

Erfolgreich mit älteren Arbeitnehmern

Positionspapier zur konsequenten Fortsetzung
des erfolgreichen Kurses für mehr Beschäftigung
älterer Arbeitnehmer

April 2009

Ansprechpartner:

Abteilung Arbeitsmarkt

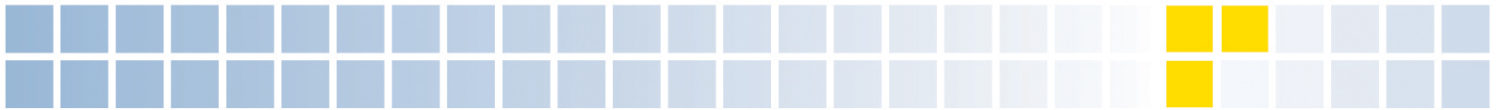
T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

BDA | Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zusammenfassung

- Der wesentlich durch die BDA mit eingeleitete Paradigmenwechsel zu einer höheren Beschäftigung Älterer ist erfolgreich und beweist: Mehr Beschäftigung Älterer ist möglich. Seit dem Jahr 2002 hat die Beschäftigungsquote der 55-64-Jährigen um fast ein Drittel zugenommen. Bereits 2007 wurde das für 2010 gesetzte Lissabon-Ziel der EU von 50 % übertroffen. Ältere haben von dem bis Mitte 2008 anhaltenden konjunkturellen Aufschwung am Arbeitsmarkt überproportional profitiert.
- Mehr Beschäftigung Älterer bleibt angesichts der demografischen Entwicklung weiterhin ein wichtiges Ziel: Bis 2050 wird das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland um etwa 10 Millionen abnehmen, auf einen Menschen über 64 Jahre kommen dann nicht mehr wie heute vier, sondern nur noch zwei Menschen im Alter von 20 bis 64 Jahre. Die BDA setzt sich auch deshalb aktiv für eine weitere Steigerung der Erwerbsbeteiligung Älterer ein.
- Jahrzehntlang war es die ausdrückliche Zielsetzung der Politik und gesellschaftlicher Konsens, die strukturellen Probleme am deutschen Arbeitsmarkt durch Frühverrentungsstrategien („Alt raus, Jung rein“) zu lösen. Dies hatte sich in Einstellungen und Verhaltensweisen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gleichermaßen niedergeschlagen. Es ist deshalb nicht gerechtfertigt, allein die Unternehmen für die zwischenzeitlich niedrigere Erwerbsbeteiligung Älterer verantwortlich zu machen.
- Die erfolgreiche Fortsetzung des Umdenkens und Umsteuerns zu mehr Beschäftigung Älterer erfordert eine Politik, die hierzu klare Signale für alle Akteure setzt. Nicht nur die Unternehmen, sondern auch die Arbeitnehmer selbst müssen noch stärker dafür sensibilisiert werden, dass eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit ohne Alternative ist. Deshalb muss auch die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahren ohne Ausnahmeregelungen umgesetzt werden. Richtige Reformen dürfen nicht zurück genommen werden, wie dies mit der erneut verlängerten, arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiven Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere geschehen ist.
- Unverzichtbar für mehr Beschäftigung Älterer ist eine grundlegende Verbesserung der Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und Beschäftigung, um auch für Ältere zusätzliche Beschäftigungschancen am Arbeitsmarkt zu eröffnen. Dabei ist mehr Beschäftigung Älterer selbst eine wichtige Grundlage für ein höheres wirtschaftliches Wachstum. Über lange Jahre war die zu geringe Beschäftigung Älterer ein wesentliches Wachstumshemmnis in Deutschland.
- Über den Bereich der Rentenversicherung hinaus müssen generell – insbesondere im Arbeitsrecht und in der Arbeitsförderung – alle Beschäftigungsbarrieren und Frühverrentungsanreize für die Einstellung bzw. die Entlassung Älterer abgebaut werden. Nur wenn die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer nicht schwieriger und teurer als die jüngerer ist, gibt es keine falschen Anreize mehr, Jüngere zu bevorzugen.
- Auch zum Teil noch immer bestehende, so genannte Senioritätsprivilegien in Tarifverträgen sind ein Beschäftigungshemmnis und sollten deshalb auslaufen. Sie gewähren allein aufgrund des Alters des Arbeitnehmers zusätzliche Vergünstigungen und führen dazu, dass die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer oft erheblich teurer als die von jüngeren ist. Innovative Lösungen für den richtigen Umgang mit den demografischen Herausforderungen bieten hingegen z. B. der Tarifvertrag "Lebensarbeitszeit und Demografie" der chemischen Industrie sowie der "Tarifvertrag zum flexiblen Übergang in die Rente" in der Metall- und Elektro-Industrie.
- Einzelinstrumente der Arbeitsförderung können nur sehr begrenzt die Beschäftigungschancen Älterer verbessern und bewirken zudem oftmals erhebliche Mitnahmeeffekte. Zum Teil wirken sie sogar kontraproduktiv: Dies gilt insbesondere für Arbeitsmarktprogramme, die Ältere auf Abstellgleisen versorgen, anstatt sie bei der möglichst schnellen Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen.



- Gesundheit und ausreichende Qualifikation sind Grundvoraussetzungen, um auch im Alter noch erwerbstätig sein zu können. Dafür kommt es auf Eigenverantwortung und Eigeninitiative an. Die Unternehmen können und sollen dies im eigenen Interesse weiterhin mit Nachdruck unterstützen und fördern. Bereits heute engagieren sich die Betriebe für den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit ihrer Arbeitnehmer durch betriebliche Gesundheitsförderung und ein hohes Arbeitsschutzniveau sowie Weiterbildungsmaßnahmen im Umfang von 27 Mrd. € pro Jahr.
- Die Unternehmen haben zur Sicherung qualifizierter Mitarbeiter und für eine demografiefeste Gestaltung der betrieblichen Personalpolitik inzwischen vielfältige Ansätze entwickelt, um mehr Ältere in Beschäftigung zu bringen bzw. länger im Betrieb einzusetzen. Die BDA und ihre Mitgliedsverbände unterstützen und engagieren sich selbst in vielfältigen Institutionen, um nachahmenswerte Beispiele guter Praxis insbesondere auch bei kleinen und mittleren Unternehmen zu machen.
- Der Ausbau der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer muss auch in Zukunft durch flexible, individuelle Möglichkeiten zum Renteneintritt flankiert werden. Dabei dürfen jedoch keine neuen staatlich subventionierten Frühverrentungswege eröffnet werden. Die Förderung der Altersteilzeit durch die Arbeitslosenversicherung muss – wie gesetzlich geregelt – ab 2010 auslaufen.

Im Einzelnen:

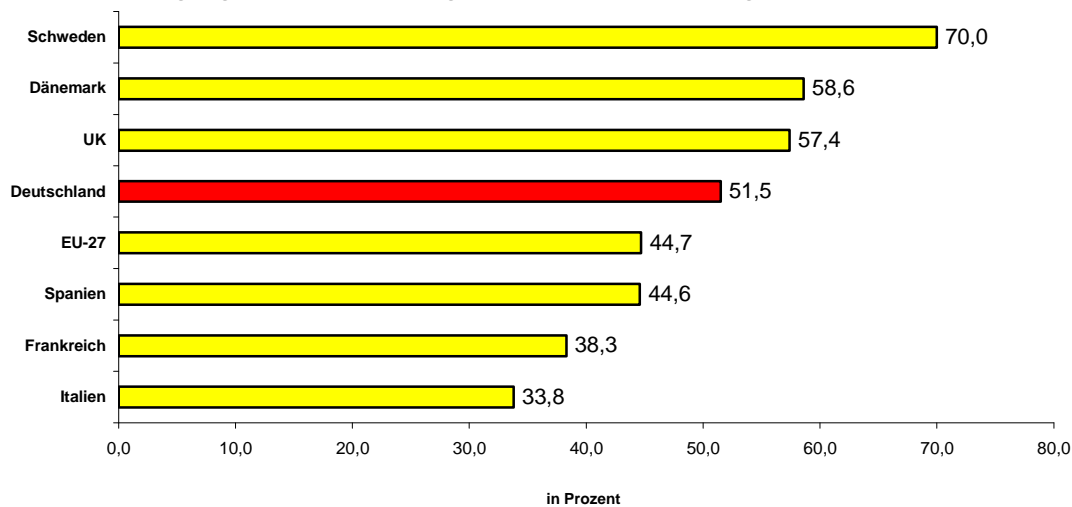
I. Mehr Beschäftigung älterer Arbeitnehmer ist nötig und möglich

Der durch die BDA angestoßene politische Paradigmenwechsel zu einer höheren Beschäftigung Älterer ist erfolgreich. Seit dem Jahr 2002 ist die Beschäftigungsquote 55-64-Jähriger um über ein Drittel gestiegen – von 37,6 % auf 51,5 % 2007 (letzte verfügbare Zahl im internationalen Vergleich). Damit hatte Deutschland schon im Jahr 2007 das Lissabon-Ziel der EU erreicht, das einen Wert von 50 % bis 2010 vorsieht. Deutschland hat so nicht zuletzt fast auch den Anschluss an Finnland geschafft, das lange als das Erfolgsland bei der Beschäftigung Älterer galt und derzeit bei 55,4% liegt. Zum Teil aber deutlich besser als Deutschland schneiden in der EU etwa Großbritannien, Dänemark und Schweden ab.

Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei der Bundesagentur für Arbeit (IAB) zeigen daher auch, dass der beharrlich wiederholte Vorwurf, viele Unternehmen in Deutschland würden keine älteren Mitarbeiter beschäftigen, falsch ist: Bereits im Jahr 2006 hatten fast 90 % aller Betriebe mit mindestens zehn Beschäftigten, die für mehr als 80 % der Gesamtbeschäftigung stehen, Mitarbeiter aus der Altersgruppe „50 Plus“.

Die Arbeitgeber selbst haben sich zu Beginn dieses Jahrzehnts für eine Abkehr von der lange betriebenen, von Regierung und Parlament gewollten Frühverrentungspolitik ("Alt raus, Jung rein") eingesetzt. Dies war zu einer Zeit, als viele in der Politik und die Gewerkschaften die „Rente mit 60“ propagierten und gesetzliche Anreize zur Früh-

Beschäftigungsquote 55-64-Jähriger im internationalen Vergleich im Jahr 2007



Quelle: Eurostat, 2008

Gerade Ältere haben überproportional von der bis Mitte 2008 guten wirtschaftlichen Entwicklung profitiert. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Altersgruppe „50 Plus“ hat zwischen 2005 und 2008 mehr als dreimal so stark zugenommen, wie im Durchschnitt aller Altersgruppen. Dies ist ein eindrucksvoller Beleg dafür, dass nicht zuletzt zur Überwindung von Fachkräftengpässen immer mehr Unternehmen verstärkt auch auf ältere Arbeitnehmer setzen.

verrentung sogar noch ausbauen wollten. Die BDA war dabei nicht nur Impulsgeber für die Politik, sondern sie hat selbst mit Initiativen wie der bereits im Jahr 2001 gemeinsam mit anderen europäischen Arbeitgeberverbänden, unterstützt von der Europäischen Kommission und der Bertelsmann Stiftung, ins Leben gerufenen Aktion „Pro Age“ die Themen demografischer Wandel sowie die Beschäftigung Älterer in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt.

Der damit initiierte Paradigmenwechsel zu mehr Beschäftigung Älterer und einer längeren Lebensarbeitszeit war Voraussetzung dafür, dass heute mehr Ältere länger im Erwerbsleben bleiben können und wollen. Die Politik hat mit der Beseitigung von Frühverrentungsanreizen und vor allem mit der Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre wichtige Schritte eingeleitet. Umso bedenklicher ist, dass der Gesetzgeber mit der erneuten Verlängerung des Arbeitslosengeldes für Ältere im Jahr 2008 einen falschen Schritt zurück gemacht hat und derzeit ein klares Bekenntnis zur konsequenten Fortsetzung des nachweislich erfolgreichen Reformkurses vermissen lässt.

Mehr Beschäftigung Älterer bleibt angesichts des demografischen Wandels und eines wachsenden Bedarfs an qualifizierten Fachkräften ein wichtiges Ziel. Nur so kann Deutschland auch in Zukunft im internationalen Wettbewerb bestehen und Wohlstand erarbeiten. Nach Untersuchungen des Statistischen Bundesamtes werden bereits im Jahr 2020 etwa 40 % aller Personen zwischen 50 und 64 Jahre alt sein. Außerdem wird bis zum Jahre 2050 das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland um etwa 10 Millionen abnehmen. Auf einen Menschen über 64 Jahre kommen dann nicht mehr wie heute vier, sondern nur noch zwei Menschen im Alter von 20 bis unter 64 Jahren. Mehr Beschäftigung Älterer ist somit im ureigenen Interesse der Unternehmen und der Gesellschaft insgesamt.

Die strategische Herausforderung für die Unternehmen besteht darin, mit insgesamt alternden Belegschaften und einem sinkenden Potenzial an Fach- und Führungskräften die betriebliche Leistungsfähigkeit im globalen Wissens- und Innovationswettbewerb zu erhalten bzw. zu stärken. Viele Unternehmen haben hierauf in ihrer Personalpolitik mit einer breiten Palette von Maßnahmen, vom alter(n)sgerechten Personaleinsatz über altersgemischte Teams bis zur gezielten Suche nach älteren Mitarbeitern, bereits reagiert. Dabei setzt sich immer mehr die Erkenntnis durch, dass eine alter(n)sgerechte betriebliche Personalpolitik nicht erst bei Älteren, sondern schon bei den Auszubildenden anfängt. Hieraus haben vor allem viele große Unternehmen bereits eine an Lebensphasen bzw. Lebensereignissen orientierte Personalstrategie entwickelt. Die BDA unterstützt diesen Prozess mit Informationen zu einer demo-

grafiefesten Personalpolitik, wobei vor allem kleine und mittlere Unternehmen für die Herausforderungen des demografischen Wandels sensibilisiert und ihnen eigene Handlungsmöglichkeiten z. B. durch den Austausch von Beispielen guter Praxis aufgezeigt werden. Solche Informationen und Beratungen bleiben eine wichtige Aufgabe für alle Promotoren des fortgesetzten Kurses zu mehr Beschäftigung Älterer.


Das vorliegende Positionspapier legt dar, welche weiteren grundsätzlichen Reformschritte in den Rahmenbedingungen zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung Älterer notwendig sind. Hierbei sind alle gefordert: Politik und Gesellschaft, die Tarifvertragsparteien, die Bildungseinrichtungen und nicht zuletzt Arbeitgeber und Arbeitnehmer selbst.

II. Beschäftigungsfähigkeit sichern - Lange Erwerbsbiografien ermöglichen

1. Gesundheit langfristig erhalten

Die Menschen in Deutschland leben heute erfreulicherweise deutlich länger und sind viel länger fit als früher. Epidemiologen und Demografen haben festgestellt, dass die heute 60-Jährigen biologisch etwa 5 Jahre jünger sind als die 60-Jährigen der vorangegangenen Generation. Gesundheit ist eine unverzichtbare Grundlage für eine Erwerbstätigkeit bis zum gesetzlichen Renteneintrittsalter und gegebenenfalls auch darüber hinaus. Hierzu gibt es aber leider keinen Automatismus. Ganz entscheidend sind vor allem das Verhalten und die Verantwortung des Einzelnen selbst. Der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit hängt maßgeblich von einem gesundheitsförderlichen Lebensstil und der dazu erforderlichen individuellen Gesundheitskompetenz ab. Ein gesundheitsgefährdender Lebensstil z. B. durch Rauchen, Übergewicht, Bewegungsmangel oder falsche Ernährung beeinträchtigt die Gesundheit und gefährdet die Beschäftigungsfähigkeit.

Gesundheitsrelevante Verhaltensweisen können Unternehmen nur in begrenztem Maße beeinflussen, indem sie auf freiwilliger Basis Anregungen geben und Unterstützung anbieten. Unmittelbar einwirken kann der Arbeitgeber nur darauf, was im Zusammenhang mit dem Arbeitsplatz steht. In diesem weiten Feld sind die Unternehmen bereits



in hohem Maße aktiv. Mit Hilfe der Beratung durch Krankenkassen und Berufsgenossenschaften wird bereits eine Vielzahl an Betriebsprojekten zur Gesundheitsförderung umgesetzt. Mit einer stärkeren Berücksichtigung ergonomischer Prinzipien bei der Arbeitsplatzgestaltung und einer Arbeitsorganisation, die die Einsatzflexibilität der Mitarbeiter fördert, wird von Unternehmen ein Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit geleistet. Darüber hinaus werden die laufenden Arbeiten von Netzwerken und Initiativen zum Thema Demografie aktiv von Verbands- und Unternehmensvertretern mitgestaltet. So werden z.B. im Rahmen der „Initiative neue Qualität der Arbeit“ (INQA), einer Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern, Sozialpartnern, Sozialversicherungsträgern, Stiftungen und Unternehmen, konkrete Handlungshilfen für die betriebliche Ebene erarbeitet, um auf die Herausforderung alternder Belegschaften gezielt zu reagieren. Eine wachsende Zahl namhafter Unternehmen engagiert sich außerdem im „Demographie-Netzwerk“ (ddn), um durch einen Erfahrungsaustausch die Herausforderungen des demografischen Wandels gemeinsam zu bewältigen.

Beispiele guter Praxis z. B. aus dem Baugewerbe zeigen, dass Maßnahmen der Arbeitsplatzgestaltung und der Arbeitsorganisation – entgegen einer weit verbreiteten Auffassung – es durchaus ermöglichen, alterskritische Belastungen wirksam zu verringern bzw. sogar weitestgehend zu vermeiden. Dementsprechend können auch Berufe wie der des Dachdeckers oder des Gerüstbauers durchaus bis zur Rente ausgeübt werden. Der Einsatz von Hebehilfen oder die Schulung der Mitarbeiter über Fehlbelastungen und gesundheitsbewusstes Verhalten sind wichtige Ansatzpunkte. Wenn arbeitsgestalterische Möglichkeiten für einen Betrieb erschöpft sind, kann die Weiterbeschäftigung eines leistungsgewandelten Dachdeckers oder Gerüstbauers durch körperlich weniger belastende Aufgaben gesichert werden. Erfahrene Facharbeiter können beispielsweise zu Baustellenlogistikern und Projektverantwortlichen qualifiziert werden.

Die Unternehmen unterstützen in einer breiten Palette gesundheitsfördernde Maßnahmen der Prävention und der Wiedereingliederung, und das mit Erfolg: Die Arbeitsbedingungen in Deutschland sind gut und haben sich in den letzten Jahren noch verbessert. So war der Krankenstand

der Pflichtmitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung 2007 mit 3,2 Prozent auf das niedrigste Niveau seit Einführung der heutigen Lohnfortzahlung im Krankheitsfall (1970 = 5,9 Prozent) gesunken. Durch einen konsequenten Arbeits- und Gesundheitsschutz in den Betrieben konnte die Zahl der Arbeitsunfälle seit 1993 fast halbiert werden, die Zahl der Anzeigen auf Verdacht einer Berufskrankheit ist seitdem um über 40 % zurückgegangen. Allein bei den arbeitgeberfinanzierten Berufsgenossenschaften beliefen sich die Ausgaben für Präventionsmaßnahmen im Jahr 2007 auf rund 750 Mio. €. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Ausgaben der Unfallversicherungsträger für die Prävention lediglich die so genannten Steuerungskosten beinhalten. Der volkswirtschaftliche Gesamtaufwand für die Unfallverhütung und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten liegt um ein Vielfaches höher, denn die eigentlichen Kosten in diesem Bereich entstehen unmittelbar in den Unternehmen.

Untersuchungen zu den Arbeitsbedingungen zeigen überdies, dass die von den Unternehmen ergriffenen Maßnahmen von den Arbeitnehmern mehrheitlich als positiv empfunden werden. Nach einer Umfrage der Initiative Gesundheit und Arbeit (IGA-Barometer 2005), einer regelmäßigen und repräsentativen Befragung von Beschäftigten, empfinden 77 % der Männer und 78 % der Frauen ihre Arbeit als genau richtig. 81 % der Männer und 88 % der Frauen haben im Rahmen dieser Befragung erklärt, dass ihre Arbeit sie sogar fit hält.

Um betriebliches Engagement im Bereich der Gesundheitsförderung zu unterstützen, muss die Politik gesetzliche Eingriffe auf ein Mindestmaß reduzieren, weil ansonsten betriebliche Initiativen unnötig und kontraproduktiv behindert werden. Die gesetzliche Festschreibung eines „Betrieblichen Eingliederungsmanagements“ (§ 84 Abs. 2 SGB IX), das in allen Fällen einer mehr als sechswöchigen Arbeitsunfähigkeit stattfinden muss, ist hierfür ein negatives Beispiel. Gut gemeint ist es letztlich sogar kontraproduktiv für die notwendige Weiterentwicklung des richtigen betrieblichen Präventionsgedankens. Durch die wirklichkeitsfremde und bürokratische Regelung werden mehr Fragen aufgeworfen als Klarheit geschaffen. Die praktische Erfahrung hat gezeigt, dass in 100 Fällen, die rein formal die Voraussetzungen für ein betriebliches Eingliederungsma-

nagement erfüllen, lediglich eine einzige betriebliche Präventionsmaßnahme überhaupt erforderlich ist. Vor allem droht die Regelung, sinnvolles Engagement durch Verrechtlichung zu entwerten, zu lähmen und von der eigentlichen Zielsetzung der Prävention abzulenken, indem an Stelle von Engagement aus Überzeugung nun der Fokus auf den formalen und rechtlichen Rahmen gelenkt wird.

Notwendig sind stattdessen breite Aufklärungs- und Aktivierungskampagnen für Arbeitnehmer zu gesundheitsförderlichen Verhaltensweisen und für Unternehmen über den Nutzen einer betrieblichen Prävention, die zugleich mit praxisgerechten Hilfen und zur Nachahmung empfohlenen Beispielen guter Praxis verbunden sind.

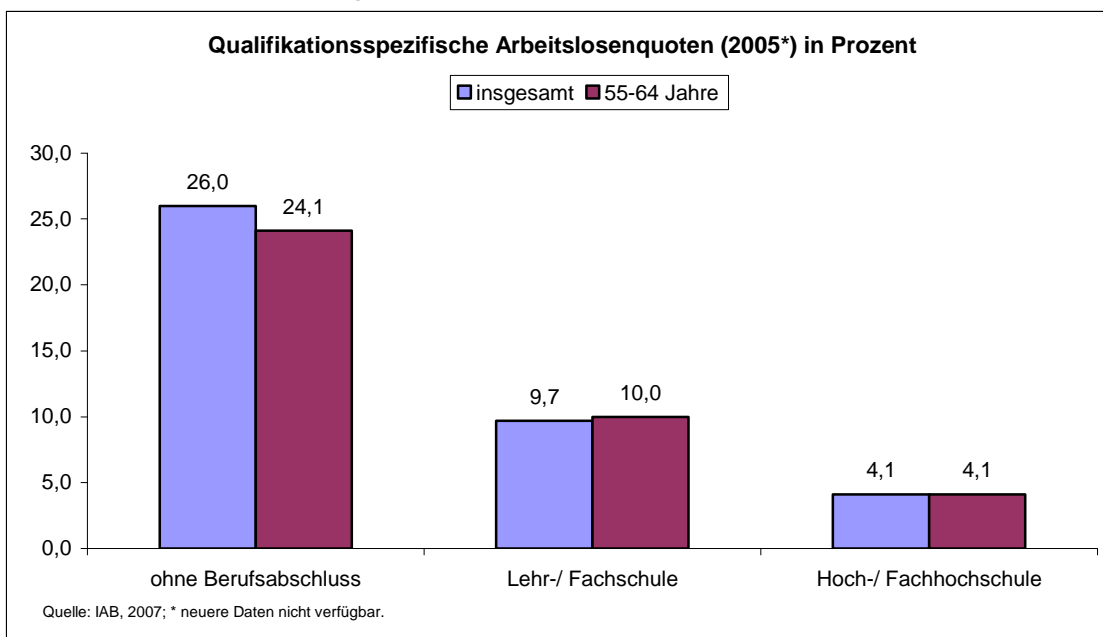
2. Lebenslanges Lernen ausbauen

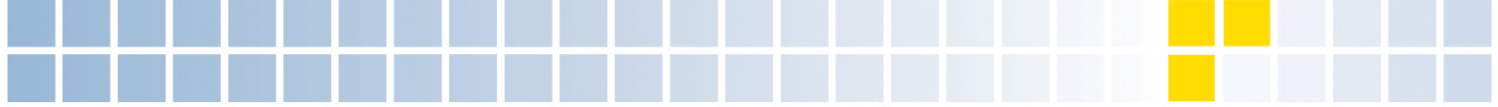
Das Forschungsinstitut bei der Bundesagentur für Arbeit (IAB) stellt zu Recht fest: „Ältere zählen nicht per se zu den Problemgruppen am Arbeitsmarkt“ (IAB Kurzbericht 18/2007). Entscheidend für Arbeitsmarktchancen und Arbeitslosigkeitsrisiko ist auch nach den Erhebungen des IAB nicht das Alter, sondern die Qualifikation. Die Arbeitslosenquote von Personen ohne Berufsabschluss ist etwa sechsmal höher als die von Akademikern.

Dies gilt für Ältere ebenso wie für alle Beschäftigten. Schon in frühen Jahren muss daher durch eine gute Schul- und Berufsbildung eine solide Basis für die weitere Bildungs- und Erwerbsbiographie geschaffen und lebenslanges Lernen über die gesamte Biographie hinweg für jeden zu einer Selbstverständlichkeit werden. Arbeitsmarktstatistiken zeigen, dass 55-64-Jährige mit einem Hochschul- oder Fachhochschulstudium eine ebenso geringe Arbeitslosenquote haben wie der Durchschnitt aller Beschäftigten mit einer solchen Qualifikation. Daher ist eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Qualifikationen Dreh- und Angelpunkt für gute Arbeitsmarktperspektiven auch im Alter.

Die kontinuierliche Weiterentwicklung der Qualifikation über die gesamte Erwerbsbiografie hinweg erhöht entscheidend die Einsatzflexibilität des Einzelnen sowohl für ihn selbst, als auch für den Arbeitgeber. So ermöglicht z. B. die (Weiter-)Qualifizierung eines Dachdeckers im EDV-Bereich dessen Einsatz in der Kundenbetreuung oder in der Auftragsplanung als neues Tätigkeitsfeld im angestammten beruflichen Umfeld, falls er aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen seinem Kernberuf nicht mehr nachgehen kann.

Gute Arbeitsmarktchancen bei guter Qualifikation auch im Alter





Lebenslanges, eigeninitiiertes Lernen ist somit eine wesentliche Voraussetzung für den dauerhaften Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit und damit berufliche Chancen und soziale Sicherheit.

Um Weiterbildung bis ins Alter hinein zu stärken, ist es erforderlich, dass:

- Arbeitnehmer stärker selbst Verantwortung übernehmen und sich auch an den Kosten von betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen beteiligen, vor allem, indem sie Freizeit oder Urlaubstage einbringen. Die Unternehmen ihrerseits leisten bereits heute einen erheblichen Beitrag: So investieren die Unternehmen in Deutschland derzeit jährlich neben 28 Mrd. Euro für die Ausbildung zusätzlich pro Mitarbeiter durchschnittlich 1.100 Euro in die Weiterqualifizierung. Hochgerechnet waren das in 2007 nochmals 27 Mrd. Euro insgesamt. Durch eine faire Kostenverteilung, die sich an den Interessen und Nutzen der Weiterbildung orientiert, kann betriebliches Engagement weiter gestärkt werden. Denn obwohl jede Investition in die eigene Qualifikation die Beschäftigungsfähigkeit und die individuellen Arbeitsmarktchancen verbessert und somit auch jeder Arbeitnehmer persönlich von betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen profitiert, finden derzeit noch fast vier Fünftel der betrieblichen Weiterbildung während der Arbeitszeit statt. Dabei wären die Unternehmen bei einer stärkeren Eigenbeteiligung der Mitarbeiter zu noch höheren Investitionen in Weiterbildung bereit, wie Umfragen des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) aus dem Jahr 2005 belegen.
- betriebliche Gestaltungsspielräume erhalten bleiben. Der Qualifizierungsbedarf der Betriebe wie auch der einzelnen Beschäftigten kann sehr unterschiedlich ausfallen. Über Weiterbildung kann somit nur individuell entschieden werden – das gilt für das „Ob“ ebenso wie für das „Wie“, da jeder Beschäftigte andere Lernvoraussetzungen mitbringt. Forderungen nach pauschalen Regelungen wie einem allgemeinen Rechtsanspruch auf Weiterbildung oder Freistellungsansprüchen werden dem nicht gerecht. Solche starren Vorgaben würden vielmehr zu Fehlinvestitionen und Qualifizierungen am Bedarf vorbei führen und letztendlich Arbeitsplätze gefährden. Tarifliche Verein-


barungen zur Qualifizierung können sinnvoll sein, aber immer nur einen Rahmen für betriebliche oder individuelle Vereinbarungen bilden.

III. Weitere Beschäftigungsbarrieren und Frühverrentungsanreize abbauen

1. Arbeitsförderungsrecht konsequent auf eine zügige Beschäftigungsaufnahme ausrichten

Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit nehmen individuelle Mobilität und Flexibilität in besonderem Maße ab, gerade auch bei Älteren. Nachlassende Eigenbemühungen bei der Stellensuche sind eine negative Folge: Ergebnisse der größten repräsentativen Betriebsbefragung in Deutschland im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit (BA) belegen, dass noch in der Mitte dieses Jahrzehnts Unternehmen in drei Viertel aller Fälle für offene Stellen keine Bewerbungen von über 50-Jährigen erhalten haben. Dort, wo Unternehmen Bewerbungen Älterer erhalten haben, wurden dann auch in fast der Hälfte der Fälle ältere Arbeitnehmer eingestellt.

Ein wesentlicher Grund dafür, dass sich viele Ältere frühzeitig vom Arbeitsmarkt zurückziehen, sind auch fortbestehende Fehlanreize des Arbeitsförderungsrechts: So sind überlange Bezugszeiten für das Arbeitslosengeld schädlich für eine zügige Beschäftigungsaufnahme im Falle der Arbeitslosigkeit und mehr Beschäftigung Älterer. Internationale Vergleiche zeigen: Je höher das Arbeitslosengeld und je länger und leichter es bezogen werden kann, desto länger dauert Arbeitslosigkeit an, weil hierdurch frühzeitige, intensive Eigenanstrengungen bei der Beschäftigungssuche verringert werden. Die rückwirkend zum 1. Januar 2008 in Kraft getretene erneute Verlängerung des Arbeitslosengelds auf bis zu 24 Monate für Ältere ist daher nicht nur eine schwere Hypothek für die Arbeitslosenversicherung, sondern auch arbeitsmarktpolitisches Gift. Statt die seinerzeit günstige Konjunktur zu weiteren Reformen für mehr Beschäftigung zu nutzen, wurde mit der Arbeitslosengeldverlängerung die „Agenda 2010“ in einem zentralen Punkt wieder zurückgedreht, nachdem die Höchstdauer des Arbeitslosengelds gerade erst Anfang 2006 von 32 auf 18 Monate begrenzt worden war. Nahezu



alle Wirtschaftsexperten einschließlich Bundesbank und Sachverständigenrat haben die erneute Verlängerung als schweren Fehler gewertet. Sinnvoll und notwendig wäre es stattdessen, die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld wieder einheitlich auf maximal zwölf Monate festzusetzen, wie dies bis zum Jahr 1985 der Fall war. Damit ist für die typische Sucharbeitslosigkeit ein ausreichend langer Zeitraum materieller Absicherung gegeben, ohne dass ein Anreiz besteht, länger als zwingend erforderlich im Transferbezug zu verbleiben. Längere Bezugszeiten führen gerade ältere in die Frührente statt zurück in den Arbeitsmarkt.

Auch bei der Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II gibt es weiterhin Fehlanreize, die ein Verharren in Arbeitslosigkeit fördern. Vor allem die Zuschläge zum Arbeitslosengeld II, die im Anschluss an das Arbeitslosengeld für weitere zwei Jahre – also bis in das dritte oder sogar vierte Jahr der Arbeitslosigkeit hinein – gewährt werden, wirken einer schnellen Arbeitsaufnahme entgegen. Bereits ein Alleinstehender hat durch den Zuschlag im ersten Jahr des Arbeitslosengeld II-Bezugs netto bis zu 160 Euro monatlich mehr in der Tasche und dementsprechend einen deutlich geringeren Anreiz, zügig wieder eine Beschäftigung aufzunehmen. Daher hat auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für eine Abschaffung dieser Zuschläge plädiert.

Daneben führt die Förderung der Altersteilzeit durch die BA dazu, dass ältere Arbeitnehmer subventioniert durch die Arbeitslosenversicherung ihre Erwerbstätigkeit früher beenden als erforderlich. Deshalb ist es richtig, dass die geförderte Altersteilzeit, wie gesetzlich vorgesehen, Ende 2009 ausläuft. Bestrebungen in Teilen der Politik und bei den Gewerkschaften, die Förderung in modifizierter Form zu verlängern wären ein Rückfall in die alte Frühverrentungspolitik und kontraproduktiv für mehr Beschäftigung Älterer. Auch das Argument, mit der Förderung der Altersteilzeit würden Beschäftigungsbrücken für Jüngere gebaut, weil vor allem diese die frei gewordenen Arbeitsplätze der Älteren besetzen, überzeugt nicht. Tatsächlich überwiegen die Mitnahmeeffekte, d. h. es werden vor allem solche Einstellungen gefördert, die ohnehin erfolgt werden. Außerdem ist die BA-geförderte Altersteilzeit

um ein Vielfaches teurer als andere, zielgerichtete Förderinstrumente.

2. Überregulierter Kündigungsschutz verringert Jobchancen Älterer

Um den Wiedereinstieg älterer Arbeitnehmer in das Berufsleben zu erleichtern, sollte das Lebensalter als Sozialauswahlkriterium entfallen. Das Kriterium der Dauer der Betriebszugehörigkeit ist ausreichend, um einen hinreichenden Kündigungsschutz für älteren Mitarbeiter zu gewährleisten. Es hat zudem einen viel stärkeren und direkteren Bezug zu betrieblich relevanten Faktoren, wie z. B. betriebspezifischem Erfahrungswissen.

Die heute übliche Berücksichtigung des Lebensalters im Rahmen der Sozialauswahl für eine betriebsbedingte Kündigung hingegen ist nur auf den ersten Blick nachvollziehbar. Letztlich ist sie aber in vielen Fällen sogar ungerecht und für die Beschäftigungschancen Älterer kontraproduktiv. So kann die Einbeziehung des Lebensalters neben der Betriebszugehörigkeit im Rahmen der Sozialauswahl z. B. dazu führen, dass ein 58-Jähriger mit nur wenigen Jahren Betriebszugehörigkeit einen höheren Kündigungsschutz genießt als ein 40-jähriger Kollege mit Familienverantwortung, der schon länger für das Unternehmen arbeitet. Zudem verschlechtert das Lebensalter als Sozialauswahlkriterien die Jobchancen Älterer, weil ihr insoweit umfassenderer Kündigungsschutz sie gegenüber jüngeren und damit erforderlichenfalls leichter kündbaren Mitbewerbern bei Neueinstellungen zu den weniger attraktiven Kandidaten macht.

3. Senioritätsprivilegien verschlechtern die Beschäftigung Älterer

Arbeitsvertragliche Regelungen, die für Arbeitnehmer allein aufgrund des höheren Lebensalters oder der Betriebszugehörigkeit Vergünstigungen vorsehen, halten Unternehmen häufig davon ab, noch mehr ältere Bewerber einzustellen. Solche Senioritätsprivilegien, die ursprünglich unter anderen gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Voraussetzungen in Tarifverträgen oder auf Betriebsebene eingeführt wurden, erweisen sich zunehmend als Hindernis

für die Beschäftigung und insbesondere die Neueinstellung älterer Arbeitnehmer, weil sie deren Beschäftigung gegenüber jüngeren künstlich verteuern oder mit zusätzlichen Restriktionen im Arbeitsrecht belegen.

- Über die schon im gesetzlichen Kündigungsschutz hinaus bestehende Absicherung gibt es in zahlreichen Manteltarifverträgen nach wie vor Vereinbarungen, die eine ggf. notwendige Kündigung älterer Arbeitnehmer weiter erschweren. So sind z. B. in der baden-württembergischen Metall- und Elektroindustrie bereits nach drei Beschäftigungsjahren Kündigungen von Arbeitnehmern ab 53 Jahren tarifvertraglich im Regelfall ausgeschlossen. Teilweise werden betriebliche Organisationsabläufe durch tarifvertragliche Regelungen künstlich auch dadurch verzögert, dass eine Kündigung Älterer erst dann wirksam wird, wenn der Betriebsrat nicht nur angehört wurde, wie gesetzlich vorgeschrieben, sondern ausdrücklich zugestimmt haben muss. Solche Regelungen haben zur Folge, dass die Attraktivität älterer Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt spürbar verringert wird. Auch sind sie im Vergleich zu einem jungen Familienvater für Ältere kaum zu rechtfertigen.
- Überdies gibt es heute immer noch Regelungen, nach denen Entgeltsteigerungen tarifvertraglich mit der Beschäftigungsdauer verknüpft sind. Die Beschäftigung älterer Mitarbeiter ist dann in vielen Fällen teurer als die von jüngeren, ohne dass damit zwingend auch eine Leistungssteigerung verbunden ist. An die Stelle von Entgeltstufen nach der Beschäftigungsdauer sollten deshalb verstärkt leistungsorientierte VerdienstkompONENTEN treten. Dies muss nicht zu Lasten Älterer gehen, sondern kann sich auf Grund der bei vielen Älteren vorhandenen Stärken, wie Zuverlässigkeit, Erfahrungswissen und sozialer Kompetenz, sogar in höheren Löhnen widerspiegeln. Die Einführung leistungsbezogener Entgelte schafft zudem die Möglichkeit, einen älteren Arbeitnehmer durch eine Anpassung der Entlohnung bei nachlassender Leistungsfähigkeit auch in den Fällen im Arbeitsverhältnis zu halten, in denen ansonsten nur noch der Weg eines vorzeitigen Ausscheidens bliebe.

- Auf den Prüfstand gehören auch Regelungen, die bei einer aus Leistungs- oder Gesundheitsgründen erfolgten Umsetzung älterer Arbeitnehmer auf einen anderen Arbeitsplatz im Unternehmen eine Lohn- bzw. Gehaltsgarantie vorsehen. Solche Entgeltsicherungsklauseln wirken kontraproduktiv, weil sie schwächere Leistungen ignorieren und deshalb die Weiterbeschäftigungsperspektiven der betroffenen Arbeitnehmer verschlechtern.

IV. Regelaltersgrenze von 67 Jahren sichern – Flexible Übergänge in Rente ermöglichen

1. Erwerbsbeteiligung Älterer durch rentenrechtliche Regelungen beeinflussbar

Es gibt eindeutige empirische Hinweise, dass Veränderungen des gesetzlichen Renteneintrittsalters das Erwerbsverhalten Älterer maßgeblich beeinflussen. Besonders deutlich zeigte sich dieser Zusammenhang bei der Einführung der flexiblen Altersgrenze in der Rentenversicherung im Jahr 1972, als für langjährig Versicherte die Möglichkeit geschaffen wurde, vor Erreichen der Regelaltersgrenze von 65 Jahren vorzeitig abschlagsfrei mit 63 Jahren in die Altersrente zu gehen. Lag die Erwerbsquote der 60- bis 64-Jährigen im Ausgangsjahr der Reform noch bei 72 % (Männer) bzw. 20 % (Frauen), sanken die Werte in den folgenden Jahren auf 43 % (Männer) bzw. 12 % (Frauen), und dies obwohl die Erwerbsquote insgesamt sogar stieg (Angaben der Enquête-Kommission „Demografischer Wandel“).

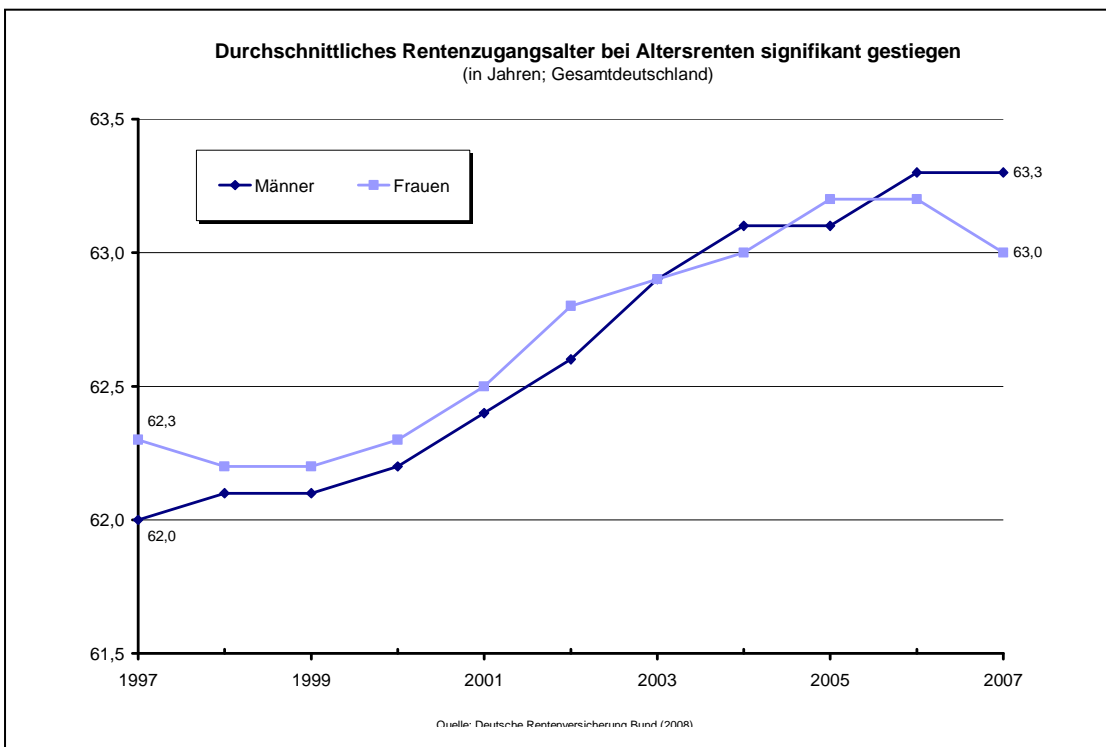
Und auch in umgekehrter Richtung ist eine entsprechende Korrelation festzustellen: Die erstmals 1997 wirksam gewordenen versicherungsmathematischen Abschläge bei vorzeitigem Renteneintritt haben bewirkt, dass der Rentenzugang in signifikantem Umfang aufgeschoben bzw. die Lebensarbeitszeit entsprechend verlängert wird. Das durchschnittliche Zugangsalter bei Renten wegen Alters ist seitdem bei Männern und Frauen um knapp ein Jahr auf über 63 Jahre gestiegen, die Beschäftigungsquote Älterer hat von 38 % (1997) auf 51,5 % (2007) zugenommen.

Die Erfahrungen der Vergangenheit machen damit insgesamt deutlich, dass sich Arbeitnehmer

und Betriebe schnell auf geänderte Rentenzugangsbedingungen einstellen. Mit dem „Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung“ (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz), das zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist und insbesondere die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre vorsieht, hat der Gesetzgeber ein wichtiges Signal für eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit und eine vermehrte Beschäftigung Älterer gegeben. Auch bei einer Rente mit 67 ist davon auszugehen, dass diese Altersgrenzenanhebung zu einer Steigerung der Erwerbstätigkeit Älterer führen wird.

Notwendig ist die Anhebung der Altersgrenze zum einen mit Blick auf die gesetzliche Rentenversicherung.

Ohne sie würden beide vom Gesetzgeber für die langfristige Entwicklung der Rentenversicherung vorgegebenen Zielgrößen verfehlt. Dies gilt sowohl für die Beitragssatzentwicklung (höchstens 20 % bis 2020 und höchstens 22 % bis 2030) als auch für das Rentenniveau vor Steuern (mindestens 46 % bis zum Jahr 2020 und mindestens 43 % bis zum Jahr 2030 bezogen auf den sog. Eckrentner).



2. „Rente mit 67“ erhöht Erwerbspersonenpotenzial

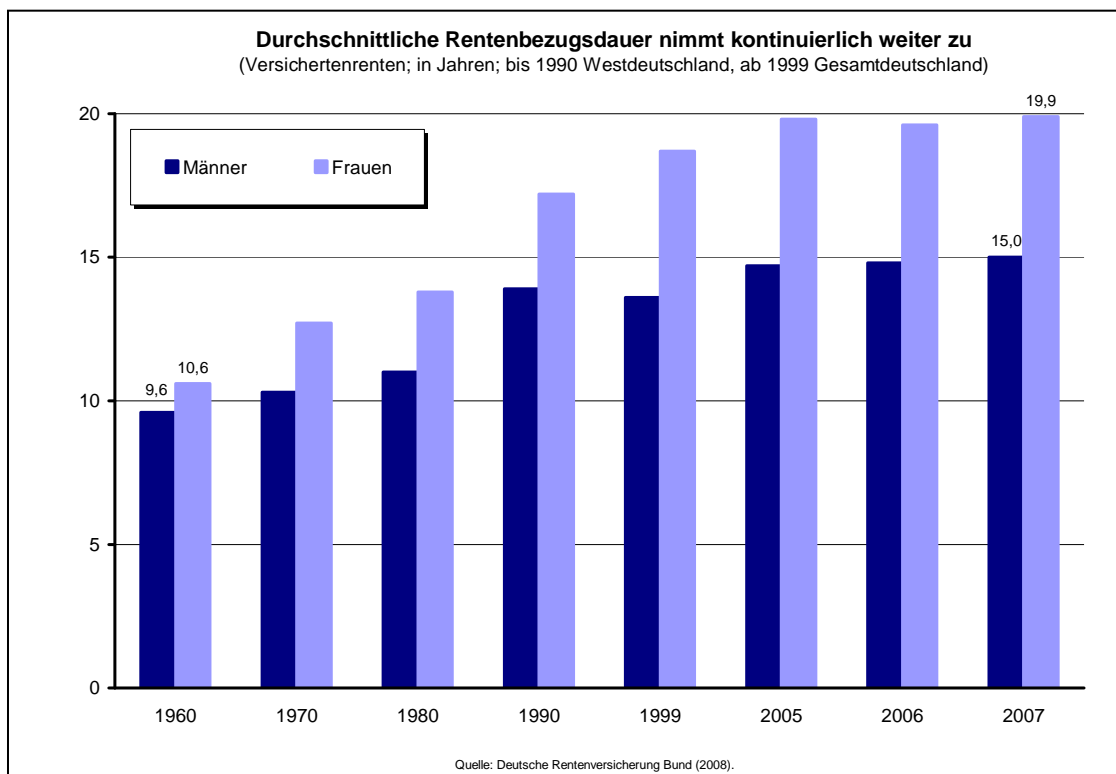
Bereits zwischen 1960 und 2007 hat die durchschnittliche Rentenbezugsdauer von Männern um fast 5 ½ Jahre und von Frauen sogar um über 9 Jahre zugenommen. Wer die Rente für die Älteren sichern und für die Jüngeren bezahlbar halten will, der kann und darf diese Entwicklung nicht ignorieren. Deshalb gibt es zur Einführung der Rente mit 67 auch keine vernünftige Alterna-

Zum anderen spricht aber auch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung für die beschlossene Altersgrenzenanhebung. Ein höheres gesetzliches Rentenalter setzt Anreize zu einem späteren Austritt aus dem Erwerbsleben und begrenzt damit den demografisch bedingten Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials. Dies ist deshalb so wichtig, weil die volkswirtschaftliche Gesamtleistung wesentlich von der Entwicklung des Arbeitseinsatzes abhängt: Bei konstanter Produktivität wächst mit dem Arbeitseinsatz auch der

Wert der produzierten Waren und Dienstleistungen.

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes wird sich das Erwerbspersonenpotenzial bis zum Jahr 2030 durch die Anhebung der Regelaltersgrenze um etwa 2,6 Millionen Personen erhöhen. Die Neuregelung des Rentenzugangs kann somit – bei konsequenter Umsetzung – einen wichtigen Beitrag leisten, um die Auswirkungen des demografischen Wandels zumindest ein Stück weit abzufedern.

schlagsfrei in Rente gehen könnte, auf Rentenleistungen verzichten: Die zusätzlichen Rentenversicherungsbeiträge würden zwar die spätere monatliche Altersrente erhöhen, dieser Effekt würde durch die kürzere Gesamtrentenlaufzeit aber deutlich überkompensiert. Damit würde die neu eingeführte „Altersrente für besonders langjährig Versicherte“ dazu führen, dass ausgerechnet diejenigen, die bis 67 Jahre arbeiten können und wollen, bestraft und aus finanziellen Erwägungen vorher in Rente gehen würden. Die gut gemeinte, ab 2012 wirksam werdende Ausnahmeregelung für „besonders langjährig Versicherte“ ist somit letztlich ungerecht und würde dem



3. Rentenrecht darf längeren Verbleib im Erwerbsleben nicht behindern

Die Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre wird vor allem durch die neu eingeführte Möglichkeit eines abschlagsfreien Rentenzugangs ab 65 Jahren für Versicherte mit mindestens 45 Pflichtbeitragsjahren aus Beschäftigung, Kindererziehung oder Pflege konterkariert. Schließlich würde ein Arbeitnehmer, der über 65 Jahre hinaus weiter arbeitet, obwohl er ab-

gemeinsamen Ziel, die Beschäftigungsquote Älterer weiter zu erhöhen, entgegen wirken.

Hinzu kommt, dass die besonders langjährig Versicherten überhaupt keiner Ausnahmeregelung von der Rente mit 67 bedürfen. Bereits im heutigen Rentenrecht existieren Regelungen, die berücksichtigen, dass Arbeitnehmer aus gesundheitlichen Gründen – etwa in Folge einer langjährigen, besonders belastenden Berufstätigkeit – nicht bis zum vollen Rentenalter arbeiten können.

Bei teilweiser oder völliger Erwerbsminderung haben Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Einschränkungen einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente. Ihr Anteil am Rentenzugang insgesamt – ohne Renten wegen Todes – lag 2007 bei 20 % (Männer) bzw. 17 % (Frauen). Diese Quoten sind gegenüber früheren Jahrzehnten zurückgegangen – was auch dafür spricht, dass ältere Arbeitnehmer im Schnitt länger fit sind.

Um die Chancen einer vermehrten Beschäftigung Älterer weiter zu verbessern sind weitere rentenpolitische Maßnahmen sinnvoll und notwendig:

- Bei den heutigen, relativ hohen Zugangsfaktoren bei vorgezogenen Altersrenten ist es für viele Versicherte nicht lohnend, bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Der damit verbundene Vorteil einer höheren Altersrente wird durch den Nachteil einer kürzeren Rentenbezugszeit für den Versicherten oftmals in ein Verlustgeschäft verkehrt. Um zusätzliche Anreize zu schaffen, länger im Erwerbsleben zu verbleiben, ist es sinnvoll und vertretbar, die Abschläge bei vorzeitigem Rentenzugang schrittweise von 0,3 auf 0,5 % pro Monat anzuheben. Dies ist ein wichtiger Beitrag, um das faktische Renteneintrittsalter näher an die gesetzliche Regelaltersgrenze heranzuführen.
- Die heutige Regelung, bei der Gewährung einer Erwerbsminderungsrente neben dem Invaliditätsrisiko bzw. medizinischen Aspekten der Erwerbsfähigkeit auch die jeweiligen Arbeitsmarktmöglichkeiten einzubeziehen, hat sich allein schon angesichts einer insgesamt besseren Arbeitsmarktlage Älterer überholt. Sie ist aber schon im Grundsatz kontraproduktiv, weil Menschen oft vorschnell aus dem Arbeitsmarkt in Untätigkeit gedrängt werden. Ausschlaggebend für die Gewährung einer vollen Erwerbsminderungsrente sollten – auch im Sinne der Gerechtigkeit gegenüber älteren Arbeitslosen, die sich nach Kräften um eine Rückkehr in Beschäftigung bemühen – allein medizinische Gründe sein.
- Nach geltendem Recht müssen Betriebe, die Ältere beschäftigten, die bereits die Regelaltersgrenze erreicht haben und somit grundsätzlich versicherungsfrei sind, dennoch den

Arbeitgeberbeitrag zur Renten- und Arbeitslosenversicherung abführen. Dieser wirkt sich für die Älteren aber nicht Renten erhöhend aus und kommt damit einer Strafsteuer auf die Beschäftigung versicherungsfreier Rentner gleich. Eine Abschaffung dieser Regelung ist ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Ältere, die auch im Rentenalter noch erwerbstätig sein können und wollen. Dies ist zudem wichtig für Betriebe, die oft von dem Erfahrungswissen der „Silver Workers“ auch nach deren Austritt aus dem aktiven Erwerbsleben profitieren können.

4. Gleitenden Übergang in Rente ohne neue Frühverrentungsanreize ermöglichen

Gesamtwirtschaftlich ist jede Ausweitung von Frühverrentungsmöglichkeiten abzulehnen, weil die Wirtschaft bereits jetzt – und zukünftig noch stärker – auf mehr ältere Beschäftigte angewiesen ist. Insofern verbieten sich deshalb alle neuen Maßnahmen, die ein früheres Ausscheiden aus dem Erwerbsleben subventionieren. Insbesondere verbietet es sich aber, hierfür auch noch die Kosten zu solidarisieren.

Trotzdem verlangt die betriebliche Realität nach Lösungen, um Arbeitnehmern in besonders belastenden Tätigkeiten, die voraussichtlich nicht bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze aktiv im Erwerbsleben stehen können, unter bestimmten Umständen den flexiblen Übergang in den Ruhestand zu ermöglichen. Nicht zuletzt um eine sinnvolle betriebliche Personalpolitik zu ermöglichen und Personalfluktuationen im Interesse aller Beschäftigten möglichst reibungslos gestalten zu können, müssen auch zukünftig flexible, individuelle Rentenübergänge möglich sein. Deshalb ist es richtig, dass langjährig rentenversicherte Arbeitnehmer auch nach Anhebung des Rentenalters auf 67 Jahre weiter vorzeitig mit 63 Jahren in Rente gehen können.

Soweit vorzeitige Rentenzugänge ermöglicht werden, ist jedoch auf Kostenneutralität für die Rentenversicherung und damit die Beitragszahler zu achten und dafür zu sorgen, dass nicht neue Anreize geschaffen werden, die es für ältere Arbeitnehmer attraktiv machen, frühzeitig aus dem Erwerbsleben auszuscheiden. Die Möglichkeit, vorzeitig in Rente zu gehen, darf daher nicht da-

zu führen, dass diejenigen benachteiligt werden, die bis zum vollen Rentenalter arbeiten.

V. Spezifische Förderung älterer Arbeitnehmer zielgenau ausgestalten

1. Neue Befristungsregelung zu restriktiv

Den mit dem heutigen Arbeitsrecht einhergehenden Restriktionen und Risiken sind insbesondere kleine und mittlere Betriebe kaum gewachsen: Auftragsschwankungen kann oft nicht mit der betriebswirtschaftlich erforderlichen Flexibilität begegnet werden. Neueinstellungen werden häufig so weit wie möglich hinausgeschoben oder unterbleiben ganz. Dies wurde nunmehr durch eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft eindrucksvoll belegt. Weil viele Firmen aufgrund des Kündigungsschutzes fürchten, Mitarbeiter im Ernstfall nur schwer entlassen zu können, verzichten annähernd 40 Prozent der in der Studie befragten Arbeitgeber ganz auf Neueinstellungen. Zwar wird im Gegenzug in solchen Unternehmen auch weniger Personal entlassen, doch unterm Strich kostet das Arbeitsplätze. Auf zehn nicht ausgesprochene Kündigungen kommen der Untersuchung zufolge 15 unterbliebene Neueinstellungen (Pressemitteilung Nr. 7/2009 des Instituts der deutschen Wirtschaft). Dies geht gerade auch zu Lasten älterer Arbeitsloser.

Um deren Beschäftigungschancen zu verbessern, wurde bereits mit den Hartz-Gesetzen die Möglichkeit geschaffen, ältere Arbeitnehmer unter erleichterten Bedingungen befristet einzustellen. Bedauerlicherweise hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) Ende 2005 diese sinnvolle Regelung für rechtswidrig erklärt. Um diesem Urteil Rechnung zu tragen und die Befristungsregelung europarechtskonform zu gestalten, wäre es völlig ausreichend gewesen, die Möglichkeit einer erleichterten sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverhältnissen mit Älteren daran zu knüpfen, dass diese von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

Der Gesetzgeber hat jedoch überzogen reagiert und mit der zum 1. Mai 2007 gefassten Neuregelung für die erleichterte sachgrundlose Befristung zusätzlich vorausgesetzt, dass der ältere Arbeitssuchende vorher schon mindestens vier Monate beschäftigungslos sein muss. Diese Regelung führt dazu, dass ein Arbeitnehmer, dem der Ver-

lust seines Arbeitsplatzes droht, zunächst den Eintritt der Arbeitslosigkeit abwarten muss – selbst wenn eine befristete Anschlussbeschäftigung sofort oder vor Ablauf der künstlich definierten Viermonatsfrist möglich wäre. Hier muss der Gesetzgeber im Interesse der Älteren zügig nachbessern. Befristet beschäftigt ist in jedem Fall besser als unbefristet arbeitslos.

2. Spezielle Instrumente im Arbeitsförderungsrecht werden überschätzt

Einzelinstrumente der Arbeitsförderung, wie sie mit der „Initiative 50 Plus“ Mitte 2007 ausgebaut und verlängert wurden, und die speziell dazu beitragen sollen, mehr Ältere in Beschäftigung zu bringen bzw. länger im Erwerbsleben zu halten, können nur einen begrenzten Beitrag leisten. Solche Instrumente werden in der Wirkung erheblich überschätzt und verursachen in erster Linie Mitnahmeeffekte. Zum Teil wird hierdurch die notwendige gezielte Aktivierung und Unterstützung älterer Arbeitsloser sogar erschwert oder geradezu verhindert.

- Der aus der Entgeltsicherung (§ 421j SGB III) entstandene „Kombilohn“ für ältere Arbeitslose ab 50 Jahren, die eine niedriger bezahlte Beschäftigung annehmen, beruht auf einer sinnvollen Grundidee, wird infolge der falschen Ausgestaltung aber eine kontraproduktive Wirkung entfalten. Die ab Anfang 2010 auslaufende (Förderung bis maximal bis Ende 2011) Abfederung von Lohnverlusten durch die Arbeitslosenversicherung soll einen Anreiz zur Arbeitsaufnahme geben. Allerdings ist der „Kombilohn“ für Ältere bisher nicht optimal ausgestaltet. Sinnvoll und notwendig – auch um eine faktische Doppelförderung aus Beitragsmitteln zu vermeiden – ist eine Anrechnung der Lohnzuschüsse auf den noch bestehenden Arbeitslosengeldanspruch einerseits und eine zeitliche Begrenzung auf den verbleibenden Arbeitslosengeld-Restanspruch. Anderenfalls kann der „Kombilohn“ für Ältere sogar regelrecht kontraproduktiv für eine schnelle Arbeitsaufnahme wirken: Denn es ist attraktiv, den Arbeitslosengeldanspruch zunächst nahezu voll auszuschöpfen.
- Weiterbildung in Beschäftigung ist grundsätzlich nicht Aufgabe der Solidargemeinschaft der

Arbeitslosenversicherung, sondern Aufgabe der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Die Förderung der Weiterbildung von älteren Arbeitnehmern in kleinen Betrieben (§ 417 SGB III) sollte deshalb auch nur einen befristeten Anstoß für diese Unternehmensgruppe und die Arbeitnehmer geben, selbst einen entsprechenden Bedarf zu erkennen und sich hier auch im eigenen Interesse stärker zu engagieren. Völlig falsch ist es jetzt, mit dem Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland sogar noch die Weiterbildung bereits qualifizierter, auch jüngerer Arbeitnehmer zu fördern, deren Berufsabschluss und letzte mit öffentlichen Mitteln geförderte Weiterbildung vier Jahre zurückliegt. Eine pauschale Öffnung der Arbeitslosenversicherung für Weiterbildung unter derart vagen Kriterien selbst für Akademiker würde die vorrangige Verantwortung von Betrieben und Arbeitnehmern für die Weiterbildung aushebeln. Damit wird in der Arbeitslosenversicherung „ein Fass ohne Boden“ aufgemacht.

- Lohnkostenzuschüsse von bis zu 50 % an Arbeitgeber, die einen älteren Arbeitslosen ab 50 Jahren für mindestens ein Jahr einstellen, und die wenigstens ein Jahr und längstens 36 Monate gezahlt werden, können weit über das hinausgehen, was zum Ausgleich vorübergehender Minderleistungen im Einzelfall notwendig und vertretbar ist. Bei dieser Ende 2009 auslaufenden Regelung sind in besonderer Weise teure Mitnahmeeffekte zu befürchten. Daher müssen Umfang und Dauer eines Zuschusses stets im Einzelfall anhand des individuell festgestellten Förderbedarfes vom Arbeitsvermittler festgesetzt werden. Ein besserer Weg wären ohnehin befristet abgesenkte Einstiegsgehälter, die vorübergehenden, individuellen Minderleistungen Rechnung tragen und so dem Arbeitnehmer als Brücke in Beschäftigung dienen.
- Regelrecht kontraproduktiv für mehr Beschäftigung Älterer sind arbeitsmarktpolitische Instrumente, die darauf abzielen, Ältere in öffentlicher Beschäftigung zu „versorgen“ oder gar bis zum frühestmöglichen Renteneintritt zu „parken“.

Hierzu gehören Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), die für Ältere ab 55 Jahren bis zu 36 Monate finanziert werden können (§ 267 Abs. 3 SGB III), ebenso wie der so genannte „Kommunal-Kombi“ mit einer Förderdauer bis zu drei Jahren, sowie die ebenfalls öffentlich subventionierte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung für angeblich nicht mehr vermittelbare Langzeitarbeitslose („Job-Perspektive“). Vor allem bei einer längeren bzw. sogar unbefristeten Förderung besteht die Gefahr, dass Instrumente öffentlich geförderter Beschäftigung genutzt werden, um Ältere bis zur Rente zu versorgen, statt ihre Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen. Dies gilt umso mehr, wenn – wie bei „Kommunal-Kombi“ und „Jobperspektive“ – die Maßnahme tariflich entlohnt wird und dadurch für viele kein Anreiz mehr besteht, mit einer ggf. auch niedriger entlohnten Beschäftigung in den ersten Arbeitsmarkt zurückzukehren.

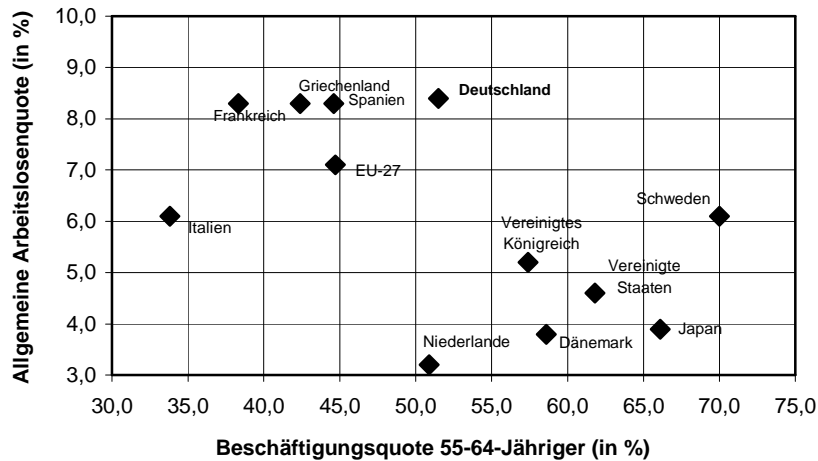
4. *Bessere Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung – mehr Arbeitsplätze auch für Ältere*

Die genannten Weichenstellungen und Ansätze für die Beschäftigung Älterer werden nur erfolgreich sein, wenn sie in ein schlüssiges Gesamtkonzept eingefasst sind. Gute gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen sind eine grundlegende Voraussetzung für mehr wirtschaftliches Wachstum und eine höhere Erwerbsbeteiligung gerade auch von älteren Arbeitnehmern.

Zwar ist einerseits mehr Beschäftigung Älterer selbst eine wichtige Grundlage für mehr wirtschaftliches Wachstum: Nur so werden die sozialen Sicherungssysteme entlastet, gesetzliche Lohnzusatzkosten gesenkt und nicht zuletzt auch die Wachstumspotenziale durch produktive Tätigkeit ausgeschöpft.

Andererseits schafft aber erst ein Wachstum auf breiter Front die nötigen Spielräume dafür, dass noch mehr Arbeitsplätze auch für Ältere entstehen können. Internationale Vergleiche zeigen, dass in Ländern, die eine höhere Beschäftigungsquote Älterer aufweisen als Deutschland, auch die Arbeitslosigkeit insgesamt i. d. R. deutlich niedriger ist.

Enger Zusammenhang zwischen allgemeiner Arbeitsmarktlage und Beschäftigung Älterer (2007)



*Für USA und Japan Jahreswerte für das Jahr 2006. Quelle: Eurostat (2008). Lissabonziel der Europäischen Union: 50%.

Dies macht deutlich: Grundlegende Voraussetzung dafür, dass sich gute Arbeitsmarkttrends verstetigen können und die Beschäftigungschancen Älterer weiter verbessern, ist eine schlüssige Gesamtstrategie für mehr Wachstum und Beschäftigung insgesamt. Nur wenn fortbestehende Strukturprobleme gelöst werden, können konjunkturelle Aufschwungphasen zu einem nachhaltigen Wachstumspfad werden. Das ist die Grundvoraussetzung dafür, dass auch die Arbeitslosigkeit von Älteren weiter sinken kann. Wichtige Bausteine für ein solches Konzept sind z. B. die Ausrichtung der Sozialversicherung auf eine zuverlässige und finanzierbare Basissicherung, eine nachhaltige Senkung der Lohnzusatzkosten, eine konsequente Weiterentwicklung des Bildungssystems nach den Leitbildern Leistungsfähigkeit und Qualität, ein konsequenter und mutiger Bürokratieabbau sowie eine moderne Arbeitsmarktverfassung mit einem beschäftigungsfreundlichen Arbeitsrecht und mehr Anreizen zur Beschäftigungsaufnahme.