

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

"Vorschlag für Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000"

KOM(99) 441 endg.; Ratsdok. 10992/99

KEP-AE-Nr.: 992683

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 1. Oktober 1999 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 10. September 1999 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 872/98 = AE-Nr. 983472 sowie
Drucksachen 369/98 und 258/99 (beschäftigungspolitische Aktionspläne der
Bundesrepublik Deutschland)

Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000

– Vorschlag –

Der Luxemburg-Prozeß

1. Im Juni 1997 kam der Europäische Rat in Amsterdam überein, die Bestimmungen des in den EG-Vertrag eingefügten neuen Beschäftigungstitels vorzeitig anzuwenden. Die Kommission legte daraufhin für die Jahre 1998 und 1999 Vorschläge für Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten vor. Nachdem die Staats- und Regierungschefs auf den Tagungen des Europäischen Rates von Luxemburg und Wien im November 1997 bzw. Dezember 1998 den Vorschlägen zugestimmt hatten, setzten die Mitgliedstaaten die beschäftigungspolitischen Leitlinien im Rahmen Nationaler Aktionspläne (NAP) um und erstatteten der Kommission Bericht über die Durchführung der Pläne.
2. Die jüngsten Durchführungsberichte wurden Anfang Juni dieses Jahres vorgelegt. Entsprechend dem vereinbarten Verfahren unterbreitet die Kommission nun den Entwurf des dem Europäischen Rat in Helsinki zu präsentierenden Gemeinsamen Beschäftigungsberichts, in dem die Maßnahmen der Mitgliedstaaten bewertet werden. Im vorliegenden Papier stellt die Kommission ihren Vorschlag für die Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 vor. Der Vorschlag stützt sich auf die im Entwurf des Gemeinsamen Berichts enthaltene Analyse und die in diesem Jahr erstmals – auf der Grundlage des am 1. Mai in Kraft getretenen Vertrags von Amsterdam – an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen. Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Vorschlags hat die Kommission darauf geachtet, daß die beschäftigungspolitischen Leitlinien im Einklang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik stehen.
3. Im Anschluß an die Tagung des Europäischen Rates in Helsinki wird die Kommission einen formellen Vorschlag für die Umsetzung der Leitlinien gemäß den Schlußfolgerungen des Gipfels vorlegen.

Wirtschaftlicher Kontext und Beschäftigungssituation

4. Bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit macht die EU Fortschritte. Die Zahl der Beschäftigten in der Union hat im Jahr 1998 um 1,8 Millionen zugenommen, was einem Anstieg von 1,2 % entspricht (der Beschäftigungszuwachs ist damit doppelt so hoch ausgefallen wie im Jahr 1997 und ist der höchste seit 1990). Die Arbeitslosenquote ist von 10,1 % im Mai 1998 auf 9,4 % im Mai 1999 gesunken. Zurückgegangen sind auch Jugendarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit, wenngleich in geringerem Umfang.
5. Diese Fortschritte sind natürlich zu begrüßen. Dennoch muß noch mehr getan werden, um die Erwerbstätigenquoten in der EU weiter – und rascher –

anzuheben. Derzeit liegt die Erwerbstätigenquote in der EU mit 61 % weit unter den Quoten der USA und Japans. Ein nachhaltiger Anstieg ist erforderlich, will man das Wachstumspotential der EU-Wirtschaft voll ausschöpfen und die Zukunftsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme wie auch die Lage der öffentlichen Finanzen verbessern. Eine Erhöhung der Beschäftigtenzahlen wird auch zu einer Stärkung des sozialen Zusammenhalts beitragen, wenn nämlich die Vorteile von Wirtschaftswachstum und steigendem Wohlstand möglichst vielen zugute kommen.

6. Um die nötigen Fortschritte zu erzielen, sind eine solide makroökonomische Politik, eine angemessene Lohnentwicklung und Strukturreformen erforderlich, die sich in Übereinstimmung mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik befinden, sowie eine entschlossene Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien mit ihren vier Aktionsschwerpunkten „Beschäftigungsfähigkeit“, „Unternehmergeist“, „Anpassungsfähigkeit“ und „Chancengleichheit“. Gemäß Artikel 126 des Vertrags haben die Mitgliedstaaten ihre Beschäftigungspolitik im Einklang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik durchzuführen. Der von den Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Europäischen Rates in Köln auf den Weg gebrachte makroökonomische Dialog wird einem besseren gegenseitigen Verständnis und der Bildung gegenseitigen Vertrauens bei allen Beteiligten förderlich sein und kann zur Erhaltung einer nichtinflationären Wachstumsdynamik beitragen.
7. Die im Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts enthaltene Analyse macht deutlich, daß in den Mitgliedstaaten derzeit beträchtliche Anstrengungen unternommen werden, um im Wege einer Modernisierung des Arbeitsmarktes und der Bildungs- und Ausbildungssysteme die Beschäftigung zu fördern. In sämtlichen Mitgliedstaaten werden Maßnahmen ergriffen, die auf eine aktivere Ausrichtung der Sozialleistungssysteme, auf die Überwindung geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt, auf einen reibungslosen Übergang von der Schule ins Erwerbsleben, auf eine Modernisierung der Arbeitsorganisation und auf die Schaffung eines unternehmensfreundlicheren Umfelds abstellen. Dies ist jedoch ein Prozeß, der erst mittelfristig zum Erfolg führen kann: um nachhaltige Fortschritte zu erzielen, ist ein kontinuierliches Engagement der Mitgliedstaaten über mehrere Jahre hinweg erforderlich. Mitgliedstaaten und Sozialpartner müssen ihr Bekenntnis zum Luxemburg-Prozeß bekräftigen und die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen voll und ganz einlösen. Nur so werden langfristige Erfolge zu erreichen sein.
8. Trotz der Verschlechterung der weltwirtschaftlichen Lage im Herbst letzten Jahres sind die Aussichten in der EU derzeit in vielerlei Hinsicht weniger düster als vorausgesagt. Die soliden wirtschaftlichen Fundamentalfaktoren, die Einführung des Euro und die zur Erhöhung der Arbeitsmarkteffizienz von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen bilden eine gute Grundlage für eine rasche wirtschaftliche Erholung und weitere Fortschritte bei der Arbeitsplatzschaffung. Der Frühjahrsprognose der Kommission zufolge dürfte das BIP-Wachstum in diesem Jahr 2,1 % und im Jahr 2000 etwa 2,7 % erreichen. Auch künftig werden weiter Arbeitsplätze geschaffen, allerdings in

geringerem Tempo als im Jahr 1998. Es wird erwartet, daß in den beiden Jahren 1999/2000 etwa 2,5 Millionen Arbeitsplätze entstehen werden.

Konsistenz und Kontinuität

9. Die Erfahrungen der letzten zwei Jahre haben gezeigt, daß die derzeitige Vier-Pfeiler-Struktur der beschäftigungspolitischen Leitlinien – mit den Schwerpunkten Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit – eine gute Ausgangsbasis ist für einen integrierten, mittelfristig ausgerichteten Ansatz, einen Ansatz, der auch außerhalb der EU – erst kürzlich noch im Rahmen der G7 – auf positive Resonanz stößt. Die Kommission ist der Auffassung, daß im Interesse der Konsistenz und Kontinuität der unternommenen Anstrengungen wie auch unter Berücksichtigung der von den Mitgliedstaaten geäußerten Standpunkte die Änderungen an den beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2000 gegenüber den Leitlinien 1999 auf ein Minimum beschränkt bleiben sollten. Dadurch würde es auch möglich, sich in diesem Jahr bei den im Herbst anstehenden Beratungen im Rat, im Europäischen Parlament, im Ausschuß der Regionen und im Wirtschafts- und Sozialausschuß vornehmlich mit den Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu befassen.

Die beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2000

10. Die Kommission schlägt für das Jahr 2000 keine neuen Leitlinien vor. Die in diesem Jahr bereits geführten Gespräche mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern haben allerdings gezeigt, daß einige der bestehenden Leitlinien gewisser Anpassungen und Präzisierungen bedürfen (in dem als Anhang beigefügten Text der Leitlinien sind die entsprechenden Änderungen durch Fettdruck kenntlich gemacht).

Beschäftigungsfähigkeit

Für das Jahr 2000 werden folgende Anpassungen vorgeschlagen:

- Kernstück der Strategie ist der in den Leitlinien 1 und 2 dargelegte *präventive Ansatz*. Will man das Problem der Arbeitslosigkeit in den Griff bekommen, muß eine wesentliche Voraussetzung erfüllt sein: die Zahl der Neuzugänge zur Langzeitarbeitslosigkeit muß eingedämmt werden. Gelingt dies nicht, besteht nicht nur die Gefahr, daß die Qualifikationen der Betroffenen veralten, sondern auch die Gefahr, daß ihre Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme nachläßt. Der präventive Ansatz erfordert ein frühzeitiges Eingreifen im Einzelfall, mit dem Ziel einer effektiven und raschen Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Wie in dem Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts aufgezeigt, ist die Definition dessen, was unter „präventiven Maßnahmen“ zu verstehen ist, in einigen Mitgliedstaaten derzeit wenig zufriedenstellend. Für das Jahr 2000 werden die beiden Leitlinien daher entsprechend ergänzt: es wird klar und deutlich gesagt, worin das Ziel des präventiven Ansatzes besteht.

- Gegenstand der Leitlinien 3 und 4 ist der Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen. In Leitlinie 4 sind zwei Aspekte zu unterscheiden: zum einen geht es um Anreize zur Arbeitssuche, zur Arbeitsaufnahme oder zur Teilnahme an einer die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme sowie um Anreize zur Schaffung von Arbeitsplätzen; zum anderen geht es um eine Politik des „aktiven Alterns“, mit der u. a. bezweckt wird, ältere Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt zu halten. Es wird vorgeschlagen, diese Leitlinie zur besseren Verständlichkeit und Übersichtlichkeit neu zu strukturieren.
- Leitlinie 5 stellt auf die Mitwirkung der Sozialpartner bei der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit ab. Um deutlich zu machen, daß Maßnahmen im Rahmen dieser Leitlinie Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen zugute kommen sollen, wird eine geringfügige Änderung des Textes vorgeschlagen. Um die Bedürfnisse derjenigen, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, geht es im Rahmen des Aktionsschwerpunkts „Anpassungsfähigkeit“.
- Gegenstand von Leitlinie 6 ist das lebenslange Lernen. Der Text ist abzuändern, um den Arbeiten des Ausschusses für Beschäftigung und Arbeitsmarkt an der Entwicklung einer geeigneten Definition Rechnung zu tragen. Ein Bericht über die Arbeiten des Ausschusses wurde dem Europäischen Rat auf seiner Tagung in Köln vorgelegt.¹
- Ziel der Leitlinien 7 und 8 ist die Erleichterung des Übergangs von der Schule ins Erwerbsleben. Da der Verbesserung der Qualifikationen im Bereich der Informationstechnologien Priorität eingeräumt wird, schlägt die Kommission vor, in Leitlinie 8 ausdrücklich die Vermittlung von Informatikkenntnissen, die Ausrüstung der Schulen mit Computern und die Erleichterung des Internet-Zugangs für Schüler und Studenten bis zum Jahre 2002 als Ziel zu nennen, ganz im Sinne des in der Mitteilung der Kommission über Beschäftigungsmöglichkeiten in der Informationsgesellschaft umrissenen Konzepts².

Unternehmergeist

Es sind nachstehende geringfügige Änderungen vorgesehen:

- Gegenstand der Leitlinien 12 und 13 ist die Nutzung neuer Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die im Jahre 1999 integrierte Leitlinie 13 stellt vor allem auf den Dienstleistungssektor ab, insbesondere auf die industrienahen Dienstleistungen. Eingeschlossen ist auch der Umweltsektor. Da auf letzteren jedoch auch in der bisherigen Fassung der Leitlinie 12 Bezug genommen wird, ist eine klarere Strukturierung

¹ Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung des Luxemburg-Prozesses: Gemeinsame Indikatoren und lebensbegleitendes Lernen.

² „Beschäftigungsmöglichkeiten in der Informationsgesellschaft – Nutzung des Potentials der Informationsrevolution“, KOM(98) 590.

vonnöten, um Überschneidungen und Wiederholungen zu vermeiden. Darüber hinaus wird die regionale und lokale Dimension deutlicher herausgestellt und auf die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen in diesem Bereich³ hingewiesen.

- In Leitlinie 15 geht es um die Möglichkeit einer *Senkung der Mehrwertsteuer auf arbeitsintensive Dienstleistungen*, die nicht dem grenzüberschreitenden Wettbewerb ausgesetzt sind. Die Kommission hat hierzu bereits einen Vorschlag vorgelegt.⁴ Der Wortlaut von Leitlinie 15 ist entsprechend abzuändern.

Anpassungsfähigkeit

Unter dem Punkt „Modernisierung der Arbeitsorganisation“ ist eine wesentliche Änderung geplant.

- Im Anschluß an die Debatte über die *Modernisierung der Arbeitsorganisation*, insbesondere an die einschlägige Mitteilung der Kommission vom November 1998⁵, und um der öffentlich bekundeten Bereitschaft der Sozialpartner Rechnung zu tragen, gemeinsam einen Prozeß zur Modernisierung der Arbeitsorganisation in Gang zu bringen, schlägt die Kommission eine inhaltliche Anpassung der Leitlinie 16 vor. Die neue Fassung sieht auch eine Erweiterung des Spektrums der in diesem Rahmen anzugehenden Themen vor.

Chancengleichheit

Nach dem Durchbruch, der mit den Leitlinien für 1999 in bezug auf das „Gender Mainstreaming“ erzielt wurde, ist für das Jahr 2000 nur noch eine Präzisierung erforderlich.

- Gegenstand von Leitlinie 22 ist die *Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben*. Es geht hier um die Probleme von Frauen und Männern, die nach einer Phase der Nichterwerbstätigkeit in den Arbeitsmarkt zurückkehren. Bei dieser Leitlinie fehlte bisher eine Einleitung, in der das angestrebte Ziel ausreichend verdeutlicht wird. Diesem Mangel soll nun abgeholfen werden.

Konsolidierung des Prozesses

11. Die Fortschritte, die mit der Einleitung und Weiterentwicklung des Luxemburg-Prozesses bereits erzielt wurden, seit dieser auf der außerordentlichen Tagung des Europäischen Rates von Luxemburg im November 1997 auf den Weg

³ „Die Modernisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zur Förderung der europäischen Beschäftigungsstrategie“, KOM(98) 641.

⁴ KOM(99) 62.

⁵ „Modernisierung der Arbeitsorganisation – den Wandel als Chance begreifen“, KOM(98) 592.

gebracht wurde, sind in jedem Fall beachtlich. Die Annahme von beschäftigungspolitischen Leitlinien, ihre Umsetzung durch die Mitgliedstaaten im Rahmen Nationaler Aktionspläne und die Vorlage von Durchführungsberichten, die der Kommission eine Bewertung der eingeleiteten Maßnahmen ermöglichten, waren ein echter politischer Durchbruch, was die Herangehensweise an die Beschäftigungspolitik auf EU-Ebene anbelangt. Die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner erfahren nun mehr über die Probleme und die politischen Ansätze der anderen, es werden bewährte Verfahren ermittelt und untereinander ausgetauscht, es sind Peer-Reviews im Gange, und es wurde die Notwendigkeit einer Komplementarität zwischen den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und den beschäftigungspolitischen Leitlinien erkannt.

12. Zwar schlägt die Kommission für das Jahr 2000 keine größeren Änderungen vor, doch ergeben sich mit dem Inkrafttreten des neuen Vertrags am 1. Mai dieses Jahres neue Erfordernisse, denen im Herbst Rechnung zu tragen sein wird. So hat in diesem Jahr eine formelle Anhörung des Europäischen Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses, des Ausschusses der Regionen und des nach Artikel 130 einzusetzenden Beschäftigungsausschusses zu erfolgen. Zur Einsetzung dieses Ausschusses, der den bestehenden Ausschuß für Beschäftigung und Arbeitsmarkt ersetzen soll, hat die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluß des Rates vorgelegt.
13. Kommission und Mitgliedstaaten sind im Jahre 1999 ein gutes Stück vorangekommen: sie haben einen ersten Satz gemeinsamer abgestimmter Indikatoren festgelegt, mit deren Hilfe gemessen werden soll, welche Fortschritte auf dem Weg zur Verwirklichung der auf EU-Ebene definierten Ziele in den Bereichen Prävention und Aktivierung erreicht wurden. Dennoch sind noch einige Verbesserungen vonnöten, wenn ein vergleichbares Instrumentarium entwickelt werden soll, das es ermöglicht, die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien zu überwachen. Die bereits vorhandenen Indikatoren sollten im Lichte der 1999 bei der Ausarbeitung und Analyse der NAP gewonnenen Erfahrungen verfeinert werden; darüber hinaus sollte der bereits erarbeitete Indikatorensatz um weitere Indikatoren erweitert werden, damit auch andere, nicht minder wichtige Bereiche abgedeckt werden können, wie allgemeine und berufliche Bildung, Unternehmertum und Steuern, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit. Einige Mitgliedstaaten müssen ihre bisherigen Anstrengungen noch verstärken und auf die Entwicklung von Überwachungsmechanismen hinarbeiten, die geeignet sind, detaillierte Daten von ausreichender Qualität und Vergleichbarkeit zu liefern, wie sie für eine umfassende Bewertung der politischen Umsetzung und der politischen Auswirkungen der Leitlinien erforderlich sind.
14. Das Verfahren im Jahre 2000 wird im großen und ganzen genauso ablaufen wie das diesjährige Verfahren. Konkret heißt dies, daß nur ein einziger Durchführungsbericht vorzulegen ist. In diesem Bericht ist zum einen die Durchführung des NAP zu erläutern und zum anderen eine Anpassung des NAP im Lichte der beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2000 vorzunehmen. Auch wäre zu überlegen, wie sich die Berichte noch stärker rationalisieren lassen. Erreicht werden könnte dies insbesondere dadurch, daß man in stärkerem Maße abstellt auf gemeinsame Indikatoren zur Messung der Fortschritte bei der Erfüllung der EU-weiten und der nationalen Zielvorgaben wie auch auf die Bewertung politischer Initiativen zum Zwecke der Ermittlung vorbildlicher Verfahren und auf eine Berichterstattung über neue Initiativen oder interessante Ansätze. Mit dieser Problematik könnte demnächst der neue Beschäftigungsausschuß befaßt werden.

ANHANG

**DIE BESCHÄFTIGUNGSPOLITISCHEN LEITLINIEN
FÜR DAS JAHR 2000**

I. VERBESSERUNG DER BESCHÄFTIGUNGSFÄHIGKEIT

***Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhütung von
Langzeitarbeitslosigkeit***

Zur Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit werden sich die Mitgliedstaaten verstärkt bemühen, präventive Strategien auszuarbeiten, die auf eine frühzeitige Ermittlung der individuellen Bedürfnisse und auf die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit abzielen. Binnen einer von den Mitgliedstaaten selbst festzulegenden Frist, die – außer in Ländern mit besonders hoher Arbeitslosigkeit – drei Jahre nicht überschreiten darf, werden die Mitgliedstaaten sicherstellen,

1. daß allen arbeitslosen Jugendlichen innerhalb von sechs Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit ein Arbeitsplatz vermittelt oder ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, eines Praktikums oder einer anderen die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme ermöglicht wird, **wobei eine effektive Eingliederung in den Arbeitsmarkt anzustreben ist;**

2. daß arbeitslosen Erwachsenen innerhalb von zwölf Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit ein Arbeitsplatz vermittelt, ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, eines Praktikums oder einer anderen die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme ermöglicht oder eine individuelle Berufsberatung angeboten wird, **wobei eine effektive Eingliederung in den Arbeitsmarkt anzustreben ist.**

Die präventiven, auf die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit abstellenden Maßnahmen sollten mit Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen verknüpft werden.

Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen

Sozialleistungssysteme, Steuersysteme und Ausbildungssysteme sind – soweit erforderlich – zu überprüfen und so anzupassen, daß sie zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte beitragen.

3. Die Mitgliedstaaten werden sich bemühen, die Zahl der Personen, die in den Genuß aktiver Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit kommen, spürbar zu erhöhen. Um zu bewirken, daß mehr Arbeitslosen eine Ausbildung oder eine entsprechende Maßnahme angeboten wird, setzen sich die

Mitgliedstaaten insbesondere zum Ziel, nach Maßgabe der jeweiligen Ausgangssituation eine schrittweise Annäherung an den Durchschnitt der drei in dieser Hinsicht erfolgreichsten Mitgliedstaaten zu erreichen. In jedem Fall soll mindestens 20 % der Arbeitslosen eine Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen ermöglicht werden.;

4. Die Mitgliedstaaten werden ihre Sozialleistungs- und Steuersysteme überprüfen und gegebenenfalls neu ausrichten,

- um Arbeitslosen und anderen Nichterwerbstätigen Anreize zu bieten, sich um Arbeit oder um eine Teilnahme an Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit zu bemühen und entsprechende Angebote wahrzunehmen, und um Arbeitgebern Anreize zu bieten, neue Arbeitsplätze zu schaffen;
- um eine Politik des „aktiven Alterns“ auf den Weg zu bringen, die u. a. abstellt auf die Erhaltung der Arbeitsfähigkeit, auf lebenslanges Lernen und auf die Einführung flexibler Arbeitsmodelle. Älteren Arbeitskräften soll dadurch ermöglicht werden, länger erwerbstätig zu bleiben.

Förderung eines Partnerschaftskonzepts

Maßnahmen der Mitgliedstaaten allein reichen nicht aus, um die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte im gewünschten Umfang zu fördern.

5. Daher werden die Sozialpartner nachdrücklich aufgefordert, innerhalb ihres jeweiligen Zuständigkeits- und Einflußbereichs so bald wie möglich Vereinbarungen zu treffen, um zusätzliche Möglichkeiten für Ausbildung, Erwerb von Berufserfahrung, Praktika oder sonstige Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit **arbeitsloser Jugendlicher und Erwachsener zu schaffen und diesen den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern.**

6. Die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner werden sich bemühen, zur Heranbildung qualifizierter und anpassungsfähiger Arbeitskräfte die Möglichkeiten für lebenslanges Lernen, insbesondere im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, auszubauen. **Jeder Mitgliedstaat wird** – unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Gegebenheiten – als Zielvorgabe konkret festlegen, wie viele Personen in den Genuß entsprechender Maßnahmen kommen sollen. Insbesondere ist dafür Sorge zu tragen, daß solche Maßnahmen für ältere Arbeitskräfte leicht zugänglich sind.

Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf

Schulabbrecher, die nicht über die auf dem Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen verfügen, haben schlechte Aussichten auf einen Arbeitsplatz.

7. Die Mitgliedstaaten werden deshalb die Qualität ihrer Schulsysteme verbessern, damit die Zahl der Schulabbrecher spürbar verringert wird. Ein besonderes Augenmerk sollte Jugendlichen mit Lernschwierigkeiten gelten.

8. Die Mitgliedstaaten werden dafür Sorge tragen, daß die Jugendlichen befähigt werden, sich an den technologischen und wirtschaftlichen Wandel anzupassen, und daß ihnen dem Bedarf des Arbeitsmarktes entsprechende Qualifikationen vermittelt werden. **Besondere Aufmerksamkeit sollte der Entwicklung und Modernisierung von Lehrlingsausbildungssystemen gelten, der Entwicklung von Ausbildungskonzepten für die Vermittlung von Informatikkenntnissen an Schüler, Studenten und Lehrpersonal sowie der Ausrüstung der Schulen mit Computern und der Erleichterung des Internet-Zugangs für Schüler und Studenten bis Ende 2002.**

Schaffung eines Arbeitsmarktes, der allen offensteht

Zahlreichen gesellschaftlichen Gruppen und Einzelpersonen bereitet es besondere Schwierigkeiten, geeignete Qualifikationen zu erwerben, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden und sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Hier ist ein ganzes Bündel aufeinander abgestimmter Maßnahmen erforderlich, die darauf abstellen, die Eingliederung der Betroffenen in das Erwerbsleben zu fördern und Diskriminierungen zu bekämpfen.

9. Die Mitgliedstaaten werden den Bedürfnissen behinderter Menschen, ethnischer Minderheiten und anderer benachteiligter Gruppen und Einzelpersonen besondere Aufmerksamkeit schenken und geeignete präventive und aktive politische Ansätze entwickeln, um die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern.

II. ENTWICKLUNG DES UNTERNEHMERGEISTES

Erleichterung der Gründung und des Betriebs von Unternehmen

Die Gründung neuer Unternehmen und das Wachstum von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sind wesentliche Voraussetzungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen und von mehr Ausbildungsmöglichkeiten für junge Menschen. Zur Unterstützung dieses Prozesses gilt es, – u. a. **auch im Rahmen der Lehrpläne von Schulen und Hochschulen** – in allen Teilen der Gesellschaft die Bereitschaft zur Ausübung einer unternehmerischen Tätigkeit zu fördern, für klare, stabile und berechenbare Vorschriften zu sorgen, die Bedingungen für die Entwicklung der Risikokapitalmärkte zu verbessern **und den Zugang zum Aktienmarkt zu erleichtern**. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten für eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands und der Steuer- und Abgabenbelastung der KMU Sorge tragen. Entsprechende Maßnahmen werden auch den Bemühungen der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit förderlich sein.

10. Die Mitgliedstaaten werden eine spürbare Verringerung der Gemeinkosten und des Verwaltungsaufwands der Unternehmen, vor allem der KMU, anstreben, insbesondere bei Unternehmensgründungen und bei der Einstellung zusätzlichen Personals.

11. Die Mitgliedstaaten werden die Entwicklung selbständiger Erwerbstätigkeit fördern. Zu diesem Zweck werden sie prüfen, welche Hindernisse – insbesondere in bezug auf Steuern und Sozialversicherung – der Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit und der Gründung von Kleinunternehmen im Wege stehen und wie diese Hindernisse abgebaut werden können, und sie werden Schulungsmaßnahmen und gezielte Unterstützungsangebote für Unternehmer und angehende Unternehmer fördern.

Nutzung neuer Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen

Wenn die Europäische Union das Beschäftigungsproblem in den Griff bekommen will, müssen alle Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen, neue Technologien und Innovationen effektiv genutzt werden.

12. Die Mitgliedstaaten werden Maßnahmen fördern, die darauf abzielen, die Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene und in der Solidarwirtschaft, insbesondere in neuen Tätigkeitsfeldern, in denen es um die Befriedigung eines vom Markt noch nicht abgedeckten Bedarfs geht, voll auszuschöpfen. Sie werden prüfen, welche Hindernisse dem entgegenstehen und wie diese Hindernisse abgebaut werden können. Hierbei ist der besonderen Rolle und der besonderen Verantwortung der Partner auf regionaler und lokaler Ebene sowie der Sozialpartner in stärkerem Maße Rechnung zu tragen. Außerdem sollte die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen bei der Ermittlung von Beschäftigungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene und bei der Gewährleistung eines gut funktionierenden lokalen Arbeitsmarktes in vollem Umfang zum Tragen kommen.

13. Die Mitgliedstaaten werden Rahmenbedingungen schaffen, die es ermöglichen, das Beschäftigungspotential des Dienstleistungssektors und der industrienahen Dienstleistungen voll zu nutzen – u. a. durch Erschließung des Potentials der Informationsgesellschaft und des Umweltsektors –, um mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen.

Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuersysteme

und Umkehr des langfristigen Trends zu einer höheren Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit (Anstieg von 35 % im Jahre 1980 auf über 42 % im Jahre 1995).

14. Die Mitgliedstaaten werden – soweit erforderlich und unter Berücksichtigung des jeweiligen nationalen Steuer- und

Abgabenniveaus – Zielvorgaben machen für eine schrittweise Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung insgesamt und, wo angebracht, für eine schrittweise Senkung der Steuerbelastung der Arbeit und der Lohnnebenkosten, insbesondere bei geringqualifizierter und schlecht bezahlter Arbeit, ohne dadurch jedoch die Sanierung der öffentlichen Haushalte und das finanzielle Gleichgewicht der Sozialversicherungssysteme in Frage zu stellen. Dabei prüfen sie gegebenenfalls, ob die Einführung einer Energiesteuer, einer Besteuerung von Schadstoffemissionen oder sonstiger steuerlicher Maßnahmen zweckmäßig ist.

15. Die Mitgliedstaaten werden – ohne daß daraus eine Verpflichtung erwächst – **den Vorschlag der Kommission** für die Anwendung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes auf arbeitsintensive, nicht dem grenzüberschreitenden Wettbewerb ausgesetzte Dienstleistungen prüfen.

III. FÖRDERUNG DER ANPASSUNGSFÄHIGKEIT DER UNTERNEHMEN UND IHRER BESCHÄFTIGTEN

Modernisierung der Arbeitsorganisation

Um die Modernisierung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsformen zu fördern, sollte eine starke Partnerschaft auf allen Ebenen (europäische, nationale, sektorale, lokale und Unternehmensebene) aufgebaut werden.

16. Die Sozialpartner werden **nachdrücklich aufgefordert, gemeinsam** die Modernisierung der Arbeitsorganisation – auch im Sinne einer stärkeren Flexibilisierung der Arbeit – **in Angriff zu nehmen**, um Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern. Dabei ist auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Flexibilität und Sicherheit zu achten. **Gegenstand entsprechender Vereinbarungen könnten z. B. Aus- und Weiterbildung und Umschulung, die Einführung neuer Technologien, neue Arbeitsformen oder Fragen der Arbeitszeit sein, wie die Einführung einer Jahresarbeitszeit, Arbeitszeitverkürzungen, der Abbau von Überstunden, der Ausbau von Teilzeitarbeit, der Zugang zu Aus- und Weiterbildung und Möglichkeiten für eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit.**

17. Jeder Mitgliedstaat wird die Möglichkeit prüfen, in den nationalen Rechtsvorschriften anpassungsfähigere Formen von Arbeitsverträgen vorzusehen, um der zunehmenden Vielfalt der Beschäftigungsformen Rechnung zu tragen. Personen, die im Rahmen derartiger Verträge beschäftigt sind, sollten zugleich in den Genuß einer ausreichenden Sicherheit und einer besseren Stellung im Beruf gelangen, wobei es jedoch auch die Erfordernisse der Unternehmen zu berücksichtigen gilt.

Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen

Im Hinblick auf die Anpassung der Kenntnisse und Fertigkeiten der Beschäftigten in den Unternehmen

18. werden die Mitgliedstaaten die Hemmnisse insbesondere steuerlicher Art untersuchen, die Investitionen in die Humanressourcen im Wege stehen, und gegebenenfalls steuerliche oder sonstige Anreize für innerbetriebliche Fortbildungsmaßnahmen vorsehen. Sie werden ferner neue Regelungen wie auch den bestehenden Regelungsrahmen daraufhin prüfen, ob sie dazu beitragen, Beschäftigungshemmnisse zu verringern und die Anpassung des Arbeitsmarktes an den Strukturwandel der Wirtschaft zu fördern.

IV. VERSTÄRKUNG DER MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER CHANCENGLEICHHEIT FÜR FRAUEN UND MÄNNER

„Gender Mainstreaming“

Nach wie vor sehen sich Frauen mit besonderen Problemen konfrontiert, wenn es um den Zugang zum Arbeitsmarkt, um das berufliche Fortkommen, um das Arbeitsentgelt und um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht. Daher ist es unter anderem wichtig,

- sicherzustellen, daß Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik Frauen in dem Umfang zugänglich gemacht werden, wie es ihrem Anteil an den Arbeitslosen entspricht;
- etwaige in den Steuer- und Sozialleistungssystemen vorgesehene Regelungen abzuschaffen, die sich negativ auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen auswirken können;
- Hindernisse abzubauen, denen sich Frauen gegenübersehen, wenn sie ein Unternehmen gründen oder sich selbständig machen wollen;
- sicherzustellen, daß Frauen flexible Formen der Arbeitsorganisation nutzen können.

19. Die Mitgliedstaaten werden die Verwirklichung der Chancengleichheit als Querschnittsaufgabe ansehen und bei der Umsetzung der Leitlinien diesem Aspekt im Rahmen aller vier Aktionsschwerpunkte Rechnung tragen. Um eine aussagekräftige Bewertung der mit dem „Gender Mainstreaming“ erzielten Fortschritte zu ermöglichen, haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, daß geeignete Datenerhebungssysteme und -verfahren zur Verfügung stehen.

Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede am Arbeitsmarkt

Das Engagement der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner für die Förderung der Chancengleichheit sollte sich in einer Erhöhung der

Erwerbstätigenquoten bei den Frauen niederschlagen. Die Mitgliedstaaten sollten ihr Augenmerk auch auf das Ungleichgewicht zwischen Frauen- und Männeranteil in bestimmten Wirtschaftsbereichen und bestimmten Berufen richten sowie auf die Verbesserung der beruflichen Aufstiegschancen von Frauen.

20. Die Mitgliedstaaten werden sich bemühen, die Diskrepanz zwischen den Arbeitslosenquoten bei den Frauen und den Arbeitslosenquoten bei den Männern zu verringern, indem sie aktiv auf ein höheres Beschäftigungsniveau bei den Frauen und auf die Herstellung eines ausgewogenen Geschlechterverhältnisses in allen Wirtschaftsbereichen und allen Berufen hinarbeiten. Sie werden geeignete Maßnahmen treffen, um die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für gleiche bzw. gleichwertige Arbeit sicherzustellen und eine Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern zu erreichen. Zum Abbau geschlechtsspezifischer Diskriminierungen werden die Mitgliedstaaten einen verstärkten Einsatz von Frauenfördermaßnahmen in Erwägung ziehen.

Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Möglichkeiten zur Unterbrechung der Berufstätigkeit, Elternurlaub und Teilzeitarbeit wie auch flexible Arbeitsregelungen, die sowohl dem Arbeitgeber als auch dem Arbeitnehmer nutzen, sind für Frauen und für Männer von Bedeutung. Die Umsetzung der einschlägigen Richtlinien und der einschlägigen Vereinbarungen der Sozialpartner sollte beschleunigt vorangetrieben und regelmäßig überprüft werden. Es ist für ein ausreichendes und qualitativ hochwertiges Angebot an Möglichkeiten für die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Personen zu sorgen, um Frauen und Männern den Zugang zum Arbeitsmarkt und eine dauerhafte Erwerbsbeteiligung zu erleichtern. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist die partnerschaftliche Teilung der Versorgungsarbeit. Um die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu fördern,

21. werden die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner eine familienfreundliche Politik erarbeiten, umsetzen und praktisch durchführen und dabei u. a. die Bereitstellung bezahlbarer, leicht zugänglicher und qualitativ hochwertiger Angebote für die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Personen sowie Elternurlaubsregelungen und sonstige Möglichkeiten einer vorübergehenden Arbeitsbefreiung vorsehen.

Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben

Wer nach einer Berufspause in den Arbeitsmarkt zurückkehrt, muß u. U. feststellen, daß seine Qualifikationen veraltet sind und daß es mitunter schwierig ist, Zugang zu Maßnahmen der beruflichen Bildung zu erhalten. Überdies können die Steuer- und Leistungssysteme in ihrem Zusammenwirken zur Folge haben, daß nur geringe Anreize für eine Rückkehr ins Erwerbsleben gegeben sind.

22. Die Mitgliedstaaten werden der Situation von Frauen und Männern, die nach einer Berufspause ins Erwerbsleben zurückkehren wollen, besondere Aufmerksamkeit widmen und prüfen, wie sich Hindernisse schrittweise beseitigen lassen.

26.11.99**Beschluss
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
"Vorschlag für Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der
Mitgliedstaaten im Jahr 2000"

KOM(99) 441 endg.; Ratsdok. 10992/99

Der Bundesrat hat in seiner 745. Sitzung am 26. November 1999 gemäß §§ 3 und 5
EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt, dass die diesjährige Fortschreibung der beschäftigungspolitischen Leitlinien weitgehend eine Konsolidierung der bisherigen Leitlinien darstellt und die Kommission für das Jahr 2000 lediglich deren Anpassung und Präzisierung vorschlägt.

Damit wird auch zukünftig der Auffassung des Bundesrates Rechnung getragen, dass eine tief greifende Verbesserung der Beschäftigungssituation eines mehrjährig angelegten kohärenten politischen Handlungsrahmens bedarf (BR-Drucksache 872/98 (Beschluss) vom 18.12.1998).

Der Bundesrat warnt jedoch davor, dass jährliche Präzisierungen immer mehr in Richtung europäischer Vorgaben für nationale Beschäftigungspolitik gehen können.

2. Der Bundesrat bekräftigt den Standpunkt der Kommission, wonach eine sinnvolle Beschäftigungspolitik neben dem Abbau der Arbeitslosigkeit auch auf eine hohe Erwerbsbeteiligung gerichtet sein muss. Ein Verdrängen bestimmter Arbeitnehmergruppen (z. B. älterer Arbeitnehmer) vom Arbeitsmarkt ist gesamtwirtschaftlich und gesellschaftspolitisch nicht hinnehmbar.

...

Vor dem Hintergrund der mittelfristigen demographischen Entwicklung und den absehbaren Konsequenzen für die Sozialversicherungssysteme und den Arbeitsmarkt unterstützt der Bundesrat das Anliegen der Kommission, die Arbeitsfähigkeit älterer Menschen zu erhalten, ihnen die Möglichkeit einer längeren Erwerbstätigkeit zu eröffnen und damit ihre beruflichen Erfahrungen für die Unternehmen zu sichern. Allerdings hält es der Bundesrat mit Blick auf die Arbeitsmarktlage auch weiterhin für erforderlich, zeitlich befristet flexible Übergänge in den Ruhestand, insbesondere durch Altersteilzeitregelungen, zu ermöglichen.

3. Der Bundesrat hält es in Übereinstimmung mit der Kommission für erforderlich, den Arbeitsmarkt durch Strukturreformen konsequent weiter zu verbessern.
4. Der Bundesrat spricht sich gegen auf Dauer angelegte staatliche Beschäftigungsprogramme aus. Er begrüßt, dass die Kommission ausdrücklich eine solide makroökonomische Politik sowie die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts von den Mitgliedstaaten fordert.
5. Der Bundesrat befürwortet die in den Leitlinien 1 und 2 vorgenommene Konkretisierung des präventiven Ansatzes, damit die Wirksamkeit der Maßnahmen erhöht und die Anstrengungen der Mitgliedstaaten auf ein vergleichbares Niveau geführt werden.
6. Der Bundesrat unterstützt die Empfehlungen der Kommission für eine Erleichterung von Unternehmensgründungen, forcierte Qualifizierung und Weiterbildung der Arbeitnehmer insbesondere im Informations- und Kommunikationstechnologiebereich und eine konsequente Ausschöpfung der Beschäftigungsspielräume im Dienstleistungsbereich.
7. Kritisch beurteilt der Bundesrat die Empfehlung der Kommission, dauerhaft und in großer Zahl Arbeitsplätze in der "Solidarwirtschaft" und in Bereichen zu schaffen, bei denen es keinen vom Markt abgedeckten Bedarf gibt. Er weist auf die Gefahren von Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten des ersten Arbeitsmarktes und auf die Belastungen für die öffentlichen Haushalte und damit für die Steuerzahler hin.

8. Der Bundesrat misst einer Umgestaltung der nationalen Steuer- und Sozialleistungssysteme große Bedeutung zu. Ziel einer solchen Umgestaltung muss es sein, die Anreize für Arbeitnehmer zur Aufnahme einer legalen Beschäftigung oder einer Qualifizierungsmaßnahme zu steigern, die Lohnzusatzkosten und den Verwaltungsaufwand für Unternehmen zu senken und diversifizierteren, flexibleren Arbeitsformen mehr Anerkennung zu verschaffen.
9. Der Bundesrat unterstreicht die Auffassung der Kommission, dass den Sozialpartnern entscheidende Verantwortung für die Arbeitsmarktentwicklung in den Mitgliedstaaten zukommt. Diese Verantwortung beschränkt sich nicht auf organisatorische Fragen, sondern liegt im Wesentlichen auch in einer beschäftigungsfördernden Tarifpolitik.
10. Der Bundesrat befürwortet die in Leitlinie 16 vorgenommenen Konkretisierungen. Auch wenn die Adressaten dieser Leitlinie vorrangig die Sozialpartner sind, unterstützen die Länder durch vielfältige Aktivitäten die Modernisierung der Arbeitsorganisation in Unternehmen. Er bittet die Bundesregierung, diese Aktivitäten bei der Erarbeitung des Nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplans 2000 angemessen zu berücksichtigen.
11. Der Bundesrat begrüßt, dass mit der Einführung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes die Querschnittsaufgabe, Chancengleichheit der Geschlechter anzustreben und insbesondere die Beschäftigungsquote von Frauen zu erhöhen, nachhaltig in der koordinierten europäischen Beschäftigungsstrategie verankert wurde.