KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 3.3.2004
KOM(2004) 146 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Anhebung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte und des Erwerbsaustrittsalters

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Anhebung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte und des Erwerbsaustrittsalters

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 2

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen 3

1. Einleitung 6

2. Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona 8

3. Beschäftigung älterer Arbeitskräfte und wirtschaftlicher Wandel 10

4. Wesentliche Voraussetzungen für eine Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte 11

5. Die Mitgliedstaaten müssen ran 15

6. Zusammenarbeit der Sozialpartner unabdingbar für den Erfolg 16

7. Unterstützung der Strategie des aktiven Alterns durch die EU 18

Anhang 1: Maßnahmen der Sozialpartner im Bereich aktives Altern 19

Anhang 2: Schaubilder und Tabellen 21

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die niedrige Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte in Europa stellt eine Verschwendung individueller Lebenschancen und gesellschaftlichen Potenzials dar. Infolge des nachhaltigen Anstiegs der Lebenserwartung haben die Menschen heute größere Chancen, ihr Potenzial im Laufe eines längeren Lebens zu entfalten. Für die Wirtschaft insgesamt kommt der Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung und der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte entscheidende Bedeutung für die Nutzung des gesamten Arbeitskräfteangebots zu, wenn angesichts des erwarteten Rückgangs der Erwerbsbevölkerung das Wirtschaftswachstum gefördert und das Steueraufkommen sowie die Systeme der sozialen Sicherheit – wozu die Garantie angemessener Renten zählt – gesichert werden sollen. Darüber hinaus können Arbeitnehmer wie Arbeitgeber erheblich von der Einführung von Betriebs- und Arbeitsmarktmodellen profitieren, die ein längeres Erwerbsleben ermöglichen. Die Regierungen können hierfür günstige politische Voraussetzungen schaffen, doch werden die erforderlichen Veränderungen im Altersmanagement nicht ohne die engagierte Mitarbeit der Sozialpartner stattfinden und breitere Unterstützung finden können.

Die Förderung des aktiven Alterns hat sich in den beiden ergänzenden Zielen niedergeschlagen, die sich die EU selbst gesetzt hat. Im Jahr 2001 beschloss der Europäische Rat von Stockholm, dass bis 2010 die Hälfte der EU-Bevölkerung in der Altersgruppe von 55 bis 64 Jahren erwerbstätig sein solle. Der Europäische Rat von Barcelona kam im Jahr 2002 zu dem Schluss, dass „angestrebt werden [sollte], dass das tatsächliche Durchschnittsalter bei Beendigung des Arbeitslebens in der Europäischen Union bis 2010 allmählich um etwa fünf Jahre ansteigt".

Im Hinblick auf die Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona sind Fortschritte erzielt worden, die jedoch noch nicht ausreichen

Im Jahr 2002 ist die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte um bedeutende 5,4 % gestiegen, was in nur einem Jahr zu einem Anstieg der Beschäftigungsquote (Männer und Frauen) um 1,3 Prozentpunkte geführt hat. Diese Fortschritte wurden nicht in Sektoren mit rückläufiger Entwicklung, sondern in expandierenden Sektoren erzielt. Im Zeitraum 1997-2002 war bei der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte ein ähnlicher Anstieg zu verzeichnen wie bei der globalen Beschäftigungsquote. Das Erwerbsaustrittsalter ist in der gesamten EU im Zeitraum 2001 bis 2002 um 0,4 Jahre angestiegen, wenngleich in den einzelnen Mitgliedstaaten in sehr unterschiedlichem Maße Fortschritte erzielt worden sind. Die Entwicklung beim Erwerbsaustrittsalter vor 2001 kann nicht untersucht werden, da erst seit 2001 einschlägige Daten vorliegen.

Trotz dieser Verbesserungen ist die EU von der Erreichung beider Ziele noch weit entfernt, so dass im Hinblick darauf noch stärkere Anstrengungen unternommen werden müssen. So liegt insbesondere die Beschäftigungsquote von Frauen im Alter von 55-64 Jahren nach wie vor nur bei 30%, obgleich in jüngster Zeit gewisse Fortschritte zu verzeichnen waren.

Die Mitgliedstaaten müssen drastische Maßnahmen ergreifen

Mit der Alterung und dem bevorstehenden Rückgang der Erwerbsbevölkerung müssen ältere Arbeitskräfte als das anerkannt werden, was sie sind: ein wichtiger Bestandteil des Arbeitskräfteangebots und ein entscheidender Faktor für die nachhaltige Entwicklung der Europäischen Union. Für Unternehmen, Arbeitnehmer und Gewerkschaften mögen Vorruhestandsmodelle eine attraktive Lösung darstellen, wenn es darum geht, die negativen Auswirkungen des Abbaus von Arbeitsplätzen abzumildern. Die Folge ist jedoch ein

verfrühter und unwiederbringlicher Verlust an Humankapital. Deshalb sind politische Maßnahmen unerlässlich, die auch in Zeiten einer allgemein schwachen Beschäftigungsentwicklung für eine Sicherung des Arbeitskräfteangebots und der Beschäftigungsfähigkeit sorgen. Ein präventiver, auf der Mobilisierung des gesamten Potenzials aller Altersgruppen in einer Lebenszyklusperspektive basierender Ansatz muss den Leitgedanken dieser politischen Maßnahmen bilden.

Die Mitgliedstaaten müssen im Einklang mit der europäischen Beschäftigungsstrategie und den Grundzügen der Wirtschaftspolitik umfassende Strategien des aktiven Alterns entwickeln und umsetzen, die an den für die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte entscheidenden Faktoren ansetzen: finanzielle Anreize, die den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand weniger attraktiv und den Verbleib im Erwerbsleben lohnender machen, Zugang zu Maßnahmen der Berufsbildung und zu Strategien des lebenslangen Lernens sowie wirksame aktive Arbeitsmarktmaßnahmen; ferner gute Arbeitsbedingungen, die zum Verbleib im Beruf beitragen, insbesondere in Bezug auf den Arbeitsschutz, flexible Arbeitszeitregelungen (einschließlich Teilzeitarbeit oder Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit) und Betreuungsangebote. Selbstverständlich müssen den Anreizen für ältere Arbeitskräfte zum Verbleib im Erwerbsleben echte Beschäftigungschancen gegenüberstehen. Darauf wird auch im Bericht der Beschäftigungs-Taskforce unter dem Vorsitz von Wim Kok hingewiesen.

Die Sozialpartner können wesentlich dazu beitragen, die Unternehmen zur Entwicklung zukunftsfähiger Lösungen zu veranlassen und den Weg zu einem zufriedenstellenderen und längeren Erwerbsleben zu ebnen

Aktives Altern ist ein Ziel, das den Arbeitgebern und Arbeitnehmern gleichermaßen nützt. Die Bemühungen der Mitgliedstaaten, die darauf abzielen, dass Erwerbstätige trotz zunehmenden Alters weiter arbeiten, können nur dann von Erfolg gekrönt sein, wenn sich auch die Sozialpartner stark dafür engagieren.

Die Anerkennung des demographischen Wandels und der Notwendigkeit, Fähigkeiten und Erfahrungen zu erhalten, hat zu einem Einstellungswandel bei den Sozialpartnern geführt. Wenn jedoch umfassende Strategien des aktiven Alterns konzipiert und umgesetzt werden sollen, müssen sich die Sozialpartner noch wesentlich stärker beteiligen und engagieren. Die Sozialpartner haben insbesondere durch den Abschluss von Tarifverträgen eine wichtige Rolle zu spielen, in denen sie sich mit folgenden zusammenhängenden Fragenkomplexen befassen sollten: Prüfung des Gewichts, das Dienstalterselementen bei der Berechnung des Entgelts zukommt, mit dem Ziel, das Entgelt stärker auf die Produktivität und die Leistung abzustimmen; Arbeitsorganisation und Verbesserungen beim Arbeitsschutz; lebenslanges Lernen (insbesondere betriebliche Fortbildung); Beseitigung von Anreizen zum vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand; höhere Rentenansprüche für Arbeitnehmer, die länger arbeiten; flexible Modelle, bei denen ein stufenweiser Eintritt in den Ruhestand mit Teilzeitarbeit kombiniert wird. Sie können ferner Best Practices beim Altersmanagement fördern.

In einigen Mitgliedstaaten sind vielversprechende Entwicklungen zu verzeichnen. Diese sollten ausgeweitet und intensiviert werden. Die Sozialpartner auf europäischer Ebene können diese Veränderungen unterstützen und fördern.

Die EU fördert das aktive Altern

Die EU unterstützt das aktive Altern auf ihrer Ebene durch ihre politischen und sonstigen Maßnahmen (politische Koordinierung, Austausch von Erfahrungen und Best Practices,

finanzielle Instrumente). Die europäische Beschäftigungsstrategie und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik bilden den politischen Rahmen für umfassende Strategien zur Verlängerung des Erwerbslebens auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten; dieses Ziel stellt im Übrigen auch ein Hauptziel der offenen Koordinierungsmethode auf dem Gebiet der Rentenpolitik dar. Das aktive Altern wird in zunehmendem Maße vom ESF unterstützt und sollte im nächsten Programmplanungszeitraum voll in die Humanressourcen-Prioritäten des Strukturfonds einbezogen werden.

1. EINLEITUNG

In ihrem Synthesebericht für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates[1] hat die Kommission das aktive Altern als einen der drei vorrangigen Bereiche bezeichnet, in denen die Umsetzung der Lissabonner Strategie ein rasches Handeln erfordert.

Auf EU-Ebene wird die Förderung des aktiven Alterns durch die beiden ergänzenden Ziele reflektiert, die sich die EU gesetzt hat. Der Europäische Rat von Stockholm hat im März 2001 die Auffassung vertreten, dass bis 2010 die Hälfte der EU-Bevölkerung im Alter von 55-64 Jahren einer Beschäftigung nachgehen sollte. Der Europäische Rat von Barcelona kam im März 2002 zu dem Schluss, „dass angestrebt werden [sollte], dass das tatsächliche Durchschnittsalter bei Beendigung des Arbeitslebens in der Europäischen Union bis 2010 allmählich um etwa fünf Jahre ansteigt". Diese Zielsetzungen sind Bestandteil der europäischen Beschäftigungsstrategie.

Zweck dieser Mitteilung ist es, Informationen in die Debatte über die im Hinblick auf die Zielsetzungen von Stockholm und Barcelona erzielten Fortschritte einzubringen und die Rolle zu unterstreichen, die Regierungen und Sozialpartner bei der Förderung des aktiven Alterns spielen. In ihrem Bericht für die Frühjahrstagung des Rates 2004 hat die Kommission die Sozialpartner aufgefordert, ihr Engagement für eine neue Partnerschaft für den Wandel in Europa zu konkretisieren, um das Wachstum zu stützen und Beschäftigung und Produktivität zu steigern. Das aktive Altern sollte auf dem nächsten dreigliedrigen EU-Sozialgipfel, der am Vorabend der Tagung des Europäischen Rates im Frühjahr 2004 stattfindet, einen wesentlichen Bestandteil dieser Partnerschaft und ein zentrales Thema der Diskussion bilden. Mit dieser Mitteilung kommt die Kommission ferner der Aufforderung des Europäischen Rates von Barcelona nach, alljährlich zu jeder Frühjahrstagung die Fortschritte auf diesem Gebiet zu analysieren (Schlussfolgerungen des Europäischen Rates auf seiner Tagung von Barcelona, Punkt 32, letzter Satz).

Eine Beurteilung der europäischen Politik auf dem Gebiet des aktiven Alterns wurde erstmals im gemeinsamen Bericht „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns" vorgenommen, der im Jahr 2002 in Barcelona dem Europäischen Rat „Wirtschaft und Soziales" vorgelegt wurde. Diesem gemeinsamen Bericht folgte im Jahr 2003 eine erste analytische Studie zu den Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona[2].

Die niedrige Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte in Europa stellt eine Verschwendung individueller Lebenschancen und gesellschaftlichen Potenzials dar. Da die Lebenserwartung nach wie vor steigt und durch das Älterwerden der Baby-Boom-Generation der Anteil der 55-64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung erheblich steigt, ist der Verzicht auf diese Arbeitskräfte immer weniger hinnehmbar. Infolge des nachhaltigen Anstiegs der Lebenserwartung haben die Menschen heute größere Chancen, ihr Potenzial im Laufe eines längeren Lebens zu entfalten. Haben sie jedoch nicht genügend Beschäftigungschancen, so wird ihr Lebensstandard nicht das potenziell mögliche Niveau erreichen.

---

1 KOM(2004) 29, „Die Lissabon-Strategie realisieren - Reformen für die erweiterte Union" , Bericht der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates.

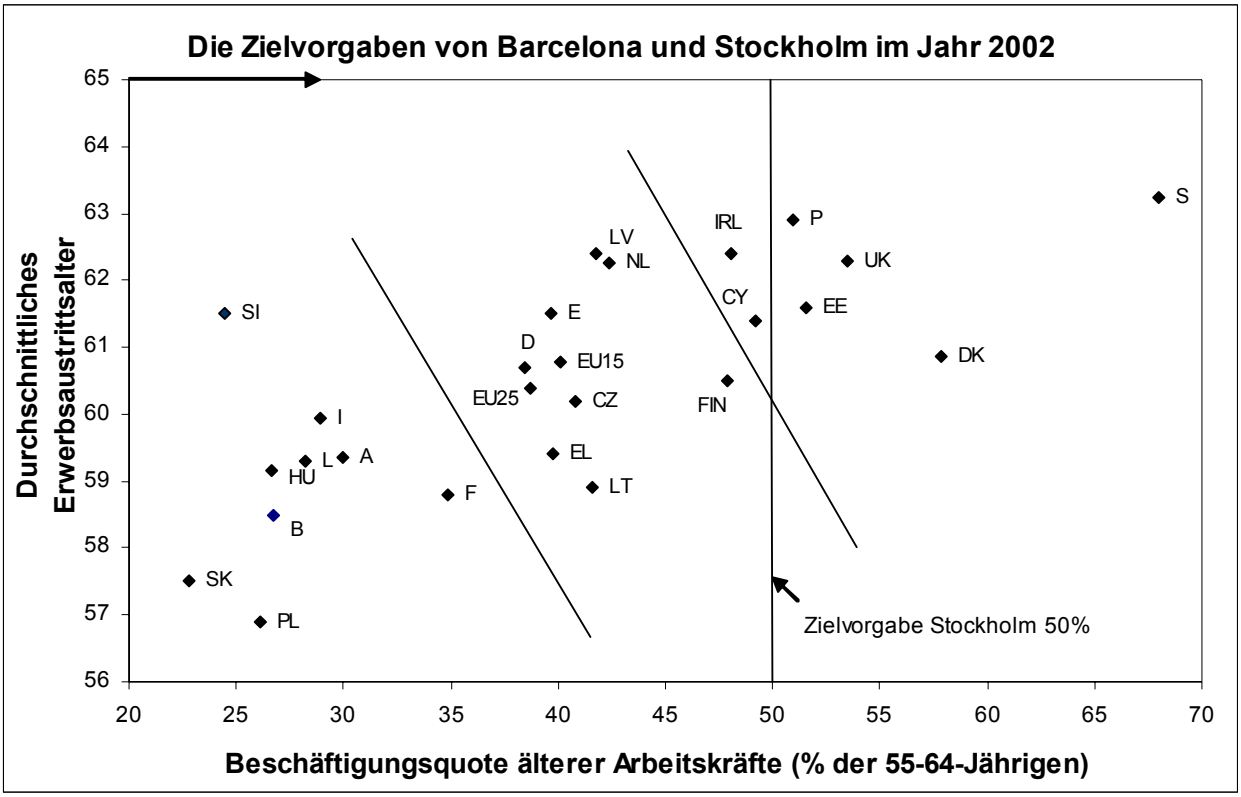
2 SEK(2003) 429, „Die Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona: Die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte und das Erwerbsaustrittsalter anheben", Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen. Eine eingehendere Erörterung der sich im Zusammenhang mit älteren Arbeitskräften stellenden Arbeitsmarktproblematik findet sich in Kapitel 5 des Berichts „Beschäftigung in Europa 2003.

Für die Wirtschaft insgesamt kommt der Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung und der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte entscheidende Bedeutung für die Nutzung des vollen Potenzials des Arbeitskräfteangebots zu, wenn angesichts des erwarteten Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter das Wirtschaftswachstum gefördert und das Steueraufkommen sowie die Systeme der sozialen Sicherheit – wozu die Garantie angemessener Renten zählt – gesichert werden sollen. Bis 2030 wird die Zahl der über 65-Jährigen in den 25 EU-Mitgliedstaaten von 71 Millionen im Jahr 2000 auf 110 Millionen Menschen angestiegen sein, und die Erwerbsbevölkerung wird von heute 303 Millionen Personen auf 280 Millionen gesunken sein. Dies wird die Fähigkeit zur Stützung des Wirtschaftswachstums langfristig beeinträchtigen. Im Zeitraum von 2010 bis 2030 wird das durchschnittliche BSP-Wachstum pro Kopf erheblich zurückgehen, wenn es nicht gelingt, die Beschäftigungsquote auf insgesamt über 70 % anzuheben und die Produktivität erheblich zu steigern.

Fortschritte auf dem Weg zur Realisierung der Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona sind von entscheidender Bedeutung, wenn wir die Beschäftigungsleistung verbessern und die angestrebte Gesamtbeschäftigungsquote von 70 % erreichen wollen. Die Praxis in den Betrieben und auf dem Arbeitsmarkt wird der Tatsache Rechnung tragen müssen, dass Menschen ab 50 künftig einen erheblich größeren Anteil am Arbeitskräftepotenzial haben werden, während sich die Gruppe der jungen Berufseinsteiger verkleinern wird. Es ist dringend notwendig geworden, Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu einer Änderung ihrer Einstellungen und Erwartungen zu bewegen. Werden nicht im Einklang mit der europäischen Beschäftigungsstrategie und den Grundzügen und Empfehlungen der Wirtschaftspolitik drastische Maßnahmen ergriffen, so werden die Beschäftigungsziele der EU unerreichbar bleiben.

2. FORTSCHRITTE IM HINBLICK AUF DIE ZIELVORGABEN VON STOCKHOLM UND BARCELONA

Die Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona ergänzen sich insoweit, als sie beide eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitskräfte voraussetzen. Wie sich aus dem nachfolgenden Schaubild ergibt, sind die Länder mit den höchsten Beschäftigungsquoten älterer Arbeitskräfte im Allgemeinen auch diejenigen mit dem höchsten durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter.



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Jahresmittelwerte.

Anmerkungen: Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter: keine Angaben für MT, vorläufige Daten für PL; Daten des Jahres 2001 für EL, LV, LT und SI.

Im Jahr 2002 scheint eine erste Ländergruppe – Gruppe I – der Zielvorgabe von Stockholm nahe gekommen zu sein oder sie gar übertroffen zu haben, darunter Schweden, Dänemark, das Vereinigte Königreich, Estland, Irland, Zypern und Portugal. Eine zweite Ländergruppe – Gruppe II – gibt besonderen Anlass zur Besorgnis; es handelt sich um die Slowakei, Slowenien, Polen, Belgien, Ungarn, Luxemburg, Italien, Österreich und Frankreich, wo weniger als 35 % der älteren Arbeitskräfte noch erwerbstätig waren. Dazwischen steht die Gruppe III, der Deutschland, die Tschechische Republik, Finnland, Litauen, Spanien, die Niederlande, Griechenland und Lettland angehören und die sich um den EU-Durchschnitt bewegt[3]. Einigen Ländern der letzteren Gruppe ist es in den vergangenen Jahren gelungen, die Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte erheblich anzuheben.

[3] Für Malta liegen keine Angaben zum durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter vor. Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte lag 2002 bei 30,3 %.

Die neuen Mitgliedstaaten sind auf alle drei Gruppen verstreut, die größten Länder gehören allerdings zur Gruppe II. Im Jahr 2002 belief sich der Durchschnitt für die EU25-Länder auf 38,7 % und lag somit unter dem Durchschnitt für die EU15-Länder (40,1 %).

In den EU15-Ländern ist eine bemerkenswert große Differenz zwischen der Beschäftigungsquote älterer Frauen (30,5 %) und derjenigen älterer Männer (50,1 %) festzustellen. In drei Ländern (EL, E und IRL) ergibt sich eine Differenz von mehr als 30 Prozentpunkten (Anhang 2, Tabelle 1).

Beim durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern recht groß, wobei die Bandbreite von 56,9 in Polen bis 63,2 in Schweden reicht (Anhang 2, Tabelle 1). Wieder sind es die Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Beschäftigungsquoten, die hier am weitesten zurück liegen. Die Differenz zwischen Männern und Frauen beim durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter ist trotz der erheblichen Differenz bei den Beschäftigungsquoten gering. Dies ist darauf zurückzuführen, dass erheblich mehr Frauen als Männer nie ins Erwerbsleben eingetreten sind, dass jedoch die geringere Anzahl erwerbstätiger Frauen dazu tendiert, in etwa im selben Alter wie Männer aus dem Erwerbsleben auszuscheiden.

Die Zahlen zum Erwerbsaustrittsalter sind jedoch auch im Verhältnis zur Länge des Erwerbslebens zu sehen. Obgleich auf EU-Ebene das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter bei Geringqualifizierten ungefähr drei Jahre unter dem von Hochqualifizierten liegt, wird dies dadurch ausgeglichen, dass Geringqualifizierte auch drei Jahre früher ins Erwerbsleben eintreten (Anhang 2, Schaubild 2).

Insgesamt ist in den EU15-Ländern festzustellen, dass im Gegensatz zu den geringen Fortschritten, die in den 90er-Jahren zu verzeichnen waren, die Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte in jüngster Zeit schneller angestiegen ist als diejenige der gesamten Erwerbsbevölkerung. In den neuen Mitgliedstaaten haben sich die Beschäftigungsquoten der gesamten Erwerbsbevölkerung und der älteren Arbeitskräfte in den 90er-Jahren erheblich verschlechtert. Die spätere Verbesserung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte hat diese Verschlechterung nur zum Teil ausgleichen können, während sich die Gesamtbeschäftigungsquote weiter verschlechtert hat (Anhang 2, Tabelle 3).

In den Jahren 2001 und 2002 stieg die Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte um 1,3 Prozentpunkte auf 40,1 % an. Der Gesamtanstieg der Beschäftigungsquote ist sogar zu 80 % auf die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte zurückzuführen. Fortschritte waren sowohl in Ländern mit höheren als auch in Ländern mit niedrigeren Ausgangsquoten zu verzeichnen, und nur in drei Ländern – Dänemark, Slowenien und Polen – ging die Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte zurück. Während Dänemark die Zielvorgaben von Stockholm bereits vollkommen erfüllt, ist die Lage in den beiden anderen Ländern umso besorgniserregender, da ihre Quoten schon von Anfang an niedrig waren.

Der Anstieg des durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalters[4] von 60,4 Jahren (2001) auf 60,8 Jahre (2002) in den EU15-Ländern und von 60 Jahren auf 60,4 Jahre in den EU25-Ländern entspricht der Verbesserung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte

[4] Die Zahlen zum durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter wurden nach Übermittlung neuer Daten aus den Mitgliedstaaten und infolge technischer Anpassungen korrigiert. Zur näheren Beschreibung der Methode für die Berechnung des Erwerbsaustrittsalters siehe Anhang 5.1 des Berichts „Beschäftigung in Europa 2003“ oder den folgenden Link: http://europa.eu.int/newcronos/suite/info/notmeth/en/theme0/strind/emploi_ea_sm.htm.

(Anhang 2, Tabelle 2). Es wäre verfrüht, diesen Anstieg des Austrittsalters als deutliches Zeichen für einen positiven Trend zu werten, da nur für zwei Jahre Daten vorliegen[5].

Noch kann nicht beurteilt werden, wie sich die Reformen der letzten Jahre in den Mitgliedstaaten auswirken werden und ob die jüngsten Verbesserungen auf längere Sicht von Dauer sein werden. Wie bereits im Frühjahrsbericht 2004 ausgeführt, ist die EU trotz der jüngsten positiven Entwicklungen von der Erreichung der Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona noch immer weit entfernt, und der langfristige Trend bei der Beschäftigungsquote der Arbeitskräfte im Alter von 55-64 Jahren ist wirklich besorgniserregend.

3. BESCHÄFTIGUNG ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE UND WIRTSCHAFTLICHER WANDEL

Gegen Ende der 70er-Jahre und in den 80er-Jahren wurde es in den Unternehmen üblich, in Anbetracht der steigenden Arbeitslosigkeit (auch der Jugendarbeitslosigkeit) und der Umstrukturierung der traditionellen Industriezweige ihre Belegschaftsstruktur durch Rückgriff auf Vorruhestandsmodelle anzupassen. Bestimmte Sozialtransfermodelle wurden de facto ebenfalls als Vorruhestandsmodelle genutzt. In diesem Zusammenhang sind zunächst einige Klarstellungen erforderlich:

Erstens stellen Vorruhestandsmodelle eine kurzfristige Antwort auf Wirtschaftskrisen und Unternehmensumstrukturierungen dar. Es handelt sich um eine kurzsichtige Lösung, denn sie führen zu einem dauerhaften Verlust an Humankapital und Wachstumspotenzial für die Wirtschaft. Für ältere Arbeitskräfte und für die Wirtschaft insgesamt stellt eine länger dauernde Arbeitsmarktbeteiligung eine Möglichkeit dar, die Vorteile der höheren Lebenserwartung in vollem Umfang zu nutzen. Die Einbindung in den Arbeitsmarkt kann, wenn die Arbeitsplatzqualität gewährleistet ist, den Lebensstandard der Arbeitnehmer verbessern und die Gefahr sozialer Ausgrenzung verringern. Ein Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt ist nur schwer wieder rückgängig zu machen, wenn die Bedingungen für höhere Wachstums- und Beschäftigungsquoten später wieder gegeben sind. Deshalb ist ein politisches Umdenken notwendig, um ältere Arbeitskräfte zum Verbleib in der Erwerbstätigkeit zu bewegen, insbesondere durch Reformierung der Anreize für eine Erwerbstätigkeit und der Anspruchs- und Zugangsvoraussetzungen zu Vorruhestands- und anderen Leistungssystemen. Gleichzeitig spielen auch angemessene Anreize zu lebenslangem Lernen und wirksame aktive Arbeitsmarktstrategien eine entscheidende Rolle für die Aufrechterhaltung eines angemessenen Arbeitskräfteangebots und die Sicherung der langfristigen Beschäftigungsfähigkeit.

Zweitens ist nicht bewiesen, dass ältere Arbeitskräfte nicht voll am Beschäftigungswachstum expandierender Sektoren teilhaben können. Im Zeitraum 1998-2002 hat das Beschäftigungswachstum bei älteren Arbeitskräften in den meisten Dienstleistungssektoren das Wachstum der Arbeitskräfte im Haupterwerbsalter ersetzt. Im Einzelnen war in den Sektoren „Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen", „Gesundheit und Sozialarbeit" sowie „Bildung" ein relativ stärkeres Wachstum zu verzeichnen (Anhang 2, Schaubild 3). Von diesen Bereichen kann man eindeutig nicht behaupten, es handele sich um Sektoren mit rückläufiger Wirtschaftsentwicklung. Mit Ausnahme der Landwirtschaft sind ältere Arbeitskräfte heute nicht mehr hauptsächlich in

[5] Die Berechnung des durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalters basiert auf den Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeits-Definitionen der ILO, die kurzfristige Beschäftigungsentwicklungen erfassen. Deshalb reichen die wenigen bislang vorliegenden Ergebnisse (zwei Jahre) weder zahlenmäßig aus, noch sind sie stabil genug, um Prognosen stellen zu können.

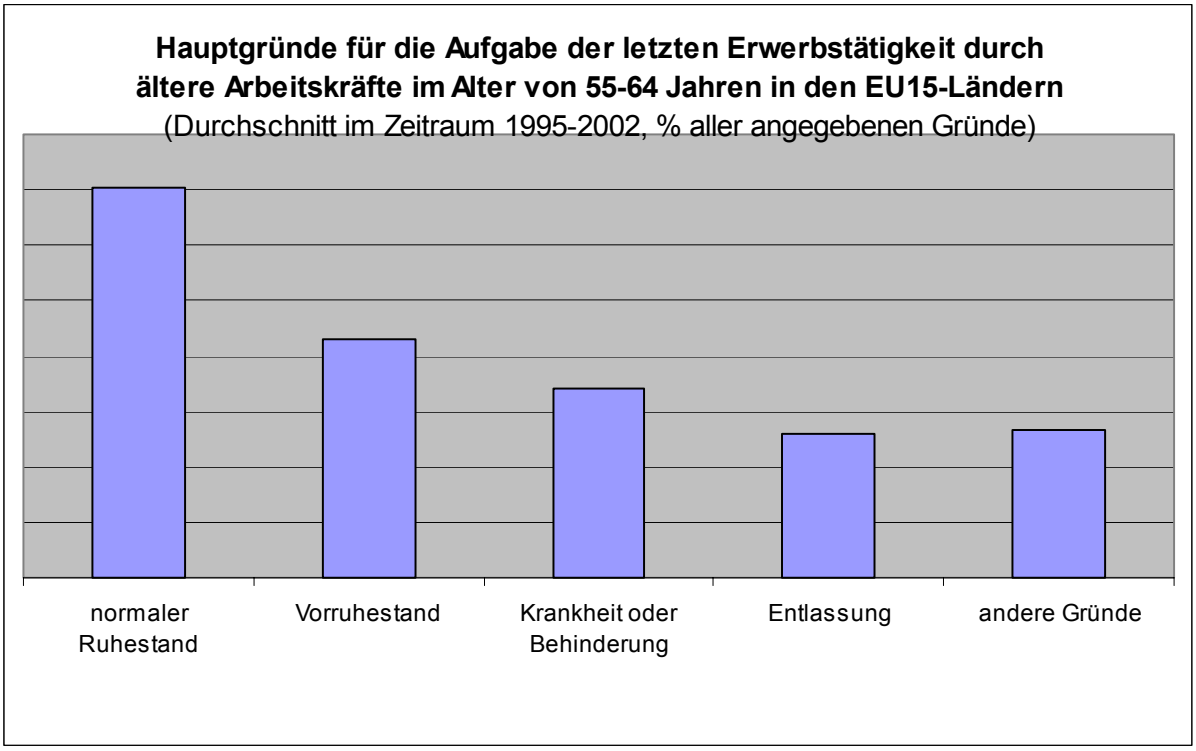
Sektoren mit rückläufiger Wirtschaftsentwicklung anzutreffen, jedenfalls nicht auf EU-Ebene[6].

Drittens gibt es keine empirischen Beweise dafür, dass sich jüngere und ältere Arbeitskräfte gegenseitig ersetzen. Die Tatsache, dass ältere Arbeitskräfte (55-64) nicht aus denselben Sektoren ausscheiden, in denen es Neuzugänge jüngerer Arbeitskräfte (15-24) gibt, deutet darauf hin, dass dies nicht der Fall ist. Sowohl die Veränderungen in ihrer spezifischen sektoralen Beschäftigungsstruktur als auch die absoluten Wachstumsquoten in den letzten Jahren zeigen, dass – wenn auch in unterschiedlichem Umfang – die positive oder negative Beschäftigungsentwicklung im Allgemeinen bei jüngeren und älteren Arbeitskräften gleich verläuft – außer in der verarbeitenden Industrie (Anhang 2, Schaubild 3). Außerdem zeigen die in mehreren Mitgliedstaaten gesammelten Erfahrungen, dass ein Anstieg der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte mit einem Anstieg der Beschäftigungsquote jüngerer Arbeitskräfte einhergeht (Anhang 2, Schaubild 4). In mehreren neuen Mitgliedstaaten bietet sich ein komplizierteres Bild, das wegen der schlechten Arbeitsmarktbedingungen in den letzten fünf Jahren durch spürbare Rückgänge der Beschäftigungsquoten jüngerer Arbeitskräfte gekennzeichnet ist.

4. WESENTLICHE VORAUSSETZUNGEN FÜR EINE FÖRDERUNG DER BESCHÄFTIGUNG ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE

Die Erfahrung zeigt, dass eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung und höhere Beschäftigungsquoten älterer Arbeitskräfte erreicht werden können, wenn auf dem Arbeitsmarkt die richtigen Bedingungen geschaffen und geeignete Strategien umgesetzt werden: der Anstieg der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte und die Erhöhung des durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalters sind nicht nur auf ein allgemeines Beschäftigungswachstum in den Mitgliedstaaten zurückzuführen. Eine spürbare Anhebung der Beschäftigungsquoten älterer Arbeitskräfte wurde sogar in Mitgliedstaaten erreicht, die insgesamt bei der Beschäftigung geringe Wachstumsraten zu verzeichnen haben. Zur Stützung eines hohen Beschäftigungsniveaus sind gesunde makroökonomische Bedingungen erforderlich; ein längeres Erwerbsleben kann jedoch nur gefördert werden, wenn spezielle Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt gegeben sind.

[6] Eine umfassendere Erörterung dieses Punkts findet sich in Kapitel 5 des Berichts „Beschäftigung in Europa“.



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Ergebnisse der Frühjahrserhebung.

Geeignete finanzielle Anreize

Während etwa ein Drittel der nicht Erwerbstätigen im Alter von 55-64 Jahren den normalen Eintritt in den Ruhestand als Grund für die Aufgabe der letzten Erwerbstätigkeit nennt, geben mehr als 20% das sind circa 3 Millionen Personen pro Jahr – den Vorruhestand als Hauptgrund an. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Vorruhestandsregelungen reformiert und – allgemeiner – die **finanzielle Anreize** überprüft und auch im Rahmen anderer Leistungssysteme (z. B. bei Langzeitarbeitslosigkeit, längerer Krankheit oder Berufsunfähigkeit, da dies andere Möglichkeiten des Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt sind) so angepasst werden müssen, dass gewährleistet ist, dass ein Verbleib auf dem Arbeitsmarkt sich lohnt[7].

Gute Bedingungen für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz

Am zweithäufigsten scheiden ältere Arbeitnehmer aus dem Beruf aus, weil sie chronisch krank oder behindert sind. Die standardisierte Prävalenzrate berufsbedingter Gesundheitsprobleme nimmt außerdem mit dem Alter zu. Fragen der **Gesundheit und Sicherheit** spielen also eine zentrale Rolle für das Wohlbefinden der älteren Arbeitnehmer und ihre anhaltende Erwerbstätigkeit. Diese Fragen müssen auch berücksichtigt werden, um einen unerwünschten Schwund der Arbeitsproduktivität als Folge einer Zunahme verlorener Arbeitstage zu vermeiden.

[7] Eine umfassende Beurteilung der ReforMänner der Sozialschutzsysteme wird demnächst im Bericht des Ausschusses für Sozialschutz "Förderung eines längeren Erwerbslebens durch bessere Sozialschutzsysteme".

Flexible Formen der Arbeitsorganisation

Flexible Formen der Arbeitsorganisation sind ein weiterer Bestandteil der Arbeitsbedingungen, mit denen das Erwerbsaustrittsalter älterer Arbeitnehmer angehoben werden kann. Untersuchungen auf nationaler Ebene zeigen, dass ein erheblicher Anteil älterer Arbeitnehmer einen allmählichen Austritt, vor allem wegen altersbedingter Gesundheitsprobleme, vorziehen würde[8]. Zwischen 2001 und 2002 ging ein starker Anstieg der Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer in den meisten Mitgliedstaaten mit einem merklichen Anstieg des Anteils der Teilzeitarbeiter einher. 36 % der für ältere Arbeitnehmer zwischen 1997 und 2002 geschaffenen Arbeitsplätze entstanden durch mehr Teilzeitarbeitsplätze, wodurch sich ihr Anteil an der Teilzeitarbeit erhöhte. Der Eintritt in den Ruhestand sollte kein punktuelles Ereignis, sondern ein Prozess sein, d. h. die Betroffenen arbeiten im Laufe der Zeit immer weniger Stunden. Altersteilzeit ist eine Option, die mehr Aufmerksamkeit verdient, als sie derzeit erhält.

Tätigkeiten und Aufgaben stellen unterschiedliche Anforderungen an Körper und Geist. Im Alter sollten Arbeitnehmer eine Stellung wählen können, die ihren intellektuellen und körperlichen Fähigkeiten am ehesten entspricht; ferner sollten sie die Möglichkeit haben, Teilzeit zu arbeiten oder zumindest ihre Arbeitszeit zu verkürzen.

Auch die Selbständigkeit wäre für ältere Arbeitnehmer eine Alternative zur Teilzeitarbeit. Diese Option scheint für Arbeitnehmer ab 50 besonders geeignet zu sein: 2002 nahm in dieser Altersgruppe der Anteil an Selbständigkeit um 3 % zu gegenüber weniger als 0,3 % bei den Arbeitnehmern im besten Alter.

Ständiger Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen

Längere Erwerbstätigkeit und Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer hängen stark mit ihrer Qualifizierung durch **Aus- und Fortbildung** und ihren Bildungsabschlüssen zusammen. Dasselbe gilt für das Niveau des Bildungsausschusses und die Qualität der Arbeit in Bezug auf Bezahlung und Arbeitsbedingungen. Es gibt keine empirischen Belege dafür, dass ältere Arbeitnehmer mehr oder weniger produktiv sind als andere Altersgruppen. Wenn das Produktivitätspotenzial älterer Arbeitnehmer nicht ausgeschöpft wird, dann nicht wegen ihres Alters, sondern weil ihre Qualifikationen veraltet sind, was sich aber durch Fortbildung wettmachen ließe[9]. Durch ihr Know-how sind ältere Arbeitnehmer für die Arbeitgeber von unschätzbarem Wert. Durch Fortbildung können die Arbeitnehmer ihre Qualifikationen aktualisieren und ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt verstärken, vor allem durch Erlernen des Umgangs mit Informations- und Kommunikationstechnologien.

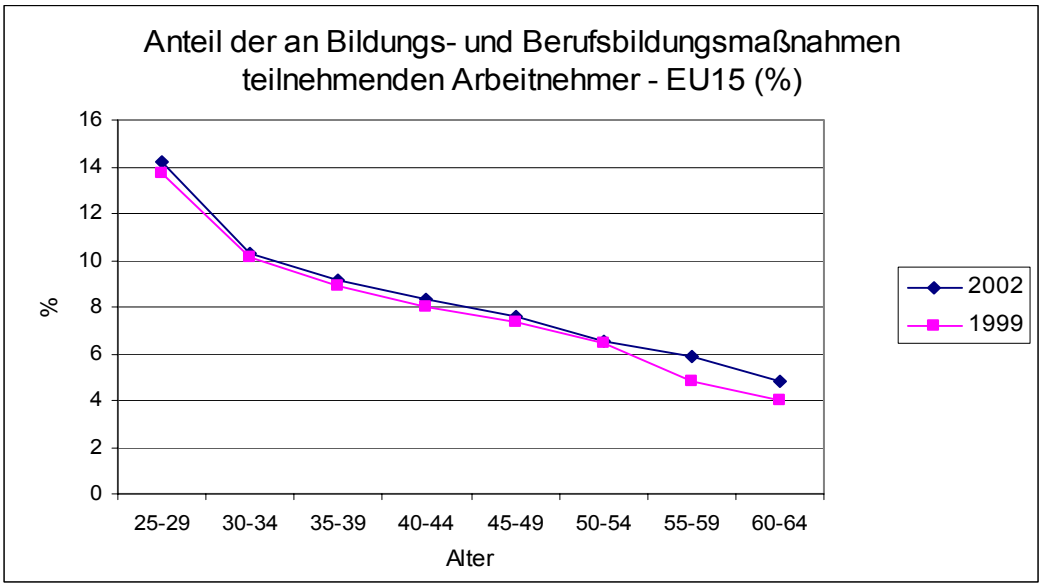
Wie bei anderen Altersgruppen in der Bevölkerung gilt es hier zu erkennen, dass es nicht nur darum geht, die Beteiligung an Berufsbildungsmaßnahmen zu erhöhen, sondern auch Allgemeinbildung und Kompetenzniveau älterer Menschen zu verbessern.

---

8 Beispielsweise geht aus einer aktuellen Studie im Vereinigten Königreich (Humphrey et. al., 2003, "Factors affecting the labour force participation of older workers", *DWP Research Report 200)* hervor, dass fast ein Drittel der 50-69-jährigen Erwerbstätigen einen allmählichen Austritt über kürzere Arbeitszeiten anstrebt.

9 Die Internationale Erhebung über die Erwachsenenlesekompetenz der OECD (IALS) liefert aufschlussreiche Zahlen über die Zusammenhänge zwischen Alter, Produktivität und Fortbildung. Sie kommt zu dem Schluss, dass die nach IALS gemessene Lesekompetenz entscheidend ist für die Produktivität eines Arbeitnehmers und dass diese Kompetenz je nach Übung zu- oder abnimmt.

Ältere Arbeitnehmer werden weniger fortgebildet als andersaltrige. Die Beteiligung von Arbeitnehmern an Bildungs- und Berufsbildungsmaßnahmen nimmt mit dem Alter ab, und dieser Trend setzt bereits früh im Arbeitsleben ein. Um die Fortbildung älterer Arbeitnehmer zu intensivieren, muss dieser Abwärtstrend bereits **früh im Leben** umgekehrt werden: nur ein lebenslanges Lernen kann die künftigen älteren Arbeitnehmer verlässlich auf Arbeitsmarktänderungen vorbereiten. Die folgende Abbildung macht deutlich, dass der prozentuale Anteil der Arbeitnehmer an Bildungs- und Berufsbildungsmaßnahmen in jeder Altersgruppe in den letzten Jahren nur mäßig angestiegen ist und die Fortschritte daher zu langsam sind[10].



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Frühjahrsdaten.

Wirksame aktive Arbeitsmarktmaßnahmen

Eine wesentliche Voraussetzung für eine längere Erwerbstätigkeit ist die Vorwegnahme von Veränderungen und die erfolgreiche Steuerung wirtschaftlicher Umstrukturierungen. So sind besonders ältere Arbeitnehmer vom Verlust ihrer Arbeitsstelle betroffen, wenn Unternehmen unstrukturiert werden oder Beschäftigung abgebaut wird. Hier stellt sich die Forderung nach verstärkten **aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen**, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden und älteren Arbeitnehmern bei der Stellensuche behilflich zu sein, damit sie nicht aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden müssen. Gezielte Ansätze für individuelle Bedürfnisse wie Beratung, bedarfsgerechte Fortbildung und Outplacement-Systeme sind hier besonders wichtig. Darüber hinaus sollte vermieden werden, dass ältere Arbeitnehmer über die Alternative von Arbeitslosenleistungen früh in den Ruhestand treten. Solche Ersatzleistungen gilt es dadurch zu verhindern, dass die Leistungssysteme aktiv eingesetzt werden, die Einstellung arbeitsloser älterer Arbeitnehmer bei Wahrung der Ansprüche auf Arbeitslosenleistungen gefördert und der Übergang zu einer anderen Arbeit oder in die Selbständigkeit beratend unterstützt wird.

[10] Geschlechtsspezifische Zahlen für 2002 finden sich in der Abbildung 7 im Anhang 2.

Bessere Arbeitsplatzqualität

Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitsorganisation und Fortbildung sind entscheidende Dimensionen der **Arbeitsplatzqualität**[11]. Aus dem Bericht *Beschäftigung in Europa 2002* geht hervor, dass die Arbeitsqualität in der Regel ausschlaggebend dafür ist, ob ältere Menschen und Menschen mit Fürsorgepflichten wieder arbeiten wollen. Gleichzeitig treten viermal mehr ältere Arbeitnehmer mit gering qualifizierten Stellen aus dem Erwerbsleben aus als ältere Arbeitnehmer mit höher qualifizierten Stellen; im Vergleich zu jüngeren Menschen mit gering qualifizierten Stellen sind es doppelt so viele. Insbesondere müssen flexible Beschäftigungsverhältnisse durch Fortbildungsmaßnahmen begleitet werden oder berufliche Aufstiegschancen bieten, wenn sie ältere Arbeitnehmer zum Verbleib oder Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt bewegen sollen.

5. DIE MITGLIEDSTAATEN MÜSSEN RAN

Die im letzten Abschnitt herausgearbeiteten Schlüsselfaktoren[12] finden sich auch in dem Aktionsrahmen wieder, der in den neuen europäischen beschäftigungspolitischen Leitlinien (2003), vor allem in Leitlinie 5, sowie in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik (Leitlinien 4-8) festgelegt wird. In dem vor kurzem vorgelegten Bericht der Taskforce Beschäftigung[13] werden klare Schwerpunkte für das weitere Vorgehen genannt, und die Mitgliedstaaten und Sozialpartner werden aufgefordert, eine umfassende Strategie für ein aktives Altern festzulegen, die sich auf folgende Säulen stützt:

- Anreize für Arbeitnehmer zu schaffen, später und schrittweise in den Ruhestand zu treten, sowie Anreize für Arbeitgeber, ältere Arbeitnehmer einzustellen und zu halten. Dazu gilt es, die Rentensysteme zu reformieren und dafür zu sorgen, dass sich Erwerbstätigkeit lohnt.

- Förderung des Zugangs zu Fortbildungsmaßnahmen für alle, unabhängig vom Alter, und Entwicklung von Strategien für das lebenslange Lernen, insbesondere die Fortbildung am Arbeitsplatz für ältere Arbeitnehmer.

- Förderung von Arbeitsbedingungen, die eine längere Erwerbstätigkeit möglich machen — wie die Beachtung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie von innovativen und flexiblen Formen der Arbeitsorganisation während des gesamten Arbeitslebens (etwa Teilzeitregelungen und Erwerbsunterbrechungen).

Bei der Konzipierung und Umsetzung einer solchen umfassenden Strategie sollte vor allem darauf geachtet werden, dass Beschäftigungsquote und Erwerbsaustrittsalter der 55-64-jährigen Frauen angehoben werden. Hier sollte in Betracht gezogen werden, dass bestimmte Anreize für Frauen besonders wichtig sein können, beispielsweise Ausgleich des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen und Angebot angemessener Betreuungseinrichtungen für Menschen jeden Alters.

---

11 KOM(2003) 728, "Die jüngsten Fortschritte in der Verbesserung der Arbeitsplatzqualität".

12 Siehe auch den Gemeinsamen Bericht Rat-Kommission "Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns", März 2002.

13 *Jobs, Jobs, Jobs, In Europa mehr Beschäftigung schaffen,* Bericht der Taskforce Beschäftigung unter dem Vorsitz von Wim Kok, November 2003.

Ähnlich wie die beschäftigungspolitischen Leitlinien macht der Bericht der Taskforce Beschäftigung deutlich, wie wichtig *"eine radikale Änderung der politischen Maßnahmen* [ist]*, weg von einer Kultur des Vorruhestands hin zu umfassenden Strategien für aktives Altern"*. Weiter heißt es dort: *" Die Herausforderung liegt nicht nur darin, sicherzustellen, dass ein höherer Anteil der derzeit 55-64-Jährigen weiterarbeitet; sondern auch darin, die Beschäftigungsfähigkeit der derzeit 40-50-Jährigen zu erhöhen"*. Um die Beteiligung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen, müssen Einstellungen und Erwartungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bereits früh im Berufsleben geändert werden.

Eine Bewertung der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinie zum Altern findet sich im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2004. *Das Altern betrifft heute nicht nur die älteren Menschen, sie hat Auswirkungen für alle Generationen.* Der alles überspannende Leitsatz der Strategie der EU im Hinblick auf die Alterung der Arbeitnehmerschaft lautet, dass das gesamte Potenzial der Menschen in jedem Alter und zu jeder Zeit mobilisiert werden muss. Die älteren Arbeitnehmer dürfen nicht als benachteiligte Gruppe mit besonderen Bedürfnissen verstanden werden, sondern als wichtiger Teil des Arbeitskräfteangebots und Schlüsselfaktor für die nachhaltige Entwicklung der Europäischen Union.

Dieser Ansatz findet sich immer häufiger wieder, wenn die Mitgliedstaaten ihre Strategien zum Altern ausarbeiten und umsetzen (z. B. S, UK, DK und FIN). Mehrere Mitgliedstaaten setzen auf umfassende Alterungsstrategien und andere haben sich konkrete Ziele zur Anhebung des durchschnittlichen Austrittsalters gesetzt (F, FIN und P). Die Mitgliedstaaten sind dabei, breit gefasste Maßnahmen umzusetzen, die auf die Reform der Renten- sowie der Steuer- und Sozialleistungssysteme abzielen. Gleichzeitig bemühen sie sich, den Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen zu verbessern sowie Arbeitsbedingungen und –organisation anzupassen, um wirksamer auf die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer eingehen zu können. Mit den Rentenreformen werden beispielsweise das normale Erwerbsaustrittsalter erhöht und Regelungen für ein frühzeitiges Ausscheiden abgebaut, wobei gleichzeitig flexible Ruhestandsregelungen gefördert werden.

6. ZUSAMMENARBEIT DER SOZIALPARTNER UNABDINGBAR FÜR DEN ERFOLG

Eine Gesellschaft und eine Wirtschaft, in denen ältere Arbeitnehmer im Arbeitsmarkt eine aktivere Rolle spielen, wäre für alle von Vorteil – für Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleichermaßen. Wie Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns bedarfsgerecht konzipiert, von der Öffentlichkeit akzeptiert und erfolgreich umsetzbar sind, hängt entscheidend vom Bewusstsein und der Beteiligung der Sozialpartner ab. Unterstützt durch die politischen Zielsetzungen haben die Sozialpartner lange Zeit versucht, Anpassungen des Arbeitsmarkts über die Förderung eines frühen Erwerbsaustritts älterer Arbeitnehmer anzugehen. Wie im Bericht der hochrangigen Gruppe "Arbeitsbeziehungen und Wandel in der EU" betont, müsse die Förderung des aktiven Alters durch die Fortbildung der Arbeitnehmer und die Schaffung von Anreizen für eine längere Erwerbstätigkeit eine wesentliche Dimension der Arbeitsbeziehungen werden. Die Sozialpartner müssen sich noch viel stärker dafür einsetzen, den Übergang zu einem längeren Erwerbsleben zu fördern, die Menschen für die bevorstehenden Aufgaben zu qualifizieren und bei den Arbeitgebern vorbildliche Verfahren für ein Altersmanagement durchzusetzen.

Ein besseres Verständnis des demografischen Wandels, der sich abzeichnenden Qualifikationsengpässe in wichtigen Industrie- und Dienstleistungsbereichen, der Notwendigkeit, ein angemessenes Angebot qualifizierter und anpassungsfähiger Arbeitkräfte zu sichern sowie der Bedeutung, Qualifikationen und Erfahrungen als Bedingung für

Wirtschaftswachstum zu entwickeln und zu erhalten, hat in den letzten Jahren allmählich Denkweise und Einstellungen der Sozialpartner beeinflusst und in einigen Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene einen aktiveren Ansatz im Altersmanagement bewirkt. Die Sozialpartner in den Mitgliedstaaten, die noch nicht so weit sind, können von diesen positiven Beispielen lernen.

Trotz dieser neuen Entwicklungen sollten die Sozialpartner sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene ihre Anstrengungen, eine neue Kultur in der Alterungsfrage und dem Management des Wandels einzuführen, verbreiten und vertiefen. Viel zu oft setzen die Arbeitgeber auf Regelungen für einen frühzeitigen Erwerbsaustritt.

Im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der im Bericht der Taskforce Beschäftigung (unter Vorsitz von Wim Kok) enthaltenen Empfehlungen besteht in den im Folgenden genannten Bereichen Handlungsbedarf.

a) Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit der Arbeitnehmer und für die Bereitschaft der Arbeitgeber, ältere Arbeitnehmer dauerhaft einzustellen

- Abschaffung von Vorruhestandsregelungen und entsprechenden Anreizen sowie Entwicklung von Strategien für einen allmählichen Ausstieg, die das Humankapital der erfahrenen Arbeitnehmer möglichst weit berücksichtigen und über tariflich vereinbarte betriebliche Rentenregelungen Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit schaffen.

- Sensibilisierung der Arbeitgeber für den Umgang mit der Alterungsfrage und zur Verhinderung von Diskriminierungen durch Werbung für eine diversifizierte Altersstruktur bei Einzelnen und Unternehmen.

- Überdenken der Betriebszugehörigkeit als Element der Lohngestaltung, um Produktivität und Leistung angemessen zu honorieren.

- Tariflich vereinbarte Anreize für die Einstellung älterer Arbeitsloser.

- Tariflich ausgehandelte Paketlösungen mit einem größeren Angebot für die Arbeitnehmer zur lebenslangen Entwicklung ihrer Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit.

b) Förderung des Zugangs zur Fortbildung und von Investitionen in die Arbeitsfähigkeit

- Maßnahmen für die altersbezogene Anpassungsfähigkeit in KMU, vor allem durch Bündelung von Fortbildungsstrukturen und Entwicklung von Austauschmechanismen, um Beschäftigungsangebote und freie Stellen optimal berücksichtigen zu können.

- Intensivierung der Weiterbildung älterer Arbeitnehmer, vor allem der gering qualifizierten, um ihr Arbeitspotenzial voll auszuschöpfen.

- Gemeinsam mit staatlichen Stellen Entwicklung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, etwa maßgeschneiderte Einzellösungen.

c) Dem Arbeitsplatzerhalt förderliche Arbeitbedingungen schaffen

- Größeres Angebot an angepassten Zeitverträgen oder befristeten Verträgen.

- Anpassung der Arbeitslast, Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Einstellung der Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen auf die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer. Dazu zählen sollte ein einfacherer, altersangepasster Wechsel zu anderen Tätigkeiten innerhalb des Betriebs oder nach außen.

7. UNTERSTÜTZUNG DER STRATEGIE DES AKTIVEN ALTERNS DURCH DIE EU

Die europäische Beschäftigungsstrategie bietet den Rahmen für künftige Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene. Entsprechend den europäischen beschäftigungspolitischen Leitlinien müssen die Mitgliedstaaten umfassende Altersstrategien konzipieren und umsetzen, welche die Schlüsselfaktoren für die andauernde Beschäftigung älterer Arbeitnehmer angehen. Für die Umsetzung auf nationaler Ebene empfiehlt der Bericht der Taskforce Beschäftigung unter dem Vorsitz von Wim Kok, dass die Mitgliedstaaten sich in Anlehnung an die auf europäischer Ebene vereinbarten Ziele eigene Ziele setzen, insbesondere für die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer und das tatsächliche Erwerbsaustrittsalter.

Auch bei der offenen Koordinierungsmethode im Rentenbereich steht die Verlängerung des Erwerbslebens im Vordergrund, was zusammen mit anderen Maßnahmen die Gewähr dafür bietet, dass vor dem Hintergrund der demografischen Alterung angemessene Renten finanzierbar bleiben. Dieser Punkt sollte bei der nächsten Serie nationaler Strategieberichte besonders im Mittelpunkt stehen.

Das im Zusammenhang mit der EBS organisierte Peer-Review-Verfahren ist ein nützliches Instrument für den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Verfahrensweisen für die Förderung von Strategien des aktiven Alterns in den Mitgliedstaaten und für den Leistungsvergleich der einzelstaatlichen Maßnahmen. Dass die Mitgliedstaaten sich so stark für die Entwicklung und Durchführung eines umfassenden Strategieprogramms in Finnland interessierten, zeigt, wie wichtig den Mitgliedstaaten der EU solche Themen sind.

Im Rahmen der Initiative EQUAL unterstützt die EU ferner die Entwicklung von Maßnahmen im Bereich aktives Altern durch Übermittlung und Übertragung erfolgreicher Verfahren im Altersmanagement.

Nicht außer Acht gelassen werden darf der wichtige Beitrag, den die Bildung in diesem Prozess leistet. Dies wird deutlich in der wachsenden Unterstützung der EU für Projekte mit gezielten Bildungsangeboten für ältere Menschen, die im Rahmen der Aktion Erwachsenenbildung („Grundtvig") des Bildungsprogramms SOKRATES der Union durchgeführt werden.

Schließlich werden die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich aktives Altern durch zwei Aktionsbereiche des ESF unterstützt: Entwicklung und Förderung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen sowie Förderung und Verbesserung von Maßnahmen des lebenslangen Lernens. Aus der Halbzeitprüfung des ESF geht hervor, dass Maßnahmen im Bereich aktives Altern zunehmend Unterstützung finden, vor allem in den nordischen Ländern. In dem 2007 beginnenden nächsten Programmplanungszeitraum sollte die Unterstützung für Strategien des aktiven Alterns voll in den Handlungsschwerpunkt Humanressourcen der Strukturfonds einbezogen werden.

Anhang 1: Maßnahmen der Sozialpartner im Bereich aktives Altern

Die Sozialpartner haben inzwischen damit begonnen, sich auf einzelstaatlicher und europäischer Ebene mit einzelnen Aspekten des aktiven Alterns zu befassen. Einige Entwicklungen seien im Folgenden hervorgehoben.

In Finnland wurde zwischen 1998 und 2002 ein von der Regierung und den Sozialpartnern gestütztes Programm für alternde Arbeitnehmer durchgeführt. Im Mittelpunkt des Programms steht der Ansatz, dass die älteren Arbeitnehmer durch die Verbesserung von Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsumgebung zur wichtigen Ressource werden. Mehrere Aspekte dieses Programms werden in einer neuen Generation von Drei-Parteien-Programmen fortgeschrieben, die sich mit der Lebensqualität der Arbeitnehmer, der Verbesserung der Produktivität und der Qualität des Arbeitslebens befassen.

In den Niederlanden enthalten etwa 35 % der Tarifverträge Bestimmungen für die der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer. Vertragsgegenstand sind häufig auch kürzere Arbeitszeiten, geringere Arbeitsbelastung und längerer Jahresurlaub.

In Frankreich sieht eine landesweite Berufsbildungsvereinbarung eine Kompetenzprüfung bei älteren Arbeitnehmern vor, die auch einen bevorzugten Zugang zur Anerkennung arbeitsbezogener Erfahrungen umfasst. Territoriale Vereinbarungen über Unternehmensumstrukturierungen erweitern den Anwendungsbereich effektiver Umschulungspläne und sollen den Bedürfnissen erfahrener Arbeitnehmer gezielter Rechnung tragen.

In Griechenland erwägen die Sozialpartner die Einrichtung von Fonds zur Unterstützung der Arbeitsplätze von rentenfähigen Arbeitnehmern.

In Deutschland wurde im „Bündnis für Arbeit“ eine Kehrtwendung vollzogen, weg vom frühzeitigen Ruhestand und hin zu einer längeren Erwerbstätigkeit; dies wird in den Tarifverträgen zunehmend berücksichtigt.

In Österreich könnte das von den Sozialpartnern ausgehandelte und vom Parlament verabschiedete Abfertigungsgesetz für mehr Mobilität und Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt sorgen und die Wiederbeschäftigungschancen für ältere Arbeitnehmer vergrößern. 1999 schlossen Regierung, Sozialpartner und Arbeitsmarktservice einen Pakt, bei dem es um die finanziellen Anreize für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer ging. Entsprechende Maßnahmen sind nach und nach eingeführt worden.

In Belgien ist tarifvertraglich die Möglichkeit vorgesehen, von Entlassung bedrohten älteren Arbeitnehmern bei Unternehmensumstrukturierungen bei einem sanften Übergang in andere Beschäftigungsmöglichkeiten zu helfen (innerbetriebliche Umsetzung, persönliche Betreuung, Outplacement, Vorbereitung auf eine neue Stelle usw.).

In Dänemark tragen Rahmenvereinbarungen über die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer in Kreis- und Kommunalverwaltungen dazu bei, dass ältere Arbeitnehmer durch Initiativen wie angepasste Fortbildungsmaßnahmen und allmähliche Arbeitzeitverkürzung erwerbstätig bleiben.

In Schweden wird tariflich vereinbart, persönliche Sparkonten für die Fortbildung einzuführen, damit ältere Arbeitnehmer in den Erwerb und die Auffrischung von Qualifikationen investieren können.

Auf europäischer Ebene gibt es mehrere Initiativen, die sich positiv auf eine längere Erwerbsbeteiligung und höhere Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer auswirken sollen.

Die europäischen Sozialpartner legten kürzlich Orientierungen für das Management des Wandels und seinen sozialen Folgen vor. Die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmern hängt davon ab, ob sie in der Lage sind, Veränderungen vorwegzunehmen, auszulösen und zu absorbieren. Dies ist ein guter Ausgangspunkt, und die Sozialpartner bestehen darauf, dass Kompetenzen und Qualifikationen der Arbeitnehmer erhalten und entwickelt werden müssen, um die interne und externe Mobilität zu fördern und den geschäftlichen Erfolg zu gewährleisten.

Die europäischen Sozialpartner haben einen Aktionsrahmen für die lebenslange Entwicklung von Qualifikationen und Kompetenzen vereinbart. Dieser im März 2002 angenommene Aktionsrahmen sieht vor, dass neue Wege für den Umgang mit Lernsystemen gefunden werden und Angebote für alle bestehen, unabhängig von Alter, Geschlecht und Qualifikationen. Ein erster Bericht über die Umsetzung dieses Rahmens wurde dem Dreier-Sozialgipfel für Wachstum und Beschäftigung im März 2003 vorgelegt.

Als Teil ihres gemeinsamen Arbeitsprogramms 2003-2005 werden die europäischen Sozialpartner demnächst Diskussionen darüber einleiten, was sie gemeinsam im Hinblick auf die alternde Arbeitnehmerschaft unternehmen können.

Die zuständigen europäischen Sozialpartner im Sektor Handel vereinbarten im März 2002 freiwillige Leitlinien zur Altersdiversifizierung in diesem Sektor, in denen betont wird, dass bei Beschäftigung, Einstellung, Fortbildung und innerbetrieblichen Stellenbesetzungen altersneutral vorzugehen sei. Bei der Widerlegung von Altersklischees in der Arbeitsorganisation kommt den Sozialpartnern eine besondere Rolle zu.

Anhang 2: Schaubilder und Tabellen

Tabelle 1: Die Zielvorgaben von Barcelona und Stockholm (2002)

	Zielvorgabe von Stockholm						Zielvorgabe von Barcelona		
	Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte im Jahr 2002			Veränderung der Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte 1998-2002			Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter im Jahr 2002		
	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen
B	26.6	36.1	17.5	3.7	3.9	3.5	58.5	58.6	58.4
DK	57.9	64.5	50.4	5.9	3.2	8.4	60.9	61.9	59.8
D	38.6	47.1	30.1	0.9	-0.1	1.8	60.7	61.1	60.3
EL	39.7	56.0	24.4	0.7	0.2	1	.	.	.
E	39.7	58.6	22.0	4.6	6	3.2	61.5	61.5	61.5
F	34.8	39.3	30.6	6.5	6.8	6.2	58.8	58.9	58.7
IRL	48.1	65.1	30.8	6.4	5	7.7	62.4	62.0	62.8
I	28.9	41.3	17.3	1.2	-0.1	2.3	59.9	60.2	59.7
L	28.3	37.9	18.6	3.2	2.7	3.1	59.3	.	.
NL	42.3	54.6	29.9	8.4	7.1	9.6	62.2	62.9	61.6
A	30.0	39.8	20.9	1.6	-0.7	3.8	59.3	59.4	59.3
P	50.9	61.3	41.9	0.9	-2.2	3.6	62.9	62.8	63.0
FIN	47.8	48.5	47.2	11.6	10.1	13.1	60.5	60.6	60.4
S	68.0	70.4	65.6	5	4.3	5.6	63.2	63.4	63.1
UK	53.5	62.6	44.7	4.5	3.5	5.5	62.3	62.7	61.9
EU15	**40.1**	**50.1**	**30.5**	**3.5**	**2.8**	**4.2**	**60.8**	**61.0**	**60.5**
EU25	**38.7**	**48.9**	**29.1**	**2.9**	**2.2**	**3.6**	**60.4**	**60.8**	**60.0**
CZ	40.8	57.2	25.9	3.7	4.0	3.0	60.2	62.2	58.4
EE	51.6	58.4	46.5	1.4	-3.6	4.9	61.6	.	.
CY	49.4	67.3	32.1	.	.	.	61.4	.	.
LV	41.7	50.5	35.2	5.4	2.4	7.7	.	.	.
LT	41.6	51.5	34.1	1.1	-5.5	6.2	.	.	.
HU	26.6	36.7	18.5	9.3	9.7	8.9	59.2	59.6	58.8
MT	30.3	50.4	11.8	.	.	.	.	.	.
PL	26.1	34.5	18.9	-6.0	-7.0	-5.2	56.9	58.1	55.8
Sl	24.5	35.4	14.2	0.6	3.6	-1.9	.	.	.
SK	22.8	39.1	9.5	0.0	0.0	0.1	57.5	59.6	55.7

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, jährliche Durchschnittswerte.

Anmerkungen: "." nicht verfügbar; Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter: Schätzung für 2002 für EU15 und EU25, vorläufige Daten für PL; Frühjahrsdaten für D, F, L, und CY, Durchschnitt des 2. und 4. Quartals in LV und LT. Auf der durchschnittlichen Erwerbsquote basierende Daten (keine Differenzierung nach Geschlecht, da die nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten wegen des zu geringen Umfangs der Stichprobe nicht zuverlässig sind) für L, EE, CY, LV, LT und SI.

Tabelle 2: Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter

	2001			2002			Veränderung 2001-2002		
	Gesamt	**Männer**	**Frauen**	**Gesamt**	**Männer**	**Frauen**	**Gesamt**	**Männer**	**Frauen**
B	56.8	57.8	55.9	58.5	58.6	58.4	1.7	0.8	2.5
DK	61.6	62.1	61.0	60.9	61.9	59.8	-0.7	-0.2	-1.2
D	60.6	60.9	60.4	60.7	61.1	60.3	0.0	0.2	-0.1
EL	59.4	61.2	57.7	.	.	.	.	.	.
E	60.4	60.7	60.2	61.5	61.5	61.5	1.1	0.8	1.3
F	58.1	58.2	58.0	58.8	58.9	58.7	0.7	0.7	0.7
IRL	62.8	63.2	62.5	62.4	62.0	62.8	-0.4	-1.2	0.3
I	59.8	59.9	59.8	59.9	60.2	59.7	0.1	0.3	-0.1
L	56.8	.	.	59.3	.	.	2.5	.	.
NL	60.9	61.1	60.8	62.2	62.9	61.6	1.3	1.8	0.8
A	59.2	59.9	58.5	59.3	59.4	59.3	0.2	-0.5	0.8
P	61.8	62.1	61.6	62.9	62.8	63.0	1.1	0.7	1.4
FIN	61.4	61.5	61.3	60.5	60.6	60.4	-0.9	-0.9	-0.9
S	61.7	61.9	61.6	63.2	63.4	63.1	1.5	1.5	1.5
UK	62.0	63.0	61.0	62.3	62.7	61.9	0.3	-0.3	0.9
EU15	**60.4**	**60.8**	**60.0**	**60.8**	**61.0**	**60.5**	**0.4**	**0.2**	**0.5**
EU25	**60.0**	**60.6**	**59.4**	**60.4**	**60.8**	**60.0**	**0.4**	**0.2**	**0.6**
CZ	58.9	60.7	57.3	60.2	62.2	58.4	1.3	1.5	1.1
EE	61.1	.	.	61.6	.	.	0.5	.	.
CY	62.3	.	.	61.4	.	.	-0.9	.	.
LV	62.4	.	.	.	.	.	.	.	.
LT	58.9	.	.	.	.	.	.	.	.
HU	57.8	58.5	57.3	59.2	59.6	58.8	1.3	1.1	1.5
MT	.	.	.	.	.	.	.	.	.
PL	56.6	57.8	55.5	56.9	58.1	55.8	0.3	0.3	0.3
Sl	61.5	.	.	.	.	.	.	.	.
SK	57.5	59.3	56.0	57.5	59.6	55.7	0.0	0.3	-0.3

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, jährliche Durchschnittswerte.

Anmerkungen: "." nicht verfügbar; vorläufige Daten für PL; Frühjahrsdaten für D, F, L, und CY, Durchschnitt des 2. und 4. Quartals in LV und LT. Auf der durchschnittlichen Erwerbsquote basierende Daten (keine Differenzierung nach Geschlecht, da die nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten wegen des zu geringen Umfangs der Stichprobe nicht zuverlässig sind) für L, EE, CY, LV, LT und SI; Schätzung für 2002 für EU15 und EU25.

Die Berechnung des durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalters basiert auf den Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeits-Definitionen der ILO, die kurzfristige Beschäftigungsentwicklungen erfassen. Deshalb reichen die wenigen bislang vorliegenden Ergebnisse (zwei Jahre) weder zahlenmäßig aus, noch sind sie stabil genug, um Prognosen stellen zu können.

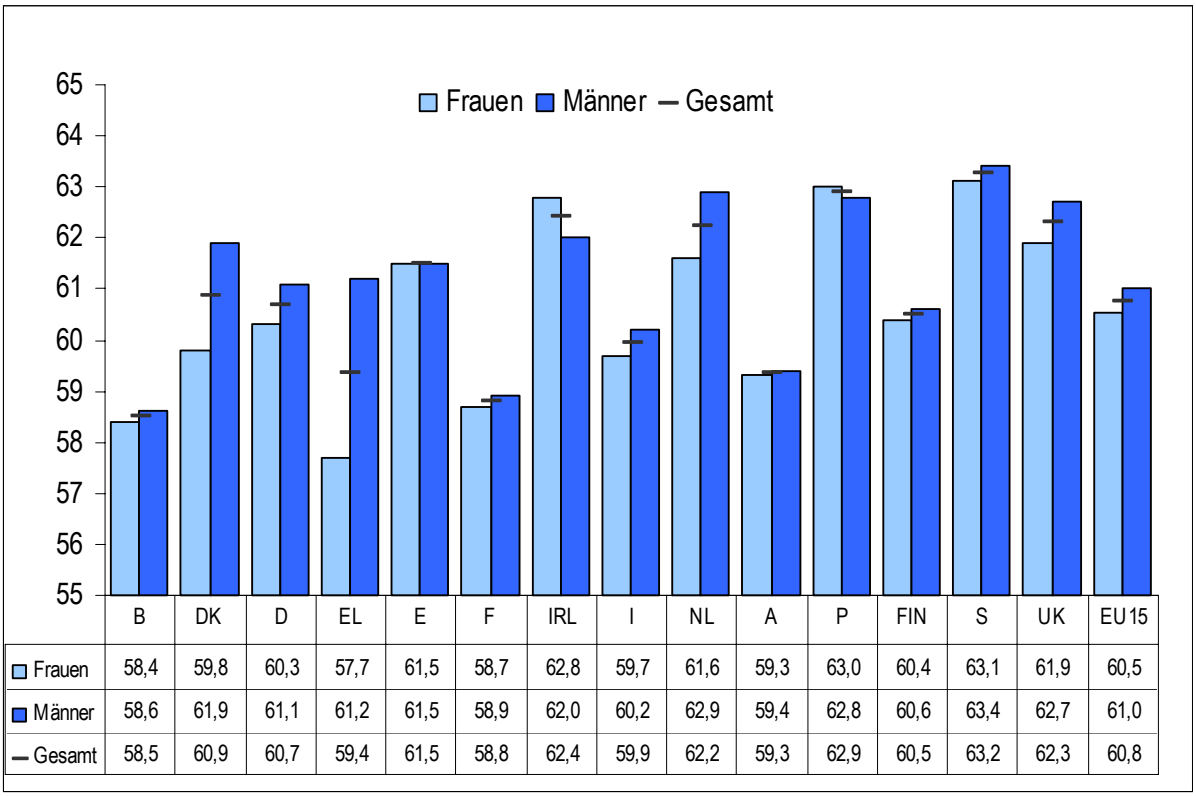
Tabelle 3: Jüngste Trends bei den Beschäftigungsquoten

Jüngste Trends bei den Beschäftigungsquoten								
	1997		2000		2001		2002	
	15-64	55-64	15-64	55-64	15-64	55-64	15-64	55-64
EU 15	60.7	36.4	63.4	37.8	64.1	38.8	64.3	40.1
EU 25	60.6	35.7	62.4	36.6	62.8	37.5	62.9	38.7
ACC	60.1	31.6	57.4	29.6	56.6	29.7	55.9	30.5
USA [1]	73.5	57.2	74.1	57.8	73.1	58.6	71.9	59.5
Japan	70.0	64.2	68.9	62.8	68.8	62.0	68.2	61.6
B	56.8	22.1	60.5	26.3	59.9	25.1	59.9	26.6
DK	74.9	51.7	76.3	55.7	76.2	58.0	75.9	57.9
D	63.7	38.1	65.6	37.6	65.8	37.9	65.3	38.6
EL	55.1	41.0	55.7	38.6	55.4	38.0	56.7	39.7
E	49.4	34.1	56.2	37.0	57.7	39.2	58.4	39.7
F	59.6	29.0	62.1	29.9	62.8	31.9	63.0	34.8
IRL	57.5	40.4	65.1	45.3	65.7	46.8	65.3	48.1
I	51.3	27.9	53.7	27.7	54.8	28.0	55.5	28.9
L	59.9	23.9	62.7	26.7	63.1	25.6	63.7	28.3
NL	68.5	32.0	72.9	38.2	74.1	39.6	74.4	42.3
A	67.8	28.3	68.5	28.8	68.5	28.9	69.3	30.0
P	65.7	48.2	68.4	50.7	68.7	50.1	68.2	50.9
FIN	63.3	35.6	67.2	41.6	68.1	45.7	68.1	47.8
S	69.5	62.6	73.0	64.9	74.0	66.7	73.6	68.0
UK	69.9	48.3	71.5	50.8	71.7	52.3	71.7	53.5
CZ	-	-	65.0	36.3	65.0	37.1	65.4	40.8
EE	-	-	60.4	46.3	61.0	48.5	62.0	51.6
CY	-	-	65.6	49.4	67.8	49.1	68.6	49.4
LV	-	-	57.5	36.0	58.6	36.9	60.4	41.7
LT	-	-	59.3	40.6	57.5	38.9	59.9	41.6
HU	52.4	17.7	56.3	22.2	56.5	24.1	56.6	26.6
MT	-	-	54.2	28.5	54.3	29.4	54.5	30.3
PL	58.9	33.9	55.0	28.4	53.4	27.9	51.5	26.1
SI	62.6	21.8	62.8	22.7	63.8	25.5	63.4	24.5
SK	-	-	56.8	21.3	56.8	22.4	56.8	22.8

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, jährliche Durchschnittswerte. Prospektivberichte der OECD für die USA und Japan.

Anmerkungen: 1) in den USA beziehen sich die Daten auf die Gruppe der 16-64-Jährigen.

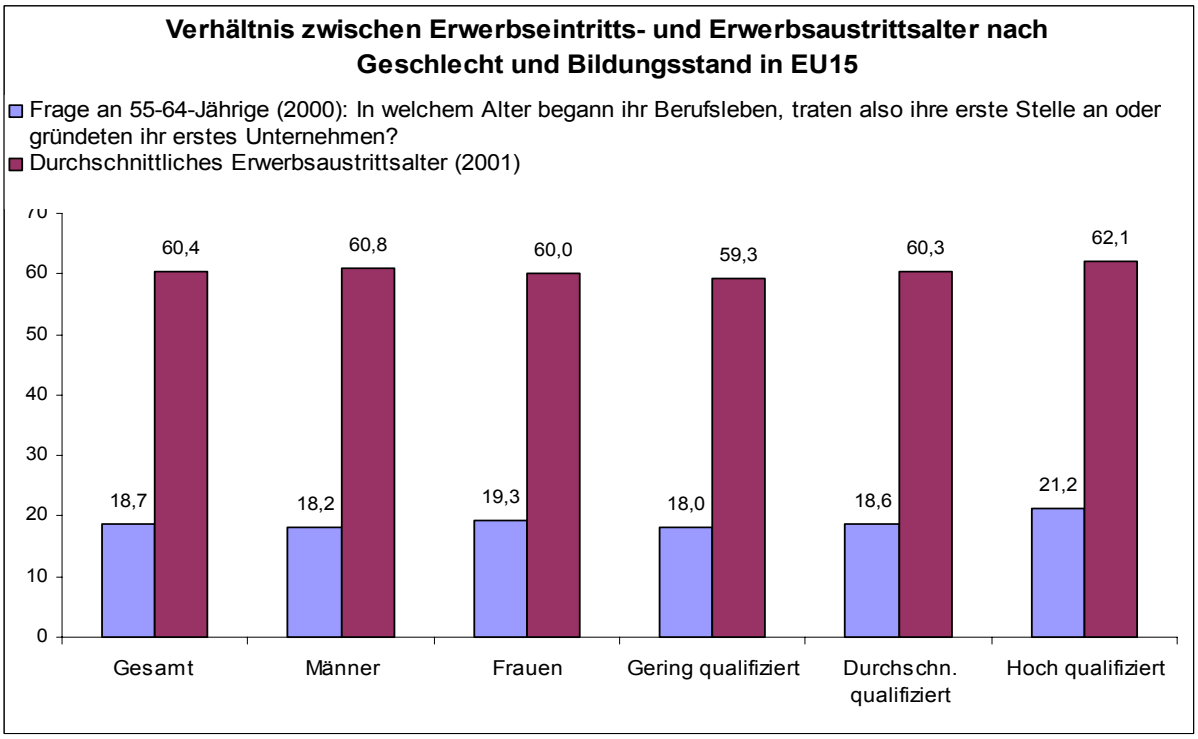
Abbildung 1: Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter 2002 nach Geschlecht - EU15



	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	NL	A	P	FIN	S	UK	EU15
Frauen	58,4	59,8	60,3	57,7	61,5	58,7	62,8	59,7	61,6	59,3	63,0	60,4	63,1	61,9	60,5
Männer	58,6	61,9	61,1	61,2	61,5	58,9	62,0	60,2	62,9	59,4	62,8	60,6	63,4	62,7	61,0
Gesamt	58,5	60,9	60,7	59,4	61,5	58,8	62,4	59,9	62,2	59,3	62,9	60,5	63,2	62,3	60,8

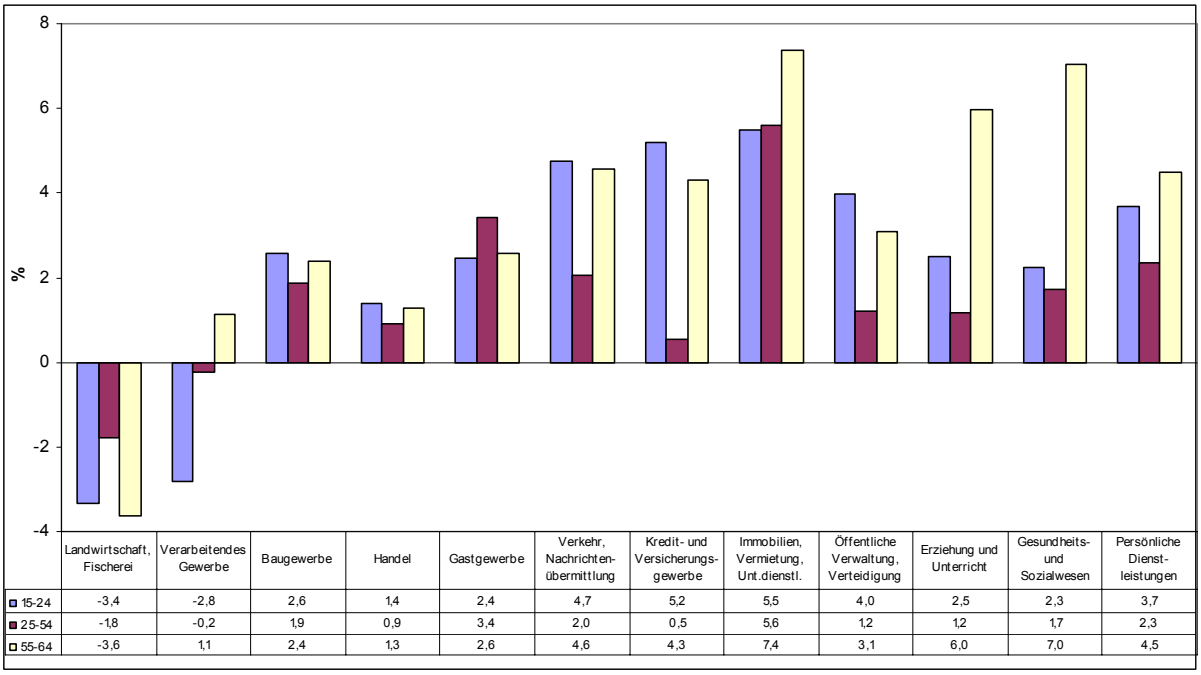
Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung; Daten für EL 2001; L nicht nach Geschlecht.

Abbildung 2: Erwerbseintritts-/Erwerbsaustrittsalter nach Geschlecht und Bildung - EU15



Quelle:: Eurostat, ECHP (Variable: PE039), UDB, Version Juni 2003, Welle 7 (2000).

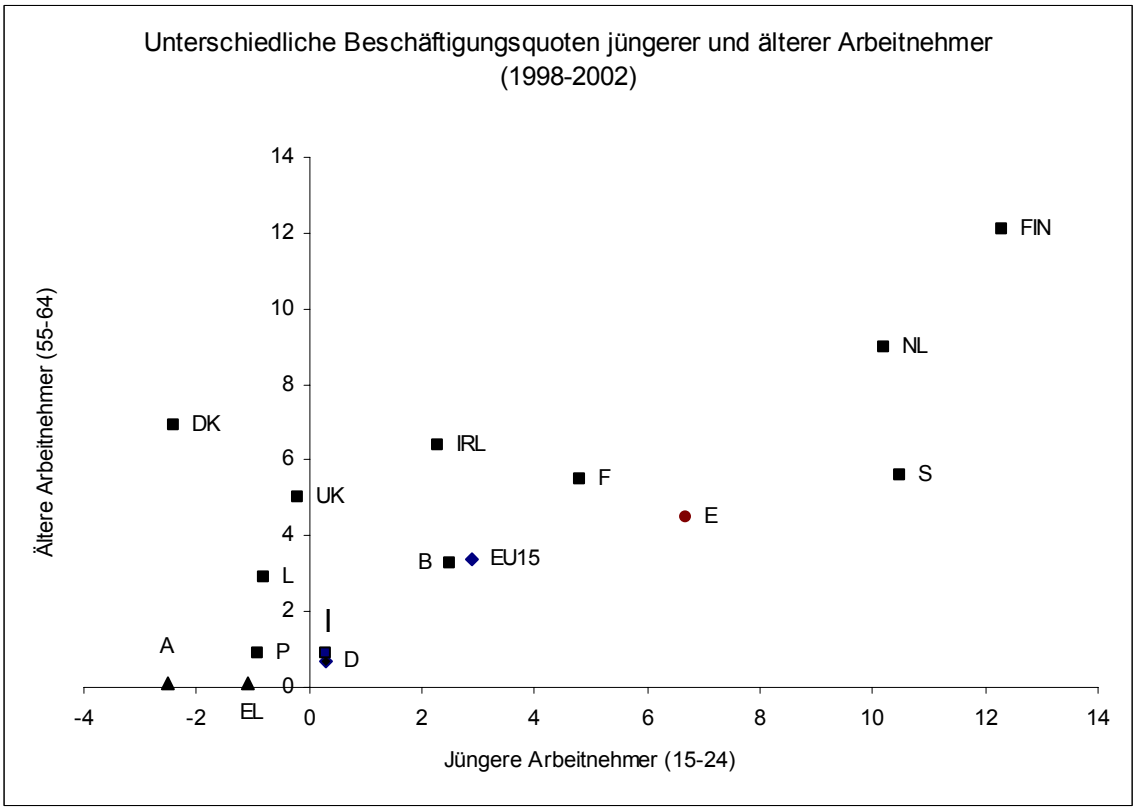
Abbildung 3: Jährliches Beschäftigungswachstum nach Wirtschaftszweig und Alter in EU15, 1998 - 2002



	Landwirtschaft, Fischerei	Verarbeitendes Gewerbe	Baugewerbe	Handel	Gastgewerbe	Verkehr, Nachrichten-übermittlung	Kredit- und Versicherungs-gewerbe	Immobilien, Vermietung, Unt.dienstl.	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung	Erziehung und Unterricht	Gesundheits- und Sozialwesen	Persönliche Dienst-leistungen
15-24	-3,4	-2,8	2,6	1,4	2,4	4,7	5,2	5,5	4,0	2,5	2,3	3,7
25-54	-1,8	-0,2	1,9	0,9	3,4	2,0	0,5	5,6	1,2	1,2	1,7	2,3
55-64	-3,6	1,1	2,4	1,3	2,6	4,6	4,3	7,4	3,1	6,0	7,0	4,5

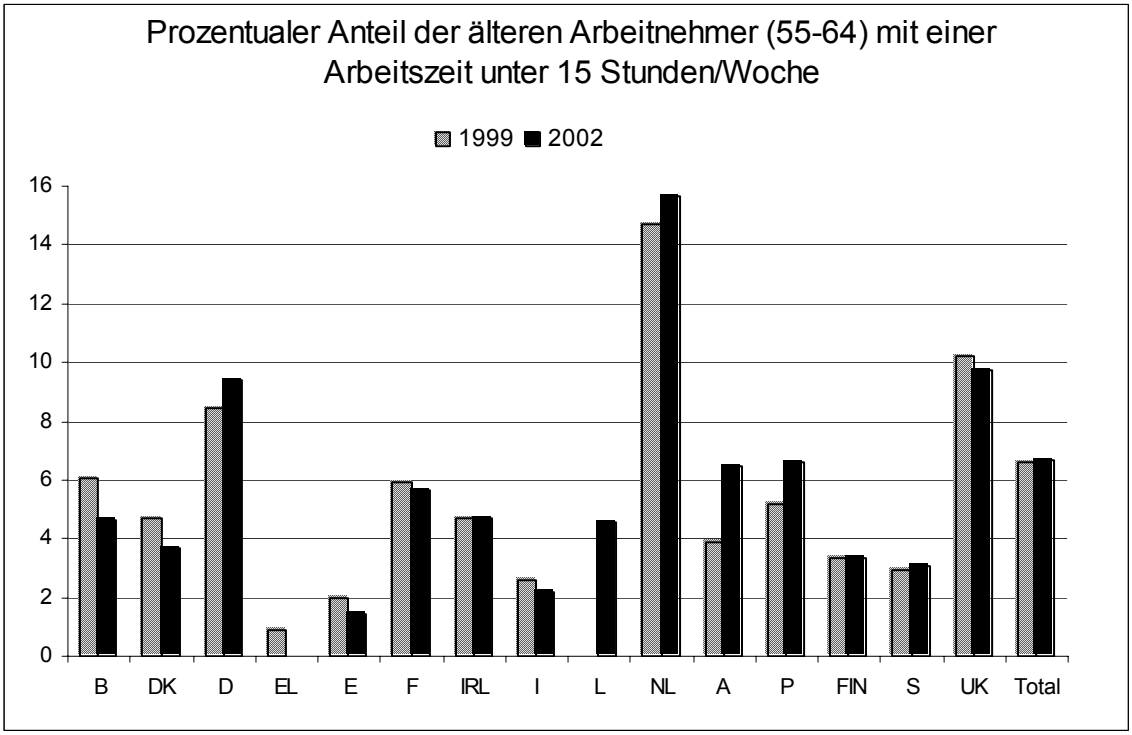
Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Frühjahrsdaten.

Abbildung 4: Unterschiedliche Beschäftigungsquoten jüngerer und älterer Arbeitnehmer 1998 -2002



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Frühjahrsdaten.

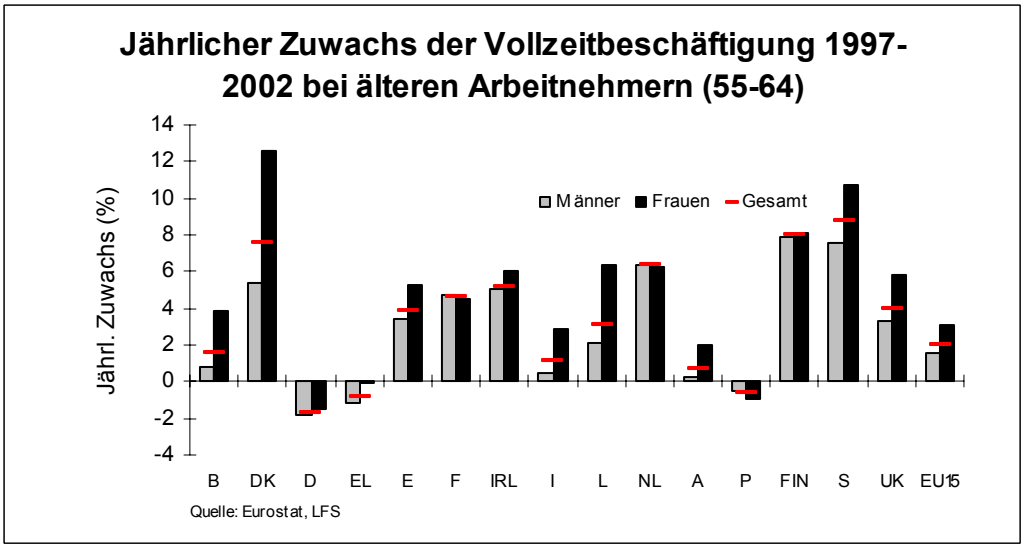
Abbildung 5: Prozentualer Anteil der älteren Arbeitnehmer mit einer Arbeitszeit unter 15 Stunden/Woche



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Frühjahrsdaten.

Hinweis: Wegen der geringen Größe der Stichproben sind die Daten für EL 1999 und L 2002 nicht verlässlich; Daten für EL 2002 und L 1999 fehlen.

Abbildung 6: Jährlicher Zuwachs der Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung bei älteren Arbeitnehmern (55-64) – 1997-2002 – EU15



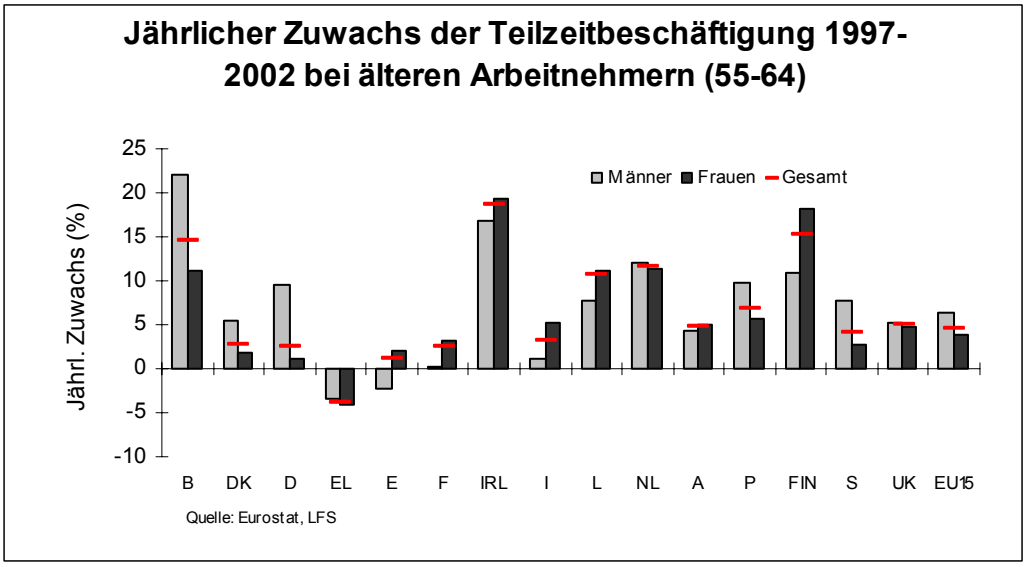
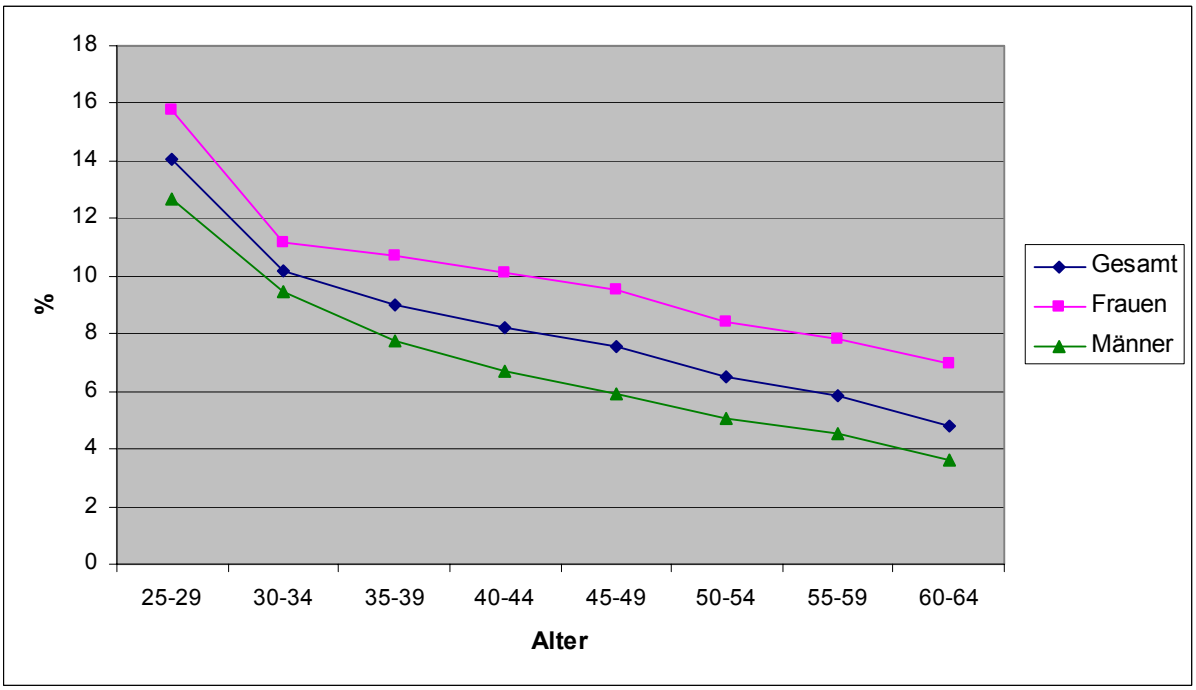


Abbildung 7: Prozentualer Anteil der an Bildungs- und Berufsbildungsmaßnahmen teilnehmenden Arbeitnehmer nach Geschlecht – EU15 - 2002



Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung, Frühjahrsdaten.