

ECOS/014

Brüssel, den 10. April 2003

STELLUNGNAHME

des Ausschusses der Regionen

vom 10. April 2003

zu der

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

"Fünf Jahre europäische Beschäftigungsstrategie – eine Bestandsaufnahme"

KOM(2002) 416 endg.

und der

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

**"Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) – 'Eine Strategie
für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle'"**

KOM(2003) 6 endg.

Der Ausschuss der Regionen -

GESTÜTZT auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen "Fünf Jahre europäische Beschäftigungsstrategie - eine Bestandsaufnahme" (KOM(2002) 416 endg.) und die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen "Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) – 'Eine Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle'" (KOM(2003) 6 endg.);

AUFGRUND der Beschlüsse der Europäischen Kommission vom 18. Juli 2002 und vom 14. Januar 2003, den Ausschuss gemäß Artikel 265 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu ersuchen;

AUFGRUND des Beschlusses seines Präsidenten vom 23. September 2002, die Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

GESTÜTZT auf seinen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 15/2003 rev. 1), der am 24. Februar 2003 von der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik angenommen wurde (Berichterstatterin: **Frau HAIJANEN** (FIN/EVP), Mitglied der Vertretung des Regionalverbands Südwestfinnland;

verabschiedete auf seiner 49. Plenartagung am 9./10. April 2003 (Sitzung vom 10. April) einstimmig folgende Stellungnahme:

*

* *

EMPFEHLUNGEN DES AUSSCHUSSES DER REGIONEN

1. *Reform der Beschäftigungsstrategie: allgemeine Ziele*

1. Nach Ansicht des Ausschusses der Regionen spiegelt die Mitteilung der Kommission die vom Europäischen Rat in Barcelona beschlossenen Zielsetzungen für eine Reform der Beschäftigungsstrategie auf kohärente und klare Weise wider. Der Tenor der Mitteilung geht in die gleiche Richtung wie die vom Ausschuss bereits früher dargelegten Überlegungen zur Verbesserung des Wirkungsgrades der Beschäftigungsstrategie und zur Stärkung der lokalen und regionalen Dimension. Der Abschied von der Pfeiler-Struktur führt zu einer klareren Gliederung der Beschäftigungsstrategie und erleichtert ihre Auslegung.
2. Der Ausschuss der Regionen erachtet es als wichtig, dass sich die in der Mitteilung formulierten grundlegenden Ziele für eine Revision der Strategie auf die Zielvorgaben von Lissabon stützen. Die als Grundlage für künftige Leitlinien festgelegten Prioritäten berücksichtigen die Probleme auf dem europäischen Arbeitsmarkt und die künftigen Herausforderungen. Sie bilden eine solide Grundlage für die Entwicklung neuer, stärker ergebnisorientierter Leitlinien.
3. Der Ausschuss begrüßt, dass die Stabilität der beschäftigungspolitischen Leitlinien gestärkt wird. Die Beschäftigungsstrategie muss sich auf mittelfristige Ziele konzentrieren. Der Schwerpunkt des Prozesses muss von der Festlegung der Ziele auf eine effizientere Gestaltung ihrer Umsetzung und die Bewertung der Ergebnisse verlagert werden. Der Ausschuss betont, dass die Stabilität des Prozesses einerseits eine Ausdehnung und Vertiefung des Anhörungsprozesses im Zusammenhang mit der Erarbeitung nationaler Aktionspläne (NAP) und andererseits eine verstärkte Mitwirkung der regionalen und kommunalen Ebene bei der Aufstellung nationaler Programme ermöglicht.
4. Der Ausschuss unterstützt das Bestreben der Kommission, die Beschäftigungsstrategie zu vereinfachen und die Aufgabenverteilung zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten genauer zu fassen. Die Bedeutung der länderspezifischen Empfehlungen

und NAP für die Umsetzung der Beschäftigungsstrategie nimmt zu. Der neue Fahrplan für den Prozess ermöglicht eine bessere Anbindung der NAP an die Planung der Staatshaushalte als derzeit. Die Veränderungen erhöhen das Gewicht der EBS auf nationaler Ebene.

5. Der Ausschuss betont, dass eine Reform des Arbeitsmarktes die Grundlage für die längerfristige Wachstums-, Beschäftigungs- und Wettbewerbsstrategie der Union bilden muss; dabei muss gewährleistet werden, dass Arbeitsmarktbeschränkungen nicht zum Hemmschuh für Wirtschaftswachstum werden. Die Beschäftigungsförderung muss umfassend und unter Abstimmung der Maßnahmen unterschiedlicher Politikbereiche angegangen werden. Zur Anhebung des Beschäftigungsstandes müssen strukturelle Reformen in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik in Angriff genommen, lange Zeiten von Arbeitslosigkeit vermieden und strukturelle Arbeitslosigkeit abgebaut werden.
6. Der Ausschuss unterstreicht, dass für die Steigerung der Erwerbsbeteiligungsquote entschiedene Anstrengungen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und starke Anreize für die Unternehmen erforderlich sind. Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen muss über die Entwicklung ihres Know-hows, die fortschreitende Qualifikation ihrer Beschäftigten, die Verbesserung der Arbeitsorganisation und die Weiterentwicklung der qualitativen Aspekte von Beschäftigung und der Produktivität verbessert werden. Außerdem muss das Umfeld für die unternehmerische Tätigkeit günstiger gestaltet werden. Administrative Hindernisse für die Gründung und Tätigkeit von Unternehmen sowie für Neueinstellungen müssen zielstrebig abgebaut werden.
7. Der Ausschuss schließt sich der in der Mitteilung dargelegten Einschätzung an, dass eine Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze und eine Steigerung der Produktivität die Voraussetzungen für den Übergang zu einer stärker wissensbasierten Wirtschaft bilden. Allerdings unterstreicht er, dass die Arbeitslosigkeit in einigen Bereichen daher rührt, dass das Qualifikationsniveau des Arbeitskräfteangebots nicht den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht. In der Gruppe der Nichterwerbstätigen existiert ein ungenutztes Potential an Arbeitskräften, für die der Erwerb arbeitsmarktgerechter Qualifikationen schwer ist. In diesem Sinne müssen Anstrengungen unternommen werden, dieses Potential für den Arbeitsmarkt nutzbar zu machen. Dies schließt auch die Möglichkeit eines Niedriglohnssektors ein.
8. Der Ausschuss betont, dass die Erweiterung der Europäischen Union bei der Reform der Strategie berücksichtigt werden muss; den Standpunkten der künftigen Mitgliedstaaten muss im Rahmen der weiteren Vorarbeiten für die Reform Rechnung getragen werden. Zu den wichtigsten Herausforderungen für den Arbeitsmarkt der künftigen Mitgliedstaaten gehören die Anhebung der Beschäftigungsquote und des Qualifikationsniveaus sowie die Reform der Produktionsstrukturen. Im Zuge des Strukturwandels nehmen die regionalen Disparitäten bei der Beschäftigung zu. Die Verwaltungsstrukturen der künftigen Mitgliedstaaten und insbesondere die Handlungsfähigkeit der regionalen und lokalen Ebene müssen gestärkt werden, damit sich diese möglichst effizient auf die Herausforderungen des europäischen Arbeitsmarktes einstellen und die zugewiesenen Entwicklungsressourcen nutzen können.

2. *Governance der Beschäftigungsstrategie und Stärkung der lokalen und regionalen Dimension*

1. Die Verwirklichung der in Lissabon formulierten beschäftigungspolitischen Ziele ist eine schwierige Aufgabe. Der Erfolg hängt zunehmend von der funktionierenden Zusammenarbeit zahlreicher, in eine gemeinsame Richtung wirkender Politikbereiche

und unterschiedlicher Durchführungsebenen ab, sowie von der Koordinierung der Ressourcen.

2. Der Ausschuss schließt sich der Auffassung der Kommission an, dass das politische Engagement der Mitgliedstaaten für die EBS verstärkt werden muss. Häufig handelt es sich bei nationalen Beschäftigungsplänen um Regierungsdokumente, deren Verbindung zu den nationalen Politikbereichen unklar bleibt. Die EBS ist unter den lokalen und regionalen Akteuren, in den Medien und der breiten Öffentlichkeit nur wenig bekannt. Dies hat zur Folge, dass bei der Umsetzung der Strategie Probleme auf der Ebene entstehen, auf der letztendlich die beschäftigungspolitischen Entscheidungen getroffen werden.
3. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die einzelstaatlichen Parlamente zu den NAP für Beschäftigung Stellung nehmen. Dies würde den mit der EBS angestrebten Prozess transparenter machen und gleichzeitig eine umfassende Debatte anregen. Dadurch erhielten die NAP ein stärkeres Gewicht, zugleich würde den Mitgliedern der einzelstaatlichen Parlamente ein "natürliches" Instrument an die Hand gegeben, mit dem die notwendige Gesamtschau der zentralen/regionalen und der lokalen Perspektive der Beschäftigungspolitik hergestellt werden kann.
4. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Inhalt und Begriffsapparat der EBS leichter verständlich formuliert und an die regionalen und lokalen Gegebenheiten angepasst werden sollten. Meinungsumfragen haben ergeben, dass die Tätigkeit der Europäischen Union von ihren Bürgern als fremd und fernliegend wahrgenommen wird. Erfahrungen in Verbindung mit lokalen Beschäftigungsmaßnahmen haben gezeigt, dass auf den verschiedenen Ebenen, die an der Umsetzung der EBS beteiligt sind, große Auslegungsprobleme bestehen.
5. Der Ausschuss unterstreicht, dass den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bei der Entwicklung und Umsetzung der EBS eine maßgebliche Funktion und große Verantwortung zukommen muss. Innerhalb der EBS muss ein vielschichtiger Prozess entstehen, in dessen Verlauf sich die Akteure auf lokaler, regionaler, gesamtstaatlicher und Gemeinschaftsebene im ständigen Austausch miteinander befinden. Unter dem Gesichtspunkt der "Besseren Governance" ist es wichtig einzuschätzen, wie die Zusammenarbeit der verschiedenen Verwaltungsebenen und Akteure bei der Vorbereitung und Umsetzung der Strategie funktioniert. Da der Verwaltungsapparat aus Sicht der Bürger ohnehin ein Gesamtgebilde darstellt, muss auch beurteilt werden, inwieweit Unternehmen und Bürger an der Basis die Entwicklung beschäftigungsfördernder Angebote beeinflussen können.
6. Nach Auffassung des Ausschusses verlangt die *Stärkung der lokalen und regionalen Dimension* der EBS einen horizontalen Ansatz. In ihrer Mitteilung prüft die Kommission die Stellung der regionalen und lokalen Ebene primär vor dem Hintergrund der *Governance der EBS*, d.h. der Funktionalität und Legitimität des Systems. Dieser Ansatz berücksichtigt die unmittelbare Funktion der regionalen und lokalen Akteure bei der Umsetzung der Ziele der EBS jedoch nur unzureichend. Generell entstehen Arbeitsplätze auf lokaler Ebene und werden dort auch vernichtet. Die regionalen und lokalen Akteure nehmen wichtige Aufgaben wahr: als Anbieter beschäftigungsfördernder Sozialleistungs-, Aus- und Weiterbildungsangebote, als Architekten der lokalen Arbeitsmärkte, als Entwickler neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und als Arbeitgeber. Die Voraussetzungen für den Arbeitsmarktzugang von Jugendlichen, Frauen, Einwanderern und einer alternden Bevölkerung sowie die Förderung der Gleichstellung am Arbeitsmarkt werden von ihnen auf unterschiedlichste Weise beeinflusst. Bei der Integration von

Nichterwerbstätigen in den Arbeitsmarkt haben sie häufig eine zentrale Funktion. Ein hoher Beschäftigungsstand ist zentrales Ziel auch der regionalen Entwicklungspolitik und eine Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Versorgung mit Diensten.

7. In der Mitteilung der Kommission wird die Bekämpfung der regionalen Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit zu einer der Prioritäten der künftigen EBS erhoben. Bei der Beschäftigungslage gibt es große regionale Unterschiede, die im Zuge der Erweiterung noch anwachsen werden. Der Ausschuss betont, dass die Probleme in den Regionen gleichzeitig zunehmend divergieren. Es gelingt immer weniger, mit Maßnahmen, die auf Makroebene festgelegt wurden, auf lokale Probleme einzuwirken. Der Ausschuss betont, dass die Probleme des Arbeitsmarktes den Bedarf für einen Ansatz deutlich machen, der u.a. die notwendigen Veränderungen der politischen Inhalte mit der divergierenden Entwicklung der Regionen verknüpft. Die EBS sollte den allgemeinen Entwicklungslinien der OECD-Länder gemäß die Dezentralisierung der Beschäftigungspolitik unterstützen. Die Mitgliedstaaten sollten ferner die Entscheidungskompetenzen zur Umsetzung der Beschäftigungspolitik auf die regionale und lokale Ebene verlagern.
8. Der Ausschuss schließt sich der Auffassung der Kommission an, dass die EBS die Vorbereitung und Umsetzung der auf Partnerschaft basierenden regionalen Beschäftigungsstrategien vorantreiben und unterstützen muss. Er ist der Ansicht, dass die Partnerschaft zwischen den Akteuren des öffentlichen Dienstes, der Privat- und der Sozialwirtschaft sowie den Organisationen der Zivilgesellschaft für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, die Herausbildung neuen Sozialkapitals, die Gründung neuer Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen besonders wichtig ist. Dabei sollte es sich um eine horizontale Partnerschaft handeln, die verschiedene Akteure und Aktionsebenen verbindet. Die Vorbereitung der regionalen Beschäftigungsstrategien sollte wirksam an die Vorbereitung der NAP gekoppelt werden. Für ihre Ausarbeitung und Umsetzung sollten ausreichende Mittel im gesamtstaatlichen Haushalt sowie in den ESF-Programmen bereitgestellt werden.
9. Nach Ansicht des Ausschusses wird bei der regionalen und lokalen Beschäftigungsförderung zu großes Gewicht auf traditionelle Maßnahmenmodelle und -verfahren der aktiven Beschäftigungspolitik gelegt. Die traditionell auf individueller Ebene ergriffenen Maßnahmen sollten zunehmend durch die Schaffung eines beschäftigungsfreundlichen Umfeldes (Infrastruktur, Bildung und Ausbildung, Versorgung mit Diensten, Unternehmertum) und präventive Beschäftigungsmaßnahmen ergänzt werden; die lokalen und regionalen Partner sollten zur Anwendung innovativer Ansätze ermutigt werden.
10. Der Ausschuss weist darauf hin, dass bei der Vorbereitung der Umsetzung der Beschäftigungsstrategie die beschäftigungsfördernden politischen Maßnahmen (EBS) und die dazugehörige Finanzierung (Europäischer Sozialfonds und Pilotmaßnahmen) im Interesse einer verbesserten Effizienz der Programme besser als bisher aufeinander abgestimmt werden sollten. Der Europäische Sozialfonds sollte die Einbeziehung der regionalen Dimension in die EBS unterstützen.
11. Der Ausschuss betont, dass die Wechselwirkung zwischen den Vorhaben zur Stärkung der regionalen und lokalen Dimension der EBS (territoriale Beschäftigungspakte, Pilotmaßnahmen, Partnerschaftsprogramme u.a.) und gesamtstaatlichen Maßnahmen gesteigert werden muss. Die genannten Vorhaben haben zur Beschäftigungsförderung beisteuern können. Problematisch ist jedoch, dass es häufig nicht gelingt, die aus diesen Vorhaben hervorgegangenen guten Verfahrensweisen auf nationale Programme zu übertragen.

12. Der Ausschuss unterstreicht, dass im Zuge der Entwicklung der EBS die Informationsgrundlagen und Verfahren zur Bewertung der Aktivitäten der regionalen und lokalen Ebene ausgebaut werden müssen. Es sollten ferner Verfahren entwickelt werden, nach denen sich die Mitgliedstaaten bei der Berichterstattung über die Rolle der lokalen und kommunalen Ebene bei der Umsetzung der nationalen Beschäftigungsprogramme zu richten haben.
13. Der Ausschuss schließt sich der Zielsetzung der Kommission an, die Rolle der Sozialpartner in Beschäftigungsfragen zu stärken. Er hält es für wichtig, dass die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die wichtige Arbeitgeber sind, im Rahmen des Dialogs der Sozialpartner als vollwertige Gesprächspartner behandelt werden.
14. Der Ausschuss teilt die Sichtweise der Kommission hinsichtlich der Nützlichkeit der Methode der offenen Koordinierung bei der Umsetzung der Beschäftigungsstrategie. Er betont jedoch, dass eine verstärkte Anwendung dieser Methode weder die Entscheidungsgewalt der Mitgliedstaaten noch die Kompetenz der kommunalen bzw. regionalen Ebene für die Einrichtung von Sozialversorgungsangeboten schwächen darf.
15. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die Forderungen des Gipfeltreffens von Barcelona aufgegriffen hat und einen Vorschlag für eine engere Koordinierung der beschäftigungspolitischen mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vorgelegt sowie eine Vereinfachung des Prozesses vorgeschlagen hat. Er betont, dass die Koordinierung der Prozesse untereinander in einer Weise geschehen sollte, die die angemessene Mitwirkung aller Organe, der Sozialpartner und anderer beteiligter Kreise ermöglicht und eine qualifizierte Diskussion erlaubt. Er erachtet es als wichtig, dass seine Standpunkte bei den weiteren Vorarbeiten zur Beschäftigungsstrategie berücksichtigt werden.
16. Der Ausschuss betont, dass der mit der Entwicklung einer europäischen Beschäftigungsstrategie verbundene Dialog zwischen der Kommission und dem Ausschuss offen und konstruktiv geführt wurde. Er erklärt seine Bereitschaft, sich auch an der Verwirklichung des für Mai geplanten "Lokalen Entwicklungsforums" in Griechenland zu beteiligen und daran mitzuwirken, die in den Mitgliedstaaten auf regionaler und kommunaler Ebene gesammelten Erfahrungen zu verbreiten.

Brüssel, den 10. April 2003

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen

Der Generalsekretär
des Ausschusses der Regionen

Albert BORE

Vincenzo FALCONE

--

CdR 15/2003 fin (FI/EN) MK/S-MK/H-SS/H/ue .../...

CdR 15/2003 fin (FI/EN) MK/S-MK/H-SS/H/ue