zuwanderung von Arbeitnehmern aus anderen Teilen der Welt in die EU aus.

Vor diesem Hintergrund ist auch festzustellen, dass sowohl die berufliche als auch die geographische Mobilität im Allgemeinen eher gering geblieben ist. Neuen Daten zur beruflichen Mobilität zufolge sind 38 % der Beschäftigten in der EU mehr als zehn Jahre derselben Tätigkeit nachgegangen.⁷ Und die durchschnittliche Dauer eines Beschäftigungsverhältnisses wird in Europa auf 10,6 Jahre (gegenüber 6,7 Jahren in den USA) geschätzt.⁸

Die Ermittlung statistischer Daten zur geographischen Mobilität ist wegen ihrer heterogenen Beschaffenheit noch problematischer. In der Arbeitskräfteerhebung 2005 wird geschätzt, dass weniger als 2 % der EU-Bürger in einem anderen Mitgliedstaat leben und arbeiten; dieser Anteil hat sich im Laufe der letzten 30 Jahre nicht erheblich verändert. Diese insgesamt niedrigen Mobilitätszahlen, die annehmen lassen, dass eine echte „Mobilitätskultur“ bei den Arbeitnehmern in der EU nicht gegeben ist, sind nur einer der Gründe dafür, dass die Europäische Kommission das Jahr 2006 zum Europäischen Jahr der Mobilität der Arbeitnehmer ausgerufen hat.

3. AUF DEM WEG ZU EINEM FÜR ALLE OFFENEN UND ZUGÄNGLICHEN EUROPÄISCHEN ARBEITSMARKT: BEITRAG DES AKTIONSPLANS FÜR QUALIFIKATION UND MOBILITÄT

3.1. Ausweitung der beruflichen Mobilität und der Qualifikation

Eines der wesentlichen Instrumente zur Messung der erzielten Fortschritte bei der Umsetzung der beruflichen Mobilität bestand in einer Reihe von Benchmark-Vorgaben, die vom Rat angenommen wurden und bis 2010 erreicht sein sollten.

Für das Ziel einer **Steigerung des Bildungsniveaus und Verringerung der Zahl der Schulabbrecher** hat der Rat im Mai 2003 drei europäische Benchmarks vorgegeben: Erstens soll der Anteil der Schulabbrecher bis 2010 gemeinschaftsweit bei durchschnittlich höchstens 10 % liegen. Der Rückgang des EU-25-Durchschnitts von 16,6 % 2002 auf 15,6 % 2004⁹ ist als ein erster Schritt zu betrachten.

Die beiden anderen Benchmarks sollen zu einer Verbesserung der Situation im Sekundarbereich 2 beitragen: Mindestens 85 % der 20- bis 24-Jährigen in der EU sollten bis 2010 einen Abschluss im Sekundarbereich 2 erreicht haben. (Der Durchschnitt der EU-25 ist bislang nur geringfügig von 76,5 % 2002 auf 76,7 % 2004 gestiegen.) Und der Prozentanteil

⁶ *European Economy Special Report N°4*, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2005/eesp405en.pdf

⁷ Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, 2005.

⁸ CEPS, Europäisches Zentrum für politische Studien, Eine neue europäische Agenda für die Mobilität der Arbeitnehmer, April 2004.

⁹ Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, 14.6.2005.

der 15-Jährigen mit Leseschwächen sollte bis Ende des Jahrzehnts um mindestens 20 % zurückgegangen sein.¹⁰

Im Zusammenhang mit dem Schwerpunkt der **Förderung des Interesses für Mathematik, Naturwissenschaften und Technik bereits in jungen Jahren** hat der Rat im Mai 2003 eine spezifische Benchmark-Vorgabe angenommen, nach der die Gesamtzahl der Absolventen in diesen Bereichen bis 2010 um mindestens 15 % erhöht und gleichzeitig das Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern verringert werden soll. Die Ergebnisse im Zusammenhang mit dieser Vorgabe sind gemessen an der höheren Anzahl der Absolventen positiv. Die Kommission hat eine Reihe entsprechender Maßnahmen eingeleitet und z.B. 2005 die Initiative „**Forscher in Europa**“ mit dem Ziel ins Leben gerufen, das öffentliche Bewusstsein für die Rolle der Forscher in der Gesellschaft zu fördern, mehr junge Menschen für eine Karriere in der Forschung zu gewinnen und die Attraktivität der EU für Forscher aus der gesamten Welt zu steigern.¹¹ In den Jahren 2005 und 2006 wurden „Europäische Forschernächte“ mit einem vielfältigen Angebot an Sensibilisierungsmaßnahmen organisiert. Die Aus- und Weiterbildung von Forschern in Europa wurde auch durch eine erhebliche Erhöhung des Haushalts für die **Marie-Curie-Aktionen** innerhalb des 6. Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung (1,58 Mrd. EUR für den Zeitraum 2000-2006) unterstützt; dieser Haushalt lag um fast 70 % über dem Haushalt des vorherigen Rahmenprogramms. **Forscherkarrieren** wurden auch dadurch gefördert, dass der Rat im April 2005 die Empfehlung der Kommission¹² über die **Europäische Charta für Forscher und einen Verhaltenskodex für die Einstellung von Forschern** befürwortet hat. Bislang haben sich über 100 europäische Forschungseinrichtungen auf die Grundsätze der Charta und des Kodex verpflichtet.

In der Kopenhagener Erklärung vom November 2002 wurden die Prioritäten für eine verbesserte Zusammenarbeit im Bereich der **beruflichen Bildung** beschrieben, um das wechselseitige Vertrauen, die Transparenz und die Anerkennung von Abschlüssen und Qualifikationen mit dem Ziel zu erhöhen, eine stärkere Mobilität zu unterstützen und lebenslanges Lernen zu erleichtern. Diese Prioritäten sind im Programm „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ nun gründlich verankert.

Hinsichtlich der Validierung nicht formalen, informellen und formalen Lernens hat der Europäische Rat im Mai 2004 eine Reihe gemeinsamer Grundsätze angenommen; außerdem wurde 2004 ein Satz gemeinsamer europäischer Grundsätze zur Validierung nicht formaler Lernerfolge fertiggestellt, der als Grundlage für das Lernen voneinander und für den wechselseitigen Austausch von Erfahrungen zwischen den Mitgliedstaaten dienen soll.¹³

Im Bereich der **Transparenz und der Übertragbarkeit von Qualifikationen** wurde im Februar 2005 der so genannte „Europass“ als einheitlicher Rahmen für die Transparenz von Qualifikationen und Abschlüssen eingeführt. Über ein europäisches Internetportal und ein Netz nationaler Europass-Zentralstellen haben die Bürger Zugriff auf ein koordiniertes

¹⁰ Gemäß der PISA-Studie des Jahres 2004 zur Feststellung der Lesekompetenz bezifferten Finnland, die Niederlande, Irland, Australien, Schweden und das Vereinigte Königreich ihren jeweiligen Anteil der 15-Jährigen mit Leseschwächen mit unter 15 %; in Deutschland, Griechenland, Luxemburg und Portugal lag der Anteil weiterhin bei 20 % (PISA-Studie 2004 zur Lesekompetenz, ABl. 2004/C 104/01).

¹¹ <http://europa.eu.int/comm/research/researchersineurope>

¹² ABl. L 75/67 vom 22. März 2005 (2005/251/EG) oder <http://europa.eu.int/eracareers/europeancharter>

¹³ www.ecotec.com/europeaninventory

Portfolio von Transparenzdokumenten. Insoweit als dort die von Stellensuchenden am häufigsten benötigten Instrumente bereitgestellt werden, steht dieses Angebot in engem Zusammenhang mit EURES, dem Portal zur beruflichen Mobilität; beide Angebote machen sich die entstehenden Synergieeffekte zunutze.

Nach einer entsprechenden Aufforderung beim Frühjahrstreffen des Europäischen Rates im März 2005 fand eine öffentliche Konsultation zu einem Vorschlag für den europäischen Qualifikationsrahmen (*European Qualifications Framework* = EQF) statt, der die **Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen in nicht-reglementierten Berufen** fördern soll. Dieser Qualifikationsrahmen wurde als einheitliche Anlaufstelle konzipiert, um Hindernisse für die Zusammenarbeit abzubauen und die Kommunikation zwischen Bildungs- und Ausbildungsanbietern einerseits und den Behörden in den einzelnen Ländern andererseits zu verbessern. Entsprechend wurden die Transparenz und die Übertragbarkeit von Abschlüssen so gestaltet, dass heute die verschiedenen Lernergebnisse einzelner Bürger verglichen werden können; dies erleichtert das lebenslange Lernen und begünstigt die berufliche Mobilität. Es wird angenommen, dass der Rat und das Parlament im Jahre 2007 eine entsprechende Empfehlung annehmen.

Zur Unterstützung des EQF wird weiter im Bereich der Qualitätssicherung gearbeitet (z.B. innerhalb des gemeinsamen Rahmens für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung), und am 15. September 2006 beginnt eine öffentliche Anhörung zum ECVET (*European credit transfer system for VET*), einem System für die Anrechnung von Ausbildungsleistungen in der beruflichen Bildung.

Im Bereich IKT hat die Kommission im März 2003 das europäische Forum **e-Skills**¹⁴ zur Förderung des Dialogs aller Beteiligten über die Entwicklung **neuer Qualifikationen in den Bereichen IKT und e-Business (e-Skills) sowie über die jeweiligen Abschlüsse im IKT-Sektor eingerichtet**. Das Forum hat im September 2004 unter dem Titel „*e-Skills in Europe: Towards 2010 and Beyond*“ (Digitale Kompetenzen für Europa: bis 2010 und darüber hinaus) einen zusammenfassenden Bericht vorgelegt, in dem konkrete Maßnahmen beschrieben werden und zur Förderung von Partnerschaften aufgerufen wird, die diese Maßnahmen umsetzen sollen.¹⁵ Insbesondere wurden 2005 Fortschritte bei der Entwicklung eines **übergeordneten europäischen Rahmens für IKT-Qualifikation** zur Förderung einer besseren Verständigung innerhalb der Europäischen Union über die Art und die Struktur der von den Arbeitgebern geforderten Qualifikationen der im IKT-Bereich praktisch tätigen Arbeitnehmer erzielt.¹⁶ Auf eher allgemeiner Ebene hat sich der Aktionsbereich „Förderung der digitalen Kompetenz“ des Programms eLearning mit Aspekten der digitalen Kluft beschäftigt. Und im Rahmen der überarbeiteten Lissabon-Agenda wurde in der Initiative i2010 die digitale Kompetenz als einer der Schlüsselbereiche politischer Maßnahmen für die Informationsgesellschaft genannt.

Zudem wurden Anstrengungen unternommen, die **Beteiligung an lebenslangem Lernen und beruflicher Weiterbildung** zu erhöhen. Der gemeinsame Zwischenbericht des Rates und der Kommission mit dem Titel „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ aus dem März 2004 bescheinigte zwar anfängliche Fortschritte, rief jedoch die Mitgliedstaaten auf, ihre

¹⁴ <http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/ict-skills.htm>

¹⁵ www.eskills2004.org

¹⁶ <http://www.cenorm.be/cenorm/businessdomains/businessdomains/iss/activity/wsict-skills.asp>

Bemühungen um die Entwicklung und die Umsetzung umfassender Strategien zum lebenslangen Lernen zu verstärken. Diesem Aspekt wurde in der vom Europäischen Sozialfonds finanziell unterstützten überarbeiteten europäischen Beschäftigungsstrategie hohe Bedeutung beigemessen. In den Schlussfolgerungen zum Frühjahrstreffen 2004 des Europäischen Rates wurde die Notwendigkeit der Verfügbarkeit dieser Strategien bis 2006 betont. Bislang beschränkten sich Fortschritte weitgehend auf die Annahme einer Benchmark-Vorgabe durch den Rat, gemäß der der Anteil der in den Prozess des lebenslangen Lernens eingebundenen erwachsenen Erwerbstätigen bis 2010 auf 12,5 % ansteigen sollte. 2004 wurde in EU-25 eine durchschnittliche Beteiligung von 10,3 % gegenüber 7,9 % im Jahre 2002 ermittelt.¹⁷ Die Sozialpartner haben im März einen gemeinsamen Aktionsrahmen zur lebenslangen Qualifikation und zum lebenslangen Erwerb von Abschlüssen angenommen und berichten jährlich über die durchgeführten Maßnahmen.

3.2. Erleichtern der geographischen Mobilität

Eine Reihe praktischer Probleme hat weiterhin erhebliche Auswirkungen auf die Mobilitätsentscheidungen zugunsten eines anderen Landes oder einer anderen Region (Verordnungen zum Wohnungsmarkt, sprachliche und kulturelle Hindernisse und Fehlen von Unterstützungsmechanismen, welche die Rückkehr der mobilen Personen in ihre jeweiligen Herkunftsländer erleichtern würden); eine der wichtigsten sichtbaren Errungenschaften während des mit dem Aktionsplan abgedeckten Zeitraums war die Einführung der **Europäischen Krankenversicherungskarte**. Im März 2004 wurde die Verordnung (EG) Nr. 631/2004 erlassen; diese Verordnung soll die Einführung der Karte erleichtern soll, indem die Ansprüche auf Leistungen in nahezu allen Versichertengruppen vereinheitlicht und die zugrunde liegenden Verfahren vereinfacht werden. Die Karte, die derzeit von über 50 Millionen Bürgern genutzt wird, wurde in allen Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums spätestens am 1. Januar 2006 eingeführt.

Die **Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit** wurde verbessert, indem die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 durch die neue Verordnung (EG) Nr. 883/2004 vereinfacht und modernisiert wurde. Diese neue Verordnung enthält eine Reihe von Schlüsselbestimmungen zur Förderung der Mobilität und zur Verbesserung des Schutzes von Wanderarbeitnehmern und ihrer Familien. Dazu wurden etwa folgende Regelungen getroffen: Der Zeitraum, binnen dessen sich ein Arbeitssuchender in einem anderen Mitgliedstaat um Arbeit bemühen kann, kann von drei auf sechs Monate ausgedehnt werden. Vorruhestandsleistungen können „exportiert“ werden. Erwerbslose Grenzgänger behalten ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben auch dann, wenn sie sich in dem Mitgliedstaat um eine Beschäftigung bemühen, in dem sie zuvor beschäftigt waren. Die Gesundheitsversorgung für Familienmitglieder von Grenzgängern wird insoweit erheblich verbessert, als diese nicht nur einen Anspruch auf Gesundheitsversorgung im Mitgliedstaat besitzen, in dem sie selbst wohnhaft sind, sondern auch in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihrer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Der Prozess der Verbesserung der **Anerkennung von Berufsqualifikationen für reglementierte Berufe** hat im September 2005 mit der Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG ebenfalls zu beträchtlichen Ergebnissen geführt. Die neue Richtlinie fasst 15 Einzelrichtlinien zu einem gemeinsamen Rahmen zusammen; bestehende Garantien für Migranten werden

¹⁷ Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, 14.6.2005.

davon nicht berührt. Mit dieser Richtlinie wird eine Reihe von Änderungen eingeführt und unter anderem die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen in reglementierten Berufen in größerem Umfang vereinfacht; diese stärkere Vereinfachung stellt ein wesentliches Element der Kommissionsstrategie für den Dienstleistungssektor dar. Außerdem bietet die Richtlinie die Möglichkeit der verstärkten automatischen Anerkennung von Qualifikationen auf der Grundlage gemeinsamer Plattformen; weitere Merkmale sind die erhöhte Flexibilität bei bestimmten Verfahren und die bessere Aufklärung der Bürger über die Anerkennung ihrer beruflichen Abschlüsse.

Die Förderung **transnationalen Lernens in anderen Mitgliedstaaten** ist ein wesentlicher Bestandteil des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“. Nach der Veröffentlichung der Empfehlungen betreffend den Zugang zu Mobilitätsmaßnahmen und die Qualität der Mobilität im Jahre 2003 und der verstärkten Öffnung Europas für Staaten außerhalb der Gemeinschaft hat die Kommission 2005 eine zweite Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur transnationalen Mobilität innerhalb der Gemeinschaft in Verbindung mit Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung formuliert. In dieser Empfehlung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die **Europäische Qualitätscharta für Mobilität** anzunehmen, in der eine Reihe von Grundsätzen bezüglich der Mobilität im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung beschrieben werden, die von den Mitgliedstaaten freiwillig umgesetzt werden können. Die Charta soll ein Hilfsmittel werden, das dazu beitragen soll, den Austausch zu fördern, die Anerkennung von Studienzeiten in anderen Ländern zu verbessern und wechselseitiges Vertrauen zwischen Behörden, Organisationen und allen sonstigen an Mobilitätssituationen Beteiligten herzustellen.

Bezüglich der **Portabilität von Zusatzrenten** hat die Kommission am 20. Oktober 2005 eine Richtlinie¹⁸ angenommen, mit der die Hindernisse für die Mobilität innerhalb der Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten abgebaut werden sollen, die auf die derzeit geltenden Bestimmungen zu bestehenden Zusatzrentensystemen zurückzuführen sind. Hindernisse bestehen insbesondere in den Bedingungen für den Erwerb von Rentenansprüchen, für die Wahrung ruhender Rentenansprüche und für die Übertragbarkeit erworbener Ansprüche. Der Vorschlag ergänzt den gemeinschaftlichen Besitzstand im Bereich der Zusatzrenten wie z.B. die Richtlinie 98/49/EG zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern, und die Richtlinie 2003/41/EG über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung.

¹⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Portabilität von Zusatzrentenansprüchen, KOM(2005) 507 endgültig.

Im **Forschungsbereich** wurden im September und im Oktober 2005 eine Richtlinie zu einem spezifischen Verfahren zur einfacheren Zulassung von Forschern aus Drittländern und zwei Empfehlungen zur Ausstellung von Kurzzeitvisa für Forscher aus Drittländern für die Einreise in die Europäische Gemeinschaft angenommen.¹⁹

Bezüglich der Priorität der Entwicklung einer **gemeinschaftswerten Einwanderungspolitik** hat die Kommission im Juni 2003 als Reaktion auf die Aufforderung des Europäischen Rats von Tampere zur Entwicklung einer Integrationspolitik für Bürger aus Drittstaaten unter Einbeziehung beschäftigungsrelevanter Aspekte eine Mitteilung über Einwanderung, Integration und Beschäftigung veröffentlicht. Am 1. Juni 2003 ist die Verordnung (EG) Nr. 859/2003 in Kraft getreten; mit dieser Verordnung werden die Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 auf Drittstaatsangehörige ausgedehnt, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten. Im Anschluss an diesen Rechtsakt wurde am 29. April 2004 die Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen angenommen, sich innerhalb des Staatsgebiets der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Mit der Richtlinie werden die verschiedenen bestehenden Gemeinschaftsakte betreffend das Freizügigkeits- und Aufenthaltsrecht von Arbeitnehmern, Selbstständigen, Studenten, Rentnern und anderen Nichterwerbstätigen geändert und vereinfacht. Gemäß der Richtlinie benötigen EU-Bürger keine Aufenthaltskarte mehr. (Eine einfache Registrierung bei den zuständigen Behörden ist hinreichend, wenn der aufnehmende Mitgliedstaat dies überhaupt für erforderlich hält.) Wenn EU-Bürger fünf Jahre lang ununterbrochen in einem Mitgliedstaat wohnhaft waren, erhalten sie die unbefristete Aufenthaltsgenehmigung; weitere Auflagen brauchen nicht mehr erfüllt zu werden. Der insgesamt erzielte Fortschritt bei der Entwicklung einer gemeinsamen Politik hin zur Wirtschaftsmigration aus beruflichen Gründen wurde Ende 2004 mit der Annahme des Haager Programms weiter vorangetrieben. In diesem Zusammenhang hat die Kommission im Januar 2005²⁰ ein Grünbuch zu einem gemeinschaftswerten Ansatz für die Wirtschaftsmigration und zur Organisation einer öffentlichen Anhörung interessierter Parteien im Juni 2005 angenommen. Als Follow-up-Maßnahme sowie auf Ersuchen des Rates hat die Kommission im Dezember 2005 einen Strategieplan für die legale Zuwanderung angenommen, der sich auch mit der Wirtschaftsmigration beschäftigt.²¹

3.3. Bessere Informationen und stärkere Transparenz bei Stellenangeboten

Um bessere Informationen und eine stärkere Transparenz auf dem Stellenmarkt in Europa sicherzustellen, hat die Kommission im September 2003 unter der Bezeichnung **EURES** ein Informationsportal zur beruflichen Mobilität mit dem Ziel eingeführt, Stellenangebote europaweit zugänglich zu machen. EURES bringt die öffentlichen Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten mit Partnern wie z.B. Arbeitgebern und Gewerkschaftsorganisationen

¹⁹ Richtlinie 2005/71/EG des Rates vom 12. Oktober 2005 über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung, Empfehlung 2005/761/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. September 2005 zur Erleichterung der Ausstellung einheitlicher Visa durch die Mitgliedstaaten für den kurzfristigen Aufenthalt an Forscher aus Drittstaaten, die sich zu Forschungszwecken innerhalb der Gemeinschaft bewegen, Empfehlung 2005/762/EG des Rates zur Erleichterung der Zulassung von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Gemeinschaft zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung; alle veröffentlicht im ABl. 1289 vom 3.12.2005.

²⁰ Grünbuch über ein EU-Konzept für Wirtschaftsmigration, Europäische Kommission, 11.1.2005, KOM(2004) 811 endgültig.

²¹ KOM(2005) 669 endg. vom 12. Dezember 2005.

zusammen. Mit der Einführung des Portals wurde der Zugang von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu praktischen Informationen über die berufliche Mobilität erheblich verbessert und vereinfacht. Mit über 500 000 Besuchern pro Monat hat sich EURES zu einer der meistbesuchten Websites der Kommission entwickelt. Bis Anfang 2006 ermöglichten Erweiterungen des Portals allen EU-Bürgern über eine gemeinsame IT-Plattform unmittelbaren Zugang zu allen von den öffentlichen Arbeitsverwaltungen veröffentlichten Stellenangeboten (ständig etwa eine Million Angebote). Das Portal ist mit dem Portal PLOTEUS verknüpft; dieses Portal soll mit entsprechenden Lernangeboten die Mobilität zu Lernzwecken fördern.²²

EURES hat Verbindungen mit sonstigen Anbietern einschlägiger Informationen entwickelt, insbesondere mit ERACAREERS, **dem europäischen Mobilitätsportal für Forscher**,²³ mit dem Forscher im europäischen Forschungsraum eine günstigere Umgebung für Karrierechancen erhalten sollen. Das Portal bietet die Möglichkeit, Stellenangebote im Forschungsbereich unmittelbar und kostenlos zu veröffentlichen und Lebensläufe hochzuladen. Ergänzend zu den Angeboten des Portals haben Forscher und ihre Familien seit 2004 Zugang zu einem personalisierten Unterstützungsdienst im Rahmen des Netzes **ERA-MORE**; dieses Netz umfasst 200 Mobilitätszentren in 32 Ländern.

Eine weitere wesentliche Maßnahme zur Vermittlung von Informationen war die Freischaltung des Portals **Ihr Europa** im Februar 2005. Das Portal enthält praktische Informationen und Angebote für EU-Bürger, die in einem anderen EU-Land arbeiten oder studieren möchten, bzw. für europäische Unternehmen, die ihren Sitz in einen anderen EU-Mitgliedstaat verlagern oder eine Niederlassung in einem anderen EU-Mitgliedstaat eröffnen möchten. Im März 2006 verzeichnete das Portal 1 286 301 Zugriffe und 189 963 Besucher.

4. KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Eine Gesamtbewertung des Aktionsplans für Qualifikation und Mobilität zeigt, dass insgesamt gesehen eine Reihe wesentlicher Entwicklungen in der Umsetzung der 25 Prioritätsbereiche eingeleitet wurden. Diesem Eindruck steht jedoch die Tatsache gegenüber, dass **viele Europäer über die Rechtslage sowie über Bedingungen und Chancen in Verbindung mit beruflichen oder geographischen Veränderungen nicht informiert sind oder von diesen nicht überzeugt sind.**

Unter Berücksichtigung der genannten und der im Rahmen des Europäischen Jahres der Mobilität der Arbeitnehmer zu erwartenden Entwicklungen wird die Kommission 2007 neue Initiativen vorbereiten. Den Ergebnissen dieses Berichts zufolge bietet sich ein Follow-up in einer Reihe von Bereichen an:

- ✗ Im Bereich des **lebenslangen Lernens** müssen die Bemühungen um die Entwicklung kohärenter, umfassender und allen Interessierten in Schulen, Unternehmen, Behörden und Haushalten offen stehender Strategien verstärkt werden. Gemäß der beschäftigungspolitischen Leitlinie 23 und dem im Juli 2005 angenommenen Lissabon-Programm der Gemeinschaft sollte die Umsetzung durch geeignete Anreize und Mechanismen zur Kostenaufteilung gefördert werden. Diese Maßnahmen zielen darauf ab,

²² <http://europa.eu.int/ploteus>

²³ <http://europa.eu.int/eracareers/>

die Anpassungsfähigkeit und die Flexibilität der europäischen Arbeitnehmer zu stärken, um besser auf die Änderungen des europäischen Arbeitsmarktes reagieren und damit zur Schaffung zahlreicherer und besserer Arbeitsplätze beitragen zu können.²⁴

- ∄ Bezüglich der **Qualifikation im Bereich IKT** ist es wichtig, vorrangig in die Stärken der EU im internationalen Vergleich und Wettbewerb zu investieren, und gleichzeitig sich nach Kräften um einen Überblick über die aktuellen Entwicklungen zu bemühen, damit die Debatte sich auf Fakten stützen kann. Gemäß den Empfehlungen des europäischen Forums e-Skills hat die Kommission Ende 2005 eine Reihe konkreter Maßnahmen eingeleitet, um ein genaueres Bild von der Angebots- und Nachfragesituation im Bereich e-Skills zeichnen zu können,²⁵ um Zukunftsszenarien (2005-2015) mit dem Ziel zu entwickeln, die Nachfrageentwicklung besser zu prognostizieren, um Maßnahmen und Initiativen zur Unterstützung von e-Learning für Unternehmen zu ermitteln, die als Benchmarks dienen können, und um die mögliche Entwicklung eines europäischen Portals für Qualifikationen und Karrieren im Bereich IKT in Zusammenarbeit mit der Industrie und den Sozialpartnern zu untersuchen.
- ∄ Die Verstärkung der Bemühungen zum **Abbau der rechtlichen administrativen und kulturellen Barrieren**, die der erwünschten Mobilität entgegenstehen, ist eine eher allgemeine Aufgabe, die vorangetrieben werden muss, wenn das Gesamtziel der Schaffung eines europäischen Arbeitsmarktes verwirklicht werden soll. Die derzeitigen Initiativen in den Bereichen Sozialversicherung, Portabilität von Rentenansprüchen oder von Qualifikationen bei nicht-reglementierten Berufen sind in vollem Umfang umzusetzen und ggf. zu ergänzen, um eine Umgebung zu schaffen, in der geographische und berufliche Mobilität als normale Bestandteile eines Berufslebens betrachtet werden. Außerdem müssen die folgenden Bereiche untersucht werden: Als wesentliche Hindernisse für die berufliche und die geographische Mobilität in Europa haben sich z.B. Sprachkompetenz, die Notwendigkeit einer angemessenen Schulung vor Umsetzung einer Mobilitätsentscheidung und die Schwierigkeit der Stellensuche für Ehe- oder Lebenspartner mobiler Arbeitnehmer erwiesen. Diese Zielsetzungen decken sich mit dem neuen allgemeinen Ansatz gemäß dem Fortschrittsbericht 2006 der Kommission, in dem zu einer neuen Partnerschaft zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten aufgerufen wird, um die allgemeinen Herausforderungen bei der Schaffung zahlreicherer und besserer Arbeitsplätze besser zu bewältigen.²⁶
- ∄ Schließlich sollte die **Wirtschaftsmigration** bei sachgemäßer Handhabung als wesentliches Kapital für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Europas und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in der Gemeinschaft betrachtet werden. Vor dem Hintergrund der erwarteten Abnahme der Bevölkerung und dem prognostizierten Rückgang der Beschäftigungszahlen stellt die gesteuerte Zuwanderung ein wesentliches zusätzliches Instrument zur Erfüllung der Anforderungen des Arbeitsmarktes und zur Aufrechterhaltung des Wirtschaftswachstums dar.

²⁴ Zu den künftigen Herausforderungen in den Bereichen Qualifikation und Mobilität im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie siehe Fortschrittsbericht 2006 der Kommission (KOM(2006) 30 endgültig vom 25. Januar 2006), insbesondere Maßnahme 3.1. „Mehr Investition in Wissen und Innovation“.

²⁵ „The Supply and Demand of e-Skills in Europe“, RAND Europe, September 2005.

²⁶ Mitteilung der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates - Jetzt aufs Tempo drücken: Die neue Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung, KOM(2006) 30 endgültig.

Gemäß dem Lissabon-Programm der Gemeinschaft und den neuen Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen (2005-2008) scheint daher ein **stärker integrierter Mobilitätsansatz** erforderlich zu sein, um eine uneingeschränkte Mobilität nicht nur als Instrument zur Schaffung von Beschäftigung, sondern auch als Mittel zur Förderung der persönlichen Weiterentwicklung von Einzelpersonen unter dem Aspekt des lebenslangen Lernens entwickeln zu können.