



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/575

Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen
(Initiativstellungnahme)

Berichterstatter: **José Custódio LEIRIÃO (PT-III)**

Beschluss des Plenums	15/02/2018		
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung		
	Initiativstellungnahme		
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe	Beschäftigung,	Sozialfragen,
	Unionsbürgerschaft		
Annahme in der Fachgruppe	13/02/2019		
Verabschiedung auf der Plenartagung	20/03/2019		
Plenartagung Nr.	542		
Ergebnis der Abstimmung			
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	99/20/6		

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stellt fest, dass ein erheblicher Teil der Bevölkerung nicht erwerbstätig ist und in der Arbeitslosenstatistik nicht erfasst wird und dass diese Gruppe dennoch **ein bedeutendes Potenzial für Beschäftigung und Wohlstandsgewinnung bereithält**. Er fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, eine **Strategie** für die große Zahl nicht erwerbstätiger Menschen als wichtigen Punkt ihrer politischen Agenda zu erarbeiten.
- 1.2 Da der wirtschaftliche Aufschwung in Europa allmählich Fahrt aufnimmt, erachtet es der EWSA als notwendig, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten bei ihren **Maßnahmen zur Reaktivierung und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für alle den Fokus vor allem auch auf diejenigen richten, die am stärksten aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzt sind und arbeiten möchten und können**.
- 1.3 Da die Empfehlung der Kommission über die aktive Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen noch aus dem Jahr 2008¹ stammt und ein unsystematisches Vorgehen vermieden werden sollte, empfiehlt der EWSA der Kommission, die erzielten **Fortschritte zu bewerten** und bei Bedarf **eine neue umfassende Strategie mit entsprechenden Aktionsplänen und Zielen auf Mitgliedstaatsebene für die einzelnen Untergruppen von Nichterwerbspersonen** aufzustellen. Diese Strategie sollte mehr soziale Innovation und ergebnisorientierte Maßnahmen und stärkere Bemühungen zur Arbeitsmarktintegration dieser arbeitswilligen Bevölkerungsgruppe vorsehen.
- 1.4 Nach Ansicht des EWSA sollte die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten nahelegen, **die Wirksamkeit ihrer aktiven Arbeitsmarktstrategien zu verbessern** und dafür zu sorgen, dass ihre öffentlichen Arbeitsverwaltungen arbeitswillige Menschen unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten und Ambitionen bei der Arbeitsmarktintegration **gezielter unterstützen** können.
- 1.5 Im Hinblick auf faktengestützte politische Maßnahmen empfiehlt der EWSA zudem, **dass die Mitgliedstaaten Daten über diese Bevölkerungsgruppe erheben und analysieren**, u. a. die unterschiedlichen Merkmale der einzelnen Untergruppen, ihre jeweilige Arbeitsmotivation und ihre Wünsche und Fähigkeiten in Bezug auf die Art der Arbeit, um Angebot und Nachfrage einfacher aufeinander abzustimmen und zur Verwirklichung der spezifischen Wünsche jeder Untergruppe von arbeitswilligen Nichterwerbspersonen beizutragen.
- 1.6 In Bezug auf die Untergruppe **Menschen mit Behinderungen** haben sich die soziale Situation und die Beschäftigungslage zwischen 2011 und 2016 zwar etwas verbessert, doch diese Gruppe ist nach wie vor benachteiligt und hat in Bezug auf Beschäftigung und Lebensqualität immer noch erhebliche Rückstände. Der EWSA hält insbesondere im Hinblick auf den Zugang zur Hochschulbildung und besondere Bedingungen für Gesundheitsdienstleistungen **konzertierte Anstrengungen für erforderlich**, um die **Beschäftigungsmöglichkeiten für**

¹ Empfehlung der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (2008/867/CE), [ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11](#).

geringqualifizierte Menschen mit Behinderungen zu fördern. Darüber hinaus fordert der EWSA die EU-Mitgliedstaaten auf, Beschäftigungsquoten für Menschen mit Behinderungen einzuführen, die in öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen und in der Privatwirtschaft je nach Beschäftigtenzahl und Umsatz anzuwenden sind.

- 1.7 In Anbetracht der großen Heterogenität der Nichterwerbspersonen und der verschiedenen Hindernisse, die von ihnen zu bewältigen sind, stellt ihre (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt eine Herausforderung dar, der sich alle Mitgliedstaaten stellen müssen. Wichtig ist aus Sicht des EWSA, dass **die politischen Entscheidungsträger in jedem Mitgliedstaat die Hindernisse und Besonderheiten der einzelnen Untergruppen in der Tiefe erkennen und verstehen und gleichzeitig die Gleichstellungsfrage berücksichtigen, wenn sie politische Maßnahmen und/oder andere Initiativen gestalten, um diese Herausforderungen effektiv zu meistern** (z. B. sind mehr Kinderbetreuungseinrichtungen die Grundvoraussetzung, damit diese Menschen von Betreuungspflichten in der Familie entbunden werden und ihren Platz auf dem Arbeitsmarkt einnehmen können).
- 1.8 Nach Ansicht des EWSA sollten die Mitgliedstaaten überdies das Zusammenwirken zwischen den lokalen Arbeitsverwaltungsstellen, den Stadtverwaltungen und dem öffentlichen Sozialversicherungsträger verbessern, um **diesen Teil der Bevölkerung besser und mit höheren Erfolgchancen zu erreichen und für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu motivieren und zu gewinnen.**
- 1.9 Der EWSA empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten – erforderlichenfalls auch im Rahmen ihres lokalen öffentlichen Dienstes (Stadtverwaltungen) – **spezifische Maßnahmen** ergreifen, um die **Qualifikation und Kompetenzen** nicht erwerbstätiger und anderer ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten und im Hinblick auf ihre Arbeitsmarktintegration **zu verbessern und zu aktualisieren.**
- 1.10 Angesichts der Tatsache, dass es unter den Nichterwerbstätigen viele Menschen mit einem normalen Potenzial für die Arbeitsmarktintegration gibt, fordert der EWSA die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, **spezifische Anreize und Vergünstigungen für Unternehmen zu schaffen, die nicht erwerbstätige Menschen einstellen.** Dies könnte durch legislative und nichtlegislative Maßnahmen erreicht werden, mit denen sichergestellt wird, dass die Kosten für Ausbildungsmaßnahmen für diese Gruppe aus dem Europäischen Sozialfonds gedeckt werden und Unternehmen diese Menschen beschäftigen können. Zugleich sollte die Europäische Union den Mitgliedstaaten nahelegen, **attraktive Arbeitsbedingungen, eine angemessene Entlohnung** und Sozialschutzsysteme zu fördern, um Nichterwerbspersonen für den Arbeitsmarkt und die Wohlstandsmehrung sowie die Schaffung von wirtschaftlichem, sozialem und ökologischem Wohlergehen zu gewinnen.
- 1.11 Damit die Bürger **Vertrauen in die Europäische Union** haben und sich ihr **zugehörig fühlen,** müssen die EU-Organe in der Lage sein, die Inklusion und das Wohlergehen aller Bürger wirksam zu fördern und gleichzeitig ihre Vielfalt zu achten.
- 1.12 Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass das Konzept **Industrie 4.0 und die Entwicklung neuer Technologien** den Veränderungen in der

Arbeitswelt Rechnung tragen und sowohl den Arbeitnehmern als auch den Unternehmen Vorteile bringen.

- 1.13 Der EWSA schlägt vor, beginnend im öffentlichen Dienst **die Wochenarbeitszeit zu verringern**, um mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für alle zu schaffen.

2. Einführung

- 2.1 Der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zufolge handelt es sich bei Nichterwerbspersonen um „Personen, die weder erwerbstätig noch arbeitsuchend sind und/oder dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen“. Zweck dieser Stellungnahme ist es, die Aufmerksamkeit der Kommission und der Mitgliedstaaten auf die besonderen Bedürfnisse dieser Bevölkerungsgruppe zu lenken, die von den politischen Entscheidungsträgern bei der Gestaltung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen außer Acht gelassen, ausgegrenzt und vergessen wurde und die sich mit ihrer Tätigkeit in der Gesellschaft integrieren und zum Wohlstand und zum wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Wohlergehen beitragen möchte.
- 2.2 Es gibt Bemühungen der Mitgliedstaaten, Unternehmen, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen um die Entwicklung von Partnerschaften mit dem Ziel, einen **inklusiven Arbeitsmarkt** zu schaffen und das Kompetenzniveau dem technischen Wandel anzupassen. Diese Anstrengungen haben jedoch noch nicht zu den erhofften Ergebnissen geführt, wie die tausenden offenen Stellen zeigen, die aufgrund der Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage nicht besetzt werden können, was zu einem großen Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt führt. Dieses Ungleichgewicht wirkt sich wiederum negativ auf die Produktivität, die Wettbewerbsfähigkeit und das potenzielle Wachstum aus. Gleichzeitig wurden **Beschäftigungshindernisse geschaffen**, die zu einer Ausgrenzung von Abertausenden von Bürgerinnen und Bürgern führten, insbesondere zu Langzeiterwerbslosigkeit bei jungen Menschen und zu einer erhöhten Zahl von Menschen aller Altersgruppen mit nur schwacher Bindung zum Arbeitsmarkt, was zu einem spürbaren Anstieg der Quote der Nichterwerbspersonen einschließlich der NEETs (Not in Education, Employment or Training) beitrug.
- 2.3 In der EU gilt mehr als jeder vierte im Alter zwischen 15 und 64 Jahren als nicht erwerbstätig². Diese Personen tauchen dennoch nicht in den offiziellen Beschäftigungsstatistiken auf, werden häufig wirtschaftlich und sozial ausgegrenzt und verfügen dadurch nicht über die Mittel und Möglichkeiten, gänzlich an der Gesellschaft teilzuhaben. Und dies, obwohl sie in ihrer großen Mehrzahl arbeiten möchten³.

² Nach Angaben von Eurostat von Januar 2019 waren im dritten Quartal 2018 26 % der Bevölkerung (EU-28) im Alter zwischen 15 und 64 Jahren nicht erwerbstätig.

³ Siehe [Reaktivierung: Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen](#) vom 31.10.2017, Autor: Eurofound, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Die Beschäftigungsquote zu erhöhen und mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen, ist nach wie vor eines der Schlüsselziele der Europäischen Union. Alle Mitgliedstaaten unterstützen die **Europäische Beschäftigungsstrategie**, die im Rahmen des Europäischen Semesters umgesetzt wird. Dabei handelt es sich um ein jährliches Verfahren zur genauen Abstimmung der Politik zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen der EU⁴. Die politischen Entscheidungsträger legten dabei ihren Schwerpunkt völlig zu Recht auf die Menschen, die im Zuge der Finanzkrise ihren Arbeitsplatz verloren hatten, und bemühten sich, klare Wege für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu finden. Die Kommission konzentrierte sich insbesondere auf Initiativen für Jugendliche wie die Jugendgarantie (2013)⁵, die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (2015)⁶ und die neue EU-Jugendstrategie für 2019–2027 (2018)⁷. Eine weitere entschiedene Initiative mündete in die Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt⁸. Der EWSA begrüßt und unterstützt diese Initiativen, die mit der europäischen Säule sozialer Rechte im Einklang stehen.
- 3.2 Während Angebot und Nachfrage im Bereich der Beschäftigung und die erwerbstätige/vorübergehend erwerbslose Bevölkerung regelmäßig analysiert werden und Gegenstand verschiedener Überlegungen und Strategien zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind, **wird die Nichterwerbsbevölkerung kaum untersucht und erforscht**. Eines der Papiere, in denen die Kommission sich erstmals den Personen in dieser Situation ausdrücklich widmete, war die an die Mitgliedstaaten gerichtete Empfehlung 2008/867/EG der Kommission vom 3.10.2008⁹ zur *aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen*, in der verschiedene Formen von Strategien für diese Bevölkerungsgruppe empfohlen werden, die ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtern sollen. Im April 2017 veröffentlichte die Kommission eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen¹⁰, in der bewertet wurde, inwieweit jeder Mitgliedstaat einen verstärkt inklusiven Lösungsansatz im Rahmen seiner aktiven Eingliederungsmaßnahmen herausgearbeitet hatte. Sie gelangte zu dem Schluss, dass die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung gemacht hatten, die nationalen Strategien deutlich voneinander abwichen und die Ergebnisse der Umsetzung sehr schwach waren. Seit 2008 ist keine weitere Initiative der Kommission zu dieser spezifischen Bevölkerungsgruppe bekannt. Der EWSA empfiehlt, dass die Kommission **eine neue umfassende Strategie mit entsprechenden Aktionsplänen und Zielen auf Mitgliedstaatsebene für die einzelnen Untergruppen von Nichterwerbspersonen** vorlegt.

4 Siehe [Website](#) der Europäischen Kommission zur Europäischen Beschäftigungsstrategie.

5 [ABl. C 271 vom 19.9.2013, S. 101.](#)

6 [ABl. C 268 vom 14.8.2015, S. 40.](#)

7 COM(2018) 269 final, Stellungnahme „Eine neue EU-Strategie für junge Menschen“, [ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 142.](#)

8 [ABl. C 67 vom 20.2.2016, S. 1.](#)

9 [ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11.](#)

10 Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market (SWD(2017) 257 final, nur auf Englisch verfügbar).

3.3 Merkmale der Nichterwerbsbevölkerung

- 3.3.1 Die Nichterwerbspersonen („wirtschaftlich Inaktive“) bilden eine große Gruppe, d. h. in den meisten EU-Mitgliedstaaten gibt es einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung, der nicht arbeitet und nicht in den Erwerbslosenstatistiken erfasst wird, aber effektiv Beschäftigungspotenzial hat. Wenngleich die aktiven Beschäftigungsmaßnahmen in der EU sich tendenziell vor allem auf die vorübergehend erwerbslosen Personen konzentrieren, ist der EWSA der Auffassung, dass **zusätzliche Anstrengungen notwendig sind, um Beschäftigungsmaßnahmen speziell für diesen Bevölkerungsteil zu schaffen.**
- 3.3.2 Die Nichterwerbspersonen bilden eine heterogene Gruppe. Eurofound¹¹ hat konkret die vier wichtigsten Untergruppen untersucht: Personen, die sich nach eigenen Angaben in Ausbildung befinden (z. B. Jugendliche), Hausfrauen/-männer, Ruheständler und Menschen mit Behinderungen. Zwischen diesen marginalisierten Untergruppen bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich ihrer Merkmale und der Hindernisse, denen sie sich gegenübersehen: Gesundheitsversorgung, persönliche Lebensumstände, Bildungsstand und Ausbildung, Bedarf an Berufsberatung und -praktika. Mangelnde Berufserfahrung ist das häufigste Merkmal bei jungen Menschen und Hausfrauen/Hausmännern, jedoch seltener bei Menschen mit Behinderungen und Ruheständlern im erwerbsfähigen Alter. Menschen mit Behinderungen und Ruheständler berichten andererseits häufiger über Gesundheitsprobleme und über ein erhöhtes Maß an sozialer Ausgrenzung (ähnlich hoch war dieser Anteil unter den Langzeitarbeitslosen). Nichterwerbstätige sind häufig mit vielfältigen Beschäftigungshindernissen konfrontiert. Viele Nichterwerbspersonen würden gerne in irgendeiner Form arbeiten. **Etwa vier von fünf Befragten gaben an, zumindest einige Stunden wöchentlich arbeiten zu wollen, während sich annähernd die Hälfte eine Erwerbstätigkeit mit mindestens 32 Wochenstunden wünscht**¹². Diese Eckdaten zeigen, dass „wirtschaftlich inaktive Personen“ eher eine Art von Beschäftigung suchen, die fair und relevant ist, als nur ein paar (wenige) Stunden die Woche zu arbeiten, was auch darauf hindeutet, dass sie sich in einer finanziell schwierigen Situation befinden könnten. Der EWSA ist der Ansicht, dass **die positive Einstellung und der Wunsch, zu arbeiten, die politischen Entscheidungsträger darin bestärken sollte, Maßnahmen und Initiativen zu konzipieren, die den Merkmalen der einzelnen Untergruppen tatsächlich gerecht werden.**
- 3.3.3 Ebenso geklärt werden muss die Situation nichterwerbstätiger Personen, die ihr Recht auf **Freizügigkeit** wahrnehmen. Nach Angaben der Europäischen Kommission (2014) sind unter den 14,3 Millionen Menschen, die die Mobilität in der EU praktizieren, ungefähr 3,7 Millionen Nichterwerbspersonen. Ca. 80 % der Nichterwerbstätigen haben die gleichen Rechte (Aufenthaltsrecht) und weiteren Vorteile wie die erwerbstätigen Familienangehörigen, mit denen sie im Aufnahmemitgliedstaat zusammenleben, und haben Anspruch auf Gleichbehandlung mit den Familienangehörigen inländischer Arbeitnehmer. Die übrigen 20 % sind Leidtragende des Mangels an Klarheit und Transparenz in Bezug auf ihre Rechte zur

¹¹ Siehe [Reaktivierung: Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen](#) vom 31.10.2017, Autor: Eurofound, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

¹² Siehe [Reaktivierung: Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen](#) vom 31.10.2017, Autor: Eurofound, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Inanspruchnahme bestimmter Sozialleistungen im Aufnahmemitgliedstaat. Der EWSA fordert die Kommission auf, diese Lücke in der sozialen Absicherung dringend zu prüfen und durch entsprechende Rechtsvorschriften zu schließen.

4. Hintergrund

- 4.1 Im Bericht von Eurofound „Reaktivierung: Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen“¹³ werden einige der Haupthindernisse hervorgehoben, denen die vier Untergruppen der Nichterwerbsbevölkerung gegenüberstehen (Personen, die sich nach eigenen Angaben in Ausbildung befinden (z. B. Jugendliche), Hausfrauen/-männer, Ruheständler und Menschen mit Behinderungen). Mangelnde Berufserfahrung ist der häufigste Grund in der Untergruppe der jungen Menschen und der Hausfrauen/-männer, während dieser Aspekt für Menschen mit Behinderungen und Ruheständler weniger entscheidend ist, die im Allgemeinen eher Gesundheitsprobleme haben. Etwa die Hälfte der Nichterwerbspersonen mit Behinderungen berichtet über ein hohes Maß an sozialer Ausgrenzung, die in verschiedenen Mitgliedstaaten häufig vorkommt, wo eine hohe Zahl an Nichterwerbspersonen vor mehrfachen Arbeitsmarkthindernissen steht. All dies trägt dazu bei, dass aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen eine größere Herausforderung und Komplexität in sich bergen.
- 4.2 Andererseits kann man nicht davon ausgehen, dass Nichterwerbspersonen bei der zuständigen lokalen Arbeitsbehörde gemeldet sind, was es den lokalen Dienststellen erschwert, diese Personen zu ermitteln und ihnen Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten. **Der EWSA unterstützt alle Initiativen, die darauf abzielen, diese Menschen dazu zu bewegen, sich bei den örtlichen Arbeitsverwaltungen registrieren zu lassen.** Er empfiehlt die Einrichtung einer spezifischen behördlichen Struktur für die koordinierte und leichtere Überwachung nicht erwerbstätiger Menschen und ihre Registrierung bei den örtlichen Arbeitsverwaltungen, die Maßnahmen und attraktive Programme gezielt für die speziellen Bedürfnisse dieser Menschen vorschlagen könnte. Offensichtlich stehen die lokalen Behörden aufgrund der komplexen Arbeitsmärkte, in denen es kaum Beschäftigungsmöglichkeiten für diejenigen gibt, die schon seit längerem außerhalb des Arbeitsmarktes stehen, sehr schwierigen Herausforderungen gegenüber. Die Gesamtsituation verursacht eine erhöhte Arbeitsbelastung und damit verbundenen Stress in den lokalen Arbeitsbehörden.
- 4.3 Die politischen Entscheidungsträger in den Mitgliedstaaten müssen auch die Herausforderungen anerkennen, denen sich die lokalen Arbeitsbehörden stellen müssen, um die Nichterwerbsbevölkerung zu erreichen, ihren komplexen Bedürfnissen Rechnung zu tragen und ihre unterschiedlich gearteten Probleme zu verstehen. **Eine Strategie und entsprechende Aktionspläne für jede Untergruppe sind notwendig**, um denjenigen, die Arbeit suchen und arbeiten wollen und damit zur Wertschöpfung und zum sozialen und ökologischen Wohlstand der Gesellschaft beitragen möchten, eine wirksame Garantie zu geben, dass sie erfolgreich einen Arbeitsplatz finden können.

13

Siehe [Reaktivierung: Beschäftigungsmöglichkeiten für Nichterwerbspersonen](#) vom 31.10.2017, Autor: Eurofound, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

4.4 Dabei müssen u. a. die folgenden grundlegenden Probleme angegangen werden:

fehlende öffentliche Angebote zur Betreuung von Kindern und betreuungsbedürftigen Personen, die den mit häuslichen Pflichten betrauten Personen (vorwiegend Frauen) den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern würden;

- a) Nichterwerbspersonen sollten Zugang zu Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen haben und gleichzeitig weiterhin Arbeitslosengeld beziehen können;
- b) die Inklusion von Menschen mit Behinderungen, die spezifischere Beschäftigungspläne und Hilfe benötigen, ist mit gezielten und effizienten Maßnahmen zu erleichtern, zu unterstützen und zu fördern;
- c) zusätzlich ist anderen schwachen Gruppen wie Migranten und Menschen im Rahmen des ROMA-Programms besondere Aufmerksamkeit zu widmen;
- d) sicher geben viele Menschen aus unterschiedlichen Gründen auf und wenden sich nicht mehr an Arbeitsbehörden, um sich registrieren zu lassen, sodass diese Behörden den Kontakt zu diesen Personen erst wiederherstellen müssen, um ihre Beschäftigungsmöglichkeiten zu reaktivieren;
- e) augenscheinlich muss auf Ebene der staatlichen Arbeitsbehörden in den Mitgliedstaaten mehr und besser gearbeitet werden, was jedoch selbstverständlich eine umfangreiche Aufgabe ist, für die in vielen lokalen Arbeitsbehörden zum aktuellen Zeitpunkt die nötigen Kapazitäten fehlen. Aus diesem Grund müssen Beamte mit der richtigen Befähigung eingestellt werden, um denjenigen, die Arbeit suchen und arbeiten wollen, erfolgreich einen Arbeitsplatz zu vermitteln;
- f) sicherlich wird es auf EU-Ebene in manchen Mitgliedstaaten bewährte Praktiken zur Überwindung dieser Schwierigkeiten geben, die in der gesamten Europäischen Union umgesetzt werden sollten;
- g) die Anpassung der Löhne und Gehälter auf ein angemessenes Niveau muss auch zu einem Erfordernis innerhalb der EU werden.

4.5 Die Arbeitsmärkte durchlaufen derzeit einen Wandel und die strukturellen Reformen der Arbeitsmärkte führten zu einer höheren Vielfalt und zu neuen Arbeitsformen. Die Arbeitsplätze atypisch Beschäftigter sind von geringerer Qualität und das Risiko von Armut trotz Erwerbstätigkeit ist bei ihnen höher¹⁴. 2017 gab es in der EU 13,7 % Selbstständige¹⁵, 11,3 % Zeitarbeitskräfte¹⁶ und 18,7 % Teilzeitbeschäftigte¹⁷. Die Mitgliedstaaten sollten mit Unterstützung angemessener EU-Förderprogrammen ihre Bildungsinvestitionen – Qualitätsinvestitionen in die Wirtschaft mit Hebelwirkung – erhöhen und dadurch die Bildung in Wissenschaft, Ingenieurwesen, Technologie und Mathematik auf der Grundlage europäischer Grundwerte- und -rechte, die durch die europäische Säule sozialer Rechte wiedereingeführt wurden, verbessern. Nichterwerbstätige Menschen müssen entsprechend den besonderen

¹⁴ Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts der Kommission und des Rates – Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission zum Jahreswachstumsbericht 2019 ([COM/2018/761 final](#)).

¹⁵ Altersgruppe 15 – 64, Daten aus dem Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts der Kommission und des Rates, [COM/2018/761 final](#).

¹⁶ Altersgruppe 20 – 64; Eurostat-Daten von Februar 2019.

¹⁷ Altersgruppe 20 – 64; Eurostat-Daten von Februar 2019.

Bedürfnissen der jeweiligen Untergruppe integriert, unterstützt und geschützt werden, damit sie diesen Wandel erfolgreich angehen und bewältigen können. **Der EWSA fordert einen inklusiveren Arbeitsmarkt.**

4.6 Beschäftigungshindernisse der Nichterwerbspersonen

4.6.1 Menschen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren mit keiner oder schwacher Bindung zum Arbeitsmarkt sehen sich unterschiedlichen Hürden beim Zugang zur Beschäftigung gegenüber, die sie daran hindern, gänzlich beruflich erwerbstätig zu werden. Ein gründliches, tiefgreifendes Verständnis dieser Hindernisse ist eine Grundvoraussetzung dafür, die angemessenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu konzipieren und umzusetzen, damit sie den Umständen der verschiedenen Zielgruppen gut angepasst und gezielt eingesetzt werden können. **Im Folgenden werden einige Probleme bei der Bestimmung der Beschäftigungshindernisse genannt. Es bedarf genauer und zutreffender Informationen und Analysen, um die Hindernisse richtig einzuordnen, was allerdings derzeit aus folgenden Gründen praktisch unmöglich ist:**

- a) die derzeitigen aggregierten Arbeitsmarktindikatoren enthalten kaum relevante Informationen mit klarem Bezug zu Nichterwerbstätigen oder zu den anzugehenden Problemen und beziehen sich weitgehend nur auf die Einzelperson und nicht auf die familiären Umstände;
- b) der Schwerpunkt liegt fast gänzlich auf registrierten Erwerbslosen;
- c) es gibt nur sehr wenige Informationen über gesundheitliche Probleme, Betreuungspflichten in der Familie oder Anreize.

4.6.2 Die gängigsten Hindernisse sind:

- a) keine neuere Berufserfahrung;
- b) niedriges Bildungsniveau und geringe Qualifizierung;
- c) kaum oder gar keine Berufserfahrung;
- d) gesundheitliche Einschränkungen;
- e) Betreuungspflichten in der Familie;
- f) geringe Beschäftigungsmöglichkeiten;
- g) noch nie erwerbstätig gewesen;
- h) eine Diskriminierung aufgrund des Alters, Geschlechts, einer Behinderung usw. und die Personalpolitik einiger Unternehmen.

4.6.3 Es müssen die erforderlichen **Instrumente** eingeführt werden, um die Sichtbarkeit und Motivation Arbeitssuchender und ihre Erfolgchancen bei der Arbeitssuche zu verbessern, u. a.:

- a) Berufsberatung;
- b) Onlineportal für Stellenangebote und Beschäftigungsmöglichkeiten;
- c) Referenzen und Hinweise für die Betroffenen;
- d) mobilitätsfördernde Maßnahmen;
- e) berufliche Bildungsprogramme;
- f) etwaige Zuschüsse für Arbeitgeber.

- 4.7 Die Mitgliedstaaten bemühen sich häufig, die individuellen Bedingungen und die Schwierigkeiten des Arbeitsmarktes anhand von aussagekräftigen statistischen Instrumenten zu erklären, die das Profil der Erwerbssuchenden mittels verwaltungsbezogener Informationen ermitteln. Solche Instrumente helfen dabei, Beschäftigungsprogramme individuell abzustimmen und den bei den Arbeitsbehörden gemeldeten Personen anzubieten. Diese Instrumente verlassen sich auf die Qualität der Verwaltungsinformationen, die zwar deutliche Vorzüge aufweisen, jedoch nur einen Teil der erwerbslosen Bevölkerung abdecken, beispielsweise die registrierten Erwerbslosen. Diese hochentwickelten Instrumente zur Profilermittlung auf der Grundlage solcher Informationen **sind daher in der Regel untauglich**, um ein umfassendes Bild über die Beschäftigungshindernisse derjenigen zu erstellen, die keine oder eine sehr schwache Bindung zum Arbeitsmarkt haben.
- 4.8 Die Hindernisse für den Zugang zur Beschäftigung zu verstehen, ist nicht nur entscheidend, um die von den unterschiedlichen Institutionen bereitgestellten Dienstleistungen miteinander zu verknüpfen, sondern auch für die Ermittlung der Gruppen, denen die Beschäftigungsprogramme oder die für sie vorgesehenen Leistungen zugutekommen sollen. Diese Gruppen werden derzeit nicht als „Kunden“ des Beschäftigungs- und Leistungsangebots dieser Institutionen betrachtet. Deshalb fordert der EWSA die Kommission (gemeinsam mit der OECD oder nicht) dazu auf, **statistische Modelle** zu gestalten, die die spezifischen Merkmale der Nichterwerbspersonen berücksichtigen, damit diese Menschen erfolgreich in aktive Beschäftigungsmaßnahmen aufgenommen werden können.
5. **Eine gemeinsame europäische Strategie für den technischen Wandel und eine inklusivere Gesellschaft, die alle europäischen Bürgerinnen und Bürger, auch die „wirtschaftlich Inaktiven“, erfasst**
- 5.1 Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten nicht nur **die Maßnahmen** im Zusammenhang mit Ausbildung und Qualifizierung, sondern alle ihre diesbezüglichen Maßnahmen auf eine bessere Eingliederung der einzelnen Untergruppen Nichterwerbstätiger¹⁸ in den Arbeitsmarkt ausrichten, z. B. durch:
- a) die Entwicklung eines ausreichenden, hochwertigen **Angebots öffentlicher Betreuungseinrichtungen** (insbesondere für Kinder und ältere Menschen), damit Arbeitssuchende (vor allem Frauen) ungehindert und ohne Bedenken erwerbstätig werden können, was ihnen derzeit aufgrund familiärer Verpflichtungen verwehrt ist¹⁹;
 - b) **wirksame Überwachung und Bewertung der Wirkung der öffentlichen Maßnahmen** zur Reaktivierung von Nichterwerbstätigen, u. a. durch
 1. **relevante Informationen** (Ermittlung der Hindernisse und Kartierung im Verbund mit den bestehenden Maßnahmen);
 2. **Umsetzung** (angehende Herausforderungen bei der Umsetzung, Erleichterung der Koordinierung und Kooperation zwischen den beteiligten Akteuren);

¹⁸ [ABl. C 237 vom 6.7.2018, S. 1](#), [ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10](#).

¹⁹ [ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 44](#) „Stellungnahme zum Thema „Gleichstellung der Geschlechter auf den europäischen Arbeitsmärkten“, [ABl. C 110 vom 22.3.2019, S. 26](#).

3. **Überwachung und Evaluierung** (Abschätzung der kurz- und langfristigen Auswirkungen, Analyse der Ergebnisse über die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung hinaus, unter Einbeziehung von Aspekten der Arbeitsplatzqualität, Ermittlung funktionierender Vorgehensweisen aufgeschlüsselt nach Untergruppen);
- c) **Steigerung des inklusiven Wachstums und des Wohlstands** in den folgenden Bereichen der Arbeitsmarktleistung: mehr und bessere Arbeitsplätze, Inklusion, Resilienz und Anpassungsfähigkeit.
- d) Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sich die folgenden **drei Grundsätze der Politik** zu eigen machen:
1. **Förderung eines Umfelds, in dem hochwertige Arbeitsplätze entstehen können;**
 2. **Verhinderung der Ausgrenzung** aus dem Arbeitsmarkt und Schutz der Betroffenen vor Arbeitsmarktrisiken;
 3. **Vorbereitung auf künftige Risiken und Chancen**, die auf dem Arbeitsmarkt entstehen können;
- e) **Schaffung von Arbeitsplätzen in den Kommunen**, die den Qualifikationen der ansässigen Nichterwerbspersonen entgegenkommen, d. h. Arbeitsplätze entsprechend den Kompetenzen der Nichterwerbspersonen schaffen und ihre Leistungsfähigkeit durch entsprechende Weiterbildungen verbessern;
- f) Schaffung **günstiger Rahmenbedingungen für einen stärkeren sozialen Dialog** (mit den Sozialpartnern) auf allen geeigneten Ebenen und unter Wahrung der Autonomie der Sozialpartner und der Tarifverhandlungen, sowie **Dialog mit anderen einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft**²⁰.
- 5.2 Die Strategie darf nicht nur denen zugutekommen, die bereits einen Arbeitsplatz haben. Besonderes Augenmerk verdienen die **NEET-Jugendlichen** und alle anderen, die sich in einer Nichterwerbssituation befinden, da dort ein doppeltes Risiko besteht. Einerseits stellen sie ein soziales Problem dar, und andererseits entsteht eine Situation, die den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften verstärkt, da sie aufgrund ihrer Erwerbslosigkeit keinerlei Möglichkeiten haben, Praxiserfahrung zu sammeln, und da sie auch nicht studieren, haben sie keinerlei Möglichkeiten, die erforderlichen akademischen Qualifikationen zu erwerben. Auf diese Weise laufen sie Gefahr, den Anschluss an den Arbeitsmarkt ganz zu verlieren. Es ist ein Paradoxon, dass die am besten qualifizierten Generationen aller Zeiten nicht zwangsläufig diejenigen sind, die am besten auf die Anforderungen des aktuellen Arbeitsmarktes vorbereitet sind. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten dürfen diese Generation, die so gut qualifiziert ist wie nie zuvor, nicht außen vor lassen.
- 5.3 Arbeitgeber klagen, dass sie **Schwierigkeiten haben, qualifizierte Arbeitnehmer zu finden**, was ein Hindernis für das potenzielle Wachstum und neue Industrieinvestitionen darstellt, sodass europäische Unternehmen weiter an Wettbewerbsfähigkeit verlieren und immer mehr auf der Strecke bleiben²¹: Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, die der Nachfrage von heute

²⁰ Stellungnahme [SOC/577](#) „Sozialer Dialog für Innovationsförderung in der digitalen Wirtschaft“, noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht, [ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10](#).

²¹ [Studie](#) zum Thema „Das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage – ein Hemmschuh für die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Unternehmen“.

entsprechen, kann zu einer mangelnden Nachfrage bei den jungen qualifizierten Arbeitnehmern von morgen führen.

5.4 Es muss eine **Brücke** geschaffen werden, die Bildung und Kompetenzerwerb²² mit den aktuellen und zukünftigen Anforderungen des Arbeitsmarktes verbindet, um die **strukturelle Kluft**, die wir heutzutage feststellen müssen, zu überwinden. Dies bedeutet:

- a) auf übertragbare Qualifikationen setzen;
- b) die Zusammenarbeit zwischen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften verbessern;
- c) den Jugendlichen und anderen, von fehlenden Arbeitsangeboten betroffenen Erwerbslosen ihre Beschäftigungsmöglichkeiten und die entsprechenden Anforderungen bewusst machen;
- d) Partnerschaften zwischen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, Unternehmen, Arbeitnehmern, öffentlichem Sektor, Gewerkschaften und den NEET und anderen Nichterwerbspersonen (Migranten eingeschlossen²³) fördern;
- e) Aufstellung eines speziellen Aktionsprogramms für jede Untergruppe von Nichterwerbstätigen, Begleitung und Bewertung der Umsetzung dieser Programme mit entsprechenden Korrekturen;
- f) Verringerung der Wochenarbeitszeit, angefangen beim öffentlichen Dienst, und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für alle.

5.5 Die vierte industrielle Revolution und die Digitalisierung sind vielleicht die letzte Gelegenheit für die Europäische Union, den Rückstand auf die Hauptwettbewerber durch **Investitionen, angemessene Strategien und Aktionspläne** aufzuholen und definitiv den Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und zur Vollbeschäftigung zu meistern, wie in der Lissabon-Strategie von 2000 vorgesehen. Sollte uns dies nicht gelingen, könnte dies zu einer Erosion unterschiedlicher Gesellschaftsebenen und der produktiven Infrastruktur in Europa sowie der Grundwerte führen, die wir sicherlich alle erhalten möchten.

²² [ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10](#), Stellungnahme SOC/588 „Paket Bildung“, [ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 136](#), [ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 167](#), [ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 37](#), [ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 45](#), [ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 1](#).

²³ Informationsbericht [SOC/574](#) „Die Kosten eines Verzichts auf Einwanderung und Integration“, [ABl. 264 vom 20.7.2016, S. 19](#).

5.6 Um dieses Ziel zu erreichen, benötigen wir ein Bekenntnis, eine Art Zusammenarbeit, die alle EU-Institutionen, die Mitgliedstaaten, die nationalen und lokalen Regierungen, die Gewerkschaften, die Arbeitgeberverbände und die Unternehmen sowie andere zivilgesellschaftliche Organisationen einbindet und bei dem jeder seinen Teil Verantwortung übernimmt und so daran mitwirkt, allen Bürgerinnen und Bürgern Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten und sie an der Wohlstandsgewinnung sowie der Schaffung von wirtschaftlichem, sozialem und ökologischem Wohlergehen teilhaben zu lassen. Zusammenfassend fordert der **EWSA alle (europäischen, einzelstaatlichen, Regierungs-, kommunalen und privaten) Institutionen auf, eine tatsächlich inklusive Politik zu betreiben und nicht restriktiv vorzugehen**, wie es in den letzten zwanzig Jahren der Fall war, was zu Millionen von Nichterwerbspersonen und zu einer Entfremdung der Zivilgesellschaft von den europäischen Institutionen geführt und die Zukunft Europas aufs Spiel gesetzt hat.

Brüssel, den 20. März 2019

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

*

* *

NB: Anhang auf den folgenden Seiten

ANHANG
zu der STELLUNGNAHME
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen (Art. 59 Abs. 3 der Geschäftsordnung):

Ziffer 5.4 Buchstabe f)

Streichen:

5.4 *Es muss eine **Brücke** geschaffen werden, die Bildung und Kompetenzerwerb²⁴ mit den aktuellen und zukünftigen Anforderungen des Arbeitsmarktes verbindet, um die **strukturelle Kluft**, die wir heutzutage feststellen müssen, zu überwinden. Dies bedeutet:*

[...]

f) ~~Verringerung der Wochenarbeitszeit, angefangen beim öffentlichen Dienst, und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für alle.~~

Begründung

Die Verringerung der Wochenarbeitszeit ist weder der richtige Weg zur Lösung des Problems der Beschäftigungsmöglichkeiten noch ein zukunftsorientierter Ansatz. Die Arbeitswelt im 21. Jahrhundert verändert sich. Der technologische Wandel und neue Formen der Arbeit bieten neue Chancen und Möglichkeiten für die Integration von Nichterwerbstätigen in den Arbeitsmarkt. Darüber hinaus hat die Debatte in der Fachgruppe SOC gezeigt, dass es in den Mitgliedstaaten, die eine solche Maßnahme eingeführt haben, durchaus auch negative Erfahrungen gibt.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 42

Nein-Stimmen: 63

Enthaltungen: 5

Ziffer 1.4

Ändern:

*1.4. Nach Ansicht des EWSA sollte die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten nahelegen, **die Wirksamkeit ihrer aktiven Arbeitsmarktstrategien zu verbessern** und dafür zu sorgen, dass ihre öffentlichen Arbeitsverwaltungen **arbeitswillige Menschen unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten und Ambitionen sowie des aktuellen Angebots an Stellen bei der Arbeitsmarktintegration gezielter unterstützen können.***

²⁴

[ABl. C 125 vom 21.4.2017, S. 10](#), Stellungnahme „Paket Bildung“, [ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 136](#), [ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 167](#), [ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 37](#), [ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 45](#), [ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 1](#).

Begründung

Die Aufgabe der gezielten Unterstützung besteht darin, mit den Einzelnen über ihre Fähigkeiten und Ambitionen zu sprechen, aber ihnen auch die Lage auf dem Arbeitsmarkt zu erläutern und aufzuzeigen, worin ihre besten Optionen für eine Weiterbildung oder Umschulung bestehen.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 28

Nein-Stimmen: 66

Enthaltungen: 6
