



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 1.3.2000  
KOM(2000) 78 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**Gemeinschaftspolitiken zur Förderung der Beschäftigung**

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### Gemeinschaftspolitiken zur Förderung der Beschäftigung

#### 1. EINFÜHRUNG

Ein hohes Beschäftigungsniveau ist eines der Hauptziele der EU-Politik. Es ist unerlässlich für die Steigerung des Lebensstandards, und es fördert sowohl den sozialen Zusammenhalt als auch die soziale Integration. Inwieweit es Europa gelingt, das Beschäftigungsniveau anzuheben, ist ein Maßstab seiner Fähigkeit, seine wirtschaftlichen und humanen Ressourcen optimal zu nutzen.

Europa steht an der Schwelle einer neuen wichtigen Phase seiner wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Das stärkere Wachstum und das günstigere Wirtschaftsklima sind gute Voraussetzungen für weiteren Beschäftigungszuwachs und den Abbau der Arbeitslosigkeit. Ihr ganzes Beschäftigungspotential - d. h. hohe Arbeitsplatzqualität und großes Angebot an Arbeitsplätzen, gleichberechtigter Zugang aller zu diesen Arbeitsplätzen und möglichst niedrige Arbeitslosigkeit - kann die EU jedoch nur dann voll ausschöpfen, wenn es ihr gelingt, den Wandel besser zu bewältigen. Europa muß seine Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Arbeitsmärkte weiter modernisieren und es muß mehr unternehmerische Initiative entwickeln.

Die Produktion, der Erwerb und die Nutzung von Wissen werden zu einem Motor der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Wissen und Innovation definieren die Wettbewerbsfähigkeit industrialisierter Volkswirtschaften neu und sie verändern die Arbeitsinhalte und die Arbeitsorganisation. Eines der Ziele des Sondergipfels in Lissabon ist es, Wege zu finden, die sich bietenden neuen Möglichkeiten zu nutzen zur Förderung von Wirtschaftswachstum und sozialer Integration und dabei auch die Wettbewerbsfähigkeit und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Europa muß alle seine Ressourcen mobilisieren, will es eine moderne, wissensbasierte Wirtschaft schaffen, im Rahmen eines integrativen Konzepts die langwierigen Probleme der regionalen Ungleichgewichte und des Mißverhältnisses von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt lösen und den neuen Herausforderungen des globalen wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Wandels gerecht werden.

Die vorliegende Mitteilung ist ein Beitrag der Kommission zum Lissabonner Gipfel. Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt sind ihre Themen. Sie dient einem doppelten Zweck:

Zum ersten wird in der Mitteilung dargestellt, wie strukturelle Reformen und Wirtschaftswachstum sich wechselseitig stützen, es wird das Beschäftigungspotential der Union hervorgehoben, und es werden die Herausforderungen unterstrichen, mit denen sie sich konfrontiert sieht: die Geschlechterproblematik, das Qualifikationsdefizit, die regionalen Ungleichgewichte, die demographischen Trends und der Druck des globalen Wettbewerbs. Die Mitteilung stellt diese Herausforderungen in den Kontext der integrativen wissensbasierten Gesellschaft.

Zum zweiten geht die Mitteilung im Einklang mit Artikel 127 des Vertrags, in dem es heißt,

daß das „Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus ... bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinschaftspolitik und -maßnahmen berücksichtigt“ wird, auf vier große Bereiche der Gemeinschaftspolitik ein, die für die Agenda des Gipfeltreffens in Lissabon besonders relevant sind:

- Der Aufbau einer wissensbasierten Wirtschaft sollte durch Initiativen im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft sowie mit Forschung und Entwicklung belebt werden.;
- Das Funktionieren des Binnenmarktes sollte dynamisiert und die Unternehmens- und Innovationsförderung verstärkt werden.
- Es sollte eine integrierte Strategie angewandt werden, die die Eingliederung in eine produktive Wirtschaft und die Teilhabe daran fördert.
- Schließlich sollte die Schaffung von Arbeitsplätzen auf regionaler und kommunaler Ebene aktiv unterstützt werden.

## **2. HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN FÜR EUROPA**

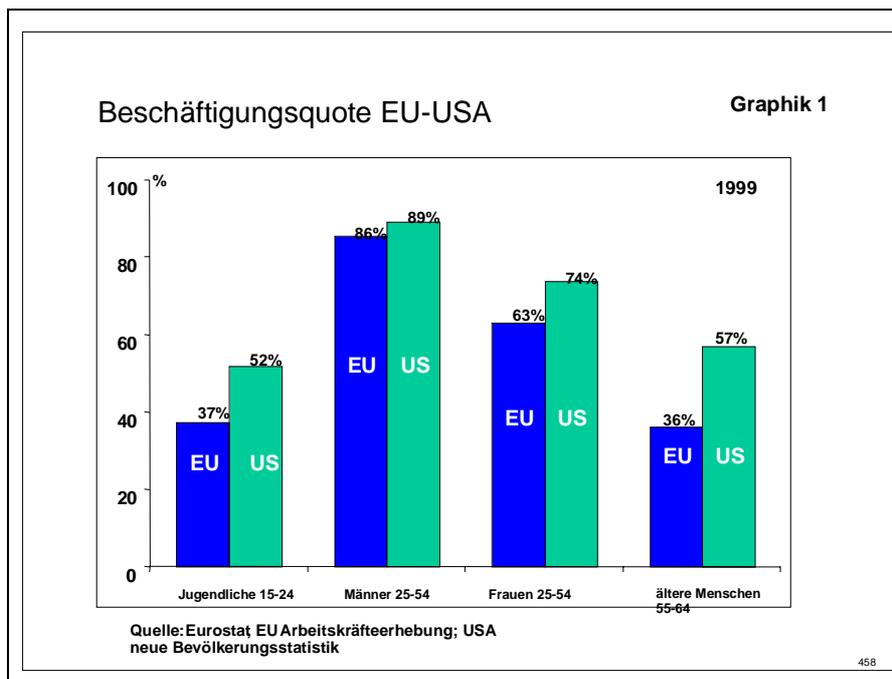
### **2.1. Das Beschäftigungspotential Europas**

Daß die Beschäftigungsbilanz der EU dürftig ist, kann wohl kaum bestritten werden. Das Beschäftigungsniveau ist niedrig: Die Beschäftigungsquote, bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, beträgt lediglich 61 %, gegenüber rund 75 % in Japan und in den USA. Die Arbeitslosenquote hat in den letzten 20 Jahren kaum einmal 8 % unterschritten. Das "Vollbeschäftigungspotential" der EU – d. h. das Beschäftigungsniveau, das erreicht werden könnte, wenn alle Mitgliedstaaten dasselbe Ergebnis wie die erfolgreichsten Länder bzw. dasselbe Ergebnis wie die USA erzielen würden - wird mit etwa 30 Millionen veranschlagt. Diese Zahl ist doppelt so hoch wie die Zahl der registrierten Arbeitslosen.

In diesem Abschnitt wird eine Reihe miteinander verknüpfter Beschäftigungsprobleme kurz abgehandelt: das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle, das niedrige Beschäftigungsniveau im Dienstleistungssektor, die regionalen Ungleichgewichte, die Langzeitarbeitslosigkeit, das Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage in der beruflichen Qualifikation und die Ungleichgewichte in der Altersstruktur. In den folgenden Abschnitten werden diese Beschäftigungsprobleme in Beziehung gesetzt zum Prozeß des grundlegenden Wandels zu einer wissensbasierten Wirtschaft, den Europa gegenwärtig durchmacht.

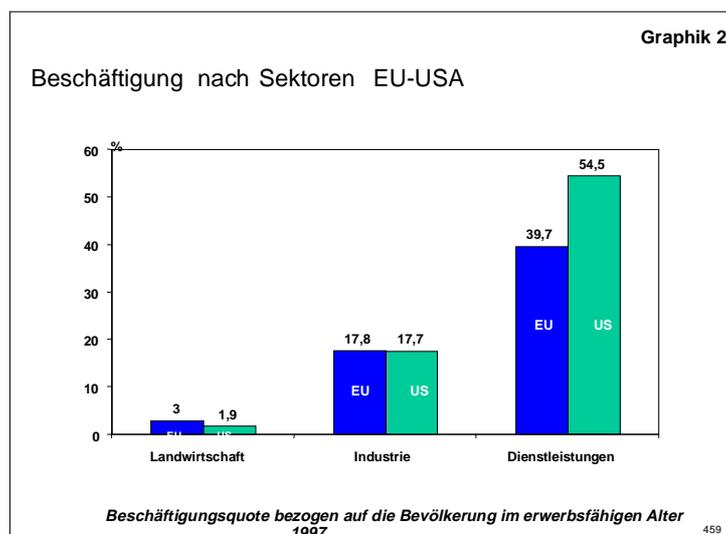
#### Die Geschlechterproblematik

Ein Beschäftigungszuwachs wird zu wesentlich höheren Beschäftigungsquoten der Frauen führen. In Europa geht gegenwärtig nur die Hälfte der Frauen im erwerbsfähigen Alter einer Erwerbstätigkeit nach; in den USA sind es mehr als zwei Drittel (siehe Graphik 1). Bei der Beschäftigungsquote der Männer im Haupterwerbsalter liegen die Zahlen dagegen viel enger beieinander: 86 % für die EU gegenüber 89 % für die USA. Die Arbeitslosenquote der Frauen in der EU liegt immer noch 3 % über derjenigen der Männer.



### Unzureichende Arbeitsplatzschaffung im Dienstleistungssektor

Das Beschäftigungsdefizit spiegelt sich auch in der sektorbezogenen Arbeitsstruktur wider: In der EU ist das Beschäftigungsniveau im Dienstleistungssektor im Durchschnitt deutlich niedriger als in den USA. Während bei der Beschäftigung in Landwirtschaft und Industrie Europa und die USA nahezu gleichauf liegen, arbeiten in den USA etwa 55 % der erwerbsfähigen Bevölkerung im Dienstleistungssektor, in Europa dagegen nur 40 % (siehe Graphik 2). Dabei ist dieses Ungleichgewicht nicht beschränkt auf bestimmte Bereiche der Unternehmensdienstleistungen, sondern durchgängig in allen Bereichen festzustellen – in Unternehmensdienstleistungen, im Gesundheits- und Bildungswesen usw. (siehe Beschäftigung in Europa 1999).



### Regionale Ungleichgewichte

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der EU sind gekennzeichnet durch ausgeprägte und hartnäckige geographische Ungleichgewichte. In vielen südlichen Regionen, in zahlreichen

Randgebieten der EU wie auch in vielen der traditionellen Industriegebiete der Mitgliedstaaten sind Beschäftigungsquoten unter 55 oder gar 50 % keine Seltenheit; dementsprechend sind die Arbeitslosenquoten dort vielfach doppelt so hoch wie der EU-Durchschnitt (siehe Beschäftigung in Europa 1998).

Langfristig betrachtet haben sich die regionalen Ungleichgewichte bei der Beschäftigungsquote in der EU kaum verändert. Eher haben sie sich in den letzten 15 bis 20 Jahren noch etwas verstärkt. In den letzten beiden Jahrzehnten blieb die Arbeitslosenquote in den Regionen mit hohem Beschäftigungsniveau in einem engen Bereich zwischen 4 und 7 %, während sie in den Regionen mit niedrigem Beschäftigungsniveau deutlich angestiegen ist von 15 % auf etwa 25 %.

Selbst in den Mitgliedstaaten, in denen die Ungleichgewichte sich in den 90er Jahren vermindert haben, war dies nicht bedingt durch Beschäftigungswachstum in den Regionen mit niedrigem Beschäftigungsniveau, sondern hauptsächlich durch den Rückgang der Beschäftigungsquote in den Regionen mit relativ hohem Beschäftigungsniveau. Daraus ist zu folgern, daß in den Regionen mit niedrigem Beschäftigungsniveau ernsthafte strukturelle Probleme bestehen, die global anzugehen sind, soll das volle Beschäftigungswachstumspotential der EU ausgeschöpft werden.

### Langzeitarbeitslosigkeit

Wirtschaftliche Schwächen und Arbeitsmarktschwächen in großen Teilen Europas schlagen sich nieder nicht nur in hohen Arbeitslosenquoten, sondern auch in einer offenkundig mangelnden Fähigkeit, Personen, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, wieder in Arbeit zu bringen. Als Folge davon bleibt ein Großteil der Arbeitslosen ein Jahr oder länger ohne Arbeit, was wiederum deren Beschäftigungsfähigkeit vermindert und damit auch die Aussichten auf Wiederbeschäftigung.

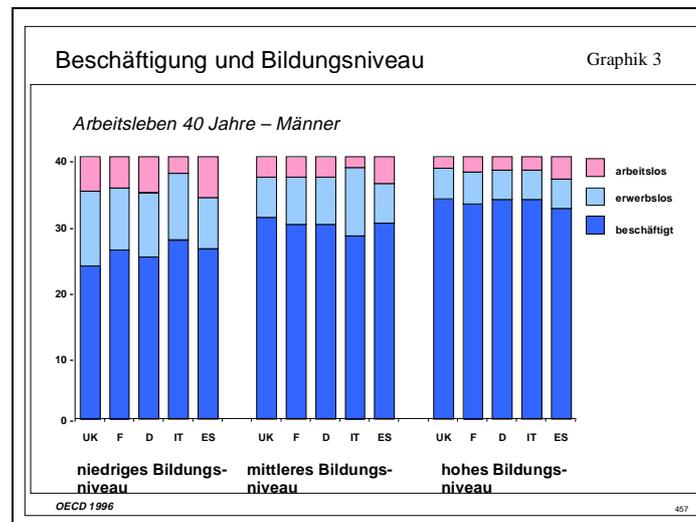
In der EU ist im Schnitt etwa die Hälfte der registrierten Arbeitslosen ein Jahr ohne Arbeit. Am erfolgreichsten im Abbau der Gesamtarbeitslosigkeit sind offenbar diejenigen Mitgliedstaaten, denen es gelungen ist, durch frühzeitig ansetzende Maßnahmen gezielt die Zahl der Arbeitslosen, die in die Langzeitarbeitslosigkeit abdriften, zu reduzieren.

### Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage bei den beruflichen Qualifikationen

Ein verbreitetes Phänomen in Zeiten des Wirtschaftsaufschwungs ist, daß ein Mißverhältnis entsteht zwischen Nachfrage und Angebot auf dem Arbeitsmarkt. Konsequenzen sind eine zunehmende Lohnspreizung als Folge des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen in der Verpflichtung von Arbeitskräften mit begehrten Qualifikationen sowie Personalengpässe bei bestimmten Gruppen von Arbeitskräften. Noch verschärft wird das Problem durch das strukturelle Phänomen der Entwicklung einer wissensbasierten Wirtschaft, die zu einem Defizit führt zwischen den auf dem Markt angebotenen - d. h. vorhandenen - Qualifikationen und der durch Fortschritte in Technologie und Arbeitsorganisation bedingten Nachfrage nach Qualifikationen.

Nachweislich ist die Lebensarbeitszeit von Personen mit lediglich schulischer Grundbildung um einige Jahre kürzer – und durchsetzt von wesentlich längeren Zeiten der Erwerbslosigkeit oder Arbeitslosigkeit – als die Lebensarbeitszeit der Personen, die in den Genuss einer Hochschulbildung gekommen sind. Graphik 3 zeigt, daß die effektive Lebensarbeitszeit bei Männern mit niedrigem Bildungsniveau vielfach nur 25 Jahre erreicht, gegenüber 35 Jahren bei den Männern mit höherem Bildungsniveau. Die Unterschiede im

Lebensarbeitseinkommen vergrößern sich dadurch noch weiter. Von großer Wichtigkeit ist deshalb, die Ausbildungssysteme so zu gestalten, daß sie allen Zugang zum lebenslangen Lernen eröffnen und damit die Anpassung an das sich wandelnde Arbeitsumfeld ermöglichen.



Niedriges Bildungsniveau ist gekoppelt mit hohen Arbeitslosenquoten, insbesondere bei den jungen Erwerbstätigen. In der Altersgruppe der 20- bis 24jährigen zum Beispiel ist die Arbeitslosenquote in der Gruppe der Personen mit lediglich schulischer Grundbildung um bis zu 10 % höher als in der Gruppe der Hochschulabsolventen. Bezogen auf die Erwerbsbevölkerung insgesamt ist die Arbeitslosenquote in der Gruppe der Personen mit hohem Bildungsniveau mit unter 6 % weniger als halb so hoch wie bei den Personen mit lediglich schulischer Grundbildung (12 %). Bei den Langzeitarbeitslosen klappt die Schere noch weiter. Dies verdeutlicht, wie wichtig es ist, das Qualifikationsniveau der jungen Menschen anzuheben durch Verminderung der Schulabbruchquote, durch Verbesserung des Bildungsangebots an weiterführenden Schulen und durch "zweite Bildungschancen" für diejenigen, die mit nur unzureichenden Qualifikationen von der Schule abgegangen sind.

### Der demographische Wandel

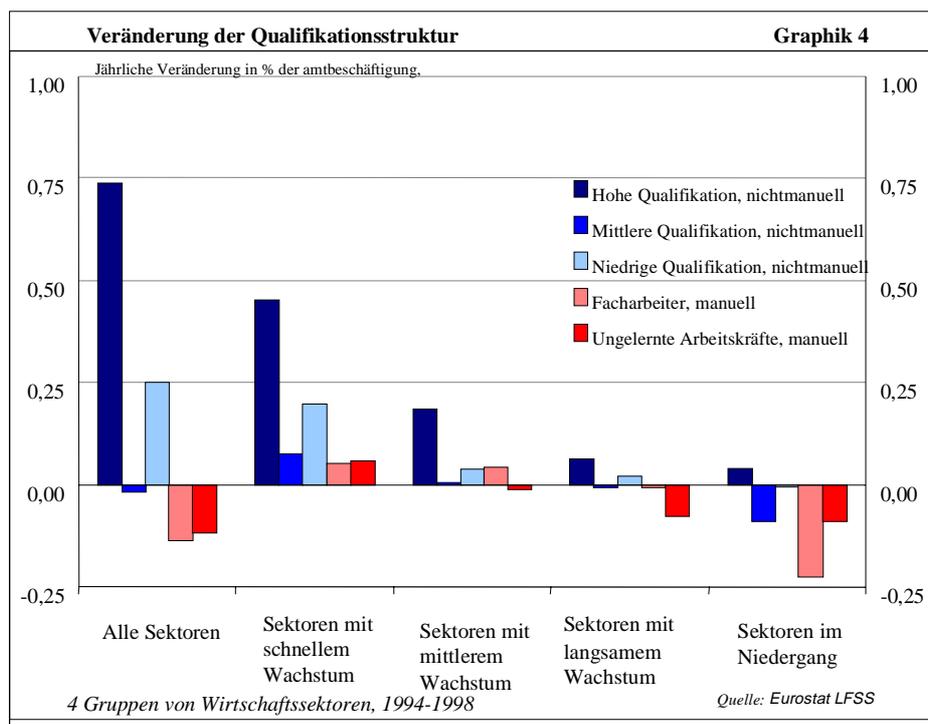
Der demographische Wandel in der EU ist bereits voll im Gange. Er wird die Altersstruktur der erwerbsfähigen Bevölkerung verändern wie auch den Gesamtbelastungsquotienten, d. h. das zahlenmäßige Verhältnis der Bevölkerung außerhalb des erwerbsfähigen Alters, insbesondere der Rentenbezieher, zur erwerbsfähigen Bevölkerung. Als Folge davon ist die niedrige Beschäftigungsquote der Erwerbsbevölkerung über 55 Jahren (siehe Graphik 1) nicht länger tragbar. Die Beschäftigungspolitik muß mit gezielten Maßnahmen eine Anhebung dieser Quote anstreben (siehe Grundzüge der Wirtschaftspolitik 1999 und beschäftigungspolitische Leitlinien 2000).

Auf lange Sicht sind die Veränderungen in der erwerbsfähigen Bevölkerung noch signifikanter: im nächsten Jahrzehnt wird die Zahl der potentiellen Arbeitskräfte unter 40 Jahren um 12 Millionen abnehmen und gleichzeitig die Zahl der über 40jährigen um 13 Millionen zunehmen. Derartige Veränderungen werden die Einstellungs- und Beschäftigungspraxis von Unternehmen und ganzer Sektoren verändern, insbesondere derjenigen mit einer traditionell jüngeren Arbeitnehmerschaft. Andererseits vollzieht sich der Wandel progressiv, d. h. die Erwerbsbevölkerung altert im Schnitt um lediglich 3 bis 4 Monate pro Jahr. Außerdem ist zu berücksichtigen: Je schneller die Beschäftigungsquote wächst, desto weniger dramatisch wird sich der Wandel auswirken.

## 2.2. Chancen und Zwänge

Die Aufgabe, diese längerfristig wirksamen Diskrepanzen auszugleichen, wird erschwert durch den Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und die zunehmende Globalisierung der Produktion in zahlreichen Industrie- und Dienstleistungssektoren.

Der Übergang zu einer „wissensbasierten Wirtschaft“ wird immer mehr zu einem Charakteristikum unserer Volkswirtschaften. Das heutige Wissen wird immer mehr kodiert und durch Systeme der Informationstechnologie übertragen. Mehr Produkte und Dienstleistungen als jemals zuvor basieren auf der Nutzung von Wissen und Informationen. Die IKT und die Wissensverarbeitung haben tiefgreifende Auswirkungen auch auf Arbeitsorganisation und Arbeitsgestaltung: Netze, die Unternehmen untereinander verknüpfen, wie auch Unternehmen mit ihren Kunden und mit Einzelpersonen, verändern die Funktionsweise vieler Wirtschaftssektoren und die Arbeitsweise der Menschen grundlegend. Sie ermöglichen es, zeitliche Zwänge aus dem Produktionsprozeß auszukoppeln, sie begünstigen dezentralisierte Organisationsformen und sie führen zu einer stärker kundenorientierten Dienstleistungspraxis. Wenn es gelingt, die Politik auf diese Erfordernisse auszurichten, dann kann die wissensbasierte Wirtschaft eine Vielzahl von Dienstleistungsjobs schaffen und dadurch helfen, das Beschäftigungsdefizit im Dienstleistungssektor abzubauen.



Wenn man darüber hinaus dafür sorgt, daß alle Regionen und Einzelpersonen gleichberechtigten Zugang zu den neuen Informationstechnologien haben, dann versetzt man unterentwickelt Kommunen, auf dem Lande wie in der Stadt, in die Lage, neue Aktivitäten zu erschließen und damit lang währende Benachteiligungen, wie etwa die Entfernung zu den großen Wirtschaftszentren, auszugleichen. Dies eröffnet neue Möglichkeiten, die tief verwurzelten regionalen Ungleichgewichte in der europäischen Beschäftigungsleistung zu überwinden.

Diese Veränderungen verlangen von den jüngeren wie den älteren Arbeitskräften die Fähigkeit, mit dem Wissen in dessen neuen Formen - Digitalisierung, Vernetzung und Echtzeitverarbeitung - umzugehen, eine Fähigkeit, die unerlässlich ist, wollen sie sich während

ihres ganzen Arbeitslebens die Anpassungsfähigkeit bewahren. Die wissensbasierte Wirtschaft verschiebt offenbar die Schwerpunkte: die besseren Berufschancen haben nicht Arbeitskräfte mit den traditionellen manuellen Fertigkeiten, sondern Personen mit nichtmanuellen, vielseitigen und kommunikativen Fähigkeiten, die im allgemeinen gekoppelt sind mit einem höheren Bildungsniveau.

Dies wird ganz besonders deutlich in den Wachstumssektoren, auf die sich das zunehmende Angebot nichtmanueller Arbeitsplätze weitgehend konzentriert. Dementsprechend sind die Verluste manueller Arbeitsplätze, für Facharbeiter wie für ungelernte Arbeitskräfte, im wesentlichen in den nur langsam wachsenden oder im Niedergang befindlichen Sektoren zu verzeichnen (siehe Graphik 4). Dies wiederum erfordert zusätzliche Investitionen in das lebenslange Lernen, und zwar sowohl in die Erstausbildung als auch die Höherqualifizierung vor allem der älteren Arbeitskräfte. Besonders wichtig erscheinen entsprechende Maßnahmen im Kontext einer zunehmend alternden europäischen Erwerbsbevölkerung. Eine aktive Bildungspolitik muß auch danach streben, das geschlechtsspezifische Gefälle im Zugang zu den IKT weiter zu verringern. Wissensinvestitionen sind Investitionen nicht nur in IKT-basierte Produkte und Dienstleistungen und in das Bildungswesen, sondern auch in Forschung und Entwicklung. Wie Daten aus dem Jahre 1995 zeigen, waren insgesamt die Wissensinvestitionen der EU annähernd genau so hoch wie diejenigen der USA. In die Komponente Forschung und Entwicklung des Wissens investierte die EU allerdings weniger als die USA und Japan (unter 2 % des BIP im Jahre 1997 gegenüber nahezu 3 %). Längerfristig gesehen und bezogen auf absolute Zahlen ist dieses Gefälle eher noch steiler geworden (insbesondere in den 90er Jahren). Der gegenwärtige Trend bei den Forschungsausgaben könnte sich also negativ auswirken auf die Beschäftigungsentwicklung in Europa in den kommenden Jahren.

Das kontinuierliche Wachstum des Welthandels hat sich für die EU äußerst positiv ausgewirkt. Als Folge der besseren Informationen über das Internet und der immer weiter abnehmenden Bedeutung der Transportkosten könnten sich die weltweiten Strukturen von Produktion und Verteilung in den kommenden Jahren erheblich verschieben, was wiederum die Arbeitseinkommen und die Beschäftigung in der EU weiter ansteigen lassen könnte.

Dabei ist allerdings nicht zu vergessen, daß derartige Veränderungen begleitet sind von einem kontinuierlichen und umfassenden Prozeß der strukturellen Anpassung in Europa. Dieser Prozeß verläuft vielfach alles andere als reibungslos. Einige Wirtschaftszweige sowie bestimmte Berufsgruppen und Regionen werden profitieren vom Wachstum neuer Branchen (siehe Anhang), doch wird dies ausgeglichen durch Verluste in anderen Bereichen. Dies schafft Zwänge nicht nur in bezug auf die Wahrung von Integration und Zusammenhalt; es zwingt auch dazu, die Wirtschaftsressourcen optimal einzusetzen. Selbst die US-Wirtschaft mit ihrer wesentlich höheren Mobilität hat in dieser Hinsicht ernsthafte Probleme zu bewältigen. Zunehmend erkennt man die Wechselwirkung zwischen Globalisierung, Inlandsbeschäftigung und Einkommensentwicklung sowie die Notwendigkeit starker flankierender Maßnahmen - mit den Funktionen eines Sicherheitsnetzes und der Bereitstellung von Möglichkeiten zur Höherqualifizierung.

Es ist nicht auszuschließen, daß die neuen Trends die Probleme der Beschäftigung/Arbeitslosigkeit verschärfen. Andererseits eröffnen sie die Möglichkeit - über zielgerichtete politischen Maßnahmen - eines neuen Ansatzes: in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, wie in dem Bemühen, die alters- geschlechts- und qualifikationsspezifischen Beschäftigungsdefizite sowie die gewaltigen Ungleichgewichte zwischen den regionalen Arbeitsmärkten abzubauen.

### 3. BESCHÄFTIGUNG IN DEN GEMEINSCHAFTSPOLITIKEN

Nach der Charakterisierung der beschäftigungspolitischen Herausforderungen wird in diesem Abschnitt untersucht, wie für die Entwicklung einer wissensbasierten Wirtschaft relevante Gemeinschaftspolitiken sich auf die Beschäftigung auswirken.

Will man diese Herausforderungen bestehen, so ist eine sich gegenseitig befruchtende Mobilisierung aller wirtschaftspolitischen und strukturpolitischen Bereiche unerlässlich. Die Beschäftigungspolitik muß eingebettet sein in einen gesamtpolitischen Ansatz, der folgendes einschließt: makroökonomische Maßnahmen, die auf Wachstum, Stabilität und Beschäftigungsförderung abzielen; Wirtschaftsreformen, die die Wettbewerbsfähigkeit steigern und die Marktfunktionen verbessern; beschäftigungspolitische Leitlinien, die so angelegt sind, daß sie die Beschäftigungsfähigkeit, die Anpassungsfähigkeit, die Chancengleichheit und den Unternehmergeist fördern mit dem Ziel der Schaffung von Arbeitsplätzen in bestehenden und neuen Unternehmen. Die Einhaltung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, die den Rahmen vorgeben für die Festlegung der gesamtpolitischen Zielsetzungen und Orientierungen, wird mit Hilfe der Umsetzungsberichte überwacht. Die Hauptverantwortung für die Umsetzung tragen die Mitgliedstaaten.

In Artikel 127 Ziffer 1 des EG-Vertrags heißt es, daß die Gemeinschaft beiträgt zu einem hohen Beschäftigungsniveau, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt. Diese Unterstützung wurde vom Europäischen Rat auf dessen Sondertagung in Luxemburg eingefordert. Dabei wurde dazu aufgerufen, alle Gemeinschaftspolitiken auf die Beschäftigungsförderung auszurichten, und zwar sowohl die Vorgabe des politischen Rahmens als auch die Stützungspolitik. Diese Aufforderung steht in Einklang mit Artikel 127 Ziffer 2 des EG-Vertrags, demzufolge das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen berücksichtigt wird.

Die vorliegende Mitteilung behandelt das Mainstreaming der Beschäftigung in den politischen Maßnahmen der Gemeinschaft in deren derzeitiger Zusammensetzung. Nicht außer acht zu lassen sind jedoch die signifikanten Auswirkungen auf die Beschäftigungspolitik einer künftigen erweiterten EU. Die Integration von Ländern in unterschiedliche Stadien der Entwicklung, des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich mit den Mitgliedstaaten ist eine Aufgabe, mit der man sich bereits jetzt auseinandersetzen muß. In den Bewerberländern werden gegenwärtig beschäftigungspolitische Bestandsaufnahmen durchgeführt, die dazu dienen, unser Verständnis der Situation in diesen Ländern zu vertiefen - Voraussetzung für eine Gleichschaltung der Beschäftigungspolitik dieser Länder mit der Beschäftigungspolitik der Gemeinschaft.

In den folgenden Abschnitten wird der Schwerpunkt auf vier Bereiche gelegt:

- Die Entwicklung einer wissensbasierten Wirtschaft
- Förderung der Dynamik des Binnenmarktes
- Integration und Teilhabe am Wirtschaftsleben
- EU-Maßnahmen zur Beschäftigungsentwicklung auf regionaler und kommunaler Ebene

### 3.1. Entwicklung zu einer wissensbasierten Wirtschaft

#### EU-Maßnahmen zur Schaffung einer europäischen Informationsgesellschaft

Die Informations- und Kommunikationstechnologien bieten Europa neue Möglichkeiten für Wachstum und Arbeitsplatzschaffung. Diese Technologien werden in den Wirtschaftssektoren auf unterschiedliche Weise beschäftigungswirksam: neue Organisationsformen und innovatives betriebliches Management werden die Produktivität deutlich anheben und in der Folge zu niedrigeren Preisen, höherer Qualität und schließlich einer Nachfragesteigerung führen; neuartige Produkte und Dienstleistungen werden neue Arbeitsplätze schaffen und neue Nachfrage generieren.

#### *Die Stärken und Schwächen Europas*

Die US-Wirtschaft hat die neuen Technologien schneller assimiliert als Europa und die Infrastruktur der „information highways“ schneller genutzt. In der Folge ist es ihr gelungen, sich mit Technologieanwendungen weltweit zu etablieren und den Informationstechnologiemarkt in vielen Sektoren zu beherrschen. Zum Beispiel müssen die meisten Internet-Provider nach wie vor für den Internetverkehr die US-Hauptnetze (große Breitbandplattformen) benutzen. Positiv ist zu vermerken, daß Europa der am schnellsten wachsende Internet-Markt ist: Ende 1999 waren 50 Millionen Europäer Internet-Benutzer. Bis zum Jahr 2004 wird sich diese Zahl voraussichtlich vervielfachen. Dennoch erreicht die Internetverbreitung in den europäischen Haushalten gegenwärtig lediglich ein Drittel der US-Quote, was bedeutet, daß Europa das Tempo der Internetverbreitung erheblich beschleunigen muß.

Ein Hemmschuh für die Arbeitsplatzschaffung in Europa ist hier außerdem das Qualifikationsdefizit, sowohl was die grundlegenden IKT-Fertigkeiten als auch das einschlägige Fachwissen angeht. Bis zum Jahr 2002 rechnet man mit nicht weniger als 1,6 Millionen unbesetzten IKT-Arbeitsplätzen mit hohen fachlichen Anforderungen.

Führend ist Europa allerdings bei den Mobiltelefonen und digitalem TV. Im Dezember 1999 zählte die EU 136 Millionen Mobiltelefonabonnenten. In vielen Mitgliedstaaten beträgt die Wachstumsrate 1 % pro Monat. Vielfach wird prognostiziert, daß in den nächsten fünf Jahren eine Verbreitungsquote von nahezu 100 % erreicht wird. GSM, ursprünglich eine europäische Norm, ist zu einer globalen Norm geworden. Die dritte Generation der Mobiltelefone mit der effektiven Möglichkeit des E-Handels und des drahtlosen Internet-Zugangs wird auf diesem Erfolg aufbauen und die Führungsposition der europäischen Unternehmen stärken: im Jahr 2004 werden über 600 Millionen entsprechend ausgestattete Mobiltelefone im Einsatz sein.

#### *EU-Initiativen*

- Die Initiative **„eEuropa – eine Informationsgesellschaft für alle“**, von der Europäischen Kommission am 8. November eingeleitet, soll allen Europäern den Nutzen der Informationsgesellschaft nahebringen. Die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen sind vorgegeben: Online-Anschluß für alle Schulen, billiger Internet-Zugang, Beschleunigung des E-Handels, schnelles Internet für Wissenschaftler und Studenten, Risikokapital für High-Tech-KMU, eTeilnahme für die Behinderten und leichter Zugang zu öffentlichen Informationen. Wenn Europa den Schwerpunkt seiner Politik auf die zehn in der Initiative eEuropa aufgeführten Bereiche legt, so wird es in die Lage versetzt, in Nachfrageboom-Sektoren eine Vielzahl hochqualifizierter Arbeitsplätze zu schaffen. Die Initiative zielt auch darauf ab, den Menschen preiswerte und zugängliche Instrumente zur

Höherqualifizierung an die Hand zu geben und sie damit zu befähigen, neue Möglichkeiten wahrzunehmen.

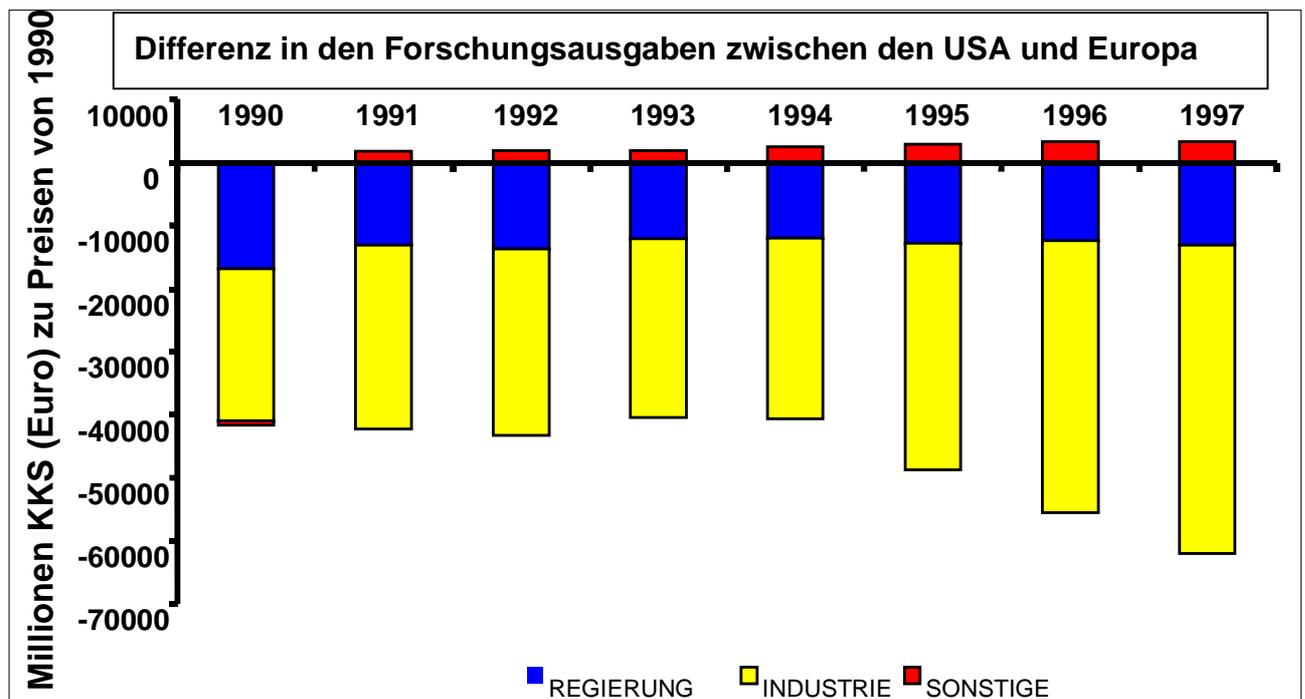
- Die am 4. Februar angenommene Mitteilung „**Strategien für mehr Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft**“ enthält Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, die Sozialpartner und die Wirtschaft, wie das gegenwärtige Defizit in vier Bereichen ausgeglichen werden könnte: Lernen, Arbeiten, öffentliche Dienstleistungen und Unternehmen in der Informationsgesellschaft. Die Kommission gibt ehrgeizige Zielsetzungen vor, die als Grundlage dienen für ein Benchmarking der Dimension der wissensbasierten Gesellschaft innerhalb der europäischen Beschäftigungsstrategie. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten anhalten, die Entwicklung der Informationsgesellschaft und neue Qualifikationen zu fördern durch Konzentration der *Strukturfonds*-Investitionen auf Humanressourcen und einschlägige Infrastrukturen.

*EU-Unterstützung für die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Forschungsraumes: eine Wissensbasis schaffen für Wachstum und Beschäftigung*

Durch Forschung neues Wissen generieren und verbreiten fördert die Beschäftigung, denn es legt den Grundstein für die neuen Wachstumssektoren der Zukunft und macht es den Menschen möglich, ihr Wissen und ihre Fähigkeiten zu erweitern. In den großen Volkswirtschaften der Welt hat die Zahl der Arbeitsplätze in Sektoren und Regionen mit großer FuE-Intensität und hohem technologischem Standard zugenommen.

*Die Stärken und Schwächen Europas*

In der Forschung arbeiten in Europa nur 2,5 von Tausend der industriellen Erwerbsbevölkerung, gegenüber 6,7 in den Vereinigten Staaten und 6 in Japan. Von 1988 bis 1997 stiegen in der Europäischen Union die Inlandsausgaben für Forschung und Entwicklung langsamer als das BIP. In der EU betragen die FuE-Ausgaben gegenwärtig nur 1,8 % des europäischen BIP gegen 2,8% in den Vereinigten Staaten und 2,9% in Japan. Und seit 1995 ist dieses Defizit Europas weiter angestiegen, insbesondere bei den Forschungsinvestitionen des privaten Sektors und der KMU.



Außerdem leidet die Forschung in Europa an einer Fragmentierung und einer zu starken Abschottung. Die regulativen und administrativen Rahmenbedingungen und die Referenzsysteme für die Forschung sind sehr unterschiedlich. Und es gibt noch keinen echten "Binnenmarkt" für wissenschaftliches Know-how und für Technologie.

Dennoch verfügt Europa über ein großes Forschungspotential. Europa generiert ein Drittel des wissenschaftlichen Wissens der Welt. Es ist führend in Bereichen wie medizinische Forschung und Chemie. Und es hat beeindruckende Erfolgsgeschichten in der Technologie aufzuweisen, zum Beispiel in der Raumfahrt und in der Mobilkommunikation.

#### *EU-Initiativen*

In der Mitteilung „Auf dem Weg zu einem europäischen Forschungsraum“ hat die Kommission eine Strategie vorgeschlagen, die darauf abzielt, Wissenschaft und Technologie in Europa zu fördern und dabei das in den Mitgliedstaaten verfügbare große Potential zu nutzen. Eine bessere Integration von Wissenschaft und Technologie und entschlossene Maßnahmen zur Begründung einer echten europäischen Forschungspolitik sind unabdingbare Voraussetzungen für eine Stärkung der Forschung in Europa.

Die Mitteilung fordert insbesondere die Standortwahl und Vernetzung von "Centers of Excellence", die erhöhte Mobilität der Forscher und die Schaffung von besseren Rahmenbedingungen für private Forschungsinvestitionen. Im Rahmen eines Benchmarking sollten regelmäßig Berichte über die Situation der Forschung in Europa ausgearbeitet werden. Das Benchmarking und die Berichte sollten auf einer Reihe relevanter Indikatoren basieren, die am meisten aussagen über die Auswirkungen von Forschung und Entwicklung auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung im Kontext einer wissensbasierten Gesellschaft.

Die Maßnahmen müssen sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von der Union umgesetzt werden. Die volle Bandbreite der praktischen, rechtlichen und politischen Instrumente sollten angewandt werden und alle vom Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten sollten in diesem Zusammenhang erwogen werden. Mit der von ihr angebotenen Kombination von strategischer

Orientierung und finanzieller Unterstützung wird die EU eine führende Rolle spielen im Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft. Dies wird Arbeitskräften und Unternehmen gleichermaßen helfen, „alte“ Produktion und Arbeitsinhalte hinter sich zu lassen und sich innovativen Tätigkeiten zuzuwenden.

### EU-Unterstützung zur Schaffung eines europäischen Raum des lebenslangen Lernens: das Bildungsdefizit beseitigen

Fortschritte in den Informations- und Kommunikationstechnologien verändern die Art und Weise, wie Wissen erworben wird, und sie fördern den Übergang zu einer wissensbasierten Gesellschaft. Dieses neu entstehende Bildungsmodell birgt jedoch noch zahlreiche ungelöste Probleme: Wie soll die Innovation gefördert werden - nicht nur in der Verfahrenstechnik, sondern auch bei den Produkten und Dienstleistungen -, um zu bewirken, daß die Gründung von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen Auftrieb erhalten? Wie soll der Erwerbsbevölkerung das Rüstzeug vermittelt werden zur Bewältigung der immer schneller aufeinanderfolgenden Veränderungen der Berufstätigkeiten? Wie soll der Gefahr neuer sozialer Entwicklungen begegnet werden?

Die Bildungssysteme in der gesamten EU müssen den neuen Erfordernissen gerecht werden: alle Bürger sind so auszubilden, daß sie den raschen Wandel im Gesamtkontext der wissensbasierten Wirtschaft bewältigen können. Darüber hinaus muß die Bildungspolitik dem sich verändernden sozialen Umfeld Rechnung tragen. Beispiele hierfür sind die demographische Alterung, die Haushalts- und Familienstrukturen sowie die damit zusammenhängenden Verhaltensänderungen in bezug auf geschlechtsspezifische Aspekte und die Beziehung zwischen den Generationen.

### *Die Stärken und Schwächen Europas*

Das gegenwärtige niedrige Beschäftigungsniveau spiegelt zum Teil ein Mißverhältnis zwischen der Qaulifikationsnachfrage und dem Qualifikationsangebot wider. Die hohe Jugendarbeitslosigkeit verweist auf die Notwendigkeit, den Übergang von der Schule ins Arbeitsleben zu optimieren durch eine qualitative Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung - einschließlich der Vermittlung grundlegender Fertigkeiten - sowie durch eine stärkere Verknüpfung von Arbeitsmarkt und Ausbildungseinrichtungen. Den älteren Arbeitskräften muß eine hochwertigere und leichter zugängliche Fortbildung angeboten werden, damit sie sich an die neuen Anforderungen des Arbeitsmarktes anpassen können.

Die Politik hat sich dem Wandel verschrieben. Die Beschäftigungsstrategie und die Gemeinschaftsprogramme für allgemeine und berufliche Bildung und Jugend tragen durch Förderung von Zusammenarbeit und Mobilität bei zur Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Raumes für die allgemeine und berufliche Bildung. Einer der Eckpfeiler der beschäftigungspolitischen Leitlinien ist das Ziel einer uneingeschränkten Beteiligung aller an der wissensbasierten Wirtschaft durch einen partnerschaftlichen Ansatz beim *lebenslangen Lernen*, der die Mitgliedstaaten, die Sozialpartner, die Wirtschaft und den einzelnen einbezieht.

### *EU Initiativen*

- Die Kommission arbeitet an einem Memorandum *“Lebenslanges Lernen für aktive Bürger in einem wissensbasierten Europa“*. Darin werden Überlegungen angestellt zu einer umfassenden Strategie des lebenslangen Lernens, flankiert von der Entwicklung von

Indikatoren, die eine Bewertung der Politik und der Systeme der Mitgliedstaaten sowie der Gemeinschaftsprogramme und -initiativen erleichtern. Ausarbeiten wird die Kommission ferner einen "Europäischen Bericht über die Qualität der Bildung", der sich auf die in der Arbeitsgruppe "Qualitätsindikatoren für das Bildungswesen" erarbeiteten Ergebnisse stützt. Die Kommission wird auch untersuchen, wie sich die Lehrpläne und die Definition der Qualifikationen entwickeln, und sie wird darauf achten, daß dabei den Erfordernissen des Arbeitsmarkts und des Übergangs zu einer wissensbasierten Gesellschaft Rechnung getragen wird.

- Die als Reaktion auf das Qualifikationsdefizit ausgearbeitete Mitteilung der Kommission „Strategie für mehr Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft“ legt den Schwerpunkt auf einen neuen umfassenden Ansatz für das lebenslange Lernen. Die Mitgliedstaaten sollten allen Schülern und Studenten und allen Arbeitskräften die Möglichkeit bieten, IKT-Fertigkeiten zu erwerben, und sie sollten gleichzeitig die Ausbildung von IKT-Experten an Universitäten und auf betrieblicher Ebene verbessern. Ein besonderes Augenmerk in den Ausbildungsmaßnahmen zur Informationsgesellschaft sollte der Querschnittsaufgabe Chancengleichheit gelten. Außerdem wird die Kommission eine Studie über die wirtschaftlichen Kosten des Qualifikationsdefizits in Auftrag geben.
- Und schließlich plant die Kommission, dieses Jahr eine Initiative zu lancieren, in der es darum geht, die Bildung von morgen zu entwerfen und die Innovation in den neuen Technologien zu fördern, in Anlehnung an die Initiative eEuropa und die Beschäftigungsstrategie.

#### EU-Unterstützung der Nutzung des Wissens zur Förderung von Beschäftigung, die mit einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist

Eine nachhaltige Entwicklung, d. h. eine Entwicklung, die den langfristigen sozialpolitischen und umweltpolitischen Zielsetzungen gerecht wird, dürfte in einer wissensbasierten Wirtschaft leichter zu verwirklichen sein. Neue wissensbasierte Wirtschaftszweige verursachen weniger Umweltverschmutzung als die traditionellen verarbeitenden Sektoren, und besser ausgebildete Erwerbstätige sind auch umweltbewußtere Verbraucher. Forschung und Innovation wird es möglich machen, die Nachfrage nach umweltfreundlichen Produkten zu decken.

#### *Die Stärken und Schwächen Europas*

Der technische Fortschritt und strengere Vorschriften haben die durch zahlreiche industrielle Prozesse verursachte Umweltverschmutzung eingedämmt. Das Wachstum hat sich allerdings gegensätzlich ausgewirkt. Der kürzlich von der Europäischen Umweltagentur veröffentlichte „Bericht über den Zustand der Umwelt“ macht geltend, daß eine Reihe von Umweltproblemen gemildert würden, wenn die Umweltschutzpolitik uneingeschränkt umgesetzt würde. In einer Reihe wichtiger Sektoren (z. B. Klimaveränderung, Abfall, Boden) ist jedoch angesichts der verbreiteten „Business as usual“-Haltung damit zu rechnen, daß der Zustand der Umwelt sich bis 2010 weiter verschlechtert.

Der Einsatz marktgestützter Instrumente, einschließlich der Steuern, bleibt bruchstückhaft. Trotz zahlreicher einschlägiger Ankündigungen ist man kaum vorangekommen in der weitergehenden Nutzung fiskalischer Instrumente, zum Beispiel einer Besteuerung von Energieproduktion und Energieverbrauch oder einer Verlagerung der Steuerlast von der Arbeit zum Ressourcenverbrauch. Die Einbeziehung von Umweltbelangen in verschiedene

Teilbereiche der Politik (z. B. Verkehr, Energie, Landwirtschaft) steckt noch in den Anfängen.

Die Verpflichtung der EU zur nachhaltigen Entwicklung und zur Einhaltung hoher Schutznormen kann zu einem Motor werden für Innovation, Technologie, Unternehmertum und hochqualifizierte Arbeitsplätze. Die EU ist weltweit führend in der Umwelttechnik: dadurch werden in den Mitgliedstaaten Arbeitsplätze geschaffen und Arbeitseinkommen generiert.

#### *EU-Initiativen*

- Auf der Europäischen Ratstagung von Helsinki wurde vereinbart, die Umweltschutzdimension in die Landwirtschafts-, Verkehrs-, und Energiepolitik einzubinden. Ähnliches ist geplant für den Binnenmarkt, die Entwicklungspolitik und die Industriepolitik. Der Rat soll dem Europäischen Rat im Juni 2001 umfassende Strategien vorlegen, nach Möglichkeit einschließlich eines Zeitplans für weiterführende Maßnahmen und geeigneter Indikatoren für diese Sektoren. Auch hat der Europäische Rat die Kommission gebeten, eine langfristige Strategie der nachhaltigen Entwicklung zu entwerfen. Darüber hinaus ist der Umweltschutz in den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2000 zur Querschnittsaufgabe erklärt worden.
- In der Mitteilung „Umwelt und Beschäftigung“ wird hervorgehoben, wie wichtig die Integration der Politikbereiche ist bei gleichzeitiger Mobilisierung aller Akteure, insbesondere der öffentlichen Verwaltungen. Die Kommission hat einen Dialog in Gang gebracht zwischen den Ministerien für Beschäftigung und Soziales, den Umweltministerien und den Industrieministerien über die Integration von Wettbewerbspolitik, Umweltpolitik und Beschäftigungspolitik.
- Durch eine Kombination von finanziellen Anreizen und Hemmnissen soll die Investition in einen neuen umweltfreundlicheren Kapitalstock gefördert werden. In Verbindung mit den Investitionen in die Humanressourcen wird dies sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch die (Arbeits)lebensqualität steigern. Gestützt auf die Mitteilung „Umwelt und Beschäftigung“ (*Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa*) wird die Kommission weiterhin die Entwicklung langfristiger nationaler Strategien und von auf alle Wirtschaftszweige anwendbaren Indikatoren fördern.
- Die Kommission wird weiterhin Maßnahmen prüfen, die geeignet sind, den Umweltschutz, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und die Beschäftigung gleichermaßen zu fördern. Beispiele hierfür sind die Ökosteuern und eine gezielte Preispolitik. Die Kommission wird auch die Auswirkungen umweltfeindlicher Subventionen studieren. In der Bewertung derartiger Subventionen nach den Regeln für staatliche Beihilfen wird die Kommission u. a. Umweltbelange und Versorgungssicherung einbeziehen. Noch vor Ende des Jahres wird die Kommission einen Vorschlag für ein Sechstes Umweltaktionsprogramm vorlegen.

### **3.2. Den EU-Binnenmarkt dynamisieren**

#### *EU-Unterstützung für die Weiterentwicklung des Binnenmarkts*

Der sich ausweitende Handel mit immateriellen Gütern macht die Integration der Märkte zu einer immer dringlicheren Notwendigkeit. Innovation, Kreativität sowie wirtschaftliche und

finanzielle Integration sind unerlässlich für die Steigerung der Leistungsfähigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung des Wettbewerbs und Kostenreduzierung.

### *Die Stärken und Schwächen Europas*

Die Beseitigung der Handelsschranken und die Marktliberalisierung beschleunigen die Integration der Märkte der Mitgliedstaaten und eröffnen neue Möglichkeiten: Durch Erweiterung ihres Kundenkreises und durch Größenvorteile können die Unternehmen expandieren und neue Arbeitsplätze schaffen.

Einige Probleme sind jedoch noch ungelöst: z. B. ist der Schutz des geistigen Eigentums nach wie vor unzureichend geregelt, was die Innovation und die Investitionen in Technologie, Forschung und andere Formen von immateriellem Kapital hemmen kann. In bestimmten Sektoren mangelt es an Integration, insbesondere im Dienstleistungssektor, der doppelt so viel Menschen beschäftigt wie Industrie und Landwirtschaft zusammengenommen. Der europäische Markt für Finanzdienstleistungen ist immer noch zerstückelt. Der Mangel an angemessenen Regelungen in einigen Schlüsselsektoren, wie z. B. im E-Handel, untergräbt nach wie vor das Vertrauen der Verbraucher. Verbreitete Ungleichgewichte und das Fehlen von Universaldienstverspflichtungen hindern die EU daran, ihr Potential zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze uneingeschränkt zu nutzen.

### *EU-Initiativen*

- Die Kommission sollte die Koordinierung der Fiskalpolitik weiter vorantreiben und den schädlichen Steuerwettbewerb vermeiden, der eine effiziente Ressourcenallokation auf dem Binnenmarkt behindern könnte.
  - Die Vorschläge zum gewerblichen Rechtsschutz und zum Schutz des geistigen Eigentums sollten darauf ausgerichtet sein, Innovation, Investitionen und hochqualifizierte Beschäftigung zu begünstigen. Eine rasche Verabschiedung des Richtlinienvorschlags „Bestimmte rechtliche Aspekte des E-Handels auf dem Binnenmarkt“ wird dazu beitragen, einen angemessenen regulativen Rahmen zu schaffen für dieses große Potential zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. Eine Verschärfung des Wettbewerbs im IT- und Telekommunikationssektor wird sich ganz erheblich auswirken auf die Wachstumsraten des E-Handels. Die Kommission wird deshalb mehr Augenmerk legen auf die Durchsetzung von Wettbewerbsregeln und auf spezifische Probleme, wie z. B. die Preisgestaltung für den Netzzugang im Telekommunikationssektor.
  - Die in der Durchführung der Wirtschaftsreformen von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte sind der Input für ein Benchmarking. Sie werden überwacht im Rahmen des Cardiff-Berichts und der NAP sowie in weiterem Sinne im Rahmen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der zugehörigen Umsetzungsberichte.
- Die EU muß die vereinbarten zielgerichteten Maßnahmen in der neuen Strategie für den Binnenmarkt entschlossen umsetzen. Ein Schwerpunkt für die Kommission werden insbesondere die Finanzdienstleistungen sein. Sie wird die Umsetzung überwachen. Eine erste Bewertung soll auf dem Rat „Binnenmarkt“ im Frühjahr 2000 vorgenommen werden.
  - Die Kommission wird weiterhin prüfen, auf welche Weise der Arbeitsmarkt profitieren kann von der Beseitigung von Hindernissen für die berufliche und geographische Mobilität der Arbeitskräfte. Derartige Hindernisse sind z. B. Unterschiede im

Sozialschutzsystem, insbesondere bei den Renten. Zu überprüfen ist auch die Situation von Wanderarbeitnehmern und Rentenbeziehern, die in das Sozialschutzsystem eines Landes integriert sind, aber in einem anderen Land Einkommensteuer bezahlen. Dabei ist zu vermeiden, daß diesen Menschen durch Integration in das Steuersystem des Landes, in dem sie Sozialbeiträge zahlen, bzw. in das Sozialschutzsystem des Landes, in dem sie Steuern bezahlen, finanzielle Nachteile entstehen. Allgemeiner ausgedrückt: Um eine Ungleichbehandlung zu vermeiden, sollte über die Koordination der nationalen Politiken eine größere Kompatibilität zwischen den Steuersystemen und den Sozialbeitragsystemen in der EU angestrebt werden. Die Mitgliedstaaten wird man auffordern, im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie und der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Sozialschutzes hier tätig zu werden.

### EU-Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums

Um aus den auf Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzschaffung ausgerichteten wirtschaftlichen Reformen den größtmöglichen Nutzen zu ziehen, muß Europa die unternehmerische Initiative fördern, insbesondere in den neuen wissensbasierten und IKT-basierten Sektoren.

### *Die Stärken und Schwächen Europas*

Europa gilt als überwiegend geprägt von einer *Arbeitnehmerkultur*. In Italien und im Vereinigten Königreich sind nur halb so viele Menschen Unternehmer wie in den USA. In Europa neigen Schulabgänger und Universitätsabsolventen stark dazu, einen Arbeitsplatz zu *suchen*, nicht einen Arbeitsplatz *für sich zu schaffen*. Viele Mitgliedstaaten haben erkannt, welche Auswirkungen dieser Mangel an Unternehmergeist hat und sie haben damit begonnen, unternehmerisches Denken in die Lehrpläne, und zwar bereits in der Grundschule, zu integrieren.

In vielen Mitgliedstaaten machen der Umfang und die Kompliziertheit der einzuhaltenden Vorschriften und Verwaltungsverfahren eine Unternehmensgründung zu einer teuren und mühseligen Angelegenheit. Daten aus dem Jahre 1977 zeigen, daß die Länder mit den am wenigsten komplexen und schnellsten Verfahren zur Eintragung von Unternehmen meist auch die Länder mit den höchsten Beschäftigungsquoten sind.

In der Regel leiden die europäischen KMU an Kapitalknappheit. Ihr Verschuldungsgrad ist im Schnitt doppelt so hoch wie die Eigenkapitalausstattung. Zum Teil läßt sich dies erklären durch kulturelle Schranken (es widerstrebt einigen KMU-Unternehmern, daß Außenseiter sich in ihr Unternehmen einkaufen) sowie durch eine ganze Reihe von Hindernissen, die KMU den Zugang zu Eigenkapital erschweren (zum Beispiel die unterentwickelten Risikokapitalmärkte und Börsenmärkte für die kleineren Firmen). Die Verfügbarkeit von Risikokapital ist eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung innovativer, stark wachstumsorientierter Unternehmen.

In alle Teilbereichen muß die Beschäftigung rasch zunehmen, soll der Rückstand zu den USA aufgeholt werden: Hotels, Gaststättengewerbe und Handel, Finanz- und Unternehmensdienstleistungen, kommunale Dienstleistungen (Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen). Dies zu bewerkstelligen sollte ein Hauptziel Europas für die nächsten zehn Jahre sein.

### *EU-Initiativen*

- In ihrer Mitteilung *Förderung der unternehmerischen Initiative und der Wettbewerbsfähigkeit*<sup>1</sup> hat die Kommission einen *BEST-Aktionsplan* vorgeschlagen, der vom Rat am 19. April 1999 angenommen wurde. Der Aktionsplan stützt sich auf die Schlußfolgerungen aus den BEST-Berichten (*BEST = Business Environment Task Force = Vereinfachung des Unternehmensumfelds*), in denen die rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen einer Prüfung unterzogen und Verbesserungsvorschläge gemacht wurden. Konkrete Maßnahmen für verschiedene Bereiche werden vorgeschlagen: Vermittlung von Unternehmergeist, Schulung, Zugang zu finanziellen Mitteln, Forschung, Innovation und Verbesserung der öffentlichen Verwaltung. Er bildet einen Referenzrahmen für Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene sowie auf nationaler und auf regionaler Ebene und er ergänzt die Initiative SLIM (Simpler Legislation for the Internal Market = Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt), die darauf abzielt, die Binnenmarktvorschriften zu vereinfachen und zu verbessern. Im Aktionsplan ist vorgesehen, daß die Kommission bis Ende 2000 einen Bericht über die Umsetzung vorlegt.
- In dem jährlichen Cardiff-Bericht evaluiert die Kommission die Entwicklung der europäischen Produkt- und Kapitalmärkte. Auf dieser Grundlage erteilt sie eine Reihe von politischen Empfehlungen, die die wirtschaftliche Reform fördern und Hindernisse für eine effiziente Funktionsweise der Märkte beseitigen helfen sollen. Diese Empfehlungen können einen Input für die Erstellung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik liefern und als Grundlage für Kommissionsvorschläge für neue zielgerichtete Aktionen im Rahmen der Binnenmarktstrategie dienen.
- In ihrer Mitteilung vom Oktober 1999 *Risikokapital: Umsetzung des Aktionsplans. Vorschläge für weitere Fortschritte*<sup>2</sup> hat die Kommission die Fortschritte bewertet, die in der Umsetzung des Aktionsplans<sup>3</sup> zur Förderung der Risikokapitalmärkte in Europa erzielt wurden. Dieser Aktionsplan ist Bestandteil der 1998 von der Kommission verabschiedeten und vom Rat befürworteten Mitteilung *Risikokapital: Schlüssel für die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU*. Darin wird analysiert, welche Bedeutung die europaweiten Risikokapitalmärkte für die Europäische Union haben. Es geht dabei insbesondere um die Hindernisse, die der Entwicklung dieser Märkte entgegenstehen, und um Vorschläge, wie diese Hindernisse aus dem Weg zu räumen sind. In der Mitteilung vom Oktober 1999 gelangte man zu der Schlußfolgerung, daß ungeachtet der erzielten Fortschritte in der EU diese Märkte nach wie vor nur schwach entwickelt sind. Dementsprechend wurden Vorschläge unterbreitet, wie weitere Fortschritte zu erzielen sind. Die Kommission wird die Entwicklung verfolgen.
- Im *Aktionsplan für Innovation* werden drei Schwerpunkte gesetzt: Förderung einer Innovationskultur, Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Innovation und stärkere Verknüpfung von Forschung und Unternehmen. Bestandteil des Fünften Rahmenprogramms ist ein horizontales Programm zur Förderung der KMU und der Innovation, ausgestattet mit Gemeinschaftsmitteln von 362 Mio. Euro für den Zeitraum 1998 bis 2002.

---

<sup>1</sup> KOM (98) 550 endg. vom 30.09.1998

<sup>2</sup> KOM(1999) 493 endg. vom 20.10.1999: Arbeitspapier der Kommission „Risikokapital: Schlüssel zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Durchführung des Aktionsplans“, SEC (1999) 1725.

<sup>3</sup> Arbeitspapier der Kommission „Risikokapital: Ein Schlüssel zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Europäischen Union“, SEC (1998) 552, gesondert veröffentlicht vom OPOCE, Brüssel/Luxemburg, April 1998.

- Die Kommission führt bereits laufende Initiativen weiter: Zum Beispiel CREA, ein Programm zur Förderung von Startkapitalfonds für kleine innovative Unternehmen, und das European Business Angels Network (EBAN), das Unternehmensgründer und potentielle Investoren zusammenführt.
- Welche Auswirkungen die Vermittlung von Unternehmergeist und unternehmerischem Wissen bereits in der Ausbildung zeigt, wird man in der Halbzeitbewertung der beschäftigungspolitischen Leitlinien behandeln.
- Wie in den Schlußfolgerungen des Beschäftigungsgipfels von Luxemburg vorgesehen, wird eine aktualisierte Fassung des Berichts über die Entwicklung der Beschäftigungsquoten in den nächsten Bericht „Beschäftigung in Europa“ aufgenommen.
- Die Ausbildungseinrichtungen müssen mehr dazu beitragen, bei den jungen Menschen Unternehmergeist zu wecken. Durch Gemeinschaftsprogramme und -aktionen, wie z. B. das Programm LEONARDO II, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, unternehmerisches Denken in alle Lehrpläne aufzunehmen; praktische Hilfen sind in solchen Programmen vorgesehen.
- Ein Viertes Mehrjahresprogramm für Unternehmen und KMU ist für den Zeitraum 2001-2006 geplant.
- Die Kommission wird ihre vom Rat unterstützte Strategie zur Steigerung des Beschäftigungspotentials des Fremdenverkehrs umsetzen<sup>4</sup>.

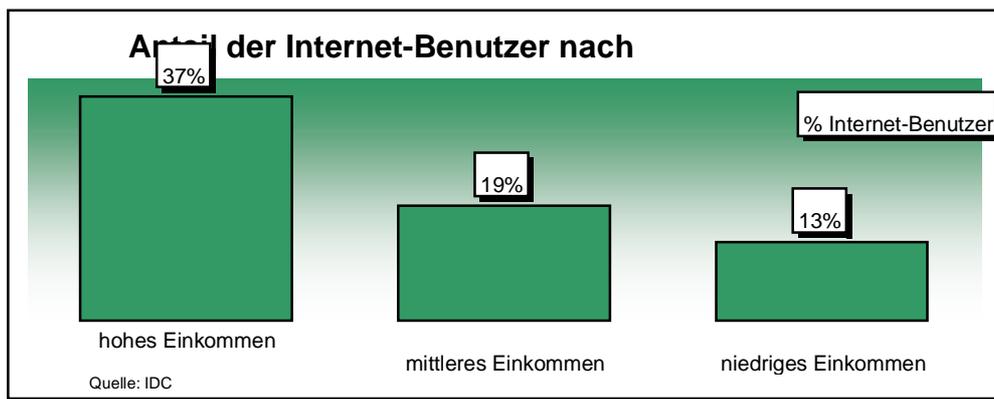
### **3.3. EU-Unterstützung für die Integration in und die Teilhabe an der gewerblichen Wirtschaft**

Die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung – sowohl der herkömmlichen Formen als auch der neuen, mit der Informationsgesellschaft in Verbindung stehenden Formen – obliegt in erster Linie den staatlichen Behörden, den Sozialpartnern und den Nichtregierungsorganisationen. Der EU kommt jedoch gemäß den neuen Bestimmungen in Artikel 137 des Vertrags die Rolle zu, die in den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen zu unterstützen und zu ergänzen.

Die Verhütung und Bekämpfung aller Erscheinungsformen der sozialen Ausgrenzung erfordert eine umfassende, integrierte Strategie. In diesem Kontext soll die EU insbesondere die Arbeitsplatzschaffung - fundamentale Voraussetzung für den Wohlstand - sowie die Umgestaltung der Arbeitsplätze und der Arbeitsorganisation fördern und sie soll die Menschen bei der Anpassung an den Wandel unterstützen. Sie kann auch beitragen zur Anpassung der Sozialschutzsysteme an neue Herausforderungen (Alterung der Gesellschaft, verändertes Arbeitsumfeld), und sie kann dazu beitragen, daß sich ein neues Gleichgewicht einstellt zwischen Flexibilität und Sicherheit.

---

<sup>4</sup> KOM(1999) 205 vom 28. April 1999



### Die Stärken und Schwächen Europas

Den neusten Eurostat-Daten zufolge müssen 18 % der EU-Bevölkerung mit einem Einkommen auskommen, das weniger als 60 % des nationalen Medianeinkommens erreicht - der unteren Einkommensschwelle, die als Maß der relativen Armut gilt<sup>5</sup>. Dieser EU-Durchschnitt ergibt sich aus den nationalen Armutsquoten, die zwischen 11 und 24% liegen. Er hat sich in den letzten zehn Jahren kaum verändert. Ohne Sozialleistungen (alle derartigen Leistungen außer den Renten) würde diese Quote 26 % betragen. Bezieht man die Sozialleistungen ein, so sinkt die Quote auf 18 %, was sowohl den Erfolg als auch die Grenzen der Einkommensumverteilung veranschaulicht<sup>6</sup>. Die Eurostat-Daten bestätigen auch, daß die unter der Armutsgrenze lebenden Menschen an Entbehrungen leiden und daß es ihnen schwerfällt, am gesellschaftlichen Leben uneingeschränkt teilzuhaben<sup>7</sup>. Eine ausschließlich auf dem Markt basierende Einkommensverteilung ohne den durch die europäische Sozialsysteme bedingten Umverteilungseffekt würde dazu führen, daß ein signifikanter Bevölkerungsanteil unter der Armutsgrenze bleibt.

Veränderungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt, im demographischen Profil der Gesellschaft und in den Familienstrukturen schwächen den sozialen Zusammenhalt durch Erhöhung der Einkommensungleichgewichte und der Anfälligkeit. Zum Problem der dauerhaften Armut kommt ein verbreiteter Unsicherheitsfaktor hinzu: In irgendeinem Lebensabschnitt erfahren zahlreiche Menschen Armut oder sind von Armut bedroht. Hauptursache hierfür ist eine Segmentierung des Arbeitsmarktes, die dazu führt, daß einer Reihe von Menschen lediglich niedrigbezahlte instabile Arbeiten geboten werden, durchsetzt von häufigen Phasen der Arbeitslosigkeit. Unter diesen Bedingungen wird es extrem schwer, aus der Armut auszubrechen.<sup>8</sup> Die Stärke der Gemeinschaft liegt im Willen zur politischen Durchsetzung einer EU-weiten Strategie, die sich zum Ziel gesetzt hat, Arbeitslosigkeit zu verhüten, die Arbeitskräfte zu mobilisieren und ihre Anpassungsfähigkeit zu fördern, das Bildungssystem weiterzuentwickeln und die Sozialschutzsysteme zu modernisieren. Ein gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt ohne Diskriminierungen soll verwirklicht

<sup>5</sup> Eurostat, Statistik kurzgefaßt, Nr. 1/2000: Soziale Ausgrenzung in den EU-Mitgliedstaaten, und Nr. 13/1999. Die Zahlen beziehen sich auf die zweite Welle des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft sowie auf die Einkommenssituation im Jahre 1994 in 13 Mitgliedstaaten (EU ohne Schweden und Finnland). Auf die 15 Mitgliedstaaten umgelegt entspräche die Quote von 18 % einem Bevölkerungsanteil von mehr als 65 Millionen Menschen.

<sup>6</sup> Eurostat, Statistik kurzgefaßt, Nr. 8/1999

<sup>7</sup> Eurostat, Statistik kurzgefaßt, Nr. 1/2000. Siehe auch die Mitteilung der Kommission "Soziale Trends: Perspektiven und Herausforderungen"

<sup>8</sup> Siehe statistischer Anhang der Mitteilung "Ein Europa schaffen, das alle einbezieht"

werden durch die Annahme von der Kommission jüngst vorgelegter Vorschläge<sup>9</sup> sowie durch die Verstärkung der laufenden Bemühungen zur Gleichstellung der Geschlechter.

### *EU-Initiativen*

Die nachstehenden Initiativen, Teil einer kohärenten Strategie, sind Ausdruck der Entschlossenheit der EU, Modernisierung, Wachstum und Beschäftigung ohne Preisgabe der sozialen Werte Europas zu verwirklichen.

- Der Strukturfonds, einschließlich der Initiative EQUAL, wird im Rahmen der nationalen Aktionspläne für Beschäftigung beitragen zur Bekämpfung der Ausgrenzung. Aus Gemeinschaftsprogrammen, insbesondere SOCRATES II, sollen Maßnahmen zur Unterstützung von Menschen finanziert werden, die ohne Qualifikationen von der Schule abgegangen sind. Wie in den beschäftigungspolitischen Leitlinien vorgesehen, soll durch gezielte Maßnahmen die Zahl der Schulabbrecher drastisch reduziert werden.
- In der europäischen Strategie der Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktreform wird auch weiterhin die Verhütung der Langzeitarbeitslosigkeit ein Schwerpunkt sein. Die Mitgliedstaaten werden besonders um Chancengleichheit bemüht sein: gleiche Chancen für Frauen und Männer, Behinderte, ethnische Minderheiten und andere benachteiligte Gruppen und Einzelpersonen.
- Den Menschen helfen bei der Anpassung an das sich wandelnde Arbeitsumfeld stärkt den sozialen Zusammenhalt und beugt der Ausgrenzung vor. Der Europäische Rat von Wien hat die Kommission und den Rat ersucht, den Empfehlungen der Gruppe hochrangiger Sachverständiger für die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen industrielle Wandlungsprozesse Folge zu leisten. Zu diesen Empfehlungen gehört ein Vorschlag für die Schaffung eines Forums für den industriellen Wandel. Die Kommission prüft, wie sie diesen Wünschen am besten nachkommen könnte. Die Kommission wird auch die Unternehmen anhalten, Berichte über die Strategie zur Bewältigung des Wandels auszuarbeiten als wichtige antizipative Instrumente für die Entwicklung hin zu lernorientierten Unternehmen, die den Arbeitnehmern helfen, sich auf den wirtschaftlichen Wandel einzustellen.
- Wie in der Mitteilung der Kommission *Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes* vorgesehen, haben die Kommission und die Mitgliedstaaten Gespräche über alle Formen des sozialen Schutzes aufgenommen. Angestrebt wird, sich auf vier grundlegende Zielsetzungen zu verständigen: sicheres Einkommen durch Arbeit, sichere und nachhaltige Rentensysteme, Förderung der sozialen Integration und Gewährleistung eines hohen Qualitätsansprüchen genügenden und langfristig finanzierbaren Gesundheitsschutzes. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich wird mit der europäischen Beschäftigungsstrategie verknüpft.
- Die soziale Integration wird auch in die anderen Gemeinschaftspolitiken eingebunden. Die Kommission beabsichtigt, in diesem Bereich weiter Maßnahmen vorzuschlagen, einschließlich einer grenzüberschreitenden fachlichen Zusammenarbeit, des Austausches bewährter Verfahren, der Festlegung gemeinsamer Indikatoren und eines Dialogs über die soziale Integration - dies alles unter voller Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Der angekündigte Kommissionsbericht über die soziale Lage in der Europäischen Union wird

---

<sup>9</sup> KOM(1999) 565 bis 567

Informationen und Analysen beinhalten über die zugrunde liegenden Entwicklungen und die künftigen Erfordernisse.

In der Umsetzung der vorgenannten Strategie wird die Kommission weiterhin mit den Mitgliedstaaten und allen Akteuren, einschließlich der Sozialpartner, zusammenarbeiten. Dies wird einer ausgewogenen wirtschaftlichen Entwicklung förderlich sein und einen Wettbewerbsvorteil in einer globalisierten Wirtschaft bringen.

### **3.4. EU-Unterstützung der Beschäftigungsförderung auf regionaler und lokaler Ebene**

Lokale Initiativen und lokale Entwicklung sind wesentliche Faktoren in dem Bemühen, die Innovation und das Unternehmertum zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die Integration voranzutreiben:

- Potentielle Unternehmer und Unternehmen profitieren von der Unterstützung durch lokale Forschungsnetze, Unternehmensdienstleistungen, öffentlichen Verwaltungen und Finanzinstitutionen, die ihre Kenntnis des lokalen Marktes zum Nutzen aller einbringen können.
- Die Arbeitsämter können aktive Maßnahmen ergreifen, die zugeschnitten sind auf spezifische Arbeitsmarkterfordernisse und Erscheinungsformen der Arbeitslosigkeit.
- Alle Akteure, einschließlich der NRO, können eingebunden werden in lokale Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung, insbesondere in benachteiligten Stadtgebieten.

#### *Die Stärken und Schwächen Europas*

Das Engagement für die Beschäftigungsförderung und die soziale Integration auf lokaler Ebene ist stark ausgeprägt, im öffentlichen wie im privaten Sektor. Der soziale oder dritte Sektor kann viel tun für die Arbeitsplatzschaffung auf lokaler Ebene. Werden sie voll genutzt, so können die Synergien zwischen diesen drei Partnern sich sehr positiv auswirken auf die Beschäftigung.

In den NAP wird die lokale Dimension der regionalen Entwicklung vernachlässigt. Die Koordination der lokalen Maßnahmen ist unzureichend, gleichgültig, ob diese Maßnahmen von den nationalen Regierungen oder der EU veranlaßt wurden. Die lokalen Dienststellen der nationalen oder regionalen Verwaltung (z. B. die lokalen Arbeitsämter, die lokalen Dienststellen der Sozialministerien usw.) werden nicht in allen Fällen nachdrücklich genug angehalten, mit den lokalen Behörden zusammenzuarbeiten.

#### *EU-Initiativen*

- Die Kommission will die Beschäftigung auf lokaler und regionaler Ebene durch den Strukturfonds und die Beschäftigungsstrategie fördern. Beide Instrumente sind stark darauf ausgerichtet, die lokalen Akteure darin zu unterstützen, neue Arbeitsplätze zu schaffen, die Erwerbstätigkeit zu fördern und die Ausgrenzung zu bekämpfen. Die territorialen Beschäftigungspakte, in die Vertreter lokaler Interessen einbezogen sind, werden bewertet, um zu ermitteln, durch welche Korrekturen ihre positiven Auswirkungen auf lokale

Entwicklung und Arbeitsplatzschaffung optimiert werden könnten. Dank ihres Erfolges werden die Pakte jetzt mit den Mainstream-Programmen des Strukturfonds verknüpft.<sup>10</sup>

- In den **beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2000** werden Maßnahmen gefordert, die darauf abzielen, das Potential der Arbeitsplatzschaffung auf lokaler Ebene voll auszuschöpfen und die Sonderrolle und Verantwortlichkeiten der Partner auf regionaler und lokaler Ebene aufzuwerten. In der Überarbeitung der nationalen Aktionspläne für das Jahr 2000 werden die Anregungen und die Erfahrung der Verantwortlichen für die lokale Bekämpfung der Arbeitslosigkeit stärker berücksichtigt.
- Eine neue Kampagne „Lokale Beschäftigungsinitiativen“ wird in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß der Regionen lanciert. Dies wird der wichtigen Rolle gerecht, die konzertierte lokale Maßnahmen in der europäischen Beschäftigungsstrategie spielen. Um dies zu untermauern, werden für 2000 12 Mio. Euro bereitgestellt, die folgendes bewirken sollen: Die Akteure sollen sensibilisiert werden für die lokale Dimension der Strategie, die Zusammenarbeit und der Austausch bewährter Verfahren soll gefördert werden, die lokale Unternehmenskultur, insbesondere in der Sozialwirtschaft, soll weiterentwickelt werden, und es soll bewertet werden, wie sich die nationalen Aktionspläne auf regionaler und lokaler Ebene auswirken.
- Die **Strukturfonds-Verordnungen** für den Zeitraum bis 2006 werden so angepaßt, daß höhere Mittel bereitgestellt werden könnten für neue Aktivitäten und Partnerschaften auf regionaler und lokaler Ebene. Der Transfer von insgesamt 195 Milliarden Euro, einschließlich der auslaufenden Unterstützung, der Gemeinschaftsinitiativen und der innovativen Aktionen, sollte sich in Verbindung mit den nationalen Mitteln sehr positiv auswirken auf Entwicklung und Wachstum von Regionen und Kommunen.
- Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds leisten einen wichtigen Beitrag zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und sozialem Zusammenhalt, wobei gleichzeitig optimale Bedingungen für zukunftssichere Arbeitsplätze geschaffen werden sollen. Die gezielte Ausrichtung auf Integration, thematische und geographische Konzentration sowie Partnerschaft in der neuen EFRE-Verordnung dürfte die Effizienz der EFRE-Strukturmaßnahmen steigern. Beschäftigungsfragen sind ein wesentliches Element in Programmen zur wirtschaftlichen und sozialen Umstellung von „Ziel-2“-Gebieten. Im Rahmen des EFRE wird die Arbeitsplatzschaffung durch zwei weitere Gemeinschaftsinitiativen unterstützt: INTERREG, ein Programm zur Förderung der grenzüberschreitenden transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit, sowie URBAN, ein Programm zur Umstrukturierung benachteiligter Stadtgebiete.
- Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) fördert eine nachhaltige ländliche Entwicklung, die zum zweiten Pfeiler der gemeinsamen Agrarpolitik der EU geworden ist. Die entscheidende Rolle spielen dabei die Diversifizierung der Tätigkeiten und die Arbeitsplatzschaffung mit dem Ziel, das bestehende Potential effizienter zu nutzen. Die damit gekoppelte LEADER-Initiative fördert eine Politik der integrierten ländlichen Entwicklung und hilft dabei, der Nachfrage nach beschäftigungsintensiven Dienstleistungen in einer Reihe von Sektoren gerecht zu werden.

---

<sup>10</sup> Siehe Leitfaden für die Territorialen Beschäftigungspakte 2000-2006, SEK (1999) 1933.

- Der ESF ist das wichtigste Finanzinstrument zur Förderung der Beschäftigungsstrategie. Er beinhaltet eine horizontale Priorität für lokale Beschäftigungsentwicklung. Die ESF-Verordnung macht zur Auflage, daß auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführte Programme den prioritären Zielsetzungen in den beschäftigungspolitischen Leitlinien und den nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung förderlich sind. Dementsprechend sollten zu den vom ESF mitfinanzierten Maßnahmen auch aktive und vorbeugende Arbeitsmarktmaßnahmen gehören sowie die Unterstützung des lebenslangen Lernens und eine Reihe von mit großem Aufwand zu betreibenden weiteren Fördermaßnahmen, die dazu dienen, die Qualifikation, das Ausbildungsniveau und die Anpassungsfähigkeit der Erwerbstätigen zu steigern. Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL, ebenfalls aus dem ESF finanziert, unterstützt neuartige Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung und Ungleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt.
- Die Kommission plant die Verabschiedung einer Mitteilung mit dem Titel "Lokale Beschäftigungsinitiativen". Diese Mitteilung soll der Beschäftigungsförderung auf lokaler Ebene dienen. Sie wird die vorgenannten Initiativen mit anderen europäischen Maßnahmen verknüpfen und einen Konsultationsprozeß in Gang setzen. Die Kommission möchte auf diesem Wege erreichen, daß man sich auf den entsprechenden Ebenen über die zu treffenden Maßnahmen einigt, damit Europa sein noch ungenutztes lokales Beschäftigungspotential voll ausschöpfen kann.

#### **4. SCHLUBFOLGERUNGEN**

##### **4.1. Voraussetzungen für eine erfolgreiche Politik**

In der vorliegenden Mitteilung werden die wesentlichen Merkmale und Elemente der Beschäftigungsleistung der EU geprüft, und es wird untersucht, wie der Übergang zu einer integrativen wissensbasierten Wirtschaft sich auswirkt auf die beschäftigungspolitischen Herausforderungen, denen Europa sich stellen muß. Die in Abschnitt 3 analysierten Gemeinschaftspolitiken sind wichtige Komponenten des umfassenden politischen Ansatzes, der unerläßlich ist für die Schaffung einer integrativen und dynamischen wissensbasierten Wirtschaft.

Die zugrunde liegende politische Strategie wird gestützt durch eine Intensivierung der positiven Wechselwirkungen zwischen Wachstum und strukturellem Wandel - Wechselwirkungen, die gefördert werden durch die in der vorliegenden Mitteilung erörterten strukturpolitischen Maßnahmen. Der gesamtpolitische Ansatz ist geeignet, das Wachstum zu beschleunigen und die Voraussetzungen zu schaffen für eine allmähliche Rückkehr zur Vollbeschäftigung. Kann ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum von etwa 3 % über einen Zeitraum von 5 Jahren durchgehalten werden, so könnte die Beschäftigungsquote der EU um ungefähr 4-5 % zunehmen auf über 65 %, eine Quote, die in der EU zum letzten Mal vor 3 Jahrzehnten zu verzeichnen war. Ein vergleichbares kontinuierliches Wachstum von 10 Jahren könnte die Beschäftigungsquote auf fast 70 % steigen lassen. Die Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote sind dagegen weit weniger zuverlässig zu prognostizieren, denn sie wären u. a. abhängig vom Umfang der Neuzugänge zum Arbeitsmarkt. Eine Abnahme auf 6-7 % nach 5 Jahren und auf rund 4 % nach 10 Jahren erscheint jedoch realistisch.

Wesentlichster Aspekt der in dieser Mitteilung herausgearbeiteten beschäftigungspolitischen Herausforderungen wie auch der erörterten Gemeinschaftspolitiken ist die Frage der Humanressourcen und der Qualifikationen. Das Qualifikationsniveau und generell das Bildungsniveau auf breiter Basis anzuheben ist ein entscheidende Faktor: eine der Voraussetzungen für die Schaffung einer dynamischen und integrativen wissensbasierten

Wirtschaft und ein wichtiger Beitrag zur Lösung der Probleme, die die beschäftigungspolitische Herausforderung ausmachen, seien es die regionalen Ungleichgewichte, die Beschäftigung der älteren Arbeitskräfte, das geschlechtsspezifische Gefälle, das Qualifikationsdefizit oder die Langzeitarbeitslosigkeit.

Eine auf die Humanressourcen ausgerichtete Politik muß eine Vielzahl von Einzelaspekten einbeziehen: das lebenslange Lernen, die Heranbildung von Forschern, die unternehmerischen Fähigkeiten, die für eine Teilhabe am Arbeitsleben - und im weiteren Sinne am gesellschaftlichen Leben - erforderlichen Mindestqualifikationen. In einer durch kontinuierlichen Wandel, exemplifiziert durch die wissensbasierte Wirtschaft, gekennzeichneten Situation muß die Humanressourcenpolitik die sich ändernden Bedingungen, an die sich die Menschen, die Unternehmen und die Regierungen anpassen müssen, widerspiegeln und verarbeiten. Diese Politik muß den unterschiedlichen Bedürfnissen unterschiedlicher Gruppen von Menschen und Bereiche wie auch den in einer Lebensspanne dem zeitlichen Wandel unterworfenen Bedürfnissen des einzelnen gerecht werden.

Ergänzt werden muß die Humanressourcenpolitik durch eine effektive Politik der Förderung der Wettbewerbsinfrastruktur und der Investitionsförderung. Beides ist unerlässlich für die Schaffung einer leistungsfähigen wissensbasierten Wirtschaft. Wie aus der Analyse des Binnenmarkts und des Unternehmertums abzuleiten, spielen auch die Wettbewerbspolitik und die Öffnung der Warenmärkte eine wichtige Rolle in dem Bemühen, die beschäftigungspolitischen Herausforderungen der wissensbasierten Wirtschaft zu bestehen. Ein Beispiel hierfür ist das Ungleichgewicht im Dienstleistungssektor.

Die in dieser Mitteilung umrissenen politischen Ansätze gilt es weiterzuentwickeln und umzusetzen. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten. Auch die nationalen, regionale und kommunalen Behörden müssen mehr Synergien und eine engere Zusammenarbeit anstreben.

Um Ressourcen verfügbar zu machen zur Förderung einer integrativen wissensbasierten Wirtschaft, müssen die Mitgliedstaaten ernsthaft darangehen, die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Florenz in die Praxis umzusetzen und den Schwerpunkt in den öffentlichen Ausgaben verlagern hin zu Investitionen in Wachstumsbereiche, in die Bildung, in FuE und Infrastruktur insbesondere im Wissensbereich.

Die meisten Mitgliedstaaten können erheblich profitieren - Einsparung von Haushaltsmitteln und höhere Effizienz - von einer derartigen Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben. Wenn man jedoch die Sozialausgaben beschneidet, um Druck auf die Menschen auszuüben, eine Arbeit aufzunehmen, es gleichzeitig jedoch unterläßt, durch ergänzende positive Maßnahmen die Fähigkeit dieser Menschen zu verbessern, einen regulären Arbeitsplatz zu finden und zu behalten, dann riskiert man erhebliche negative Konsequenzen: Verminderung des Lebensstandards in Kombination mit Entmutigung und Demotivation.

Es besteht die Gefahr, daß die in dieser Mitteilung umrissene umfassende Strategie an Durchschlagskraft einbüßt, wenn die Steuersysteme sich weiterhin beschäftigungsfeindlich auswirken. Die Umkehr des Trends einer steigenden effektiven Besteuerung der Arbeit ist eine der Leitlinien der europäischen Beschäftigungsstrategie. Soll dieses Ziel erreicht werden, so müßten in vielen Mitgliedstaaten die finanziellen Strukturen des Sozialschutzes geändert werden und/oder die öffentlichen Ausgaben heruntergeschraubt werden und/oder die Steuereinnahmen aus anderen Quellen angehoben werden (eine Erhöhung der Haushaltsdefizite kommt nicht in Frage).

Eine erfolgreiche Umsetzung der Gesamtstrategie erfordert auch, daß die öffentliche Hand und die anderen Akteure partnerschaftlich zusammenarbeiten. Der laufende makroökonomische Dialog und die Diskussionen mit den Sozialpartnern im Rahmen des sozialen Dialogs sind wichtige Beiträge in diesem Kontext.

Und schließlich, wie in Abschnitt 3 dieser Mitteilung dargelegt, muß der aus Wachstum und strukturellem Wandel entstehende Profit so verteilt werden, daß die soziale Integration gefördert wird. Eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung wäre ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Dazu gehört auch, die Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die vielen Personengruppen und Einzelpersonen den Zugang zum Arbeitsmarkt erschweren. Mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen ist deshalb ein wesentliches Element einer umfassenden Strategie der Integration. Dies muß jedoch ergänzt werden durch Maßnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen sowie zur Bekämpfung von Diskriminierungen. Integrationsförderung bringt wirtschaftlichen und sozialen Nutzen und trägt bei zu einer positiven Wechselwirkung zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt in der wissensbasierten Wirtschaft.

#### **4.2. Der Europäische Rat in Lissabon und die Zeit danach**

Der Ratsvorsitz möchte auf der Sondertagung des Europäischen Rates in Lissabon kurz- und langfristige Zielsetzungen vorgeben für Beschäftigung, Wirtschaftsreform und den sozialen Zusammenhalt in der EU. Ein Hauptaugenmerk wird der Notwendigkeit gelten, auf breiter Basis die Fähigkeit zu entwickeln, auf neue politische Herausforderungen zu reagieren. Insbesondere geht es hierbei um die Nutzung des Potentials der wissensbasierten Wirtschaft. Die genannten Ziele zu erreichen erfordert eine gemeinsame Methodik: gemeinsame Zielsetzungen, Umsetzung in Benchmarks und Erfolgskontrolle. Die Kommission wird die politischen Orientierungen und die Initiativen des Lissabonner Gipfels in die Grundzüge der Wirtschaftspolitik für das Jahr 2000 und die beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2001 integrieren. Als Folgemaßnahmen zum Lissabonner Gipfel und zur weiteren Einbindung der Beschäftigungspolitik in die Gemeinschaftspolitiken, wie im Beschäftigungstitel und insbesondere in Artikel 127 des Vertrages vorgesehen, wird die Kommission

- die jährliche Prüfung der Entwicklungen und Perspektiven in der Beschäftigung und auf dem Arbeitsmarkt in der ganzen EU und im globalen Umfeld im Rahmen des jährlichen Berichts "Beschäftigung in Europa" ausweiten und vertiefen. Hierzu gehört, daß man die Verbindungen zwischen der Beschäftigung und dem in dieser Mitteilung erörterten grundlegenden strukturellen Wandel eingehender analysiert.
- über einen Zeitraum von mehreren Jahren systematischer untersuchen, welche beschäftigungspolitische Relevanz die Gemeinschaftspolitiken haben, gestützt auf eine tiefgehende Analyse der beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen der wichtigsten Bereiche der Gemeinschaftspolitik. Dabei wird auch zu bewerten sein, inwieweit die vereinbarten Zielsetzungen erreicht werden, und welchen Nutzen die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen für die Beschäftigungsentwicklung und deren strukturelle Komponente bringen.
- sich bemühen, die Anreizmaßnahmen der Gemeinschaft stärker auf die Unterstützung innovativer Aktionen der Mitgliedstaaten im Bereich der Beschäftigung auszurichten.
- den Dialog zwischen den Gemeinschaftsinstitutionen, den Sozialpartnern und den anderen Akteuren auf allen Ebenen weiter intensivieren, Auf diese Weise soll erreicht werden, daß sich alle Akteure den beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der EU verpflichtet fühlen und sich stärker engagieren für die Verwirklichung dieser Ziele.

# ANLAGE

