

Paradigmenwechsel: Weiterbildung statt Frühverrentung?

Weiterbildung für ältere Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Arbeitslose im internationalen Vergleich

DICK MORAAL, GUDRUN SCHÖNFELD

Einleitung

Das Problem der Überalterung der Bevölkerung ist eine der großen Herausforderungen, die die Europäische Union in den kommenden Jahrzehnten zu meistern hat. In gut zwanzig Jahren wird jeder zweite Europäer älter als fünfzig Jahre sein. Daher ist es wahrscheinlich, dass nicht nur ein größerer Anteil der heute 55-64-Jährigen länger im Arbeitsleben verbleiben wird, die jüngeren Beschäftigten werden auch deutlich länger arbeiten müssen. Darauf deuten die neuesten Entwicklungen zur Einführung der Rente mit 67 in Deutschland bereits hin. Das Erwerbspersonenpotenzial wird allmählich altern. Die Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird angesichts des prognostizierten Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und der Zunahme der Anzahl der Rentner von entscheidender Bedeutung für die Sicherung des Wirtschaftswachstums und der sozialen Sicherungssysteme sein.

Vor diesem Hintergrund beschlossen der Europäische Rat in Stockholm 2001 und der Europäische Rat von Barcelona 2002 zwei Zielsetzungen, die Bestandteil der europäischen Beschäftigungsstrategie sind:

- Bis 2010 soll die durchschnittliche EU-Beschäftigungsquote der Männer und Frauen im Alter von 55 bis 64 Jahren auf 50 % angehoben werden.¹

¹ Europäischer Rat von Stockholm (23./24.3.2001): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Abschnitt III, Punkt 9 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/ACF191B.html).

- Bis 2010 soll das tatsächliche Durchschnittsalter bei Beendigung des Arbeitslebens in der Europäischen Union etwa fünf Jahre höher liegen.²

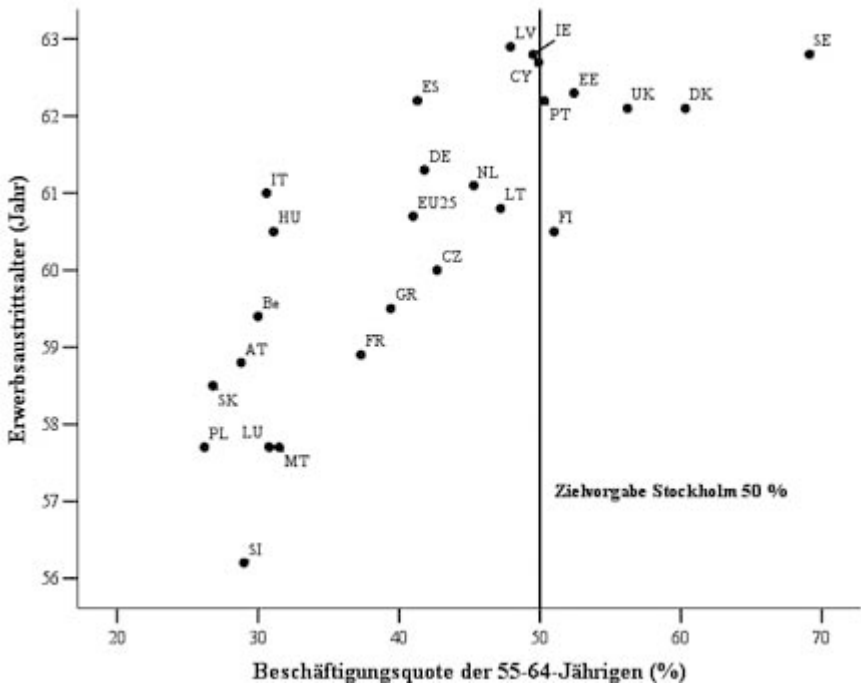


Abb. 1 Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen in % und durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter³ (EU25 - 2004)⁴ (Quelle: Eurostat, LFS-Reihen)

Im Jahr 2004 hatten erst acht Länder die Zielvorgabe einer Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen von 50 % bereits nahezu erreicht bzw. übertroffen (Schweden, Dänemark, das Vereinigte Königreich, Estland, Finnland, Portugal, Zypern und Irland). Neun Länder waren mit einer Beschäftigungsquote von weniger als 35 % noch weit von der Vorgabe entfernt (Malta, Ungarn, Luxemburg, Italien, Belgien,

2 Europäischer Rat von Barcelona (15./16.3.2002): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Punkt 32, S. 12 (http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/71067.pdf).

3 AT: Österreich, BE: Belgien, CY: Zypern, CZ: Tschechische Republik, DE: Deutschland, DK: Dänemark, EE: Estland, ES: Spanien, FI: Finnland, FR: Frankreich, GR: Griechenland, HU: Ungarn, IE: Irland, IT: Italien, LT: Litauen, LU: Luxemburg, LV: Lettland, MT: Malta, NL: Niederlande, PL: Polen, PT: Portugal, SE: Schweden, SI: Slowenien, SK: Slowakische Republik, UK: Vereinigtes Königreich.

4 Erwerbsaustrittsalter: Daten des Jahres 2003 für Italien, Österreich und Slowenien, vorläufiger Wert für EU25.

Slowenien, Österreich, Slowakei und Polen). Der EU25-Durchschnitt betrug 41 %, Deutschland lag mit knapp 42 % nur leicht darüber.

Das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter⁵ variierte 2004 zwischen 56,2 Jahren in Slowenien (Wert für 2003) und 62,9 Jahren in Lettland. In Slowenien und acht weiteren Ländern lag das Erwerbsaustrittsalter unterhalb von 60 Jahren (Griechenland, Belgien, Frankreich, Österreich, Slowakei, Luxemburg, Malta und Polen). In den meisten Ländern ist das Erwerbsaustrittsalter von 2001 bis 2004 gestiegen, wenn auch zum Teil nur in geringem Maße. In Deutschland lag der Anstieg bei 0,7 Jahren (von 60,6 Jahren 2001 auf 61,3 Jahren 2004).

Altersorientierte Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik

Eine altersorientierte Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik, d.h. Anreize für ältere Menschen länger zu arbeiten bzw. Arbeit zu suchen und für Unternehmen, ältere Beschäftigte im Betrieb zu halten, weiterzubilden und Ältere auch als neue Mitarbeiter zu gewinnen, wird durch die Nachfrage- und Angebotsstrukturen auf den jeweiligen nationalen Arbeitsmärkten beeinflusst. Es ist daher notwendig, die Arbeitsmarktbedingungen zu identifizieren, um politische Einflussmöglichkeiten zu erkennen, die den Abstimmungsprozess auf dem Arbeitsmarkt unterstützen können. Dabei müssen exogene und endogene Arbeitsmarktprozesse unterschieden werden, also Prozesse, die nicht beeinflusst werden können und Prozesse, die für Interventionen offen sind. Zur Zeit sind in Deutschland die altersorientierten politischen Maßnahmen noch unausgewogen – es werden vor allem Eingriffe auf der Angebotsseite getätigt. Politische Maßnahmen, die auf die Nachfrageseite zielen, haben meist nur einen appellierenden Charakter.

Fast drei Jahrzehnte lang wurde in fast allen westeuropäischen Ländern versucht, die Arbeitslosigkeit durch ein Herabsetzen des Renteneintrittsalters einzudämmen. Wichtige Maßnahmen waren dabei in Deutschland in den 1970er Jahren die Einführung der flexiblen Altersgrenze in der Rentenversicherung, in den 1980er Jahren das Vorruhestandsgesetz und der auf 32 Monate verlängerte Arbeitslosengeldbezug und in den 1990er Jahren die Einführung des Altersteilzeitgesetzes. In den letzten Jahren sind die Regelungen der Frühverrentung durch politische Maß-

5 Eurostat: Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter – gewichtet mit der Wahrscheinlichkeit eines Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt. Dieser Indikator zeigt das Durchschnittsalter, in welchem erwerbstätige Personen endgültig aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Er ergibt sich aus einem Wahrscheinlichkeitsmodell, welches die jeweiligen Veränderungen der Erwerbsquote in einem gewissen Alter von einem Jahr zum anderen berücksichtigt.

nahmen für ältere Arbeitnehmer und Unternehmen weniger attraktiv geworden. Mit dem neuen Rentengesetz (Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz) ab Januar 2005 wurden die Frühverrentungsmöglichkeiten nochmals eingeschränkt. Auch in den anderen westeuropäischen Ländern wurden die Frühverrentungsprogramme eingeschränkt bzw. aufgegeben. Man hatte erkannt, dass diese Programme die Sozialversicherungssysteme massiv belasteten, eine Verschwendung von Humankapital darstellten und die zu erwartete Verringerung des Arbeitskräftepotenzials weiter verschärfen. Die allmähliche Aufgabe der Frühverrentungsmöglichkeiten wurde allerdings nicht in ausreichendem Maße durch Aktivierungsmaßnahmen für ältere Arbeitskräfte und ältere Arbeitslose unterstützt.

Alterung der Bevölkerung und Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Sozialversicherungssysteme in Deutschland und ausgewählten europäischen Ländern

Bei der Beurteilung von Bevölkerungsvorausschätzungen muss man mehrere Aspekte berücksichtigen:

- Die Bevölkerung verändert sich in Größe und Struktur sehr allmählich. Änderungen in den wesentlichen Komponenten (Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung, Zuwanderung) wirken sich meist erst nach Jahrzehnten vollständig aus.
- Langfristige Bevölkerungsvorausschätzungen machen zunächst kaum sichtbare, jedoch „vorprogrammierte“ künftige Veränderungen sichtbar.
- Bevölkerungsentwicklungen sind relativ autonom und nur schwer durch politische Maßnahmen (z.B. Veränderungen am Sozialsystem) zu beeinflussen.

Die folgende Abbildung zeigt die voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung in Deutschland sowie Belgien, Dänemark, Österreich und den Niederlanden. Diese Länder sind an dem Leonardo-Projekt „Betriebliche Weiterbildung von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Klein- und Mittelunternehmen und Entwicklung von regionalen Supportstrukturen“, das gemeinsam von Forschungsinstituten aus fünf europäischen Ländern (in Deutschland Bundesinstitut für Berufsbildung und Universität Erfurt) durchgeführt wird, beteiligt.⁶

6 Das Projekt widmet sich speziell der Förderung der beruflichen Qualifizierung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in kleinen und mittelständischen Unternehmen in ausgewählten Regionen (<http://www.bibb.de/de/19230.htm>). Für weitere Informationen siehe auch den Beitrag von Matthias Vonken: Kompetenzentwicklung für eine alternde Belegschaft: Ansätze für Personalentwicklungsinstrumente aus Arbeitnehmerperspektive.

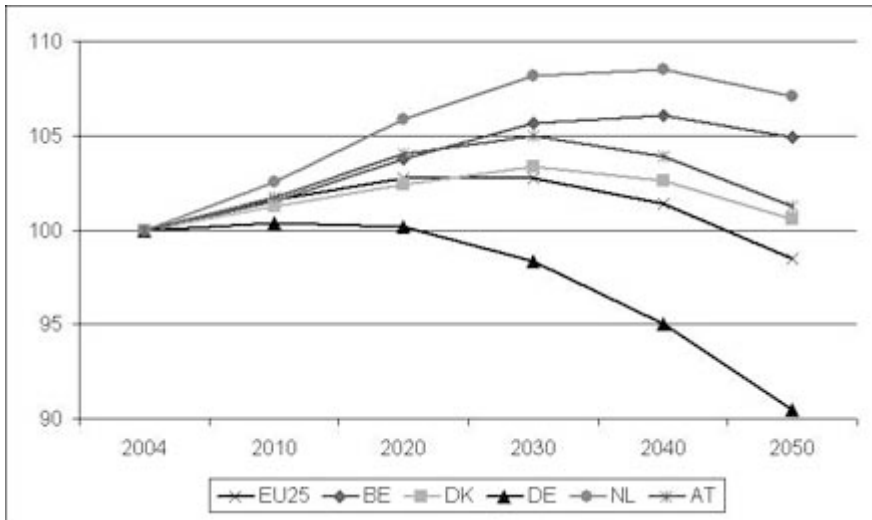


Abb. 2 Bevölkerungsvorausschätzung 2004 bis 2050 – Veränderungen in % (Basisvariante, Bevölkerung im Jahr 2004 = 100%). (Quelle: Eurostat, Bevölkerungsvorausschätzung, Tendenzszenario, Basisvariante)

In Deutschland nimmt die Bevölkerung – im Gegensatz zu den anderen betrachteten Ländern – bereits ab dem Jahr 2020 ab. Diese Entwicklung setzt in den Vergleichsländern voraussichtlich erst ab ca. 2030 ein, in den Niederlanden und Belgien sogar noch etwas später. Die Bevölkerungszahl wird sich in Deutschland von zur Zeit 82,5 Millionen auf etwa 75 Millionen verringern. Damit einher geht auch eine dramatische Veränderung der Altersstruktur: Der Anteil der jungen Menschen unter 20 Jahren wird von rund einem Fünftel im Jahr 2001 auf ein Sechstel im Jahr 2050 sinken. Der Anteil der über Sechzigjährigen wird dagegen von einem Viertel auf mehr als ein Drittel zunehmen.⁷

Die Veränderungen in der Altersstruktur sind in allen Ländern mit einer Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter verbunden. Diese Entwicklung setzt bereits ab 2010 ein. Auch die Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung nach Altersgruppen wird einem grundlegenden Wandel unterworfen. So wird die mittlere Altersgruppe der 35- bis 49-Jährigen deutlich abnehmen, in Deutschland bis 2050 um 31 %. Die Gruppe der 20- bis 35-Jährigen verringert sich um 24 %, die der 50- bis 64-Jährigen dagegen nur um etwa 3 %. Der Anteil der Älteren wird

7 Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden 2003.

innerhalb der Gruppe der Personen im erwerbsfähigen Alter erheblich ansteigen. Abbildung 3 zeigt diese Entwicklung im Verlauf der nächsten fünfzig Jahre. In allen betrachteten Ländern ist bis 2030 ein Anstieg zu beobachten. In Österreich sinkt der Anteil zwar zunächst noch, um dann aber um so stärker anzusteigen. In Deutschland ist die Entwicklung bis 2020 besonders drastisch. Hier wird der Anteil der 55- bis 64-Jährigen an der Erwerbsbevölkerung von allen betrachteten Ländern am höchsten sein. In Dänemark dagegen wird der Anstieg wesentlich geringer ausfallen.

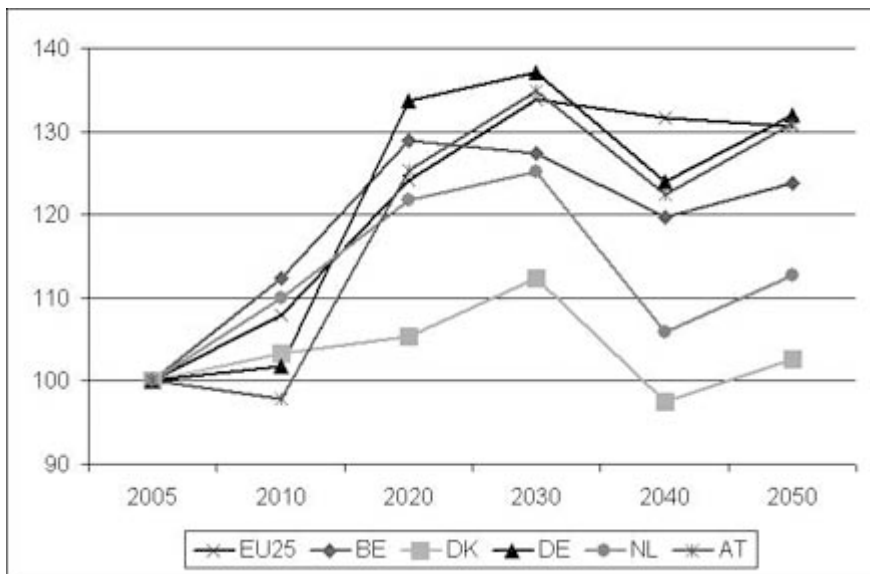


Abb. 3 Bevölkerungsvorausschätzung 2005 bis 2050 - Anteil der 55- bis 64-Jährigen an der potenziellen Gesamterwerbsbevölkerung – Veränderungen in % (Basisvariante, Anteil der 55- bis 64-Jährigen im Jahr 2005 = 100 %). Quelle: Eurostat, Bevölkerungsvorausschätzung, Tendenzszenario, Basisvariante

Die Abnahme und Alterung der Bevölkerung wird gravierende Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme der Länder haben. Demographische Belastungsquoten dienen dabei als ein Indikator, um die ökonomische Belastung, die die arbeitende Bevölkerung zum Unterhalt der nicht arbeitenden Gruppen zu tragen hat, aufzuzeigen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über verschiedene Belastungsquoten.

Tab. 1 Belastungsquoten 2004. (Quelle: Eurostat, Indikatoren der Bevölkerungsstruktur am 1. Januar)

Land	Gesamtbelastungsquote ($<20 + >59 / 20-59$)	Jugendlastquote ($<20 / 20-59$)	Altenlastquote ($>59 / 20-59$)
Deutschland	82,2	37,3	44,9
Belgien	81,8	42,1	39,7
Dänemark	81,1	44,0	37,1
EU25	79,5	40,5	39,0
Österreich	78,7	39,8	38,9
Niederlande	76,3	43,2	33,0

Deutschland hat bereits 2004 die höchste Altenlastquote, die niedrige Geburtenrate spiegelt sich in der niedrigsten Jugendlastquote wider. Trotz der niedrigen Jugendlastquote hat Deutschland die höchste Gesamtbelastungsquote. Im Vergleich dazu haben die Niederlande eine sehr niedrige Altenlastquote, die Jugendlastenquote ist dafür relativ hoch.

Ein weiterer Indikator zur Beschreibung des Einflusses der Bevölkerungsentwicklung auf das Sozialsystem ist die so genannte „Working Age Benefit Dependency Ratio“ oder WA-Rate.⁸ Diese setzt die Anzahl der Personen zwischen 15 und 64 Jahren, die Sozialleistungen erhalten, zur Gesamtzahl aller Erwerbstätigen in Beziehung. Die Rate umfasst dabei Leistungen für Rente, Tod des Ehepartners, Arbeitsunfähigkeit, Krankheit, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeleistungen.⁹ In den Niederlanden spielt dieser Indikator eine wichtige Rolle bei politischen Entscheidungen zur sozialen Sicherheit: Wenn die WA-Rate einen bestimmten, gesetzlich festgelegten Grenzwert überschreitet, darf der Anstieg der Sozialleistungen von dem durchschnittlichen Lohnanstieg abweichen.¹⁰ Tabelle 2 stellt die Beschäftigungsquote und den Anteil der Leistungsempfänger gegenüber und berechnet die WA-Rate.

⁸ Für eine ausführliche Definition siehe OECD, Employment Outlook 2003, S. 221-229.

⁹ Leistungen an Teilnehmer an Vollzeitbildungsmaßnahmen (z.B. Studenten) sowie an Teilnehmer an Arbeitsmarktprogrammen sind nicht in die WA-Rate eingeschlossen.

¹⁰ Arents, M./Cluitmans, M.M./Van der Ende, M.A: Benefit dependency ratios – an analysis of nine European Countries, Japan and the US. Nederlands Economisch Instituut. Rotterdam 1999.

Tab. 2 Beschäftigungsquote, Quote der Leistungsempfänger und WA-Rate (1980 – 1999). (Quelle: OECD, Employment Outlook 2003, S. 175; CESifo DICE Report 4/2003, S. 68)

Land	Beschäftigungsquote			Quote der Leistungsempfänger			WA-Rate ¹		
	1980	1990	1999	1980	1990	1999	1980	1990	1999
Belgien	53,8	50,7	52,9	17,4	24,4	23,6	32,3	48,1	44,6
Dänemark	65,7	67,3	69,7	20,1	23,2	23,1	30,6	34,5	33,1
Deutschland	59,7	59,5	58,9	15,2	18,1	22,4	25,5	30,4	38,0
Niederlande	48,5	51,1	58,2	15,9	19,9	17,8	32,8	38,9	30,6
Österreich	60,2	61,8	64,0	15,5	18,0	21,5	25,7	29,1	33,6

¹ Anteil der Leistungsempfänger / Beschäftigungsquote

1999 sind Belgien und Deutschland die Länder mit der höchsten WA-Rate. Beide Länder haben auch den höchsten Anstieg in den Jahren von 1980 bis 1999 zu verzeichnen. Belgien leidet dabei unter einer sehr niedrigen Beschäftigungsquote und verzeichnet auch einen relativ hohen Anstieg bei der Quote der Leistungsempfänger. In Deutschland ist die Beschäftigtenquote zwar deutlich höher, die Zahl der Leistungsempfänger hat sich aber in den Jahren 1980 bis 1999 um 7,2 Prozentpunkte erhöht. Dänemark, die Niederlande und Österreich haben eine sehr viel niedrigere WA-Rate. Dänemark profitiert dabei besonders von seiner hohen Beschäftigungsquote, während der Anteil der Leistungsempfänger ebenfalls hoch ist.

Betrachtet man die unterschiedlichen Leistungsarten fällt auf, dass 1999 in Deutschland und Belgien besonders die Leistungen für Arbeitslose einen hohen Anteil einnehmen. Besonders hohe Leistungen für eine vorgezogene Altersrente fallen in Belgien und Österreich an, während in den Niederlanden und Dänemark vor allem der hohe Anteil der Leistungen wegen Krankheit ins Auge sticht.¹¹ Beim Zeitvergleich muss man berücksichtigen, dass die Abhängigkeit von Sozialleistungen im Zusammenhang mit dem Konjunkturzyklus steht, z.B. verringert sich die Zahl der Leistungsberechtigten bei einem Aufschwung.

Tab. 3 Anteil der Leistungsempfänger an der Erwerbsbevölkerung nach Leistungsarten (1980 – 1999). (Quelle: OECD, Employment Outlook 2003, S. 224-226)

Land	Vorgezogene Altersrente			Arbeitslosenunterstützung			Krankheit		
	1980	1990	1999	1980	1990	1999	1980	1990	1999
Belgien	4,0	8,0	7,2	5,4	7,3	6,9	0,1	3,0	3,3
Dänemark	1,2	2,1	4,0	5,2	7,6	4,4	0,5	5,7	6,4
Deutschland	2,7	3,2	4,6	2,0	3,9	6,6	0,3	5,2	4,4
Niederlande	0	0,6	0,8	2,9	5,0	4,1	0,3	6,9	7,6
Österreich	3,3	4,3	7,4	0,9	3,0	3,8	0,2	4,1	4,0

Tabelle 4 stellt die wichtigsten Arbeitsmarktindikatoren für die Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen gegenüber. Deutschland hat im Vergleich mit den 25 EU-Mitgliedstaaten die zweithöchste Arbeitslosenquote. 16 Länder haben eine Arbeitslosenquote von weniger als 6,0%. In Deutschland ist darüber hinaus der Anteil der Langzeitarbeitslosen besonders hoch und wird in Europa nur noch von der Slowakei und Belgien übertroffen. Die Beschäftigungsquote ist in Belgien und Österreich besonders gering, auch das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter ist im Vergleich mit den anderen Ländern niedrig. Auch Deutschland liegt mit einer Beschäftigungsquote von 41,8 % nur im Mittelfeld der europäischen Länder und noch weit entfernt von der europäischen Zielvorgabe von 50 %. Die Möglichkeiten zum vorzeitigen Ruhestand, die in den letzten Jahren häufig genutzt wurden, begründen diese niedrige Quote.

11 In den Niederlanden wurde z.B. das Erwerbsunfähigkeitsgesetz (Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering – WAO) oft genutzt, um ältere Beschäftigte vor Erreichen der Altersgrenze das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu erleichtern. Die Bedingungen, um diese Möglichkeit zu nutzen, wurden in den Jahren 1994 und 2004 verschärft, da zu viele Personen das WAO in Anspruch nahmen.

Tab. 4 Beschäftigungsquote, Arbeitslosenquote und Anteil der Langzeitarbeitslosen in der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen; durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter (2004). (Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung)

Land	Beschäftigungsquote (%)	Arbeitslosenquote (%) ¹	Anteil der Langzeitarbeitslosen (%) ²	Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter ³
Belgien	30,0	3,8	77,2	59,4
Dänemark	60,3	5,6	43,5	62,1
Deutschland	41,8	12,8	68,2	61,3
Niederlande	45,2	3,5	52,5	61,1
Österreich	28,8	3,8	52,2	58,8
EU25	41,0	7,0	59,0	60,7

¹ Durchschnitt der Quartale 1-4, EU25 und Deutschland Quartal 2

² Langzeitarbeitslose (12 Monate und länger) als Prozentsatz der gesamten Arbeitslosigkeit dieser Altersgruppe, Durchschnitt der Quartale 1-4, EU25 und Deutschland Quartal 2

³ Österreich: 2003

Berufliche Weiterbildung für Ältere als Element einer nachfrageorientierten Politik

Zur Erreichung des Ziels, ältere Beschäftigte länger im Arbeitsleben zu halten und ältere Arbeitslose wieder in die Arbeit zu integrieren, ist eine Veränderung der angebotsorientierten Politik, also eine Abkehr von der bisher praktizierten Vorruchstandspolitik, nicht ausreichend. Eine nachfrageorientierte Politik und dabei vor allem die berufliche Weiterbildung für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ältere Arbeitslose wird immer wichtiger. Hinzu kommt, dass sich in der Zukunft die Möglichkeiten für Unternehmen, jüngere Arbeitskräfte zu rekrutieren, verringern werden. Sie sind daher auf ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und den Erhalt ihrer Beschäftigungsfähigkeit angewiesen.

Der längere Verbleib im Erwerbsleben hängt zur Zeit stark mit der Qualifizierung durch Aus- und Fortbildung und den Bildungsabschlüssen der älteren Erwerbstätigen zusammen.¹² Die Beteiligung der Beschäftigten an Bildungs- und Berufsbildungsmaßnahmen nimmt mit dem Alter ab. Weiterbildung würde aber die Beschäftigungsfähigkeit der Älteren erhöhen, daher sollte zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit die Fortbildung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer intensiviert werden. Dadurch können diese ihre Qualifikationen aktualisieren und ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Durch lebensbegleitendes Lernen in allen Altersstufen können die Beschäftigten auf die Veränderungen im Arbeitsprozess vorbereitet werden.

In den am Leonardo-Projekt „Betriebliche Weiterbildung von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Klein- und Mittelunternehmen und Entwicklung von regionalen Supportstrukturen“ beteiligten Ländern ist die Weiterbildungs-beteiligung der Älteren wesentlich niedriger als bei jüngeren Personen. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Beteiligung an nicht-formaler Aus- und Weiterbildung im Jahr 2003 in verschiedenen Altersgruppen.¹³ Dabei ist in allen Ländern mit Ausnahme Dänemarks die Teilnahme der 55- bis 64-Jährigen gering und liegt deutlich unter dem Anteil jüngerer Altersgruppen.

-
- 12 Beschäftigte der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen mit einem hohen Qualifikationsniveau haben eine sehr viel höhere Beschäftigungsquote als Beschäftigte mit einer mittleren und niedrigen Qualifikation.
- 13 Eurostat, Ad-hoc-Modul Lebenslanges Lernen 2003. Die nicht-formale Aus- und Weiterbildung umfasst alle Lernaktivitäten, die nicht dem formalen Bildungssystem zuzurechnen sind. Als formale Bildung werden dabei die allgemeine und berufliche Bildung im regulären Schulsystem, an Universitäten und Hochschulen bezeichnet.

Tab. 5 Teilnahme an nicht-formaler Aus- und Weiterbildung in verschiedenen Altersgruppen in % (2003). (Quelle: Eurostat, Ad-hoc-Modul Lebenslanges Lernen)

Land	Insgesamt	25 – 34 Jahre	35 – 44 Jahre	45 – 54 Jahre	55 – 64 Jahre
Belgien	19,5	24,6	22,8	19,9	7,8
Dänemark	47,1	47,3	52,2	50,2	37,7
Deutschland	12,7	15,9	15,5	13,2	5,7
Niederlande	11,0	15,3	12,2	10,2	5,0
Österreich	25,3	31,0	30,4	24,5	12,3
EU25	16,5	19,8	19,2	16,5	8,5

Das Berichtssystem Weiterbildung, eine nationale Untersuchung zur Weiterbildungssituation in Deutschland, zeigt, dass über Fünfzigjährige im Vergleich zu jüngeren Personen deutlich seltener an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen (Tabelle 6). Im Jahr 2003 waren dies z.B. nur 17 % im Vergleich zu 31 % in der Altersgruppe der 35- bis 49-Jährigen. Auch wenn man die Anteilswerte am Weiterbildungsvolumen betrachtet, sind die Unterschiede groß: So erreichte die Gruppe der 50- bis 64-Jährigen 2003 nur einen Anteilswert von 10 % im Vergleich zu 43 % bei den 35- bis 49-Jährigen. Im Durchschnitt wendete die Gruppe der 50- bis 64-Jährigen nur 8 Stunden für die berufliche Weiterbildung auf, die Gruppe der 35- bis 49-Jährigen dagegen 28 Stunden. Diese niedrigen Werte haben sich im Vergleich zur vorherigen Erhebung von 2000 sogar noch verringert.¹⁴

14 Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Berichtssystem Weiterbildung IX. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn, Berlin 2006, S. 90-103.

Tab. 6 Teilnahme an beruflicher Weiterbildung in Deutschland nach Altersgruppen (1979 – 2003).
(Quelle: BMBF (Hrsg.), Berichtssystem Weiterbildung IX, S. 90)

	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003
19 - 34 Jahre	16	15	14	23	25	27	33	31	29
35 - 49 Jahre	9	15	14	20	24	29	36	36	31
50- 64 Jahre	4	4	6	8	11	14	20	18	17

Das Erreichen höherer Teilnehmerzahlen an beruflicher Weiterbildung von älteren Beschäftigten und Arbeitslosen wird durch die Struktur des Weiterbildungsmarktes in Deutschland erschwert. Die deutsche Regierung kann nicht entscheidend in die betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen von Unternehmen eingreifen. Grundsätzlich können in Deutschland drei Bereiche der beruflichen Weiterbildung unterschieden werden:

- der Bereich der betrieblichen Weiterbildung,
- der Bereich der individuellen beruflichen Weiterbildung,
- der Bereich der Weiterbildung für Arbeitslose als Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bundesagentur für Arbeit.

Alle drei Bereiche sind, berücksichtigt man einzelne Dimensionen (dominierende Weiterbildungsträger, Einflussnahme der einzelnen Akteure) relativ strikt voneinander getrennt und segmentiert. Diese strukturellen Rahmenbedingungen begrenzen, anders als zum Beispiel in Dänemark oder den Niederlanden, die Handlungsmöglichkeiten einer effizienten berufsbildungspolitischen Einflussnahme. Gesetzliche Regelungen des Staates zur Weiterbildung beziehen sich daher in erster Linie auf die Teilnehmerebene und geben dem Einzelnen gesetzliche oder finanzielle Rechte oder sichern ihn in seiner Rolle als Bildungskonsument. Die Regelungen und Aktivitäten des Staates richten sich nicht an die Institutionen der Weiterbildung oder die Unternehmen. Die gesetzlichen Regelungen der beruflichen Weiterbildung basieren auf der Annahme, dass die Sozialpartner für Regelungen in ihrem Bereich zur Qualifizierung der Beschäftigten verantwortlich sind: Die Unternehmen sind verantwortlich für die Durchführung der betrieblichen

Weiterbildung, die Weiterbildung für Arbeitslose wird von der Bundesagentur für Arbeit organisiert.

Die deutsche Regierung kann nicht direkt in die Weiterbildungspolitik der Unternehmen eingreifen. Sie nutzt aber die Bundesagentur für Arbeit, um die berufliche Weiterbildung von älteren Beschäftigten und Arbeitslosen zu fördern. Zu den Maßnahmen gehört z.B. die 50plus-Kampagne, die 1999 gestartet wurde, um Unternehmen zu bestärken, Ältere zu beschäftigen. Das Programmpaket besteht dabei aus Beschäftigungselementen und Elementen zur Förderung der Weiterbildung. Zu den Förderungsinstrumenten zählen z.B. Lohnkostenzuschüsse für Unternehmen, wenn sie einen mindestens 50 Jahre alten Arbeitslosen einstellen. In Betrieben mit bis 100 Beschäftigten kann die Weiterbildung von Älteren von der Bundesagentur für Arbeit gefördert werden. Mindestens 50 Jahre alten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern kann die Differenz zwischen neuem und alten Lohn zur Hälfte ausgeglichen werden, wenn sie eine gering entlohnte Tätigkeit annehmen.

In den Niederlanden spielen Vereinbarungen zur betrieblichen Weiterbildung bzw. zum lebenslangen Lernen eine wichtige Rolle in den Tarifverträgen. Es existieren sektorale Bildungsfonds, die ein wichtiges Instrument der Förderung der betrieblichen Weiterbildung – vor allem auch in kleinen und mittelständischen Unternehmen – sind. Spezielle Vereinbarungen zur Weiterbildung für Ältere existieren aber noch nicht. Niederländische Daten zeigen, dass Arbeitskräfte im Alter von 50- bis 64 Jahren 1994 erst zu 20 % an Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben, 2001 aber bereits zu 36 %.¹⁵ Trotzdem bleibt eine Lücke zu den Beteiligungsquoten der Jüngeren bestehen, die sich zu knapp 50 % fortbilden.

Eine lange Tradition der beruflichen Weiterbildung ist eines der charakteristischen Merkmale der dänischen Arbeitsmarktpolitik, in der die berufliche Weiterbildung als eine Aufgabe des Gemeinwesens betrachtet wird. Dänemark verfügt daher über ein gut ausgebautes und integriertes System der Weiterbildung, das sowohl Beschäftigte als auch Arbeitslose umfasst. Ältere Arbeitslose müssen sich an aktivierenden Arbeitsmarktmaßnahmen beteiligen. Berufliche Weiterbildungsmaßnahmen werden hauptsächlich über das System *arbejdsmarkedssuddannelserne* – AMU (Arbeitsmarktausbildung) angeboten, das in den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts ins Leben gerufen wurde. Die angebotenen Lehrgänge finden in 24 unabhängigen AMU-Zentren und Berufsschulen im ganzen Land statt. Die Kurse

15 SEOR (Hrsg.): *Scholing van werkenden*. Den Haag 2001. Zu den Weiterbildungsmaßnahmen zählen dabei externe und interne Kurse, Lernen am Arbeitsplatz, Job-Rotation, Teilnahme an Informationsveranstaltungen, Teilnahme an Qualitätszirkeln und selbstgesteuertes Lernen.

sind für die Teilnehmer gebührenfrei. Diese haben während einer beruflichen Weiterbildung Anspruch auf eine finanzielle Vergütung in Höhe der Arbeitslosenunterstützung. Bei Beschäftigten wird der Betrag oftmals zusätzlich vom Arbeitgeber aufgestockt.¹⁶

Die Weiterbildungsbeteiligung hängt in allen Ländern stark vom Qualifikationsniveau ab. Bei hoch qualifizierten Arbeitskräften ist die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen wesentlich höher als bei qualifizierten und gering qualifizierten Beschäftigten. Besonders bei gering qualifizierten älteren Personen ist die Weiterbildungsbeteiligung niedrig. Sie sind auch nur schwer zu aktivieren, da sie das Lernen nicht gewöhnt sind. Gut ausgebildeten Personen fällt es wesentlich leichter, Zugang zu betrieblichen Fortbildungsmaßnahmen zu erhalten.

Dänemark und die Niederlande verfügen über ein kooperatives berufliches Weiterbildungssystem, in dem sich die drei Bereiche der beruflichen Weiterbildung (betriebliche Weiterbildung, individuelle Weiterbildung und Weiterbildung für Arbeitslose) überschneiden. In Deutschland dagegen ist das Weiterbildungssystem segmentiert, die drei Teilbereiche sind voneinander getrennt – eine Zusammenarbeit ist schwierig.

16 CEDEFOP (Hrsg.): Das Berufsbildungssystem in Dänemark – Kurzbeschreibung. Luxemburg 2002.