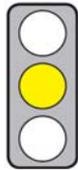


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Die Kommission schlägt Maßnahmen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze in der EU vor.

Betroffene: Unternehmen, Arbeitnehmer, Arbeitslose und Sozialpartner.



Pro: Eine Senkung der Lohnnebenkosten für Arbeitgeber kann die Beschäftigung erhöhen.

Contra: (1) Eine höhere Energie- oder Emissionsbesteuerung zur Kompensation der Lohnnebenkostensenkung vernichtet Arbeitsplätze.

(2) Durch Mindestlöhne werden Arbeitsplätze vernichtet, deren Wertschöpfung unterhalb der Mindestlöhne liegt.

INHALT

Titel

Mitteilung COM(2012) 173 vom 18. April 2012: **Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten**

Kurzdarstellung

► Gegenstand

- Die Kommission fordert eine stärkere Koordinierung der mitgliedstaatlichen Beschäftigungs- und Sozialpolitiken und zeigt Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Reformen der Arbeitsmärkte auf.
- Die Kommission betont, dass die „eigentliche Arbeitsmarktdynamik“ auf nationaler Ebene erzeugt werden muss (S. 3).
- Die Mitteilung baut auf den beschäftigungspolitischen Leitlinien des Europäischen Rates [Beschluss 2010/707/EU; s. [CEP-Analyse](#)] auf.

► Allgemeine Forderungen

- Die Kommission verlangt eine stärkere Koordinierung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik in der EU. Denn Arbeitslosigkeit, Arbeitskosten und Erwerbsquoten beeinflussen EU-weit die gesamtwirtschaftliche Stabilität und müssen deshalb bei Maßnahmen zur Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte [VO (EU) Nr. 1176/2011; s. [CEP-Studie](#)] berücksichtigt werden.
- Die Sozialpartner sollen stärker eingebunden werden in
 - die jährlichen Ex-ante-Abstimmungen der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten [Europäisches Semester; KOM(2010) 367; s. [CEP-Analyse](#)] und
 - die Vorbereitungen der Frühjahrstagungen des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ und des Rates „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“ (S 26 f.).

► Arbeitsmarktpolitische Forderungen

- Zur Förderung von Neueinstellungen empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten,
 - die Lohnnebenkosten für die Arbeitgeber zu senken und dies durch eine Erhöhung der Umwelt-, Verbrauch- oder Vermögensteuern gegenzufinanzieren (S. 4 f.),
 - Einstellungszuschüsse für Neueinstellungen zu gewähren (S. 4),
 - Unternehmensgründungen in personalintensiven Branchen durch öffentliche Auftragsvergabe und leichteren Zugang zu Krediten zu fördern (S. 5),
 - Schwarzarbeit in reguläre Beschäftigung zu überführen (S. 5),
 - Lohn- und Gehaltserhöhungen an die Produktivitätsentwicklung und die Arbeitsmarktbedingungen zu koppeln (S. 6).
- Die Systeme der Arbeitslosenunterstützung sollen Anreize zur Arbeitssuche setzen (S. 12).
- Die während der „Krise“ vorgenommenen Ausweitungen von Arbeitslosenleistungen sollen beibehalten werden, solange die Krise andauert (S. 12).
- Die Steuersysteme sollen keine Anreize enthalten, die Frauen von der Erwerbstätigkeit abhalten (S. 12).
- Die Kommission empfiehlt die Einführung von „Lohnergänzungssystemen“ für „sehr geringe“ Lohnneinkommen. (S. 5)

- Sie fordert mehr Flexibilität in Unternehmen, etwa in Form von Arbeitszeitkonten, um Arbeitsplätze in Krisen besser erhalten zu können (S. 11).
 - Die Kommission sieht in Mindestlöhnen ein adäquates Mittel, um „Armut trotz Beschäftigung“ zu verhindern und eine „menschenwürdige Beschäftigungsqualität“ zu sichern (S. 11).
 - Sie will die Dauer von Mutterschutz und Elternzeit „optimieren“, ohne dies weiter zu konkretisieren (S. 12).
 - Ältere Arbeitnehmer sollen länger beschäftigt werden, unter anderem durch Steueranreize, Zugang zum lebenslangen Lernen und Fortbildung sowie flexible Arbeitszeitregelungen (S. 12).
 - Für alle Beschäftigungsformen – insbesondere Teilzeit-, befristete und Leiharbeitsverhältnisse – soll es ein „Mindestmaß“ an Rentenansprüchen und Sozialschutz geben (S. 13).
- **Beschäftigungsintensive Schlüsselbranchen**
- Laut Kommission weisen die „grüne Wirtschaft“, das Gesundheitswesen und die Informations- und Kommunikationsbranche (IKT-Branche) das höchste Beschäftigungswachstum auf (S. 6 ff.). Mit drei Aktionsplänen will sie die Beschäftigungschancen in diesen Branchen weiter erhöhen (S. 29 ff.).
 - **Aktionsplan 1: Zentrale Beschäftigungsmaßnahmen für die „grüne Wirtschaft“** (S. 29 f.)
 - Die Mitgliedstaaten sollen Unternehmensumstrukturierungen in Richtung „grüner Wirtschaft“ durch aktive Arbeitsmarktpolitik unterstützen.
 - Die Kommission will die „Antizipationsinstrumente“ der EU für berufliche Qualifikationen – EU-Kompetenzpanorama, Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung CEDEFOP und EUROFUND-Umfragen – stärker auf Berufsqualifikationen in der „grünen Wirtschaft“ ausrichten.
 - Die Mitgliedstaaten sollen für Investitionen in Berufsqualifikationen der „grünen Wirtschaft“ Fördergelder aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) erhalten.
 - **Aktionsplan 2: Fachkräfte im europäischen Gesundheitswesen** (S. 30 ff.)
 - Die Kommission will die Prognosen des zukünftigen Personalbedarfs im Gesundheitswesen verbessern. Dazu wird sie eine Plattform zum Austausch bewährter Planungs- und Bedarfsverfahren und einen Europäischen Qualifikationsrat für Pflegekräfte einrichten.
 - Bis 2013 will die Kommission Verfahren zur Einstellung und Bindung von Fachkräften ermitteln.
 - Bis 2014 will die Kommission Empfehlungen für die Ausbildungsanforderungen für „Assistenten im Gesundheitswesen“ vorlegen. Dies sind Beschäftigte im pflegerischen, medizinischen, sozialen und betriebswirtschaftlichen Bereich.
 - **Aktionsplan 3: Zentrale Beschäftigungsmaßnahmen im IKT-Bereich** (S. 32 f.)
 - IKT-Bildungs- und Weiterbildungseinrichtungen sollen EU-Qualitätssiegel erhalten.
 - Der ESF soll IKT-Kompetenzen stärker fördern.
- **EU-Fördermittel für Beschäftigungspolitik**
- Der ESF soll gezielt Bildung und Selbstständigkeit fördern. Dafür stehen 2014–2020 mindestens 84 Mrd. Euro zur Verfügung (S. 8).
 - Der EFRE soll seine Mittel 2014–2020 vermehrt für Forschung und Entwicklung verwenden und so die Wettbewerbsfähigkeit von KMU fördern (S. 8).
 - Die Kommission will das 2013 auslaufende Progress-Mikrofinanzierungsinstrument, mit dem Mikrokredite bis 25.000 Euro an Selbstständige und Kleinunternehmen vergeben werden, bis 2020 verlängern (S. 9).
 - Die Kommission will den 2013 auslaufenden Europäischen Fonds zur Anpassung an die Globalisierung (EGF) bis 2020 verlängern (S. 9).
- **Ausbau des europäischen Arbeitsmarktes**
- Die Kommission will die Mobilität von Arbeitnehmern erhöhen. Dazu hat sie bereits eine Richtlinie über Berufsqualifikationen [KOM(2011) 883; s. [CEP-Analyse](#)] vorgeschlagen.
 - Die Kommission will einen Legislativvorschlag vorlegen, durch den die Arbeitnehmer besser über ihre Rechte bei einer Beschäftigung in anderen Mitgliedstaaten informiert werden (S. 22).
 - Sie will das Netzwerk der Europäischen Arbeitsverwaltungen (EURES) verbessern, um Arbeitgeber und Arbeitnehmer grenzüberschreitend besser „zusammenzubringen“ (S. 21)
 - Die Mitgliedstaaten sollen
 - alle Stellenangebote ihrer Arbeitsverwaltungen EU-weit zugänglich machen (S. 23) und
 - ihren Bürgern sechs (derzeit: drei) Monate lang Arbeitslosenunterstützung gewähren, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat Arbeit suchen, dort wohnen und in ihrem Heimatland einen entsprechenden Anspruch haben (S. 22).
 - Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit [Verordnung (EG) Nr. 883/2004] korrekt anzuwenden.

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Die Kommission geht auf Fragen der Subsidiarität nicht ein.

Politischer Kontext

Mit der Strategie „Europa 2020“ [KOM(2010) 2020; s. [CEP-Analyse](#)] hat sich die EU eine EU-weite Beschäftigungsquote von 75% bei den 20- bis 64-Jährigen zum Ziel gesetzt. Mit den jetzt aufgezeigten Maßnahmen soll dieses Ziel erreicht werden.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Beschäftigung, Soziales und Integration
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (federführend), Berichterstatter N.N. (S&D-Fraktion, E);
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Arbeit (federführend); Wirtschaft; Familie

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Die beschäftigungspolitischen Forderungen der Kommission an die Mitgliedstaaten sind für einen zukünftigen Beschäftigungszuwachs sowohl hilfreich als auch hinderlich:

Die Senkung der Lohnnebenkosten für Arbeitgeber kann, sofern sie nachhaltig gegenfinanziert ist, **die Beschäftigung erhöhen**, da die Arbeitsnachfrage der Unternehmen gestärkt wird. Eine budgetneutrale Senkung sollte dabei über Verbrauchs- und Vermögensteuern und nicht über Umweltsteuern gegenfinanziert werden. **Eine Kompensation über höhere Umweltsteuern, wie Energie- oder Emissionssteuern lässt die Produktionskosten ansteigen und vernichtet so Arbeitsplätze**, macht also den gewünschten Effekt teilweise oder sogar ganz zunichte.

Die Forderung, dass die Mitgliedstaaten ihre Systeme der Arbeitslosenunterstützung reformieren, ist zu begrüßen. Die Arbeitslosenunterstützung muss Anreize zur Arbeitsaufnahme, auch über die Landesgrenzen hinweg, setzen. Deshalb müssen Arbeitslosenleistungen, die mit Beginn der Krisenzeiten angehoben oder länger gewährt wurden, konsequent zurückgeführt werden. Durch stärkere Anreize zur Arbeitsaufnahme – auch in anderen Mitgliedstaaten – können sowohl der in einigen EU-Regionen noch immer bestehende Fachkräftemangel als auch die in anderen Regionen herrschende hohe Arbeitslosigkeit leichter abgebaut werden. Die geforderte Beseitigung von steuerlichen Anreizen, die die Arbeitsaufnahme von Frauen unattraktiv macht, ist ebenso richtig, wie die Forderung nach staatlichen Lohnergänzungssystemen zur Aufstockung niedriger Löhne. Beides führt zu einem verstärkten Arbeitsangebot, das in Folge des demographischen Wandels für zukünftiges Wachstum unerlässlich ist.

Neben diesen sachgerechten beschäftigungspolitischen Forderungen irritiert die Forderung der Kommission nach Mindestlöhnen: **Durch die Vorgabe von Mindestlöhnen werden diejenigen Arbeitsplätze vernichtet, deren Wertschöpfung unterhalb der Mindestlöhne liegt**. Zudem widerspricht die Forderung nach Mindestlöhnen der Forderung nach Lohnergänzungssystemen zur Aufstockung niedriger Löhne.

Die Forderung der Kommission nach einer „Optimierung“ der Dauer von Mutterschutz und Elternzeit ist ordnungspolitisch schwer zu bewerten, da in der Mitteilung keine konkreteren Forderungen dazu gemacht werden. Allerdings hat die Kommission im Jahr 2008 bereits einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz [KOM(2008) 637; s. [CEP-Analyse](#)] vorgelegt, in dem sie eine Verlängerung des Mutterschutzes von 14 auf 18 Wochen vorschlägt. Eine solche Ausweitung des Mutterschutzes bei vollem oder teilweise Lohnausgleich führt zwingend zu einer finanziellen Belastung der Unternehmen und verringert die Beschäftigungschancen jüngerer Frauen. Bei der Elternzeit liegt ein Zielkonflikt zwischen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und den Beschäftigungschancen jüngerer Frauen vor. Zusätzliche Vergünstigungen bei der Elternzeit – Verlängerung der Dauer oder mehr Flexibilität bei der Wahl der Zeiten – verbessern zwar die Rahmenbedingungen für die Familienplanung, erhöhen aber prinzipiell die Kosten der Unternehmen und führen somit zum Abbau von Arbeitsplätzen.

Wenn Arbeitnehmer besser über die Möglichkeiten der Arbeitsaufnahme in anderen Mitgliedstaaten informiert werden, Stellenangebote aus nationalen Arbeitsverwaltungen EU-weit zugänglich werden und die Arbeitslosenunterstützung bei Arbeitsplatzsuche und Wohnsitz im EU-Ausland länger gezahlt wird, wird die Effizienz des europäischen Arbeitsmarktes und damit auch die Beschäftigungschancen der Arbeitssuchenden gestärkt. Das Hauptproblem für die heutige geringe grenzüberschreitende Tätigkeit, die vorhandenen Sprachbarrieren, bleiben jedoch weiter bestehen.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die angeregten Maßnahmen verstoßen in keinem Bereich gegen die Kompetenzordnung. Die angekündigte „Optimierung“ des Mutterschutzes kann durch Überarbeitung der Mutterschutzrichtlinie (RL 92/85/EWG) erfolgen, die Verbesserung der Informationen über Arbeitsmöglichkeiten im Ausland durch Änderung der Arbeitnehmer-Freizügigkeitsverordnung (VO (EG) Nr. 492/2011).

Subsidiarität

Unproblematisch.

Verhältnismäßigkeit

Ob die „Optimierung“ des Mutterschutzes verhältnismäßig sein wird, kann derzeit nicht beurteilt werden.

Zusammenfassung der Bewertung

Eine Senkung der Lohnnebenkosten für Arbeitgeber kann die Beschäftigung erhöhen. Eine Kompensation über eine höhere Energie- oder Emissionsbesteuerung lässt die Produktionskosten ansteigen und vernichtet so Arbeitsplätze. Durch Mindestlöhne werden Arbeitsplätze vernichtet, deren Wertschöpfung unterhalb der Mindestlöhne liegt.