Job Mobility in the European Union: Optimising its Social and Economic Benefits – Summary in German

Zusammenfassung

Der Zweck dieser Untersuchung besteht darin, Informationen für die Diskussion in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union über die Optimierung der beruflichen Mobilität in Europa unter sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten zur Verfügung zu stellen.

Um das Gesamtziel zu erreichen, hat sich die Untersuchung von drei weiteren Zielsetzungen leiten lassen:

- Vorbereitung und Präsentation einer Beschreibung des aktuellen Umfangs und der Art der beruflichen Mobilität in Europa.
- Untersuchung der Beurteilungsmöglichkeiten, wie viel berufliche Mobilität innerhalb der europäischen Arbeitsmärkte unter wirtschaftlichen und sozialen Aspekten wünschenswert ist.
- Unter Berücksichtigung dieser beiden Analysen die Optimierung der beruflichen Mobilität unter wirtschaftlichen und sozialen Aspekten und unter Berücksichtigung der Vorteile und Herausforderungen im Zusammenhang mit einer verstärkten beruflichen Mobilität zu erörtern.

Deutliche Unterschiede bei der beruflichen Mobilität zwischen den Mitgliedstaaten

Die berufliche Mobilität ist ein komplexes Phänomen, das Bewegungen zwischen Arbeitgebern (Job-zu-Job-Mobilität), zwischen Berufen und auf den Stufen der Karriereleiter (innerbetriebliche Mobilität), zwischen verschiedenen Arbeitsverträgen und in die und aus der Beschäftigung (Beschäftigungsmobilität) umfasst.

Die Analyse des Umfangs und der Art der beruflichen Mobilität in Europa zeigt, dass der Grad der beruflichen Mobilität zwischen den EU-Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede aufweist.

Hinsichtlich der Bewegungen in den und aus dem Arbeitsmarkt sowie hinsichtlich der Veränderungen bei der Art des Arbeitsverhältnisses, der Veränderungen des Tätigkeitsprofils und des Tätigkeitsinhalts sowie des Arbeitgeberwechsels ist der höchste Grad der beruflichen Mobilität in Großbritannien, Dänemark, Schweden, Finnland, den drei baltischen Staaten und - bezüglich einiger Indikatoren in geringerem Umfang - in Irland zur finden.

Dagegen ist der auf allen drei Ebenen relativ gesehen niedrigste Grad der beruflichen Mobilität in den zentraleuropäischen neuen Mitgliedstaaten (Polen, die Tschechische und die Slowakische Republik, Slowenien, in geringerem Ausmaß Ungarn), in "alten" Mitgliedstaaten Kontinentaleuropas (Deutschland, Belgien, Österreich) und in den Mittelmeerländern (Italien, Griechenland und in geringerem Ausmaß Spanien und Zypern) zu finden.

Diese Unterschiede spiegeln deutlich den Flexibilitätsgrad des externen Arbeitsmarkts wider, d. h. ein hoher Grad an beruflicher Mobilität ist generell in Beschäftigungssystemen mit relativ liberalen Kündigungsschutzgesetzen zu finden. Systeme mit strengeren Kündigungsschutzgesetzen weisen dagegen nur einen mittleren bis niedrigen Grad beruflicher Mobilität auf. Darüber hinaus ist die

berufliche Mobilität in solchen Systemen in der Regel in den ungelernten Segmenten des Arbeitsmarkts höher, während die innerbetrieblichen Aufstiegsmöglichkeiten geringer sind.

Deutliche Unterschiede bei der Mobilität über die Sektoren hinweg - jedoch landesabhängig

Zweitens bestehen auch deutliche Unterschiede bei dem Grad der beruflichen Mobilität über wirtschaftliche Sektoren hinweg. Auf EU-Ebene ist die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses in der Landwirtschaft und der öffentlichen Verwaltung mit 15-16 Jahren deutlich höher als in Sektoren wie Hotels und Restaurants, Großhandel und Immobiliendienstleistungen (6-8 Jahre). Die Unterschiede bei der beruflichen Mobilität sind jedoch zwischen den Ländern weitgehend größer, als die Unterschiede zwischen den wirtschaftlichen Sektoren. Darüber hinaus unterscheidet sich die Bedeutung des Sektors für die berufliche Mobilität zwischen den einzelnen Ländern. So ist zum Beispiel der Einfluss des Sektors auf die durchschnittliche Dauer des Beschäftigungsverhältnisses in Griechenland, Portugal und Slowenien deutlich höher als in den baltischen Ländern, Dänemark und Großbritannien.

Dies weist darauf hin, dass der Gesamtumfang der beruflichen Mobilität sowohl das Ergebnis von landesspezifischen als auch von sektorspezifischen Eigenschaften ist, dass die landesspezifischen Eigenschaften jedoch von größerer Bedeutung sind. Multivariate Analysen bestätigen bei Berücksichtigung der Signifikanz anderer Variablen, dass sowohl sektor- als auch landesspezifische Eigenschaften für die Job-zu-Job-Mobilität und die berufliche Mobilität von Bedeutung sind.

Alter von Bedeutung, Geschlecht weniger bedeutend

Es überrascht nicht, dass es einen deutlichen Zusammenhang zwischen Alter und beruflicher Mobilität gibt, wenn der Anteil der beschäftigten Personen betrachtet wird, die während des letzten Jahres einen beruflichen Wechsel erlebt haben. Insgesamt gesehen ist die Mobilität in der Altersgruppe 25-34 am höchsten, und auch für die Altersgruppe 35-44 ist sie hoch. Die Unterschiede zwischen den Ländern sind in dieser Hinsicht relativ gering. Bei der Job-zu-Job-Mobilität bestätigen multivariate Analysen die Bedeutung des Alters und die etwas geringere Bedeutung des Geschlechts.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen beruflicher Mobilität: Zu viel oder zu wenig berufliche Mobilität wirkt nachteilig

Theoretische Begründungen und empirische Nachweise deuten darauf hin, dass, unter Voraussetzung der Gleichheit aller anderer Faktoren, eine umgekehrt U-förmige Beziehung zwischen der allgemeinen beruflichen Mobilität und wirtschaftlichem Wachstum besteht, wobei sowohl ein sehr hoher als auch ein sehr niedriger Grad beruflicher Mobilität dem wirtschaftlichen Wachstum abträglich ist.

Aus theoretischer Sicht kann berufliche Mobilität deutlich zum wirtschaftlichen Wachstum und zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Berufliche Mobilität ist ein Schlüsselaspekt bei der effektiven Verteilung produktiver Ressourcen. Ohne berufliche Mobilität wird die Restrukturierung und Entwicklung von Unternehmen behindert. Ohne berufliche Mobilität wird die Umverteilung von Ressourcen aus im Abstieg befindlichen Industrien in Industriesektoren mit Wachstum behindert, was wiederum negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und letztendlich auch den Arbeitsmarkt hat. Umgekehrt kann berufliche Mobilität entscheidend zu Innovationen beitragen, insbesondere in wissensintensiven Sektoren und wenn die Mobilität von Arbeitern mit Fachkenntnissen betroffen ist und solide empirische Nachweise zur Unterstützung dieser Behauptung vorliegen.

Andererseits gibt es gute Argumente zur Unterstützung der Behauptung, dass ein hoher Grad an beruflicher Mobilität mit hohen Transaktionskosten und versunkenen Kosten auf Firmenebene in Form von verschwendeten Investitionen in arbeitsplatzspezifische Ausbildung verbunden ist. Dadurch können Unternehmen von Investitionen in die Kompetenzentwicklung abgeschreckt werden.

Es gibt empirische Belege, dass sich stabile Arbeitsbeziehungen und relativ lange Beschäftigungsverhältnisse positiv auf die Produktivität auswirken. Manches deutet darauf hin, dass die Beschäftigung von Arbeitern über eine Länge von 4-10 Jahren die vorteilhafteste Wirkung auf die Produktivität hat, genau wie es Belege dafür gibt, dass die Beschäftigung von Arbeitern über sehr kurze oder sehr lange Zeiträume die Produktivität negativ beeinflusst.

Faktoren, die sich auf die berufliche Mobilität auswirken, haben weitreichende Auswirkungen

Diese Erkenntnisse konzentrieren sich ausschließlich auf die direkten Auswirkungen beruflicher Mobilität auf wirtschaftliches Wachstum. Faktoren, welche die berufliche Mobilität beeinflussen, können jedoch auch andere Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass die durchschnittliche Dauer eines Beschäftigungsverhältnisses in einem deutlichen und positiven Bezug zur Strenge der Kündigungsschutzgesetzgebung steht.

Darüber hinaus gibt es sowohl empirische Belege als auch theoretische Argumente für die Behauptung, dass eine strenge Kündigungsschutzgesetzgebung durch eine Behinderung der Mobilität negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsaussichten der Gruppen auf dem Arbeitsmarkt hat, die die größten Probleme beim Eintreten in den Arbeitsmarkt haben, d. h. junge Menschen, Frauen und Langzeitarbeitslose. Darüber hinaus verlängert eine strenge Kündigungsschutzgesetzgebung die Dauer der Arbeitslosigkeit.

Die Herausforderung: Eine Politik, die berufliche Mobilität zugunsten von Wachstum *und* hohen Beschäftigungsraten fördert

Die Herausforderung besteht somit darin, eine Politik zu betreiben und einen institutionellen Rahmen zu schaffen, die/der *sowohl* für einen Grad an beruflicher Mobilität sorgen, der einer hohen Produktivität und zügigen Innovationen förderlich ist *und* gleichzeitig zu einer hohen Beschäftigungsrate und einer niedrigen Arbeitslosenquote außerhalb des Kerns der erwerbstätigen Bevölkerung beiträgt.

Diese Schlussfolgerung ist von besonderer Bedeutung, da es überzeugende Belege dafür gibt, dass freiwillige und positiv motivierte berufliche Mobilität auf individueller Ebene sowohl in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht sehr viel vorteilhaftere Auswirkungen hat, als unfreiwillige und negativ motivierte berufliche Mobilität. Freiwillige und positiv motivierte berufliche Mobilität führt eher zu Gehaltsverbesserungen und einer positiven Karriereentwicklung als unfreiwillige und negativ motivierte Arbeitsplatzwechsel, und ist mit einem höheren Grad an Arbeitszufriedenheit verbunden. Lange Arbeitssuche- und Arbeitslosigkeitszeiträume haben anhaltende negative Auswirkungen auf das Karrieremuster und den beruflichen Erfolg.

Nicht möglich, einen kontextunabhängigen, optimalen Grad der beruflichen Mobilität festzulegen

Obwohl es möglich ist, bestimmte Abstufungen und Arten beruflicher Mobilität zu identifizieren, die unter wirtschaftlichen oder sozialen Aspekten vorteilhafter sind als andere, ist es nicht möglich, einen optimalen Grad der beruflichen Mobilität zu definieren. Dies hat grundsätzliche und praktische Ursachen.

Prinzipiell kann ein vom gesellschaftlichen Standpunkt aus gesehen optimaler Grad beruflicher Mobilität festgelegt werden, aber der optimale Grad wird sehr kontextabhängig sein, und Nachweise für die praktische Festlegung eines optimalen Grads fehlen. Ein unter sozialen Gesichtspunkten optimaler Grad beruflicher Mobilität ist ebenfalls stark kontextabhängig und steht mit individuellen Vorlieben und Lebenssituationen im Zusammenhang.

Darüber hinaus kann die relative Priorität, die wirtschaftlichen Werten wie Wohlstand und sozialen Werten wie sozialer Integration beigemessen wird, nicht ohne Bezug zu Werten festgelegt werden. Diese Werte lassen sich wiederum nicht aus empirischen Analysen ableiten.

"Ausgewogene berufliche Mobilität": Ein angemessener Grad beruflicher Mobilität, kombiniert mit einer hohen Beschäftigungsquote

Es kann jedoch festgestellt werden, dass es einen breiten europäischen Konsens hinsichtlich der wichtigsten Zielsetzungen für die europäischen Arbeitsmärkte gibt. Hohe Produktivität, ein hoher Innovationsgrad, starkes Wirtschaftswachstum, eine hohe Beschäftigungsquote, eine niedrige Arbeitslosenquote, qualitativ hochwertige Jobs und eine geringe soziale Ausgrenzung können als Ziele betrachtet werden, die diesen breiten Konsens widerspiegeln.

Unter Berücksichtigung verfügbaren Zahlenmaterials über die Auswirkungen beruflicher Mobilität, können diese Ziele in eine Reihe von experimentellen Indikatoren für die berufliche Mobilität und die Lage auf dem Arbeitsmarkt umgesetzt werden. Das Erreichen dieser Ziele wird in der vorliegenden Untersuchung als "ausgewogene berufliche Mobilität" definiert. Eine ausgewogene berufliche Mobilität ist durch eine Kombination der folgenden Faktoren charakterisiert: Einen Grad beruflicher Mobilität, der für Wachstum und Produktivität förderlich ist; einen hohen Anteil von freiwilligen Arbeitsplatzwechseln; einen hohen Anteil von Beschäftigten in freiwilligen befristeten Arbeitsverhältnissen; eine nach oben gerichtete berufliche Mobilität, die sich durch einen hohen Anteil von Arbeitsplatzwechseln auszeichnet, die neue und andere Fertigkeiten verlangen.

Liberale und sozialdemokratische Beschäftigungsmodelle fördern eine "ausgewogene berufliche Mobilität".

Länder mit so genannten liberalen oder sozialdemokratischen Beschäftigungsmodellen schneiden hinsichtlich einer "ausgewogenen beruflichen Mobilität" gemäß der Definition dieser Untersuchung am besten ab. Dazu gehören insbesondere Großbritannien und Irland, Dänemark und Schweden sowie Estland, Lettland und Litauen.

Flexicurity und "ausgewogene berufliche Mobilität"

Das Konzept der "Flexicurity" (eine Kombination flexibler vertraglicher Vereinbarungen, effektiver Arbeitsmarktpolitik, einer umfassenden Politik des lebenslangen Lernens und moderner sozialer Absicherungssysteme) ist ein wichtiger Teil der politischen Agenda der EU und ebenfalls mit der Diskussion über berufliche Mobilität in Europa verknüpft.

Flexicurity ist jedoch ein sehr viel breiter angelegtes Konzept als berufliche Mobilität, da es nicht nur Arbeitsmarktmechanismen betrifft, sondern auch den ebenso wichtigen sozialen Schutz und die Systeme zur Gewährleistung eines lebenslangen Lernprozesses als Mittel zur Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit. Daher kann weder ein hoher Grad an beruflicher Mobilität noch ein hoher Wert im Index der ausgewogenen Mobilität als Zeichen dafür genommen werden, dass sich ein Arbeitsmarkt in Richtung von "mehr Flexicurity" entwickelt. So kann zum Beispiel ein hoher Grad an beruflicher Mobilität in sehr unterschiedlichen Arbeitsmarktstrukturen auftreten. Es ist möglich, einen hohen Grad an beruflicher Mobilität in einem dualen Arbeitsmarkt zu haben, in dem nur eine

Kernarbeiterschaft in den Genuss einer hohen Arbeitsplatzsicherheit kommt; aber ein hoher Grad an beruflicher Mobilität ist ebenfalls in einem Arbeitsmarkt möglich, der sich durch einen sehr geringen Arbeitsplatzschutz und eine niedrige Arbeitslosenunterstützung auszeichnet.

Wieso ist es von Nutzen, eine ausgewogene berufliche Mobilität in Betracht zu ziehen?

Wenn berufliche Mobilität kein Indikator für Flexicurity ist, worin liegt dann in politischer Hinsicht die Bedeutung von Maßnahmen und Vergleichen der verschiedenen Aspekte der beruflichen Mobilität und eines Index für die ausgewogene berufliche Mobilität?

Flexicurity stellt einen Rahmen für das Verständnis der Interaktion zwischen politischen Maßnahmen dar. Die Analyse der beruflichen Mobilität ermöglicht dagegen eine genauere Betrachtung der Funktionsweise und Effizienz bestimmter Arbeitsmärkte. Kurz gesagt beschreiben Maßnahmen zur beruflichen Mobilität die Möglichkeit des Arbeitsmarktes, sich wechselnden wirtschaftlichen und technologischen Bedingungen anzupassen; Job-zu-Job-Mobilität beschreibt, ob Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Möglichkeiten und die erforderliche Freiheit haben, um zu gewährleisten, dass Kompetenzen für Firmen und Individuen optimal eingesetzt werden; innerbetriebliche Mobilität beschreibt die Fähigkeit von Firmen und Individuen, relevante Karrieren innerhalb eines Unternehmens zu schaffen. Insgesamt gesehen können Maßnahmen zur beruflichen Mobilität als Indikatoren für die Möglichkeit von Arbeitsmärkten zur Umsetzung der neuerlichen Zielsetzungen von Lissabon betrachtet werden.

Was können die Mitgliedstaaten tun? Marktregelungen überprüfen, Wachstum fördern

Berufliche Mobilität, die Produktivität und Wachstum fördert, wird nicht nur durch die zweckmäßigsten Formen der Arbeitsmarktregelung ermöglicht, sondern auch durch eine breitere Kapazität der Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen.

Freiwillige berufliche Mobilität - die aus sozialer und wirtschaftlicher Perspektive sehr viel nutzbringender zu sein scheint, als unfreiwillige berufliche Mobilität - steht ebenfalls in einem engen Zusammenhang zur gesamten Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote. Mit anderen Worten ist eine gute Politik für eine "ausgewogene berufliche Mobilität" auch eine gute Politik für die Beschäftigungslage und die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Vor diesem Hintergrund können die folgenden Maßnahmen dazu beitragen, auf nationaler Ebene eine "ausgewogene berufliche Mobilität" zu fördern.

- Insgesamt gesehen sollten wirtschaftliche Maßnahmen das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern, da eine hohe Beschäftigungsquote die berufliche Mobilität stimuliert und eine hohe Beschäftigungsquote und eine niedrige Arbeitslosigkeit schon für sich allein Zielsetzungen darstellen. Die geeignete Kombination politischer Maßnahmen umfasst eine makroökonomische Politik, die für eine niedrige und stabile Inflation sorgt, zyklische Schwankungen stabilisiert und Budgetdefizite begrenzt; ein nicht-verzerrendes Steuersystem, das den Handel und die Schaffung von Arbeitsplätzen stimuliert (d. h. niedrige Arbeitsmarktsteuern); politische Maßnahmen, die das Funktionieren der Kapital- und Produktmärkte erleichtern und den internationalen Handel stimulieren; und wachstumsorientierte öffentliche Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Innovation.

- Die gesetzlichen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarkts sollten die Schaffung von Arbeitsplätzen und die berufliche Mobilität fördern, um die Ausgrenzung bestimmter Gruppen

aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern. Dies bedeutet insbesondere, dass Länder mit einer strengen Kündigungsschutzgesetzgebung eine deutliche Liberalisierung durchführen sollten. Außerdem sollte gewährleistet werden, dass soziale Absicherung, Krankenversicherung, Versorgungsleistungen und Pensionen von bestimmten Beschäftigungsverhältnissen unabhängig sein sollten und von einem Arbeitgeber zum nächsten "mitgenommen" werden können.

- Politische Bildungs- und Schulungsmaßnahmen (einschließlich Maßnahmen für das lebenslange Lernen) sollten sich auf die Maximierung der allgemeinen Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen konzentrieren, da im Rahmen von öffentlichen Bildungsprogrammen erworbene firmenspezifische Fähigkeiten die freiwillige berufliche Mobilität reduzieren. Öffentliche Bildungs- und Schulungsmaßnahmen sollte eine ständige Weiterbildung und lebenslanges Lernen insbesondere in Gruppen mit niedrigem Bildungsstand fördern. Öffentliche Bildungs- und Schulungsmaßnahmen sollten die Anstrengungen unterstützen, die Personengruppe, welche die Hauptschule ohne weitere allgemeine oder berufliche Ausbildung verlässt, zu reduzieren oder gar zu eliminieren.

- Die Förderung interner Flexibilität (innerbetriebliche Flexibilität) kann als eine zusätzliche politische Option betrachtet werden. Unter den richtigen Umständen kann interne Flexibilität in Form von beispielsweise flexiblen Formen der Arbeitsorganisation und größerer Arbeitnehmerautonomie vermutlich die Produktivität und Innovation innerhalb von Unternehmen fördern und so zur Wettbewerbsfähigkeit und zur Beschäftigung beitragen. Das Arbeitslosigkeitsproblem der von einer strengen Kündigungsschutzgesetzgebung betroffenen Arbeiter außerhalb der Kernarbeiterschaft kann jedoch nicht allein durch die Förderung der internen Flexibilität unter Beibehaltung eines strengen Kündigungsschutzes gelöst werden.

Was könnte die Kommission tun? Weitere Reformen veranlassen und die Entwicklung überwachen

Die Europäische Kommission hat weiterhin eine wichtige Rolle zu spielen, wenn es darum geht, in diesem Bereich Reformen in den Mitgliedstaaten durchzusetzen. Im Einzelnen:

- Die Kommission sollte ihr Hauptaugenmerk weiter darauf richten, Wachstum und beschäftigungsorientierte makroökonomische politische Maßnahmen, wettbewerbspolitische Maßnahmen, politische Maßnahmen in den Bereichen Forschung und Innovation sowie bildungspolitische und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den Mitgliedstaaten der EU zu gewährleisten, wie es gegenwärtig im Rahmen der erneuerten Lissabon-Strategie und der Europäischen Beschäftigungsstrategie der Fall ist. Sie sollte außerdem weiterhin die Debatte über flexible vertragliche Vereinbarungen innerhalb des gesamten Flexicurity-Kontextes unter den EU-Mitgliedstaaten stimulieren und unterstützen.

- Bestehende Initiativen zur Gewährleistung der Transparenz und Durchlässigkeit von Bildungssystemen und zur Unterstützung des lebenslangen Lernens in den Mitgliedstaaten (die Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens in den Mitgliedstaaten) sollten eine hohe Priorität erhalten.

- Die Kommission sollte die Entwicklung von Überwachungsindikatoren, die sich auf die Mobilität auf den Arbeitsmärkten konzentrieren, für die Richtlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Betracht ziehen. So könnten zum Beispiel die durchschnittliche Dauer von Beschäftigungsverhältnissen oder der Anteil von (unfreiwilligen) befristeten oder

Teilzeitverträgen als relevante Überwachungsindikatoren für eine "ausgewogene berufliche Mobilität" verwendet werden.

- Aufgrund der Entwicklung zu stärker veränderlichen Arbeitsmärkten in Europa könnten Statistiken wie die Europäische Arbeitskräfteerhebung im Hinblick auf das Einholen zuverlässiger und vergleichbarer Daten über Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt herangezogen werden. So bestehen insbesondere bezüglich des Berufs- und des Beschäftigungsstatuswechsels große Informationslücken.