



Andreas Huber, Ernst Kistler,
Udo Papies (Hrsg.)

Arbeitslosigkeit Älterer und Arbeitsmarktpolitik im Angesicht des demographischen Wandels

Ergebnisse aus der
Bundesrepublik Deutschland
und dem Land Berlin

Öffentlichkeits- und Marketingstrategie
demographischer Wandel



Broschürenreihe: Demographie und Erwerbsarbeit

Arbeitslosigkeit Älterer und Arbeitsmarktpolitik im Angesicht des demographischen Wandels.
Ergebnisse aus der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Berlin

Andreas Huber, Ernst Kistler, Udo Papies (Hrsg.)

Stuttgart, 2002

ISBN 3-8167-6081-3

Das dieser Veröffentlichung zugrundeliegende Vorhaben „Öffentlichkeits- und Marketingstrategie demographischer Wandel“ wird mit Mitteln der Bundesministerin für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen: 01HH9901/0 gefördert.

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und die demographische Herausforderung

Ergebnisse eines Projekts für das Bundesministerium für Bildung und Forschung

*Ernst Kistler, Andreas Huber
INIFES Stadtbergen*

1. Zum Hintergrund der Probleme

Auf dem Lissaboner Gipfel im März 2000 haben die Regierungschefs der Europäischen Union sich das Ziel gesetzt, dass die europäische Wirtschaft die wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Ökonomie der Welt werden solle, die sich durch eine nachhaltige Wirtschaftsweise, mehr und bessere Arbeitsplätze und einen größeren sozialen Zusammenhalt gegenüber den anderen Wettbewerberregionen auszeichnen solle. Eines ihrer instrumentellen Ziele um dies zu erreichen ist eine Steigerung des Beschäftigungsgrades für Männer auf knapp 70 % und für Frauen auf 60 %. Als strategisch hierfür identifiziert der Beschäftigungsbericht der Europäischen Kommission (European Commission 2000, S. 49 ff.) eine Reihe von Dingen, die sich bis zum Jahr 2010 ändern müssen, darunter nicht zuletzt die Steigerung der Beschäftigungsquote der über 55-Jährigen respektive der Abbau der Arbeitslosigkeit und Frühverrentung bei Männern in diesen Altersjahrgängen und bei Frauen überhaupt.¹

Dabei ist es natürlich, wie Rubery und Smith (1997, S. 10) betonen, immer eine Frage der länderspezifischen Situation, aber auch differenziert nach Geschlechtern, Alters- und Bildungsgruppen zu unterscheiden, ob man das primäre Augenmerk auf die Überwindung der registrierten Arbeitslosigkeit oder auf die (zu) geringe Erwerbsbeteiligung richtet. „Die vergleichsweise niedrige europäische Beschäftigungsquote ist eher auf eine geringe Erwerbsbeteiligung als auf hohe Arbeitslosigkeit zurückzuführen“ (ebenda). Dennoch ist dabei gerade angesichts der vielfältigen und von den Problemen der sozialen Sicherungssysteme her dominierten Diskussionen um den demographischen Wandel die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, „dass auf Grund der Sorgen über die „Alterung“ der Bevölkerung und damit zusammenhängende Fragen des Arbeitskräfteangebots Bemühungen von anderen Problemen abgelenkt werden, die zur Zeit die europäischen Arbeitsmärkte betreffen, wie z. B. die massenhafte gesellschaftliche Ausgrenzung bei hoher Arbeitslosigkeit und weiterhin fehlender Gleichstellung von Frauen und Männern“ (ebenda, S. 19). Entsprechende Analysen müssen – in einem weiteren Rahmen ausholend, als es in diesem Beitrag möglich ist – in diesem Sinne sowohl die Fristigkeit verschiedener Ziele und Maßnahmenpakete als auch die Tatsache berücksichtigen, dass zwischen der registrierten oder bei Befragung ermittelten Arbeitslosigkeit und den verschiedensten Formen der Unterbeschäftigung, vor allem auch der Frühverrentung, fließende und über die Jahre je nach Veränderung der Rahmenbedingungen auch oft nur schwer und erst nach einiger Zeit analysierbare Verschiebungen stattfinden (vgl. z. B. Koller 2001).

1 Der Bundesrepublik Deutschland kommt im Rahmen dieser europäischen Strategie eine besondere Bedeutung zu: Einerseits spielt ihre beschäftigungspolitische Leistungsfähigkeit im Rahmen der gesamten Union eine große Rolle, da rund ein Viertel der gesamten Beschäftigung innerhalb der Europäischen Union auf Deutschland entfällt. Andererseits zeigt der Bericht „Employment in Europe 2001“, dass gerade in diesem großen und wichtigen Mitgliedsland in den Jahren 1996 bis 2000 die Erholung auf dem Arbeitsmarkt noch recht gering war. Die Arbeitslosigkeit ist in diesem Zeitraum (im Sinne der Definition von Eurostat) in der gesamten EU von 10,8 auf ca. 8,2 % gesunken, in Deutschland aber noch von 1996 auf 1997 (10,8 %) angestiegen, erst danach wieder zurückgegangen und liegt 2000 mit 7,9 % knapp unter dem Niveau von 1996. Auch dem gegenüber den Zielen von Lissabon kurzfristigeren Zielbündel des Stockholmer Gipfels 2001 (für 2005) kommen die alters-/geschlechtsspezifischen Beschäftigungsquoten in Deutschland nicht näher.

Trotz dieser Differenzierungsnotwendigkeit lässt sich aber sagen, dass die Erfolge im Hinblick auf die Beschäftigungsquote Älterer EU-weit bisher relativ bescheiden waren.

Einige Länder konnten zwar für die über 55-Jährigen steigende Beschäftigungsquoten zwischen 1996 und 2000 verbuchen (z. B. Belgien; aber auf niedrigem Niveau), es bleibt aber festzustellen, dass Deutschland (neben Griechenland, Frankreich und Italien) in diesen Jahren sogar eine leicht abnehmende Beschäftigungsquote bei den 55–64-Jährigen aufweist (vgl. Abb. 1). Die Kommission stellt denn auch in ihrem neuesten Beschäftigungsbericht fest: „In Germany ... a steady fall in the activity rate of older workers is underway“ (European Commission 2001, S. 44).

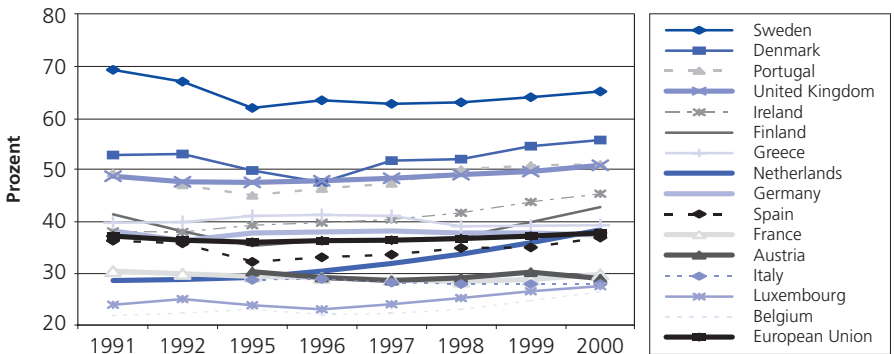


Abb. 1: Beschäftigungsquoten der Altersgruppe 55–64 Jahre in der EU
 Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach European Commission 2001, S. 110 ff.

Man kann die Probleme älterer Arbeitssuchender auf dem Arbeitsmarkt, die Situation älterer Beschäftigter in den Betrieben und die aktive Arbeitsmarktpolitik nicht ohne einen Blick auf die größeren demographischen Zusammenhänge diskutieren.

Im Rahmen unseres Vorhabens für das Bundesministerium für Bildung und Forschung, das eingebettet ist in einen größeren Verbund von Umsetzungsprojekten und auf einer ganzen Anzahl wissenschaftlicher Untersuchungen aufbaut (vgl. Pack et al. 1999; Kistler, Hilpert, Sing 2000; Buck, Schletz 2001; zu aktuellen Informationen www.demotrans.de), wird der demographische Wandel unter einer nicht nur in Deutschland noch eher ungewöhnlichen Perspektive beleuchtet: Die Folgen der Alterung wurden lange Zeit ausschließlich und werden auch heute noch weitgehend nur unter der Perspektive der Folgen für die Alterssicherung diskutiert. Die Folgen für den Arbeitsmarkt und für die Arbeitswelt (und die Notwendigkeit von Veränderungen in der Arbeitswelt um den demographischen Herausforderungen besser begegnen zu können) blieben lange reichlich unbeachtet.

Dabei sind die Probleme nicht wegzudiskutieren. Einige seien in diesem Beitrag angesprochen:

- Obwohl es mit großer Wahrscheinlichkeit auch längerfristig nicht zu einem flächendeckenden Mangel an Arbeitskräften kommen wird (vgl. auch Kistler, Hilpert 2001), nimmt die Zahl von „Mismatches“ (regionaler und qualifikatorischer Engpässe) demographisch bedingt in Zukunft zu.
- Die bisherige Praxis des Generationenaustauschs in den Betrieben über Frühverrentung und den beschönigend so genannten „goldenen Handschlag“ ist weitgehend beendet. Dieser Problemlösungsweg wird langsam aber sicher verstopft (vgl. Kistler, Schönwälder 2001). Die Ausgliederungen werden bei den Arbeitnehmern künftig auf immer weniger Bereitschaft/Freiwilligkeit treffen, vor allem wenn weiterhin unsicherer werdende Erwerbsbiographien die Rentenhöhe schrumpfen lassen. Langfristig droht so (vor allem für Frauen) eine Rückkehr in die Altersarmut.
- Die Zahl älterer Arbeitsloser steigt fast stetig und überproportional. Deren Problem ist nicht, dass sie schneller als jüngere entlassen würden – werden sie aber arbeitslos, so ist ihre Chance auf einen neuen Arbeitsplatz eher gering.
- Bei den Betroffenen (wie in den Betrieben, aber auch in der Öffentlichkeit) werden diese Probleme noch weitgehend verdrängt. Demographische Prozesse haben die gefährliche Eigenschaft, eher schleichend und unbemerkt abzulaufen und ihre Folgen erst zu entfalten, wenn Reaktionen fast schon zu spät sind.

2. Zur Vorausschau des Arbeitsangebots

Dass der demographische Wandel *ceteris paribus* – also z. B. ohne Unterstellung einer unrealistisch hohen Zuwanderung – zu einer (weiteren) Alterung und mittelfristig (!) zu einer auch absolut abnehmenden Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter führen wird, ist unbestritten. Allerdings hängt der Zeitpunkt, ob eine anhaltende Abnahme des Arbeitsangebots eintreten wird (die gegenwärtige demographische Entlastung des Arbeitsmarktes ist nur eine vorübergehende, der Besetzung der Jahrganggruppen bei den knapp über 60-Jährigen und den 53–56-Jährigen geschuldete Entwicklung) sehr stark von einzelnen Einflussgrößen, z. B. der Ausschöpfung der Stillen Reserven, vor allem aber dem Ausmaß der Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit und eben auch von der Beschäftigungsquote Älterer (und der Jüngeren) ab.

Die Szenarien hierzu sind recht unterschiedlich. Die häufig zitierten Prognosen z. B. des IAB (vgl. Fuchs, Thon 1999), sind in ihren Annahmen eher konservativ und sehen bereits recht früh – teils noch vor 2010 – eine Abnahme der Erwerbsbevölkerung voraus. Demgegenüber kommt z. B. das IW-Halle zu dem Ergebnis, dass bis 2020 – bezogen auf Gesamtdeutschland – die v. a. in den alten Bundesländern steigende Frauenerwerbstätigkeit den Effekt der kleiner gewordenen nachwachsenden Altersjahrgänge ausgleichen wird (vgl. Kempe 2000). Die Prognose, dass nach dieser Studie bis 2020 in Ostdeutschland die Erwerbsbevölkerung (weiter) abnehmen wird, und dass dies in der gesamtdeutschen Betrachtung nur durch einen Zuwachs im Westen ausgeglichen wird, verweist im übrigen bereits auf die unbedingte Notwendigkeit einer regionalen Differenzierung und auch schon auf regionale Mismatches.

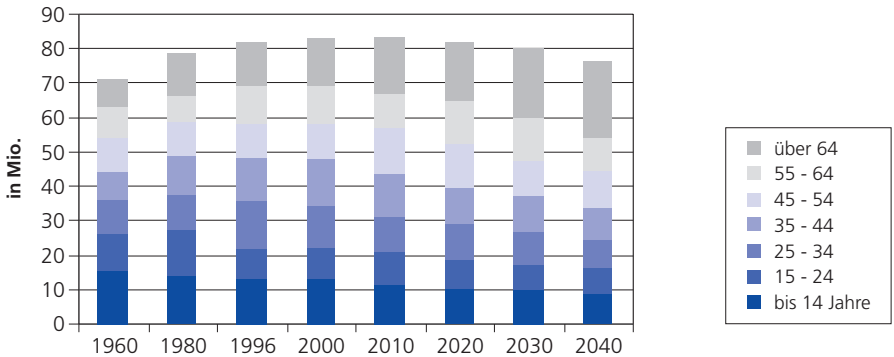


Abb. 2: Bevölkerung nach Altersgruppen in Deutschland 1960–2040 (Personen in Mio.)
 Quelle: SÖSTRA, eigene Berechnungen auf der Basis Statistisches Bundesamt und Modellrechnung BMI

Eine im Rahmen unserer Arbeiten vom Berliner SÖSTRA-Institut vorgelegte Prognose zeigt ebenfalls einen erst mittelfristig in Größenordnungen aufscheinenden Rückgang der Bevölkerung insgesamt und der Erwerbsbevölkerung (vgl. Abb. 2). Nach dieser Prognose des Arbeitsangebots bis 2040 ist auch zu beachten, dass die Alterung der Erwerbsbevölkerung (im Durchschnitt um gut zwei Jahre) deutlich langsamer als die Alterung der Gesamtbevölkerung (im Durchschnitt gut sieben Jahre) verlaufen wird. Wobei dies im Bezug auf das Problem alternder Belegschaften keine Entwarnung bedeutet, sondern als schon recht erhebliche Veränderung einzuschätzen ist: Die Alterung in den nächsten vier Jahrzehnten beschleunigt sich im Vergleich zu den letzten 40 Jahren um das Dreifache.

Wichtiger noch als diese am Altersdurchschnitt festgemachte Prognose ist aber ein anderer Punkt, der sich aus Abbildung 2 erschließt. Der größte Rückgang in der Zahl der Jüngeren im erwerbsfähigen Alter (15–24 Jahre) ist bereits vor dem Jahr 2000 erfolgt – daran ändert sich in den nächsten zwei Jahrzehnten wenig (vgl. Rössel, Schaefer, Wahse 1998).

In eine sehr ähnliche Richtung geht eine neue für die EU erstellte Prognose, aus der in Abbildung 3 die Ergebnisse für die EU-insgesamt, für Deutschland und für die zwei Vergleichsländer Großbritannien und Italien wiedergegeben sind. Gezeigt wird die voraussichtliche Entwicklung des Erwerbbspersonenpotentials insgesamt und in drei Altersgruppen bis zum Jahr 2050. Die Bundesrepublik liegt mit ihrer Bevölkerungsprognose dabei recht ähnlich zum europäischen Durchschnitt, während den beiden anderen Länder eher extreme Entwicklungen vorhergesagt werden.

Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und die demographische Herausforderung

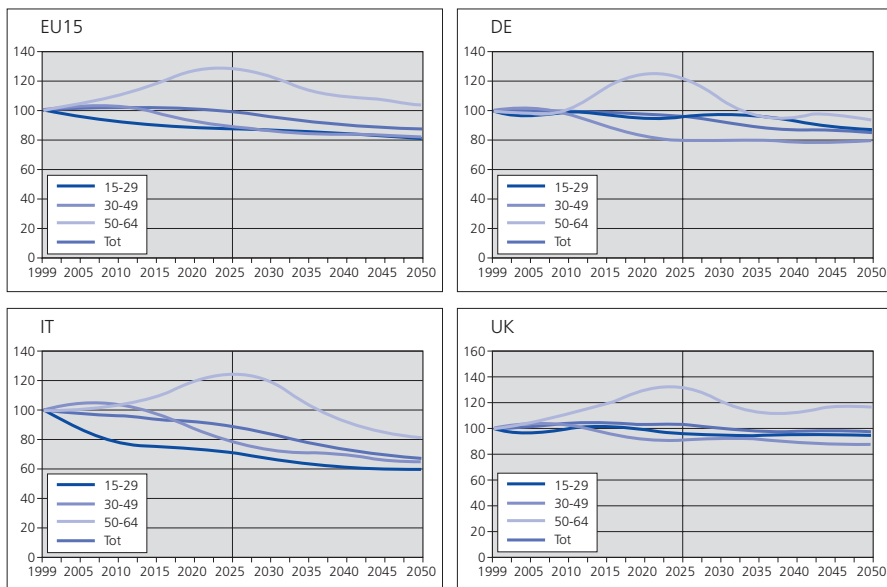


Abb. 3: Die Entwicklung einzelner Altersgruppen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der EU und ausgewählten Mitgliedsstaaten 1999–2050

Quelle: Coomans 2000, o.S.

Die Ergebnisse (vgl. ausführlicher Coomans 2001) in aller Kürze:

- Das gesamte Erwerbspersonenpotential in Deutschland wird bis 2050 um rund 15 % kleiner, dies aber vor allem erst ab ca. 2025.
- Die Zahl der Jüngeren schwankt in den nächsten Jahrzehnten und geht dann ab ca. 2030 durch die demographischen Echoeffekte ebenfalls stark zurück.
- Die Zahl der 30–49-Jährigen sinkt bereits zwischen 2010 und 2020 um ca. ein Fünftel.
- Ab 2010 steigt aber – und dies geschieht in Deutschland im Ländervergleich in recht schneller und starker Form – die Zahl der 50–64-Jährigen, um dann nach ca. 2020 ebenso schneller als im gesamten EU-Durchschnitt wieder auf etwa das heutige Niveau zurückzugehen.

Solchen Prognosen der Bevölkerungsentwicklung und der Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials muss zunächst entgegen gehalten werden, dass sie Prognosen nur des Arbeitsangebots sind und keine Vorausschau der Arbeitsmarktbalancen. Selbige gehen (vgl. Deutscher Bundestag 1998, S. 225 ff.) auch mittel- bis langfristig von einer Arbeitslosigkeit in relevanten Größenordnungen aus. Auch wenn die Vorstellungen von einem „Ende der (Erwerbs-)Arbeit“ reichlich unreal und eher eine Entschuldigung für arbeitsmarktpolitische Abstinenz sind (vgl.

Kistler, Schönwälder 2001), so ist doch von einem auch weiterhin bestehenden und von der Arbeitgeberseite im Falle einer wirklichen Arbeitskräfteknappheit auch genutzten Rationalisierungspotential auszugehen. Eine solche Betrachtung bedeutet jedoch nicht, dass wir uns um die Implikationen einer schrumpfenden Bevölkerung und eines schrumpfenden Arbeitskräftepotentials keine Gedanken machen müssten. Ersteres ist nicht nur hierzulande viel zu wenig angedacht (vgl. Afheldt 2001) und zweites ist auch eher nur in seiner Grundrichtung als stärker die Arbeitgeberseite bedrohend (vgl. Siebert 2001) erkannt.

Das bedeutet vor allem nicht, dass wir uns um den Aspekt der Rekrutierung Jüngerer in den Betrieben mit ihrem neuen, frischen Wissen – respektive alternative Strategien des Personalmanagements erst in zwanzig Jahren Gedanken machen müssten; die Umorientierung der kurzfristig denkenden, jugendfixierten Personalpolitik in den Betrieben wird nämlich ein langer und mühsamer Prozess. Es bedeutet aber in jedem Fall, dass wir erstens den Älteren, hier als 50–64-Jährige definiert, eine besondere Aufmerksamkeit unter Arbeitsmarktgesichtspunkten widmen müssen. Zweitens bedeutet dies, dass wir mit Maßnahmen zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit der heute 30–50-Jährigen (Erhalt der Gesundheit, Weiterbildung usw.) heute, hier und jetzt beginnen müssen (vgl. Kistler, Schönwälder 2001), bzw. für den Zeitraum (ca. 2015–2030), in dem wir mit einem besonders hohen Anteil an über 50-Jährigen an der Erwerbsbevölkerung zu rechnen haben, schon heute Überlegungen zu ihrer Beschäftigung anstellen müssen (vgl. z. B. Böhle et al. 2000). So viel zur Prognose.

3. Der Verweis auf Prognoseunsicherheiten wäre eine törichte und gefährliche Beruhigungsstrategie

Natürlich stecken in solchen Prognosen immer eine Reihe von Annahmen (Stichworte: Erwerbsverhalten, Zuwanderung, Geburtenentwicklung etc.) – die hier vorgelegten für die EU aus einem Institut in Paris und von SÖSTRA, Berlin, liegen aber im Vergleich zu anderen Prognosen für Deutschland „ziemlich mittig“. Andere elaborierte vorliegende Prognosen, etwa vom Statistischen Bundesamt, wichen von diesen groben Linien kaum ab.

Wie töricht, ja wie gefährlich ein Zurückweisung, eine Nichtbeachtung dieser Prognosen unter dem allfälligen Verweis auf – die unbestreitbar großen – Prognoseunsicherheiten aber wäre, belegen die vier folgenden Darstellungen, die dokumentieren, dass wir Teilen des Problems schon heute real gegenüberstehen.

Abbildung 4 zeigt in aller Brutalität die besondere Betroffenheit älterer Kohorten durch (registrierte) Arbeitslosigkeit und die tendenzielle Zunahme dieses Problems im letzten Jahrzehnt. Die Arbeitslosenquote der 55–59-Jährigen und die der über 60-Jährigen sind von einem im Vergleich zur Gesamtquote doppelt so hohen Niveau 1991 in den alten Bundesländern aus noch überproportional stark angestiegen und auch die Quote bei den 50–54-Jährigen liegt seit 1997 zunehmend deutlich über dem Durchschnittswert. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass in den alten Bundesländern die Erwerbsquote der über 60-jährigen Männer seit Jahren bei nur noch rund 30 % und bei den Frauen nur noch bei rund 10 % liegt. Die Beschäfti-

gungsquote in der EU-Definition für die 55–64-jährigen Männer liegt in Deutschland im Jahr 1999 bei 47 %, diejenige der Frauen bei 29 % und damit sehr nahe am EU-Durchschnitt. Die Kommission schreibt bezüglich des Rückgangs in der Beschäftigungsquote der Männer sehr deutlich: „Der Grund für diesen Rückgang ist weniger in dem Wunsch nach einem frühen Rückzug aus dem Erwerbsleben zu suchen als vielmehr in einer Kombination von Arbeitsplatzknappheit, geringerer Mobilität und unangepassten Qualifikationen“ (Europäische Kommission 2001, S. 82).

Abbildung 5 zeigt mit einer Indexbildung 1993 = 100: Die Zahl der Arbeitslosen über 54 Jahre ist in allen Bundesländern zwischen 1993 und 1999 in erschreckendem Maß gestiegen. Auch die süddeutschen Länder können sich nicht beruhigt zurücklehnen, weil sich die allgemeine Arbeitsmarktperformanz nicht in gleichem Maße in der Entwicklung der Altersarbeitslosigkeit spiegelt – dies gilt übrigens häufig auch auf der kleinräumigen Ebene von Arbeitsämtern innerhalb der einzelnen Bundesländer.

Dass die leichte Besserung der Arbeitsmarktlage am aktuellen Rand – in Abbildung 5, aber auch z. T. in Abbildung 4 – für die älteren Gruppen nur eine leichte bzw. relative Besserung gebracht hat, demonstriert Abbildung 6. Zwar ist der Anteil der über 55-Jährigen an allen Arbeitslosen im Jahr 2000 etwas zurückgegangen, dies schlägt sich aber vor allem in einer Anteilszunahme bei den nächstjüngeren Kohorten nieder. Außerdem stellt sich gerade im Jahr 2001 die Frage nach der Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Belebung!

Natürlich ist es aus der Perspektive unserer Fragestellung sehr erfreulich, wenn der Rückgang bei den Älteren besonders deutlich ausfällt; und unbestreitbar ist ein Teil dieses Rückgangs auf entsprechende verdienstvolle Programme aktiver Arbeitsmarktpolitik der Bundesanstalt bzw. in einzelnen Ländern zurückzuführen.

Aber: Das Gros der Entwicklung ist offensichtlich demographischen Ursachen geschuldet, da gerade im Jahr 2000 ein besonders dünn besetzter Jahrgang in die Betrachtungsgruppe der über 55-Jährigen hineingewachsen und besonders stark besetzte Jahrgänge im Alter zwischen faktischer und rechtlicher Regelaltersgrenze herausgewachsen sind. Insofern ist die Entwicklung der altersspezifischen Arbeitslosenquoten, die ja immer nur im Zusammenhang mit der Entwicklung von Zähler und Nenner, d. h. auch mit dem Rückzug vom Arbeitsmarkt, gesehen und interpretiert werden dürfen (vgl. Koller 2001), weniger beruhigend, als u.E. sogar besorgniserregend.

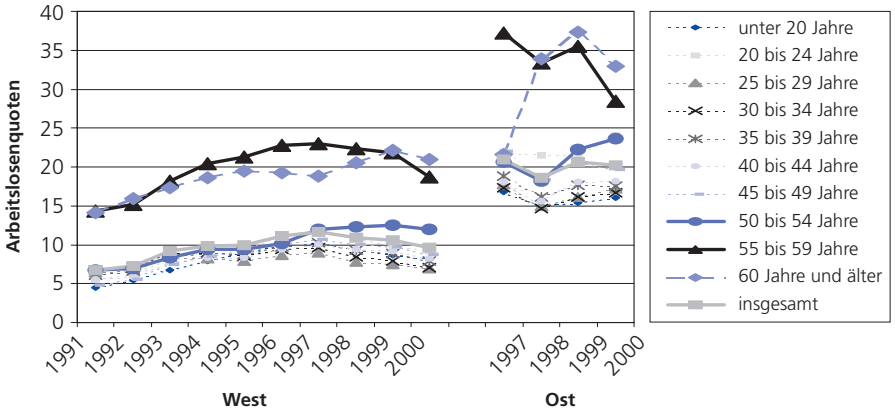


Abb. 4: Entwicklung der altersspezifischen Arbeitslosenquoten in West- und Ostdeutschland (Angaben in %)
 Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Bundesanstalt für Arbeit (Strukturanalyse)

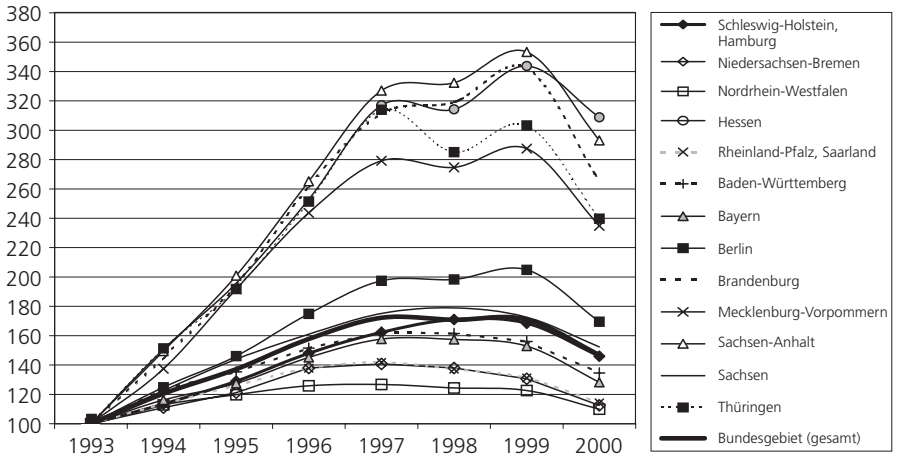


Abb. 5: Veränderung der Zahl der Arbeitslosen über 54 Jahre seit 1993 nach Bundesländern (Index 1993 = 100)
 Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Daten des Landesarbeitsamtes Bayern

Die Beschäftigung
 älterer Arbeitnehmer
 und die demographi-
 sche Herausforderung

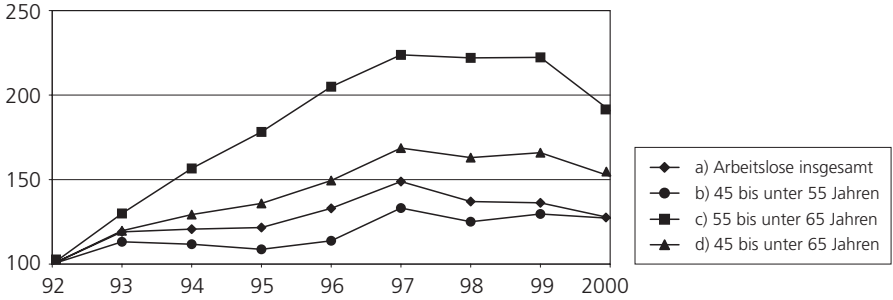


Abb. 6: Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Altersgruppen (1992 = 100)
 Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Bundesanstalt für Arbeit
 (Strukturanalyse 2000)

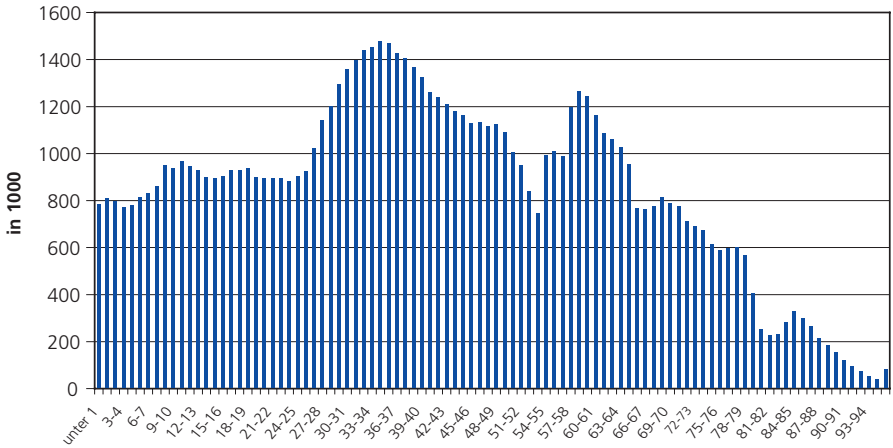


Abb. 7: Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland nach Altersjahren 1998
 Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Daten des Statistischen Bundesamtes

Ebenfalls – wie die vorherigen Abbildungen – mit keinerlei Prognoseunsicherheiten irgendwie belastet ist die Abbildung 7. Sie zeigt neben dem eben genannten demographischen Entlastungseffekt für die Arbeitslosigkeit der unter 55-Jährigen in aller Einfachheit den Bevölkerungsstand nach Altersjahrgängen in der Bundesrepublik Deutschland zum Jahresende 1998. Wenn man einmal, wie hier geschehen, die übliche Ost-West- und Geschlechterdifferenzierung weglässt und damit das demographische Bild, das man für die Vergangenheit gemeinhin als Tannenbaum oder Pyramide und für die Zukunft als Pilz oder Urne kennt, einfach als Histogramm darstellt, so entsteht eine Grafik die u.E. eindrucksvoller als jede andere die Brisanz des hier verhandelten Problems verdeutlicht.

Der kleinere „Berg“ bei den geburtenstarken Vorkriegsjahrgängen rechts im Bild, das ist die Zunahme der Älteren mit der wir in den letzten Jahren zu tun hatten. Dies hat bereits bisher – trotz der extensiven (bei weitem nicht nur freiwilligen) Frühverrentungspraxis und der gestiegenen Arbeitslosenquote Älterer – zu einem größeren Anteil Älterer an den Belegschaften geführt (vgl. z. B. Bisping, Böhme 1999). Was aber auf uns zukommt, ist der noch viel größere Berg der geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge – das Tal dazwischen bringt gegenwärtig nur die oft erwähnte vorübergehende demographische Entlastung am Arbeitsmarkt. Die Geburtsjahrgänge ab 1957 bis 1968 sind sogar alle deutlich stärker besetzt als der am stärksten besetzte Vorkriegsjahrgang der 1939 Geborenen.

Wir hatten, bildlich gesprochen, schon enorme Probleme den kleinen Berg rechts im Bild zu überwinden; der Ausgleichsweg über Frühverrentungen etc. ist aber offensichtlich so und in diesem Umfang nicht mehr ohne weiteres gangbar. Um den bevorstehenden Berg an Älteren im Erwerbspotential im nächsten Jahrzehnt, der aus dem Baby-Bomm resultiert, zu bewältigen müssen neue Wege gegangen werden.

Auch die Hoffnung für die längere Frist, dass der demographische Wandel das Problem der Massenarbeitslosigkeit – für Ältere und überhaupt – lösen wird, dürfte eine gefährliche Illusion sein. Die Anfang der neunziger Jahre noch häufig gehegte Vorstellung, der demographische Wandel würde wegen einer abnehmenden Gesamtbevölkerung und immer weniger Nachwuchs zu einem flächendeckenden Mangel an Arbeitskräften führen (vgl. z. B. Bullinger et al. 1993; Deutscher Bundestag 1994, S. 212) ist zwar inzwischen auch in der Fachdebatte ziemlich überwunden (vgl. z. B. Deutscher Bundestag 1998, S. 290f.): Es ist z. B., wie erwähnt, nicht davon auszugehen, dass es künftig keine Rationalisierung und keine Produktivitätsfortschritte mehr geben würde. Außerdem mutete diese Argumentation immer schon seltsam in einem Umfeld an, in dem sogar von einem Ende der (Erwerbs-)Arbeitsgesellschaft die Rede war. Schließlich ist es mehr als plausibel, dass in einer deutlich abnehmenden Bevölkerung auch die Nachfrage nach Arbeit zurückgeht – so groß kann der wachsende Bedarf nach personenbezogenen Dienstleistungen bei einer alternden Gesellschaft mit in Relation zur Bevölkerungszahl nur geringer abnehmender Zahl an Haushalten und zunehmender Erwerbstätigkeit von Frauen gar nicht sein. Die gängige Betrachtung nur der Prognose des Arbeitsangebots hat hierbei eher eine interessenpolitische Funktion, wie sie übrigens ähnlich auch im Hinblick auf als irreversibel betrachtete kollektive Arbeitszeitverkürzungen auf Arbeitgeberseite gehegt wird (vgl. Kistler, Hilpert, Sing 2000, S. 114f., S. 122; Nicaise 1996).

4. Ansätze für eine verstärkte Beschäftigung Älterer

Politik und Arbeitsverwaltung beginnen diesem Problem der geringen Beschäftigungsquoten und der wachsenden Arbeitslosigkeit Älterer verstärkt ihre Aufmerksamkeit zu widmen. So haben einige Bundesländer in den letzten Jahren spezifische Programme zur Reintegration Älterer in den ersten Arbeitsmarkt aufgelegt. In Thüringen beispielsweise wurde mit dem Programm „50+“ bereits eine Reihe erster Erfolge sichtbar. Bayern hat im Rahmen seines Beschäftigungspaktes inzwischen eine ganze Reihe von Projekten durch den „Arbeitsmarktfonds“ zu fördern begonnen (vgl. z. B. Hilpert, Nickolay 2001), die gezielt auf die Probleme älterer Arbeitnehmer abstellen und auch mit einem gewissen experimentellen Charakter verschiedene Instrumente und Zielgruppen unter den älteren Arbeitnehmern verstärkt fördern. Auch die Bundesanstalt für Arbeit hat mit einer zweiten Vermittlungsoffensive unter dem Titel „50 plus – die können es“ im Sommer des Jahres 2000 sich verstärkt dieser Gruppe zugewandt. Darüber hinaus sind natürlich schon immer in den entsprechenden Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarkts und überhaupt der aktiven Arbeitsmarktpolitik Ältere (wenn auch deutlich unterproportional) mit vertreten.

Allerdings ist festzuhalten, dass arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für ältere Arbeitslose bzw. von Arbeitslosigkeit gefährdete ältere Arbeitnehmer immer vor besonderen Schwierigkeiten stehen. In den Betrieben und auch bei vielen betroffenen Arbeitnehmern selbst, vor allem wenn sie durch weitere Handicaps, etwa gesundheitliche Beeinträchtigungen, gekennzeichnet sind, herrscht die Vorstellung „Die können das nicht mehr, die wollen auch nicht mehr“. Auch bei vielen Arbeitsvermittlern in der Arbeitsverwaltung und insbesondere im Bereich von privaten Vermittlungsagenturen, Leiharbeitsfirmen etc. herrscht eine entsprechende Meinung. Nicht zuletzt die zunehmende Effizienzorientierung der Arbeitsverwaltung mit der nicht immer zu glücklichen Ergebnissen (Effektivität) führenden einseitigen Orientierung auf Vermittlungserfolge auf dem ersten Arbeitsmarkt, führt zu einem sogenannten „Creaming-Effekt“: Da Vermittlungsbemühungen mit Blick auf Ältere geringere Chancen eingeräumt werden, werden diese auch mit weniger Nachdruck vorangetrieben. Die Folge ist, dass Ältere überhaupt, insbesondere solche mit weiteren Vermittlungshemmnissen, in den arbeitsmarktpolitischen Bemühungen und Programmen noch weiter ins Hintertreffen geraten.

Demgegenüber zeigt aber gerade die bisherige Praxis, dass sehr wohl viele Ältere in den Betrieben integrierbar – eben wertvolle Mitarbeiter – sind. Darüber hinaus beweist die einschlägige Forschung, dass es eine Vielzahl von „best-practice-Beispielen“ und erfolgreichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gibt, die die Beschäftigung Älterer bis zur normalen Altersgrenze zum Wohle der Betroffenen wie der beschäftigenden Betriebe herbeiführen können.

Resümiert man die bisherigen Ausführungen so zeigt sich, dass es der demographische Wandel auf keinen Fall zulassen wird, in gleicher Weise wie bisher die Humanressourcen und dabei auch das Potential älterer Arbeitskräfte brach liegen zu lassen. Dies gilt im übrigen in ähnlicher Weise und in direktem Zusammenhang für die Frauenbeschäftigung. Gleichermaßen wie das Abdrängen von Frauen in die Stille Reserve stellt die vorzeitige Externalisierung Älterer (und

auch jede andere Form von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung!) eine Verschwendung volkswirtschaftlicher Ressourcen par excellence dar.

Welche Maßnahmen sind nun aber zu ergreifen, um älteren Arbeitnehmern am Arbeitsmarkt zu helfen und diese Ressourcenverschleuderung zu beenden?

Abbildung 8 zeigt eine Auflistung von Handlungsfeldern, wie sie im Rahmen des Demographie-Verbundes für das Bundesforschungsministerium diskutiert wurden. Selbstverständlich sind solche abstrakten Bündelungen von Maßnahmen problem- und zielgruppengerecht aus-
 zudifferenzieren und natürlich bedarf die Diskussion konkreter Maßnahmen immer einer eigen-
 ständigen Überprüfung ihrer Eignung in der Praxis.

Generell gilt, dass die vom demographischen Wandel erzwungenen Maßnahmen nicht nur (aber auch) die Politik betreffen. Aus der Auflistung in Abbildung 8 wie bereits in den obigen Ausführungen wird ersichtlich, dass daneben im gleichen Maße Unternehmen wie Erwerbspersonen sich auf die Veränderungen einstellen müssen und dass intermediäre Institutionen, spezi-
 fisch auch Gewerkschaften und Unternehmerverbände (nicht zuletzt aber auch die Wissen-

Öffentlichkeits- und Marketingstrategie demographischer Wandel

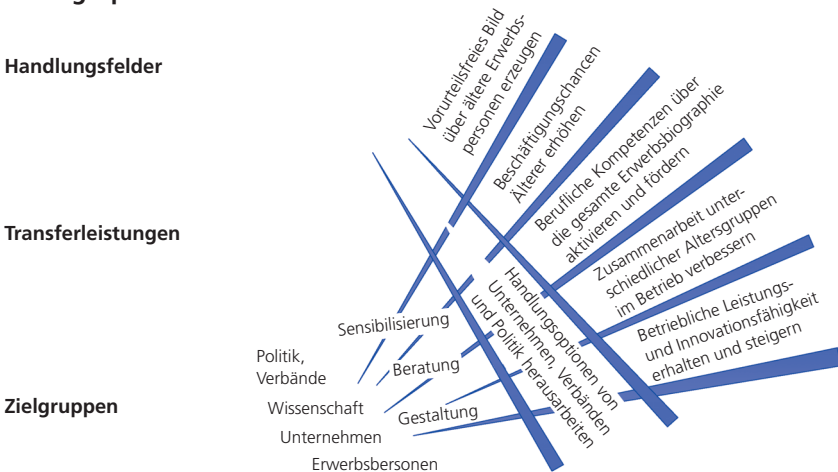


Abb. 8: Handlungsfelder, Transferleistungen und Zielgruppen einer Politik für die Beschäftigung Älterer
 Quelle: Fraunhofer IAO

schaft) ihre je eigene Bringschuld haben, um in ihrem eigenen bzw. im gesamtgesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Interesse der Alterung von Bevölkerung und Belegschaften zu entsprechen.

Es geht dabei nicht um Patentlösungen, sondern darum Maßnahmenbündel zu ergreifen und Handlungsoptionen zu eröffnen:

- Es muss ein vorurteilsfreies Bild über die Leistungs- und Innovationsfähigkeit Älterer erzeugt werden. Wir haben es häufig eher mit Leistungswandlung und weniger mit Leistungsmin- derung zu tun.
- Die Erhöhung der Beschäftigungschancen Älterer muss vor allem am ersten Arbeitsmarkt stattfinden. Aber auch Optionen darüber hinaus sind ins Auge zu fassen.
- Dass die Aktivierung und Förderung beruflicher Kompetenzen nicht erst mit 50 oder mehr Jahren einsetzen kann, ist offensichtlich. Lebenslanges Lernen darf nicht nur Schlagwort bleiben.
- Die Zusammenarbeit Jüngerer und Älterer in den Betrieben muss zu einer Kernaufgabe von Personalpolitik und Human-Ressources-Management werden. Der intergenerative Wissens- und Erfahrungstransfer z. B. durch altersgemischte Gruppenarbeit wird zu einer strategischen Notwendigkeit.
- Dies dient auch der Sicherung der betrieblichen Leistungs- und Innovationsfähigkeit. Dazu gehört nicht zuletzt die Stabilisierung und Entwicklung der körperlichen und psychischen Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter als wertvollster Ressource der Betriebe.

In diesem Sinne eine Politik für ältere Arbeitnehmer „aus einem Guss“ zu entwickeln ist eine langfristige Aufgabe. Sie bei den verschiedenen angesprochenen Akteuren zu implementieren ist schwierig, aber – wie unsere Arbeiten im Forschungs- und Gestaltungsprojekt „Demographi- scher Wandel“ für den BMBF zeigen – auch durchaus möglich (vgl. Kistler, Wahse 2001). Wichtig erscheint uns dabei, dass sich insbesondere Politik und Arbeitsverwaltung nicht von einzelnen, vielleicht nur kurzzeitigen Besserungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt (generell und für ältere im besonderen) in ihrem stetigen Bemühen abhalten lassen. Die Debatten um die Wirtschafts- und Arbeitsmarktaussichten im Jahr 2001 sind hierfür ein beredtes Beispiel, die Diskussion um einen als Menetekel künftiger Arbeitskräfteknappheit auf breiter Front erscheinenden Fachkräftebedarf im großen Stile ist ein weiteres Beispiel. Die Erfahrungen mit den weit überzogenen Prognosen in der „New Economy“ (und auch dem traditionellen Bereich von Informations- und Kommunikationstechnologien) lehren uns, wie wenig zuverlässig die exorbitanten verbandsseitigen Vorausschätzungen eines „Fachkräftemangels“ wirklich sind. Ernst- hafte Analysen (vgl. z. B. BMBF 2001) kommen demgegenüber zu deutlich geringeren Zahlen an nicht besetzbaren Stellen als die lockeren Schätzungen aus Wirtschaftskreisen. Bei noch genaueren Nachfragen fallen dann in groß angelegten Unternehmensbefragungen wie dem IAB-Betriebs-panel die entsprechenden Zahlen zu den nicht besetzbaren Stellen übrigens nochmals deutlich geringer aus (vgl. Schäfer, Wahse 2001; Bosch et al. 2001). Überzogene Prognosen hinsichtlich der Arbeitsmarktentwicklung aus bestimmten Branchen bzw. Verbands- kreisen machen ebenso wie die „Green-Card“ die berechtigten Klagen in wirklich betroffenen Betrieben und Regionen über einen tatsächlich schwer zu deckenden Fachkräftebedarf (etwa im süddeutschen Maschinenbau) unglauwürdig, sondern tragen dazu bei, dass das mittel- und

langfristig anstehende Problem des demographischen Wandels für den Arbeitsmarkt und die Unternehmungen fälschlicherweise als vorübergehende Erscheinung kurzfristiger Art missinterpretiert wird.

Demgegenüber ist festzuhalten: Der demographische Wandel hat schon bisher einige Probleme bereitet und wird uns künftig wohl noch größere Probleme bescheren. Er übt aber auch einen heilsamen Zwang aus – einen Zwang zu einem anderen, nachhaltigeren Umgang mit den Humanressourcen als er in den niedrigen Beschäftigungs- und hohen Arbeitslosenquoten Älterer zum Ausdruck kommt. Diese sind nicht nur ein individuelles Problem für allzu viele Betroffene, sondern wie erwähnt volkswirtschaftlich schlicht eine Verschwendung.

Literatur

- Afheldt, H.: 65 Millionen reichen auch. Besser leben in Schrumpfergermanien? Wenn die Einwohnerzahl zurückgeht, ist das keine Katastrophe. In: DIE ZEIT, 15.5.2001, S. 26.
- Bisping, P.; Böhme, S.: Aus jung wird alt – immer mehr ältere Arbeitnehmer im Beschäftigungssystem, abf-Steckbrief (1999)8 (Landesarbeitsamt Bayern), Nürnberg 1999.
- BMBF: Zur Technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands. Zusammenfassender Endbericht 2000, Bonn 2001.
- Böhle, F. et al.: Stellungnahme des Beirats zu den Ergebnissen und der Fortführung des Förderungsschwerpunkts des BMBF „Demographischer Wandel und die Zukunft der Erwerbsarbeit“, heft. Ms., Bonn 1999.
- Bosch, G. et al.: Labour and skill shortages in Germany. In: European Employment Observatory 1/2001, S. 95 ff.
- Buck, H.; Schletz, A. (Hrsg.): Wege aus dem demographischen Dilemma durch Sensibilisierung, Beratung und Gestaltung, Stuttgart 2001.
- Bullinger, H.-J. et al. (Hrsg.): Alter und Erwerbsarbeit der Zukunft. Arbeit und Technik bei veränderten Alters- und Belegschaftsstrukturen, Berlin u. a.O. 1993.
- Bundesanstalt für Arbeit: Strukturanalyse 2000. Bestände sowie Zu- und Abgänge an Arbeitslosen und gemeldeten Stellen, Nürnberg 2001.
- Coomans, G.: The workforce ageing in Europe: Issues and priorities, heft. Ms., Paris, Bonn 2000.
- Deutscher Bundestag: Erster Zwischenbericht der Enquete-Kommission Demographischer Wandel, Bonn 1994.

Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und die demographi- sche Herausforderung

Deutscher Bundestag: Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission Demographischer Wandel, Bonn 1998.

Europäische Kommission: Beschreibung der sozialen Lage in Europa 2001, Luxemburg 2001.

Europäische Kommission: Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2000, 2 Teile, KOM (2000)551, Brüssel 2000.

European Commission: Employment in Europe 2000, Brüssel 2000.

European Commission: Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects (Manuscript), Brüssel 2001.

Fuchs, J.; Thon, M.: Potentialprojektion bis 2040. Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften. Selbst hohe Zuwanderungen werden diesen Trend nicht stoppen können. IAB Kurzbericht (1999)4, Nürnberg 1999.

Hilpert, M.; Nickolay, B. (Hrsg.): Probleme älterer Arbeitsuchender in der Region. Der demografische Wandel als Herausforderung für neue Beschäftigungsstrategien, Augsburg 2001.

Kempe, W.: Steigende Erwerbsneigung kompensiert demographischen Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung in der Zukunft. In: Wirtschaft im Wandel 4/2000, S. 91 ff.

Kistler, E.; Hilpert, M.; Sing, D.: Entwicklung und Perspektiven des Angebotsüberhangs am Arbeitsmarkt. In: von Rothkirch, C. (Hrsg.): Altern und Arbeit: Herausforderungen für Wirtschaft und Gesellschaft, Berlin 2000, S. 102 ff.

Kistler, E.; Schönwälder, T.: Die alternde Gesellschaft in Deutschland und in der Europäischen Union erzwingt ein lebenslanges Lernen. In: Senatsverwaltung Arbeit, Soziales und Frauen (Hrsg.): Lebenslanges Lernen. Expertisen zu Lebenslangem Lernen – Lebensarbeitszeiten – Lebensweiterbildungskonten, Berlin 2001, S. 29 ff.

Kistler, E.; Wahse, J.: Sensibilisierung und Aktivierung für die Probleme älterer Erwerbspersonen in ausgewählten Regionen. In: Buck, H.; Schletz, A. (Hrsg.): Wege aus dem demographischen Dilemma durch Sensibilisierung, Beratung und Gestaltung, Stuttgart 2001, S. 97 ff.

Koller, B.: Das Rentenalter wurde angehoben – Zieht der Arbeitsmarkt mit? IAB- Werkstattbericht 7/2001.

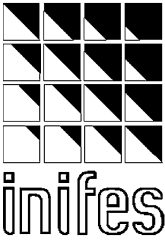
Nicaise, I.: Welche Partnerschaften für die Beschäftigung brauchen wir? Sozialpartner, NRO und Behörden, Forum Doc2, hekt. Ms., Leuven, Brüssel 1996.

Pack, J. et al.: Zukunftsreport Demographischer Wandel. Innovationsfähigkeit in einer alternden Gesellschaft, Bonn 2000.

Rubery, J.; Smith, M.: Das europäische Arbeitskräfteangebot der Zukunft, Luxemburg 1999.

Siebert, H.: Weniger Wachstum in alternden Gesellschaften. Deutschland muss seine Volkswirtschaft neu organisieren. In: FOCUS (2001) 28, S. 178.

Kontakt



Internationales Institut für empirische Sozialökonomie gGmbH (INIFES)

Haldenweg 23, 86391 Stadtbergen

**Prof. Dr. Ernst Kistler
Andreas Huber**

e-mail: inifes@t-online.de

Tel. 0821-431052(-54)

Fax 0821-432531

www.inifes.de