ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Götz, Rudolf; Naylon, Isabel; Natter, Ehrenfried

Research Report

Productive Ageing in Europa: Recherchestudie zu Good Practice in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU

AMS report, No. 54

Provided in Cooperation with:
Public Employment Service Austria (AMS), Vienna

Suggested Citation: Götz, Rudolf; Naylon, Isabel; Natter, Ehrenfried (2006) : Productive Ageing in Europa: Recherchestudie zu Good Practice in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU, AMS report, No. 54, ISBN 385495235X, Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), Wien

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/97957

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

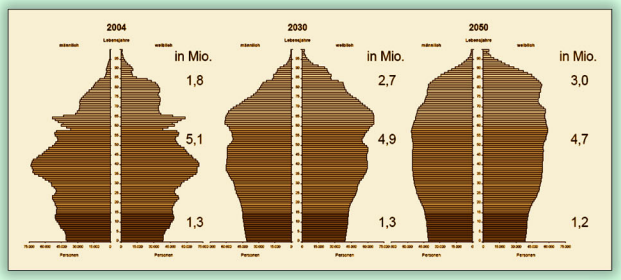
Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

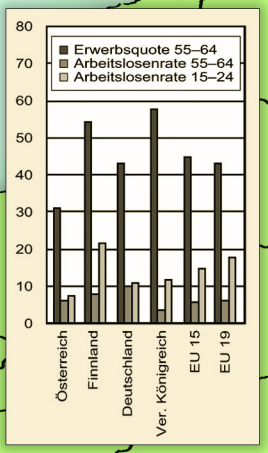
You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft





AMS report 54

Rudolf Götz, Isabel Naylon und Ehrenfried Natter

Productive Ageing in Europa

Recherchestudie zu Good Practice
in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU

Herausgegeben vom
Arbeitsmarktservice Österreich

2007 — Europäisches Jahr der Chancengleichheit für alle

AMS Arbeitsmarktservice Österreich

esf Europäischer Sozialfonds

Europa sieht sich mit einer demographischen Entwicklung konfrontiert, die den Prognosen zufolge die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und den Erhalt der sozialen Standards gefährdet.
Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung beauftragte die Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich die ÖSB Consulting GmbH mit der Erstellung der Recherchestudie »Productive Ageing. Good Practice zum Thema: ›Altern und Arbeiten in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU‹«. Ziel dieser Recherchestudie war es, aufbauend auf einer grundlegenden Darstellung der demographischen Herausforderung, Erfahrungsbeispiele von Maßnahmen zur Aktivierung Älterer aus ausgewählten europäischen Ländern anzubieten.
Die Recherchestudie wurde 2006 abgeschlossen und diente im folgenden u. a. als eine Grundlage für die Verankerung des Productive Ageing in der ESF-Programmperiode 2007–2013.

www.ams-forschungsnetzwerk.at
… ist die Internet-Adresse des AMS Österreich
für die Arbeitsmarkt-, Berufs- und Qualifikationsforschung

P.b.b.
Verlagspostamt 1200

ISBN 3-85495-235-X

Rudolf Götz, Isabel Naylon und Ehrenfried Natter

Productive Ageing in Europa

Recherchestudie zu Good Practice
in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU

Herausgegeben vom
Arbeitsmarktservice Österreich

Medieninhaber und Herausgeber: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation, Maria Hofstätter, René Sturm, A-1200 Wien, Treustraße 35–43 • Verlegt bei Communicatio – Kommunikations- und PublikationsgmbH, Wien, Dezember 2006 • Grafik und Titelfoto: Lanz, A-1150 Wien • Druck: Ferdinand Berger & Söhne Ges.m.b.H., A-3580 Horn

© Arbeitsmarktservice Österreich 2006
Verlegt bei Communicatio – Kommunikations- und PublikationsgmbH, A-1190 Wien
ISBN 3-85495-235-X

Inhalt

Einleitung 5

1 Problemaufriß 7

1.1 Exkurs zur Begriffsdefinition von Active Ageing / Productive Ageing 9

1.2 Policy Responses 12

1.3 Umsetzung der EU-Empfehlungen 14

2 Die Situation in Österreich 17

2.1 Demographische Entwicklung 17

2.2 Arbeitsmarktsituation 18

2.3 Policy Response in Österreich 19

3 Fallstudien 22

3.1 Finnland 24

3.1.1 Demographische Entwicklung 24

3.1.2 Arbeitsmarktsituation 25

3.1.3 Arbeitsmarktpolitik 26

3.1.4 Productive-Ageing-Programme und Productive-Ageing-Maßnahmen 27

3.1.4.1 Makroebene – Politische Strategien, Regulation und Programme: Der finnische Ansatz 28

3.1.4.2 Mesoebene – Betriebliche Integrationsmaßnahmen 34

3.1.4.3 Mikroebene – Work Ability und Arbeitsmarkt-Reintegrationsmaßnahmen 36

3.1.5 Resümee 37

3.2 Deutschland 38

3.2.1 Demographische Entwicklung 38

3.2.2 Arbeitsmarktsituation 39

3.2.3 Arbeitsmarktpolitik 39

3.2.4 Productive-Ageing-Programme und Productive-Ageing-Maßnahmen 40

3.2.4.1 Makroebene – Politische Strategien, Regulation und Programme 41

3.2.4.2 Mesoebene – Betriebliche Integrationsmaßnahmen 46

3.2.4.3 Mikroebene – Work Ability und Arbeitsmarkt-Reintegrationsmaßnahmen 47
3.2.5 Resümee 48
3.3 UK – Vereinigtes Königreich 48
3.3.1 Demographische Entwicklung 48
3.3.2 Arbeitsmarktsituation 49
3.3.3 Arbeitsmarktpolitik 50
3.3.4 Productive-Ageing-Programme und Productive-Ageing-Maßnahmen 51
3.3.4.1 Makroebene – Politische Strategien, Programme und Maßnahmen 51
3.3.4.2 Mesoebene – Betriebliche Integrationsmaßnahmen 55
3.3.4.3 Mikroebene – Work Ability und Arbeitsmarkt-Reintegrationsmaßnahmen 58
3.3.5 Resümee 60

4 Schlußfolgerungen 61

4.1 Vergleichendes Resümee der Fallstudien 61
4.1.1 Die drei untersuchten Länder im Überblick 61
4.1.2 Querschnittsvergleiche zwischen den drei Ländern 62
4.2 Rückschlüsse für Österreich 66
4.3 Empfehlungen für das AMS 68
4.3.1 Inhaltliche Empfehlungen 68
4.3.2 Programmatische Folgeschritte 71

5 Literaturverzeichnis 73

Einleitung

Die Aktivierung Älterer – der längere (produktive) Verbleib der Beschäftigten im Erwerbsleben – ist eine Thematik, der zunehmend ein prominenter Platz auf der politischen Agenda der EU und ihrer Mitgliedstaaten eingeräumt wird. Beispielsweise wird in der Leitlinie für Wachstum und Beschäftigung der Europäischen Kommission vom 12. April 2005 explizit das Ziel artikuliert, in ganz Europa eine Beschäftigungsquote von 50% in der Alterskohorte »55–64« bis spätestens 2010 zu erreichen.[1] Auch das österreichische Einheitliche Programmplanungsdokument (EPPD) des ESF 2000–2006 verwies bereits auf die große Bedeutung der verstärkten Arbeitsmarktintegration älterer ArbeitnehmerInnen in Österreich und regt dringlich die Setzung von arbeitsmarktpolitischen Aktivierungsmaßnahmen in diese Richtung an.[2]

Insbesondere zwei Faktoren können für die – einigermaßen junge – Prominenz der Thematik verantwortlich gemacht werden. Zum einen sieht sich Europa mit einer demographischen Entwicklung konfrontiert, die den Prognosen zufolge die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und den Erhalt der sozialen Standards gefährdet. Zum anderen kam es in den 1990er Jahren in der »Europäischen Arbeitsmarktpolitik« zu einem Paradigmenwechsel, der mit einer Abkehr von »Paternalistischen Wohlfahrtssystemen« und einer Hinwendung zum »Aktivierenden Sozialstaat« umrissen werden kann.[3]

Ziel der Recherchestudie zu Maßnahmen der Aktivierung Älterer ist es, aufbauend auf einer grundlegenden Darstellung der Problematik, Erfahrungsbeispiele der Adressierung dieser Herausforderung aus ausgewählten europäischen Ländern anzubieten.

Damit soll einerseits ein gewisser Unterbau zum Verständnis der Thematik und des spezifischen politischen Diskurses geboten werden, andererseits soll über die Präsentation von Good-Practice-Beispielen ein Überblick über Modelle und Strategien gewährt werden, mit denen die Problematik einer alternden Gesellschaft in ausgesuchten Mitgliedstaaten in Angriff genommen wird. Die präsentierten Strategien, Modelle und Maßnahmen stellen eine Auswahl der in den untersuchten Ländern umgesetzten Aktionen dar, die insbesondere darauf abzielt, die Vielfalt und kreative Breite der Anstrengungen abzubilden. Auf diese Weise wird versucht, ein möglichst großes Spektrum an Erfahrungen und Modellen zu korrespondieren, um auf unterschiedlichen Ebenen Ansatzpunkte und Stimuli für die Erarbeitung oder Adaptierung österreichspezifischer Maßnahmen und Programme bieten zu können. Ein erster Schritt in dieser Richtung wird mit den am Ende der Studie kommunizierten Empfehlungen für das AMS

1 Vgl. europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/prop_2005/prop_2005_de.pdf
2 Vgl. europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/ms/a-obj-3-fulldoc-de.pdf
3 Tony Blair und Gerhard Schröder haben diese Entwicklung folgendermaßen skizziert: »Ein Sozialversicherungssystem, das die Fähigkeit, Arbeit zu finden, behindert, muß reformiert werden. Moderne Sozialdemokraten wollen das Sicherheitsnetz aus Ansprüchen in ein Sprungbrett in die Eigenverantwortung umwandeln« (in: Frankfurter Rundschau vom 10. Juni 1999).

gesetzt. Die Empfehlungen enthalten neben inhaltlichen Anregungen einige Vorschläge sowohl zu programmatischen Folgeschritten auf Ebene der internen AMS-Programm- und Zielgestaltung als auch im Rahmen der Einflußmöglichkeiten des AMS auf die Zielsetzungen der Nationalen Aktionspläne und die Umsetzung der ESF-Ziel-3-Programme in der verbleibenden Restlaufzeit bis 2006 und deren Neuprogrammierung für 2007.

Die ursprüngliche Version der vorliegenden Recherchestudie wurde im Jahr 2005 erstellt. Die Studie diente im folgenden u. a. als Basis der seitens der ÖSB Consulting GmbH durchgeführten ESF-Programmberatung für die kommende Strukturfondsperiode 2007–2013 in der Abteilung für Arbeitsmarktförderung der Bundesgeschäftsstelle des AMS. Einige der im Kapitel 4.3.2 »Programmatische Folgeschritte« lancierten Empfehlungen finden sich in den programmatischen Plänen der »AMS-Schwerpunkte« des operationellen ESF-Programmes (ESF OP) für 2007 bis 2013 wieder.

Vor dem Hintergrund der demographischen Herausforderungen sowie der unbefriedigenden Beschäftigungslage Älterer plant das AMS Österreich im Rahmen der Umsetzung des ESF im Ziel 2b einen spezifischen Beitrag zu leisten, um Ältere in Beschäftigung zu bringen bzw. zu halten. Die beiden »AMS-Schwerpunkte« des ESF OP (2007–2013) – SP1 »Anpassungsfähigkeit«, SP2 »Bekämpfung von Arbeitslosigkeit« – werden mit einer Gesamtausrichtung auf den Ansatz des sogenannten »Productive Ageing« gestaltet. Diese strategische Ausrichtung beinhaltet nicht nur spezifische Maßnahmen zur Integration älterer Arbeitskräfte, hier insbesondere über-45jähriger Frauen, sondern setzt sich gemäß des lebenszyklusorientierten Ansatzes des weiteren das Ziel, die Arbeitsfähigkeit von Beschäftigen und Arbeitslosen aller Altersstufen zu erhalten sowie an die strukturellen und qualifikatorischen Anforderungen des Arbeitsmarktes anzupassen.

Für die vorliegende Publikation wurde die Recherchestudie im September 2006 punktuell aktualisiert. Aufgrund der im Zuge einer Pressekonferenz der Statistik Austria am 17. Oktober 2005 publik gewordenen stark revidierten Bevölkerungsprognosen für Österreich schien es den AutorInnen wichtig, diese veränderte Ausgangslage in die Studie einfließen zu lassen. Sonstige statistische Kennzahlen (Beschäftigungsquote, Arbeitslosenrate etc.) wurden nicht aktualisiert, da dies eine Überarbeitung der gesamten Studie bedurft hätte.

Die Recherchestudie weist folgende Gliederung auf: Die Arbeit leitet mit einem Problemaufriß in die Thematik ein, der durch die Skizzierung des EU-Policy-Response auf diesen ergänzt wird. Es folgt ein Kapitel, das sich mit der Situation in Österreich befaßt. Das anschließende Kapitel stellt den Kern der Recherchestudie dar und hat die drei Länderfallstudien – Finnland, Deutschland und das Vereinigte Königreich (UK) – zum Thema. Für jedes Land wird vor dem Hintergrund eines kurzen Überblickes über die demographische Entwicklung, die Arbeitsmarktsituation und die generellen Arbeitsmarktpolitikkonzepte eine Auswahl an Programmen, Strategien und Maßnahmen, die Ältere aktivieren (sollen), vorgestellt. Im letzten Teil der Studie werden vergleichende Schlußfolgerungen aus den Fallstudien gezogen, um daraus konkrete Empfehlungen und mögliche programmatische Folgeschritte für das österreichische AMS zu formulieren.

1 Problemaufriß

Europa sieht sich mit einer demographischen Entwicklung konfrontiert, die eine historische Herausforderung für die europäische Gesellschaft darstellt, insbesondere im Hinblick auf das soziale Sicherungssystem, die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und die Arbeitswelt. Die europäische Bevölkerung altert zunehmend: »Die Mitgliedstaaten, deren Bevölkerung bis 2050 nicht schrumpft, verlieren zunehmend an Gewicht. Von den fünf bevölkerungsreichsten Mitgliedstaaten werden lediglich Großbritannien und Frankreich zwischen 2005 und 2050 einen Bevölkerungszuwachs (+8 % bzw. +9,6 %) verzeichnen. Der Rückgang der Bevölkerungszahl beginnt in einigen Fällen vor 2015 und erreicht in manchen Staaten bis 2050 bis zu 15 %. Die Situation in den Beitritts- und Kandidatenländern verstärkt die demographischen Kontraste. Für Bulgarien und Rumänien wird eine rückläufige Entwicklung (–21 % bzw. –11 % bis 2030) prognostiziert, ähnlich wie es die UNO für Kroatien erwartet (–19 %). Auf der anderen Seite dürfte die Bevölkerung der Türkei zwischen 2005 und 2030 um mehr als 19 Millionen (+ 25 %) wachsen.«[4]

Tabelle 1: Demographische Eckdaten zur Bevölkerungsentwicklung in der EU

Basisszenario von Eurostat, EU-25	2005–2050	2005–2010	2010–2030	2030–2050
Gesamtbevölkerung	–2,1 % (–9.642.000)	+1,2 % (–5.444.000)	+1,1 % (+4.980.000)	–4,3 % (–20.066.000)
Kinder (0–14)	–19,4 % (–14.415.000)	–3,2 % (–2.391.000)	–8,9 % (–6.411.000)	–8,6 % (–5.612.000)
Jugendliche (15–24)	–25,0 % (–14.441.000)	–4,3 % (–2.488.000)	–12,3 % (–6.815.000)	–10,6 % (–5.139.000)
Junge Erwachsene (25–39)	–25,8 % (–25.683.000)	–4,1 % (–4.037.000)	–16,0 % (–15.271.000)	–8,0 % (–6.375.000)
Erwachsene (40–54)	–19,5 % (–19.125.000)	+4,2 % (+4.170.000)	–10,0 % (–10.267.000)	–14,1 % (–13.027.000)
Ältere ArbeitnehmerInnen (55–64)	+8,7 % (+4.538.000)	+9,6 % (+5.024.000)	+15,5 % (+8.832.000)	–14,1 % (–9.318.000)
SeniorInnen (65–79)	+44,1 % (+25.458.000)	+3,4 % (+1.938.000)	+37,4 % (+22.301.000)	+1,5 % (+1.219.000)
Sehr alte Menschen (80 und älter)	+180,5 % (+34.026.000)	+17,1 % (+3.229.000)	+57,1 % (+12.610.000)	+52,4 % (+18.187.000)

Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (Alterskohorte »15–64«) dürfte langfristig stark zurückgehen. In den EU-25 wird der Anteil von 67,2 % im Jahr 2004 auf 56,7 % im

4 Europäische Kommission (2005): Grünbuch »Angesichts des demographischen Wandels – Eine neue Solidarität zwischen den Generationen«, Brüssel.

Jahr 2050 sinken. 2050 wird der niedrigste Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Spanien (52,9%), Italien (53,5%), Portugal (55,0%) und Griechenland (55,2%) zu verzeichnen sein und der höchste Anteil in Luxemburg (61,3%), Malta (60,8%) und den Niederlanden (60,7%).[5]

Die Ursache dieses Alterungsprozesses liegt in einer Kombination aus steigender Lebenserwartung und sinkenden Geburtenraten (in den meisten europäischen Staaten). Diese demographische Entwicklung setzt nicht nur die sozialen Sicherungssysteme unter Druck, wie beispielsweise an den zahlreichen Pensionsreformen in Europa abzulesen ist, sondern ist als sozio-ökonomisches Phänomen zu fassen, das alle gesellschaftlichen Sphären erfaßt und damit korrespondierend einen holistischen Politikansatz verlangt. Gesundheitssysteme werden vor Kosten- und Kapazitätenfragen gestellt, Bildungssysteme bekommen neue Aufgaben im Bereich des lebensbegleitenden Lernens, Technologie- und Transportpolitik müssen sich an neuen Zielgruppen ausrichten, die Wirtschaft sieht Produktivitäts- und Wachstumsraten gefährdet etc.

DemographInnen gehen davon aus, daß der Alterung der europäischen Bevölkerung auch nicht mit Zuwanderung beizukommen ist. In Übereinstimmung mit dieser Annahme stellte die Europäische Kommission fest, daß eine Netto-Zuwanderung von vier Millionen MigrantInnen pro Jahr höchstens zu einer Verlangsamung der Überalterung beitragen kann.[6]

Eine spezifische Auswirkung des demographischen Wandels in Europa ist die zunehmende Überalterung der arbeitenden Bevölkerung (Erwerbsbevölkerung): »Bereits 2005 wird die Zahl der »jungen Erwachsenen« (25–39) zurückgehen, dies wird sich nach 2010 stark beschleunigen (–16% zwischen 2010 und 2030). Der Anteil der 40- bis 54jährigen wird ab 2010 abnehmen. Gleichzeitig wird der Anteil der Menschen über 55 zwischen 2005 und 2010 um 9,6% und zwischen 2010 und 2030 um 15,5% steigen, bevor auch diese Altersgruppe an Zahl stark verlieren wird.«[7] Gegenwärtigen Prognosen zufolge wird diese Entwicklung in der zweiten Hälfte des 21. Jahrhunderts in Arbeitskräfteknappheit kulminieren. Für die EU-15 wird bereits ab dem Jahr 2015 ein Rückgang des Arbeitskräfteangebotes prognostiziert.

Der in Arbeitskräfteknappheit kulminierende Alterungsprozeß könnte zu einem bremsenden Faktor für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und damit zu einem Stolperstein auf dem Weg zur Erfüllung der Zielsetzungen der »Lisabon-Strategie Neu: Herbeiführung eines kräftigen und nachhaltigen Wachstums und Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen« werden. Jaap De Koning (2005) folgend zeichnen sich folgende Auswirkungen des Alterungsprozesses ab, nämlich »(…), daß der Alterungsprozeß …

a) … zu einer Zunahme der altersspezifischen Ausgaben führt, was eine beträchtliche Erhöhung der Steuerquoten nach sich ziehen wird, die sich wiederum negativ auf die Wirtschaft auswirkt;

5 Vgl. Eurostat 2005.
6 Vgl. Europäische Kommission (1999): Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts, Luxemburg.
7 Europäische Kommission (2005): Grünbuch »Angesichts des demographischen Wandels – Eine neue Solidarität zwischen den Generationen«, Brüssel.

b) … einen negativen Einfluß auf die Produktivität haben wird, weil ein größerer Anteil der Beschäftigten im Gesundheitswesen und verwandten Bereichen tätig sein wird;
c) … negative Auswirkungen auf die Erwerbsquote haben wird, weil der Anteil der Über-50jährigen vergleichsweise niedrig liegt;
d) … aufgrund des größeren Anteiles älterer ArbeitnehmerInnen negative Auswirkungen auf Niveau und Zuwachsrate der Produktivität haben wird.«[8]

Wachstumsbremsende Auswirkungen werden demnach nicht nur infolge der prognostizierten Arbeitskräfteknappheit erwartet, sondern auch als Begleiterscheinung der Überalterung des Arbeitskräftepotentials prophezeit.

Verschiedenen Studien zufolge gibt es Hinweise darauf, daß ein höherer Beschäftigungsanteil Älterer mit einem niedrigeren Produktivitätsniveau einhergeht. Je nach individueller Verfassung und je nach unterschiedlichen Kontextfaktoren wird bei den meisten Menschen ein Produktivitätsrückgang zwischen 50 und 55 angenommen.[9] Die Defizit-Hypothese, derzufolge Ältere generell häufiger krank, weniger produktiv und unflexibler sind sowie weniger innovative Impulse setzen, ist jedoch mehrheitlich einer altersdiskriminierenden Haltung geschuldet und teilweise hausgemacht. Negative Auswirkungen überalterter Belegschaften auf die Innovationsperformance des Unternehmens resultieren u. a. daher, daß mangelnde Weiterbildungsinvestitionen zur »Abkoppelung der Belegschaft« von technologischen Entwicklungen führen.

Diesen Negativszenarien stehen zuwenig beachtete Potentiale in den Bereichen von Fachwissen, Erfahrungswerten und sozialem Kapital gegenüber, die es optimal einzusetzen gilt. Dabei unterstützend wirken Maßnahmen, die Arbeitsprozesse und Arbeitsumwelten umgestalten oder ältere Arbeitskräfte an neue Herausforderungen heranführen. Die in diesem Kontext umgesetzten Aktivitäten werden unter den Begriffen »Active Ageing« oder neuerdings »Productive Ageing« subsumiert.

1.1 Exkurs zur Begriffsdefinition von Active Ageing/Productive Ageing

Active Ageing ist ein »Konzept«, das ursprünglich aus dem Bereich der Gerontologie stammt und die Wahrung einer aktiven Rolle Älterer in der Gesellschaft zum Ziel hatte. Älteren sollte es ermöglicht werden, länger eine autonome, selbstbestimmte Rolle in der Gesellschaft zu spielen.[10] Erst vor wenigen Jahren wurde der Begriff des Active Ageing im

8 De Koning, Jaap (2005): Anreize zur Förderung eines längeren Arbeitslebens, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

9 Siehe u. a:. Gelderblom, A./De Koning J./Kroes H. (2003): Leeftijdssamenstelling en bedrijfsprestaties (Age Distribution and Performance of Companies), OSA-Publikation A 201, November 2003. Oder: Pérez-Duarte (2002): Wages, Productivity and Worker Characteristics: A French Perspective, Paper.

10 Vgl. Ney, S. (2004): Active Ageing in Europe: Methods, Policies and Institutions, EU ActiveAge Project, HPSE-CT-2002-0102, Vienna.

Feld der Pensionspolitik eingeführt, wo nach Jahren der Fokussierung auf Frühpensionierungen die demographische Entwicklung – gepaart mit dem starken finanziellen Druck auf die Pensionssysteme – einen Orientierungsschwenk zu Politikkonzepten auslöste, die darauf abzielen, ältere Arbeitskräfte zu aktivieren und möglichst lange im Arbeitsprozeß zu halten. Active Ageing wurde reformuliert und bekam damit unter dem Begriff »Productive Ageing« eine neue Zielbestimmung, die sich nunmehr primär an der Produktivitätsdimension ausrichtet.

Diese neue Zielausrichtung auf die Produktivitätsdimension des Begriffes ist in der Anwendung des Begriffes jedoch von einer unterschiedlich starken Ausprägung gekennzeichnet. Der Productive-Ageing-Begriff wird in den jeweiligen institutionellen und normativen Kontexten der verschiedenen Politikfelder recht unterschiedlich konzeptionalisiert und ausgerichtet, was mitunter zu einer Konnotationsverwirrung führen kann.

Zur Illustration werden hier die unterschiedlichen Konzeptionalisierungen dieses Ansatzes in den internationalen Organisationen OECD, WHO und EU vorgestellt und kommentiert.

OECD

»Active Ageing refers to the capacity of people, as they grow older, to lead productive lives in society and the economy.«[11]

Das Hauptanliegen des OECD-Ansatzes liegt in den Produktivitätskapazitäten der adressierten Personen, d.h, wie können diese bei älter werdenden Menschen erhalten und ausgebaut werden?

Die OECD verfolgt eine enge Definition von Active Ageing bzw. Productive Ageing, um internationales Monitoring und Erfahrungsaustausch zu erleichtern. Der Fokus wird auf den Ruhestand (Rente) und den kritischen Übergang von Arbeit in die Rente eingegrenzt. Zentral adressierte Politikfelder sind die Arbeitsmarktpolitik und die Pensionspolitik mit einem besonderen Schwerpunkt auf die sogenannte »Frühpensionsproblematik«.

WHO

»(…) the process of optimising opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age[12].«

Die WHO verfolgt einen wesentlich breiteren Ansatz als die OECD. Der produktivistische Ansatz wird quasi vermieden und durch einen Aktivitätsansatz ersetzt, der sich auf die anhaltende Partizipation älterer Menschen am sozialen, ökonomischen, kulturellen, spirituellen und staatsbürgerlich-politischen Leben bezieht. Dieser Ansatz basiert auf der UN-»Human-Rights-of-Older-People«-Charta, die für ältere Menschen die Prinzipien der Unabhängigkeit, Partizipation, (Menschen-)Würde, Fürsorge und Selbstbestimmtheit quasi als Rechtsansprüche festschreibt. Ein wichtiges Charakteristikum des WHO-Ansatzes ist die lebenszyklische Orien-

11 OECD (2000): Reforms for an Ageing Society, Paris
12 Word Health Organization (2002): Active Ageing. A Policy Framework, Geneva.

tierung. Präventive Maßnahmen – in frühen Lebensabschnitten eingesetzt – sollen später nötige, teure Maßnahmen vermeiden helfen.

EU

Der EU Ansatz wird in dem Kommissionspapier »Towards a Europe for all Ages« (1999) kommuniziert: »(…) a coherent strategy to make ageing well possible in ageing societies. Active Ageing is about adjusting our life practices to the fact that we live longer and are more resourceful and in better health than ever before, and about seizing the opportunities offered by these improvements. In practice it means adopting healthy life styles, working longer, retiring later and being active after retirement. Promoting Active Ageing is about promoting opportunities for better lives, not about reducing rights. Adequate income provision and care is a part of the agenda.« (Conference com. 1999b)

Der EU-Ansatz hebt ebenfalls die Bedeutung einer lebenszyklischen Perspektive hervor und ist damit im Vergleich zum OECD-Ansatz näher an der WHO/UN-Definition angesiedelt. Andererseits stellen BeobachterInnen eine zunehmende Tendenz der Ökonomisierung des EU-Ansatzes fest, also eine Verschiebung in Richtung des von der OECD vertretenen Produktivitätsansatzes.[13] Für einen zusammenfassenden Vergleich dieser Ansätze bieten sich drei Dimensionen an:

1. zeitliche Spanne des Ansatzes;
2. holistischer versus spezifischer Politikfeldansatz;
3. normative Ausrichtung des Ansatzes.

(Ad 1) Während sich der OECD-Ansatz auf eine kurze Periode im Lebenszyklus einer Person – den Ruhestand und den Übergang von Arbeit in den Ruhestand – konzentriert, nehmen die beiden anderen Ansätze (WHO, EU) eine lebenszyklische Perspektive ein, die den gesamten Lebenszyklus der Zielpersonen adressiert (der WHO-Ansatz ausgeprägter als der EU-Ansatz).

(Ad 2) Der OECD-Ansatz zeichnet sich mit der Fokussierung auf Arbeitsmarktpolitik und Pensionspolitik durch eine starke Konzentration auf zwei Politikfelder aus. Der WHO- und der EU-Ansatz sind wesentlich holistischer gefaßt – adressieren zahlreiche Politikfelder –, wobei wiederum der EU-Ansatz mit seinem produktivistischen Schwerpunkt weniger breit als der quasi allumfassende WHO-Ansatz ist.

(Ad 3) Auf normativer Ebene zeichnen sich zwei Ansatz-Pole ab. Der von der OECD vertretene produktivistische Ansatz steht dem von der WHO vertretenen partizipativen Ansatz gegenüber. Der EU-Ansatz nimmt hier eine Mittelposition mit zunehmenden Tendenzen zur produktivistischen Ausrichtung ein.

Resümierend kann man den EU-Ansatz also als ein zwischen den beiden anderen Ansätzen angesiedeltes Konzept interpretieren. Arne Christensen, Rune Ervik und Ingrid Helgoy

13 Vgl. Avramov, Dragana/Maskova, Miroslava (2003): Active Ageing in Europe, European Population Series, (12), Strassbourg.

(2003) haben eine Reihe von zentralen Kritikpunkten an diesen Ansätzen formuliert. Eine Auswahl wird hier vorgestellt:[14]

- Der Fokus auf die produktive Dimension grenzt »nicht-produktive« Personen aus. Dies kann in einer Diskriminierung von Menschen mit einer anderen (nicht-produktiven) Lebensplanung resultieren und zur Segmentierung und Ausgrenzung jener Menschen führen, die nicht in das Productive-Ageing-Paradigma passen.
- Insbesondere in der EU-Diktion ist eine stark paternalistische Note zu verorten. Politik schreibt vor, definiert, grenzt ein, was unter einem »Guten Leben« zu verstehen sei und welche Wege an verschiedenen Weggabelungen des Lebens (lebenszyklischer Ansatz) einzuschlagen sind, um die persönliche Aktivitätskapazität zu steigern.
- Der präventive Active- bzw. Productive-Ageing-Ansatz basiert auf der Idee, daß es für Individuen möglich ist, ihr Leben so zu gestalten und zu planen, daß sie »alt werden im Sinne einer Verhinderung oder zumindest Hinauszögerung einer individuellen Abhängigkeit von anderen Menschen«. Damit wird Alter von einem kollektiven sozialen Risiko (Altersabhängigkeit) zu einem individuellen Risiko, dessen »Kosten« jede Person zunehmend selbst tragen muß.

1.2 Policy Responses

Fünf Jahre nach der Formulierung des ehrgeizigen Zieles der Lissabon-Strategie (2000), nämlich Europa bis 2010 zur wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Gesellschaft zu machen, zeigen Evaluationsberichte (wie der unter dem Vorsitz von Wim Kok im November 2004 vorgelegte Halbzeit-Bericht), daß die EU hier noch einen weiten Weg zu gehen hat. Die Kommission regte vor diesem Hintergrund im Februar 2005 eine Umgestaltung der Strategie an, deren Kern die Konzentration auf zwei zentrale Aufgabenbereiche darstellen soll: »Herbeiführung eines kräftigeren und nachhaltigen Wachstums und Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen«.

Nachdem der Europäische Rat auf seiner Frühjahrstagung im März 2005 der von der Kommission proklamierten Wiederbelebung und Neuausrichtung der Lissabon-Strategie seine uneingeschränkte Unterstützung zugesagt hat, verabschiedete die Europäische Kommission im April 2005 ein neues »Paket integrierter Leitlinien«, das im Zeitraum 2005–2008 Wachstum und Beschäftigung in Europa vorantreiben soll. Dieses Leitlinienpaket gab den Mitgliedstaaten Orientierungen für die bis Herbst 2005 auszuarbeitenden neuen sogenannten »Nationalen Reformprogramme« vor. Die neuen Leitlinien spiegeln das übergreifende Gesamtziel der EU wider, nämlich Vollbeschäftigung zu realisieren, Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität zu verbessern und den sozialen und territorialen Zusammenhang zu stärken. Die Kernpunkte der Strategie lauten:

14 Vgl. Christensen, Arne/Rune Ervik, Rune/Helgoy, Ingrid (2003): The Impact of Institutional Legacies on Active Ageing Policies: Norway and UK as Contrasting Cases, Stein Rokkan Centre for Social Studies, Working Paper 18-2003.

- »Mehr Menschen in Arbeit bringen und halten und die sozialen Sicherungssysteme modernisieren.
- Die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessern und die Flexibilität der Arbeitsmärkte steigern.
- Die Investitionen in Humankapital steigern durch Verbesserung von Bildung und Qualifizierung.«[15]

Die Leitlinien repräsentieren einen lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik, der den Erfordernissen aller Altersgruppen gerecht wird. Das Beschäftigungsquotenziel für ältere ArbeitnehmerInnen (Alterskohorte »55–64«) ist bei 50% angesetzt, die Zielerreichung wird mit 2010 anvisiert.

Bezüglich der demographischen Entwicklung und der Aktivierung Älterer spiegeln sich in diesen Leitlinien zwei prominente Ziele wider, die sich die EU zu Beginn des neuen Millenniums selbst gesetzt hat. 2001 kamen die Mitgliedstaaten am Europäischen Gipfel in Stockholm überein, daß bis 2010 die Hälfte der EU-Bevölkerung in der Altersgruppe »55–64« in den Arbeitsmarkt integriert sein soll. Am Europäischen Gipfel in Barcelona (2002) beschlossen die Mitgliedstaaten, daß sich das durchschnittliche tatsächliche Pensionsalter in der EU bis 2010 um fünf Jahre erhöhen soll. Die Aktivierung von Älteren wurde seitens der Kommission auch in ihrem Beitrag zum Frühjahrstreffen des Europäischen Rates[16] im Jahr 2004 als ein prioritäres Themenfeld definiert, in dem rascher Handlungsbedarf besteht.

Dem lebenszyklusbasierten Ansatz folgend richten sich die EU-Empfehlungen zur Aktivierung Älterer in den Mitgliedstaaten an eine breite Palette von Themenfeldern und Institutionen (institutionelle Ebenen). Folgende Kernbereiche der Ältere aktivierenden Politik werden von der Europäischen Kommission korrespondiert:[17]

- **Angemessene finanzielle Anreize:** Dieser Punkt bezieht sich in erster Linie auf die Empfehlung des Abstandnehmens von Modellen der Frühpension sowie allgemein auf die Kürzung finanzieller Anreize zum Verlassen des Arbeitsmarktes (hohes Arbeitslosengeld etc.).
- **Gute Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen am Arbeitsplatz:** Arbeitsbedingte Krankheitsursachen steigen mit dem Alter. Vor diesem Hintergrund sind gesunde und sichere Arbeitsplätze gerade für ältere ArbeitnehmerInnen von besonderer Bedeutung.
- **Flexible Formen der Arbeitsorganisation:** Untersuchungen zeigen, daß ältere ArbeitnehmerInnen häufig Teilzeitlösungen und flexible Arbeitslösungen bevorzugen. Die Pensionierung sollte zukünftig einen stufenweise organisierten Prozeßcharakter aufweisen.

15 European Commission (2005): Growth and Jobs, Working Together for Europe's Future, Brussels.
16 Vgl. European Commission (2004): »Delivering Lisbon – Reforms for the Enlarged Union«, Report from the Commission to the Spring European Council, Brussels.
17 Vgl. European Commission (2004): Increasing the Employment of Older Workers and Delaying the Exit from the Labour Market, Brussels.

- **Lebenslanger Zugang zu Aus- und Weiterbildung:** Insbesondere ältere Arbeitskräfte nehmen wenig an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teil (werden von Firmen weniger zu solchen entsandt, da die Rückflußphase für ein positives Ergebnis zu kurz ist). Gerade diese Altersgruppe hat jedoch häufig eine schlechtere Grundausbildung (niedriger Schulabschluß) sowie Anpassungsbedarf an jüngere Entwicklungen im Technologiebereich (z. B. IKT).
- **Effektive aktive Arbeitsmarktpolitik:** Hier geht es einerseits um Programme und Maßnahmen, die den Verbleib älterer Arbeitskräfte im Arbeitsmarkt fördern (z. B. durch spezifische Subventionsmaßnahmen und gesonderte Steuer- und Abgabenregelungen für ältere Beschäftigte), andererseits um die Reintegration älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt (z. B. durch persönliche Beratung, Trainings, Qualifizierungsmaßnahmen etc.).
- **Verbesserte Jobqualität:** Qualitativ hochwertige Jobs, interessantere und angenehmere Arbeitsaufgaben und Tätigkeiten sowie berufliche Entwicklungsmöglichkeiten auch im fortgeschrittenen Alter sind von zentraler Bedeutung, um Arbeit für Ältere attraktiver zu machen und die Arbeitsmotivation aufrecht zu halten.
- **Bewußtseinsbildung:** Sensibilisierung der Bevölkerung – insbesondere der Arbeitgeber – für die Herausforderungen einer alternden Gesellschaft (Arbeitskräftepotential), um Altersdiskriminierung vorzubeugen und entgegenzuwirken sowie Generationen-Balance-Modellen (Age Diverse Workforce) Vorschub zu leisten.

1.3 Umsetzung der EU-Empfehlungen

Die Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen (Alterskohorte »55–64«) lag 2003 in der EU knapp über 40%. Zielsetzung der Beschäftigungsstrategie ist eine Anhebung dieser Quote auf 50% bis 2010.

Dem Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2004/2005[18] zufolge kommt die EU trotz einiger Fortschritte bei weitem nicht an das für 2010 gesetzte Ziel der Beschäftigungsquote für ältere ArbeitnehmerInnen heran, und die Implementierung der Maßnahmen bleibt hinter den Erwartungen zurück. In vielen Mitgliedstaaten blieb die Umsetzung der empfohlenen Ansätze und Strategien Stückwerk und beschränkte sich häufig auf Reformen des Steuer- und Sozialleistungssystems und der Renten. Eine im Annex 1 des Gemeinsamen Beschäftigungspapiers veröffentlichte Evaluierung des Responses der einzelnen Mitgliedstaaten gegenüber den Empfehlungen der Kommission zeigt folgende Ergebnisse:

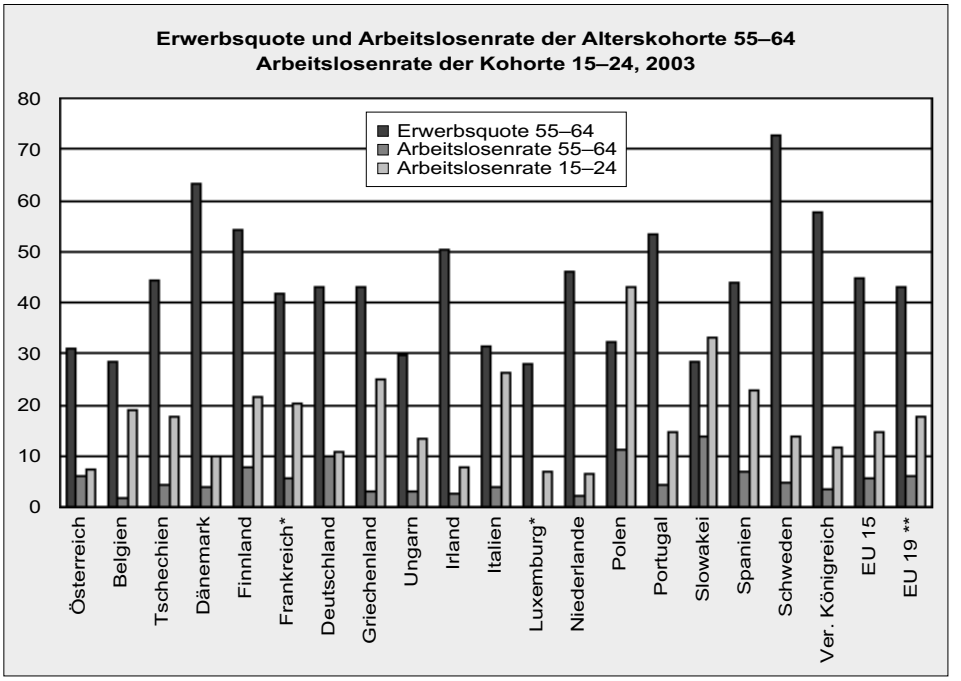
18 Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht ist Teil des Umsetzungspaketes und wurde gleichzeitig mit dem Frühjahrsbericht der Kommission 2005 im Hinblick auf die Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie vorgelegt. Dies geschah auf die Aufforderung der Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2004 an den Rat und die Kommission hin, einen kurzen Bericht über die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Beschäftigungspolitischen Empfehlungen des Rates für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2005 vorzulegen.

Abbildung 1: Umsetzung der EU-Empfehlungen

Komplett	In Durchführung	Begrenzt/Eingeschränkt	Unzureichend
	Finnland	Frankreich	Belgien
	Ungarn	Irland	Griechenland
	Italien	Litauen	Luxemburg
	Niederlande	Polen	
	Österreich	Portugal	
	Vereinigtes Königreich	Slowakei	
	Schweden	Slowenien	
	Zypern	Tschechien	
	Deutschland	Dänemark	
	Estland	Spanien	

Die unterschiedliche Intensität der Übernahme der Empfehlungen bzw. generell der Implementierung von Politikansätzen und Maßnahmen des aktiven Alterns in den Mitgliedländern hat mannigfaltige Gründe. Der Arbeitsmarktsituation kommt in den jeweiligen Ländern eine große Bedeutung zu; wie die folgende Abbildung verdeutlicht, kann diese jedoch nicht als einzig zentraler Einflußfaktor gewertet werden.

Abbildung 2: Erwerbsquote und Arbeitslosenrate, nach Alter, in %



* 2002; ** EU-19 = EU-15 plus Tschechien, Ungarn, Polen und Slowakei; Quelle: OECD (2004): Employment Outlook, OECD, Paris

Die Abbildung zeigt, daß zwischen der Erwerbsquote Älterer und dem Grad der Implementierung von Programmen zur Aktivierung von Älteren kein durchgehender Zusammenhang besteht. Einige Länder mit einer hohen Erwerbsquote Älterer weisen eine fortgeschrittene Umsetzung aktivierender Programme und Maßnahmen auf (z. B. Schweden oder Vereinigtes Königreich). Ebenso finden sich Beispiele für eine niedrige Quote und eine fortgeschrittene Umsetzung (z. B. Österreich oder Ungarn); eine hohe Quote und eine wenig weitgediehene Umsetzung (z. B. Dänemark oder Portugal) und eine niedrige Quote mit geringer Umsetzung von Maßnahmen (z. B. Polen oder die Slowakei). Ein ähnlich breitgefächertes Muster ergibt sich unter Einbeziehung der Arbeitslosenrate bei Älteren. Bezüglich der Arbeitslosigkeit läßt sich am ehesten ein Zusammenhang zwischen hoher Jugendarbeitslosigkeit und geringen Ambitionen in der Aktivierung von Älteren feststellen (z. B. Griechenland, Polen, Slowakei), aber auch hier gibt es Ausreißer (z. B. Finnland).

Neben bestimmten Arbeitsmarktphänomenen, so etwa eine hohe Jugendarbeitslosigkeit als Barriere für den Fokus auf Programme zur Aktivierung von Älteren, spielen andere Politikbereiche, ökonomische Settings sowie gesellschaftliche, politische und kulturelle Eigenheiten von einzelnen Mitgliedstaaten eine Rolle für den Zugang zum demographischen Wandel. Illustrierend seien hier nur zwei Beispiele herausgegriffen:

- Polen kämpft mit einer sehr schwierigen Arbeitsmarktsituation. Die allgemeine Erwerbsquote ist sehr niedrig und die Arbeitslosenrate ausgesprochen hoch – insbesondere bei der Jugendarbeitslosigkeit werden traurige Rekordwerte erzielt (43 % im Jahre 2003[19]). Hinzu kommt, daß die demographische Entwicklung in Polen hinsichtlich unmittelbarer Überalterungstendenzen weniger Alarmglocken zum Schrillen bringt als in den meisten anderen Mitgliedländern. Durch die in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren geborene Baby-Boom-Generation ist das Arbeitskräftepotential wesentlich jünger als in den meisten europäischen Staaten. Der schwache Fokus auf Programme zur Aktivierung von Älteren ist demzufolge vor dem Hintergrund derzeit anderer und wesentlich virulenterer Arbeitsmarktprobleme und einer entspannteren mittelfristigen Bevölkerungsentwicklung zu interpretieren.
- Auch Frankreich kämpft mit hoher Jugendarbeitslosigkeit und kann auf eine etwas günstigere Bevölkerungsentwicklung bauen. Die Geburtenraten in Frankreich sind im europäischen Vergleich hoch, und die engen Beziehungen mit den ehemaligen nordafrikanischen Kolonien versprechen ein großes Migrationspotential bei Bedarf.

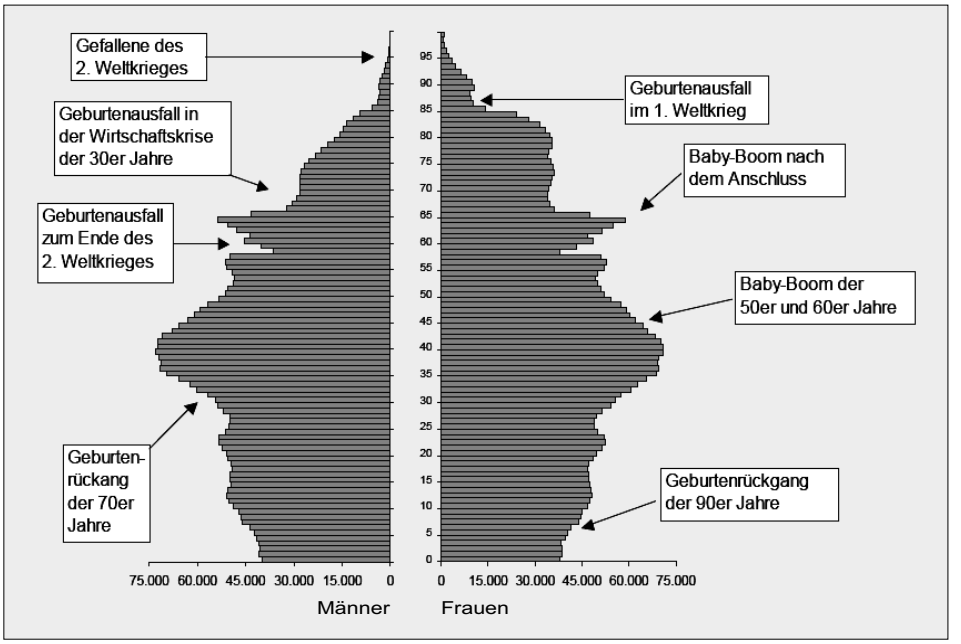
19 Vgl. OECD (2004): Employment Outlook 2004, Paris.

2 Die Situation in Österreich

2.1 Demographische Entwicklung

Österreich liegt bezüglich der demographischen Entwicklung im europäischen Trend, wenn auch jüngste Bevölkerungsprognosen eine Trendverzögerung infolge starker Wanderungsgewinne prognostizieren. Ein Bevölkerungsrückgang ist erst ab Mitte des Jahrhunderts (2050) zu erwarten. Parallel zu dieser Entwicklung wächst die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bis 2014 leicht (plus 4%). Ab 2020 kommt es zu einem deutlichen Rückgang des Erwerbspotentials. Mit dem Älterwerden der starken Geburtenjahrgänge der 1950er und 1960er Jahre (Baby-Boom) ist zunehmend eine Überalterung der Erwerbsbevölkerung zu beobachten.[20] Die österreichische Bevölkerungspyramide ist geprägt von der Baby-Boom-Generation der 1950er und 1960er Jahre.

Abbildung 3: Bevölkerungsstruktur 2004, in absoluten Zahlen



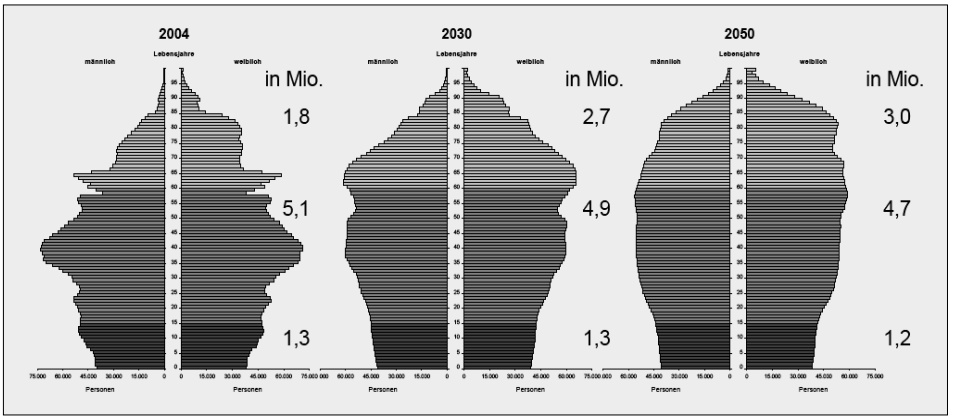
Quelle: Statistik Austria 2005

Diese Altersgruppe rückt in den kommenden Jahren in eine höhere Altersgruppe vor. Gepaart mit sinkenden Geburtenraten und einer steigenden Lebenserwartung führt dies zu einer demo-

20 Quelle: Statistik Austria, Pressekonferenz, 17. Oktober 2005.

graphischen Entwicklung, die von einem zunehmenden Alterungsprozeß gekennzeichnet ist. Prognosen für die Jahre 2030 und 2050 berechnen einen starken Zuwachs des Anteiles der älteren Bevölkerung.

Abbildung 4: Bevölkerungspyramiden für Österreich



Quelle: Statistik Austria, Herbst 2005

Laut dieser Bevölkerungsprognose schmilzt der Anteil der Personen im Erwerbsalter (mittleres Segment) während der Anteil der Über-60jährigen (oberes Segment) eine stattliche Ausdehnung erfährt. Korrespondierend mit dieser Entwicklung steigt das durchschnittliche Erwerbsalter in den nächsten 30 Jahren deutlich.

2.2 Arbeitsmarktsituation

Für den Arbeitsmarkt bedeutet diese Entwicklung, daß die Altersgruppe der 25- bis 35jährigen besonders knapp als »Ressource« zur Verfügung stehen wird und zusätzlich durch den längeren Verbleib der Älteren im Betrieb nicht mehr vorankommt. Angehörige dieser Gruppe von Arbeitskräften sind jedoch sehr oft die innovativen Kräfte in den Unternehmen, die die Produktivität vorantreiben und die Wettbewerbsfähigkeit sicherstellen.[21] Vor diesem Hintergrund wird es nicht nur von fundamentaler Bedeutung sein, den Zukunftsprognosen einer kommenden Arbeitskräfteknappheit mit Programmen, die Ältere aktivieren, entgegenzuwirken, sondern bereits jetzt die gegenwärtige Herausforderung »überalterter Belegschaften« mittels Generationen-Balance-Modellen und flexiblen, altersgerechten Arbeitsformen und Arbeitsplatzgestaltungen zu meistern, indem die vorhandenen Humanressourcen optimal genutzt und ausgebaut werden. In diesem Kontext ist ausdrücklich auch die betriebliche Ebene gefragt, wo es zu

21 Vgl. Biffl, Gudrun (2004): Aktuelle Maßnahmen zur Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen in Österreich, in: Alternsgerechte Arbeitswelt, Referate und Diskussionsbeiträge des ExpertInnen-Hearings der Sozialpartner, 27. und 28. Mai 2004, Seite 27.

einem Umdenken bei der Rekrutierung und beim Einsatz von älteren Arbeitskräften kommen muß, der/dem auch nachhaltige Umstrukturierungen in der Arbeitsorganisation – Arbeitsablauf und Arbeitseinsatz – sowie in der Einstellung gegenüber älteren Arbeitskräften folgen müssen. Insbesondere auf KMU-Ebene ist die Umsetzung solcher Lösungsansätze noch kaum zu verorten. (Gründe dafür sind u. a. die sehr kurzfristige strategische Planung und der kleine finanzielle Spielraum für Umstrukturierungen in diesem Bereich.)

Die demographische Entwicklung wird von einer im europäischen Vergleich ungünstigen Beschäftigungsentwicklung im Alterssegment »55–64« begleitet. Während bei den EU-15 die Erwerbsquote Älterer (Alterskohorte »55–64«) zwischen 1990 und 2003 von 40,9% auf 44,9% angewachsen ist, verzeichnet Österreich laut OECD Daten,[22] ausgehend von einem vergleichsweise sehr niedrigen Niveau für den Zeitraum 2000–2003, einen Rückgang von 31,4% auf 30,8%. Trotz der niedrigen Erwerbsquote stieg die Arbeitslosenrate in diesem Alterssegment von 5,6% in 2001 auf 6,2% im Jahr 2003.[23]

2.3 Policy Response in Österreich

Auf der regulativ steuernden Ebene (Makroebene) konzentrierte sich Österreich bisher im wesentlichen auf die Hinaufsetzung des Pensionsantrittsalters und auf Maßnahmen, die den vorzeitigen Austritt aus dem Erwerbsleben stoppen bzw. verringern sollen (Abbau der Frühpensionen). Beispiele für diesbezügliche Maßnahmen sind die Erschwernis des Zuganges in die Invaliditätspension oder der restriktivere Zugang zur Altersteilzeit. Hinzu kommen einige einzelne Maßnahmen, wie z. B. die Verringerung der Lohnnebenkosten für Ältere, die Einführung eines Bonus-Malus-Systems bei der Einstellung von älteren Arbeitskräften oder Änderungen beim Berufsschutz und Kündigungsschutz bei Älteren, um den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Seitens der Sozialpartner wurde eine Informationsinitiative gestartet, die neben der Einrichtung einer Homepage www.arbeitundalter.at von ExpertInnen-Hearings und international besetzten Symposien getragen wird.

Begleitet werden diese Maßnahmen von einer Reihe von einzelnen Initiativen und Netzwerken zur betrieblichen Gesundheitsförderung (BGF) und zum Altersmanagement in Betrieben (Mesoebene). Beispiele für die Initiativen und Netzwerke sind:

- Das vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) und dem Wirtschaftsressort des Landes Steiermark geförderte und von der ÖSB Consulting koordinierte ESF-Artikel-6-Projekt »Smart Region – Alternsgerechtes Arbeiten in innovativen Regionen« – mit dem Ziel, innovative Gestaltungselemente zu entwickeln und zu erproben, die der Verlängerung der Beschäftigung von heute 35- bis 45jährigen und der Erhaltung ihrer Arbeitsfähigkeit dienen sowie erfolgreiche Erfahrungen von Großbetrieben mit der Umset-

22 Vgl. OECD (2004): Employment Outlook, Paris.
23 Vgl. ebenda.

zung von alternsgerechtem Management durch die Schaffung oder Nutzung regionaler Netzwerke auf KMU zu übertragen (pilothafte Umsetzung von alternsgerechten Maßnahmen in KMU). Internet: www.smartregion.net

- Das vom Land Oberösterreich geförderte Beratungsangebot der oberösterreichischen Sozialpartner für Unternehmen »Alter macht Zukunft«.
- Das von der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, der Arbeiterkammer Salzburg und der Wirtschaftskammer Salzburg geförderte Projekt »Gesund führen in Kleinbetrieben« – mit dem Ziel der Bewußtseinsbildung bei BetriebsinhaberInnen von Kleinbetrieben.
- Das vom Europäischen Sozialfonds (ESF), der Stadt Wien (Bereichsleitung für Gesundheitsplanung und Finanzmanagement), der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt (AUVA) und der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) geförderte Projekt »go2.20 – gesunde organisationen« – mit dem Ziel der präventiven Gesundheitsförderung in Betrieben.
- Das »Netzwerk Gesunde Unternehmen Steyr« (NWGU Steyr), gefördert vom Fonds Gesundes Österreich, von der Gebietskrankenkasse Oberösterreich, vom Krankenanstaltenfonds Oberösterreich, von der Stadt Steyr, von der Wirtschaftskammer Oberösterreich und der Arbeiterkammer Oberösterreich, vom ÖGB, von der HYPO Landesbank und von der UNIQA (Versicherung).
- Die Initiative »switch2006at« zur betrieblichen Gesundheitsförderung in kleinen Unternehmen der New Economy, gefördert vom Fonds Gesundes Österreich.
- Mit dem Projekt »Reifeprüfung 2004« startete das Bundesministerium für Soziale Sicherheit und Generationen (BMSG) 2004 einen österreichweiten Wettbewerb zur Prämierung von Unternehmen, die innerbetriebliche Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer (45+) und Arbeitnehmerinnen (40+) setzen. Der Wettbewerb soll künftig jedes Jahr stattfinden.
- Auf der von den Sozialpartnern eingerichteten Homepage »Arbeit und Alter« (www.arbeitundalter.at) werden Hintergrundinformationen über alternsgerechte Arbeitsorganisation, Good-Practice-Beispiele sowie Checklisten für die Implementierung auf betrieblicher Ebene zur Verfügung gestellt. »Arbeit und Alter« kann damit als Wissensdatenbank und virtuelle Unternehmensberatung genützt werden.

Nicht zuletzt wird auch an der Ressource »Ältere ArbeitnehmerInnen« selbst angesetzt (Mikroebene), indem über Qualifizierung und Beratung versucht wird, die Zielpersonen im Arbeitsmarkt zu halten oder in diesen zu reintegrieren. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik gibt es hier einige speziell auf Ältere zugeschnittene Maßnahmen. Beispiele sind etwa Arbeitsstiftungen mit speziellen Modulen für Ältere basierend auf unterschiedlichen Finanzierungsmodellen, die Eingliederungsbeihilfe oder die QfB[24] für Ältere. Darüber hinaus sind Ältere (45+) zusammen mit Frauen und Jugendlichen (>25) Zielgruppe der Schulungs- und Coachingmaßnahmen des AMS. Hinsichtlich der Schulungs-/Coachingmaßnahmen wird von ExpertInnenseite kritisiert,

24 Qualifizierungsförderung für Beschäftigte (QfB).

daß das AMS nicht ausreichend Kurskonzepte für Ältere hat. Dadurch werden Ältere beispielsweise im IKT-Ausbildungsbereich häufig überfordert und verlieren ihr Selbstvertrauen.[25] Im Bereich der Erwachsenenbildung wurde ein Pilotprojekt (Generation Tandem: Jung & Alt gemeinsam am PC) durchgeführt, das Älteren durch Einbindung von Jugendlichen als TutorInnen den Zugang zum Internet ermöglicht und dadurch eine aktive Teilhabe an der Informationsgesellschaft erleichtert.[26]

Trotz dieser beachtlichen Reformanstrengungen und der wichtigen Pilotprojekte kann Österreich auf keinen kohärenten holistischen Politikansatz zur Aktivierung von Älteren in Verbindung mit einem gesamtheitlichen beschäftigungspolitischen Lebenszyklusansatz verweisen. Insbesondere auf der Ebene des lebensbegleitenden Lernens sowie auf der Ebene der unternehmensbezogenen Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik ist ein großer Nachholbedarf hinsichtlich der EU-Empfehlungen zu verorten. Hier gilt es möglichst rasch anzusetzen, indem beispielsweise die angeführten Punkte in das Nationale Reformprogramm und den Strategischen Rahmenplan (STRAT.AT) integriert und in der Neuprogrammierung der nationalen und regionalen operationellen Programme für die Strukturfondsperiode 2007–2013 berücksichtigt werden. Erfolgreiche Beispiele und ausgereifte Programme aus anderen Mitgliedstaaten der EU können für dieses Vorhaben als wertvolle Vorbilder und Impulsstifter dienen.

25 Vgl. hierzu: Biffl, Gudrun (2004): Aktuelle Maßnahmen zur Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen in Österreich, in: Alternsgerechte Arbeitswelt, Referate und Diskussionsbeiträge des ExpertInnen-Hearings der Sozialpartner, 27. und 28. Mai 2004, Seite 30.

26 Vgl. BMWA (2004): Fortschrittsbericht zum Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung 2004, Wien.

3 Fallstudien

Aufbau der Fallstudien

Die elaborierten Länderfallstudien beginnen jeweils mit einem kurzen Blick auf die demographische Situation und die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung in dem untersuchten Land. Die durch den demographischen Wandel verursachten Veränderungsprozesse in der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung werden dabei besonders ins Blickfeld genommen. Auf die Darstellung der demographischen Entwicklung folgt eine Skizzierung der Arbeitsmarktsituation des jeweiligen Landes, und zwar mit einem Fokus auf die Entwicklung der Erwerbstätigenquote und der Arbeitslosenrate.

Im Anschluß an diese primär Fakten korrespondierenden Kapitel wird kurz auf die Arbeitsmarktpolitik der untersuchten Länder eingegangen. Einer theoretischen Zuordnung der Länder zu von Esping-Anderson (1990)[27] formulierten Wohlfahrtsregimetypen folgt die Darstellung aktueller arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen, Reformkonzepte und jüngst durchgeführter Reformvorhaben.

Der Hauptabschnitt der drei Länderfallstudien widmet sich den jeweiligen Productive-Ageing-Programmen und Productive-Ageing-Maßnahmen, wobei dieser Abschnitt jeweils in drei »Ebenen-Kapitel« – Makroebene, Mesoebene, Mikroebene – gegliedert ist, die ihrerseits zum Teil nochmals Unterpunkte aufweisen. Im Makroebene-Kapitel werden die politisch gesteuerten Strategien, Programme und Initiativen dokumentiert. Beispiele sind etwa gesetzliche Regelungen oder von politischen Akteuren lancierte Programme und Initiativen. Das Makroebene-Kapitel ist in die thematischen Unterpunkte »Pensionssystem«, »Arbeitsmarktpolitik«, »Qualifikation«, »Gesundheit« und »Bewußtseinsbildung und Beratung« strukturiert. Das Mesoebene-Kapitel befaßt sich mit der betrieblichen Ebene der Productive-Ageing-Strategien. In diesem Kapitel wird eine Auswahl von Unternehmen vorgestellt, die Maßnahmen zur Aktivierung von Älteren umsetzen. Im Mikroebenen-Kapitel werden abschließend jene Maßnahmen und Programme beschrieben, die direkt bei den ArbeitnehmerInnen ansetzen (Working on the People). Fallweise ist auch dieses Kapitel in themenspezifische Unterpunkte gegliedert.

Abschließend werden in einem kurzen Resümee wichtige Punkte und Erkenntnisse der einzelnen Länderfallstudien hervorgehoben.

Auswahl der Fallbeispiele

Vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Studie – der Auswahl und Illustration von Good-Practice-Beispielen von aktivierenden Maßnahmen für Ältere für das AMS – scheint es naheliegend, jene Mitgliedstaaten ins Auge zu fassen, die in der Umsetzung dieser Maßnahmen

27 Vgl. Esping-Anderson, Gosta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.

bereits einige Erfahrungswerte sammeln konnten. Gemäß des Gemeinsamen Beschäftigungsberichtes 2004/2005 sind dies die folgenden Staaten:

- Deutschland;
- Vereinigtes Königreich;
- Estland;
- Finnland;
- Italien;
- Niederlande;
- Österreich;
- Schweden;
- Ungarn;
- Zypern.

Für die Auswahl einer Gruppe von drei bis vier Staaten aus diesem Pool bietet sich eine theoretische Zugangsweise an. Nach Esping-Andersen (1990) lassen sich die west- und mitteleuropäischen Wohlfahrtsstaatsregime idealtypisch in drei Typen unterteilen.[28] Den sozialdemokratischen Typus (in Nordeuropa anzutreffen), den konservativen oder kontinentalen Typus (in Zentraleuropa vorherrschend) und den liberalen Typus (in Europa lediglich im Vereinigten Königreich in gewissem Ausmaß verwirklicht). Diese Wohlfahrtsstaatstypen sind als historisch gewachsene Konstrukte zu begreifen, die basierend auf kulturellen und ideologischen Wurzeln unterschiedlich ausgeprägte institutionelle Strukturen und strategische Zielsetzungen entwickelt haben. Trotz gewisser Konvergenztendenzen im Zuge der europäischen Integration und der Konvergenzziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie, wie z. B. einer generellen Schwerpunktverschiebung von passiven zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, sind viele nationale Eigenheiten erhalten geblieben.

Von einer Auswahl an Fallbeispielen, die über die verschiedenen Wohlfahrtsstaatstypen streut, ist aufgrund der Diversität der arbeitsmarktpolitischen Systeme eine größtmögliche Vielfalt an Lösungsansätzen und Strategien zu erwarten. Gleichermaßen ist jedoch bei der Implementierung von Good-Practice-Beispielen auch eine gewisse Path-Dependency der Ansätze zu beachten, da die aus einem bestimmten kulturellen Kontext stammenden Maßnahmen und Programme auf andere gewachsene Strukturen sowie kulturell/ideologische Akzeptanzmodi in Österreich treffen.

Folglich sind Adaptierungen der Instrumente durchzuführen. Wird nach diesen Selektionskriterien vorgegangen, kann folgende Auswahl getroffen werden:

Für den sozialdemokratischen Typus bietet sich insbesondere Finnland an, da sich Finnland trotz einer hohen Jugendarbeitslosigkeit bereits 1998 von der »Strategie der Abschiebung« von älteren ArbeitnehmerInnen in die Frühpension abgewandt und einer Ältere aktivierenden Politik zugewandt hat. Darüber hinaus zeichnet sich der finnische Ansatz

28 Vgl. Esping-Anderson, Gosta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.

durch seine mehrere Politikfelder (Gesundheit, Bildung, Betreuung etc.) umfassende Breite aus.

Der konservative Typus findet in Deutschland einen guten Repräsentanten. Deutschland gehört zu den Ländern, die am frühesten einen Rückgang bei den Geburtenraten verzeichneten. Der demographische Wandel wird in Deutschland seit einigen Jahren im Zusammenhang mit Themen des Generationskonfliktes, der Rentendebatte aber auch arbeitsmarktpolitischen Problemstellungen lebhaft debattiert. Mit den sogenannten »Hartz-Re- formen« unter der Rot-Grünen Regierung kam es zu einer Trendwende in der Arbeitsmarktpolitik, weg von Frühpensionierung hin zu Aktivierungsmaßnahmen für ältere ArbeitnehmerInnen.

Das Vereinigte Königreich ist in Europa das einzige Land, das dem liberalen Wohlfahrtsstaatstypus zugeordnet wird und in seiner Auswahl der Programme und Maßnahmen häufig Anleihen bei ideologisch verwandten Wohlfahrtsstaatsregimen (USA, Australien, Neuseeland) nimmt. Das macht das Vereinigte Königreich prinzipiell interessant. Darüber hinaus nimmt die Beschäftigung von älteren Menschen einen zentralen Platz auf der politischen Agenda ein, wie sich anhand von zahlreichen Maßnahmen zur Bewußtseinsbildung gegenüber der Problematik sowie anhand von Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen, so etwa dem Programm »New Deal 50 plus«, ablesen läßt.

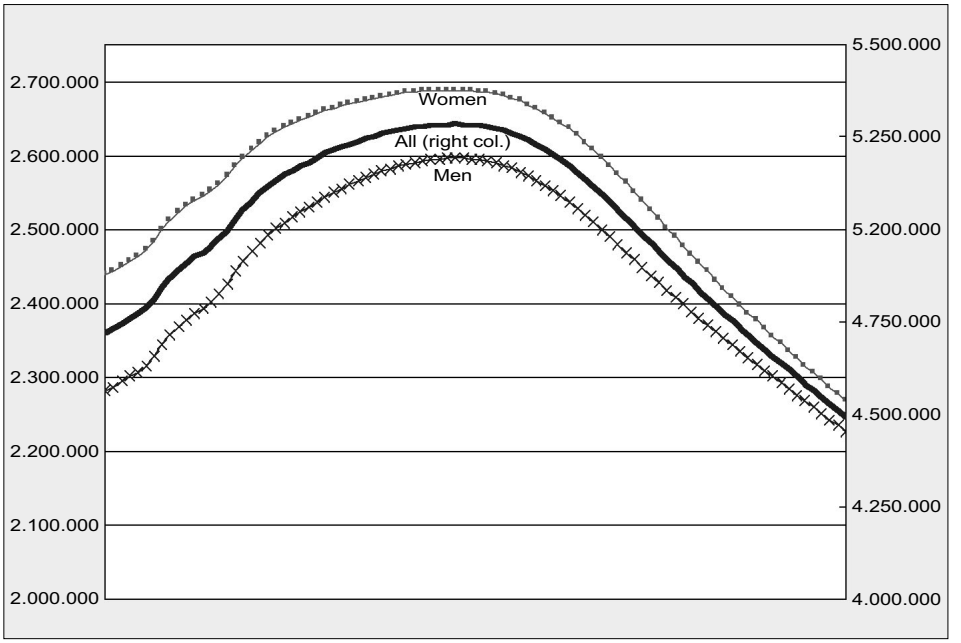
3.1 Finnland

3.1.1 Demographische Entwicklung

Der gesellschaftliche Alterungsprozeß ist eine der größten gegenwärtigen Herausforderungen für die finnische Politik. Die finnische Bevölkerung altert schneller als in allen anderen OECD-Ländern. Der Altersabhängigkeitsquotient[29] wird bereits im Jahre 2030 eine Größenordnung von 1 zu 1 aufweisen. Das heißt, daß auf eine Person im Alter zwischen 20 und 59 eine über-60jährige Person kommt. Auch viele andere europäische Länder sehen dieser Zukunft entgegen, in Finnland beginnt jedoch die Verschlechterung des Altersabhängigkeitsquotienten 15 Jahre früher als im Rest von Europa. Insgesamt wird für Finnland mittelfristig trotz des Anstieges der Lebenserwartung ein Rückgang der Gesamtbevölkerung prognostiziert. Niedrige Geburtenraten und eine lediglich moderat ausgeprägte Zuwanderung werden für diesen angenommenen Rückgang in erster Linie verantwortlich gemacht.

29 Der Altersabhängigkeitsquotient ist das Verhältnis der Personen über 60 Jahre zu jenen zwischen 20 und 59 Jahren.

Abbildung 5: Finnische Bevölkerung, Entwicklung und Prognose (1975–2065)



Quelle: Juha Allho 2002

Der demographische Wandel bringt auch eine Veränderung in der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung mit sich. Bereits 2005 wird sich – ausgehend vom Jahr 2000 – die Zahl der 15- bis 49jährigen um ca. 150.000 reduziert haben, wohingegen jene der 50- bis 64jährigen einen Zuwachs um etwa 180.000 erfahren hat. Finnische Unternehmen müssen sich dementsprechend auf eine älter gewordene und weiterhin alternde Belegschaft einstellen und mittelfristig mit Arbeitskräfteknappheit rechnen.

3.1.2 Arbeitsmarktsituation

Der finnische Arbeitsmarkt hat in den letzten Jahren stürmische Zeiten durchlebt. Anfang der 1990er Jahre durchlief Finnland eine schwere Rezession, in deren Folge die Beschäftigungsquote um 14 % fiel. Mitte der 1990er verbesserte sich die Situation – basierend auf radikalen Umstrukturierungen in Unternehmen und der finnischen Erfolge im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie – wieder. Heute kann Finnland bereits auf eine längere Phase des wirtschaftlichen Aufschwunges zurückblicken. Die auf die Rezession folgenden Umstrukturierungen brachten gravierende Auswirkungen auf die Nachfrage am Arbeitsmarkt mit sich. Die Arbeitskräftenachfrage konzentrierte sich auf hochqualifizierte Personen, gleichzeitig verringerten sich die Arbeitplätze für niedrigqualifizierte ArbeitnehmerInnen. Ältere ArbeitnehmerInnen waren von diesem Nachfragewechsel besonders be-

troffen, da der Anteil jener, die einen niedrigen Bildungsgrad aufweisen, unter älteren ArbeitnehmerInnen ausnehmend hoch ist. Die großen Nachfrageschwankungen am Arbeitsmarkt spiegeln sich in der Entwicklung der Beschäftigungsquoten zwischen 1989 und 2002 wider.

Tabelle 2: Beschäftigungsquoten (nach Alter), 1989–2002

Age Group	1989	1994	1998	2000	2002	1998–2002	1989–2002
15–24	53%	28%	35%	40%	39%	4%	–14%
25–44	89%	74%	79%	81%	82%	3%	–7%
45–49	90%	78%	82%	84%	83%	1%	–7%
50–54	83%	74%	77%	79%	79%	2%	–4%
55–59	58%	49%	51%	59%	65%	14%	7%
60–64	26%	17%	20%	23%	26%	6%	0%
15–64	74%	60%	64%	67%	68%	4%	–6%

Quelle: Ministry of Labour

Auffallend ist an dieser Entwicklung, daß die Kohorte der älteren ArbeitnehmerInnen über den Gesamtzeitraum (1989–2002) die einzige ist, die einen Zuwachs (Alterskohorte »55–59«) oder zumindest keinen Rückgang (Alterskohorte »60–64«) verzeichnet. Verantwortlich für dieses Ergebnis ist, daß ArbeitnehmerInnen heute länger im Arbeitsmarkt bleiben als in den 1990er Jahren. Ältere ArbeitnehmerInnen allerdings, die aus dem Arbeitsmarkt herausgefallen sind, haben immer noch große Probleme, eine Reintegration zu erreichen.

Trotz einer Arbeitslosenrate in der Alterskohorte »55–64«, die 2003 immer noch über dem EU-15-Schnitt lag (EU-15: 5,7%, FL: 7,7%[30]), kann Finnland auf eine stolze Reduktionsleistung bei den arbeitslosen Älteren zurückblicken. 1995 hatte Finnland mit einer Arbeitslosenrate von 16,3% bei Männern zwischen 55 und 64 Jahren und 22,8% bei Frauen dieser Altersgruppe noch die höchste Arbeitslosigkeit dieser Alterskohorte im europäischen Vergleich.

3.1.3 Arbeitsmarktpolitik

Finnland ist dem Typus der sozialdemokratischen (oder auch nordischen) Wohlfahrtsstaatsregime zuzuordnen – wenn auch mit Abstrichen. Sozialdemokratische Wohlfahrtsstaatsregime sind durch die Prinzipien »Universale Anspruchsberechtigung« und »Dekommodifizierung«[31] sowie durch eine institutionell gewachsene zentrale Rolle des öffentlichen Dienstes gekennzeichnet. Das Niveau der universalen Sozialleistungen ist in diesem Modell vergleichsweise

30 Vgl. OECD 2004.

31 Dekommodifizierung ist die sozialpolitisch ermöglichte Lockerung des Zwangs zur Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit. Als »Maßeinheit« mißt die Dekommodifizierung, inwieweit soziale Sicherung – unabhängig vom (Arbeits-)Markt – erreicht wird.

hoch, die Finanzierung verlangt ein hohes Beschäftigungsniveau. Folglich haben Vollbeschäftigung und hohe Beschäftigungsquoten bei Frauen und Älteren einen besonders wichtigen arbeitsmarktpolitischen Stellenwert in diesen Systemen.

Finnlands Regierung hat 2003 die Zunahme der Beschäftigung um 100.000 Beschäftigte bis 2007 als wichtigstes wirtschaftspolitisches Ziel definiert. Zur Erreichung dieses Zieles hat die finnische Regierung im Sommer 2003 vier Politikfelder übergreifende Programme gestartet, um die Zusammenarbeit der relevanten politischen Sektoren zu fördern und optimale Effizienz zu erlangen. Die vier Programme sind a) das Beschäftigungspolitische Programm, b) das Unternehmenspolitik-Programm, c) das Informationsgesellschaft-Programm und d) das Zivilgesellschaft-Partizipationsprogramm. Das Beschäftigungspolitische Programm fokussiert auf die Reduzierung von struktureller Arbeitslosigkeit und die Sicherstellung der Verfügbarkeit von Arbeitskräften. Das Programm weist folgende Teilprojekte auf:

- Reform der öffentlichen Arbeitsvermittlung;
- Aktivierung der Arbeitsmarktunterstützung;
- Aktive Arbeitsmarktpolitikprogramme und Trainings;
- »Ermunterungsmaßnahmen« zum längeren Verbleib im Arbeitsleben.

Das Regierungsprogramm wird von der Arbeitsmarktpolitikstrategie »2003–2007–2010« des Arbeitsministeriums unterstützt. Die Strategie verfolgt die Senkung der Arbeitslosenrate auf 6% bis 2007 und 5% bis 2010, die Ausdehnung der Lebensarbeitszeit um zwei bis drei Jahre und eine Zunahme der Beschäftigungsquote von Personen der Altersgruppe »55–64«. Die zentralen Leitlinien der Strategie lauten:

- Verringerung struktureller Arbeitslosigkeit und Verhinderung sozialer Ausgrenzung;
- Sicherstellung der Verfügbarkeit von gut qualifizierten Arbeitskräften;
- Steigerung der Arbeitsproduktivität;
- Schaffung von Voraussetzungen für eine aktive Arbeitskräftemigrationspolitik;
- Stärkung von Unternehmensgründungen und Selbständigkeit.

3.1.4 Productive-Ageing-Programme und Productive-Ageing-Maßnahmen

Vor dem Hintergrund der dramatischen Bevölkerungsentwicklung in Finnland und den spezifischen Problemen vieler älterer ArbeitnehmerInnen mit den Umstrukturierungen in der Produktion sowie den ausgeprägten technologischen Entwicklungen – insbesondere im IKT Sektor – kam es in der finnischen Arbeitsmarktpolitik ab Mitte der 1990er Jahre zu einer umfassenden Neuausrichtung hinsichtlich der älteren Arbeitskräfte. Im Mittelpunkt dieser neuen Strategie stand die Förderung der Beschäftigung von Älteren und die Verhinderung des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt – also die Abkehr von der Abschiebung Älterer in die Frühpension als Lösungsstrategie zur Bekämpfung der immer noch hohen Jugendar-

beitslosigkeit (2003: 21,6%[32]). Die auf den folgenden Seiten präsentierten Programme, Initiativen und Maßnahmen stellen eine Auswahl aus der Vielzahl an finnischen Aktivitäten zur Aktivierung Älterer dar, die darauf abzielt, dem holistischen Charakter des finnischen Ansatzes gerecht zu werden.

3.1.4.1 Makroebene – Politische Strategien, Regulation und Programme: Der finnische Ansatz

Mitte der 1990er Jahre berief die Regierung in Finnland ein Komitee ein, das sich mit den prognostizierten demographischen Veränderungen und den damit einhergehenden Änderungen der Beschäftigungsstruktur befassen sollte. Das sogenannte »IKOMI-Komitee« hatte es zur Aufgabe, Vorschläge und Strategien zu erarbeiten, die die Position von Älteren am Arbeitsmarkt verbessern. Das vom IKOMI-Komitee 1996 vorgelegte »Finnische Nationale Programm für Alternde ArbeitnehmerInnen« (FINPAW) wurde von der Regierung angenommen und lief von 1998 bis 2002. Ziele des Programmes waren die Förderung der Beschäftigung von Über-45jährigen und die Reduzierung von Ausschluß und vorzeitigem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt. Der Schwerpunkt von FINPAW lag auf der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Problematik einer alternden Gesellschaft und der Stimulierung einer öffentlichen Debatte. Dieser sogenannte »Informative Ansatz« wurde von einer Reihe von Maßnahmen im Bereich der Bildung, Weiterbildung und Forschung sowie durch eine Reihe von Gesetzesänderungen begleitet.[33]

Eine Besonderheit des FINPAW-Programmes lag in der Politikfelder übergreifenden Zusammenarbeit verschiedener Institutionen. Hauptverantwortlich zeichnete das Ministerium für Soziales und Gesundheit, aber auch das Ministerium für Arbeit und Bildung hatte Aufgaben auf der Verantwortungsebene. Neben den Ministerien waren das Finnish Institute of Occupational Health, die Federation of Employment Pension Institutions, the Centre for Occupational Safety und die Sozialpartner zentral an der Durchführung des Programmes beteiligt. Mit der breiten Einbindung an Institutionen auf verschiedenen Ebenen sollte eine optimale Umsetzung sichergestellt werden. Die Implementierung der Maßnahmen fand letztlich größtenteils auf Ebene der Unternehmen statt.

Für das FINPAW wurden 4,2 Millionen Euro aus dem Staatsbudget zur Verfügung gestellt. Innerhalb des Programmes wurde ein Beratungsgremium installiert, das aus den drei erwähnten Ministerien, dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Handel und Industrie, den Arbeitsmarktorganisationen, der Association of Finnish Local and Regional Authorities, dem Finnish Institute of Occupational Health, den Sozialversicherungsanstalten (KELA), der Federation of Employment Pension Institutions, der Federation of Finnish Enterprises und der Central Union of Agricultural Producers and Forest Owners bestand.[34]

32 Vgl. OECD (2004): Employment Outlook 2004, Paris.

33 Vgl. Arnkil, Robert/Nieminen, Jarmo/Rissanen, Pekka/Pitkänen, Sari/Lyytinen, Sanna-Mari (2002): Assessment of the Finnish National Programme on Ageing Workers (FINPAW), Discussion Paper for the Peer Review, January 20/21, 2002.

34 Vgl. ebenda.

Eine weitere Besonderheit des FINPAW lag in der breiten Zielgruppenausrichtung. FINPAW adressierte nicht nur ältere ArbeitnehmerInnen selbst, sondern richtete sich ebenso an andere involvierte Personenkreise, so etwa an ManagerInnen und Vorgesetzte am Arbeitsplatz, an Lehrende sowie an Beschäftigte in Arbeitsämtern und Arbeitsinspektoraten.

FINPAW weist eine strategische Ausrichtung auf die Arbeitsfähigkeit, die Beschäftigungsfähigkeit und Beschäftigung älterer Personen auf. Oberstes Ziel ist die Anpassung von Humankapital an die Anforderungen des Arbeitsmarktes, wobei die klassische Definition von Humankapital als einem »Gemenge« aus Kompetenzen, Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten um die Dimension der Gesundheit und die Dimension der funktionellen Kapazitäten erweitert wird. Beschäftigungsfähigkeit wird in diesem Modell als die Fähigkeit des Individuums, Arbeit zu finden, definiert. Neben der Arbeitsfähigkeit beeinflussen auch externe Faktoren, so etwa die Arbeitsgesetzgebung und die Pensionsgesetzgebung (Anreizsysteme), die Beschäftigungsfähigkeit.

Das Programm FINPAW wurde von einem komplexen Monitoringsystem begleitet, dessen Erkenntnisse über jährliche Monitoringberichte (1999, 2000 und 2001) der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden. Zusätzlich zu diesem internen Monitoring- und Evaluierungsinstrument wurde FINPAW von einem externen ExpertInnenteam von Social Development Co Ltd. evaluiert (2002).[35]

FINPAW blieb nicht das einzige finnische Programm zur Aktivierung älterer Arbeitskräfte. Die nachfolgenden Programme zeichnen sich durch einen stärker lebenszyklusorientierten Ansatz aus, der alle Altersgruppen adressiert. Das vom Ministry of Social Affairs and Health koordinierte »VETO-Programme« ist hier ein gutes Beispiel. Ziel des 2003 gestarteten Programmes mit einer Laufzeit bis 2006 ist es, das Arbeitsleben genuin attraktiver zu machen. Die Maßnahmen des Programmes richten sich dementsprechend an die Verbesserung der Arbeitsfähigkeit, des Wohlbefindens am Arbeitsplatz, der Arbeitsumwelt, der zwischenmenschlichen Beziehungen am Arbeitsplatz und der Funktionsweise des Pensionssystems. Ein weiterer Fokus des Programmes liegt auf der Harmonisierung von Arbeitsleben und anderen Lebensbereichen, so etwa Bildung, Familienleben und Freizeit. Erwartet wird, daß eine attraktivere Arbeitsgestaltung einen zentralen Anreiz für den längeren Verbleib im Arbeitsleben darstellt bzw. bisherige Barrieren abgebaut werden. Das Programm deckt vier thematische Gebiete ab:

1. Qualität des Arbeitslebens und Sicherheit am Arbeitsplatz.
2. Betriebliche Gesundheitsvorsorge (Occupational Health) und Rehabilitation.
3. Vielfältiges Arbeitsleben (Diversity of Working Life) und Chancengleichheit.
4. Soziale Sicherheit und Lebensarbeitszeit.

35 Vgl. Arnkil u. a. (2002): The National Programme on Ageing Workers. Evaluation, Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, Nr. 5, Helsinki.

Pensionssystem

Das gesetzliche Pensionsalter liegt bei 65 Jahren. Das reale Pensionsantrittsalter beträgt bei den Frauen 61,6 und bei den Männern 62,4 Jahre. Um Anreize für einen späteren Pensionsantritt zu schaffen, wurde mit 2005 eine flexible Altersgrenze eingeführt, die es ermöglicht, zwischen 62 und 68 Jahren in Pension zu gehen. Der spätere Ausstieg aus dem Erwerbsleben innerhalb dieses Korridors sowie auch darüber hinaus ist mit finanziellen Anreizen verbunden. Die finnische Regierung erwartet sich davon, daß die Beschäftigten um mindestens zwei oder drei Jahre länger erwerbstätig sein werden.[36]

Arbeitsmarktpolitik

Die Förderung von flexiblen Arbeitszeiten war auch ein Anliegen des FINPAW. Seitens des Arbeitsministeriums wurden in diesem Zusammenhang rechtliche Regelungen zu einer Teilpension in Form eines Sabbatical (Act on the Job Alternation Leave), einer Bildungskarenz (Study Leave Act) und einer Familienkarenz (Family Leave Act) eingeführt. Laut der FINPAW-Evaluation von 2002 ist die Anzahl der TeilpensionistInnen stark gestiegen (von 7.000 BezieherInnen 1997 auf 25.000 im Jahr 2000). Trotz dieses »Erfolges« kritisieren die evaluierenden ExpertInnen der Peer Reviews (2003),[37] daß dem FINPAW-Programm ein Ansatz zur besseren Vereinbarkeit von Arbeitsgesellschaft und Zivilgesellschaft – von Arbeit und Freizeit – fehlt. In der finnischen Post-FINPAW-Entwicklung ist zum einen eine weiter wachsenden Popularität der Teilpensionen (Part-Time-Pensions) zu beobachten – die bereits Zugangsbeschränkungen nach sich zog –, zum anderen sind keine neuen politischen Initiativen zum flexiblen Arbeitszeitmanagement in der Pipeline.

Qualifikation

Zu Beginn des FINPAW hat das Ministerium für Bildung das Handbuch »Hyvän iän opintoopas« herausgegeben, das spezielle Fortbildungsmaßnahmen und Good Practice für Ältere enthält.

Mit 1. Jänner 1998 ist ein Gesetz in Kraft getreten, das die selbstinitiierte Weiterbildung von Arbeitslosen unterstützt. Dadurch erhalten Arbeitslose eine Beihilfe, wenn sie an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen. Diese entspricht der Höhe des Arbeitslosengeldes. Voraussetzung dafür ist, daß sie mindestens zehn Jahre gearbeitet haben und in den letzten zwölf Monaten mindestens 86 Tage Arbeitslosengeld bezogen haben. Diese Beihilfe wird den Arbeitslosen ab dem Tag gewährt, an dem sie die Schulung beginnen.[38]

Mit 1. Jänner 2001 ist ein Gesetz über die Beihilfe zur Erwachsenenbildung in Kraft getreten. Die Zielgruppe sind hier in Beschäftigung befindliche ArbeitnehmerInnen. Die Weiterbil-

36 Vgl. NAP Finland (2002): National Action Plan for Employment 2002, Helsinki.

37 Vgl. European Commission Peer Review Programme of the European Employment Strategy, The National Programme for Ageing Workers (Follow up), Helsinki, January 20/21, 2003.

38 Vgl. Arnkil, Robert/Nieminen, Jarmo/Rissanen, Pekka/Pitkänen, Sari/Lyytinen, Sanna-Mari (2002): Assessment of the Finnish National Programme on Ageing Workers (FINPAW), Discussion Paper for the Peer Review, January 20/21, 2002.

dung wird für die Dauer von 1,5 Jahren gewährt und kann auf einmal oder in mehreren Schritten konsumiert werden. Sie besteht aus einer Beihilfe und einem staatlich garantierten Studiendarlehen. Das Bildungsministerium definiert dabei die Schulungsmaßnahmen, für die diese Beihilfe gewährt wird.[39]

Gemeinsam mit dem ESF hat das Bildungsministerium im Jahr 2000 ein mehrjähriges Projekt initiiert, das Erwachsenenbildung auf die individuellen Bedürfnisse von Personen abstimmt. Gegen Ende des Jahres 2001 partizipierten 40 Bildungsinstitutionen, die Berufskurse für Erwachsene anboten, an diesem Projekt.

Die FINPAW-Evaluation von 2002 zeigt, daß die Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten und Angebote für ältere ArbeitnehmerInnen mehr und reichhaltiger geworden sind.[40] Der Einfluß von FINPAW auf diese Entwicklung ist jedoch nicht eindeutig nachweisbar. Das Grundproblem eines niedrigen Bildungsgrades und einer geringen Weiterbildungspartizipationsrate bei Älteren bleibt bestehen. Besonders betroffen sind die Über-55jährigen. Die Hälfte dieser Altersgruppe hat nur die Schulpflicht absolviert, und die Teilnahme an Weiterbildung nimmt mit steigendem Alter ab. Mit aktuellen Programmen, so etwa dem Nosto-Programm (vgl. 3.1.4.3), wird der Versuch unternommen, dieser Problematik beizukommen.

Gesundheit

Das Finnish Institute for Occupational Health (FIOH) führte bereits vor der Umsetzung des FINPAW-Programmes ein Projekt mit dem Titel »Appreciate the Ageing« durch. Ziel des Programmes war die Verbesserung der Arbeitsbedingungen älterer ArbeitnehmerInnen, indem der physische Stress gesenkt und die Arbeitsbedingungen, die Arbeitsorganisation, die Gemeinschaft am Arbeitplatz, die Gesundheit und die individuellen Ressourcen positiv verändert werden.

Innerhalb des FINPAW wurde das Programm TALVA gestartet, das die Verbesserung der Arbeitsumgebung – basierend auf einer Vermittlung von ökonomischen Interessen der Betriebe mit den Bedürfnissen von älteren ArbeitnehmerInnen hinsichtlich der Arbeitsgestaltung – zum Ziel hatte.

Das mit Unterstützung des Finnish Institute of Occupational Health (FIOH) durchgeführte Projekt »Work Together for Work Ability« (1999–2002) zielte auf die Verbesserung der Arbeitsfähigkeit von Älteren in kleinen Firmen (KMU) ab. Öffentlichkeitsarbeit, Aufklärungsarbeit und die Verbreitung von Good-Practice-Beispielen wurden als zentrale Instrumente eingesetzt. Im Rahmen des Programmes wurden auch Aktivitäten-Preise an Unternehmen verliehen.

Das National Public Health Institute führt alle fünf Jahre eine Studie (FINRISKI) durch, die die Gesundheit, den Lebensstil und die funktionellen Fähigkeiten der alternden Bevölkerung erhebt.

39 Vgl. ebenda.

40 Vgl. Arnkil u. a. (2002): The National Programme on Ageing Workers. Evaluation, Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, Nr. 5, Helsinki.

Im Zuge des FINPAW entwickelte das Finnish Institute of Occupational Health (FIOH) den Workplace-Health-Promotion-Barometer (WHP), der zuerst 1998 und nochmals 2001 erhoben wurde. Workplace Health Promotion wird definiert als »(…) all activity carried out in co-operation between the employer, the employees and co-operation organisations to promote and support the health and work ability of all workers at each stage of their careers.«[41]

Die Frage, ob WHP-Aktivitäten (Workplace Health Promotion) an finnischen Arbeitsplätzen durch das FINPAW nachhaltig Teil der Unternehmenskultur geworden sind, läßt sich nicht eindeutig beantworten. Die EvaluatorInnen des Programmes bestätigen lediglich, daß sie 2001 bekannter und etwas verbreiterter waren als 1998. Wurden 1998, also zu Beginn des FINPAW, bereits an 80% der Arbeitsplätze WHP-Aktivitäten durchgeführt, so erhöhte sich dieser Anteil auf mehr als 90% im Jahr 2001. Wenn man noch dazu bedenkt, daß die oben gegebene Definition von WHP-Aktivitäten weitgefaßt ist, sagen diese Daten nichts über die Qualität dieser Maßnahmen aus. Auch der jährlich durchgeführte Arbeitsleben-Barometer des Ministeriums für Arbeit bestätigt diese Entwicklung. Allerdings verschlechterten sich laut diesem im Jahr 2000 die Arbeitskapazitäten der Älteren, und Probleme, mit der Arbeit zurecht zu kommen, waren verbreiteter. Zurückzuführen sei dies auf den Umstand, daß ältere Arbeitskräfte trotz eines anfälligeren Gesundheitszustandes länger im Erwerbsprozeß verbleiben. Dieses Ergebnis widerspricht einem der Hauptziele des FINPAW, indem zwar die Älteren länger im Erwerbsleben verbleiben sollten, dies jedoch nicht unter der Voraussetzung stattfinden sollte, daß ihre Arbeitskapazitäten und ihr Wohlergehen am Arbeitsplatz beeinträchtigt werden.[42]

In der Post-FINPAW-Periode ist zunehmend eine Fokusverschiebung von traditionellen »Gesundheitsthemen« zur allgemeinen »Arbeitsplatz-Entwicklung« (Workplace Development) zu beobachten, die insbesondere die Thematik des Altersmanagements (Age Management) in den Mittelpunkt stellt.

Bewußtseinsbildung und Beratung

Zentraler Bestandteil der FINPAW-Strategie war es, in der Bevölkerung eine Einstellungsänderung gegenüber Älteren herbeizuführen, traditionelle Rollenbilder aufzubrechen und die Rolle Älterer in der Gesellschaft neu zu besetzen. Seitens der involvierten Ministerien wurden große Informationskampagnen durchgeführt, die unter dem Einsatz von Broschüren, einer Webseite, aber auch unter Zuhilfenahme der großen Massenmedien (Fernsehen und Radio) die breite Bevölkerung adressierten. Zusätzlich gab es einzelne Kampagnen, die sich an spezielle Zielgruppen, so etwa ArbeitnehmerInnen, Unternehmen, Arbeitsmarktorganisationen und Bildungsorganisationen, richteten.

41 Ministry of Social Affairs and Health 2002, Seite 132.

42 Vgl: Vogt, Marion (2003): Politik und Maßnahmen für die Beschäftigung Älterer, Erfahrungen in ausgewählten EU-Ländern, FORBA-Forschungsbericht 9/2003.

Das Projekt »Stages of Life as a Management Challenge« ist ein vom Sozial- und Gesundheitsministerium initiiertes Schulungsprojekt für ManagerInnen und Personalverantwortliche mit dem Ziel, Wissen über ältere ArbeitnehmerInnen zu verbreiten und auf ihre Stärken und Potentiale hinzuweisen, um die Einstellung gegenüber älteren ArbeitnehmerInnen zu verändern. Damit sollen Personalpolitiken, die systematisch die Potentiale älterer Arbeitskräfte berücksichtigen, gefördert, alternsgerechte Arbeitsplatzumstrukturierungen stimuliert und letztlich Erkenntnisse der Alternsforschung stärker in den Managementausbildungen verankert werden.

Im Mai 1998 initiierte das Arbeitsministerium eine an Unternehmen gerichtete Informationskampagne mit dem Ziel, eine Veränderung der Einstellungen gegenüber Älteren zu erreichen, indem auf deren Stärken aufmerksam gemacht und Vorschläge für die Rekrutierung angeboten wurden.

Im Mai 1999 startete das Ministerium für Arbeit eine Schulungskampagne für BeraterInnen, UnternehmerInnen und das Personal von Arbeitsmarktzentren und Arbeitsämtern. Der Inhalt der Schulungen umfaßte z. B. folgende Themen:

- Lernprozesse der alternden Belegschaft;
- Arbeitsplatz- und Unternehmensentwicklung und
- Arbeitsaufteilung zwischen den Generationen.

Diese Kampagne mündete im August 2000 in eine Informations- und Schulungskampagne mit dem Titel »Hyvä Ikä« (Prime Years), die nicht nur die Inhalte der ersten Kampagne weiterführte, sondern auch eine Vielzahl von Broschüren und Informationsmaterial produzierte.

Im Jahre 2001 stand das Altersmanagement im Mittelpunkt einer groß angelegten Informationskampagne des Arbeitsministeriums.

Die finnische Verfassung und das Beschäftigungsgesetz verbieten Diskriminierung aufgrund des Alters. Mit dem Ziel der Sensibilisierung der Bevölkerung gegenüber Altersdiskriminierung publizierte das Ministerium für Soziales und Gesundheit im Jahre 2000 eine Broschüre, die einen generellen Überblick über Finnlands internationale Positionierung bezüglich Diskriminierung gibt.

Der FINPAW-Evaluationsreport 2002[43] kommt zu dem Ergebnis, daß die Informationskampagnen und die Verbreitung von Forschungsergebnissen und Wissensständen eindeutig die relevanten Akteure sowie die breite Öffentlichkeit erreichen konnten. Dies ist einerseits am FINPAW überdauernden Konsens der relevanten politischen Akteure in der Adressierung der Thematik abzulesen und zeigt sich andererseits an der beginnenden Umsetzung der Strategien auf operationaler Ebene (vgl. hierzu 3.1.4.2). Der Evaluationsreport verweist auch auf einen Einstellungswandel in der Bevölkerung gegenüber älteren Arbeitskräften, insbesondere konnte ein Einstellungswandel gegenüber Älteren am Arbeitsplatz

43 Vgl. Arnkil u. a. (2002): The National Programme on Ageing Workers. Evaluation, Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, Nr. 5, Helsinki.

festgestellt werden. Arnkil u. a. stellen jedoch fest, daß Diskriminierungen meist indirekt stattfinden und daher schwer zu messen sind.[44] Bei der Rekrutierung älterer Arbeitsloser kam es hingegen zu keiner Verbesserung der Situation. Insgesamt bleibt unklar, in welchem Ausmaß die FINPAW-Initiativen und FINPAW-Programme für den zu beobachtenden holistischen Einstellungswandel gegenüber der älteren Bevölkerungsgruppe verantwortlich zeichnen.

3.1.4.2 Mesoebene – Betriebliche Integrationsmaßnahmen

Fundia Wire Oy

Das Stahlwerk Fundia Wire Oy hat in Kooperation mit der FIOH im Rahmen von FINPAW den Maßnahmenkatalog »Metal Age« entwickelt. Der Katalog zielt darauf ab, die Arbeitsfähigkeit der Älteren zu erhalten und die Arbeitsbedingungen zu verbessern, um die Gesamtproduktion zu steigern.[45]

Netzwerkbildung durch verschiedene Akteure

LehrerInnen der Erwachsenenbildung, unabhängige UnternehmensberaterInnen, Personalverantwortliche und TrainerInnen von Arbeitsämtern gründeten 1999 ein Netzwerk. Das Netzwerk dient der Informationsweitergabe, dem Erfahrungsaustausch sowie der Erarbeitung von Good-Practice-Maßnahmen für das Altersmanagement. Neben verschiedenen Schulungsseminaren wurden zwischen 1999 und 2002 drei Workshops durchgeführt.

UPM-Kymmene

Umfangreiche Maßnahmen und Programme zur Altersfrage wurden im weltweit größten Hersteller von Druckpapier UPM-Kymmene gesetzt bzw. eingerichtet. Die erste Maßnahmenwelle (1997) richtete sich unter Einsatz von Trainingsmaßnahmen auf die Sensibilisierung von Schlüsselpersonal für die Herausforderungen des Alterungsprozesses in der Belegschaft. Der Fokus lag dabei sowohl auf dem Thema »Altern und Arbeitsfähigkeit/Einsatzfähigkeit« als auch auf Maßnahmen zur Anpassung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsumwelt an die Bedürfnisse älterer ArbeitnehmerInnen. Zusätzlich wurden Teilzeitpensionsmodelle unterstützt. Im Herbst 2002 startete die zweite Maßnahmenwelle mit dem Titel »Experience as a Resource«. Im Zuge dieser Maßnahme wurden Trainings auf Managementebene durchgeführt, die auf acht zentrale Themenbereiche fokussierten:

44 Vgl. Arnkil, Robert/Nieminen, Jarmo/Rissanen, Pekka/Pitkänen, Sari/Lyytinen, Sanna-Mari (2002): Assessment of the Finnish National Programme on Ageing Workers (FINPAW), Discussion Paper for the Peer Review, January 20/21, 2002.

45 Vgl. Ministry of Social Affairs and Health (2002): The Many Faces of the National Programme on Ageing Workers, the Concluding Report on the Programme, Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2002, Helsinki.

1. Bewußtseinssensibilisierung;
2. Verhaltensweisen gegenüber Älteren;
3. Management – Verantwortung des Managements für individualisierte Ansätze;
4. Altersstrategien – lebensbegleitendes Lernen, Kooperation unter Generationen, Einsetzbarkeit Älterer;
5. Arbeitsfähigkeit und Motivation;
6. Wissen – wechselseitiges Lernen und Garantie der Weitergabe von Erfahrungswissen (Tacit Knowledge);
7. Arbeitszeitarrangements und Arbeitsumwelt;
8. »Gutes Leben« – Respekt, würdevolle Pensionierung.

Nokian Tyres

Nokian Tyres ist ein großer Reifenhersteller mit mehr als 2.600 ArbeitnehmerInnen. Ansätze zur Aktivierung Älterer finden sich bei Nokian Tyres in der Restrukturierung des Unternehmens – insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsorganisation –, begleitet von einem umfassenden Angebot an Maßnahmen zur betrieblichen Gesundheitsförderung und Weiterbildungsprogrammen (Lebenslanges Lernen). Der von Nokian Tyres verfolgte Ansatz zeichnet sich durch eine starke Gesamtlebenszyklus (Arbeitszyklus-)Orientierung aus und richtet sich dementsprechend an alle Altersgruppen. Der Erfolg der Reformstrategie von Nokian Tyres zeigt sich in einer die Arbeitermobilität betreffenden Entwicklung. Die firmeninterne Mobilität hat stark zugenommen (von 8% im Jahr 1999 auf 28% im Jahr 2001), die externe Mobilität hingegen hat abgenommen.

Nanso

Der Bekleidungshersteller Nanso beschäftigt knapp 400 Arbeitskräfte mit einem Frauenanteil von 85%. Bereits 1994 wurden Maßnahmen zur betrieblichen Gesundheitsförderung gesetzt. Das Programm »Happiness from Good Physical and Mental Condition« zielte auf die Erhaltung der individuellen Gesundheit und Arbeitskapazität ab. In den letzten Jahren hat sich der Schwerpunkt zu Weiterbildungsmaßnahmen und Managementschulungen hinsichtlich des Umganges mit älteren ArbeitnehmerInnen verschoben. Darüber hinaus hat Nanso ein Monitoring-System zur Messung der Arbeitsfähigkeit, der Fortbildungsmotivation und der Qualität des Arbeitsprozesses erstellt. Die von Nanso gesetzten Maßnahmen fruchteten in verbesserten Arbeitskapazitäten der MitarbeiterInnen, mehr gegenseitiger Unterstützung auf MitarbeiterInnenebene und einer gewachsenen Harmonie unter den MitarbeiterInnen. Der Erfolg der Maßnahmen zeigt sich eindeutig am gestiegenen durchschnittlichen Pensionsantrittsalter der Belegschaft. Betrug dieses im Jahr 1991 noch 57 Jahre, so konnte es innerhalb von zehn Jahren auf 62,4 Jahre (2001) erhöht werden.

3.1.4.3 Mikroebene – Work Ability und Arbeitsmarkt-Reintegrationsmaßnahmen

Arbeitsmarktreintegration – Beratung, Coaching, Vermittlung

Ein Ansatzpunkt des FINPAW war insbesondere, das Personal jener Organisationen, die mit Arbeitsmarktproblematiken älterer Bevölkerungsgruppen zu tun haben, hinsichtlich der Thematik des Alterns zu schulen. Das Ministerium für Arbeit organisierte diesem Ansatz folgend zwischen 1998 und 2001 Schulungen für das Personal der Arbeitsverwaltung, die u. a. die folgenden Themen zum Gegenstand hatten:[46]

- strukturelle Veränderungen am Arbeitsmarkt;
- Status und Stärken von Älteren;
- auf Ältere zugeschnittene Arbeitsmarkt- bzw. Weiterbildungsmaßnahmen;
- die Effizienz dieser Maßnahmen für Ältere.

Die Evaluierung des ExpertInnenteams der Social Development Co Ltd.[47] hält fest, daß sich die Langzeitarbeitslosigkeit von Älteren verringert hat. Die AutorInnen führen dies neben einer allgemeinen Verbesserung der Beschäftigungslage auf den Umstand zurück, daß der Weg über die Arbeitslosigkeit in die Pension versperrt wurde. Gleichzeitig weist die Studie darauf hin, daß sich der Anteil der Über-55jährigen in Aktivierungsmaßnahmen erhöht hat. Trotz dieser Ergebnisse war der Fortschritt im Bereich von arbeitslosen Älteren gering und kann nicht über die geringen Beschäftigungsaussichten von älteren Arbeitslosen hinwegtäuschen.

Qualifikation

Im März 2001 hat das Bildungsministerium ein Komitee (Adult Education Commitee) damit beauftragt, die Probleme in der Erwachsenenbildung zu studieren. Basierend auf den Studienergebnissen schlug das Komitee die Einrichtung eines Aktionsprogrammes vor, das schlecht qualifizierten Erwachsenen zwischen 30 und 54 einen Lehrabschluß ermöglichen sollte. Der Vorschlag wurde angenommen und fand seine Umsetzung im Nosto-(»Push«)-Programm, das von 2003 bis 2007 läuft.

In den Jahren 1998 und 1999 führten das Employment and Economic Development Centre of Northern Ostrobothnia, das Arbeitsamt in Oulainen und das Oulainen Institut ein regionales Schulungsexperiment durch. Der experimentelle Charakter dieses Projektes lag darin, daß über-45jährige Arbeitslose mit jüngeren Arbeitslosen, die gerade die Schule oder die Universität abgeschlossen hatten, zusammenarbeiteten.[48]

46 Vgl. ebenda.

47 Vgl. Arnkil, Robert/Nieminen, Jarmo/Rissanen, Pekka/Pitkänen, Sari/Lyytinen, Sanna-Mari (2002): Assessment of the Finnish National Programme on Ageing Workers (FINPAW), Discussion Paper for the Peer Review, January 20/21, 2002.

48 Vgl. Ministry of Social Affairs and Health (2002): The Many Faces of the National Programme on Ageing Workers, the Concluding Report on the Programme, Publications of the Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki, Seite 14.

Das Opintoluotsi-Projekt bietet über das Internet Informationen und Beratung über das gesamte finnische Bildungssystem. Damit soll Personen geholfen werden, entsprechende Schulungen, Kurse oder Programme zu finden. Dieser Internetdienst wird von der Universität Helsinki administriert.

Sowohl das Arbeits- als auch das Bildungsministerium haben Initiativen und Maßnahmen zur Verbesserung der IKT-Kenntnisse der finnischen Bevölkerung im allgemeinen und der Generation 45 plus im besonderen lanciert. Dazu gehörten regionale Schulungen oder das Projekt »Information Society Skills for All!« (2000–2004) zur Vermittlung von IKT-Grundkenntnissen.

Gesundheit

Zwischen 1999 und 2000 initiierten das Arbeitsministerium und das Ministerium für Soziales und Gesundheit das Projekt »Jobseekers' Occupational Healthcare – the Seinäjoki Network Model«. Es verfolgte das Ziel, die Arbeitsfähigkeit und Gesundheit von Arbeitsuchenden und ihre Möglichkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden, zu erhöhen.

Ebenfalls auf den Gesundheitszustand von Arbeitslosen war ein ESF-Projekt gerichtet, das vom Finnish Institute of Occupational Health, dem Employment and Economic Development Centre in Uusimaa und zwei Erwachsenenbildungszentren durchgeführt wurde. Im Mittelpunkt stand dabei die physische Fitness von TeilnehmerInnen an Arbeitsmarktkursen, indem sie an einem Trainingsprogramm partizipierten.[49]

3.1.5 Resümee

Die Evaluierung der finnischen Aktivierungspolitik von Älteren bezieht sich primär auf das Programm FINPAW, da zu anderen sowie zu Post-FINPAW-Programmen und Post-FINPAW-Maßnahmen weniger – bzw. noch keine – Evaluationsergebnisse verfügbar sind. Auf der positiven Seite kann die um FINPAW angesiedelte finnische Aktivierungspolitik insbesondere die breite Bewußtseinsbildung bezüglich der Situation von Älteren, die verstärkte Implementierung von WHP-Aktivitäten und des Altersmanagements auf Firmenebene, das gewachsene Weiterbildungsangebot für Ältere sowie die positive Entwicklung bei den Beschäftigungsquoten und Arbeitslosenraten in diesem Alterssegment verbuchen. Auf der negativen Seite ist auf die verschlechterte Arbeitskapazität von Älteren, auf das fehlende Altersmanagement in zahlreichen Unternehmen und auf die schwierige Reintegrationssituation älterer Arbeitsloser hinzuweisen. Insbesondere den letzten Punkt betreffend konnte keine befriedigende Entwicklung erzielt werden. 1996 fanden lediglich 3,3 % der älteren Arbeitslosen (Alterskohorte »55–64«) innerhalb eines Jahres einen Arbeitsplatz, im Jahr 2000 waren es mit 4,6 % kaum mehr.

Trotz dieser Wermutstropfen gilt das finnische Programm als Erfolgsprogramm mit Vorbildcharakter. Als zentrale Faktoren für die erfolgreiche Umsetzung des Programmes werden

49 Vgl. ebenda.

seitens der ExpertInnen der umfassende Ansatz, sein Umsetzung auf mehreren Ebenen und die Einbindung verschiedener Akteure genannt. Weiters wird auf externe Erfolgsfaktoren verwiesen, und zwar auf:

- die (kleine) Größe des Landes;
- die starke wohlfahrtsstaatliche Ausrichtung von Finnland,
- die Tradition des politischen Konsenses zwischen den Parteien einerseits und den Sozialpartnern andererseits;
- den wirtschaftlichen Aufschwung in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre.

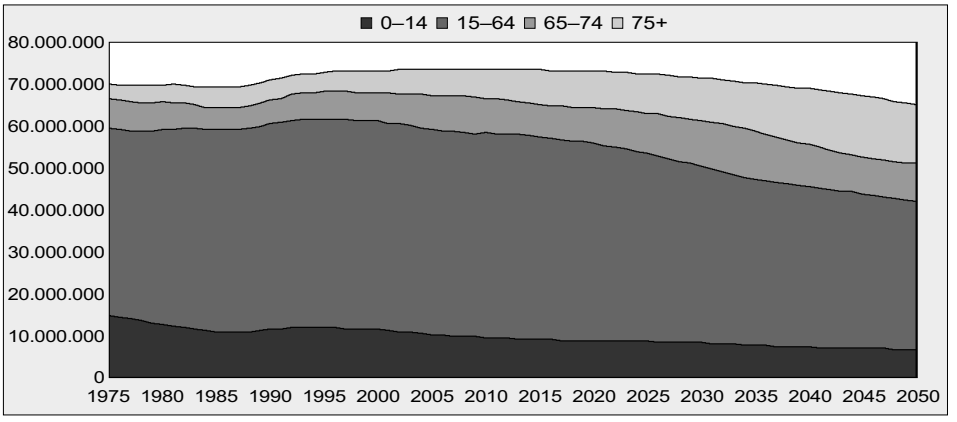
Insgesamt hat sich in Finnland in den letzten Jahren die Beschäftigungsquote Älterer erhöht und die Arbeitslosenquote in diesem Segment verringert. Welchen Anteil die Aktivierungsmaßnahmen für Ältere an dieser Entwicklung haben, ist schwer abzuschätzen.

3.2 Deutschland

3.2.1 Demographische Entwicklung

Die deutsche Bevölkerung alterte zwischen 1960 und 2000 im Schnitt um fünf Jahre. Dieser Alterungsprozeß basiert auf zwei Entwicklungen: Zum einen sinken die Geburtenraten, zum anderen steigt die Lebenserwartung. Wenn man sich die Extrapolation der Bevölkerungsentwicklung bis 2050 ansieht, so fällt auf, daß bereits ab Mitte der 1990er Jahre ein Rückgang der Altersgruppe im Arbeitsalter (Alterskohorte »15–64«) zu verzeichnen ist (siehe Abbildung 6). Bereits im Jahr 2010 wird innerhalb der Alterskohorte im Arbeitsalter (Alterskohorte »15–64«) die Altersgruppe »45–64« jene zwischen 25 und 44 übertreffen. Parallel zu dieser Entwicklung nahm das Volumen der Gesamtbevölkerung – ausgehend von Mitte der 1990er Jahre bis heute (2005) – ab.

Abbildung 6: Altersverteilung 1975–2003 und Vorausschau



Quelle: Piekkola 2003

3.2.2 Arbeitsmarktsituation

Die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands hat 2003 im dritten Jahr in Folge stagniert. Diese anhaltende ökonomische Schwäche hat den Arbeitsmarkt stark belastet. 2001 konnte noch ein Beschäftigungswachstum um 163.000 Personen verzeichnet werden, aber bereits im Jahr 2002 sank die Beschäftigung im Jahresdurchschnitt um 240.000 und im Jahr 2003 noch einmal um 425.000 Erwerbstätige.[50]

Entgegen diesem Trend konnte 2003 ein leichter Anstieg der Erwerbstätigenquote der 55- bis 64jährigen gegenüber dem Vorjahr erzielt werden. 2003 lag die Erwerbstätigenquote der älteren ArbeitnehmerInnen bei 39,3%, 2002 bei 38,7%. Dramatischer ist die Erwerbstätigenquote bei der Altersgruppe der 60- bis 64jährigen und hier insbesondere bei den Frauen. 2003 lag die Erwerbstätigenquote in diesem Alterssegment lediglich bei 23,4%, das ist allerdings gegenüber 1998 immerhin eine Steigerung von 4,4 Prozentpunkten (1998: 19%).[51] Die besondere Herausforderung für die deutsche Politik liegt also insbesondere in diesem Alterssegment.

Die gesamtdeutsche Arbeitslosenquote lag 2003 mit 10,5% (Männer: 10,9%, Frauen 10,0%) über dem Vorjahresniveau (2002) von 9,8% (Männer: 9,9%, Frauen: 9,5%). In den neuen Ländern war die Quote nach wie vor mehr als doppelt so hoch (18,5%) wie in den alten Ländern. Neben dem Ost-/Westgefälle gibt es in Deutschland auch ein Nord-/Südgefälle. Die Arbeitslosigkeit ist in den nördlichen Ländern deutlich höher als in den südlichen.

Die Zahl der älteren Arbeitslosen (55+) sank von 602.000 im Jahr 2002 auf 532.000 im Jahr 2003. Damit konnte in dieser Alterskohorte der positive Trend der letzten Jahre fortgesetzt werden. Trotzdem liegt die Arbeitslosenrate bei den Älteren (Alterskohorte »55–64«) mit 9,7% im Jahr 2003 deutlich über dem EU-15-Schnitt von 5,7%.[52]

3.2.3 Arbeitsmarktpolitik

Deutschland gehört dem Typus der konservativen Wohlfahrtsstaatsregime an. Charakteristisch für diesen Typus ist die korporatistische Organisation der Wohlfahrtsleistungen und ein geringes Marktvertrauen hinsichtlich der sozialen Absicherung. Primäre Quellen der Sozialleistungen sind Staat und Familie. Der konservative Wohlfahrtsstaat basiert auf dem Bismarckschen Sozialversicherungssystem, demzufolge die Leistungsansprüche der LeistungsbezieherInnen an deren jeweiligen EinzahlerInnenstatus gebunden sind. Damit wird die gesellschaftliche Stratifikation, also die soziale Schichtung innerhalb der Gesellschaft, in das Sozialsystem mitübernommen. Diese Versicherungssysteme geraten bei einem Anwachsen an BezieherInnen und einem Rückgang an EinzahlerInnen unter finanziellen Druck. Folglich ist – insbesondere hinsichtlich der Pensionssysteme – der demographische Wandel ein besonders virulentes po-

50 Vgl. Deutschland (2004): Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.
51 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2003.
52 Vgl. OECD (2004): Employment Outlook, OECD, Paris.

litisches Thema in Wohlfahrtsstaaten des konservativen Regimetypus (Österreich wird ebenfalls diesem Regimetypus zugeordnet).

Die Deutsche Bundesregierung hat mit der sogenannten »Agenda 2010« ein umfassendes Reformkonzept vorgelegt, um in Deutschland wieder mehr Wachstum und Beschäftigung zu schaffen, die Sozialversicherungssysteme zu sichern und langfristig wieder Vollbeschäftigung zu ermöglichen.

Insbesondere in der Arbeitsmarktpolitik hat Deutschland grundlegende Reformen durchgeführt. Im Sinne eines »aktivierenden Sozialstaates«, der »fördert und fordert«, werden sozialer Schutz und die Verbesserung der Eingliederungschancen verknüpft mit dem Einfordern von Eigenaktivitäten und Eigenverantwortung von Arbeitsuchenden und Arbeitslosen. Ziel ist eine schnellere Integration in den Arbeitsmarkt.[53]

Diese Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik wurde mit dem sogenannten »Job-AQTIV-Gesetz« eingeleitet. Die bis dahin vorwiegend reaktive Ausrichtung des Arbeitsförderungsrechts wurde durch deutlich präventivere Ansätze, insbesondere im Bereich der Vermittlung und Beratung von Arbeitsuchenden (systematisches Profiling, Abschluß einer Eingliederungsvereinbarung) sowie bei der Qualifizierung von beschäftigten ArbeitnehmerInnen ersetzt. Darüber hinaus wurde das Prinzip »Fördern und Fordern« in der Arbeitsmarktpolitik verankert.

Mit den ersten beiden »Gesetzen für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt«[54] wurde die Erschließung neuer Beschäftigungspotentiale, so z. B. neue Formen der Zeitarbeit, Förderung von Existenzgründungen, Ausweitung der Mini-Job-Regelung, gefördert.

Die Bundesagentur für Arbeit wird zu einem »Modernen Dienstleister« umstrukturiert, und zwar mit einer Neuausrichtung auf die Kernaufgabe der Arbeitsvermittlung und neuen Organisations-, Führungs-, und Kontrollstrukturen.

Mit der Zusammenführung der bisher nebeneinander bestehenden Fürsorgesysteme der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem neuen Leistungssystem »Grundsicherung für Arbeitsuchende« wurde mit 1. Januar 2005 eine weitere Arbeitsmarktpolitikreform umgesetzt.

Die Reformen in der Arbeitsmarktpolitik werden durch Reformen im Arbeitsrecht flankiert. Beispiele sind die Änderungen des Kündigungsschutzgesetzes und des Teilzeit- und Befristungsgesetzes.

3.2.4 Productive-Ageing-Programme und Productive-Ageing-Maßnahmen

Vor dem Hintergrund des bereits fortgeschrittenen Alterungsprozesses der deutschen Bevölkerung und des erwarteten Rückganges der Erwerbsbevölkerung sind die Verbesserung, die Förderung und der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit älterer Menschen von zentraler Bedeu-

53 Vgl. Deutschland (2004): Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.
54 Vgl. Deutschland (2003): Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2003.

tung. Im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie hat sich Deutschland das Ziel gesetzt, die Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen (Alterskohorte »55–64«) bis zum Jahr 2010 auf 50% zu steigern und bis zum Jahr 2010 das effektive Austrittsalter aus dem Erwerbsleben um fünf Jahre zu erhöhen. Zur Erreichung dieses Zieles hat Deutschland eine breite Palette an Maßnahmen eingeleitet, deren Schwerpunkt auf der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, der Reform des Rentensystems (Pensionssystem) und der Verkürzung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für ältere ArbeitnehmerInnen liegt.

3.2.4.1 Makroebene – Politische Strategien, Regulation und Programme

Die Thematik des aktiven Alterns erhielt einen prominenteren Platz auf der politischen Agenda in Deutschland. Im März 2001 hat die Deutsche Bundesregierung mit dem sogenannten »Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit« einen Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik hinsichtlich älterer ArbeitnehmerInnen eingeleitet. Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben sollen künftig die verstärkte Beschäftigung, die vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und die Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangige Ziele arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sein. Ein ähnlicher Trend kann auch bei anderen wichtigen politischen Akteuren beobachtet werden. So haben die deutschen Gewerkschaften auf ihrem Gewerkschaftskongreß im Jahr 2002 eine Arbeitsgruppe zum demographischen Wandel ins Leben gerufen.

Auch die öffentliche Debatte über die Beschäftigung Älterer kam erst in den letzten Jahren in Schwung, was insbesondere vor dem Hintergrund einer stark altersdiskriminierenden Situation am Arbeitsmarkt lange ein großes Versäumnis darstellte.[55]

Deutschland weist kein zentrales Programm, keinen zentralen Ansatz zur Aktivierung von Älteren auf. Vielmehr wurde eine breite Palette von Maßnahmen gesetzt, deren Schwerpunkt auf der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, der Reform des Rentensystems (Pensionssystem) und der Verkürzung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für ältere ArbeitnehmerInnen liegt.

Pensionssystem

Durch die Pensionsreformen 1992 wurde das gesetzliche Pensionsantrittsalter in der Bundesrepublik von 60 Jahren bei den Frauen und 63 Jahren bei den Männern schrittweise auf 65 Jahre angehoben, was 2012 erreicht sein soll. Das reale Pensionsantrittsalter lag 2001 bei den Frauen bei 61,4 und bei den Männern bei 61,7 Jahren.

Damit Ältere von sich aus länger im Erwerbsleben verbleiben, besteht für sie als positiver Anreiz die Möglichkeit, einen Pensionszuschuß in der Höhe von 0,5% zu erhalten, wenn sie über das 65. Lebensjahr hinaus erwerbstätig bleiben.

55 Vgl. Naegele, Gerhard/Walker, Alan (2002): Ageing and Social Policy: Towards an Agenda for Policy Learning Between Britain and Germany, Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, October 2002.

Die Reform der Pensionen im Jahr 1992 änderte den Vorruhestand dahingehend ab, daß pro Jahr, das Erwerbstätige früher als das gesetzlich festgelegte Pensionsantrittsalter in Pension gehen, ein Abschlag von 3,6 % pro Jahr vorgenommen wird.

Der graduelle Übergang wurde ebenfalls 1992 in Deutschland eingeführt. Bei der Teilpension können die Betroffenen zwischen dem Bezug von einem Drittel, der Hälfte und zwei Dritteln der vollen Pension wählen. Eine Studie[56] in der Metallindustrie zeigt jedoch, daß bei freier Auswahl 98 % der ArbeiterInnen für eine volle Pension votieren.

Die Rentenreform 2004 besteht aus zwei Bestandteilen: Zum einem aus dem Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz, das die Rentenleistungen kürzt; zum anderen aus dem Alterseinkünftegesetz, das die künftige Besteuerung der Renten regelt. Das RV-Nachhaltigkeitsgesetz ist am 11. März 2004 verabschiedet worden; das Alterseinkünftegesetz befand sich zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Recherchestudie noch im Gesetzgebungsverfahren.

Arbeitsmarktpolitik

Durch das Job-AQTIV-Gesetz wurde mit Wirkung vom 1. Jänner 2002 eine befristete Regelung geschaffen, um die Erwerbstätigkeit von älteren ArbeitnehmerInnen zu erhöhen. So wurde die Altersgrenze für die Gewährung von Eingliederungszuschüssen für Ältere auf das 50. Lebensjahr gesenkt und damit einem größeren Personenkreis die Förderung ermöglicht. Arbeitgeber, die ArbeitnehmerInnen ab dem 50. Lebensjahr einstellen, können einen Zuschuß zu den Lohnkosten in Höhe von bis zu 50 % erhalten. Zudem entfällt für ältere ArbeitnehmerInnen die sonst obligatorische Nachbeschäftigungspflicht von bis zu einem Jahr.

Mit dem Arbeitsmarktreformgesetz 2004 wurde das erwerbsbezogene Arbeitslosengeld gekürzt.

Auf eine Stabilisierung der Arbeitsverhältnisse älterer Beschäftigter und damit einen längeren Verbleib im Arbeitsleben zielt die Altersteilzeit. Sie ermöglicht einen gleitenden Übergang aus dem Erwerbsleben in die Altersrente, indem sie älteren Beschäftigten ab dem 55. Lebensjahr die Möglichkeit eröffnet, ihre Arbeitszeit bis zum Rentenübergang sozial abgesichert zu halbieren. Das Unternehmen ist in diesem Fall verpflichtet, das Arbeitsentgelt und die Rentenversicherungsbeiträge für den Altersteilzeitbeschäftigten in gesetzlich bestimmtem Mindestumfang aufzustocken. Wird der durch die Arbeitszeitreduzierung freigewordene Arbeitsplatz durch einen vormals Arbeitslosen, AusbildungsabsolventInnen oder – in Kleinbetrieben – auch durch eine Auszubildende oder einen Auszubildenden wiederbesetzt, wird dies von der Bundesagentur für Arbeit finanziell unterstützt. Die Altersteilzeit hat seit ihrer Einführung 1996 sowohl zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit in der Gruppe der Über-55jährigen als auch zur Einstellung von über 221.000 jüngeren Beschäftigten geführt.[57]

56 Vgl. Taylor, Philip (2001): Comparative Policy Approaches towards Older Workers. A Report to Scottish Enterprise, June 2001.

57 Vgl. Deutscher Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.

2002 kam es zu Gesetzesnovellen im Ersten und Zweiten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt:[58]

- Ein Instrument der Entgeltsicherung wurde eingeführt, um finanzielle Nachteile, die ältere Arbeitslose ab 50 Jahren durch die Aufnahme einer niedriger entlohnten Beschäftigung erleiden, teilweise auszugleichen.
- Für Arbeitgeber entfällt der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung ganz, wenn sie eine Person einstellen, die das 55. Lebensjahr vollendet hat. Für diesen Personenkreis bleibt aber der volle Schutz in der Arbeitslosenversicherung gewahrt. Diese Maßnahme soll die Einstellung älterer ArbeitnehmerInnen stimulieren.
- In Folge der Änderung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes sind für ArbeitnehmerInnen, die das 52. Lebensjahr vollendet haben, befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Befristungsgrund und ohne zeitliche Höchstgrenze möglich. Bisher lag die Altersgrenze bei 58 Jahren.

Am 17. März 2005 kündigte der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder die Lancierung eines Beschäftigungspaktes für ältere ArbeitnehmerInnen an. Verhandlungen mit ArbeitgebervertreterInnen über die verbesserte Anwendung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Reintegration von älteren ArbeitnehmerInnen in den Arbeitsmarkt starteten im April 2005. In einem Ländergipfel wurde über Möglichkeiten zur Schaffung von 50.0000 Jobs nachgedacht, und die Ausschreibung eines Wettbewerbes zu Good Practices für aktives Altern auf regionaler Ebene wurde gestartet.

Qualifikation

Das Bildungs- und Wissenschaftsministerium hat das Bundesinstitut für Berufsbildung mit der Durchführung des Pilotprogrammes: »Fit for Work – No Matter of Age: Professional Qualification, Human Resource Development and Organisational Development« beauftragt. Das Programm fördert innovative Lösungen zur Fort- und Weiterbildung auf Firmenebene oder durch professionelle Fortbildungsanbieter.

Das Job-AQTIV-Gesetz enthält eine weitere befristete Regelung zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote Älterer. Durch die Verbesserung der Weiterbildungsförderung älterer Beschäftigter in kleineren und mittleren Betrieben werden Anreize gegeben, das Beschäftigungspotential älterer ArbeitnehmerInnen zu verbessern. So beteiligt sich die Arbeitsverwaltung bis zum Jahre 2005 an den Kosten betrieblicher Qualifizierungsmaßnahmen für die Über-50jährigen, die in Klein- und Mittelbetrieben arbeiten.

Gesundheit

Die deutsche Regierung hat die Thematik einer gesunden Arbeitsumwelt bereits in den 1970er und 1980er Jahren im Programm »Humanisierung der Arbeit« festgeschrieben.

58 Vgl. Deutscher Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2003.

1996 lancierte die Regierung ein Gesetz zur Sicherheit am Arbeitsplatz, das eine verpflichtende Risikoanalyse vorsah sowie die Installierung eines Betriebsarztes vorschrieb.

Im Rahmen der INQA-Initiative (siehe nächsten Punkt) startetet INQA im Herbst 2004 gemeinsam mit den Sozialpartnern und Unternehmen die Kampagne »30, 40, 50 plus – gesund arbeiten bis ins Alter«. Die Kampagne setzt auf eine Arbeitsplatzgestaltung, die eine lange Erhaltung der Gesundheit der ArbeitnehmerInnen unterstützt. Mit der Kampagne wurden bisher ca. 30.000 Unternehmen erreicht.[59]

Bewußtseinsbildung und Beratung

Im Jahr 2000 startete die von der Bundesanstalt für Arbeit (jetzt: Bundesagentur für Arbeit) initiierte Informations- und Vermittlungskampagne »50 Plus – die können es«. Die Initiative zielte auf die Erhöhung des Bewußteins über die Fähigkeiten älterer Beschäftigter ab, um deren Reintegration in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Eine breite Palette an relevanten Institutionen nahm an der Umsetzung des Programmes teil: Ministerien, Kammern, Wirtschaftsverbände und die Arbeitsämter. Taylor bemängelt das Fehlen eines systematischen Ansatzes und Aktivitäten innerhalb des Programmes.[60]

Das Bildungs- und Wissenschaftsministerium finanzierte das Mitte 2003 finalisierte Projekt: »Demographischer Wandel – Öffentlichkeits- und Marketingstrategie«. Das Transferprojekt zielte darauf ab, das öffentliche Bewußtsein über den Einfluß des demographischen Wandels auf die Arbeitswelt zu heben und sich mit dem Potential auseinanderzusetzen, das ältere Menschen für Wirtschaft und Gesellschaft darstellen. Beginnend mit der Förderung der Studie »Greying of the Workforce« im Jahr 1992 hat das Ministerium immer wieder Studien zum demographischen Wandel und Arbeitsmarkt finanziert.

Mit dem Fünften Altenbericht der Bundesregierung verfolgt die Bundesregierung u. a. das Ziel, durch Schaffung eines neuen Leitbildes des Alters – als einem Zeitraum sozialer Verantwortung und Aktivität für das Gemeinwesen – eine positive Einstellung zum höheren Lebensalter in der Gesellschaft zu verankern.[61]

Mit dem von der Bundesregierung erarbeiteten Rahmenkonzept »Innovative Arbeitsgestaltung – Zukunft der Arbeit« wurde u. a. eine Initiative für eine alternsgerechte und generationenübergreifende Personalpolitik gestartet. Das Konzept soll einen Beitrag dazu leisten, altersgemischte Teamarbeit, verstärkte Investitionen in Personalentwicklungs- und Karrierepläne sowie eine präventive und gesundheitsförderliche Arbeitsgestaltung breiter und rascher in den Unternehmen umzusetzen.[62]

59 Vgl. European Commission (2005): Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.
60 Vgl. Taylor, Philip (2001): Comparative Policy Approaches Towards Older Workers. A Report to Scottish Enterprise, June 2001.
61 Vgl. Deutschland: Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.
62 Vgl. Deutschland: Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002.

Die INQA (Initiative Neue Qualität der Arbeit) ist ein Zusammenschluß der Wirtschaft, der Gewerkschaften, der Sozialversicherungsträger, von Stiftungen sowie dem Bund und der Länder, die sich alle auf ein gemeinsames Agieren zur Gestaltung einer zukunftsfähigen Arbeitswelt verständigt haben. INQA bietet eine große Bandbreite an Lösungsvorschlägen, innovativen Konzepten und Best-Practice-Beispielen in den folgenden Bereichen an:

- Bereich 1: Arbeitsplatzgestaltung;
- Bereich 2: Betriebskulturen;
- Bereich 3: Lebensbegleitendes Lernen;
- Bereich 4: Betriebliche Gesundheitspolitik.

INQA bietet beispielsweise insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) regionale situations- und bedarfsspezifische Beratung bei der Bewältigung des demographischen Wandels an. In diesem Rahmen stellt INQA in einer Datenbank Beispiele guter Praxis aus den Unternehmen für Unternehmen zur Verfügung.

2003 setzte das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eine Sensibilisierungs- und Netzwerkinitiative um, deren Ansätze teils auf ältere ArbeitnehmerInnen ausgerichtet sind. Eine PR-Agentur stellt Informationen über beispielhafte Betriebe zur Verfügung, die ältere ArbeitnehmerInnen beschäftigen und einstellen. Zwei Unternehmen, die diesbezüglich als vorbildhaft angesehen werden, erhielten einen Preis.[63]

Das von der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) mitinitiierte europäische Projekt »Proage – Facing the Challenge of Demographic Change« untersucht, wie der Verbleib Älterer in Beschäftigung gefördert, ihre Beschäftigungsfähigkeit gesichert und ihre Wiederbeschäftigungschancen verbessert werden können. Auf der internationalen Abschlußkonferenz im September 2003 in Berlin wurden die im Projekt entwickelten Konzepte zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer der Öffentlichkeit vorgestellt und Möglichkeiten zur Umsetzung in Politik und betrieblicher Praxis erörtert.[64]

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung fördert das Projekt »demotrans« – Öffentlichkeits- und Marketingstrategie demographischer Wandel«, das sich aus verschiedenen Teilprojekten mit folgenden thematischen Schwerpunkten zusammensetzt:[65]

- Schwerpunkt 1: Demographie und Erwerbsarbeit;
- Schwerpunkt 2: Ausgewogene Altersstrukturen und betriebliche Innovationsfähigkeit;
- Schwerpunkt 3: Alternsgerechte Arbeits- und Personalpolitik;
- Schwerpunkt 4: Beschäftigung und neue Tätigkeitsfelder für Ältere.

Das Netzwerk für alternsgerechte Arbeit (NETAB) (2002–2005) ist ein vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit sowie dem Europäischen Sozialfonds gefördertes EQUAL-Pro-

63 Vgl. Gülker, S. (2004): Der Wettbewerb »Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung«, in: Bundesarbeitsblatt, 6, Seite 4–17.
64 Vgl. Deutschland: Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.
65 Link: www.demotrans.de/de/frames_index.html

jekt, und zwar mit dem Ziel, in der Personalpolitik eine Wende im Umgang mit alternden Belegschaften zu erreichen. Das Netzwerk ist Teil der transnationalen Partnerschaft »European Network for Work in Tune with Ageing«.

Peter Jüdlicher vom Ministerium für Wirtschaft und Arbeit argumentierte in seinem Vortrag beim Thematic Review Seminar »Comprehensive Strategies for Active Ageing« in Brüssel (2004), daß es bisher in Deutschland zu keinem deutlichen Einstellungswandel zu älteren Arbeitskräften sowie deren längerem Verbleib im Erwerbsleben gekommen ist.

In Deutschland existiert bisher kein Gesetz, das Altersdiskriminierung verbietet. Das Arbeitsverfassungsgesetz bietet älteren ArbeitnehmerInnen jedoch in einigen Bereichen Schutz. Gemäß § 36 SGB III dürfen staatliche Beschäftigungsagenturen bei Ausschreibungen von Arbeitgebern nur Altersgrenzen akzeptieren, wenn diese durch die Art der angebotenen Jobs gerechtfertigt erscheinen. Das Betriebsverfassungsgesetz (BVG) schreibt vor, daß sowohl Arbeitgeber als auch BetriebsrätInnen Arbeitskräfte aufgrund ihres Alters nicht diskriminieren dürfen und räumt BetriebsrätInnen das Recht ein, Maßnahmen einzuleiten, um die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte zu fördern (BV § 75, 80 und 96). In der Praxis hindern solche Regelungen aber die Betreffenden nicht daran, Frührentenlösungen auszuhandeln.[66]

3.2.4.2 Mesoebene – Betriebliche Integrationsmaßnahmen

Deutsche Chemie-Industrie

Die deutsche Chemie-Industrie hat ein Modell der sogenannten »Langzeitarbeits-Konten« (Long-Term-Work-Accounts) entwickelt, die von Unternehmen zu Unternehmen (innerhalb der Chemie-Industrie) mitgenommen werden können. Darüber hinaus wird in Unternehmen der Chemie-Industrie viel Wert auf präventive Gesundheitsmaßnahmen gelegt.

Die Deutsche Post und die Deutsche Telekom bieten älteren ArbeitnehmerInnen Gesundheitsuntersuchungen an.

Daimler Chrysler

Das Daimler-Chrysler-Werk bietet MitarbeiterInnen über 40 einen dreitägigen sogenannten »Kompaßworkshop« an, in dem die TeilnehmerInnen gemeinsam mit geschultem Personal ihre persönliche berufliche Entwicklung im Betrieb planen. Der Workshop soll Transparenz über die Gestaltungsmöglichkeiten und den Entwicklungsbedarf zu Tage fördern, die Übernahme von Eigenverantwortung für die weitere berufliche Entwicklung stärken und damit den optimalen Nutzen des MitarbeiterInnenpotentials unterstützen.

66 Vgl. Taylor, Philip (2005): Zum aktuellen Stand alters- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen in den Ländern der Europäischen Union, in: European Commission (2005) Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

Gmünder Ersatzkasse

In einem mehrjährigen Projekt (1997–2001) hat die Gmünder Ersatzkasse[67] beteiligungsorientierte Methoden der Gesundheitsförderung erprobt. Insgesamt beteiligten sich 14 Betriebe mit Belegschaftszahlen zwischen drei und 20 an dem Projekt. Die Betriebe gehören zu den Branchen »Zahntechnik«, »Optik« und »Feinmechanik«. Berufsgenossenschaften, Innungen, Verbände und Gewerkschaften waren in das Projekt einbezogen. Hauptsächlich ging es bei dem Projekt um die Umsetzung der Gefahrstoffverordnung, die Einrichtung von Musterarbeitsplätzen auf der Basis von Arbeitsplatzanalysen und um die Organisation von Betriebsworkshops zur Verminderung psychischer Belastungen. Die Ergebnisse des Projektes sind in der Handlungshilfe »Der Gesundheitsbaukasten – Werkzeuge, Pläne und Materialien zur Förderung der Mitarbeitergesundheit in Klein- und Mittelbetrieben« festgehalten.

Demographie-Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung

Die Demographie-Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (2002/2003) setzt direkt auf Betriebsebene an. In ca. 130 Unternehmen aus drei ausgewählten Branchen (Elektrotechnik- und Elektronikindustrie, Maschinen- und Anlagenbau, Sanitär/Heizung/Klima) wurden Lösungsansätze für eine alternsgerechte Arbeits- und Personalpolitik erarbeitet. Folgende Instrumente kamen bei der Erarbeitung primär zum Einsatz:

- Regionalworkshops mit UnternehmensvertreterInnen;
- Pool von Good-Practice-Beispielen;
- Altersstrukturanalysen.

3.2.4.3 Mikroebene – Work Ability und Arbeitsmarkt-Reintegrationsmaßnahmen

Ältere Arbeitslose werden in erheblichem Umfang durch arbeitsmarktpolitische Instrumente gefördert. So betrug z. B. der Anteil der Älteren (50 Jahre und älter) bei den Strukturanpassungsmaßnahmen 50,9 %. Dies entspricht einem Zuwachs von 9,5 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr (2003). Bei der Förderung durch Eingliederungszuschüsse stieg der Anteil leicht von 53,2 % (2003) auf 53,7 % (2004) an.[68] Weiters kamen berufliche Weiterbildungsmaßnahmen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Trainingsmaßnahmen als arbeitsmarktpolitische Instrumente zum Einsatz. Vergleicht man die Verbleibsquoten der Über-50jährigen mit denen aller MaßnahmeteilnehmerInnen, so zeigt sich, daß ältere ArbeitnehmerInnen nach der Teilnahme an einer arbeitsmarkpolitischen Maßnahme mit Ausnahme von Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung genauso abschneiden wie andere Altersgruppen.[69]

67 Siehe: www.gek.de
68 Vgl. Deutschland: Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.
69 Vgl. Deutschland: Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002, Seite 32.

Eine weitere Maßnahme, die auf die Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser gerichtet ist, ist Job-Rotation. Sind Beschäftigte auf Weiterbildung, dann können arbeitslose Ältere für diesen Zeitraum deren Tätigkeiten ausüben und damit nah an der Berufswelt bleiben.

3.2.5 Resümee

Die deutsche Situation hinsichtlich der Aktivierung von Älteren ist von einem späten Eingreifen der Regierung geprägt. Zu einem forcierten Paradigmenwechsel in der Beschäftigungspolitik für Ältere – weg vom Abgang in die Frühpension, hin zu Aktivierung – kam es erst im Jahr 2000. Die Strategie, die die Regierung in Deutschland seit 2000 verfolgt, fokussiert auf die Erforschung, Erhebung und Öffentlichmachung der Problemsituation, die Reform des Pensionssystems sowie auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Wiedereingliederung von älteren Arbeitslosen. Bezüglich des zuletzt genannten Punktes stehen die Qualifizierung der älteren ArbeitnehmerInnen und die finanzielle Förderung von Unternehmen, die arbeitslose Ältere einstellen, im Mittelpunkt.

Deutliche Auswirkungen der Reformen und Maßnahmen auf die Beschäftigungslage Älterer (Alterskohorte »55–64«) können bisher nicht festgestellt werden. Die Erwerbsquote Älterer stagniert mehr oder weniger (2000: 42,9%, 2003: 43,1%)[70] und die Arbeitslosenrate in der Alterskohorte »55–64« konnte in den vergangen Jahren zwar etwas abgesenkt werden (2000: 12,3%, 2003: 9,7%),[71] sie ist jedoch im europäischen Vergleich (EU-15: 5,7% im Jahr 2003)[72] immer noch hoch. Darüber hinaus ist zu bezweifeln, daß die Aktivierungspolitik für Ältere für letzteren Trend verantwortlich ist. Vielmehr wird dieser durch die starke Abnahme der älteren Bevölkerungsgruppe infolge der bevölkerungsdezimierenden Auswirkung des Zweiten Weltkrieges und durch einen hohen Anteil an TeilzeitarbeiterInnen in diesen Altersgruppen hervorgerufen.[73]

3.3 UK – Vereinigtes Königreich

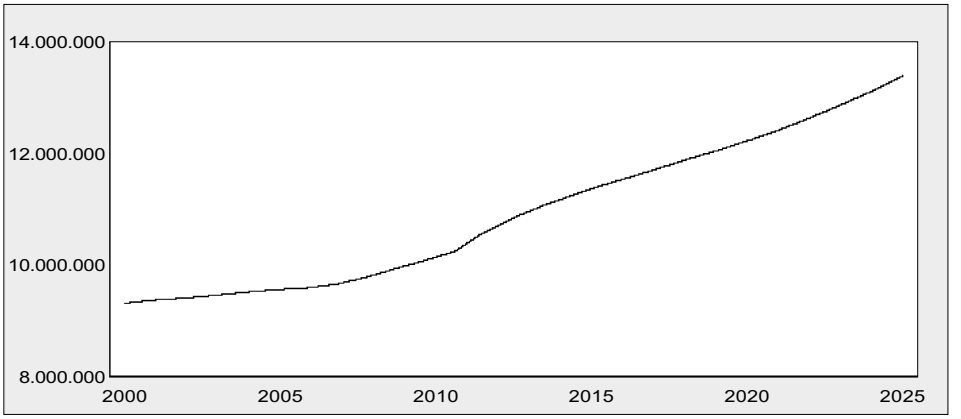
3.3.1 Demographische Entwicklung

Gemäß den statistischen Vorhersagen einer beratenden Stabsstelle (Government Actuary's Department) der UK-Regierung aus dem Jahr 2000 wird die Bevölkerung des Vereinigten Königreiches (UK) – ausgehend von 60 Millionen im Jahr 2001 – auf einen Spitzenwert von

70 Vgl. OECD (2004): Employment Outlook 2004, Paris.
71 Vgl. ebenda.
72 Vgl. ebenda.
73 Vgl. Volger-Ludwig, Kurt (2003): The National Programme of Ageing Workers (Follow up), Statements and Comments, in: European Commission: Peer Review Programme of the European Employment Strategy, The National Programme for Ageing Workers (Follow up), Helsinki, January 20/21, 2003.

65,8 Millionen im Jahr 2040 anwachsen, bevor sie bis zum Jahr 2070 wieder auf 63,9 Millionen zurückgeht. Zwischen 2001 und 2021 wird ein Bevölkerungszuwachs von 4,1 Millionen erwartet. Dieses Wachstum wird den Prognosen zufolge zu 66% auf Migrationsströme zurükkzuführen sein, der Rest wird über im europäischen Vergleich hohe Geburtenraten (über 2,1 pro Paar) erzielt. Für den Bevölkerungsrückgang ab 2040 wird das »Aussterben« der Baby-Boom-Generation der 1960er Jahre verantwortlich zeichnen. Wie sich aus diesen Prognosen erschließt, ist ein prognostizierter Bevölkerungsrückgang wie in Finnland und Deutschland im Vereinigten Königreich nicht zu erwarten. Die Problematik einer älter werdenden Bevölkerung – und insbesondere einer überalterten Erwerbsbevölkerung – stellt sich jedoch auch (mittelfristig) für das Vereinigte Königreich. Die Bevölkerungsgruppe der Über-65jährigen wird den Voraussagen zufolge von 9,4 Millionen im Jahr 2001 auf 12,3 Millionen im Jahr 2021 und 16,1 Millionen im Jahr 2040 anwachsen.

Abbildung 7: Prozentueller Anteil der Bevölkerungsgruppe 65+ an der Gesamtbevölkerung



Quelle: Government Actuary's Department

Korrespondierend mit dieser Gesamtbevölkerungsentwicklung kommt es zu einer Altersverschiebung im Arbeitskräfteangebot. Die Altersgruppe »30–40« nimmt zunehmend ab, jene zwischen 45 und 64 wächst hingegen in den kommenden Dekaden.

3.3.2 Arbeitsmarktsituation

Das Vereinigte Königreich kann auf eine positive Arbeitsmarktbilanz blicken. In den letzten sieben Jahren wuchs die Beschäftigung in der UK um 1,9 Millionen Beschäftigte, im Juni 2004 wurde damit eine Beschäftigungsquote von 74,6% erreicht.[74]

74 Vgl. NAP UK (2004): National Action Plan for Employment, 2004.

Große Erfolge konnten auch in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erzielt werden. Die Arbeitslosenrate ist mit 4,8 %[75] die niedrigste seit 30 Jahren, und die Langzeitarbeitslosenrate konnte auf ein Viertel von jener im Jahr 1997 gedrückt werden. Seit 1975 gab es nicht mehr so wenige BezieherInnen der sogenanten »Jobseeker's Allowance« (vergleichbar mit Arbeitslosengeld und Sozialhilfe). Der einzige Wermutstropfen dieser mustergültigen Performance ist die stabile Gruppe der sogenannten »Inaktiven«. Unter dem Label »Inaktiv« firmieren im Vereinigten Königreich arbeitsfähige Personen, die nicht im Arbeitsmarkt integriert sind. Der Anteil der Inaktiven liegt seit einem Jahrzehnt stabil bei 21 % bis 22 %. Die Reduzierung dieser Gruppe ist eines der zentralen Ziele der UK-Regierung.

Mit einer Beschäftigungsquote von 56,2 % (65,4 % bei den Männern und 47,3 % bei den Frauen)[76] hat das Vereinigte Königreich die Lissabon-Ziele für ältere Arbeitskräfte bereits erfüllt. Diese im europäischen Vergleich (EU-15: 42,5 %)[77] hohe Beschäftigungsquote bei Älteren wird von einer sehr niedrigen Arbeitslosenquote in diesem Alterssegment begleitet. Ausgehend von 7,2 % im Jahr 1990 konnte die Arbeitslosenrate der 55- bis 64jährigen auf 3,3 % im Jahr 2003 gesenkt werden.[78]

3.3.3 Arbeitsmarktpolitik

Das Vereinigte Königreich ist das einzige europäische Land, das dem liberalen Wohlfahrtsstaatsregime zugeordnet wird. Dieser Regimetyp ist der liberalen Arbeitsethik verpflichtet und sieht den Markt als den bedeutendsten Anbieter von Wohlfahrts- bzw. Sozialleistungen. Staatliche Leistungen haben eher residualen Charakter und verbleiben auf einem niedrigen Niveau. Die staatlichen Leistungen sind entweder universalistisch oder in Form von Versicherungsleistungen organisiert. Im liberalen Regimetyp werden Dekommodifizierungs-Effekte[79] minimiert und die gesellschaftliche Stratifikation, also die soziale Schichtung innerhalb der Gesellschaft, auch auf Wohlfahrtsebene über die Marktteilhabe reproduziert. Aufgrund des niedrigen Niveaus der Leistungen geraten die staatlichen Sicherungssysteme in liberalen Wohlfahrtsstaatsregimen weniger leicht unter ausgabenseitigen finanziellen Druck.

Die Beschäftigungsstrategie des Vereinigten Königreiches knüpft an die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) an. Die zentralen Ziele der EBS – Vollbeschäftigung, Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität sowie verstärkter sozialer Zusammenhalt und soziale Eingliederung – werden übernommen und – basierend auf den folgenden Strategien – auf nationaler Ebene verfolgt:

75 Vgl. Nach ILO (International Labour Organisation) Standards.
76 Vgl. NAP UK (2004): National Action Plan for Employment, 2004
77 Vgl. Eurostat (2005): Bevölkerung und soziale Bedingungen, 2005.
78 Vgl. ebenda.
79 Dekommodifizierung ist die sozialpolitisch ermöglichte Lockerung des Zwangs zur Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit. Als »Maßeinheit« mißt die Dekommodifizierung, inwieweit soziale Sicherung – unabhängig vom (Arbeits-)Markt – erreicht wird.

- Aktive Arbeitsmarktpolitik (individuell zugeschnittene Unterstützung für Arbeitslose).
- Politische Maßnahmen, die garantieren, daß sich Arbeit lohnt (Steueranreize, nationaler Mindestlohen etc.).
- Politische Maßnahmen, um Barrieren zur Arbeitsaufnahme aus dem Weg zu räumen (Bildungspolitik, Qualifikations- und Trainingsmaßnahmen, um ein flexibles, adaptierbares und produktives Arbeitskräftepotential zu erlangen).

In die Umsetzung dieser Strategien werden alle relevanten InteressenvertreterInnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene eingebunden. Das Vereinigte Königreich hat sich des weiteren die folgenden mittel- und langfristigen beschäftigungspolitischen Ziele gesetzt:[80]

- Die mittelfristigen Ziele für 2006 beinhalten eine generelle Anhebung der Beschäftigungsquote und eine Senkung der Arbeitslosenrate, eine Anhebung der jeweiligen Beschäftigungsquoten von benachteiligten Gesellschaftsgruppen und Regionen, den Ausbau der Kinderbetreuungsmöglichkeiten und die Verringerung des Anteiles jener Kinder, die in Arbeitslosenhaushalten leben.
- Die langfristigen Ziele für 2010 erstreben eine höhere Beschäftigungsquote als jemals zuvor, eine Anhebung der Beschäftigungsquote von AlleinerzieherInnen auf 70 %, einen Zuwachs in der Partizipation an höherer Bildung, eine Halbierung der Kinderarmut und deren gänzliche »Auslöschung« in 20 Jahren.

Die langfristigen Ziele weisen eine klare strategische Ausrichtung auf Kinderbetreuung, Kinderarmut und AlleinerzieherInnen auf.

3.3.4 Productive-Ageing-Programme und Productive-Ageing-Maßnahmen

Trotz der nicht allzu dramatischen Bevölkerungsprognosen und der sehr günstigen Beschäftigungslage auch bei älteren Semestern verfolgt die UK-Regierung eine klare arbeitsmarktpolitische Zielsetzung zur weiteren Aktivierung Älterer (Alterskohorte »55–64«). Bis zum Frühjahr 2006 sollte die Beschäftigungsquote der Über-50jährigen an die durchschnittliche Beschäftigungsquote herangeführt werden.

3.3.4.1 Makroebene – Politische Strategien, Programme und Maßnahmen

Zur Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung in der Altersgruppe »55–64« setzt die UK-Regierung auf einen umfassenden Ansatz, der die Überwindung von Altersdiskriminierung durch Arbeitgeber, den Abbau von Barrieren und den Ausbau von Anreizen, um Personen länger im Arbeitsleben zu halten, sowie die Unterstützung Älterer bei der Reintegration in

80 Vgl. NAP UK (2004): National Action Plan for Employment, 2004.

den Arbeitsmarkt als zentrale Strategien aufweist. Der umfassende UK-Ansatz – gepaart mit der auf die Einbindung aller relevanten InteressenvertreterInnen abzielenden Umsetzungsstrategie – besitzt einige Merkmale eines kohärenten, zentral gesteuerten nationalen Programmes, wie wir es beim nationalen Programm Finnlands kennengelernt haben. Der UK-Ansatz zielt darauf ab, die Fragen des Alterns in allen Politikbereichen zu berücksichtigen. 1998 wurde zu diesem Behufe eine interministerielle Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit den Problemen der Älteren auf dem Arbeitsmarkt auseinandersetzt.

Pensionssystem

Das komplizierte UK-Rentensystem ist in den letzten Jahren geändert worden. Für bestimmte Renten hat man das Bezugsalter erhöht. Für Frauen wird das Rentenalter von 60 bis 2020 nach und nach auf 65 Jahre angehoben, was dem gegenwärtigen Rentenalter von Männern entspricht. Außerdem wird ein bestimmtes Element der Rente, das bisher bereits ab 60 verfügbar war, nämlich der Rentenkredit, ebenfalls bis 2020 auch erst ab 65 verfügbar sein. Dieser Kredit, der v. a. zur Unterstützung von Gruppen mit niedrigem Einkommen eingeführt wurde, erwies sich bei diesen als Anreiz für einen frühen Rückzug vom Arbeitsmarkt. Auch das Rentenalter von BeamtInnen soll auf 65 angehoben werden. Eine weitere rentenbezogene Maßnahme ist die Anhebung der Zusatzrenteneinkommen bei Aufschub des Ruhestandes.[81]

Auch das UK-System der Invaliditätsrenten hat man stetig reformiert. Ab 2005 gibt es eine strengere Beurteilung der persönlichen Arbeitsfähigkeit durch einen Arzt des Ministeriums für Arbeit und Renten, und man hat die mit dem Bezug von Beihilfen verbundenen finanziellen Anreize reduziert. Außerdem hat man erkannt, wie wichtig es ist, BezieherInnen von Invaliditätsrenten dabei zu helfen, in die Arbeitswelt zurückzukehren. Vorgeschlagen wurden a) arbeitsbezogene Gespräche für NeuanwärterInnen auf eine Invaliditätsrente, b) ein spezieller Kredit für alle BezieherInnen einer Invaliditätsrente, die wieder zu arbeiten beginnen, und c) der Zugang zu einer Reihe von Vorkehrungen, um die Rückkehr in die Arbeitswelt zu unterstützen.[82]

Arbeitsmarktpolitik

Das Flaggschiff des UK-Beschäftigungsprogrammes für ältere Arbeitskräfte, das Programm »New Deal 50 Plus«, bietet neben Beratung und Hilfestellung bei der Jobsuche finanzielle Unterstützung im Fall einer Einstellung an.[83] Die finanzielle Unterstützung gelangt als Teil eines Beschäftigungssteuerkredits zur Auszahlung (für ausführlichere Informationen zum »New Deal 50 Plus« siehe Punkt 3.3.4.3). Diese Form der finanziellen Unterstützung bei Arbeitsaufnahme löste den 2000 eingeführten sogenannten »Beschäftigungskredit« ab, der

81 Vgl. De Koning, Jaap (2005): Anreize zur Förderung eines längeren Arbeitsleben, in: European Commission Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

82 Vgl. ebenda.

83 Siehe: www.newdeal.gov.uk/newdeal.asp?DealID=50PLU

Arbeitslosen bei Jobannahme zusätzlich zum Lohn direkt ausbezahlt wurde. Zu diesem Beschäftigungskredit gibt es bereits umfangreiche Evaluationsergebnisse. Eine im Jahr 2000 durchgeführte KlientInnenbefragung ergab, daß der Wert des Beschäftigungskredits nicht sehr klar einzuschätzen ist, da mehr als 50 % der Befragten angaben, daß sie ohnehin einen Job angenommen hätten, obgleich sich 63 % dadurch motiviert sahen, früher einen Job anzunehmen, als sie das sonst getan hätten. 43 % wiederum behielten ihren Angaben zufolge so den Job länger als vielleicht ohne Kredit. Im Hinblick darauf, was sie nach Auslaufen des Kredits tun würden, gaben 40 % an, daß sie den Job vermutlich behalten würden. 11 % meinten, daß sie wieder eine Unterstützung beziehen würden, während der Rest die Beschäftigung behalten und mehr verdienen wollte.[84]

Andere Untersuchungen haben sich mit der Frage auseinandergesetzt, was mit KlientInnen des Programmes »New Deal 50 Plus« geschieht, wenn der Kredit ausläuft. Von der Gruppe jener KlientInnen, für die für volle zwölf Monate nach Ablauf des Kredits Daten vorlagen, bezogen 84 % keine Unterstützung, während 77 % im Laufe der zwölf Monate nach Ende ihres Kreditanspruches kein einziges Mal Unterstützung in Anspruch nahmen. Wesentliche Unterschiede im Hinblick auf den Verbleib in einem Beschäftigungsverhältnis ergaben sich auch zwischen den »50 Plus«-KlientInnen der JobCentres im allgemeinen und jenen, die sechs Monate nach Arbeitsantritt einen Kredit in Anspruch nahmen. Während die EmpfängerInnen eines Kredits zu 84 % ihren Arbeitsplatz behielten, waren es bei den JobCentre-KlientInnen insgesamt nur 70 %.[85]

Qualifikation

Im Bereich der Qualifizierungsförderung wurden von der UK-Regierung einige Initiativen gesetzt. Beispiele sind die sogenannten »Employer Training Pilots«, die Klein- und Mittelbetriebe bei der Fort- und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter finanziell unterstützen, oder die sogenannten »Sector Skills Councils«, »Regional Development Agencies« und »Local Skills Councils«, die auf der jeweiligen Ebene Maßnahmen zu Themen des demographischen Wandels in Verbindung mit Qualifikationsbedarf setzten.

Bewußtseinsbildung/Beratung (incl. Gesundheit)

1999 präsentierte die UK-Regierung ihren sogenannten »Code of Practice on Age Diversity«. Dieser enthält Grundsätze für altersunabhängige Beschäftigungsstrategien, so z. B. in Form von Richtlinien, die bei der Einstellung, Beförderung, beruflichen Weiterbildung, Entlassung und Pensionierung beachtet werden sollen. Der Kodex geht auch auf die Umsetzung der Leitlinien ein und bringt eine Reihe von Good-Practice-Beispielen. Eine im Jahr 2000 durchgeführte Untersuchung der britischen Industriellenvereinigung hat allerdings ergeben, daß sich nur 9 %

84 Vgl. Aktison, J.and S. Dewson (2001): Evaluation of the New Deal 50 Plus. Research with Individuals (Wave 1), Employment Service, Sheffield.

85 Vgl. Grierson, K. (2002): New Deal 50 Plus. Quantitative Analysis of Job Retention, IAD Information Centre.

der befragten Arbeitgeber an den Kodex halten, obwohl sich die Hälfte der Existenz der Vorgaben bewußt ist.[86] Eine im Auftrag der Regierung durchgeführte Studie (Goldstone und Jones 2001) kam zu dem Schluß, daß nur ein ganz kleiner Teil der Befragten, nämlich 9%, tatsächlich ein Exemplar des Kodex gesehen hatte; ein noch kleinerer Teil der Betriebe, nämlich 2%, gab an, daß die Unternehmenspolitik infolgedessen geändert worden sei.[87]

Seit dem Jahr 2000 hat die UK-Regierung Altersdiversität auch zu einem Kriterium für die Verleihung der sogenannten »Recruitment Awards of Excellence« gemacht und sich bemüht, mehr Bewußtsein für das Thema zu schaffen, indem sie in Branchenpublikationen sowie in der allgemeinen Wirtschaftspresse und der Regionalpresse Artikel plazierte.

Bis zum Jahr 2006 will die UK-Regierung Unternehmen Anreize bieten, ihre Beschäftigungspraktiken zugunsten von älteren ArbeitnehmerInnen zu gestalten. Es wurden verschiedene Kampagnen gestartet, um Unternehmen davon zu überzeugen, ältere Personen einzustellen, fortzubilden und nicht zu entlassen oder in Frühpension zu schicken. Das wichtigste aktuelle Beispiel in diesem Zusammenhang ist die sogenannte »Age Positive Campaign«, die darauf abzielt, Unternehmen den sogenannten »Code of Practice on Age Diversity in Employment« näher zu bringen. Unternehmen sollen von den Vorteilen einer Belegschaft gemischten Alters (Age Diversity) überzeugt und zur Implementierung von nicht altersdiskriminierender Unternehmenspolitik angehalten werden. Im Zuge dieser Überzeugungsarbeit werden verschiedene Instrumente, wie z. B. Internet, Events, Studien, Publikationen oder die Verleihung einer Auszeichnung zum »Age Positive Champion«, eingesetzt. Die Auswirkungen auf Unternehmen wurden bereits evaluiert. Gewisse Fortschritte in der Umsetzung des Code of Practice sind zwar zu konstatieren, aber v. a. kleinere Firmen sind von den Vorteilen einer Altersdiversität noch zu überzeugen. Aus diesem Grund hat die Regierung gemeinsam mit den Sozialpartnern ein Pilotprogramm in Form eines eintägigen Workshops gestartet, der kleineren Firmen altersbezogene Beschäftigungspraktiken vermittelt. Aufgrund des Erfolges wird dieses Programm geographisch ausgeweitet. Darüber hinaus zeigt die im Jahr 2001 eingerichtete Age-Positive-Homepage Unternehmen Möglichkeiten auf, wie sie von altersbezogenen Beschäftigungspraktiken profitieren können.

Seit Vorliegen der Gleichbehandlungsrichtlinie hat es im Vereinigten Königreich erhebliche Diskussionen über Form und Inhalt der gesetzlichen Regelungen gegen Diskriminierung aus Altersgründen gegeben. Die gesetzlichen Maßnahmen werden sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierung am Arbeitplatz und in der beruflichen Ausbildung umfassen und folgende Bereiche einschließen:

- Rente;
- Einstellung und Auswahl;

86 Vgl. Education and Employment Committee: Government's Response to the Seventh Report from the Committee Session 2000-01. Age Discrimination in Employment, The Stationery Office: Norwich, 2001.

87 Vgl. Goldstone, C./Jones, D.(2001): Evaluation of the Code of Practice on Age Diversity in Employment, in: Age Diversity, Summary of Research Findings, Department for Education and Employment: Nottingham.

- Beförderung;
- Bezahlung und zusätzliche Leistungen des Betriebes;
- unfaire Entlassungen und Freisetzungen.

Unter außergewöhnlichen Umständen ist, so wird festgehalten, eine unterschiedliche Behandlung aus Altergründen zulässig, doch die Arbeitgeber müssen ihr Vorgehen rechtfertigen können. Mit detaillierten Regierungsvorschlägen wurde jedoch nicht vor Herbst 2005 gerechnet.

3.3.4.2 Mesoebene – Betriebliche Integrationsmaßnahmen

Im Rahmen der Age-Positive-Kampagne des Department for Work and Pensions (www.age-positive.gov.uk) wurde Betrieben der sogenannte »Code of Practice on Age Diversity in Employment« nahegelegt, ebenso wurden Vorschläge sowie Good Practice bezüglich Rekrutierung, Selektion, Beförderung, Aus- und Weiterbildung, Entlassung und Pensionierung angeboten. Viele Firmen unterschiedlicher Größe und in unterschiedlichen Bereichen haben sich der Kampagne angeschlossen. Diejenigen, die eine positive Umsetzung des Code of Practice nachweisen können, bekommen die Auszeichnung »Age Positive Champion«. Diese Firmen spielen eine wichtige Rolle in der Kampagne, weil sie den Beweis liefern, daß sich der antidiskriminierende Umgang mit Älteren für das Unternehmen positiv auswirkt. Einige von den Good-Practice-Beispielen werden hier kurz vorgestellt.

HBOS plc

HBOS plc wurde 2001 aus einer Fusionierung von zwei Banken gegründet und hat den Code of Practice on Age Diversity in Employment übernommen. HBOS plc hat sich das Ziel gesetzt, die »beste und höchstmotivierte Belegschaft zu haben«. Dazu gehört eine Generationen-Balance im Sinne der Chancengleichheit für alle. HBOS hat erkannt, daß sich die Alterung der Bevölkerung nicht nur auf die Belegschaft, sondern auch auf die Kundschaft auswirkt. Der Finanzdienstleister legt Wert darauf, daß die Belegschaft das Profil der Gesellschaft reflektiert, in der sie tätig ist. Die Führung der HBOS plc steht auf dem Standpunkt, daß es unabdinglich ist, auf eine gute Mischung von jüngeren und älteren MitarbeiterInnen zu achten, um eine breite KundInnengruppe ansprechen zu können. HBOS hat folgende Good-Practice-Aktivitäten eingeführt:

- Ein Trainingsvideo mit dem Titel »Fair's Fair« (»Gerecht ist Gerecht«) wurde als Kernstück eines ausgezeichneten Sensibilisierungsprogrammes produziert, ebenso wurde das Thema »Ältere« im MitarbeiterInnen-Handbuch und in den Richtlinien für ManagerInnen eingefügt.
- Ein Newsletter mit dem Titel »Age Concerned?« wurde für Geschäftspersonal-Teams herausgegeben.
- Das Thema »Alter« und die Vorteile einer altersgemischten Belegschaft und Kundschaft werden als Teil der regionalen Diversity-Roadshows integriert.

- Fragen zum Geburtsdatum und zum Alter wurden aus den Bewerbungsunterlagen gestrichen.
- Es wird ein Monitoring der Belegschaft nach Alter durchgeführt, das als Katalysator für Veränderungen in der Firma dienen soll.
- Es wird eine breite Palette an Images auf Rekrutierungsunterlagen verwendet, um Bewerbungen aus allen Altersgruppen anzuziehen.
- Die Chancengleichheits-Steuerungsgruppe auf Managementebene bekennt sich zu Age Diversity und läßt die Strategie in ihren Tätigkeitsbereichen einfließen.
- HBOS ist Mitglied des sogenannten »Employers Forum on Age« und trägt zum Konsultationsprozeß im Rahmen der Altersdiskriminierungsgesetzgebung aktiv bei.

HBOS sieht die Vorteile des Age-Diversity-Managements in der Kompatibilität zwischen MitarbeiterInnen und KundInnen. Menschen machen gerne Geschäfte mit »gleichgesinnten« Menschen, und daher ist es wichtig, eine altersmäßig breitgefächerte Belegschaft zu haben. Eine gemischte Belegschaft bringt die Chance auf neue Märkte und neue Horizonte. Age Diversity reduziert die Kosten der Rekrutierung und des Turnovers und ist auch deshalb von Vorteil für das Unternehmen.

ASDA Stores

ASDA Stores ist eine Supermarktkette, die die Vorteile der langjährigen Berufserfahrung ihrer älteren MitarbeiterInnen zu schätzen weiß. Sie sieht sie als wichtige Ressource für die Einschulung von jüngeren MitarbeiterInnen. Die Kette beschäftigt 20.000 MitarbeiterInnen über 50, das sind 19% der Belegschaft. Ähnlich wie HBOS versucht ASDA MitarbeiterInnen zu rekrutieren, die die lokale Bevölkerung spiegeln. ASDA ist bemüht, ältere MitarbeiterInnen anzustellen, weil sie der lokalen Kundschaft eher entsprechen und dadurch eine bessere Dienstleistung für die Zielgruppe erbringen können. Entscheidungen über Anstellungen werden ausschließlich unter dem Kriterium »Wer ist der oder die Beste für den Job?« getroffen. Weiters lautet das Rekrutierungsmotto: »We hire for attitude – and train for skill« (»Wir rekrutieren Menschen für ihre Einstellung – und bilden Fertigkeiten aus«). Es werden die Arbeitsbedingungen an die Bedürfnisse älterer MitarbeiterInnen angepaßt und Anreize unterschiedlichster Art angeboten. Diese sind zum Beispiel der sogenannte »Benidorm Leave« (Beurlaubung in den Wintermonaten) sowie ein unbezahlter einwöchiger Großeltern-Urlaub nach der Geburt eines Enkelkindes. Weitere Anerkennungen sind Pflegeurlaub und diskontierte Gesundheitspflege.

Ein neues Geschäft in Broadstairs wurde mit einer Belegschaft von über 40% Über-50jährigen eröffnet. Es wird derzeit nach anderen Lokalitäten gesucht, wo diese Strategie funktionieren könnte. Die Store-Manager werden auch dazu animiert, Programme wie den New Deal 50 plus in Anspruch zu nehmen.

Die Vorteile ihrer Strategie sehen ASDA-GeschäftsführerInnen in der Reife, der Erfahrung und dem Wissen, das die älteren MitarbeiterInnen den KundInnen entgegenbringen.

National Health Service

Auch das staatliche Gesundheitswesen, der National Health Service, befaßt sich mit dem Thema des aktiven Alterns. Auf nationaler Ebene hat die Organisation der NHS Employers eine große Sensibilisierungskampagne begonnen, in der die demographische Situation und deren künftige Herausforderungen den NHS Trusts bewußt gemacht werden. Traditionell rekrutiert das Gesundheitswesen unter Schul- und HochschulabsolventInnen, aber dies wird immer schwieriger. Arbeitgeber müssen sich überlegen, wie sie ältere ArbeitnehmerInnen rekrutieren und auch behalten. Dies bedeutet die Bekämpfung von »Ageism« und nachhaltige Bemühungen, älteren MitarbeiterInnen jene Möglichkeiten anzubieten, die ihren Fähigkeiten und Wünschen entsprechen. Die einzelnen Institutionen werden aufgefordert, ihre Human-Resources-Praktiken und das Altersprofil ihrer Belegschaft unter die Lupe zu nehmen und neue Strategien auf Managementebene zu entwickeln.

Portsmouth City Teaching Primary Care Trust

Das Portsmouth City Teaching Primary Care Trust ist Age Positive Champion und bietet Gesundheitsdienstleistungen in Portsmouth an. Die Belegschaft besteht aus Menschen zwischen 16 und 73. Das Unternehmen kontrolliert regelmäßig das Altersprofil des Unternehmens und der neuen MitarbeiterInnen und ist bemüht, den Good Practice ihrer Anti-Diskriminierungspolitik zu entsprechen. Darüber hinaus bietet das Unternehmen den MitarbeiterInnen flexible Arbeits- und Pensionsantrittsmöglichkeiten an, die für alle Altersgruppen gelten.

Natural Gas Services Ltd

Natural Gas Services Ltd wurde 1995 von fünf früheren British-Gas-IngenieurInnen bzw. British-Gas-ManagerInnen zwischen 40 und 50+ gegründet. Statt an eine Frühpension zu denken, haben sie eine eigene Firma gegründet, die mittlerweile ein erfolgreiches Gasinstallations- und Serviceunternehmen mit einer altersmäßig gemischten Belegschaft ist. Das Unternehmen rekrutiert MitarbeiterInnen aus allen Altersgruppen; das Rekrutierungskriterium lautet dabei: »Was er oder sie bieten und lernen kann«. Die Firma hat für ihre Weiterbildungspolitik die Auszeichnung »Investors in People« bekommen. Natural Gas Services Ltd bildet alle MitarbeiterInnen aus, die 20jährigen sowie die Über-50jährigen.

PRIME

Auch im Rahmen der Prince Initiative for Mature Enterprise – PRIME (www.primeinitiative.org.uk) gibt es eine Menge positive Fallbeispiele von erfolgreichen Unternehmensgründungen durch Menschen über 50. Die »Not-for-Profit-Organisation« ist die einzige Organisation im Vereinigten Königreich, die das spezifische Ziel hat, Menschen über 50 bei der Gründung ihres eigenen Unternehmens zu unterstützen. PRIME gibt v. a. Darlehen an Personen, die von der Bank abgelehnt wurden, weil sie länger arbeitslos waren oder keine Sicherheiten bieten konnten. Erfolgsstories sind beispielsweise: Rena Howe, Sozialunternehmerin; John Connolly, spezialisierter e-Bay-Händler; Mervin Thomas, Song Writer; Jen Howell, IT-Training und

Buchhaltung. Fast alle waren zuvor arbeitslos, und fast alle haben durch das eigene Unternehmen neue berufliche Chancen im dritten Lebensabschnitt entdeckt.

3.3.4.3 Mikroebene – Work Ability und Arbeitsmarkt-Reintegrationsmaßnahmen

Im Vereinigten Königreich war das Programm »New Deal 50 Plus« gewissermaßen das Flaggschiff des Beschäftigungsprogrammes für ältere Arbeitskräfte. In seiner ursprünglichen Form, die im April 2000 vom Ministerium für Bildung und Beschäftigung eingeführt wurde, bot es arbeitslosen älteren Personen, die mindestens sechs Monate Unterstützung in Anspruch genommen hatten, eine Beschäftigungsberatung an. Das Programm beruhte auf Freiwilligkeit und stand allen BezieherInnen einer Arbeitslosenunterstützung sowie allen arbeitslos Gemeldeten offen. Persönliche BeraterInnen boten eine breite Palette praktischer Hilfestellungen an: Unterstützung bei der Vorbereitung für die Jobsuche, Spesenersatz für die Reise zum Vorstellungsgespräch, arbeitsbasiertes Lernen für Erwachsene und Arbeitstests. Für Menschen mit eingeschränkter Erwerbsfähigkeit umfaßte die Initiative verschiedenste Formen der Unterstützung. Wer einen Job annahm, bekam zusätzlich zum Lohn einen sogenannten »Beschäftigungskredit«. Der Betrag wurde direkt an den Beschäftigten ausbezahlt. Das Programm wurde inzwischen modifiziert und bietet jetzt persönliche Beratung und Hilfestellung bei der Jobsuche, einen 1.500-Pfund-Kredit für Schulungen am Arbeitsplatz und finanzielle Unterstützung im Fall einer Einstellung, die als Teil eines Beschäftigungssteuerkredits zur Auszahlung gelangt.[88]

Das Programm wurde inzwischen evaluiert. Erste Ergebnisse zeigten, daß es im großen und ganzen positiv angenommen wird. Als nützlichstes Element des Programmes empfinden KlientInnen den Beschäftigungskredit. Man sieht den Kredit als Anreiz, Arbeiten anzunehmen, bei denen sowohl die Höhe des Lohns als auch die Verläßlichkeit der Zahlung zu wünschen übrig läßt. Daß die Arbeitgeber nicht von den Krediten wissen, wird von den KlientInnen als Vorteil angesehen, weil sie dadurch die angebotenen Löhne nicht in Frage gestellt sehen. Das fällt insofern besonders ins Gewicht, als die Vergabe des neuen Beschäftigungssteuerkredits über die Arbeitgeber abgewickelt wird. Positive Auswirkungen scheinen sich auch im Hinblick auf die Reduzierung von Vorbehaltslöhnen zu ergeben. Während die Höhe des Kredits als akzeptabel empfunden wurde, gab es hinsichtlich der Dauer, die sich auf nur ein Jahr beläuft, Bedenken. Am effektivsten gegriffen zu haben scheint das Angebot in Regionen mit niedrigen Löhnen und niedrigen Lebenserhaltungskosten. Es gibt Hinweise darauf, daß das Auslaufen des Kredits in manchen Fällen zu finanziellen Schwierigkeiten führte – ein Umstand, der bei der Ausarbeitung des Beschäftigungssteuerkredits in Betracht gezogen worden war.[89]

88 Vgl. Taylor, Philip (2005): Zum aktuellen Stand alters- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen in den Ländern der Europäischen Union, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European employment strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

89 Vgl. Moss, N./Arrowsmith, J.(2003): A Review of »What Works« for Clients Aged Over 50, Department for Work and Pensions.

Arbeitsmarktreintegration – Beratung, Coaching, Vermittlung

Persönliche Beratung und Hilfestellung bei der Jobsuche ist ein zentraler Bestandteil des Programmes »New Deal 50 Plus« (siehe 3.3.4.1). Im Mai 2004 kam es innerhalb des New Deals zu einer Reform, die den BeraterInnen des »Jobcentre Plus« (vergleichbar mit dem österreichischen AMS) die Möglichkeit gibt, KlientInnen, die älter als 50 Jahre sind und spezielle Schwierigkeiten bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt haben, bereits vor der üblichen sechsmonatigen Warteperiode bis zum Betreuungsanspruch Unterstützung angedeihen zu lassen. Die BeraterInnen können diese KlientInnengruppe von der Arbeitslosenmeldung an bei der Jobsuche, beim Zugang zu Trainings- bzw. Weiterbildungsmaßnahmen sowie hinsichtlich der verschiedenen monetären Unterstützungen (In-Work Financial Support, Working Tax Credit) beraten.

Die Evaluierung des Programmes zeigt, daß Hilfestellungen und persönliche Beratung bei den KlientInnen auf wenig Resonanz stoßen. Seit der Einführung des Programmes haben 110.000 Klientinnen wieder eine Beschäftigung gefunden.[90] Das ist eine ansehnliche Zahl, entspricht aber nur einem geringen Anteil der arbeitslos gemeldeten Personen dieses Altersegments.

Die zuvor bereits erwähnte Prince Initiative for Mature Enterprise (PRIME) ist eine nationale Organisation, die über-50jährige Personen bei Unternehmensgründungen unterstützt, indem sie ihnen Kredite zur Verfügung stellt. Für die Zukunft hat man jedoch auch andere Formen der Unterstützung ins Auge gefaßt und will den Betroffenen etwa bei der Erstellung ihres Unternehmenskonzeptes helfen.

Qualifikation

Im Vereinigten Königreich hat man mehrere Initiativen zur Förderung lebensbegleitenden Lernens gesetzt, wobei die Programme Angehörigen aller Altersgruppen offenstehen. Einigen dieser Initiativen, so etwa dem Union Learning Fund, ist es gelungen, vergleichsweise viele ältere ArbeitnehmerInnen zu erreichen. Die regionale Initiative »Experience Works« wandte sich v. a. an ArbeitnehmerInnen über 45. Das Hauptziel ist die Verbesserung des Ausbildungsgrades und der Fertigkeiten älterer ArbeitnehmerInnen. Die Hilfe kann auch im Aufbau des Vertrauens, in praktischen Ratschlägen, in einem Beistand bei der Planung der beruflichen Laufbahn und in einer Unterstützung auf dem Weg in die Selbständigkeit bestehen. Man arbeitet auch mit verschiedenen PartnerInnen zusammen, um die Altersdiversität am Arbeitsplatz zu fördern.[91]

Das Programm »New Deal 50 Plus« (siehe 3.3.4.1) bietet Schulungszuschüsse für arbeitslos gemeldete Personen. Laut der Evaluierung des Programmes war der Informationsstand über diese Möglichkeit dürftig, folglich stießen diese auf wenig Interesse. Moss und Arrowsmith

90 Vgl. Department for Work and Pensions 2004.

91 Vgl. De Koning, Jaap (2005): Anreize zur Förderung eines längeren Arbeitsleben, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

(2003) führen dies u. a. darauf zurück, daß keine Unterstützung für die Ausarbeitung eines persönlichen Ausbildungsplanes und den Einkauf in Schulungsmaßnahmen angeboten wird.[92] Die KlientInnen hatten diesbezüglich keine Erfahrungen und wußten daher nur wenig darüber, was sie brauchten und wo die für sie interessanten Schulungen angeboten wurden.

3.3.5 Resümee

Das Vereinigte Königreich gilt neben Finnland und den Niederlanden als einer der Musterschüler, was die Umsetzung der EBS-Empfehlungen zur Aktivierung Älterer betrifft. Die Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen liegt über den in Lissabon gesetzten Zielen, die Arbeitslosenrate ist hinlänglich gering und das reale Pensionsantrittsalter hoch. Trotz dieser günstigen Arbeitsmarktlage kann das Vereinigte Königreich auf ein ambitioniertes Programm (Maßnahmenpaket) zur Aktivierung von Älteren verweisen. Nach Finnland ist das Vereinigte Königreich das einzige Land in Europa, das auf ein zentral gesteuertes, relativ kohärentes Aktivierungsprogramm verweisen kann, wenn auch das UK-Modell eher auf der Ebene eines Maßnahmenbündels verbleibt und noch kein so klarer nationaler Programmcharakter vorliegt wie beim finnischen Beispiel.

Die Schwerpunkte des UK-Ansatzes liegen auf der Aufklärung, Bewußtseins- und Einstellungsveränderung zum Thema »Ältere« sowie auf Maßnahmen zur Wiedereingliederung von arbeitslosen Älteren. Evaluationsergebnisse zu den Programmen und Maßnahmen vermitteln das Bild kleiner Erfolgsschritte. Sowohl was die Bewußtseinsbildung betrifft als auch bei der Reintegration von Älteren in den Arbeitsmarkt konnten Erfolge auf niedrigem Niveau erzielt werden. Wie groß deren Beitrag zur insgesamt sehr günstigen Beschäftigungssituation der Älteren im Vereinigten Königreich ist, ist schwer einzuschätzen. Experten wie Philip Taylor (2005) betonen, daß Alterung kein Zustand, sondern ein Prozeß ist, demzufolge der Problematik des Alterungsprozesses nur mit einem sogenannten Lebenszyklusansatz beizukommen ist.[93] Im Vereinigten Königreich wird dieser Strategie zunehmend mit Altersdiversitäts-Ansätzen (Age Diversity) Rechnung getragen.

92 Vgl. Moss, N./Arrowsmith, J. (2003): A Review of »What Works« for Clients Aged Over 50, Department for Work and Pensions, London.

93 Vgl. Taylor, Philip (2005): Zum aktuellen Stand alters- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen in den Ländern der Europäischen Union, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

4 Schlußfolgerungen

4.1 Vergleichendes Resümee der Fallstudien

Neben einigen Gemeinsamkeiten, wie etwa einem starken Fokus auf bewußtseinsbildende Initiativen und Maßnahmen, weisen die drei untersuchen Länder – Finnland, Deutschland und das Vereinigte Königreich – deutliche Unterschiede in der Adressierung der Herausforderung einer alternden Gesellschaft auf.

4.1.1 Die drei untersuchten Länder im Überblick

Finnland

Finnland hat mit dem FINPAW ein umfassendes nationales Programm lanciert, das primär auf die Informierung der breiten Bevölkerung und der relevanten Schlüsselakteure, so etwa UnternehmerInnen, BeraterInnen, Personal von Arbeitsmarktzentren und Arbeitsämtern, fokussierte. Neben der Schwerpunktsetzung auf die Bewußtseinsbildung kam Programmen und Maßnahmen zur Gesundheitsförderung auf Betriebsebene – aber auch bei Arbeitsuchenden – sowie Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen ein wichtiger Stellenwert im FINPAW zu. Das auf FINPAW folgende Programm VETO setzt diese Stoßrichtung im großen und ganzen fort, zeichnet sich jedoch durch einen stärker lebenszyklusorientierten Ansatz aus. Ziel dieses Programmes ist es, das Arbeitsleben genuin attraktiver zu machen. Korrespondierend mit dieser Zielsetzung richten sich die Maßnahmen primär an die Verbesserung der Arbeitsfähigkeit und der Arbeitsumwelt sowie an die Harmonisierung des Verhältnisses zwischen Arbeitsleben und Freizeit. Die Evaluierungen des FINPAW verweisen insbesondere auf ein gestiegenes Problembewußtsein in der Bevölkerung. Wie die dokumentierten Beispiele zeigen, beginnt sich dieses Problembewußtsein langsam auch auf der operativen Ebene – Firmenebene – auszubreiten. Neben diesen wichtigen Erfolgen ist aber auch auf die verschlechterte Arbeitskapazität von Älteren und auf die schwierige Reintegrationssituation von älteren Arbeitslosen hinzuweisen. Insbesondere den letzten Punkt betreffend konnte keine befriedigende Entwicklung erzielt werden. 1996 fanden lediglich 3,3 % der älteren Arbeitslosen (Alterskohorte »55–64«) innerhalb eines Jahres einen Arbeitsplatz, im Jahr 2000 waren es mit 4,6 % kaum mehr. Trotz dieser Wermutstropfen gilt das finnische Programm als Erfolgsprogramm mit Vorbildcharakter. Als zentrale Faktoren für die erfolgreiche Umsetzung des Programmes werden seitens der ExpertInnen der umfassende Ansatz, seine Umsetzung auf mehreren Ebenen und die Einbindung verschiedener Akteure genannt.

Deutschland

Genau dieser umfassende Ansatz ist in Deutschland noch nicht in Sicht. Die Thematik des aktiven Alterns erhielt erst vor nicht allzu langer Zeit einen prominenteren Platz auf der politischen Agenda in Deutschland. Im März 2001 hat die Deutsche Bundesregierung mit dem sogenannten »Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit« einen Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik hinsichtlich älterer ArbeitnehmerInnen eingeleitet. Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben sollen künftig die verstärkte Beschäftigung, die vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und die Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangige Ziele arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sein. Eine breite Palette von Maßnahmen wurde gesetzt, so u. a.:

- Reform des Rentensystems (Pensionssystem);
- Informierung der Bevölkerung sowie
- arbeitsmarktpolitische Maßnahmen.

Deutliche bzw. nachhaltige Auswirkungen der Reformen und Maßnahmen auf die Beschäftigungslage Älterer (Alterskohorte »55–64«) können bisher nicht festgestellt werden.

Vereinigtes Königreich

Das Vereinigte Königreich kann zwar auf kein nationales Programm wie Finnland verweisen, der umfassende Ansatz – gepaart mit der auf die Einbindung aller relevanten InteressensvertreterInnen abzielenden Umsetzungsstrategie – besitzt jedoch einige markante Merkmale eines nationalen Programmes. Hervorzuheben sind zwei besondere Schwerpunkte des UK-Ansatzes: Ähnlich wie in Finnland – und auch in Deutschland – wird stark auf bewußtseinsbildende Maßnahmen gesetzt, die zu einer veränderten Rollendefinition älterer Menschen in der Gesellschaft – Selbstdefinition wie auch Definition von außen – führen sollen. Besonders ausgeprägt ist im Vereinigten Königreich der Maßnahmenpool zur Reintegration von Älteren in den Arbeitsmarkt (»New Deal 50 Plus«). Evaluierungen zeigen, daß in beiden Bereichen kleine Fortschritte erzielt werden konnten.

4.1.2 Querschnittsvergleiche zwischen den drei Ländern

Betrachtet man die Evaluierungen in den verschiedenen Maßnahmefeldern quer über die Fallbeispiele hinweg, so können die folgenden zusammenfassenden Schlußfolgerungen gezogen werden.

Pensionssystem

Die Ausgestaltung der Pensionssysteme gilt als wichtiger Faktor für die Aktivierung Älterer. Die Länderfallstudien zeigen, daß über die Anhebung des Pensionsantrittsalters, über die Abschaffung von Frühpensionsmodellen, über positive finanzielle Anreize zum längeren Ver-

bleib im Arbeitsleben, über negative finanzielle Anreize (Abschläge) bei früherem Austritt aus dem Arbeitsmarkt sowie über verschiedene Flexibilitätsmodelle – Teilpension, Gleitpension etc. – versucht wird, die Menschen länger in Beschäftigung zu halten. Studien- und Evaluierungsergebnisse zeigen überdies, daß diese Maßnahmen durchaus in einem leichten Anstieg des Pensionsantrittsalters fruchten können, jedoch auch negative Nebeneffekte, so etwa das Anwachsen von Invaliditätspensionen und die »Verschiebung« von FrühpensionistInnen in den Arbeitslosenstatus oder in unsichere und schlechte Arbeitsverhältnisse, mit sich bringen. Philip Taylor (2005) warnt in diesem Zusammenhang davor daß, »(…) closing doors to early exit may result in some older workers being forced into low status and insecure employment and in others with remote job prospects not being allowed a dignified exit from the labour market.«[94]

Im Vereinigten Königreich wurde dieses Problem erkannt, wie sich an den intensiven Reintegrationsmaßnahmen für ältere Arbeitslose und den geplanten Reintegrationsmaßnahmen für BezieherInnen von Invaliditätsrenten ablesen läßt. Auch der finnische Ansatz berücksichtigt diese Problematik auf seine Weise. In Finnland wurden zuerst mit dem FINPAW gezielt Maßnahmen zur Bewußtseinsbildung und zu einer älterengerecht(er)en Arbeitsplatzgestaltung geschaffen, und erst dann wurde zeitverschoben der Zugang zu Frühpensionen gesperrt. Mit dieser Strategie wurde präventiv versucht, negative Begleiteffekte der Abschaffung des Frühpensionsmodells abzuschwächen, indem Anstrengungen unternommen wurden, die Voraussetzungen für einen längeren Verbleib im Arbeitsleben zu optimieren.

Arbeitsmarktpolitik

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Aktivierung Älterer basieren auf der Adaptierung von gesetzlichen Regelungen (Änderung von Teilzeit-, Befristungs- und Kündigungsschutzgesetzen für Ältere), auf verschiedenen Modellen der Arbeitszeitflexibilisierung (Sabbatical oder Altersteilzeit, teilweise staatlich subventioniert) und auf staatlichen Arbeitsplatzsubventionen (z. B. in Form von Entgeltsicherungen oder Beschäftigungskrediten). Evaluierungen zeigen, daß staatlich geförderte Modelle der Arbeitszeitflexibilisierung stark nachgefragt werden und bereits auf finanzielle Kapazitätsgrenzen stoßen. Bestimmte Subventionsformen, so v. a. der Beschäftigungskredit im Vereinigten Königreich, wurden von den BezieherInnen positiv beurteilt und zeigen auch leichte Arbeitsmarktintegrationserfolge.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die sich direkt an die Arbeitslosen wenden, so Reintegrationsunterstützung durch Beratung, Training, Coaching etc., stießen auf weniger Gegenliebe bei den EmpfängerInnen. Laut einer Evaluierung des ambitionierten UK-Programmes »New Deal 50 Plus« stoßen die Hilfestellungen und die persönliche Beratung bei den KlientInnen auf wenig Resonanz. Die Arbeitsmarktstatistiken zeigen, daß die Reintegration von äl-

94 Taylor, Philip (2005): Zum aktuellen Stand alters- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen in den Ländern der Europäischen Union, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

teren ArbeitnehmerInnen in den Arbeitsmarkt in allen untersuchten Ländern immer noch sehr problematisch ist.

Korrespondierend mit diesen Ergebnissen stellt De Koning u. a. (2005) fest, »(…) daß Anreize für Arbeitsuchende (Sanktionen, Vergünstigungen, Monitoring der Arbeitsuche) und Einstellungsförderungen für Arbeitgeber am ehesten positive Auswirkungen auf die Wiedereinstiegschancen zeitigen.«[95]

Vor dem Hintergrund, daß die im Vergleich zu Jüngeren höheren Lohnkosten und die durchschnittlich kürzeren Verweildauern bis zum Ausscheiden aus dem Betrieb als größte Barrieren für die Einstellung von älteren Arbeitskräften identifiziert werden können, scheinen diverse Einstellungsförderungen und Subventionsformen kurzfristig durchaus ein probates Mittel der Integrationsförderung. Langfristig ist in diesem Zusammenhang die Abkehr von Entlohnungsmodellen nach dem Senioritätsprinzip gefragt. Je nach kulturellem Hintergrund der Gesellschaft wird diese strukturelle Entwicklung auf kleinere oder größere Widerstände stoßen.

Qualifikation

Qualifizierung und lebensbegleitendes Lernen sind wichtige Themen der Strategien zur Aktivierung von Älteren. Ältere weisen häufig eine niedrigere Grundausbildung und Skill Gaps im Bereich neuerer Technologien (z. B. IKT) auf. Außerdem partizipieren ältere ArbeitnehmerInnen weit weniger an innerbetrieblichen Fortbildungsmaßnahmen als ihre jüngeren KollegInnen. Maßnahmen zur besseren Qualifizierung von Älteren und zur Förderung des lebensbegleitenden Lernens umfassen beispielsweise gesetzliche Regelungen zur Gestaltung von Beihilfen für individuelle Weiterbildung und verschiedenste Formen staatlicher Subventionen für Qualifizierungs- und Weiterbildungsinitiativen, -programme, -projekte und -maßnahmen. Besonders wichtig wäre es, auf Unternehmensebene ein Umdenken betreffend die Humankapitalinvestitionen in ältere MitarbeiterInnen herbeizuführen. Aufgrund der Rückflußproblematik der Investitionen sind die Aussichten auf Erfolg hier eher gering. Die Evaluierungen zu den Qualifizierungsmaßnahmen zeigen, daß das oben skizzierte Grundproblem weiterhin virulent ist.

Gesundheit

Ein weiteres zentrales Themenfeld der Aktivierungsstrategien für Ältere ist der Gesundheitsbereich. Nur wenn der Gesundheitszustand der ArbeitnehmerInnen erhalten und verbessert werden kann, ist ein längerer (produktiver) Verbleib in der Erwerbstätigkeit möglich. Die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsumwelt sowie die unmittelbaren Arbeitsbelastungen spielen hier eine wichtige Rolle. Im Zuge der Strategien zur Aktivierung von Älteren wurden und werden in diesem Kontext zahlreiche Initiativen, Programme und Projekte zur Verbesserung der

95 De Koning, Jaap (2005): Anreize zur Förderung eines längeren Arbeitslebens, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

Arbeitsbedingungen, der Arbeitsumgebung und der Arbeitsplatzgestaltung von staatlicher, sozialpartnerschaftlicher und ESF Seite gestartet und gefördert. Die Initiativen und Projekte werden von gesetzlichen Maßnahmen zur Betriebssicherheit und von Gesundheitsstudien begleitet. Zur Umsetzung der Gesundheitsziele ist eine enge Kooperation mit der betrieblichen Ebene von besonderer Bedeutung. Wie die dokumentierten Beispiele zeigen, sind hier erste Implementierungsschritte auf dem Weg. Aus der Evaluierung von FINPAW geht hervor, daß bereits an 80% der finnischen Arbeitsplätze WHP-Aktivitäten (Workplace-Health-Promotion) durchgeführt werden.[96] Die Studie sagt jedoch nichts über die Qualität der Aktivitäten aus. Trotz dieser Maßnahmen verschlechterten sich laut einer finnischen Studie (2000) die Arbeitskapazitäten der Älteren. Zurückzuführen sei dies auf den (statistisch wirksamen) Umstand, daß eine deutlich größere Anzahl älterer Arbeitskräfte trotz eines anfälligeren Gesundheitszustandes länger im Erwerbsprozeß verbleiben.

Bewußtseinsbildung und Beratung

Nicht zuletzt kommt der horizontalen Thematik der Bewußtseinsbildung eine besonders bedeutende Rolle in der Aktivierung von Älteren zu. Wenn sich das Rekrutierungsverhalten, die Strategien bei Humankapitalinvestitionen und der Zusammenstellung der Belegschaft (Stichwort »Altersdiversität«) auf Arbeitgeberseite und das sogenannte »Frühpensionsanspruchsdenken« auf ArbeitnehmerInnenseite ändern sollen, so muß es zu einer gesamtgesellschaftlichen Neudefinition der Rolle Älterer kommen. Vor diesem Hintergrund haben alle analysierten Staaten intensiv auf Aufklärungs- und Bewußtseinsbildungskampagnen gesetzt, die neben der breiten Öffentlichkeit spezielle Zielgruppenöffentlichkeiten, wie z. B. Unternehmen, Personal von Arbeitsmarktzentren und Arbeitsämtern und BeraterInnen, anvisierten. Neben der generellen Aufklärung über die demographische Problemlage und die Ressource »Ältere« wurden insbesondere die Altersdiskriminierung adressiert sowie beratende Empfehlungen zu gesundheitsbezogenen Themen abgegeben. Der FINPAW-Evaluationsreport 2002 kommt zu dem Ergebnis, daß die Informationskampagnen und die Verbreitung von Forschungsergebnissen und Wissensständen eindeutig die relevanten Akteure sowie die breite Öffentlichkeit erreichen konnten. Der Evaluationsreport verweist auch auf einen Einstellungswandel in der Bevölkerung gegenüber älteren Arbeitskräften, insbesondere konnte ein Einstellungswandel gegenüber Älteren am Arbeitsplatz festgestellt werden.[97] Arnkil u. a. (2002) stellen jedoch auch fest, daß Diskriminierungen meist indirekt stattfinden und daher schwer zu messen sind.[98] Bei der Rekrutierung älterer Arbeitsloser kam es hingegen zu keiner Verbesserung der Situation.

96 Vgl. Arnkil u. a. (2002): The National Programme on Ageing Workers. Evaluation, Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, Nr. 5, Helsinki.

97 Vgl.ebenda.

98 Arnkil, Robert/Nieminen, Jarmo/Rissanen, Pekka/Pitkänen, Sari/Lyytinen, Sanna-Mari (2002): Assessment of the Finnish National Programme on Ageing Workers (FINPAW), Discussion Paper for the Peer Review, January 20/21, 2002.

Insgesamt stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, Programme und Maßnahmen auf die Gruppe »Ältere« – oder Ältere im Erwerbsalter von 55–64 Jahren – auszurichten. Die Gruppe der Älteren ist von einer sehr hohen Diversität gekennzeichnet. Ausbildungsgrad, finanzielle Situation, Geschlecht, staatsbürgerlicher Status etc. sind signifikante Unterscheidungsmerkmale, die die soziale Ausgangslage und die spezifischen Problemlagen bestimmten. Ältere sind nicht als homogene Gruppe mit ähnlichen Problemen zu (er-)fassen. Insofern ist es bis zu einem gewissen Grad fragwürdig, politische Strategien bezüglich Älterer so zu gestalten, als würden diese quasi einem homogenen »sozialen Block« gleichen.

Philip Taylor (2005) regt an, den Fokus auf Ältere hintanzustellen und dafür einen lebenszyklischen Ansatz für ein aktives Altern zu favorisieren, der als präventiver Ansatz zu verstehen ist.[99] Für die Umsetzung solcher Ansätze schlägt Taylor vor, lokale Bottom-up-Initiativen zu lancieren und zu fördern.

Mit der Ausrichtung auf einen präventiven lebenszyklischen Ansatz könnte das Problem der Anvisierung einer sehr inhomogenen Gruppe gelöst werden, darüber hinaus könnten insbesondere im Bereich der Gesundheit und im Bereich des lebensbegleitenden Lernens weitaus nachhaltigere Strategien verfolgt werden.

4.2 Rückschlüsse für Österreich

Laut den Empfehlungen des Europäischen Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten vom 14. Oktober 2004 hat Österreich eine im europäischen Vergleich auffallend niedrige Beschäftigungsquote bei den älteren Arbeitskräften. Die Bewertung der Taskforce »Beschäftigung« und die im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht vorgenommene Analyse der Umsetzung der EU-Leitlinien und der Empfehlungen des Rates 2003 haben in diesem Zusammenhang ergeben, daß Österreich folgenden Maßnahmen ab sofort Vorrang einräumen sollte: (…) »eine umfassende Strategie des aktiven Alterns entwickeln, die u. a. die Abschaffung von Frühverrentungsregelungen und mehr Anreize vorsieht, ältere Arbeitskräfte, insbesondere ältere Frauen, länger im Erwerbsleben zu halten; die Auswirkungen der Rentenreform auf das effektive Erwerbsaustrittsalter und die Fortschritte in der Erreichung der nationalen Zielvorgaben überwachen.«

Diese Empfehlungen korrespondieren mit der in Kapitel 2 der vorliegenden Studie skizzierten Situation der Aktivierung Älterer in Österreich. Österreich kann auf keinen kohärenten holistischen Politikansatz zur Aktivierung von Älteren in Verbindung mit einem präventiven arbeitsmarktpolitischen Lebenszyklusansatz verweisen. Insbesondere auf der Ebene des lebensbegleitenden Lernens sowie auf der Ebene der unternehmensbezogenen Arbeits-

99 Vgl. Taylor, Philip (2005): Zum aktuellen Stand alters- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen in den Ländern der Europäischen Union, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

markt- und Gesundheitspolitik sind große Nachholbedarfe hinsichtlich der EU-Empfehlungen zu verorten. Darüber hinaus läßt die im europäischen Vergleich deutlich überproportional ausgeprägte Diskriminierung von Älteren im Arbeitsleben[100] auf geringe Fortschritte in der Sensibilisierung der Bevölkerung für die Problematik des demographischen Wandels schließen.

Die Schwerpunktsetzung innerhalb der »Aktivierenden Maßnahmen« auf die Reform des Pensionssystems hat dazu geführt, daß die negativen Begleiterscheinungen der Pensionsreformen nicht optimal abgefedert werden konnten. Der Reformreigen begann in den 1980er Jahren und kulminierte in der letzten Pensionsreform (2003), die die schrittweise Abschaffung der vorzeitigen Alterspension bis 2014 sowie massive Leistungseinschränkungen beinhaltet. Damit wurde dem früheren Ausscheiden aus dem Erwerbsleben ein Riegel vorgeschoben, ohne vorher umfangreiche Maßnahmen zu setzen, die den längeren Verbleib in der Erwerbstätigkeit unterstützen. In Anbetracht dessen, daß viele dieser Maßnahmen im Weiterbildungs- und Gesundheitsbereich lange Anlaufzeiten haben, bevor positive Effekte erzielt werden können, wiegt dieses Versäumnis besonders schwer. Negative Auswirkungen, so etwa die Abschiebung der betroffenen Gruppe in andere soziale Sicherungssysteme, sind am Beispiel der Arbeitslosenrate Älterer zu beobachten, die zwischen 2001 und 2003 von 5,6 % auf 6,2 % angewachsen ist.[101]

Vor diesem Hintergrund wäre eine Neuausrichtung der österreichischen Aktivierungspolitik für Ältere, die auf einer nationalen holistischen Strategie basiert und von einem präventiven lebenszyklischen Ansatz geprägt sein sollte, um nachhaltig wirken zu können, außerordentlich wünschenswert. Bei der Implementierung einer nationalen Strategie, also eines »Nationalen Programmes«, gilt – mit Verweis auf den FINPAW – der Einsatz eines Multi-Level-Governance-Ansatzes als erfolgversprechender Zugang, der sowohl auf horizontaler Ebene (Politikfelder übergreifend) als auch auf vertikaler Ebene (Politikebenen übergreifend) alle relevanten Akteure in die Umsetzung der Strategien einbezieht. In diesem Zusammenhang ist auf horizontaler Ebene insbesondere die enge Zusammenarbeit von Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik wichtig, die in Österreich traditionell unterentwickelt ist. Hinsichtlich der Politikebenen übergreifenden Zusammenarbeit ist der Fokus auf die regionale und lokale Ebene zentral (Bottom up), deren Bedeutung für die Implementierung von politischen Strategien im Zuge aktueller Nachhaltigkeitskonzepte (Regional Sustainability) und Innovationsstrategien (Regional Innovation Systems) sowie hinsichtlich der strategischen EU-Ausrichtung auf das Subsidiaritätsprinzip in politischen Entscheidungsfindungsprozessen zunehmend Resonanz findet.

100 Vgl. Second European Survey on Working Conditions 1996.
101 Vgl. OECD (2004): Employment Outlook 2004, Paris.

4.3 Empfehlungen für das AMS

4.3.1 Inhaltliche Empfehlungen

Das AMS könnte aufgrund seiner strukturellen Organisation und seiner inhaltlichen Ausrichtung eine Schlüsselrolle in der Umsetzung von Strategien zur Aktivierung von Älteren einnehmen. Die Organisationsstruktur des AMS verfügt mit den neun Landesgeschäftsstellen (Bundeslandebene) und den lokalen, auf Bezirksebene angesiedelten Regionalen Geschäftsstellen über eine ideale Ressource, um einen unmittelbaren Beitrag zu Bottom-up-Maßnahmen zu leisten; ebenso verfügt das AMS mit den Landesgeschäftsstellen sowie der Bundesgeschäftsstelle über Organisationseinheiten, die die Vernetzung mit den übergelagerten Politikebenen betreiben können (vertikale Governance-Vernetzung).

Über die Regionalen Geschäftsstellen des AMS kann ein Ansatz der regionalen Diversität transportiert werden, der das einzusetzende Maßnahmenbündel zur Aktivierung Älterer an den jeweiligen regionalen Spezifika ausrichtet. Damit kann optimal auf die Eigenheiten des jeweiligen regionalen Arbeitsmarktes, der regionalen Bildungsstruktur oder der regionalen demographischen Entwicklung eingegangen werden. In den arbeitsmarktpolitischen Zielen des AMS werden regional differenzierte Prioritäten und Arbeitsprogramme bereits gesetzt, die kontinuierlich von den jeweiligen Landesgeschäftsstellen des AMS neu erarbeitet werden. Über diesen im AMS bereits implementierten regionalen Ansatz hinausgehend könnte dem AMS auf regionaler Ebene eine zentrale Rolle in der Bündelung der vorhandenen Kräfte und Ressourcen und der Vernetzung der relevanten Akteure zukommen. Anzudenken ist hier insbesondere die Vernetzung von Bildungs- und Gesundheitsinstitutionen mit Schlüsselakteuren der regionalen Wirtschaft und den relevanten politischen Akteuren.

Ein weiteres großes Potential für die Umsetzung von Aktivierungsmaßnahmen für Ältere ist dem AMS durch seine Ausrichtung auf drei wichtige AdressatInnengruppen der Aktivierung zu eigen – Arbeitslose, Beschäftigte und Unternehmen. Über diese Ausrichtung kann das AMS bei diesen Gruppen mit Aktivierungsmaßnahmen ansetzen und verstärkt als »Intermediator« für die Zusammenführung der Gruppe der Arbeitslosen mit der Gruppe der Unternehmen wirken. Folgende Auswahl an Maßnahmen könnte in diesem Kontext gesetzt werden:

Informationstransmitter und MitarbeiterInnenschulung

Zuallererst gilt es, die Zielgruppen für die Problemlage zu sensibilisieren, indem bewußtseinsbildende Maßnahmen gesetzt werden. Ziel ist es, eine Neudefinition der Rolle älterer Arbeitskräfte anzubieten, die bei Arbeitgebern wie ArbeitnehmerInnen ein Umdenken in der Besetzung traditionell geprägter Altersrollen im Arbeitsleben einleiten soll. Darüber hinaus gilt es, Arbeitgebern die Stärken der Ressource »Ältere Arbeitskräfte« zu demonstrieren und auf die Vorteile einer altersdiversen Belegschaft hinzuweisen sowie über Maßnahmen zur Förderung des längeren Verbleibs im Arbeitsleben (Humankapitalinvestitionen, Arbeitsplatzgestaltung,

Arbeitsgestaltung, Arbeitsumwelt etc.) aufzuklären. Den ArbeitnehmerInnen wiederum sind die individuell-erwerbsbiographischen Vorteile eines längeren Verbleibs im Erwerbsleben zu vermitteln.

In der Umsetzung dieser Maßnahmen stehen dem AMS gewachsene Strukturen für die Rolle des »Informationstransmitters« zur Verfügung. ArbeitnehmerInnen könnten über die Beratungs- und Betreuungsgespräche und die AMS-Homepage erreicht werden, Arbeitgeber über regelmäßige Kontaktmodi, so etwa die AMS-Business-Tour, die Qualifizierungsberatung für Betriebe (QBB) oder die Flexibilitätsberatung für Betriebe (FBB). Als Instrumente der Informations-Verbreitungsmaßnahmen bieten sich persönliche Gespräche und die Bereitstellung von Informationsmaterial an. Voraussetzung der Implementierung von bewußtseinsstiftenden Maßnahmen im AMS zum Thema »Aktives Altern« wäre eine umfassende MitarbeiterInnenschulung hinsichtlich der Thematik, wie sie etwa in Finnland im Zuge des FINPAW durchgeführt wurde.

Unterstützung des Matchingprozesses durch Bedarfs- und Potentialanalysen

Ein zweiter wichtiger Aufgabenbereich für das AMS könnte in der Zusammenführung der Gruppe der Arbeitslosen mit der Gruppe der Unternehmen liegen, also dem sogenannten »Matchingprozeß«. Diese Aufgabe gehört zwar ohnedies zu den Kernbereichen des AMS, es sollte aber eine eigene Schwerpunktsetzung auf Ältere angedacht werden, die sich durch ein ausdifferenziertes Instrumentarium auszeichnet.

Der Matchingprozeß könnte durch zwei Instrumente unterstützt werden, nämlich einerseits durch eine Bedarfsanalyse auf Betriebsebene und andererseits durch eine Potentialanalyse bei den älteren Arbeitsuchenden. In beiden Fällen sollte es nicht bei der Feststellung von Ausbildungsprofilen, Berufserfahrungen und Fertigkeiten bleiben, sondern die Erfahrungsressourcen, das angewandte Wissen (Tacit Knowledge) und die Sozialkompetenzen sollten explizit Gegenstand der Bedarfserhebung und der Potentialanalyse sein.

Die Wissens- und Erfahrungsressourcen älterer MitarbeiterInnen werden häufig unterschätzt. Teilweise liegt dies daran, daß es sich in vielen Bereichen um Tacit Knowledge – also unkodiertes, schwer meßbares Erfahrungswissen und soziales Wissen – handelt. Wie zentral dieses Wissen für Unternehmen ist, zeigen jüngere Ergebnisse der Innovationsforschung. Auf der Suche nach Erklärungsansätzen für das Entstehen von Innovation stießen diesbezügliche Untersuchungen auf den Indikator der räumlichen Nähe der Akteure (Regional Proximity). Innovationen finden fast ausschließlich dort statt, wo viele relevante Akteure auf engem Raum konzentriert sind. Der Grund für die große Bedeutung der räumlichen Akteurskonzentration für die Entstehung von Innovationen liegt darin, daß Tacit Knowledge so gut wie ausschließlich direkt von Person zu Person weitergegeben wird.[102] Wir können daraus schließen, daß Erfah-

102 Vgl. Morgan, Kevin (2003): The Exaggerated Death of Geography: Learning, Proximity and Territorial Innovation Systems; in: Journal of Economic Geography, Volume 4, Nr.1, Seite 3–21.

rungswissen eine zentrale Voraussetzung für die Entstehung von Innovationen ist. Genau über diese Wissensform verfügen viele ältere Arbeitskräfte in hohem Maß.

Lebenszyklus-Orientierung: Betriebliche Gesundheitsförderung und alternsgerechte Qualifizierung

Nicht zuletzt könnte das AMS einen Beitrag zur Erleichterung und Förderung dieses Matchingprozesses leisten, indem die Employability der älteren Arbeitsuchenden gestärkt wird. Hier geht es einerseits um Qualifikationsinvestitionen in die Zielgruppe, um Skill Gaps zu schließen, die häufig den Einsatz von vorhandenen Ressourcen behindern. Andererseits ist auch die Einführung eines Gesundheitsprogrammes – in Form von freiwilligen Gesundheitsmaßnahmen – für Arbeitslose anzudenken, das die Stärkung der physischen – und als Nebeneffekt auch psychischen – Fitness zum Ziel hat. Vorbildwirkung könnten hier die in Finnland erprobten Maßnahmen haben (vgl. unter 3.1.4.3 den Abschnitt »Gesundheit«).

Bei den Qualifizierungsmaßnahmen ist zu beachten, daß diese speziell auf die Bedürfnisse der Zielgruppe zugeschnitten sein sollten. Studien zeigen, daß Ältere häufig in bestimmten Lernbereichen längere Anlaufzeiten brauchen und ein langsameres Lerntempo bevorzugen. Unabhängig vom Alter müssen jene Personengruppen, bei denen eine Lernentwöhnung zu konstatieren ist, das Lernen erst wieder Schritt für Schritt erlernen.

Von ExpertInnenseite wird in diesem Zusammenhang kritisiert, daß das AMS zu wenige Kurskonzepte für Ältere hat.[103] Diese Kritik sollte als Anregung ernst genommen werden, wenn auch die Definitionsmerkmale der Zielgruppe »Ältere in Kursmaßnahmen« intensiv zu hinterfragen sind. Nicht alle Ältere haben Lernprobleme oder die gleichen Lernmuster, außerdem ist Lernentwöhnung nicht genuin ein Problem älterer Personen. Ideal wäre es daher, jene Personengruppen in Kursen zusammenzufassen, die ähnliche Lernprobleme bzw. Lernmuster aufweisen. Daß dies schwieriger zu administrieren ist als eine simple Aufteilung nach Alterskohorten, liegt allerdings auf der Hand.

Beispiele aus den untersuchten Fallstudien zeigen, daß es in diesem Bereich auch noch andere »Gruppenzusammensetzungs-Modelle« gibt, die von Erfolg gekrönt sein können. Das Employment and Economic Development Centre of Northern Ostrobothnia, das Arbeitsamt in Oulainen und das Oulainen Institut haben in Finnland ein regionales Schulungsexperiment durchgeführt. Über-45jährige Arbeitslose wurden mit jüngeren Arbeitslosen, die gerade die Schule oder die Universität abgeschlossen hatten, in einer Schulungsgruppe zusammengefaßt.[104]

Generell ist zum Fokus auf Ältere an dieser Stelle der bereits in Punkt 4.1 favorisierte lebenszyklische Ansatz nochmals zu erwähnen. Dieser präventive Ansatz zur Förderung eines

103 Vgl. hierzu: Biffl, Gudrun (2004): Aktuelle Maßnahmen zur Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen in Österreich, in: Alternsgerechte Arbeitswelt, Referate und Diskussionsbeiträge des ExpertInnen-Hearings der Sozialpartner, 27. und 28. Mai 2004, Seite 30.

104 Vgl. Ministry of Social Affairs and Health (2002): The Many Faces of the National Programme on Ageing Workers, the Concluding Report on the Programme, Publications of the Ministry of Social Affairs and Health Helsinki, Seite 14.

aktiven Alterns setzt bei allen Altersgruppen an und zählt dabei auf die nachhaltige Wirkung von Maßnahmen, hier insbesondere im Bereich der Gesundheit und im Bereich des lebensbegleitenden Lernens.

4.3.2 Programmatische Folgeschritte

Basierend auf diesen inhaltlichen Empfehlungen und Anregungen könnten seitens des AMS programmatische Folgeschritte in mehreren Bereichen gesetzt werden.

Intern

Im internen Bereich könnten Anregungen und Maßnahmen aus der vorliegenden Recherchestudie in die Programmplanung des AMS (Ziele, Zielgruppendefinition, Maßnahmenkatalog) aufgenommen werden. Ein Beispiel wäre die Integration von Anregungen aus der Studie in die jährlich rollierende Überarbeitung des Längerfristigen Planes (LFP) 2006–2008 und in der Folge auch eine Berücksichtigung bei den Jahreszielen des AMS.

In diesem Zusammenhang könnte ein generelles Mainstreaming des Productive-Ageing-Ansatzes in die Aktivitäten des AMS angedacht werden. Ähnlich der Implementierung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes gälte es, den präventiven Productive-Ageing-Ansatz in seiner holistischen Facon als Querschnittsmaterie in das gesamte Serviceangebot des AMS einzubauen.

Damit würden sowohl ein fundamentaler Beitrag zur im Längerfristigen Plan (LFP) verankerten »Strategischen Handlungsoption – Alternativen zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte unterstützen« – geleistet als auch eine Zielgruppenfokussierung erreicht, die mit dem Nationalen Reformprogramm (NRP) und den Integrierten Beschäftigungspolitische Leitlinien 2005–2008 konform läuft.

- Auf der Ebene der Leitbilddimension 1: »Das AMS als Informations- und Vermittlungsdrehscheibe« könnte beispielsweise die KundInnenorientierung durch MitarbeiterInnenschulungen hinsichtlich der Bewußtseinsbildung für die Problematik einer alternden Gesellschaft sowie hinsichtlich des Lösungspotentials von Maßnahmen des aktiven Alterns gestärkt werden. Generell könnte hier die Bewußtseinsbildung als Teil der Informationsaufgabe des AMS festgeschrieben werden. Ein anderes Beispiel für die Integration von Anregungen der Studie in die Leitbilddimension 1 wäre ein Fokus auf Ältere in der Zielsetzung der Optimierung des Arbeitsmarktmatching. Hier könnten u. a. die in den Empfehlungen angedachten Spezifikationen der Personenprofile mittels einer Potentialanalyse aufgenommen werden.
- Auf der Ebene der Leitbilddimension 2: »Dienstleistung für Arbeitskräfte« könnte insbesondere im Bereich der Aktivierung der Fokus auf Ältere ausgebaut werden. Vorbildcharakter könnten hier z. B. die im Vereinigten Königreich im »New Deal 50 Plus« erfolgreich eingesetzten Formen der Lohnzuschüsse (Beschäftigungskredite) haben. Hinsichtlich der Coaching- und Trainingsmaßnahmen des AMS ist eventuell eine größere Bedachtnahme

auf die Bedürfnisse von Älteren mit Lernschwierigkeiten oder IKT-Barrieren in der Programmplanung festzuschreiben. Eine weitere Anregung für die Programmplanung ist die Aufnahme eines Älteren-Fokus in die geplanten Sensibilisierungsmaßnahmen für Unternehmen, und zwar mit dem Ziel, Altersdiskriminierung in Betrieben abzubauen und über die Vorteile einer altersdiversen Belegschaft aufzuklären.

- Auf der Ebene der Leitbilddimension 3: »Dienstleistungen für Unternehmen« könnte insbesondere im Bereich der Unterstützung bei der Schulung Beschäftigter im Rahmen des ESF eine Schwerpunktsetzung auf lebenszyklische Maßnahmen in die Programmziele Eingang finden. Außerdem sollten explizite Verweise auf lebenszyklusorientierte Beratungen im Bereich der Qualifizierungs- und Flexibilitätsberatung für Betriebe (QBB, FBB) durch das AMS forciert werden.

Voraussetzung für die Umsetzung dieser Empfehlungen ist eine umfassende MitarbeiterInnenschulung hinsichtlich des Productive-Ageing-Ansatzes.

Nationales Reformprogramm Österreichs

Ein weiterer Bereich, in welchem das AMS Empfehlungen aus der vorliegenden Studie einbringen könnte, ist die jährliche Adaption des Nationalen Reformprogrammes (NRP), das die strategische Ausrichtung der Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung 2005–2008 der Europäischen Union auf die nationale Ebene übersetzt. Insbesondere drei Schwerpunkte zum aktiven Altern könnten vom AMS in die Ausgestaltung der Aktionspläne eingebracht werden:

1. Entwicklung eines holistischen Ansatzes für Österreich;
2. Schwerpunktsetzung auf präventive Maßnahmen im Sinne des lebenszyklischen Ansatzes, und zwar mit besonderem Fokus auf Gesundheit und lebensbegleitendes Lernen;
3. stärkere Gewichtung von bewußtseinsbildenden Maßnahmen, die eine Neudefinition der Rolle Älterer in der Gesellschaft fördern und die Diskriminierung von Älteren in Betrieben bekämpfen.

ESF

Ähnlich wie auf das Nationale Reformprogramm könnte das AMS auf Basis der Studienempfehlungen über »Einsteuerungen« in die Neuprogrammierung und Umsetzung der ESF-Programmplanung ab 2007 einwirken. Schwerpunkte könnten hier beispielsweise die Einbringung des präventiven Lebenszyklusansatzes in die Maßnahmenpalette und der Fokus auf betriebsnahe arbeitsmarktpolitische Maßnahmen[105] für Ältere sein.

105 Schulungen, Betriebsgesundheit, Altersdiversität der Belegschaft, Altersmanagement etc.

5 Literaturverzeichnis

Aktison, J./Dewson, S. (2001): Evaluation of the New Deal 50 Plus. Research with Individuals (Wave 1), Employment Service: Sheffield.

Arnkil, Robert/Nieminen, Jarmo/Rissanen, Pekka/Pitkänen, Sari/Lyytinen, Sanna-Mari (2002): Assessment of the Finnish National Programme on Ageing Workers (FINPAW), Discussion Paper for the Peer Review, January 20/21 2002.

Arnkil u. a. (2002): The National Programme on Ageing Workers. Evaluation, Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, Nr. 5, Helsinki.

Avramov, Dragan/Maskova, Miroslava (2003): Active Ageing in Europe, European Population Series, (12), Strassbourg: Council of Europe.

Behrens, Johann (2001): Was uns vorzeitig »alt aussehen« läßt. Arbeits- und Laufbahngestaltung – Voraussetzung für eine länger andauernde Erwerbstätigkeit; in: Beilage zur Wochenzeitung »Das Parlament« Aus Politik und Zeitgeschichte, B 3-4/2001, Seite 14–22.

Biffl, Gudrun (2004): Aktuelle Maßnahmen zur Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen in Österreich, in: Alternsgerechte Arbeitswelt, Referate und Diskussionsbeiträge des Expert-Innen-Hearings der Sozialpartner, 27. und 28. Mai 2004.

BMWA (2004): Fortschrittsbericht zum Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung 2004.

Christensen, Arne/Rune Ervik, Rune/Helgoy, Ingrid (2003): The Impact of Institutional Legacies on Active Ageing Policies: Norway and UK as Contrasting Cases, Stein Rokkan Centre for Social Studies, Working Paper 18-2003.

Crépon, B./Deniau, N. in: Pérez-Duarte (2002): Wages, Productivity and Worker Characteristics: A French Perspective, Paper.

De Koning, Jaap (2005): Anreize zur Förderung eines längeren Arbeitslebens, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

Education and Employment Committee (2001): Government's Response to the Seventh Report from the Committee Session 2000-01. Age Discrimination in Employment, The Stationery Office, Norwich.

Esping-Anderson, Gosta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.

European Commission (2005): Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

European Commission (2004): »Delivering Lisbon – Reforms for the Enlarged Union«, Report from the Commission to the Spring European Council, Brussels.

European Commission (2004): Increasing the Employment of Older Workers and Delaying the Exit from the Labour Market, Brussels.

European Commission (2003): Peer Review Programme of the European Employment Strategy, The National Programme for Ageing Workers (Follow up), Helsinki, January 20/21, 2003

European Commission (1999): Towards a Europe for all Ages – Promoting Prosperity and Intergenerational Solidarity, Brussels.

Europäische Kommission (2005): Grünbuch »Angesichts des demographischen Wandels – Eine neue Solidarität zwischen den Generationen«, Brüssel.

Europäische Kommission (2005): Growth and Jobs, Working Together for Europe's Future, Brussels.

Europäische Kommission(1999): Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichtes 1999, Luxemburg.

Frankfurter Rundschau vom 10. Juni 1999.

Gelderblom, A./De Koning, J./Kroes, H. (2003):Leeftijdssamenstelling en bedrijfsprestaties (Age distribution and Performance of Companies), OSA-Publikation A 201.

Goldstone, C./Jones, D. (2001): Evaluation of the Code of Practice on Age Diversity in Employment, in: Age Diversity, Summary of Research Findings, Department for Education and Employment: Nottingham.

Grierson, K. (2002): New Deal 50 Plus. Quantitative Analysis of Job Retention, IAD Information Centre.

Gülker, S. (2004): Der Wettbewerb »Beschäftigung gestalten – Unternehmen zeigen Verantwortung«, in: Bundesarbeitsblatt, 6, Seite 4–17.

Ministry of Social Affairs and Health (2002): The Many Faces of the National Programme on Ageing Workers, the Concluding Report on the Programme, Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2002, 14, Helsinki.

Morgan, Kevin (2003): The Exaggerated Death of Geography: Learning, Proximity and Territorial Innovation Systems; in: Journal of Economic Geography, Volume 4, Nr.1, page 3–21.

Moss, N./Arrowsmith, J. (2003): A Review of »What Works« for Clients Aged Over 50, Department for Work and Pensions, London

Naegele, Gerhard/Walker, Alan (2002): Ageing and Social Policy: Towards an Agenda for Policy Learning Between Britain and Germany, Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society, October 2002.

NAP Deutschland (2004): Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2004.

NAP Deutschland (2003): Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2003.

NAP Deutschland (2002): Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002.

NAP United Kingdom (2004): National Action Plan for Employment 2004.

NAP Finland (2002): National Action Plan for Employment 2002.

Ney S. (2004): Active Ageing in Europe: Methods, Policies and Institutions, EU ActiveAge Project, HPSE-CT-2002-0102, 2004.

OECD (2004): Employment Outlook, OECD, Paris.

OECD (2000): Reforms for an Ageing society, OECD Paris.

Rat der Europäischen Union (2005): Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2004/2005.

Statistik Austria (2005): Pressekonferenz am 17. Oktober 2005 (Unterlagen).

Taylor, Philip (2005): Zum aktuellen Stand alters- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen in den Ländern der Europäischen Union, in: European Commission: Mutual Learning Programme of the European Employment Strategy, Thematic Review Seminar, Comprehensive Strategies for Active Ageing, Brussels, 20th April 2005.

Taylor, Philip (2001): Comparative Policy Approaches Towards Older Workers. A Report to Scottish Enterprise, June 2001.

Volger-Ludwig, Kurt (2003): The National Programme of Ageing Workers (Follow up), Statements and Comments, in: European Commission: Peer Review Programme of the European Employment Strategy, The National Programme for Ageing Workers (Follow up), Helsinki, January 20/21, 2003.

Vogt, Marion (2003): Politik und Maßnahmen für die Beschäftigung Älterer, Erfahrungen in ausgewählten EU-Ländern, FORBA-Forschungsbericht 9/2003.

Word Health Organization (2002): Active Ageing. A Policy Framework, Geneva.

Webseiten:

europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/prop_2005/prop_2005_de.pdf

www.demotrans.de/de/frames_index.html

www.gek.de

europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/ms/a-obj-3-fulldoc-de.pdf

www.newdeal.gov.uk/newdeal.asp?DealID=50PLU

www.primeinitiative.org.uk

www.ams.at/berufsinfo

… ist die Internet-Adresse für Berufsinformationen

Unter www.ams.at/berufsinfo stehen Ihnen aktuelle Berufsinformationen per Knopfdruck zur Verfügung. Hier finden Sie unter anderem:

- Informationen über die BerufsInfoZentren des AMS und deren Angebot,
- eine Auflistung aller BerufsInfoBroschüren des AMS sowie Hinweise, welche Broschüren Sie downloaden können,
- Programme, die Sie bei Ihrer Berufs- und Bildungsentscheidung unterstützen,
- Datenbanken, mit denen Sie die Berufs- und Bildungswelt per Mausklick erobern.

EIN BESUCH IM NETZ LOHNT SICH ALLEMAL!!!

Beispiele der Online-Infos des AMS:

Benötigen Sie eine Orientierungshilfe für Ihre Berufswahl, ist der *Berufskompaß* die richtige Adresse.

Das *AMS-Qualifikationsbarometer* zeigt Ihnen, in welchen Berufsbereichen Arbeitskräfte nachgefragt werden und mit welchen Qualifikationen Sie punkten. Es ist die Übersicht über den Inseratenmarkt. Die Inserate von 84 Tages- und Wochenzeitungen sowie die konkreten Qualifikationsnachfragen sind erfaßt.

Im *AMS-Berufsinformationssystem* erfahren Sie zu rund 8.500 Berufen, welche Qualifikationen in Ihrem Beruf derzeit gefragt sind, mit welchen Arbeitsbelastungen Sie rechnen müssen und welche Berufsalternativen Ihnen offenstehen.

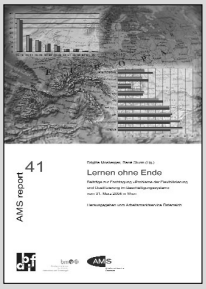
Mit *Your Choice* erhalten Sie einen umfassenden Einblick in 3.000 aktuelle geregelte Ausbildungsmöglichkeiten in Österreich: Lehrausbildungen, Schulen, Fachhochschulen, Universitäten.

In der *AMS-Berufsdatenbank* können Sie detaillierte Beschreibungen aller Bildungsebenen aufrufen.

Die *AMS-Weiterbildungsdatenbank* bietet einen Überblick über Weiterbildungsmöglichkeiten, Ausbildungsträger und Kurse in ganz Österreich; sie enthält zur Zeit 22.000 aktive Weiterbildungsseminare.

Publikationen der Reihe AMS report

AMS report 40
Maria Hofstätter, René Sturm (Hg.)
Qualifikationsbedarf der Zukunft II:
Bildungsbiographien, Arbeitsmarktkarrieren und Arbeitsmarktbedarf
Beiträge zur Fachtagung »Qualifikationsbedarf der Zukunft – Kompetenzen als Dreh- und Angelpunkt einer sich verändernden Arbeitswelt« des AMS vom 28. Oktober 2003 in Wien
ISBN 3-85495-221-X

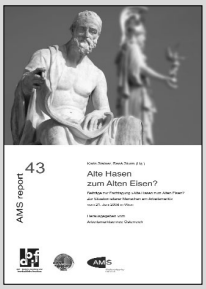


AMS report 41
Brigitte Mosberger, René Sturm (Hg.)
Lernen ohne Ende.
Beiträge zur Fachtagung »Probleme der Flexibilisierung und Qualifizierung im Beschäftigungssystem« vom 31. März 2004 in Wien

ISBN 3-85495-222-8

AMS report 42
Karin Steiner, René Sturm (Hg.)
Qual der Wahl im Info-Dschungel.
Beiträge zur Fachtagung »Qual der Wahl im Info-Dschungel – Möglichkeiten und Spannungsfelder in der Berufs- und Arbeitsmarktorientierung« vom 30. April 2004 in Wien

ISBN 3-85495-223-6



AMS report 43
Karin Steiner, René Sturm (Hg.)
Alte Hasen zum Alten Eisen?
Beiträge zur Fachtagung »Alte Hasen zum Alten Eisen? Zur Situation älterer Menschen am Arbeitsmarkt« vom 21. Juni 2004 in Wien

ISBN 3-85495-224-4

AMS report 44
Birgit Buchinger, Ulli Gschwandtner
»Und ich weiß, je länger es dauert, desto schwieriger wird es.«
Unterstützungsnotwendigkeiten des AMS zur Erleichterung
des beruflichen Wiedereinstieges nach längerer Beschäftigungspause
anhand des Beispiels Vorarlberg

ISBN 3-85495-225-2

AMS report 45
Maria Hofstätter, René Sturm (Hg.)
Qualifikationsbedarf der Zukunft III:
Weiterbildung von Geringqualifizierten.
Beiträge zur Fachtagung »Qualifikationsbedarf der Zukunft –
Weiterbildung von Geringqualifizierten: Chancen, Hemmnisse, Bedarfe«
des AMS vom 12. November 2004 in Wien
ISBN 3-85495-226-0

AMS report 46
Reinhold Gaubitsch, René Sturm (Hg.)
Beruf und Beruflichkeit.
Diskussionsbeiträge aus der deutschsprachigen
Berufsbildungsforschung

ISBN 3-85495-227-9

AMS report 47
Brigitte Mosberger, René Sturm (Hg.)
Wer hilft den HelferInnen?
Beiträge zur Fachtagung »Kompetenzen, Berufsfelder
und Arbeitsbedingungen von SozialarbeiterInnen«
vom 23. Mai 2005 in Wien

ISBN 3-85495-228-7

AMS report 48

Karin Steiner, Andrea Egger-Subotitsch, Eva Leuprecht, Ingrid Bittendorfer, René Sturm

AHS-MaturantInnen im Prozeß der beruflichen Orientierung.
Eine Untersuchung unter angehenden Wiener AHS-MaturantInnen

ISBN 3-85495-229-5

AMS report 49

Andrea Egger-Subotitsch, René Sturm (Hg.)

»Damit fertig werden, das Beste herausholen und es irgendwie schaffen«
Beiträge zur Fachtagung »Physisch und psychisch beeinträchtigte Personen am Arbeitsmarkt« vom 15. März 2005 in Wien

ISBN 3-85495-230-9

AMS report 50

Irene Mandl, Andrea Dorr, Andrea Egger-Subotitsch, Eva Leuprecht

BerufswechslerInnen am österreichischen Arbeitsmarkt.
Perspektiven und Chancen in Klein- und Mittelunternehmen

ISBN 3-85495-231-7

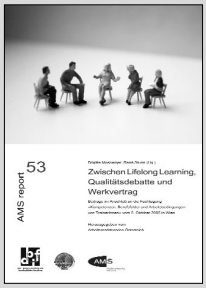
AMS report 51

Andrea Egger-Subotitsch, René Sturm (Hg.)

Neue Wege in den Gesundheits- und Sozialberufen
mittels Kompetenzbilanzen.
Beiträge zur Fachtagung »Der Erfahrung einen Wert geben! Neue Wege in den Gesundheits- und Sozialberufen« vom 18. Mai 2005 in Wien

ISBN 3-85495-232-5

AMS report 52
Maria Hofstätter, René Sturm (Hg.)
Qualifikationsbedarf der Zukunft IV:
Gesundheit und Sport – Jobmotoren in Österreich?
Beiträge zur Fachtagung »Qualifikationsbedarf der Zukunft:
Gesundheit und Sport – Jobmotoren in Österreich?«
des AMS vom 25. November 2005 in Wien
ISBN 3-85495-233-3



AMS report 53
Brigitte Mosberger, René Sturm (Hg.)
Zwischen Lifelong Learning, Qualitätsdebatte und Werkvertrag.
Beiträge im Anschluß an die Fachtagung
»Kompetenzen, Berufsfelder und Arbeitsbedingungen von TrainerInnen«
vom 5. Oktober 2005 in Wien

ISBN 3-85495-234-1

Die Publikationen der Reihe AMS info können als pdf über das AMS-Forschungsnetzwerk abgerufen werden. Ebenso stehen dort viele weitere interessante Infos und Ressourcen (Literaturdatenbank, verschiedene AMS-Publikationsreihen, wie z. B. AMS report oder AMS-Qualifikationsstrukturbericht, u. v. m.) zur Verfügung.

www.ams-forschungsnetzwerk.at oder **www.ams.at – im Link »Forschung«**

Ausgewählte Themen des AMS info werden als Langfassung in der Reihe AMS report veröffentlicht. Der AMS report kann direkt via Web-Shop im AMS-Forschungsnetzwerk oder schriftlich bei der Communicatio bestellt werden.

AMS report Einzelbestellungen
€ 6,– inkl. MwSt., zuzügl. Versandspesen

AMS report Abonnement
12 Ausgaben AMS report zum Vorteilspreis von € 48,–
(jeweils inkl. MwSt. und Versandspesen; dazu kostenlos: AMS info)

Bestellungen und Bekanntgabe von Adreßänderungen bitte schriftlich an:
Communicatio – Kommunikations- und PublikationsgmbH, Steinfeldgasse 5, A-1190 Wien,
Tel.: +43 (0)1 370 33 02, Fax: +43 (0)1 370 59 34, E-Mail: verlag@communicatio.cc