

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

"Die Beschäftigung vor Ort fördern - Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie"

KOM(2000) 196 endg.; Ratsdok. 7751/00

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 5. Mai 2000 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. April 2000 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Sozialfragen" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 277/96 = AE-Nr. 961342 und
Drucksache 548/99 = AE-Nr. 992683.

INHALTSVERZEICHNIS

0. Zusammenfassung.....	2
1. Einführung – Die Zielsetzung der Mitteilung.....	3
2. Ein neuer Kontext.....	3
2.1. Politisches und institutionelles Umfeld.....	3
2.2. Die lokale Dimension in der Entstehung.....	4
3. Beschäftigungspolitische Maßnahmen - Ein neuer Geltungsbereich.....	5
3.1. Mobilisierung vor Ort.....	5
3.1.1. Lokale Gebietskörperschaften.....	5
3.1.1.1. Die Situation.....	5
3.1.1.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen.....	7
3.1.2. Unternehmen.....	8
3.1.2.1. Die Situation.....	8
3.1.2.2. Potentielle Veränderungen - Diskussionsthemen.....	10
3.1.3. Das Dritte System/die Solidarwirtschaft.....	11
3.1.3.1. Die Situation.....	11
3.1.3.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen.....	13
3.1.4. Die lokalen Büros der öffentlichen Arbeitsverwaltungen.....	14
3.1.4.1. Die Situation.....	14
3.1.4.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen.....	15
3.1.5. Die Sozialpartner.....	16
3.1.5.1. Die Situation.....	16
3.1.5.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen.....	16
3.2. Unterstützung durch regionale und nationale Behörden.....	17
3.2.1. Die Situation.....	17
3.2.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen.....	18
3.3. Die europäische Beschäftigungsstrategie vor Ort.....	19
4. Schlussfolgerungen und Perspektiven.....	21
ANHANG.....	23

0. ZUSAMMENFASSUNG

Die Möglichkeiten zur Beschäftigungsentwicklung auf örtlicher Ebene sind immer stärker ins Bewußtsein gerückt. Dies hat die meisten Mitgliedstaaten veranlaßt, im Rahmen der Beschäftigungspolitik Prozesse der institutionellen und administrativen Dezentralisierung einzuleiten, so daß die Entscheidungsfindung näher an die Kommunen und ihre Bedürfnisse gerückt ist. In gleicher Weise sah sich auch die Europäische Union veranlaßt, Versuche verschiedener Art zu unterstützen. Dabei ging man von dem Konzept der „Lokalen Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen“ aus und experimentierte mit Methoden und Instrumenten zur Unterstützung der Beschäftigungsförderung vor Ort, wie den regionalen und kommunalen Beschäftigungsbündnissen, dem „Dritten System“ und der Pilotaktion „Lokales Kapital für soziale Zwecke“.

Bisher hat sich die europäische Beschäftigungsstrategie im wesentlichen auf Aktivitäten auf nationaler und, in geringerem Ausmaß, regionaler Ebene gestützt. Allerdings ist in den Leitlinien für 2000 das Schwerkgewicht stärker auf lokale Fragen gelegt worden; die örtliche Beschäftigungsentwicklung ist inzwischen unter Berücksichtigung derselben Erwägungen auch ein bereichsübergreifender Förderschwerpunkt in der neuen ESF-Verordnung und spielt auch eine Rolle in anderen Bereichen der gemeinschaftlichen Strukturpolitik.

Somit ergibt sich die Frage, wie und inwieweit die europäische Beschäftigungsstrategie diese Entwicklung in Richtung auf stärkere Beachtung der lokalen Ebene und größere Autonomie für diese einbeziehen sollte und auf welche Weise sie diese fördern könnte.

Diese Mitteilung soll folgenden Zwecken dienen:

- Man will die Entwicklungen zusammenfassend darstellen, die die Mitgliedstaaten und die EU dazu gebracht haben, sich zunehmend auf die lokale Ebene zu stützen, um das Beschäftigungswachstum zu stimulieren.
- Es soll untersucht werden, wie die Akteure auf örtlicher Ebene – einschließlich der kommunalen Gebietskörperschaften, der Unternehmen, des „Dritten Systems“ sowie der Solidarwirtschaft oder des gemeinnützigen Sektors, der Sozialpartner und der staatlichen Arbeitsvermittlungsstellen –, aber auch die Akteure auf höheren Ebenen, die die örtlichen Einflußmöglichkeiten bestimmen – Staaten und Regionen, sogar die EU selber in ihren Zuständigkeitsbereichen –, den Prozeß der Arbeitsplatzschaffung/-erhaltung auf lokaler Ebene unterstützen können.
- Schließlich sollen Fragen aufgeworfen werden, die während des Zeitraums vom April bis Oktober 2000 diskutiert werden sollen.

Diese Mitteilung richtet sich an die Organe der Union; die Kommission sieht ihren Stellungnahmen mit Interesse entgegen. Außerdem wird die Kommission eine umfassendere Konsultation der betreffenden Akteure in der Form einer Reihe von Konferenzen durchführen. Auf der ersten dieser Konferenzen, die am 10. -11. April 2000 in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß der Regionen stattfinden soll, wird der Konsultationsprozeß eingeleitet. Dessen Endpunkt soll eine Konferenz im Dezember in Straßburg sein, die gemeinsam mit dem französischen Ratsvorsitz organisiert

wird; auf dieser Veranstaltung wird die Kommission die Ergebnisse der Anhörung vorstellen und einen Ausblick auf die Zukunft präsentieren. Auf Seite 22 ist die Adresse für Kommentare zu dem vorliegenden Dokument angegeben.

1. EINFÜHRUNG – DIE ZIELSETZUNG DER MITTEILUNG

Bei der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie sind bereits positive Wirkungen erreicht worden: eine sachgemäßere Koordinierung von Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten und schlüssigere beschäftigungspolitische Konzepte innerhalb jedes Mitgliedstaats und auf länderübergreifender Ebene. Heute steht so viel auf dem Spiel, daß bei der Strategie jeder Akteur, jede institutionelle Ebene und jeder beschäftigungsträchtige potentielle Wachstumsbereich voll berücksichtigt werden muß. Dabei ist das Potential der Schaffung von Arbeitsplätzen auf örtlicher Ebene nicht übersehen worden; mehrere nationale Aktionspläne für Beschäftigung (NAP) beziehen sich darauf. Insgesamt gesehen bleibt jedoch noch viel zu tun.

In diesem Zusammenhang, aber auch angesichts früherer Erfahrungen und eingedenk von Anregungen des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses, wird in dieser Mitteilung der Versuch unternommen, die Akteure der europäischen Strategie dazu zu ermutigen, sich stärker auf die Möglichkeiten örtlicher Beschäftigungsinitiativen zu besinnen. Die Kommission hat bereits in anderen Texten (wie den Unterlagen über die Territorialen Beschäftigungspakte oder über Stadtentwicklungsstrategien) Ansichten und Vorschläge zur örtlichen Entwicklung im allgemeinen niedergelegt; in dieser Mitteilung liegt der Schwerpunkt jedoch auf der Frage, wie arbeitsmarktpolitische Interventionen effizienter gestaltet werden können und welchen Beitrag Akteure auf lokaler Ebene zur Entwicklung und Aufrechterhaltung der Beschäftigung leisten können.

Mit dem Papier will man eine Debatte der lokalen, nationalen und europäischen interessierten Kreise anregen, bei der entsprechende Schlußfolgerungen gezogen werden können. Dabei ist hervorzuheben, daß der Ausarbeitung des Papiers keinesfalls die Vorstellung zugrunde liegt, daß die Kommission ein neues eigenes Aktionsprogramm zur örtlichen Entwicklung auflegen sollte. Finanzielle Beiträge der EU sind auf allen in diesem Text behandelten Gebieten bereits über die Strukturfonds und den EAGFL im Bereich ländliche Entwicklungspolitik verfügbar. Die Kommission erhofft sich vielmehr eine möglichst umfassende Konsultation, die dann eine neue Mitteilung zur Folge hat. Diese soll Anregungen darüber enthalten, wie die Bemühungen der EU um die Beschäftigungsstimulierung innerhalb der derzeitigen institutionellen Rahmenbedingungen und Finanzbestimmungen erweitert werden könnten.

2. EIN NEUER KONTEXT

2.1. Politisches und institutionelles Umfeld

Im Vertrag von Amsterdam wird festgehalten, daß die Beschäftigungsfrage eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse für die gesamte EU ist. Dadurch wurde eine neue Entwicklung ermöglicht, die auf einer koordinierten Strategie der Beschäftigungsförderung beruht, und ein Prozeß gegenseitiger multilateraler

Überwachung in Gang gesetzt. Bei dieser Vorgehensweise wird davon ausgegangen, daß makroökonomische und strukturelle Elemente sich gegenseitig bedingen.

Dieser Ansatz ist in Artikel 127 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft in der Fassung des Vertrags von Amsterdam festgeschrieben; dort heißt es, daß das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen berücksichtigt wird.

Auf nationaler Ebene erstellen die Mitgliedstaaten inzwischen nationale Aktionspläne für Beschäftigung (NAP) und setzen diese um. Diese NAP sind wie die Beschäftigungspolitischen Leitlinien aufgebaut, die jährlich vom Ministerrat festgelegt werden und auf vier Säulen beruhen, nämlich

- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit,
- Entwicklung des Unternehmergeistes,
- Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten und
- Verstärkung der Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Die europäische Beschäftigungsstrategie beruht zumindest in ihrem derzeitigen Entwicklungsstadium hauptsächlich auf Aktionen auf nationaler Ebene. Allerdings wächst die Überzeugung, daß auf lokaler Ebene Möglichkeiten für die Beschäftigungsentwicklung bestehen. In den Leitlinien für 2000 wird die spezielle Leitlinie ausgestaltet (Leitlinie 12)¹, in der die Rolle der lokalen Akteure bei der Beschäftigungsentwicklung ausdrücklich anerkannt wird. Allerdings muß das Potential dann auch in greifbare Realität umgesetzt werden.

2.2. Die lokale Dimension in der Entstehung

Zwar galt die lokale Beschäftigungsentwicklung lange als nebensächlich im Vergleich zu makroökonomischen und strukturellen Strategien, sie ist jedoch inzwischen zunehmend anerkannt worden. Angesichts des zunehmenden Drucks der Arbeitslosigkeit sah man sich veranlaßt, umfassender mit der Arbeitsplatzschaffung zu experimentieren als bisher. Bald stellte sich heraus, daß auf örtlicher Ebene ein erhebliches Aktionspotential besteht. Darüber hinaus haben sich gesellschaftliche Veränderungen auf europäischer (und weltweiter) Ebene auf neuartige Weise bei Unternehmen und Einzelpersonen bemerkbar gemacht.

Leitlinie 12 im Rahmen des Schwerpunktbereichs „Entwicklung des Unternehmergeists“ sieht vor: Die Mitgliedstaaten werden daher 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 untersuchen, welche Hindernisse dem entgegenstehen und wie diese Hindernisse abgebaut werden können. Hierbei ist die besondere Rolle und Verantwortung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, der anderen Partner auf regionaler und lokaler Ebene sowie der Sozialpartner in stärkerem Maße zu berücksichtigen und zu fördern. Außerdem sollte die Rolle der Arbeitsverwaltung bei der Ermittlung von Beschäftigungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene und der Verbesserung der Funktionsweise der lokalen Arbeitsmärkte in vollem Umfang zum Tragen kommen.

Durch die Eröffnung neuer Märkte wurden die Mobilität von Investitionen und die Kapitalkonzentration beschleunigt. Dadurch, daß neue Technologien bei Herstellung, Verteilung und Verbrauch sich gleichzeitig einbürgerten, entstand ein weltumspannender Markt und die Wissensgesellschaft zog herauf. Hieraus ergab sich ein erheblich verschärfter Wettbewerb. Damit sie sich dieser neuen Herausforderung stellen können, sehen sich lokale Akteure heutzutage gezwungen, Strategien auf der Grundlage ihrer spezifischen Stärken zu konzipieren. Durch die technologiebedingten Veränderungen bei Produktionssystemen ist die Entwicklung endogenen Potentials stark vereinfacht worden. Dieser Trend ist förderlich für die mikroökonomische Entwicklung und für die Herausbildung örtlicher Produktionssysteme mit kleinen Unternehmen. Andere Tendenzen wie zum Beispiel die demographische Entwicklung (Überalterung), Veränderungen des Lebensstils und zunehmende Verstädterung haben zu einem veränderten Verbraucherverhalten geführt. Der Anteil der Ausgaben für Gesundheitsversorgung, personenbezogenen Dienstleistungen, Umweltschutz, Freizeit, Fortbildung, Kultur, Kommunikation und Transport steigt sprunghaft.

Diese Entwicklungen tragen in Verbindung mit dem neuen Anliegen der nachhaltigen Entwicklung und dem Streben nach aktivem Engagement sämtlich dazu bei, daß die lokale Dimension zunehmend wichtiger wird.

3. BESCHÄFTIGUNGSPOLITISCHE MAßNAHMEN - EIN NEUER GELTUNGSBEREICH

Nach und nach hat die lokale Dimension der Beschäftigungspolitik auf europäischer und nationaler Ebene immer mehr Beachtung gefunden. Forschungsarbeiten über die lokale Beschäftigungsentwicklung haben gezeigt, daß eine Reihe von Faktoren für die Erfolgswahrscheinlichkeit bestimmend sind. Einige von ihnen werden im Anhang zusammengefaßt. Analysiert man diese Faktoren und die in dieser Mitteilung bereits behandelten Fragen, so ergibt sich, daß der lokalen beschäftigungspolitischen Dimension zwar allgemein stärkere Beachtung zuteil wird, daß aber weiterhin zahlreiche Hindernisse bestehen. Damit diese überwunden werden können, müssen lokale Akteure Energien und Ressourcen zusammenlegen und regionale sowie nationale Stellen müssen ihre Strategien zu deren Unterstützung anpassen. Für alle betroffenen Parteien stellt die europäische Beschäftigungsstrategie ein nützliches konzeptionelles Gerüst bereit.

3.1. Mobilisierung vor Ort

3.1.1. Lokale Gebietskörperschaften

3.1.1.1. Die Situation

Die Europäische Union² umfaßt über 80 000 lokale Gebietskörperschaften – die Grundeinheiten des Lebens in ländlichen und auch städtischen örtlichen Gemeinschaften. In den meisten Mitgliedstaaten decken ihre Befugnisse ein weites Spektrum ab, darunter Sozialhilfe, Bildungswesen, Gesundheitswesen, Wohnungsbau, Umweltschutz, öffentlicher Nahverkehr, Wasser- und

² Siehe „Regionale und lokale Gebietskörperschaften in der Europäischen Union“, Ausschuß der Regionen, Juli 1996.

Energieversorgung, Kanalisationssysteme, Abfallwirtschaft, Instandhaltung der Infrastrukturen, Kultur sowie Freizeitaktivitäten.

Zwar unterscheiden sich die Gegebenheiten von Land zu Land, die Bedeutung ihrer Funktionen kommt jedoch in dem Anteil der Gebietskörperschaften an öffentlichen Ausgaben zum Ausdruck. Dieser schwankt von 3,8 % des BIP in Portugal bis zu 33,3 % des BIP in Dänemark³. In Dänemark, Finnland, den Niederlanden und Schweden verwalten die Gebietskörperschaften Haushalte, die zusammengenommen den Haushalt der Zentralregierung übertreffen:

Die breite Skala der Funktionen spiegelt sich auch in der Gesamtzahl der kommunalen Beschäftigten wider, z. B. sind mehr als 600 000 Arbeitnehmer in Frankreich in Gemeinden beschäftigt und über 20 % der Erwerbsbevölkerung in den skandinavischen Ländern. Somit ist die lokale Verwaltung in dem Gebiet, für das sie zuständig ist, häufig ein wichtiger, ja sogar der größte Arbeitgeber.

Angesichts eines derart breiten Spektrums von Verwaltungsbefugnissen ist klar, daß sich Maßnahmen von lokalen Gebietskörperschaften in erheblichem Maße auf die Beschäftigung vor Ort auswirken. So wird geschätzt, daß Maßnahmen der Kommunen Berlin, Göteborg, und Helsinki Einfluß auf 40 % der Beschäftigung in diesen Städten haben⁴, auf etwa 20 % in Städten wie Manchester und Stockholm und auf 12-14 % in mittelgroßen französischen Städten wie Tours und Amiens.

Zwar verfügen lokale Gebietskörperschaften nicht über die Befugnis, beschäftigungspolitische Strategien festzulegen, Zentralregierungen gehen jedoch zunehmend davon aus, daß sie in Entwicklung und Durchführung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen von vornherein einbezogen werden. Dies gilt insbesondere in den skandinavischen Ländern und in den Niederlanden.

Einige Mitgliedstaaten gehen auch dazu über, lokale Gebietskörperschaften, insbesondere Städte, als Partner anzusehen, nicht nur für die Durchführung aktiver Maßnahmen, sondern auch für die Ausarbeitung einer umfassenden, integrierten Vorgehensweise bei einem ganzen Bündel von Problemen im Zusammenhang mit lokaler Beschäftigung und sozialem Zusammenhalt.

In den Niederlanden sind die Kommunen für die Wiedereingliederung von Personen zuständig, die ausschließlich Sozialleistungen beziehen. Dort hat die **Grotestedenbeleid (Politik zur Entwicklung von Großstädten)** zum Ziel, eine ausgewogene Stadtentwicklung wiederherzustellen und die Beziehungen zwischen den städtischen Funktionen neu zu knüpfen und somit auf eine „vollständige Stadt“ hinarbeiten. Die Regierung hat 100 Millionen Euro für Projekte zur Verbesserung des Wirtschaftsklimas vor Ort zur Verfügung gestellt. Zu diesen Projekten gehören kommunale Vorhaben in den Bereichen Unternehmergeist und Wachstumsbereiche (*Quelle: Niederländischer NAP*).

³ Quelle: OECD, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1995. Die Definition des Begriffs „öffentliche Ausgaben“ der OECD schließt Investitionen aus. Hier ist jedoch das Beispiel Portugal zu nennen, wo die Investitionen der Gebietskörperschaften den Großteil öffentlicher Investitionen ausmachen.

⁴ Siehe „Rôle des villes dans la création d'emploi (Rolle der Städte bei der Arbeitsplatzschaffung)“, Aktionsforschung von AICCRE im Rahmen des Aktionsforschungsprogramms der GD EMPL.

Darüber hinaus haben zahlreiche lokale Gebietskörperschaften sich vor kurzem eingehender mit Fragen der Beschäftigung und des sozialen Zusammenhalts beschäftigt. Für die gewählten Vertreter vor Ort geht es dabei häufig um Glaubwürdigkeit. Da Arbeitslosigkeit zu einem Kernproblem geworden ist, beurteilen die Wähler ihre Vertreter auch danach, was sie im Bereich Beschäftigung erreicht haben. Zwar ist die Situation in ländlichen Gebieten etwas anders gelagert (z.B. höherer Anteil der Beschäftigung in im Niedergang befindlichen Sektoren als im Gemeinschaftsdurchschnitt, große Entfernung von den Hauptwirtschafts- und Beschäftigungszentren, weniger entwickelte Unternehmenskultur und Risikobereitschaft, keine Möglichkeit der Beteiligung an den wichtigsten Wirtschaftskreisläufen und -netzen, niedriger Bildungsstand), aber die Rolle der lokalen Gebietskörperschaften ist dort genauso bedeutsam, da sie der Bevölkerung Beschäftigungsmöglichkeiten und hochwertige Dienstleistungen anbieten müssen, um sie zum Bleiben zu bewegen. Daher sind neben den Maßnahmen im Rahmen nationaler und regionaler Strategien in jüngster Zeit sehr viel mehr unabhängige Initiativen ergriffen worden, und zwar in äußerst verschiedenartigen Bereichen: Vermittlung von Arbeitsplätzen an in Schwierigkeiten geratene Jugendliche, Berufsberatung und Ausbildungsmaßnahmen und sogar unmittelbare Unterstützung bei der Arbeitsplatzschaffung. In diesem Kontext sind neue kommunale oder von Kommunen stimulierte Strukturen entstanden (Drop-In-Centres, „Maisons d'emploi (kommunale Vermittlungen)“, örtliche Arbeitsvermittlungsstellen, „Régies de quartier (Stadtviertelsselbstverwaltungen)“, „Entreprises d'insertion (Eingliederungsunternehmen)“, Sandwich-Kurse, One-Stop-Shops (einheitliche Anlaufstellen) usw.)⁵.

3.1.1.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen

Da lokale Gebietskörperschaften wichtige Verantwortungsbereiche abdecken und die Bedürfnisse der Menschen genau kennen, werden sie zu Schlüsselpartnern der europäischen Beschäftigungsstrategie und entscheidend für deren Erfolg. Allerdings sind die oben beschriebenen Entwicklungen noch nicht allgemein gültig. Kürzlich durchgeführte Anhörungen der wichtigsten nationalen Verbände der lokalen Gebietskörperschaften durch die Kommission ergaben eine beträchtliche Informationslücke. Dies gilt nicht nur für das Wissen über die europäische Beschäftigungsstrategie, sondern auch für die Kenntnis der Maßnahmenarten, die für ein Engagement vor Ort geeignet sind und letzten Endes überhaupt für die Frage, wie man vor Ort auf dem beschäftigungspolitischen Terrain vorgehen soll.

⁵

Les villes et l'emploi, étude réalisée auprès des communes françaises de plus de 10.000 habitants (BPI, Beschäftigungsinitiativen, 1998).

Lokale Gebietskörperschaften gehören zu den wichtigsten Akteuren der Beschäftigungsentwicklung auf örtlicher Ebene. Allerdings muß ihre Rolle möglicherweise verstärkt werden, wenn sie einen wirksamen Beitrag leisten sollen.

- Lokale Gebietskörperschaften haben in ihrer Eigenschaft als erste demokratisch gewählte Ebene des staatlichen Systems, die somit am nächsten an den Menschen und der Wirtschaft vor Ort ist, eindeutig eine wichtige Rolle zu spielen bei der Ausbildung von Partnerschaften zur Beschäftigungsentwicklung, in denen sich alle lokalen öffentlichen und privaten Akteure zusammenfinden. Wie lassen sich Zusammenführung der Akteure und die potentiellen Synergien maximal nutzen, um integrierte Beschäftigungsstrategien zu entwickeln und Beschäftigungspartnerschaften zukunftsfähig zu machen?
- Lokale Gebietskörperschaften haben Befugnisse in vielen Bereichen, in denen neue Arbeitsplätze entstehen können; durch ihre Tätigkeit wird also ein beträchtlicher Teil des lokalen Arbeitsmarkts strukturiert. Wie lassen sich diese Befugnisse zur Stimulierung der Arbeitsplatzschaffung vor Ort nutzen? Wie können lokale Gebietskörperschaften die Beschäftigungsdimension in alle ihre Tätigkeitsbereiche einbeziehen? Welche Instrumente der Analyse, Beobachtung und Entscheidungsfindung sollen den lokalen Gebietskörperschaften zur Verfügung gestellt werden?
- Häufig sind lokale Gebietskörperschaften wichtige Arbeitgeber. Wie können sie in dieser Eigenschaft sich an den Aktivitäten in den vier Schwerpunktbereichen der europäischen Beschäftigungsstrategie beteiligen und welche Beschäftigungspolitischen Leitlinien können sie am nutzbringendsten vor Ort umsetzen?
- Europa bewegt sich in Richtung auf eine wissensbasierte Gesellschaft. Dazu sind neue technische und soziale Kompetenzen erforderlich sowie auch der Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien. Wie könnte der Beitrag der lokalen Gebietskörperschaften aussehen, um sicherzustellen, daß alle Bürger und lokalen Akteure über die Qualifikationen verfügen, die man braucht, um die neuen Beschäftigungsmöglichkeiten nutzen zu können? Wie können sie den Zugang zu den neuen Instrumenten und Dienstleistungen der Informationsgesellschaft vor Ort erleichtern?

3.1.2. Unternehmen

3.1.2.1. Die Situation

In gemischten Wirtschaftsordnungen, wie zum Beispiel in den europäischen Volkswirtschaften, ist der private Sektor die Hauptantriebskraft wirtschaftlicher Aktivität. Heutzutage findet sich das Potential der Entstehung von Arbeitsplätzen hauptsächlich im Dienstleistungsbereich, insbesondere bei Leistungen mit lokalem Inhalt oder den Leistungen, die Bedürfnissen vor Ort entsprechen. In der Europäischen Union haben sich in sektoralen Wachstumstrends der jüngsten Zeit die Bereiche Gesundheit und Sozialarbeit, Unternehmensdienstleistungen, Hotel- und Gaststättengewerbe, Freizeit-, Kultur- und Sportaktivitäten als Bereiche mit raschem Beschäftigungswachstum erwiesen (wobei die Zahl der Beschäftigten im Zeitraum 1994-1998 um jährlich mindestens 1,5 % angestiegen ist). Bei anderen Wirtschaftstätigkeiten mit lokaler Wirkung, wie zum Beispiel Einzelhandel,

Bauwesen und öffentlicher Verkehr, hat sich das Beschäftigungswachstum eher in der Zahl der neugeschaffenen Arbeitsplätze ausgewirkt als in Wachstumsraten. Häufig kommt es im wesentlichen im privaten Sektor zur Entstehung von Arbeitsplätzen, was darauf schließen läßt, daß das Potential der Arbeitsplatzschaffung vor Ort durch ansässige Unternehmen unterstützt und maximiert werden muß.

In den letzten 20 Jahren haben Bedeutung und wirtschaftliches Gewicht der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) (darunter zahlreiche Organisationen des Dritten Systems) zugenommen. Nach Schätzungen im Jahr 1998 handelte es sich bei 99,8 % der Privatunternehmen außerhalb des Primärsektors um KMU; 93,1 % waren Mikrounternehmen (höchstens 10 Angestellte). Veränderungen kommen hauptsächlich dadurch zustande, daß Unternehmen kundenorientiert und innovativ sein müssen, damit sie einem globalisierten Wettbewerb standhalten können. Es hat sich erwiesen, daß kleinere Produktionseinheiten mit flexibleren Technologien und Organisationsmustern in angemessener Weise auf die Herausforderungen des Wandels reagieren können. Dieser Wandel zeigt sich auch bei der Beschäftigungsdynamik; KMU sind die Hauptquelle des Beschäftigungswachstums im Unternehmenssektor. Derzeit herrschen in den Bereichen mit dem stärksten Beschäftigungswachstum Mikrounternehmen vor (die den größten Anteil an der Gesamtbeschäftigung innehaben).

	Nichtlandwirtschaftliche Unternehmen			
	Mikro-	Klein-	Mittlere	Großunter- nehmen
Beschäftigungsverteilung 1998 (EUR-15)	33,9 %	18,8 %	13,1 %	34,2 %
Durchschnittliche jährliche Beschäftigungsveränderung 1988/2000 (EUR-19*)	0,1 %	- 0,1 %	- 0,3 %	- 0,4 %

* EUR-19 = EU plus EWR-Staaten und Schweiz

Quelle: Sechster Bericht der Europäischen Beobachtungsstelle für KMU, Tabelle 1.2 und 1.7, Kapitel 1, Entwurf September 1999, EIM/Data Warehousing, von der Europäischen Kommission (GD ENTR) in Auftrag gegebener Bericht.

Die Tatsache, daß das Unternehmertum auf örtlicher Ebene entwickelt und unterstützt werden muß, rückt eben vor Ort stärker ins Bewußtsein. Insbesondere neugegründete Unternehmen, Mikrounternehmen und KMU haben mit besonderen Schwierigkeiten zu kämpfen, die man oft auf lokaler Ebene am besten bewältigen kann. Regionale und lokale Gebietskörperschaften unterhalten Unterstützungs- und Beratungsstrukturen aller Art und pflegen das Konzept der alleinigen Anlaufstelle, um ein freundlicheres Klima für KMU zu schaffen. Wie stark der Privatsektor im Wettbewerb ist, hängt bis zu einem bestimmten Grad von der Wettbewerbsfähigkeit des jeweiligen Gebiets ab. Diese wiederum wird unter anderem dadurch bestimmt, daß die für die neuen Wirtschaftsbedingungen unerläßlichen menschlichen und sozialen Ressourcen vorhanden sind. Es geht also darum, wie man vor Ort zur Wettbewerbsfähigkeit eingesessener Unternehmen beitragen kann. Bei einem

„nutzerorientierten“ Ansatz wird vorausgesetzt, daß sich die örtlichen Unternehmer bei der Formulierung und Umsetzung lokaler Beschäftigungs- und Entwicklungsstrategien einbringen.

Arbeitsplätze vor Ort schaffen

In Deutschland werden derzeit neue Netze eingerichtet, um die Gründung neuer Unternehmen zu stimulieren und bereits bestehende KMU zu unterstützen. Zu diesen Netzen gehören Handelskammern, Arbeitgeberverbände, Kreditinstitute, Kapitalbeteiligungsgesellschaften, Technologie- und Unternehmensgründungszentren, Universitäten, Forschungseinrichtungen, Unternehmen, örtliche Behörden und Arbeitsämter. Die Einbeziehung aller entsprechenden Akteure in diese Kooperationsstrukturen, die Maßnahmen der Regional-, Wirtschafts-, Frauenbeschäftigungs- und allgemeinen Arbeitsmarktpolitik verbinden, wird durch eine Initiative mit dem Titel **„Regionale Wirtschaftsförderung durch Bürgerbeteiligung“** gefördert und vom Bund und den Ländern sowie von lokalen Gebietskörperschaften unterstützt.

(Quelle: Deutscher NAP)

Daß man eine proaktivere Haltung gegenüber der Wirtschaftstätigkeit einnehmen muß, geht auch aus den Erfahrungen hervor, die bei der Entwicklung von Beschäftigungsmöglichkeiten mittels Gründung von Mikrounternehmen durch Arbeitslose und Immigranten gesammelt worden sind. Diese Vorgehensweise hat Unterstützung von staatlicher Seite (Aktivierung von Arbeitslosenunterstützungsleistungen, Steuersenkungen, Gründungsbeihilfen) und durch private oder Basisinitiativen (Kleinkredite). Es besteht zunehmendes Interesse daran, diese Erfahrungen zu evaluieren und daraus Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen zu ziehen..

3.1.2.2. Potentielle Veränderungen - Diskussionsthemen

Soll das lokale Beschäftigungspotential ausgeschöpft werden, muß man die Bedürfnisse der örtlichen Unternehmen angemessen berücksichtigen. Daher ist die aktive Beteiligung der Unternehmer vor Ort an Beschäftigungspartnerschaften anzuregen.

Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit ist ein gut funktionierender örtlicher Arbeitsmarkt. Hier sind mehrere Möglichkeiten denkbar. Unternehmen spielen eine Schlüsselrolle, wenn es darum geht, den Qualifikationsbedarf vor Ort zu ermitteln und Trends auf dem Arbeitsmarkt vorweg zu nehmen. Sie können dazu beitragen, die Unternehmensbasis des Gebiets zu verstärken, indem sie Unternehmensgründungen und KMU unterstützen und begleiten. Die Wirtschaft kann sich auch aktiv um die Wiedereingliederung ausgeschlossener Gruppen in den Arbeitsmarkt bemühen, indem sie eine positive Einstellungspolitik gegenüber benachteiligten Gruppen verfolgt.

Für die Beschäftigungsentwicklung auf örtlicher Ebene ist die aktive Unterstützung der Wirtschaft von wesentlicher Bedeutung – die meisten Arbeitsplätze werden von Unternehmen geschaffen und erhalten. Sie müssen in integrierte Strategien zur Arbeitsplatzschaffung einbezogen werden und ihr Beitrag ist optimal zu nutzen.

- Wie kann sich die örtliche Geschäfts- und Finanzwelt aktiv am Aufbau integrierter lokaler Beschäftigungsstrategien und -partnerschaften beteiligen? Wie läßt sich erreichen, daß eine Beteiligung an Partnerschaften sich für die Wirtschaft lohnt?
- Wie lassen sich die Möglichkeiten örtlicher Unternehmen nutzen, wenn es darum geht, eine aktive lokale Arbeitsmarktpolitik zu betreiben? Wie können sie dazu gebracht werden, mitzuarbeiten und Unternehmen der Solidarwirtschaft zu unterstützen, obwohl es möglicherweise zu Wettbewerbskonflikten kommt?
- Angesichts des beschleunigten technologischen und wirtschaftlichen Wandels müssen Unternehmen ihre Produkte, Technologien und Organisationen entsprechend anpassen. Die Beschäftigung vor Ort und die örtlichen Gemeinschaften werden dadurch beeinflusst, wie man Umstrukturierungsprozesse in den Griff bekommt. Welche bewährten Verfahren zur Bewältigung der wirtschaftlichen Umstrukturierung lassen sich vermitteln, damit negative Auswirkungen auf die Beschäftigung vor Ort möglichst gering gehalten werden?

3.1.3. Das Dritte System/die Solidarwirtschaft

3.1.3.1. Die Situation

Einigen sozioökonomischen Organisationsformen (Genossenschaften, Vereine, Gesellschaften zur gegenseitigen Hilfe und Stiftungen), die im allgemeinen unter dem Oberbegriff „Solidarwirtschaft“, „Dritter Sektor“ bzw. „Drittes System“ zusammengefaßt werden, sind Grundsätze gemeinsam wie zum Beispiel Fehlen eines Gewinnzwecks, Unabhängigkeit vom öffentlichen und privaten Sektor, Streben nach einer stärker partizipativen Organisationsform und ein Ethos des Dienstes an der Gemeinschaft. Einige bemühen sich darum, Bedürfnissen zu entsprechen, die durch öffentliche Dienstleistungen oder den Markt nicht gedeckt werden. Zu diesem Zweck nehmen sie eine Wirtschaftstätigkeit auf und stellen Personal ein. Im allgemeinen handelt es sich um kleine und in der örtlichen Gemeinschaft ansässige Organisationen, deren Arbeit häufig auf die langfristige Entwicklung des betreffenden Raums ausgerichtet ist.

Heutzutage stellen diese Organisationen in vielen Ländern ein beachtliches Stück wirtschaftlicher und sozialer Realität dar, allerdings ist ihre Arbeit weithin unbekannt. Es wird davon ausgegangen, daß dieser Sektor 8 590 000 Arbeitsplätze stellt, das heißt 6,45 % aller Arbeitsplätze und 7,78 % der Arbeitsplätze für Angestellte. Würde darüber hinaus freiwillige Arbeit in Vollzeitäquivalente umgerechnet, käme man zu der Schätzung, daß 10 % der Erwerbstätigen im Dritten System beschäftigt sind⁶.

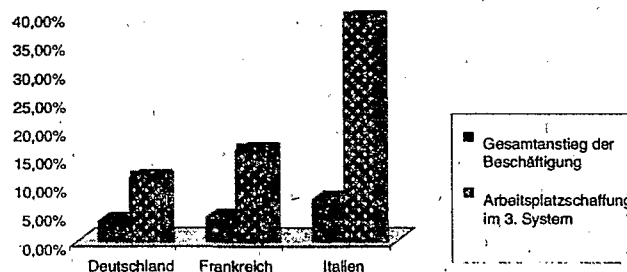
⁶

The enterprises and organisations of the Third System: a strategic challenge for employment, CIRIEC-Studie, Dezember 1999.

Durch die strukturellen Veränderungen der letzten 20 Jahre sind neue Organisationen der Solidarwirtschaft entstanden, die sich zum Ziel setzten, die vernachlässigten Bedürfnisse der Bürger und der örtlichen Gemeinschaften zu decken und den Auswirkungen zunehmender Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung gegenzusteuern.

In den achtziger Jahren hatten derartige Organisationen sehr viel stärkere Beschäftigungszuwächse zu verzeichnen als die Wirtschaft insgesamt: 11 % gegenüber 3,7 % in Deutschland, 15,8 % gegenüber 4,2 % in Frankreich und 39 % gegenüber 7,4 % in Italien. Zwischen 1990 und 1995 nahm diese Zuwachsrate zu; sie wird in Frankreich, Deutschland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich auf etwa 24 % veranschlagt, was über 20 % der netto neu geschaffenen Arbeitsplätze in diesen Ländern entspricht. Drei Viertel dieser neuen Arbeitsplätze finden sich in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Dienstleistungen und ein beträchtlicher Anteil entfällt auf Sport, Kultur und Berufsbildung.

Beschäftigungsanstieg seit den achtziger Jahren



Eigene Zusammenstellung anhand von Daten aus *The emerging non profit Sector: an overview*, von Salamon, L.K. und Anheier H.K., 1996, und *The Emerging Sector Revisited. A Summary*, Salamon L.M., Anheier H.K. and Associates, 1998.

Dieses Wachstum läßt sich zum Teil durch das Outsourcing bestimmter Funktionen erklären, die früher vom öffentlichen Sektor übernommen worden waren, und zum Teil durch die Neugestaltung von Dienstleistungen, die neuen Bedürfnissen entsprechen. Hier lassen sich zwei Arten unterscheiden:

- Einbeziehung von Arbeitslosen oder Benachteiligten durch Vermittlung von Arbeitserfahrung,
- Herstellung von Gütern und Erbringung von Dienstleistungen die gesellschaftlich nützlich oder für die Gemeinschaft von Interesse sind:

Die Gesamtheit dieser Aktivitäten macht das Dritte System aus, das den öffentlichen und privaten Sektor ergänzt und mit diesen Sektoren interagiert. Dieses System erzeugt soziale Verbindungen, die der gesamten Gesellschaft zugute kommen.

3.1.3.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen

Da es sehr viele unbefriedigte Bedürfnisse in diesem Bereich gibt, ist damit zu rechnen, daß das Wachstum anhält⁷. Allerdings stehen der Nutzung dieses Potentials einige Hindernisse entgegen, die zu beseitigen sich lohnen würde. Einige von ihnen sind durch Organisationen des Dritten Systems selber vorgegeben, andere hingegen hängen von Faktoren ab, die sich ihrem Einfluß entziehen, insbesondere da, wo es um die gesetzlichen Rahmenbedingungen geht.

In *Italien* haben neue Vorschriften das Wachstum der Solidarwirtschaft angeregt. 1994 bestanden 2 300 Genossenschaften mit 38 000 Arbeitsplätzen. 1998 waren diese Zahlen auf 4 800 bzw. 108 000 angestiegen. Eine Ausweitung des Non-Profit-Sektors gilt auch als wichtiges Tätigkeitsfeld zur Herstellung der Chancengleichheit. Dieser Sektor entwickelt sich in Italien im allgemeinen in Bereichen, in denen eine Nachfrage nach Dienstleistungen gegeben ist (z. B. Altenpflege, Unterstützung von Behinderten und Benachteiligten, Kinderbetreuung); mit seiner Hilfe wird die Vereinbarung von Beruf und Familienleben erleichtert. (*Quelle: Italienischer NAP*)

Während nun bestimmte neue Dienstleistungen, z. B. im Bereich Umweltschutz, über kurz oder lang zu rentablen Aktivitäten werden dürften, haben andere, insbesondere Kulturdienstleistungen und personenbezogene Dienstleistungen (Altenpflege, Kinderbetreuung usw.) weiterhin mit Hindernissen bei der Finanzierung zu kämpfen. Sollen sie weiter bestehen, müßte ein Teil der für ihren Ausbau erforderlichen Finanzmittel außerhalb des Markts beschafft werden. Eine derartige Finanzierung ließe sich nur dann rechtfertigen, wenn man die Vorteile dieser neuen Dienstleistungen für die Gesellschaft und auch die mit ihnen einhergehenden Einsparungen (Verringerung der Ausgaben für soziale Sicherheit, größere Verfügbarkeit von Arbeitskräften, Rückgang der Kleinkriminalität usw.) berücksichtigt.

Heutzutage lassen sich die erforderlichen Mittel häufig im Rahmen öffentlicher Programme finden, insbesondere bei Programmen zur Aktivierung von Beschäftigungsstrategien. Vielleicht erscheint es ganz selbstverständlich, Beschäftigungsgesellschaften zu finanzieren, deren Aufgabe darin besteht, eine Wiedereingliederung durch Arbeit im Rahmen von aktiven Beschäftigungsmaßnahmen zu betreiben. In dem Maße, in dem sie auch zukunftsfähige Arbeitsplätze schaffen, sollten sie jedoch auch Zugang zu den üblichen Finanzierungsmöglichkeiten für Unternehmen haben.

7

Anhand des Beispiels der Vereinigten Staaten kommt man in dem Bericht der Kommission über die Erwerbstätigenquoten zu der Schätzung, daß sich in Europa 10 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze im Bereich kommunale Dienstleistungen schaffen ließen (Dienstleistungen in den Bereichen Soziales, Kultur, Freizeit, Bildung, Gesundheit und persönliche Betreuung) und daß ein großer Teil der entsprechenden Arbeitskräfte von derartigen Organisationen übernommen werden könnte.

Neben Unternehmen stellen das Dritte System oder die Solidarwirtschaft einen wichtigen und zunehmend bedeutenderen Faktor bei der Schaffung von Arbeitsplätzen dar, insbesondere für Personen, die Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

- Welche öffentlichen oder privaten Finanzierungsquellen wären am geeignetsten, um dem Entwicklungsbedarf zu entsprechen? Wie läßt sich das Dritte System unter der Voraussetzung finanzieren, daß es zu Einsparungen führt und einen zusätzlichen Nutzen für die Gesellschaft erbringt? Wie haben sich die verschiedenen Experimente zur Nachfrageunterstützung, wie z. B. Dienstleistungsgutscheine und Steuernachlässe, bisher rentiert?
- Organisationen des Dritten Systems müssen unbedingt professioneller gestaltet werden, will man die Qualität der Dienstleistungen verbessern. Anscheinend sind die herkömmlichen Bildungs- und Ausbildungssysteme hier nicht geeignet. Wie lassen sich eine Professionalisierung sowie eine bessere Qualität von Dienstleistung und Arbeitsplatz auf andere Weise erreichen?
- Mit welchen Partnerschaftsformen ließe sich erreichen, daß die Interessen und Bedürfnisse von Organisationen des Dritten Systems bei der Entscheidungsfindung kontinuierlich berücksichtigt werden?

3.1.4. Die lokalen Büros der öffentlichen Arbeitsverwaltungen

3.1.4.1. Die Situation

Öffentliche Arbeitsverwaltungen spielen eine Doppelrolle auf dem Arbeitsmarkt. Einerseits bemühen sie sich darum, sein Funktionieren dadurch zu verbessern, daß sie eine landes-, sogar europaweite Übereinstimmung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage anstreben. Dies läuft häufig darauf hinaus, daß die geographische und berufliche Mobilität von Arbeitnehmern in den Regionen oder Wirtschaftssektoren erhöht wird, in denen ein verstärkter Arbeitskräftebedarf besteht. Zum anderen kommt den öffentlichen Arbeitsverwaltungen eine entscheidende Rolle dabei zu, auf eine ausgewogene geographische Entwicklung einzuwirken, da sie sich mit dem Beschäftigungsentwicklungspotential jeder einzelnen Region auseinandersetzen.

Das Netz der lokalen Büros der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, ein entscheidender Teil der öffentlichen Arbeitsverwaltung, umfaßt über 5 000 lokale Büros mit mehr als 100 000 Mitarbeitern, die in unmittelbarem Kontakt mit Arbeitgebern und Arbeitssuchenden tätig sind⁸.

Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen bieten ein breites Spektrum von Dienstleistungen an, darunter Information, Stellenvermittlung, Berufsberatung und -orientierung sowie Ausbildungs- und Arbeitsmarktprogramme. Jedes Jahr geben die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten etwa 65 Milliarden €, d. h. 1 % des BIP, für Maßnahmen einer aktiven Beschäftigungspolitik aus, wobei der Großteil dieser Summe auf diese Programme entfällt. Dies entspricht mehr als einem Drittel aller

⁸ Die Modernisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zur Förderung der europäischen Beschäftigungsstrategie, Mitteilung der Europäischen Kommission vom 13. November 1998, KOM(98)641 endg.

Ausgaben für die Beschäftigungspolitik (Einkommensstützung für Arbeitslose und Maßnahmen der aktiven Politik).

Neben der Aufgabe, Dienstleistungen und Maßnahmen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik für Arbeitslose und Arbeitgeber anzubieten, haben die öffentlichen Arbeitsverwaltungen in vielen Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung von Informationen über den Arbeitsmarkt und bei Prognosen über Angebot und Nachfrage bei Arbeitskräften wahrzunehmen.

In einigen Ländern haben die öffentlichen Arbeitsverwaltungen auf lokaler Ebene neue Instrumente für die Beobachtung der Beschäftigungsdynamik vor Ort oder neue Ansätze entwickelt, um den Bedürfnissen von Unternehmen und Arbeitnehmern flexibel zu entsprechen. Demgemäß sind in den grenzüberschreitenden Regionen, einschließlich von Regionen in den Beitrittsländern, örtliche Arbeitsämter zu Schlüsselpartnern im EURES-Netz der EU geworden. Dieses bringt sie mit Sozialpartnern und Gebietskörperschaften zusammen, mit dem Ziel, für die gesamte Region offene gemeinsame Arbeitsmärkte zu entwickeln.

Angesichts der zunehmenden Anforderungen an die Wirksamkeit der Beschäftigungspolitik sehen sich die öffentlichen Arbeitsverwaltungen aufgefordert, eine Dezentralisierung vorzunehmen und ihre Dienstleistungen an die Bedürfnisse vor Ort anzupassen.

3.1.4.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen

Die öffentlichen Arbeitsverwaltungen, denen bei der Umsetzung der Aktivierungs- und Präventivstrategie eine Schlüsselrolle zukommt, können nicht von den übrigen lokalen Akteuren isoliert vorgehen. Man könnte die öffentlichen Arbeitsverwaltungen ermutigen, ihr Wissen über lokale und weitergefaßte Arbeitsmärkte anderen zur Verfügung zu stellen, zum Beispiel Organisationen, die sich dem Kampf gegen soziale Ausgrenzung verschrieben haben. Mitunter würde es sich lohnen, die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zu intensivieren, um die wirksame Wiedereingliederung von Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt voranzubringen.

Es stellt sich die Frage, ob lokale Arbeitsämter sich neben ihren herkömmlichen Aufgaben der Arbeitsmarktverwaltung – durch Information und Stellenvermittlung – stärker innovativen lokalen Entwicklungsaktivitäten widmen sollten. Dazu gehört zum Beispiel, daß sie potentielle freie Stellen ausfindig machen, daß sie das Unternehmertum fördern oder daß sie Aktivitäten im Dritten Sektor vorantreiben.

Diese Gedanken legen nahe, daß lokale Arbeitsämter über eine gewisse Selbständigkeit verfügen müssen, damit sie die Interventionsformen wählen können, die am geeignetsten sind, um den örtlichen Anliegen gerecht zu werden.

Daher stellen sich die folgenden Fragen:

- Durch das Tätigwerden der örtlichen Arbeitsämter werden die Entwicklungsstrategien der betreffenden Gebiete unterstützt. Durch eine Diskussion und Zusammenarbeit mit sonstigen Akteuren auf lokaler Ebene und den Akteuren auf sonstigen Ebenen läßt sich der Beitrag der Arbeitsämter wirksamer gestalten. Wie könnten die örtlichen Büros eine Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, wie z. B. den Sozialpartnern, den lokalen Gebietskörperschaften oder Organisationen des Dritten Sektors fördern? Auf welchen Gebieten ließe sich die Zusammenarbeit am sinnvollsten verstärken?
- Gewöhnlich sind örtliche Büros der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zuständig für die Durchführung von Maßnahmen, die auf nationaler oder regionaler Ebene beschlossen werden. Wie können sie Mobilität ermöglichen und im ganzen Land gleichen Zugang zu Dienstleistungen gewährleisten, während sie gleichzeitig die besonderen Bedürfnisse des örtlichen Arbeitsmarkts berücksichtigen?
- Können öffentliche Arbeitsverwaltungen auf lokaler Ebene innovativere Formen der Intervention auf dem örtlichen Arbeitsmarkt umsetzen, die über ihre Grundaufgaben Information und Stellenvermittlung und die herkömmlichen Arbeitsmarktmaßnahmen hinausgehen?

3.1.5. Die Sozialpartner

3.1.5.1. Die Situation

Der soziale Dialog läuft in jedem Land ganz unterschiedlich ab. Er kann auf Landes- oder Unternehmensebene stattfinden und die gesamte Wirtschaft oder nur spezielle Sektoren betreffen. Ganz generell finden auf lokaler Ebene kaum Verhandlungen statt, obwohl es spezielle Abmachungen geben kann, wie die *Contratti d'area* in Italien.

In mehreren Ländern (darunter Österreich, Dänemark und die Niederlande) sind die Sozialpartner am dezentralisierten Management der öffentlichen Arbeitsverwaltungen beteiligt. Sie arbeiten in lokalen Dreiergremien mit Vertretern von lokalen Gebietskörperschaften zusammen. Es ist auch in Europa durchaus üblich, daß die Sozialpartner in Partnerschaften mitarbeiten, deren Ziel darin besteht, auf lokaler Ebene die Beschäftigung zu entwickeln sowie Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen.

3.1.5.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen

Für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen ist das Qualifikationsniveau der Arbeitnehmer von entscheidender Bedeutung. Die Sozialpartner sind am besten in der Lage, Weiterbildungsanbieter darüber zu beraten, worin der Ausbildungsbedarf örtlicher Unternehmen besteht. Auf lokaler Ebene lassen sich auch neue Formen der Beschäftigung, neue Berufe und neue Verfahren der Arbeitsorganisation innerhalb von Unternehmen und der Arbeitsteilung zwischen Unternehmen am problemlosesten beobachten – was darauf schließen läßt, daß das Problem der Flexibilität möglicherweise auf der lokalen Ebene verhandelt und diskutiert werden könnte. Außerdem kennen die örtlichen Sozialpartner die Situation vor Ort ganz genau, und wissen was der örtlichen Gemeinschaft zugute kommen könnte. Diese

Erwägungen, sowie die Tatsache, daß örtliche Arbeitsmärkte äußerst unterschiedlich aufgebaut sind, sind Gründe dafür, daß die Sozialpartner sinnvoller in örtliche Partnerschaften einbezogen werden sollten.

Die Sozialpartner haben im gesamten Arbeitsmarkt formale und nichtformale Aufgaben. Über gemeinsame Verhandlungen sowie institutionelle und sonstige Partnerschaften haben sie erheblichen Einfluß darauf, wie der Arbeitsmarkt verwaltet wird.

- Sieht man einmal von Zweiergremien und -institutionen ab, wie können Sozialpartner sich an offeneren Netzen und Partnerschaften beteiligen, insbesondere an denen, die auch zwischengeschaltete Stellen und Vereine als Mitglieder haben? Wie können sie ihre üblichen Verhandlungsbereiche hinter sich lassen und umfassendere Strategien in ihrem Raum verfolgen und damit zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, darunter auch in neu entstehenden Wachstumsbereichen?
- Worüber sollte auf örtlicher Ebene verhandelt werden, damit Innovation und Anpassung an örtliche Gegebenheiten vorangetrieben werden, ohne daß der nationale und europäische Zusammenhalt sowie der Ausgleich zwischen Arbeitnehmererwartungen an Sicherheit und Arbeitgebererwartungen an Flexibilität gefährdet werden? Wie können die Sozialpartner mit dazu beitragen, daß geographische Unterschiede bei der Produktivität berücksichtigt werden?

3.2. Unterstützung durch regionale und nationale Behörden

Jahrelang haben sich die Mitgliedstaaten darum bemüht, bei Festlegung und Umsetzung ihrer Strategien örtlichen Besonderheiten und Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Daß Strategien unterstützt werden, die die örtlichen Akteure dazu ermutigen, sich zum Zweck einer integrierten Beschäftigungsentwicklung in ihrem Raum zusammenzuschließen, ist jedoch eine Erscheinung jüngeren Datums.

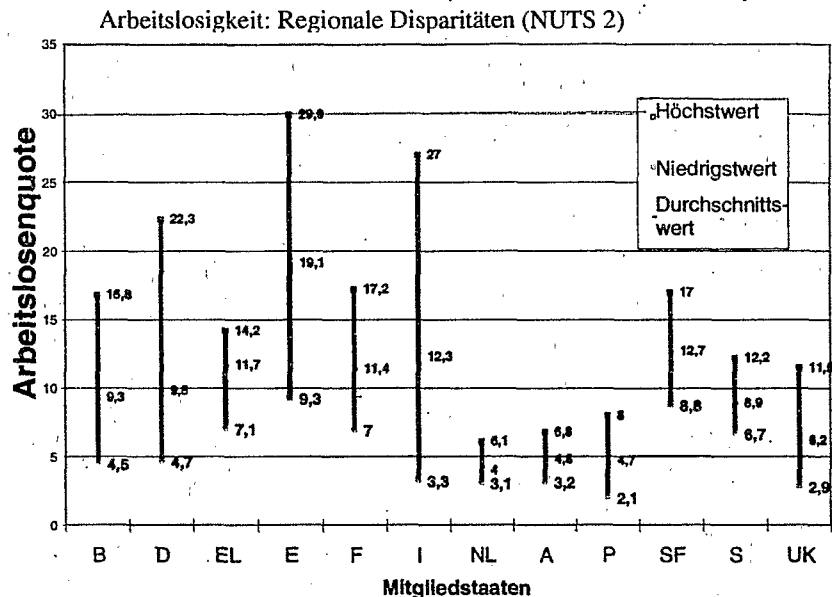
3.2.1. Die Situation

Die Einsicht, daß die strukturellen Veränderungen sich als zu komplex erwiesen, um ausschließlich auf zentraler Ebene bewältigt zu werden, hat dazu beigetragen, die Prozesse der institutionellen und administrativen Dezentralisierung zu beschleunigen, die bereits in den meisten Mitgliedstaaten in Gange waren. Durch diese „Übertragung von Zuständigkeiten“ ist eine Reihe von Entscheidungsebenen näher an die örtlichen Gemeinschaften gerückt und für deren Bedürfnisse empfänglicher gemacht worden.

Auf dem Gebiet der Arbeitsmarktpolitik wird das Anliegen der Dezentralisierung dadurch gefördert, daß Unterschiede zwischen den sozioökonomischen Merkmalen einzelner Räume bestehen und daß man die sie betreffenden Veränderungen stärker berücksichtigen will.

Bei den sozioökonomischen Merkmalen bestehen stärkere Unterschiede innerhalb eines Mitgliedstaats als zwischen den Mitgliedstaaten. Besonders auffällig werden

die Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten⁹. So liegen innerhalb ein und desselben Mitgliedstaats die Quoten in den am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffenen Regionen häufig drei bis viermal so hoch wie in den besser gestellten Regionen. Noch stärkere Schwankungen lassen sich auf der Ebene unterhalb der Region feststellen. Häufig lassen sich die starken Schwankungen auf komplexe lokale Gegebenheiten zurückführen. Es hat sich erwiesen, daß zentral festgelegte Strategien nicht flexibel genug sind, um diese Schwankungen zu verkraften, so daß Lösungen unerlässlich sind, die örtliche Besonderheiten berücksichtigen.



Fast alle Mitgliedstaaten führen derzeit bei der Umsetzung von auf nationaler Ebene beschlossenen und finanzierten Maßnahmen eine Dezentralisierung durch. Zwar läuft dies im wesentlichen über die öffentlichen Arbeitsverwaltungen auf lokaler Ebene, es setzt sich aber zunehmend die Tendenz durch, Partnerschaften mit anderen lokalen Akteuren einzugehen. Einige dieser Partnerschaften beruhen auf den Erfahrungen mit Territorialen Beschäftigungspakten in der EU. Insbesondere gilt dies für die skandinavischen Länder, in denen Arbeitsämter auf Provinzebene, örtliche Arbeitsverwaltungen, Sozialpartner und lokale Gebietskörperschaften zusammenarbeiten und eine wichtige Rolle bei Planung und Durchführung von Maßnahmen der aktiven Beschäftigungspolitik spielen.

3.2.2. Potentielle Veränderungen – Diskussionsthemen

Beschäftigungsinitiativen lokaler Akteure müssen in einem umfassenderen regionalen, nationalen und sogar europäischen Kontext gesehen werden. Sollen sie ihre volle Wirksamkeit entfalten, so muß man auf allen diesen Ebenen festgelegte Leitlinien berücksichtigen.

Staatlichen Stellen auf nationaler und regionaler Ebene und den Sozialpartnern kommen wichtige Rollen zu. Nicht nur müssen sie lokale Akteure sinnvoller in die Entscheidungsfindung einbeziehen, sondern sie müssen auch gesetzliche

⁹

Siehe EUROSTAT, Statistik kurzgefaßt, Regionen, Nr. 5/99, Beschäftigung in der EU immer noch durch regionale Schwankungen gekennzeichnet, 1999.

Rahmenbedingungen schaffen und Unterstützungsmaßnahmen entwickeln, die Ausgestaltung und Aufbau integrierter lokaler Strategien erleichtern.

Eine Möglichkeit zur Steigerung der Wirksamkeit der europäischen Beschäftigungsstrategie würde darin bestehen, die lokalen Akteure stärker bei Aufstellung und Umsetzung der nationalen Aktionspläne für Beschäftigung (NAP) heranzuziehen. Wie dies im einzelnen vor sich gehen soll, müssen nationale und ggf. regionale Stellen entscheiden. In vorangegangenen Abschnitten dieses Texts ist bereits aufgezeigt worden, daß die lokalen Akteure bei der Umsetzung von auf zentraler Ebene beschlossenen Maßnahmen eine vorherrschende Stellung haben. Die Erfahrung zeigt jedoch auch, daß aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wirksamer sind, wenn sie in eine integrierte lokale Strategie eingebaut worden sind, die von sämtlichen lokalen Akteuren gemeinsam ausgearbeitet wurde und die Unterstützung der anderen institutionellen Ebenen hat.

Unter welchen Umständen lokale Partner vorgehen und auf welche Weise sie integrierte Strategien der Arbeitsplatzschaffung entwickeln und umsetzen können, wird von den regionalen und nationalen Behörden festgelegt.

- Wie können staatliche Stellen auf nationaler und gegebenenfalls regionaler Ebene die lokalen Behörden dazu ermutigen, die Beschäftigungsdimension in ihre gesamte Tätigkeit einzubeziehen? Wie können sie allgemein integrierte lokale Beschäftigungsstrategien voranbringen? Wieviel mehr operationelle Flexibilität ist auf örtlicher Ebene erforderlich? Wie lassen sich bewährte Verfahren ermitteln und übertragen?
- Wie können sie lokale Behörden zweckmäßiger in die Ausarbeitung und Umsetzung der NAP einbeziehen?
- Organisationen des Dritten Sektors haben eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer. Ihre Weiterentwicklung hängt jedoch davon ab, daß gesetzliche Rahmenbedingungen und Unterstützungsstrukturen bestehen, die ihr Überleben sicherstellen. Was können nationale, regionale und lokale Behörden hier unternehmen?

3.3. Die europäische Beschäftigungsstrategie vor Ort

Die europäische Beschäftigungsstrategie bietet lokalen Akteuren einen angemessenen politischen Rahmen, wenn sie die Beschäftigungsdimension in ihre gesamte Tätigkeit einbeziehen wollen.

Vor dem Hintergrund der europäischen Beschäftigungspolitischen Leitlinien nehmen die nationalen Aktionspläne für Beschäftigung konkrete Gestalt als Maßnahmen an, die dem jeweiligen nationalen Umfeld angepaßt sind. Auf ähnliche Weise eignen sich die europäischen Beschäftigungspolitischen Leitlinien als nützliches Muster für die Festlegung einer lokalen Beschäftigungsstrategie. Diese Leitlinien sind potentiell ein angemessener Rahmen, in dem sich die unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten in Europa unterbringen lassen. Mit Hilfe der lokalen Pläne könnte man dann Kohärenz auf örtlicher Ebene erreichen und die Auswirkung der nationalen Pläne maximieren.

Eines der grundlegenden Prinzipien der europäischen Beschäftigungsstrategie besagt, daß beschäftigungspolitische Erwägungen in alle anderen Politikbereiche Eingang finden sollten und zwar sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene. Dieser Grundgedanke sollte dem Ausbau integrierter Strategien der örtlichen Beschäftigungsentwicklung zugrundeliegen, die ihrerseits zur Verstärkung ähnlicher Vorgehensweisen auf den anderen Ebenen dienen können.

Derlei Strategien haben zwei Funktionen: zum einen unterstützen sie die europäische Beschäftigungsstrategie und zum anderen können sie von ihr unterstützt werden. So beschloß der Europäische Rat von Wien¹⁰, den ESF zum wichtigsten Instrument der EU zu machen, wenn es sich darum handelt, die Umsetzung der NAP zu unterstützen. Mehr noch, im Zuge der Erweiterung des Geltungsbereichs des ESF stellt die lokale Entwicklung jetzt eine seiner vorrangigen Aufgaben dar, wie dies auch bei den übrigen Strukturfonds der Fall ist¹¹.

Die Politik zur regionalen und ländlichen Entwicklung und insbesondere die neue ESF-Verordnung sieht im einzelnen eine Unterstützung von lokalen Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen, für Aktivitäten im Bereich der Solidarwirtschaft sowie für kommunale und regionale Beschäftigungsbündnisse vor, mehr als dies früher der Fall war. Die ESF-Verordnung ermöglicht auch neue Vorgehensweisen, wie zum Beispiel die Gewährung kleiner Zuschüsse an Nichtregierungsorganisationen und lokale Partnerschaften und den Einsatz von Globalzuschußsystemen, um den gesamten Bedarf an Beschäftigungsentwicklung in einem bestimmten Gebiet zu decken. Dies kann Unterstützung für die Entwicklung lokaler Partnerschaften sowie auch für Partnerschaftsaktivitäten einschließen, wie zum Beispiel die Entwicklung einer neuen Vorgehensweise beim Einsatz finanztechnischer Instrumente oder die Stimulierung des Unternehmergeists mit sozialer Verantwortung vor Ort.

Die europäische Beschäftigungsstrategie bietet ein analytisches und politisches Modell, anhand dessen die Mitgliedstaaten ihre Leistung im Zuge einer Peer-Review evaluieren. Außerdem legt die Strategie Leitlinien fest, um deren Umsetzung sich die Mitgliedstaaten bemühen, um ihren Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungslage zu erhöhen.

- Wie können die EU und ihre Institutionen, Unterstützungsinstrumente, Programme und Aktionen wirksamer integrierte Strategien der örtlichen Beschäftigungsentwicklung fördern?
- Kann eine Strategie vor Ort verfolgt werden, gemäß der das Bemühen um einen hohen Beschäftigungsstand Teil jeder Maßnahme sein muß?

¹⁰

Vgl. Abschnitt 36, Schlußfolgerungen des Vorsitzes; Bull. EU 12/1998.

¹¹

Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND PERSPEKTIVEN

In den vorangegangenen Kapiteln wurde zunächst ein wachsendes Interesse an Maßnahmen auf lokaler Ebene zur Beschäftigungsstimulierung nachgewiesen. Anschließend ging es um die Tatsache, daß Maßnahmen vor Ort durch eine ganze Reihe von Faktoren unterstützt werden können, um sich voll auf die Steigerung der Beschäftigungsquote in Europa auszuwirken und stabile Arbeitsplätze von hoher Qualität zu bieten. Daß ein so breites Spektrum von staatlichen Stellen und anderen Einrichtungen erwähnt wurde (nationale, regionale und lokale Behörden, Unternehmen, Organisationen des Dritten Systems/der Solidarwirtschaft, die Sozialpartner und dezentralisierte staatliche Einrichtungen wie die öffentlichen Arbeitsverwaltungen), ist ein Beweis dafür, daß einerseits hier ein Koordinierungsbedarf besteht und andererseits, daß in jedem Land, jeder Region und jedem Ort integrierte Ansätze von wesentlicher Bedeutung sind. Alle Akteure haben auf allen Ebenen Verantwortung zu tragen und Beiträge zu leisten.

Somit ist klar gestellt, daß die lokale Dimension der europäischen Beschäftigungsstrategie weiter verstärkt werden muß. Darüber herrscht ein umfassender politischer Konsens. Wie dies zugehen soll, darüber müßte in den nächsten Monaten diskutiert werden. Um die Debatte in Gang zu bringen, wird die Kommission einige Aktivitäten einleiten:

a) Stimulierung einer Debatte über die in dieser Mitteilung aufgeworfenen Fragen

Diese Mitteilung richtet sich in erster Linie an die Organe der Europäischen Union. Es soll jedoch auch eine umfassendere Debatte angeregt werden. Daher ruft die Kommission alle, die ein Interesse an der Beschäftigungsentwicklung auf örtlicher Ebene haben, auf, Denkarbeit zu den Diskussionsthemen dieses Papiers zu leisten und ihre Meinungsäußerungen oder die Ansichten repräsentativer Vereinigungen der unten angegebenen Stelle mitzuteilen. Die Kommission sieht auch den Ansichten der Europäischen Organe mit Interesse entgegen.

Neben diesem formalen Konsultationsmechanismus wird die Kommission auch eine Reihe länderübergreifender europäischer Seminare unterstützen, auf denen die Diskussion über verschiedene Themen vertieft werden soll. Der Konsultationsprozeß wird von April bis Oktober 2000 andauern. Man wird sich um Synergiewirkungen mit der Arbeit anderer Institutionen bemühen, die dasselbe Anliegen haben – das Potential der Beschäftigung vor Ort zu nutzen. Die Debatte über die Mitteilung endet im Dezember 2000 auf einer Konferenz in Straßburg, die vom französischen Vorsitz organisiert wird. Auf dieser Veranstaltung wird das Fazit der Debatte gezogen; die Kommission wird die Konsultationsergebnisse und einen Ausblick in die Zukunft vorlegen.

b) Lenkung der europäischen Beschäftigungsstrategie auf örtlicher Ebene

Die Haushaltsbehörde hat der Kommission Mittel im Haushalt Artikel B5-503 zur Verfügung gestellt, in dem es um die Unterstützung vorbereitender Aktionen für Beschäftigungsmaßnahmen vor Ort geht. Die europäische Beschäftigungsstrategie bietet Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung integrierter Strategien für die örtliche Beschäftigung – das ist die Kernaussage dieser Mitteilung. Die Kommission wird daher den Artikel zu folgenden Zwecken nutzen:

- Die Umsetzung der europäischen beschäftigungspolitischen Leitlinien als Rahmen für die Ausarbeitung von lokalen Aktionsplänen für Beschäftigung (LAP) soll so gesteuert werden, daß die Möglichkeiten dieser Vorgehensweise zutage treten.
- Man will dafür sensibilisieren, daß Maßnahmen auf lokaler Ebene durchaus geeignet sind, die Beschäftigung anzuregen.
- Es geht um den Ausbau transnationaler Kooperation und
- darum, bewährte Verfahren ausfindig zu machen und auszutauschen.

Zur Ergänzung der betreffenden Aktionen lassen sich später die durch Artikel 6 des ESF gebotenen Möglichkeiten nutzen, wobei es darum geht, die Aufgaben des Dritten Systems/der Solidarwirtschaft bei der Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort auszubauen und Erfahrungen bei der Umsetzung von Strategien der lokalen Beschäftigung zu sammeln.

Schriftliche Kommentare zu den Diskussionsthemen sind bis zum 31.10.2000 an folgende Anschrift zu senden:

Europäische Kommission

Generaldirektion Beschäftigung und Soziales

Rue de la Loi/Wetstraat 200

B-1049 Brüssel

Kommentare können auch auf folgendem Wege eingesandt werden:

Fax: (+32 2) 299 6778, oder E-Mail an:

empl-com-actlocally@cec.eu.int

Die Mitteilung ist auch in allen EU-Amtssprachen unter der folgenden Adresse zugänglich:

http://europa.eu.int/comm/dg05/key_de.htm

ANHANG

**Die Voraussetzungen für eine erfolgreiche lokale
Beschäftigungsentwicklung**

Selbstverständlich sind lokale beschäftigungsfördernde Maßnahmen nicht die einzige Art und Weise, um mit der Arbeitslosigkeit fertig zu werden. Allerdings muß jede wirksame Strategie auf ihnen beruhen. Hier wird man inzwischen durch die bisherigen Erfahrungen, die durch eine breite Palette von Forschungen und Aktionsforschungen bestätigt worden sind, dazu befähigt festzustellen, worin einige der Vorbedingungen für den Erfolg bestehen.

• **Die lokale Dimension**

Das örtliche Umfeld ist die Ebene, auf der man herausfinden kann, welche vor Ort bestehenden Bedürfnisse nicht gedeckt werden und auf der man den Aufbau von Arbeitsplätzen organisieren kann. Allerdings ist es nicht nur ein Ort, an dem an anderer Stelle getroffene Entscheidungen umgesetzt werden. Man kann hier auch verschiedene Arbeitsmarktinstrumente zusammenbringen und zentralen Entscheidungen einen zusätzlichen Effekt verleihen. Der lokale Bereich wird nicht durch Verwaltungsgrenzen abgesteckt. Eher wird der angemessene Raum für das Tätigwerden vor Ort definiert durch die kulturellen Identifikationsmuster der Menschen, die lokalen Produktionssysteme und Handelsströme sowie den beruflichen Einzugsbereich.

• **Der integrierte Ansatz**

Im Interesse maximaler Wirksamkeit müssen alle Maßnahmen auf lokaler Ebene Teil einer einheitlichen Strategie sein. In diesem Sinne sind spezifische Beschäftigungsförderungsmaßnahmen auch als eine Erweiterung anderer Entwicklungsinstrumente anzusehen, in die die Beschäftigungsdimension ihrerseits wieder Eingang finden muß.

• **Partnerschaft**

Nach einem bedeutsamen Paradigmenwechsel bei Entwicklungsfragen gilt Beschäftigungspolitik nicht mehr nur als Angelegenheit von politischen Entscheidungsträgern und Wirtschaftsakteuren, sondern als Anliegen der Gesellschaft insgesamt. Darum ist eine sinnvollere Koordinierung nicht nur bei örtlichen Akteuren erforderlich, sondern auch zwischen institutionellen Ebenen. Als grundlegende Voraussetzung für erfolgreiche Strategien der örtlichen Beschäftigungsentwicklung muß daher das Bemühen angesehen werden, lokale Partnerschaften zu gründen, in denen sich alle maßgeblichen Kräfte eines Bereichs zusammenfinden.

• **Der „Bottom-Up“-Ansatz**

Eine lokale Strategie und Aktionen vor Ort müssen darauf beruhen, daß Bedürfnisse und Qualifikationen vor Ort analysiert werden, wenn diese Qualifikationen geeignet sind, angemessene Lösungen zu ermöglichen. Dies müßte lokale Organisationen veranlassen, ihre Arbeitsweise zu überdenken und sich zu überlegen, wie sie den Bedürfnissen vor Ort besser entsprechen können.

• **Ein unterstützendes Umfeld**

Der Ausbau integrierter lokaler Strategien hängt oft davon ab, ob Vorschriften auf nationaler oder regionaler Ebene Initiativen auf lokaler Ebene fördern. Dabei geht es nicht nur um den Übergang von Befugnissen auf regionale und darunterliegende institutionelle Ebenen, sondern auch um fiskalpolitische.

Maßnahmen, die für Initiativen förderlich sind.

- **Zusammenfassung von administrativen Praktiken**

Maßnahmen im öffentlichem Bereich werden in zunehmendem Maße nach sektorübergreifenden Zielsetzungen organisiert, aber noch immer weitgehend im Rahmen sektoraler Programme verwaltet. Die derzeitigen Verwaltungsverfahren fördern immer noch die Spezialisierung zum Schaden ganzheitlicher Vorgehensweisen. Dies ergibt sich daraus, daß Maßnahmen der Entscheidungsfindung und Managementbefugnisse auf Dienststellen auf allen Ebenen verteilt sind, so daß jede Dienststelle ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich Vorrang einräumt. Da integrierte Strategien der lokalen Entwicklung sich auf sektorübergreifende Ansätze stützen müssen, wird ihre Gestaltung und Umsetzung durch diese Zersplitterung bei den Verwaltungsmaßnahmen behindert.

- **Lokalen Bedürfnissen angepaßte Finanzierung**

Mikrofirmaen und „Lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen“ haben bei der Mittelbeschaffung große Schwierigkeiten, nicht zuletzt, weil sie Mühe haben, ausreichende Sicherheiten zu stellen. Wenn die Möglichkeit einer öffentlichen Finanzierung besteht, ist sie gewöhnlich an bestimmte Bedingungen gebunden, die von der Wettbewerbspolitik und dem Grundsatz der öffentlichen Kontrolle verlangt werden. Allerdings ist der Zugang zu Finanzierungsmitteln wegen der strengen Regelungen möglicherweise schwierig, insbesondere für Mikrounternehmen und Einzelunternehmer.

Darüber hinaus sind andere Finanzierungsquellen und -formen immer noch zu wenig erschlossen, die besondere Aufmerksamkeit verdienen. Es handelt sich dabei um Mikrokredite, lokales Investitionskapital, insbesondere für soziale Zwecke, die Ressourcen von Unternehmensstiftungen und bestimmte alternative Finanzierungsformen, wie lokale Sparformen.

- **Zwischengeschaltete Unterstützungsstrukturen**

Eine Beschäftigungsaktivität vor Ort ergibt sich normalerweise nicht von selbst. Der Schlüssel zum Erfolg liegt häufig in der Tätigkeit zwischengeschalteter Unterstützungsstrukturen, wie zum Beispiel lokaler Entwicklungsagenturen und lokaler Beschäftigungsbeobachtungsstellen. Somit kann eine Unterstützung bei Einrichtung und Betrieb derartiger Zwischenstellen wesentliche Bedeutung haben.

- **Angemessene Berufsbildungssysteme**

Die Berufsausbildungssysteme konnten den Entwicklungen der jüngsten Zeit nur mit großer Mühe folgen. So ist zum Beispiel die Tatsache, daß immer häufiger unterschiedliche Rechtsstellungen kombiniert werden – zum Beispiel, wenn Arbeitslose gleichzeitig als Unternehmer auftreten –, dafür verantwortlich, daß besondere Ausbildungsmaßnahmen entsprechend den speziellen Bedürfnissen der Betroffenen eingerichtet werden. Andererseits machen neue Berufe, mit denen neue Arbeitsmöglichkeiten erschlossen werden sollen, auch spezielle Fähigkeiten erforderlich (multidisziplinäres Arbeiten, Fähigkeit zu

zwischenmenschlichen Beziehungen, Initiativfreudigkeit usw.) oder auch Zugangsmöglichkeiten (Telearbeit usw.). Unter all diesen Bedingungen muß die Berufsausbildung Ergebnisse bringen können.

• **Wirtschafts-, struktur- und sozialpolitische Maßnahmen, die einander tragen**

Daß in bestimmten Gebieten weiterhin eine hohe strukturelle Arbeitslosigkeit besteht, läßt den Ruf nach wirtschafts-, struktur- und sozialpolitischen Maßnahmen laut werden, die sich gegenseitig fördern. Jede dieser Maßnahmen kann einen Beitrag leisten – aber man geht häufig so vor, als ob sie unterschiedliche Perspektiven anzubieten hätten. Auf dem Sondergipfel von Lissabon zum Thema „Beschäftigung, Wirtschaftsreform und Zusammenhalt – auf dem Weg zu einem Europa der Innovation und des Wissens“ wird betont, daß sich die Koordinierung von Maßnahmen durchaus auf die Erreichung bedeutsamer Ziele auswirken kann. Dasselbe gilt, in sehr viel kleinerem Maßstab, für die lokale Ebene. Auch in der europäischen Beschäftigungsstrategie findet sich dieses Phänomen – sie verlagert nationale Beschäftigungsstrategien immer stärker von passiven Maßnahmen auf aktive, wobei klar ist, daß der Königsweg aus sozialer Ausgrenzung und Armut über die Beschäftigung führt.