



Brüssel, den 28.11.2012
COM(2012) 750 final

ANHANG

ENTWURF DES GEMEINSAMEN BESCHÄFTIGUNGSBERICHTS

zur

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Jahreswachstumsbericht 2013

EINLEITUNG

Der Entwurf des gemäß Artikel 148 AEUV zu erstellenden gemeinsamen Beschäftigungsberichts ist Teil des Jahreswachstumsberichts zum Auftakt des europäischen Semesters 2013. Als wichtiger Input für die verstärkte wirtschaftliche Ausrichtung untermauert der gemeinsame Beschäftigungsbericht die im Jahreswachstumsbericht enthaltenen zentralen Aussagen zur Beschäftigung. Die Analyse des Berichts basiert auf der Beschäftigungslage und der sozialen Situation in Europa, der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien¹, der Prüfung der Nationalen Reformprogramme, die in die im Juli 2012 vom Rat angenommenen länderspezifischen Empfehlungen mündete, und der Auswertung der bisherigen Durchführung der Programme.

Zum Zeitpunkt der Herausgabe des Berichts stellt sich die Lage wie folgt dar:

Die Konjunkturerholung ist zum Stillstand gekommen. Die Beschäftigung nimmt ab und die Aussichten für 2013 sind trübe. In Bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen ist die Lage verhalten geblieben bzw. hat sich verschlechtert, obwohl in einigen arbeitsplatzintensiven Branchen im gesamten Binnenmarkt nicht alles Potenzial ausgeschöpft ist. Die Segmentierung der Arbeitsmärkte ist weiter vorangeschritten und die Zahl der befristeten Arbeitsverhältnisse und Teilzeitstellen hat zugenommen. Die Besteuerung des Faktors Arbeit ist unverändert hoch und wurde in einigen Mitgliedstaaten weiter angehoben.

Die Arbeitslosigkeit steigt wieder; im Euroraum hat sie ein nie dagewesenes Niveau erreicht, wobei die Langzeitarbeitslosigkeit alarmierend hoch ist, besonders in Mitgliedstaaten, in denen eine straffe Haushaltskonsolidierung durchgeführt wird. Mehr als jeder fünfte junge Mensch auf dem Arbeitsmarkt ist ohne Beschäftigung – es droht die Gefahr einer „verlorenen Generation“.

Die Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten haben drastisch zugenommen – sie verdeutlichen, wie asymmetrisch die Schocks sowie die Krisenresistenz der Arbeitsmärkte sind. Löhne und Arbeitskosten werden allmählich angepasst, doch zeigen sich die Auswirkungen der durchgeführten Reformen noch nicht in vollem Maße. Es bestätigen sich die Anzeichen einer Verschlechterung beim Abgleich von Stellenangebot und -nachfrage auf den europäischen Arbeitsmärkten und es besteht die Gefahr, dass sich die Zunahme der strukturellen Arbeitslosigkeit verfestigt.

Das Durchschnittseinkommen der Haushalte ist in vielen Mitgliedstaaten rückläufig und aktuelle Daten belegen, dass Armut und soziale Ausgrenzung auf dem Vormarsch sind und ausgeprägtere Formen annehmen, wobei die Erwerbstätigenarmut und die soziale Polarisierung in vielen Mitgliedstaaten zunehmen.

Die Wirkung des Sozialschutzes als automatischer Stabilisator hat sich seit 2010 abgeschwächt, was zu einem Anstieg der Armutsraten geführt hat. Bei der Effizienz der Ausgaben bestehen im Hinblick auf die Eindämmung der Armut deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten.

Beschäftigungs- und Arbeitsmarktlage in Europa erfordern konsequentere Maßnahmen seitens der Behörden und der Sozialpartner, in einigen Mitgliedstaaten ganz besonders. Zwar wurden ehrgeizige Reformen eingeleitet, doch bedarf es weiterer Anstrengungen, um unsere Arbeitsmärkte zu modernisieren und in Humanressourcen zu investieren, damit die Voraussetzungen für einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung geschaffen werden.

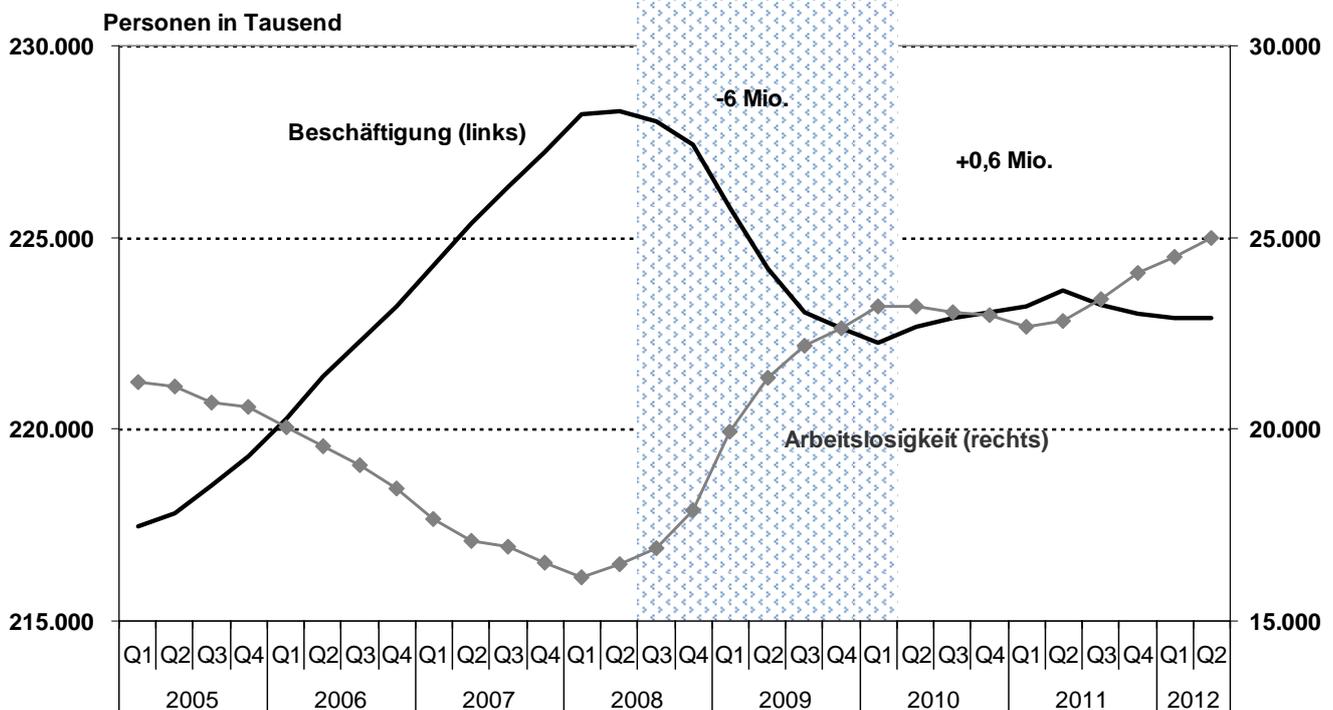
¹ ABl. L 308 vom 24.11.2010, S. 46, „Beschluss des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2010/707/EU)“.

1. JÜNGSTE ARBEITSMARKTTRENDS UND SOZIALE ENTWICKLUNGEN

Die Wirtschafts- und Beschäftigungsprognosen sind pessimistisch und haben sich in den letzten Monaten eingetrübt. Wenn die beschäftigungspolitische Bilanz für das Jahr 2012 negativ ausfällt, wird die für 2013 prognostizierte geringfügige Steigerung des BIP nicht ausreichen, um Arbeitsplätze zu schaffen und die Arbeitslosigkeit einzudämmen. Eine positivere Situation auf den Arbeitsmärkten wird für 2014 erwartet. Die EU ist derzeit die einzige Großregion weltweit, in der die Arbeitslosigkeit weiter ansteigt.

Die Konjunkturerholung ist zum Stillstand gekommen und die Beschäftigung ist rückläufig. Die Zahl der erwerbstätigen 20 bis 64-Jährigen in der EU ist zwischen dem zweiten Quartal 2011 und dem zweiten Quartal 2012 um 0,2 % gesunken. Im Zeitraum 2008-2011 ging die Beschäftigung um 1,7 % zurück – in diesem Zeitraum zeigte sich die EU widerstandsfähiger als die USA (-5,8 %). Allerdings wurde im Euroraum ein stärkerer Rückgang verzeichnet, besonders in denjenigen Ländern, die eine tiefere Haushaltskonsolidierung vorgenommen haben. Seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 beziffert sich die Zahl der verlorengegangenen Arbeitsplätze jetzt auf insgesamt 5 Millionen, von denen 4 Millionen auf die Eurozone entfallen. Die seit Krisenbeginn festgestellten Schwankungen bei der Gesamtbeschäftigung gehen in erster Linie auf die Teilzeitbeschäftigung und die befristeten Arbeitsverhältnisse zurück, aber es gab auch Einschnitte bei den unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen.

Schaubild 1: Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen in der EU-27; 2005-2012



Quelle: Eurostat, volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen und EU-Arbeitskräfteerhebung

Eine positive Entwicklung ist bei der Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte zu verzeichnen: Sie stieg im Zeitraum 2008-2011 um 1,8 Prozentpunkte, während die Gesamtquote aller Beschäftigten um 1,5 Prozentpunkte zurückging. Auch ist die Wirtschaftskrise bei den Frauen verhältnismäßig glimpflicher verlaufen als bei den Männern – so blieb die Beschäftigtenquote bei den Frauen nahezu auf dem Niveau von 2008, während sie bei den Männern im gleichen Zeitraum um

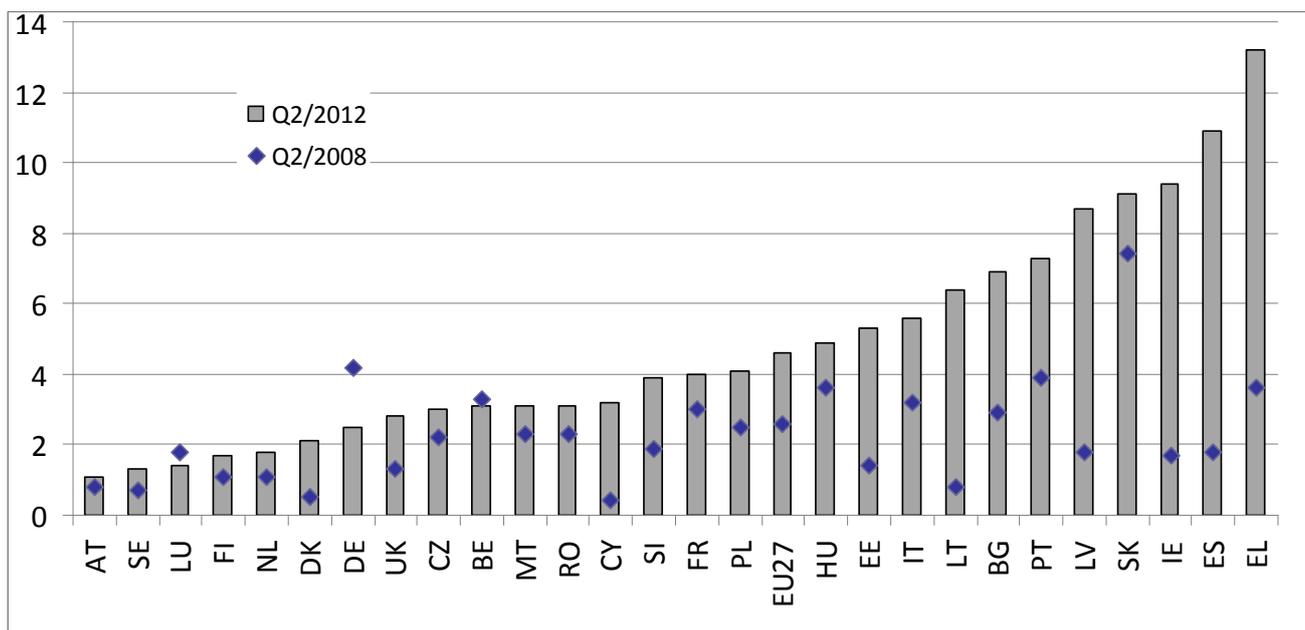
2,6 Prozentpunkte zurückging. Bei den jungen Menschen sank die Beschäftigtenquote im gleichen Zeitraum um 3,8 Prozentpunkte.

Die Arbeitslosigkeit steigt wieder; im Euroraum hat sie ein nie dagewesenes Niveau erreicht. In der EU beläuft sich die Gesamtarbeitslosenquote derzeit auf 10,6 %, im Euroraum liegt sie dagegen bei 11,6 % – dies ist der höchste Wert seit Einrichtung der Wirtschafts- und Währungsunion. Im Mai 2012 kletterte die Zahl der Arbeitslosen in der EU erstmals über die 25-Millionen-Marke, im darauffolgenden Quartal kamen noch weitere 0,75 Millionen Arbeitslose hinzu. Damit hat sich die Arbeitslosenzahl seit 2008 insgesamt um rund 9 Millionen erhöht. In den meisten Mitgliedstaaten ist die Arbeitslosigkeit auf dem Vormarsch, lediglich in sechs Ländern zeigte sich im August 2012 ein Rückgang im Vergleich zum Vorjahr.

Die Langzeitarbeitslosigkeit ist alarmierend hoch. Im zweiten Quartal 2012 waren 11,1 Millionen Menschen in der EU seit mehr als 12 Monaten arbeitslos; dies entspricht einem Anteil von 4,6 % der Erwerbsbevölkerung²; damit hat die Zahl der Arbeitslosen gegenüber 2008 um 4,8 Millionen zugenommen. Im Jahr 2011 entfielen 70 % aller Langzeitarbeitslosen in der EU-27 auf die 6 größten Mitgliedstaaten, allein mehr als 21 % auf Spanien. Von den 3,7 Millionen Menschen, die im Zeitraum 2008-2011 zusätzlich als langzeitarbeitslos eingestuft wurden, entfielen 1,6 Millionen auf Spanien.

Seit Beginn der Krise **ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit in den meisten Mitgliedstaaten gesunken**, und zwar sowohl bei Kurzzeit- als auch bei Langzeitarbeitslosen. Besonders deutlich gesunken ist diese Wahrscheinlichkeit in den Mitgliedstaaten, in denen eine tiefgreifende Haushaltskonsolidierung stattfindet. In Spanien sank die Quote von 50 % auf 30 %, in Griechenland von 25 % auf 15 %; in den Niederlanden blieb sie dagegen stabil, während sie in der Tschechischen Republik und Estland anstieg.

Schaubild 2: Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung (in %), 2008 und 2011



Quelle: Eurostat, EU-Arbeitskräfteerhebung

Die Langzeitarbeitslosigkeit hat bei allen Bevölkerungsgruppen zugenommen, am stärksten jedoch bei jungen Menschen und geringqualifizierten Personen. Allerdings lag die Wahrscheinlichkeit, in die Langzeitarbeitslosigkeit abzurutschen, bei älteren Arbeitskräften 2011 bei

² Derzeit sind über 44 % der Arbeitslosen langzeitarbeitslos.

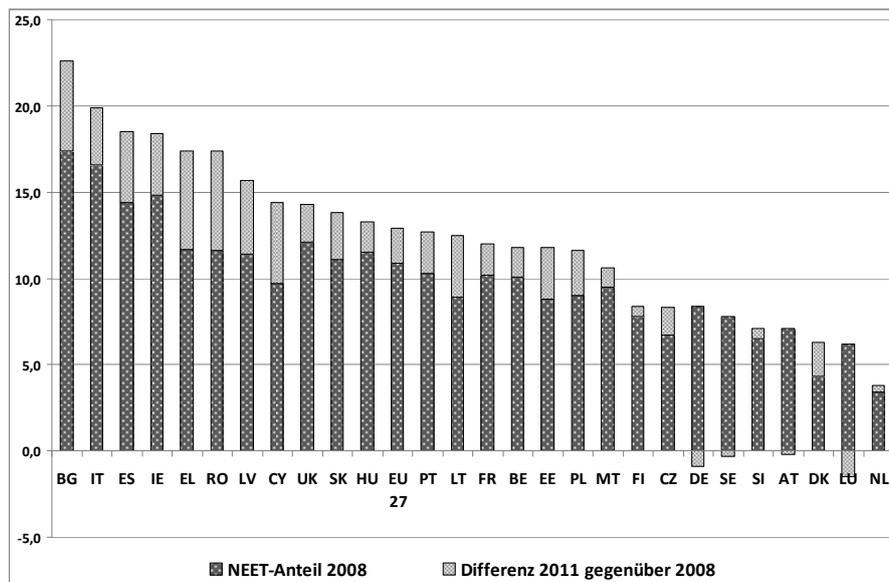
über 55 %, bei jungen Menschen hingegen lediglich bei rund 30 %. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen bei den Geringqualifizierten war 2011 viermal so hoch wie bei hochqualifizierten Arbeitskräften. Ferner erreichte die Langzeitarbeitslosigkeit 2011 auch bei Arbeitskräften aus Drittstaaten doppelt so hohe Werte wie bei der durchschnittlichen EU-Arbeitskraft. Einige Mitgliedstaaten konnten die Langzeitarbeitslosigkeit erfolgreich eindämmen, entweder weil der Konjunkturunbruch von kürzerer Dauer war oder weil ihre Arbeitsmarkteinrichtungen effiziente Arbeit geleistet haben.

Mehr als jeder fünfte junge Mensch ist arbeitslos. Angesichts einer Arbeitslosenzahl von 5,52 Millionen stellt sich die Situation der jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt wirtschaftlich wie auch sozial gesehen als Notlage dar. In der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten ist die Arbeitslosenquote bei den jungen Menschen in den zurückliegenden 12 Monaten angestiegen; in zwei Mitgliedstaaten liegt die Jugendarbeitslosigkeit nach wie vor bei über 50 %, in weiteren sechs Ländern bei mehr als 30 %. Die Beschäftigungsquote der 20 bis 34-Jährigen, die mindestens die Sekundarstufe II abgeschlossen haben, ist 2011 im Vergleich zu 2008 um 4,2 Prozentpunkte auf 77,2 % gesunken; dies belegt, dass der Übergang von der Ausbildung auf den Arbeitsmarkt immer schwieriger wird.

Schulabbrecher haben mit trüben Beschäftigungsaussichten zu kämpfen. Schulabbrecher sind wohl die am stärksten gefährdete Untergruppe innerhalb der Gruppe der jungen Arbeitskräfte Europas. EU-weit haben über die Hälfte der jungen Schulabbrecherinnen und -abbrecher keinen Arbeitsplatz. Im Zeitraum 2010-2011 ist die Schulabbrecherquote von 14,1 % auf 13,5 % gesunken. Beim Schulabbruch klafft die Schere zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten weiterhin weit auseinander; diejenigen Länder jedoch, die wirksame und umfassende Abhilfemaßnahmen getroffen haben, konnten die Lage andererseits deutlich verbessern. Nach wie vor brechen junge Menschen aus benachteiligten Gruppen, Migrantinnen und Migranten, ethnische Minderheiten (wie die Roma) sowie Jungen häufiger die Schulausbildung ab.

Der Anteil der jungen Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET), steigt weiter. Noch besorgniserregender ist, dass der Anteil der NEET in denjenigen Mitgliedstaaten besonders stark angestiegen ist, in denen die Quote bereits hoch war. Obwohl die Zunahme bei jungen Männern ausgeprägter war, ist die NEET-Quote bei jungen Frauen nach wie vor in fast allen europäischen Ländern höher als bei den Männern.

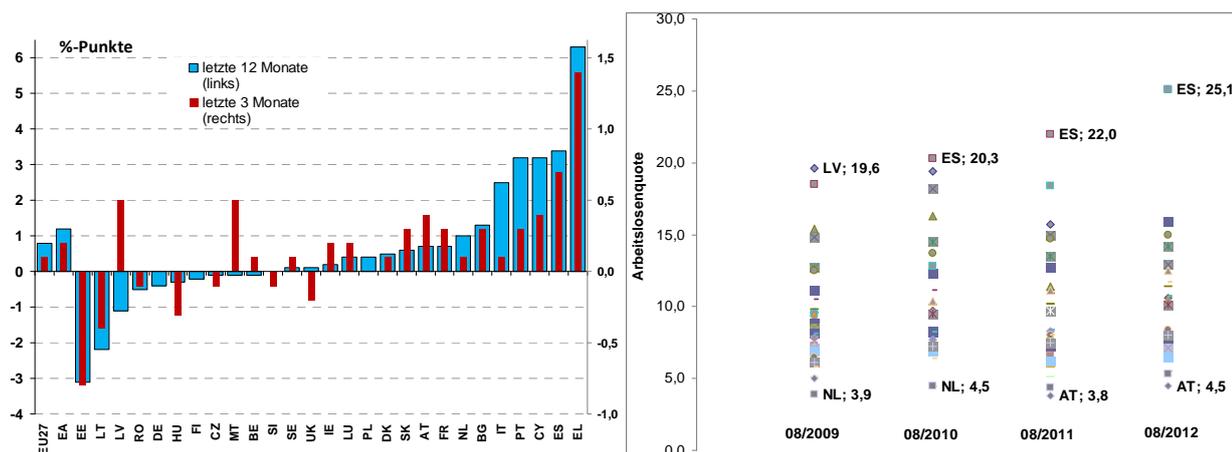
Schaubild 3: Anteil der 15 bis 24-Jährigen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET) (in %)



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung

Die Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten der einzelnen Mitgliedstaaten haben sich in den letzten Jahren deutlich verstärkt, besonders im Euroraum. Auch auf regionaler und lokaler Ebene gibt es große Unterschiede, wobei Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit stellenweise auf subnationaler Ebene besonders hervorstechen. Am niedrigsten war die Arbeitslosigkeit im August 2012 in Österreich mit nur 4,5 %, während sie in Spanien bei 25,1 % lag. Die Arbeitslosigkeit verteilt sich zu einem großen Teil auf verhältnismäßig wenige Länder. So stellen insbesondere die Arbeitslosen in Italien und Spanien sowie in denjenigen Mitgliedstaaten mit Finanzhilfeprogrammen (EL, IE, PT, RO) beinahe die Hälfte der EU-Gesamtarbeitslosenquote, und während der Krise hat sich dieser Anteil weiter merklich erhöht.

Schaubild 4: Änderungen bei den Arbeitslosenquoten (in Prozentpunkten) in den letzten 12 bzw. 3 Monaten zurückgerechnet von August 2012 sowie Entwicklung der Verteilung der Arbeitslosenquoten von August 2009 bis August 2012



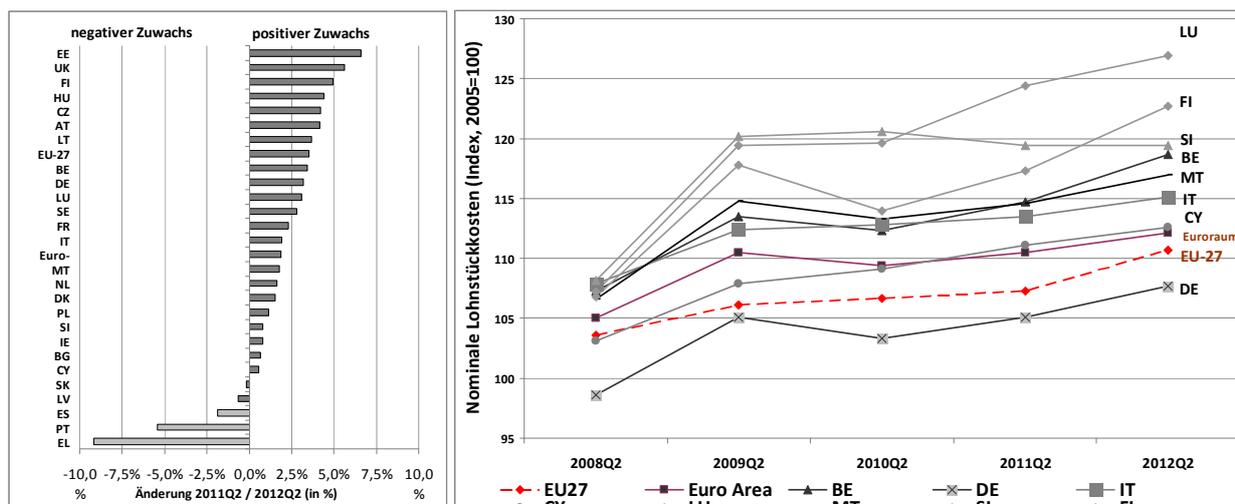
Quelle: Eurostat

Erläuterungen: Eurostat. Zweites Schaubild: Bei 5 Mitgliedstaaten fehlen die Daten für 08/2012. Stattdessen wurden Daten aus folgenden Monaten herangezogen: EE und LV: Juni, EL, HU und UK: Juli.

Die Kluft bei Beschäftigung und sozialen Indikatoren zwischen den Mitgliedstaaten vergrößert sich. Diese Entwicklung zeigt sich besonders im Vergleich der südlichen Mitgliedstaaten mit den europäischen Randländern. Bisher haben sich vor allem die nord- und mitteleuropäischen Staaten als widerstandsfähiger erwiesen. Die Schocks sind offenbar asymmetrisch, doch haben Länder mit relativ schwach segmentierten Arbeitsmärkten und stabilen Sozialfürorgesystemen, die in der Lage sind, Arbeitsstunden und Arbeitszeit vorübergehend anzupassen (interne Flexibilität), sehr häufig besser abgeschnitten.

Gemäß neueren Daten haben Löhne und Arbeitskosten dazu beigetragen, die außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte auszugleichen. Auf den europäischen Arbeitsmärkten wurden 2011 deutliche Anzeichen einer besseren Lohnentwicklung festgestellt; so sind die nominalen Lohnstückkosten moderat gestiegen, nachdem sie 2010 effektiv zurückgegangen waren. Das reale Arbeitsentgelt pro Arbeitskraft sank 2011 in rund der Hälfte der Mitgliedstaaten und seine Aufwärtsentwicklung blieb hinter dem Produktivitätswachstum zurück, wodurch der seit 2010 bestehende Abwärtstrend beim Lohnanteil bekräftigt wurde. Die Entwicklung der nominalen Lohnstückkosten gestaltet sich ein wenig unterschiedlich in den einzelnen Mitgliedstaaten. Im Allgemeinen lehnt sich die Entwicklung der Lohnstückkosten stärker an Maßnahmen zum Ausgleich außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte an; dabei kristallisiert sich immer deutlicher der Unterschied heraus zwischen Ländern, die ihre Arbeitslosigkeit stärker eindämmen und ihre außenwirtschaftlichen Positionen stärker ausgleichen müssen, und solchen, in denen sich die Konjunktur nachhaltiger erholt hat und die einen Leistungsbilanzüberschuss aufweisen.

Schaubild 5: Jährlicher Zuwachs bei den nominalen Lohnstückkosten (Q2/2011//Q2/2012) und Entwicklung in 8 ausgewählten Mitgliedstaaten (an die länderspezifische Empfehlungen zu den Löhnen gerichtet wurden), Q2/2008-Q2/2012



Anm.: Vierteljährliche Daten, saisonbereinigt

Quelle: Eurostat. Erstes Schaubild: Für Zypern erfolgt der Vergleich zwischen dem 1. Quartal 2011 und dem 1. Quartal 2012 (für das 2. Quartal 2012 liegen keine Daten vor).

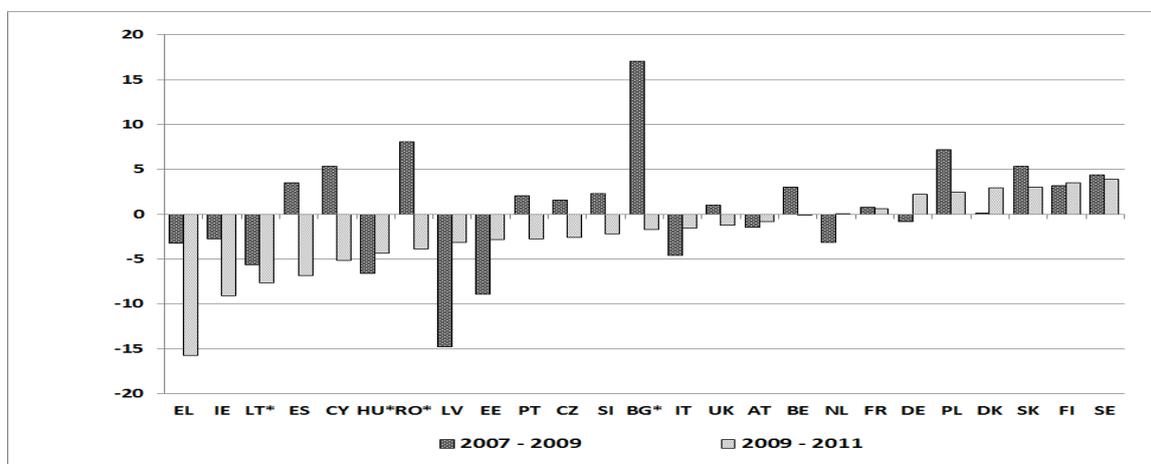
Quelle : Eurostat

Der vor der Krise bestehende Trend, wonach Länder, die in puncto Arbeitslosigkeit schlechter abschnitten, eine stärkere Dynamik bei den Reallöhnen aufwiesen, hat sich seit 2010 umgekehrt. Diese Entwicklung hat dazu beigetragen, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit der Exportbranchen allmählich verbessert. In Ländern, die dabei sind, ihre Leistungsbilanz auszugleichen, oder diesen Prozess mehr oder weniger abgeschlossen haben, sind Arbeitskräftebedarf und Löhne offenbar im

Sektor der handelbaren Güter nachhaltiger. Außerdem ist erwiesen, dass die Reallöhne bis 2009 eine ausgeprägtere Dynamik aufwiesen, sich dieser Trend aber seit 2010 umgekehrt hat.

Das Durchschnittseinkommen der Haushalte ist in vielen Mitgliedstaaten rückläufig. In zwei Dritteln der Mitgliedstaaten ist das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte im Zeitraum 2009-2011 gesunken; hierbei hat sich die Schere zwischen den einzelnen Ländern vergrößert. In den meisten Mitgliedstaaten hat die anhaltende Wirtschafts- und Arbeitsmarktkrise in Verbindung mit der Notwendigkeit, die Haushaltskonsolidierung fortzusetzen (die auch Leistungskürzungen und Steuererhöhungen umfasst), im Laufe der Zeit zu einer schwächeren Schutzwirkung der einzelstaatlichen automatischen Stabilisatoren geführt, da Leistungsempfänger ihre Ansprüche ausgereizt haben oder ihre Leistungen gekürzt wurden. So betraf die Abwärtsentwicklung beim verfügbaren Einkommen der Haushalte besonders diejenigen Mitgliedstaaten, in denen die Rezession anhielt. Anteil an dieser deutlichen Einkommensminderung haben offenbar die seit 2010 durchgeführten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung.

Schaubild 6: Änderungen beim verfügbaren Bruttoeinkommen der Haushalte während der Krise

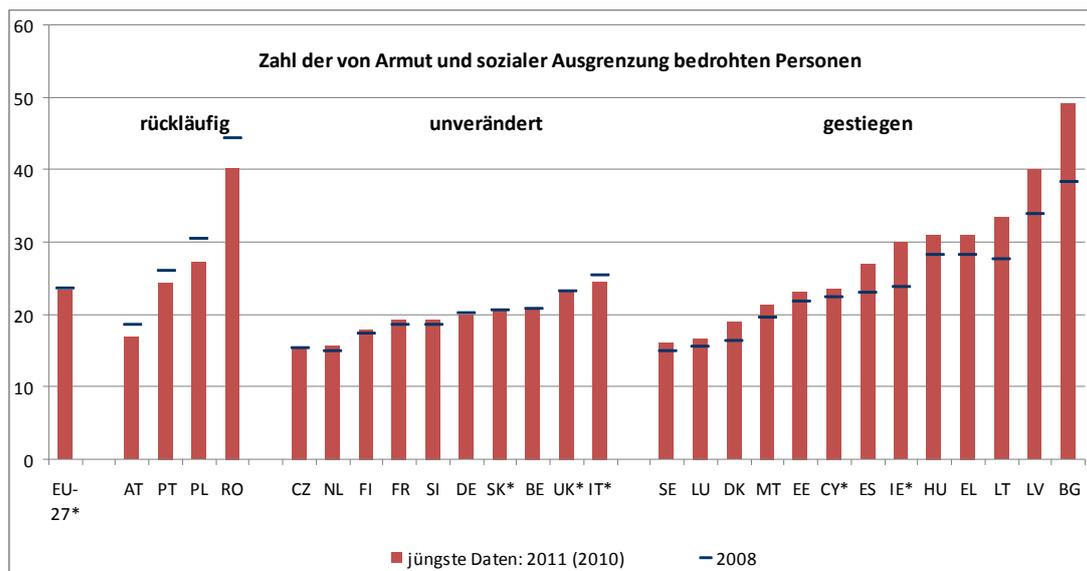


Quelle: Eurostat, volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

Der Anteil der EU-Haushalte, die nach eigenen Angaben finanzielle Probleme haben, ist nach wie vor auf einem historischen Höchststand und ist in den letzten Monaten im Allgemeinen weiter angestiegen. Im Jahr 2012 erhöhte sich der Indikator für die finanzielle Belastung im untersten Quintil im Vergleich zum Vorjahr besonders stark in Spanien und Italien (um 10 Prozentpunkte); in 6 Mitgliedstaaten sank er dagegen.

Neuere Daten belegen, dass Armut und soziale Ausgrenzung auf dem Vormarsch sind und ausgeprägtere Formen annehmen. Der Anteil der Menschen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, hat seit 2008 in mehreren Mitgliedstaaten zugenommen; ihre Zahl ist höher als diejenige der Länder, in denen dieser Anteil gesunken ist. Besonders hiervon betroffen waren bestimmte Bevölkerungsgruppen (u. a. Kinder, Alleinerziehende, Personen im Haupterwerbsalter und insbesondere junge Menschen). Im Hinblick auf das Ausmaß der Armut zeigt sich, dass die Armut bei armutsgefährdeten Personen in vielen Ländern zunimmt, insbesondere in Ländern mit hohem Armutsrisiko. Im Jahr 2010 lag das mittlere Einkommen armutsgefährdeter Personen in der EU um 22 % unter der Armutsgrenze – die Kluft zwischen Arm und Reich hat sich seit 2008 demnach in den meisten Mitgliedstaaten vertieft.

Schaubild 7: Entwicklung der Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen in den EU-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2008-2011



Quelle: EU-SILC; mit * gekennzeichnete Werte: SILC 2011(2010)

Erwerbstätigenarmut und soziale Polarisierung nehmen in vielen Mitgliedstaaten zu. Im Jahr 2011 war ein Drittel der armutsgefährdeten Erwachsenen im Erwerbsalter erwerbstätig. Im Jahr 2010 lebten 8,4 % der erwerbstätigen Personen unterhalb der Armutsgrenze, und das Risiko war für Familien mit unterhaltspflichtigen Kindern deutlich höher (10,7 %). Bei den Frauen nahm die Armut trotz Erwerbstätigkeit zu, bei den Männern ist die Quote jedoch nach wie vor höher. Im Zeitraum 2006-2010 nahm die Erwerbstätigenarmut in einem Drittel der Mitgliedstaaten deutlich zu; darunter befanden sich auch einige der wohlhabendsten EU-Länder, deren Volkswirtschaften und Arbeitsmärkte eine höhere Widerstandsfähigkeit aufweisen. Mögliche Gründe hierfür könnten u. a. Lohnanpassungen, eine Reduzierung der Arbeitszeit, Kurzarbeit sowie eine Zunahme bei Teilzeit und befristeten Beschäftigungsverhältnissen sein.

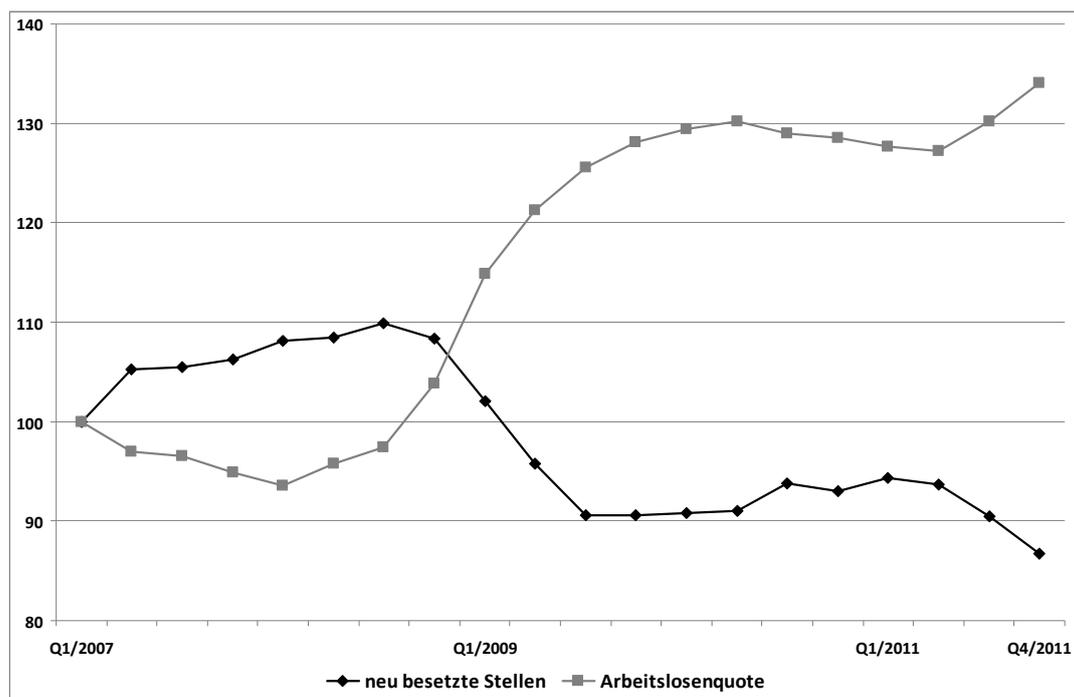
2. GROSSE ARBEITSMARKTPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN

Die neuesten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt lassen sich zum Teil auf Konjunkturschwankungen zurückführen, insbesondere auf die schwere Wirtschaftskrise, aber sie sind auch eine Folge struktureller und institutioneller arbeitsmarktpolitischer Herausforderungen, die die Wirtschaftstätigkeit und das Funktionieren der Arbeitsmärkte beeinträchtigen.

Die Nettozahl der neu geschaffenen Stellen (Beschäftigungszuwachs) ist – außer im Jahr 2010 – sowohl in der EU insgesamt als auch in den Mitgliedstaaten konstant gesunken. Seit Mitte 2011 gibt es in ganz Europa wieder negative Beschäftigungszuwachsraten. Dies ist das Ergebnis des rückläufigen Trends bei der Zahl der neu besetzten Stellen (Einstellung vormals Arbeitsloser) und der Zunahme bei den abgebauten und aufgegebenen Arbeitsplätzen; hier sind Maßnahmen gefordert, die die Nachfrage nach Arbeitskräften und ein arbeitsplatzintensiveres Wachstum fördern³. Andererseits zeitigen aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds geförderte Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen eine deutlich positive Entwicklung sowohl im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen (brutto) als auch die Unterstützung von Unternehmensgründungen.

³ Siehe das Beschäftigungspaket der Europäischen Kommission vom April 2012.

Schaubild 8: Arbeitslosenzahlen und Zahl der neu besetzten Stellen in der EU-27; Q1/2007-Q4/2011



Quelle: Berechnungen der Kommission anhand von Eurostat-Daten

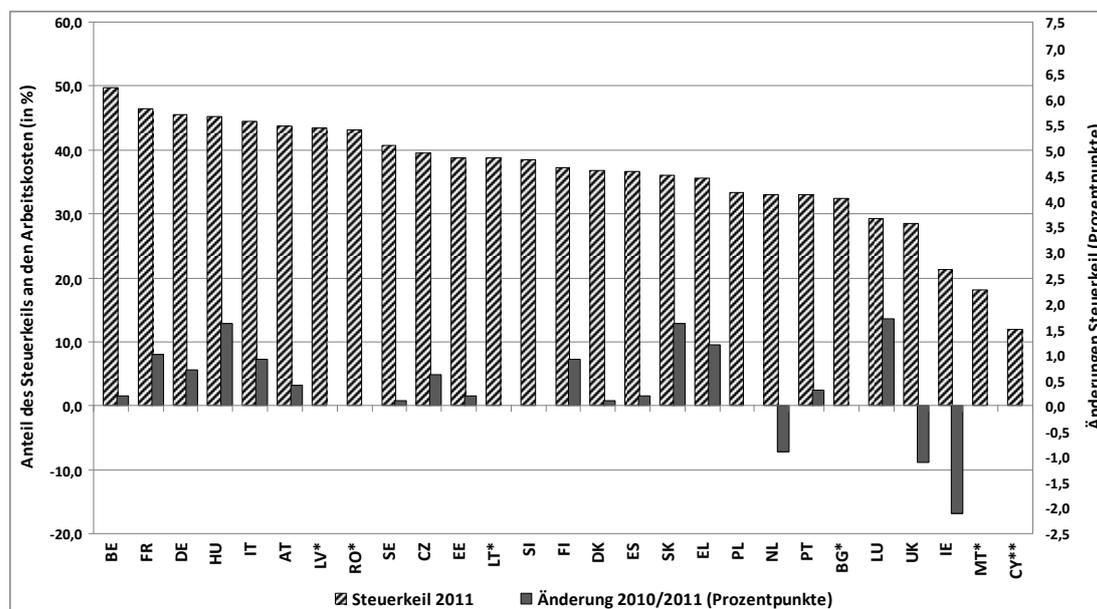
Das Potenzial zur Schaffung von Arbeitsplätzen in wichtigen Branchen ließe sich weiter ausbauen, wenn die bestehenden Qualifikationsengpässe beseitigt würden. Schätzungen zufolge sollen bis 2020 in der Ökoindustrie rund 8 Mio. Stellen geschaffen werden, von denen 2,8 Mio. auf Maßnahmen zur effizienteren Ressourcennutzung, 2 Mio. auf die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen und weitere 3 Mio. auf den Ausbau des Bereichs der erneuerbaren Energien entfallen sollen⁴. Es wird davon ausgegangen, dass 2012 EU-weit 3,4 Mio. Menschen in der Umweltindustrie arbeiten – dies ist eine Steigerung gegenüber 2008 (2,7 Mio.) und zeigt, dass die Umweltbranchen selbst unter den derzeitigen wirtschaftlichen Bedingungen über ein Potenzial zur Schaffung von Beschäftigungswachstum verfügen. Im Zeitraum 2005-2009 wurden in den mit erneuerbaren Energien befassten Branchen über 300 000 neue Stellen geschaffen. Im Gesundheits- und sozialen Sektor wurden von 2008-2011 ca. 1 866 000 neue Stellen geschaffen. Und die Nachfrage nach neuen Stellen in dieser Branche soll steigen – im Zeitraum 2010-2020 wird mit 8 Mio. neuen Arbeitsplatzangeboten gerechnet. Im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien sollen bis 2015 bis zu 700 000 Stellen für IKT-Spezialisten verfügbar sein. In beiden der genannten Branchen geht es darum, ältere Belegschaften durch jüngere Arbeitskräfte zu ersetzen. Beträchtliche Qualifikationsengpässe werden im Allgemeinen in den Branchen der Umweltindustrie, der Informations- und Kommunikationstechnologien und des Gesundheitssektors gemeldet, insbesondere bei denjenigen Berufen, die eine hohe fachliche Qualifikation voraussetzen.

Die Besteuerung des Faktors Arbeit ist unverändert hoch und wurde in einigen Mitgliedstaaten weiter angehoben; durch Änderungen bei der Zusammensetzung sinken jedoch die Arbeitskosten. Ein hoher Steuerkeil hält Zweitverdiener sowie Geringverdiener und Geringqualifizierte davon ab, eine Beschäftigung aufzunehmen, und kann die aggregierten Beschäftigungsquoten dieser Gruppen beeinträchtigen. Der durchschnittliche Steuerkeil für die EU-27

⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2012) 92 final vom 18.4.2012, „Exploiting the Employment Potential of green growth“.

betrug 2011 39,6 % gegenüber 21 % in der Schweiz, 29,5 % in den USA sowie 30,8 % in Japan und Kanada. Insgesamt legte er in Europa zwischen 2010 und 2011 um 0,3 Prozentpunkte zu, wobei auch Niedrigverdiener von der Entwicklung betroffen waren. In der Regel nahm die steuerliche Belastung am meisten in denjenigen Mitgliedstaaten zu, in denen der Steuerkeil bereits hoch war. Dies ist aber hauptsächlich auf Änderungen bei der Einkommenssteuer zurückzuführen; in einigen Fällen spielten zusätzlich Senkungen bei den vom Arbeitgeber zu entrichtenden Sozialabgaben eine Rolle, wodurch die Arbeitskosten gesunken sind.

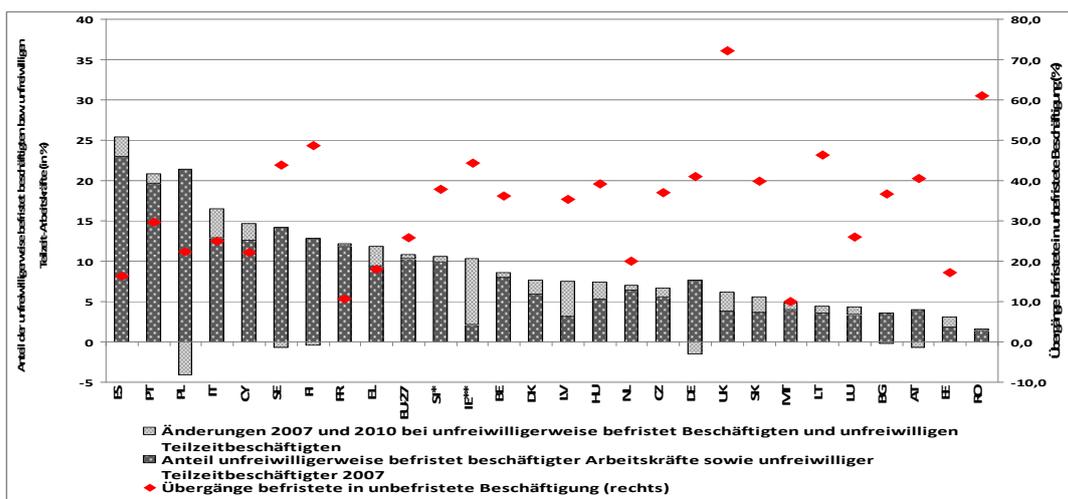
Schaubild 9: Steuerkeil bei Niedrigverdienern (unter Zugrundlegung von 67 % des Durchschnittslohns für diese Personengruppe) im Jahr 2011 und Änderungen im Zeitraum 2010-2011



Erläuterung: *Daten für die EU-Mitgliedstaaten, die nicht der OECD angehören (BG, LV, LT, MT und RO) liegen nur für 2010 vor; **CY: Daten für 2007. Bei diesen Ländern werden die Änderungen beim Steuerkeil für den Zeitraum 2009-2010 angegeben (CY: 2006-2007). Quelle: OECD

Die Arbeitsmärkte haben sich weiter segmentiert und die Zahl der befristeten Arbeitsverhältnisse und Teilzeitstellen hat zugenommen. Im Zeitraum 2007-2011 ist der Anteil der Arbeitskräfte, die unfreiwilligerweise in einem befristeten Arbeitsverhältnis stehen oder eine Teilzeitbeschäftigung ausüben, in 21 der 27 Mitgliedstaaten gestiegen. Die Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten ist höchst unterschiedlich, doch weisen die Mittelmeerstaaten und Polen die stärkste Segmentierung auf. Die Hauptursache der Arbeitsmarktsegmentierung ist in den asymmetrischen Arbeitsschutzregelungen bei unbefristeten und befristeten Arbeitsverhältnissen/Zeitarbeit zu suchen. 60,4 % der 15 bis 64-Jährigen standen 2011 unfreiwillig in einem befristeten Arbeitsverhältnis. In Mitgliedstaaten mit strengeren Arbeitsschutzregelungen ist die Wahrscheinlichkeit, eine unbefristete Stelle zu finden, geringer.

Schaubild 10: Anteil der Arbeitskräfte, die unfreiwilligerweise in einem befristeten Arbeitsverhältnis stehen oder eine Teilzeitbeschäftigung ausüben (2007 und 2011) und Übergänge von einem befristeten zu einem unbefristeten Beschäftigungsverhältnis (Stand: 2010)

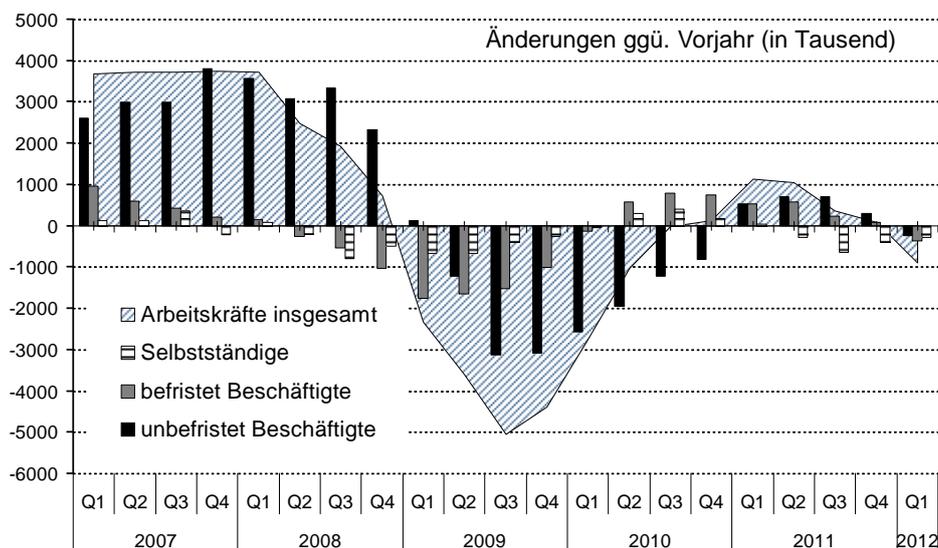


Erläuterung: *SI: Daten für 2011; **IE: es liegen nur Daten für 2007 vor.

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung und SILC

Bei den befristet beschäftigten Arbeitskräften in der EU sind junge Menschen unverhältnismäßig stark repräsentiert; ihre Lage hat sich immer weiter verschlechtert. Im Jahr 2011 hatten etwa 42,5 % der jungen Arbeitskräfte in der EU eine befristete Stelle, während der Durchschnittswert bezogen auf die Erwerbsbevölkerung insgesamt 14,0 % betrug. Es ist erwiesen, dass zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse jungen Menschen ein Stück weit den Weg in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis ebnen können; dies gilt jedoch nicht für eine ganze Reihe anderer Mitgliedstaaten, in denen besonders wenig Übergänge von einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis registriert werden.

Schaubild 11: unbefristet und befristet beschäftigte Arbeitskräfte, Selbstständige und Gesamtzahl der Arbeitskräfte (15 bis 64 Jährige); Q1/2007-Q1/2012



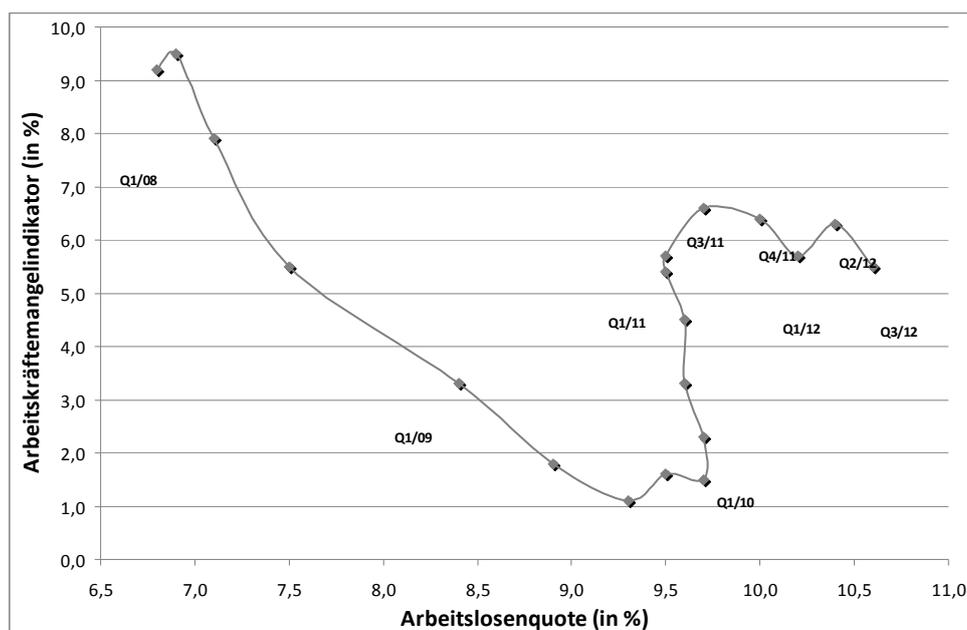
Quelle: Eurostat

Ein großer Anteil des Beschäftigungszuwachses in der Krise entfällt auf die Teilzeitbeschäftigung. Im Zeitraum 2008-2010 ist die Gesamtbeschäftigung geschrumpft und die Zahl der Vollzeitbeschäftigten ist um 6,2 Mio. gesunken, gleichzeitig hat aber die Zahl der Teilzeitarbeitskräfte um 1,1 Mio. zugenommen. In den letzten Jahren ist die Teilzeitbeschäftigung kontinuierlich gestiegen – 2011 erreichte sie einen Anteil von 18,8 %. Rund ein Drittel der erwerbstätigen Frauen üben eine Teilzeitbeschäftigung aus, während es bei den Männern lediglich 8,1 % sind; darin spiegelt sich wider, dass lediglich für 28 % der Kinder unter 3 Jahren und für 84 % der Überdreijährigen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Verfügung stehen.

Es gibt jüngste Anzeichen für eine Verschlechterung beim Abgleich von Angebot und Nachfrage auf den europäischen Arbeitsmärkten. Bei den meisten Mitgliedstaaten hat sich die Beveridge-Kurve, mit der Arbeitslosenquote und offene Stellen zueinander ins Verhältnis gesetzt werden, weiter nach rechts außen verschoben. In drei Mitgliedstaaten (BE, AT und FI) folgt die Entwicklung seit 2008 jedoch der Beveridge-Kurve und in einem Mitgliedstaat (DE) hat sich die Kurve nach innen hin verschoben, was eine bessere arbeitsmarktpolitische Lage und einen besseren Abgleich von Stellenangebot und -nachfrage abbildet. Die Verschlechterung ist möglicherweise auf folgende Faktoren zurückzuführen: Diskrepanzen zwischen Qualifikationen und dem für eine bestimmte Tätigkeit geforderten Ausbildungsniveau, steigende Langzeitarbeitslosigkeit, inadäquate Reaktion auf demografischen Wandel und ineffiziente Arbeitsvermittlungsleistungen. Ursächlich können aber auch Hindernisse und Hemmfaktoren sein, die der geografischen und der Beschäftigungsmobilität entgegenstehen, sowie ein asymmetrischer Kenntnisstand bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Arbeitskräften. So sehen sich EU-Bürgerinnen und -Bürger immer noch mit rechtlichen, verwaltungstechnischen sowie alltäglichen Hindernissen konfrontiert, wenn sie sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen. Es sind weitere Reformen geplant, um das Europäische Portal zur beruflichen Mobilität „EURES“⁵ zu einem bedarfsgesteuerten Instrument für Rekrutierung, Stellenvermittlung und Abgleich von Angebot und Nachfrage innerhalb der EU umzugestalten; mithilfe dieses Tools sollen die Mitgliedstaaten dann ihren jeweiligen EURES-Dienst an ihre individuellen wirtschaftlichen Anforderungen anpassen können, z. B. indem sie Mangelberufe fördern und bestimmte Personengruppen (wie junge Menschen) unterstützen.

⁵ Netz aus 31 europäischen Arbeitsverwaltungen, das die Mobilität von Arbeitskräften innerhalb der Mitgliedstaaten, den EWR-Staaten und der Schweiz fördert.

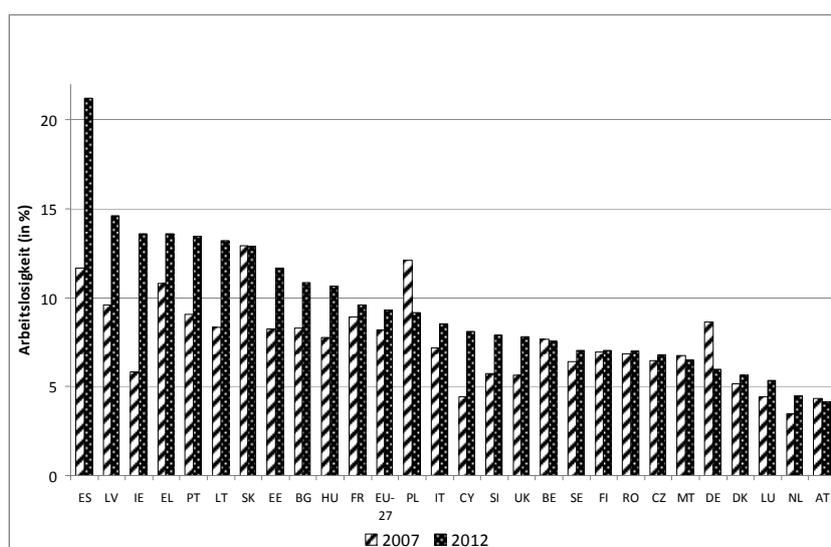
Schaubild 12: Beveridge-Kurve für die EU-27; Q1/2008-Q3/2012



Quelle: Eurostat, verwendete Daten: i) Arbeitslosenquote (in %) und ii) Arbeitskräftemangelindikator (in %), Daten abgeleitet aus einer EU-Unternehmensumfrage

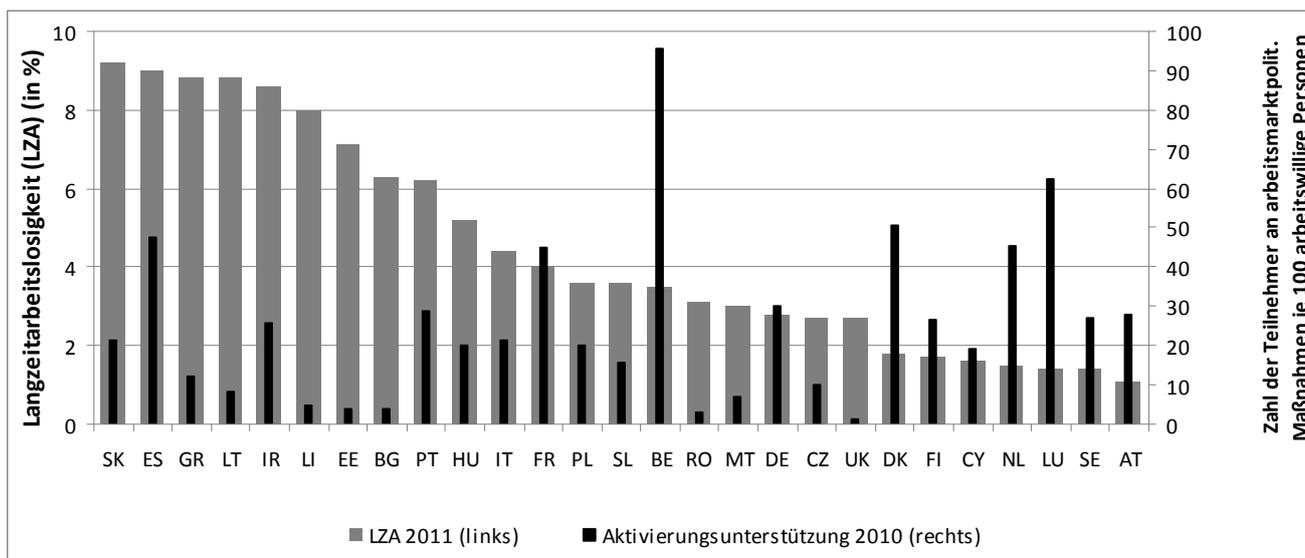
Es besteht die Gefahr, dass sich die anhaltende strukturelle Arbeitslosigkeit verfestigt. Die festgestellte Außenverschiebung der Beveridge-Kurve ist möglicherweise nur vorübergehend: so versucht der Arbeitsmarkt, beispielsweise durch Anpassungen bei der Lohn- und Gehaltsdynamik, Umschulungen oder eine Verstärkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die geänderte Wirtschaftstätigkeit zu reagieren und sich daran anzupassen. Die Verschiebung könnte aber auch auf längerfristige strukturelle Probleme hindeuten, die die strukturelle Arbeitslosigkeit auf Dauer in die Höhe zu treiben drohen. Daten lassen den Schluss zu, dass die strukturelle Arbeitslosigkeit, gemessen als Quote der Arbeitslosigkeit, bei der Lohnerhöhungen keinen Inflationsschub auslösen, in den meisten EU-Mitgliedstaaten seit Krisenbeginn gestiegen, und dieser Anstieg ist mit der Verschlechterung der Beveridge-Kurve einhergegangen.

Schaubild 13: Quote der Arbeitslosigkeit (in %), bei der Lohnerhöhungen keinen Inflationsschub auslösen, für die einzelnen Mitgliedstaaten



Die Aufwendungen für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen je arbeitslose Person sind seit Kurzem rückläufig. Es ist erwiesen, dass sich eine aktive Arbeitsmarktpolitik positiv auf die Beschäftigungsquote auswirkt, insbesondere im Hinblick auf Frauen und Geringqualifizierte. Die Mitgliedstaaten mit der niedrigsten Langzeitarbeitslosigkeit gehören auch zu denen, in denen die Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen am höchsten ist; es können jedoch auch noch andere Faktoren mit zu dieser guten Leistung beigetragen haben. Die tatsächlichen Aufwendungen für die aktive Arbeitsmarktpolitik pro arbeitslose Person sind im Zeitraum 2007-2010 jedoch um über 20 % gesunken⁶.

Schaubild 14: Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (2010) und Langzeitarbeitslosenquote (2011)



Quelle: Eurostat

Die Abfederungswirkung der als automatischer Stabilisator fungierenden Sozialschutzsysteme auf das Einkommen der Haushalte hat sich nach 2009 abgeschwächt. In der Anfangsphase der Krise kam den Sozialleistungen eine wichtige Rolle bei der Stabilisierung des Einkommens der Haushalte zu. Im Euroraum wirkten sich die Nettosozialleistungen und Steuersenkungen 2009 und in den ersten beiden Quartalen 2010 positiv auf das verfügbare Bruttoeinkommen der Haushalte aus. In der zweiten Phase der Krise schwächte sich diese Wirkung jedoch allmählich ab. Ende 2010 begannen sich die Sozialleistungen negativ auf das Bruttoeinkommen der Haushalte auszuwirken. In einigen Mitgliedstaaten steigt die Zahl der Menschen, die in kein Sozialschutzsystem eingegliedert sind. Die Abschwächung hängt damit zusammen, dass die Sozialleistungen, auf die eine Person Anspruch hat, im Laufe der Zeit weniger werden, dass anfängliche Unterstützungsmaßnahmen zur Anhebung des verfügbaren Einkommens auslaufen bzw. damit, dass in einigen Ländern infolge der Haushaltskonsolidierung die Aufwendungen für Sozialleistungen gekürzt wurden.

Im Hinblick auf die Eindämmung der Armut pro Einheit der aufgewendeten Mittel bestehen bei der Effizienz der Ausgaben bestehen deutliche Unterschiede zwischen denjenigen Mitgliedstaaten, deren Ausgabeverhalten und deren Sozialschutzsysteme ähnlich sind. Steuer- und Sozialleistungssysteme gehören zu den wichtigsten Instrumenten, mit denen sich Einkommensarmut verhindern und eindämmen lässt. Mit den Aufwendungen für Sozialleistungen (ausgenommen Renten-

⁶ Schätzungen der OECD anhand der OECD-Datenbanken zu Arbeitsmarktprogrammen und den wichtigsten Wirtschaftsindikatoren.

und Pensionszahlungen) konnte die Armutsquote in der EU im Jahr 2010 von 26 % auf 16 % abgesenkt werden; dies entspricht einer Senkung um 37 %. Dennoch erzielten Mitgliedstaaten, die ähnliche Summen für den Sozialschutz aufwenden, unterschiedliche Ergebnisse und vice versa. In manchen Ländern gelingt es, die Armutsquote bei Kindern und alten Menschen sowie die krankheitsbedingten Fehlzeiten mit geringerem Mittelaufwand zu senken. In einigen Ländern fallen die Sozialleistungen höher aus, weil sie die Dauer der Leistungsberechtigung erfolgreich einschränken, indem sie die betroffenen Personen zügig wieder in den Arbeitsmarkt eingliedern. Unterstützt werden könnte die Aktivierung dadurch, dass eine ausgewogene Balance zwischen pauschalen und bedürftigkeitsabhängigen Leistungen sowie zwischen Geld- und Sachleistungen gefunden wird. Vergleicht man die Aufwendungen für den Sozialschutz mit dem Erfolg bei der Eindämmung der Armut, so stellt man fest, dass einige Systeme effizienter sind als andere. BG, LV, PL und RO gehören zu den Ländern, in denen mit geringen Sozialaufwendungen eine nur geringe Wirkung erzielt wird; in ES, IT, PT, CY (und EL) ist die Wirkung ähnlich gering, jedoch sind die Aufwendungen höher. Auch bei der Bekämpfung der Kinderarmut schneiden die genannten Länder schlechter ab als der EU-Durchschnitt.

Eine große Herausforderung besteht weiterhin darin, die Strategien zur aktiven Eingliederung in vollem Maße umzusetzen; diese umfassen auch eine angemessene Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen. In vielen Ländern ist nun eine Entwicklung dahingehend zu erkennen, dass eine aktive Sozialfürsorgepolitik betrieben wird und finanzielle Hemmnisse abgebaut werden, die einer Beschäftigung im Wege stehen. Bei der Reichweite der Sozialhilfesysteme und beim Mindesteinkommen sind die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten nach wie vor groß; weiter ausgebaut werden muss auch die Unterstützung für diejenigen Bevölkerungsgruppen, die von der schwersten Form von Armut betroffen sind (wie Obdachlose und Roma). Eine adäquate Einkommensunterstützung trägt erfolgreich dazu bei, die Übergänge in die Beschäftigung zu erleichtern, die soziale Eingliederung zu fördern und die aggregierte Nachfrage anzukurbeln. Eine hochwertige und bezahlbare Kinderbetreuung unterstützt die Eltern bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt und bietet den Kindern die bestmöglichen Voraussetzungen für ihr späteres Leben. Allerdings zeigt sich, dass die Inanspruchnahme der Betreuungsangebote bei den am stärksten gefährdeten Familien in der Regel geringer ist; ursächlich hierfür sind Faktoren wie Angebot und Zugangsmöglichkeiten, finanzielle Aspekte, Anspruchsberechtigung und Entscheidung der Eltern.

3. DURCHFÜHRUNG STRUKTURELLER ARBEITSMARKTREFORMEN

Am 1. und 2. März 2012 legte der Europäische Rat auf der Grundlage des Jahreswachstumsberichts 2012 der Kommission die politischen Leitlinien fest, nach denen die Mitgliedstaaten ihre Nationalen Reformprogramme mit ihren Plänen für eine Arbeitsmarktreform zur Umsetzung der in den beschäftigungspolitischen Leitlinien festgelegten Kernziele der EU vorlegen müssen. Auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission hat der Rat länderspezifische Empfehlungen dahingehend angenommen, in welchen Bereichen der beschäftigungspolitischen Leitlinien die Mitgliedstaaten politische Reformen einleiten sollten.

In diesem Abschnitt werden die Politikmaßnahmen dargelegt, mit denen die Mitgliedstaaten ihre Nationalen Reformprogramme sowie die im Jahreswachstumsbericht 2012 festgelegten Prioritäten umsetzen.

3.1. Mobilisierung der Arbeitskräfte für mehr Wachstum

Mehrere Mitgliedstaaten (BE, CZ, EE, HU, IE and PT) haben Maßnahmen eingeleitet, um ihre aktive **Arbeitsmarktpolitik** zu intensivieren und ihre **öffentlichen Arbeitsverwaltungen** zu stärken. In Belgien wurden die Lohnzuschüsse für Arbeitskräfte erhöht, die als Wissensarbeiter eingestuft werden

(d. h. im privaten und öffentlichen Sektor beschäftigte Forschungskräfte). In der Tschechischen Republik werden gemeinnützige Tätigkeiten als Aktivierungsmaßnahmen eingesetzt und von der öffentlichen Arbeitsverwaltung koordiniert. In Estland setzt das neue Beschäftigungsprogramm 2012-2013 auf breiter gefächerte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und auf eine breitere Zielgruppe für die einzelnen Maßnahmen. In Ungarn wurde die aktive Arbeitsmarktpolitik durch folgende Schwerpunktsetzung intensiviert: Schulung des Personals der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Einführung von Dienstleistungsmodellen, die auf die Bedürfnisse der Kunden zugeschnitten sind, Dienstleistungspakete für Kleinstunternehmen und KMU, Ausweitung des Portals und der elektronischen Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen sowie Umgestaltung der Regelungen für öffentliche Arbeiten. In Irland werden die Auflagen verschärft, um einen Anreiz für Teilzeitbeschäftigte zu schaffen, in eine Vollzeitbeschäftigung zu wechseln. In Portugal schließlich wurden Maßnahmen eingeleitet, um die Leistung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu verbessern, und es wurden Entgeltzuschüsse für Arbeitslose eingeführt.

Die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit war 2011 und 2012 weiterhin hoch und bei den Arbeitskosten war insgesamt ein Anstieg zu verzeichnen; andererseits konnten bei bestimmten benachteiligten Personengruppen (Geringqualifizierte und Geringverdiener) einige positive Entwicklungen erzielt werden. In vielen Mitgliedstaaten (BE, DK, CY, FI, EL, ES, IE, IT, FR, LU, NL, PT, SL, UK) wurde vor Kurzem die **Einkommenssteuer** erhöht, häufig, indem der Regelsatz heraufgesetzt wurde. In vielen Fällen ist die Maßnahme vorübergehender Natur und als allgemeine Mehrbelastung oder als Solidaritätsabgabe von Vielverdienern (GR, IT, CY, LU, PT, SP) ausgestaltet. Österreich und die Tschechische Republik wollen in Kürze vergleichbare Maßnahmen einleiten. In vielen Ländern (AT, BG, CY, FR, EL, HU, LV, PL, PT und UK) wurden auch die Sozialabgaben erhöht.

Die Maßnahmen zur Verringerung der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit zielten in erster Linie darauf ab, die Beschäftigung bestimmter Personengruppen zu fördern, und gingen in der Regel mit einer Änderung der Steuerbemessungsgrundlage einher. In Belgien wurden beispielsweise die Sozialabgaben für junge Menschen, Geringverdiener und ältere Arbeitskräfte gesenkt, wodurch KMU neue Arbeitskräfte einstellen und Selbstständige unterstützt werden sollen. Es wurden auch Steuererleichterungen für Arbeitskräfte mit geringem und mittlerem Einkommen eingeführt, so in Finnland und Ungarn, wo Steuergutschriften und Grundfreibeträge erhöht wurden. In Schweden wurde der Grundfreibetrag für das Einkommen bei Arbeitskräften über 65 erhöht, um die Lebensarbeitszeit zu erhöhen.

Es werden verschiedenste Maßnahmen getroffen, um **Unternehmensgründungen und selbstständige Beschäftigung** zu fördern (AT, BE, BG, EE, ES, IE, MT, HU, PL, PT, UK). In Österreich erhalten Auszubildende und Unternehmen, die Ausbildungsplätze anbieten, zusätzliche Unterstützung im Rahmen eines Pilotprojekts, das u. a. auch Rechtsberatung und Mediation einschließt. In Belgien zielen die Maßnahmen darauf ab, Unternehmen leichter Zugang zu Krediten zu verschaffen, die administrativen Abläufe zu vereinfachen und die Sozialabgaben im Hotel- und Gaststättengewerbe zu senken. In Bulgarien wird der Weg in die Selbstständigkeit durch Beratung, Schulungen und Hilfestellung bei der Unternehmensgründung bzw. durch die Bereitstellung von Ausrüstung und Reparaturdiensten für neu gegründete Kleinunternehmen. In Spanien wird die Unternehmensgründung dadurch gefördert, dass die administrativen Hürden für Kleinunternehmen gesenkt und in Touristengebieten erweiterte Geschäftszeiten genehmigt werden. In Irland reichen die Unterstützungsmaßnahmen u. a. von Finanzhilfen über Darlehen und Bürgschaften bis hin zu Anreizen für Unternehmensgründungen. In Malta werden die bürokratischen Hürden für eine selbstständige Tätigkeit abgebaut und es wurde ein neues Bürgschaftssystem für Unternehmen („Micro Guarantee Scheme“) angekündigt, mit dem Selbstständige und Kleinunternehmen leichter an eine

Darlehensbürgschaft kommen sollen. In Polen werden Unternehmensgründungen, Selbstständigkeit und Wirtschaftstätigkeit mit Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds gefördert. In Portugal wird Unternehmern und Selbstständigen Zugang zu Finanzmitteln verschafft, und Arbeitslose, die ein eigenes Unternehmen gründen wollen, erhalten technische Unterstützung. Im Vereinigten Königreich wurde das Darlehenssystem aufgestockt, damit die Banken KMU bereitwilliger Darlehen gewähren.

Einige Mitgliedstaaten (BE, ES, IE, IT, SE) haben die **Leistungen bei Arbeitslosigkeit angepasst**, um die Wiederaufnahme einer Beschäftigung zu fördern. In Belgien hat die Reform der Sozialleistungen bei Arbeitslosigkeit dazu geführt, dass die Höhe der Leistungen früher und schneller abnimmt als zuvor. In Spanien wurde das Arbeitslosengeld für mehrere Kategorien gekürzt. In Portugal wurden mit einem neuen Gesetz Bezugsdauer und Summe der Leistungen bei Arbeitslosigkeit gekürzt, um die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen von Sozialleistungen abhängig werden und in die Langzeitarbeitslosigkeit abrutschen, zu verringern. In Schweden wurden strengere Kriterien für die Anspruchsberechtigung und ein niedrigeres Ersatzeinkommen eingeführt und die Dauer des Bezugs von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zeitlich beschränkt.

In Spanien wird die **gemeinsame Verantwortung** gestärkt, indem die Auflagen die Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen einschließen. In Irland wurden die Auflagen für Arbeitsuchende verschärft, insbesondere im Hinblick auf Langzeitarbeitslose. In Italien soll das neue System der Sozialversicherung für Beschäftigung das derzeitige System der Leistungen bei Arbeitslosigkeit allmählich ablösen.

In einigen Mitgliedstaaten (EL, ES, PT) wurden Maßnahmen bezüglich der **Lohnfestsetzung** getroffen, die gewährleisten sollen, dass sich die Löhne im Einklang mit der Produktivität entwickeln. In Spanien hat vor Kurzem die Arbeitsmarktreform die Festsetzung von Arbeitszeit und Löhnen auf Unternehmensebene begünstigt, und Unternehmen können leichter aus Tarifverträgen aussteigen. In Portugal wird dafür gesorgt, dass sich die Löhne im Einklang mit den Bedingungen im Unternehmen entwickeln, indem Tarifverträge nicht angewandt werden, wenn die Arbeitgeberverbände weniger als 50 % der Gesamterwerbsbevölkerung abdecken.

In Deutschland wird das System branchenspezifischer Mindestlöhne auf immer mehr Branchen ausgeweitet. In Ungarn ist das neue Arbeitsrecht seit 1. Juli 2012 in Kraft, wobei der Mindestlohn um 19 % angehoben wurde. In Griechenland werden Maßnahmen zur Lohnfestsetzung ergriffen, und es wurde beschlossen, die Mindestlöhne zu senken und einen spezifischen Mindestlohn für junge Menschen einzuführen.

In mehreren Mitgliedstaaten (AT, BG, DE, ES, LV, HU) wurden Maßnahmen zur **Steigerung der Arbeitsmobilität** ergriffen. In Österreich wurde die Einführung der Rot-Weiß-Rot-Card, eines kriteriengeleiteten Punktesystems für den Zugang von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt abgeschlossen, wobei der Arbeitsmarkt auch für qualifizierte Arbeitskräfte in Mangelberufen geöffnet wurde. In Bulgarien wurde ein nationaler Qualifikationsrahmen eingeführt, der dafür sorgt, dass die Berufsausbildung von Studierenden und Arbeitskräften und die Anforderungen der Arbeitgeber an die Schul- und Berufsbildungssysteme transparent sind. In Deutschland wurde ein Gesetz angenommen, mit dem die Einkommensgrenze für Migrantinnen und Migranten aus Drittstaaten, die über einen Universitätsabschluss verfügen, abgesenkt wurde. In Lettland wurde ein Vorschlag zur Einführung eines Umzugsgeldes vorgelegt, das Arbeitskräfte als Ausgleich erhalten sollen, wenn sie in eine andere Stadt ziehen, um dort zu arbeiten. In Ungarn fördert die Regierung die Mobilität, indem sie zuvor arbeitslos Gemeldeten Wohngeld gewährt, wenn diese an einen Ort umziehen, der 100 km von ihrem ursprünglichen Wohnsitz entfernt ist.

Einige Mitgliedstaaten (AT, BE, ES, DK, IE, NL, HU, UK) haben Maßnahmen ergriffen, **damit weniger Menschen frühzeitig aus dem Arbeitsmarkt aussteigen**. In Österreich wurden Reformen

eingeführt, um die Zahl der Invaliditätspensionen zu senken. In Belgien wurde die Altersgrenze, ab der ältere Arbeitskräfte das Zeitguthabensystem nutzen können, heraufgesetzt und die Vorruhestandsregelung für Teilzeitbeschäftigte wurde abgeschafft. In Dänemark müssen gemäß dem Vorschlag für die Reform der Erwerbsunfähigkeitsrente zunächst die Aktivierungsmaßnahmen ausgeschöpft werden, bevor eine Vorruhestandsregelung erwogen werden kann. In Spanien wird der Zeitplan zur Anhebung des gesetzlichen Rentenalters beschleunigt, die Altersgrenze für den Vorruhestand wird von 61 auf 63 heraufgesetzt, wobei die Abzüge für Vorruhestandsregelungen erhöht werden, und die Möglichkeit eines Teilruhestands wird für zwei Jahre ausgesetzt. In Irland können Arbeitskräfte, die Leistungen bei Krankheit und Invalidität in Anspruch nehmen, gemäß neuen Maßnahmen gleichzeitig arbeiten und die Einkommensunterstützung in Anspruch nehmen, und das gesetzliche Rentenalter wird bis 2028 auf 68 Jahre heraufgesetzt. In den Niederlanden wird das Rentenalter bis 2023 allmählich auf 67 erhöht; danach wird es möglicherweise an die Lebenserwartung gekoppelt. In Ungarn wurde der Vorruhestand als Konzept abgeschafft. Die Regierung des Vereinigten Königreichs hat kürzlich verlauten lassen, dass sie das Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln will.

Ein weiterer Schwerpunkt der Maßnahmen ist die **Verlängerung der Lebensarbeitszeit** (AT, BE, BG, DE, EE, FI, LU, PL, UK). In Österreich haben ältere Arbeitskräfte mit gesundheitlichen Problemen Anspruch auf aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, berufliche Wiedereingliederung und Umschulung, Teilzeit- und Beschäftigungsbeihilfen. In Belgien müssen Unternehmen mit mehr als 20 Mitarbeitern bei Massenentlassungen die Altersstruktur des Unternehmens berücksichtigen; sie sind ferner dazu verpflichtet, einen Jahresplan für alle Arbeitskräfte ab 45 zu erstellen. In der Tschechischen Republik wird das Rentenalter infolge der Rentenreform von Ende 2011 jährlich um 2 Monate heraufgesetzt, wobei keine Obergrenze vorgesehen ist. In Estland zielen die Maßnahmen schwerpunktmäßig auf ältere Arbeitskräfte, ihre Teilnahme am Prozess des lebenslangen Lernens und die Erhaltung ihrer Gesundheit ab. In Finnland wird im Hinblick auf eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit darauf hin gearbeitet, die Qualität des Arbeitslebens und das Wohlbefinden am Arbeitsplatz zu steigern. In Luxemburg sind Unternehmen mit über 150 Mitarbeitern nun verpflichtet, die älteren Arbeitskräfte stärker zu unterstützen. In Polen werden die Lernangebote für ältere Menschen ausgebaut und ihre Qualität verbessert. Im Vereinigten Königreich wurde das offiziell geltende Rentenalter im Oktober 2011 abgeschafft.

Einige Mitgliedstaaten streben keine Verlängerung der Lebensarbeitszeit an. In der Tschechischen Republik wird die von Ruhegehaltsempfängern geleistete Arbeit stärker besteuert, was dazu führen dürfte, dass die Beschäftigung älterer Menschen zurückgeht. In Frankreich wurde die Möglichkeit der Rente mit 60 Jahren für diejenigen, die ihr Berufsleben mit 18 begonnen haben und genügend Beiträge in das Sozialsystem eingezahlt haben, wieder eingeführt. In Ungarn wurde das Rentenalter für alle Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes, ausgenommen medizinisches Personal, gesetzlich verankert.

3.2. Förderung der Beschäftigung, insbesondere bei jungen Menschen

Die Beschäftigung junger Menschen wurde mit diversen Maßnahmen gefördert; Zielgruppe waren insbesondere junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren. Finnland führt eine umfassende **Jugendgarantie** ein, die gewährleisten soll, dass junge Arbeitslose bis Ende des 3. Monats ihrer Arbeitslosigkeit eine Beschäftigung finden, ein Praktikum oder ein Studium aufnehmen oder wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden.

Einige Länder (BE, BG, ES, CY, IE, PL, PT, SE and SI) fördern Initiativen für eine **bessere Qualität von Ausbildungen** und Praktika. In Belgien wurde von ein breit angelegtes Programm für Unternehmenspraktika eingeführt, das sich an junge Arbeitslose unter 25 richtet, die nach Ende der 6-monatigen Eingliederungsphase in den Arbeitsmarkt noch keine Stelle haben. In Bulgarien werden

Praktika in Haupt- und Nebenstellen von Behörden gefördert, die vorrangig für junge Behinderte gedacht sind. In Irland werden 5 000 6 bis 9-Monats-Praktika angeboten, die es jungen Menschen ermöglichen, ihre Kompetenzen in der Praxis anzuwenden und auszubauen. In Spanien wird ein Schulungs- und Lehrvertrag ausgearbeitet und ein duales Berufsbildungssystem eingeführt. In Polen wurde ein Pilotprojekt für Arbeitslose unter 30 Jahren aufgelegt, das individuelle Betreuung sowie Praktikums- bzw. Ausbildungsgutscheine bietet. In Portugal werden berufsbezogene Praktika und Stellenvermittlung unterstützt. In Slowenien erhalten junge Arbeitslose unter 30 eine auf 15 Monate befristete Stelle und die Regierung fördert ferner freiwillige Praktika bei den Steuer- und Antikorruptionsbehörden. In Schweden zahlt die Regierung den Unternehmen jährlich bis zu 2 750 EUR pro Auszubildendem, damit mehr Ausbildungsplätze in Unternehmen geschaffen werden; in den Jahren 2014-16 sollen die staatlichen Beihilfen weiter angehoben werden.

Andere konkrete Maßnahmen zugunsten junger Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, setzen bei der **beruflichen Bildung** (DE, LV, FI), der Ausbildung am Arbeitsplatz (LT) und der finanziellen Unterstützung (HU) an. In Deutschland finden junge Menschen mit Migrationshintergrund nun leichter einen Ausbildungsplatz. In Litauen unterstützt ein Projekt zur Förderung der Jugendbeschäftigung Arbeitskräfte unter 29 durch Lohnzuschüsse und Kostenzuschüsse bei der Aneignung von Kompetenzen am Arbeitsplatz. In Lettland haben Arbeitslose im Alter von 15-24 Jahren die Möglichkeit, in einer berufsbildenden Einrichtung 9 Wochen lang in drei verschiedene Berufsbilder hineinzuschnuppern. In Ungarn wird eine Erstbeschäftigung garantiert, bei der den Arbeitgebern der volle Lohn samt Bruttolohn und Sozialabgaben erstattet wird.

In einigen Mitgliedstaaten (BG, CZ, FR, IE, IT, LU, RO und SK) wurden **Partnerschaften** mit den **Sozialpartnern** eingegangen, um hochwertige Ausbildungs- und Praktikumsverträge zu fördern. In Bulgarien werden Investitions- und Arbeitskosten bezuschusst oder übernommen, die bei der Schaffung von Stellen für junge Menschen entstehen. In der Tschechischen Republik werden im Rahmen eines mit ESF-Mitteln geförderten Projekts die Kosten von Praktika bei Unternehmen gefördert/bezuschusst, vor allem für Hochschulabsolventinnen und -absolventen und Menschen ohne Berufserfahrung, die ihre Qualifikation weiter ausbauen müssen. In Irland werden nun zusätzliche Ausbildungsplätze für Arbeitslose eingerichtet; hierbei arbeiten Arbeitgeber bzw. Unternehmen und Ausbildungseinrichtungen zusammen. In Rumänien sind Unternehmen für jede Arbeitskraft unter 25 Jahren, die sie einstellen, ein Jahr lang von der Entrichtung der Sozialabgaben befreit. In der Slowakei werden Stellen in der Privatwirtschaft ein Jahr lang bis zur Höhe des Mindestgehalts bezuschusst; der Arbeitgeber sollte die Kosten mindestens 6 Monate lang übernehmen.

Eine Reform der **Arbeitsschutzregelungen** wurde nur in wenigen Mitgliedstaaten durchgeführt (HU, SK und IT). In Ungarn betrafen die Änderungen u. a. die Regelung der Mehrfachbeschäftigung, flexible Arbeitszeitregelungen und die Vereinfachung der Entlassungsbedingungen. In Portugal wurde die Zahl der Tage, für die eine Abfindung gezahlt wird, bei unbefristeten wie befristeten Arbeitsverhältnissen auf 20 Tage pro Arbeitsjahr reduziert und die Bedingungen für Einzelentlassungen aus wirtschaftlichen Gründen wurden gelockert. In Italien wurden die Rechtsvorschriften zu unrechtmäßigen Entlassungen in Unternehmen mit mehr als 15 Beschäftigten dahingehend überarbeitet, dass der Austritt aus dem Arbeitsmarkt flexibler wird, und es wurden Regelungen eingeführt, die die missbräuchliche Verwendung atypischer Arbeitsverträge eindämmen sollen. In der Slowakei wurden maximale Dauer und Anzahl aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverhältnisse beschränkt und die Ausnahmeregelungen für Zeitarbeitsagenturen wurden abgeschafft.

Nur wenige Mitgliedstaaten machen bei der **Anpassung der Aus- und Weiterbildungssysteme an die Arbeitsmarktanforderungen** Fortschritte (BE, IE, LT, MT und SK). In Irland soll Arbeitslosen

und zuvor Selbstständigen dabei geholfen werden, den Anschluss an den Arbeitsmarkt nicht zu verlieren, indem sie Zugang zu Teilzeitangeboten von Hochschulen und Schulungsmöglichkeiten erhalten, um ihre Kenntnisse in Bereichen zu erweitern bzw. aufzufrischen, in denen sich nachhaltige Beschäftigungsmöglichkeiten ergeben dürften. In Lettland werden die Qualifikationen in mehreren Etappen erfasst, um besser über die Struktur der Kompetenznachfrage zu informieren und um festzustellen, welche Fachkenntnisse am ehesten gefragt sind. In Malta werden die Studierenden durch Steuergutscheine in Höhe von bis zu 80 % der angefallenen Kursgebühren angehalten, sich weiterzubilden und Qualifikationen zu erwerben, die die Wirtschaft benötigt. In der Slowakei wurde vor Kurzem das Berufsbildungs- und Schulungsgesetz angenommen, das die Berufsbildung stärker mit den Arbeitsmarktanforderungen verknüpfen soll. Darüber hinaus wurden in Belgien in allen Gemeinden Maßnahmen ins Leben gerufen, damit die Berufsbildung qualitativ hochwertiger, flexibler und besser auf die Arbeitsmarktanforderungen abgestimmt wird.

Diverse Maßnahmen wurden ergriffen, um die **Qualität und die Finanzierung von Universitäten zu überprüfen** (IT, LV und MT). Italien hat Schritte unternommen, um die Finanzmittel zu kürzen; die Studiengebühren sollen dabei um 25 bis 100 % steigen. Im Hinblick auf Stipendien hat nur Malta angekündigt, die beiden Stipendienprogramme weiter zu betreiben. Lettland hat eine großangelegte Bewertung von mehr als 800 Hochschulstudiengängen durchgeführt; ferner sind mehrere Reformen angedacht, einschließlich einer Überarbeitung des Zulassungsverfahrens, der Entwicklung eines neuen Finanzierungsmodells für die Universitäten und einer Reform der Verwaltung der Universitäten.

Obwohl das europäische Semester zur Priorisierung von wachstumsfreundlichen öffentlichen Ausgaben aufruft, gibt es Hinweise darauf, dass Einsparungen zulasten der **Investitionen in die Bildung** vorgenommen werden. Eine erhebliche Anzahl an Mitgliedstaaten hat die Ausgaben für die Bildung in den beiden Jahren 2011 und 2012 (EE, IT, LV, LT, UK) bzw. entweder im Jahr 2011 oder im Jahr 2012 (BE, BG, IE, FR, CY, HU, PL, RO, SK, FI) gekürzt. Auch in Spanien fokussieren sich die Diskussionen zur Haushaltskonsolidierung auf Bildungsthemen. Im Gegensatz hierzu blieben die Budgets in der Tschechischen Republik, in Dänemark, Luxemburg, Malta und Österreich stabil oder wurden aufgestockt.

3.3. Schutz benachteiligter Gruppen

Diverse Mitgliedstaaten haben Schritte im Hinblick auf die **Effizienz der Sozialschutzsysteme** (EE, LV und ES) unternommen. In Estland wird die Verfügbarkeit von Arbeitslosenunterstützung ab 2013 deutlich steigen, dies stellt eine Begleitmaßnahme und auch ein Gegengewicht zur Arbeitsrechtreform aus dem Jahr 2009 dar. In Irland erhalten gefährdete Bevölkerungsgruppen trotz der allgemeinen Einschnitte bei den Sozialleistungen immer noch eine Einkommensunterstützung, wenn auch in geringerer Höhe. In Lettland hängen die Leistungen bei Arbeitslosigkeit nun nicht mehr von der Versicherungszeit ab, sondern decken nur noch bis zu neun Monate ab. In Spanien wird das Mindesteinkommenssystem an die Dauer des Erwerbslebens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin gekoppelt.

Manche Mitgliedstaaten haben Fortschritte bei der Umsetzung der **Strategien zur aktiven Eingliederung** gemacht, die sich auf angemessene Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen konzentrieren (AT, DK, FI, FR, MT, PL und SE). In Österreich wurde ein Aktionsplan Behinderung angenommen, der Maßnahmen im Bereich Diskriminierungsschutz, Zugänglichkeit, Pflege, Bildung, Beschäftigung und selbstbestimmtes Leben abdeckt. In Dänemark wurde im Juni 2012 eine großangelegte Reform der Invaliditätsrenten angenommen, die den Zugang der Überevierzigjährigen einschränkt und Rehabilitationsteams für die Unterstützung von Gesundheit, Beschäftigung, Bildung und sozialer Dienste vorsieht. In Malta werden Freiwilligenorganisationen durch finanzielle Unterstützung angehalten, benachteiligte Personen zu

beschäftigen. In Schweden möchte die Regierung die Position gefährdeter Bevölkerungsgruppen auf dem Arbeitsmarkt weiter stärken, indem mehr aktive Arbeitsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose und Menschen mit schwachem Stand auf dem Arbeitsmarkt angeboten werden. In Portugal wurde ein Markt für soziale Mietwohnungen geschaffen, um den am stärksten gefährdeten Personen Zugang zu bezahlbaren und hochwertigen Wohnungen zu bieten.

Im Bezug auf den **Zugang zu Dienstleistungen, die die Integration in den Arbeitsmarkt** und die Gesellschaft **unterstützen**, wurden nur wenige Maßnahmen eingeleitet (CZ, IE und PL). In der Tschechischen Republik wird auf lokaler Ebene ein Mikroprogramm für bessere Wohnverhältnisse und die Umschulung derjenigen sozial ausgegrenzten Familien (insbesondere der Roma) angeboten, die ihren Kindern einen vollzeitigen Grundschulbesuch ermöglichen. In Irland unterstützt der ESF Programme, die mit Arbeitsplätzen bzw. Weiterbildung und Schulungen Migrantinnen und Migranten finanzielle Unabhängigkeit und eine bessere soziale Integration bieten. In Polen wurden die Einkommenskriterien für die Unterstützung von erwerbstätigen Armen angehoben, ebenso wie die Höhe der Sozialhilfegeldleistungen u. a. für Ausländerinnen und Ausländer und Flüchtlinge, die an Sprachkursen teilnehmen.