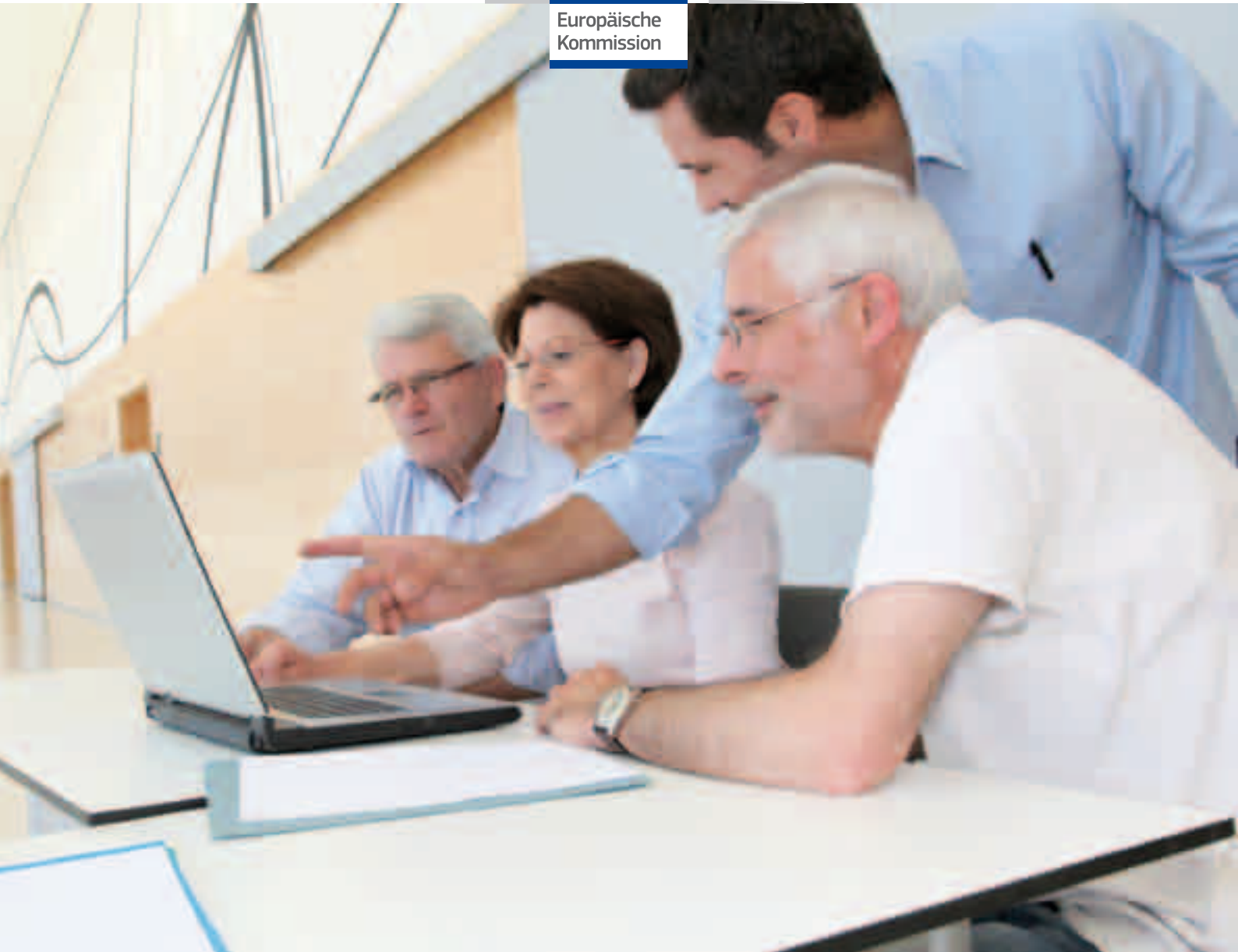




Europäische
Kommission



Bericht des Europäischen
Beschäftigungsobservatoriums:
beschäftigungspolitische Maßnahmen
zur Förderung des aktiven Alterns

AKTIVES ALTERN 2012

Diese Veröffentlichung basiert auf den vom System-Netzwerk bereitgestellten Länderberichten. Sowohl diese Veröffentlichung als auch die Länderberichte unterliegen ausschließlich der Verantwortung der jeweiligen Autoren.

Europäische Kommission

Lieve Engelen (GD Beschäftigung, Soziales und Integration, Referat C.1)

System-Netzwerk

Belgien: Robert Plasman, Dulbea – Université de Bruxelles (Freie Universität Brüssel) Brüssel

Bulgarien: Pobeda Loukanova, Economic Research Institute (Institut für Wirtschaftsforschung) Sofia

Tschechische Republik: Daniel Münich, CERGE-EI – Center for Economic Research & Graduate Education (Zentrum für Wirtschaftsforschung und akademische Bildung), Karlsuniversität – Institut für Wirtschaft (Akademie der Wissenschaften) Prag

Dänemark: Per Kongshøj Madsen, CARMA – Centre for Labour Market Research, Aalborg Universität (Zentrum für Arbeitsmarktforschung, Universität Aalborg) Aalborg

Deutschland: Kurt Vogler Ludwig, Economix Research & Consulting München

Estland: Reelika Leetmaa, Praxis Center for Policy Studies (Praxis-Zentrum für politische Studien) Tallinn

Irland: Jerry Sexton, Wirtschaftsberater Dublin

Griechenland: Dimitris Karantinos, EKKE – Nationales Zentrum für Sozialforschung Athen

Spanien: Elvira González Gago, CEET – Centro de Estudios Económicos Tomillo, SL (Tomillo-Zentrum für Wirtschaftsstudien) Madrid

Frankreich: Sandrine Gineste, Bernard Brunhes Consultants Paris

Italien: Giuseppe Ciccarone, Fondazione Giacomo Brodolini (Giacomo-Brodolini-Stiftung) Rom

Zypern: Louis N. Christofides, Universität Zypern Nicosia

Lettland: Alfreds Vanags, Biceps – Baltic International Centre for Economic Policy Studies (Baltisches internationales Zentrum für wirtschaftspolitische Studien) Riga

Litauen: Boguslavas Gruževskis und Inga Blaziene, Institute of Labour and Social Research (Institut für Arbeits- und Sozialforschung) Vilnius

Luxemburg: Patrick Thill, CEPS/Instead – Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques (Forschungszentrum für Bevölkerung, Armut und sozioökonomische Politik)/International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development (Internationales Studiennetzwerk für Technologie, Umwelt, Alternativen, Entwicklung) Differdange

Ungarn: Zsombor Cseres-Gergely, Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet (Budapester Institut für Politikanalyse) und Magyar Tudományos Akadémia, Közgazdaságtudományi Intézet (Wirtschaftsinstitut der Ungarischen Akademie der Wissenschaften) Budapest

Malta: Manwel Debono, Centre for Labour Studies, L-Università ta' Malta (Zentrum für Arbeitsstudien, Universität Malta) Msida

Niederlande: Sonja Bekker, Reflect Institute, Universiteit van Tilburg (Universität Tilburg) Tilburg

Österreich: Ferdinand Lechner, Lechner, Reiter & Riesenfelder OEG Wien

Polen: Łukasz Sienkiewicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (Handelshochschule Warschau) Warschau

Portugal: Nádía Nogueira Simões, Dinâmia – Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica (Forschungszentrum für sozioökonomischen Wandel) Lissabon

Rumänien: Cătălin Ghinăru, National Labour Research Institute (Nationales Institut für Arbeitsforschung) Bukarest

Slowenien: Mirosljub Ignjatović, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani (Fakultät für Sozialwissenschaften, Universität Ljubljana) Ljubljana

Slowakei: Luboš Vagač, Centrum pre hospodársky rozvoj (Zentrum für Wirtschaftsförderung) Bratislava

Finnland: Robert Arnkil, Työelämän tutkimuskeskus Tampereen yliopisto (Zentrum für Arbeitsforschung, Universität Tampere) Helsinki

Schweden: Dominique Anxo, CELMS HB – Centre for European Labour Market Studies HB (Zentrum für europäische Arbeitsmarktstudien) Göteborg

Vereinigtes Königreich: Kenneth Walsh, TERN – Training & Employment Research Network (Forschungsnetz für Ausbildung und Beschäftigung) Kidderminster

Kroatien: Sanja Crnković-Pozaić, freiberufliche Beraterin Zagreb

Island: Sveinn Agnarsson, Hagfræðistofnun, Háskóli Íslands (Institut für Wirtschaftsstudien, Universität Island) Reykjavik

Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien: Nikica Mojsoska-Blazevski, School of Business Administration, University American College – Skopje (Fachschule für Betriebswirtschaft, American College der Universität Skopje) Skopje

Türkei: Hakan Ercan, Orta Doğu Teknik Üniversitesi (Technische Universität des Nahen Ostens, Wirtschaftsabteilung) Ankara

Serbien: Mihail Arandarenko, FREN – Fond za razvoj ekonomske nauke (Stiftung für Wirtschaftsförderung) Belgrad

Norwegen: Sissel C. Trygstad, FAFO – Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning (Institut für Arbeits- und Sozialforschung) Oslo

EBO-Netzwerkdienste

GHK Consulting Limited
30 St Paul's Square
Birmingham
B3 1QZ
VEREINIGTES KÖNIGREICH

Tel. +44 1212338900

Fax +44 1212120308

E-Mail: eeo@ghkint.com

Direktor: Roger Sumpton

Projektleitung: Jo Hawley und Caroline Lambert

Lektorat: Claire Duchemin, Leona Finlay, Anna Manoudi, David Scott

Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums

Beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns 2012

Europäische Kommission

Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration

Referat C.1

Manuskript abgeschlossen im April 2012

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in ihrem Namen handeln, sind für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen verantwortlich.

Umschlagfoto: © iStockphoto

Für die Benutzung oder den Nachdruck von Fotos, die nicht dem Copyright der Europäischen Union unterstellt sind, muss eine Genehmigung direkt bei dem/den Inhaber(n) des Copyrights eingeholt werden.

Europe Direct soll Ihnen helfen,
Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden

**Gebührenfreie einheitliche Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu
00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten und eine Inhaltsangabe befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2012

ISBN 978-92-79-23704-1

doi:10.2767/62695

© Europäische Union, 2012

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

1	EINFÜHRUNG	5
1.1	Die sozial- und beschäftigungspolitischen Folgen des Alterns: die wichtigsten Herausforderungen für Europa	5
1.2	Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen: ein Überblick über die Lage in der EU	5
1.3	Maßnahmen und Trends in der EU	7
2	REFORM DER RENTEN UND LEISTUNGEN FÜR ÄLTERE ARBEITNEHMER	9
2.1	Rentensysteme	9
2.1.1	Reform des Rentenalters	9
2.1.2	Zusätzliche Vorteile bei zusätzlichen Erwerbsjahren	11
2.1.3	Regelungen für berufstätige Rentner	11
2.1.4	Reform der Vorruhestandsrente	13
2.2	Arbeitslosenunterstützungssysteme und Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer	14
2.3	Behindertenrenten und Umgehung neuer Rentenregelungen	16
2.4	Wirkung der Maßnahmen auf die Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer	16
3	BEURTEILUNG VON MASSNAHMEN FÜR AKTIVES ALTERN	19
3.1	Umfassende Ansätze zum aktiven Altern	19
3.2	Lebenslanges Lernen, Bildung, Ausbildung und Weiterbildung für ältere Arbeitnehmer	22
3.3	Maßnahmen zur Verbesserung gesundheitsfördernder Arbeitsbedingungen und zur Erhaltung des Wohlbefindens älterer Arbeitnehmer	24
3.4	Altersmanagement: Anpassung der Arbeitsbedingungen an sich ändernde Bedürfnisse	26
3.5	Beschäftigungsdienste für ältere Arbeitnehmer	27
3.6	Beschäftigungsfreundliche Steuersysteme: Arbeit für ältere Arbeitnehmer lohnenswert machen	29
3.7	Anreize für Arbeitgeber, ältere Arbeitnehmer einzustellen und zu behalten	30
3.8	Erfahrungstransfer und Wissenskapital	32
3.9	Sonstige Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens: Bekämpfung der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt	32
4	SCHLUSSBEMERKUNGEN	34

1 Einführung

Im Januar 2012 wurden die 33 System-Experten des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums (EBO) damit beauftragt, einen Bericht über die **beschäftigungspolitischen Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns** in ihrem Land zu verfassen. Diese Veröffentlichung fasst die wichtigsten Punkte dieser Berichte zusammen und zieht Vergleiche zu den politischen Trends, Studienergebnissen und Datenerhebungen auf europäischer Ebene. Ausführlichere Informationen zu den hier beschriebenen nationalen Trends sind den auf der EBO-Website veröffentlichten Länderberichten zu entnehmen (<http://www.eu-employment-observatory.net/>).

1.1 Die sozial- und beschäftigungspolitischen Folgen des Alterns: die wichtigsten Herausforderungen für Europa

In den letzten Jahrzehnten hat sich die demografische Lage in den europäischen Ländern aufgrund niedriger Fertilitätsraten in Kombination mit einer steigenden Lebenserwartung drastisch verändert. So ist beispielsweise die Lebenserwartung seit 1960 um acht Jahre gestiegen⁽¹⁾. Als Folge davon waren im Jahr 2010 rund 30 % der EU-Bevölkerung 55 Jahre und älter. Die Zahl der Arbeitnehmer, die pro Jahr in den Ruhestand treten, wird sich also voraussichtlich sprunghaft erhöhen und schließlich die Zahl der Arbeitsmarktneuzugänge übersteigen. Falls sich das allgemeine Erwerbs- und Ruhestandsverhalten in den EU-Mitgliedstaaten nicht ändert, könnte sich der

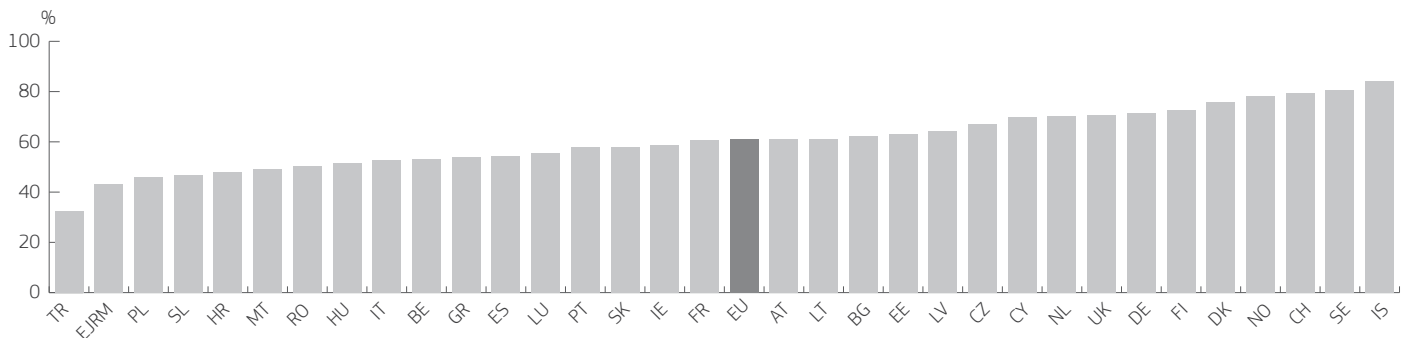
Altenquotient einer aktuellen OECD-Studie zufolge im Jahr 2050 auf fast eine ältere inaktive Person pro Arbeitnehmer belaufen⁽²⁾.

Von dieser Entwicklung sind – wenn auch nicht in einheitlichem Maße – sämtliche Mitgliedstaaten betroffen, wodurch die Wohlfahrtssysteme und öffentlichen Finanzen der EU-Länder auf eine harte Probe gestellt werden. Das Altern der Bevölkerung wird nicht nur deutlich höhere Ausgaben (als Prozentsatz des BIP) für staatliche Renten und langfristige Pflege, sondern auch im Bereich der Gesundheitsfürsorge erfordern, da hier die Pro-Kopf-Ausgaben für ältere Menschen meist höher liegen. Überdies wird der voraussichtliche Rückgang der europäischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wahrscheinlich auch eine verlangsamte Wachstumsrate pro Kopf zur Folge haben. Zahlreiche Faktoren können dazu beitragen, ein solches Szenario zu verhindern, etwa eine höhere Arbeitsproduktivität sowie eine zunehmende Immigration und Fertilität. Es liegt aber auch klar auf der Hand, dass jede Strategie eine steigende Arbeitsmarktteilnahme älterer Menschen beinhalten muss.

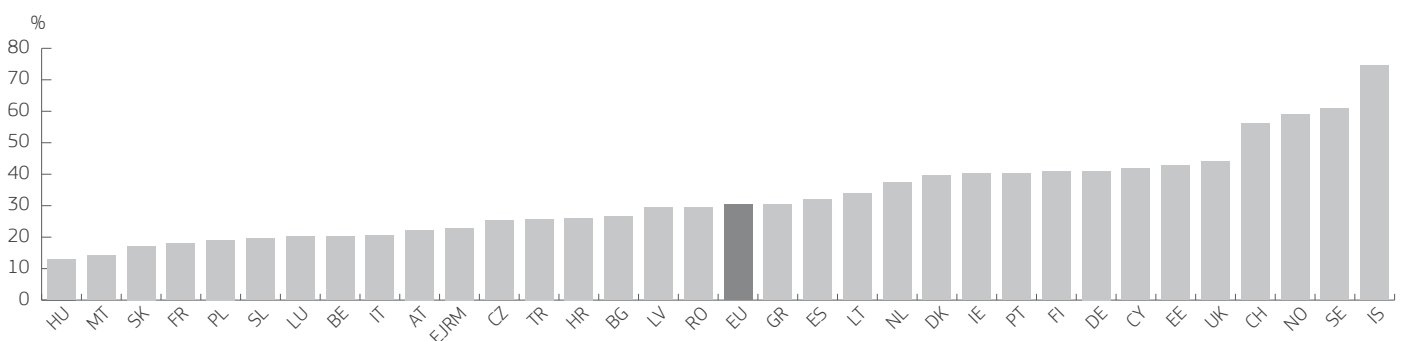
1.2 Arbeitsmarktteilnahme älterer Menschen: ein Überblick über die Lage in der EU

Die niedrige Beschäftigungsquote älterer Menschen – insbesondere derjenigen ab 60 Jahren – gibt in fast allen europäischen Ländern Anlass zur Sorge. Während rund 60 % der Europäer im Alter von 55 bis 59 Jahren eine Beschäftigung haben, sind es in der Gruppe der 60- bis

Beschäftigungsquote 55-59 Jahre, 2010



Beschäftigungsquote 60-64 Jahre, 2010



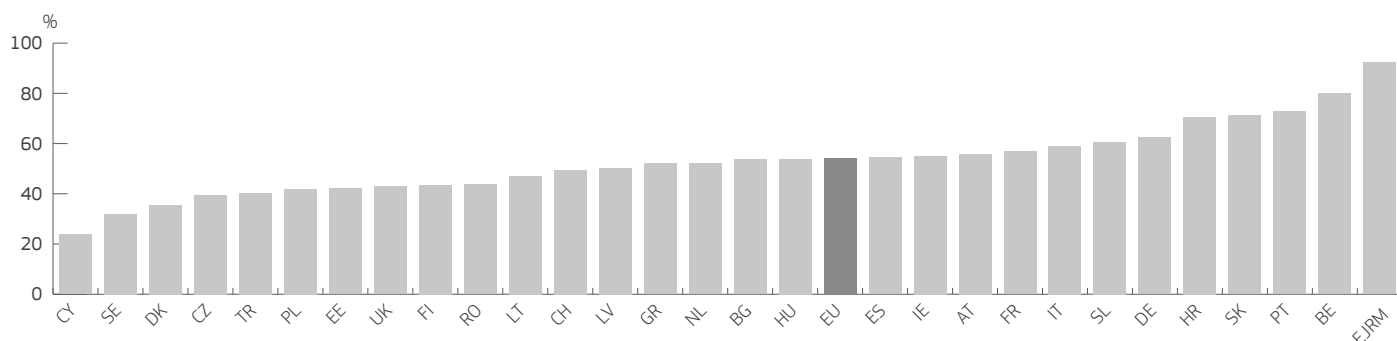
Quelle: Eurostat, AKE.

(1) Eurobarometer-Umfrage: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/10&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

(2) OECD, *Live Longer, Work Longer – A synthesis report*, 2006, S. 9.

Langzeitarbeitslosigkeit (12 Monate oder länger) als Prozentsatz der Arbeitslosigkeit

unter 55- bis 64-Jährigen



Quelle: Eurostat, AKE, vorläufige Schätzungen.

64-Jährigen nur noch 30 %, und in einem Drittel der Mitgliedstaaten nimmt sogar nur jeder Fünfte dieser Altersgruppe am Arbeitsmarkt teil.

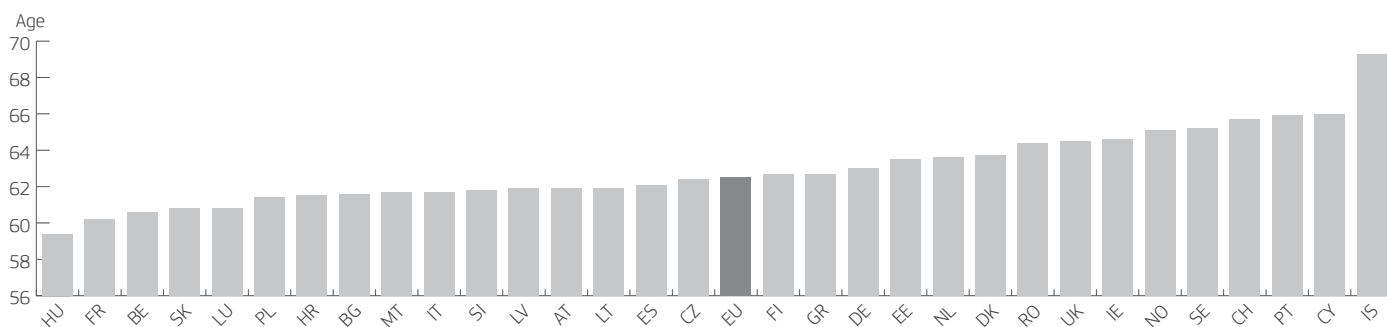
Es gibt mehrere Faktoren, die älteren Arbeitnehmern die Teilnahme am Arbeitsmarkt erschweren – einer davon sind veraltete Qualifikationen. In einem Umfeld, in dem von Arbeitnehmern die kontinuierliche Verbesserung und Erweiterung ihrer Fähigkeiten und insbesondere der Erwerb von IT- und anderen übertragbaren Kompetenzen verlangt werden, haben vor allem ältere Arbeitnehmer mit Problemen zu kämpfen, da sie häufig nur über relativ geringe Qualifikationen verfügen und mit größerer Wahrscheinlichkeit in der Landwirtschaft oder im Produktionsbereich beschäftigt sind. Darüber hinaus sind sie aufgrund ihrer Eigenschaften und Wertvorstellungen (bei denen Gesundheit und Familienleben einen höheren Stellenwert haben) und ungeachtet der persönlichen Kosten häufig weniger geneigt, bestimmte Tätigkeiten zu akzeptieren⁽³⁾, was die Arbeitgeber bestimmter Wirtschaftszweige vor Probleme stellt. Studien haben jedoch ergeben, dass es vor allem eine diskriminierende Haltung bzw. Einstellung gegenüber älteren Arbeitnehmern ist, die das eigentliche Hindernis bei der Weiterbeschäftigung älterer Arbeitskräfte darstellt. Schließlich haben ältere Menschen mehr Schwierigkeiten, ihre Tätigkeit zu wechseln oder aus der Arbeitslosigkeit herauszufinden, und sind daher im Fall einer Entlassung sehr viel

stärker von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht. Wie die oben stehende Abbildung zeigt, befindet sich ein hoher Prozentsatz der Arbeitslosen im Alter von 55 bis 64 Jahren seit mindestens einem Jahr in dieser Situation.

Ältere Arbeitnehmer bilden jedoch keine homogene Gruppe. Sie haben zwar typischerweise geringere Qualifikationen als jüngere Menschen, weisen jedoch große Unterschiede im Hinblick auf ihr Bildungsniveau und ihre Fähigkeiten auf. Ältere Arbeitnehmer haben auch recht unterschiedliche Beschäftigungsprofile, die von anspruchsvollen und gut bezahlten Positionen bis hin zu Nebentätigkeiten reichen. Somit ist auch ihr finanzieller Status individuell verschieden. Ein weiterer wichtiger Parameter, der bei der Betrachtung der Erwerbstätigkeit und der Präferenzen älterer Arbeitnehmer berücksichtigt werden muss, ist das Geschlecht: Ältere Frauen nehmen wesentlich seltener am Arbeitsmarkt teil als ältere Männer und treten, wie die unten stehenden Abbildungen zeigen, auch früher in den Ruhestand. Die geschlechtsbedingten Unterschiede sind besonders stark in den südlichen Mitgliedstaaten ausgeprägt⁽⁴⁾.

Die Arbeitsmarktteilnahme älterer Arbeitnehmer sowie ihre Entscheidung im Hinblick auf den Ruhestand werden stark vom politischen

Durchschnittsalter der Männer bei Ausstieg aus dem Erwerbsleben 2010

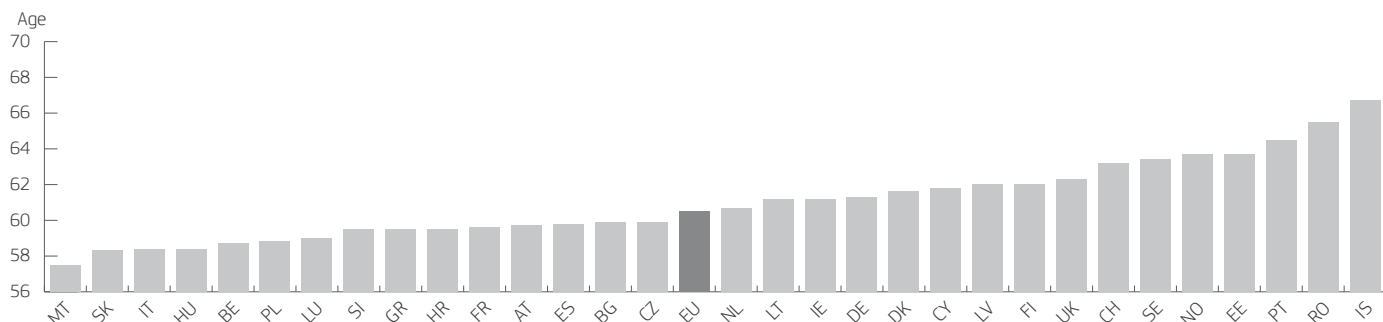


Quelle: Eurostat, AKE, vorläufige Schätzungen.

⁽³⁾ Cedefop, *Working and Ageing*, 2010.

⁽⁴⁾ Eurofound, *Drawing on experience: older women workers in Europe*. Dublin: Eurofound (Foundation findings), 2009.

Durchschnittsalter der Frauen bei Ausstieg aus dem Erwerbsleben 2010



Quelle: Eurostat, AKE, vorläufige Schätzungen.

Umfeld ihres Heimatlandes beeinflusst. Maßgebliche Aspekte sind das Rentensystem, der Kündigungsschutz, die Lohnpolitik, die arbeitsmedizinische und allgemeine Gesundheitsfürsorge, Bildung und Ausbildung sowie aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. So ist beispielsweise die derzeit geringe Beschäftigung älterer Arbeitnehmer teilweise das Ergebnis öffentlicher Vorruhestandsprogramme, die in früheren Jahrzehnten in einer Reihe von Ländern eingeführt wurden.

Interessanterweise vertritt die Mehrheit der Europäer einer im Januar 2011 veröffentlichten Eurobarometer-Umfrage zufolge ⁽⁵⁾ die Meinung, dass ihr Land und ihre Gemeinde „altersfreundlich“ sind. So glaubten 70 % der Befragten, ihre aktuelle Tätigkeit bis zum Alter von 60 bis 64 Jahren ausüben zu können, und ein Drittel gab an, länger als bis zum gesetzlichen Rentenalter arbeiten zu wollen. Dieses Ergebnis lässt darauf schließen, dass enormer Spielraum für die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung des „aktiven Alterns“ besteht.

1.3 Maßnahmen und Trends in der EU

Nationale Entscheidungsträger nehmen in zunehmendem Maße zur Kenntnis, dass eine höhere Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen erforderlich ist. Besonders vorrangig ist die Reform der Renten- und Leistungssysteme sowie die Umsetzung umfassender Strategien, die die Probleme älterer Menschen gegen Ende ihres Berufsleben berücksichtigen und ein aktives Altern fördern. Derartige Maßnahmen fallen zwar in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, doch werden nationale Altersmanagementmaßnahmen und -strategien auch von der EU mit Hilfe finanzieller Instrumente wie beispielsweise dem Europäischen Sozialfonds gefördert. Zudem hat die EU anhand der Methode der offenen Koordinierung einschlägige Ziele und Leitlinien formuliert und die Mitgliedstaaten immer wieder dazu aufgefordert, ihre Maßnahmen zu koordinieren, um die Herausforderungen gemeinsam bewältigen zu können.

Im März 2000 beschloss der Europäische Rat die Festlegung eines Beschäftigungsziels für ältere Arbeitnehmer (55 bis 64 Jahre) in Höhe von 50 % im Jahr 2010. Zwischen 2000 und 2010 wurde die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zudem von der **Lissabon-Strategie** und der **Europäischen Beschäftigungsstrategie** als ein eindeutiges Ziel herausgestellt. Trotz gewisser Fortschritte noch vor

der Wirtschaftskrise wurde dieses Ziel für die EU als Ganzes jedoch nicht erreicht.

Die neue **Strategie Europa 2020** nennt zwar kein spezielles Ziel für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, erkennt jedoch offiziell an, dass das Ziel einer allgemeinen Beschäftigungsquote von 75 % für Frauen und Männer im Alter von 20 bis 64 Jahren im Jahr 2020 nur durch eine höhere Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen erreicht werden kann. Die **„Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“** ⁽⁶⁾, eine der Leitinitiativen der Strategie Europa 2020, würdigt die Bedeutung eines längeren Erwerbslebens älterer Menschen und fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, einen gezielteren Ansatz zu Berufsberatung und lebenslangem Lernen zu verfolgen, so dass auch gefährdete Gruppen wie ältere Arbeitskräfte davon profitieren.

Die Förderung des aktiven Alterns wird auch als übergreifende Priorität in den **2010 verabschiedeten Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten** ⁽⁷⁾ genannt. So heißt es unter Leitlinie 7 (Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern, Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit und Förderung der Arbeitsplatzqualität): „Die mit der Schaffung von erschwinglichen Betreuungsmöglichkeiten und arbeitsorganisatorischer Innovation einhergehende Politik zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie sollte auf eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, insbesondere bei [...] älteren Arbeitnehmern ausgerichtet sein“, während Leitlinie 8 (Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, und Förderung des lebenslangen Lernens) besagt: „Die Anstrengungen sollten sich vor allem darauf konzentrieren, [...] die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte zu erhöhen [...]“

Spezifischere thematische Empfehlungen für die Mitgliedstaaten sind auch in den **Schlussfolgerungen des Rates über aktives Altern**

⁽⁵⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/10&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁽⁶⁾ Mitteilung der Kommission, „Eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten: Europas Beitrag zur Vollbeschäftigung“, Straßburg 23.11.2010, KOM(2010)682 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0682:FIN:DE:PDF>.

⁽⁷⁾ Beschluss des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2010/707/EU), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:308:0046:0051:DE:PDF>.

2010⁽⁸⁾ enthalten, in denen die Mitgliedstaaten und die Kommission dazu aufgefordert werden, gemeinsame Prinzipien für aktives Altern zu entwerfen, die den Behörden und Interessengruppen auf allen Ebenen helfen, Maßnahmen für aktives Altern zu ergreifen und gleichzeitig die wachsende Vielfalt älterer Menschen zu berücksichtigen. Ferner wird in den Schlussfolgerungen des Rates die Einbeziehung der offenen Koordinierungsmethode, der Europäischen Beschäftigungsstrategie und anderer Instrumente und Programme sowie beratender und politischer Ausschüsse (wie der Ausschuss für Sozialschutz, der Beschäftigungsausschuss, der Ausschuss für Wirtschaftspolitik oder die Sachverständigengruppe für Fragen der Demografie) zur Förderung des aktiven Alterns gefordert. Tatsächlich mobilisiert das aktive Altern verschiedene EU-Strategien im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik⁽⁹⁾. Wie vom Rat im Dezember 2011 gefordert, werden der Beschäftigungsausschuss und der Ausschuss für Sozi-

alschutz **Leitprinzipien für die drei politischen Bereiche des aktiven Alterns** (Beschäftigung, gesellschaftliche Teilhabe und eine gesunde, eigenständige Lebensführung) ausarbeiten, die Ende 2012 vom Rat gebilligt werden sollen⁽¹⁰⁾.

Den Hintergrund zu diesen Entwicklungen bildet das **Europäische Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen**, dessen Ziel es ist, der Öffentlichkeit den Beitrag älterer Menschen zur Gesellschaft bewusst zu machen und das Potenzial der rasch zunehmenden Zahl älterer Menschen zu mobilisieren⁽¹¹⁾. Die operationellen Ziele sind die Steigerung des Bewusstseins, die Verbreitung bewährter Praktiken in Bereichen wie Beschäftigung, öffentliche Gesundheit, Informationsgesellschaft, Verkehr und sozialer Schutz sowie die Aufforderung an Entscheidungsträger und Interessengruppen sämtlicher Ebenen, das aktive Altern zu unterstützen.

⁽⁸⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/lsa/114968.pdf

⁽⁹⁾ Die arbeitsmarktpolitischen Aspekte des aktiven Alterns zeigen wichtige Berührungspunkte mit der neuen **EU-Behindertenstrategie** (2010–2020), die auf die Armutsfallen vieler Länder verweist: Die Leistungen für kranke oder behinderte Menschen sind an Bedingungen gebunden, die keine Erwerbstätigkeit erlauben, und schaffen so negative Beschäftigungsanreize für einige ältere Arbeitnehmer.

⁽¹⁰⁾ Der EPSCO-Rat forderte die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission auf seiner Sitzung am 2. Dezember 2011 dazu auf, bis Ende 2012 gemeinsame Prinzipien für aktives Altern im Bereich Beschäftigung, Teilhabe an der Gesellschaft und gesunde, eigenständige Lebensführung zu entwickeln.

⁽¹¹⁾ Website des Europäischen Jahres:
<http://europa.eu/ey2012/ey2012.jsp?langId=de>.

2 Reform der Renten und Leistungen für ältere Arbeitnehmer

Zeitgleich mit dem Europäischen Jahr 2012 für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen hat die Europäische Kommission im Februar 2012 ⁽¹²⁾ ein **Weißbuch über angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen und Renten** veröffentlicht. Auf EU-Ebene wird eine erfolgreiche Reform der Rentensysteme schon seit langem als Grundvoraussetzung für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ⁽¹³⁾ und seit kurzem auch als maßgeblicher Faktor bei Erreichung des in der Strategie Europa 2020 formulierten Beschäftigungsziels von 75 % betrachtet. Das Weißbuch der Kommission über Pensionen und Renten enthält Vorschläge für Maßnahmen zur Unterstützung der nationalen Reformen. Ziel ist die Schaffung besserer Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer, die **Anpassung der Arbeitsplätze und Arbeitsmarktpraktiken** und die Förderung eines **längeren Erwerbslebens**. Weitere Vorschläge sind die Einrichtung **privater Zusatzrenten**, die Förderung der **Sicherheit von Zusatzrenten sowie die Gewährleistung ihrer Vereinbarkeit mit geografischer Mobilität**, die kontinuierliche **Beobachtung** der Angemessenheit, Nachhaltigkeit und Sicherheit der Renten sowie die **Unterstützung nationaler Reformen** auf EU-Ebene.

Diese Zusammenfassung betrachtet vornehmlich diejenigen Aspekte der Rentenreformen in den EU-Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern, die möglicherweise einen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen haben. Eine höhere und längere Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen wird als teilweise Lösung zur Bewältigung der Rentenkrise und der dieser Krise zugrunde liegenden demografischen Probleme, d. h. des wachsenden Anteils älterer Menschen an der EU-Bevölkerung, gesehen.

2.1 Rentensysteme

Die Regierungen führen derzeit eine Reihe von Reformen zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen durch. Diese Rentenreformen können folgendermaßen aussehen:

- Anhebung des Rentenalters und somit des Alters, in dem eine Rente bezogen werden kann, so dass ein negativer Anreiz für den Austritt aus dem Erwerbsleben entsteht;
- Erhöhung der Rentenansprüche entsprechend den zusätzlich gearbeiteten Jahren, so dass ein positiver Anreiz zur Fortsetzung der beruflichen Tätigkeit geschaffen wird;
- Anpassung der Renten, um die Fortsetzung einer beruflichen Tätigkeit nach dem (Vor-)Ruhestandseintritt zu erleichtern;

⁽¹²⁾ KOM(2012)55 endg.: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=1194&furtherNews=yes>.

⁽¹³⁾ Dieses Ziel wurde 2001 vom Europäischen Rat in Stockholm vereinbart und durch die Beschlüsse des Rates 2010 über angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen und Renten für alle europäischen Bürger bestätigt, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/lssa/118246.pdf.

- eingeschränkter Zugang zu Vorruhestandsregelungen, um einen vorzeitigen Austritt aus dem Erwerbsleben weniger attraktiv zu machen.

Diese Reformen werden in den folgenden Abschnitten nacheinander erörtert. Zum besseren Verständnis werden zu Beginn eines jeden Abschnitts die wichtigsten Reformen in Europa zusammengefasst.

2.1.1 Reform des Rentenalters

Zusammenfassung: Die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters ist eine wichtige Maßnahme zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer und wird, wie unten gezeigt, allmählich in mehreren europäischen Ländern eingeführt. Weitere Optionen sind die Angleichung des Rentenalters der Frauen an das der Männer sowie die Änderung der Anspruchsregelungen.

Das Rentenalter wurde inzwischen in fast allen EU-Mitgliedstaaten angehoben und rangiert nun zwischen 62 und 69 Jahren. In einigen Ländern wurde gleichzeitig auch die für den Erhalt einer staatlichen Rente erforderliche Beitragsperiode geändert, während man sich in anderen auf die Gleichsetzung des Rentenalters für Männer und Frauen konzentriert hat. In den meisten Ländern wird das Rentenalter mittel- oder langfristig schrittweise erhöht:

- In der Slowakei wurde bzw. wird das Rentenalter für beide Geschlechter auf 62 Jahre erhöht (Männer treten bereits seit 2008 mit 62 Jahren in den Ruhestand, Frauen ab 2024).
- In Rumänien steigt das Rentenalter bis 2030 auf 63 Jahre.
- In Litauen und Estland wird das Rentenzugangsalter für beide Geschlechter bis 2026 auf 65 Jahre und in Lettland bis 2021 von 62 auf 65 Jahre erhöht. In Ungarn ist eine Erhöhung auf 65 Jahre bis 2024 geplant. In Slowenien wurden Reformpläne zur Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 65 Jahre bis zum Jahr 2016 durch die Opposition bislang blockiert.
- In Italien wird das Rentenalter bis 2018 auf 66 Jahre erhöht.
- In den folgenden vier Ländern wird das gesetzliche Rentenalter für Männer und Frauen schrittweise auf 67 Jahre erhöht: Bulgarien, Tschechische Republik, Spanien und Frankreich. Geplant (aber noch nicht bestätigt) ist, das Rentenalter alle vier Monate um einen Monat zu erhöhen, bis das angestrebte Alter von 67 Jahren für Männer im Jahr 2020 und für Frauen im Jahr 2040 erreicht ist.
- Im Vereinigten Königreich und in Irland soll das Renteneintrittsalter laut Gesetz schrittweise auf 68 Jahre angehoben werden. In Irland soll dies bis zum Jahr 2028 und im Vereinigten Königreich zwischen 2044 und 2046 erfolgen.
- In Deutschland und Schweden wird sogar eine Anhebung des Rentenalters von derzeit 67 auf 69 Jahre erwogen.

In **Bulgarien** wird sich das Renteneintrittsalter gemäß der jüngsten Rentenreform (15. Dezember 2011) ab 2012 in jedem Jahr um vier Monate erhöhen. Für die Mehrheit der Arbeitnehmer steigt es von derzeit 60 auf 63 Jahre (Frauen) bzw. von 63 auf 65 Jahre (Männer) bei gleichzeitiger Anhebung der erforderlichen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsdauer. Männer und Frauen, die nicht über die erforderliche Beitragsdauer verfügen, können ab 67 Jahren (vorher 65 Jahre) in den Ruhestand treten ⁽¹⁴⁾.

In **Dänemark** wurde im Rahmen der Reform von 2006 beschlossen, das gesetzliche Rentenalter zwischen 2024 und 2027 auf 67 Jahre zu erhöhen. Sollte die Lebenserwartung weiter steigen, ist ab 2025 eine weitere Änderung der Altersgrenzen für den Erhalt einer gesetzlichen Rente und einer freiwilligen Vorruhestandsrente vorgesehen. Die Höhe der freiwilligen Vorruhestandsrente wurde nicht geändert, doch die Zahl der erforderlichen Beitragsjahre wurde von 25 auf 30 Jahre erhöht, und die Beitragsperiode muss mit spätestens 30 Jahren beginnen.

In der **Türkei** konnten Frauen und Männer bis vor kurzem theoretisch mit 38 bzw. mit 43 Jahren in den Ruhestand treten. Inzwischen wurde das gesetzliche Rentenalter jedoch den in der EU geltenden Bestimmungen angepasst. Für Männer und Frauen, die seit April 2008 bei einer Sozialversicherungsinstitution registriert sind, wird das Rentenalter schrittweise bis auf 65 Jahre im Jahr 2048 erhöht (die im Oktober 2008 in Kraft getretene frühere Reform hatte ein gesetzliches Rentenalter von 58 Jahren für Frauen und 60 Jahren für Männer vorgesehen). Für den Erwerb eines Rentenanspruchs muss ein Arbeitnehmer im Laufe seiner Berufstätigkeit jetzt statt für die ursprünglichen 9 000 Tage nur noch Beiträge für 7 200 Arbeitstage gezahlt haben (32 Jahre zu je 225 Arbeitstagen pro Jahr).

In **Deutschland** wurde 2007 eine umfassende Reform des öffentlichen Rentensystems beschlossen, die im Januar 2012 in Kraft getreten ist und mit der sich das gesetzliche Rentenalter für diejenigen, die 1964 und später geboren sind, bis 2029 schrittweise von 65 auf 67 Jahre erhöht. Zudem ist eine weitere Anhebung auf 69 Jahre im Gespräch. In **Spanien** wurde das gesetzliche Rentenalter auf 67 Jahre und die für eine Rente in voller Höhe erforderliche Beitragsdauer von 35 auf 37 Jahre erhöht (38,5 Jahre für diejenigen, die mit 65 Jahren in den Ruhestand treten möchten). Schwerarbeiter können mit 65 Jahren in Rente gehen.

Mit der 1999 in **Kroatien** durchgeführten Rentenreform wurde das gesetzliche Rentenalter von 60 auf 65 Jahre für Männer und von 55 auf 60 Jahre für Frauen angehoben. Ende 2010 wurde dann eine Angleichung des gesetzlichen Rentenalters von Männern und Frauen angekündigt. Nach einer Übergangsphase, die 2030 endet, werden dann beide Geschlechter mit 65 Jahren in den Ruhestand treten. In **Estland** ist die stufenweise Anhebung des gesetzlichen Rentenalters vermutlich die Reform, die den größten Einfluss auf die Beschäftigung des Landes hat. 2012 treten Männer mit 63 Jahren und Frauen mit 61,5 Jahren in den Ruhestand. Zunächst wird das Rentenalter der Frauen bis 2016 stufenweise auf 63 Jahre erhöht, so dass es dem der Männer entspricht. Ab 2017 wird dann das Rentenalter beider Geschlechter pro Jahr um 3 Monate bis auf 65 Jahre im Jahr 2026 erhöht.

In **Frankreich** wurde im November 2010 ein Gesetz gebilligt, mit dem das gesetzliche Rentenalter schrittweise von 60 auf 62 Jahre erhöht und ein Anstieg des durchschnittlichen Renteneintrittsalters von derzeit 65 auf 67 Jahre angestrebt wird. Der Ende 2011 in Kraft getretene Antikrisenplan der Regierung wird diesen Vorgang noch beschleunigen, so dass sich das gesetzliche Rentenalter bereits 2016 oder 2017 anstelle von 2018 auf 62 Jahre erhöht und das tatsächliche Renteneintrittsalter bereits 2022 anstelle von 2023 auf 67 Jahre steigt. Da die Rentenreform problematisch ist für ältere Arbeitnehmer, die keine Arbeitslosenunterstützung mehr erhalten und keine ausreichenden Rentenbeiträge gezahlt haben, wurde die sogenannte *allocation transitoire de solidarité (ATS)* in Höhe von 1 000 EUR pro Monat für Arbeitslose eingeführt, die zwischen dem 1. Juli 1951 und dem 31. Dezember 1953 geboren sind.

Die **finnische** Regierung richtete 2009 eine Arbeitsgruppe ein, die Vorschläge für die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters unterbreiten sollte. Ziel war es, geeignete Maßnahmen für die Anhebung des Rentenalters um mindestens drei Jahre bis 2025 zu finden. Eine Einigung kam jedoch nicht zustande. Die Gruppe wurde 2011 aufgelöst und Anfang 2012 erneut eingesetzt. Die Gewerkschaften sprachen sich in diesem Zusammenhang für eine Ausweitung der „weichen“ Maßnahmen (Verbesserung der Lebensarbeitsqualität usw.) im Gegensatz zu einer Anhebung des Rentenalters aus.

Kein festes Rentenalter in Schweden

In **Schweden** gibt es kein festgesetztes Rentenalter. Eine Rente wird frühestens ab 61 Jahren gezahlt, und Arbeitnehmer haben keinen gesetzlichen Anspruch darauf, ab 67 Jahren noch arbeiten zu dürfen. Dank dem neuen Rentensystem ist es möglich und auch finanziell von Vorteil, die berufliche Tätigkeit nach Vollendung des 65. Lebensjahres allmählich zu reduzieren und den Renteneintritt hinauszuzögern. 1998 wurde eine Rentenreform in Angriff genommen und 2003 endgültig abgeschlossen. Bis zum Jahr 2000 hatten Arbeitnehmer die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit schrittweise zu reduzieren und eine Ausgleichszahlung aus dem Rentenfonds zu beziehen. Seit Inkrafttreten der neuen Reformen ist dies jedoch nicht länger möglich. Die Möglichkeit des gleitenden Übergangs in den Ruhestand besteht jedoch nach wie vor. So können Arbeitnehmer ab 61 Jahren eine Rente beziehen und gleichzeitig arbeiten gehen. Studien haben die Bedeutung von Normen in Bezug auf das Ausstiegsverhalten verdeutlicht. In Schweden gilt ein Renteneintrittsalter von 67 Jahren als gesellschaftliche Norm, obwohl 65 Jahre sowohl im staatlichen System als auch in betrieblichen Rentensystemen weiterhin die Altersgrenze zwischen einer staatlichen und einer vorgezogenen Rente bilden. Um die Zahl der älteren Arbeitnehmer und das durchschnittliche Renteneintrittsalter weiter zu erhöhen, hat die schwedische Regierung ihre Absicht verkündet, das Alter, bis zu dem Arbeitnehmer das Recht auf den Verbleib im Erwerbsleben haben, möglicherweise von 67 auf 69 Jahre zu erhöhen. Diese Strategie scheint eine geeignete Maßnahme, um den Renteneintritt hinauszuzögern und die Beschäftigungsquote der Arbeitnehmer ab 65 Jahren zu erhöhen.

⁽¹⁴⁾ Zwischen 2000 und 2009 wurde das Renteneintrittsalter für Männer von 60 auf 63 Jahre und für Frauen von 55 auf 60 Jahre erhöht.

2.1.2 Zusätzliche Vorteile bei zusätzlichen Erwerbsjahren

Zusammenfassung: In zahlreichen europäischen Ländern gibt es finanzielle Anreize für Arbeitnehmer, die das Rentenalter erreichen, länger im Erwerbsleben zu bleiben. Diese Anreize werden als einmalige Summe gezahlt und/oder als Rentenzuschlag gewährt und auf Grundlage der Beitragsjahre sowie anhand der zusätzlichen Tage, Monate, Vierteljahre oder Jahre berechnet, die nach Erreichen des Rentenalters gearbeitet werden.

In vielen EU-Mitgliedstaaten und in Island existieren finanzielle Anreize für Arbeitnehmer, auch nach Erreichen des gesetzlichen Rentenalters ihre Erwerbstätigkeit fortzusetzen. Diese Anreize werden als einmalige Summe oder als prozentualer Rentenzuschlag gezahlt (in Dänemark ist beides möglich). Zum Beispiel:

- Im **Vereinigten Königreich** erhält ein Arbeitnehmer, der das gesetzliche Rentenalter erreicht und noch nicht in den Ruhestand tritt, einen Pauschalbetrag oder einen späteren Rentenzuschlag.
- In **Dänemark** erhalten Arbeitnehmer, die sich für einen Vorruhestand qualifizieren, aber bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres erwerbstätig bleiben, einen steuerfreien Einmalbetrag von rund 20 000 EUR. Diejenigen, die den Bezug der staatlichen Rente aufschieben, erhalten nach Eintritt in den Ruhestand einen Rentenzuschlag, der auf versicherungsmathematischer Basis errechnet wird. Der Bezug der Altersrente kann bis zu zehn Jahre aufgeschoben werden.
- In **Belgien** wurde im Februar 2007 ein Rentenzuschlag für Arbeitnehmer eingeführt, die länger im Erwerbsleben bleiben. Der Zuschlag wird allen anspruchsberechtigten Arbeitnehmern, die zwischen Januar 2007 und Dezember 2013 in den Ruhestand treten, bis zu ihrem Lebensende gezahlt. Für Lohnempfänger sind dies 2,21 EUR pro Tag, angerechnet auf jeden Tag, den der Arbeitnehmer ab Vollendung des 62. Lebensjahres oder nach 44 Arbeitsjahren erwerbstätig ist. Der Zuschlag eines verstorbenen Partners wird der Rente des überlebenden Partners hinzugerechnet. Selbständige Ruheständler erhalten unter denselben Bedingungen wie andere Arbeitnehmer einen Zuschlag, der sich derzeit auf 175,69 EUR pro Quartal beläuft.

Der Zuschlag kann je nach Land für zusätzliche Tage, Monate, Vierteljahre oder Jahre, die nach Erreichen des Rentenalters gearbeitet werden, aufaddiert werden. Häufig bildet er auch eine Funktion der Beitragsperiode. Der großzügigste Zuschlag von etwa 6 % pro zusätzlich gearbeitetes Jahr wird in **Deutschland** und in ähnlicher Höhe in Zypern und Island gezahlt. In den beiden letztgenannten Ländern wird er allerdings monatlich berechnet. In **Zypern**, wo der Renteneintritt im Rahmen des allgemeinen Sozialversicherungssystems unter bestimmten Bedingungen frühestens mit 63 Jahren möglich ist, soll der Zuschlag in Höhe von 0,5 % für jeden Monat, der über die Regelaltersgrenze hinaus bis zur Vollendung des 68. Lebensjahres gearbeitet wird, dazu dienen, den Renteneintritt zu verzögern. Auch in **Island** sind attraktive Anreize für Arbeitnehmer vorgesehen, die sogar über das gesetzliche Rentenalter von 67 Jahren hinaus ihre Erwerbstätigkeit fortsetzen. Wer den Bezug seiner vom Sozialversicherungssystem gezahlten Rente bis zu einem Alter von 72 Jahren aufschiebt, erhält

für jeden nach Vollendung des 67. Lebensjahres gearbeiteten Monat einen Zuschlag von 0,5 % auf die Grundrente, die Zusatzrente und den Rentenzuschuss für Alleinstehende. Auch in **Kroatien**, einem weiteren Beitrittsland, wurden im Rahmen der Reformen von 2010 Anreize für ältere Arbeitnehmer geschaffen. Männer, die ihren Renteneintritt aufschieben, erhalten für jeden Monat, den sie nach Vollendung des 65. Lebensjahres weiter berufstätig sind, einen Zuschlag in Höhe von 0,15 %. Bei Frauen zählt die jeweils zum Zeitpunkt des Renteneintritts geltende Regelaltersgrenze. Der maximale Aufschub über das gesetzliche Rentenalter hinaus beträgt fünf Jahre und würde einen Rentenzuschlag von 9 % bedeuten.

In anderen Ländern erhöht sich der Anreiz schrittweise mit der Dauer der Berufstätigkeit und/oder mit dem Alter, wenn die betroffene Person im Arbeitsmarkt bleibt. So variiert der in **Spanien** für jedes zusätzliche Tätigkeitsjahr gewährte Zuschlag je nach Gesamtdauer der Erwerbstätigkeit: 2 % pro Jahr für Arbeitnehmer mit weniger als 25 Beitragsjahren, 2,75 % für 25 bis 37 Beitragsjahre und 4 % für mehr als 37 Beitragsjahre. In allen genannten Fällen muss die betroffene Person 67 Jahre alt sein, um in den Ruhestand treten zu können. Im Fall von 38,5 Beitragsjahren erhöht sich die Rente ab Vollendung des 65. Lebensjahres um jährlich 4 %. Auch in **Finnland** wurde 2005 ein flexibles Rentensystem eingeführt, das Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit in Form eines schrittweise höheren Zuschlags umfasst (1,5 % bis 53 Jahre, 1,9 % zwischen 53 und 62 Jahren und 4,5 % zwischen 63 und 68 Jahren). Die Höhe der gezahlten Rente wird um den Lebenserwartungskoeffizienten reduziert. Dies soll die Arbeitnehmer dazu veranlassen, länger erwerbstätig zu bleiben, um die vollen Rentenansprüche zu erwerben. Ein weiterer Reformpunkt war die Abschaffung der Arbeitslosenrente für nach 1950 geborene Arbeitnehmer. Die Betroffenen können stattdessen bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres eine Arbeitslosenunterstützung beziehen. Im Fall der Teilzeitrente wurde die untere Altersgrenze für Personen, die vor 1947 geboren sind, auf 56 Jahre und für Personen, die ab 1947 geboren sind, auf 58 Jahre erhöht.

2.1.3 Regelungen für berufstätige Rentner

Zusammenfassung: Maßnahmen, die älteren Arbeitnehmern eine längere Erwerbstätigkeit ermöglichen, existieren in mehreren Ländern, doch der Ansatz ist von Land zu Land recht unterschiedlich. So ist es in einigen Ländern nicht erlaubt, zu arbeiten und gleichzeitig eine Rente zu beziehen. Gleich, ob diese Maßnahmen eingeführt oder abgeschafft wurden: In einigen Fällen (z. B. Slowakei, Lettland) konnte eine fast sofortige Wirkung auf die Zahl der erwerbstätigen Rentner beobachtet werden. Einige Beobachter sind überdies der Meinung, dass eine Reduzierung der nicht angemeldeten Arbeit erzielt werden kann, wenn Ruheständler ihre Erwerbstätigkeit fortsetzen dürfen.

In mehreren Ländern, darunter Bulgarien, Dänemark, Estland und Malta, können erwerbstätige Rentner sowohl ein Gehalt als auch eine Rente beziehen. In anderen, wie Belgien, Zypern und Polen, gehen die jüngsten Trends in die umgekehrte Richtung, d. h., Rentner erhalten negative Anreize für eine Erwerbstätigkeit. In beiden Fällen deuten die Anzeichen aus einer Reihe von Ländern darauf hin, dass Maßnahmen für erwerbstätige Rentner eine fast sofortige positive oder negative Wirkung auf deren Zahl haben.

In der **Slowakei** wurde der Zugang zum Vorruhestand 2011 weiter erschwert, und es ist nicht länger erlaubt, eine Rente zu beziehen und gleichzeitig erwerbstätig zu sein. Diese Maßnahme hatte offensichtlich eine positive Wirkung auf die Beschäftigungsquote, denn Ende 2011 wurde ein Rückgang der gezahlten Vorruhestandsrenten um 35 % verzeichnet. Eine ähnlich unmittelbare Wirkung konnte 2009 in **Lettland** beobachtet werden. Dort hatte die Regierung im Verlauf der Wirtschaftskrise ein Sparprogramm verabschiedet und eine Besteuerung der Rente erwerbstätiger Ruheständler in Höhe von 70 % beschlossen. Die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer ging daraufhin im Juni und Juli 2009 um 42 % zurück. Nach einem Urteilsspruch des Verfassungsgerichts im Dezember 2009 wurde diese Maßnahme indessen wieder rückgängig gemacht, und die Abzüge wurden erstattet.

Maßnahmenbeispiele aus Ländern, in denen man Rentnern Anreize für eine Erwerbstätigkeit gibt, umfassen Regelungen, die es ihnen erlauben, gleichzeitig eine Rente und ein Erwerbseinkommen zu beziehen, sowie finanzielle Anreize für Ruheständler und/oder deren Arbeitgeber. In **Dänemark** ist es beispielsweise möglich, eine Erwerbstätigkeit und die freiwillige Vorruhestandsrente miteinander zu kombinieren, indem für jede gearbeitete Stunde ein anteilmäßiger Betrag von der Rente abgezogen wird. Bei Überschreiten einer wöchentlichen Arbeitszeit von 29,6 Stunden ist der Bezug einer Vorruhestandsrente allerdings nicht mehr möglich. In **Schweden** kann ein Arbeitnehmer seit der jüngsten Reform des Rentensystems mit Vollendung des 61. Lebensjahres schrittweise in den Ruhestand treten. In **Norwegen** wird seit 2010 das Gesetz über den flexiblen Renteneintritt schrittweise eingeführt. Es ist Teil einer breit angelegten Rentenreform und belohnt eine Erwerbstätigkeit nach Vollendung des 62. Lebensjahres mit einem Rentenzuschlag. Eine Beschränkung bezüglich der Kombination von Arbeits- und Renteneinkommen besteht nicht.

Wenn in **Bulgarien** die Dauer des versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses die für den Renteneintritt erforderlichen Beitragsjahre übersteigt und der Arbeitnehmer auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze seine Erwerbstätigkeit fortsetzt, erhält er für jedes zusätzliche versicherungspflichtige Jahr einen Rentenzuschlag. Die gegenwärtigen Vorschriften ermöglichen den gleichzeitigen Bezug eines Arbeits- und eines Renteneinkommens, doch wird diese Zeit nicht auf die Beitragsdauer angerechnet. Zur Entlastung des Rentenfonds ist zudem eine Streichung dieser Option im Gespräch. Für den Arbeitgeber sind die Arbeitskosten für einen erwerbstätigen Rentner, der keine Sozialversicherungsbeiträge zahlt, niedriger als für andere Arbeitnehmer. Erwerbstätige Rentner sind somit konkurrenzfähiger auf dem Arbeitsmarkt, was gewisse Spannungen zwischen den Generationen verursacht. Die Sozialpartner schlagen daher eine Änderung oder Aufhebung der Regelungen vor. In **Estland** wird eine Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus durch niedrige Rentenbezüge sowie durch die Möglichkeit unterstützt, gleichzeitig eine Rente und ein Erwerbseinkommen zu beziehen. Zudem wird bei Aufschub des Renteneintritts ein auf Grundlage der Rentenformel errechneter Zuschlag in Höhe von 0,9 % pro Monat gezahlt, in dem über das reguläre Rentenalter hinaus gearbeitet wird. Selbst während der Krise hat dies in Kombination mit der steigenden Regelaltersgrenze zu einer im EU-Vergleich relativ hohen Beschäftigungsquote unter Arbeitnehmern geführt, die das offizielle Renteneintrittsalter überschritten haben (2010 wurde in Estland unter den 65- bis

69-Jährigen eine Beschäftigungsquote von 18 % verzeichnet, verglichen mit einem EU-Durchschnitt von 10 %).

Anreize für Rentner, im Erwerbsleben zu bleiben, tragen vermutlich auch zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit unter dieser Personengruppe bei. In **Malta** wurden die Vorschriften 2008 dahin gehend geändert, dass Arbeitnehmer im Rentenalter, die jünger als 65 Jahre sind, ungeachtet der Verdiensthöhe arbeiten können, ohne ihren Rentenanspruch zu verlieren⁽¹⁵⁾. Bis 2008 war eine Rente in voller Höhe nur dann gesichert, wenn der Verdienst des betroffenen Arbeitnehmers nicht höher als der nationale Mindestlohn war. Diese lang erwartete Maßnahme hatte einen beträchtlichen Anstieg erwerbstätiger Arbeitnehmer im Rentenalter zur Folge. So waren Ende 2011 dank der Gesetzesänderung mehr als 10 000 Rentner weiterhin erwerbstätig und bezogen gleichzeitig eine Rente. Eine weitere mögliche Folge dieser Maßnahme war ein Rückgang der von Rentnern ausgeführten nicht angemeldeten Arbeit.

In anderen Ländern geht der Trend in die gegensätzliche Richtung, und es wurden negative Anreize bzw. strengere Regeln für eine Erwerbstätigkeit von Rentnern eingeführt. In **Zypern** liegt das Renteneintrittsalter für Beschäftigte des öffentlichen Sektors bei 63 Jahren. Dank einer großzügig bemessenen Rente und einem hohen „goldenen Handschlag“ bei Ruhestandseintritt wird gewährleistet, dass die meisten Arbeitnehmer zu diesem Zeitpunkt tatsächlich in Rente gehen. Einige finden dann eine Beschäftigung im privaten Sektor, und Hochqualifizierte konnten manchmal auch eine zeitlich begrenzte Position, meist im öffentlichen Sektor, übernehmen, bei der sie auf ihre frühere Erfahrung zurückgreifen konnten. An die breite Öffentlichkeit gebrachte Fälle von einem hohen Einkommen in Verbindung mit einer großzügigen Rente hatten jedoch ein neues Gesetz zur Folge, das es finanziell uninteressant macht, bei Erhalt einer staatlichen Rente im öffentlichen Sektor zu bleiben, was zu einem Verlust von Humankapital führt. Im Privatsektor liegt das Renteneintrittsalter im Allgemeinen höher, und selbständig Erwerbstätige arbeiten häufig bis ins hohe Alter in irgendeinem Familienbetrieb. Die staatliche Rente wird ab 65 Jahren gezahlt, und dies ist der Zeitpunkt, zu dem ein Teil der Arbeitnehmer in den Ruhestand tritt. Das durchschnittliche Renteneintrittsalter liegt bei knapp 63 Jahren.

In **Polen** haben Rentner seit der Gesetzgebung vom Dezember 2010 das Recht, ihre Rente mit einem Arbeitseinkommen zu kombinieren, sofern sie: i) das gesetzliche Rentenalter (65 Jahre für Männer und 60 Jahre für Frauen) erreicht haben und ii) ihr Beschäftigungsverhältnis mit dem jeweiligen Arbeitgeber vor Erwerb des Rentenanspruchs beendet haben. Vor Einführung dieser Änderung konnte jemand, der das Renteneintrittsalter erreicht hatte und Anspruch auf eine Rente hatte, weiter erwerbstätig sein und ein unbegrenztes Arbeitseinkommen beziehen. So wurde die Möglichkeit, Rente und Erwerbstätigkeit miteinander zu kombinieren, durch das kürzlich in Kraft getretene Gesetz stärker beschränkt. Der Rentenanspruch der Betroffenen und die Höhe der Rente hängen vom Einkommen ab. Wenn das monatliche Einkommen 130 % des monatlichen Durchschnittseinkommens übersteigt, wird die Rentenzahlung gestoppt⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Regierung von Malta, 2007.

⁽¹⁶⁾ Gesetz vom 17.12.98 über Rentenleistungen des Sozialversicherungsfonds (Gesetzblatt 2009, Nr. 153, Text 1227 in geänderter Fassung).

2.1.4 Reform der Vorruhestandsrente

Zusammenfassung: In den Mitgliedstaaten werden in Bezug auf den Vorruhestand verschiedene Reformansätze verfolgt. Am häufigsten sind die drei folgenden Reformarten:

- wenn die Möglichkeit des Vorruhestands erhalten bleibt: Anhebung des erforderlichen Mindestalters oder Verlängerung der für einen Rentenanspruch erforderlichen Beitragsdauer;
- Erhöhung der Vorruhestandskosten sowohl für den Arbeitgeber als auch den Arbeitnehmer, beispielsweise durch Senkung des Rentenwerts oder durch Erhöhung der vom Arbeitgeber gezahlten Sozialbeiträge je nach Alter, in dem der Beschäftigte in den Vorruhestand tritt;
- komplette Abschaffung des Vorruhestandsanspruchs sowie Abschaffung bestimmter Vorruhestandsprogramme, darunter auch derjenigen, die auf der Grundlage von Arbeitslosigkeit gewährt wurden (z. B. Österreich und Deutschland).

Die Bedingungen für den Vorruhestandseintritt wurden kürzlich in mehreren Ländern deutlich verschärft (beispielsweise in der Tschechischen Republik und Rumänien), während diese Möglichkeit in anderen Ländern komplett abgeschafft wurde. Auch in den restlichen Ländern wurden vielfach negative Anreize für einen vorzeitigen Ruhestandseintritt geschaffen.

Dazu gehören typischerweise die Anhebung der Altersgrenze, ab der ein Vorruhestand erst möglich ist, die Erhöhung bereits bestehender Strafen für den Vorruhestandseintritt (darunter auch Strafen für Arbeitgeber) oder die Einführung neuer Sanktionen. In Belgien wurde das Alter, ab dem der Eintritt in den Vorruhestand möglich ist, von 60 auf 62 Jahre und in Dänemark auf 64 Jahre erhöht.

In **Belgien** wurden die Vorruhestandsregeln und das Mindestalter, ab dem ein Arbeitnehmer eine Rente beziehen kann, reformiert. Das Mindestalter wird zwischen 2012 und 2016 um sechs Monate pro Jahr von 60 auf 62 Jahre erhöht. Außerdem muss ein Arbeitnehmer anstelle derzeit 35 jetzt 40 Jahre lang gearbeitet haben. Ferner wurden Vorschriften eingeführt, die die Berücksichtigung bestimmter erwerbsfreier Perioden bei Berechnung der Rentenhöhe verhindern. Bei Eintritt in den Vorruhestand vor Vollendung des 60. Lebensjahres wird nur der Mindestrentensatz gezahlt, wobei maximal ein Jahr einer freiwilligen Unterbrechung der beruflichen Tätigkeit angerechnet wird. Auch bei Entlassung ist der Zugang zum Vorruhestand begrenzt, und im Allgemeinen muss ein Arbeitnehmer älter sein und eine größere Zahl von Erwerbsjahren nachweisen können, um diese Möglichkeit nutzen zu können. Auch dem Arbeitgeber entstehen höhere Kosten, da er je nach Alter, in dem ein Arbeitnehmer in den Vorruhestand tritt, höhere Sozialabgaben einkalkulieren muss.

In **Lettland** können Männer und Frauen ab 60 Jahren, also zwei Jahre vor der Regelaltersgrenze, den Vorruhestand beantragen, sofern sie mindestens 30 sozialversicherungspflichtige Beitragsjahre nachweisen können. Wie in der **Slowakei** ist es für Beschäftigte nicht möglich, neben einem Erwerbseinkommen auch eine Vorruhestandsrente zu beziehen. In Lettland wird zudem die Altersgrenze für den Zugang zum Vorruhestand erhöht. Bestimmte Gruppen können jedoch bereits fünf Jahre vor dem gesetzlichen Rentenalter aus dem Erwerbsleben

ausscheiden (Eltern eines behinderten Kindes, Tschernobyl-Opfer usw.). Für diese Gruppen wird das Renteneintrittsalter ab 2016 erhöht und bis 2021 auf 60 Jahre angehoben. Um den Vorruhestand jedoch weniger attraktiv zu machen, wurde die Höhe der Vorruhestandsrente 2009 von 80 % auf 50 % der Höhe einer regulären Altersrente reduziert. Diese Maßnahme bewirkte allerdings genau das Gegenteil, da die Zahl der Vorruheständler von 2009 auf 2010 weiter stieg.

In einigen Ländern wurden bestimmte Vorruhestandsarten ganz abgeschafft. Die Möglichkeit als solche bleibt allerdings nach wie vor bestehen, wenn auch mit wesentlich strengeren Zugangskriterien. In **Österreich** ist es seit den Reformen von 2000 und 2003 nicht länger möglich, aufgrund verminderter Arbeitsfähigkeit in den Vorruhestand zu treten. Andere Optionen für einen vorzeitigen Austritt aus dem Erwerbsleben bestehen jedoch nach wie vor. Beispielsweise wurde die „Hacklerregelung“, die den Vorruhestand aufgrund einer sehr langen Beitragsdauer ermöglicht, bis 2013 verlängert. Erst ab 2014 wird sie aufgrund verschärfter Bedingungen unattraktiv. Mit der Rentenreform von 2004 wurde überdies Folgendes eingeführt:

- Die „Schwerarbeitspension“, die von Männern und Frauen ab 60 Jahren beantragt werden kann, allerdings nur wirklich relevant ist für Männer, die insgesamt 45 versicherungspflichtige Erwerbsjahre nachweisen können und während zehn der 20 Jahre vor dem Ruhestand eine Schwerarbeit verrichtet haben.
- Der „Pensionskorridor“ (zwischen 62 und 68 Jahren) für Arbeitnehmer, die mindestens 37,5 anrechnungsfähige Jahre erwerbstätig waren. Im Rahmen der Verhandlungen zum Sparpaket von 2012 kam man außerdem überein, die Zahl der anrechnungsfähigen Jahre ab 2013 schrittweise auf 40 Jahre zu erhöhen.

Reform des freiwilligen Vorruhestands (FVR) in Dänemark

Ein wesentliches Element der **dänischen** Rentenreform von 2006 war eine „schrittweise und schonende“ Änderung der Altersrente und der FVR-Regelung, die seither den Grundstein der dänischen Rentenpolitik bildet. Geplant war zunächst, die Altersgrenze für den FVR-Eintritt zwischen 2019 und 2022 schrittweise von derzeit 60 auf 62 Jahre zu erhöhen. Im Dezember 2011 wurde das Alter für den FVR-Eintritt jedoch von 60 auf 64 Jahre erhöht. Durch diese neue Reform wurde:

- die Dauer des FVR von fünf auf drei Jahre reduziert und
- der FVR-Abschlag bei privaten Rentenprogrammen erhöht, so dass der Vorruhestand für Empfänger einer großzügigen Privatrente nicht länger attraktiv ist.

Diese dreijährige FVR-Periode, die ein Arbeitnehmer zwischen 64 und 67 Jahren in Anspruch nehmen kann, bevor er mit 67 Jahren die staatliche Rente erhält, soll nun bis 2023 komplett umgesetzt werden. Das Prinzip einer späteren Anpassung des Rentenalters an die steigende Lebenserwartung bleibt bestehen. Angesichts dieser beträchtlichen Änderung der FVR-Regelung können Arbeitnehmer unter 60 Jahren, die bereits in den FVR-Fonds eingezahlt haben, ihren Beitrag im Verlauf von 2012 erstattet bekommen.

In einigen Ländern wie beispielsweise in Ungarn, den Niederlanden⁽¹⁷⁾ und Schweden wurde der Vorruhestand ganz abgeschafft. In **Ungarn** wurde die Option, noch vor Erreichen des staatlichen Rentenalters in den Ruhestand zu treten, Anfang 2012 abgeschafft, wobei bestehende Renten in Sozialleistungen konvertiert wurden. Auch in den **Niederlanden** ist es seit 2006 nicht länger möglich, die Vorruhestandsregelung (*Vervroedje Uittreding – VUT*) zu nutzen. In **Schweden** konnte ein Arbeitnehmer zwischen 60 und 64 Jahren vor 1997 bei einer bestimmten Kombination von arbeitsmarktbedingten und gesundheitlichen Gründen den Vorruhestand nutzen. Seit diesem Zeitpunkt ist dies nur noch aus gesundheitlichen Gründen möglich. 2003 wurden Vorruhestandsprogramme definitiv abgeschafft, und die Kranken- und Behindertenversicherungen wurden zusammengelegt. In **Island** gibt es kein Vorruhestandsprogramm. Stattdessen ist die Behindertenrente die wichtigste Ausstiegsoption für Arbeitnehmer ab 60 Jahren, bis sie mit 67 Jahren das für eine staatliche Rente bzw. mit 65 Jahren das für eine Betriebsrente erforderliche Rentenalter erreichen.

Selbst in Ländern, in denen der Vorruhestand beibehalten wird, sind Abschläge für ältere Arbeitnehmer vorgesehen, die vorzeitig oder vor Ablauf einer bestimmten Beitragsdauer aus dem Erwerbsleben ausscheiden möchten. In **Deutschland** wurde die Möglichkeit, sich ohne Abschlag vorzeitig pensionieren zu lassen, bereits in den 2000er Jahren begrenzt. Seit der 2012 in Kraft getretenen Rentenreform kann ein Arbeitnehmer, der 45 Beitragsjahre nachweisen kann (einschließlich versicherter Arbeitslosigkeitsphasen und Kindererziehung bis zum 10. Lebensjahr des Kindes) noch immer mit 65 anstelle von 67 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen. Bei Nachweis von 35 Beitragsjahren ist auch weiterhin ein Renteneintritt mit 63 Jahren möglich, allerdings nur mit einem schrittweise steigenden Rentenabschlag. Lässt sich ein Arbeitnehmer vor Vollendung des 67. Lebensjahres pensionieren, wird seine Rente um 3,6 % pro vorgezogenes Ruhestandsjahr reduziert. Ferner wurden bestimmte Arten der Vorruhestandsrente (wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit) abgeschafft.

In **Griechenland** müssen Arbeitnehmer, die vor Vollendung des 65. Lebensjahres in Rente gehen und weniger als 40 Beitragsjahre nachweisen können, einen versicherungsmathematischen Abschlag in Höhe von 6 % pro vorgezogenes Ruhestandsjahr einkalkulieren. In **Luxemburg** haben Arbeitnehmer die Wahl zwischen 43 Erwerbsjahren mit einem Rentenzuschlag oder nur 40 Erwerbsjahren mit einem Rentenabschlag in Höhe von 15 %. Im Zuge der **kroatischen** Rentenreform von 1999 wurde ein frühzeitiger Renteneintritt mittels eines monatlichen Rentenabschlags in Höhe von 0,3 % unattraktiver gemacht. 2010 wurden weitere finanzielle Maßnahmen ergriffen, um negative Anreize für einen Vorruhestand zu schaffen und stattdessen eine längere Erwerbstätigkeit zu fördern. Wer vorzeitig in den Ruhestand tritt, verliert je nach Anzahl der Erwerbsjahre monatlich zwischen 0,15 % (36 Jahre) und 0,34 % (40 Jahre)

⁽¹⁷⁾ In den Niederlanden wurde zwar das Vorruhestandsprogramm (*Vervroedje Uittreding, VUT*) abgeschafft, was aber nicht bedeutet, dass Arbeitnehmer nicht mehr vorzeitig in den Ruhestand treten können. Arbeitgeber können älteren Arbeitnehmern spezielle Vorruhestandsvereinbarungen anbieten, oder ein Arbeitnehmer kann im Rahmen der „Lebens-/ Vitalitätsvereinbarung“ für einen vorzeitigen Renteneintritt sparen.

mit einigen dazwischen liegenden Werten. In **Rumänien** verliert ein Arbeitnehmer, der vor der Regelaltersgrenze in den Ruhestand tritt, seit Januar 2011 0,75 Rentenpunkte pro Monat. Ein Antrag auf Vorruhestand kann daher, außer in seltenen Fällen, zu einer drastischen Kürzung des Renteneinkommens führen.

2.2 Arbeitslosenunterstützungssysteme und Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer

Zusammenfassung: Wenn Arbeitnehmer versuchen, den Arbeitsmarkt über alternative Routen wie etwa das Arbeitslosenunterstützungssystem vorzeitig zu verlassen, wird die Regierung vor Probleme gestellt. In einigen Ländern hat man versucht, dies zu verhindern, indem man älteren Arbeitnehmern den Zugang zur Arbeitslosenunterstützung erschwert und die Leistungen reduziert. Hierzu wurden unter anderem folgende Maßnahmen ergriffen:

- Beschränkung des Alters, bis zu dem ein Vorruheständler eine Arbeitslosenunterstützung beantragen kann;
- Beschränkung der Dauer, während der eine Arbeitslosenunterstützung gezahlt wird;
- Anhebung der Altersgrenzen für das Prinzip der „Verfügbarkeit von Arbeit“;
- Ausdehnung der Beaufsichtigung und Begleitung bei der aktiven Arbeitssuche auf ältere Arbeitslose;
- Änderung der Regeln für Arbeitslose bezüglich der Annahme von Stellenangeboten;
- Verknüpfung von Leistungsanspruch und gezahlten Versicherungsbeiträgen.

In anderen Ländern wiederum hat man die Arbeitslosenunterstützung für diese Zielgruppe erhöht und/oder die Unterstützungsdauer verlängert, um älteren Arbeitnehmern die Suche nach einer Beschäftigung zu erleichtern und ihr Abdriften in die Armut zu verhindern.

Manchmal kann die Arbeitslosenunterstützung älteren Arbeitslosen als Weg in den Vorruhestand dienen. Daher wurden in einigen Ländern (wie Belgien, Deutschland und Portugal) die Zulassungsbedingungen für diese Gruppe verschärft. So gilt in **Ungarn** seit 2011 die Regel, dass nur diejenigen, die höchstens fünf Jahre von der Regelaltersgrenze entfernt sind und die für eine Altersrente erforderlichen Beitragsjahre vorweisen können, eine Vorruhestandsarbeitslosenunterstützung beantragen können (bis zu 40 % des Mindestlohns). In **Schweden** sind es die an eine Arbeitslosenunterstützung gebundenen Aktivierungsbedingungen, die begrenzte Leistungsdauer und die anschließende Neuqualifizierung für einen Leistungsanspruch, mit denen man ältere Arbeitnehmer daran hindert, die Arbeitslosenunterstützung als Weg in den Ruhestand zu nutzen.

Die **belgische** Regierung hat die Leistungen für Arbeitslose reformiert und gleichzeitig versucht, dem öffentlichen Sozialhilfesystem (CPAS) keine Bürde aufzuerlegen. Von jetzt an gilt:

- Der Alterszuschuss in Form einer höheren Leistung für ältere Arbeitslose wird ab 1. Juli 2012 nur noch an über 55-Jährige und nicht wie vorher an über 50-Jährige gezahlt.
- Die Altersgrenze für das Prinzip der „Verfügbarkeit für Arbeit“ wird 2012 auf 60 Jahre und in Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit auf 65 Jahre erhöht.

Die Beaufsichtigung und Begleitung von Arbeitslosen bei der aktiven Arbeitssuche wird verstärkt und auf Arbeitslose ab 50 Jahren (55 Jahre ab 2013 und 58 Jahre ab 2016) sowie auf Vorruehändler ausgedehnt.

In **Deutschland** hat die Arbeitslosenunterstützung über lange Jahre hinweg als Weg in den Vorruehstand gedient. Diese Großzügigkeit wurde allerdings nach und nach reduziert. Bis Ende 2007 waren Empfänger einer Arbeitslosenunterstützung ab 58 Jahren nicht zur Arbeitssuche verpflichtet. Im folgenden Jahr wurde jedoch eine Änderung eingeführt, der zufolge bedürftigkeitsgeprüfte ALG-II-Empfänger ab 58 Jahren, die seit mindestens einem Jahr arbeitslos waren, möglichst früh und trotz Rentenabschlag zum Ruhestandseintritt verpflichtet waren (entgegen dem Ziel, das Erwerbsleben zu verlängern). Ferner wurde die 1996 für Arbeitnehmer ab 56 Jahren eingeführte Altersteilzeit, die von der ÖAV subventioniert wurde, 2009 wieder abgeschafft.

Auch in **Portugal** sind ältere Arbeitnehmer von den im Jahr 2010 eingeführten Änderungen im Bereich der Arbeitslosenunterstützung betroffen. Seither müssen Arbeitslose im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit auch dann ein Stellenangebot akzeptieren, wenn dessen Bruttoverdienst die Arbeitslosenunterstützung um nur 10 % übersteigt. Nach zwölfmonatiger Arbeitslosigkeit ist ein Bruttoverdienst zu akzeptieren, der der Höhe der Arbeitslosenunterstützung entspricht. Wird das Angebot verweigert, verfällt der Leistungsanspruch. Vorher war es in den ersten sechs Monaten der Arbeitslosigkeit möglich, jedes Angebot mit einem Verdienst von weniger als 25 % und danach von weniger als 10 % oberhalb der Leistungshöhe abzulehnen. Angesichts der sehr hohen Langzeitarbeitslosenquote unter den älteren Arbeitnehmern des Landes ist davon auszugehen, dass diese Regelung deutliche Folgen unter anderem für Arbeitslose ab 55 Jahren hat. Dasselbe gilt für die Abschaffung der vorübergehenden Ausweitung der bei Arbeitslosigkeit gezahlten Sozialbeihilfe (Mai 2010), die auch den Langzeitarbeitslosen zugute kam (EIRO, 2010).

In einigen Ländern wurde die Arbeitslosenunterstützung aus Mangel an kompensierenden Beschäftigungschancen oder einer anderen Unterstützung für ältere Arbeitslose reformiert. In **Kroatien** wurde eine umfassende Änderung an dem Gesetz über Vermittlung und Arbeitslosenunterstützung für ältere Arbeitnehmer vorgenommen, die vorher – laut den ursprünglichen Bedingungen für den Vorruehstand – hätten pensioniert werden können. Seit diesen Änderungen müssen sie bestimmte Bedingungen der gesetzlichen Altersrente

(65 Jahre für Männer und 63 Jahre für Frauen) erfüllen. Zur selben Zeit wurde die Höhe der Arbeitslosenunterstützung gesenkt. Um Zugang zu einer dauerhaften Unterstützung zu erhalten, müssen Arbeitslose zwei Bedingungen erfüllen: Sie müssen mindestens 32 Erwerbsjahre vorweisen können und maximal fünf Jahre von der Regelaltersgrenze entfernt sein. Davor reichte es aus, wenn die betroffene Person das Vorruehstandsalter erreicht hatte. Dies ist das erste Mal, dass das Arbeitslosengesetz die Rentenansprüche der Arbeitslosen anders regelt als die Ansprüche anderer Versicherter. Die Änderung hatte unmittelbare Folgen für langzeitarbeitslose Männer und Frauen, die eine dauerhafte Arbeitslosenunterstützung bis zur ersten Beschäftigungschance oder bis zur Erfüllung der Bedingungen für den Vorruehstand bezogen, wie dies vorher gesetzlich festgelegt war. Männer zwischen 55 und 60 Jahren und Frauen zwischen 50 und 55 Jahren sind jetzt nicht länger unterstützungsberechtigt und müssen mehrere Jahre warten, bevor sie wieder eine Leistung beantragen können. In der Zwischenzeit fehlen die Beschäftigungschancen, und infolge der zur Haushaltskonsolidierung eingeführten Sparmaßnahmen der Regierung sind auch keine Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit vorgesehen.

In **Serbien** wurde im Mai 2009 das derzeitige Gesetz über Beschäftigung und Arbeitslosenversicherung gebilligt. Die Bedingungen für den Erhalt einer Arbeitslosenunterstützung sind jetzt schwieriger und die Ersatzraten geringer, als dies zwischen 2003 und 2009 der Fall war. In Serbien basiert die Arbeitslosenunterstützung auf einem Versicherungssystem. Anspruchsberechtigt sind nur Arbeitslose, die vorher Arbeitslosenversicherungsbeiträge gezahlt haben. Dem derzeit geltenden Gesetz zufolge wird die Höhe der Unterstützung auf der Grundlage der Erwerbsdauer errechnet. Eine zweite Schutzebene in Form einer Arbeitslosenhilfe ist nicht vorgesehen. Die Eigenbemühungen der Leistungsempfänger in puncto Arbeitssuche sind gering. Dies gilt insbesondere für die älteren Arbeitssuchenden, die durch das vor 2003 geltende Gesetz über Beschäftigung und Arbeitslosenversicherung extrem großzügige Rechte hatten. Die meisten Leistungsempfänger sind Arbeitslose mit mindestens 20 Beitragsjahren, bei denen es sich vielfach um ältere Arbeitnehmer handelt. Nach Verabschiedung des neuen Gesetzes im Jahr 2010 ging die Zahl speziell dieser Leistungsempfänger stetig zurück – zum einen aufgrund der neuen Regelung, zum anderen aufgrund eines natürlichen Ausscheidens von Empfängern mit Rechten, die ihnen die Gesetze aus den Jahren 1992 und 2003 zugesprochen hatten.

Es gibt aber auch Länder (wie die Tschechische Republik, Luxemburg, Slowenien), in denen die Dauer des Anspruchs auf eine Arbeitslosenunterstützung für ältere Arbeitslose als eine Art Sicherheitsmaßnahme verlängert wurde, um ihr Abgleiten in die Armut zu verhindern. So wurde in der **Tschechischen Republik** eine längere Anspruchsdauer für über 50- oder 55-jährige Arbeitslose eingeführt, während in **Finnland** die Arbeitslosenrente 2005 abgeschafft wurde. Stattdessen wurde der Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung bis zum vollendeten 65. Lebensjahr verlängert und der Anreiz für die Beantragung einer Arbeitslosenrente abgeschafft. Auch in **Luxemburg** wurde beschlossen, die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung für ältere Arbeitssuchende zu verlängern, um ihnen mehr Zeit für die Arbeitssuche zu geben und das Armutrisiko zu senken.

2.3 Behindertenrenten und Umgehung neuer Rentenregelungen

Zusammenfassung: Eine andere mögliche Einkommensquelle für Arbeitnehmer, die nicht so früh in den Ruhestand treten können, wie sie gern möchten, ist eine Behindertenrente. Tatsächlich wird in einigen Ländern im Kontext eines strenger geregelten Zugangs zur Altersrente ein Anstieg in der Zahl der Empfänger einer Behindertenrente verzeichnet. Dies gilt möglicherweise besonders für Frauen, da ihre Regelaltersgrenze in einigen Ländern deutlich erhöht wurde. Die Beschränkung des Zugangs zu einer Behindertenrente ist daher ein besonders wichtiger Punkt der Reformen. Und doch ist man in einigen Ländern besorgt, wie sich ein eingeschränkter Zugang zum Vorruhestand – ähnlich wie die Reform der Arbeitslosenunterstützung – auf ältere Arbeitnehmer auswirken wird. Aus diesem Grund wurde der Zugang zur Behindertenrente, beispielsweise in Dänemark, gelockert.

In einer Reihe von Ländern (darunter Belgien, Dänemark, Estland und die Slowakei) gibt es Anzeichen dafür, dass mehr Behindertenrenten beantragt werden, um den erschwerten Rentenzugang zu umgehen.

In **Belgien** stellte der Autor eines Berichts für das Nationale Institut für Kranken- und Behindertenversicherung im Jahr 2011 fest, dass die Zahl der Behindertenfälle in den letzten zehn Jahren drastisch zugenommen hat. Wichtigster Grund ist der starke Anstieg von Anträgen auf eine Behindertenrente, die von Frauen und älteren Männern gestellt werden. Bei den Frauen lässt sich dieser Anstieg größtenteils mit der Anhebung des Rentenalters von 60 auf 65 Jahre erklären, so der belgische Autor des Berichts. Trotzdem ist die Beschäftigungsquote der Frauen und Männer seit Einführung des begrenzten Zugangs zum Vorruhestand selbst im Verlauf der letzten Rezession von 2008 bis 2010 deutlich gestiegen.

In **Dänemark** wurde im Zuge der Rentenreform von 2011 parallel zur Einschränkung der freiwilligen Vorruhestandsrente (FVR) der Zugang zur Behindertenrente für ältere Arbeitnehmer vereinfacht und seither kontrovers diskutiert. Die neue „Behindertenrente für Senioren“ zielt speziell auf ältere Arbeitnehmer, die ihren FVR-Anspruch verlieren, und steht denjenigen offen, die mindestens 20 bis 25 Erwerbsjahre vorweisen können und weniger als fünf Jahre von der Regelaltersgrenze entfernt sind. Die Kriterien für den Zugang zur „Behindertenrente für Senioren“ sind im Prinzip dieselben wie für die reguläre Behindertenrente. Allerdings wurde das Antragsverfahren dahin gehend vereinfacht, dass die Prüfung der verbleibenden Arbeitskapazität des Antragstellers entfällt. Die Maßnahme wurde daher als Schnellverfahren für den Zugang zu einer Behindertenrente beschrieben. Die Zahl der älteren Arbeitnehmer, denen es gelingt, den FVR durch eine Behindertenrente zu ersetzen, ist indessen nur schwer zu schätzen. Einerseits kann an der neuen Maßnahme kritisiert werden, dass sie zu restriktiv ist und keine echte Alternative zum FVR für Arbeitnehmer darstellt, die nach einem langen Erwerbsleben erschöpft sind. Andererseits könnte die lockere Handhabung des Gesetzes zu einer hohen Inanspruchnahme dieser „Seniorenrente für Behinderte“ führen.

Statistiken zur Behindertenrente in der **Slowakei** zeigen, dass die Zahl der Leistungsempfänger seit der Reform von 2004 kontinuierlich zugenommen hat und sogar das Wachstum der erwerbstätigen Bevölkerung übersteigt. Der mögliche Missbrauch der Behindertenrente als

Mittel zum vorzeitigen Arbeitsmarktausstieg wurde allerdings nicht untersucht.

Um den Missbrauch der Behindertenrente sowie deren Nutzung anstelle des Vorruhestands zu begrenzen, wurde der Zugang zur Behindertenrente in mehreren Ländern (darunter die Tschechische Republik, Deutschland, Ungarn, Österreich und Rumänien) beschränkt. Die **tschechische** Regierung plant beispielsweise, die Register für Gesundheitsfürsorge, Krankengeld und Behindertenrente zusammenzulegen, um den Missbrauch zu begrenzen. In **Ungarn** wurde die Behindertenrente auch von sehr jungen Menschen in Anspruch genommen und Beobachtungen zufolge auch häufig für den Arbeitsmarktausstieg genutzt. Die Regelungen wurden daher umfassend geändert, und im Januar 2008 trat eine neue Rehabilitations- und Behindertenrente in Kraft, die auf die verbleibende anstatt auf die verlorene Arbeitskapazität ausgerichtet war. Anstelle einer im Voraus gezahlten Rente erhalten die Betroffenen drei Jahre lang eine neue Rehabilitationsbeihilfe, die aktive und komplexe Rehabilitationsdienste umfasst. Die Teilnahme an diesen Diensten ist Pflicht, doch wenn der Empfänger nach drei Jahren keinen Arbeitsplatz gefunden hat und es sein Gesundheitszustand noch immer rechtfertigt, kann er wie früher die Behindertenrente beantragen.

2.4 Wirkung der Maßnahmen auf die Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer

Zusammenfassung: Da es in diesem Bericht um relativ neue Reformen geht, gibt es nur wenige Evaluierungen zu ihrer Wirkung auf die Beschäftigungsquote älterer Menschen. Mehrere nationale Experten argumentieren, dass es angesichts der relativ kurzen Zeitspanne seit Umsetzung der Maßnahmen für eine Messung der Folgen zu früh ist und sich dies letzten Endes ohnehin als schwierig erweist, da sie größtenteils in Zeiten einer beispiellosen Rezession und eines allgemeinen Beschäftigungsrückgangs in fast ganz Europa umgesetzt wurden. Bedenklich ist die mögliche negative Wirkung auf das Einkommen älterer Menschen und die dadurch bedingte Entwicklung der Armutsquoten. Ein wichtiger Aspekt ist auch die Wirkung der Reformen auf die Erwerbsbeteiligung und das Einkommen der Frauen. In einigen Ländern hat dies zu Kontroversen geführt, da die Gewerkschaften in der Erwartung negativer Folgen für Frauen eine Reform des Rentensystems abgelehnt haben. Dort, wo Daten existieren, konnten verschiedene Trends beobachtet werden, darunter ein Anstieg in der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, ein höheres Alter beim Ausstieg aus dem Erwerbsleben und eine höhere Zahl von Arbeitnehmern, die sich für die Fortsetzung des Erwerbslebens nach Erreichen des Rentenalters entscheiden.

In **Belgien** geht man davon aus, dass es sehr schwierig sein wird, Frauen zwischen 55 und 64 Jahren mit langen Phasen der Nichterwerbstätigkeit in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Gleichzeitig steht man vor dem Problem, wie sich die Arbeitsmarkt-beteiligung älterer Arbeitnehmer in Zeiten der Rezession und sinkender Beschäftigungschancen steigern lässt. Die Gewerkschaften vertreten die Ansicht, dass die meisten Maßnahmen zu einem geringeren Einkommen älterer Menschen führen und diese arbeitslos werden, anstatt in den Vorruhestand treten zu können. Vor allem die Folgen der Maßnahmen für Frauen – was die Berücksichtigung von Arbeitslosigkeitsphasen

und Unterbrechung der beruflichen Tätigkeit bei der Berechnung ihrer Rentenansprüche betrifft – sind besorgniserregend. Die Rentenreform wurde angesichts dieser Fragen von den Gewerkschaften abgelehnt und führte im Januar 2012 zu einem Generalstreik.

Im **Vereinigten Königreich** geht man davon aus, dass sich die Erwerbsquoten für beide Geschlechter erhöhen und die höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen in erster Linie durch die Angleichung des gesetzlichen Rentenalters bedingt ist. Gleichzeitig wird mit einer steigenden Nachfrage nach Teilzeitstellen gerechnet, wenn sich Arbeitnehmer dem Rentenalter nähern.

In **Kroatien** wurde ein Großteil der jüngsten Reformen ergriffen, um die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems zu verbessern, ein akzeptables Rentenniveau zu erreichen und die unterschiedlichen Folgen einzelner Reformen für unterschiedliche Rentnergruppen zu neutralisieren. Die Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer zeigen eine insgesamt steigende Tendenz, was in Anbetracht der geringen Ersatzraten der Renten – insbesondere nach Umsetzung einiger der Reformen – wohl als ein gewisses Widerstreben gegenüber dem Ruhestand interpretiert werden kann.

Auch in **Island** könnte die jüngste Neugestaltung der Alters- und Behindertenrenten Folgen für die Arbeitslosigkeit haben. So dürfte die Anhebung der Einkommenssumme, die ein Leistungsempfänger aus anderen Quellen beziehen darf (Arbeitsentgelt, Kapitalerträge, betriebliche Rente), sowohl die Erwerbsbeteiligung als auch die Zahl der Arbeitsstunden und somit möglicherweise die Arbeitslosigkeit kurzfristig erhöhen.

In **Serbien** stand hinter der Reform der Renten- und Arbeitslosenversicherungssysteme der letzten Jahre die Absicht, unter anderem die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen. Die Beschäftigungsquote älterer Menschen ist in den letzten Jahren jedoch etwa genauso schnell wie die Gesamtbeschäftigung gesunken. Es ist äußerst schwierig, die Folgen der Reformen von denen der Krise und der Umstrukturierungen zu unterscheiden. Bei genauerer Betrachtung der Resultate wird jedoch klar, dass die Reformen weder eine absolute Verbesserung der Bedingungen noch eine Verbesserung der relativen Arbeitsmarktindikatoren älterer Arbeitnehmer erzielt haben.

Die Vitalitätsvereinbarung (*Vitaliteitsregeling*) der Niederlande

Am 1. Januar 2012 wurden in den Niederlanden frühere Regelungen abgeschafft und mit Wirkung ab 1. Januar 2013 durch die Vitalitätsvereinbarung (*Vitaliteitsregeling*) ersetzt. Diese neue Regelung umfasst folgende Ziele: längere Erwerbstätigkeit, Mobilität und Unterstützung im Berufsleben. An erster Stelle möchte die Regierung mit Hilfe von Arbeitsprämien erreichen, dass die Arbeitnehmer bis zum offiziellen Rentenalter im Erwerbsleben bleiben. Die Arbeitsprämie wird Arbeitnehmern zwischen 61 und 65 Jahren gezahlt und variiert zwischen 2 100 EUR und 2 350 EUR pro Jahr. Auch Arbeitgeber, die Arbeitskräfte zwischen 62 und 65 Jahren beschäftigen, erhalten eine Prämie in Höhe von 1 750 EUR.

Zweitens will man mit Hilfe einer an den Arbeitgeber gezahlten Mobilitätsprämie die Mobilität unter älteren Arbeitnehmern för-

dern. Bei Einstellung eines Arbeitnehmers ab 55 Jahren erhält der Arbeitgeber eine Mobilitätsprämie in Höhe von 3 500 EUR, die sich bei Einstellung eines Leistungsempfängers ab 50 Jahren auf 7 000 EUR verdoppelt. Ein letzter Aspekt der Vitalitätsvereinbarung sind verschiedene Formen der Unterstützung während des Erwerbslebens wie beispielsweise das Von-Arbeit-zu-Arbeit-Budget (*Van-Werk-Naar-Werk VWNW*), mit dem bei Arbeitslosigkeit eine Schulung finanziert werden kann. Die Vitalitätsvereinbarung bildet Teil des neuen Rentenabkommens, mit dem das offizielle Rentenalter bis 2020 von 65 auf 66 Jahre und bis 2025 auf 67 Jahre angehoben wird.

Sofern relevante Daten existieren, sind die Folgen – wie in den nachfolgenden Abschnitten erläutert – vielfach deutlich erkennbar. So wurde in einigen Ländern ein Anstieg der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer (wie in Dänemark), ein höheres Alter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben (wie in Deutschland) oder ein zunehmender Prozentsatz von Arbeitnehmern verzeichnet, die auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze erwerbstätig bleiben (wie in Frankreich).

In **Deutschland** haben bereits frühere Reformen des öffentlichen Rentensystems und eine Verschärfung der Zugangskriterien für die Arbeitslosenunterstützung einen Anstieg des effektiven Alters beim Erwerbsausstieg bewirkt. Zwischen 2006 und 2009 stieg das durchschnittliche Ausstiegsalter der Frauen von 61,6 auf 61,9 Jahre und das der Männer von 62,1 auf 62,6 Jahre. Einige Beobachter und die Gewerkschaften betrachten die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters jedoch in erster Linie als ein Mittel zur Reduzierung der Rentenniveaus, und obwohl eine niedrigere Rente an sich einen Anreiz für ein längeres Erwerbsleben darstellen kann, könnte die positive Wirkung auf die Beschäftigungsquoten derjenigen, die sich dem Ruhestand nähern, weniger ausgeprägt sein. Die Einführung des ALG II für bedürftigkeitsgeprüfte Personen im Jahr 2005 und der verkürzte Anspruch auf das großzügigere ALG I dürfte aber die Eigenbemühungen älterer Arbeitnehmer bei der Arbeitssuche verstärkt und ihre Akzeptanz von befristeten und Zeitarbeitsverträgen erhöht haben. Die 2007 eingeführte Änderung des ALG II für bedürftigkeitsgeprüfte Arbeitslose ab 58 Jahren, die seit mindestens einem Jahr arbeitslos sind, zwang die Betroffenen zum Eintritt in den Vorruhestand mit einer reduzierten Rente, was dem Ziel, das Erwerbsleben zu verlängern, eigentlich zuwiderläuft. Evaluierungen deuten darauf hin, dass der Anspruchslohn der Arbeitslosen ab 58 Jahren gesunken ist, aber auch negative Auswirkungen auf die psychische Verfassung älterer Arbeitnehmer hatte. Eine Analyse der Einstellungsquoten nach Alter verdeutlicht, dass sich die relative Einstellungswahrscheinlichkeit im Vergleich zu jüngeren Arbeitskräften zwar in der Untergruppe der 60- bis 64-Jährigen, nicht aber in der Gruppe der Arbeitnehmer ab 50 Jahren verbessert hat.

In **Estland** ist die Beschäftigungsquote gestiegen, da erwerbsfähige Arbeitnehmer aufgrund des höheren Rentenalters und der Aussicht, gleichzeitig eine Rente und ein Arbeitseinkommen zu beziehen, länger im Erwerbsleben bleiben (Vörk 2009)⁽¹⁸⁾. Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer ist während der Rezession jedoch gesunken. Die Wirkung des höheren Rentenalters wird indessen deutlich, wenn man

⁽¹⁸⁾ Vörk, A. (2009), *Labour supply incentives and income support systems in Estonia*, IFAU Working paper Series, 2009:31, Uppsala, 2009.

die Beschäftigungsquoten der Frauen zwischen 60 und 64 Jahren, die nun erst später in Rente gehen können, mit denen der 55- bis 59-Jährigen vergleicht. In der erstgenannten Gruppe ist die Beschäftigungsquote gestiegen, in der zweiten Gruppe dagegen um 9 Prozentpunkte gesunken. Andererseits ist auch der Anteil der Vorruheständler zwischen 2007 und 2010 leicht gestiegen. Während 2007 noch 17 % aller neuen Rentner eine Vorruhestandsrente erhielten, waren es 2009 und 2010 bereits 24 % und 25 %. Uudeküll und Võrk (2004) ⁽¹⁹⁾ zeigen, dass die Mehrheit der Arbeitnehmer, die nach Einführung des Vorruhestands im Jahr 2000 diese Möglichkeit nutzten (rund 60 % im Jahr 2004), vorher rund zwei Jahre lang arbeitslos waren. Diese Maßnahme diene also eher als Ersatz für die geringe Arbeitslosen- und Unterhaltsleistung, die diejenigen erhielten, die bereits arbeits- oder erwerbslos waren, anstatt als Anreiz, sich direkt aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen (Võrk 2009). Der zunehmende Prozentsatz der Vorruheständler ist daher zumindest teilweise das Ergebnis einer steigenden Arbeitslosigkeit während der Rezession.

In **Frankreich** hatten Anreize für ältere Arbeitnehmer, ihre Erwerbstätigkeit trotz ausreichender Beitragsjahre fortzusetzen, offenbar die gewünschte Wirkung, denn zwischen 2003 und 2010 ist der Prozent-

satz von Personen, die auch nach Erreichen des Rentenalters weiter berufstätig waren, von 7 % auf 13 % gestiegen

Auch in **Ungarn** wirkte sich die Änderung der Vorruhestandsregelungen auf die Beschäftigung insbesondere unter Frauen aus. Während die Beschäftigung von Frauen im Alter von 57 Jahren vor 2008 steil nach unten ging, konnte dieser Rückgang nach 2009 nicht beobachtet werden. Dies deutet darauf hin, dass die Beschränkungen ihre Wirkung nicht verfehlten, denn dieser Trend war genau das Gegenteil von dem, was man im Kontext einer Wirtschaftskrise ohne zusätzliche Folgen erwarten würde.

Dem **finnischen** Experten zufolge war das 2005 eingeführte flexible Ruhestandsprogramm ein voller Erfolg und wurde von allen Interessengruppen begrüßt. 2009 hatte sich die Regierung in Übereinkunft mit den Sozialpartnern das Ziel gesetzt, das voraussichtliche Rentenalter der 25-Jährigen bis 2025 von damals 58,6 auf 62,4 Jahre zu erhöhen. 2011 war das voraussichtliche Rentenalter dieser Gruppe dann bereits auf 60,5 Jahre gestiegen und lag für 50-Jährige bei 62,4 Jahren. Die Erhöhung des tatsächlichen Rentenalters um drei Jahre in den verbleibenden 15 Jahren scheint somit ein realistisches Ziel.

⁽¹⁹⁾ Uudeküll, K., Võrk, A. (2004), „Ennetähtaegne vanaduspension ja selle seos tööturukäitumisega Eestis (Der Vorruhestand und dessen Beziehung zum Arbeitsmarktverhalten)“, Vorträge und Artikel der XII. Wissenschafts- und Ausbildungskonferenz über „Wirtschaftspolitische Perspektiven Estlands als Mitglied der Europäischen Union“, Berlin, Tallinn: BWV, Mattimar OÜ 2004, S. 278-287.

3 Beurteilung von Maßnahmen für aktives Altern

Rentenreformen können zwar eine Erhöhung des Rentenalters bewirken, nicht aber die Lage älterer Arbeitnehmer verbessern, was die wichtigste Voraussetzung für ein längeres Erwerbsleben ist. Diese Erkenntnis führt uns zu einer Beurteilung der Maßnahmen für aktives Altern in der EU. Die folgenden Abschnitte beginnen wiederum mit einer Zusammenfassung wichtiger Maßnahmen oder Programme, die in den von diesem Bericht berücksichtigten Ländern auf den Weg gebracht wurden.

3.1 Umfassende Ansätze zum aktiven Altern

Zusammenfassung: Maßnahmen für aktives Altern wurden in den europäischen Ländern in recht unterschiedlich hohem Maße ergriffen. Die Bedeutung, die solche Programme bei einem umfassenden Ansatz zur Gewährleistung einer steigenden und nachhaltigen Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer haben, scheint jedoch in fast allen Ländern gewürdigt zu werden. Langfristig angelegte Strategien für aktives Altern sollten jedoch nicht nur bestimmte Altersgruppen, sondern idealerweise alle Arbeitnehmer in jeder Phase ihres Erwerbslebens ansprechen. Welche Aspekte hierbei tatsächlich von Bedeutung sind, ist in Ländern zu erkennen, in denen umfassende Programme bereits existieren. So scheint beispielsweise der soziale Dialog ein wichtiges Element, um aktives Altern ins Gespräch zu bringen. In den Niederlanden stellte man überdies fest, dass es sehr von Vorteil ist, die Entscheidungsverfahren verstärkt an die Arbeitnehmer heranzuführen. Wichtige Elemente einer konstruktiven Strategie für aktives Altern sind unter anderem:

- die Gewährleistung gesunder und sicherer Arbeitsbedingungen;
- Unterstützung der Arbeitgeber bei einer flexiblen Gestaltung ihres Unternehmens, damit ältere Arbeitnehmer die Möglichkeit haben, im Erwerbsleben zu bleiben;
- Verbesserung der Reaktionsfähigkeit der ÖAV im Hinblick auf den Bedarf älterer Arbeitnehmer;
- Aufzeigen von Wegen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer durch lebenslanges Lernen und Initiativen für berufliches Fortkommen sowie eine positivere allgemeine Haltung gegenüber älteren Menschen.

Der Weltgesundheitsorganisation (WHO, 2002) zufolge ist aktives Altern „der Prozess einer Optimierung der Chancen auf Gesundheit, Teilhabe und Sicherheit, um die Lebensqualität während des Alterns zu verbessern“⁽²⁰⁾, und Stenner et al. (2011)⁽²¹⁾ sind der Meinung, dass in dieser Aussage eine klare Verbindung zwischen Gesundheitschancen und Lebensqualität steht. Der speziell für diesen Bericht interessante Aspekt der Definition ist jedoch die „Teilhabe“, die die „Optimierung von Aktivitäten im Kontext gesellschaftlicher Bereiche wie Beschäftigung, Politik, Bildung, Kunst und Religion“ umfasst und auf Maßnahmen zielt, die vergütete und nicht vergütete produktive

Beiträge älterer Menschen zur Gesellschaft steigern⁽²²⁾. Ferner weist die WHO darauf hin, dass umfassende und sektorübergreifende Maßnahmen in den Bereichen Gesundheits- und Sozialdienste, Bildung, Arbeit, Finanzen, soziale Sicherheit, Wohnung, Verkehr, Recht und ländliche und städtische Entwicklung erforderlich sind, um das Ziel des aktiven Alterns zu realisieren⁽²³⁾.

Bei der für diese Zusammenfassung erstellten Bewertung der Maßnahmen konnten verschiedene Ansätze zur Förderung des aktiven Alterns in der EU-27 und den Beitrittsländern festgestellt werden. In Ländern wie **Finnland** und den **Niederlanden** besteht die Tendenz, sich nicht zu sehr auf bestimmte Altersgruppen zu konzentrieren, sondern vielmehr das Erwerbsleben als zusammenhängendes Ganzes zu betrachten und aus einer allgemeinen Perspektive anzugehen. In diesen und anderen Ländern ist auch der soziale Dialog ein wichtiger Faktor bei dem Bemühen, aktives Altern auf die Tagesordnung zu bringen.

Ein wichtiges Konzept in den **Niederlanden** ist die nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit. Im Januar 2011 billigten mehrere niederländische Sozialpartnerorganisationen ein Sozialmanifest, in dem Wege zu einer neuen Form von Arbeitsbeziehungen aufgezeigt werden. Die Ziele der Sozialpartner, die nicht nur für ältere, sondern für alle Arbeitnehmer unabhängig von ihrem Bildungsniveau, ihrem Alter und der Art ihres Arbeitsvertrags gelten, umfassen eine nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit mit Schwerpunkt auf Wissen, Vitalität, neuen Arbeitsbedingungen, Vielfalt und individuellen Wahlmöglichkeiten. Ein weiteres Ziel sind Tarifverhandlungen, die der individuellen Kapazität und Fähigkeit der Arbeitnehmer Rechnung tragen und gewährleisten, dass ihre Probleme bei der Vereinbarung von Beruf und Betreuungsaufgaben berücksichtigt werden, dass sie ihre Kenntnisse auf einem aktuellen Stand halten können und dass ihre Vitalität geschützt und gefördert wird. Die Sozialpartner, die dieses Manifest unterschrieben haben, sehen es zudem als Notwendigkeit an, dass Arbeitnehmer in stärkerem Maße an der Entscheidungsfindung beteiligt werden, wenn sie länger im Erwerbsleben verbleiben und von den Vorteilen einer Investition in ihre Kenntnisse überzeugt sein sollen. Gleichzeitig gilt es, Wege zu finden, wie individuelle Bedürfnisse und Interessen mit den Zielen des Unternehmens vereinbart werden können. Die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer hängt jedoch von zahlreichen miteinander verknüpften Faktoren ab. Von Bedeutung sind finanzielle Anreize, aber auch individuelle Merkmale (z. B. Gesundheit), Art der Tätigkeit (z. B. Schwerarbeit), Investition in lebenslanges Lernen (Zugang auch für ältere Arbeitnehmer) und Aufstiegsmöglichkeiten. Alle diese Faktoren spielen eine wichtige Rolle, wenn sich ein Arbeitnehmer für oder gegen einen längeren Verbleib im Erwerbsleben entscheidet. Studien haben ergeben, dass der Kündigungsschutz und Antidiskriminierungsgesetze zu denjenigen Faktoren zählen, die keinen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung haben.

Eines der Länder, das seine Maßnahmen auf spezielle Zielgruppen konzentriert, ist **Polen**. Im Jahr 2008 akzeptierte der polnische Ministerrat das Programm für „Solidarität zwischen den Generationen“.

⁽²⁰⁾ Weltgesundheitsorganisation, „Active Ageing: A Policy Framework“, 2002, http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf.

⁽²¹⁾ Stenner, P., McFarquhar, T., und Bowling, A. (2011), „Older people and ‘active ageing’: subjective aspects of ageing actively“, *Journal of Health Psychology*, 16(3), S. 467-477, <http://oro.open.ac.uk/30122/2/9BEE017F.pdf>.

⁽²²⁾ Die dritte Komponente, Sicherheit, zielt darauf, „Schutz, Würde und Pflege (z. B. Respektierung der physischen, sozialen und finanziellen Bedürfnisse und Recht) derjenigen älteren Menschen sicherzustellen, die nicht in der Lage sind, dies selbst zu tun“. Ebd.

⁽²³⁾ „Active Ageing: A Policy Framework“.

Dieses Programm beinhaltet umfassende, speziell auf aktives Altern zielende Maßnahmen und ist auf Initiativen öffentlicher oder vom Staat und dem Europäischen Sozialfonds finanzierter Institutionen ausgerichtet. Zielgruppen sind 45- bis 49-Jährige, 50- bis 54-Jährige und Personen ab 55 Jahren. Hauptanliegen ist eine höhere Beschäftigungsquote der Arbeitskräfte ab 50 Jahren, vor allem aber eine Beschäftigungsquote von 50 % der 55- bis 64-Jährigen bis zum Jahr 2020. Das Programm sieht acht Ziele im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und -strategien vor, um die Deaktivierung der Arbeitnehmer durch das Sozialleistungssystem zu begrenzen.

Laut einem Bericht über die Umsetzung des Programms wurden in der Zeit von Oktober 2008 bis Juni 2010 wichtige Ergebnisse vermerkt wie beispielsweise neun gesetzgeberische Maßnahmen durch das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik zur Verbesserung des institutionellen Rahmens für aktives Altern, ein Anstieg des Qualifikationsniveaus von mehr als 106 000 Arbeitslosen (45/50+), Behinderten und Beschäftigten ab 50 Jahren, die Sensibilisierung von 2 300 Mitarbeitern der öffentlichen Arbeitsverwaltung bezüglich der beruflichen Aktivierung von Arbeitskräften ab 50 Jahren durch Schulung und schließlich die Umsetzung weiterer von dem Programm vorgesehener Informations- und Aktivierungskampagnen. Experten weisen jedoch darauf hin, dass die Änderungen, die beobachtet wurden, nur begrenzt von Bedeutung sind, und für fünf von 13 Indikatoren waren die Änderungen sogar negativer Art.

Spanien ist ein weiteres Land, dessen Maßnahmen speziell auf ältere Arbeitnehmer zielen und zahlreiche Elemente einer umfassenden Strategie für aktives Altern enthalten. Die Maßnahmen wurden erst kürzlich im Rahmen der „Globalen Strategie für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer 2012-2014“ entwickelt, die von der Regierung im November 2011 im Anschluss an das mit den Sozialpartnern im Februar 2011 unterzeichnete Wirtschafts- und Sozialabkommen auf den Weg gebracht wurde. Die einzelnen Elemente sind:

- Förderung gesunder und sicherer Arbeitsbedingungen. Die neue Strategie soll bestimmte Risiken für ältere Arbeitnehmer evaluieren und Schulung und Bereitstellung gesünder Arbeitsbedingungen stärken.
- Förderung der internen und speziell auf ältere Arbeitnehmer zugeschnittenen Flexibilität in Unternehmen. Laut Carrillo Márquez (2007) ⁽²⁴⁾ würden 25,9 % der älteren Arbeitnehmer ihre Erwerbstätigkeit fortsetzen, wenn sie ihre Arbeitszeit verkürzen könnten. Für die Ausarbeitung von Programmen, die den Fähigkeiten und Bedürfnissen älterer Arbeitnehmer gerecht werden, ist der soziale Dialog unerlässlich.
- Anpassung der von den Arbeitsämtern bereitgestellten Dienste an die Bedürfnisse älterer Arbeitsloser, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und eine bessere Verbindung zwischen Beschäftigung, Sozialdiensten und Ausbildungsprogrammen herzustellen.

⁽²⁴⁾ Carrillo Márquez, D., *Protección social de los mayores: la jubilación, Puntos críticos (Sozialschutz für ältere Menschen: Ruhestand. Wesentliche Punkte)*, Ministerium für Arbeit und Immigration, 2007.

- Förderung des Transfers von Erfahrungen im Bereich der selbstständigen Erwerbstätigkeit zwischen älteren und jüngeren Arbeitnehmern und Unternehmern sowie eine Verbesserung finanzieller Anreize für die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit sind weitere Elemente dieser Strategie.
- Bekämpfung der Altersdiskriminierung in Unternehmen. Die Strategie fordert soziales Engagement in Unternehmen für die Vorteile, die eine Beschäftigung älterer Arbeitnehmer bietet.

Infolge des Regierungswechsels in Spanien ist die Fortsetzung der Strategie trotz der erzielten Fortschritte in Frage gestellt. Dennoch könnte sie einen angemessenen ersten Schritt in Richtung weiterer Fortschritte darstellen.

In anderen Ländern wie im **Vereinigten Königreich** und in **Norwegen** gibt es verschiedene Initiativen sowie institutionelle, gesetzliche und andere Hilfestellungen, um die Schaffung eines Rahmens für aktives Altern zu erleichtern. Im **Vereinigten Königreich** wird das Engagement der Regierung für aktives Altern durch Gesetze untermauert, die bereits seit fünf Jahren in Kraft sind. So wurden 2006 die Vorschriften über Beschäftigungsgleichheit erlassen und in das Gleichstellungsgesetz von 2010 integriert. Parallel dazu wurde eine Initiative für positives Altern gestartet, um Arbeitgeber – hauptsächlich online – bezüglich der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu informieren und zu beraten. Allerdings werden die Unterstützung und insbesondere der persönliche Kontakt vor Ort aufgrund von Sparmaßnahmen bei Business Link, dem Host dieser Dienstleistung, aller Voraussicht nach reduziert.

In **Norwegen** ist es unter anderem das Gesetz über das Arbeitsumfeld, das in hohem Maße zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit beiträgt. Eines seiner wichtigsten Anliegen ist ein positives und angemessenes Arbeitsumfeld, das nicht an den Kräften der Arbeitnehmer zehrt. Das Gesetz verbietet Altersdiskriminierung und fordert eine Arbeitsplatzanpassung, wenn dies für einen bestimmten Arbeitnehmer erforderlich ist. Die Sozialpartner sind insbesondere im Zentrum für Seniorenpolitik aktiv, wo sie ältere Arbeitnehmer informieren, Einfluss auf vorgefasste Meinungen nehmen, beraten und neue Erkenntnisse über ältere Arbeitnehmer bereitstellen. Außerdem waren sie maßgeblich am IA-Abkommen mit der Regierung im Jahr 2001 beteiligt. Ziel dieses Abkommens ist die Unterstützung all derjenigen, die arbeiten können und wollen, die Verhinderung der Ausgrenzung älterer Menschen aus dem Erwerbsleben und die Reduzierung der Krankmeldungen. Unternehmen, die dieses Abkommen mit der norwegischen Arbeits- und Wohlfahrtsorganisation (NAV) unterzeichnen, führen die Bezeichnung „IA-Unternehmen“. Ein weiteres Ziel des Abkommens ist die Anhebung des tatsächlichen Rentenalters, und um dies zu erreichen, wurden die Arbeitgeberbeiträge für Beschäftigte ab 62 Jahren reduziert. Laut Midsundstad und Bogen (2011) ⁽²⁵⁾ haben neun von zehn norwegischen Unternehmen Maßnahmen für aktives Altern ergriffen. Es gibt vier Maßnahmenbereiche:

- Maßnahmen zur Verhinderung von Burnout und gesundheitlichen Problemen;

⁽²⁵⁾ Midsundstad, T., und Bogen, H., „Different work – different needs. Senior political practice in Norwegian working life“. *Fafo Report 10*, Fafo, Oslo, 2011.

- Maßnahmen, die Arbeitnehmern mit verminderter Arbeitsfähigkeit helfen, im Erwerbsleben zu bleiben;
- Maßnahmen für lebenslanges Lernen und die Fortsetzung der beruflichen Laufbahn;
- Maßnahmen für die Weiterbeschäftigung von Arbeitnehmern ab 62 Jahren.

2006 veröffentlichte die norwegische Regierung zudem ein Weißbuch über aktives Altern, um diese Politik aggressiver zu verfolgen und die Sozialpartner, NRO, Unternehmen und die Forschungsgemeinschaft stärker in die Verantwortung zu ziehen. Im selben Jahr wurden sämtliche IA-Unternehmen zur Einführung eigener Maßnahmen für aktives Altern auf Betriebsebene verpflichtet.

In anderen Ländern, in denen kein spezielles Programm für aktives Altern existiert, werden entsprechende Maßnahmen im Rahmen allgemeinerer Strategien ergriffen. In **Lettland** liefern zwei wichtige Regierungsdokumente den Kontext für Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns und der Beschäftigung älterer Menschen. Bei diesen beiden Dokumenten handelt es sich um Lettlands Nachhaltige Entwicklungsstrategie 2030, die Passagen über die Verhinderung von Altersdiskriminierung und die Ausarbeitung und Einbeziehung eines Programms für Unternehmensaudits und die Bewertung der sozialen Verantwortung von Unternehmen enthält, sowie um den lettischen Nationalen Entwicklungsplan 2007-2013, der Maßnahmen in den Bereichen lebenslanges Lernen, Zugang zu Bildung, Ausbildung und Weiterentwicklung sowie Maßnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit für Arbeitnehmer vor dem Ruhestand beschreibt. In **Serbien** wurde bereits im Rahmen der Nationalen Beschäftigungsstrategie 2005-2010 anerkannt, dass aktives Altern unterstützt werden muss, um ein stabiles Gleichgewicht zwischen einer aktiven und inaktiven älteren Bevölkerung und steigende Erwerbsquoten zu erreichen. Diese Thematik wurde im neuen Nationalen Beschäftigungsplan 2011-2020 erneut aufgegriffen. Die in diesem Plan beschriebenen Strategien unterstreichen, dass ältere Arbeitnehmer vor den Folgen der Privatisierung und Umstrukturierung geschützt werden müssen.

In der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** haben die Behörden mit der Nationalen Strategie für ältere Menschen (ab 60 Jahren) für die Zeit von 2010 bis 2020 die erste umfassende Strategie bzw. den ersten koordinierten Ansatz in diesem Bereich entwickelt. Die Strategie zielt jedoch eher auf die Verbesserung der Sozial- und Unterstützungsdienste und der Gesundheit älterer Menschen als auf eine intensivere Nutzung ihrer Kenntnisse und ihrer produktiven Kapazität. Eines der Ziele der Strategie mit mehr Relevanz für aktives Altern ist die Eingliederung älterer Menschen in die Gesellschaft. Erreicht werden soll dies durch solche Maßnahmen wie die Nutzung der Erfahrungen älterer Menschen bei der Ausarbeitung von Strategien, die Einbeziehung älterer Bürger in sämtliche Bereiche des gesellschaftlichen Lebens, eine stärkere Teilnahme am lebenslangen Lernen, ein Wissensaustausch zwischen den Generationen in Bildungsprogrammen, Programme für die aktive Nutzung der Zeit, Unterstützung von Arbeitgebern bei der Anpassung von Arbeitsplätzen an die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer usw. Hierzu wird in jedem Jahr ein operationeller Plan entworfen.

Ein umfassender Ansatz zum aktiven Altern in Finnland

Finnland verfolgt einen äußerst umfassenden Ansatz zur Förderung des aktiven Alterns und der Verlängerung des Erwerbslebens. Dieser Ansatz ist nicht auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet, sondern darauf, das Berufsleben ganz allgemein zu verlängern und zu defragmentieren, die Lebensqualität zu verbessern und die Erwerbsbevölkerung als Ganzes zu mobilisieren.

1996 veröffentlichte die finnische Regierung einen Bericht zum Thema *Ältere Menschen im Berufsleben* ⁽²⁶⁾, der einen Wendepunkt der staatlichen Maßnahmen im Bereich des Alterns darstellte und zur Auflegung des Nationalen Programms für ältere Arbeitnehmer sowie eines Sonderprogramms zur Anhebung des Bildungsniveaus der älteren Erwerbsbevölkerung führte. Hauptzielgruppe waren Beschäftigte und Arbeitslose im Alter von 45 bis 64 Jahren.

Der umfassende Maßnahmenkatalog zielte auf Bereiche wie Vorruhestand, Beschäftigungsquote, niedrige Wiederbeschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer, abnehmende Arbeitskapazität und geringes Bildungsniveau unter älteren Arbeitskräften, Unwissenheit in der Gesellschaft über das Altern und Bekämpfung der Seniorenfeindlichkeit. Zusätzliche Zielgruppen, für die Informationen und Schulungsangebote bereitgestellt wurden, waren Arbeitsschutzpersonal, Verwaltungspersonal in den Bereichen Arbeit und Bildung, Arbeitgeber und Belegschaften. Einer unabhängigen Evaluierung zufolge war das Programm äußerst erfolgreich und ist seither ein wesentlicher Bestandteil der Regierungsprogramme.

Dieses Engagement für das Prinzip des aktiven Alterns basiert auf der langjährigen Tradition des Landes, sich für den sozialen Dialog einzusetzen und Themen wie Löhne und Gehälter, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen, Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, Verlängerung des Erwerbslebens, Förderung des lebenslangen Lernens usw. durch entsprechende Abkommen zu regeln. Zwei Jahre lang wurde diese Tradition unterbrochen, dann aber 2011 mit der Rahmenvereinbarung der Sozialpartner, die ein Kapitel speziell über die Entwicklung des Arbeitslebens und die Wirkung auf das Erwerbsleben älterer Arbeitnehmer enthält, reaktiviert.

Derzeit gibt es mehrere Arbeitsgruppen, die sich folgenden Themen widmen:

- Verlängerung des Erwerbslebens (Altersprogramme in Unternehmen zu Arbeitszeit, Bildung und Gesundheitschecks für ältere Arbeitnehmer)
- Gestaltung der Arbeitsmärkte für Menschen mit reduzierter Arbeitskapazität (derzeit wird ein Aktionsprogramm zur Gestaltung der Teilzeitarbeitsmärkte basierend auf einem Sonderbericht über reduzierte Arbeitskapazität vorbereitet)
- Personalplanung (flexible Arbeitszeit, Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben, Telearbeit, Zeitarbeit, Beschäftigung von Menschen mit verminderter Arbeitskapazität, Weiterbildung)

⁽²⁶⁾ Pertti Sorsan työryhmä, Ikääntyvät työelämässä, Kom. Mietintö 1996:14, Edita (Alter im Berufsleben, Ausschussbericht 1996:14).

- Umsetzung neuer dreiseitiger Initiativen bis Ende 2012 im Hinblick auf Gesetze über Beschäftigungsschutz, die sich mit den Auswirkungen der Arbeitslast auf die Arbeitskapazität und die berufliche Laufbahn befassen
- Weiterentwicklung der Maßnahmen für einen sicheren Übergang in Entlassungssituationen
- Verbreitung erfolgreicher Verfahren im Bereich der Personalentwicklung
- Einrichtung von Bildungsfonds mit individuellen Schulungskonten, die von den Arbeitnehmern zur Verbesserung ihrer Fähigkeiten genutzt werden können
- Steuerliche Anreize für Unternehmen, in die Schulung ihrer Mitarbeiter zu investieren

In einigen Ländern ist ein umfassender Handlungsplan für aktives Altern noch in Vorbereitung. So ist in **Estland** die Einführung einer Strategie für aktives Altern bis Ende 2012 geplant, und in der **Slowakei** wurde 2011 vom Ministerium für Arbeit, Soziales und Familie das nationale Projekt „Strategie für aktives Altern“ in Angriff genommen, das die Ausarbeitung eines Strategieentwurfs bis 2013 zum Ziel hat. 2012 soll zudem das Nationale Programm zum Schutz älterer Arbeitnehmer (1999) überarbeitet und als Nationales Programm für aktives Altern neu aufgelegt werden. Das neue Programm wird voraussichtlich einen multidimensionalen Ansatz zum aktiven Altern verfolgen und sich neben Beschäftigungsfragen auch anderen prioritären Bereichen wie lebenslanges Lernen, Gesundheit oder Wohnen widmen. In Ländern wie **Island** und **Irland** sind Maßnahmen für ältere Menschen angesichts der Finanzkrise in den Hintergrund getreten: Die isländische Initiative 50+ wurde 2009 wegen der Rezession vorzeitig beendet, und auch in Irland wurde das nationale Partnerschaftsabkommen infolge der Rezession auf Eis gelegt und den darin vorgesehenen Maßnahmen die Grundlage entzogen.

In **Österreich** und der **Türkei** gibt es bislang keine nationalen Strategien im Bereich des aktiven Alterns. In **Österreich** wurde noch kein kohärenter Aktionsplan mit Prioritäten und Zielen für aktives Altern entwickelt. Das Interesse an Maßnahmen zur besseren Nutzung des Potenzials älterer Menschen ist in den letzten Jahren jedoch zunehmend gestiegen. Auch die **türkische** Regierung hat noch keine umfassenden Maßnahmen für aktives Altern auf nationaler Ebene ergriffen. In einigen Städten existieren jedoch lokale Initiativen wie beispielsweise das Projekt „Gesundes Altern“ der Gemeinde Bursa und das Projekt „Altersfreundliche Stadt Amasya“, die erste türkische Initiative, die sich auch die Produktivität älterer Menschen zum Ziel gesetzt hat. In der **Tschechischen Republik** wurden umfassende Strategien im Bereich des aktiven Alterns formuliert, die jedoch wenig Beachtung seitens politischer Entscheidungsträger finden. Bereits 2002 billigte die Regierung das Nationale Programm zur Vorbereitung auf das Altern für 2003 bis 2007, dem eine neue Strategie für die Zeit von 2008 bis 2012 gefolgt ist⁽²⁷⁾. Einem Bericht des Regierungsrates für ältere Menschen und die alternde Bevölkerung zufolge wird von gesetzgeberischer und politischer Seite jedoch nur wenig zur Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen unternommen.

⁽²⁷⁾ <http://www.mpsv.cz/cs/5045>

3.2 Lebenslanges Lernen, Bildung, Ausbildung und Weiterbildung für ältere Arbeitnehmer

Zusammenfassung: Die allgemeine und berufliche Bildung ist anerkanntermaßen eine wichtige Voraussetzung, will man außer der Erwerbsbeteiligung und der produktiven Kapazität älterer Arbeitnehmer auch ihre Teilhabe und ihren Beitrag zur Gesellschaft im Allgemeinen verbessern. Einige Länder übernehmen bei der konkreten Unterstützung des lebenslangen Lernens eine Art Vorreiterrolle, während die Unterstützung in anderen Ländern – bedingt durch zunehmende Haushaltsbeschränkungen – eher schwindet. In manchen Fällen sind auch Schulung und Unterstützung der Arbeitgeber in Bezug auf ältere Arbeitnehmer und lebenslanges Lernen vorgesehen. Andere Initiativen beinhalten den Erlass von Vorschriften für die Bereitstellung von Bildungs- und Ausbildungskursen für Erwachsene und ältere Arbeitnehmer (z. B. Polen) oder auch Medienkampagnen, die Arbeitnehmer auffordern, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern (z. B. Malta).

Lebenslanges Lernen, ein Konzept, das sehr stark dem der Fortbildung ähnelt, wird von der Europäischen Kommission definiert als „alles Lernen während des gesamten Lebens, das der Verbesserung von Wissen, Qualifikationen und Kompetenzen dient und im Rahmen einer persönlichen, bürgergesellschaftlichen, sozialen bzw. beschäftigungsbezogenen Perspektive erfolgt“. Seit Billigung der Strategie von Lissabon im Jahr 2000 – dem übergreifenden Programm der Europäischen Union für Wachstum und Arbeitsplätze – haben die Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen in der EU an Boden gewonnen. Die Strategie erkennt an, das Wissen und Innovation speziell in Anbetracht der zunehmenden globalen Wettbewerbsfähigkeit unabdingbare Ressourcen sind.

Im Anschluss an das 2001 auf den Weg gebrachte Arbeitsprogramm 2010 für allgemeine und berufliche Bildung haben die EU und die Mitgliedstaaten ihre Kooperation 2009 durch den strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („ET2020“) gestärkt. Mit diesem Ansatz wird der Tatsache Rechnung getragen, dass eine hochwertige Bildung von der Vorschule bis hin zur beruflichen und höheren Bildung das Fundament für den Erfolg Europas ist. Doch in einer sich rasch wandelnden Welt hat auch lebenslanges Lernen höchste Priorität: Es ist der Schlüssel zu Beschäftigung, wirtschaftlichem Erfolg und umfassender gesellschaftlicher Teilhabe⁽²⁸⁾.

Die Bedeutung der Erwachsenenbildung für eine nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit und Mobilität wird EU-weit gewürdigt. Trotzdem reichen die derzeitige Anerkennung und die bereitgestellten Mittel noch immer nicht aus. Die Teilnahme Erwachsener an lebenslangem Lernen variiert noch immer stark von Land zu Land und ist nach Meinung der Europäischen Kommission in zahlreichen Mitgliedstaaten zu niedrig. 2010 lag die durchschnittliche Teilnahmequote bei 9,1 %. Die Europäische Union hat sich das Ziel gesetzt, die durchschnittliche Beteiligung der 25- bis 64-Jährigen an lebenslangem Lernen bis 2020 auf 15 % zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden einschlägige Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen. Ferner hat der Bildungsrat im November 2011 eine neue Europäische Agenda für Erwachsenenbildung⁽²⁹⁾ gebilligt.

⁽²⁸⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/framework_de.htm

⁽²⁹⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/adult_de.htm

Es stellt sich indessen die wichtige Frage, warum die Teilnahme am lebenslangen Lernen so stark variiert und in einigen Ländern noch immer zu gering ist. Von besonderem Interesse für diesen Bericht ist die Förderung der Teilnahme älterer Arbeitnehmer an allgemeiner und beruflicher Bildung. Eine erste Hürde sind unzureichende Chancen und Zugangsmöglichkeiten zu Schulung sowie mangelnde Unterstützung seitens der Arbeitgeber. So stellten Taylor und Urwin (2001) im Rahmen einer Untersuchung fest, dass ältere Arbeitnehmer mit sehr viel geringerer Wahrscheinlichkeit an einer von Arbeitgeberseite bereitgestellten Schulung teilnehmen als ihre jüngeren Kollegen. Der Grund ist jedoch eher die Entscheidung des Arbeitgebers als die persönliche Präferenz des einzelnen Arbeitnehmers⁽³⁰⁾. Ein weiterer Faktor für die geringe Teilnahme älterer Arbeitnehmer an Schulung ist der vorzeitige Ausstieg aus dem Erwerbsleben.

In einigen Ländern wird das lebenslange Lernen stark gefördert, während die Unterstützung in anderen Ländern eingeschränkt wurde. Sowohl dem finnischen als auch dem schwedischen Experten zufolge gibt es empirische Belege dafür, dass ein hohes Bildungsniveau in positiver Korrelation zu einer hohen Beschäftigungsquote unter älteren Arbeitnehmern und ein höherer Grad der beruflichen Bildung mit einer längeren Erwerbsdauer in Zusammenhang steht. **Finnland, Schweden, Österreich** und die **Slowakei** sind alles Beispiele für Länder, in denen Strategien zur Förderung des lebenslangen Lernens eingeführt wurden.

2002 schuf der **finnische** parlamentarische Ausschuss für die allgemeine und berufliche Bildung Erwachsener die Grundlage zur Förderung der beruflichen Erwachsenenbildung. In Anbetracht geschätzter 400 000 Arbeitnehmer, die überhaupt keine Ausbildung hatten, empfahl der Ausschuss die Intensivierung der beruflichen Erwachsenenbildung und betonte zugleich, dass auch die Qualität der Ausbildung verbessert werden müsse. Die Empfehlungen des Ausschusses bilden seither die Grundlage für Maßnahmen im Bereich des lebenslangen Lernens in Finnland. So wurde vor fünf Jahren das vom Europäischen Sozialfonds unterstützte Projekt „Opin Ovi“⁽³¹⁾ auf den Weg gebracht, in dessen Rahmen Kontaktstellen und andere Beratungsdienste eingerichtet wurden, um die erwachsene Bevölkerung besser erreichen und zur Teilnahme an beruflicher Bildung auffordern zu können. Das mit den Sozialpartnern 2011 geschlossene Rahmenabkommen gibt Arbeitnehmern das Recht, an drei Arbeitstagen pro Jahr an einer Weiterbildung teilzunehmen, und im neuen Regierungsprogramm werden Möglichkeiten zur Einrichtung individueller Lernkonten und einer kumulativen Lernberechtigung durch Erweiterung des Aufgabenbereichs des finnischen Fonds für Erwachsenenbildung und die Reform des Gesetzes über Bildungsurlaub untersucht.

Lebenslanges Lernen und Ausbildung am Arbeitsplatz in Schweden

Lebenslanges Lernen ist ein integraler Bestandteil des schwedischen Bildungs- und Beschäftigungssystems. Ein besonderes Merkmal dieses Systems ist die beträchtliche Chance, nach der Erstausbildung erworbene Qualifikationen durch Erwachsenenbildung oder verschiedene im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik

angebotene Ausbildungskurse zu verbessern oder zu vervollständigen. Eine Ausbildung am Arbeitsplatz oder andere Möglichkeiten für Arbeitnehmer, ihre Fähigkeiten innerhalb des Unternehmens zu erweitern, sind weitere wichtige Elemente des schwedischen Systems für lebenslanges Lernen. Dem politischen Grundsatz der öffentlichen Initiativen für Erwachsenenbildung zufolge sollen die verfügbaren Mittel denjenigen mit dem größten Bildungsbedarf zugute kommen. Dazu gehören Personen, die keine Gelegenheit hatten, sich für den Zugang zu höherer Bildung zu qualifizieren, oder zusätzlicher Bildung bedürfen, um ihre Position auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Erwachsenenbildung kann in unterschiedlicher Form von verschiedenen Bildungsträgern bereitgestellt werden und reicht von Angeboten auf Landes- oder Gemeindeebene bis hin zu Arbeitsmarktschulung für Arbeitslose oder innerbetrieblicher Schulung und Weiterbildung.

Schweden zeichnet sich aus als ein Land mit hoher Beteiligung an formaler Bildung (d. h. an Schulen, Universitäten und Fachhochschulen), nichtformaler Bildung (Lernen, das nicht im Rahmen formaler Bildungsprogramme erfolgt) und informellem Lernen (selbst-initiiertes Lernen anhand von Druckmedien, Computern, Internet, Bildungsmaterial usw.). Rund 73 % der schwedischen Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren nahmen 2006 an formaler und nichtformaler Erwachsenenbildung über einen Zeitraum von zwölf Monaten teil. Obwohl die Teilnahme an formaler und nichtformaler Bildung auch in Schweden mit zunehmendem Alter abnimmt, sind Schulung und Lernen unter älteren Arbeitnehmern (50 bis 64 Jahre) relativ häufig.

In dieser Bevölkerungsgruppe nehmen 50 % an einer Ausbildung am Arbeitsplatz teil. Zwar zeigen die Daten für diese Ausbildungsform einen Rückgang mit zunehmendem Alter, doch ist der Anteil an älteren Arbeitnehmern immer noch hoch. Es gibt keine offensichtliche Erklärung, warum diese Quoten in Schweden höher sind als in anderen EU-Ländern. Im internationalen Vergleich verläuft die schwedische Alter-Lohn-Kurve relativ flach und verdeutlicht eine relativ geringe Dienstalterszulage. Ein möglicher Grund für die hohe Teilnahme älterer Arbeitnehmer an betrieblicher Schulung könnte also sein, dass Arbeitgeber eher geneigt sind, für die Schulung ihrer Mitarbeiter zu zahlen, wenn der Verdienst nicht proportional zur schulungsbedingten höheren Produktivität steigt (Acemoglu und Pischke, 1999)⁽³²⁾. Zudem gibt es gute Gründe für die Annahme, dass die geringe Dienstalterszulage die hohe Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer begünstigt.

Die hohe Ausbildungsteilnahme älterer Arbeitnehmer in Schweden ist auch der Existenz einflussreicher Sozialpartner und dem gut entwickelten sozialen Dialog zu verdanken. Die Sozialpartner werden regelmäßig konsultiert und haben Einfluss auf Regierungsmaßnahmen in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Arbeitsmarktregulierung. Der Zugang zu einer betrieblichen Ausbildung und die Möglichkeiten für Arbeitnehmer, ihre Fähigkeiten zu verbessern, hängen nicht zuletzt auch in hohem Maße von der Diskussion und den Vereinbarungen mit den Sozialpartnern ab.

⁽³⁰⁾ Taylor, Philip, und Urwin, Peter, „Age Participation in Vocational Education and Training“, *Work Employment Society*, Vol.15, Nr. 4, S.763-779, Sage, 2001.

⁽³¹⁾ <http://www.opinovi.fi/index.php?lang=en>

⁽³²⁾ Acemoglu, D., und Pischke, J.-S. „The Structure of Wages and Investment in General Training“, *Journal of Political Economy*, 107, 1999, S. 539-572.

Die **österreichische** Strategie zum lebensbegleitenden Lernen 2020 zielt zwar nicht ausschließlich auf ältere Arbeitnehmer, verfolgt aber den Zweck, Lernen in das Berufsleben zu integrieren, ein dem Lernen zuträgliches Arbeitsumfeld zu schaffen und Schulung als Mittel zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit zu fördern. Die Umsetzung der Strategie wird von einer „Task Force“ und einer „Nationalen Plattform“ bestehend aus relevanten Interessengruppen überwacht und begleitet. Der erste Jahresbericht soll im Frühjahr 2012 erscheinen.

In der **Slowakei** wurde die Strategie für lebenslanges Lernen im Jahr 2011 auf den Weg gebracht. Zunächst wurden die Mängel im Bereich des lebenslangen Lernens ermittelt und die wichtigsten Verbesserungsbereiche aufgezeigt, darunter die Reduzierung der Informationsasymmetrie, die Anerkennung der Lernergebnisse, die Förderung der Motivation zur Teilnahme, eine systematische finanzielle Unterstützung usw. Die Strategie umfasst zwar verschiedene Initiativen unter dem Motto „Lebenslanges Lernen für ältere Arbeitnehmer“, doch die Resultate, die sie im Hinblick auf Verbesserung der Schulung und Fähigkeiten älterer Arbeitnehmer erzielen, werden weder formal noch systematisch überwacht.

Beispiele für Länder, in denen die Förderung des lebenslangen Lernens aufgrund von Sparmaßnahmen reduziert wurde, sind das Vereinigte Königreich und Irland. Im **Vereinigten Königreich** wurde 2009 eine landesweite „Untersuchung der Zukunft des lebenslangen Lernens“ angestellt und ein erster Bericht veröffentlicht, in dem auf die Notwendigkeit verwiesen wird, Lernmöglichkeiten im Kontext eines sich verstärkt ändernden Umfelds für Arbeitnehmer aller Altersgruppen zu schaffen. Das Prinzip des lebenslangen Lernens wird zwar von der neuen Regierung durchaus unterstützt, aber weniger aktiv gefördert. Einige der Programme, wie beispielsweise „Train to Gain“ und Kurse im Bereich der Erwachsenenbildung, werden weniger stark gefördert und sind daher weniger wirksam. Auch in **Irland** hat sich die Situation verschlechtert, da die Nationalen (sozialen) Partnerschaftsabkommen – der allgemeine politische Rahmen für die Umsetzung von Maßnahmen im Bereich des lebenslangen Lernens – abgeschafft wurden.

In wieder anderen Ländern, wie etwa in **Polen** und **Portugal**, zielt ein Teil der Maßnahmen darauf ab, die Arbeitgeber über lebenslanges Lernen für ältere Arbeitnehmer zu informieren. Eines der Ziele der **portugiesischen** Nationalen Strategie für aktives Altern (ENE), die im Rahmen des Nationalen Beschäftigungsplans 2005-2008 entwickelt wurde, ist die Förderung des Zugangs zu Bildung und Ausbildung für ältere Arbeitnehmer. Zu diesem Zweck wurden zwei wichtige Instrumente ermittelt: i) vorrangiger Zugang für ältere und weniger qualifizierte Arbeitnehmer zum System der beruflichen Aus- und Weiterbildung für lebenslanges Lernen im Rahmen der Initiative „Neue Chancen“ sowie berufsbildende Kurse für Erwachsene und ii) Beratungs- und Informationsprogramme für KMU über die Vereinfachung des Zugangs zu Schulungsmöglichkeiten für ältere Beschäftigte. Den ersten Ergebnissen der Initiative „Neue Chancen“ (2007) zufolge stammte jedoch ein sehr geringer Prozentsatz der Anträge von Arbeitnehmern über 55 Jahren.

In einer Reihe von Ländern wurde eine Rechtsgrundlage für die Bereitstellung einer beruflichen Aus- und Weiterbildung für Erwachsene und ältere Arbeitnehmer geschaffen. In **Polen** wurde im Dezember 2008 das Gesetz über die Förderung von Beschäftigungs- und Arbeitsmarktinstitutionen folgendermaßen geändert: i) Arbeitnehmer ab 45 Jah-

ren haben die Möglichkeit, auf derselben Grundlage wie Arbeitslose die Dienste der Arbeitsämter zur Verbesserung ihrer Qualifikationen in Anspruch zu nehmen (Ausbildungsdarlehen, Teilnahme an Schulung, Finanzierung der Kosten einer Prüfung, die zu einer beruflichen Qualifikation oder einem Aufbaustudium berechtigt; ii) Unterstützung für Arbeitgeber, die in Ausbildungsprogramme investieren (vereinfachte Einrichtung eines Ausbildungsfonds, Zugang zu Arbeitsfondsmitteln zur Subventionierung der Ausbildung von Beschäftigten ab 45 Jahren, Erhöhung der finanziellen Anreize für Arbeitgeber, die in die Schulung älterer Arbeitskräfte investieren). Ferner billigte das Parlament eine Änderung des Arbeitsgesetzbuches und des Einkommensteuergesetzes, um die berufliche Qualifizierung von Beschäftigten ab 50 Jahren zu erleichtern. Diese Änderungen sahen Folgendes vor: einen bezahlten Bildungsurlaub, der Arbeitnehmern mit Einverständnis ihres Arbeitgebers ermöglicht, ihre beruflichen Qualifikationen zu verbessern, sowie zusätzliche, vom Arbeitgeber finanzierte Leistungen für Arbeitnehmer wie Handbücher, Erstattung der Fahrtkosten usw. Der Wert dieser Leistungen ist nicht einkommensteuerpflichtig.

Einem **litauischen** Gesetz zufolge haben sämtliche Bürger des Landes ungeachtet ihres Alters dieselben Chancen auf Verbesserung ihrer Qualifikationen. Umfragedaten deuten jedoch darauf hin, dass ältere Menschen weniger Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Fähigkeiten haben. 2008 wurde das Gesetz der Republik Litauen über berufliche Aus- und Weiterbildung geändert, das nun jedem Bürger das Recht zugesteht, seine Qualifikationen durch berufliche Weiterbildung zu verbessern oder weitere Qualifikationen zu erwerben. Dies gilt auch für Arbeitslose und von Entlassung bedrohte Arbeitnehmer.

In manchen Ländern wird versucht, die Teilnahme an Erwachsenenbildung mit Hilfe von Medienkampagnen zu steigern. Ein Beispiel hierfür ist **Malta**, wo in den letzten Jahren Öffentlichkeitskampagnen zur Förderung des aktiven Alterns in Radio, Fernsehen, Zeitungen und auf Plakaten durchgeführt wurden. Die Kampagnen sollen Arbeitgeber auf die Qualitäten älterer Arbeitnehmer aufmerksam machen und die älteren Arbeitnehmer dazu auffordern, ihre Beschäftigungsfähigkeit durch lebenslanges Lernen zu verbessern.

3.3 Maßnahmen zur Verbesserung gesundheitsfördernder Arbeitsbedingungen und zur Erhaltung des Wohlbefindens älterer Arbeitnehmer

Zusammenfassung: Eine wichtige Voraussetzung für die Verlängerung des Arbeitslebens sind Strategien zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der langfristigen Gesundheit, und in den europäischen Ländern scheint es durchaus Spielraum für Maßnahmen zu geben, die ältere Arbeitnehmer positiv diskriminieren. In diesem Kontext wird wiederum die Einbeziehung der Sozialpartner betont, wie etwa im norwegischen IA-Abkommen. In manchen Ländern wurden die Maßnahmen allerdings bedingt durch die Finanzkrise gekürzt, während in anderen mangelndes Engagement den Fortschritt behindert.

Gute Arbeitsbedingungen, so lautet ein Argument, sind offenbar eine der Voraussetzungen für ein längeres Erwerbsleben. Empirische Belege deuten darauf hin, dass die Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer

überaus sensibel auf Indikatoren für Arbeitsqualität wie Arbeitszeit, Schulungsteilnahme, Unfallquote usw. reagieren. Gallie (2003) ist einer von mehreren, die berichten, dass Schweden die meisten Indexpunkte für Arbeitsplatzqualität erzielt, was teilweise die hohe Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer in Schweden erklärt⁽³³⁾. Langanhaltende Gesundheit ist also extrem wichtig für eine alternde Erwerbsbevölkerung. Auch ein Bericht der britischen Work Foundation weist darauf hin, welche Probleme krankheitsbedingte Fehlzeiten angesichts einer alternden Erwerbsbevölkerung wahrscheinlich verursachen werden⁽³⁴⁾.

In einigen Ländern, darunter in Portugal, Irland und der Slowakei, wurden Strategien zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen entwickelt, die jedoch nicht unbedingt auf ältere Arbeitnehmer zielen. Eines der Ziele der **portugiesischen** Nationalen Strategie für aktives Altern ist die „Verbesserung der Arbeitsplatzqualität“. Die Strategie schreibt Arbeitsplatzinspektionen unter besonderer Berücksichtigung der Verlängerung des Erwerbslebens vor. Im Bericht der nationalen Behörde für Arbeitsbedingungen (2011) werden Aktionen speziell im Hinblick auf ältere Arbeitnehmer allerdings nicht zur Sprache gebracht. In **Irland** sind Verwaltung, Durchsetzung und Förderung sämtlicher Gesetze, die angemessene Arbeitsschutzstandards am Arbeitsplatz gewährleisten sollen, Aufgabe der Behörde für Gesundheit und Sicherheit. Die Unterstützung gilt jedoch für alle Arbeitnehmer im selben Maße und sieht keine Bevorzugung älterer Menschen vor. Auch in der **Slowakei** enthält das Arbeitsgesetz keine speziellen Arbeitsschutzvorschriften für ältere Arbeitnehmer. Es besteht jedoch die Möglichkeit, Sonderbedingungen für diese Zielgruppe in die Tarifabkommen aufzunehmen. Die einzige altersbezogene Regelung bezieht sich auf die Arbeitszeit der Arbeitnehmer ab 50 Jahren im Gesundheitssektor: Sie dürfen gegen ihren Willen nicht zu Überstunden und Nachtschicht eingeteilt werden.

Das **slowakische** Arbeitsgesetz umfasst jedoch einige Regelungen, die der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer förderlich sind und ein langes Dienstalter belohnen, wie beispielsweise:

- flexible Arbeitsorganisation zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben – Jobsharing, Heimarbeit, Telearbeit und Teilzeitarbeit;
- atypische Vereinbarungen – beispielsweise für Arbeit, die außerhalb eines Beschäftigungsverhältnisses verrichtet wird (bezeichnet als Vertragsarbeit);
- je nach Betriebszugehörigkeit unterschiedliche Kündigungsfristen von einem bis zu drei Monaten (drei Monate bei über fünfjähriger Zugehörigkeit) sowie unterschiedliche Ansprüche auf eine Abfindungszahlung;
- Entlassungsbeihilfe bei Vertragsende für Arbeitnehmer, die Anspruch auf eine Altersrente, Vorruhestandsrente oder Behindertenrente haben.

Im **Vereinigten Königreich** werden Arbeitgeber über die Bedeutung des Gesundheitsschutzes aufgeklärt und darüber informiert, wie dieser

Aspekt in ihrem Unternehmen überwacht und verbessert werden kann. Ein praktischer Ansatz ist der „Health and Wellbeing Award“, ein Teil des Programms „Investors in People“ (IIP)⁽³⁵⁾, der eine erfolgreiche Führung und Unterstützung der Belegschaft mit besonderem Schwerpunkt auf der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben belohnt. Arbeitgeber, die sich für den Award bewerben, haben im Vorfeld der Bewertung Zugang zu Selbstdiagnoseinstrumenten und zusätzlicher Unterstützung. Das IIP-Programm existiert bereits seit über 20 Jahren und genießt einen hohen Bekanntheitsgrad, wird aber hauptsächlich von größeren Unternehmen genutzt. Infolge der Rezession tut sich das Programm jedoch schwer, eine ausreichende Zahl akkreditierter Arbeitgeber zu behalten und neue zu gewinnen. Der „Health and Wellbeing Award“ ist jedoch relativ neu und scheint sich einiger Beliebtheit zu erfreuen. Ähnliche Ziele werden in **Norwegen** durch Vergabe des IA-Status an Arbeitgeber verfolgt, die die Anforderungen der Arbeits- und Wohlfahrtsbehörde im Hinblick auf die Reduzierung der Krankheitstage und der diskriminierenden Faktoren für ältere Arbeitgeber erfüllen. Die Vermeidung von Burnout und zunehmenden Krankmeldungen seitens älterer Arbeitnehmer ist ein häufiges Ziel der Maßnahmen für aktives Altern, die unter norwegischen Arbeitgebern weit verbreitet sind. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wird zum Teil durch Gesetze und zum Teil durch das IA-Abkommen zwischen den Sozialpartnern und der Regierung gefördert und beinhaltet mehr Urlaubstage, weniger Arbeitsstunden ohne Verdiensteinbuße und ähnliche Erleichterungen als Anreiz für ein längeres Erwerbsleben ohne mögliche Konsequenzen für Gesundheit und Lebensstil.

In anderen Ländern gibt es Gesetze, die eine ausgezeichnete Grundlage für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für ältere Arbeitnehmer abgeben. So müssen **französische** Unternehmen mit 50 bis 300 Beschäftigten seit 2010 ein Abkommen zur Umsetzung eines Aktionsplans bezüglich der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer unterzeichnen oder ein Bußgeld in Höhe von 1 % der Lohnsumme zahlen. Derartige Abkommen könnten prinzipiell Aspekte wie die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Präventivmaßnahmen im Hinblick auf strapaziöse Tätigkeiten vorsehen, doch in der Praxis sind die Aktionspläne der Unternehmen nicht sehr häufig danach ausgerichtet.

Der „Erfahrungsfonds“ in Belgien

Mit den Mitteln des **belgischen** „Erfahrungsfonds“ werden Unternehmen subventioniert, die ihre Arbeitsplätze an die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer anpassen, um die Arbeitsplatzqualität zu verbessern und den Ausstieg aus dem Erwerbsleben hinauszuzögern. Ziel ist die Anpassung und Verbesserung der Beschäftigungschancen sowie der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsorganisation. Ein Beispiel für die Art von Initiativen, die unterstützt werden, ist die Chance für erfahrene Arbeitnehmer, durch einen Arbeitsplatzwechsel etwas Neues zu lernen.

Ein weiteres Abkommen aus dem Jahr 1990 bezieht sich auf die Versetzung langjähriger Nachtschichtarbeiter in einen weniger anstrengenden Tätigkeitsbereich und umfasst folgende Regelung:

⁽³³⁾ Gallie, D., „The Quality of Working Life: Is Scandinavia Different?“, *European Sociological Review*, 19(1), 2003, S. 61-79.

⁽³⁴⁾ The Work Foundation, *Healthy Work – Challenges and Opportunities to 2030*, 2009, http://www.workfoundation.org/assets/docs/publications/216_Bupa_report.pdf.

⁽³⁵⁾ Weitere Informationen über den „Health and Wellbeing Award“ sind auf folgender Website zu finden: <http://www.investorsinpeople.co.uk/Interactive/Awards/HWAward/Documents/Health%20and%20Wellbeing%20Good%20Practice%20Award%20Leaflet.pdf>.

- Arbeitnehmer ab 50 Jahren mit mindestens 20-jähriger beruflicher Nachtschichttätigkeit und ernsthaften gesundheitlichen Problemen können in eine Tagestätigkeit wechseln;
- Arbeitnehmer ab 55 Jahren mit 20-jähriger beruflicher Nachtschichttätigkeit können auf Wunsch in eine Tagestätigkeit wechseln.

3.4 Altersmanagement: Anpassung der Arbeitsbedingungen an sich ändernde Bedürfnisse

Zusammenfassung: Altersmanagement gewinnt in europäischen Ländern zunehmend an Bedeutung, und in vielen Ländern scheint die Anpassung der Arbeitsbedingungen zahlreiche Elemente des Altersmanagements zu enthalten. So ist beispielsweise die Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen ein wichtiger Aspekt des Altersmanagements, und doch scheint dies selbst dann, wenn Teilzeitverträge durch das Gesetz eingeführt wurden, keine beliebte Lösung zu sein. In einigen Ländern wurden zur Förderung des Altersmanagements Punktesysteme für Unternehmen eingeführt, die entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Was bedeutet der Begriff „Altersmanagement“? Einer Definition von Walker (1997) zufolge bezieht sich Altersmanagement „... auf die verschiedenen Dimensionen, auf denen Humanressourcen in Organisationen mit explizitem Schwerpunkt auf dem Altern optimal eingesetzt werden, sowie allgemeiner auch auf das Management der alternden Erwerbsbevölkerung anhand öffentlicher Maßnahmen oder Tarifverhandlungen“⁽³⁶⁾. Walker nennt fünf Dimensionen des Altersmanagements in Unternehmen: Einstellung (und Entlassung); Ausbildung, Weiterentwicklung und Beförderung; flexible Arbeitspraktiken; Ergonomie und Arbeitsgestaltung; eine sich ändernde Haltung gegenüber älteren Arbeitnehmern (Casey, Metcalf und Lakey, 1993)⁽³⁷⁾.

Die Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen kategorisiert Maßnahmen im Bereich des Altersmanagements wie folgt: eine sich ändernde Haltung; Einstellung, Weiterentwicklung und Beförderung; Gesundheit und Wohlbefinden; Lohnpolitik; Ergonomie und Arbeitsgestaltung; Ausstiegspolitik; Versetzung sowie eine separate Kategorie, die zeigt, ob ein Ansatz „umfassend“ ist oder nicht⁽³⁸⁾.

Es scheint also, dass mehrere Aspekte des Altersmanagements auch in dieser Zusammenfassung angesprochen werden. In den Länderberichten selbst findet der Begriff „Altersmanagement“ indessen kaum Erwähnung. Doch dort, wo er genannt wird, geschieht dies im Kontext dessen, was auf Unternehmensebene geschieht. **Italien, Österreich und Litauen** sind drei Länder, in denen Gesetze zur Förderung der

Teilzeitarbeit eingeführt wurden, doch in keinem von ihnen gibt es deutliche Anzeichen dafür, dass diese Option stärker genutzt wird.

Das **italienische** Haushaltsgesetz 2007 (Gesetz 296/2006) enthält eine Regelung speziell für ältere Arbeitnehmer, die die Schaffung neuer Arbeitsplätze fördern und den Ausstieg aus dem Arbeitsleben eindämmen soll. Dank dieser Regelung (das Solidaritätsabkommen zwischen den Generationen) ist es möglich, den Arbeitsvertrag eines Arbeitnehmers ab 55 Jahren von einem Vollzeit- in einen Teilzeitvertrag zu ändern, wenn ein anderer Arbeitnehmer unter 25 Jahren (oder ein Akademiker unter 30 Jahren) ebenfalls einen Teilzeitvertrag erhält. Über die tatsächliche Umsetzung dieser Maßnahme ist jedoch nichts bekannt. Italien liegt, was die Nutzung der Teilzeitarbeit betrifft, weit hinter dem EU-Durchschnitt. Es besteht also Spielraum für weitere Maßnahmen, die die Nutzung der Teilzeitarbeit für die gesamte Erwerbsbevölkerung steigern – am besten im Rahmen einer integrierten Strategie, die auf die Verlängerung des Erwerbslebens zielt. Dies könnte eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben ermöglichen und so zahlreiche Frauen und ältere Erwerbstätige im Arbeitsmarkt halten. In **Österreich** wurde die Altersteilzeit im Jahr 2009 im Rahmen des Arbeitsmarktpaketes II und dann erneut 2010 reformiert. Diese letzte Reform schuf weitere Anreize für ältere Arbeitnehmer, die das Mindestrentenalter erreicht haben, in Teilzeit zu gehen. Altersteilzeit ist ab jetzt bis zum gesetzlichen Rentenalter und nicht nur bis zum frühestmöglichen Rentenalter möglich. Trotzdem kann davon ausgegangen werden, dass – wie auch in früheren Jahren – nur eine begrenzte Zahl von Anträgen auf Altersteilzeit eingereicht werden und somit keine spürbare Wirkung auf die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer festzustellen ist. Auch in **Litauen** gibt es eine Rechtsgrundlage für die Bereitstellung von Teilzeitarbeit (einschließlich Telearbeit), die allerdings nur selten genutzt wird.

In einigen Ländern wurde der Umfang des Altersmanagements in Unternehmen untersucht. So stellte man im Rahmen einer in **Deutschland** durchgeführten qualitativen Studie, die auf Fallstudien in Unternehmen basierte, fest, dass seit den 1990er Jahren, in denen Altersmanagementstrategien praktisch unbekannt waren, tatsächlich Verbesserungen erzielt wurden. Im Gegensatz dazu gab eine von der tschechischen Masaryk-Universität⁽³⁹⁾ durchgeführte Studie zu erkennen, dass in der **Tschechischen Republik** bisher nur wenige betriebliche Maßnahmen im Bereich des Altersmanagements durchgeführt werden.

In anderen Ländern, wie beispielsweise in der **Slowakei** und **Finnland**, wird Altersmanagement in Unternehmen durch Auszeichnungen sowie durch Maßnahmen zur Verbreitung erfolgreicher Verfahren gefördert. In der **Slowakei** gibt es jedoch keine kohärenten Daten über Altersmanagementpraktiken in Unternehmen, und man geht davon aus, dass Methoden wie eine altersspezifische Rekrutierung und Laufbahnentwicklung, Vielfalt am Arbeitsplatz, Versetzung usw. vorrangig in größeren Privatunternehmen mit einem gut funktionierenden Personalmanagement und Bewusstsein für das soziale Engagement in Unternehmen zur Anwendung kommen. Viele der erfolgreichen Verfahren werden jedoch von öffentlichen Organen wie etwa den Ministerien für Wirtschaft und Arbeit und von zivilgesellschaftlichen Institutionen beispielweise durch Verleihung der „*Via Bona Slovakia*“-Auszeichnung

⁽³⁶⁾ Walker, A., *Combating Age Barriers in Employment – A European Research Report*, European Foundation, Dublin, 1997.

⁽³⁷⁾ Walker, A., „The Emergence of Age Management in Europe“, *International Journal of Organisational Behaviour*, Volume 10 (1), 2005, S. 685-697.

⁽³⁸⁾ TAEN – „The Age and Employment Network, Defining Age Management: Information and Discussion Paper“, http://taen.org.uk/uploads/resources/Defining_Age_Management.pdf.

⁽³⁹⁾ <http://www.esfcr.cz/projekty/strategie-age-managementu-v-ceske-republice>
<http://www.online.muni.cz/tema/2561-tema-age-management->

öffentlich gewürdigt. In **Finnland** haben die Gewerkschaften bereits 2009 dafür plädiert, betriebliche Altersprogramme zu einem Bestandteil der Tarifabkommen zu machen. Ein Konsens kam nicht zustande, doch einigte man sich darauf, dass die Sozialpartner im Verlauf von 2012 im Rahmen einer speziellen Arbeitsgruppe optimale Praktiken für ein betriebliches Altersprogramm entwickeln sollten. In der Metallindustrie brachten daraufhin Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Eigeninitiative ein Pilotprogramm auf den Weg, bei dem in 100 Unternehmen ein umfassender Ansatz zum Altersmanagement erprobt und entwickelt wurde⁽⁴⁰⁾ und das wahrscheinlich als Vorreiter für ein offizielles betriebliches Altersmanagement dienen wird. Altersmanagement wird auf verschiedene Weise und von verschiedenen Akteuren in Angriff genommen. So setzt beispielsweise das finnische Institut für berufliche Gesundheit⁽⁴¹⁾ die vom Nationalen Programm für ältere Arbeitnehmer geleistete Arbeit fort. Das Institut zeigt sich in Verbindung mit dem Europäischen Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen äußerst aktiv bei der Förderung und Verbreitung erfolgreicher Verfahren in den Bereichen Altersmanagement und Gesundheit am Arbeitsplatz⁽⁴²⁾, und auch der finnische Arbeitgeberverband hat das Altersmanagement durch Entwicklung und Verbreitung eines *Modells für das Management der Arbeitsfähigkeit* aktiv unterstützt⁽⁴³⁾.

3.5 Beschäftigungsdienste für ältere Arbeitnehmer

Zusammenfassung: In den europäischen Ländern wurde in unterschiedlichem Maße eine ganze Bandbreite von Maßnahmen für die Wiedereingliederung älterer Arbeitnehmer ins Erwerbsleben und die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit ergriffen. Beispiele dieser Maßnahmen sind Lohn- und Beschäftigungssubventionen, Berufsberatung, individuelle Aktionspläne, Arbeitsplatzvermittlung, vorrangige Behandlung älterer Arbeitnehmer beim Zugang zu Arbeitsplätzen, Schulung für ältere nichtberufstätige Arbeitnehmer und Freiwilligeninitiativen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer.

Lohn- und Beschäftigungssubventionen sind insbesondere in Belgien, Dänemark, Griechenland und Estland zu finden (obwohl sie in Estland nicht speziell auf ältere Arbeitslose ausgerichtet sind).

Beschäftigungsdienste für ältere Arbeitnehmer in Griechenland

Die Mehrheit der **griechischen** Schulungs- und Beschäftigungsprogramme, von denen ältere Arbeitnehmer profitieren, sind nicht auf diese Altersgruppe beschränkt. Dies gilt auch für die (lokalen) integrierten Programme für Arbeitslose, die in den letzten Jahren regelmäßig umgesetzt wurden⁽⁴⁴⁾. Im Rahmen dieser Programme werden spezielle Organe eingerichtet und damit beauftragt, ein Verzeichnis sämtlicher Unternehmen der Gegend zu erstellen, alle Arbeitslosen anzusprechen und ihnen bei der Ausarbeitung eines

individuellen Aktionsplans behilflich zu sein, das Wachstumspotenzial bestimmter Sektoren zu beurteilen und die Ergebnisse ihrer Untersuchung der griechischen Arbeitsverwaltung (OAED) für Finanzierungszwecke vorzulegen. Bis jetzt waren die integrierten Programme für Arbeitslose an 45- bis 64-jährige Arbeitslose gerichtet.

Des Weiteren existierten einige aktive Maßnahmen, die ausschließlich älteren Arbeitnehmern vorbehalten waren, wie etwa die vom Sozialpartnerfonds für Beschäftigung und berufliche Ausbildung (LAEK) finanzierten Programme. Im Rahmen dieser Programme wurden Privatbetriebe und Unternehmen im breiteren öffentlichen Sektor subventioniert, wenn sie kurz vor dem Rentenalter stehende Arbeitslose beschäftigten (maximal fünf Jahre bis zur Regelaltersgrenze). Die Subvention wurde zwischen einem und 60 Monaten gezahlt und belief sich auf rund 40 % der Lohnsumme.

Im Dezember 2011 kündigte die Regierung zudem ein neues Vermittlungsprogramm an, bei dem Entwicklungsunternehmen lokaler Behörden bei Einstellung von 5 000 älteren Arbeitslosen zwischen 55 und 64 Jahren mit 75 Mio. EUR unterstützt werden. Die Subvention beträgt 25 EUR pro Vollzeittag und kann 24 Monate lang gezahlt werden (Unternehmen lokaler Behörden sind verpflichtet, den Leistungsempfänger weitere drei Monate, also insgesamt 27 Monate lang, zu beschäftigen). Überdies werden ältere Arbeitnehmer voraussichtlich von einigen der kürzlich verabschiedeten Gesetze profitieren, wie beispielweise vom Gesetz 3845/2010, das das Verbot der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern im öffentlichen Sektor für drei Jahre aufhebt. Außerdem kann die OAED Zeitarbeitsagenturen bei der Vermittlung von Arbeitslosen zwischen 55 und 64 Jahren in den öffentlichen Sektor subventionieren.

In **Ungarn** stehen aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen allen gemeldeten Arbeitslosen offen, sehen aber häufig zusätzliche Beihilfen oder vorrangigen Zugang speziell für benachteiligte Gruppen wie Personen ab einem bestimmten Alter vor. Die traditionelle Form der Lohnsubvention ersetzt maximal ein Jahr lang bis zu 50 % aller Beschäftigungskosten für einen benachteiligten Arbeitnehmer, darunter auch für Personen ab 50 Jahren.

In **Dänemark** haben Arbeitslose ab 60 Jahren, die Mitglied einer Arbeitslosenversicherung sind, bereits nach sechs Monaten (neun Monate für Arbeitslose ab 30 Jahren) Anspruch auf Aktivierung. Ausgenommen von dieser Regelung sind Inhaber einer sogenannten „Seniorenarbeitsstelle“ mit regulärem Gehalt im öffentlichen Sektor, auf die alle Arbeitslosen ab 55 Jahren, die keine Arbeitslosenunterstützung mehr erhalten, Anspruch haben. Darüber hinaus haben alle Arbeitslosen ab 55 Jahren das Recht, mit einem Arbeitgeber ein Abkommen zu schließen, gemäß dem sie für die Dauer von bis zu sechs Monaten mit einer höheren als der regulären Lohnsubvention eingestellt werden. Dieses Instrument soll vor allem ältere Arbeitslose bei der Rückkehr ins Erwerbsleben unterstützen. In **Österreich** wird die Beschäftigung vorgemerakter arbeitsloser Frauen ab 45 Jahren bzw. arbeitsloser Männer ab 50 Jahren durch die Eingliederungsbeihilfe „Come back“ gefördert. Dauer und Höhe der Beihilfe variieren je nach regionaler Arbeitsmarktlage. 2010 wurden rund 17 000 ältere Arbeitslose im Schnitt drei Monate lang und mit durchschnittlich 2 800 EUR gefördert. Mehrere Bewertungen ergaben, dass vor allem

⁽⁴⁰⁾ <http://www.tyohyvinvointi.info>

⁽⁴¹⁾ <http://www.ttl.fi/en/Pages/default.aspx>

⁽⁴²⁾ http://www.ttl.fi/partner/aktiivinen_ikaantymien/in_english/sivut/default.aspx

⁽⁴³⁾ http://www.ek.fi/ek/fi/tutkimukset_julkaisut/2011/3_maalis/Tyokykyjohtamisenmalli.pdf

⁽⁴⁴⁾ Griechische Arbeitsverwaltung (OAED), www.oaed.gr.

45- bis 54-Jährige von dieser Beihilfe profitierten. Aufgrund des Erfolgs dieser Maßnahme ist im Sparprogramm die Förderung weiterer 40 000 älterer Arbeitsloser bis 2016 vorgesehen.

Die Nationale Beschäftigungsstrategie der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** sieht vor, die angestrebte Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer (55 bis 64 Jahre) durch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu unterstützen. Außer den regulären Maßnahmen für alle Arbeitnehmer wurden Programme – hauptsächlich Beschäftigungssubventionen – speziell für ältere Arbeitnehmer eingeführt.

Ein zweites Instrument, das in einigen Ländern eingesetzt wird, ist die Berufsberatung und die Ausarbeitung individueller Aktionspläne für Arbeitslose. Im **Vereinigten Königreich** startet im April 2012 ein „nationaler Berufsberatungsdienst für jedes Alter“, der einige der bestehenden Dienstleistungen in sich vereint und so eine komplettere Unterstützung bereitstellen kann. Dieser neue Dienst für jedes Alter kann online, telefonisch oder im Rahmen persönlicher Gespräche vor Ort genutzt werden (in Schottland und Wales existiert ein solcher Dienst bereits). Ältere Arbeitnehmer, die keine PC-Kenntnisse besitzen und von der Online-Unterstützung abgeschreckt werden, können auch ein persönliches Gespräch vereinbaren.

In **Estland** werden Arbeitnehmern im Vorruhestandsalter gleich anderen Arbeitslosen aktive Arbeitsmarktmaßnahmen angeboten, die den in ihrem individuellen Aktionsplan aufgeführten Bedürfnissen entsprechen. Personen zwischen 55 Jahren und dem gesetzlichen Rentenalter werden als Risikogruppe eingestuft. Laut Marksoo et al. (2011) ⁽⁴⁵⁾ sind Schulung und Berufsberatung die am häufigsten für ältere Arbeitnehmer eingesetzten Maßnahmen. 2010 kamen auch Lohnsubventionen verstärkt zum Einsatz, die jedoch allen Arbeitslosen und nicht nur älteren Arbeitnehmern angeboten wurden. Weitere Maßnahmen werden durch individuelle, vom Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Projekte bereitgestellt. So wurden 2011 die Arbeitsmarktrückkehr älterer Arbeitnehmer (50 bis 74 Jahre) und der Arbeitsmarkteinstieg Jugendlicher (16 bis 24 Jahre) gefördert. Insgesamt werden 6,65 Mio. EUR für derartige Projekte bereitgestellt.

An dritter Stelle stehen Arbeitsplatzvermittlung und Vorzugsbehandlung älterer Arbeitnehmer beim Zugang zu Arbeitsplätzen oder Beschäftigungsdiensten – Strategien, die in Polen, Belgien, der Slowakei, Griechenland und Slowenien eingesetzt werden. In **Belgien** haben über 45-jährige entlassene Arbeitnehmer laut einer im Generationenpakt 2005 vorgesehenen Maßnahme ein Recht auf Outplacement, um die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer zu verbessern. Diese Maßnahme trat im März 2007 in Kraft. Outplacement umfasst Dienste und Beratung durch den Arbeitgeber, damit die Entlassenen so schnell wie möglich einen neuen Arbeitsplatz finden oder eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen können. Auch die flämische Regierung einigte sich im Oktober 2008 mit den Gewerkschaften und den Arbeitgeberorganisationen auf eine Reihe von Initiativen,

die dazu beitragen sollen, das Erwerbsleben älterer Menschen zu verlängern. Eine dieser Initiativen war ein Versuch, Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften aufeinander abzustimmen. Hierzu wurden speziell für die Vermittlung älterer Menschen ab 50 Jahren geschulte ÖAV-Mitarbeiter eingesetzt, die Stellenangebote recherchieren und den Arbeitssuchenden passende Angebote unterbreiten. Ziel einer weiteren Initiative war die Ausarbeitung eines „Bewusstseinskodex für das Alter“, um die Bereitschaft der Arbeitgeber zur Einstellung von über 50-Jährigen zu erhöhen. Der Kodex wurde von sektoralen Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen ausgearbeitet und sollte von Vermittlungsagenturen eingesetzt werden. Ferner wurde eine Initiative für Outplacement-Dienste gegründet. Die Dienste unterliegen einem Zertifizierungsverfahren, bei dem leistungsfähige Agenturen ein Gütesiegel erhalten.

In **Slowenien** gelten ältere Arbeitnehmer als eine der gefährdetsten Gruppen und haben Anspruch auf eine gewisse Sonderbehandlung durch die slowenische Arbeitsverwaltung. Sie durchlaufen dasselbe Verfahren wie andere Arbeitslose, werden aber bei der Vorauswahl für einen Arbeitsplatz von den Vermittlungskräften der lokalen Arbeitsämter bevorzugt behandelt. Auch bei Arbeitsplätzen im Bereich öffentlicher Bauarbeiten, die sich gut zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit eignen, genießen ältere Männer und Frauen Vorrangstatus. Man hofft, dass diese Maßnahmen die Aktivierung älterer Arbeitsloser beschleunigt.

Das **polnische** Programm „Solidarität zwischen den Generationen“ umfasst wichtige Maßnahmen zur Professionalisierung der Arbeitsmarktdienste für ältere Arbeitnehmer. Durch die Schulung von ÖAV-Mitarbeitern und die Einrichtung einer E-Learning-Plattform sollen Vermittlungsfachkräfte ein besseres Verständnis für die Bedürfnisse älterer Arbeitsloser entwickeln. 2 355 ÖAV-Mitarbeiter haben bereits Ende 2010 mit dieser Schulung begonnen, und weitere 1 000 sollen folgen. Weitere Programmelemente sind eine bessere Arbeitsvermittlung und Berufsberatung sowie die Ausarbeitung individueller Aktionspläne, um das Potenzial von Arbeitnehmern ab 50 Jahren angemessen bewerten und sie bei der Rückkehr ins Erwerbsleben unterstützen zu können. In der **Slowakei** werden Arbeitssuchende ab 50 Jahren (zwischen 25 % und 30 % aller Arbeitssuchenden) im Gesetz über Beschäftigungsdienste als benachteiligte Gruppe klassifiziert. Dieser Status gewährleistet ihnen eine Vorzugsbehandlung bei fast allen Beschäftigungsdiensten.

Wie bereits oben erwähnt, wurden ÖAV-Mitarbeiter in **Polen** geschult, um sie für die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer zu sensibilisieren. Die Schulung älterer Arbeitsloser ist dagegen ein Instrument, das in Ländern wie Kroatien, Ungarn, Österreich und Belgien zur Anwendung kommt. In **Ungarn** bieten die ÖAV-Mitarbeiter registrierten Arbeitslosen, Rehabilitationsteilnehmern, anderen ÖAV-Kunden und Empfängern bestimmter Hilfsdienste eine Schulung an. Diese Kurse stehen zwar allen interessierten und registrierten Arbeitssuchenden offen, doch gefährdete Gruppen wie über 50-Jährige erhalten eine höhere finanzielle Unterstützung. Die neu gestaltete **kroatische** Arbeitsverwaltung will Arbeitslose und vor allem Langzeitarbeitslose besser betreuen. Mit dem Projekt „Frauen am Arbeitsmarkt“ wird zudem auf die Bedürfnisse der älteren Arbeitnehmerinnen hingewiesen. Die Neugestaltung zielt darauf ab, ältere Arbeitslose stärker zu unterstützen und durch Schulung, Aktivierung und eine intensivere Arbeitssuche ihre Beschäftigungschancen zu verbessern.

⁽⁴⁵⁾ Marksoo, Ü., Malk, L., Pöldis, E., *Vanemaalised Eesti tööturul (Ältere Arbeitnehmer im estnischen Arbeitsmarkt)*, Arbeitspapier des Sozialministeriums 4/2011, Sozialministerium, 2011. Auf Estnisch unter: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/V2ljaanded/Toimetised/2011/toimetised_2011.4.pdf.

In **Belgien** organisiert die flämische Arbeitsverwaltung (VDAB) gemeinsam mit den Gewerkschaften in 25 Spezialzentren Informationsrunden, Beratungsdienste und eine hauseigene Schulung für über 50-Jährige. Dieses Programm nennt sich „Actief 50+“. In **Österreich** ist die Schulung das Grundprinzip dreier Instrumente, die vom ESF kofinanziert werden: Qualifizierungs- und Schulungsberatung von KMU, Schulung von Arbeitnehmern (insbesondere ab 45 Jahren) und Flexibilitätsberatung. Diese Maßnahmen zielen in erster Linie auf die Anpassung der Qualifikationsprofile älterer Arbeitnehmer an den Arbeitsmarktbedarf, aber auch auf die Sensibilisierung der Arbeitgeber.

Andere Länder haben Freiwilligeninitiativen für ältere Arbeitslose eingerichtet, um deren Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Zu diesen Ländern gehören Portugal, Slowenien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien. In die **ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien** brachte die Regierung 2009 in Antwort auf die Rezession ein zusätzliches Programm für öffentliche Bauarbeiten auf den Weg, an dem auch ältere Arbeitnehmer in lokalen Gemeinden teilnehmen konnten. In **Portugal** lautet Ziel Nr. 5 der Nationalen Strategie für aktives Altern „Unterstützung der Wiedereingliederung älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt“. Dieses Ziel soll unter anderem im Rahmen des Neuen Programms für freiwillige Seniorendienste durch Einbeziehung älterer Arbeitnehmer in Tätigkeiten von gesellschaftlichem Interesse sowie durch ihre Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen erreicht werden.

Die litauischen wie auch die belgischen Strategien enthalten einige innovative Elemente. In **Litauen** hat die ÖAV eine Seniorendatenbank mit Informationen über arbeitssuchende Personen im Rentenalter eingerichtet. Die Daten sind in verschiedene Kategorien unterteilt, um Arbeitgeber über arbeitssuchende Rentner zu informieren und Personen im Rentenalter die Suche nach einem Arbeitsplatz zu erleichtern. Die Seniorendatenbank existiert bereits seit zehn Jahren, doch wurden während dieser Zeit weder Bewertungen noch Analysen durchgeführt, die Aufschluss über die Wirksamkeit des Instruments bei der Arbeitsmarktintegration älterer Menschen geben. Die geringe Zahl älterer Arbeitssuchender, die derzeit in der Datenbank registriert sind, deutet jedoch darauf hin, dass die Maßnahme weder eine breite Wirkung gezeigt hat noch von den Arbeitgebern wirklich genutzt wird. In **Belgien** haben Arbeitnehmer ab 50 Jahren, die im Vorjahr arbeitslos oder erwerbsunfähig waren und bei Neubeschäftigung keinen Anspruch auf die kompletten vier Wochen Jahresurlaub haben, Anspruch auf einige zusätzliche Urlaubstage, für die sie ein Urlaubsgeld in Höhe von 65 % ihres Verdienstes (bis zu einem Höchstwert) erhalten. Diese Regelung gilt seit Einführung des belgischen Generationenpakts im Jahr 2005.

Beschäftigungspakte für ältere Arbeitnehmer in Deutschland

Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen ist ein Programm des **deutschen** Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, das sich derzeit in seiner dritten Programmphase (2011-2015) befindet. Bis jetzt wurden 78 regionale Beschäftigungspakte mit so unterschiedlichen Partnern, lokalen Interessengruppen und Akteuren wie Unternehmen, Kammern und Verbänden, Gewerkschaften, kommunalen Einrichtungen und

Bildungsträgern, Kirchen und Sozialverbänden eingerichtet. Zu den Maßnahmen gehören unter anderem Schulungen im Bereich Sozialkompetenz und Bewerbung, Praktika und Lohnsubventionen. 2011 konnten von 550 000 älteren Langzeitarbeitslosen mehr als 200 000 aktiviert und 70 000 von ihnen in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden. Einer Bewertung der ersten Programmphase im Jahr 2007 zufolge stützt sich der Erfolg des Programms auf die Kombination aus einer individuellen Beratung und Begleitung der Arbeitsuchenden und einer proaktiven und gezielten Ansprache der Arbeitgeber. Kleine Unternehmen schätzten überdies die Qualität der vorausgewählten Stellenbewerber. Sowohl die Arbeitgeber als auch die älteren Langzeitarbeitslosen äußerten sich positiv zu dem Programm.

3.6 Beschäftigungsfreundliche Steuersysteme: Arbeit für ältere Arbeitnehmer lohnenswert machen

Zusammenfassung: Steuervorteile können ältere Arbeitnehmer dazu verleiten, länger im Erwerbsleben zu bleiben bzw. auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren, und doch sind die Steuersysteme der europäischen Länder oft nicht sehr beschäftigungsfreundlich. Dort, wo Steuervorteile existieren, handelt es sich um zusätzliche Beschäftigungsbeihilfen, die Befreiung von Arbeitslosenversicherungsbeiträgen, höhere Steuergutschriften oder persönliche Freibeträge.

Deutschland, Österreich und Belgien sind Beispiele für Länder, in denen ältere Arbeitnehmer zusätzlich zu ihrem Verdienst eine Beihilfe erhalten können. In **Deutschland** ist dies die Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben und ein niedrigeres Entgelt akzeptieren, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Im ersten Jahr nach Aufnahme der Beschäftigung erhalten sie 50 % und im zweiten Jahr 30 % der Nettoentgeltdifferenz als Zuschuss. Die Zahl der älteren Arbeitnehmer, die eine Entgeltsicherung erhalten, hat sich nahezu verdoppelt und ist 2010 auf 19 900 Leistungsempfänger gestiegen. In **Österreich** wurde 2009 der „Kombilohn neu“ eingeführt – ein Lohnzuschuss für Arbeitnehmer ab 50 Jahren. Anspruchsberechtigte, die eine Vollzeitbeschäftigung (ab 35 Wochenstunden) mit einem monatlichen Bruttoentgelt zwischen 650 und 1 500 EUR aufnehmen, erhalten einen Zuschuss von 300 EUR pro Monat. Liegt das Bruttoentgelt zwischen 1 500 und 1 700 EUR pro Monat, beläuft sich der Zuschuss auf 150 EUR. Dies gilt auch im Fall einer Teilzeitbeschäftigung (unter 35 Wochenstunden). Der Zuschuss wird maximal ein Jahr lang gezahlt.

In **Belgien** können ältere Arbeitslose ab 50 Jahren, die auf den Arbeitsmarkt zurückkehren, einen Lohnzuschuss erhalten, der vom Landesamt für Arbeitsbeschaffung (Lfa) gezahlt wird. Arbeitssuchende, die mindestens 20 Jahre erwerbstätig waren, können diesen Zuschuss auf unbegrenzte Zeit beziehen. In allen übrigen Fällen ist die Zahlung auf drei Jahre begrenzt, und der Betrag wird von Jahr zu Jahr geringer. Der Grundbetrag liegt unabhängig von der Art des Arbeitsvertrags (Voll- oder Teilzeit) bei 194 EUR pro Monat. Im Rahmen des Generationenpakts von 2005 zahlt das Lfa überdies eine Urlaubsbeihilfe, die sich auf 65 % des Entgelts (bis zu einem Höchstwert) beläuft. Empfangsberechtigt sind Arbeitnehmer ab

50 Jahren, die im Vorjahr arbeitslos oder erwerbsunfähig waren und bei Wiederbeschäftigung keinen Anspruch auf einen vierwöchigen Jahresurlaub haben.

Ein weiterer Zuschuss für Arbeitnehmer ab 50 Jahren wird vom belgischen Arbeitsministerium beim Wechsel in eine leichtere Tätigkeit gezahlt. Der Zuschuss soll älteren Arbeitnehmern einen längeren Verbleib im Erwerbsleben ermöglichen und so deren Arbeitsmarktteilnahme erhöhen. So erhalten Arbeitnehmer seit Mai 2010 eine Beihilfe, wenn sie auf eigenen Wunsch von einer mindestens fünfjährigen Schwerarbeit in eine leichtere Tätigkeit beim selben Arbeitgeber wechseln und dadurch eine Entgelteinbuße von monatlich mindestens 265,30 EUR brutto hinnehmen müssen. Die Beihilfe beläuft sich auf 80 EUR pro Monat für Arbeitnehmer unter 55 Jahren (zwölf Monate), 106 EUR für Arbeitnehmer zwischen 55 und 58 Jahren (24 Monate) und 133 EUR für Arbeitnehmer ab 58 Jahren (36 Monate).

Steuergutschriften und persönliche Freibeträge sind weitere Anreize für ältere Arbeitnehmer, länger erwerbstätig zu bleiben. In **Schweden** wurde 2010 zur Förderung einer längeren Arbeitsmarktteilnahme älterer Arbeitnehmer eine höhere Steuergutschrift für Beschäftigte ab 65 Jahren eingeführt. Im selben Jahr wurden der Lohnzuschuss für Arbeitgeber und die Einkommensteuer für eine Geschäftstätigkeit durch Unternehmer ab 65 Jahren abgeschafft. Das **britische** Steuersystem ist dagegen nicht besonders dazu geeignet, ältere Arbeitnehmer länger im Erwerbsleben zu halten, da während des gesamten Erwerbslebens dieselben Bedingungen gelten. Personen ab 65 Jahren erhalten zwar einen höheren Freibetrag, der bis 75 Jahre etwa einem Drittel und danach etwa 36 % mehr Einkommen entspricht, doch dieser Freibetrag gilt nur bis zu einer Einkommensgrenze von maximal 24 000 GBP (28 704 EUR), zu deren Berechnung ein Arbeitsentgelt, das Renteneinkommen – einschließlich der staatlichen Rente – und etwaige Investitionserträge aufaddiert werden. Über diese Einkommensgrenze hinaus wird der Freibetrag um 50 % des Einkommens, das die Grenze übersteigt, reduziert.

In einigen Ländern besteht ein deutlicher Mangel an beschäftigungsfreundlichen Steuervorteilen – genauer gesagt, ist das Gegenteil der Fall. In der **Tschechischen Republik** setzen sich die direkten Steuern aus einer relativ niedrigen pauschalen Einkommensteuer (auf einen geringen Einkommensanteil) und einer hohen Sozial- und Krankenversicherungspauschale zusammen. Die von den tschechischen Arbeitgebern zu entrichtenden Sozialbeiträge sind außergewöhnlich hoch, und dies ist ein besonders wichtiger Aspekt für Arbeitnehmer, die bereits das gesetzliche Rentenalter erreicht haben, da sie von den zusätzlichen Beiträgen so gut wie nicht profitieren und überdies keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben. Zudem müssen Rentner, deren Arbeitseinkommen das Dreifache des Durchschnittseinkommens beträgt, seit 2011 auch ihr ansonsten steuerfreies Renteneinkommen zum regulären Satz versteuern. Ferner ist es Arbeitnehmern im Vorruhestand nicht erlaubt, ein Erwerbseinkommen zu beziehen.

3.7 Anreize für Arbeitgeber, ältere Arbeitnehmer einzustellen und zu behalten

Zusammenfassung: Die staatliche Unterstützung für Arbeitgeber fällt in zwei verschiedene Kategorien. Die erste Kategorie umfasst Anreize zur (Wieder-)Beschäftigung älterer Arbeitnehmer durch Reduzierung oder Wegfall des Arbeitgeberbeitrags. Die zweite Kategorie umfasst einen direkten staatlichen Zuschuss zu den Kosten für die Beschäftigung eines älteren Arbeitnehmers. Diese zweite Kategorie ist relativ häufig und kann in unterschiedliche Subventionsformen unterteilt werden, wie beispielsweise feste Prämien, Lohnsubventionen und Transfer von Arbeitslosenunterstützung. Es gibt aber auch Länder, in denen überhaupt keine Anreize für die (Weiter-)Beschäftigung älterer Arbeitnehmer existieren.

Länder, in denen die Arbeitgeberbeiträge reduziert oder ganz erlassen werden, sind **Luxemburg, Slowenien, Belgien, Norwegen, Schweden, Griechenland, Spanien, Polen, Portugal** und **Rumänien** (im Fall von Rumänien ist diese Maßnahme allerdings nicht besonders erfolgreich). Länder, die keine finanziellen Anreize vorsehen, sind **Lettland** und die **Slowakei**.

In **Polen** gibt es mehrere direkte und indirekte Möglichkeiten für Arbeitgeber, die Kosten für die Beschäftigung eines Arbeitnehmers ab 50 Jahren zu reduzieren. Unternehmen, die einen vom Arbeitsamt geschickten Stellenbewerber einstellen, haben drei Möglichkeiten, sich die Kosten erstatten zu lassen ⁽⁴⁶⁾:

- „Interventionsarbeit“ (eine Beschäftigungsform für besonders schwer vermittelbare Arbeitslose, darunter Arbeitnehmer ab 50 Jahren). Der Arbeitgeber bekommt die Sozialversicherungsbeiträge und bis zu 80 % des Mindestlohns für Arbeitnehmer ab 50 Jahren, die Anspruch auf eine Vorruhestandsbeihilfe haben (bis zu 50 %, wenn kein solcher Anspruch besteht), jeden Monat für die Dauer von zwei Jahren erstattet (oder vier Jahre, wenn die Erstattung jeden zweiten Monat erfolgt).
- Öffentliche Bauarbeiten – Erstattung des Entgelts und der Sozialversicherungsbeiträge für anspruchsberechtigte Personen maximal sechs Monate lang. Die Erstattung kann bis zu 50 % des durchschnittlichen Monatseinkommens (bis maximal 2 015,44 PLN, ca. 242 EUR) betragen.
- Eine einmalige Erstattung des Beitrags für Arbeitnehmer, die mindestens zwölf Monate beim selben Arbeitgeber beschäftigt waren – bis zu 300 % des Mindestlohns (4 500 PLN, ca. 1 075 EUR).

Auch in **Luxemburg** hat die Regierung eine Reihe von Arbeitgeberanreizen und Schutzinstrumenten zur Verfügung gestellt. Unternehmen, die einen Langzeitarbeitslosen ab 45 Jahren mit unbefristetem Vertrag einstellen, können einen Teil der Sozialbeiträge erstattet bekommen: bei Einstellung eines Arbeitsuchenden ab 30 Jahren für die Dauer von zwei Jahren, bei Arbeitsuchenden ab 40 Jahren für die Dauer von drei Jahren und bei Arbeitsuchenden ab 45 Jahren bis zum Ren-

⁽⁴⁶⁾ Wie im Gesetz vom 20. April 2004 über die Förderung der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktinstitutionen vorgeschrieben (Gesetzblatt 2004, Nr. 99, Punkt 1001, in geänderter Fassung).

tenalter. Diese Beschäftigungshilfe für ältere Arbeitsuchende (*aide à l'embauche de chômeurs agés*) kann auch bei Vergabe eines befristeten Vertrags zwischen 18 und 24 Monaten beantragt werden und wird dann für die jeweilige Vertragsdauer gezahlt.

In **Schweden** werden die Arbeitgeberbeiträge im Rahmen des Programms „Arbeitsplätze für einen neuen Start“ über denselben Zeitraum reduziert, wie der neue Arbeitnehmer vorher arbeitslos war. Arbeitgeber von Beschäftigten ab 65 Jahren erhalten zudem eine indirekte Steuererleichterung durch die Tatsache, dass ab diesem Alter die Beiträge an das staatliche Erwerbsunfähigkeitssystem entfallen. Die geringeren Sozialbeiträge des Arbeitgebers stellen somit eine indirekte Lohnsubvention für Arbeitnehmer ab 65 Jahren dar. Für den Arbeitgeber fallen dann anstelle der regulären 31 % nur noch 10,21 % der Lohnkosten an. Auch selbständig Erwerbstätige ab 65 Jahren entrichten ab diesem Zeitpunkt nur noch 10,21 % anstelle von fast 30 %. Hierdurch ergibt sich also ein Anreiz, Arbeitnehmer ab 65 Jahren weiterzubeschäftigen bzw. als selbständig Erwerbstätiger noch nicht in den Ruhestand zu treten.

Spanische Arbeitgeber haben Anspruch auf Erstattung der Sozialbeiträge in folgender Höhe, wenn sie einen älteren Arbeitnehmer mit einem regulären Vertrag weiterbeschäftigen:

- für Arbeitnehmer im Alter von 59 Jahren mit vierjähriger Betriebszugehörigkeit: 40 % der Beiträge;
- für Arbeitnehmer im Alter von 60 bis 64 Jahren mit fünfjähriger Betriebszugehörigkeit: 50 % der Beiträge;
- für Arbeitnehmer ab 65 Jahren, die seit 35 Jahren Sozialbeiträge zahlen: 100 % der Beiträge (dies gilt auch, wenn der Arbeitnehmer mit 65 Jahren noch einmal eine unbefristete Beschäftigung aufnimmt);
- für Arbeitnehmer ab 55 Jahren in der von der Globalisierung betroffenen Schuh-, Möbel- und Spielzeugindustrie: 50 % der Beiträge.

In **Rumänien** sind zwei Arten von Subvention bzw. einer Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge an den Arbeitslosenversicherungsfonds vorgesehen. Bei Einstellung eines Arbeitslosen ab 45 Jahren wird diese Reduzierung für die Dauer von zwölf Monaten und bei Einstellung von Arbeitnehmern, die noch drei Jahre bis zum gesetzlichen Rentenalter oder bis zum Vorruhestandsalter haben, während dieser drei Jahre gewährt.

Seit Januar 2011 wird die Subvention nicht länger auf Grundlage des nationalen Mindestlohns, sondern des sogenannten Sozialindikators berechnet, der derzeit auf 500 RON (etwa 114 EUR) festgesetzt ist. Der Betrag ist daher gering und unattraktiv, und die Beantragung ist mit beträchtlichem Aufwand verbunden, was vermutlich die begrenzte Inanspruchnahme erklärt.

Länder, in denen Arbeitgeber andere Formen einer direkten Unterstützung erhalten, sind Deutschland, Belgien, Island, Kroatien, Österreich, Griechenland und Polen. In einigen dieser Fälle wird die Zahlung an den Arbeitgeber als Beitrag zu den Lohnkosten geleistet. In **Deutschland** wurden einige neue Maßnahmen speziell zur Förderung der Einstellung ergriffen. Dazu zählen vor allem die Eingliederungszuschüsse für

ältere Arbeitnehmer ab 50 Jahren und der Eingliederungsgutschein. Die Neueinstellung älterer Arbeitnehmer (ab 50 Jahre) kann zwischen zwölf und 36 Monaten gefördert werden, wobei sich der Zuschuss nach einem Jahr um mindestens 10 % reduziert. Die Förderhöhe liegt zwischen 30 % und 50 % des Arbeitsentgelts. Für behinderte sowie besonders schwerbehinderte ältere Menschen kann die Förderung bis zu 70 % betragen. Bei besonders schwerbehinderten Menschen zwischen 50 und 55 Jahren kann die Förderdauer auf 60 Monate und ab 56 Jahren auf 96 Monate verlängert werden. Die Zahl der Eingliederungszuschüsse für die Einstellung älterer Arbeitsloser ist zwischen 2007 und 2010 von 38 400 auf 51 500 und somit deutlich gestiegen. Eine Umsetzungsanalyse jüngerer Datums ergab, dass der Eingliederungszuschuss gute Ergebnisse im Hinblick auf die Einstellung von Arbeitslosen erzielte, die Unterscheidung nach Altersgruppe jedoch nicht besonders nützlich war. Überdies ist die Mindestdauer des Zuschusses für ältere Arbeitnehmer laut der Studie zu lang, und die mangelnde Verpflichtung auf Seiten des Arbeitgebers, den älteren Arbeitnehmer weiterbeschäftigen zu müssen, dürfte die Mitnahmeeffekte verstärken.

In **Malta** wurde 2009 das Programm für Beschäftigungshilfe (Employment Aid Programme, EAP) gestartet, um stark benachteiligten Gruppen mittels einer finanziellen Unterstützung für Arbeitgeber den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Potenzielle Begünstigte sind Arbeitnehmer ab 50 Jahren, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Im ersten Erwerbsjahr erhält der Arbeitgeber einen Zuschuss in Höhe von 50 % der Lohnkosten für den neu eingestellten Arbeitnehmer. Als behindert registrierte Personen werden länger unterstützt. Das Programm hat sich als wirksames Instrument für die Eingliederung Arbeitsloser ins Erwerbsleben erwiesen; und zwischen 2009 und 2010 wurden 1 120 Zuschüsse gebilligt. Ein Drittel davon wurde an Unternehmen auf der Insel Gozo gezahlt.

In manchen Fällen erfolgt die Beihilfe in Form eines Transfers der Arbeitslosenunterstützung wie etwa in Griechenland und Island. In **Griechenland** erhalten Privatunternehmen seit Dezember 2011 im Austausch für die Einstellung und Schulung eines Arbeitslosenempfängers den kompletten Betrag, auf den der Arbeitslose Anspruch hat. Die subventionierte Beschäftigung dauert, je nachdem, ob sie eine Ausbildung umfasst ist oder nicht, zwischen 24 und 30 Monaten. Nach Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung und bis zum Ende der 24 Monate erhält der Arbeitgeber für jeden Arbeitstag eine 90%ige Reduzierung der Sozialversicherungsbeiträge, die vom Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer gezahlt werden. Wird eine Ausbildung angeboten, entfallen die Beiträge ganz, und das Programm wird auf 30 Monate verlängert. Die Ausbildung muss in einer anerkannten Einrichtung erfolgen, und der Arbeitgeber ist verpflichtet, den Leistungsempfänger nach Ende der Subventionsperiode weitere zwölf Monate zu beschäftigen. Zusätzlich muss der Arbeitgeber seine gesamte Belegschaft (bereits vorher beschäftigte und neu eingestellte Arbeitnehmer) während der gesamten Zeit (36 bis 42 Monate) behalten und darf in den sechs Monaten vor Antragstellung niemanden entlassen haben.

Auch die **isländische** Arbeitsverwaltung bietet einige aktive Arbeitsmarktmaßnahmen an, die einer Subvention entsprechen: Wer Anspruch auf eine Arbeitslosenunterstützung hat, kann sich um einen Arbeitsplatz auf Probe (maximal sechs Monate) bewerben, wobei die Arbeitsverwaltung die Arbeitslosenunterstützung und die Rentenbeiträge in

Höhe von 8 % direkt an den Arbeitgeber zahlt, der dann die restlichen Kosten übernimmt.

Beispiele für Länder, in denen ein Sonderzuschuss für die Einstellung eines älteren Arbeitslosen gezahlt wird, sind Spanien und Frankreich. In **Spanien** erhalten Unternehmen, die einen älteren Langzeitarbeitslosen (ab 45 Jahren) unbefristet einstellen, drei Jahre lang einen jährlichen Zuschuss in Höhe von 1 300 EUR (bzw. 1 500 EUR für Frauen in Sektoren, in denen sie unterrepräsentiert sind). Unternehmen, die einen behinderten älteren Arbeitnehmer einstellen, erhalten 5 700 EUR pro Jahr für die gesamte Vertragsperiode (6 300 EUR im Fall einer Schwerstbehinderung). Laut einer Studie von Tobes Portillo (2008) sind 78 % der Arbeitgeber jedoch der Ansicht, dass dieser Zuschuss, der im Prinzip einer Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge entspricht, nicht relevant ist.

Das 2010 in **Frankreich** verabschiedete Rentengesetz sah ursprünglich einen Zuschuss für Unternehmen vor, die einen Arbeitslosen ab 55 Jahren für die Dauer eines Jahres einstellen. Diese Maßnahme wurde im Frühjahr 2011 durch einen neuen Zuschuss in Höhe von 2 000 EUR und eine Befreiung von den Sozialbeiträgen für Arbeitgeber ersetzt, die einen Arbeitslosen ab 45 Jahren mit einem „Professionalisierungsvertrag“ (*contrat de professionnalisation*) einstellen.

3.8 Erfahrungstransfer und Wissenskapital

Zusammenfassung: Auffallend ist, dass das Wissenskapital älterer Menschen in nur wenigen europäischen Ländern durch einen Erfahrungstransfer genutzt wird. Trotzdem gibt es einige wichtige Beispiele, die Interesse an diesem Thema beweisen.

In **Frankreich** können die Kosten für die Schulung jüngerer Belegschaftsmitglieder durch ältere Arbeitnehmer seit dem Rentengesetz von 2010 vollständig von der Berufsausbildungssteuer abgesetzt werden. Wissenstransfer und Unterweisung ist einer der Bereiche, der in den Aktionsplänen der Unternehmen im Hinblick auf die Einstellung älterer Arbeitnehmer am häufigsten abgedeckt wird (seit 2010 ist dies in allen Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten Pflicht). In **Lettland** gibt es zwar keine offiziellen Programme für den Erfahrungstransfer, es ist jedoch eines von acht Ländern, die an dem Projekt „Best Ager“ teilnehmen. Dieses Projekt wird von dem EU-Programm „Baltic Sea Region 2007-2013“ kofinanziert. Es soll Tätigkeiten entwickeln, bei denen ältere Fachkräfte zur Förderung der Innovationstätigkeit und um ihre Fachkenntnis und ihre Erfahrung weiterzugeben mit unterschiedlichen Altersgruppen im Bereich der Unternehmens- und Fähigkeitsentwicklung zusammenarbeiten.

Auch in **Bulgarien** gibt es wichtige Maßnahmen im Hinblick auf den Erfahrungs- und Wissenstransfer, deren Wirkung in Anbetracht des geringen Interesses jedoch fraglich ist. Eine solche Maßnahme sind Lehrlingsprogramme insbesondere für Jugendliche mit geringen Qualifikationen und geringem Bildungsniveau, die von der Arbeitsverwaltung finanziert werden. 2008 wurde die Organisation des Verfahrens verbessert, so dass ältere Arbeitnehmer, die über das erforderliche Wissen und die erforderlichen Fähigkeiten verfügen, als Lehrmeister dienen und während dieser Tätigkeit maximal 24 Monate lang einen zusätzlichen Verdienst erhalten. Bislang ist das Interesse an diesem

Programm sowohl auf Seiten der Arbeitgeber als auch der Jugendlichen allerdings gering, so dass dieses Instrument offenbar nur ein geringes Potenzial für den Wissenstransfer bietet.

In **Portugal** ist die Idee des Erfahrungsaustausches ein integraler Bestandteil der nationalen Strategie des Landes. Ziel 4 der Nationalen Strategie für aktives Altern ist die „Nutzung der beruflichen Erfahrung älterer Arbeitnehmer“. Hierzu werden zwei wichtige Instrumente genannt: die Nationale Kampagne für die Förderung des aktiven Alterns und das Projekt „Neuerschaffung der Zukunft“. Sie haben die Aufgabe, die Vorbereitung auf den Ruhestand zu unterstützen, einer Ausgrenzung vorzubeugen und zur persönlichen, gesellschaftlichen und unternehmerischen Entwicklung die Kenntnisse und Erfahrungen älterer Menschen zu nutzen.

Die **spanische** „Globale Strategie für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer 2012-14“ enthält einige innovative Maßnahmen für aktives Altern wie beispielsweise ein Programm zur Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen älteren und jüngeren Arbeitnehmern und Unternehmern über selbständige Erwerbstätigkeit. Ältere Selbständige machen nur 20,8 % aller selbständig Erwerbstätigen aus (30 % bei Frauen). Die Verbesserung finanzieller Anreize für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit ist daher ein weiteres Element dieser Strategie.

3.9 Sonstige Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens: Bekämpfung der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt

Zusammenfassung: Ein wichtiges Hindernis für die Steigerung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer in europäischen Ländern ist die Altersdiskriminierung. Einem jüngst veröffentlichten britischen Bericht zufolge (siehe unten) ist Altersdiskriminierung die häufigste Form der Diskriminierung in Europa ⁽⁴⁷⁾. In einigen Ländern wurden Antidiskriminierungsgesetze erlassen, die jedoch nicht immer ausreichend sind und verbessert werden müssen. Ein breit angelegtes Programm mit Maßnahmen für aktives Altern dürfte jedoch dazu beitragen, der Diskriminierung älterer Menschen durch Schulung und durch Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das, was ältere Arbeitnehmer dem Arbeitsmarkt zu bieten haben, ein Ende zu setzen.

Ein kürzlich veröffentlichter Bericht der britischen Agentur Age UK besagt, dass Seniorenfeindlichkeit die häufigste Form der Diskriminierung in Europa ist. Rund 35 % der Befragten in 28 europäischen Ländern gaben an, aufgrund ihres Alters unfair behandelt worden zu sein. 25 % erklärten, aufgrund ihres Geschlechts und weitere 17 % aufgrund ihrer Herkunft diskriminiert worden zu sein. Diese Ergebnisse basieren auf einer Analyse der Daten des *European Social Survey 2008*, einer europaweiten Umfrage, bei der 55 000 Bürger aller Altersgruppen in 28 europäischen Ländern befragt wurden. Dieser Analyse zufolge ist

⁽⁴⁷⁾ Age UK, „A Snapshot of Ageism in the UK and Europe“, März 2011, [http://www.ageuk.org.uk/Documents/ENGB/ID10180 %20Snapshot %20of %20Ageism %20in %20Europe.pdf?dtrk=true](http://www.ageuk.org.uk/Documents/ENGB/ID10180%20Snapshot%20of%20Ageism%20in%20Europe.pdf?dtrk=true).

Altersdiskriminierung auf dem Arbeitsmarkt trotz jüngst erlassener Gesetze noch immer ein enormes Problem ⁽⁴⁸⁾.

Mit der 2000 verabschiedeten EG-Richtlinie (2000/78/EG), die verschiedene Diskriminierungsgründe einschließlich Alter abdeckt, wurde ein allgemeiner Rahmen für die Gleichbehandlung im Erwerbsleben geschaffen. Die EU-Bevölkerung wird immer älter, und trotzdem gibt es zahlreiche Anzeichen dafür, dass Altersdiskriminierung weit verbreitet ist. Die Richtlinie ist eine Antwort auf dieses Problem und verdeutlicht das Bestreben, die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen zu fördern. Inzwischen gibt es in jedem Mitgliedstaat Gesetze, die Diskriminierung für unrechtmäßig erklären. Alter ist jedoch der einzige Faktor, der eine direkte Diskriminierung erlaubt, sofern angemessene und notwendige Mittel zur Erreichung legitimer Ziele eingesetzt werden (siehe das weiter unten beschriebene slowakische Beispiel). Dies gilt insbesondere für die Beschäftigungspolitik sowie für Arbeitsmarkt- und Berufsausbildungsziele ⁽⁴⁹⁾.

Im **Vereinigten Königreich** hat man versucht, das Problem der Altersdiskriminierung durch die Beschäftigungsverordnung (Alter) von 2006, die in das Gleichbehandlungsgesetz von 2010 eingebunden wurde, in den Griff zu bekommen. In **Norwegen** wurde zur Bekämpfung von Diskriminierung das Arbeitsumfeldgesetz verabschiedet, das zudem eine Arbeitsplatzanpassung für ältere Arbeitnehmer fordert. Das norwegische Gesetz über Jahresurlaub berechtigt Arbeitnehmer ab 60 Jahren überdies zu einer zusätzlichen Urlaubswoche, um der Erschöpfung vorzubeugen.

In einigen Ländern sind die Antidiskriminierungsgesetze derzeit begrenzt. Das **schwedische** Kündigungsschutzgesetz von 1982, und insbesondere die Anwendung des LIFO-Prinzips (last in, first out), stellt de jure einen Schutz älterer Arbeitnehmer im Fall von Massenentlassung dar. Ein weiterer wesentlicher Aspekt des Kündigungsschutzes für ältere Arbeitnehmer ist ihr Recht, bis zum Alter von 67 Jahren erwerbstätig zu bleiben (die Altersgrenze wurde 2001 von 65 auf 67 Jahre erhöht). Andererseits bedeutet die derzeitige Kündigungsschutzregelung, dass der Schutz mit 67 Jahren praktisch komplett endet: Der Arbeitgeber kann den Arbeitsvertrag mit einer Frist von einem Monat und ohne Angaben von Gründen kündigen. Personen

ab 67 Jahren können überdies für unbegrenzte Zeit, wiederum ohne Angabe von Gründen, befristet eingestellt werden. Diese Regelung setzt dem Deckungsbereich des Antidiskriminierungsgesetzes (2009) eine klare Grenze, was das Alter betrifft. Die schwedische Regierung plant jedoch, die Altersgrenze von 67 auf 69 zu erhöhen.

Manchmal erlauben Antidiskriminierungsgesetze auch eine positive Diskriminierung speziell im Hinblick auf Alter, sofern die Mittel angemessen und erforderlich sind. Ein Beispiel für eine positive Altersdiskriminierung ist in der **Slowakei** zu finden. Obwohl ältere Arbeitnehmer dort im Allgemeinen nur wenige Sonderprivilegien genießen oder Anreize erhalten (belegt durch die insgesamt geringe Arbeitsmarktteilnahme), profitieren sie indirekt von der (gesetzlich vorgeschriebenen) Vorzugsbehandlung, die „benachteiligten Arbeitssuchenden“ zusteht. Dies schließt ältere Arbeitnehmer mit ein, da jeder, der älter als 50 Jahre ist und eine Arbeit sucht, als benachteiligt gilt.

Antidiskriminierungsgesetze können auch andere Gesetze aufheben, die unbeabsichtigterweise gegen bestimmte Personengruppen diskriminieren. In **Estland** zielen kürzlich erfolgte Gesetzesänderungen auf die Reduzierung der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt ab. So wurde laut einem Beschluss des Obersten Gerichtshofs von 2011 eine Bestimmung des Krankenversicherungsgesetzes für verfassungswidrig erklärt. Dieser Bestimmung zufolge war der Krankengeldanspruch von Personen ab 65 Jahren mit 90 Tagen pro Jahr beträchtlich geringer als der Anspruch jüngerer Menschen, die 250 Tage pro Jahr Anspruch auf ein Krankengeld hatten. Außerdem konnten jüngere Menschen an bis zu 182 aufeinanderfolgenden Tagen krankgeschrieben werden, während älteren Menschen nur 60 aufeinanderfolgende Tage zustanden. Diese Unterschiede wurden daraufhin aus dem Gesetz gestrichen. Des Weiteren erklärte der estnische Oberste Gerichtshof im Jahr 2007 auch die Artikel des Gesetzes über den öffentlichen Dienst für ungültig, die die Entlassung von Beamten ab 65 Jahren aus Altersgründen erlaubten. Dazu kam, dass ein aus Altersgründen entlassener Arbeitnehmer mit mindestens fünfjähriger Betriebszugehörigkeit eine niedrigere Abfindung erhielt, als dies bei einer regulären Entlassung der Fall war. Ähnliche Artikel des Beschäftigungsvertragsgesetzes für Arbeitnehmer im privaten Sektor wurden bereits 2006, also ein Jahr zuvor, geändert (siehe auch Nurmela und Karu, 2007) ⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁸⁾ Ebd.

⁽⁴⁹⁾ Sargeant, M., *The Law on Age Discrimination in the EU*, 2008.

⁽⁵⁰⁾ Nurmela, K., Karu, M., „Supreme Court bans dismissal of older workers in public sector“, *European Industrial Relations Observatory On-line*. Auf Englisch unter: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2007/10/articles/ee0710019i.htm>.

4 Schlussbemerkungen

Die Erhöhung der Erwerbstätigkeit älterer Menschen ist eine Notwendigkeit, die die nationalen Entscheidungsträger in zunehmendem Maße zur Kenntnis nehmen, und Maßnahmen wie die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters, finanzielle Anreize zur Verlängerung des Erwerbslebens und das Auslaufen der Vorruhestandsprogramme sind bereits in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten an der Tagesordnung. Diese Reformen können die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen zwar beeinflussen, doch ein umfassender Ansatz sollte auch Strategien zur Verbesserung des Angebots an lebenslangem Lernen und altersgerechten Arbeitsplätzen sowie Möglichkeiten für die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben umfassen.

Die erste Maßnahme im Bereich der Renten und Sozialleistungen, um ältere Menschen im Kontext einer alternden Bevölkerung für ein längeres Erwerbsleben zu gewinnen, ist die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters. Wie in Abschnitt 2 erwähnt, ist dies eine im europäischen Kontext weit verbreitete Maßnahme. Derzeit variiert das Rentenalter zwischen 62 und 69 Jahren und wird in vielen Ländern schrittweise erhöht. In einigen Fällen wird gleichzeitig die für einen Anspruch auf die staatliche Rente erforderliche Beitragsdauer verlängert und das Rentenalter der Frauen dem der Männer angeglichen.

Eine zweite Maßnahme, um den Aufschub des Renteneintritts und des Leistungsbezugs attraktiver zu machen und so die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen, ist die Zahlung eines Rentenzuschlags für die über das offizielle Rentenalter hinaus gearbeitete Zeit. Derartige Anreize werden im Allgemeinen in Form einer einmaligen Summe oder eines prozentualen Rentenzuschlags (oder auch beides) für ältere Arbeitnehmer gezahlt. Dieser Zuschlag wird je nach Land für zusätzliche Tage, Monate, Vierteljahre oder auch ganze Jahre, die nach Erreichen des Rentenalters gearbeitet werden, aufaddiert. Häufig bilden diese Anreize auch eine Funktion der Beitragsperiode. Die großzügigsten Anreize bewegen sich um 6 % pro zusätzlich gearbeitetes Jahr.

Eine dritte Maßnahme ist die Einführung oder Unterstützung von Maßnahmen, die es Rentnern erlauben, zu arbeiten und gleichzeitig eine Rente zu beziehen. Bei diesem Ansatz sind jedoch deutliche Unterschiede zwischen den europäischen Ländern zu finden, denn in einigen Fällen geht der Trend in die gegensätzliche Richtung, so dass es Rentnern nicht erlaubt ist, Rentenbezug und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden. In beiden Fällen deuten die Anzeichen aus einer Reihe von Ländern allerdings darauf hin, dass diese Maßnahmen eine fast sofortige positive oder negative Wirkung auf die Zahl der Rentner haben. Ein zusätzlicher Vorteil der Kombination von Renten- und Erwerbseinkommen ist wahrscheinlich auch ein Rückgang der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit.

Ein weiterer in den Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern verfolgter Ansatz ist die erschwerte Nutzung des Vorruhestands. Dies wird beispielsweise durch die Anhebung des Alters, ab dem der Vorruhestand möglich ist, oder eine Erhöhung der Rentenabzüge bis hin zur kompletten Abschaffung dieser Möglichkeit erreicht.

Der Versuch, die Zahl der Vorruheständler zu reduzieren, wird allerdings untergraben, wenn die Arbeitslosenunterstützung einen Weg in den Vorruhestand bietet. Während das Altern der Bevölkerung die Regierungen einiger Länder dazu veranlasst hat, diese Leistung zu reformieren und deren Nutzung als Weg in den Vorruhestand zu erschweren, hat

man in anderen Ländern die Leistungen für ältere Arbeitslose in dem Bestreben erhöht, diese gefährdete Gruppe vor Armut zu bewahren. In einigen Ländern gibt es Belege für eine steigende Inanspruchnahme der Behindertenrente, wenn die Reform der staatlichen Rente in Kraft tritt.

Bei der Bewertung der Reformen ist zu beachten, dass sie erst vor kurzem durchgeführt wurden, weshalb auch erste wenige Evaluierungen der Ergebnisse existieren. Gleichwohl wurde im Anschluss an die Reformen in einigen Ländern ein Anstieg der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen verzeichnet.

Strategien für aktives Altern verlangen einen umfassenden Ansatz, der die Tatsache würdigt, dass viele Menschen gegen Ende ihres Erwerbslebens gemeinsamen Trends unterliegen, gleichzeitig aber vielseitige Probleme und Bedürfnisse haben. Ein Eingreifen kann eine Vielzahl von Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen umfassen⁽⁵¹⁾:

- Aktionen auf der Ebene des Einzelnen, die die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer sicherstellen;
- Aktionen auf Unternehmensebene zur Verbesserung der Chancen älterer Arbeitnehmer, ihren Arbeitsplatz zu behalten oder dorthin zurückzukehren (z. B. Änderung der Personalplanung und der Einstellungs-, Beförderungs- und Ausstiegspolitik; Aus- und Weiterbildung; flexible Arbeitspraktiken; Ergonomie und Arbeitsgestaltung; Gesundheitspolitik; eine geänderte Haltung gegenüber älteren Arbeitnehmern);
- Aktionen auf der Ebene der Politik- und/oder Strategiegestaltung, damit die wichtigsten Interessengruppen wie Arbeitgeber, Sozialpartner, Arbeitsverwaltung, regionale und kommunale Behörden, Anbieter von Erwachsenenbildung und zivilgesellschaftliche Akteure die Bedingungen vorfinden, die für eine erfolgreiche Integration älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt erforderlich sind.

Die Strategien für aktives Altern variieren, sowohl was ihren Umfang als auch ihre Bandbreite betrifft. Einige sind auf das gesamte Erwerbsleben ausgerichtet, während sich andere auf bestimmte Altersgruppen, d. h. ältere Menschen konzentrieren. Wieder andere verfolgen einen holistischen Ansatz zum einzelnen Arbeitnehmer und berücksichtigen noch andere Aspekte, die zu seiner Beschäftigungsfähigkeit beitragen, wie beispielsweise Gesundheit. In einigen Ländern wurden verschiedene Initiativen sowie institutionelle, gesetzgeberische und andere Formen der Unterstützung auf den Weg gebracht, um einen Rahmen für aktives Altern zu schaffen. Ein Kriterium, das sich in diesem Kontext wie ein roter Faden durch zahlreiche Länderberichte zieht und als wichtige Voraussetzung für aktives Altern gilt, ist der soziale Dialog.

Ein weiterer Aspekt, der die Dauer des Erwerbslebens positiv beeinflusst, ist das Bildungsniveau, daher bereitet die geringe Teilnahme älterer Arbeitnehmer an lebenslangem Lernen in der EU einige Sorge. Denn während lebenslanges Lernen in einigen Ländern stark gefördert wird, ist die Unterstützung in anderen Ländern infolge der Rezession und des dadurch bedingten Wettstreits um staatliche

⁽⁵¹⁾ Vgl. die Beschreibung des Altersmanagements auf drei Ebenen in „A European Age Management Framework: The Way Forward? Equal – European Social Fund“, 2007, S. 14.

Fördermittel zurückgegangen. Optimal wäre eine Situation, in der das lebenslange Lernen einen festen Bestandteil jedes Bildungs- und Beschäftigungssystems bildet, und es wurde bereits eine Vielzahl von Initiativen und Medienkampagnen gestartet, um Arbeitgebern und älteren Arbeitnehmern den Wert des lebenslangen Lernens vor Augen zu führen.

Schließlich ist auch Gesundheit im Kontext einer alternden Erwerbsbevölkerung von zentraler Bedeutung, daher sind mit zunehmender Beachtung des aktiven Alterns auch Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Erhaltung des Wohlbefindens der Arbeitnehmer in den Vordergrund getreten. Einige Länder haben Strategien zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen – wenn auch nicht immer speziell für ältere Arbeitnehmer – entwickelt, während andere Gesetze verabschiedet haben, die als Minimum einen guten Ausgangspunkt für die Verbesserung des Arbeitsumfelds für ältere Arbeitnehmer schaffen. Um Fortschritte auf diesem Gebiet zu erzielen, ist es wichtig, die Arbeitgeber über die Bedeutung des Gesundheitsschutzes aufzuklären und sie zu informieren und zu beraten, wie dieser Aspekt im Unternehmen überwacht und verbessert werden kann.

Auf Unternehmensebene wird auch dem Altersmanagement oder den Maßnahmen, die ganz allgemein unter den Begriff des Altersmanagements fallen, zunehmend Beachtung geschenkt, und in einigen Ländern wurde der Umfang des Altersmanagements in Unternehmen untersucht. Gesetze zur Verbesserung der Chancen auf eine Teilzeitarbeit – eine Option, die jedoch nur selten genutzt wird – sowie Auszeichnungen zur Förderung und Verbreitung erfolgreicher Verfahren sind weitere Maßnahmen auf diesem Gebiet.

Auch die Beschäftigungsdienste für ältere Arbeitnehmer umfassen eine Vielzahl von Maßnahmen, die darauf ausgelegt sind, den Betroffenen die Wiedereingliederung ins Erwerbsleben zu erleichtern und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Beispiele hierfür sind Lohn- und Beschäftigungssubventionen, Berufsberatung, individuelle Aktionspläne, Arbeitsplatzvermittlung, vorrangige Behandlung älterer Arbeitnehmer beim Zugang zu Arbeitsplätzen, Schulung für ältere nicht berufstätige Arbeitnehmer und Freiwilligeninitiativen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer. Alle diese Maßnahmen kommen je nach Land in unterschiedlichem Maße zum Einsatz. In einigen Ländern greift man auch zu innovativeren Methoden und Strategien wie etwa eine Datenbank mit Angaben über Arbeitsuchende im Rentenalter, um ihnen bei der Suche nach einem

geeigneten Arbeitsplatz zu helfen und Arbeitgebern Informationen über ältere Arbeitsuchende zu verschaffen.

Verschiedentlich werden auch Steuervorteile dazu verwendet, um die Attraktivität einer verlängerten oder erneuten Erwerbstätigkeit zu erhöhen. Dazu gehören ergänzende Beschäftigungsbeihilfen, die Befreiung von Arbeitslosenversicherungsbeiträgen, höhere Steuergutschriften und die Anhebung der persönlichen Freibeträge. Insgesamt sind beschäftigungsfreundliche Steuersysteme jedoch deutlich unterrepräsentiert.

Anreize für Arbeitgeber für die Einstellung und Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer sind eine weitere Möglichkeit, die Situation zu verbessern. Diese Art von Anreiz fällt in zwei verschiedene Kategorien: zum einen die Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge, zum anderen Zuschüsse für die Einstellung älterer Arbeitnehmer wie Bonuszahlungen, Lohnsubventionen und Transfer von Arbeitslosengeld.

Ein deutlicher Mangel besteht derzeit an Programmen, die die Kenntnisse älterer Arbeitnehmer durch Erfahrungsaustausch nutzen, obwohl dieser Aspekt durchaus Berücksichtigung findet. Die Weitergabe von Fähigkeiten ist beispielsweise häufig Bestandteil des Aktionsplans von Unternehmen, und in Frankreich ist es möglich, die Kosten für die Schulung junger Mitarbeiter durch ältere Arbeitnehmer vollständig von der Ausbildungssteuer abzusetzen. Auch das von dem EU-Programm „Baltic Sea Region 2007-2013“ kofinanzierte Projekt „Best Ager“ soll Tätigkeiten entwickeln, bei denen ältere Fachkräfte zur Förderung der Innovationstätigkeit und um ihre Fachkenntnis und ihre Erfahrung weiterzugeben mit unterschiedlichen Altersgruppen im Bereich Unternehmens- und Fähigkeitsentwicklung zusammenarbeiten.

Abschließend ist zu bemerken, dass Altersdiskriminierung in Europa die häufigste Form der Diskriminierung ist und ein wichtiges Hindernis für die Bemühungen auf europäischer, nationaler und individueller Ebene darstellt, die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu erhöhen. Eines der wichtigsten staatlichen Instrumente zur Bekämpfung der Altersdiskriminierung sind Gesetze, die zwar in zahlreichen Ländern bereits existieren, aber häufig nicht weit genug gehen. Ein breit angelegtes Programm mit Maßnahmen für aktives Altern dürfte dennoch dazu beitragen, die Diskriminierung älterer Menschen zu bekämpfen – zu einem durch Schulung, zum anderen durch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das, was ältere Arbeitnehmer dem Arbeitsmarkt zu bieten haben.

Europäische Kommission

**Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums –
Beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns 2012**

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

2012 – 35 S. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-23704-1

doi:10.2767/62695

Im Januar 2012 wurden die 33 System-Experten des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums (EBO) damit beauftragt, einen Bericht über die **beschäftigungspolitischen Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns** in ihrem Land zu verfassen. Diese Veröffentlichung fasst die wichtigsten Punkte dieser Berichte zusammen und zieht Vergleiche zu den politischen Trends, Studienergebnissen und Datenerhebungen auf europäischer Ebene. Ausführlichere Informationen zu den hier beschriebenen nationalen Trends sind den auf der EBO-Website veröffentlichten Länderberichten zu entnehmen (<http://www.eu-employment-observatory.net/>).

Die elektronische Ausgabe dieser Veröffentlichung ist in Deutsch, Englisch und Französisch erhältlich.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.
Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu/> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das *Amtsblatt der Europäischen Union* oder die *Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union*):

- über eine Vertriebsstelle des Amts für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

Falls Sie an den **Veröffentlichungen** der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration interessiert sind, können Sie sie unter folgender Adresse herunterladen oder kostenfrei abonnieren:

<http://ec.europa.eu/social/publications>.

Unter der folgenden Adresse können Sie sich auch gerne für den kostenlosen E-Newsletter der Europäischen Kommission *Social Europe* anmelden:

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>.

<http://ec.europa.eu/social/>

