

**DE**

**DE**

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 23.10.2007  
KOM(2007) 733 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**Kernaussagen des Berichts über die Beschäftigung in Europa 2007**

EN

(vorgelegt von der Kommission)

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### Kernaussagen des Berichts über die Beschäftigung in Europa 2007

#### 1. EINLEITUNG UND WICHTIGSTE ERGEBNISSE DES BERICHTS

In dieser Mitteilung werden die wichtigsten Ergebnisse des Berichts über die Beschäftigung in Europa 2007 präsentiert. Es handelt sich um die 19. Ausgabe dieses Berichts, der inzwischen zu einem der wichtigsten Instrumente der Europäischen Kommission für die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei Analyse, Formulierung und Umsetzung ihrer Beschäftigungspolitik geworden ist.

Der Bericht über die Beschäftigung in Europa bietet traditionellerweise einen Überblick über die Beschäftigungssituation in der EU und konzentriert sich dabei auf eine begrenzte Anzahl von Themen, die ganz oben auf ihrer beschäftigungspolitischen Agenda der EU stehen. Die beherrschenden Themen der diesjährigen Ausgabe: lebenszyklusorientierter Ansatz in der Beschäftigungspolitik, Flexicurity und die Entwicklung des Anteils des Arbeitseinkommens (d. h. des auf die Arbeit entfallenden Teils der Wertschöpfung). Mit dem Bericht soll also die umfassende politische Debatte über Flexicurity weiter unterfüttert werden, die sich in einer am 27. Juni 2007 angenommenen Mitteilung der Kommission über die gemeinsamen Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz<sup>1</sup> niedergeschlagen hat; ebenso bietet er analytisches Material zur Untermauerung der Mitteilung der Kommission über die jungen Menschen<sup>2</sup> vom 4. September 2007.

Die wichtigsten Ergebnisse des Berichts 2007 lassen Folgendes erkennen:

- Die kräftige Erholung der EU-Arbeitsmärkte im Jahr 2006 brachte eine Nettozunahme der Beschäftigung um mehr als 4 Millionen mit sich – die Spitzenleistung seit 2000. Dabei nahm die Beschäftigung in allen 27 Mitgliedstaaten zu.
- Die Jugendarbeitslosigkeit, die in der EU über 17 % liegt, und die Schwierigkeiten bei der erfolgreichen Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt stellen weiterhin große Herausforderungen dar.
- Die Entwicklung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer ist ermutigender; ihre Beschäftigungsquote ist seit 2000 um 7 Prozentpunkte gestiegen. Auf aktives Altern gerichtete integrierte politische Konzepte führen hier zu den besten Ergebnissen.
- Moderne Formen flexibler Arbeitsgestaltung in Betrieben sind ein wichtiges Element erfolgreicher Flexicurity-Systeme und auch unerlässlich zur Förderung des Lernens und der Innovation.
- Anhaltende Mängel bei der Bereitstellung unternehmensfinanzierter beruflicher Weiterbildung und Ungleichheiten beim Zugang dazu lassen Möglichkeiten für verbessertes staatliches Handeln in diesem Bereich erkennen. Sorgfältig konzipierte

---

<sup>1</sup> KOM(2007) 359.

<sup>2</sup> KOM(2007) 498.

Maßnahmen können dazu beitragen, die Bereitstellung beruflicher Weiterbildung effizienter zu gestalten, indem Investitionen in diese Ausbildung und die daraus gewonnenen Vorteile gesichert werden und gleichzeitig dafür gesorgt wird, dass diejenigen, die sie am dringendsten benötigen, aktiver daran teilnehmen.

- Die Entwicklungen beim Anteil des Arbeitseinkommens werden von Wechselwirkungen zwischen dem technologischen Fortschritt, der Organisation des Arbeitsmarktes und anderen Faktoren wie der Liberalisierung des Handels vorangetrieben. Allerdings wirken sich diese Faktoren unterschiedlich stark auf den Anteil des Arbeitseinkommens verschiedener Qualifikationskategorien aus.

## **2. GESAMTBESCHÄFTIGUNGSLEISTUNG DER EU IM JAHR 2006**

Vor dem Hintergrund des sich beschleunigenden Wirtschaftswachstums erholten sich die Arbeitsmärkte in der EU kräftig. Nach bescheidenen Zuwächsen in den Vorjahren beschleunigte sich das Beschäftigungswachstum in der EU-27 im Jahr 2006 deutlich und erreichte mit 1,4 % den höchsten Wert seit 2000. Außerdem nahm die Arbeitsproduktivität im Vergleich zu 2005 rascher zu, rascher auch als in den USA; allerdings blieb die EU, was das Beschäftigungswachstum angeht, nach wie vor leicht hinter den USA zurück.

Auf dem Weg zur angestrebten Gesamtbeschäftigungsquote von 70 % sowie zu einer Beschäftigungsquote der Frauen von 60 % und der älteren Arbeitnehmer von 50 % wurden die größten Fortschritte seit 2000 erzielt. So betragen die Beschäftigungsquoten im Jahr 2006 insgesamt 64,3 %, für Frauen 57,1 % und für ältere Arbeitnehmer 43,5 %. Trotz dieser Fortschritte scheint es für die EU immer schwieriger zu werden, die als Ziel gesetzte Gesamtbeschäftigungsquote und die angestrebte Quote der älteren Arbeitnehmer in den nächsten vier Jahren zu erreichen, während die Beschäftigungsquote der Frauen im Rahmen des Machbaren sein dürfte.

Zum ersten Mal seit mindestens einem Jahrzehnt nahm die Beschäftigung in der gesamten EU zu, d. h. alle 27 Mitgliedstaaten verzeichneten ein Beschäftigungswachstum. Besonders ausgeprägt war es in einer Reihe neuer Mitgliedstaaten, nämlich in Estland, Lettland, Polen, Bulgarien und der Slowakei, ferner in Irland, Luxemburg und Spanien. Selbst diejenigen Mitgliedstaaten, die im Vorjahr kein Beschäftigungswachstum verzeichnen konnten, nämlich Deutschland, Ungarn, die Niederlande und Portugal, erzielten im Jahr 2006 ein deutliches Beschäftigungswachstum.

Insgesamt gab es in der EU-27 im Jahr 2006 einen Nettozuwachs von mehr als 4 Millionen Beschäftigten, wobei die Frauen etwas stärker zu diesem Zuwachs beitrugen als die Männer. Betrachtet man das Alter, dann gingen fast zwei Drittel dieses Zuwachses auf das Konto der Arbeitskräfte im Haupterwerbsalter, während nur knapp ein Drittel auf ältere Arbeitskräfte entfiel. Trotz des allgemeinen Anstiegs der Beschäftigung gibt es nach wie vor große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. 2006 reichte die Spanne der Beschäftigungsquoten von nur rund 55 % in Polen bis mehr als 77 % in Dänemark. Gleichzeitig verharrt die Beschäftigungsquote der Frauen in den meisten Ländern auf einem Niveau deutlich unter demjenigen der Männer. Die Quote der älteren Arbeitskräfte stellt sich von Land zu Land recht unterschiedlich dar.

### **3. JUGENDLICHE UND ÄLTERE ARBEITSKRÄFTE IN DER EU: EIN LEBENSZYKLUSORIENTIERTER ANSATZ IN DER BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK ALS ZIEL**

Die Jugendlichen und die älteren Arbeitskräfte sind zwei Gruppen, denen sich die Politik mit besonderer Aufmerksamkeit zuwenden muss. Um mögliche negative Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum zu vermeiden und den aus demographischen Gründen zunehmenden Druck auf die Sozialschutzsysteme zu verringern, muss der von der Europäischen Kommission favorisierte lebenszyklusorientierte Ansatz in der Beschäftigungspolitik verstärkt werden. Angemessene politische Maßnahmen müssen sich daher auf die Förderung der Eingliederung aller Altersgruppen in den Arbeitsmarkt und die Erleichterung der im Verlaufe des Lebenszyklus auftretenden Übergänge konzentrieren.

***Es muss mehr unternommen werden, insbesondere im Rahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung, um die Arbeitsmarktergebnisse junger Menschen zu verbessern.***

Die Jugendarbeitslosigkeit und die Schwierigkeiten bei der erfolgreichen Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt zählen für viele EU-Mitgliedstaaten nach wie vor zu den größten Herausforderungen. Auch wenn es in letzter Zeit Anzeichen für eine Entspannung der Situation gibt, steht ein echter Durchbruch bei der Absenkung der Jugendarbeitslosigkeit noch aus. Mit 17,4 % verharrt die durchschnittliche Jugendarbeitslosenquote in der EU auf hohem Niveau, und sie hat sich gegenüber der Quote der Erwachsenen im Haupterwerbsalter nicht verbessert. Außerdem ist die Leistung der EU insgesamt im internationalen Kontext unterdurchschnittlich, weist sie doch eine wesentlich höhere Jugendarbeitslosigkeit und weniger erwerbstätige Jugendliche auf als andere Industrieländer, etwa die USA, Kanada oder Japan.

Jungen Menschen fällt es oft schwer, einen reibungslosen und raschen Übergang von der Ausbildung zum Erwerbsleben zu bewerkstelligen. Ein zwar kleiner, aber doch signifikanter Anteil der Jugendlichen hat Schwierigkeiten, aus zeitlich befristeten, häufig schlecht bezahlten Arbeitsverhältnissen herauszufinden. Besonders gefährdet sind auch diejenigen jungen Menschen, die längere Phasen erleben, in denen sie weder arbeiten noch in der allgemeinen oder beruflichen Bildung stehen. Ein unzureichendes Bildungsniveau ist eine der Hauptursachen der schlechten Arbeitsmarktleistung junger Menschen. Deshalb sind Programme, die darauf ausgerichtet sind, frühzeitig gegen Schulversagen vorzugehen, Jugendliche mit der Welt der Arbeit vertraut zu machen und sie auf die Notwendigkeit lebenslangen Lernens einzustellen, damit sie ihre Qualifikationen während ihres gesamten Lebens an die Gegebenheiten anpassen können, ein ausschlaggebender Faktor, wenn es darum geht, die Arbeitsmarktsituation junger Menschen zu verbessern. Außerdem sind für eine bessere Eingliederung der von längeren Phasen der Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit betroffenen Jugendlichen effizientere Aktivierungsstrategien erforderlich, als sie bisher angewandt wurden. Darüber hinaus gehören die Jugendlichen zu den Gruppen, auf die sich ein institutionelles Umfeld, das die Inhaber eines festen Arbeitsplatzes gegenüber den Neueinsteigern begünstigt, am ehesten negativ auswirkt. Die durch die Segmentierung des Arbeitsmarktes bedingten Probleme könnten teilweise dadurch ausgeräumt werden, dass es den Betrieben leichter gemacht wird, junge Menschen einzustellen.

***Integrierte politische Konzepte können dazu beitragen, die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen zu erhöhen.***

Die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen zu erhöhen und den Erwerbsaustritt hinauszuzögern stellt eine weitere wichtige Herausforderung dar. Derzeit sind mehr als die Hälfte der 55- bis 64-Jährigen in der EU nicht erwerbstätig, hauptsächlich, weil sie bereits in den Ruhestand getreten sind, aber auch wegen schlechter Gesundheit, wegen persönlicher oder familiärer Verpflichtungen oder weil sie annehmen, dass es für sie keine Arbeit gibt.

Neueste Ergebnisse lassen erkennen, dass die Bemühungen der Mitgliedstaaten, das aktive Altern mit entsprechenden Maßnahmen zu fördern, erste Früchte tragen. Die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte war in den letzten Jahren eines der dynamischsten Elemente des EU-Arbeitsmarktes, stieg doch die Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte seit 2000 um 7 Prozentpunkte an.

Ein großer Teil des Anstiegs der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte geht auf das Konto der Frauen, wobei deren höhere Beschäftigungsquote hauptsächlich eine Folgewirkung der allmählich generell steigenden Erwerbsbeteiligung der Frauen ist. Dagegen ist die Zunahme der Beschäftigungsquote der Männer ein Ergebnis des hinausgezögerten Erwerbsaustritts, was eher auf Faktoren wie die Reform der Renten und Sozialschutzsysteme sowie andere neuere Maßnahmen im Zusammenhang mit dem aktiven Altern zurückzuführen ist.

Der in letzter Zeit feststellbare Anstieg der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte ist nicht mit einer wahrnehmbaren Zunahme der Prekarität der Beschäftigungsverhältnisse verbunden und auch nicht vorrangig mit einer Zunahme von Teilzeitarbeit oder Selbstständigkeit. Außerdem kam es zu diesem Beschäftigungswachstum großteils in eher wissensintensiven Branchen mit relativ hohen Qualifikationsanforderungen. Zu beobachten ist auch eine Verschiebung weg von den eher manuellen hin zu den eher wissensintensiven Tätigkeiten.

Trotz der rezenten Verbesserungen müssen die Anstrengungen zur Förderung eines aktiven Alterns energisch fortgesetzt werden. Die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen in Europa ist im internationalen Vergleich nach wie vor niedrig, und die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen ist vom Stockholm-Ziel von 50 %, das bis 2010 erreicht werden soll, noch 6,5 Prozentpunkte entfernt. In den Mitgliedstaaten gibt es unterschiedliche Konzepte zur Förderung des aktiven Alterns. Die diesbezüglich erfolgreichsten Systeme weisen unter anderem folgende Merkmale auf: gutes allgemeines Gesundheitsniveau bei älteren Menschen und angemessen hohes Regelrentenalter, wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Teilnahme am lebenslangen Lernen, Flexibilität bei Arbeitszeiten und Arbeitsorganisation sowie geringerer finanzieller Druck auf ältere Arbeitskräfte, aus dem Arbeitsmarkt auszuschneiden, und zwar sowohl hinsichtlich finanzieller Anreize für vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand als auch hinsichtlich des Kostendrucks für Unternehmen, der sie veranlasst, eher jüngere als ältere Arbeitskräfte einzustellen. Bestimmte Gruppen von Mitgliedstaaten, insbesondere die nordischen Länder, wenden ein stärker integriertes Konzept zur Förderung des aktiven Alterns an und waren so, verglichen mit anderen, erfolgreicher im Bemühen, ältere Arbeitskräfte einzugliedern und zu halten.

Um die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte weiter zu erhöhen, wird es notwendig sein, die ihrer Beschäftigung nach wie vor entgegenstehenden Hemmnisse und negativen Anreize zu überwinden. Dabei muss man sich einem breiten Spektrum von Faktoren zuwenden. Neben den finanziellen Anreizen im Rahmen von Altersversorgungssystemen, Vorruhestandsregelungen und anderen Elementen der Steuer- und Sozialsysteme und abgesehen von flexiblerer, weniger von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängiger Lohnfestsetzung, gehören zu den allgemeinen Herausforderungen eine Veränderung der Einstellung zu älteren Arbeitskräften, die Erhaltung und Förderung von Gesundheit und

Arbeitsfähigkeit der älter werdenden Arbeitskräfte und die Weiterentwicklung der Kompetenzen und der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte durch wirksames lebenslanges Lernen. Neben Beschäftigungsmöglichkeiten für eine älter werdende Erwerbsbevölkerung muss für passende Arbeitsbedingungen gesorgt werden, einschließlich flexiblerer Regelungen für Arbeitszeit und Arbeitsorganisation. Außerdem muss ein dem aktiven Altern allgemein positiv gegenüberstehendes Umfeld geschaffen werden. Auch die Behandlung geschlechtsspezifischer Fragen ist wichtig; weitere Anstrengungen mit dem Ziel, die Unterschiede bei der Erwerbstätigkeit von Männern und Frauen zu verringern, werden ein entscheidender Bestandteil jeglicher Strategie zur Vergrößerung des Arbeitsangebots älterer Menschen sein.

Soll die Herausforderung der demographischen Alterung und ihrer Auswirkungen auf die Erwerbsbevölkerung bewältigt werden, dann ist es unerlässlich, dass besser integrierte Strategien umfassender umgesetzt werden, als es bisher der Fall war. Es sind Maßnahmen erforderlich, bei denen die Eingliederung älterer Arbeitskräfte im Mittelpunkt steht und durch die deren Beschäftigungsfähigkeit verbessert wird, während gleichzeitig die Möglichkeiten eines frühen Erwerbsaustritts reduziert werden. Bei den Bemühungen, das aktive Altern in den Vordergrund zu rücken, sollte der Förderung des Zugangs zur Beschäftigung während des gesamten Arbeitslebens besondere Aufmerksamkeit gelten. Eine umfassende Strategie für aktives Altern muss sich auf die gesamte Lebensdauer und auf alle Altersgruppen richten und darf sich nicht auf die älteren Arbeitskräfte beschränken.

#### **4. FÖRDERUNG DER FLEXIBILITÄT IN DEN UNTERNEHMEN UND SICHERUNG DES BERUFLICHEN AUFSTIEGS DER ARBEITSKRÄFTE: WICHTIGE ELEMENTE DER FLEXICURITY**

In der vor kurzem angenommenen Mitteilung der Kommission über Flexicurity<sup>3</sup> wird festgestellt, dass Flexibilität mehr ist als das mehr oder weniger leichte Einstellen und Entlassen von Beschäftigten (externe Flexibilität) und auch innerhalb der Firma gewährleistet werden kann, und zwar durch flexible Arbeitszeitregelungen (d. h. durch interne Flexibilität) und/oder durch unterschiedliche Formen der Arbeitsorganisation, etwa Teamwork und Jobrotation (d. h. durch funktionelle Flexibilität).

Wettbewerbsdruck und technologischer Fortschritt haben manche Firmen in fortgeschrittenen Volkswirtschaften veranlasst, flexiblere Formen der Arbeitsorganisation sowie entsprechende Personalmanagementpolitiken anzuwenden. Flexible Formen der Arbeitsorganisation lassen sich in etwa durch flachere hierarchische Strukturen, eine intensivere Einbeziehung der Beschäftigten in die Entscheidungsfindung und größeren Ermessensspielraum der Arbeitskräfte bei der Ausführung ihrer Arbeit in Verbindung mit anspruchsvolleren Arbeitsinhalten charakterisieren. Diese innovativen Arbeitsverfahren ergänzen sich gegenseitig stark und sind wirksamer, wenn sie mit bestimmten Formen des Personalmanagements kombiniert werden, etwa On-the-job-Ausbildung und Arbeitsentgelt mit Leistungskomponente. Dies bedeutet aber nicht notwendigerweise, dass alles auf ein einziges Modell der Flexibilität am Arbeitsplatz hinausläuft. Die Unternehmen in den EU-Mitgliedstaaten haben bei organisatorischen Veränderungen unterschiedliche nationale Strategien angewandt, bedingt durch unterschiedliche institutionelle Gegebenheiten, soziopolitische Vorlieben, Wirtschaftsstrukturen, historische Kontexte usw.

---

<sup>3</sup> KOM(2007) 359.

Im Bericht über die Beschäftigung in Europa 2006 wurde eine Typologie der EU-Arbeitsmärkte anhand der Dimensionen Flexibilität und Sicherheit vorgeschlagen. Allerdings bezog sich die Flexibilität ausschließlich auf die externe Komponente, wie sie mit dem OECD-Indikator für die Kündigungsvorschriften gemessen wird. Für den diesjährigen Bericht werden die Daten aus der Europäischen Erhebung über Arbeitsbedingungen genutzt, um landesspezifische Indikatoren verschiedener in den Unternehmen angewandter Flexibilitätsformen zu berechnen und so die früher vorgelegte Taxonomie der Flexicurity-Systeme in der EU zu aktualisieren.

Aufgrund der Analyse ist mit ziemlicher Sicherheit davon auszugehen, dass unbedingt sowohl die externen als auch die internen Formen von Flexibilität (und ihre Wechselwirkungen) zu berücksichtigen sind, wenn die Arbeitsmärkte und die Flexicurity-Systeme in der EU charakterisiert werden sollen. Bei zwei Systemen zeigte sich, dass sie mit relativ „guten“ sozioökonomischen Ergebnissen verbunden sind. Das erste dieser Systeme (hauptsächlich in „angelsächsischen“ Ländern zu beobachten) ist durch hohe externe Flexibilität charakterisiert, kombiniert mit einem durchschnittlichen Niveau fortschrittlicher Formen interner Flexibilität. Das System weist hohe berufliche Mobilität, geringe Segmentierung, mäßig intensive Berufsausbildung, niedrige Ausgaben für Aktivierungsmaßnahmen, mäßig erfolgreiche Armutsbekämpfung und geringe Haushaltskosten auf. Das zweite System (hauptsächlich in den „nordischen“ Staaten und in den Niederlanden praktiziert) ist charakterisiert durch fortschrittliche Formen interner Flexibilität (komplexe Aufgaben, Autonomie der Arbeitskräfte, flexible Arbeitszeitregelungen), kombiniert mit einem mäßigen Niveau externer Flexibilität. Es geht außerdem mit guten Wirtschaftsergebnissen einher (Arbeitsmarkt, Produktivität, Innovation) und mit einem starken Rückgang der Armutsquote, verursacht aber höhere Haushaltskosten. Wenn man alles berücksichtigt, lässt sich keine einzelne Kombination von Maßnahmen und institutionellen Gegebenheiten nennen, mit der sich gute sozioökonomische Ergebnisse erzielen lassen; eher lassen sich verschiedene Wege hin zu guten Ergebnissen aufzeigen, die weitgehend auf unterschiedliche historische Entwicklungen zurückzuführen sind.

Die Qualität der Arbeitsbedingungen hängt von der vom Unternehmen angewandten Form flexibler Arbeitsorganisation ab. Das fortschrittliche Modell interner Flexibilität (oder Modell des so genannten Lernens nach Ermessen), bei dem größere Anforderungen an die Arbeitskräfte, was Verantwortung und Beteiligung an der Problemlösung angeht, mit größerer Autonomie bei der Arbeit kombiniert werden, kann eine Win-Win-Lösung darstellen, die sowohl den Interessen der Arbeitgeber als auch denen der Arbeitnehmer entgegenkommt, insbesondere wenn sie mit einer besseren Unterstützung für die Arbeitskräfte kombiniert wird, die zwischen Arbeitsplätzen und Unternehmen wechseln. Tatsächlich ist dieses Modell im Vergleich zu traditionelleren Formen der Arbeitsorganisation gleichzeitig durch bessere Unternehmensleistung und bessere Arbeitsbedingungen gekennzeichnet. Andererseits können einfachere Formen funktioneller Flexibilität, etwa Jobrotation, Teamwork und strikte Produktionsnormen, zu Lasten der Arbeitszufriedenheit, der Work-Life-Balance und des arbeitsbedingten Gesundheitsniveaus gehen.

Wie Arbeit organisiert wird, spielt eine zentrale Rolle für die Absorption und Schaffung von Wissen. Modelle, die durch Ermessensspielraum bei der Arbeit in Kombination mit komplexen Problemlösungsaufgaben charakterisiert sind, erweisen sich als die erfolgreichsten bei der Entwicklung innerbetrieblicher Innovation, während das so genannte „verschlankte“ Modell, das durch geringe Autonomie und starke Betonung von Jobrotation und Teamwork gekennzeichnet ist, eher mit der Anwendung und/oder Abwandlung bestehender Technologien verbunden ist. Die Beteiligung der Arbeitskräfte am Verstehen und Lösen

produktionsbezogener Probleme scheint also ein zentraler Faktor für Lernen und Innovation zu sein, neben einem „Standard“-Bildungsniveau (Sekundarbildung) und/oder der Teilnahme an der beruflichen Weiterbildung.

***Die berufliche Weiterbildung ist ein wichtiges Element von Flexicurity, da sie die berufliche Mobilität sowohl innerhalb von als auch zwischen Unternehmen steigert und den Arbeitskräften Wege zum beruflichen Aufstieg eröffnet.***

Fortschrittliche Volkswirtschaften haben in den letzten Jahrzehnten einen tiefgreifenden langfristigen Strukturwandel durchgemacht. Dazu gehört, dass ein auf Massenproduktion basierendes Produktionsmodell von einem neuen qualitäts- und innovationsgesteuerten Paradigma abgelöst wurde, bei gleichzeitigen größeren sektoralen Veränderungen in der Wirtschaft und einer bedeutenden Anhebung des Bildungsniveaus der Arbeitskräfte. Dadurch ist die berufliche Weiterbildung noch notwendiger geworden, um sicherzustellen, dass die Arbeitskräfte, die vor mehreren Jahrzehnten ins Berufsleben eingestiegen sind, über die Qualifikationen verfügen, die sie benötigen, um in der heutigen Wirtschaft bestehen zu können. Diese Trends erhöhen auch den Druck auf die neuen Beschäftigtengenerationen, die laufend die notwendigen Fähigkeiten erwerben müssen, um in einer durch raschen Wandel geprägten Zeit lernen und innovativ sein zu können.

Es gibt vier Hauptgründe für die Intensivierung der beruflichen Weiterbildung im Kontext der Lissabon-Strategie. Erstens können Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung die durch die Mängel des Humankapitals verursachte soziale Ausgrenzung und Einkommensungleichheit durch Verbesserung der Kompetenzen und der Beschäftigungsfähigkeit gefährdeter Arbeitskräfte reduzieren. Zweitens können sie dazu beitragen, dass ältere Arbeitskräfte länger auf dem Arbeitsmarkt gehalten werden, und damit auch zur finanziellen Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme. Drittens sind Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung ein entscheidendes Element bei der Durchführung von Flexicurity-Maßnahmen, da durch sie die internen Arbeitsmärkte im Kontext des wirtschaftlichen Wandels dynamischer werden und die Kompetenzen der Arbeitskräfte leichter in andere Unternehmen transferiert werden können, während der berufliche Aufstieg der Arbeitskräfte sicherer gestaltet wird. Schließlich können diese Maßnahmen dazu beitragen, dass die Arbeitskräfte diejenigen Fähigkeiten erwerben und verbessern, die sie in einer vom raschen Wandel und vom Lernen geprägten Zeit benötigen, wodurch wiederum die europäischen Unternehmen in einer wissensbasierten und globalisierten Wirtschaft an Konkurrenzfähigkeit gewinnen.

Es gibt Hinweise darauf, dass der freie Markt möglicherweise nicht in der Lage ist, ein angemessenes Niveau der Investitionen in berufliche Weiterbildung zu gewährleisten, insbesondere im Zusammenhang mit der Abwerbung von Arbeitskräften. Dieses Problem besteht darin, dass Beschäftigte einen Arbeitgeber, der für ihre Weiterbildung gesorgt hat, verlassen könnten, um in einem anderen Unternehmen zu arbeiten, das nichts in ihre Weiterbildung investiert hat, aber einen Teil des daraus erwachsenden Gewinns einstreicht. In vielen Fällen führt dies dazu, dass sich Arbeitgeber nicht ausreichend motiviert fühlen, in die berufliche Weiterbildung ihrer Beschäftigten zu investieren.

Empirische Ergebnisse lassen erkennen, dass bei bestimmten Beschäftigtengruppen in der EU die Wahrscheinlichkeit, dass sie an arbeitgeberfinanzierter Weiterbildung teilnehmen, geringer ist als bei anderen; dies trifft insbesondere auf die älteren Arbeitskräfte, die Arbeitskräfte mit niedrigerem Bildungsniveau und in prekären Arbeitsverhältnissen und diejenigen am unteren Ende der Einkommensskala zu. Dies wirkt sich negativ auf die Beschäftigungsfähigkeit dieser Gruppen aus und erhöht damit das Risiko der sozialen

Ausgrenzung und der Einkommensungleichheit. Auch wird dadurch die finanzielle Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme unterminiert, da die Wahrscheinlichkeit vorzeitigen Eintritts in den Ruhestand zunimmt. Außerdem ist nach wie vor die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen in kleineren Unternehmen recht gering, was sich negativ auf die Innovationstätigkeit dieses wichtigen Unternehmenssegments auswirken kann.

Aus diesen Gründen kann es sich als notwendig erweisen, dass der Staat durch Bereitstellung, Regelung oder Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen eingreift, um sicherzustellen, dass auf dem Weg zu den beiden traditionellen Zielen der allgemeinen und beruflichen Bildung, nämlich Effizienz und Gerechtigkeit, Fortschritte erzielt werden können<sup>4</sup>. Allerdings müssen die staatlichen Stellen die richtige Balance zwischen diesen Eingriffsmöglichkeiten finden, um sowohl Effizienz als auch Gerechtigkeit sicherzustellen.

Gezielte Maßnahmen könnten zur Anhebung der Investitionen in die berufliche Weiterbildung auf Initiative der Unternehmen beitragen und gleichzeitig unter bestimmten Umständen die Gerechtigkeit beim Zugang zur Weiterbildung für alle Arbeitskräfte verbessern. Bei diesen Maßnahmen kann es sich unter anderem um Steueranreize und Beihilfen, tarifvertragliche Regelungen und obligatorische Vereinbarungen auf Abgabebasis handeln. Bei der Konzipierung solcher Maßnahmen sollten die Behörden allerdings sorgfältig darauf achten, dass mögliche negative Auswirkungen auf die Effizienz der Mittelzuweisung vermieden werden.

Maßnahmen auf der Angebotsseite könnten ebenfalls dazu beitragen, die Vorteile der beruflichen Weiterbildung sicherzustellen. Reformen, die auf Angleichung von Produktivität und Arbeitsentgelt abzielen, sollten mit Vorsicht betrachtet werden, da sie die Gewinne aus der beruflichen Weiterbildung schmälern könnten, die den Arbeitgebern aus der Bereitstellung dieser Weiterbildung für ihre Beschäftigten erwachsen, selbst wenn sie positive Auswirkungen auf der Nachfrageseite haben könnten. Dagegen könnten Instrumente, die auf die Reduzierung der Personalfluktuaton abzielen, etwa Rückzahlungsklauseln, nützlich sein, da sie es den Arbeitgebern bis zu einem gewissen Grad möglich machen, sich den Nutzen aus ihren Investitionen in die berufliche Weiterbildung zu sichern. Schließlich könnte eine Förderung der Qualitätssicherung, der Zulassung und der Zertifizierung von Ausbildungsmaßnahmen unterschiedliche Auswirkungen haben. Während die Zulassung dazu beiträgt, die Informationen über Qualität und Art von Ausbildungsmaßnahmen zu verbessern und damit den Arbeitgebern dabei hilft, fundierte Entscheidungen in diesem Bereich zu treffen, könnte die Zertifizierung von Ausbildungsmaßnahmen die Bereitschaft von Unternehmen verringern, ihren Beschäftigten Weiterbildung anzubieten, da sie die Übertragbarkeit der Fähigkeiten erhöht. Unterm Strich sind diese Maßnahmen aber gesellschaftlich wünschenswert, da sie die berufliche Mobilität erleichtern und damit zur Umsetzung von Flexicurity-Strategien beitragen.

## **5. ANTEIL DES ARBEITSEINKOMMENS: TECHNOLOGISCHER WANDEL, GLOBALISIERUNG UND FÄHIGKEITEN**

Der Anteil des Arbeitseinkommens, also der auf die Arbeit entfallende Teil der Wertschöpfung, begann in den meisten EU-Mitgliedstaaten kurz nach dem ersten Ölpreisschock zu sinken und liegt derzeit unter dem in den 1960er Jahren erzielten Niveau.

---

<sup>4</sup> Effizienz und Gerechtigkeit in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung; KOM(2006) 481.

Die vorliegenden Daten machen auch deutlich, dass der auf die qualifizierten Arbeitskräfte entfallende Anteil seit den 1980er Jahren stetig steigt, während derjenige der unqualifizierten Arbeitskräfte laufend zurückging.

Die sozioökonomische Bedeutung dieser Entwicklungen kann kaum überschätzt werden, da sich der Anteil des Arbeitseinkommens auf die Verteilung des privaten Einkommens und den sozialen Zusammenhalt, auf die Ausrichtung der Lohn- und Beschäftigungsanpassung und die Zusammensetzung der aggregierten Nachfrage auswirkt und damit wichtige Fragen der Gerechtigkeit, der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der makroökonomischen Stabilität berührt.

Die Entwicklung des Anteils des Arbeitseinkommens selbst ist das Ergebnis der komplexen Wechselwirkung zwischen technologischem Fortschritt, Organisation des Arbeitsmarktes und, in geringerem Maße, anderen Triebkräften, etwa der Öffnung des Handels. Darüber hinaus können, je nach dem Grad der Substitution zwischen den Produktionsfaktoren, Veränderungen bei einer dieser Triebkräfte deutlich unterschiedliche Auswirkungen auf den Anteil des Arbeitseinkommens der verschiedenen Qualifikationskategorien haben.

Eine ökonometrische Analyse zeigt, dass der technologische Fortschritt am stärksten zum Rückgang des aggregierten Anteils des Arbeitseinkommens in den letzten Jahrzehnten beigetragen hat. Allerdings war dieser Verlust ungleichmäßig auf die verschiedenen Qualifikationsgruppen verteilt: hochqualifizierte Arbeitskräfte vergrößerten nämlich ihren Anteil, während sich der Anteil der geringqualifizierten Arbeitskräfte verkleinerte. Auch die Öffnung des Handels wirkt sich negativ auf den aggregierten Anteil des Arbeitseinkommens aus, allerdings in geringerem Maße als der technologische Fortschritt.

Um einen Beitrag zu einer ausgewogeneren Verteilung der Wertschöpfung zwischen Kapital und Arbeit und zwischen den verschiedenen Qualifikationskategorien der Arbeitskräfte zu leisten, müssen die politischen Entscheider makroökonomische Strategien verfolgen, die auf Stabilität und Wachstum und die Schaffung von für die Weiterentwicklung des Kapitals und des technologischen Fortschritts günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausgerichtet sind. Damit dieses Potenzial ausgeschöpft werden kann, ist es allerdings unerlässlich, dass diese Strategien durch eine Arbeitsmarktpolitik ergänzt werden, in der die unterschiedlichen Reaktionen der verschiedenen Qualifikationskategorien auf diese Triebkräfte berücksichtigt werden, und, was noch wichtiger ist, durch Maßnahmen, die es den geringqualifizierten Arbeitskräften ermöglichen, ein höheres Qualifikationsniveau zu erreichen, sodass die negativen Auswirkungen ihrer höheren Ersetzbarkeit durch Kapital abgemildert werden können. Ein gewisses Maß an Beschäftigungsflexibilität innerhalb von Rahmenbedingungen, die Sicherheit bieten, sollte die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Beseitigung unproduktiv gewordener Arbeitsplätze erleichtern, ebenso den raschen Übergang von Arbeitskräften zu anspruchsvollerer Beschäftigung, anstatt dass sie an Arbeitsplätzen geringer Qualität verharren, deren Anteil am Einkommen durch Kapitalvertiefung und technologischen Fortschritt negativ beeinflusst wird.

## **6. FAZIT**

Die in diesem Bericht vorgestellte Analyse zeigt, wie ein strategisches und integriertes politisches Konzept, das sich auf bestimmte vorrangige Themen richtet – etwa Flexicurity und einen lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik – die Arbeitsmarktleistung

der Mitgliedstaaten positiv beeinflussen kann. Dies ist von besonderer Bedeutung sowohl für die jungen Menschen als auch für die älteren Arbeitskräfte.

Das lebenslange Lernen ist nach wie vor ein notwendiger Bestandteil erfolgreicher Maßnahmenpakete, und im diesjährigen Bericht werden die Lösungen hervorgehoben, durch die sich sowohl die Effizienz als auch die Gerechtigkeit in der beruflichen Weiterbildung verbessern lassen. Außerdem wird im Bericht die viel diskutierte Frage der Entwicklungen beim Anteil des Arbeitseinkommens in der EU untersucht, und es werden einige Maßnahmen vorgeschlagen, die auf eine Abmilderung ihrer möglichen negativen Auswirkungen abzielen. Insgesamt bestätigen die Ergebnisse des Berichts die allgemeine Richtung der zentralen politischen EU-Initiativen im Zusammenhang mit dem beschäftigungspolitischen Pfeiler der überarbeiteten Lissabon-Agenda.

Das verbesserte Wirtschaftsklima im Jahr 2006 sollte keinesfalls die Aufmerksamkeit von der Tatsache ablenken, dass nach wie vor in der ganzen EU dringender Bedarf für weitere Arbeitsmarktreformen besteht. Im Gegenteil: diese konjunkturelle Verbesserung sollte die Gelegenheit bieten, die strukturellen Veränderungen zu konzipieren und umzusetzen, die notwendig sind, um einen Durchbruch auf dem Weg zu den großen Lissabon-Zielen Vollbeschäftigung, Arbeitsqualität und Arbeitsproduktivität sowie sozialer und territorialer Zusammenhalt zu erreichen.

Der Bericht „Beschäftigung in Europa 2007“ (Langfassung nur in englischer Sprache) ist auf folgender Website veröffentlicht:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_analysis/employ\\_2007\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2007_en.htm)