

044115/EU XXIV.GP
Eingelangt am 13/01/11

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 12.1.2011
KOM(2011) 11 endgültig
ANHANG 3

JAHRESWACHSTUMSBERICHT

ANHANG 3

ENTWURF DES GEMEINSAMEN BESCHÄFTIGUNGSBERICHTS

JAHRESWACHSTUMSBERICHT

ANHANG 3

ENTWURF DES GEMEINSAMEN BESCHÄFTIGUNGSBERICHTS

Der diesjährige, laut Artikel 148 AEUV zu erstellende gemeinsame Beschäftigungsbericht ist Teil des Kommissionspakets zum Auftakt des „europäischen Semesters“. Als wichtiger Input für die verstärkte wirtschaftliche Ausrichtung ist der gemeinsame Beschäftigungsbericht in erster Linie ein zukunftsorientierte Analyse, die die im Jahreswachstumsbericht enthaltenen zentralen Aussagen zur Beschäftigung näher ausführt. Analyse und Aussagen des Berichts basieren auf der Beschäftigungslage in Europa, der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien¹ sowie den Ergebnissen der vom Beschäftigungsausschuss² geprüften Entwürfe für die nationalen Reformprogramme.

1. BESCHÄFTIGUNGSPERFORMANZ BEEINFLUSST DIE MAKROÖKONOMISCHEN RAHMENBEDINGUNGEN

Eine bessere, aber noch immer instabile Arbeitsmarktsituation, ...

Der Arbeitsmarkt in der EU hat sich weiter stabilisiert und in einigen Mitgliedstaaten gibt es Anzeichen für eine Erholung. In der zweiten Jahreshälfte 2010 scheint bei der Beschäftigung das Ende der Talfahrt erreicht worden zu sein, da sie erstmals seit fast zwei Jahren um 0,2 % gewachsen ist. Mit 221,3 Millionen Menschen³ lag die Zahl der Beschäftigten allerdings immer noch um 5,6 Millionen unter dem Spitzenwert der zweiten Jahreshälfte 2008 und spiegelt den starken Rückgang in den Bereichen Fertigung und Bau wider. Von den 20- bis 64-Jährigen hatten 208,4 Millionen einen Arbeitsplatz, was einer Beschäftigungsquote von 68,8 %⁴ entspricht.

Die aktuelle Arbeitslosenrate von 9,6 % hat sich seit Februar 2010 nicht verändert und ist weitgehend stabil. Derzeit sind 23,1 Millionen Menschen ohne Beschäftigung. Die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt in allen Bevölkerungsgruppen zu, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß. Von den Betroffenen waren fast 5 Millionen zwischen sechs und elf Monate arbeitslos. Die Krise hat das Risiko für Geringqualifizierte und Nicht-EU-Ausländer/innen verstärkt. Mit 5,2 Millionen ist die Jugendarbeitslosigkeit um fast 1,2 Millionen höher als im Frühjahr 2008 (eine Zunahme von beinahe 30 %). Trotzdem hat sich der Arbeitsmarkt für junge Menschen in der EU seit vergangenen Herbst verbessert – seit September 2009 sinkt die Jugendarbeitslosigkeit allgemein wieder. Die Jugendarbeitslosenrate liegt derzeit in der EU bei 20,4 %, 0,1 Prozentpunkte niedriger als vor einem Jahr.

¹ ABl. L 308 vom 24.11.2010, S. 46, „Beschluss des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2010/707/EU)“.

² Brüssel, 23. und 24. November 2010.

³ Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

⁴ Daten der Arbeitskräfteerhebung.

Aufgrund der gestiegenen Arbeitslosigkeit ist die Zahl der Arbeitslosengeldempfänger/innen zwischen Juni 2009 und Juni 2010 in den meisten Mitgliedsländern ebenfalls angestiegen. Die Anzahl der Empfänger/innen von (nicht beitragsgebundenen) Sozialhilfeleistungen hat in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten ebenfalls signifikant zugenommen und in einigen Ländern haben diese Leistungen den größten Teil der sozialen Auswirkungen der Krise abgefangen. Der Druck auf Erwerbsunfähigkeitsleistungen hat sich nicht verstärkt, allerdings ist in einigen wenigen Ländern die Anzahl der Begünstigten von vorzeitigen Ruhestandsregelungen angestiegen.

... mit kurzfristigen Unausgewogenheiten, ...

Seit Kurzem ist bei der Arbeitskräftenachfrage eine relative Verbesserung zu beobachten, wobei die Anzahl der freien Stellen, die Online-Nachfrage nach Arbeitskräften und die Arbeitsplatzaktivität über Leiharbeitsunternehmen höher sind als vor einem Jahr.

Allerdings nimmt auch die Sorge über das Auseinanderklaffen von Angebot und Nachfrage zu. Im Laufe des vergangenen Jahres sind sowohl die Arbeitslosenquoten als auch die Anzahl der freien Stellen gestiegen. Das könnte auf ein Missverhältnis zwischen den Qualifikationen der Arbeitssuchenden und den für die verfügbaren Arbeitsplätze erforderlichen Qualifikationen hindeuten. In den nächsten Quartalen muss dieser Aspekt sorgfältig im Auge behalten werden, um festzustellen, ob dies nur ein in den letzten Jahren beobachteter vorübergehender Aufwärtstrend ist oder die Gefahr einer strukturellen Verfestigung besteht. In der Tat sind die Branchen, die sich rascher erholen, nicht die, in denen am Beginn der Krise die meisten Arbeitsplätze verloren gegangen sind, was möglicherweise auf einen durch die Krise ausgelösten Wandel der Qualifikationen und branchenabhängigen Anforderungen verweist.

... Sorge um die Wettbewerbsfähigkeit ...

Als Reaktion auf die Wirtschaftskrise hat die Mehrheit der Mitgliedstaaten Kurzarbeitsregelungen genutzt, um Unternehmen die Möglichkeit zu geben, den Produktionsrückgang aufzufangen, ohne sofort Personal entlassen zu müssen. Der Nachteil von Kurzarbeitsregelungen liegt im Horten von Arbeitskräften, was zu sinkender Produktivität pro Arbeitnehmer/in führt. Auf frühere Wirtschaftsabschwünge, in deren Folge es zum Horten von Arbeitskräften gekommen war, folgten tendenziell Phasen beschäftigungsneutralen Wachstums, da die höhere Produktion nicht durch zusätzliche Arbeitsplätze, sondern über die Erholung der Produktivität und die Rückkehr zu normalen Arbeitszeiten erreicht wurde. Zwischen Mitte 2008 und dem ersten Quartal 2009 war das Arbeitsproduktivitätswachstum negativ, danach allerdings mit rund 2 % pro Jahr positiv.

Aufgrund der Wirtschaftskrise hat in allen Mitgliedstaaten die Frage niedrigerer Gesamtlohnkosten zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Ankurbelung der Arbeitskräftenachfrage zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Die Daten legen nahe, dass sich Löhne und Gehälter recht gut an die Wirtschaftslage mit niedriger Nachfrage im Euroraum insgesamt angepasst haben – allerdings mit Zeitverzögerung aufgrund langfristiger Kollektivverträge; die ausverhandelten Löhne und Gehälter waren im dritten Quartal 2008 um 3,5 % pro Jahr höher, im zweiten Quartal 2010 im Euroraum jedoch nur um 2,1 %.

Die realen Stückkosten in der EU stiegen zwischen dem dritten Quartal 2008 und Mitte 2009 stark an, fielen danach jedoch genau so rasch wieder und lagen im zweiten Quartal 2010 bei -2 % pro Jahr, weshalb sie für die Wettbewerbsfähigkeit der EU als Ganzes keine Gefahr darstellen sollten. Trotzdem werden einige Länder ihre Gesamtarbeitskosten pro Arbeitskraft

wohl noch weiter senken müssen, um bei der Wettbewerbsfähigkeit außerhalb der EU wieder das Vorkrisen-Niveau zu erreichen.

... und Handlungsbedarf im Bereich der Besteuerung des Faktors Arbeit und bei den Sozialabgaben

Die Mitgliedstaaten haben Anstrengungen zur Senkung der Lohnnebenkosten unternommen, wie in der Abgabenschere ⁵ abgebildet. Während der Krise gewährten mehrere Mitgliedstaaten Nachlässe auf Sozialabgaben, um die Nachfrage nach Arbeitskräften anzukurbeln, knüpften dies jedoch meist an die Bedingung, Nettoarbeitsplätze zu schaffen, d. h. es wurden überwiegend Neueinstellungen gefördert. Einige Länder entschieden sich für eine allgemeine – meist auf Dauer angelegte – Senkung der Sozialabgaben für Arbeitgeber/innen. Die Senkung der Lohnnebenkosten erfolgte vor allem mit Blick auf die am schwierigsten vermittelbaren Menschen, wie z. B. Geringqualifizierte, junge Arbeitslose, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmer/innen.

2. FESTLEGUNG PRIORITÄRER BEREICHE FÜR WACHSTUMSFÖRDERNDE REFORMEN

Das Erreichen der vereinbarten Kernziele in den Bereichen Beschäftigung, Bildung und soziale Eingliederung erfordert die Umsetzung eines breiten Spektrums integrierter Maßnahmen für flexiblere, sicherere und integrativere Arbeitsmärkte. Das beste Instrument dafür ist die **Flexicurity**-Politik; nichtsdestoweniger müssen die vier Flexicurity-Komponenten (flexible und verlässliche vertragliche Vereinbarungen, aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, lebenslanges Lernen und moderne Systeme der sozialen Sicherheit) gestärkt werden, damit der **Schwerpunkt auf den kostenwirksamsten Reformen** liegt und trotzdem mehr Flexibilität und Sicherheit geboten werden⁶.

Das bedeutet in erster Linie die Beseitigung institutioneller Hindernisse, die das reibungslose Funktionieren der Arbeitsmärkte der Mitgliedstaaten verhindern. Diese Hindernisse können sich sehr negativ auf das Beschäftigungswachstum und die Arbeitsmarktp Performanz auswirken sowie bis zu einem gewissen Grad auch die soziale Eingliederung und die Armutsreduktion verhindern. Die folgende Analyse fußt auf den vom Beschäftigungsausschuss und vom Ausschuss für Sozialschutz festgelegten Politikbereichen, deren begleitende Kontrolle für die Umsetzung der Leitlinien unbedingt erforderlich ist.

2.1. VOLLBESCHÄFTIGUNG ERREICHEN

Die Erreichung von Vollbeschäftigung erfordert die Umsetzung integrierter Maßnahmen, wie in der **beschäftigungspolitischen Leitlinie 7** dargelegt.

Erwerbsbeteiligung

Die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer/innen (55- bis 64-Jährige) liegt bei lediglich 46,4 %. Das liegt an der Art des Altersmanagements am Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz, ist aber teilweise auch das Ergebnis verschiedener Formen des vorzeitigen und/oder

⁵ Abgabenschere = (Sozialabgaben Arbeitgeber/in + Sozialabgaben Arbeitnehmer/in + Lohnsteuer + Einkommensteuer) / Gesamtarbeitskosten.

⁶ KOM(2010) 682, „Eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten: Europas Beitrag zur Vollbeschäftigung“.

arbeitsunfähigkeitsbedingten Ruhestandes. Für ältere Personen funktionieren die Arbeitsmärkte nur ungenügend (geringe Nachfrage seitens der Arbeitgeber/innen, geringes Ausmaß an Weiterqualifizierung, fehlende Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche, Beantragung von vorzeitigen Ruhestandsleistungen, ungenügende Wiedereingliederungs- und Umschulungsangebote nach Arbeitsplatzverlust), was zum **vorzeitigen Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt** führen kann. In einigen Ländern besteht auch nur ein begrenzter Zusammenhang zwischen Beiträgen, Dauer der Erwerbstätigkeit und Höhe der Pensions- bzw. Rentenansprüche oder dieser Zusammenhang ist nicht ausreichend erkennbar.

Es besteht ein eindeutiger Bedarf, die Erwerbsbeteiligung von Frauen stärker zu fördern. Die Gesamterwerbsquote von Frauen liegt in Europa nach wie vor bei lediglich 62,4 % (Altersgruppe 20-64). In einigen Ländern wird die **unangemessene steuerliche Behandlung von Zweitverdienenden** (verheiratete Frauen zahlen effektiv höhere Steuern als alleinverdienende) als Hindernis für den Verbleib von Frauen am Arbeitsmarkt oder ihren Wiedereinstieg ins Berufsleben gesehen. **Hohe effektive Grenzsteuersätze** aufgrund von familienbezogenen Steuerelementen, das Auslaufen bedürftigkeitsabhängiger oder einkommensbezogener Leistungen (wie Kinder- oder Wohnbeihilfe) und der fehlende Einsatz von Lohn- bzw. Gehaltsergänzungsleistungen sind in mehreren Mitgliedstaaten potenzielle Hindernisse für die Rückkehr von Frauen auf den Arbeitsmarkt.

Zu wenige junge Menschen schaffen es auf den Arbeitsmarkt. Der positive **Einstieg junger Menschen ins Berufsleben**⁷ wird durch das Fehlen maßgeschneiderter Wege behindert, die eine Kombination aus Berufsorientierung, Chancen zur Höherqualifizierung, hochwertigen Lehrstellen und Praktika vor dem Berufseintritt umfassen. Das Fehlen klarer Informationen über Arbeitsmarktneuzugänge lässt Arbeitgeber/innen zögern, freie Stellen mit ihnen zu besetzen, da vielleicht zu Beginn nicht klar ist, welche Fähigkeiten sie entwickeln, welche Produktivität sie erreichen und ob sie das Arbeitsplatzprofil erfüllen werden. Viele Mitgliedstaaten müssen deshalb verstärkt dafür sorgen, dass junge Menschen für den Arbeitsmarkt entsprechend gerüstet sind.

Funktionsweise und Segmentierung des Arbeitsmarktes

Viele Arbeitsmärkte sind aufgrund der sehr unterschiedlichen relativen **Kündigungsschutzregelungen** zweigeteilt, in geschützte Arbeitnehmer/innen mit unbefristeten Verträgen und geringer geschützten Arbeitnehmer/innen mit atypischen, meist zeitlich befristeten Verträgen. Die Krise hat diese Problematik besonders deutlich gemacht: Zeitarbeitskräfte haben ihren Arbeitsplatz viermal so häufig verloren wie Personen in unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen. Zeitarbeit ist zwar an sich kein negatives Phänomen, da sie jedoch nur begrenzt als Einstiegshilfe in dauerhaftere Beschäftigungsverhältnisse funktioniert, schränkt sie die Produktivität ein und behindert bessere Karriere- und Verdienstmöglichkeiten – vor allem für junge Menschen.

Gleichzeitig sehen sich viele Mitgliedstaaten dort, wo der Arbeitsmarkt von Rigidität und relativ geringer Fluktuation zur Bewältigung veränderter Nachfragemuster geprägt ist, mit dem Problem unzureichender oder schlecht ausgebildeter Arbeitsmarktübergänge konfrontiert. Die Ursache dafür sind, neben unangemessenen Regelungen für den Kündigungsschutz, **rigide Arbeits(zeit)regelungen**, d. h. mangelnde interne Flexibilität.

⁷ KOM(2010) 477, „Jugend in Bewegung“.

Diese Faktoren wirken sich unmittelbar negativ auf die Wirtschaftsaktivität aus, indem sie die effiziente Zuteilung von Arbeitskräftenressourcen behindern.

Hindernisse für die **geografische Mobilität von Arbeitskräften** können das problemlose Funktionieren des Arbeitsmarktes ebenfalls verhindern. Die eingeschränkte Übertragbarkeit von Renten- bzw. Pensions- und sonstigen Sozialleistungsansprüchen verringert die Möglichkeit wirksamer (Wieder)zuteilung von Arbeitskräften ebenso wie eine schwierige Wohnungs- oder Verkehrslage, weil Menschen daran gehindert werden, dorthin zu übersiedeln oder zu pendeln, wo es Arbeitsplätze gibt.

In einzelnen Mitgliedstaaten gibt es auch ein signifikantes Maß an **nichtangemeldeter Erwerbstätigkeit**, bei der ein erheblicher Teil der Beschäftigten nicht angemeldet wird, weil die vorhandenen Bestimmungen nicht durchgesetzt werden und weil entsprechende Steueranreize fehlen. Das Ergebnis sind unnatürlich geringe offizielle Beschäftigungsquoten oder gearbeitete Stunden und ein zweigeteilter oder paralleler Arbeitsmarkt, in dem ein Teil der Beschäftigten sehr niedrigen Standards und Bedingungen unterliegt, was die Produktivität und die Steuereinnahmen senkt und gleichzeitig die Gefahr der Ausgrenzung erhöht.

Gute sozialpartnerschaftliche Beziehungen auf der Grundlage von Dialog und Vertrauen zwischen starken Sozialpartnern tragen dazu bei, Lösungen zur Verringerung der Segmentierung und für einen gut funktionierenden Arbeitsmarkt zu finden. In der Krise hat sich der **soziale Dialog** als wirksam erwiesen. Wenn Sparpakete beschlossen werden müssen, ist es wichtig, einen Konsens zu finden, weil nur als gerecht verteilte empfundene Bemühungen sozial verträgliche und erfolgreiche Reformen garantieren. Allerdings variieren die operationelle Kapazität von Sozialpartnerorganisationen und die Qualität der sozialpartnerschaftlichen Beziehungen; daher muss in mehreren Mitgliedstaaten das volle Potenzial autonomer, ausverhandelter Lösungen, die auf gemeinsamen Analysen und Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern beruhen, erst entwickelt werden.

Arbeitsplatzschaffung

Viele Mitgliedstaaten haben als Reaktion auf die Krise ihre **Lohnnebenkosten** zeitlich befristet gesenkt. Weitere unbefristete Kürzungen werden die Beschäftigung vor allem dann fördern, wenn sie auf gering qualifizierte Einzelpersonen in den Ländern abstellen, in denen diese Gruppe ein hohes Arbeitskräftepotenzial repräsentiert. Aufkommensneutralität kann durch die Verlagerung der Besteuerung von Arbeit auf Energie und/oder Eigentum erreicht werden. In vielen Mitgliedstaaten läuft bereits eine Diskussion über die derzeitige Besteuerung von Arbeit und anderen Ressourcen.

Die aus der Krise hervorgehenden Arbeitsmärkte verändern sich und viele Mitgliedstaaten bemühen sich, nachhaltige **grünere Wirtschaftssysteme** mit hohem Mehrwert zu schaffen. Diese sind die Voraussetzung für mehr Arbeitsplätze und die Erreichung der Klima- und Energieziele. Gleichzeitig gilt es, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte zu fördern. Für Synergien zwischen Politikfeldern – zur wechselseitigen Verstärkung und für eine Win-Win-Lösung für Wirtschaft, Umwelt und Beschäftigung – ist noch nicht überall gesorgt. Die Branchen, die am stärksten unter dem Verlust von Arbeitsplätzen leiden, sind männlich dominiert (Gas, Strom, Kohle, Öl). Während einige Arbeitsplätze in diesen Branchen überflüssig werden, werden andere neue Qualifikationen erfordern, was zu einer Umverteilung von Arbeitsplätzen innerhalb derselben Branche oder einer Verlagerung in andere Branchen führen wird. Neue Qualifikationen werden auch für die Branchen mit sogenannten „weißen“ Jobs wie das Gesundheitswesen gebraucht, in denen die Nachfrage steigt und die Engpässe angesichts der Bevölkerungsalterung akut sind und weiter zunehmen.

Weiterhin gering bleibt die Anzahl derer, die in die **Selbstständigkeit wechseln oder ein Unternehmen gründen**, und nicht einmal die Hälfte von ihnen übersteht die ersten drei Jahre. Verglichen mit anderen Alternativen wird der Nettotonnen der Selbstständigkeit nicht um so viel höher eingeschätzt, dass die Selbstständigkeit für die Besten und Klügsten eine attraktive Karriereoption wäre. Es gibt nach wie vor Maßnahmen, die den Mut zur Selbstständigkeit hemmen, und es gibt immer noch zu wenige Initiativen, die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik kombinieren, um ein der unternehmerischen Initiative förderliches Umfeld zu schaffen.

Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

In einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt es zu wenige **gezielte** aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, gefährdete und benachteiligte Personengruppen. In einigen Mitgliedstaaten ist die Wirkung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gering, da es nach wie vor relativ viele freie Stellen bei gleichzeitiger hoher Langzeitarbeitslosigkeit gibt. Dies ist teilweise auf die schlechte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen zurückzuführen, die an der Umsetzung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beteiligt sind, wobei die Zuständigkeiten auf mehrere regionale Ebenen verteilt sind. In anderen Ländern liegt es u. a. an **ineffizienten öffentlichen Arbeitsverwaltungen**, Resultat der durch den Zustrom von Klientinnen und Klienten bedingten gestiegenen Fallzahlen, von Mittelkürzungen und der Verschlankung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, des Mangels an qualifiziertem Personal, fehlender Schulung, ungeeigneter Ausgabenarten, die über die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bezahlt werden, oder der ungenügenden Fokussierung auf kostenwirksamere Maßnahmen. Die Modernisierung des Geschäfts- und Dienstleistungsmodells der öffentlichen Arbeitsverwaltungen reicht noch nicht aus, um zu gewährleisten, dass alle, die dies benötigen, auf die Einzelperson abgestimmte Unterstützung erhalten.

Gleichstellung und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben

Die **unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung** von Frauen ist in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor ein Thema; Gründe sind mangelnde Kinderbetreuungseinrichtungen während der Arbeitszeit oder nach der Schule sowie nicht vorhandene Leistungen für Kinder und andere betreuungsbedürftige Personen. Darüber hinaus wird die Betreuung älterer und behinderter Menschen angesichts der Bevölkerungsalterung zunehmend zu einer signifikanten Herausforderung sowohl für die Gesellschaft als auch für die Frauen. Arbeitsmärkte, die auf Berufsunterbrechungen unfreundlich reagieren, und die ungleiche Aufteilung von Elternpflichten sind in einigen Mitgliedstaaten zusätzliche Hürden für den **Wiedereinstieg von Frauen in den Beruf**. In mehreren Ländern birgt ein langer (bezahlter) Elternurlaub das Risiko eines Karriereknicks und stellt eine ernste Belastung für die öffentlichen Finanzen und – wegen des teilweisen Verlustes von Qualifikationen – die Produktivität dar.

Systeme der sozialen Sicherheit

Im Gefolge der Krise haben sich **Langzeitarbeitslosigkeit und strukturelle Arbeitslosigkeit** für viele Mitgliedstaaten zu einem akuten Problem entwickelt. Arbeitslosen- und andere Leistungen sollten die richtigen Anreize für Beschäftigung liefern, um Abhängigkeit von diesen Leistungen zu vermeiden, gleichzeitig aber auch die dringend notwendige Einkommensbeihilfe und die Anpassungsfähigkeit an den Konjunkturzyklus gewährleisten. In vielen Mitgliedstaaten gibt es keine geeigneten Kriterien mit zeitlich befristeten oder Teilsanktionen, wenn beschäftigungsbereite Leistungsempfänger/innen diese nicht einhalten. Darüber hinaus fehlen in einigen Mitgliedstaaten Verfahren zur Feststellung nicht beschäftigungsbereiter Personen genauso wie geeignete, auf diese Personengruppe ausgerichtete Strategien.

Löhne/Gehälter und Arbeitskosten

Löhne und Gehälter müssen sich so entwickeln, dass sie zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage führen, den effizienten Einsatz von Arbeitskräften gewährleisten und eine dem Beitrag zur Wertschöpfung entsprechende Vergütung bieten. Unter diesem Aspekt ist es von zentraler Bedeutung, dass die **Reallöhne und -gehälter mittelfristig im Einklang mit der Arbeitsproduktivität** über Berufe und Wirtschaftsaktivitäten hinweg **steigen**.

Aus makroökonomischer Sicht ist die Lohn- und Gehaltsdynamik auch wichtig, um interne und externe Ungleichgewichte zu korrigieren. Vor allem in einigen Ländern des Euroraums ist eine Dynamik bei den nominalen Arbeitskosten – darunter die mittelfristige angemessene **Anpassung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit** – die Voraussetzung für eine dauerhafte Korrektur hoher akkumulierter Leistungsbilanzdefizite und die Absorption hoher Arbeitslosigkeit. Als Messlatte geeignet ist die Dynamik der nominalen Arbeitskosten in anderen Ländern des Euroraums.

Vor diesem Hintergrund ist es für mehrere Mitgliedstaaten eine Herausforderung, bei der Vereinbarung von Kollektivlöhnen und -gehältern die richtige Balance zwischen der Flexibilität zu finden, die für die Anpassung der Arbeitsmärkte an sich verändernde Bedingungen notwendig ist, und Verträgen, die Lohn- und Gehaltshöhen festlegen, um die Investitionen zu schützen und zu fördern, die zur Aufwertung von Arbeitsplätzen nötig sind.

2.2. HOCHQUALIFIZIERTE UND GUT AUSGEBILDETE ARBEITSKRÄFTE

Eine starke Humankapitalbasis ist der Schlüssel für nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung und internationale Wettbewerbsfähigkeit. Bis 2020 werden 85 % der Arbeitsplätze hohe oder mittlere Qualifikationen erfordern und der Anteil an Jobs für Geringqualifizierte wird auf 15 % sinken. Daher ist es unerlässlich, dass die Mitgliedstaaten – gemäß den integrierten Leitlinien 8 und 9 und dem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020)⁸ – die Reform ihrer allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme fortsetzen und die Menschen mit höheren und relevanteren Qualifikationen und Schlüsselkompetenzen ausstatten.

Unzureichende Bildungs- und Berufsbildungsqualität behindert Arbeitsmarktübergänge, da eine große Zahl von Personen jeden Alters und jeden Qualifikationsniveaus nicht **die richtige Mischung von Qualifikationen** und Kompetenzen besitzen. Die **Berufsbildungssysteme reagieren** weiterhin zu langsam auf die Herausforderung, Arbeitskräfte und Arbeitsuchende mit den grundlegenden Qualifikationen und bereichsübergreifenden Schlüsselkompetenzen auszustatten. Dies lässt auf begrenzte Zusammenarbeit der Sozialpartner und öffentlichen Arbeitsverwaltungen bei der Curriculumsentwicklung schließen.

Es gibt noch Entwicklungspotenzial für weitere Maßnahmen und Instrumente, um zukünftige Qualifikationslücken und Bedarfslagen auf regionaler, branchenspezifischer und nationaler Ebene (Qualifikationsprognosen, Arbeitgeberumfragen, Branchenstudien, qualitative Verbesserung der statistischen Daten) zu antizipieren und Prognosen zu erstellen. Das betrifft sowohl die Art, wie diese Aktivitäten durchgeführt werden, als auch wie die Ergebnisse unter den Schlüsselakteurinnen und -akteuren, zum Beispiel Berufsorientierungseinrichtungen, statistischen Ämtern, NGO und Branchenorganisationen, verbreitet und von ihnen für die Curriculumsentwicklung genutzt werden.

Häufig ist auch die Beteiligung der Erwachsenen am **lebenslangen Lernen** zu gering. Das liegt vor allem an fehlenden Anreizen für Unternehmen, Arbeitskräfte auszubilden, an der unzureichenden Unterstützung für Arbeitskräfte, sich für Aus- und Weiterbildung zu engagieren, und am für die Bedürfnislagen bestimmter Gruppen ungeeigneten Angebot.

Darüber hinaus machen es die komplexe Finanzierungsstruktur und eine enorme Bandbreite an Anbieterinnen und Anbietern schwer, kohärente Strategien zur Koordinierung und Festlegung öffentlich, firmenintern oder privat initiierteter Aus- und Weiterbildungsaktivitäten umzusetzen. Mehrfache Zuständigkeitsbereiche, überlappende Finanzierung und der Mangel an echter Führung schwächen die Governance des Systems. Vor allem der ungleiche Zugang zur lebenslangen beruflichen Aus- und Weiterbildung ist nach wie vor ein zentrales Thema: Ein Großteil des Weiterbildungsangebotes wird von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern bereitgestellt, sodass Beschäftigte mit unbefristeten Verträgen besseren Zugang zum lebenslangen Lernen haben als Personen mit befristeten Verträgen oder Arbeitslose. Gering qualifizierte Personen nehmen fünf Mal seltener an Erwachsenenbildung teil als Erwachsene mit einem hohen Qualifikationsniveau. Flexiblere Lernwege – dazu gehört auch die Validierung nichtformalen und informellen Lernens – und **gezielte Maßnahmen**, wie die Ausbildung am Arbeitsplatz und Partnerschaften mit sozialwirtschaftlichen Unternehmen und Organisationen, die sich an Menschen mit geringen Qualifikationen, arbeitslose Erwachsene, Migrantinnen und Migranten, ethnische Minderheiten und Menschen mit Behinderung

⁸ Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Mai 2009 (2009/C 119/02).

wenden, sind noch zu wenig ausgereift, um für Lernende attraktiv zu sein. Spezielle flankierende Maßnahmen wären auch für Arbeitskräfte in rückläufigen Branchen hilfreich.

Gegen Schulabbruch und für bessere Basisqualifikationen und Schlüsselkompetenzen

Schulabbruch ist ein vielschichtiges Phänomen, dem zahlreiche sozioökonomische, bildungstechnische und persönliche Faktoren zugrunde liegen. Viele Mitgliedstaaten bekämpfen Schulabbruch, indem sie sich auf die Qualitätsverbesserung des allgemeinen und beruflichen Bildungsangebotes konzentrieren, u. a. mit Hilfe **innovativer Lehr- und Lernmethoden**, sowie auf die gezieltere Unterstützung gefährdeter Schüler/innen. Einige Länder planen auch strukturelle Änderungen, um die Flexibilität von Lernwegen zu verbessern und Lehrgänge anzubieten, die Lernen und Berufstätigkeit kombinieren. Die Wirkung derartiger Maßnahmen ist jedoch oft gering, da sie nicht immer durch eine Politik der Frühintervention (vor allem besserer Zugang zu Vorschulbildung) und kompensatorische Maßnahmen ergänzt werden, die Bildungsaussteigerinnen und -aussteigern die Rückkehr ins Bildungssystem ermöglichen. Häufig mangelt es an **ganzheitlichen Ansätzen**, die eng mit anderen maßgeblichen Politikbereichen koordiniert sind, um alle multirelationalen Faktoren zu berücksichtigen.

Mehr Menschen müssen die höchsten Qualifikationsniveaus erreichen

In vielen Mitgliedstaaten sind die Investitionen in höhere Bildung zu gering oder werden aufgrund der Wirtschaftskrise sogar massiv gekürzt. Wissensintensive Volkswirtschaften setzen eine Gesamtinvestition von mindestens 2% des BIP (private und öffentliche Mittel zusammen) für ein modernes, gut funktionierendes Universitätssystem voraus. Die **Modernisierung der tertiären Bildungssysteme** mit maßgeschneiderten Studienplänen, praxis- und ergebnisorientierten Lernformen, besserer Governance und Finanzierung muss beschleunigt werden. Es bleibt eine Herausforderung, für **tertiäre Bildungseinrichtungen** Anreize für Kooperationen mit Unternehmen und dem breiteren Umfeld zu schaffen und diese Einrichtungen für die Bedürfnisse der Gesellschaft, vor allem der unterrepräsentierten Gruppen, zu **öffnen**.

Ein weiterer wesentlicher Schwachpunkt der **beruflichen Aus- und Weiterbildung** ist die Qualität und Attraktivität auf allen Ebenen.

2.3. INTEGRATIVES WACHSTUM: DER KAMPF GEGEN ARMUT UND AUSGRENZUNG

Maßgebliche Armutsfaktoren sind Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt, schlechte Arbeitsbedingungen und fehlende Möglichkeiten, in einem segmentierten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und weiterzukommen. Die folgenden Punkte decken die in der **beschäftigungspolitischen Leitlinie 10** dargelegten politischen Prioritäten ab.

Armut durch integrative Arbeitsmärkte verhindern und bekämpfen

Ein Arbeitsplatz ist der beste Schutz gegen Armut. Arbeitslose und Nichterwerbstätige (nicht im Ruhestand befindliche Erwachsene) stellen 10 % bzw. 21 % der von Armut oder Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung (wobei Arbeitslose am meisten gefährdet sind: 58 % gegenüber 13,5 % für Beschäftigte). Allerdings sind 24 % der von Armut oder Ausgrenzung bedrohten Personen in der EU erwerbstätige Arme. Daher muss die Arbeitsmarktpolitik einerseits auf existenzsichernde Löhne und Gehälter für erwerbstätige Menschen abzielen, indem sie der Arbeitsmarktsegmentierung, geringer Qualifizierung, niedrigen Einkommen

und Unterbeschäftigung (einschließlich unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung) den Kampf ansagt, und andererseits Alleinerziehenden und Zweitverdienenden den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert.

Armutsprävention durch angemessene und nachhaltige Sozialschutzsysteme sowie Zugang zu hochwertigen Leistungen

Die meisten Mitgliedstaaten berichten, dass sich die Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung auf die Sozialschutzsysteme auswirken werden. Maßnahmen im Bereich der Leistungen, wie verschärfte Anspruchsvoraussetzungen, kürzere Bezugsdauer, geringere Höhe der Leistungen oder geänderte Indexierungsbestimmungen, könnten die Angemessenheit beeinträchtigen. Auf der Finanzierungsseite können Befreiungen von den Sozialversicherungs- und anderen Beiträgen zur sozialen Sicherheit die Nachhaltigkeit der Systeme schwächen, wohingegen Maßnahmen zur Ausweitung der Sozialversicherungsgrundlage hilfreich sein könnten. Unter diesen Bedingungen lässt sich die Effizienz der Sozialausgaben zwar durch bessere Umsetzung steigern (z. B. Vereinfachung der Bestimmungen, Abbau der Verwaltungskosten, Einführung von Leistungsindikatoren, Bekämpfung von Betrug und Fehlern), um die Effizienz und Wirksamkeit in allen Sozialschutzbereichen zu verbessern, braucht es jedoch umfassendere Strategien, darunter stärkere Fokussierung auf Prävention, ein integriertes Leistungsangebot und qualitativ bessere Interventionen.

In aktive Eingliederungsstrategien investieren

Schlechte Wirtschaftslage und hohe Arbeitslosigkeit lassen die Gefahr langfristiger Ausgrenzung entstehen, die sich negativ auf die Beschäftigungsfähigkeit und die Qualifikation der Arbeitskräfte auswirkt und die geistige und körperliche Gesundheit der Menschen untergräbt. Dünne **Sicherheitsnetze** und das Fehlen von Aktivierungsmaßnahmen für die Schwächsten bergen das Risiko, bereits bestehende soziale und arbeitsmarkttechnische Ausgrenzung weiter zu verschärfen. Diese Netze müssen dort, wo es notwendig ist, durch bessere Abdeckung und Angemessenheit verstärkt werden.

Es braucht aktive Eingliederungsstrategien, die eine angemessene Einkommenssicherung mit dem Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Sozialleistungen kombinieren, um langfristige Ausgrenzung zu verhindern und die Effizienz der Sozialausgaben zu erhöhen. Dies lässt sich zum Beispiel dadurch erreichen, dass die Sozialhilfe an Aktivierungsmaßnahmen und an den Zugang zu befähigenden und auf die Person abgestimmten Angeboten gekoppelt wird.

Budgetkonsolidierung und fehlende öffentliche Mittel könnten sich negativ auf die Finanzierung und die Qualität der Sozialleistungen auswirken, die zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte und für die nachhaltige Wiedereingliederung der am stärksten ausgegrenzten Menschen in die Gesellschaft und die Arbeitsmärkte notwendig sind. Die Sicherung der nachhaltigen Finanzierung von **Sozialleistungen** und der **Qualität der Interventionen** ist für viele Mitgliedstaaten nach wie vor eine Herausforderung.

In vielen Mitgliedstaaten braucht es zielgerichtetere Anstrengungen, um bestimmte Gruppen (junge und behinderte Menschen, Migrantinnen und Migranten) zu unterstützen oder Überschuldung, Wohnungslosigkeit und Ausgrenzung vom Wohnungsmarkt zu bekämpfen bzw. zu verhindern. Mehrere Länder haben vor, **soziale Innovation** und öffentlich-private Partnerschaften zu fördern sowie das Potenzial der Sozialwirtschaft zu erschließen.

Die „soziale Vererbung“ von Armut unterbrechen – bessere Beschäftigungsmöglichkeiten für Eltern

25 Millionen Kinder sind von Armut oder Ausgrenzung bedroht. Die politischen Maßnahmen gegen Kinderarmut befinden sich noch immer in sehr verschiedenen Umsetzungsphasen und bei den Ergebnissen gibt es nach wie vor beträchtliche Unterschiede. Die Erfahrung von Armut und Deprivation in der Kindheit beeinträchtigt das Wohlbefinden von Kindern und kann sich langfristig negativ auf ihren Bildungsweg und ihre zukünftigen Lebenschancen auswirken.

Ein entscheidender Punkt im Kampf gegen Kinderarmut ist die Förderung der Erwerbsbeteiligung der Eltern, einschließlich Alleinerziehenden und Zweitverdienenden. Derartige Bemühungen müssen aber in breiter angelegte Strategien zur Förderung von Kindern und Familien eingebettet sein: Dazu zählen Investitionen in die Qualität der Kinderbetreuung (Qualitätsstandards, Professionalisierung des Personals usw.), Interventionen im frühen Kindesalter in Bereichen wie Gesundheit und Bildung und die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Einkommenssicherung von Familien durch gezieltere Unterstützung und besser konzipierte Maßnahmen sowie durch eine Kombination aus spezifischen und allgemeinen Leistungen. Einige Länder berichten jedoch, dass sich die Budgetkonsolidierungsmaßnahmen auch auf die Kinderbeihilfe und Familienleistungen sowie weitere für Familien wichtige Zuschüsse (Wohnungsbeihilfe) negativ auswirken werden.

Um beim Ziel, 20 Millionen Menschen einen Weg aus der Armut zu eröffnen, in Zeiten der Budgetkonsolidierung voranzukommen, müssen die Sozialfürsorgesysteme Prioritäten setzen, die Effizienz und Fairness kombinieren. Mit der Aussicht auf eine Erholung der Wirtschaft können aktive Eingliederungsstrategien dafür sorgen, dass möglichst viele Menschen von Wachstum und Beschäftigung profitieren. Eine der obersten Prioritäten lautet, den Kreislauf der Armutsvererbung zuallererst bei den Kindern zu unterbrechen und faire Chancen für alle zu gewährleisten.

3. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE: BEMÜHUNGEN FÜR MEHR BESCHÄFTIGUNG

Die meisten Mitgliedstaaten beginnen, vom Krisenmanagement zu Strukturreformen überzugehen ...

Laut der Herbstprognose der Kommission ist die EU-Konjunktur zwar noch schwach, erholt sich aber rascher als vorhergesehen, und die Arbeitsmarktperformanz könnte heuer etwas besser ausfallen als erwartet. Vor diesem Hintergrund wird wahrscheinlich die Mehrheit der Mitgliedstaaten ihre Schwerpunktsetzung von der konjunkturellen Nachfragesteuerung auf Strukturreformen verlagern.

Wie im Jahreswachstumsbericht betont, müssen folgende Prioritäten im Bereich der strukturellen Arbeitsmarktreformen sofort in Angriff genommen werden:

- **Die gezielte, zeitlich befristete Reduzierung des Arbeitgeberanteils der Sozialversicherungsbeiträge** – vor allem im Fall von neu eingestellten jungen Arbeitskräften, Frauen oder Eltern nach dem Wiedereinstieg, älteren Arbeitslosen oder Personen mit niedrigem Einkommen – kann den Einstieg ins Berufsleben erleichtern, und das mit geringeren Kosten als jenen, die bei Nichtbeschäftigung dieser Menschen an Arbeitslosen- und Sozialleistungen anfallen würden.
- Unter Sicherung eines angemessenen Arbeitsentgelts könnten mehr Flexibilität bei Lohn- bzw. Gehaltsanpassungen und bei der Einstellung – darunter **nach Erfahrung differenzierte** und von Sekundärleistungen flankierte **Einstiegsgehälter** – sowie besserer

Zugang zu Arbeitsverwaltungen und beruflicher Bildung helfen, das gegenwärtig hohe Niveau der Jugendarbeitslosigkeit zu senken. Gemeinsam mit den Sozialpartnern muss auch bei **Lohn- und Gehaltsfestsetzungsprozessen eine raschere Reaktion** auf Marktentwicklungen bewerkstelligt werden, sodass Löhne und Gehälter die Arbeitsproduktivität zutreffend und prompt widerspiegeln und die Wettbewerbsfähigkeit der EU gegenüber dem Rest der Welt sowie innerhalb der EU und der Mitgliedstaaten gewährleistet ist.

- **Steuerreformen kombiniert mit besserem Zugang zu Leistungen und der stärkere Einsatz von Lohn- und Gehaltsergänzungsleistungen** können große Wirkung entfalten, wenn es um den Abbau von Arbeitslosigkeit und die Beseitigung von Nichterwerbstätigkeitsfallen geht. Vor allem wirksamere Lohn- und Gehaltsergänzungsleistungen sowie Steuergutschriften in Kombination mit der rascheren Vermittlung junger Arbeitsloser in geeignete Schulungsprogramme oder Lehrangebote kann Arbeit für sie attraktiver machen. Die Frauenbeschäftigungsquote könnte auch über ein größeres Angebot an Sachleistungen in Verbindung mit einem niedrigeren effektiven Grenzsteuersatz für Zweitverdienende gefördert werden, indem die familienbezogene Besteuerung und Arbeitslosen- oder bedürftigkeitsabhängige Leistungen gekürzt werden. Allgemeiner formuliert, kann die Verknüpfung von Steuern und Leistungen in der Form, dass Personen mit Anspruch auf erwerbsunabhängige Leistungen eine Steuergutschrift auf ein aus einer Beschäftigung resultierendes Erwerbseinkommen erhalten, ein Beschäftigungsanreiz für Nichterwerbstätige sein.
- **Größere interne Flexibilität**, einschließlich Anpassung der Arbeitsorganisation oder der Arbeitszeit, z. B. in Form von Kurzarbeitsregelungen (wie in den vergangenen 18 Monaten). Die öffentliche Hand kann die interne Flexibilität wirksam unterstützen und dadurch Arbeitsplätze erhalten und wertvolles Humankapital schützen, was aber beträchtliche öffentliche Ausgaben nach sich zieht.
- **Flexible Arbeitsregelungen** (flexible Arbeitszeiten, Telearbeit) für diejenigen, die aus dem Elternurlaub zurückkehren, könnten die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ebenfalls verbessern und vor allem zu einer höheren Frauenbeschäftigungsquote beitragen. Der **Ausbau von Ganztagsbetreuungseinrichtungen**, vor allem für Kinder unter drei Jahren, ist ein entscheidender Faktor, um die negativen, in erster Linie Frauen treffenden Auswirkungen von Elternschaft auf die Beschäftigung deutlich zu reduzieren. Darüber hinaus braucht es eine ausgewogenere Inanspruchnahme des Elternurlaubs durch beide Elternteile als Ausgleich zur notwendigen Kürzung des Elternurlaubs in Ländern, in denen er mehr als 12 Monate beträgt.
- Es sind weitere Anstrengungen notwendig, um die Regelungen für den vorzeitigen Ruhestand zu beseitigen und das Regelpensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalters anzuheben und so die **Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer/innen zu erhöhen**. Der längere Verbleib im Beruf könnte auch durch eine unmittelbarere Verknüpfung von späterem Wechsel in den Ruhestand mit höheren Pensions- bzw. Rentenansprüchen sowie mit Maßnahmen für aktives und gesundes Altern gefördert werden.
- Weitere **Reformen der Arbeitslosenleistungen und anderer Leistungssysteme** sollten darauf abzielen, Effizienzgewinne und Fairness zu kombinieren. Die Reformen sollten vor allem auf eine Anpassung an den Konjunkturzyklus ausgerichtet sein; wenn Dauer und Deckung während des Abschwungs steigen und während eines Aufschwungs sinken, stärkt das die Sicherheitsnetze in Zeiten, in denen sie am stärksten gebraucht werden.

- Arbeitslosenleistungen sollten dahingehend überprüft werden, dass sie Beschäftigungsanreize bieten. Die Leistungen sollten so ausgelegt sein, dass sie durch zeitlich befristete Unterstützung und durch **an Weiterbildung und Arbeitsuche geknüpfte Anspruchsvoraussetzungen** die Rückkehr arbeitsloser Personen ins Arbeitsleben belohnen: Der Ansatz der beiderseitigen Verantwortung sollte die Norm sein, d. h. der Zugang zu Arbeitslosenleistungen sollte erleichtert und mit häufigeren Kontakten, intensiverem Follow-up, begleitender Kontrolle der Bemühungen, einen Arbeitsplatz zu finden, und dem Einsatz von Sanktionen bei Nichteinhaltung kombiniert werden.
- Ein Schwerpunkt muss auf dem Abbau der Arbeitsmarktsegmentierung liegen, der durch eine Änderung der **Kündigungsschutzvorschriften** erleichtert werden könnte, z. B. durch die Ausweitung von Vereinbarungen mit offener Vertragslaufzeit und zeitlich gestaffelten Arbeitnehmerschutzrechten, um die bestehende Unterscheidung zwischen Beschäftigten mit atypischen und mit unbefristeten Arbeitsverträgen abzubauen.
- **Trotz des derzeit angespannten Budgetrahmens ist die Aufmerksamkeit dringend darauf zu richten, dass die Höhe der gezielten Investitionen in den allgemeinen und beruflichen Bildungssektor gleichbleiben oder wo möglich erhöht werden, sowie auf die Reformen in diesem Sektor. Es ist wichtig, das Risiko zu vermeiden, dass in einem nach der Krise umstrukturierten Arbeitsmarkt mit geänderten Arbeitsplatzanforderungen einem großen Teil der jungen Menschen und der gering qualifizierten Bevölkerung Beschäftigungschancen entgehen.**

.... wobei der budgetäre Spielraum die Prioritätensetzung bei den Maßnahmen beeinflussen wird

Wenn in Zeiten ehrgeiziger Budgetkonsolidierung Reformmaßnahmen verstärkt werden sollen, ist Sorgfalt bei der Auswahl der Reformen angebracht. Das Tempo der wirtschaftlichen Erholung und der budgetäre Spielraum für die Finanzierung politischer Maßnahmen sind **in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich**.

Die Sozialausgaben werden 2011 voraussichtlich 30,7 % des BIP ausmachen; 2007 waren es 27,5 %. Hinter dieser Zahl stehen unterschiedlichste nationale Prozentsätze und unterschiedlichste Kapazitäten der Mitgliedstaaten, die steigende Nachfrage nach Sozialschutz zu befriedigen, wobei die Sicherheitsnetze in einigen Ländern große Lücken aufweisen, die geschlossen werden müssen. Die Budgetkonsolidierung wird auch einen gezielteren Einsatz der Sozialausgaben erfordern.

Darüber hinaus wird die Arbeitsplatzschaffung in der EU wohl auch in naher Zukunft eher gering ausfallen. Das spiegelt u. a. die übliche zeitverzögerte Reaktion der Arbeitsmärkte auf eine Veränderung in der Wirtschaftsaktivität und die Tatsache wider, dass während der Krise massiv Arbeitskräfte gehortet wurden bei gleichzeitiger Reduktion der Arbeitszeit.

Bei der Auswahl vordringlicher Reformen werden die Mitgliedstaaten ihre Entscheidungen wohl am ehesten an ihrem budgetären Spielraum und daran ausrichten, an welchem Punkt im Konjunkturzyklus sie angelangt sind. Die unten stehende Tabelle könnte eine Entscheidungshilfe liefern, da sie die politischen Prioritäten nach dem jeweils erforderlichen Ausmaß staatlicher Investitionen (geringere oder größere) und danach zusammenfasst, ob der politische Schwerpunkt kurz- oder längerfristig ist.

Der Rückbau von Regelungen für den vorzeitigen Ruhestand (erster Punkt im Feld oben links) zum Beispiel würde geringere öffentliche Investitionen erfordern und hätte wohl überwiegend längerfristige Auswirkungen auf die Beschäftigung. Andererseits erfordert die Senkung der Lohnnebenkosten (im Feld rechts unten) deutlich höhere Investitionen der öffentlichen Hand bei kurzfristigeren Auswirkungen auf den Abbau der Arbeitslosigkeit. Die Tabelle kann Aufschluss darüber geben, welche politischen Prioritäten für die einzelnen Mitgliedsländer – je nach Budgetzwängen und Arbeitsmarktsituation – am besten geeignet sind.

	Kurzfristig vordringliche Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	Längerfristige Erhöhung der Beschäftigungsquote
Geringere staatliche Investitionen erforderlich	<ul style="list-style-type: none"> – gezielte Schulungen – Stärkung des Verpflichtungsansatzes bei Arbeitslosenleistungen – Abbau von Arbeitslosigkeitsfällen durch Lohn- bzw. Gehaltsergänzungsleistungen – raschere Lohn- und Gehaltsanpassungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Rückbau von Regelungen für den vorzeitigen Ruhestand – stärkere Koppelung von Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter und Pensions-/Rentenansprüchen – Ausrichtung der Großzügigkeit von Arbeitslosenleistungen am Konjunkturzyklus – Überprüfung der Kündigungsschutzbestimmungen, um Segmentierung abzubauen – Verbesserung der Kooperation der Arbeitsverwaltungen, u. a. mit Anbietern von Schulungen
Höhere staatliche Investitionen erforderlich	<ul style="list-style-type: none"> – Stärkung der internen Flexibilität, Anpassung der Arbeitsorganisation – Senkung der Lohnnebenkosten/ Angebot von Einstellungsförderungen – 	<ul style="list-style-type: none"> – höhere Steueranreize für Zweitverdienende – besserer Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen – Modernisierung des allgemeinen und beruflichen Bildungssystems

Als ein erster Meilenstein wird der gemeinsame Beschäftigungsbericht in die Beratungen der Frühjahrstagung des Europäischen Rates einfließen. Er bietet den Mitgliedstaaten Orientierung für ihre nationalen Reformprogramme insgesamt. In diesen Programmen werden die Mitgliedstaaten im Detail darlegen müssen, für welche Optionen sie sich entscheiden. Falls nötig, wird die Kommission Beschäftigungsempfehlungen für die Bereiche, die nicht ausreichend in Angriff genommen werden, vorschlagen und der Rat diese annehmen.

Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist von entscheidender Bedeutung. „Europa 2020“ fördert die Interaktion der Politikfelder Beschäftigung, Innovation, F&E, Industrie und Umwelt, um so das Beschäftigungswachstum anzukurbeln und soziale Ausgrenzung abzubauen: Die Leitinitiativen legen dar, wie dies geschehen soll. Die für die Beschäftigungspolitik Verantwortlichen müssen die richtigen Entscheidungen treffen. Das Wichtigste ist der rasche Abbau der Arbeitslosigkeit und die Umsetzung wirksamer Arbeitsmarktreformen für mehr und bessere Arbeitsplätze.