

## Tagungsbericht

### Gerhard Naegele

#### **Aktive Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung älter werdender Arbeitnehmer – Bericht von einer EU-weiten Fachtagung in Turku/Finnland (12-13.8.1999)**

Im August 1999 fand in Turku/Finnland eine EU-weite Fachkonferenz statt, die sich mit der Entwicklung, Erprobung und Evaluierung von aktiven und „integrierten“ Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung älter werdender Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigte. Unter der Finnischen Präsidentschaft der Europäischen Rates und koorganisiert von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen (Dublin) trafen sich etwa 140 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Forschung, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften in den EU-Mitgliedsstaaten und relevanten EU-Einrichtungen für zwei Tage in Turku/Finnland, um über Zukunftsfragen des demografischen Wandels in der Arbeitswelt zu diskutieren. Der Autor dieses Beitrags war zugleich Konferenzberichterstatler (Naegele 1999).

Das Tagungsprogramm orientierte sich an den folgenden Säulen der Europäischen Beschäftigungspolitik (European Commission 1999):

- Wechsel von passiven zu aktiven beschäftigungspolitischen Maßnahmen,
- Förderung von lebenslangem Lernen,
- Öffnung des Arbeitsmarktes für alle,
- Modernisierung von Arbeitsorganisation und -zeit,
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Pflege.

Ein wichtiger Ausgangspunkt war das Ziel, zu einem Erfahrungsaustausch über erfolgreiche Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern („employability“; Ilmarinen 1999) im demografischen Wandel zu kommen. „Vorbildfunktion“ kam dabei dem Nationalen Finnischen Programm für alternde Arbeitskräfte (Ministry of Labour, Institute of Oc-

cupational Health 1999), das für diese Aufgabe eine gemeinsame Verantwortung von unterschiedlichen Akteuren und Interessengruppen - auf jeweils unterschiedlichen Handlungsebenen festlegt.

Während der Tagung wurde deutlich, dass in den vergangenen Jahren in den meisten EU-Mitgliedsstaaten ein Prozess des Umdenkens in der bisherigen Praxis des Umgangs mit älteren Beschäftigten eingesetzt hat. Die Gründe dafür liegen u.a. in Zweifeln an der weiteren Finanzierbarkeit der staatlichen Alterssicherung im Zuge der weit verbreiteten Frühverrentung sowie in der demografischen Entwicklung, die sowohl zu einem Rückgang im Erwerbspersonenpotential als auch gleichzeitig zu einem Altern der Arbeitskräfte führt. Als eine wichtige Konsequenz daraus hat sich in vielen EU-Mitgliedsstaaten mittlerweile die Einsicht in die Notwendigkeit verbreitet, die Wettbewerbsfähigkeit älter werdender Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu stärken, da der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften künftig auch mit älteren Personen gedeckt werden müsse. Aber auch älter werdende Beschäftigte selbst, werden sich nach den in Turku vorgetragenen nationalen Erfahrungsberichten zunehmend bewusst, dass ihre Beschäftigungsfähigkeit und Karrierechancen verbessert sowie Benachteiligungen, mit denen sie im Erwerbsleben sehr häufig konfrontiert sind, überwunden werden müssen. Als eine Konsequenz sind in den EU-Mitgliedsstaaten verschiedentlich neue Wege zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung älterer Beschäftigter auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben beschrritten worden. Allerdings erfolgt dies nicht überall gleich schnell und auch mit unterschiedlicher Intensität. Zudem ist der Informationsstand über die Effektivität der verschiedenen Maßnahmen europaweit nur gering.

Zu den zentralen Herausforderungen im nächsten Jahrzehnt gilt nach übereinstimmender Auffassung der in Turku versammelten Fachleute die Überwindung der bestehenden Frühverrentungspraxis. Sie gelte es zu ersetzen durch eine Politik der Verbesserung der Beschäftigungsaussichten für die unterschiedlichen Gruppen innerhalb der alternden Erwerbsbevölkerung. Um dieses Ziel zu erreichen, seien interdisziplinäre und zugleich koordinierte Politikansätze erforderlich. Angesprochen sind in diesem Zusammenhang sowohl Regierungen wie die Tarifparteien, aber auch die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer selbst. Die Konferenz verdeutlichte erste Anzeichen für einen beginnenden Wechsel und ergab Hinweise auf erfolgversprechende Konzepte. Die Konferenz zeigte aber

auch, dass Investitionen in das Humankapital alternierender Belegschaften grundlegende Umorientierungen in und Veränderungen von Politikansätzen, Maßnahmen und Einstellungen voraussetzen.

Auf der Grundlage der in Turku präsentierten und diskutierten Beiträge und Erfahrungen erarbeiteten die Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmer u.a. die folgenden zentralen Handlungsempfehlungen zur Einleitung und Förderung eines Wechsels in der bisherigen Praxis der Beschäftigungspolitik für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer:

- Die vorherrschenden Praktiken der vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben sind zu überprüfen. Statt dessen muss es künftig darauf ankommen, sowohl die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abzusichern und zu erhöhen als auch solche Betroffenen besser zu schützen, deren Risiko, vorzeitig aus dem Erwerbsleben verdrängt zu werden, besonders hoch ist (z.B. ältere Langzeitarbeitslose).
- Maßnahmen, die der Förderung alternder Arbeitskräfte bzw. der Sicherung ihrer Beschäftigungsfähigkeit „employability“ dienen, dürfen nicht erst am Ende, sondern müssen während der gesamten Erwerbsbiographie zum Einsatz kommen.
- Aktive Förderkonzepte sollten zugleich präventiv sein. Um die Entstehung alterstypischer Beschäftigungsprobleme zu vermeiden, gilt es, potentielle Beschäftigungsrisiken bereits im Stadium ihrer Entstehung, d.h. auf früheren Stufen der Erwerbsbiographie, zu bekämpfen.
- Viele der heute älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zeichnen sich durch eine Kumulation von Benachteiligungen aus, z.B. durch die Gleichzeitigkeit von formalen Ausbildungsmängeln und zu geringer beruflicher Fort- und Weiterbildung. Notwendig ist daher eine „Doppelstrategie“ von Maßnahmen, die sowohl auf die vorbeugende Förderung der Beschäftigungsfähigkeit während des gesamten Erwerbslebens als auch auf die Verringerung und Beseitigung akuter Beschäftigungsprobleme in späteren Stadien abzielt.
- Maßnahmen zugunsten alternder Belegschaften müssen zielgenauer und effektiver sein. Empfohlen werden auch mehr Möglichkeiten zur Förderung von selbständiger Beschäftigung.
- Es gilt künftig vermehrt, unterschiedliche Maßnahmetypen in sinnvoller Weise miteinander zu kombinieren. Dies gilt für Aktionen auf politischer wie auf betrieblicher Ebene gleichermaßen.

Aber auch zwischen diesen beiden Ebenen sollten die jeweiligen Maßnahmen besser abgestimmt und aufeinander bezogen sein (z.B. staatliche Bildungsangebote und betriebliche Arbeitszeitpolitik). Aufgrund der zunehmenden Verschränkung von betrieblichen mit außerbetrieblichen Lebenswelten ist es weiterhin erforderlich, arbeitsplatzbezogene Initiativen mit örtlichen Aktionen im Bereich der kommunalen Sozialpolitik, so z.B. in den Bereichen soziale Sicherung, berufliche Qualifizierung oder pflegerische Dienste, abzustimmen.

- Der Erfolg von Maßnahmen steht und fällt mit der Beteiligung der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Beginn an. Diese sind nicht nur als „Experten in eigener Sache“ einzubeziehen. Sie sind ganz generell auch Garant für die erfolgreiche Umsetzung integrierter, arbeitsplatzbezogener Maßnahmen.
- Maßnahmenevaluierung, obwohl aufwendig und methodisch schwierig, ist notwendig, sowohl um die jeweiligen Akteure über die Bedingungen der Implementation zu informieren als auch um unbeabsichtigte und womöglich kontraproduktive Nebenwirkungen zu vermeiden. Europaweit fehlt es an ökonomisch ausgerichteten Evaluierungsstudien i.S. von cost-benefit-Analysen. Insgesamt wird auch mehr Forschung benötigt, die dazu beiträgt, geeignete Maßnahmen abzuleiten und erfolgreich zu implementieren.
- Demografische Veränderungen betreffen sowohl die Arbeitswelt wie die Gesellschaft als Ganzes. Von daher werden geeignete Instrumente zu ihrer besseren Erfassung i.S. von demografischen „Frühwarnsystemen“ benötigt. Zu den wichtigen Zukunftsaufgaben zählt, potentielle Entwicklungen auf nationaler, lokaler oder betrieblicher Ebene rechtzeitig vorher zu erkennen. Dies betrifft nicht nur das Altern der Erwerbsbevölkerung, sondern auch mögliche Störungen in der intergenerationellen Solidarität.

Der gesamte Konferenzbericht kann in der website der European Foundation unter [www.eurofound.ie](http://www.eurofound.ie) abgerufen werden.

#### Literatur:

European Commission, Proposal for Guidelines for Member States Employment Policies 2000, Brüssel (COM(99)442 vom 8.9.1999). Vielfältigung.

- Ilmarinen, J. (1999): Ageing workers in the European Union – Status and promotion of work ability, employability and employment. Helsinki: Finnish Institute of Occupational Health. Ministry of Labour, Finland, Finnish Institute of Occupational Health (1999): Ageing workers and changing working life. The National Programme for Ageing Workers 1998-2002. Helsinki: Vervielfältigung.
- Naegele, G. (1999): Active Strategies for an Ageing Workforce, Conference Report, Turku, 12-13 August 1999. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.













