Aus Politik und Zeitgeschichte

18-19/2008 · 28. April 2008



Ältere: Gesellschaftliches Potential!

Bruno Schrep
Hoffnung trotz Jugendwahn

Günther Schmid · Miriam Hartlapp Aktives Altern in Europa

Susanne Kraatz · Cornelia Sproß

Beschäftigungspolitik für Ältere: Deutschland und die Nachbarn

Hartmut Seifert Alternsgerechte Arbeitszeiten

Judith Kerschbaumer · Evelyn Räder In Arbeit bleiben – wieder in Beschäftigung kommen

Ralph Conrads · Ernst Kistler · Thomas Staudinger Alternde Belegschaften und Innovationskraft der Wirtschaft

Editorial

"Unsere Gesellschaft altert." Diese Aussage hat für viele einen negativen Beigeschmack. Alte Menschen belasteten die Gesellschaft, den Sozialstaat, lautet die Botschaft: Deutschland vergreise, die Deutschen stürben aus, immer weniger junge müssten für immer mehr alte Menschen sorgen, die Gesellschaft verliere an Dynamik, wird suggeriert. Dass eine alternde Gesellschaft auch Chancen birgt, dass ältere Menschen nicht in erster Linie ein gesellschaftliches Problem, sondern vielmehr ein Potenzial darstellen, wird in einer jugendzentrierten Gesellschaft viel zu wenig gesehen.

Politik, Wirtschaft und Gesellschaft müssen sich auf den demographischen Wandel einstellen. Die Erhöhung des Renteneintrittsalters ist nur eine Maßnahme, für die zudem erst noch die Rahmenbedingungen zu schaffen sind. Der umfassenden Neugestaltung des Arbeitszeitregimes kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Der Trend zur Verlängerung der Wochenarbeitszeit ist in diesem Zusammenhang ausgesprochen kontraproduktiv. Ohne alters- und alternsgerechte Arbeitszeiten wird es kaum gelingen, das tatsächliche Renteneintrittsalter hinauszuschieben und möglichst nah an die gesetzliche Altersgrenze heranzuführen.

Es kommt darauf an, den Blick zu weiten und die gängigen Abgrenzungen zwischen Jung und Alt zu durchbrechen, fließende Übergänge zu schaffen: von Anfang an und in allen Lebensbereichen. Das schließt die Möglichkeit einer Abweichung vom "Normalarbeitsverhältnis" ein, wann immer dies für den Einzelnen, ganz gleich aus welchen Gründen, notwendig ist. Vielleicht bewirkt ja der Druck, den das demographische Altern auf die Politik ausübt, dass die notwendigen Veränderungen endlich eingeleitet werden. Vielleicht wird ja dann auch der Wert der Erfahrung Älterer wieder (an)erkannt, vielleicht das Älterwerden wieder als ein natürlicher Prozess empfunden, dem sich kein Mensch entziehen kann oder muss.

Hoffnung trotz Jugendwahn

Essay

S enator John McCain, Kandidat der Republikaner bei den Präsidentschaftswahlen der USA, ist 71 Jahre alt. Würde er gewählt, wäre er bei Amtsantritt 72. Otto Rehhagel, Trainer der griechischen Fußballnationalmannschaft, wird im August 70 Jahre alt.

Die Republikaner in den USA halten offenbar einen Mann im Alter von über 70 Jahren

Bruno Schrep

geb. 1945, Reporter im Ressort Deutschland des Nachrichtenmagazins Der Spiegel. bruno_schrep@spiegel.de für durchaus imstande, das mächtigste Land der Welt zu regieren, über Krieg oder Frieden, womöglich sogar über die Zukunft der Menschheit zu entscheiden. Und

die fußballverrückten Griechen trauen einem fast Siebzigjährigen zu, im Sommer die Europameisterschaft zu verteidigen.

Warum, fragen sich viele angesichts solcher Beispiele, warum ist ein 45-jähriger Manager den meisten Personalchefs in Deutschland zu alt, viel zu alt? Und warum haben Männer und Frauen, die das 55. Lebensjahr überschritten haben, auf dem hiesigen Arbeitsmarkt so wenig Chancen; von Arbeitnehmern über 60 gar nicht zu reden?

Tatsächlich ist die Situation in Deutschland absurd: Während die Gesellschaft immer älter wird, die Politiker aufgrund demographischer Prognosen schon lange Alarm schlagen, leisten es sich weite Teile der Wirtschaft noch immer, einen bizarren Jugendwahn zu praktizieren. Die Statistik ist eindeutig: Rund 60 Prozent aller deutschen Unternehmen beschäftigen keine Mitarbeiter über 50. Mehr als eine Million Menschen dieser Altersgruppe sind arbeitslos. Unter den neu Eingestellten in deutschen Großunternehmen waren 2007 nur 12 Prozent älter als 50 Jahre, bei den

mittelständischen Unternehmen waren es noch weniger.

Es ist ein freiwilliger Verzicht auf Kompetenz und Erfahrung, den sich eine Volkswirtschaft wie die deutsche, die weit mehr von ihren Ideen und ihrer Präzision als von stupiden Dienstleistungen lebt, eigentlich nicht leisten kann. Einerseits. Andererseits bedeutet das rüde Aussortieren, das vorzeitige Wegschicken, für zahlreiche Betroffene eine schwere Kränkung und Demütigung – ein doppeltes Desaster.

Fragen nach den Ursachen des Jugendwahns führen automatisch in die Vergangenheit. Die Studentenbewegung 1968 war ja auch – und zunächst hauptsächlich – eine Jugendbewegung. Das Misstrauen der Studenten gegen die ältere Generation hatte ihre Hauptursache in Deutschlands nationalsozialistischer Vergangenheit und deren Verdrängung. Jeder, der im "Dritten Reich" bereits erwachsen war, musste sich bohrende Fragen gefallen lassen: Väter, Mütter, Hochschulprofessoren, Richter, Politiker.

Und die oft unklaren, beschwichtigenden und vernebelnden Antworten waren häufig nicht dazu angetan, das Misstrauen zu zerstören. Zu viele ehemalige Nazis hatten wieder hohe, einflussreiche Posten ergattert, hatten das Sagen in der Verwaltung, an den Universitäten, in zahlreichen politischen Gremien.

In vielen Köpfen entstand vor diesem Hintergrund die Vorstellung: Alt ist gleich verdächtig. Und, als nächster Schritt: Alt bedeutet uneinsichtig zu sein, starrköpfig, zum Wandel nicht fähig. Die Slogans von damals sind eindeutig: "Unter den Talaren Muff von 1000 Jahren" skandierten die Studenten – und meinten damit nicht nur ihre Professoren und die Institution, sondern auch die rückwärts gewandte Denkweise einer ganzen Generation.

Noch deutlicher wird das Misstrauen gegen die Elterngeneration durch das Motto dokumentiert: "Trau keinem über 30." Wobei es dabei längst um mehr ging als um die braune Vergangenheit: Im Fadenkreuz standen auch das als "Konsumrausch" geschmähte Kaufverhalten der Kriegsgeneration, ihre spießige Sexualmoral, ihr Mangel an Weltoffenheit.

In den siebziger Jahren machten sich die Kleidungsindustrie, die Musikindustrie, die Werbebranche den neuen Trend zu Eigen. Alles benötigte plötzlich, um erfolgreich zu sein, das Prädikat "jung": die Klamotten, die Platten, die Sprüche. Es war der Beginn eines absurden Jugendkults, der bis heute anhält.

Verräterisch ist schon die Sprache. Jemandem den Schneid abzukaufen, ihn lächerlich zu machen, heißt auf Neudeutsch, ihn "alt aussehen" zu lassen. Und alt auszusehen ist heute eines der schlimmsten Vergehen, dessen man sich schuldig machen kann.

Bis zum Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes 2006 eroberte der Jugendwahn auch die Stellenmärkte in den Zeitungen und im Internet. Da wurden Mitarbeiter gesucht, "jung, dynamisch", da suchte das "junge Team" noch Fachkräfte, freuten sich "young professionals" auf gleichaltrige Bewerber. Die Betonung lag auf "jung": Jung, jung, jung!

Seit bei solchen und ähnlichen Anzeigen Klage droht, sind Formulierungen wie etwa "Der ideale Bewerber ist nicht älter als 45 Jahre" aus den Stellenmärkten verschwunden. An der Praxis in den Personalbüros hat sich gleichwohl nichts geändert.

Nach wie vor werden bei den meisten deutschen Unternehmen die Bewerbungen älterer Jobsuchender – und älter bedeutet meist 40 plus – von vornherein aussortiert, wobei die Bewerber natürlich nie den wahren Grund ihrer Nichtberücksichtigung erfahren. Mit freundlichen Worten wird ihnen mitgeteilt, wie interessant und qualifiziert ihre Bewerbung sei, dass man sich aber, leider, leider, doch anderweitig entschieden habe.

Befragt nach den Gründen, argumentieren viele Firmen ähnlich. "Ein 35-Jähriger brennt mehr als ein 55-Jähriger", glaubt etwa der Personalchef eines norddeutschen Industrie-konzerns, "da ist einfach mehr Power da." Außerdem, so seine Erfahrung, seien gerade ältere Führungskräfte weitaus teurer als jüngere, dazu oft viel weniger flexibel und verfügbar. "Die haben meistens Familie, die kann man am Wochenende nicht zu einem Geschäftstermin schicken."

Hinzu kommt: Das Risiko, infolge Krankheit auszufallen, steigt ab dem 40. Lebensjahr kontinuierlich und auf Dauer an, eine Entwicklung, die von Krankenkassen bestätigt wird. Insbesondere ab 55 kommt es häufiger zu längeren Fehlzeiten – ein Grund mehr für zahlreiche Unternehmen, Senioren möglichst geräuschlos und mit geringen Abfindungen zu entsorgen.

"Das Prinzip heißt auspowern und wegschmeißen," moniert der Betriebsratsvorsitzende eines großen Hamburger Unternehmens. Zwar sind Kündigungen aus Altersgründen rechtlich nicht durchsetzbar. Aber um Mittel und Wege, ältere Mitarbeiter loszuwerden, sind die wenigsten Unternehmen verlegen.

Das Repertoire reicht von der betriebsbedingten Kündigung – "Wir haben leider keine Aufgabe mehr für Sie" – bis zu subtilen Schikanen: Die Betroffenen werden mit Arbeit überhäuft, die nicht zu schaffen ist, zu abgelegenen Filialen versetzt, zu Tätigkeiten verdonnert, die weit unter ihrer Qualifikation liegen. Oder auch solange ignoriert und ausgegrenzt, bis sie entnervt aufgeben und selbst kündigen.

Die Folgen sind unübersehbar: In Deutschland lebt inzwischen ein Heer von Menschen über 50, die in ihrem Selbstwert tief verunsichert sind, die sich überflüssig fühlen, aussortiert wie Müll; und die verzweifelt versuchen, wieder Anschluss zu finden oder zumindest nach außen die Fassade zu wahren.

Zwei Beispiele seien angeführt: In München fälscht ein 53-jähriger Ingenieur, der durch den Konkurs seiner Firma arbeitslos geworden ist, das Geburtsdatum auf seinem Führerschein und ergattert als vermeintlich 42-Jähriger prompt einen Job. Als der Betrug durch die Aussage eines missgünstigen Kollegen auffliegt, verliert der Mann nicht nur die neue Stelle, sondern wird auch noch wegen Urkundenfälschung zu einer Bewährungsstrafe verurteilt.

In Augsburg verlässt ein ehemals hoch dotierter Manager jeden Morgen pünktlich um 7 Uhr 30 im Businessanzug sein Haus, damit die Nachbarn glauben, er sei nach wie vor berufstätig. Tatsächlich besucht der 58-Jährige morgens ein Fitnessstudio, um sich zumindest körperlich zu ertüchtigen, geht danach bis zur Feierabendzeit spazieren oder hockt in Cafés und studiert Stellenanzeigen.

Gerade pflichtbewusste ältere Menschen, die ihren Selbstwert größtenteils aus ihrer Tätigkeit bezogen haben, empfinden Arbeitslosigkeit als Schande. Und weil sie wissen, dass ihre Erwerbslosigkeit mit ihrem Alter zusammenhängt, kommt es zum Umkehrschluss: Alt zu werden ist eine Schande, kein natürlicher Prozess mehr, dem jeder früher oder später unterworfen ist, sondern eine tückische Laune der Natur.

"Das Alter ist Schiffbruch" hat Charles de Gaulle einmal gesagt, und genau wie Schiffbrüchige empfinden sich immer mehr Menschen, die aufgrund ihres Alters entlassen werden oder keinen Job mehr finden; und die verzweifelt versuchen, in die Rettungsboote zu gelangen.

Rettung suchen viele in dem verzweifelten Versuch, den Alterungsprozess zumindest hinauszuschieben – durch Aktivitäten mannigfacher Art. Manche versuchen, ihrem Alter buchstäblich davon zu laufen, trainieren verbissen für einen Startplatz beim Marathon, andere strampeln bis zur Erschöpfung auf dem Mountainbike oder quälen sich an Kraftmaschinen von Fitnesscentern, bis die Gelenke schmerzen.

Insbesondere Frauen, aber immer häufiger auch Männer begeben sich in die Hände von Schönheitschirurgen, lassen sich – noch vergleichsweise harmlos – Falten wegspritzen oder – mit vielen Risiken behaftet – die Gesichter zu starren Masken umoperieren. Das kostet viel Geld, hat aber meist nicht den erwünschten Effekt. Es zeigt allerdings das Ausmaß der Verzweiflung und der Hilflosigkeit

Je weniger Arbeit es für ältere Arbeitnehmer gibt, umso höher steht diese im Kurs. Nichtstun, früher einmal ein neiderzeugendes Privileg Wohlhabender, wird heute als schwerer Makel angesehen. Das gilt kurioserweise auch für Rentner, die bis zum 65. Lebensjahr gearbeitet haben.

Den Ruheständler, der zufrieden auf ein erfülltes Arbeitsleben zurück blickt und sich nun an der wohlverdienten Muße freut, gibt es kaum noch. Der Spruch "Müßigkeit ist aller Laster Anfang" gilt heute mindestens bis zum 80. Lebensjahr, manchmal auch darüber hinaus. "Ich bin jetzt 88 und noch immer

nicht im Ruhestand", erklärte kürzlich Ex-Bundeskanzler Helmut Schmidt bei einer Fernsehdiskussion. Schmidt ist Mitherausgeber der Wochenzeitung "Die Zeit" und besucht bis heute regelmäßig die Redaktion.

An der Universität in Oldenburg hat kürzlich eine 77-jährige Frau ihr Studium mit der Promotion abgeschlossen. Bei ihrer Doktorarbeit über das Leben von Missionarsfrauen der Norddeutschen Mission in Togo/Westafrika wurde sie von einem Doktorvater betreut, der 25 Jahre jünger war als sie.

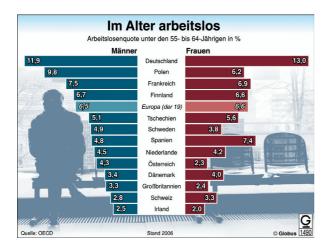
Solche Beispiele sind natürlich die Ausnahme. Sie zeigen jedoch, wie leistungsfähig Menschen im hohen Alter sein können. Und sie zeigen auch, wie leichtfertig es ist, auf so ein Potential zu verzichten. Zumal es sich bei den Menschen, um die es in erster Linie geht, nicht um Methusalems handelt, sondern hauptsächlich um Männer und Frauen zwischen dem 45. und dem 65. Lebensjahr.

Immerhin: Es gibt Hoffnung. In manchen Chefetagen, in manchen Personalbüros, hat sich inzwischen die Einsicht durchgesetzt, dass in Zukunft schon allein aufgrund der demographischen Entwicklung auf ältere Mitarbeiter nicht mehr verzichtet werden kann. Schon heute beträgt in Deutschland der Anteil der über 60-Jährigen an der Gesamtbevölkerung über 30 Prozent, Tendenz steigend. Im Jahr 2050 wird jeder zweite Deutsche älter als 50 sein. Spätestens dann wird es an Nachwuchskräften mangeln.

Was heute als riesiges Problem erscheint, kann jedoch auch Chance sein. Mehr und mehr stellt sich nämlich heraus, dass es nicht selten ohne den Sachverstand der Älteren hakt, dass Jüngere, denen es an Erfahrung mangelt, in bestimmten Situationen überfordert sein können. Und dass eine Belegschaft, bei der es eine ausgewogene Mischung zwischen jüngeren und älteren Mitarbeitern gibt, häufig effektiver arbeitet als eine Truppe, die ausschließlich aus Jungdynamikern besteht.

Langsam setzt sich diese Erkenntnis in Deutschland durch. Nach jahrzehntelangem Jugendwahn ist es zwar noch zu früh, um eine Trendwende auszurufen. Aber eine Tendenz zum Umdenken ist spürbar. Firmen, denen durch fixe Frühverrentung in den vergangenen Jahren Kompetenz verloren gegangen ist, versuchen inzwischen sogar, ehemalige Arbeitnehmer über Beraterverträge zurückzuholen. Der Fahrzeugteilehersteller Brose ist da schon weiter. Das Unternehmen stellt schon länger ganz gezielt auch ältere Fachkräfte ein, hat sogar vor Jahren im Nachrichtenmagazin "Der Spiegel" eine entsprechende Anzeige geschaltet: "Senioren gesucht."

Auch das schwäbische Ingenieurbüro Fahrion geht seit einiger Zeit diesen Weg, stellt gezielt ältere Ingenieure ein. Dies sei insbesondere bei der Planung neuer Fabriken hilfreich, versichert ein Abteilungsleiter. Junge Leute müssten oft jahrelang lernen, Ältere bräuchten höchstens ein Jahr. Letzteren fehlten oft nur die EDV-Kenntnisse. Urteil des Abteilungsleiters: "Nach entsprechender PC-Schulung sind die besser als alle anderen."



Ältere Arbeitnehmer haben in Deutschland schlechte Karten auf dem Arbeitsmarkt. Kein anderes Land in Europa leistet sich so hohe Arbeitslosenquoten in der Gruppe der Über-54-Jährigen. Nach Berechnungen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)waren im Jahr 2006 knapp zwölf Prozent der Männer und 13 Prozent der Frauen in dieser Altersgruppe arbeitslos. In Polen liegt die Quote bei Männern unter der Zehn-Prozent-Marke, bei Frauen bei rund sechs Prozent. Besonders niedrig ist die Altersarbeitslosigkeit in Irland wo die Statistiker nur Werte von 2,5 Prozent (Männer) und zwei Prozent (Frauen) errechneten. In Deutschland haben viele Betriebe mit staatlich geförderten Instrumenten wie Vorruhestand und Frühverrentung ihre Belegschaften verjüngt. Doch allmählich setzt ein Umdenken ein. So beginnen manche Unternehmen das Know-how ihrer älteren Mitarbeiter wieder stärker zu schätzen; zudem wird der demographische Wandel in den nächsten Jahren aller Voraussicht nach zu einer höheren Nachfrage nach (älteren) Fachkräften führen. Außerdem hat die Politik eine Kehrtwende gemacht und das frühe Ausscheiden aus dem Berufsleben deutlich erschwert.

Günther Schmid · Miriam Hartlapp

Aktives Altern in Europa

M ark Twain sagte einmal: "Das Leben sollte im Alter beginnen, mit dessen Privilegien und den im Laufe der Zeit angehäuften geistigen und materiellen Schätzen. Enden aber sollte es mit der Jugend und deren Fähigkeit, dies alles zu genießen."In Diese Umkehrung des Lebenszyklus ist natürlich nur ein Traum. Der politisch gängige Begriff "aktives Altern" kann für die Wissenschaft jedoch als reizvolle Aufgabe betrachtet werden, denkbare Argumente dafür zu prüfen, wie sich dieser

Traum wenigstens teilweise verwirklichen ließe. In erster Annäherung könnte aktives Altern demnach als die Möglichkeit verstanden werden, so lange am Erwerbsleben teilzunehmen, wie dies gewünscht wird. Dabei wäre die Chance, Erwerbsarbeit mit anderen. bestimmten selbst Aktivitäten zu kombinieren, eine wesentli-Voraussetzung. Eine Politik, die sich diesem Ziel verschriebe, könnte zugleich dazu beitragen, die gegenwärtige Beschäftigungs- und Rentenkrise in den Griff zu bekommen. Aus der Perspektive von Mark

Günther Schmid

Dr. rer.pol., geb. 1942; Direktor der Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und emeritierter Professor an der Freien Universität Berlin.
WZB, Reichpietschufer 50, 10785 Berlin. gues@wzb.eu

Miriam Hartlapp

Dr. rer.pol., geb. 1975; Leiterin der Nachwuchsgruppe "Positionsbildung in der EU Kommission" am WZB und Juniormitglied der Arbeitsgruppe "Chancen und Probleme einer alternden Gesellschaft. Die Welt der Arbeit und des lebenslangen Lernens" getragen von den Akademien Leopoldina und acatech. hartlapp@wzb.eu

Twains Traum wäre dies allerdings nur eine wichtige Nebenwirkung, nicht das Hauptanliegen aktiven Alterns. Im folgenden Essay möchten wir diese Position einnehmen, um ein Gegengewicht zu der in der gegenwärtigen

¹ Letter to Edward L. Dimmitt, July 19, 1901, in: Mark Twain's Letters 1901–1906, Vol. V, Project Gutenberg, www. gutenberg.org/text/3197 (5. 3. 2008).

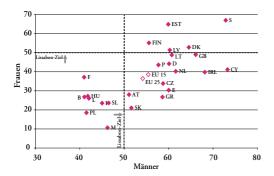
Debatte vorherrschenden Konzentration auf Anreize zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit zu setzen: Das Ziel aktiven Alterns scheint uns vielmehr darin zu liegen, das Spektrum der Wahlmöglichkeiten und die Freiheit des Handelns beim Übergang von der zweiten in die dritte Lebensphase zu erweitern.

Dieses Argument soll in vier Schritten entwickelt werden: Zunächst demonstrieren wir die enormen Unterschiede der Beschäftigungsquoten älterer Menschen (55 bis 64 Jahre) in Europa und erklären diese im zweiten Schritt mit Hilfe eines einfachen statistischen Modells. Im dritten Schritt fassen wir die allgemeinen Prinzipien für "aktives Altern" zusammen und erläutern diese schließlich durch vorbildliche Beispiele aus der europäischen Praxis.

Beschäftigungsquoten Älterer in Europa

Einfache deskriptive Statistiken zeigen, dass im Jahre 2007 nur wenige Länder (Schweden, Estland, Finnland, Dänemark und Litauen) das in Lissabon für 2010 festgesetzte Ziel einer Beschäftigungsquote von 50 % der 55-bis 64-Jährigen (sowohl Männer als auch Frauen) erreicht haben. Zwar wird diese Vorgabe von den Männern bereits in vielen Ländern übertroffen, bei den Frauen scheitern jedoch noch die meisten EU-Mitgliedstaaten an der avisierten Zielgröße (Abbildung 1).

Abbildung 1: Beschäftigungsquoten von Männern und Frauen im Alter von 55 bis 64 Jahren, 2007 (in Prozent)



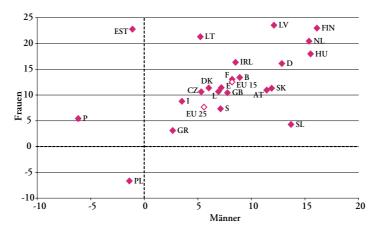
Quelle: Eurostat: Labour Force Survey, eigene Berechnungen.

Seit der Annahme der Europäischen Beschäftigungsstrategie sind von der Mehrzahl der Mitgliedstaaten große Fortschritte in der Beschäftigungsquote Älterer erzielt worden. Dabei waren die Steigerungsraten bei den Frauen am stärksten. Seit 1998 – also in nur neun Jahren - hat beispielsweise Finnland die Beschäftigungsquote der Frauen um 23 Prozentpunkte und die Beschäftigungsquote der Männer um 17 Prozentpunkte steigern können. Neben Finnland weisen auch die baltischen Staaten, die Niederlande, Ungarn und Deutschland beachtliche Beschäftigungsanstiege älterer Frauen und Männer auf. Aber so beeindruckend die Entwicklung in der EU auch sein mag, sie bleibt doch weit hinter den Erfordernissen zurück. Um die in Lissabon avisierte Gesamtrate von 70 % Beschäftigungsquote bis zum Jahr 2010 zu erreichen, müssten nach Schätzungen der Europäischen Kommission ungefähr 50 % der zu schaffenden 15 Millionen Arbeitsplätze von Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren besetzt werden. Voraussetzung für die Erreichung dieses ehrgeizigen Ziels wäre die Beschleunigung der Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer (Abbildung 2).

Vor allem die Zahlen der Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte bleiben hinter den in Lissabon vereinbarten Quoten zurück; dagegen wird das Ziel für hoch Qualifizierte in allen Mitgliedstaaten schon weit übertroffen. So sind in Schweden 82 % der hoch qualifizierten Älteren beschäftigt, in Deutschland sind es nur etwa 68 %. Für niedrig qualifizierte Ältere wird das Ziel jedoch nur von Schweden, Großbritannien und Zypern erreicht. Sogar Finnland, das Musterland für "aktives Altern", muss noch einige Hausaufgaben erledigen, wenn für niedrig Qualifizierte die Lissabonner Messlatte übersprungen werden soll (Abbildung 3).

Eine höhere Qualifizierung allein bietet jedoch keine Lösung. Die Faktoren, die über Beschäftigung und Arbeitslosigkeit entscheiden, sind viel komplexer. Werfen wir einen kurzen Blick auf weitere mögliche Determinanten: Welche Kräfte drängen ältere Arbeitnehmer aus dem Arbeitsmarkt heraus (push factors)? Welche "ziehen" sie in die Erwerbstätigkeit hinein (pull factors)?

Abbildung 2: Änderungen der Beschäftigungsquoten von Männern und Frauen im Alter von 55 bis 64 Jahren, 1998–2007 (in Prozent)



Quelle: Eurostat Labour Force Survey, eigene Berechnungen; EU 15 Durchschnitt Mitgliedstaaten vor der Erweiterung 2004; EU 25 Durchschnitt nach der Erweiterung 2004; Daten für EU 25: 2002–2007.

Determinanten der Beschäftigung im Alter

Der erste nahe liegende "Zugfaktor" ist die Nachfrage, das heißt der Bedarf an Arbeitskräften. Berücksichtigt man, dass die räumliche Mobilität mit wachsendem Alter abnimmt, dann müssen die Arbeitsplätze in einer für ältere Menschen vertretbaren Reichweite angesiedelt sein. Außerdem ist auf die Art der Arbeit zu achten. Schwere Arbeit wie etwa im Kohlebergbau, in vielen Bereichen des verarbeitenden Gewerbes oder auf dem Bau überfordert ihre physische Leistungsfähigkeit. Stellenangebote im lokalen Bildungs-, Gesundheits- oder Sozialwesen, im Gemeindedienst oder in privaten Haushalten können dagegen für Ältere günstig sein. Eine Nachfrage auf diesen Gebieten hätte einen doppelten Beschäftigungseffekt. Vor allem Frauen könnten dem Arbeitsmarkt weiter zur Verfügung stehen, wenn Dienstleistungen, die sie sonst selbst im Haushalt erbringen, gegen direkte Bezahlung auf dem Markt oder indirekt über Steuern finanziert im öffentlichen Bereich zur Verfügung stünden.

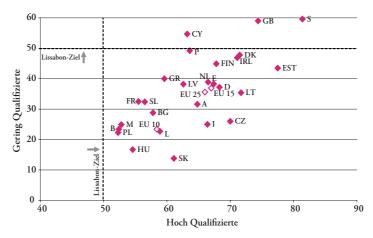
Der günstige Eingliederungseffekt von Bildung und Qualifikation wurde bereits erwähnt. Da erlernte Fähigkeiten im Laufe des Lebens schwinden oder veralten, müssen sie aufgefrischt oder regelmäßig erneuert werden. Ständige Weiterbildung – formalisiert

oder durch abwechslungsreiche und fordernde Tätigkeiten an bestehenden Arbeitsplätzen – ist daher eine Voraussetzung, um älteren Menschen gute Arbeit zu ermöglichen. In der von uns verwendeten Auswahl von 18 EU-Ländern variiert die Teilnehmerquote an Weiterbildungsmaßnahmen zwischen 43 % in Schweden und nur 4 % in Italien, Portugal, Spanien und Ungarn.

Ein gleitender Übergang in die Rente oder eine Verschiebung des Renteneintritts auf einen späteren Zeitpunkt erfordern flexible Arbeitszeiten und eine flexible Sozialversicherung. Der Anteil älterer Teilzeitbeschäftigter ist ein zwar sehr grober, aber vermutlich brauchbarer Indikator, an dem sich beide Seiten dieser Flexibilitätsmünze ablesen lassen. Die Zahlen für teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer fortgeschrittenen Alters variieren in Europa beträchtlich: Sie reichen von 49 % in den Niederlanden bis zu nur 5 % in Griechenland. Zwischen Frauen und Männern sind die Unterschiede noch größer. In den Niederlanden sind 83 % der erwerbstätigen älteren Frauen teilzeitbeschäftigt, während dieser Anteil unter den älteren Männern 28 % beträgt.

Beschäftigungsfähigkeit ist ein weiterer Integrationsfaktor. Die Beschäftigung ältere Arbeitnehmer, deren Fähigkeiten eingeschränkt sind, setzt oft besondere Bedingungen voraus. Sie müssen durch aktive Arbeitsmarktpolitik beispielsweise in Form von Lohnkostenzu-

Abbildung 3: Beschäftigungsquoten nach Bildungsstand von Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren, 2007 (in Prozent)



Quelle: Eurostat: Labour Force Survey, eigene Berechnungen.

schüssen, altersgerechten oder besonders geschützten Arbeitsplätzen geschaffen werden. Die Herstellung oder Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Menschen verlangt in vielen Fällen eine veränderte Akzentuierung der Arbeitsmarktpolitik: Nicht die Beschäftigten sollten sich an den Arbeitsplatz anpassen müssen, sondern der Arbeitsplatz sollte auf die Beschäftigten zugeschnitten werden.

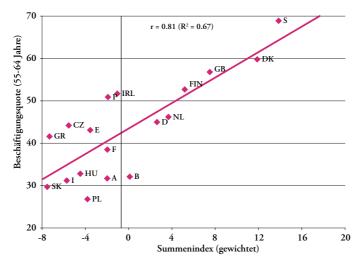
Die Entscheidung für oder gegen ein Ausscheiden aus der Arbeitswelt hängt auch von der Zufriedenheit mit der Beschäftigung ab: Je mehr Anerkennung, Freude und Selbstbestätigung die Arbeit bringt, desto eher werden Berufstätige geneigt sein, sie so lange wie möglich auszuüben. Bei einer Bemessungsskala von 1 (überhaupt nicht zufrieden) bis 10 (sehr zufrieden) waren ältere Beschäftigte in Dänemark mit einem Durchschnitt von 8,6 die zufriedensten Arbeitnehmer, während sie in Griechenland mit ihrer Arbeit am wenigsten zufrieden waren (Durchschnitt von 6,3). Hinter den Finnen (8,1) rangieren die Deutschen neben den Schweden (7,9) im oberen Viertel der Länderauswahl. 12

In wirtschaftlicher Hinsicht sind die relativen Lohnkosten ausschlaggebend für die Be-

l² Die Daten basieren auf einer Erhebung "Lebensqualität in Europa 2003" der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Dublin und wurden uns von Jens Alber zur Verfügung gestellt. schäftigungschancen älterer Arbeitnehmer. Je höher die Gehälter der älteren im Vergleich zu den jüngeren Beschäftigten sind, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die älteren entlassen oder erst gar nicht eingestellt werden, wenn Arbeitgeber ihre Beschäftigtenzahl senken müssen. Nach der Theorie impliziter, d.h. stillschweigend geschlossener Verträge gibt es gute Gründe für die Effizienz von Senioritätslöhnen, also von Löhnen, die am Anfang der Betriebszugehörigkeit mit einer Unterbezahlung einsetzen und im Laufe der Jahre zu einer Überbezahlung ansteigen. Es spricht jedoch auch einiges dafür, dass die Voraussetzungen für diese Entlohnungsart mit der Erosion interner Arbeitsmärkte d. h. hierarchisch strukturierter Großbetriebe schwinden. Wenn ältere Beschäftigte nach wie vor ohne Ansehen ihrer Produktivität höher bezahlt werden als jüngere, werden ihre Beschäftigungschancen gemindert.

Schließlich können auch Steuern und Abgaben eine Rolle bei der Verdrängung älterer Menschen vom Arbeitsmarkt spielen. Je höher die Besteuerung eines Einkommens in Relation zu den erwarteten Rentenzahlungen ist, umso geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Arbeit weiter ausgeübt wird. Ein belgischer Arbeitnehmer zum Beispiel würde 5 Jahre vor dem regulären Rentenalter 7 % mehr verdienen als er oder sie beim Renteneintritt erhielte, während sein schwedischer Kollege 80 % mehr in der Tasche hat. Dieser Abgabenkeil wirkt sich nach Berechnungen

Abbildung 4: Gesamtindex von Push- und Pull-Faktoren und Beschäftigungsquote von Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren in Europa, 2005



Quelle: Eurostat, eigene Berechungen.

der OECD außerordentlich negativ auf die Beschäftigungsquote älterer Menschen aus. 13

Auf der Grundlage dieser – in den Arbeitsmarkt "ziehenden" und aus dem Arbeitsmarkt herausdrängenden – Faktoren lässt sich ein Gesamtindex erstellen, der das für die Beschäftigung Älterer relevante Umfeld charakterisiert. Dabei haben wir den Nachfragefaktor und den Abgabenkeil wegen ihrer großen Bedeutung doppelt gewichtet. Der einfache empirische Test zeigt, dass dieser Index etwa zwei Drittel der Variation der Beschäftigungsquoten in der EU zu erklären vermag (Abbildung 4).

Da die einzelnen Elemente dieses Indexes theoretisch wohl begründet sind, können sie auch als Orientierung für eine Politik des aktiven Alterns herangezogen werden. Zunächst sollen jedoch kurz die allgemeinen Prinzipien für "gutes" aktives Altern angeführt werden, die im nächsten Schritt zur Auswahl guter Praktiken dienen.

Prinzipien für gutes aktives Altern

Das erste Prinzip fordert die Anpassung der Arbeitsmarktinstitutionen an die zunehmende Differenzierung von Risiken im Lebenslauf. Die moderne Arbeitswelt ist nicht mehr nur durch den binären Zustand von Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit geprägt, sondern auch durch fließende Grenzen zwischen diesen beiden "Aggregatzuständen". In diesem Sinn sollte die Arbeitslosenversicherung zu einer Beschäftigungsversicherung ausgeweitet werden, und es sollten Rahmenbedingungen für zukunftsweisende und den Bedürfnissen der Menschen angepasste Arbeitsplätze geschaffen werden.

Das zweite Prinzip beruht auf einer gerechten Risikoteilung entsprechend der Zurechenbarkeit der Risiko auslösenden Faktoren und der Befähigung zur verantwortlichen Risikoteilung. Dieser Grundsatz bedeutet, dass von Individuen Solidarität im Rahmen ihrer Handlungsressourcen verlangt werden kann, auch wenn die Risiken extern bedingt sind. Umgekehrt folgt auch, dass kollektive Solidarität selbst dann gefordert ist, wenn die Risiken durch eigenes Verschulden ausgelöst, durch eigenes Handeln jedoch nicht bewältigt werden können. Die Balance zwischen

Managing Transitions and Risks, Cheltenham, UK und Northampton, MA, USA 2008.

¹³ Vgl. Roman Duval, The Retirement Effects of Oldage Pensions and Early Retirement Schemes in OECD Countries; OECD Economics Department Working Papers No. 370, OECD, Paris 2004.

I Vgl. ausführlicher hierzu Günther Schmid, Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, Frankfurt/M.– New York 2002; ders. Full Employment in Europe.

Zurechenbarkeit und Verantwortungsfähigkeit muss immer wieder neu justiert werden.

Das dritte Prinzip beruht auf einer teilweisen Entkoppelung der Sozialversicherung von den Zufällen des Lebenslaufs. Diese Lebenslaufperspektive impliziert unter anderem, dass die Sozialtransfers bei der Verrentung nicht eng mit dem letzten Einkommen, sondern mit dem Einkommen des gesamten Arbeitslebens verknüpft werden. Darüber hinaus muss die Mitnahmemöglichkeit betrieblich erworbener Versicherungsansprüche im Falle eines Arbeitsplatzwechsels gewährleistet werden, und Sozialversicherungsbeiträge sollten in Zeiten unsicherer oder ver-Einkommen aufrechterhalten minderter bleiben.

Das vierte Prinzip umfasst ausgehandelte Flexibilität und Sicherheit. Die zunehmende Komplexität des Arbeitslebens erfordert eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen Sozialversicherungssystemen. Verhandlungen sind der beste institutionelle Weg, um Probleme der Informationsasymmetrie, verzerrter Risikowahrnehmung, Abwanderung guter Risiken und des "moralischen Verhaltensrisikos" I⁵ zu lösen zu Kompromissen zu gelangen. Äußerst wichtig ist dabei, die Hauptakteure - vor allem die Sozialpartner - bei politischen Beschlüssen und deren Umsetzung zu beteiligen.

Eine Reihe innovativer Strategien und guter Praktiken "aktiven Alterns" in den EU-Mitgliedstaaten lassen sich diesen vier Prinzipien zuordnen. Im Rahmen dieses Essays beschränken wir uns auf einige wenige Beispiele.16

⁵ Das "moralische Verhaltensrisiko" (moral hazard) kennzeichnet die jeder Versicherung inhärente Gefahr, das Risiko bewusst herbeizuführen, um in den Genuss von Versicherungsleistungen zu kommen.

Vgl. ausführlicher: Miriam Hartlapp/Günther Schmid, Arbeitsmarktpolitik für aktives Altern. Zur Zukunftsfähigkeit Deutschlands im Licht europäischer Erfahrungen, in: Jürgen Kocka (Hrsg.), Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays. WZB Jahrbuch 2006, Berlin 2007, S. 157–177; OECD, Live Longer, Work Longer: A Synthesis Report of the Ageing and Employment Policies" Project, Paris 2006.

Gute Praktiken für den Übergang vom Berufsleben ins Rentenalter

Die erste Strategie aktiven Alterns besteht also darin, altersgerechte Arbeitsplätze zu schaffen und die Arbeitslosenversicherung zu einer Beschäftigungsversicherung auszuweiten. Wie gezeigt, sind regional verankerte öffentliche und private soziale Dienste besonders beschäftigungsfreundlich für ältere Arbeitnehmer. Der Staat kann bei der Bereitstellung solcher Arbeitsplätze eine besondere Rolle übernehmen, indem er die Schaffung eines entsprechenden institutionellen Rahmens für derartige, allgemein erschwingliche Dienstleistungen unterstützt oder solche Arbeitsplätze in letzter Instanz selbst schafft. Wie allgemein bekannt ist, agiert der Staat in den skandinavischen Ländern im großen Stil als Arbeitgeber, auch für ältere Menschen. Weniger bekannt ist allerdings, dass die jüngste "wundersame" Vermehrung der Arbeitsplätze (job miracle) im liberalen Großbritannien hauptsächlich auf einer Ausweitung der Stellenangebote im öffentlichen Sektor beruht.17

Wie wir weiter gesehen haben, können Lohnkosten ein ernstes Hindernis für eine zukunftsfähige Beschäftigung älterer Menschen darstellen. Die Kluft zwischen Produktivität und Lohn lässt sich auf zweierlei Weise verringern: erstens mit Hilfe einer Erhöhung der Produktivität durch bessere Aus- und Weiterbildung und zweitens durch eine Senkung der Löhne oder durch eine Kombination beider Verfahren. Eine zu einer Beschäftigungsversicherung erweiterte Arbeitslosenversicherung, die auch Einkommensrisiken bei einem Arbeitsplatzwechsel auffinge, trüge zu einer höheren Akzeptanz von Mobilität bei, auch wenn die neue Tätigkeit niedriger entlohnt würde. Warum sollte nur der völlige Verdienstausfall bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit versichert werden und nicht auch der teilweise Verdienstausfall bei einem Arbeitsplatzwechsel, der sich wegen reduzierter Arbeitsfähigkeit oder wegen betrieblicher Umstrukturierung als notwendig erweisen kann? Eine solche Versicherung könnte wesentlich dazu

Vgl. Stephen Hicks, Trends in Public Sector Employment. A Summary of Trends in Public Sector Employment between 1991 and 2005, in: National Statistics Feature, Labour Market Trends, 113 (2005) 12, S. 477–488.

beitragen, die Beschäftigung in fortgeschrittenem Alter zu erhalten oder den Arbeitsplatzwechsel zu fördern. Ein gutes Beispiel hierfür ist der so genannte Zwischenverdienst in der Schweiz. Arbeitslose, die eine Beschäftigung aufnehmen, die weniger als das Arbeitslosengeld einträgt, erhalten für die Differenz zwischen neuem und altem Lohn einen Lohnersatz von 80 % für bis zu zwei Jahre.

Es bestehen auch funktionale Äquivalente für solche Lohn- oder Mobilitätsversicherungen. In Dänemark und Österreich subventioniert die Arbeitslosenversicherung befristete Entlassungen; ein Großteil dieser Arbeitslosen kehrt später zum selben Arbeitgeber zurück. Das ermöglicht es den Arbeitgebern, sich der schwankenden Nachfrage anzupasen und ein Reservoir gut ausgebildeter Arbeitskräfte zu halten. Übergangsagenturen wie die österreichischen Arbeitsstiftungen, die deutschen Beschäftigungsgesellschaften oder die schwedische Sicherheitsstiftung (*Trygghetsrådet*) sind weitere Beispiele.18

Eine Versicherung der Arbeitsplatzmobilität würde die Bereitschaft erhöhen, auch eine Tätigkeit anzunehmen, die geringer als erwartet bezahlt wird. Neben sozialer Vernetzung bieten solche Jobs auch die Möglichkeit, durch praktische Arbeit wieder Berufserfahrung zu sammeln und an der Arbeitsstelle selbst oder im Betrieb eine Ausbildung zu erhalten. Wie viele Evaluationsstudien bestätigen, ist ein solches arbeitsplatzbezogenes Training häufig wesentlich effektiver als eine nicht am Arbeitsplatz angesiedelte Aus- oder Weiterbildung mit ungewisser Chance auf Wiedereinstellung.

Die zweite Strategie aktiven Alterns, gerechte Risikoteilung, bedeutet in erster Linie eine konsequente Gleichbehandlung, die nicht an zugeschriebenen Merkmalen – wie Alter, Geschlecht, ethnische Herkunft – ansetzt, sondern an der Verteilung der tatsächlichen Erwerbschancen. Dieses Prinzip schließt beispielsweise eine allgemeine altersspezifische Deregulierung des Kündigungsschutzes oder der Befristung von Arbeitsverhältnissen aus, selbst wenn sie – "gut

I⁸ Einen guten Einblick in die Arbeitsweise dieser und anderer Gesellschaften und ihrer Erfolgsbedingungen bieten Johannes Kirsch/Gernot Mühge, Das Prinzip 'Einzelfall', in: Mitbestimmung, (2006) 12, S. 18–21. gemeint" – die Erhöhung der Beschäftigungschancen bezweckt. Solche Regeln (etwa die in Deutschland 2001 eingeführte und 2003 erweiterte Befristungsmöglichkeit für Ältere) entsprechen weder dem in der Antidiskriminierungsrichtlinie in Beschäftigung und Beruf der EU (2000/78/EG) formulierten Gleichheitsgrundsatz, noch haben sie sich im vermeintlichen Sinne als effektiv erwiesen. I

Eine neue Balance der Risikoteilung entsprechend der veränderten Risikolage setzt daher voraus, dass die individuelle Verantwortung durch Fähigkeiten zur Risikobewältigung gestärkt wird. Dafür eignet sich, in Fortsetzung sozialstaatlicher Tradition, die Einführung neuer sozialer Rechte, die über das Recht auf Arbeit hinausgehen - so etwa das Recht auf schulische und berufliche Ausbildung, das Recht auf angemessene Arbeitszeiten, das Recht auf Familienleben und der Fürsorge für abhängige Familienmitglieder im Krankheitsfall, das Recht auf Weiterbildung und Umschulung oder berufliche Rehabilitation, wenn die frühere Tätigkeit nicht mehr ausgeübt werden kann.

Ein Beispiel für solche aktiven Sicherheiten wäre die Möglichkeit, Ansprüche auf passive Leistungen in soziale Bezugsrechte umzuwandeln, die mehr umfassen als die Zahlung von Lohnersatz bei unfreiwilliger Beschäftigungslosigkeit. Durch das 1969 eingeführte Konzept aktiver Arbeitsmarktpolitik ist das Versicherungsprinzip ja bereits auf den Qualifizierungsbedarf von Arbeitslosen ausgedehnt worden, um deren Chancen bei der Suche nach einer neuen Beschäftigung zu erhöhen. Proaktive Arbeitsmarktpolitik ginge noch einen Schritt weiter. Sie würde generell das Recht einräumen, Ansprüche auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit unter bestimmten Bedingungen in Ausbildungsgutscheine oder Lohnergänzungen (in-work-benefits) umzuwandeln. Das Recht auf Lohnergänzungen würde insbesondere die Erwerbschancen für niedrig qualifizierte ältere Arbeitnehmer erhöhen.

Es finden sich noch weitere Beispiele guter Praxis. Belgien ist Pionier bei der Förderung

№ Vgl. hierzu die umfassende Darstellung von Judith Aust/Stefanie Kremer, Arbeitsmarktpolitik im Umbruch – Eine Chance für ältere Arbeitnehmer?, in: WSI-Mitteilungen, 60 (2007) 3, S. 115–122, mit weiteren Literaturverweisen. individueller Verantwortung und Verwirklichungschancen durch das Recht auf Karriereurlaub (career leave) mit Anspruch auf "Arbeitslosengeld". Schweden liefert ein Beispiel guter Praxis, indem es Menschen im Verlaufe ihres Lebens eine zweite oder dritte Bildungschance gibt: Im Rahmen des schwedischen Programms der "Wissensanhebung" (kunskapslyftet) von 1997 bis 2002 erhielten auch viele niedrig qualifizierte ältere Arbeitnehmer die Möglichkeit, Bildungsabschlüsse nachzuholen und dadurch ihre Beschäftigungsfähigkeit nachhaltig zu verbessern.

Schließlich ließe sich ein Recht auf Nicht-Arbeit vorstellen. Viele Untersuchungen zur Arbeitseinstellung weisen darauf hin, dass der Übergang vom Arbeitsleben ins Rentenalter nicht nur durch Faktoren bestimmt wird, die Berufstätige vom Arbeitsmarkt verdrängen (push factors) oder einen Sog zum Verbleib ausüben (pull factors). Auch sprunghafte Veränderungen der Präferenzen (jump factors) bestimmen die Entscheidung für einen Verbleib in oder eine Beendigung der Erwerbstätigkeit. Diese "Sprungfaktoren" können mit Entscheidungen oder Schicksalen von Lebenspartnern zusammenhängen oder auch einfach nur das Bedürfnis nach aktiver Freizeit ausdrücken, d. h. nach selbstbestimmten Tätigkeiten im "dritten Lebensalter" außerhalb einer Erwerbstätigkeit, aber nicht unbedingt ohne jeden Bezug zu ihr. Werden diese Faktoren ernst genommen und in eine Strategie aktiven Alterns integriert, so heißt dies, die Wahlfreiheit zwischen Arbeit und aktiver Freizeit insbesondere für ältere Erwerbstätige anzuerkennen und den temporären Wechsel oder eine kontinuierliche Durchmischung zwischen beiden Formen der Lebensgestaltung zu erlauben.

Die dritte Strategie aktiven Alterns beinhaltet eine maßvolle Abkopplung der Sozialversicherungsansprüche von den Unwägbarkeiten des Lebens. Der oben erwähnte implizite Besteuerungssatz beim Übergang vom Berufsleben ins Rentnerdasein gibt Hinweise darauf, wie sich dieser Übergang eher gleitend als abrupt gestalten ließe. Sozialversicherungsarrangements spielen eine wichtige Rolle bei der Entscheidung für eine Kombination von Erwerbstätigkeit mit (ehrenamtlichem) sozialem Engagement in der Familie oder der Nachbarschaft.

Vier Vorgehensweisen könnten zum aktiven Altern beitragen:

Erstens: Familien könnten bei der Versorgung und Pflege hilfsbedürftiger Angehöriger neue Rechte öffentliche Unterstützung erhalten: Das wäre insbesondere für die so genannte Sandwichgeneration von Bedeutung, die sich nicht nur um Kinder kümmern muss, sondern in steigendem Maß auch um hilfsbedürftige Eltern oder gar Großeltern. Besonders gut entwickelt ist das Recht auf Pflegefreistellung in Schweden. Hier haben Arbeitnehmer Anspruch auf maximal 60 Tage bezahlter Pflegefreistellung im Jahr. Organisation und Finanzierung von Sorgeleistungen sind beispielsweise in Dänemark und Schweden so gestaltet, dass keine Frau ihre berufliche Karriere einschränken muss, während etwa in den Niederlanden die Versorgungs- und Pflegelasten einer Halbtagsstelle und in Spanien einer Ganztagsstelle entsprechen. 10

Zweitens: Die Anreizstruktur des gegenwärtigen Abgabekeils könnte zugunsten eines längeren Verbleibs im Beschäftigungsverhältnis umgekehrt werden. Die meisten Länder haben diesen Weg bereits eingeschlagen. In Estland beispielsweise erhöht sich die Rente bei einem Jahr Weiterarbeit nach Erreichen des Rentenalters um 11 %, in Ungarn und Tschechien um 6 %. Spanien; Frankreich und Griechenland schaffen jetzt finanzielle Anreize zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit nach dem 60. Lebensjahr. In Finnland basiert die Beitragszahlung in die Arbeitslosen- und Invaliditätsversicherung auf der Entlassungsrate (experience rating) bei Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten.

Drittens: Arbeitsmarkteinkommen im Alter könnten mit Transferleistungen kombiniert werden. Dies kann verschiedene Formen annehmen. Zur guten Praxis gehören beispielsweise so genannte "Flexjobs" in Dänemark. Die Zielgruppe besteht aus Personen mit dauerhaft reduzierter Arbeitsfähigkeit, die keinen Anspruch auf Frührente haben. Der Arbeitgeber erhält einen Lohnzuschuss, dessen

I¹⁰ Vgl. Gösta Esping-Anderson, Putting the Horse in Front of the Cart: Towards a Social Model for Mid-Century Europe, in: Saskia Sassen and Gösta Esping-Andersen (eds.), Towards a New Welfare State, WRR Lecture 2005, The Hague, Scientific Council for Government Policy 2006, S. 31–70.

Höhe vom Grad der Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit des betreffenden Mitarbeiters abhängt, und der "Flexjob"-Inhaber wird nach Tarif bezahlt. Der einzige Nachteil dieser Regelung ist der Ausschluss der Flex-jobber von der regulären Arbeitslosenversicherung, weil sie unter diesen Bedingungen keine weiteren Ansprüche erwerben.

Viertens: Übergänge könnten durch eine teilweise Entkoppelung der Sozialversicherungsansprüche von den Zufällen des Lebenszyklus attraktiver als bisher gestaltet werden. Ein wichtiges Hindernis bei einer flexiblen Handhabung des Rentenalters ist beispielsweise die mangelnde Koordination zwischen Altersversicherung und flexiblen Berufsverläufen. Beispiele für eine verbesserte Koordination sind die in Deutschland diskutierten flexiblen Rentenanwartschaften, 111 die Aufwertung von Rentenansprüchen für Personen mit niedrigen oder reduzierten Verdienstmöglichkeiten beispielsweise in Belgien sowie der Lebenslaufsparplan in den Niederlanden. 112

Das holländische Lebenslaufsparen müsste allerdings nachjustiert werden. Erste Evaluationen zeigen, dass Männer dazu neigen, das System überwiegend dafür zu nutzen, sich früher verrenten zu lassen statt in früheren Lebensphasen Verantwortung für die Familie mit zu übernehmen oder sich für Weiterbildung freistellen zu lassen. Attraktiv ist die holländische Regelung auch deshalb, weil sie ein gutes Beispiel für Mehrebenen-Steuerung liefert, wobei der Staat die allgemeinen Regeln festsetzt und die Sozialpartner die Einzelheiten aushandeln.

Dies bringt uns zur vierten Strategie aktiven Alterns: die Gestaltung von Übergängen durch ausgehandelte Flexibilität und Sicherheit. Im Idealfall ergänzen sich Flexibilität und Sicherheit wechselseitig. In der Praxis wird das Verhältnis von Flexibilität und Sicherheit jedoch von Zielkonflikten dominiert.

¹¹ Vgl. Reinhold Thiede, Alterssicherung – Modell zur Modernisierung des Rentensystems, in: Soziale Sicherheit, 49 (2000) 2, S. 48–52.

I¹² Vgl. Philip Wotschack, Lebenslaufpolitik in den Niederlanden – Gesetzliche Regelungen zum Ansparen längerer Freistellungen, in: Eckhart Hildebrandt (Hrsg.), Lebenslaufpolitik im Betrieb, Berlin 2007, S. 241–258.

Flexibilität geht oft auf Kosten der Sicherheit und umgekehrt. In beiden Fällen lassen sich die Interessenkonflikte durch Verhandlungen lösen, in denen Informationsasymmetrien abgebaut und potentielle Win-win-Lösungen durch Kompromisse erschlossen werden. Die holländischen und dänischen Flexicurity-Modelle lassen sich nur verstehen, wenn man ihre reichhaltige Ausstattung mit Institutionen erkennt, die eine erfolgreiche Aushandlung teilweise divergierender und sich teilweise deckender Flexibilitäts- und Sicherheitsinteressen ermöglichen. Beispiele sind öffentliche Beschäftigungspakte, öffentlichprivate Partnerschaften und lokale oder regionale Task Forces.

Schlussfolgerungen

Erstens: Bei der Gestaltung der Übergänge vom Berufsleben ins Rentenalter sollte der Blick nicht in erster Linie auf Eigenschaften der älteren Arbeitnehmer gerichtet werden, etwa auf ihre angeblich abnehmende Produktivität. Die Beschäftigungschancen älterer Menschen hängen vor allem davon ab, wie schnell das Stellenangebot im lokalen Dienstleistungssektor wächst und wie breit das Spektrum dieses Angebots ist. Die Schaffung von Arbeitsplätzen in diesem Sektor trägt zur Lösung verschiedener, miteinander verknüpfter Probleme bei: Sie berücksichtigt die zunehmende Mobilitätseinschränkung bei Menschen fortgeschrittenen Alters; sie führt zur Entstehung einer ökonomischen und sozialen Infrastruktur, die es jungen Erwachsenen mit Kindern erlaubt, Familie und Arbeit miteinander zu vereinbaren, und sie ermöglicht es älteren Frauen und Männern länger als bisher am Erwerbsleben teilzunehmen.

Zweitens: Erfolgreiches "aktives Altern" setzt früh im Lebenszyklus an. Die Grundlage für lebenslanges Lernen muss schon im Kindergarten mit der Entwicklung der Lernfähigkeit gelegt werden. Ohne diese Voraussetzung ist Bildungsarmut bereits programmiert. Möglichkeiten zu (Um-)Schulung und Weiterbildung müssen bereits in der mittleren Lebensphase angeboten werden, um den Erwartungshorizont zu erweitern, in dem Arbeitgeber und -nehmer die Früchte dieser Investitionen ernten sollen. Es gilt praktikable Wege der Finanzierung zu finden, mit denen das Problem der zeitlichen Inkongruenz ge-

löst werden kann und die dabei entstehenden Investitionsrisiken gerecht geteilt werden können.

Drittens: Frühe Intervention ist auch im Hinblick auf Erwerbsunterbrechungen erforderlich. Solche Diskontinuitäten betreffen immer noch vor allem Frauen und schlagen sich langfristig in Lohneinbußen, gefährdeten Berufskarrieren und niedrigen Beschäftigungsquoten im fortgeschrittenen Erwachsenenalter nieder. Arbeitsmarktpolitik für aktives Altern heißt vor diesem Hintergrund, alle Hebel in Bewegung zu setzen, um den Menschen zu ermöglichen, in kritischen Phasen des Lebenslaufs die Verbindung zum Arbeitsmarkt aufrechtzuerhalten. In den meisten Ländern ist ein notwendiges oder erwünschtes Abweichen vom "Normalarbeitsverhältnis" immer noch ungenügend in der Sozialversicherung abgesichert. Beruflich etablierte Erwerbstätige schrecken daher entschieden davor zurück, riskante Übergänge vorzunehmen - wie etwa den Wechsel von Ganztagszu Teilzeitbeschäftigung, von unselbständiger zu selbständiger Arbeit, von höher zu niedriger bezahlten Tätigkeiten oder von einer Arbeitsstelle zur anderen. Nicht nur die Arbeit selbst, sondern auch Übergänge in verschiedene Beschäftigungsverhältnisse müssen sich lohnen. Wir haben daher vorgeschlagen, die Arbeitslosenversicherung zu einer Beschäftigungsversicherung auszuweiten. Elemente einer solchen Versicherung sind Lohnersatzleistungen bei Weiterbildung, Eltern- oder Pflegezeit, eine Absicherung der Löhne bei Arbeitsplatzmobilität, Unterstützung bei Aufbau und Sicherung langfristiger Arbeitszeitkonten und Lohnergänzungen oder Lohnkostenzuschüsse bei reduzierten Verdienstmöglichkeiten.

Für eine Politik aktiven Alterns genügt es nicht, nur einzelne Parameter zu manipulieren, etwa die Lohnkosten für ältere Arbeitnehmer durch entsprechende Zuschüsse zu senken. Der Überblick guter Praktiken in Europa zeigt, dass nur jene Länder nachhaltigen Erfolg aufweisen, die in der Lage waren, mehrere Politikfelder zu integrieren und verschiedene politische Ebenen zu koordinieren.

Susanne Kraatz · Cornelia Sproß

Beschäftigungspolitik für Ältere: Deutschland und seine Nachbarn

D ie meisten Staaten haben in den vergangenen zehn Jahren eine Abkehr von der mehr oder weniger stark praktizierten Politik

der Frühverrentung hin zu einer Strategie des aktiven Alterns vollzogen. Am weitesten fortgeschritten sind dabei skandinavischen, sozialdemokratisch geprägten und die liberalen Wohlfahrtsstaaten. Eine Politikwende konnte in diesen Ländern einfacher vollzogen werden, da von der Frühverrentung – als Reaktion auf Strukturprobleme des Arbeitsmarktes seit den 1970er Jahren - weniger Gebrauch gemacht wurde: in den skandinavischen Ländern durch eine starke Beteiligung der öffentlichen Hand, den Ausbau staatlicher

Susanne Kraatz

Dr. phil., geb. 1957; Dozentin an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung Mannheim sowie Forschungskooperation mit dem IAB, Seckenheimer Landstr. 16, 68163 Mannheim.
Susanne.Kraatz@arbeits agentur.de

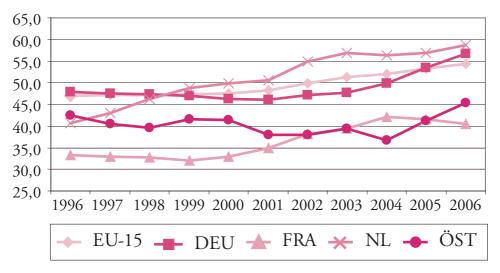
Cornelia Sproß

MSc Social Policy Analysis und Dipl.-Soz., geb. 1978; Mitarbeiterin im Forschungsbereich Internationale Vergleiche und Europäische Integration des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Regensburgerstr. 104, 90478 Nürnberg. Cornelia.Spross@iab.de

Dienstleistungen und den Einsatz aktiver Arbeitsmarktpolitik, in den liberalen Staaten dagegen durch Marktmechanismen, das heißt ein niedrigeres Niveau der Sozialleistungen, einen wenig regulierten Arbeitsmarkt und flexible Löhne.

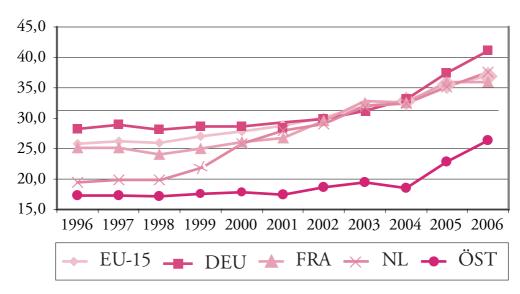
I' Vgl. Maria Jespen/David Foden/Martin Hutsebaut, Active Strategies for older workers, Brüssel 2002, S. 442–444; Dirk Hofäcker/Hans-Peter Blossfeld/ Sandra Buchholz (Hrsg.), Uncertainty and Late Careers in Society, London-New York 2006; Gøsta

Abbildung 1: Entwicklung der Erwerbstätigenquote älterer Männer (1983–2006), in Prozent



Quelle: Eurostat.

Abbildung 2: Entwicklung der Erwerbstätigenquote älterer Frauen (1983–2006)



Quelle: Eurostat.

Kontinentale Wohlfahrtsstaaten "ohne Arbeit"

Die Entwicklung in Deutschland und seinen Nachbarländern Frankreich, Österreich und

Esping-Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge 1990.

den Niederlanden folgte einem anderen Muster. In diesen kontinentalen bzw. konservativen Wohlfahrtsstaaten "ohne Arbeit"]² war

I² Vgl. D. Hofäcker/H.-P. Blossfeld/S. Buchholz (Anm. 1); Gøsta Esping-Andersen, Welfare States Without Work: The Impasse of Labour Shedding and Familialism in Continental European Social Policy, in: Gøsta Esping-Andersen (Hrsg.), Welfare States in

die Frühverrentung besonders stark ausgeprägt, weil eher auf passive Lohnersatzleistungen zur Lebensstandardsicherung als auf aktive Arbeitsmarktpolitik gesetzt wurde und weil diese Staaten von einem konservativen Geschlechterrollenmodell der "Hausfrauen-Ehe" geprägt waren: Auf Strukturprobleme des Arbeitsmarktes reagierten diese Staaten mit einer Reduzierung des Arbeitskräfteangebots: durch Frühverrentung Älterer sowie Fernhalten von Frauen.

Die großflächige Frühverrentung führte in ein Dilemma: Obwohl der Handlungsdruck groß war, erwies sich eine Kehrtwende in Anbetracht der vielfältigen Ausstiegspfade und tief verwurzelten Einstellungsmuster, der Interessen und erworbenen (sozialen) Rechte von Gewerkschaften, Arbeitnehmern und Arbeitgebern als schwierig. 13

Unterschiede zwischen kontinentalen Wohlfahrtsstaaten

Länder eines Typs werden in der Regel im Lichte ihrer Gemeinsamkeiten analysiert. I⁴ Reale Unterschiede hinsichtlich der Ausgangsbedingungen und Reformpfade, auf welche die Entwicklung der Erwerbstätigenquoten hindeutet (*Abbildungen 1–3*), geraten dabei aus dem Blick. Diese sollen im Mittelpunkt der folgenden Analyse stehen.

Deutschland: Inkonsistente Reformen

Im Vergleich zu seinen Nachbarländern war die Frühverrentung in Deutschland weniger stark ausgeprägt. Die Erwerbstätigenquote Älterer, vor allem älterer Männer, betrug selbst auf dem Tiefpunkt Ende der 1990er Jahre noch rund 46 Prozent. Bei Frauen war der Trend zur Frühverrentung weniger offensichtlich, da sich zugleich die Erwerbstätigkeitsquote jüngerer Frauen erhöhte (Abbildungen 1–2).

Transition. National Adaptations in Global Economies, London (1996), S. 65–89.

¹³ Vgl. Bernhard Ebbinghaus, Reforming Early Retirement in Europe, Japan and the USA, Oxford 2006; Ferich Frerichs, Arbeitsmarktpolitik für ältere ArbeitnehmerInnen im Wohlfahrtsstaatenvergleich, in: WSI-Mitteilungen, (2007) 2, S. 78–85.

⁴ Vgl. B. Ebbinghaus (Anm. 3).

Frühverrentungspfade wurden bereits in der Nachkriegszeit von der christdemokratischen Koalitionsregierung geschaffen und von der sozialliberalen Koalition ab 1972 ausgeweitet: Frauen machten seit 1957 vor allem Gebrauch vom niedrigeren Renteneintrittsalter (60 Jahre). Der Anspruch auf eine vorzeitige Altersrente ab 60 wurde von Arbeitern auf Angestellte ausgedehnt (1957). Im Zuge der Expansion des Sozialstaats erhielten langjährig Versicherte das Recht auf eine volle Rente ab 63 Jahren (35 Beitragsjahre), Schwerbehinderte konnten ab 60 Jahren eine Altersrente beziehen (1973).

In den 1980er Jahren kam es bei steigender Arbeitslosigkeit zu einer Ausweitung der Arbeitslosenversicherung: Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere wurde von zwölf auf 32 Monate (1984–1988) ausgedehnt und die zeitlich befristete, bis Ende 2007 immer wieder verlängerte Ausnahme, wonach über 58-Jährige bis zum Bezug der Rente nach Arbeitslosigkeit mit 60 Jahren von der Stellensuche befreit waren, beschlossen (1986). Arbeitslose konnten so ab einem Alter von 55 Jahren und vier Monaten die Zeit bis zur Altersrente durch Nutzung dieses "Arbeitslosentunnels" überbrücken. I⁵

Alles in allem lagen in Deutschland die Altersgrenzen bei den meisten Regelungen höher als in den Vergleichsstaaten. Zudem hatten andere Ausstiegspfade wie spezielle Vorruhestandsprogramme kaum Bedeutung. Der Bezug von Erwerbsunfähigkeitsrente war weniger verbreitet, weil bereits früh durch die Heraufsetzung der Beitragsjahre (1984) der Zugang eingeschränkt wurde und Rehabilitationsmaßnahmen eine Integration in den Arbeitsmarkt förderten. I6

Ausgehend von einer günstigeren Ausgangslage war jedoch die Abkehr von der Frühverrentung im Kontext lang anhaltender hoher Arbeitslosigkeit nach der Wiedervereinigung durch Widersprüche, zunehmend konflikthafte Aushandlungsprozesse und wechselnde Interessenkoalitionen gekennzeichnet. Die politischen Akteure folgten

Vgl. Christina Teipen/Martin Kohli, Early Retirement in Germany, in: Tony Maltby et al. (Hrsg.), Ageing and the Transition to Retirement: A Comparative Analysis of European Welfare States, Aldershot 2004.

⁶ Vgl. B. Ebbinghaus (Anm. 3).

Abbildung 3: Ausgewählte Arbeitsmarktindikatoren für Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren (in Prozent)

| | EU-15 | | DEU | | NL | | ÖST | | FRA | |
|--|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 1996 | 2006 | 1996 | 2006 | 1996 | 2006 | 1996 | 2006 | 1996 | 2006 |
| Erwerbstätigkeit | 36,0 | 43,7 | 37,7 | 48,4 | 28,9 | 47,7 | 29,7 | 35,5 | 29,6 | 38,1 |
| Erwerbsaustrittsal- ter (in Jahren) | 60,3 | 61,4 | 60,6 | 61,9 | 60,9 | 62,2 | 59,2 | 61,0 | 58,1 | 58,9 |
| Teilzeit- beschäftigung | 19,5 | 23,6 | 19,8 | 27,2 | 43,1 | 48,3 | 16,7 | 24,4 | 22,2 | 20,9 |
| – Männer | 7,4 | 10,8 | 4,4 | 10,5 | 25,2 | 27,4 | 8,9 | 10,6 | 10,9 | 9,9 |
| Arbeitslosigkeit* | 8,8 | 6,3 | 13,3 | 12,4 | 4,0 | 4,5 | 4,6 | 3,5 | 8,1 | 5,7 |
| Langzeitarbeitslo- sigkeit | 61,1 | 64,2 | 60,1 | 72,1 | 75,2 | 75,2 | 45,3 | 61,3 | 65,2 | 64,9 |

^{*} Arbeitslosenquote nach ILO-Standard Quelle: Eurostat.

dem Muster "Mehrere Schritte vor, ein Schritt zurück".

Mit der im Konsens der großen Parteien CDU/CSU und SPD im Jahr 1989 verabschiedeten Rentenreform ("Rentenreform 1992") wurde in einem ersten Schritt das Rentenalter vereinheitlicht und sowohl für von Arbeitslosigkeit Betroffene als auch für Frauen auf 65 Jahre heraufgesetzt; eine Frühverrentung sollte erst ab 63 Jahren und mit Abschlägen von 3,6 Prozent pro Jahr möglich sein. Die anfänglich eingebauten extrem langen Übergangsfristen wurden in einem zweiten Schritt gegen den Widerstand der sozialdemokratischen Opposition und der Gewerkschaften drastisch gekürzt, so dass die Wirkung von Rentenabschlägen mit dem Jahr 1997 einsetzte. 7

Gleichzeitig sah sich die christdemokratisch-liberale Koalition gezwungen, zur Abfederung der explodierenden Arbeitslosigkeit in den ostdeutschen Bundesländern von 1990 bis Ende 1992 eine großzügige befristete Vorruhestandsregelung für Arbeitslose ab 55 Jahren in Form des "Altersübergangsgelds" einzuführen, die mehrere Jahrgänge förmlich vom Arbeitsmarkt fegte.!⁸ Schließlich wurde 1996 als neuer Pfad die Altersteilzeit eingeführt, die unter der Voraussetzung einer Neueinstellung finanziell durch die Arbeitslosenversicherung gefördert wird. Fast ausnahmslos als Blockmodell genutzt, erwies sie sich als verkappte Form des Vorruhestands ab 60

Jahren, anstatt wie ursprünglich gedacht der Flexibilisierung der Arbeitszeiten älterer Beschäftigter zu dienen. I

Im Parteienwettbewerb um Wählerstimmen nahm die rot-grüne Koalition nach ihrem Regierungsantritt 1998 zunächst einige Restriktionen wie die Reform der Erwerbsunfähigkeitsrente zurück. Bald darauf setzte sie den Reformkurs in höherem Tempo fort, nun in einer "verkehrten Allianz" vorangetrieben durch die CDU/CSU-Mehrheit im Bundesrat und unterstützt vom Arbeitgeberlager. Eingeschränkt wurden insbesondere der Zugang zur Erwerbsunfähigkeitsrente und der "Arbeitslosentunnel": Mit der Zusammenlegung der Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrente (2000) fiel der Berufsschutz weg, im Rahmen der konfliktträchtigen Hartz-IV-Reformen (2003) wurde ab 2005 die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für Ältere von maximal 32 auf 18 Monate verkürzt, und mit dem Renten-Nachhaltigkeitsgesetz (2004) wurde das früheste mögliche Rentenalter nach Arbeitslosigkeit und Altersteilzeit ab 2006 stufenweise auf 63 Jahre angehoben.

Nach dem Ende der rot-grünen Regierung setzte die Große Koalition aus CDU/CSU und SPD den widerspruchsvollen Kurs auch in einer Situation des Wirtschaftsaufschwungs fort: Der Bundestag verabschiedete im März 2007 die Heraufsetzung des Rentenalters von

Pasi dem von ca. 90 Prozent genutzten "Blockmodell" folgt auf eine Aktivphase von 2,5 Jahren eine Passivphase; vgl. Ch. Teipen/M. Kohli (Anm. 5), S. 102; OECD, Ageing and Employment Policies – Germany, Paris 2005; Isabelle Schulze/Sven Jochem, Germany: Beyond Policy Gridlock, in: Ellen Immergut/Karen Anderson (Hrsg.), Handbook of West European Pension Politics, Oxford 2007.

⁷ Vgl. ebd., S. 217.

Ngl. Thorsten Kalina/Angelika Müller, Arbeit bis zur Rente statt Arbeitslosigkeit und Vorruhestand: "Ältere" und der Arbeitsmarkt, in: IAT Jahrbuch 2000/2001, Gelsenkirchen 2001.

65 Jahren auf 67 Jahre, allerdings schleichend von 2012 bis 2029, um den potentiellen Wählerunmut in Grenzen zu halten. Auch die "58er-Regel" (§ 428 SGB III), die Ältere von der Pflicht der aktiven Stellensuche ausnahm, ist nach mehr als zwanzig Jahren nicht mehr verlängert bzw. für Langzeitarbeitlose eingeschränkt worden.

Dadurch neu entstandene Härten für ältere Arbeitslose wurden durch einen erneuten kleinen Rückschritt abgemildert: Um in einer Situation des zunehmenden Parteienwettbewerbs mit einer neuen Linkspartei das soziale Profil zu schärfen, beschloss die Große Koalition (SPD/CDU/CSU), dass ältere Arbeitslose rückwirkend ab Januar 2008 bis zu 24 Monaten, also bis zu sechs Monaten länger Arbeitslosengeld erhalten. I 10

Trotz der beschriebenen kleineren Rückbewegungen haben die Reformen dank eines günstigeren Ausgangsniveaus bei der Frühverrentung dazu beigetragen, dass sich Deutschland seit 2001 von einem Nachzügler zu einem der schnell voranschreitenden Länder der EU gewandelt hat. Sogar seinen Nachbarn, die Niederlande, hat es, vor allem durch den Anstieg der Beschäftigung älterer Frauen, überflügelt (Abbildungen 1–2).

Niederlande: Vom "kranken Land" zum "Beschäftigungswunder" für Ältere

Obwohl in den Niederlanden das Beschäftigungsniveau Älterer tiefer gesunken war als in Deutschland (Abbildungen 1-3), wandelten sich diese im Gegensatz zu Österreich und Frankreich in den 1990er zu einem Land mit Vorbildwirkung: Mit einem gewissen Zeitverzug hatte sich in dem "kranken" Land, so Premierminister Ruud Lubbers 1990, ein Beschäftigungswunder für Ältere vollzogen. "Krank" war das Land deshalb, weil mit der früh und stark einsetzenden Arbeitsmarktkrise, die Anfang der 1980er Jahre zu einer Arbeitslosigkeit von bis zur zwölf Prozent geführt hatte, die großzügigen Regelungen für den Bezug einer Erwerbsunfähigkeitsrente (WAO) zunehmend genutzt wurden. Ab 1973 konnten ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus "Arbeitsmarktgründen" als erwerbsunfähig erklärt werden. 111

Hinzu kam als zweiter zentraler Ausstiegspfad das nach dem Prinzip der Generationensolidarität "Jung für Alt" eingeführte Vorruhestandsprogramm der freiwilligen Frühverrentung (VUT). Es beruhte auf einer Vereinbarung der Sozialpartner und unterlag damit nur begrenzt staatlichen Regelungen. Seit der Vereinbarung von Wassenaar (1982), die mit einer im Konsens der Sozialpartner beschlossenen Lohnzurückhaltung zum bald einsetzenden Beschäftigungswunder beitrug, wurde sie auch steuerlich gefördert. Der Ausstieg über die Arbeitslosenversicherung als ein dritter Pfad erreichte deshalb nie eine vergleichbare Bedeutung wie in Deutschland, auch wenn Arbeitslose ab 57,5 Jahren seit 1982 von der aktiven Arbeitssuche ausgenommen waren. 12

Das "Beschäftigungswunder", das in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre einsetzte, wurde nicht nur durch ein sinkendes Arbeitszeitvolumen mit Hilfe einer Teilzeitstrategie, sondern wesentlich auf Kosten älterer Arbeitnehmer erreicht. So lag das Land nicht nur beim Beschäftigungsrückgang älterer Männer in den 1980er Jahren im EU-Vergleich an der Spitze; als Folge des ausgeprägten "Ernährer-Hausfrauenmodells" war auch die Beschäftigungsquote älterer Frauen besonders niedrig (Abbildung 2). I¹³

Früher als in den Nachbarländern wurden die Weichen für ein nachträgliches Beschäftigungswunder für Ältere gestellt. Bereits Mitte der 1980er Jahre begann die niederländische Arbeitsmarktpolitik sich an Engpässen des Angebots auf dem Arbeitsmarkt auszurichten. Erleichtert wurden anschließende Reformen, weil die Frühverrentung nicht an die besonders konfliktträchtigen Regelungen des Altersrentensystems gekoppelt war. Die Rentenversicherung folgt in den Niederlanden dem Organisationsprinzip einer universalistischen, steuerfinanzierten Grundsicherung, nicht dem der Status erhaltenden Lebensstandardsicherung. Die Politikwende

I¹0 Vgl. Heute im Bundestag vom 23. 1. 2008.

I¹¹ Vgl. Uwe Becker, Welfare state development and employment in the Netherlands in a comparative per-

spective, in: Journal of European Social Policy, 10 (2000), S. 219-239.

I¹² Vgl. Lei Delsen, Active strategies for older workers in the Netherlands, in: M. Jespen/D. Foden/M. Hutsebaut (Anm. 1), S. 304.

I¹³ Vgl. Birgit Pfau-Effinger, Gender Cultures and the Gender Arrangement – A Theoretical Framework for Cross-national Gender, in: Innovations, 11 (1998) 2, S 147

wurde außerdem durch das bewährte "Poldermodell" gefördert, in dem die Sozialpartner maßgeblich in Aushandlungsprozesse der Regierung einbezogen sind und moderate Gewerkschaften zu einem konsensuellen Politikstil beitragen. I¹⁴

Selbst unter günstigen Kontextbedingungen führten die Restriktionen zu beträchtlichen Konflikten. So gelang die Einschränkung der Erwerbsunfähigkeitsrente WAO erst im zweiten Anlauf (1987, 1993), nachdem die Rolle der Sozialpartner in der Verwaltung der WAO geschwächt worden war. Der restriktive Kurs wurde von der liberal-sozialdemokratischen Regierung unter Ministerpräsident Wim Kok ab 1994 fortgeführt: das umlagefinanzierte Vorruhestandsprogramm VUT ab 1997 schrittweise durch ein kapitalgedecktes System ersetzt, die steuerliche Förderung gestrichen. Früher als in Deutschland galt ab dem Jahr 2000 die Regelung, dass ältere Arbeitslose kein begründbares Arbeitsangebot ablehnen durften, jedoch konnte die Pflicht zur aktiven Arbeitssuche auch für Ältere aufgrund des Widerstandes der Gewerkschaften – erst ab 2004 eingeführt werden. 115

Dank einer günstigen Kombination von Kontextfaktoren, intensiven Reformbestrebungen, einer Teilzeitstrategie und der zunehmenden Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt ist es den Niederlanden gelungen, die Erwerbstätigenquote älterer Männer und Frauen zwischen 1996 und 2006 um mehr als 16 Prozentpunkte zu steigern und so zum schnellsten Nachzügler zu werden.

Osterreich: Vom "Rentnerstaat" zu abrupter Pfadumkehr

In Österreich erreichte die Frühverrentung Mitte der 1990er Jahre ein ähnliches Ausmaß wie in den Niederlanden (Abbildungen 1–2), obwohl Österreich eine weniger virulente Arbeitsmarktkrise erlebte. Jedoch verhinderten Unterschiede in der Institutionalisierung und eine langjährige Reformblockade in der großen Koalition aus Sozialisten (SPÖ) und der bürgerlichen Volkspartei (ÖVP) bis zum Jahr 2000 eine Wende zu längerer Erwerbsarbeit.

I¹⁴ Vgl. L. Delsen (Anm. 12).
 I¹⁵ Vgl. OECD, Ageing and Employment Policies – Netherlands, Paris 2005.

Frühverrentung kann in Österreich geradezu als Grundprinzip bei der Etablierung des Sozialstaats in der Nachkriegszeit betrachtet werden. Wie in Deutschland waren wesentliche Ausstiegspfade an das staatliche Rentensystem gekoppelt, allerdings früher zugänglich: Ein vorzeitiger Rentenbezug war nach Arbeitslosigkeit (1956) oder einer Versicherungsdauer von 30 Jahren (1959) bereits ab einem Alter von 55 Jahren für Frauen bzw. 56,5 für Männer möglich. Für Frauen galt auch hier ein niedrigeres Rentenalter von 60 Jahren. Als Folge lag das Beschäftigungsniveau Älterer in Österreich bereits ab den 1950er Jahren unter dem deutschen Niveau. 16

Seit den 1970er Jahren wurde Österreich immer mehr zum "Land der Pensionäre". 117 Allein regierend begegnete die Sozialistische Partei Österreichs (SPÖ) dem Abbau von Beschäftigung vor allem in der Schwerindustrie mit einer Wirtschaftspolitik des "Austrokeynesianismus". Das ohnehin generöse Frühverrentungssystem wurde ausgeweitet: Hinzu kamen 1979 eine Frührente für arbeitslose Ältere und, ähnlich wie in Deutschland, eine spezielle Erwerbsunfähigkeitsrente für Bergund Nachtarbeiter. Gleichzeitig wurde der Zugang zur Erwerbsminderungsrente ab 57 Jahren durch einen strikten Berufsschutz erleichtert (1981). I¹⁸ Ältere galten zunehmend als "defizitäre Gruppe an der Schwelle zum Rückzug". 19

Zwar kam die Kostendämpfung im Rentensystem auch in Österreich ab Anfang der 1990er Jahre auf die politische Agenda, zumal der Beitritt zur Europäischen Union bevorstand. Aber die Anpassung des österreichischen "Alpenmodells" vollzog sich auf

I¹⁶ Vgl. Emmerich Talos, Umbau des Sozialstaates? Österreich und Deutschland im Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift, 45 (2004) 2, S. 213–236.

¹⁷ G. Esping-Andersen (Anm. 2).

Il8 Vgl. Christopher Prinz, Invaliditätspension als die Frühpension? Österreichische Entwicklungen im europäischen Vergleich, in: ders./Bernd Marin (Hrsg.), Pensionsreformen. Nachhaltiger Sozialumbau am Beispiel Österreich, Frankfurt-New York 1999; OECD, Ageing and Employment Policies – Austria, Paris 2005.

I¹⁹ Gabriele Schmid, Labour participation of older workers in Austria, in: Hartmut Buck/Bernd Dworschak (Hrsg.), Ageing and Work in Europe – Strategies at company level and public policies, in selected European countries, 2003, S. 74.

Grund der geringen Reformkapazität der großen Koalition extrem langsam. I²⁰ Die 1990er Jahre waren geprägt von minimalen Änderungen und sehr langen Umsetzungsfristen ("Großvaterregeln"). I²¹ Entsprechend der Vorgabe des Europäischen Gerichtshofs wurde 1993 das Rentenalter für Frauen an das der Männer angeglichen, beginnend jedoch erst ab 2024 bis 2033.

Das hohe Ausmaß der Frühverrentung trug dazu bei, die Arbeitslosigkeit in Österreich gering zu halten. So wurden 1993 zwei weitere Formen der Frühverrentung eingeführt, die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit und die Gleitpension: erstere zur Abfederung der hohen Nutzung der Erwerbsminderungsrente, letztere als Sonderform der Frühverrentung für langjährig Versicherte mit einer Reduzierung der Arbeitszeit auf 70 Prozent.

Nach jahrelangem Reformstau kam es zu einem radikalen Kurswechsel, als im Jahr 2000 eine konservativ-rechte Koalition aus ÖVP/FPÖ erstmals eine Regierung ohne Sozialdemokraten bildete. Den Gewerkschaften fehlten damit die entscheidenden Schaltstellen über Abgeordnete der SPÖ. Begleitet von Massendemonstrationen wurden mit der Rentenreform 2000 erste Einschränkungen vorgenommen und mit der Rentenreform 2003 die meisten der bis dahin bestehenden Frühverrentungsmöglichkeiten abgeschafft bzw. deutlich zurückgefahren, so auch die 1993 eingeführten. Da die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens an Grenzen gestoßen war, gab es Abfederungsmechanismen wie das Übergangsgeld (2004-2006) für direkt betroffene Altersgruppen.

Nicht alle Ausstiegspfade wurden versperrt. Wie in Deutschland besteht nach wie vor die Möglichkeit des Austritts über die seit 1996 bestehende Altersteilzeit in Form eines Blockmodells. Auch wurde bisher ein wesentlicher Pfad kaum angetastet: die Erwerbsminderungsrente. Peshalb kam es in Österreich später als in den Nachbarländern zur Wende vom Staat der Pensionäre zu einer längen Erwerbstätigkeit Älterer (Abbildungen 1–3).

Frankreich: Beharrungsvermögen des niedrigen Rentenalters

Neben Österreich zählt auch Frankreich bei der Beteiligung Älterer am Arbeitsmarkt zu den Nachzüglern, begründet durch die Vielzahl von Frühverrentungsmöglichkeiten und eine geringe Reformkapazität. Als Reaktion auf wachsende Strukturprobleme in der Schwerindustrie waren in den 1970er Jahren Regelungen zur Frühverrentung überwiegend für über 60-Jährige getroffen worden; zu Beginn der 1980er Jahre betrafen sie dann vor allem Arbeitskräfte von 55 bis 59 Jahren. Wesentlich dazu beigetragen hat die Herabsetzung des gesetzlichen Rentenalters - auch für Männer - auf 60 Jahre (1983, Frauen 1975) nach dem Machtantritt der ersten sozialistisch-kommunistischen Regierung Premierminister Pierre Mauroy. Diese Reform wurde als große Errungenschaft betrachtet. Für den Öffentlichen Dienst, zu dem auch die Mitarbeiter verstaatlichter Unternehmen zählten, galten zudem Sonderbestimmungen (Régimes spéciaux).

Der weitere Verlauf ist in Frankreich geprägt von einer wachsenden Zahl von Vorruhestandsprogrammen, wie Sonderleistungen für Ältere ab 55 Jahren aus dem staatlichen Beschäftigungsfonds (AS-FNE), Altersteilzeit mit der Möglichkeit zur Frühverrentung (PRP) und von mehreren Programmen, die über die von den Sozialpartnern verwaltete Arbeitslosenversicherung finanziert wurden. Als Folge der starken und lang anhaltenden Frühverrentung hat sich Frankreich zu einem "extremen Beispiel für den internationalen Trend zu einem früheren Ausscheiden aus dem Erwerbsleben" vor allem bei Männern entwickelt (Abbildung 1).1²³

Vgl. Anton Hemerijck/Brigitte Unger/Jelle Visser, How Small Countries Negotiate Change. Twenty-Five Years of Policy Adjustment in Austria, the Netherlands and Belgium, in: Fritz W. Scharpf/ Vivien A. Schmidt (Hrsg.), Welfare and Work in the Open Economy. Diverse Responses to Common Challenges, Vol. II, Oxford 2000.

Paul Pierson, The Comparative Political Economy of Pension Reform, in: Paul Pierson (Hrsg.), The New Politics of the Welfare State, Oxford 2001.

l²² Vgl. E.Talos (Anm. 16); Ingrid Mairhuber, Pension reform and employee's right – Austrian National Report, in: FORBA Forschungsbericht, 12 (2005); David Mum, Nachhaltige Pensionssicherung. Pensionsreformen und die Interessen der ArbeitnehmerInnen, in: WISO, 27 (2004) 3, S. 97–118.

²³ Vgl. Annie Jolivet, Active strategies for older workers in France, in: M. Jepsen/D. Foden/M. Hutsebaut

Die Abkehr von der Frühverrentung wurde ähnlich wie in Deutschland seit Anfang der 1990er Jahre mit einer Strategie der Kostendämpfung im System der Altersrente eingeleitet. So erhöhte die konservativ-liberale Koalition unter Premierminister Edouard Balladur in einer größeren Rentenreform 1993 die Zahl der Beitragsjahre für eine volle Rente in der Privatwirtschaft von 37,5 auf 40 Jahre (von 1994 bis 2003). Darüber hinaus wurden seit Mitte der 1990er Jahre wesentliche Vorruhestandsprogramme eingeschränkt bzw. abgeschafft wie die AS-FNE oder PRP.124

Insgesamt war die Politikwende in einer Situation anhaltend hoher Arbeitslosigkeit auch in Frankreich von Widersprüchen, Konflikten und Protest geprägt. Die Sozialpartner hatten über die von ihnen verwaltete Arbeitslosenversicherung und eine hohe Mobilisierungskraft kommunistisch orientierter Gewerkschaften im Öffentlichen Dienst mehr Einflussmöglichkeiten. Da sie als Folge eines etatistischen Politikstils der Regierung wenig in die Politikgestaltung eingebunden waren, konnten die radikaleren Gewerkschaften verstärkt Massenproteste und Generalstreiks mobilisieren und so beispielsweise 1995 eine Rentenreform für den Öffentlichen Dienst verhindern. Danach richtete die traditional sozialdemokratisch agierende Regierung unter Premierminister Lionel Jospin (1997-2002) die Politik an ihrer Wahlklientel, den Arbeitern, aus, verkürzte die Arbeitszeit auf 35 Stunden pro Woche und schuf Vorruhestandsprogramme für Gruppen mit belasten-Arbeitsbedingungen. 125 Noch 1999 wurde eine Regelung etabliert, wonach ältere Arbeitslose von der Stellensuche unter bestimmten Voraussetzungen ab 55 Jahren ausgenommen waren. 26

(Anm. 1), S. 145; Jonah Levy, France. Directing Adjustment?, in: F. W. Scharpf/V. A. Schmidt (Anm. 20), S. 328; Anne-Marie Guillemard/Dominique Argoud, France: A country with a Deep Early Exit Culture, in: T. Maltby et al. (Anm. 5), Zitat: S. 165.

²⁴ Vgl. B. Ebbinghaus (Anm. 3).

²⁵ Vgl. J. Levy (Anm. 23), S. 336 ff.; B. Ebbinghaus (Anm. 3), S. 212; OECD, Ageing and Employment Policies – France, Paris 2005. S. 78 ff.

Pé Am meisten genutzte Vorruhestandsprogramme Ende 2002: staatlich geförderte Altersteilzeit mit Frühverrentungsmöglichkeit (PRP), Sonderleistungen des staatlichen Beschäftigungsfonds bei Ausscheiden ab 57,5 Jahren (ASFNE), ab (1995) eine ähnliche, von den Sozialpartnern finanzierte Leistung (ARPE), Son-

Erst mit der Rentenreform der bürgerlichkonservativen Regierung von 2003, die gleichzeitig zu einer Angleichung von Privatwirtschaft und Öffentlichem Dienst führte, wurde das im internationalen Vergleich niedrige gesetzliche Rentenalter von 60 Jahren auf 65 Jahre angehoben - allerdings hatten Massenproteste und Streiks zahlreiche Ausnahmeregelungen bewirkt. So ist jüngst ein Ausweichen auf andere Pfade zu beobachten, wie die langjährige Versicherung (zurzeit ab 56 Jahren nach 40 Beitragsjahren) und den "Arbeitslosentunnel" bis zum Rentenalter, da ältere Arbeitslose nicht nur von der Stellensuche ausgenommen sind, sondern über die maximale Bezugsdauer von 42 Monaten hinaus bis zum Erreichen einer vollen Altersrente Arbeitslosengeld beziehen können. 127

Dessen ungeachtet ist auch in Frankreich seit Ende der 1990er Jahre eine Wende bei der Beschäftigung Älterer eingetreten. Stabil ist sie nicht (*Abbildungen 1–3*). Weitere Erfolge der Beschäftigungspolitik für Ältere werden vor allem davon abhängen, ob es gelingen wird, die nach wie vor bestehenden Frühverrentungsmöglichkeiten bei Arbeitslosigkeit, Sonderregelungen im Öffentlichen Dienst und im System der Altersrente abzubauen.

Fazit

In kontinentalen Wohlfahrtsstaaten wie Deutschland und seinen Nachbarstaaten gibt es im Vergleich zur Mitte der 1990er Jahre mehr Arbeit für Ältere, die Erwerbstätigenquote ist überall gestiegen. An die Stelle des Hausfrauenmodells tritt mit der steigenden Erwerbsbeteiligung auch für ältere Frauen das Muster der Teilzeiterwerbstätigkeit (Abbildung 3).

Auf der Grundlage dieser Gemeinsamkeiten gab und gibt es beträchtliche Unterschiede, die sich mit folgender Faktorenkonstellation erklären lassen: dem Zeitpunkt und der Form der Institutionalisierung der Frühver-

derregelungen für besondere Gruppen wie dem Öffentlichen Dienst (CFA 1997), bei physisch belastenden Arbeitsbedingungen ab 50 bzw. 55 Jahren CAATA (1999) und CATS (2000), vgl. OECD (Anm. 25), S. 78 ff.

²⁷ Vgl. OECD 2005 (Anm. 25), S. 60–75; Annie Jolivet, Evaluation of early exit schemes, www.euro found.europa.eu/eiro/2005/07/feature/fr0507105 f. htm (21. 2. 2008).

rentung, der Arbeitsmarktsituation und politisch-institutionellen Faktoren.

Eine Pfadabkehr von der Frühverrentung war

erstens umso eher und mit größerer Wirkung möglich, je später Regelungen etabliert wurden, je weniger sie als Rechtsansprüche im System der Altersrente verankert waren, je begrenzter die Zahl der Ausstiegspfade war und je mehr sie staatlich geregelt waren.

Zweitens wurde eine Politikwende durch eine günstige Arbeitsmarktsituation erleichtert, da sie den Handlungsspielraum der politischen Akteure erweiterte und die Wirkung von Reformen steigerte. 1²⁸

Drittens waren restriktive Reformen eher möglich bei konsensuellen Aushandlungsmustern mit Beteiligung der Sozialpartner, wenn die Gewerkschaften einen moderaten und die Sozialdemokraten in der Regierung einen modernisierten bzw. liberalisierten politischen Kurs verfolgten.

Damit die Restriktionen nicht in steigender (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und Altersarmut münden (Abbildung 3), bleibt es für alle analysierten Länder eine zukünftige Aufgabe, die seit Ende der 1990er Jahre beginnende Förderung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit weiter auszubauen. Vorreiter waren auch hier die Niederlande, die sich zumindest in dieser Hinsicht in die Richtung eines sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates bewegen.

P²⁸ Vgl. Susanne Kraatz/Thomas Rhein/Cornelia Sproß, Internationaler Vergleich: Bei der Beschäftigung Älterer liegen andere Länder vorn, in: IAB-Kurzbericht, 5 (2006).

Hartmut Seifert

Alternsgerechte Arbeitszeiten

Die Rente mit 67 ist beschlossen. Außerdem wurde das gesetzliche Rentenniveau abgesenkt. Angesichts dieser veränderten Bedingungen für den zukünftigen Renteneintritt sind die Beschäftigten gezwungen, länger erwerbstätig zu bleiben, wenn sie massive Abstriche bei den Alterseinkommen vermeiden wollen. Die Betriebe stehen vor der Herausforderung, Arbeitsbedingungen zu schaffen, die den Beschäftigten einen längeren Verbleib im Erwerbsleben ermöglichen. Die-

ses Ziel ist ambitioniert. Denn bislang liegt das durchschnittliche Renteneintrittsalter noch gut sechs Jahre vom zukünftigen Zielwert entfernt. Bei isolierter Betrachtung der Renteneintritte infolge verminderter Erwerbs-

Hartmut Seifert

Dr. rer. pol., geb. 1944; Leiter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI), Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf. Hartmut-Seifert@BOECKLER.DE

fähigkeit wächst der Abstand dramatisch auf fast 17 Jahre. Das Bild hellt sich auf, wenn man nur die Renteneintritte aus Altersgründen in den Blick nimmt, die 2006 durchschnittlich im Alter von 63,4 Jahren erfolgten. Aber auch dieser vergleichsweise günstige Wert liegt noch gut dreieinhalb Jahre von der zukünftigen gesetzlichen Altersgrenze entfernt.

Nur ein breites und gut aufeinander abgestimmtes Bündel an Maßnahmen ist geeignet, die Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und die Differenz zwischen gesetzlicher Ruhestandsgrenze und tatsächlichem Renteneintrittsalter spürbar zu verringern. Der Gestaltung der Arbeitszeit fällt dabei eine Schlüsselrolle zu. Sie hat starken Einfluss auf die Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Beschäftigten und damit auf deren Möglichkeiten, überhaupt im Erwerbsleben verbleiben und weiterhin eine Tätigkeit ausüben zu können. Die Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit setzt ferner lebenslanges Lernen voraus, wofür nicht nur Geld, sondern

auch Zeit während des gesamten Erwerbslebens aufzubringen ist.

Gemessen an diesen Anforderungen kann die aktuelle Arbeitszeitentwicklung nicht als alternsgerecht bezeichnet werden. Sollten sich die Arbeitszeittrends der vergangenen Jahre fortsetzen, werden sich die Bedingungen für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben weiter verschlechtern. Vollzeitbeschäftigte arbeiten wieder länger. Gleichzeitig gewinnen belastende Arbeitszeiten während der Nacht und im Wechselschichtsystem an Bedeutung. Beide Entwicklungen zusammen erhöhen kumulativ den Grad der Belastungen. Ein alternsgerechtes Arbeitszeitkonzept erfordert dagegen ein Arbeitszeitregime, dessen Belastungen die Arbeitsfähigkeit nicht beeinträchtigen, sondern einen Verbleib im Erwerbsleben bis zum Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze sichern. Dazu gehört auch mehr Zeit für Weiterbildung, verteilt über die gesamte Erwerbsbiografie.

Im nachfolgenden Beitrag sollen erstens die These der nicht alternsgerechten Arbeitszeit näher ausgeführt und erhärtet und zweitens Ansätze für eine alternsgerechte Arbeitszeitgestaltung diskutiert werden. Dabei bleibt der Aspekt der Weiterbildungszeit ausgeblendet. Zunächst wird erörtert, welchen Einfluss die Arbeitszeit auf die Verweildauer im Erwerbsleben hat, bevor die aktuellen Trends in der Arbeitszeitentwicklung skizziert werden. Anschließend wird aufgezeigt, welche Risiken sie für alternsgerechtes Arbeiten bedeuten, und es werden einige Ansätze für ein alternsgerechtes Arbeitszeitregime diskutiert.

Arbeitszeit und Arbeitsfähigkeit

Die Arbeitszeit ist eine wichtige Stellgröße für die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten. Sie entscheidet mit über den Verbleib im Erwerbsleben bzw. über den Zeitpunkt, wann der Eintritt in den Ruhestand erfolgt oder erfolgen muss. Geht man vom augenblicklichen Stand der Arbeitsfähigkeit aus, so stehen die Zeichen für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben nicht gut. Eine empirische Untersuchung zeigt, I dass mehr als die Hälfte aller Befragten sich selbst als im Alter kaum mehr arbeitsfähig

I' Vgl. Beatrice Scheubel/Joachim Winter, Rente mit 67: Wie lange die Deutschen arbeiten können, in: ifo Schnelldienst, 61 (2008), S. 26–32.

einschätzt. ¹² Wichtige Determinanten für die Arbeitsfähigkeit sind Gesundheit und Arbeitszufriedenheit. Sie beeinflussen das Renteneintrittsalter. ¹³ Auf diese beiden Determinanten üben die drei Dimensionen der Arbeitszeit – die Dauer, die Lage und die Verteilung – einen nicht unerheblichen Einfluss aus. Diese Zeitdimensionen überlagern sich in ihren Wirkungen auf die Arbeitsfähigkeit, sie können sich gegenseitig verstärken und umgekehrt auch abschwächen.

Aus der arbeitswissenschaftlichen Forschung ist der Zusammenhang zwischen Arbeitszeitdauer und Belastung empirisch gut belegt. Die Effizienz der Arbeitsleistung nimmt jenseits etwa der achten Stunde deutlich ab, das Unfallrisiko steigt. 14 Natürlich sind die zeitlichen Belastungen nicht isoliert zu sehen, sondern stehen stets in einem engen Kontext mit anderen Belastungsfaktoren. Die Intensität der Arbeit, hoher Termindruck oder erratischer Arbeitsanfall sind dabei von zentraler Bedeutung. Dazu gehört auch die Möglichkeit, Erholpausen einlegen zu können. Mit zunehmender Arbeitszeitdauer verringern sich nicht nur die Phasen der Erholung und Regeneration sowie die Zeiten für außerbetriebliche Aktivitäten, sondern auch die für (berufliche) Weiterbildung. Wer einen langen und anstrengenden Arbeitstag hinter sich hat, ist nur noch eingeschränkt in der Lage, Zeit und Energie aufzubringen, um eigeninitiativ in berufliche Weiterbildung zu investieren, das Qualifikationsprofil anzupassen und zu verbessern.

Auch die Lage der Arbeitszeit kann zu Belastungen führen. Nachtarbeit und Wechselschichtarbeit gefährden die Gesundheit. I⁵ Schlafstörungen, Magen- und Verdauungsbeschwerden oder Herzschmerzen treten häufiger auf als bei Beschäftigten mit Normalar-

le Die Selbsteinschätzung der individuellen Arbeitsfähigkeit gilt als durchaus informativ und kommt zu ähnlichen Ergebnissen wie medizinische Einschätzungen. Vgl. B. Scheubel u. a., ebd.

Jonas Radl, Individuelle Determinanten des Renteneintrittsalters, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik, 5 (2007), S. 511–520.
 Vgl. Daniela Janssen/Friedhelm Nachreiner, Flexible Arbeitszeiten, Dortmund-Berlin-Dresden 2004.

¹⁵ Vgl. im Überblick: Giovanni Costa, Shiftwork and health: the heritage of the twentieth century, in: Sonia Hornberger/Peter Knauth/Giovanni Costa/Simon Folkard (eds.), Shiftwork in the 21st Century, Frankfurt/M. 2000, S. 155–160.

beitszeit, die durchschnittliche Krankheitsdauer ist länger. Poiese atypischen Arbeitszeiten führen außerdem zu Leistungsabfall, zu Fehlhandlungen und zu vermehrten Unfällen. Die Gesundheitsrisiken wachsen mit der Dauer, mit der atypische Arbeitszeiten täglich/wöchentlich sowie im Erwerbsleben insgesamt ausgeübt werden.

Schließlich hängt der Grad der gesundheitlichen Beeinträchtigungen auch von der Verteilung der Arbeitszeit ab. 17 Variable Formen von Dauer und Lage der Arbeitszeit können gesundheitliche Störungen kardial gesteuerter Funktionen (Schlaf, Verdauungssystem) verursachen. Diese Risiken bestehen bei variablen Arbeitszeiten unabhängig von Schichtarbeit. Moderierend wirkt der Grad der Autonomie, die Arbeitszeit nach außerbetrieblichen Anforderungen gestalten zu können. Überraschend ist allerdings das Ergebnis, dass es auch bei selbstbestimmter Variabilität der Arbeitszeit zu Beeinträchtigungen kommt. 18

Die drei Dimensionen der Arbeitszeit, Dauer, Lage und Verteilung beeinflussen jeweils für sich den Grad gesundheitlicher Belastungen. Je nachdem, in welcher Kombination sie auftreten, verstärken sie die Belastungen kumulativ, und umgekehrt schwächen sie sie ab. Schicht- und Nachtarbeit kombiniert mit langen täglichen oder wöchentlichen Arbeitszeiten potenzieren die Belastungen, erhöhen die gesundheitlichen Risiken und beeinträchtigen die Arbeitsfähigkeit kumulativ. Und umgekehrt können kurze Arbeitszeiten die Belastungen mildern, die durch ungünstig gelegene Arbeitszeiten entstehen. Geldzuschläge für Nacht- und Schichtarbeit oder auch für überlange Arbeitszeiten kompensieren dagegen die Belastungen nicht. Sie üben vielmehr einen finanziellen Anreiz aus, solche Arbeitszeiten zu wählen. 19

Vgl. Tatjana Fuchs/Ralph Conrads, Flexible Arbeitsformen. Arbeitsbedingungen, -belastungen und Beschwerden – eine Analyse empirischer Daten, Dortmund-Berlin-Dresden 2003.

Vgl. D. Janssen u. a. (Anm. 4); European Agency for Safety and Health at Work, Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health, Luxembourg 2007, S. 42 ff.

№ Vgl. ebd.

P Wie Befragungen zeigen, ist zwar etwa die Hälfte der Beschäftigten mit Schicht-, Nacht- oder Wochenendarbeit daran interessiert, zu diesen Zeiten entweder

Eine Gesamtbilanz der Belastungen lässt sich erst ziehen, wenn sämtliche Arbeitszeitdimensionen erstens in ihrer Kombination erfasst und bewertet und zweitens in der Lebenslaufperspektive betrachtet werden. Für die Arbeitsfähigkeit entscheidend ist, mit welchen Arbeitszeiten und welchen Belastungsgraden über welche Zeitspannen im gesamten Erwerbsleben gearbeitet wird. Beide Anforderungen scheitern an der augenblicklichen Datenlage. Sie erlaubt nicht, Dauer, Lage und Verteilung der Arbeitszeit zu einem dreidimensionalen Arbeitszeitprofil zu kombinieren. Nicht möglich ist bislang ferner, die Arbeitszeiten im Hinblick auf ihre Belastungen in der erwerbsbiografischen Perspektive zu bewerten, da der empirisch gesicherte Erkenntnisstand einen derartig langen Beobachtungszeitraum nicht abdeckt. Analysen zur Belastung und Beanspruchung von Arbeitszeiten beziehen sich auf kürzere Zeiteinheiten (Tag, Woche, Monat). Plausibel erscheint jedoch die Annahme, dass sich Belastungen, die für kurze Zeiträume beobachtet werden, mit zunehmender Dauer des Bezugszeitraumes verstärken. Vermutlich dürfte der Zusammenhang nicht nur ein linearer sein, sondern eher eine exponentielle Kurve beschreiben.

Entwicklung der Arbeitszeit nicht alternsgerecht

Die Entwicklung der Arbeitszeit während der vergangenen Jahre passt nicht zu dem politischen Vorhaben, das tatsächliche Renteneintrittsalter hinauszuschieben und möglichst nah an die gesetzliche Altersgrenze heranzuführen. Die aktuellen Arbeitszeittrends fördern die Arbeitsfähigkeit nicht, sondern beeinträchtigen sie. Sollte es nicht gelingen, alternsgerechte Arbeitszeiten durchzusetzen, wird die Zahl der Beschäftigten zunehmen, die infolge verminderter Erwerbsfähigkeit in Rente geht. Die rückläufige Entwicklung bei den Rentenzugängen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, auf die 2006 gut 17 Prozent und zehn Jahre zuvor sogar knapp 25 Prozent

weniger oder gar nicht zu arbeiten. Aber umgekehrt möchte auch etwa die Hälfte der Beschäftigten trotz aller Belastungen und Beeinträchtigungen an diesen Arbeitszeiten festhalten. Vgl. Frank Bauer/Hermann Groß/Klaudia Lehmann/Eva Munz, Arbeitszeit 2003. Arbeitszeitgestaltung, Arbeitsorganisation und Tätigkeitsprofile, Berichte des ISO 70, Köln 2004

aller Rentenzugänge entfielen, könnte sich dann wieder umkehren.

Die Arbeitszeiten sind in starker Bewegung, die in unterschiedliche Richtungen führt. Sie werden durchschnittlich länger, aber auch kürzer, auf jeden Fall flexibler. Bei der Dauer der Arbeitszeit ist der langjährige Trend zur Verkürzung in ein polarisiertes Entwicklungsmuster umgeschlagen. Vollzeitbeschäftigte arbeiten durchschnittlich wieder länger, gleichzeitig ist der Trend zur Teilzeitarbeit ungebrochen. Bei der ersten Gruppe hat die durchschnittliche Dauer der Wochenarbeitszeit zwischen 2002 und 2006 um 0,7 auf 40,3 Stunden zugenommen. Vollzeitbeschäftigte Männer arbeiten mit 40,7 Stunden gut eine Stunde länger als Frauen. Ein nicht unerheblicher Teil der Beschäftigten (28,9 Prozent) - überwiegend Männer - leistet überlange Wochenarbeitszeiten von 42 und mehr Stunden. 10

Die Entwicklung der Arbeitszeitdauer geht aber auch in die entgegengesetzte Richtung. Ein wachsender Anteil der Beschäftigten leistet Teilzeitarbeit; 2006 waren es 26,2 Prozent. Bei den Frauen liegt die Teilzeitquote mittlerweile bei 46 Prozent. Teilzeitarbeit entwickelt sich allmählich zur neuen Normalarbeitszeit für Frauen. Außerdem arbeiten 15 Prozent der Beschäftigten (überwiegend Frauen) auf der Basis von Mini-Jobs (400-Euro-Jobs).

Das skizzierte Entwicklungsmuster setzt gegensätzliche Vorzeichen für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben. Teilzeitarbeit wirkt sich negativ auf die zukünftige Rentenhöhe aus und dürfte deshalb die Notwendigkeit, länger im Erwerbsleben zu verbleiben, untermauern. Denn ein wachsender Teil der Beschäftigten erzielt in doppelter Hinsicht vergleichsweise niedrige Einkommen. Bei einer durchschnittlich auf 18 Stunden verringerten Arbeitszeit fällt auch das Einkommen entsprechend niedriger aus. Hinzu kommt, dass Teilzeitbeschäftigte in aller Regel geringere Stundenlöhne als vergleichbare Vollzeitbeschäftigte erhalten. I¹¹ Kurze Teilzeitarbeit

mit vergleichsweise geringen Lohnsätzen erhöht das Risiko der Altersarmut. Ob es eintritt, hängt dann wesentlich davon ab, über welche Zeitspanne im Erwerbsverlauf Teilzeitarbeit unter diesen Bedingungen ausgeübt wird.

Zeitgleich zu den Veränderungen bei der Dauer der Arbeitszeit setzt sich die Zunahme belastender Arbeitszeitlagen während der Nacht und im Schichtbetrieb fort. Zwischen 1991 und 2006 stieg der Anteil der Beschäftigten mit Wechselschichtarbeit von 13 auf 16 Prozent und jener mit Nachtarbeit von 13 auf gut 15 Prozent. Unter gesundheitlichen Aspekten gelten beide Arbeitszeitformen als risikoreich. Dieser Zusammenhang ist arbeitswissenschaftlich gut belegt. 112 Gleichwohl sinkt die Quote der Nacht- bzw. Schichtbeschäftigten mit steigendem Alter zunächst nur leicht ab (Schaubild), und erst unter den über 55-Jährigen ist ein spürbarer Rückgang zu beobachten. Beide Arbeitszeitformen sind nach wie vor eine Männerdomäne. Frauen leisten vor allem Nachtarbeit deutlich seltener als Männer.

Neben der Dauer und der Lage vollzieht auch die dritte Dimension der Arbeitszeit, die Verteilung, einen markanten Wandel: Die Arbeitszeit wird variabler. Mehr als die Hälfte der Beschäftigten organisiert diese mit Hilfe von Arbeitszeitkonten. Diese erlauben, die vereinbarte durchschnittliche Arbeitszeit variabel zu verteilen. Bislang dominieren Kurzzeitkonten, die einen Ausgleich der Zeitguthaben innerhalb eines Jahres vorsehen. Langzeitkonten sind noch wenig verbreitet, gewinnen aber, wie repräsentative Befragungen von Betriebsräten zeigen, allmählich an Bedeutung. Ende 2007 waren sie in 14 Prozent der Betriebe mit Betriebsrat und mindestens 20 Beschäftigten eingeführt, 13 zum Jahreswechsel 2004/05 lag der Vergleichswert noch bei 8 Prozent. 114

I¹⁰ Vgl. Hermann Groß/Hartmut Seifert/Georg Sieglen, Wie flexibel ist die Arbeitszeit?, in: WSI-Mitteilungen 60 (2007) 4, S. 202–208.

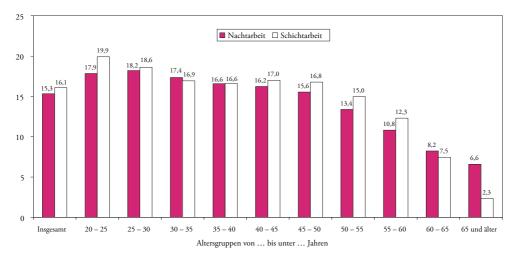
I¹¹ Vgl. Wolfram Brehmer/Hartmut Seifert, Wie prekär sind atypische Beschäftigungsverhältnisse? Eine empirische Analyse, WSI-Diskussionspapier 156, Düsseldorf 2007.

I¹² Josef Rutenfranz/Peter Knauth/Friedhelm Nachreiner, Arbeitszeitgestaltung, in: Hans Schmidtke (Hrsg.), Ergonomie, München-Wien 1993, S. 574–599.

I¹³ Diese Daten stammen aus der WSI-Betriebsrätebefragung von 2007, deren Ergebnisse demnächst veröffentlicht werden.

I¹⁴ Vgl. Hartmut Seifert, Vom Gleitzeit- zum Langzeitkonto, in: WSI-Mitteilungen, 58 (2005) 6, S. 308–313

Schaubild: Anteil der Beschäftigten mit Nacht- und Schichtarbeit an allen abhängig Erwerbstätigen 2006 (in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Fachserie 1, R 4.1.2, 2006.

Diese neuen Zeitmodelle eröffnen Chancen, sind aber auch nicht ohne Risiken. Sie können den Beschäftigten im Vergleich zu gleichförmiger Normalarbeitszeit Möglichkeiten zu etwas mehr selbst bestimmter Zeitgestaltung bieten und helfen, Zeitkonflikte zwischen betrieblichen und außerbetrieblichen Zeitanforderungen zu mindern, Zeitnot und Zeitstress abzubauen. Aber auch das genaue Gegenteil kann der Fall sein, wenn sich die Verteilung der Arbeitszeit ausschließlich nach den Marktrhythmen richtet und keine Rücksicht auf private Zeitbelange genommen wird.

Diese Gestaltungsambivalenz bestätigen empirische Befunde. 115 Die Mehrheit jener Beschäftigten, die formal über Spielräume bei der Festlegung ihrer täglichen Anfangsund Endzeiten verfügen, beurteilt zeitlichen Anpassungsmöglichkeiten positiv, eine starke Minderheit vertritt eine gegenteilige Auffassung. In den neuen Möglichkeiten variabler Arbeitszeitgestaltung liegt sicherlich noch unausgeschöpftes Handlungspotenzial, den Grad selbst bestimmter Zeitgestaltung zu erhöhen und durch Zeitstress verursachte Belastungen zu reduzieren.

15 Vgl. F. Bauer u. a. (Anm. 9)

Ein altersspezifisches Arbeitszeitmodell stellt schließlich die Altersteilzeit dar. Ursprünglich sollte sie den Weg zu einem gleitenden Übergang in den Ruhestand ebnen, durch verkürzte Arbeitszeit die Belastungen verringern und so einen längeren Verbleib im Erwerbsleben ermöglichen. Die tatsächliche Nutzung läuft jedoch überwiegend auf eine vorzeitige Beendigung des Arbeitslebens und nicht auf einen längeren Verbleib Älterer im Erwerbsleben hinaus. 116 In aller Regel nutzten die Beschäftigte und Betriebe die Option, die verkürzte Arbeitszeit zu Freistellungsphasen vor Renteneintritt blocken zu können. 117

Elemente alternsgerechter Arbeitszeiten

Konzeptionell sind zwei Ansätze zu unterscheiden, mit denen Arbeitszeitpolitik den längeren Verbleib im Erwerbsleben fördern kann. Die Gestaltung der Arbeitszeit kann sich entweder auf die gesamte Erwerbsphase richten oder aber nur auf Abschnitte beschränken, so vor allem die Altersphase. Im ersten Fall handelt es sich um *alterns*gerechte und im zweiten um *alters*gerechte Arbeits-

 I¹6 Vgl. Lutz Bellmann/Ernst Kistler/Jürgen Wahse, Betriebe müssen sich auf alternde Belegschaften einstellen, in: IAB-Kurzbericht Nr. 21, Nürnberg 2007.
 I¹7 Vgl. Herbert Hofmann, Altersteilzeit und Altersversorgung in der Metall- und Elektroindustrie, in: ifo Schnelldienst, 61 (2008) 3, S. 15–20. zeitpolitik. Der erste Ansatz ist prozessorientiert, hat präventiven Charakter und versucht frühzeitig, mögliche Langfristfolgen belastender Arbeits- und Arbeitszeitbedingungen zu vermeiden. Der Grundgedanke besteht darin, das Lebensarbeitszeitvolumen bei reduzierter täglicher/wöchentlicher Arbeitszeit über eine längere Lebensspanne zu strecken. 18 Der zweite Ansatz konzentriert sich auf die Spätphase des Erwerbslebens, ist eher reaktiv und versucht der Arbeitsfähigkeit und den Arbeitszeitwünschen Älterer Rechnung zu tragen. Alternsgerechte Arbeitszeiten sind umfassender angelegt und schließen letztlich den zweiten Ansatz mit ein. Wichtig bei allen konzeptionellen Überlegungen ist ferner, dass das Zusammenspiel der drei Arbeitszeitdimensionen nicht aus dem Blick gerät.

Ideal wäre zweifellos eine Arbeitszeitgestaltung, die sich an den wechselnden Anforderungen der individuellen Lebensbiographien orientiert und flexibel wechselnden und ex ante nicht immer absehbaren Belastungsphasen Rechnung trägt. Es wird versucht, dieser Idealvorstellung durch Überlegungen zu einem lebensphasenorientierten Konzept zu entsprechen, das als Leitbild für einen Orientierungsrahmen gedacht ist. 19 Das Kernelement bildet der Vorschlag über Wahlarbeitszeiten. Er sieht Wahlmöglichkeiten über die Dauer der Arbeitszeit einschließlich Urlaub vor, bleibt ansonsten aber vage und lässt vor allem die für die Arbeitsfähigkeit nicht unbedeutsame Lage der Arbeitszeit außer Betracht. Einen ersten Schritt zur Konkretisierung macht der "Fünfte Bericht zur Lage der älteren Generation".120 Für über 50-Jährige wird vorgeschlagen, bei Verkürzungen der Arbeitszeit (bis maximal 50 Prozent) die Rentenbeiträge für die verkürzte Arbeitszeit für eine maximale Periode von fünf Jahren durch die öffentliche Hand zu subventionieren. Im Unterschied zum Al-

I¹⁸ Vgl. Corinna Barkholdt, Altersgerechte Arbeitszeit, Gesundheitserhalt und späterer Ruhestand, in: Eckart Hildebrandt (Hrsg.), Lebenslaufpolitik im Betrieb. Optionen zur Gestaltung der Lebensarbeitszeit durch Langzeitkonten, Berlin 2007, S. 119–131.

I¹⁹ Vgl. Eberhard Zimmermann/Frerich Frerichs/Gerhard Naegele, Neue Arbeitszeitmodelle für ältere ArbeitnehmerInnen, in: Zeitschrift für Sozialreform, 45 (1999) 5, S. 383–394.

|20 Vgl. Deutscher Bundestag, Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, BT-Drucksache 16/2190, Berlin 2006. tersteilzeitgesetz, das überwiegend als Blockmodell genutzt wurde, verspricht der in die
Diskussion gebrachte Ansatz, einen gleitenden Übergang aus dem Erwerbsleben zu fördern, indem er die langfristigen Nachteile
kürzerer Arbeitszeiten auf die Rentenhöhe
neutralisiert. Allerdings sind während der
Phase der reduzierten Arbeitszeiten entsprechende Abstriche beim Einkommen hinzunehmen, es sei denn, tarifliche Vereinbarungen würden für einen (partiellen) Einkommensausgleich sorgen. Ausgeschlossen ist im
Unterschied zum Altersteilzeitgesetz die
Option eines Blockmodells.

Als weiteres Element einer lebensphasenorientierten Arbeitszeitgestaltung werden Langzeitkonten bzw. Lebensarbeitszeitkonten vorgeschlagen, wie sie in einigen Tarifbereichen bereits vereinbart sind. 121 Die auf diesen Konten im Laufe des Erwerbslebens angesammelten Zeitguthaben sollen für Weiterbildungszeiten, Sabbaticals sowie für die vorzeitige Beendigung des Erwerbslebens genutzt werden können. Um die Arbeit beispielsweise ein Jahr früher beenden zu können, sind Zeitguthaben von mindestens 1 500 Stunden anzusparen. Dieses Zeitsparziel ist nur realisierbar, wenn die faktische die vereinbarte Arbeitszeit über einen langen Zeitraum deutlich übersteigt und zwischenzeitlich keine Zeitentnahmen erfolgen. P22 Dadurch steigt die zeitliche Belastung über einen entsprechend langen Zeitraum. Nicht auszuschließen ist die paradoxe Wirkung, dass Langzeitkonten die gesundheitlichen Belastungen und das Verrentungsrisiko verstärken, die sie eigentlich bekämpfen sollen. 123

Noch fehlen Erfahrungswerte über das An- und Entsparen von Langzeitguthaben. Vorstellbar ist, dass Langzeitguthaben nicht nur für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, sondern auch für reduzierte Arbeitszeiten in der Altersphase genutzt werden. Denkbar ist aber auch, dass sie vorzeitig immer wieder angezapft werden, um Weiter-

l²¹ Tarifverträge in der Stahl-, in der chemischen und in der Metallindustrie bieten Möglichkeiten zu Lebensarbeitszeitkonten.

I²² Um 1500 Stunden anzusparen, ist es z.B. notwendig, über einen Zeitraum von etwas mehr als elf Jahren jede Woche drei Überstunden zu leisten und die Zeitguthaben nicht für andere Verwendungen zu nutzen.

²³ Vgl. C. Barkholdt (Anm. 18).

bildungsaktivitäten zu ermöglichen, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und zu verbessern. Zu berücksichtigen ist ferner, dass nicht alle Beschäftigtengruppen gleichermaßen in der Lage sind, größere Zeitguthaben zu bilden. Vor allem Frauen leisten durchschnittlich weniger Überstunden und verfügen deshalb über ein geringeres Zeitsparpotenzial als Männer. Und überall dort, wo aufgrund ungünstiger Arbeitszeitlagen wie nachts oder in Wechselschicht der Belastungsgrad bereits bei gegebener Regelarbeitszeit hoch ist, sind längere Arbeitszeiten kontraproduktiv. Unter diesen Bedingungen kommen für das Ansparen von Zeitguthaben eher die in Zeit umwandelbaren Geldzuschläge in Frage.

Einige weitere Elemente eines lebensphasenorientierten Modells existieren bereits in rudimentärer Form. Sie räumen den Beschäftigten einen gewissen Spielraum für Arbeitszeitoptionen ein. Hierzu gehört das Teilzeit- und Befristungsgesetz, das allerdings keinen Rechtsanspruch auf Rückkehr zu Vollzeitarbeit bietet. Die Optionen sind asymmetrisch. Darüber hinaus sehen einige Tarifverträge reduzierte Arbeitszeiten für Ältere vor, die entweder in Form einer altersgestaffelten Reduktion der Wochenarbeitszeit vereinbart sind (chemische Industrie und im Kraftfahrzeuggewerbe) oder zusätzlichen Urlaub oder freie Tage (öffentlicher Dienst, Hotel- und Gaststättengewerbe) bieten. Nur ein Teil dieser Regelungen ist einkommensneutral und schmälert nicht die Rentenbezüge. Der zuvor skizzierte Vorschlag einer öffentlich subventionierten Wahlarbeitszeit zielt darauf, diese Schwachstelle auszugleichen.

Als weiteres Element ließe sich folgender Vorschlag in das Konzept der lebensphasenorientierten Arbeitszeitgestaltung integrieren: Er basiert auf dem Prinzip des Freizeitausgleichs, das das dominierende Prinzip der Geldzuschläge ganz oder teilweise ersetzen
sollte. Dieser Ansatz stellt den Präventionsaspekt in den Vordergrund. Ziel ist es, Belastungen durch lange und ungünstige Arbeitszeiten zu verringern, die Arbeitsfähigkeit zu
erhalten und damit den längeren Verbleib im
Erwerbsleben zu sichern. Als Nebeneffekt
verspricht dieser Ansatz positive Beschäftigungswirkungen. Verschiedene Varianten

sind in der Diskussion und vereinzelt bereits auch in Anwendung:

Belastungen infolge langer (Überstunden) und ungünstiger Arbeitszeiten während der Nacht und im Wechselschichtrhythmus ließen sich reduzieren, würde man die für diese Arbeitszeitformen gezahlten Geldzuschläge in entsprechenden Freizeitausgleich umwandeln. Für die Unternehmen wäre das Prinzip des Freizeitausgleichs weitgehend kostenneutral. Die betroffenen Beschäftigten tauschen Geld gegen Freizeit, Belastungen gegen Regeneration. In der langfristigen Perspektive ist ein neutraler oder sogar positiver Einkommenseffekt keineswegs ausgeschlossen. Hiermit ist zu rechnen, wenn eine sozialverträgliche Arbeitszeitgestaltung dazu beiträgt, die Gesundheitskosten und Kosten aufgrund von Erwerbsminderung zu reduzieren, den Verbleib im Erwerbsleben zu verlängern und dadurch das Lebensarbeitseinkommen zu steigern. Vereinzelt bieten Betriebe bereits Möglichkeiten, die Zuschläge für Nacht-, Wochenend- und Mehrarbeit auf Zeitkonten zu buchen und in Form zusätzlicher freier Tage zu nutzen. 124 Ein erster Schritt bestünde darin, den Beschäftigten Wahlmöglichkeiten für Geldzuschläge oder Freizeitausgleich einzuräumen.

Das Prinzip des Zeitausgleichs hat allerdings eine Kehrseite. Bleibt das Gesamtvolumen der nachts oder im belastenden Wechselschichtrhythmus geleisteten Arbeitsstunden konstant, werden zusätzliche Arbeitskräfte benötigt. Die individuellen Belastungen nehmen ab und verteilen sich zu Lasten einer steigenden Zahl an Personen, die diesen Arbeitszeiten ausgesetzt sind. Positiv zu Buche schlagen erhöhte Beschäftigungswirkungen infolge kostenneutral verkürzter Arbeitszeiten.

Fazit

Ohne eine umfassende Neugestaltung der Arbeitszeit werden sich die Voraussetzungen für einen durchschnittlich deutlich späteren Renteneintritt nicht grundlegend ändern. Eine al-

P²⁴ Vgl. Cordula Scesny/Annegret Rohwedder/Marcus Ingenfeld/Sophie Schmidt, Alternsgerechte Arbeitszeitgestaltung – Maßnahmen, Erfahrungen und Handlungserfordernisse zur Bewältigung des demografischen Wandels, Dortmund 2006. ternsgerechte Arbeitszeitpolitik kann einen wesentlichen Beitrag dazu liefern, Belastungen zu reduzieren und die Arbeitsfähigkeit nachhaltig zu verbessern. Primär geht es darum, den Trend zu längeren Arbeitszeiten zu stoppen und möglichst umzukehren, zeitnahe Ausgleiche für kurzfristig längere Arbeitszeiten zu organisieren und vor allem belastungsärmere Modelle für Schicht- und Nachtarbeit einzuführen. Einen Ansatzpunkt bieten kürzere Arbeitszeiten nach dem Prinzip des Zeitausgleichs an Stelle der bisherigen monetären Zuschläge. In weitergehende Überlegungen sind natürlich auch Zeiten für berufliche Weiterbildung einzubeziehen.

Da die Arbeitsfähigkeit nicht allein von der Arbeitszeit beeinflusst wird und sich auch zukünftig nicht sämtliche Belastungsfaktoren werden ausschalten lassen, werden Arbeitszeit- und Beschäftigungspolitik nicht auf Exit-Optionen verzichten können. Denkbar sind differenzierte Ansätze, die bei spezifischen Belastungsfaktoren wie langjähriger Nacht- und Schichtarbeit vorzeitigen abschlagfreien Renteneintritt oder verminderte Arbeitszeiten ab bestimmter Altersgrenzen ermöglichen. Dabei bieten sich Kombinationen mit der Teilrente an. In Frage kommt auch die vorgestellte modifizierte Altersteilzeit. Ähnlich wie bei der Altersteilzeit bietet es sich an, öffentliche und tarifliche Leistungen zu kombinieren.

Judith Kerschbaumer · Evelyn Räder

In Arbeit bleiben – wieder in Beschäftigung kommen

In den nächsten zwanzig Jahren wird die Zahl der 55- bis 64-Jährigen in Deutschland gegenüber 2005 um rund 40 Prozent ansteigen, regional sogar um bis zu 75 Pro-

zent. 1 Die geburtenstarken Jahrgänge ("Babyboomer" 1950er und 1960er Jahre) gehören jetzt und künftig zu den Älteren. Die Arbeitswelt ist auf den demographischen Wandel nicht eingestellt. Im Gegenteil: Eine die gesundheitlichen Ressourcen schonende und persönlichkeitsfördernde beitsgestaltung ist die Ausnahme. Hinzu kommt, dass sich die

Judith Kerschbaumer

geb. 1963; Leiterin des Bereiches Sozialpolitik in der ver.di Bundesverwaltung, Ressort Sozialpolitik, 10112 Berlin. judith.kerschbaumer@verdi.de www.sozialpolitik.verdi.de

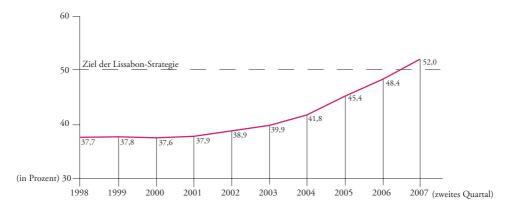
Evelyn Räder

geb. 1968; Referentin für Arbeitsmarkt- und Teilhabepolitik im Bereich Sozialpolitk in der ver.di Bundesverwaltung, Ressort Sozialpolitik, 10112 Berlin. evelyn.raeder@verdi.de www.sozialpolitik.verdi.de

Einstellung der Arbeitgeber zu älteren Beschäftigten, zu denen je nach Sichtweise Menschen ab 55, 50 oder bereits 45 gehören, nicht wesentlich verändert hat. Noch immer existiert die Vorstellung, Älterwerden gehe mit dem zwangsläufigen Verlust von geistiger und körperlicher Leistungsfähigkeit einher. Zu lange war es zu selbstverständlich, sich von älteren Beschäftigten mittels Vorruhestandsregelungen oder anderer Modelle zu trennen. Die Anhebung des Rentenzugangsalters, die Abschaffung von Rentenarten, welche die vorzeitige Inanspruchnahme einer

I¹ Vgl. Andreas Ebert/Ernst Kistler, Demographische Zukunft und die Herausforderungen an die Arbeitsgestaltung heute, in: Gute Arbeit, (2007) 12, S. 15 ff., hier: S. 16.

Schaubild 1: Entwicklung der Beschäftigungsquote 55- bis 64-Jähriger in Deutschland



Quelle: www.gemeinschaft-der-generationen.bmas.de/datenfakten50.html

Altersrente ermöglichen, 12 und nicht zuletzt die demographische Entwicklung mit der Folge alternder Belegschaften geben Anlass zum Umdenken. Die Politik greift diese Entwicklungen mit speziellen Arbeitsmarktprogrammen für ältere Menschen auf, deren Effekte nur schwer nachweisbar sind. An den Rahmenbedingungen, die es ermöglichen müssen, dass Menschen länger arbeiten und länger in Arbeit bleiben, wird kaum angesetzt. Auch die Frage des Zugangs zu Erwerbsminderungsrenten sowie der Flexibilisierung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand findet keine ausreichende Beachtung. Gleichzeitig sind - nicht zuletzt infolge von Rentenkürzungen, Niedriglöhnen und der nach wie vor bestehenden Massenarbeitslosigkeit - immer mehr Menschen von Altersarmut bedroht.

In diesem Beitrag werden Strategien zur Integration Älterer in den Erwerbsprozess untersucht und neue Wege aufgezeigt, um alters- und alternsgerechtes Arbeiten zu ermöglichen. Arbeitsfähigkeit darf deshalb nicht nur unter der Perspektive altersgerechten Arbeitens, also bezogen auf die Arbeitsbedingungen älterer Menschen, betrachtet werden. Vielmehr muss der Blick auch auf alternsgerechtes Arbeiten gerichtet werden,

l² Die "Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit" und die "Altersrente für Frauen" wurde bereits durch die Rentenreform 1992 für alle nach dem 31. 12. 1951 Geborenen abgeschafft (§§ 237, 237 a SGB VI); Sechstes Buch – Rentenversicherung (SGB VI). also auch auf den Prozess des Älterwerdens am Arbeitsplatz. Dieser Aspekt findet bisher zu wenig Niederschlag.

Die Beschäftigungssituation älterer Menschen

Arbeitslosenquote und Beschäftigungsquote: Die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen in Deutschland ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen (*Schaubild 1*):

Weil weniger Ältere aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung ihren Job verloren haben, sinkt zwar seit Juli 2007 die Arbeitslosigkeit der Älteren stärker als die Arbeitslosigkeit insgesamt. 13 Der Anteil prekärer Beschäftigung hat sich aber bei den Älteren überdurchschnittlich erhöht. Dies ist die Folge einer Politik, die auf der Grundlage einer flankierenden Arbeits- und Sozialgesetzgebung die Arbeitsmarktintegration um jeden Preis betreibt und das Ziel einer dauerhaften und existenzsichernden Erwerbsarbeit für einen großen Teil der Erwerbslosen aufgegeben hat. Auch arbeiten Ältere jetzt zwar länger, sind aber auch überdurchschnittlich Langzeitarbeitslosigkeit betroffen.I4

- ¹³ Vgl. Wilhelm Adamy, Die "Initiative 50plus" Bilanz und Perspektiven, in: Gute Arbeit, (2007) 12, S. 20 ff., hier: S. 21.
- I Vgl. Böcklerimpuls, (2007) 16, S. 3. Quelle: Martin Brussig/Matthias Knuth/Sascha Wojtkowski, Erwerbstätigkeit im Alter: Altersspezifische Veränderungen und historische Entwicklung in Querschnittvergleichen, in: Altersübergangs-Report 2007.

Schaubild 2: Entwicklung der Arbeitslosenquote von Älteren in Deutschland (September 2006 bis September 2007)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit Die dargestellten Arbeitslosenquoten beziehen sich auf die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Zudem profitieren vom Aufschwung fast ausschließlich Bezieher von Arbeitslosengeld I (so genannte "Marktkunden"), kaum jedoch Langzeitarbeitslose bzw. so genannte "Betreuungskunden". Die Arbeitslosenquote Älterer und die aller Erwerbspersonen haben sich von 2006 bis 2007 unterschiedlich entwickelt (Schaubild 2).

Hintergründe: Bis November 2007 sank die Arbeitslosenquote der 55- bis 65-Jährigen auf 11,8 Prozent. 15 Nach einer Bestandsprüfungsklausel im Rentenrecht¹⁶ ist die Bundesregierung vom Jahre 2010 an verpflichtet, alle vier Jahre über die Entwicklung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu berichten und eine Einschätzung darüber abzugeben, ob die Anhebung der Regelaltersgrenze unter Berücksichtigung der Entwicklung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterhin vertretbar erscheint und die getroffenen gesetzlichen Regelungen bestehen bleiben können. Vor diesem Hintergrund ist die Verbesserung der Beschäftigungssituation älterer Menschen für die politische Rechtfertigung der "Rente mit 67" zentral. Ein Zusammenhang der gestiegenen Beschäftigungsquote bzw. der gesunkenen Arbeitslosenquote Älterer mit den Reformen am Arbeitsmarkt konnte jedoch bisher nicht nachgewiesen werden. Stattdessen beruht der Rückgang der Arbeitslosigkeit bei den Älteren zu einem bedeutenden Teil auf demografischen Veränderungen und darüber hinaus auf der starken Inanspruchnahme von Altersteilzeit und Erwerbsaustritten durch Vorruhestandsregelungen. I⁷ Es ist zu befürchten, das es sich um eine vorübergehende Entwicklung handelt, zumal der Beschäftigungszuwachs nach jüngsten Prognosen deutlich an Kraft verlieren und im kommenden Jahr sogar in einen geringen Rückgang umschlagen wird. I⁸ Vorsorglich wird ein Teil der älteren Erwerbslosen aus der Arbeitslosenstatistik herausgenommen. I⁹

Arbeitsmarktpolitische Instrumente

Die bisherigen politischen Maßnahmen sind keinesfalls ausreichend, um die Beschäftigungssituation älterer Menschen durchgreifend zu verbessern. Eine Reihe 2001110 und 2003 in eingeführter Reformelemente zielte auf die verbesserte Arbeitsmarktintegration älterer Menschen. Anknüpfend an die Anhebung des Rentenzugangsalters durch das RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz wurde von der Bundesregierung im Jahre 2006 die "Initiative 50plus" beschlossen. Das am 1. Mai 2007 in Kraft getretene "Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen" 12 als Teil der "Initiative 50 plus" beinhaltet kaum mehr als eine Modifizierung bereits bestehender Arbeitsmarktinstrumente und insbesondere der Eingliederungszuschüsse. Als großer Erfolg für die Beschäftigungssituation älterer Menschen wird "verkauft", was allenfalls ein "Tropfen auf den

Vgl. Vgl. Ernst Kistler, "Demographischer Wandel, Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung", in: "Sozialstaat und demographischer Wandel – Herausforderungen für Arbeitsmarkt und Sozialversicherung", Wiesbaden 2005, S. 147 ff., 152.

Nonjunkturprognose des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung (IMK) vom 18. 3. 2008 für 2008 und 2009

I⁹ Mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (7. SGB III-Änderungsgesetz – BT-Drucksache 16/7460) vom 25. Januar 2008 wurde § 53 a Zweites Gesetzbuch Sozialgesetzbuch (SGB II) eingeführt: Wenn SGB II-Träger 58-Jährigen und älteren Erwerbslosen über 12 Monate keine Eingliederungsperspektive aufzeigen können, werden die betreffenden Arbeitslosen aus der Arbeitslosenstatistik gestrichen.

I¹⁰ Vgl. Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-Gesetz) vom 10. Dezember 2001 – BGBl. I Nr. 66.

I¹¹ Vgl. erstes und drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 – BGBl. I Nr. 87 – und vom 24. Dezember 2003 – BGBl. I Nr. 65.

12 Vgl. BT-Drucksache 16/4371.

I⁵ Vgl. BT-Drucksache 16/7447 S. 5.

Vgl. § 154 Abs. 4 SGB VI.

heißen Stein" darstellt. I¹³ Außerdem besteht die Gefahr, dass die Maßnahmen zu Lasten anderer Personengruppen mit Vermittlungshemmnissen gehen und zur weiteren Stigmatisierung Älterer führen.

Was bewirken Lohnkostenzuschüsse bei der Vermittlung älterer Erwerbsloser? Im Arbeitsförderungsrecht sind verschiedene, nicht ausreichend aufeinander abgestimmte Arbeitgeberzuschüsse vorgesehen, die in den vergangenen Monaten noch ausgebaut worden sind. 14 Zuletzt wurde mit dem 7. SGB III-Änderungsgesetz¹⁵ rückwirkend zum 1. Januar 2008 die Neuregelung in § 223 SGB III geschaffen, nach der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, dann einen Anspruch auf einen Eingliederungsgutschein über die Gewährung eines Eingliederungszuschusses erhalten können, wenn sie seit Entstehen des Anspruchs mindestens zwölf Monate beschäftigungslos waren.

Grundsätzlich können Eingliederungszuschüsse ein erfolgreiches Instrument für die Arbeitsmarktintegration sein. Wie aber die Evaluierung der nach dem SGB III erbrachten Lohnkostenzuschüsse zeigt, tragen Lohnkostenzuschüsse kaum zur Verbesserung der Chancen insbesondere von Älteren auf dem Arbeitsmarkt bei:

 Die Förderung per Eingliederungszuschuss ist insgesamt rückläufig und erfolgt sozial selektiv. Diese Entwicklung wird auch nicht an-

13 Johannes Jakob/Ingo Kolf, Die Initiative 50 plus der Bundesregierung: Nur ein Tropfen auf den heißen Stein, in: Soziale Sicherheit, (2007) 4, S. 125 ff.; Evelyn Räder, Initiative 50plus - Kein großer Wurf zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen, in: Arbeitsrecht im Betrieb, (2007) 8, S. 457 ff. 14 Vgl. modifizierter Eingliederungszuschuss gemäß § 421f SGB III nach dem Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen (Anm. 7), der bis zum 31.12. 2009 befristet ist; Eingliederungszuschuss gemäß § 16a Sozialgesetzbuch Zweites Buch -Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) nach dem Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen ("JobPerspektive", BT-Drucksache 16/5715), nach dem Arbeitgeber zwischen dem 1. 10. 2007 (gewinnorientierte Unternehmen: 1. 4. 2008) und dem 31. 12. 2010 bei einer Einstellung bis zu 75 % des tariflichen bzw. ortsüblichen Bruttoentgelts erstattet bekommen können.

I¹⁵ Vgl. Siebtes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BT-Drucksache 16/7460) vom 25. Januar 2008.

nähernd durch den Ausbau anderer Lohnkostenzuschüsse oder durch adressatengerechten Einsatz des Eingliederungszuschusses kompensiert.

- Insbesondere die auf die Integration Älterer zielenden Instrumente Entgeltsicherung und Beitragsbonus ¹⁶ fristen ein "Schattendasein".
- Die Ursachen dafür sind neben handwerklichen Schwächen in der gesetzlichen Ausgestaltung der Instrumente – vor allem in Unzulänglichkeiten des Beratungs- und Vermittlungsprozesses und seiner Steuerung zu suchen
- Diese Unzulänglichkeiten betreffen vor allem fehlende bzw. unzureichende, die Agenturen übergreifende Richtlinien der Förderkriterien und -konditionen und deren Transparenz nach außen, das heißt gegenüber Arbeitsuchenden und Betrieben. 117

Auf der einen Seite besteht auch beim Eingliederungszuschuss nach dem 7. SGB III-Änderungsgesetz die Gefahr, dass Mitnahmeeffekte gefördert werden. Auf der anderen Seite macht der neue Rechtsanspruch auf eine Eingliederungsleistung deutlich, dass eine "Gegenleistung" für gezahlte Beiträge im Versicherungssystem nicht nur in der Lohnersatzleistung, sondern auch in einer besseren Eingliederungsunterstützung besteht. Dem faktischen Ausschluss der älteren Erwerbslosen von den vielfältigen Angeboten der Arbeitsförderung wird damit das Recht von älteren Erwerbslosen entgegengesetzt, die Eingliederung verlangen zu können. Zusätzlich sind erwerbsfähige Empfängerinnen und

I¹⁶ Zum 1. Januar 2003 neu eingeführt: Entgeltsicherung (für ältere Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer, § 421j SGB III, ausgebaut durch Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 1. Mai 2007) sowie der Beitragsbonus (für Arbeitnehmer ab dem 55. Lebensjahr, § 421k SGB III). Das dritte Instrument, der Eingliederungszuschuss (EGZ), wurde zum 1. Januar 2004 neu geordnet.

I¹⁷ Vgl. Volker Baethge-Kinsky, Lohnkostenzuschüsse in der Vermittlungspraxis oder: Wie kommt man zu effizienten Eingliederungsprozessen für Benachteiligte? – Stellungnahme zum Evaluations-Endbericht für das Modul 1d "Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung" (ZEW, IAB, IAT) im Rahmen des Projektes "Monitor Arbeitsmarktpolitk – MonApoli" der Hans-Böckler-Stiftung, Juli 2007. Empfänger von Arbeitslosengeld II, die das 58. Lebensjahr vollendet haben, nunmehr unverzüglich in eine Arbeit oder Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. I¹⁸ Aber auch für unter 58-Jährige sollte eine möglichst schnelle Arbeitsvermittlung selbstverständlich sein. Die verstärkte Vermittlung Älterer in Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (so genannte "Ein-Euro-Jobs"), die in der Regelung mit regulärer Arbeit gleichgestellt werden, ist auch nach der Neuordnung der Ein-Euro-Jobs durch die Geschäftsanweisung Nr. 29 der Bundesagentur für Arbeit vom 31. Juli 2007 keine Alternative zu Arbeit, die eine eigenständige Existenzsicherung ermöglicht.

Die Erstattungspflicht des Arbeitslosengeldes durch Arbeitgeber bei "Freisetzungen" langjährig beschäftigter Älterer (ehemalige Regelung in § 147a SGB III) wurde auch durch das 7. SGB III-Änderungsgesetz nicht wieder eingeführt. Dieses Element des "Forderns" auch für Arbeitgeber wurde im Februar 2006 abgeschafft. So wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei selbst verschuldetem Verlust des Arbeitsplatzes eine Sperrfrist hinnehmen müssen, sollten auch Arbeitgeber bei Entlassungen ohne zwingenden Grund zur Kostenerstattung herangezogen werden. Die Arbeitgeber werden aber nach wie vor in keiner Weise an den Kosten der von ihnen verursachten Arbeitslosigkeit beteiligt.

Eingliederung von Erwerbslosen im Bereich des SGB II: Nach dem Gesetzestext ist die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II als aktivierendes Arbeitsmarktinstrument angelegt, die ein Fallmanagement "auf Augenhöhe" ermöglicht. In Verbindung mit § 14 Satz 2 SGB II, wonach die Agentur für Arbeit einen persönlichen Ansprechpartner für jeden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (und die mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen) benennen soll, sind die gesetzgeberischen Grundlagen für die einzelfallbezogene Feinsteuerung gelegt. Angestrebt wurde die Betreuung von 75 "Kunden" bzw. "Kundinnen" durch einen Fallmanager. Davon ist die Praxis zumeist weit entfernt. Da die für die Eingliederungsvereinbarung vorgesehenen Regelungen auch durch Verwaltungsakt erlassen werden können (§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II), handelt es sich hier auch nicht um eine gleichberechtigte vertrag-

118 Neuer Absatz 2a in § 3 SGB II.

liche Vereinbarung – mit der Folge, dass sich das Instrument des "Förderns" in eines des "Forderns" verwandelt, das gegebenenfalls mehr Druck erzeugt als Unterstützung gibt. Die Eingliederungsvereinbarung ist damit exemplarisch für den verfehlten Ansatz im Grundsicherungsrecht, für geringe Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt viel von den erwerbslosen Hilfebedürftigen zu verlangen.

Die "Initiative 50plus" vor Ort: Bei der Suche nach Perspektiven und intensiver Betreuung setzt das Programm "Perspektive 50plus - Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen" an, das Regionalprojekte zur berufliche Wiedereingliederung Älterer ab 50 Jahren fördert. Dieses Programm richtet sich insbesondere an ältere Langzeitarbeitslose. Die Chancen älterer Menschen hängen stark vom regionalen Arbeitsplatzangebot ab. Folgerichtig wird hier angesetzt. Es gibt mittlerweile einige sehr positive Beispiele, 19 die zeigen, dass es in hohem Maße auf die Qualität der Arbeitsvermittlung vor Ort ankommt. Diese muss auch über die Vermittlung von Arbeitsplätzen hinaus die intensive Betreuung der Arbeitssuchenden ermöglichen: Potenziale entdecken, Resignation abbauen, Motivation fördern.

Förderung der Aus- und Weiterbildung: Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bleiben bei der Fort- und Weiterbildung meist unberücksichtigt. Qualifizierung beschränkt sich zudem überwiegend auf die kurzfristige Verwertbarkeit erworbener Kenntnisse. Selten wird an die Vermeidung von Arbeitslosigkeit gedacht. Hier setzt die Möglichkeit des § 417 Abs. 1 SGB IIII²⁰ an. Danach finanzieren die Arbeitsagenturen Weiterbildung nicht – wie im Regelfall – bei eingetretener oder bei drohender Arbeitslosigkeit, sondern für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab Vollendung des 45. Lebensjahres in Betrieben mit weniger als 250 Arbeitnehmern. Vor 2007 galt dies erst ab Vollendung des 50. Lebensjahres und in Betrieben mit bis zu 100 Arbeitnehmern. Diese Förderung setzt wie bisher das Fortbestehen des

I¹º Vgl. Thomas Staudinger, Chancen und Hemmnisse einer Vermittlung von älteren Langzeitarbeitslosen – Ergebnisse der "Perspektive 50plus" am Beispiel Augsburg, in: Soziale Sicherheit, (2007) 11, S. 379–386.
I²º Vgl. Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen, dessen Geltung vom 31. 12.
2006 auf den 31. 12. 2010 verlängert wurde (Anm. 11).

Arbeitsverhältnisses, die Freistellung durch den Arbeitgeber während der Maßnahme und die Weiterzahlung des Arbeitsentgelts auch in der Zeit voraus, in der der Arbeitnehmer wegen der in Anspruch genommenen Weiterbildung keine Arbeitsleistung erbringt. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, übernimmt die Arbeitsagentur die vollständigen Weiterbildungskosten, im Einzelfall sogar die Kosten für die auswärtige Unterbringung. Der Arbeitgeber kann unter den Voraussetzungen des § 235 c SGB III für diese Zeit aber bei der örtlichen Arbeitsagentur auf Antrag Zuschüsse erhalten. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhalten jetzt wie bei Weiterbildungsförderung für Arbeitslose einen Bildungsgutschein, mit dem sie unter zertifizierten Weiterbildungsanbietern wählen können.

Dennoch reichen auch hier Zuschüsse allein nicht aus. So hat der DGB im vergangenen Jahr im Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit ein Sonderprogramm "Weiterbildung Geringqualifizierter sowie älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU)" durchgesetzt. 21 Die Bilanz ist allerdings ernüchternd: Von den bereitgestellten Mitteln in Höhe von 200 Millionen Euro wurden bis zum Herbst 2007 gerade einmal zehn Prozent abgerufen. Fördergelder in Millionenhöhe für die innerbetriebliche Weiterbildung liegen ungenutzt auf den Konten der Arbeitsagenturen. 122 Ohne aktive Arbeitgeber und Interessenvertretung bewegt sich nichts. Das Instrument der Betriebs- und Dienstvereinbarung bietet die Chance, verbindliche und diskriminierungsfreie Festlegungen zur Fort- und Weiterbildung zu schaffen. Eckpunkte neben Regelungen zur Mitbestimmung und eines verbindlichen Verfahrens für eine kontinuierliche Qualifizierung können sein:

- Sicherung und Entwicklung beruflicher Perspektiven für alle Beschäftigten unabhängig von Alter und Rentennähe;
- Weiterentwicklung der Qualifikation, der Kompetenzen und des Leistungspotenzials der Beschäftigten;
- Vgl. Wilhelm Adamy/Ingo Kolf, Qualifizierung ist die Schlüsselfrage für mehr Beschäftigung Älterer, in: Gute Arbeit, (2006) 5, S. 24 ff., hier: S. 27 f.
 Vgl. Wilhelm Adamy, Die "Initiative 50plus" Bilanz und Perspektiven", in: Gute Arbeit, (2007) 12, S. 20 ff., hier: S. 22.

- Förderung der fachlichen, methodischen und sozialen Kompetenzen der Beschäftigten;
- Vorbereitung des Einstiegs in neue T\u00e4tigkeitsfelder.

Auch der Abschluss entsprechender Tarifverträge kann hilfreich sein, um bei Defiziten in der Fort- und Weiterbildung anzusetzen. 1²³

Dass darüber hinaus der berufliche Abschluss für die Chancen auf dem Arbeitsmarkt entscheidend ist, ist allgemein bekannt. So waren in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen im Jahr 2005 in Deutschland 59,1 Prozent der Menschen mit einem hohen Bildungsgrad erwerbstätig, bei einem mittleren Bildungsgrad waren es noch 38,8 Prozent und mit einem niedrigen Bildungsgrad nur noch 26,8 Prozent.1²⁴

Stärkung der individuellen Rechte älterer Beschäftigter

Diskutiert wird der Ausbau der individuellen Rechte von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie von älteren Erwerbslosen wie zum Beispiel bei Schwerbehinderten oder Erziehenden in der Elternzeit. Zu denken ist hier an gesetzliche Regelungen wie einen verbesserten Schutz vor Kündigungen, Zusatzurlaub, zusätzliche Freizeit, die Beschränkung der Möglichkeit der Anordnung von Nacht- und Schichtarbeit oder einen Anspruch auf Qualifizierung. Zusätzliche Einstellungshindernisse für ältere Menschen sind jedoch zu vermeiden.

Im Bereich des Erwerbsminderungsrentenrechts müssen die durch die Reform 1999/2000 erfolgten erschwerten Bedingungen bei der Inanspruchnahme dieser Renten rückgängig gemacht werden. Zum Verständnis der Philosophie von "in Arbeit bleiben" gehört es auch, Ausstiegsmöglichkeiten für diejenigen Beschäftigten zu schaffen, die physisch oder psychisch "nicht mehr können".

- P³ Beispiele vgl. Gerd Nickel, Qualifizierung und betriebliches Eingliederungsmanagement, in: Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – Perspektiven, Frankfurt/M. 2008, S. 87 ff., 99 ff.
- ²⁴ Vgl. Judith Aust/Stefanie Kremer, Arbeitsmarktpolitik im Umbruch – Eine Chance für ältere Arbeitnehmer?, in: WSI-Mitteilungen, (2007) 3, S. 115–121.

Beschäftigungssicherung für Ältere durch Tarifverträge: Mittlerweile haben sich die Tarifvertragsparteien des demographischen Wandels angenommen und versuchen, mit tariflichen Regelungen die Beschäftigung von Älteren zu sichern. Tarifverträge sind nach wie vor eines der wichtigsten Instrumente zur Beschäftigungssicherung und zur sozialverträglichen Gestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in die Rente, ihre Reichweite bei der Bewältigung der anstehenden Veränderungen darf aber nicht überschätzt werden.

Möglichkeiten und Grenzen tariflicher Regelungen: Tarifverträge können gezielt zur Beschäftigungssicherung für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abgeschlossen werden. Zur Gestaltung des demographischen Wandels eignen sie sich nur bedingt, weil mit ihnen sowohl Menschen ohne Arbeit als auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vieler Branchen aus unterschiedlichen Gründen nicht erreicht werden können. Zudem können Zielkonflikte dadurch entstehen, dass mit tarifvertraglichen Regelungen einerseits alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen gefördert werden, andererseits ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsleben ermöglicht wird. Der richtige Weg führt wohl in beide Richtungen und erfordert differenzierte Lösungen. Ein vorzeitiges Ausscheiden ist durch die Senkung des Rentenniveaus und die Anhebung des Rentenzugangsalters für Beschäftigte im unteren Einkommenssegment bzw. mit geringen Rentenanwartschaften ausgeschlossen. Gleichzeitig wird sich durch alternde Belegschaften der Druck auf die Unternehmen erhöhen, Maßnahmen zur betrieblichen Gesundheitsförderung zu ergreifen und gegebenenfalls auch tariflich zu regeln.

Wo können tarifliche Regelungen ansetzen? Ein wichtiger Gegenstand tariflicher Regelungen ist und wird auch künftig die Flexibilisierung des Übergangs vom Erwerbsleben in die Rente sein. Hier wird die tariflich geregelte Altersteilzeit weiterhin ein wichtiges Flexibilisierungsinstrument sein, zumal die Steuer- und Sozialversicherungsfreiheit von Aufstockungsbeträgen künftig erhalten bleibt. 125 Derzeit werden aber auch Kombina-

Pi Vgl. § 1 Abs. 3 Altersteilzeitgesetz in der Fassung des Jahressteuergesetzes 2008 – BT-Drucksachen 16/6290 und 16/6739 und BR-Drucksache 747/07.

tionen mit Teilrenten diskutiert. Dazu müssen allerdings zuerst die rechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden.

Aber nicht nur dann, wenn keine Möglichkeiten zum vorzeitigen Ausscheiden bestehen, sind Regelungen erforderlich, die den Verbleib älterer Beschäftigter im Arbeitsleben zu sichern. Im Folgenden werden so genannte "Tarifverträge zur sozialverträglichen Gestaltung des demographischen Wandels" beschrieben und bewertet:

Ansätze, die in die richtige Richtung weisen, enthält der "Tarifvertrag zur Gestaltung des demographischen Wandels" der Tarifvertragsparteien in der Eisen- und Stahlindustrie vom 21. September 2006. Der Tarifvertrag vereinbart beispielhaft aufgezählte Maßnahmen zur Förderung gesundheits- und altersgerechter Arbeitsbedingungen mit einer Absichtserklärung zum gleitenden bzw. vorzeitigen Übergang in die Rente, hält also Wege in beide Richtungen offen. Er enthält Empfehlungen für die Entwicklung einer zukunftsgerichteten betrieblichen Alterskultur und kann helfen, bestehende Defizite zu korrigieren. Die tarifgebundenen Unternehmen sind gehalten, Altersstrukturanalysen (Bestandsaufnahme, Prognose und Analyse) durchzuführen. Dieses Instrument erfasst das Alter aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter differenziert nach Qualifikation, Tätigkeit und Abteilung. Auf der Grundlage der Ergebnisse sind die Verantwortlichen in der Lage, die Altersentwicklungen feststellen und ggf. betriebliche Maßnahmen für die älter werdenden Mitarbeiter ableiten, entwickeln und umsetzen zu können. Konkrete Maßnahmen können beispielsweise die Arbeitszeitgestaltung, die Qualifizierung und die Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz sein. Der Tarifvertrag setzt zudem auf Impulse über die Einrichtung und Finanzierung eines betrieblichen "Fonds demographischer Wandel", der sich aus Mitteln der Beschäftigten und Arbeitgeber speist. Verwendet werden können die Fondsmittel unter anderem für die betriebliche Altersvorsorge, für Einzahlungen in Arbeitszeitkonten oder für Qualifizierungen der Mitarbeiter, soweit es über den betriebsnotwendigen Bedarf hinausgeht. Schließlich sieht der Tarifvertrag eine paritätisch besetzte Kommission vor, welche die Umsetzung der Tarifregelungen begleiten soll.

Der "Tarifvertrag zur Erweiterung des Schutzbereichs des Beschäftigungssicherungstarifvertrages" 126 (Tarifvertrag zur Erweiterung des Schutzbereichs des BeSiTV) zwischen der Tarifgemeinschaft von Transnet und der Gewerkschaft deutscher Bundesbahnbeamten und Anwärter (GDBA) einerseits und dem Deutsche Bahn Konzern (DB Konzern) andererseits ist in seinem Kern ein (Re-)Integrations-Tarifvertrag. Für von krankheitsbedingtem Arbeitsplatzverlust bedrohte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer regelt er im Kapitel "Alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen" die Durchführung des Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM). Hierzu besteht eine Konzernrichtlinie, die das Verfahren und die Einbeziehung der Betriebsräte sicherstellt. Gelingt es nicht, auf diese Weise eine neue Beschäftigung zu finden, wird ein umfangreiches Verfahren mit dem Ziel in Gang gesetzt, im DB Konzern einen so genannten leidensgerechten Arbeitsplatz für den Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin zu finden. Prävention bedeutet nach dem Tarifvertrag, einer drohenden Kündigung Vorschub zu leisten. Der Tarifvertrag setzt demnach erst an, wenn Krankheit und Leistungswandlung bereits eingetreten sind. Damit ist er vergleichbar mit den zahlreichen Integrationsvereinbarungen, die in den vergangenen Jahren in Unternehmen und Verwaltungen für Menschen mit Behinderungen, Leistungsgewandelte Langzeitkranke abgeschlossen worden sind. Der Tarifvertrag erfüllt vor allem die gesetzlichen Vorgaben 127 und setzt die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes (BAG) um, wonach der Arbeitgeber verpflichtet ist, Betroffene auf einen leidensgerechten Arbeitsplatz zu versetzen. 28 Dennoch hat das Verfahren zur Verhinderung krankheitsbedingter Kündigungen Vorbildcharakter. 129

P²⁶ Vgl. Andreas Müller, Tarifvertrag zur sozialverträglichen Gestaltung des demografischen Wandels, in: Gute Arbeit, (2007) 5, S. 24 f.; ders., Tarifliche Anforderungen an den demografischen Wandel, in: Arbeitsrecht im Betrieb, (2007) 8, S. 479–482.

Pach § 84 Abs. 1 Sozialgesetzbuch Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX) ist der Arbeitgeber verpflichtet, bei Eintreten von personen-, verhaltens- oder betriebsbedingten Schwierigkeiten im Arbeits- oder sonstigen Beschäftigungsverhältnis, die zur Gefährdung dieses Verhältnisses führen können, zur Beschäftigungssicherung aktiv zu werden.

²⁸ Vgl. BAG vom 29. Januar 1997 – 2 AZR 9/96.

²⁹ Darüber hinaus gilt ein erweiterter und unter bestimmten Umständen unbegrenzter Kündigungsschutz, vgl. A. Müller (Anm. 22), S. 25.

Der Präventionsgedanke muss aber bei einem Tarifvertrag, der sich die sozialverträgliche Gestaltung des demographischen Wandels auf die Fahnen geschrieben hat, wesentlich weiter gefasst werden. Wollen sich die Tarifvertragsparteien dem demographischen Wandel wirklich stellen, ist bereits das Entstehen (arbeitsbedingter) Erkrankungen zu verhindern. Pies Dies ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Folgende Sachverhalte lassen sich ohne Anspruch auf Vollständigkeit benennen, die Gegenstand solcher tarifvertraglicher Regelungen sein können:

- Beschäftigungssicherung insbesondere für ältere und gesundheitlich beeinträchtigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;
- Biographieorientierte Arbeitszeitmodellel³¹ und Nutzung von Arbeitszeitkonten;
- Regelungen zur biographieorientierten Arbeitsgestaltung, ausgerichtet auf Lebensphase und Tätigkeitsanforderungen und hin zu einer das Älterwerden einplanenden Gestaltung von Arbeitsplätzen (das heißt auch eine Abkehr vom Ausweichen auf sogenannte "Schonarbeitsplätze");
- Regelungen zur Fort- und Weiterbildung;
- Regelungen zur betrieblichen Gesundheitsförderung;
- Reduzierung von belastenden Arbeitsbedingungen, etwa durch Belastungswechsel und Reduzierung von Belastungsspitzen durch vorausschauende Arbeitsplanung;
- flächendeckende gesundheits- und altersgerechte Einsatzplanung (das heißt, nicht immer nur auf den Einzelfall bezogen reagieren);
- Bildung von altersgemischten Teams.

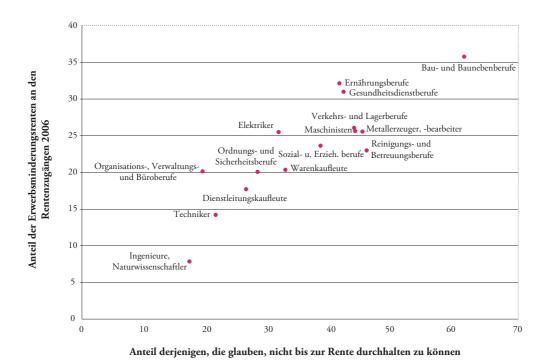
In bestehenden Tarifverträgen sind Regelungen zu beseitigen, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund ihres Alters direkt oder indirekt diskriminieren. ³²

J³⁰ So auch: A. Müller (Anm. 26), S. 25; ders., (Anm. 26), S. 481 f.

Siehe dazu auch den Beitrag von Hartmut Seifert, Altersgerechte Arbeitszeiten, in diesem Heft.

P² Vgl. § 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2, § 3 Abs. 1 und 2, 10 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG); dazu: Sebastian Busch, Altersdis-

Schaubild 3: Einschätzung der Zukunft durch die Beschäftigten (in Prozent)



Quelle: INIFES, eigene Berechnungen nach DGB-Index Gute Arbeit 2007 und Deutsche Rentenversicherung Bund.

Alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen

Im Kontext der Anhebung des Rentenzugangsalter ("Rente mit 67") wurde auch viel über die Frage der Erhaltung der Gesundheit als einem Baustein für die Arbeitsfähigkeit ¹³³ (neben Kompetenz und Qualifikation) diskutiert. Niemand bezweifelt ernsthaft, dass sich die Arbeitsbedingungen durch Personalknappheit, Zeitdruck, Zunahme prekärer Beschäftigung etc. weiter verschlechtern und diese Faktoren die Gesundheit der Beschäftigten zusätzlich belasten. Welche Konsequenzen aber werden daraus gezogen?

kriminierung und Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, in: Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – Perspektiven und Chancen für Beschäftigte und Unternehmen, Frankfurt/M., S. 211 ff.

³³ Darüber hinaus umfasst die Beschäftigungsfähigkeit auch die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes und die Beschäftigungs- und Einstellungsbereitschaft seitens der Betriebe. Weit entfernt von "Guter Arbeit": Von altersund alternsgerechten Arbeitsbedingungen sind wir weit entfernt. Dies bestätigen insbesondere die Ergebnisse des DGB-Index "Gute Arbeit": Nur 50 Prozent der Befragten meinten, dass sie ihre Arbeit bis zum Rentenalter ausüben können, 17 Prozent waren sich dessen nicht sicher und 33 Prozent antworteten, dass sie dies für nicht wahrscheinlich halten. Gesundheitliche und insbesondere psychische Belastungen am Arbeitsplatz nehmen weiter zu. Wie Schaubild 3 belegt, schätzen die Beschäftigten ihre eigene Zukunft auch sehr realistisch ein:

Instrumente: Betriebliche Gesundheitspolitik und Prävention sind in vielen Unternehmen noch immer kein Bestandteil der Unternehmenspolitik. Der Verpflichtung, für wiederholt und lange Zeit kranke Beschäftigte ein Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) durchzuführen, gehen die meisten Arbeitgeber nur widerwillig und häufig nur zur Vorbereitung einer krankheitsbedingten Kündigung nach. Die seit 1996 vorgeschriebene Gefährdungsbeurteilung wird nur in wenigen

Unternehmen unter voller Berücksichtigung der gesetzlichen Anforderungen durchgeführt. Damit fehlen von vornherein wichtige Grundlagen zur Aufdeckung und zum Abbau gesundheitsgefährdender Arbeitsbedingungen. Hierbei gibt es kein Erkenntnis-, sondern ein Umsetzungsdefizit. Solange Verstöße gegen die gesetzlichen Regelungen (z.B. BEM und Gefährdungsbeurteilung) keine Sanktionen für den Arbeitgeber nach sich ziehen, ist kaum ein Anreiz vorhanden, in den betrieblichen Gesundheitsschutz zu investieren oder gar betriebliche Gesundheitsförderung zum Teil der Unternehmenspolitik zu machen. Die kurzsichtige Ausrichtung auf die schnelle Gewinnmaximierung unter möglichst flexiblem Einsatz der Arbeitskräfte steht dem entgegen. Anzusetzen ist bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen und bei der Überwachung von Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz:

- Gesundheitliche Prävention muss früher einsetzen und nicht erst, wenn der Arbeitsplatz in Gefahr ist.
- Das gute Instrument des BEM ist aus dem SGB IX herauszulösen, um zu unterstreichen, dass es sich nicht nur an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen richtet. Es darf nicht an einen bestimmten Krankenstand anknüpfen, sondern muss früher einsetzen. Dazu sind Kriterien zu entwickeln. Die Unterlassung der Durchführung muss sanktioniert werden.
- In einem Präventionsgesetz ist die Verpflichtung der Unternehmen zu regeln, die Gesundheit ihrer Beschäftigten zu schützen. 134
- Die unterlassene oder ungenügend durchgeführte Gefährdungsbeurteilung nach § 5
 Arbeitsschutzgesetz muss sanktioniert werden. Die Einhaltung der gesetzlichen Bestim-

³⁴ Nach dem Vorbild von Artikel 167 Bayerische Verfassung – Schutz der Arbeitskraft: (1) Die menschliche Arbeitskraft ist als wertvollstes wirtschaftliches Gut eines Volkes gegen Ausbeutung, Betriebsgefahren und sonstige gesundheitliche Schädigungen geschützt. (2) Ausbeutung, die gesundheitliche Schäden nach sich zieht, ist als Körperverletzung strafbar. (3) Die Verletzung von Bestimmungen zum Schutz gegen Gefahren und gesundheitliche Schädigungen in Betrieben wird bestraft.

mung ist unter Einsatz des dafür erforderlichen Personals effektiv zu überwachen.

 Verstöße gegen Arbeitsschutzgesetze (z. B. das Arbeitszeitgesetz) sind konsequent aufzudecken und zu sanktionieren.

Fazit

Damit Ältere in Arbeit bleiben können oder der Wiedereinstieg in Beschäftigung gelingt, ist auf unterschiedlichen Ebenen anzusetzen:

- Die unberechtigten Vorurteile gegenüber älteren Beschäftigten müssen abgebaut werden.
- Bereits vorhandene gesetzliche Regelungen zur betrieblichen Gesundheitsförderung müssen genutzt und verbindlicher ausgestaltet werden.
- 3. Notwendig ist eine breite Diskussion über Arbeitsbedingungen, die das "Altern in Arbeit" ermöglichen.
- 4. Die arbeitsmarktpolitischen Ansätze zur Förderung älterer Menschen sind kritisch auf ihre Wirkung zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren. Nicht zuletzt stellt sich die Frage, ob nicht auch die Arbeitgeber in die Pflicht zu nehmen sind, anstatt sie ausschließlich zu fördern, wenn sie ältere Menschen beschäftigen.
- 5. Zu denken ist auch an mehr individuelle Rechte Älterer, vor allem den sachgerechten Zugang zur Erwerbsminderungsrente. An diesem Punkt zeigt sich auch, dass alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen einerseits und der flexible Übergang in die Rente andererseits kein Widerspruch sind, sondern sich sinnvoll ergänzen.

Ralph Conrads · Ernst Kistler · Thomas Staudinger

Alternde Belegschaften und Innovationskraft der Wirtschaft

Die Innovationskraft dürfte mit zunehmendem Alter der Mitarbeiter und Unternehmer schrumpfen und das gesamtwirtschaftliche Wachstumspotenzial dürfte sinken, da sowohl Arbeit knapper als auch

Ralph Conrads

Dr. rer. nat., geb. 1972; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie gGmbH (INIFES), Haldenweg 23, 86391 Stadtbergen. info@inifes.de

Ernst Kistler

Prof. Dr. rer. pol., geb. 1952; Direktor am INIFES. info@inifes.de

Thomas Staudinger

Dipl.-Geogr., geb. 1979; wissenschaflticher Mitarbeiter am INIFES. info@inifes.de www.inifes.de

technischer Fortschritt langsamer werden wird." I Norbert Walter, der Chefvolkswirt der Deutschen Bank, bringt mit diesem Satz eine Befürchtung zum Ausdruck, welche die weitgehend pessimistische Sicht der öffentlichen Debatte um den demographischen Wandel prägt: Ein kleiner werdendes und stark alterndes Erwerbspersonenpotenzial bedrohe die Innovationskraft und Produktivität der Wirtschaft, da es älteren Beschäftigten an der Innovationsbe-

reitschaft und -fähigkeit sowie letztlich auch an der nötigen Leistungsfähigkeit mangele.

Der vorliegende Beitrag setzt sich nicht weiter mit dem Argument der Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials auseinander. Nur so viel sei dazu festgehalten: Wenn realistische, mittlere Annahmen zur künftigen demographischen Entwicklungl² und der Entwicklung der Erwerbsquotenl³ zu Grunde gelegt werden, ist keineswegs von einer kurzoder mittelfristigen "demographischen Wende am Arbeitsmarkt" auszugehen. I⁴ Dass

ein eklatanter Mangel an Arbeitskräften die Massenarbeitslosigkeit ablösen werde, scheint also unrealistisch. 15

Viel mehr Ältere

Von wesentlich größerer Relevanz ist die absehbare und unabwendbare Alterung des Erwerbspersonenpotenzials – und damit letztlich auch der Belegschaften in den Betrieben. Abbildung 1 zeigt für die 55- bis 64-Jährigen, wie stark die Zunahme der Zahl der Personen im höheren Erwerbsalter sein wird. Verglichen mit dem Jahr 2006 wird die Zahl der Einwohner in dieser Altersgruppe bis 2025 bundesweit um rund 40 Prozent ansteigen. In manchen Landkreisen lässt sich sogar ein Zuwachs um 75 Prozent recht gesichert vorhersagen.

Aus Abbildung 1 lässt sich eine Reihe von Fragen ableiten wie beispielsweise: Werden die Betriebe bereit sein, so viele Ältere bis zur Rente zu beschäftigen bzw. vom externen Arbeitsmarkt einzustellen? Können die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehrheitlich wirklich bis zum Alter von 65 Jahren oder gar länger arbeiten (Stichworte: Gesundheit, Kompetenz, Motivation)? Was tun die

I¹ Norbert Walter, Deutsche – immer weniger und immer älter: Was ist zu tun?, in: Peter Speck (Hrsg.), Employability – Herausforderungen für die strategische Personalentwicklung, Wiesbaden 2004, S. 1.

P. D.h. bei der 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung mittlere Annahmen zur Lebenserwartung, eine Konstanz der Geburtenraten und zwischen 100 000 und 200 000 Personen Nettozuwanderung. Das in den allerletzten Jahren niedrigere Wanderungssaldo ist vor allem der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland geschuldet und wird sich wieder erhöhen, sollte der Aufschwung anhalten.

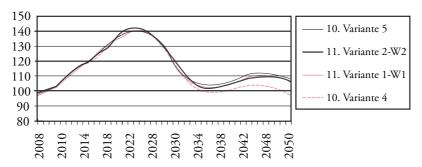
Ygl. Prognos AG, Deutschland Report 2030, Basel 2006.

I⁴ Unterstellt man die mittleren Szenarien der 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung der Statistischen Ämter sowie die Annahmen der Prognos AG zur Entwicklung der altersspezifischen Erwerbsquoten, so wird das Angebot an Arbeitskräften – rein quantitativ – erst nach 2020 in relevantem Maß unter das Niveau des Jahres 2000 absinken.

I⁵ Die Rente mit 67 und die bisherigen wie künftigen Rentenabsenkungen führen höchstwahrscheinlich zu noch stärkeren Steigerungen der Erwerbsquoten als dort unterstellt (siehe bei Andreas Ebert u.a., Rente mit 67 – Probleme am Arbeitsmarkt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), (2007) 4–5, S. 25–31.)

6 Vgl. Andreas Ebert u.a., Ausrangiert – Arbeitsmarktprobleme Älterer in den Regionen, Düsseldorf 2007.

Abbildung 1: Entwicklung der Zahl der 55- bis 64-Jährigen im Vergleich verschiedener Szenarien der 10. und 11. Bevölkerungsvorausberechnung (Index 2006=100)



Quelle: INIFES.

Betriebe dafür, dass das möglich wird (Stichworte: Überwindung der Altersdiskriminierung, Weiterbildungsförderung, Gesundheitsprävention usw.)? Und eben auch: Kann ein Betrieb, eine Volkswirtschaft mit einem so hohen Anteil Älterer die nötige Innovationskraft und Produktivität aufweisen?

Innovativ trotz Alterung?

Wie gut belegt ist die im Eingangszitat implizite enthaltene These von einer mit der demographischen Alterung (bzw. dem individuellen, biologischen Altern) automatisch verbundenen, abnehmenden Innovationskraft? Zunächst ist festzustellen, dass die empirische Unterfütterung dieser These offenbar äußerst dünn ist, so zum Beispiel, wenn der IfO-Ökonom Hans-Werner Sinn schreibt: "Auch die geistige und wirtschaftliche Dynamik Deutschlands wird erlahmen. Nach einer Untersuchung von Guilford aus dem Jahr 1967 erreichen Wissenschaftler im Durchschnitt aller Disziplinen im Alter von ca. 35 Jahre ein Maximum ihrer Leistungskraft." I7

Schon ernster zu nehmen sind vielfältige Befunde aus der Umfrageforschung, die mehrheitlich belegen, dass Ältere – sowohl bezogen auf die Erwerbstätigen als auch auf die Gesamtbevölkerung – technischen Neuerungen etwas reservierter gegenüber stehen als Jüngere. 18 Von einer auch nur in Maßen verbreiteten

Hans-Werner Sinn, Das demographische Defizit, in: Herwig Birg (Hrsg.), Auswirkungen der demographischen Alterung und der Bevölkerungsschrumpfung auf Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, Münster 2005, S. 64.
 Vgl. Ernst Kistler, Die MethusalemLüge. Wie mit demographischen Mythen Politik gemacht wird,

"Technikfeindlichkeit" kann jedoch auch auf Basis dieser Untersuchungen bei den Älteren keinesfalls gesprochen werden.

Auf der anderen Seite finden sich in der Literatur auch, und zwar wesentlich mehr gegenteilige Befunde zum Stereotyp der innovationsaversen Älteren. In technologisch wichtigen Bereichen wie dem Maschinenbau und der Elektrotechnik, aber auch bei den Dienstleistungsbranchen hat etwa Klaus-Dieter Fröhner anhand mehrerer Fallstudien festgestellt: "Erstaunlicherweise sind die Innovationsträger älter als das durchschnittliche Alter der Mitarbeiter der Unternehmen."19 Arbeitswissenschaftliche Befunde zeigen auch immer wieder, "dass zu den erlernbaren individuellen Voraussetzungen technischer Kreativität eine Kombination von konstruktionsmethodischem Können mit praktischer Entwurfserfahrung gehört". I¹⁰ Sprich: Neben dem methodischen Können ist also der auf einer gewissen Arbeitserfahrung und Experimen-"Schematransfer" tierfreiheit beruhende grundlegend für kreative Prozesse (und für

München 2006, S. 97 ff. – Dies betrifft sowohl den Aspekt von Innovationen im Betrieb als auch denjenigen des Gütermarkts, wo ja die Kundschaft auch älter wird.

P Klaus-Dieter Fröhner, Zusammenfassung, in: Christoph von Rothkirch (Hrsg.), Altern und Arbeit: Herausforderung für Wirtschaft und Gesellschaft, Berlin 2000, S. 222.

I¹⁰ Winfried Hacker, Voraussetzungen technischer Kreativität, in: Stiftung Brandenburger Tor (Hrsg.), Bedingungen und Triebkräfte technologischer Innovationen. Beiträge der gemeinsamen Workshops der Stiftung Brandenburger Tor mit acatech in den Jahren 2006/2007, Berlin 2007, S. 313.

gewinnbringende Innovationen). 111 Hier können ein höheres (Arbeits-)Alter und die dabei erworbene Arbeitserfahrung ein entscheidender Vorteil sein! Als widerlegt kann inzwischen gelten, dass es bei älteren Erwerbstätigen zu einem automatischen Abbau der Leistungsfähigkeit kommen müsse (das so genannte Defizitmodell). Zwar verschieben sich die Leistungsparameter; aber weder in der Bilanz noch bei der Innovationsfähigkeit oder Produktivität ist eine Minderung zwingend! Auch das so genannte Kompetenzmodell, dass auf die Zuwächse altersspezifischer Stärken abstellt, ist keine Gesetzmäßigkeit. "Bei beiden Modellen handelt es sich jedoch um stereotypische Betrachtungsweisen. Beide verallgemeinern und blenden die Kontextabhängigkeit von Fähigkeiten aus. Es gibt ,den' älteren Arbeitnehmer oder ,die' ältere Arbeitnehmerin nicht." 12 Es hängt von individuellen und erwerbsbiographisch zu betrachtenden Faktoren, nämlich von den Arbeitsbedingungen ab, ob Betriebe oder auch ganze Volkswirtschaften unter der Maßgabe der Alterung innovativ sind und bleiben können.

Beispiele empirischer Studien

Internationale Studien zum Zusammenhang zwischen der Firmenproduktivität und dem Alter der Belegschaft zeigen fast immer ein umgekehrt u-förmiges Alters-Produktivitätsprofil. 13 Demnach steigt der Wertschöpfungsbeitrag bis ins mittlere Erwerbsalter von ca. 30 bis 50 Jahren an, um dann im Alter wieder abzusinken. Dabei ist Produktivität im Alter nicht allein eine Frage individueller Leistungsfähigkeit, sondern immer auch eine der vorhandenen Angebote und Gelegenheiten im Erwerbsleben. Lutz Schneider warnt daher davor, falsche Schlussfolgerungen aus solchen Ergebnissen zu ziehen. Man kann in diesen Fällen auch von einer "selbsterfüllenden Prophezeiung" sprechen, da sowohl das

I¹¹ Vgl. Christoph Hubig, Das neue Schaffen – Zur Ideengeschichte der Kreativität, in: Stiftung (Anm. 10).
 I¹² Martina Morschhäuser, Reife Leistung. Personalund künftige Qualifizierungspolitik für die künftige Altersstruktur, Berlin 2006.

I¹³ Vgl. Axel Börsch-Supan u. a., Der Zusammenhang zwischen Alter und Arbeitsproduktivität: Eine empirische Untersuchung auf Betriebsebene, Mannheim 2007; Alexia Prskawetz u. a., The impact of population ageing on innovation and productivity growth in Europe, Wien 2006. Fremd- wie das Selbstkonzept der Älteren negativ belastet ist und die Beteiligung dieser Gruppe an Weiterbildungsmaßnahmen dadurch äußerst niedrig ausfällt, dass der Großteil der Betriebe kein konstruktives Altersmanagement betreibt. Selbst von politischer Seite wurden in der Vergangenheit eher Verrentungs- statt Aktivierungsstrategien institutionalisiert. 114

Die Mängel oder Fehler, die im Umgang mit älteren oder alternden Mitarbeitern immer wieder betont werden, sind vermehrt in kleineren oder mittleren Unternehmen festzustellen. Es muss davon ausgegangen werden, dass diese weniger Personalentwicklung betreiben als größere Unternehmen. 15 Dennoch greifen die meisten ökonometrischen Studien, die den Zusammenhang von Produktivität und dem Alter der Belegschaft eines Unternehmens untersuchen, zu kurz, indem sie sich auf Löhne der Mitarbeiter und die Wertschöpfung des Unternehmens beziehen. Die viel aussagekräftigere biomedizinische Forschung kann das Ergebnis der Leistungsminderung älterer Arbeitnehmer nicht bestätigen. In der beruflichen Tätigkeit wirken die verschiedenen Fähigkeiten in unterschiedlichsten Kombinationen zusammen, wobei sich vorhandene oder entstandene Defizite durch andere Fähigkeiten kompensieren lassen bzw. dies durch andersartige Arbeitsweisen oder Hilfsmittel in der Arbeit geschieht.

Aus diesen Studien ergibt sich, dass sich bislang nur etwa zehn Prozent der individuellen Unterschiede in der Arbeitsleistung allein durch das Lebensalter erklären lassen, das heißt, dass der Einfluss des Alters auf die Produktivität – im Gegensatz zum Arbeitsumfeld – sehr gering ausfällt. I¹⁷ Hinzu kommt, dass für die Produktivitätseinbußen

I¹⁴ Vgl. Lutz Schneider, Produktivität – Alters- vs. Erfahrungseffekte, Halle 2007.

I¹⁵ Vgl. Lutz Bellmann u.a., Betriebliche Sicht- und Verhaltensweisen gegenüber älteren Arbeitnehmern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), (2003) 20, S. 26–34.

I¹6 Vgl. Cornelia Seitz, Generationenbeziehungen in der Arbeitswelt. Zur Gestaltung intergenerativer Lernund Arbeitsstrukturen in Organisationen, Gießen 2004.

I¹⁷ Vgl. World Health Organization, Aging and working capacity, in: Technical Report Series 835, Geneva 2003.

neben dem durch Arbeit verursachten Altern insbesondere länger anhaltende Arbeitslosigkeitsphasen verantwortlich sind, haben diese doch einen starken Einfluss auf Gesundheit und Leistungsfähigkeit. I 18

Dies führt zu der Schlussfolgerung, dass eine Produktivitätssteigerung insbesondere auch durch eine Verbesserung der Arbeitsgestaltung, und zwar in der gesamten Erwerbsbiographie, hin zu alternsgerechten – nicht nur altersgruppenspezifischen, sondern sich auf die gesamte Erwerbsbiographie beziehenden – Arbeitsbedingungen erreicht werden kann

Weshalb die Diskussion der Innovationsfähigkeit nur schwer von der Frage der Produktivität abzukoppeln ist, zeigen die verschiedenen Parameter von Innovationsfähigkeit, wie sie Gerda Jasper und andere definieren: Die Autoren gehen erstens davon aus, dass Innovationsfähigkeit von spezifischen individuellen Charakteristika abhängt, ergänzen diesen Aspekt zweitens um ein passendes Umfeld und unterstellen drittens, dass strukturelle Bedingungen, also betriebliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen, die Innovationsfähigkeit determinieren. Viertens - und mittlerweile am meisten anerkannt - vertreten sie den Standpunkt, dass Innovationsfähigkeit ebenso wenig nur in der Persönlichkeitsstruktur des Menschen angelegt ist, wie sie allein durch das Arbeitsumfeld hervorgebracht wird. I 19 Letztendlich zeigt sich, dass Innovationsfähigkeit nicht vom Alter abhängt.

Entscheidend, um die Innovationsfähigkeit im Erwerbsleben zu erhalten, ist die Arbeitsgestaltung: Es kommt darauf an, das Wissen der Arbeitskräfte immer auf dem neuesten Stand zu halten, Erfahrungswissen mit neuesten Er-

I¹⁸ Vgl. Thomas Kieselbach, Arbeitslosigkeit, soziale Exklusion und Gesundheit: Zur Notwendigkeit eines sozialen Geleitschutzes in beruflichen Transitionen, in: Gesundheit Berlin (Hrsg.), Dokumentation 12. bundesweiter Kongress Armut und Gesundheit, Berlin 2007.

I¹⁹ Vgl. Gerda Jasper u. a., Innovatives Verhalten Jüngerer und Älterer: Einfluss von Arbeitsumfeld und Erfahrungswissen, in: Annegret Köchling u. a. (Hrsg.), Innovation und Leistung mit älterwerdenden Belegschaften, München-Mering 2000; Hartmut Buck u. a., Demographischer Wandel in der Arbeitswelt. Chancen für eine innovative Arbeitsgestaltung, Stuttgart 2002.

kenntnissen zu verknüpfen und die Kreativität zu fördern. Voraussetzung dafür ist lebenslanges Lernen. Allerdings unterscheiden sich die Lernbedingungen und -fähigkeiten älterer und lerngewohnter junger Menschen voneinander. Mit fortschreitendem Alter nimmt insbesondere die Lerngeschwindigkeit ab, wie sich aus den Erkenntnissen über die zwei Komponenten der Intelligenzl²⁰ im Alter folgern lässt.l²¹ Das Kurzzeitgedächtnis weist einen leichten Rückgang auf, ebenso die Fähigkeit, Informationen aus dem Kurzzeitgedächtnis ins Langzeitgedächtnis zu übertragen und damit neue Informationen aufzunehmen: also zu lernen. 22 Hinzu kommt, dass Kenntnisse, die über längere Zeit nicht abgerufen werden, verloren gehen; manche länger nicht genutzte Fertigkeit wird folglich "verlernt". Es ist daher wichtig, diese durch ausreichende Anwendung im Arbeitsprozess zu erhalten. Wenn dies nicht möglich ist, müssen "Trainingsmöglichkeiten" angeboten werden. 123 Motivation, Lernbereitschaft und Flexibilität bleiben hingegen über die Lebenszeit hinweg konstant; sie hängen nicht vom Alter, sondern von den individuellen Persönlichkeitsmerkmalen und Erfahrungen ab.

Die Unternehmen werden Innovationen künftig nicht mehr mit überwiegend jungen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erzielen können. Das ist sicher. Zur Erhaltung der In-

I²⁰ Fluide Intelligenz umfasst Auffassungsgabe, Verarbeitungsgeschwindigkeit von Informationen, Abstraktionsfähigkeit sowie das assoziative Gedächtnis. Grundsätzlich ist sie von Mensch zu Mensch sehr unterschiedlich ausgeprägt, einheitlich ist jedoch ihr Rückgang im Alter. Die kristalline Intelligenz ist weniger biologisch als kulturell determiniert und umfasst im Altersverlauf angeeignetes Erfahrungswissen wie Allgemeinwissen, Wortschatz und Sprachverständnis. Die kristalline Intelligenz nimmt bis zum ca. 60. Lebensjahr zu, um dann in etwa gleich zu bleiben und erst mit 80 Jahren deutlich zurückzugehen. Vgl. Paul Baltes u. a., Die zwei Gesichter der Intelligenz im Alter, in: Spektrum der Wissenschaft, 18 (1995) 10, S. 52.

²⁷ Vgl. Günther Wachtler u. a., Die Innovationsfähigkeit von Betrieben angesichts alternder Belegschaften: Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1997.

|²² Vgl. Sara Czaja u. a., Older Worker Training: What we know and don't know, Washington 2006.

²³ Winfried Hacker, Leistungsfähigkeit und Alter. IABColloqium "Praxis trifft Wissenschaft" – "Eine Frage des Alters. Herausforderungen für eine zukunftsorientierte Beschäftigungspolitik" am 20./21. Oktober 2003 in der Führungsakademie der BA, Lauf 2003.

Abbildung 2: Anteil der Beschäftigten, die 2005 an Weiterbildung teilnahmen (Angaben in Prozent)*



Quelle: Europäische Kommission, Beschäftigungsbericht 2007.

*Österreich-AT, Belgien-BE, Bulgarien-BG, Zypern-CY, Tschechische Republik-CZ, Deutschland-DE, Dänemark-DK, Estland-EE, Griechenland-EL, Spanien-ES, Finnland-FI, Frankreich-FR, Ungarn-HU, Irland-IE, Italien-IT, Litauen-LT, Luxemburg-LU, Lettland-LV, Malta-MT, Niederlande-NL, Polen-PL, Portugal-PT, Rumänien-RO, Schweden-SE, Slowenien-SI, Slowakei-SK, Großbritannien-UK

novationskraft ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen die Betriebe daher alternsgerechte und lernförderliche Arbeitsbedingungen anstreben: Das betrifft Arbeitsgestaltung, Organisation, Führung und Personalentwicklung gleichermaßen. 124

Lebenslanges Lernen als Schlüssel

Die Berliner Erklärung der Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsförderung "Innovation und Lernen – Lernen mit dem Wandel" deklariert, kurz gesagt, dass angesichts der Herausforderungen (demographische Entwicklung, Globalisierung, betriebliche Reorganisationen etc.) eine neue Lernkultur gefordert ist, die neue Lernziele, Inhalte, Methoden sowie ein neues Lehr- und Lernverständnis beinhaltet. ¹²⁵ Aufgrund der beschriebenen demografischen Entwicklung sind Lösungen gefordert, die Arbeits- und Lebenswelt stärker miteinander in Einklang bringen.

l²⁴ Gerda Jasper u. a., Innovieren mit alternden Belegschaften, in: Josef Moser (Hrsg.) u. a., Vom alten Eisen und anderem Ballast, München-Mering 2001.

P⁵ Vgl. Ekkehard Frieling u.a., Kreative Impulse für Gegenwart und Zukunft auf dem Berliner Kongress, Quem-Bulletin, 10 (2001)1, S. 1-4.

"Betriebe sind nicht deshalb innovativ, weil sie das "Problem ältere Mitarbeiter" durch Ausgliederung und Vorruhestand lösen, sondern weil es ihnen gelingt, Arbeitnehmer aller Altersstufen in den organisatorischen, hoch innovativen Gesamtzusammenhang zu integrieren." 26 Das macht neben den oben erwähnten Maßnahmen der Gesundheitsförderung und der Schaffung motivierender Arbeitsbedingungen den Kompetenzerwerb und -erhalt zu einer prioritären Aufgabe im demographischen Wandel. Die Herausforderung betrifft Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Staat gleichermaßen. Dabei ist natürlich nicht nur an die klassisch-formale Weiterbildung zu denken (Kurse, Seminare), sondern auch an die zunehmend Beachtung findenden informalen Lernformen, angefangen beim Lesen von Fachliteratur bis zur Einweisung am Arbeitsplatz. 127 Je informeller allerdings letztere

Pé Michael Astor, Innovation – eine Domäne der Jugend? Betriebliche Strategien zur Stärkung der Innovationsfähigkeit, in: Bernhard Badura u. a. (Hrsg.), Fehlzeiten-Report 2002. Demographischer Wandel, Berlin u. a. 2003, S. 166.

P²⁷ Bei Älteren spielen Faktoren wie Motivation zum Lernen und Erfolgsaussichten eine besondere Rolle. Aufgrund der Veränderungen in der Lernfähigkeit mit dem Alter müssen andere Lernformen angewandt werden, dazu gehören die Wahrnehmbarkeit der Insind, umso schwieriger wird die Grenzziehung zu Vorgängen eher banalen Charakters, die nicht unbedingt als Weiterbildungsmaßnahmen gelten können. Aufgrund dadurch bedingter Unschärfen liegen die empirischen Ergebnisse zur Verbreitung von und Teilnahme an solchen Maßnahmen aus Umfragen, insbesondere solchen, die die Verbände durchführen, immer erheblich höher als diejenigen repräsentativ angelegter Studien. Letztere belegen, dass es um den Erhalt der Innovationsfähigkeit einer alternden Erwerbsbevölkerung durch lebenslanges Lernen in Deutschland nicht zum Besten bestellt ist.

Gemäß der 3. Europäischen Erhebung über die berufliche Weiterbildung in Unternehmen (CVTS3) haben 2005 deutlich weniger Unternehmen in Deutschland in irgendeiner Form Weiterbildungsmaßnahmen angeboten (70 %) als 1999 (92 %). Der Anteil der Beschäftigten, die an formellen Kursen teilnahmen, ist dabei aber leicht angestiegen. 29 Das IAB-Betriebspanel, eine große jährliche repräsentative Unternehmensbefragung, kommt demgegenüber zu dem Ergebnis, dass der Anteil der Betriebe mit einer Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen seit 1999 leicht angestiegen ist (1999: 39 %; 2005: 42 %). Aber der Anteil der Beschäftigten, die in den Betrieben tatsächlich Weiterbildungsförderung haben, hat im Gegensatz zur CVTS3 leicht abgenommen (vor allem zwischen 2003 und 2005).[30

formationen (z. B. Schriftgrößen oder Umgebungsgeräusche) sowie das Einbauen des Lernstoffs in vorhandenes Vorwissen. Bei Lernen in Gruppen ist zu beachten, dass altersgemischte Lerngruppen aufgrund der Veränderungen des Lernverhaltens nicht ideal sind. Vgl. Sara Czaja u. a. (Anm. 22), S. 10 f.

²⁸ Hinzu kommt, dass sich einschlägige Verbandsumfragen bei Mitgliedsunternehmen bzw. Mitgliedern praktisch immer auf selbstselektive Stichproben und nicht auf eine saubere Zufallsstichprobe ("at random") beziehen, somit weder wirklich hochrechenbar noch repräsentativ sein können. Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft, Informationsdienst, 33 (2007) 41, S. 4 f.

Per Vgl. Daniel Schmidt, Berufliche Weiterbildung in Unternehmen 2005, in: Wirtschaft und Statistik, 59 (2007) 7, S. 699 ff.

P⁰ Die Unterschiede zwischen den Frageformulierungen in den diversen Umfragen bedingen erhebliche Ergebnisunterschiede. Das gilt gerade auch für die Abfrage des Betrachtungszeitraums (Maßnahmen im letzten halben Jahr, letzten Jahr, zwei Jahre usw.), was die oben aufgezeigten großen Differenzen in den Prozentangaben mit hervorruft.

Auch nach den Beschäftigtenumfragen des so genannten Berichtssystems Weiterbildung ist der Anteil der Erwerbstätigen, die an Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben, seit 2003 merklich gesunken. Außerdem hat der Umfang der Förderung, vor allem bezogen auf die vollständige oder zumindest teilweise Kostenübernahme durch die Betriebe, abgenommen. Das bestätigen auch die Ergebnisse anderer einschlägiger Befragungen. Für die Innovationsfähigkeit der Betriebe und die Demographiefestigkeit ihrer Personalentwicklung ist das ein Problem.

Ein noch viel größeres Problem als die zu geringe Beteiligung ist in der sozialen Selektivität der Weiterbildungsförderung zu sehen: Ältere und vor allem geringer Qualifizierte nehmen erheblich seltener an Weiterbildungsmaßnahmen teil als Beschäftigte mittleren Alters und höher Qualifizierte bzw. Personen mit höherem beruflichen Status. Dem Berichtssystem Weiterbildung sowie auch dem IAB- Betriebspanel zufolge hat diese Spaltung in den vergangenen Jahren noch zugenommen.

Dass auch die beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen der Arbeitsagenturen im Rahmen der Hartz-Reformen radikal – wohl zu radikal – zurückgefahren wurden (2006 wurde nur noch ein Drittel der Maßnahmen von 2001 durchgeführt), verbessert die Lage und die Perspektiven nicht. Sinnvolle Maßnahmen der Arbeitsagenturen wie das präventiv angelegte Programm "WeGebAU" (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen) werden von den Betrieben zu wenig angenommen. I³¹

Schließlich ist hinsichtlich der beruflichen Weiterbildung anzumerken, dass Deutschland im Vergleich mit anderen EU-Länder bei der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung deutlich unterdurchschnittlich abschneidet (*Abbildung 2*). Das gilt sowohl für die von den Beschäftigten selbst getragenen wie für die von den Betrieben bezahlten Maßnahmen.

³¹ Vgl. Margit Lott u. a., Wenig Betrieb auf neuen Wegen der beruflichen Weiterbildung, in: IAB-Kurzbericht, (2007) 23.

Für die geringe Beteiligung ihrer Beschäftigten an Weiterbildungsmaßnahmen nennen die Unternehmen zwei Gründe: Erstens entspreche die Qualifikation der Beschäftigten bereits dem Bedarf des Unternehmens, und zweitens sei ihre Arbeitsbelastung momentan zu hoch. Gleichzeitig fällt auf, dass die Anteile der Unternehmen, in denen weder der Qualifikationsbedarf ermittelt wird noch eine Erfolgskontrolle der Weiterbildung erfolgt (jeweils mindestens zwei Drittel) sehr hoch sind. 32 Hier stellt sich – auch vor dem Hintergund der immer wiederkehrenden Fachkräftedebatte - die Frage, ob in deutschen Unternehmen die Notwendigkeit von und der Bedarf an Qualifikation richtig erkannt oder möglicherweise leichtfertig unterschätzt werden.

Auch nach Angaben des European Labour Force Surveys 2004 liegt die Beteiligung an Weiterbildungsmaßnahmen in Deutschland um ein Drittel unter dem Durchschnitt der EU-15.133 Angesichts eines solchen Befundes kann auch das Argument von der traditionell besseren Bildung und Ausbildung in Deutschland - die Weiterbildung vielfach überflüssig mache - nicht mehr trösten. Es stimmt auch nicht mehr: Viele Länder haben auf diesem Gebiet aufgeholt. Hierzulande wurde zudem der Anteil der Ausgaben für Bildung am Sozialprodukt zurückgefahren; außerdem ist der Anteil der Personen mit tertiärem Bildungsabschluss geringer als in vielen anderen Ländern.

Fazit

Alternde Belegschaften sind nach heutigen Erkenntnissen – entgegen weit verbreiteten stereotypen Vorstellungen – keineswegs der Grund für einen Rückgang oder gar Einbruch der Innovationsfähigkeit unserer Gesellschaft. Vielmehr sind es die betrieblichen Voraussetzungen in Deutschland, die womöglich dazu führen werden, dass alternde Belegschaften in den Betrieben, die nicht schon heute auf eine alternsgerechte und lernförderliche Arbeitsgestaltung für ihre Mitarbeiter setzen, einen Rückgang ihrer Innovations-

Vgl. Daniel Schmidt, Gestaltung und Organisation der beruflichen Weiterbildung in Unternehmen 2005, in: Wirtschaft und Statistik, 59 (2007) 12, S. 1226–1235.
 Vgl. European Commission, The social situation in the European Union 2005–2006, Brüssel 2006.

kraft erleiden werden – mit ungeahnten Folgen für die Unternehmen wie die gesamte Volkswirtschaft.

Weiterhin ist festzuhalten, dass die Innovationsfähigkeit nicht mehr über den Rückgriff auf viele junge Mitarbeiter bewerkstelligt werden kann – ebensowenig auf junge Arbeitskräfte aus den ebenfalls alternden Nachbarländern –, und dass Deutschland im europäischen Vergleich in der Weiterbildung immer weiter ins Hintertreffen gerät. Diese Erkenntnisse sind keineswegs neu oder überraschend. Die dazu führenden Fakten sind lange bekannt, die Reaktion darauf lässt bis heute auf sich warten. Aber: "Gut Ding will Weile haben", und in der Zwischenzeit werden wir einfach älter.

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung Adenauerallee 86 53113 Bonn.



Redaktion

Dr. Katharina Belwe (verantwortlich für diese Ausgabe) Dr. Hans-Georg Golz Dr. Ludwig Watzal Redaktionelle Mitarbeit: Johannes Piepenbrink (Volontär) Telefon: (0 18 88) 5 15-0 oder (02 28) 9 95 15-0

Internet

www.bpb.de/apuz apuz@bpb.de

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH, 60268 Frankfurt am Main.

Vertrieb und Leserservice

- Nachbestellungen der Zeitschrift Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung einschließlich APuZ zum Preis von Euro 19,15 halbjährlich, Jahresvorzugspreis Euro 34,90 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes

Vertriebsabteilung der Wochenzeitung Das **Parlament** Frankenallee 71–81, 60327 Frankfurt am Main. Telefon (0 69) 75 01-42 53 Telefax (0 69) 75 01-45 02 parlament@fsd.de

Die Veröffentlichungen in Aus Politik und Zeitgeschichte stellen keine Meinungsäußerung der Herausgeberin dar; sie dienen der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

APuZ

Nächste Ausgabe

20/2008 · 13. Mai 2008

Prag 1968

*Irena Brežná*Verratene Ideale

Stefan Karner

Was war der Prager Frühling?

Dieter Segert

Der Riss durch die Partei

Martin Machovec

Tschechische Untergrundkultur

Hartmut Zwahr

Tagebuch 1968

Manfred Hettling · Klaus Tanner · Volker Ullrich · Hans-Ulrich Wehler

Das andere deutsche "68"

Ältere: Gesellschaftliches Potential! APuZ 18-19/2008

Bruno Schrep

3-6 Hoffnung trotz Jugendwahn

Noch immer herrscht in vielen Personalabteilungen eine Art Jugendwahn: Arbeitnehmer, die das fünfzigste Lebensjahr überschritten haben, werden nicht eingestellt. Inzwischen ist jedoch eine Tendenz zum Umdenken erkennbar.

Günther Schmid · Miriam Hartlapp

6-15 Aktives Altern in Europa

Ältere Menschen sind in Europa in sehr unterschiedlichem Umfang erwerbstätig. Dieser Beitrag zeigt diese Unterschiede auf, diskutiert mögliche Gründe dafür und testet die Theorie mit einem einfachen statistischen Modell. Es werden vorbildliche Beispiele "aktiven Alterns" aus der europäischen Praxis vorgestellt.

Susanne Kraatz · Cornelia Sproß

15-23 Beschäftigungspolitik für Ältere: Deutschland und die Nachbarn

Der demographische Wandel hat in Europa eine Abkehr von der Politik der Frühverrentung bewirkt. Im Vergleich von Deutschland mit den Niederlanden, Österreich und Frankreich werden Unterschiede in Ausgangsbedingungen und Reformpfaden kontinentaler Wohlfahrtsstaaten aufgezeigt.

Hartmut Seifert

23-30 Alternsgerechte Arbeitszeiten

Die aktuelle Entwicklung der Arbeitszeit torpediert das Ziel, zukünftig länger im Erwerbsleben verbleiben zu können. Längere Arbeitszeiten und die gleichzeitige Zunahme der Nacht- und Wechselschichtarbeit sind nicht alternsgerecht. Notwendig sind kürzere und belastungsärmere Arbeitszeiten.

Judith Kerschbaumer · Evelyn Räder

30-39 In Arbeit bleiben - wieder in Beschäftigung kommen

Damit Menschen länger in Arbeit bleiben können, sind entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Tarifliche Regelungen zur Gestaltung des demographischen Wandels können alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen gestalten und den flexiblen Übergang in die Rente ermöglichen.

Ralph Conrads · Ernst Kistler · Thomas Staudinger

40-46 Alternde Belegschaften und Innovationskraft der Wirtschaft

Deutschland steht vor einem Alterungsprozess der Erwerbsbevölkerung. Doch damit einhergehende Abbauprozesse lassen sich kompensieren; "Altern und Innovation" sind keine Widersprüche. Das Beispiel des lebenslangen Lernens zeigt, dass in Deutschland Möglichkeiten leichtfertig verschenkt werden.