

013710/EU XXIV.GP
Eingelangt am 05/06/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 3.6.2009
KOM(2009) 257 endgültig

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

Ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung

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

Ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung

1. EINLEITUNG

Am schwerwiegendsten sind die Folgen der Rezession für die Menschen. Daher ist es heute die wichtigste Aufgabe der EU, hohe Arbeitslosenzahlen zu vermeiden, die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern und den Weg für wirtschaftliche Erneuerung, nachhaltigen Aufschwung und dauerhaftes Wachstum zu ebnen. Dies lässt sich nur erreichen, wenn die Zusammenarbeit aller Betroffenen intensiviert wird, die Strategien besser koordiniert werden und alle bereit sind, voneinander zu lernen, wenn sich also alle gemeinsam verpflichten, die richtigen Strategien und Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, um dauerhafte Arbeitsplätze in soliden Wirtschaftstätigkeiten zu erhalten und Menschen zu einer produktiven Beschäftigung zu verhelfen, die am stärksten benachteiligten Gruppen zu unterstützen und die Menschen auf die Arbeitsplätze und Kompetenzen der Zukunft vorzubereiten. Die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die sozialen Folgen der derzeitigen Krise und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung zu bekämpfen, müssen Hand in Hand gehen mit den notwendigen Strukturreformen zur Bewältigung der langfristigen Herausforderungen der Globalisierung, des demographischen Wandels und des Klimawandels.

In der Lissabon-Strategie der EU wurde deutlich gemacht, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen von aktiven Beschäftigungsstrategien, soliden makroökonomischen Rahmenbedingungen, Investitionen in Qualifizierung, Forschung und Infrastruktur, besserer Rechtsetzung und der Förderung von Unternehmertum und Innovation abhängt. Die EU hat auf die Krise ohne Verzug mit dem Europäischen Konjunkturprogramm reagiert, in dem die Notwendigkeit hervorgehoben wurde, den Folgen der Krise für die Beschäftigung entgegenzuwirken. Die ersten Auswirkungen des Programms sind bereits vielversprechend, und die sozialen Sicherheitsnetze zeigen ihre stabilisierende Wirkung. Die Konjunkturmaßnahmen der Mitgliedstaaten stehen weitestgehend im Einklang mit den langfristigen Reformzielen der Union (siehe Anhang 1).

Da sich aber die Lage auf den Arbeitsmärkten als Reaktion auf den Wirtschaftsabschwung weiter verschlechtert, sind zusätzliche Maßnahmen erforderlich. Seit der Frühjahrstagung des Europäischen Rates befassen sich die Kommission, die Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament, die Sozialpartner und die Vertreter der Zivilgesellschaft mit der Frage, wie den Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung am besten entgegengesteuert ist.

2. EIN GEMEINSAMES ENGAGEMENT FÜR BESCHÄFTIGUNG: HAUPTPRIORITÄTEN UND WICHTIGSTE MASSNAHMEN

Europa muss die Rezession nicht nur bewältigen, sondern sie vielmehr in eine Gelegenheit umwandeln, eine produktivere, innovativere und besser qualifizierte Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß zu schaffen, eine Wirtschaft mit offenen und integrativen Arbeitsmärkten, eine Wirtschaft, die größeren Zusammenhalt und eine gerechtere Gesellschaft ermöglicht und Arbeitsplätze bietet, die die Belange der verschiedenen Altersgruppen, die Geschlechtergleichstellung und die Work-Life-Balance berücksichtigen. Eine einmalige Anstrengung wird hier nicht genügen; erforderlich ist vielmehr ein kontinuierlicher kollektiver Prozess.

Die Krise wird die europäischen Arbeitsmärkte tiefgreifend verändern. Daher müssen die Arbeitnehmer und die Unternehmen mit den notwendigen Mitteln ausgestattet werden, damit sie sich den veränderten Gegebenheiten anpassen können: Es müssen sichere Arbeitsplätze erhalten, Kompetenzen auf allen Ebenen verbessert, Menschen wieder in Arbeit gebracht und die Bedingungen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze geschaffen werden. „Grüne“ Arbeitsplätze haben das Potenzial, zu einem wichtigen Wachstumssegment künftiger EU-Arbeitsmärkte zu werden: Bereits heute können mehr als 20 Millionen Arbeitsplätze in der EU als „grün“ bezeichnet werden (10 % aller Arbeitsplätze), und es gibt neuere Hinweise, dass sich die Zahl der Arbeitsplätze allein im Bereich der erneuerbaren Energiequellen bis 2020 auf 2,8 Millionen verdoppeln könnte¹.

Flexicurity ist nach wie vor das richtige Konzept, um die Arbeitsmärkte zu modernisieren, ihre Anpassungsfähigkeit zu fördern, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und den Wiederaufschwung vorzubereiten. Die Kommission begrüßt die im Rahmen des gemeinsamen Arbeitsprogramms getroffene Vereinbarung der EU-Sozialpartner, die Umsetzung der gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze zu überwachen und daraus gemeinsame Lehren zu ziehen.

In der Mitteilung der Kommission „Impulse für den Aufschwung in Europa“² wurde eine Reihe von Elementen aufgeführt, die den Staaten dabei helfen sollten, angemessene und wirksame Beschäftigungspolitiken zu entwickeln und umzusetzen. Davon ausgehend kristallisierten sich auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates und in den drei Workshops zur Beschäftigung in Madrid, Stockholm und Prag im April 2009 **drei Hauptprioritäten** heraus: Erhaltung von Arbeitsplätzen, Schaffung neuer Arbeitsplätze und Förderung der Mobilität; Verbesserung der Kompetenzen und ihre Anpassung an die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt; Erleichterung des Zugangs zur Beschäftigung. Schließlich ermöglichte der Beschäftigungsgipfel am 7. Mai einen Gedankenaustausch über diese Prioritäten und eine Verständigung auf zehn konkrete Maßnahmen³.

In der vorliegenden Mitteilung wird, aufbauend auf diesen konzentrierten Anstrengungen, ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung auf EU-Ebene vorgeschlagen, das darauf abzielt, die Zusammenarbeit der Union und der

¹ Siehe: http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/doc/renewables/2009_employ_res_report.pdf.

² KOM(2009) 114 vom 4.3.2009.

³ Siehe: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=103&langId=de&eventsId=173&furtherEvents=yes>.

Mitgliedstaaten sowie zwischen den EU-Sozialpartnern im Hinblick auf die drei Hauptprioritäten zu intensivieren, gestützt auf konkrete Maßnahmen und mit Unterstützung aller verfügbaren Gemeinschaftsinstrumente, insbesondere des Europäischen Sozialfonds und des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung. Die Prioritäten und Maßnahmen sollten an den sich verändernden Arbeitsmarkt und die Haushaltssituation eines jeden Mitgliedstaates angepasst werden und den durch das Handeln der EU zur Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner erzeugten Mehrwert maximieren. Durch das gemeinsame Engagement sollte die Rolle der Union bei den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zur Herbeiführung des wirtschaftlichen Wiederaufschwungs und eines nachhaltigen Wachstums gestärkt werden. Die bei der Umsetzung erzielten Fortschritte sollten Kommission, Mitgliedstaaten und Sozialpartner auf den tripartistischen Sozialgipfeln erörtern.

2.1 ARBEITSPLÄTZE ERHALTEN, NEUE ARBEITSPLÄTZE SCHAFFEN, MOBILITÄT FÖRDERN

In mehreren Mitgliedstaaten haben sich zeitlich befristete Kurzarbeitsregelungen als wirksames Mittel zur Erhaltung von Arbeitsplätzen erwiesen, insbesondere, wenn sie von finanziellen Hilfen zum Ausgleich des Einkommensverlusts und durch Fortbildungsmaßnahmen begleitet werden. Sie sind ein wichtiges Element der Flexicurity-Grundsätze der EU und der nationalen Flexicurity-Ansätze. Diese Regelungen können den Unternehmen erhebliche Entlassungs- und (Wieder-)Einstellungskosten ersparen, den Verlust unternehmensspezifischen Humankapitals vermeiden helfen und gleichzeitig die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer verbessern. Sie sollten zeitlich befristet und auf die jeweilige Situation zugeschnitten sein, weder die Erwerbsbeteiligung noch die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen, und auch die KMU sowie die Arbeitnehmer mit befristetem Arbeitsvertrag sollten davon profitieren können.

Damit Arbeitsplätze geschaffen werden, müssen die Rahmenbedingungen für Unternehmertum, Innovation und Selbständigkeit stimmen, es muss aber auch mehr Nachdruck auf nachfrageseitige Maßnahmen gelegt werden. Ebenso kann eine praxisbezogene Kultur der Antizipation und des Managements von Unternehmensumstrukturierungen – unter Beteiligung der Firmen, Arbeitnehmer, Sozialpartner und Behörden – die Wettbewerbsfähigkeit und die Anpassungsfähigkeit verbessern, die Berufslaufbahnen der Arbeitnehmer sichern und gleichzeitig die Wirtschaftsstruktur von Regionen und Gemeinden erhalten. Die Kommission begrüßt die gemeinsame Arbeit der EU-Sozialpartner zum Thema Umstrukturierung; diese Arbeit sollte als Grundlage für die Entwicklung sachlich fundierterer Verfahren dienen. Vereinbarungen, an denen die öffentlichen Arbeitsverwaltungen und die Sozialpartner beteiligt sind, könnten sicherstellen, dass bei betriebsbedingten Kündigungen die Arbeitnehmer bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz die notwendige Unterstützung erhalten, wozu auch Fortbildungsmaßnahmen gehören. Die Mitgliedstaaten können staatliche Beihilfen für neu gegründete kleine Unternehmen in Fördergebieten oder für Unternehmensgründungen von Frauen gewähren. Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) und das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Cedefop) werden Informationen und Know-how zum Change Management und zur Vorhersage des Qualifikationsbedarfs liefern.

Selbst mitten in der gegenwärtigen Krise bleiben in ganz Europa viele Stellen unbesetzt, weil die angebotenen Kompetenzen und die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nicht übereinstimmen. Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verlieren, sollten bessere Möglichkeiten erhalten, eine neue Beschäftigung im Ausland zu suchen, ohne dass sie dadurch den Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit in ihrem Herkunftsland verlieren; diese Möglichkeit besteht zwar bereits, ist aber im Allgemeinen auf eine kurze Frist von drei Monaten beschränkt. Die Mobilität, auch von Auszubildenden und Praktikanten, ist derzeit ebenfalls durch die sehr unterschiedlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten und durch einen Mangel an Informationen für Bürgerinnen und Bürger über Mobilitätsmöglichkeiten beschränkt. Den öffentlichen Arbeitsverwaltungen kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle zu. Für eine wirksame Durchführung der Entsenderichtlinie sind verstärkte Verwaltungszusammenarbeit und der Austausch bewährter Verfahren notwendig.

Als vorrangige Maßnahmen werden vorgeschlagen:

Bessere Nutzung von Kurzarbeitsregelungen

- Entwicklung wirksamer Instrumente durch die Mitgliedstaaten mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds (ESF), um dauerhafte Arbeitsplätze zu erhalten, die Wirkung zeitlich befristeter Kurzarbeitsregelungen und von Fortbildung zu optimieren und unerwünschte Nebenwirkungen zu vermeiden (siehe Anhang 2).

Bessere Antizipation und besseres Management von Umstrukturierungen

- Die Kommission hat ein praktisches „Instrumentarium für Umstrukturierung“⁴ erarbeitet. Auf dieser Grundlage könnte ein Erfahrungsaustausch zwischen allen Interessenträgern zur Entwicklung bewährter Verfahren führen, die, mit Unterstützung des ESF, die Antizipation und das Management von Unternehmensumstrukturierungen erleichtern.
- Um die Umstrukturierungsprozesse zu erleichtern, könnten die Sozialpartner Branchenpartnerschaften schließen, d. h. mit regionalen und lokalen Körperschaften ESF-gestützte konkrete Aktionspläne aufstellen und Lastenteilungsvereinbarungen treffen. Mit Unterstützung der Kommission könnten sich solche Partnerschaften besonders für Branchen eignen, die sich EU-weiten Herausforderungen zu stellen haben, und sich am Beispiel der Automobilindustrie orientieren. Ebenso sollten die Sozialpartner und die örtlichen Behörden, wo immer möglich, Vereinbarungen aushandeln, auf deren Grundlage Arbeitnehmer bei drohender betriebsbedingter Kündigung durch Fortbildungsmaßnahmen, Coaching und Hilfe bei der Arbeitsuche unterstützt werden können. Entlassungen sollten nur als allerletzte Option in Frage kommen.

⁴ Siehe: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=103&langId=de>.

Ankurbelung der Arbeitsplatzschaffung

- Die Mitgliedstaaten sollten sich verstärkt darum bemühen, günstige Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen zu schaffen, beispielsweise durch nachhaltige Senkung der – auch steuerlich bedingten – Lohnnebenkosten, Investitionen in Forschung und Infrastruktur, Verringerung des bürokratischen Aufwands, Förderung einer besseren Rechtsetzung und Begünstigung der Entwicklung von KMU.
- Die Mitgliedstaaten sollten zusammen mit den Sozialpartnern und mit Unterstützung des ESF Arbeitslosen und jungen Menschen dabei helfen, ein eigenes Unternehmen auf dauerhafter Grundlage aufzubauen, beispielsweise durch entsprechende Schulungen und Bereitstellung von Startkapital.

Erleichterung der Mobilität

- Die Kommission wird unter Nutzung des „EURES“-Jobportals⁵ eine groß angelegte Sensibilisierungs- und Informationskampagne über die Chancen und Möglichkeiten der EU-internen Mobilität durchführen. Außerdem wird sie einen neuen Onlinedienst „Match and Map“ einrichten, mit einer Pilotversion Ende 2009, der Informationen über Beschäftigungs- sowie Aus- und Weiterbildungsangebote enthält und es ermöglicht, die Kompetenzen eines Arbeitsuchenden mit den offenen Stellen in ganz Europa abzugleichen.
- Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, für Arbeitslose, die einen Arbeitsplatz in einem anderen Mitgliedstaat suchen, den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung auf sechs Monate zu verlängern.

2.2 KOMPETENZEN VERBESSERN UND AN DIE NACHFRAGE AUF DEM ARBEITSMARKT ANPASSEN

Europas Wohlstand hängt davon ab, ob es wettbewerbsfähige und dauerhafte Arbeitsplätze für hoch qualifizierte Arbeitskräfte schaffen kann: Ein gemeinsames Engagement, die Kompetenzen auf allen Ebenen zu verbessern, ist von entscheidender Bedeutung, damit sowohl den kurzfristigen Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung begegnet als auch der Weg zu einer wettbewerbsfähigeren, wissensbasierten Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß geebnet werden kann.

Allgemeine und berufliche Bildung müssen stärker auf die Nachfrage am Arbeitsmarkt ausgerichtet werden, auch in traditionellen Wirtschaftsbereichen: Junge Menschen brauchen die richtigen Kompetenzen, um die gegenwärtigen Beschäftigungsmöglichkeiten ergreifen zu können, und Querschnittskompetenzen, um auf einem sich rasch verändernden Arbeitsmarkt anpassungsfähig zu sein. Die fehlende Anerkennung von Fähigkeiten und Kompetenzen, die durch informelles Lernen erworben wurden, beeinträchtigt die Beschäftigungsmöglichkeiten. Der soziale Dialog spielt eine wichtige Rolle bei Definition, Erwerb und Anerkennung von Kompetenzen, insbesondere in den aufstrebenden Branchen.

⁵ <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=de>.

Um die Chancen auf wirtschaftliche Erholung nutzen und soziale Innovation fördern zu können, ist es entscheidend, den derzeitigen und künftigen Qualifikationsbedarf zu ermitteln, wie in der Initiative „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“ vorgesehen. In einigen Mitgliedstaaten tragen Branchenbeiräte für Beschäftigung und Kompetenzen bereits dazu bei, Unternehmen, Sozialpartner und Behörden zur Ermittlung des künftigen Bedarfs an einen Tisch zu bringen; mehrere Partnerschaften zwischen Universitäten und Wirtschaft arbeiten an der Verbesserung von Lehrplanentwicklung, Unternehmertum und Wissenstransfer. Diese Initiativen sollten zur allgemeinen Praxis werden und die Grundlage für Pläne der allgemeinen und beruflichen Bildung sein.

Die Notwendigkeit, die allgemeine und berufliche Bildung zu modernisieren, beschränkt sich nicht auf die Erstausbildung. Es ist belegt, dass Firmen, die ihre Arbeitnehmer nicht weiterbilden, doppelt so häufig ihre Tätigkeit einstellen wie Firmen, die weiterbilden. KMU und vor allem innovative Unternehmen benötigen oft gezielte Unterstützung, da sie besonders auf qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen sind und schwereren finanziellen Zwängen unterliegen als größere Unternehmen. Gemeinsame Finanzierungsmechanismen der öffentlichen Hand, von Unternehmen und Sozialpartnern könnten dazu beitragen, die Teilnahme an der Weiterbildung aufrechtzuerhalten und zu steigern.

Angesichts des geringeren Angebots an neuen Arbeitsplätzen während der Rezession drohen den Menschen, die gerade ihre Schulausbildung abschließen, Phasen der Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit, die ihre Beschäftigungsfähigkeit auch nach Ende der Rezession beeinträchtigen könnten. Ohne Grundkompetenzen, an denen es allzu oft mangelt, ist es noch schwieriger, einen Arbeitsplatz zu finden. Junge Menschen, die versuchen, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, benötigen die bestmögliche Unterstützung in Form von Stellenvermittlung, berufsbezogener praktischer Ausbildung oder Zugang zu weiterführendem Studium zum Erwerb von Schlüsselkompetenzen, die für künftigen Erfolg auf dem Arbeitsmarkt erforderlich sind. Dies kann dadurch unterstützt werden, dass auch in Krisenzeiten das Lehrstellenangebot in Unternehmen und im öffentlichen Sektor durch sorgfältig gestaltete nationale Zielvorgaben erhalten und ausgebaut wird, dass mehr Mobilitätsmöglichkeiten zu Lernzwecken geschaffen werden, auch für die Lehrlingsausbildung und die berufliche Aus- und Weiterbildung sowie für Praktikanten mit Hochschulabschluss, und dass entschlossen an der Senkung der Zahl von Schulabbrechern und jungen Menschen mit unzureichenden Schlüsselkompetenzen gearbeitet wird. [Auch das EU-Programm „Lebenslanges Lernen“ sollte mobilisiert werden, um innovative Maßnahmen zu fördern, mit denen die Möglichkeiten erkundet werden, wie das Erlernen beschäftigungsrelevanter Kompetenzen und die Partnerschaften zwischen Unternehmen und Bildungseinrichtungen verbessert werden könnten.](#)

Als vorrangige Maßnahmen werden vorgeschlagen:

Verbesserung der Kompetenzen, Stärkung des lebenslangen Lernens

- Die Kommission wird die Agenda der Initiative „Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen“ ausbauen. Sie wird eine nach Branchen gegliederte Analyse des aufkommenden Qualifikationsbedarfs einschließlich Kompetenzen für eine Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß vorlegen. Ferner wird sie einen

Leitfaden für Weiterbildung in KMU verbreiten und die Möglichkeit prüfen, auf EU-Ebene Branchenbeiräte für Kompetenzen einzurichten, in denen Unternehmen, Sozialpartner und Behörden vertreten sind.

- Die Mitgliedstaaten sollten dringend die verfügbaren Hilfen des ESF nutzen, um ihre Fähigkeit zu verbessern, künftigen Qualifikationsbedarf zu antizipieren und vorherzusagen, damit die Nachfrage nach und das Angebot an Kompetenzen in den am stärksten von der Krise betroffenen Branchen und Gewerben besser aufeinander abgestimmt werden können. Die Mitgliedstaaten sollten damit fortfahren, die Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung und den Zugang dazu zu verbessern.
- Die Mitgliedstaaten sollten mit den Sozialpartnern zusammenarbeiten, um die nationalen Qualifikationsrahmen, die auf Lernergebnissen basieren und mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen verknüpft sind, weiterzuentwickeln und umzusetzen. Dazu sollten auch erweiterte Verfahren zur Anerkennung von – auch durch informelles Lernen erworbenen – Kompetenzen gehören, insbesondere in Branchen mit hohem Potenzial für Beschäftigungswachstum, etwa den Gesundheits- und Langzeitpflegediensten.
- Die Kommission sollte zusammen mit den Mitgliedstaaten unter Nutzung des neuen strategischen Rahmens für die allgemeine und berufliche Bildung die Wirksamkeit des lebenslangen Lernens durch die Förderung flexibler Lern- und Ausbildungsoptionen verstärken. Kürzlich hat sich die Union darauf verständigt, dass 15 % der Arbeitnehmer am lebenslangen Lernen teilnehmen und dass bis 2020 40 % der 30- bis 34-Jährigen über einen Hochschulabschluss verfügen sollten. Um rasche Fortschritte bei der Qualifizierung der Arbeitskräfte in Hinblick auf diese Benchmarks sicherzustellen, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, in den Bereichen, in denen es europäische Benchmarks gibt, unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Bedürfnisse nationale Ziele festzusetzen.

Sofortige Unterstützung für junge Menschen

Die Mitgliedstaaten sollten mit Unterstützung der Kommission, des ESF und gegebenenfalls der Sozialpartner

- sicherstellen, dass mindestens 5 Millionen junger Europäerinnen und Europäer bis Ende 2010 eine hochwertige Lehre beginnen können; auch sollten die Unternehmen weiterhin Praktikumsplätze anbieten, um die Beschäftigungsfähigkeit von Studierenden zu verbessern;
- dringend Strategien entwickeln, um die Zahl der Schulabbrecher zu verringern und sicherzustellen, dass mehr junge Menschen die Schule mit einem Abschluss der Sekundarstufe II verlassen, da viele Länder noch weit vom EU-Benchmark von maximal 10 % Schulabbrechern entfernt sind; denkbar sind Maßnahmen, mit denen die Jugendlichen länger in der Schule gehalten werden, die Anhebung des Schulabgangsalters, an den Schulbesuch gebundenes Kindergeld, flexible und alternative Bildungsoptionen in Schulen und Berufsbildungseinrichtungen;

- das EU-Ziel „Neubeginn“ für junge Arbeitslose stärken, d. h., jeder Betroffene sollte frühzeitig eine Ausbildungs- oder Beschäftigungsmöglichkeit erhalten, und zwar 15- bis 19-Jährige nach spätestens einem Monat Arbeitslosigkeit und 20- bis 24-Jährige nach spätestens zwei Monaten; außerdem sollten Jugendorganisationen unterstützt werden, die Ausbildungsmöglichkeiten bieten und Schulabbrechern helfen.

2.3 ERLEICHTERUNG DES ZUGANGS ZUR BESCHÄFTIGUNG

Um die sozialen Auswirkungen der Krise abzudämpfen, ist es wichtig, dass mehr Menschen auf dem Arbeitsmarkt gehalten werden bzw. in den Arbeitsmarkt kommen, insbesondere Frauen, ältere Arbeitnehmer und andere von Diskriminierung betroffene Gruppen, um Langzeitarbeitslosigkeit und langfristige Nichterwerbstätigkeit zu vermeiden. Das beste Mittel gegen Ausgrenzung ist Beschäftigung: Das soziale Europa beginnt mit einem Arbeitsplatz – aber selbst vor der Krise hatten viel zu viele EU-Bürgerinnen und -Bürger, für die eine Erwerbsbeteiligung denkbar wäre, keinen Zugang zu einem Arbeitsplatz.

Die gemeinsamen EU-Grundsätze für aktive Eingliederung bilden einen integrierten Rahmen zur Steigerung der Beschäftigung, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Unterstützung des sozialen Zusammenhalts durch Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme. Mehr denn je geht es um eine rasche Umsetzung der vom Rat gestützten Kommissionsempfehlung über aktive Eingliederung. In der Krise werden neue Formen der Solidarität benötigt. Die Mindesteinkommensysteme, die in den meisten Mitgliedstaaten bereits existieren, können eine wichtige Rolle als automatische Stabilisatoren spielen und erforderlichenfalls verstärkt werden, um einen Beitrag zur Erhaltung der Kaufkraft von Personen ohne Beschäftigung zu leisten, vor allem in den Ländern mit niedriger und zeitlich sehr begrenzter Arbeitslosenunterstützung.

Es muss dringend dafür gesorgt werden, dass sich Übergänge im Arbeitsmarkt lohnen und der Zugang zur Beschäftigung verbessert wird durch: Senkung der Einstellungskosten für Arbeitgeber und Nutzung des Arbeitsplatzschaffungspotenzials insbesondere für Geringqualifizierte; Reduzierung von Faktoren, die eine Arbeitsaufnahme hemmen; Verbesserung der Steuer- und Sozialleistungssysteme, um zu erreichen, dass sich Arbeit lohnt, unter anderem auch durch steuerliche Entlastung von Zweitverdienern; Bereitstellung von Anreizen für Arbeitslose, sich selbständig zu machen, beispielsweise durch Schulungen für angehende Unternehmer und durch Kleinstkredite. Länder, die den krisenbedingten Rückstrom von Emigranten zu bewältigen haben, sollten deren rasche Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtern. Da Frauen häufiger in prekären Arbeitsverhältnissen oder außerhalb des Arbeitsmarktes stehen als Männer, sollten die Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter intensiviert werden.

Um die Chancen benachteiligter Gruppen, auch legaler Zuwanderer aus Drittstaaten, auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern und um entlassenen Arbeitnehmern und Arbeitslosen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu helfen, ist es dringend nötig, die Zusammenarbeit von Behörden, öffentlichen und privaten Arbeitsverwaltungen, Sozialdiensten, Einrichtungen für Erwachsenenbildung, Sozialpartnern und Zivilgesellschaft zu verbessern. Die Mitgliedstaaten und insbesondere ihre

öffentlichen Arbeitsverwaltungen sollten auch stärker voneinander lernen, um die Effizienz und Effektivität der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu verbessern.

Als vorrangige Maßnahmen werden vorgeschlagen:

Verstärkung der Aktivierungsmaßnahmen und Erleichterung des Zugangs zur Beschäftigung

Die Mitgliedstaaten sollten einen beträchtlichen Teil ihrer ESF-Mittel dafür einsetzen, die Effizienz ihrer nationalen Beschäftigungssysteme und ihrer aktiven Arbeitsmarktpolitik zu verbessern und Anreize für Unternehmensgründungen und Selbständigkeit zu schaffen. Sie sollten sich verstärkt bemühen, die gemeinsamen EU-Grundsätze für aktive Eingliederung umzusetzen und ihre Anwendung zu kontrollieren. Im Einklang mit diesen Grundsätzen und angesichts der durch die geltenden Regeln für staatliche Beihilfen eröffneten umfassenden Möglichkeiten werden die Mitgliedstaaten ermutigt,

- das EU-Ziel „Neubeginn“ für erwachsene Arbeitslose zu stärken, um sicherzustellen, dass sie spätestens drei Monate nach ihrer Registrierung bei der öffentlichen Arbeitsverwaltung ein Angebot für einen neuen Arbeitsplatz, für eine Weiterbildung bzw. Lehre oder für eine andere beschäftigungsfördernde Maßnahme erhalten;
- Langzeitarbeitslose in Beschäftigung zu bringen durch Senken der Lohnnebenkosten, beispielsweise durch Erlass der Sozialbeiträge für sechs Monate bei Einstellung eines Langzeitarbeitslosen und Anwendung eines niedrigeren Satzes für einen weiteren Zeitraum;
- die Beschäftigung benachteiligter Gruppen und älterer Arbeitnehmer durch gezielte beschäftigungsbezogene Leistungen und Einstellungsanreize auch in der Sozialwirtschaft zu fördern und Vorruhestandsregelungen abzubauen;
- die Nachfrage nach Geringqualifizierten und Arbeitsplätze für Geringqualifizierte zu fördern, beispielsweise durch Einführung von Steuerpausen oder anderen Anreizen, etwa Dienstleistungsschecks für Haushalts- und Pflegedienste;
- mit Unterstützung der Kommission die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen öffentlichen und privaten Arbeitsverwaltungen zu intensivieren, um ihre Fähigkeit zu steigern, den neuen großen Zustrom Arbeitsuchender zu bewältigen.

3. BESSERE NUTZUNG VON GEMEINSCHAFTSMITTELN

Ein gemeinsames Engagement für Beschäftigung muss mit allen verfügbaren Gemeinschaftsinstrumenten gestützt werden. Mit Hilfe des ESF finanzieren die Mitgliedstaaten bereits viele Konjunkturmaßnahmen, die mit den Hauptprioritäten und vorrangigen Maßnahmen dieser Mitteilung im Einklang stehen (siehe Anhang 3). Seit Verabschiedung des Europäischen Konjunkturprogramms haben sich die EU-Organe außerdem auf mehrere Gesetzesänderungen geeinigt, um die Rolle des ESF bei der Dämpfung der Krise zu stärken. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung sollte ebenfalls voll zur Unterstützung der Krisenbekämpfungsmaßnahmen genutzt werden.

Der Zugang zum ESF und seine Nutzung wurden vereinfacht, die Vorschusszahlungen an die Mitgliedstaaten wurden beschleunigt und erhöht: So wurden rund 1,8 Mrd. EUR ausgezahlt. Auch der Anwendungsbereich des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) wurde erweitert, so dass er nun uneingeschränkt mobilisiert werden kann. Bei allen durch die gegenwärtige Krise bedingten Unternehmensschließungen, von denen mindestens 500 Arbeitnehmer betroffen sind, kann nun darauf zurückgegriffen werden, und auch die Zuschussfähigkeitskriterien wurden vereinfacht.

3.1 MOBILISIERUNG ALLER VERFÜGBAREN FONDS ZUR BEWÄLTIGUNG DER KRISE

Der ESF ist ein hervorragendes Instrument für Investitionen in Menschen. Rund 9 Millionen Bürgerinnen und Bürger profitieren jährlich unmittelbar vom ESF. Aber es kann noch mehr getan werden, um diese Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Die unmittelbaren Auswirkungen der Krise erfordern die unverzügliche Mobilisierung der ESF-Mittel, die normalerweise über einen Zeitraum von neun bis zehn Jahren ausgeschüttet werden. Durch volle Nutzung der im Rahmen der finanziellen Vorausschau verfügbaren Mittel wird die Kommission sicherstellen, dass allein in den Jahren **2009-2010 ungefähr 19 Mrd. EUR** zur Verfügung stehen.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten aktiv bei der raschen Bereitstellung dieser Mittel – unter Beachtung der Gemeinschaftsbestimmungen für staatliche Beihilfen – unterstützen⁶. Sie wird ein Schnellverfahren für die Annahme von ESF-Programmen einführen, durch das der Vorgang in maximal einem Monat abgewickelt wird, und den einzelstaatlichen Behörden dazu praktische Leitlinien zur Verfügung stellen. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auch auf, die Ausgabeverfahren zu beschleunigen und die Engpässe in den nationalen Finanzierungssystemen zu reduzieren, so dass die ESF-Überweisungen an die Mitgliedstaaten rasch an die Nutznießer der ESF-Programme ausgezahlt werden. Die Mitgliedstaaten werden auch ermutigt, die Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) zu nutzen, um die für ihre Konjunkturpakete eingesetzten ESF-Mittel aufzustocken.

Die Beteiligung der Sozialpartner ist von größter Bedeutung für den Erfolg der Beschäftigungsmaßnahmen, wie sie in ihren wertvollen „Gemeinsamen Empfehlungen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung mit dem ESF“ dargelegt haben. Der ESF ist hierbei sehr hilfreich: **1,2 Mrd. EUR sind im Rahmen des ESF für die Sozialpartner** in den Regionen mit Entwicklungsrückstand vorgesehen, und zwar reserviert für Capacity Building und gemeinsame Aktionen. Die Sozialpartner sollten, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, diese Möglichkeiten voll ausschöpfen.

Um die Wirkung der staatlichen und EU-Finanzhilfen für die in dieser Mitteilung dargelegten Hauptprioritäten und vorrangigen Maßnahmen zu maximieren, werden die Mitgliedstaaten, unter Beteiligung der Sozialpartner, darin unterstützt,

⁶ Die Kommission hat heute Anleitungen zu mit dem gemeinsamen Markt vereinbaren staatlichen Beihilfen für Ausbildung und Anleitungen zu mit dem gemeinsamen Markt vereinbaren staatlichen Beihilfen für benachteiligte Arbeitnehmer und Arbeitnehmer mit Behinderungen - SEK(2009) 719 angenommen.

Konjunkturpakete zu konzipieren, durch die die Finanzhilfe des ESF konzentriert wird auf

- **Hilfen für Arbeitnehmer und Unternehmen bei Umstrukturierungsmaßnahmen**, unter anderem durch innerbetriebliche Ausbildungsprogramme, gegebenenfalls kombiniert mit Anreizen für die Einstellung von Langzeitarbeitslosen, und durch Anreize für Mobilität in Richtung der Regionen, in denen es Beschäftigungsmöglichkeiten gibt (etwa Reduzierung der Mobilitätskosten durch Fahrkostenzuschüsse);
- **Förderung von Unternehmertum und Selbständigkeit**, unter anderem durch Unternehmensgründungen oder Senkung der Kosten für Kreditaufnahme, Gestaltung nachhaltiger Geschäftspläne und Mentoring für neue Unternehmen, Verringerung des bürokratischen Aufwands und Vereinfachung der Verfahren für die Unternehmensgründung;
- **Anpassung der Kompetenzen an die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt**, unter anderem durch hochwertige Aus- und Weiterbildungsprogramme, neue Schulungsprogramme oder Lehrpläne über Unternehmertum und eine Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß, Forschung zur Förderung von Innovation, Instrumente einschließlich IKT zur besseren Überwachung und Antizipation der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt;
- **Maßnahmen für junge Menschen**, unter anderem durch Schaffung von mehr Ausbildungsplätzen oder Zuschüsse und Kredite für allgemeine und berufliche Bildung, durch Anreize, die die Unternehmen veranlassen sollen, Praktikums- und Lehrstellen anzubieten oder junge Menschen einzustellen, und Ausbildungsalternativen für Schulabbrecher;
- **Maßnahmen für benachteiligte Gruppen**, unter anderem durch Aktivierungsmaßnahmen und Anreize, die die Unternehmen veranlassen sollen, Angehörige benachteiligter Gruppen einzustellen oder die Arbeitsbedingungen im Hinblick auf Work-Life-Balance und spezifische Bedürfnisse anzupassen (z. B. für ältere Arbeitnehmer oder Menschen mit Behinderungen);
- **Maßnahmen für die öffentlichen Arbeitsverwaltungen**, unter anderem zur Bewältigung der steigenden Zahl der Kunden, Verbesserung der Kompetenzen der Mitarbeiter und Förderung der Zusammenarbeit mit anderen Interessenträgern.

3.2 BESCHLEUNIGUNG DER FINANZIERUNGSVERFAHREN ZUR BEWÄLTIGUNG DER KRISE

Zwei beschleunigte Finanzierungsmöglichkeiten werden einen wichtigen Beitrag zu den Konjunkturmaßnahmen der Mitgliedstaaten leisten:

- Um die Durchführung der Konjunkturpakete und ganz allgemein kohäsionspolitische Investitionen zu unterstützen, wird die Kommission in Kürze eine Änderung der Strukturfondsverordnung vorschlagen und so den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, **auf die nationale Kofinanzierung in den**

Jahren 2009 und 2010 zu verzichten. Ohne dass die Aufteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten oder die jährliche Obergrenze des EU-Finanzrahmens für Zahlungsermächtigungen verändert würde, sollte diese Option der vorgezogenen Auszahlungen bei einem EU-Erstattungssatz von 100 % während des erwarteten Höhepunkts der Krise die Projektrealisierung beschleunigen und gleichzeitig die finanzielle Belastung insbesondere der Mitgliedstaaten reduzieren, in denen die ESF-Kofinanzierung einen beträchtlichen Teil der Gesamtausgaben für Beschäftigung ausmacht. Die Kommission wird in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten die Wirkung der Konjunkturpakete mit Hilfe der üblichen jährlichen und strategischen ESF-Berichterstattung genau beobachten.

- Um den Arbeitslosen neue Möglichkeiten zu eröffnen und für einige von Europas am stärksten benachteiligten Gruppen, unter anderem für junge Menschen, den Weg zur Unternehmensgründung zu ebnen, wird die Kommission in Kürze ein neues **EU-Mikrofinanzierungsinstrument für Beschäftigung** zur Entwicklung von Kleinstunternehmen und der Sozialwirtschaft vorschlagen. Durch Umwidmung von 100 Mio. EUR aus dem laufenden Haushalt, die die Mobilisierung von insgesamt mehr als **500 Mio. EUR** bewirken könnte, wird in einer gemeinsamen Initiative mit internationalen Finanzinstituten, insbesondere der EIB-Gruppe, diese neue Fazilität die Möglichkeit gezielter Finanzhilfen für neue Unternehmer in der derzeitigen Kreditklemme erweitern. Gründer von Kleinstunternehmen sollen zusätzlich zu den ESF-Zinszuschüssen auch durch Mentoring, Schulungen, Coaching und Capacity Building unterstützt werden.

4. DIE ZUKUNFT VORBEREITEN

Damit die EU stärker als zuvor aus der Krise hervorgehen kann, muss sie die Möglichkeiten der europäischen sozialen Marktwirtschaft ganz ausschöpfen, indem sie ihre auf lange Sicht angelegte Reformstrategie weiterverfolgt, um zu einer wettbewerbsfähigeren, innovativen Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß und mit offenen Arbeitsmärkten zu gelangen, die eine integrativere Gesellschaft mit besseren Arbeitsplätzen bietet. Dazu muss Europa in die Kompetenzen und die Beschäftigungsfähigkeit der Menschen investieren und integrative, effiziente, auf den Flexicurity-Grundsätzen basierende Arbeitsmärkte sicherstellen.

Wenn auch die Auswirkungen der derzeitigen Krise beispiellos sind und in den vergangenen Monaten viele Arbeitsplätze verloren gingen, so sind doch in den Wachstumsjahren davor sehr viel mehr neue Arbeitsplätze entstanden. In den vergangenen zwölf Jahren hat die EU zu den Fortschritten bei Arbeitsmarktstrategien und Arbeitsmarktleistung beigetragen, zunächst mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) und dann im Rahmen der Lissabon-Strategie, nämlich durch Benennung gemeinsamer Herausforderungen, Prioritäten und bewährter Verfahren, durch ehrgeizige gemeinsame Vorgaben und Ziele und durch gegenseitiges Lernen.

Die Hauptverantwortung für die Entwicklung der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik wird auch weiterhin bei den Mitgliedstaaten liegen, und die Unterschiede zwischen den und innerhalb der Mitgliedstaaten erfordern einen stärker ausdifferenzierten Ansatz. Doch die gemeinsamen Werte Offenheit, Solidarität und Chancen für alle, die von den verschiedenen Politiken und Einrichtungen der Mitgliedstaaten und der

EU und von umfassenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften gestützt werden, bieten den Bürgerinnen und Bürgern Europas echte Vorteile und einen echten gemeinschaftlichen Mehrwert.

Diese Werte sollten auch weiterhin die Grundlage der Reaktion der EU auf die Krise bilden. Tatsächlich ist die Rolle der Union derzeit wichtiger denn je; die EU-Strategie nach 2010 in der Beschäftigungspolitik benötigt verbesserte Instrumente, Ressourcen und Methoden und eine klare Sicht auf die großen Herausforderungen, vor denen unsere Gesellschaften stehen, damit Europa und seine Bürgerinnen und Bürger stärker als zuvor aus der Rezession hervorgehen.

Die politische Koordinierung im Rahmen der EBS hat sich, mit beschäftigungspolitischen Leitlinien und länderspezifischen Empfehlungen, als zentrales Instrument zur Förderung von Reformen für Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen bewährt. Im Lichte der bisherigen Erfahrungen und angesichts der globalen, strategischen, technologischen, demographischen und ökologischen Herausforderungen werden die Strategien und Ziele in Zukunft jedoch weiter verstärkt werden müssen, um Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit zu fördern.

Die Kommission wird Ende 2009 Vorschläge zur Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze nach 2010 einschließlich der Beschäftigungsstrategie vorlegen. Dabei wird sie die laufenden Gespräche zwischen den EU-Organen und allen Interessenträgern berücksichtigen, insbesondere im Hinblick auf einige Orientierungen, die sich bisher abzeichnen:

- Die drei in dieser Mitteilung beschriebenen Hauptprioritäten werden auch für die künftige EBS relevant sein, da die Europäische Union die Kluft zwischen der Dämpfung der Krise und der Vorbereitung des Wiederaufschwungs überwindet. Die EBS sollte dazu beitragen, dass die Arbeitsmarktstrategien wachstums- und beschäftigungsfördernd wirken, das Qualifikationsniveau deutlich anheben und die positive wirtschaftliche Wirkung der Eingliederungsstrategien auf die Beschäftigungsleistung und die finanzielle Nachhaltigkeit nutzen.
- In einer erneuerten EU-Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze sollte die EBS im Interesse größerer Konsistenz einfacher gestaltet und mit besser ausgerichteten Zielen ausgestattet sein.
- Die Verantwortung der Mitgliedstaaten sollte gestärkt und die nationalen Parlamente, Sozialpartner und sonstigen Betroffenen sollten intensiver an der Gestaltung und Verabschiedung der einzelstaatlichen Reformprogramme beteiligt werden; ein gezielter Einsatz der Strukturfonds, insbesondere des ESF, sollte die Umsetzung der Beschäftigungsstrategien unterstützen.
- Die Koordinierungsfunktion der Kommission und der Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern wird ausschlaggebend sein, um den Vergleich und das Benchmarking zwischen Ländern zu ermöglichen.

5. FAZIT

Ein gemeinsames EU-Engagement zu den in dieser Mitteilung dargelegten Hauptprioritäten sollte dazu beitragen, dass die Herausforderungen, die sich der Union mittel- und langfristig stellen, bewältigt werden können, und die Konsistenz zwischen diesen Prioritäten und kurzfristigen Konjunkturmaßnahmen sicherstellen.

Die Kommission fordert den Europäischen Rat auf,

- die drei Hauptprioritäten des gemeinsamen Engagements für Beschäftigung gutzuheißen;
- den Prozess der Umsetzung der für jede Priorität vorgeschlagenen Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten, die Kommission und die Sozialpartner unter Berücksichtigung der spezifischen Situation eines jeden Mitgliedstaats zu unterstützen;
- die Vorschläge der Kommission hinsichtlich einer besseren Nutzung der Gemeinschaftsfonds zur Bewältigung der Krise zu billigen;
- die tripartistischen Sozialgipfel im Vorfeld der Frühjahrstagung des Europäischen Rates aufzufordern, die Fortschritte bei Festlegung und Umsetzung der Prioritäten und Maßnahmen im Rahmen des gemeinsamen Engagements zu erörtern und zu kontrollieren;
- den Vorschlag der Kommission zur Kenntnis zu nehmen, die Umsetzung des gemeinsamen EU-Engagements in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den EU-Sozialpartnern zu überwachen und über die Fortschritte und die Auswirkungen auf die EU-Agenda für die Zeit nach 2010 auf der Frühjahrstagung 2010 des Europäischen Rates zu berichten.

Anhänge:

1. Jüngste Beschäftigungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten
2. Förderung vorübergehender Kurzarbeit
3. Bessere Nutzung des ESF