



bmask

BUNDESMINISTERIUM FÜR
ARBEIT, SOZIALES UND
KONSUMENTENSCHUTZ



Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013

Umsetzung des Active/Productive-Ageing-Konzeptes

Endbericht

Dezember 2014

Auftraggeber:
Bundesministerium für Arbeit,
Soziales und Konsumentenschutz

Bearbeitung: Gerhard Ainz (ÖIR-RaumEval)
Karin Rau (BBJ)

Österreichisches Institut für Raumplanung

A-1010 Wien, Franz-Josefs-Kai 27 | Telefon +43 1 533 87 47-0, Fax -66 | www.oir.at

A-5020 Salzburg, Jakob-Haringer-Straße 1 | Telefon +43 662 4531-30, Fax -20 (RaumEval)

BBJ Consult AG

D-14482 Potsdam, August-Bebel-Straße 68 | Telefon +49 331 721 29-30, Fax -31 | www.bbj.info

Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik, Johannes Kepler Universität Linz

A-4040 Linz, Altenberger Straße 69 | Telefon +43 732 2468-7161, Fax -7172 | www.gespol.jku.at

Wien/Salzburg/Potsdam/Linz, Dezember 2014 | ANr. 700308

INHALT

Einleitung	5
1. Ziele und Methoden der Evaluation	7
2. Situation der Älteren am Arbeitsmarkt.....	9
2.1 Entwicklung des Erwerbspotenzials.....	9
2.2 Erwerbsquote Älterer	10
2.3 Arbeitslosenquote Älterer.....	11
3. Das Konzept des „Active Ageing“	15
3.1 Dimensionen des „Active Ageing“-Konzeptes.....	15
3.2 „Active/Productive Ageing“ im arbeitsmarktpolitischen Kontext.....	16
3.2.1 Zielgruppen und Inhalte arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen	16
4. Active Ageing in den ESF-Programmen 2007-2013.....	18
4.1 OP Beschäftigung Österreich	18
4.1.1 Active/productive Ageing als Kernelement und Grundsatz der ESF-Strategie.....	18
4.1.2 Umsetzung der Active Ageing-Strategie im OP Beschäftigung Österreich.....	19
4.2 Operationelles Programm Phasing Out Burgenland – ESF.....	23
5. Ergebnisse der Evaluierung	26
5.1 Schwerpunkt 1 bzw. Priorität 1	26
5.1.1 Förderung älterer Beschäftigter in SP 1 des ESF-Programms Österreich	26
5.1.2 Relevante Ergebnisse aus der Evaluation des Ergebnisindikators „Verbesserung der Berufslaufbahn“.....	28
5.1.3 Experteninterviews zu SP 1 und Priorität 1	31
5.2 Schwerpunkt 2 und Priorität 2.....	34
5.2.1 Förderung älterer Arbeitsloser in SP 2 des ESF-Programms Österreich	34
5.2.2 Relevante Ergebnisse aus der Evaluation des Ergebnisindikators „Beschäftigung nach 6/9/12 Monaten“	37
5.2.3 Relevante Ergebnisse aus der Evaluierung der Förderung in SP 3b: Integration arbeitsmarktferner Personen	38
5.2.4 Experteninterviews zu SP 2 und Priorität 2	39
5.3 Schwerpunkt 3a bzw. Priorität 2.....	40
5.3.1 Förderung von Menschen mit Behinderung in SP 3a.....	40
5.3.2 Ergebnisse aus Experteninterviews.....	42
6. Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen	45
6.1 Zusammenfassung.....	45
6.2 Schlussfolgerungen	47
6.3 Empfehlungen.....	61
7. Literaturverzeichnis	66

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Arbeitslose nach Alter und Verweildauer im Oktober 2014	12
Tabelle 2:	Arbeitslose Ältere im Oktober 2014 und Veränderungen zum Vorjahr.....	13
Tabelle 3:	Active Ageing im Operationellen Programm Beschäftigung 2007-2013	19
Tabelle 4:	Indikatoren und Zielwerte SP 1	20
Tabelle 5:	Indikatoren und Zielwerte SP 2	21
Tabelle 6:	Indikatoren und Zielwerte SP 3a	22
Tabelle 7:	Schwerpunkt 1: Umsetzungsstand anhand der Output- und Ergebnis- indikatoren	27
Tabelle 8:	Schwerpunkt 2 – Umsetzungsstand anhand der Output- und Ergebnis- indikatoren	35
Tabelle 9:	Gesamtzahl und Anteil der TeilnehmerInnen nach Altersgruppen 2007-2013	36
Tabelle 10:	Arbeitsmarkterfolg 2007-2013 der SP 2-Maßnahmen gesamt und nach Subgruppen.....	37
Tabelle 11:	Schwerpunkt 3a – Umsetzungsstand anhand der Outputindikatoren.....	40
Tabelle 12:	Schwerpunkt 3a – Umsetzungsstand anhand der Ergebnisindikatoren.....	41
Abbildung 1:	Bevölkerungsentwicklung Österreichs 1951 bis 2050 nach breiten Altersgruppen	9
Abbildung 2:	Altersspezifische Erwerbsquoten 2010.....	11
Abbildung 3:	Arbeitslosenquote nach Alter und Geschlecht	11
Abbildung 4:	Abgang Arbeitsloser nach Altersgruppen und durchschnittliche Verweildauer, Oktober 2014.....	13
Abbildung 5:	Änderung des beruflichen Status.....	29
Abbildung 6:	Einfluss der öffentlichen Förderung auf die Weiterbildungsaktivitäten im Unternehmen	30
Abbildung 7:	Anzahl und Anteil der arbeitslosen Menschen mit Behinderung an allen Arbeitslosen 2005-2014	42

Einleitung

Alle Bevölkerungsprognosen für Österreich kommen zu einem übereinstimmenden Befund: Die Struktur der Bevölkerung, insbesondere auch der Erwerbsbevölkerung, ändert sich nachhaltig hin zu Älteren. Laut Prognosen ist bis 2030 eine besonders starke Zunahme der Zahl der Betagten und Hochbetagten über 85 Jahre zu erwarten (Hanika 2010, S. 5). Veränderungen im Gesellschaftsmodell sind notwendig, die sowohl die Finanzierung und Organisation der sozialen Sicherungssysteme einschließen, Mobilitäts-, Konsum- und Partizipationsfragen beinhalten und nicht zuletzt den vielfältigen Veränderungen in der Arbeitswelt Rechnung tragen.

2050 wird nur mehr die Hälfte der Bevölkerung jünger als 59 Jahre sein. Damit ist ein Wandel in der Struktur des Arbeitskräfteangebots verbunden. Bisher existieren keine grundlegenden Produkt- und Systeminnovationen, die sich tief greifend auf die Arbeitsproduktivität, den gesellschaftlichen Wohlstand und die Verteilungssysteme auswirken könnten. Ein Weg, um die negativen Folgen des demografischen Wandels zu begegnen, ist die Steigerung der Beschäftigungsquote.

Die Anhebung des Pensionseinstiegsalters und eine damit einhergehende Erhöhung des Anteils älterer Menschen, die in Arbeit bleiben, war und bleibt für die meisten Mitgliedstaaten der EU, auch für Österreich, eine grundlegende politische Maßnahme, um den Problemen entgegenzutreten. Dieser Wechsel hin zu längeren Erwerbsbiographien haben unterschiedliche Wissenschaftsbereiche als auch die europäischen und nationalen Politiken veranlasst, der Erforschung der Rahmenbedingungen für ein längeres Erwerbsleben größere Aufmerksamkeit entgegenzubringen.

Spätestens mit der Lissabon-Strategie ist der Ansatz, die Potenziale und Chancen älterer ArbeitnehmerInnen stärker zu nutzen, Orientierung für die EU-Mitgliedstaaten. Erklärte der europäische Gipfel von Lissabon im März 2000 noch eine Gesamtbeschäftigungsquote von 70 Prozent (60 Prozent für Frauen) bis zum Jahr 2010 zum Ziel, setzt die neue „Strategie Europa 2020“ nunmehr das Ziel, dass 75 Prozent der Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren erwerbstätig sein sollen. Erreicht werden soll dies durch die stärkere Einbeziehung von Frauen und älteren ArbeitnehmerInnen sowie der besseren Eingliederung von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt. EU-weit sind nur 46 % der älteren Arbeitnehmer (zwischen 55 und 64 Jahren) erwerbstätig. In den Vereinigten Staaten und Japan sind es 62% (Europäische Kommission 2010a, S. 8).

In seiner Bewertung des aktualisierten Stabilitätsprogramms 2011 für den Zeitraum von 2011 bis 2014 und des nationalen Reformprogramm Österreichs empfahl der Europäische Rat angesichts der immer noch weit unter dem EU-Durchschnitt liegenden Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen dem Land eine Anhebung des effektiven Pensionsalters. Zudem sollten die Rahmenbedingungen für ein längeres Arbeiten verbessert werden (Europäische Union 2011, S. 9).

Die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer und die Kultur des aktiven Alterns in den Unternehmen müssen weiter gestärkt und das lebenslange Lernen für ältere Arbeitskräfte gefördert werden (Europäische Union 2012, S. 4). Außerdem soll das aktive Altern in den Unternehmen durch eine innovative für Ältere günstige Arbeitsorganisation unterstützt werden.

Die Empfehlungen und Stellungnahmen der Kommission und des Rates wurden im Wesentlichen 2013 – nicht zuletzt aufgrund wenig ambitionierter Umsetzung der Vorschläge – unverändert wiederholt (Europäische Kommission o.J.).

Zur Anhebung des effektiven Pensionsalters hat Österreich inzwischen Reformen eingeleitet, die in erster Linie den Zugang zur Invaliditätspension beschränken sollen. Die derzeit für den Zeitraum von 2024 bis 2033 geplante Harmonisierung des gesetzlichen Pensionsalters für Frauen und Männer wurde allerdings nicht zeitlich vorgezogen, wie von EU-Kommission und Europäischen Rat vorgeschlagen.

Im Ergebnis der Arbeiten unterschiedlicher Wissenschaftsbereiche und der Evaluierung zahlreicher Modellprojekte in den letzten Jahren, sind die individuellen Voraussetzungen sowie die zu schaffenden Rahmenbedingungen für längere Erwerbsarbeit weitestgehend bekannt. In der Förderperiode 2000-2006 haben besonders die ESF geförderten EQUAL-Partnerschaften dazu beigetragen, dass Faktoren identifiziert werden konnten, die ein längeres, produktives Arbeiten im Alter ermöglichen. Das in seinem Ursprung breite Active Ageing-Konzept wurde hier auf den Beschäftigungsaspekt fokussiert.¹

In der Förderperiode 2007-2013 ist „Active Ageing“ zu einem Grundsatz der ESF-Strategie in Österreich geworden. Die Frage, ob und mit welcher inhaltlichen Ausprägung dieser Grundsatz bisher praktische Wirkung erzielen konnte und in welchem Maße die Umsetzung gesteuert wird bzw. werden kann, bilden den Rahmen für die vorliegende Evaluierung.

Auch in der kommenden Förderperiode 2014-2020 ist das Active Ageing im zukünftigen ESF-OP prominent als eigener Schwerpunkt „Aktives und gesundes Altern“ vertreten.

¹ Ein Beleg dafür sind z. B. die Arbeitsergebnisse der Entwicklungspartnerschaft „TEP_EQUAL_ELDERLY“ sowie die in den Publikationen „Pakte-Grünbuch Ältere“ oder „Active Ageing. Regionale Handlungsoptionen in Österreich“ und „Active Ageing. 9x9 Handlungsoptionen für Pakte“ vorgeschlagenen Maßnahmen.

1. Ziele und Methoden der Evaluation

Die Analyse und Bewertung der Umsetzung des arbeitsmarktpolitischen Grundsatzes „Active/Productive Ageing“ bei der bisherigen Durchführung arbeitsmarktpolitischer Schwerpunkte und Vorhaben im Rahmen des Operationellen Programms Beschäftigung Österreich und des OP Phasing Out Burgenland – ESF sind Gegenstand der vorliegenden Evaluierung.

Das methodische Grundkonzept der Evaluierung des Active/productive Ageing-Ansatzes bildet dabei die Triangulation. Unter Triangulation wird ein multiperspektivischer und multimethodischer Forschungszugang verstanden. Kennzeichnend ist die Verknüpfung unterschiedlicher methodischer Zugänge (qualitativ, quantitativ, Befragung, Beobachtung, Dokumentenanalyse und Quellenstudium, Auswertung statistischer Daten etc.). Dabei kommen verschiedene methodische Perspektiven (objektive Tatbestände, subjektive Einstellungen, gegenwärtige Situation und historische Wurzeln, Entwicklungsverläufe – Längsschnitts-/Querschnittsanalysen etc.) zur Anwendung.

Das Konzept geht vor allem auf Norman Denzin zurück, der in den 1970er Jahren erstmals eine systematische Konzeptualisierung zur Triangulation entwickelt hat (vgl. Flick 2004, S. 7). Freilich wurde auch schon zuvor in breit angelegten, qualitativen Feldstudien mit unterschiedlichen methodischen Zugängen gearbeitet. So stellt etwa die Studie „Die Arbeitslosen von Marienthal“ von Jahoda/Lazarsfeld/Zeisel (1933) mit der Verknüpfung verschiedener Methoden und methodischer Perspektiven einen frühen Versuch für eine gelungene Triangulation dar.

Die Evaluierung des Active/productive Ageing-Ansatzes stützt sich daher vor allem auf vier methodische Ansätze:

- ▶ Dokumentanalyse der Operationellen Programme, Durchführungsberichte etc.
- ▶ Quantitative Analysen und Bewertungen – sowohl der bisherigen Umsetzung des Active Ageing-Ansatzes anhand der Durchführungsberichte als auch der Situation am Arbeitsmarkt speziell für Ältere und Menschen mit Behinderung
- ▶ Qualitative Analysen und Bewertungen auf Grundlage von ExpertInnen-Interviews und der wissenschaftlichen und (arbeitsmarkt-) politischen Diskussion sowie
- ▶ Nutzung der Ergebnisse von bereits vorliegenden Evaluierungen im Rahmen der Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013, insbesondere die Evaluierung zum Ergebnisindikator „Verbesserung der Berufslaufbahn“

Innerhalb der quantitativen Analyse ist zu prüfen, in welchem Maße Beschäftigte und arbeitslose Menschen, insbesondere auch ältere, im Sinne des Konzeptes mit den ESF-Instrumenten erreicht und aktiviert werden konnten. Zudem sind die Ergebnisse der Maßnahmen im jeweiligen Kontext der Programmschwerpunkte, insbesondere der Erfüllung der spezifischen Ziele und der Bedarfe der geförderten Personengruppen zu analysieren und zu bewerten.

In Ergänzung zur quantitativen Bewertung werden in der qualitativen Analyse und Bewertung folgende inhaltlichen Schwerpunkte bearbeitet:

- ▶ Definition und Konzeption von „active/productive ageing“ im beschäftigungspolitischen Rahmen,

- ▶ Umsetzung des Konzeptes als strategischer Ansatz in den ESF-OPs,
- ▶ qualitative Analyse mittels Befragung von Maßnahmen-TeilnehmerInnen und Unternehmen, die Active Ageing-Maßnahmen durchführen (aus der Evaluierung zum Ergebnisindikator Verbesserung der Berufslaufbahn) sowie persönliche Leitfadengespräche mit ExpertInnen

Die ExpertInnenbefragungen richten sich insbesondere auch auf die Abschätzung des Wirkungspotenzials der ESF-Förderung, auf erfolgreiche Lösungsansätze und Risikofaktoren. Forschungsleitende Fragestellungen sind:

- ▶ Welchen Platz nimmt der Active Ageing-Grundsatz in die ESF-Strategie ein?
- ▶ In welchem Maße und mit welchen Wirkungen wird das Konzept des „Active Ageing“ real umgesetzt?
- ▶ Sind die Maßnahmen geeignet, die Personalentwicklungsstrategie sowie die Organisationsentwicklung im Unternehmen zu verändern?
- ▶ Werden die angebotenen ESF-geförderten Maßnahmen von den Zielgruppen und den Unternehmen angenommen?
- ▶ Kann aktive ESF-geförderte Arbeitsmarktpolitik einen wirksamen Beitrag zur Steigerung der Beschäftigung(-sfähigkeit) Älterer leisten?
- ▶ Sind die Maßnahmen geeignet, Risikosituationen in der Berufsbiografie der teilnehmenden Personen meistern zu helfen?

Eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse sowie Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung des Ansatzes bzw. der Umsetzungsstrukturen beschließen die Studie.

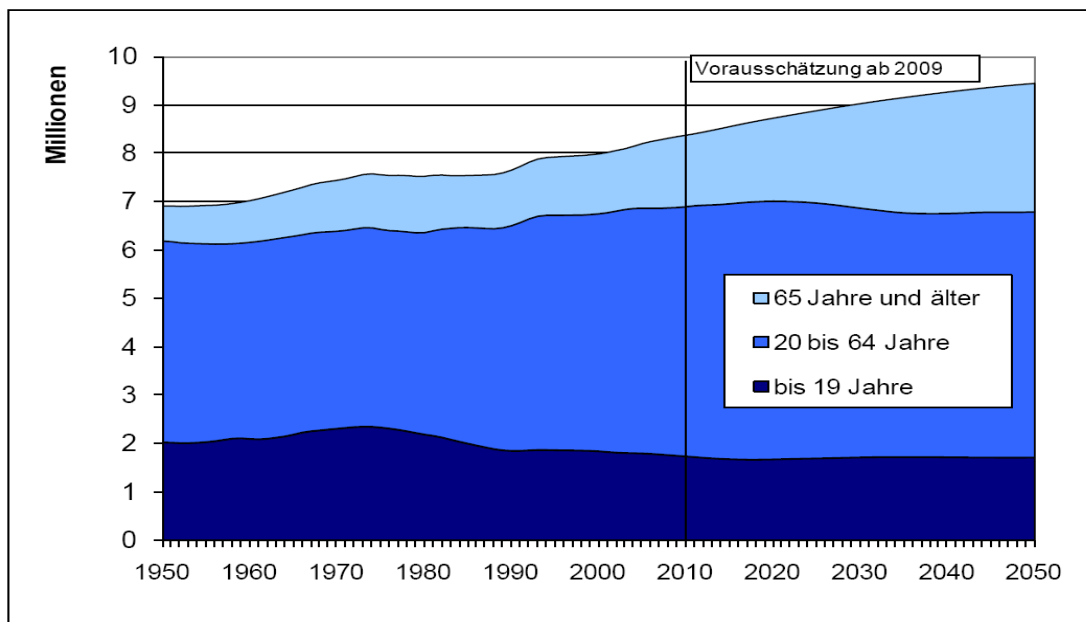
Die Evaluierung des Fragenkomplexes erfolgte durch das Österreichische Institut für Raumplanung und die BBJ Consult AG.

2. Situation der Älteren am Arbeitsmarkt

2.1 Entwicklung des Erwerbspotenzials

Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern wächst die Bevölkerungszahl in Österreich. Seit den 1970er Jahren basiert diese Steigerung hauptsächlich auf Zuwanderung. Nach Ergebnissen von Bevölkerungsprognosen wird damit in der Regel auch das Erwerbspotenzial (die Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren) in Österreich mittelfristig wachsen.²

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung Österreichs 1951 bis 2050 nach breiten Altersgruppen



Quelle: Endbericht zur Bevölkerungsprognose. „ÖROK-Prognosen“. 6. August 2010 (Hanika 2010, S. 13)

Nach Prognosen der STATISTIK AUSTRIA ist im Jahr 2018 ein Maximum von 4,162 Mio. Erwerbspersonen zu erwarten (2012: 4,115 Mio.). Danach sinkt demografisch bedingt die Erwerbspersonenzahl bis 2034 um ca. 120.000 auf 4,041 Mio. ab, ehe es nach 2034 zu einem neuerlichen Anstieg kommt. Im Hauptszenario geht die Prognose für das Jahr 2050 von insgesamt 4,141 Mio. Erwerbspersonen aus (Statistik Austria 2014a).³

Dieses mäßige Wachstum des Arbeitskräfteangebots ist allerdings mit einem deutlichen Wandel in der Altersstruktur der Erwerbspersonen verbunden. Durch das Nachrücken der „Baby-Boom-Generation“ ins höhere Erwerbsalter sowie steigender Erwerbsquoten jenseits des 50. Lebensjahres, wird die Zahl der älteren Erwerbspersonen deutlich zunehmen. Bereits 2015 wird die Zahl der Erwerbspersonen im Alter von 50 und mehr Jahren voraussichtlich die Millionen-Grenze

² Das betrifft bis 2030 im Wesentlichen die Ballungsräume. In den ländlich bzw. alpin geprägten Regionen Österreichs wird das Erwerbspersonenpotenzial hingegen eher abnehmen bzw. stagnieren.

³ Arbeitsmarktpolitisch beachtenswert ist die Tatsache, dass aufgrund der für Männer und Frauen unterschiedlichen Annahmen hinsichtlich der zukünftigen Trends in der Erwerbsbeteiligung der Anstieg ab Mitte der 2030-Jahre zu einem deutlich größeren Teil auf einer steigenden Zahl weiblicher Erwerbspersonen beruht, während die Zahl erwerbstätiger oder arbeitsloser Männer nur leicht zunimmt.

übersteigen (2012: 901.000) und noch vor 2020 bei über 1,1 Mio. liegen. Der Anteil der über 45-Jährigen am Erwerbspotenzial wird von 36,9% 2012 und 39,2% 2030 bis 2050 auf 41,8 Prozent steigen. Im Burgenland werden dann voraussichtlich über 45% der Erwerbspersonen über 45 Jahre alt sein.

Arbeitsmarktpolitisch relevant sind die regionalen Unterschiede. So wird in Kärnten gegenüber 2012 mit einer Abnahme um 12% bis 2030 der stärkste Rückgang an Erwerbspersonen zu verzeichnen sein. Ebenfalls rückläufige Entwicklungen wird es in den kommenden beiden Jahrzehnten lt. Statistik Austria in der Steiermark und im Burgenland (je -7%), in Oberösterreich (-5%), in Salzburg (-3%) sowie in Niederösterreich und in Tirol (je -2%) geben. In Vorarlberg wird die Zahl der Erwerbspersonen in etwa gleich bleiben. Der stärkste Zuwachs der Erwerbsbevölkerung bis 2030 ist mit +10% in der Bundeshauptstadt Wien zu erwarten (Statistik Austria 2014a).

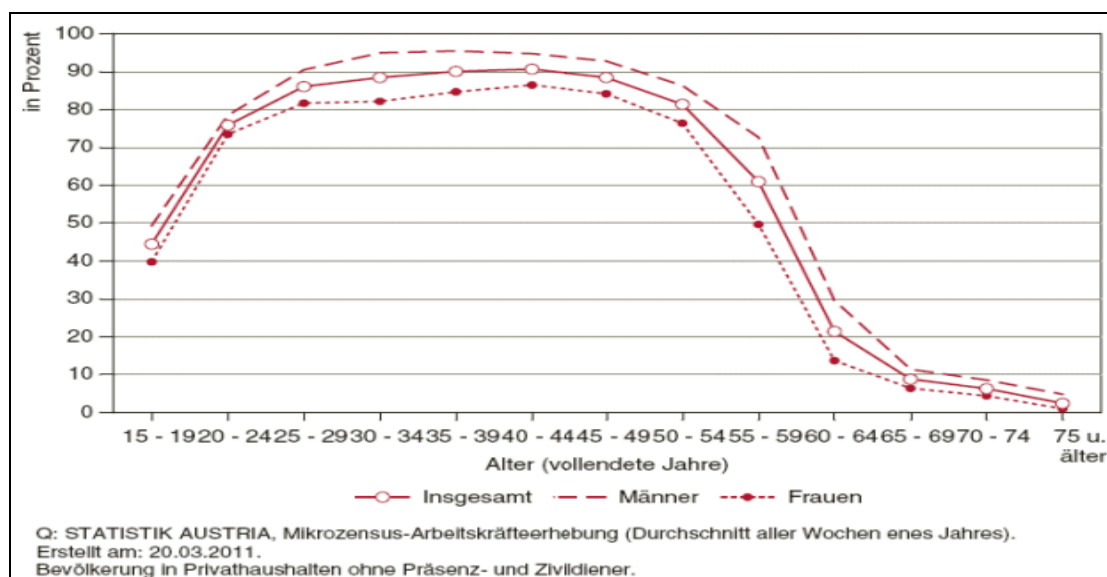
Noch deutlicher zeigen sich die Unterschiede auf regionaler Ebene. Dabei korreliert der konkrete quantitative Verlauf der Entwicklung des Erwerbspotenzials in den Regionen stark mit deren Bevölkerungsentwicklung. So nimmt in Gebieten mit negativer Bevölkerungsentwicklung auch das Erwerbspotenzial entsprechend ab – am stärksten in der westlichen Obersteiermark mit -19%, Osttirol und Liezen mit jeweils -13% sowie dem Lungau, Ober- und Unterkärnten und die Östliche Obersteiermark mit jeweils 15%. Am stärksten steigen wird die Zahl der 20- bis 64-jährigen Bevölkerung bis 2030 im Wiener Umland (+12-14%) und den städtischen Zentren Graz (+11%) und Wien (+8%) (Statistik Austria 2011).

2.2 Erwerbsquote Älterer

Mit dem Ziel der Erhöhung der Beschäftigungsquote Älterer wurden in den letzten zehn Jahren umfangreiche arbeitsmarkt- und sozialpolitische Maßnahmen durchgeführt. Lag die Erwerbstätigenquote der 55–64-Jährigen in Österreich (nach Eurostat-Daten) im Jahr 2000 bei 28,8 Prozent (Frauen 17,2 Prozent, Männer 41,2 Prozent) konnte 2010 schon eine Quote von 42,4 Prozent (Frauen 33,7 Prozent, Männer 51,6 Prozent) und 2013 von 44,9 Prozent (Frauen 36,0 Prozent, Männer 54,3 Prozent) konstatiert werden. Es zeigt sich demnach eine deutlich längere Verweildauer im Erwerbsleben, Österreich hinkt allerdings im EU-Vergleich nach wie vor deutlich nach. So waren in der EU 27 2013 im Durchschnitt mehr als die Hälfte der 55-64-Jährigen erwerbstätig (50,3 Prozent; Frauen 43,4%, Männer 57,7%). Am höchsten war dieser Anteil in Island (81,1%), in Schweden (73,6%) sowie in der Schweiz (71,7%) und Norwegen (71,1%) (Eurostat 2014a).

Wie Abbildung 2, S. 11 zeigt, steigt die Erwerbsquote zunächst steil an, erreicht mit dem 40-44. Lebensjahr den Höchstwert und fällt ab dem 55. Lebensjahr sehr steil ab. Es wird deutlich, dass weiterhin Maßnahmen notwendig sind um eine längere Verweildauer im Beruf zu erreichen. Mit der Pensionsreform, der Reform der Altersteilzeit, dem Kombilohn-Neu und der Einführung des „Active-Ageing“ Grundsatzes im Rahmen des ESF sind seit 2004 deutliche Erfolge nachweisbar. Allerdings bedarf es noch weiterer intensiver Anstrengungen bis Österreich in puncto Erwerbsbeteiligung Älterer zu Ländern wie Schweden, Norwegen oder der Schweiz aufschließen kann.

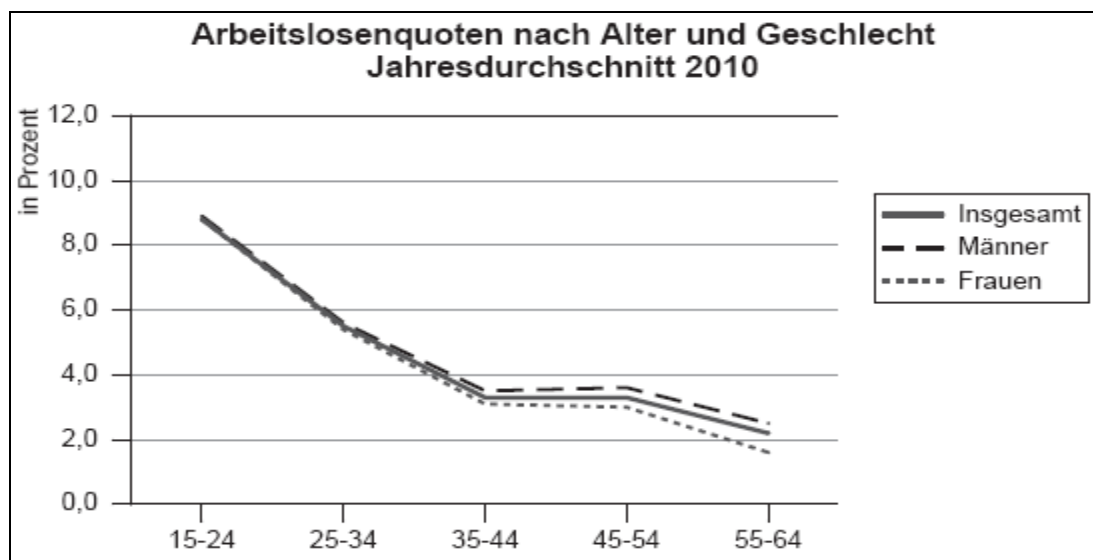
Abbildung 2: Altersspezifische Erwerbsquoten 2010



2.3 Arbeitslosenquote Älterer

Bei den 55- bis 64-Jährigen betrug die Arbeitslosenquote 2010 durchschnittlich 2,2 %, im Vergleich zum Vorjahr zeigte sich hier ein Rückgang von 0,2 Prozentpunkten.

Abbildung 3: Arbeitslosenquote nach Alter und Geschlecht



Quelle: Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung, Jahresdurchschnitt 2011

Seit 2010 hat sich die Situation am Arbeitsmarkt generell verschlechtert. Gerade die Älteren waren davon besonders betroffen. Während die Arbeitslosenquote in Österreich lt. EUROSTAT zwischen 2010 und 2013 durchschnittlich um 0,5% von 4,5 auf 5% stieg, erhöhte sie sich bei den 55-64-Jährigen um 1,3% (von 2,2% 2010 auf 3,5% 2013) (Eurostat 2014b).

Dies bedeutete eine Zunahme der Arbeitslosen in dieser Gruppe von 9.000 auf 16.300 Personen, was einem Anstieg um 81% entspricht! Die Zahl der mindestens 50-jährigen Arbeitslosen stieg im selben Zeitraum von 27.600 auf 36.400 Personen, das entspricht einem Zuwachs von 31% (Eurostat 2014c).

Nach der nationalen Definition der Arbeitslosigkeit (vorgemerkte Arbeitslose beim AMS) waren 2013 in Österreich 287.200 Personen arbeitslos. Dabei folgte nach einem Rückgang der Arbeitslosigkeit zwischen 2009 mit dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise und 2011 (246.700 Arbeitslose) ein sehr deutlicher Anstieg. 40.500 mehr Personen waren 2013 arbeitslos als noch 2 Jahre vorher. Damit waren in Österreich noch nie mehr Personen arbeitslos als 2013, die Arbeitslosenquote stieg von 6,7% 2011 auf 7,6% im Jahr 2013.

Besonders betroffen davon waren die älteren Arbeitslosen über 50 Jahre. Betrug ihr Anteil an den gesamten Arbeitslosen 2011 noch 21,8% (53.900 Personen), stieg ihr Anteil bis 2013 auf 24,1%. Das heißt, fast ein Viertel der Arbeitslosen bzw. 69.200 Personen waren 2013 bereits über 50 Jahre. Allein gegenüber 2012 stieg ihre Zahl um 10.000 Personen bzw. um 16,9% an. Regional variieren die Anteile, am höchsten ist der Anteil der älteren Arbeitslosen 2013 im Burgenland mit 30,2%, gefolgt vom Niederösterreich mit 27,6%. Am geringsten fallen die Anteile in Oberösterreich (21,9%) und Tirol (22,3%) aus.

Die Situation am Arbeitsmarkt hat sich seither generell und wiederum speziell für Ältere weiter verschärft, wie Tabelle 1, Seite 12 zeigt. So waren im Oktober 2014 insgesamt 310.306 Personen arbeitslos, rund 30.000 Personen mehr als ein Jahr vorher. Ältere waren davon stärker betroffen als anderen Gruppen. Während im Durchschnitt die Anzahl der arbeitslosen Personen gegenüber dem Vorjahr um 10,7% zunahm, waren es bei den 45+-Jährigen 12,9% und bei den 50+-Jährigen 14,5% (vgl. hierzu Tabelle 2, Seite 13). Rund 118.000 arbeitslose Personen waren im Oktober 2014 45 und mehr Jahre, das sind 38% aller Arbeitslosen. Der Anteil der Arbeitslosen mit 50 und mehr Jahren ist gegenüber 2013 um weitere 10.000 Personen gestiegen und liegt nur mehr knapp unter 80.000. Bereits 25,7% der Arbeitslosen in Österreich fallen in diese Gruppe.

Tabelle 1: Arbeitslose nach Alter und Verweildauer im Oktober 2014

Altersgruppe	Bestand	Veränderung zum Vorjahr		Durchschnittliche Verweildauer	Veränderung zum Vorjahr	
		absolut	in %		absolut	in %
bis 19 Jahre	8099	-249	-3,0	54	3	5,8
20 bis 24 Jahre	36334	2470	7,3	71	3	4,3
25 bis 29 Jahre	39749	4037	11,3	95	6	6,9
30 bis 34 Jahre	38899	4326	12,5	108	11	11,5
35 bis 39 Jahre	33805	3408	11,2	112	9	9,1
40 bis 44 Jahre	34935	2411	7,4	121	11	9,6
45 bis 49 Jahre	38723	3449	9,8	123	11	10,0
50 bis 54 Jahre	39068	4502	13,0	134	16	13,2
55 bis 59 Jahre	32000	4328	15,6	154	18	13,3
60 Jahre und älter	8694	1288	17,4	196	14	7,8
Gesamt	310306	29970	10,7	107	9	9,6

Quelle: AMS, Arbeitsmarktdaten Online Oktober 2014; eigene Bearbeitung

Zu denken muss ein Trend geben, der sich deutlich in den Daten zeigt: mit steigendem Alter nimmt das Arbeitslosigkeitsrisiko deutlich zu. Während die Zunahme der Arbeitslosen gegenüber dem Vorjahr mit 9,8% bei den 45-49-Jährigen unter dem Durchschnitt und u.a. auch unter

den Werten der 25-39-Jährigen liegt, steigt der Wert bei den 50-54-Jährigen auf 13%, den 55-59-Jährigen auf 15,6% und bei den 60-64-Jährigen auf 17,4% (vgl. Tabelle 1). So ist die Anzahl der Arbeitslosen in der Gruppe der 50-54-Jährigen auf 39.000 Personen gestiegen, um 4.500 Personen mehr als ein Jahr vorher. Bei den 55-59-Jährigen sind gegenüber dem Vorjahr zusätzlich 4.300 Personen arbeitslos, bereits 32.000 Personen dieser Altersgruppe haben keine Arbeit.

Tabelle 2: Arbeitslose Ältere im Oktober 2014 und Veränderungen zum Vorjahr

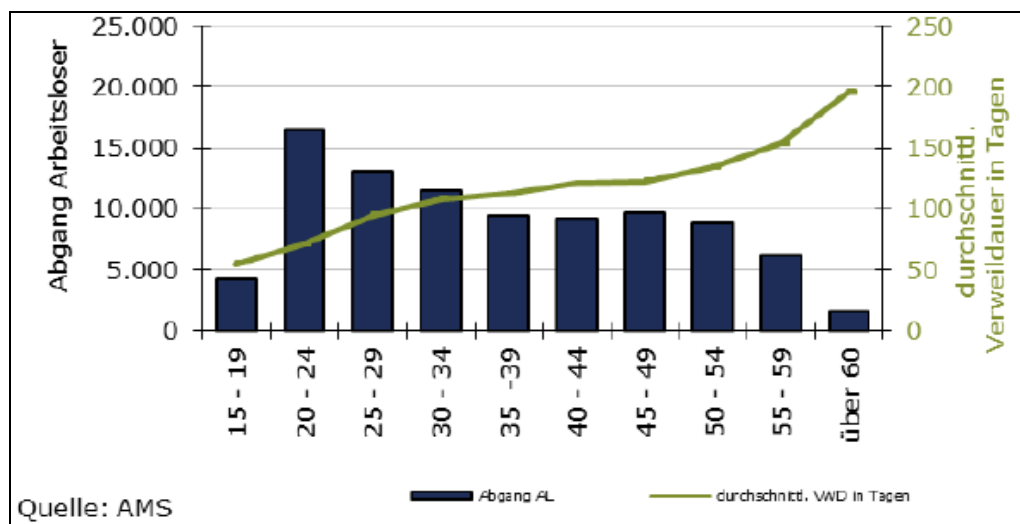
Altersgruppe	Bestand	Veränderung zum Vorjahr absolut	in %	% Bestand	% Veränderung zum Vorjahr
Gesamt	310306	29970	10,7	100	100
45 Jahre und älter	118485	13567	12,9	38,2	45,3
50 Jahre und älter	79762	10118	14,5	25,7	33,8

Quelle: AMS, Arbeitsmarktdaten Online Oktober 2014; eigene Bearbeitung

Auch Tabelle 2 zeigt sehr deutlich, wie stark die Älteren von der steigenden Arbeitslosigkeit betroffen sind. So geht ein Drittel der zusätzlichen Arbeitslosen auf das Konto der 50 und mehr Jährigen; 45% der seit letztem Jahr zusätzlich arbeitslos gewordenen Personen, das sind 13.600 Personen, sind 45 und mehr Jahre alt.

Die Arbeitslosigkeit Älterer wird zusätzlich dadurch verschärft, dass die Zeitspanne zwischen Beginn und Ende der Arbeitslosigkeit, d.h. die Verweildauer in Arbeitslosigkeit, mit dem Alter gravierend steigt. Abbildung 4 zeigt diesen Zusammenhang sehr plastisch auf, Tabelle 1 untermauert diesen Trend mit eindeutigen Zahlen.

Abbildung 4: Abgang Arbeitsloser nach Altersgruppen und durchschnittliche Verweildauer, Oktober 2014⁴



So lag die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von ArbeitnehmerInnen mit 50-54 Jahren im Oktober 2014 mit 134 Tagen und bei den 55-59-Jährigen mit 154 Tagen deutlich höher wie jene von Jugendlichen bis 25 Jahren mit 71 Tagen. Während die Dauer der Arbeitslosigkeit gegenüber dem Vorjahr bei den Jugendlichen nur um 3 Tage zunahm, waren es bei den Älteren zwischen 50-59 Jahren 16-18 Tage. Die überdurchschnittliche Verweildauer in Arbeitslosigkeit ist ein deutlicher Hinweis auf die prekären Wiederbeschäftigungschancen älterer Arbeitsloser.

⁴ Arbeitsmarktservice Österreich 2014, S. 3

Diese geringen Wiedereinstiegschancen sind das vordringliche Problem älterer Menschen am Arbeitsmarkt. Die Herausforderungen zur Verbesserung der Situation sind mehrdimensional. Einerseits gilt es, das unternehmerische Einstellungsverhalten zu ändern. Andererseits muss aber auch die individuelle Integrationsbereitschaft und Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitssuchenden entwickelt werden. Wichtige Elemente sind hier Flexibilität, Veränderungs- und Lernbereitschaft sowie eine positive Selbstwahrnehmung.

Im arbeitsmarktpolitischen Beziehungsgefüge kommt somit der Förderung des so genannten „aktiven Alterns“ zur Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit besondere Bedeutung zu.

3. Das Konzept des „Active Ageing“

3.1 Dimensionen des „Active Ageing“-Konzeptes

Der Inhalt des Begriffs ‚Active Ageing‘ wird in verschiedenen Kontexten unterschiedlich bestimmt. Ursprünglich aus dem Bereich der Gerontologie stammend, richtet sich das Konzept des „Active Ageing“ auf die Entwicklung bzw. Wahrung einer aktiven Rolle Älterer in der Gesellschaft. Älteren sollte es möglich sein, durch aktives Tun und durch das Schaffen aktivitäts- und gesundheitsförderlicher Rahmenbedingungen länger eine eigenständige, selbstbestimmte Rolle in der Gesellschaft zu spielen. Multidimensionalität der damit verbundenen Handlungserfordernisse entsprechend, wurde dieser Ansatz in die unterschiedlichen Politikbereiche übernommen. Die aktivierende Grundausrichtung ist allen Dimensionen immanent.

In einer im Auftrag des AMS erstellten „Active Ageing – Recherchestudie“ wurden unterschiedliche Ausrichtungen des Ansatzes in den internationalen Organisationen OECD, WHO und EU analysiert und kommentiert. Demnach verfolgt das entsprechende Konzept der WHO einen sehr breiten Ansatz, der auf die anhaltende Partizipation älterer Menschen am sozialen, ökonomischen, kulturellen und politischen Leben bezogen ist, wogegen sich der OECD-Ansatz mehr auf den Produktivitätsaspekt konzentriert. Der Fokus von Active Ageing liegt hier auf dem Ruhestand (Pension) und dem kritischen Übergang von Arbeit in die Pension. Zentral adressierte Politikfelder sind Arbeitsmarkt- und Pensionspolitik (vgl. Götz, Naylor u. Natter 2006).

Je nach Politikbereich wird der Begriff auch in der Europäischen Kommission mit unterschiedlichen Orientierungen verwendet. Die Kommission konkretisierte und unterstrich die Bedeutung des Konzeptes, indem sie das Jahr 2012 zum „Europäischen Jahr für aktives Altern“ ausrief. Auch hier wurde auf die Notwendigkeit des längeren Verbleibs der Älteren auf dem Arbeitsmarkt hingewiesen. Gleichzeitig wurde auch auf die Potenziale der Älteren als pflegende Angehörige und freiwillig Aktive verwiesen. Das Europäische Jahr 2012 solle zur Schaffung besserer Beschäftigungsmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen für die zunehmende Zahl älterer Menschen in Europa beitragen, ihnen helfen, eine aktive Rolle in der Gesellschaft zu übernehmen, und ein gesundes Altern fördern, so die Kommission 2010 (Europäische Kommission 2010b).

Zusammenfassend finden sich in Publikationen folgende Dimensionen des Ansatzes: (vgl. Naegele 2004):

- ▶ Potenziale und Chancen des Alters aktiv nutzen und fördern;
- ▶ Präventiver Ansatz (z. B. Gesundheitsförderung, betriebliche Rahmenbedingungen, Wertewandel);
- ▶ Weg vom Defizitmodell hin zum Kompetenz- und Kompensationsansatz;
- ▶ Lebenszyklus-Orientierung: Alter wird als aktive Phase begriffen; in jüngeren Jahren sind Voraussetzungen für Aktivität im Alter zu schaffen (Individuum und Gesellschaft);
- ▶ Nützlichkeitsbezug: für sich selbst und andere (z. B. Familie) sowie der sozialen und gesellschaftlichen Umwelt gegenüber („Selbst- und Mitverantwortung für andere“);
- ▶ Beachtung von intergenerationeller Solidarität;

- ▶ Aktives soziales (sozial-bürgerschaftliches) Engagement;
- ▶ Arbeitsmarktintegration Älterer;
- ▶ Empowerment ermöglichen;
- ▶ Lebenslanges Lernen fördern;
- ▶ Beachtung von Unterschiedlichkeit (u. a. mit Bezug auf Geschlecht, sozialem Status, ethnisch-kultureller Herkunft);
- ▶ Gleichberechtigte Betonung von Rechten und Pflichten.

3.2 „Active/Productive Ageing“ im arbeitsmarktpolitischen Kontext⁵

Das Konzept des „Active Ageing“ hat zunehmend seinen festen Platz im lebenszyklusorientierten Ansatz der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Politisches Handeln soll demnach präventiv dazu beitragen, Risikosituationen im Erwerbsleben der Menschen besonders im Alter bewältigen bzw. vermeiden zu helfen.

Besonderes Augenmerk gilt der Förderung von Weiterbildung. Qualifikation gehört mit zu den entscheidenden Elementen von Beschäftigungsfähigkeit.

Gleichzeitig ist die Nachfrage nach älteren Arbeitskräften gegenwärtig noch verhalten. Deshalb sind arbeitsmarktpolitische Handlungsstrategien zu entwickeln, die sich an die Nachfrage nach älteren Arbeitskräften richtet.

Die Auswirkungen der Veränderung der Altersstruktur auf das Arbeitskräftepotential erfordern demnach aktivierende und integrierte Strategien, die sowohl auf der Makroebene (Rechtssetzung, Arbeitsmarktpolitik, etc.) als auch auf der Mikroebene (im Unternehmen, beim Individuum) ansetzen.

3.2.1 Zielgruppen und Inhalte arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Der gegenwärtig dominierende politische Ansatz des Konzeptes und der entsprechenden EU-Empfehlungen zum Thema ist die Aktivierung Älterer.

Im Rahmen der Konzeptdiskussion hat sich jedoch die Position durchgesetzt, mit dem Konzept nicht nur (kurative) Maßnahmen mit älteren Beschäftigten bzw. arbeitslosen Menschen zu verbinden, sondern im Sinne eines lebenszyklusorientierten Ansatzes bereits in früheren Phasen der Erwerbsbiographie und dann kontinuierlich präventive Maßnahmen umzusetzen. Diese Ausrichtung auf Präventivität verspricht wesentlich mehr Wirksamkeit in Bezug auf die längere Verweildauer in Beschäftigung. So gab der Europäische Rat in seiner Bewertung des aktualisierten Stabilitätsprogramms 2011 sowie des nationalen Reformprogramms zu bedenken, dass insgesamt 72 Prozent aller Erstpensionen im Jahr 2010 gewährt wurden bevor das gesetzliche Pensionsan-

⁵ Da das Konzept Fragen der Integration in Erwerbsarbeit, Bedingungen für den Erhalt sowie die Verbesserung der Qualität von Arbeit beinhaltet wird vom AMS Österreich im arbeitsmarktlichen Kontext der Begriff „Productive Ageing“ verwendet.

trittsalter erreicht war. Präventive Maßnahmen sollten deshalb verstärkt eingesetzt werden und dazu beitragen, dass auch in einer späteren Lebensphase ein gesundes, produktives Arbeiten möglich ist (Europäische Union 2011, S. 9).

Im Rahmen einer umfassenden Active Ageing-Strategie müssen sich demnach die Maßnahmen auf alle Erwerbstätigen beziehen. Eng verbunden mit dem Begriff des „alternsgerechten Arbeitens“ sollen betriebliche und überbetriebliche Maßnahmen dazu beitragen, dass altersspezifische Stärken für das Unternehmen und die ArbeitnehmerInnen genutzt werden können.

Die Notwendigkeit, im Konzept und bei der Umsetzung der Maßnahmen nicht nur Ältere einzubeziehen ergibt sich u. a. auch aus der Tatsache, dass der Mensch eine gesundheitsbewusste Lebensweise, die Fähigkeit zum lebenslangen Lernen oder Eigenschaften wie Flexibilität oder Veränderungsbereitschaft langfristig ausprägt.

Die Praxis zeigt jedoch, dass gegenwärtig Ältere mit besonderen Risiken am Arbeitsmarkt konfrontiert sind. Mit dem politischen Ziel der Erhöhung ihrer Beschäftigungsquote bzw. der zeitnahen Neuaufnahme einer Beschäftigung nach Eintritt von Arbeitslosigkeit müssen besonders auch Maßnahmen zur Aktivierung älterer Personen im Fokus von Arbeitsmarktpolitik stehen.

Bei der Konzipierung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist dabei auch die Heterogenität der Personengruppe „Ältere“ zu beachten. Beruflicher Hintergrund, Qualifikations- und Kompetenzniveau, die Fähigkeit zur Flexibilität oder die Lerngewohnheiten sind individuell verschieden.

In der wissenschaftlichen Diskussion zu den arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen, die wesentlichen Einfluss auf die längere Verweildauer im Arbeitsmarkt ausüben werden neben der Pensionspolitik im Wesentlichen folgende übergreifende Faktoren genannt:

- ▶ Faktoren, die das Arbeitsmarkt-Angebot für ältere Personen betreffen (z. B. offene Stellen, Einstellungsverhalten der Unternehmen);
- ▶ Finanzielle Anreize zur Erwerbsarbeit (Bezahlung, gesonderte Abgaben und Steuerregelungen, zum längeren Verbleib Älterer am Arbeitsmarkt);
- ▶ Employability (z. B. Qualifikation, Gesundheitszustand, Motivation);
- ▶ Arbeitsbedingungen, Arbeitsattraktivität (Beschäftigungssicherheit, flexible Formen der Arbeitsorganisation, Unternehmenskultur, geringe Gesundheitsrisiken, soziale Beziehungen etc.);
- ▶ breite Sensibilisierungsmaßnahmen bezüglich der Potenziale Älterer (gegen Altersdiskriminierung, für Wertewandel, Solidarität und Verständnis zwischen den Generationen).

Diese allgemeinen Rahmenbedingungen für längere Erwerbsarbeit sind gleichzeitig Ansatzpunkte für konkrete beschäftigungspolitische Zielsetzungen und entsprechende Fördermaßnahmen.

4. Active Ageing in den ESF-Programmen 2007-2013

In Österreich wird der ESF in zwei Programmen umgesetzt – im Operationellen Programm Beschäftigung Österreich 2007-2013, das alle Bundesländer Österreichs umfasst mit Ausnahme des Burgenlandes und im Operationellen Programm Phasing Out Burgenland 2007-2013 – ESF.

Das Burgenland setzt ein eigenständiges ESF-Programm um (analog zum EFRE), weil die Region zum Unterschied der anderen Bundesländer in der Förderperiode 2007-2013 Übergangsregion war und somit u.a. bessere Förderkonditionen in Anspruch nehmen konnte. Das Burgenland verfügt auch über eine eigene Verwaltungsbehörde (Regionalmanagement Burgenland GmbH) und die ESF-Förderung wird über ein eigenes Finanzmanagement abgewickelt. Die Verwaltung des OP Beschäftigung Österreich obliegt dem BMASK als Verwaltungsbehörde.

Inhaltlich sind die beiden ESF-Programme ähnlich und umfassen im Wesentlichen dieselben Maßnahmenbereiche, wobei im Detail eine etwas unterschiedliche Stoßrichtung erkennbar ist.

Im Folgenden wird der Active Ageing-Ansatz in beiden Programmen analysiert und in seiner Ausgestaltung nachgezeichnet.

4.1 OP Beschäftigung Österreich

4.1.1 Active/productive Ageing als Kernelement und Grundsatz der ESF-Strategie

Vor dem Hintergrund der demografischen Veränderungen und einer im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten geringen Beschäftigungsquote Älterer hat die Österreichische Arbeitsmarktpolitik „Active Ageing“ zu einem Grundsatz bei der Umsetzung des ESF in der Förderperiode 2007-2013 erklärt.

Die „Älteren“ werden dabei nicht als homogene Personengruppe gesehen. Zur Heterogenität der „älteren Beschäftigten“ wird im OP festgestellt: „Steigendes Durchschnittsalter am Arbeitsmarkt ist gekoppelt mit zum Teil neuen Schichtungen – so gibt es zunehmend Personen mit gleichem objektiven Alter, die sich in völlig unterschiedlichen Lebensphasen befinden, aber auch deutliche Unterschiede zwischen Personen gleichen Alters hinsichtlich so zentraler Faktoren wie Arbeitsfähigkeit, Belastbarkeit oder Weiterbildungsverhalten u. a.“ (BMASK 2009, S. 43). Die Arbeitsfähigkeit erhalten und fördern wird daher im OP als ein zentrales Anliegen der Arbeitsmarktpolitik der nächsten Jahre formuliert.

Das Alter ist dabei als ein relatives Kriterium zu betrachten. „Zum einen gilt es, Personen möglichst frühzeitig in laufende Weiterbildungsmaßnahmen einzubeziehen, um das Entstehen von Qualifikationsdefiziten bzw. auch das Versäumen beruflicher Veränderungsprozesse möglichst zu verhindern und dadurch kein unüberwindbares Qualifikationsproblem im fortgeschrittenen Erwerbsalter entstehen zu lassen. Zum anderen müssen die Maßnahmen auch zunehmend Personen in den letzten Jahren des Erwerbslebens gezielt im Hinblick auf einen Verbleib oder die Neuaufnahme einer Beschäftigung unterstützen, wo früher der Übergang in die Pension ein

üblicher Ausweg war. Dies fordert von allen Beteiligten wie auch von den verantwortlichen Institutionen ein deutliches und nachhaltiges Umdenken“ (ebd.).

Umdenken müssen nicht nur die MitarbeiterInnen sondern auch die Betriebe. Die Belegschaften werden im Durchschnitt älter und es wird zu einer deutlichen Auffächerung der Altersstruktur in den Unternehmen kommen. Bis zu drei Generationen werden in Betrieben zusammenarbeiten, was sowohl für die Unternehmen als auch für die MitarbeiterInnen und generell für die Unternehmenskultur eine nicht zu unterschätzende Herausforderung darstellen wird (vgl. Karazman o.J.)

Der Fokus der Maßnahmen liegt somit nicht nur auf der spezifischen Förderung älterer Menschen am Arbeitsmarkt und entsprechenden Maßnahmen zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit über den gesamten Lebenszyklus hinweg sondern auch auf der Verbesserung und Anpassung der betrieblichen Strukturen, um ein produktives und aktives Älterwerden im Betrieb zu unterstützen und zu gewährleisten. Die ESF-Förderung zum Active/productive Ageing setzt damit sowohl bei den Personen – beschäftigt oder arbeitslos – an, als auch bei den Betrieben.

4.1.2 Umsetzung der Active Ageing-Strategie im OP Beschäftigung Österreich

Tabelle 3 gibt einen Überblick über die strategische Umsetzung des Active Ageing im OP Beschäftigung.

Tabelle 3: Active Ageing im Operationellen Programm Beschäftigung 2007-2013

Grundsatz	Ziele	Maßnahmen	Schwerpunkt
Active Ageing	Verbesserung v. Personalplanung u. Personalentwicklung, Stabilisierung u. Verbesserung d. Berufslaufbahn	Qualifizierung von Beschäftigten Qualifizierungs- und Flexibilitätsberatung Innovative Maßnahmen	SP 1
	Schaffung dauerhafter Beschäftigung am Regelarbeitsmarkt bzw. Teilschritte hierzu	Qualifizierung von Arbeitslosen Beschäftigungsmaßnahmen Innovative Maßnahmen	SP 2
	dauerhafte Integration in den Regelarbeitsmarkt bzw. Teilschritte hierzu	Qualifizierung, Arbeitsplatzsicherung Case Management	SP 3a

Quelle: BMASK, 2009, S. 60

Der Grundsatz des Active Ageing soll demnach in drei Schwerpunkten einen wichtigen Fokus bilden – in den zwei zentralen arbeitsmarktpolitischen Schwerpunkten SP 1 – Anpassungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen und der Unternehmen und SP 2 – Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Schwerpunkt 3a – Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung. Während SP 1 auf die Qualifizierung von Beschäftigten und die Beratung von Betrieben mit dem Ziel der Stabilisierung und Verbesserung der Berufslaufbahn der Beschäftigten und der Verbesserung der Personalplanung und Personalentwicklung in den Unternehmen abzielt, sollen in SP 2 Arbeitslose durch Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen eine dauerhafte Beschäftigung am Regelarbeitsmarkt bzw. Teilschritte hierzu erhalten. Die dauerhafte Integration in den Regelarbeitsmarkt bzw. Teilschritte dazu durch Qualifizierungs-, Arbeitsplatzsicherungs- und Case management-Maßnahmen ist auch bei SP 3a als Ziel formuliert. In SP 1 und SP 2 soll das Active Ageing auch durch Innovative Maßnahmen gefördert werden.

In SP 1 und SP 2 sind neben Älteren auch Frauen eine Zielgruppe, auf die sich die ESF-geförderten Maßnahmen lt. OP besonders konzentrieren sollen. Für beide Gruppen und für beide Schwerpunkte gilt jeweils ein Zielwert von 50%. Das heißt, zumindest 50% der Förderfälle als auch der finanziellen Mittel sollen in den beiden Schwerpunkten jeweils Älteren (45 und mehr Jahre) bzw. Frauen zugutekommen.

Um diese Ziele zu erreichen hat das AMS für Schwerpunkt 1 seine bewährten ESF-kofinanzierten Instrumente (Qualifizierungsförderung für Beschäftigte, Qualifizierungsberatung für Betriebe inklusive Qualifizierungsverbünde und Flexibilitätsberatung für Betriebe) entsprechend adaptiert. Im Kontext des „Active Ageing“ werden ältere Menschen am Arbeitsmarkt, Maßnahmen zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit über den ganzen Lebenszyklus, die frühzeitige und altersgerechte Qualifizierung, die Ausrichtung der Unternehmenskultur und Organisation auf Mehrgenerationenbelegschaften, die Begleitung betrieblicher Umstrukturierungsprozesse zugunsten alternsgerechter Arbeitskarrieren und die Durchführung gesundheitsfördernder Maßnahmen gefördert.

Folgende Indikatoren und Zielwerte wurden für SP 1 festgelegt:

Tabelle 4: Indikatoren und Zielwerte SP 1

Spezifische Ziele	Operationalisierung	Zielwert
1.1. Verbesserung der Personalplanung und Personalentwicklung in Betrieben (Förderung von Beratungsleistungen und QV)	OUTPUTINDIKATOREN	
	Anzahl der gesamt beratenen Unternehmen	
	Qualifizierungsberatung	10.500
	Flexibilitätsberatung	1.400
	Qualifizierungsverbünde	5 – 10
	ERGEBNISINDIKATOR	
	Nutzen der Beratung (6-teilige Skala)	<= 2,5
1.2. Stabilisierung und Verbesserung der Berufslaufbahn der qualifizierten Personen (Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten)	Anzahl der geförderten Personen insgesamt	190.000
	Anteil der Frauen an den insgesamt genehmigten geförderten Personen	>= 50%
	jährliches Fördervolumen für Frauen	>= 50%
	Erreichen der Zielgruppe der Älteren (Budget, geförderte TeilnehmerInnen)	>= 50%
Qualifizierung von Beschäftigten in Kurzarbeit	Anzahl der geförderten Teilnahmen	20.000
	ERGEBNISINDIKATOREN	
	Beschäftigung der teilnehmenden Frauen/Männer im Zeitraum von 12 Monaten nach Teilnahme	80% der Geförderten mindestens 300 von 365 Tagen
	Verbesserung der Berufslaufbahn	Evaluierung
1.3. Innovative Maßnahmen	OUTPUTINDIKATOREN	
	Anzahl der geförderten Projekte jährlich	5 – 10
	Mitteleinsatz	2,5% der Mittel im SP

Quelle: BMASK, 2009, S. 69

In Schwerpunkt 2 sollen ältere Arbeitslose durch Qualifizierungsmaßnahmen und Beschäftigung in sozioökonomischen Betrieben und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten wieder an den Arbeitsmarkt herangeführt werden mit dem Ziel, deren dauerhafte Integration in den Regelarbeitsmarkt zu erreichen. Dazu sollen zunächst verstärkt Lebenszyklus-basierte Ansätze in Beratung, Qualifizierung und Beschäftigung entwickelt werden, um die individuelle Situation der

Personen (Arbeitsfähigkeit insbesondere in gesundheitlicher Hinsicht, qualifikatorische Voraussetzungen, sozialer und familiärer Hintergrund) angemessen und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen entsprechend berücksichtigen zu können. Die bedarfsgerechte Qualifizierung von Älteren stellt lt. OP (S. 72) eine große Herausforderung dar und erfordert Innovationen. Deshalb steht zunächst die Entwicklung neuer Modelle im Vordergrund. Neben der Entwicklung von lebenszyklusorientierten Ansätzen soll dabei auch die Etablierung von Entwicklungspfaden bzw. Integrationsketten und die bedarfsgerechte und betriebsnahe Qualifikation von älteren Arbeitslosen sowie die Adaption von Sozialökonomischen Betrieben und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten für ältere Langzeitarbeitslose bzw. altersngerechtes Arbeiten/betriebliche Gesundheitsförderung im Vordergrund stehen.

Die entwickelten Maßnahmen sollten spätestens in der zweiten Hälfte der Förderperiode modellhaft umgesetzt werden.

Folgende Indikatoren und Zielwerte wurden für SP 2 festgelegt (BMASK 2009, S. 75):

Tabelle 5: Indikatoren und Zielwerte SP 2

Spezifische Ziele	Operationalisierung	Zielwert
1.1. Schaffung dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse am Regelarbeitsmarkt	OUTPUTINDIKATOREN	
	Anzahl der geförderten Personen insgesamt	65.000
	Anteil der Zielgruppe der Frauen (Budget und geförderte Teilnehmerinnen)	> = 50%
	Anteil der Zielgruppe der Älteren (Budget und geförderte TeilnehmerInnen)	> = 50%
	Anzahl der geförderten Jugendliche	5.000
	ERGEBNISINDIKATOR	
	Beschäftigung der teilnehmenden Frauen/Männer 3 Monate nach Ausscheiden aus einer Maßnahme	> =50%-
ad „dauerhaft“	Beschäftigung nach 6/9/12 Monaten	Evaluierung
ad „Teilschritte“	Teilnahme an weiteren Maßnahmen	Evaluierung
1.2. Innovative Maßnahmen	OUTPUTINDIKATOREN	
	Anzahl der geförderten Projekte	5 – 10
	Mittleinsatz	2,5% der Mittel im SP

Quelle: BMASK 2009, S. 75

In **Schwerpunkt 3a** stellen Ältere, das sind Menschen mit Behinderung ab dem 45. Lebensjahr, die einen Arbeitsplatz erlangen oder deren Arbeitsplatz gesichert werden soll, eine förderbare Zielgruppe dar (neben Jugendlichen, Personen mit schweren Funktionsbeeinträchtigungen sowie Gehörlose und blinde bzw. hochgradig sehbehinderte Frauen (BMASK 2009, S. 83). Vorgesehen und gefördert werden für Ältere Qualifizierungsmaßnahmen, Arbeitsplatzsicherungsbeihilfen und Case management.

Als Oberstes Ziel in SP 3a wurde dabei „die Erprobung und Umsetzung von Maßnahmen, die auf eine dauerhafte Integration der Zielgruppen in den Regel-Arbeitsmarkt abzielen“ formuliert. Durch beschäftigungspolitische Maßnahmen soll Folgendes erreicht werden (Wirkungsziele):

- ▶ Heranführung an der Arbeitsmarkt (Empowerment) durch Maßnahmen zur Verbesserung der persönlichen Leistungsfähigkeit mit dem Ziel, die Chancen zur beruflichen Integration zu erhöhen
- ▶ Erlangung von Arbeitsplätzen
- ▶ Sicherung von Arbeitsplätzen (Verbleib in bestehender Beschäftigung)

2,5% der Mittel im Schwerpunkt sollen außerdem für innovative Maßnahmen verwendet werden.

Folgende Indikatoren und Zielwerte wurden für SP 3a festgelegt (BMASK, 2009, S. 85):

Tabelle 6: Indikatoren und Zielwerte SP 3a

Spezifische Ziele	Operationalisierung	Zielwert
Heranführung an den Arbeitsmarkt (Empowerment), Erlangung und Sicherung von Arbeitsplätzen	OUTPUTINDIKATOREN	
	Anzahl der Förderfälle gesamt	125.000
	Anteil der Zielgruppe der Frauen (Budget und geförderte Personen)	>= 50%
	ERGEBNISINDIKATOREN (Outcome)	
	Verbleib der teilnehmenden Frauen/Männer 6 Monate nach Ausscheiden aus einer Maßnahme	52%
	Arbeitsplatzerlangung	15%
	Arbeitsplatzsicherung	16%
	Heranführung an den Arbeitsmarkt ⁶	21%
Innovative Maßnahmen	OUTPUTINDIKATOREN	
	Anzahl der geförderten Projekte jährlich	5 – 10
	Miteinsatz 2,5% der Mittel im SP	

Quelle: BMASK, 2009, S. 85

Wie die Übersicht zeigt, wurden für die einzelnen Zielgruppen keine eigenen Zielwerte festgelegt. Diese sollten soweit möglich im Rahmen des laufenden Monitoring bzw. im Zuge der Evaluierung bestimmt werden.

Seit 2011 werden die ESF-Mittel in SP 3a ausschließlich für die Kofinanzierung der sog. „Beruflichen Assistenzen“ (früher: Begleitende Hilfen) eingesetzt. Damit soll die Effektivität und Effizienz der Mittel gesteigert werden. Die Beruflichen Assistenzen umfassen Jugendcoaching, „AusbildungsFit“ (Pilotprojekt), Berufsausbildungsassistenz, Arbeitsassistenz und Jobcoaching. Die Prinzipien von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting sollen dabei immer stärker berücksichtigt werden (BMASK 2014, S. 69).

In den übrigen Schwerpunkten und Maßnahmen stellen Ältere keine spezifische Zielgruppe dar. Dies schließt eine Förderung älterer Personen natürlich nicht aus. So stehen die Maßnahmen in Schwerpunkt 3b – Integration arbeitsmarktferner Personen und in Schwerpunkt 4 – hier insbesondere der Bereich der Erwachsenenbildung – natürlich auch älteren TeilnehmerInnen ab 45

⁶ Der Begriff „Heranführung“ bezeichnet die (Re-)Integration arbeitsmarktferner/jugendlicher Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt, die im Regelfall über Teilschritte im Rahmen von Integrationsketten erfolgt (vgl. Fußnote 35, OP S. 85).

Jahren offen, sofern sie sich nicht dezidiert an bestimmte Zielgruppen außerhalb des Spektrums der Älteren richten.

Den Rahmen für die Active Ageing-Maßnahmen setzt die ESF-Verordnung 2007-2013, denn dort wird auf die Förderung des aktiven Alterns insbesondere mittels Durchführung aktiver und präventiver Maßnahmen besonders hingewiesen. Flexible Mechanismen, die eine längere Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmerinnen und -nehmer bewirken, sind im ESF förderfähig und ein primäres Ziel der ESF-Förderung 2007-2013.

4.2 Operationelles Programm Phasing Out Burgenland – ESF

Active Ageing spielt im OP Phasing Out Burgenland nicht die zentrale Rolle wie im OP Österreich. Active Ageing und Productive Ageing werden im Programmdokument jeweils nur einmal kurz erwähnt, und zwar im Rahmen der Kurzbeschreibung der Maßnahmen Qualifikationsberatung und Flexibilitätsberatung für Betriebe.

Sehr wohl im Zentrum steht allerdings die Zielgruppe der Älteren – und zwar wie im OP Österreich sowohl ältere Beschäftigte als auch ältere Arbeitslose und ältere Behinderte. Der Fokus auf Ältere verwundert auch nicht, denn wie die sozioökonomische Analyse zeigt, sind Ältere im Burgenland u.a. überdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen (OP Burgenland 2009, S. 35).

Das OP Burgenland umfasst drei Prioritätsachsen, mit denen aber im Grunde alle Schwerpunkte und Maßnahmenbereiche des OP Österreich abgedeckt werden.

Prioritätsachse 1 fokussiert auf die Anpassungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen und Unternehmen und entspricht im Wesentlichen Schwerpunkt 1 des Österreich OP, zusätzlich werden in einer Maßnahme aber auch UnternehmerInnen sowie Schlüssel- und Fachkräfte gefördert. Ältere Beschäftigte werden neben niedrig qualifizierten Beschäftigten in QfB-Maßnahmen und Qualifizierungsverbünden gefördert. Zum Unterschied zu SP 1 werden aber keine Zielvorgaben weder in Bezug auf den Anteil der Älteren an der Anzahl der geförderten Personen noch am Budget, gemacht. Neben dem AMS tritt im Burgenland als Förderstelle auch die Sozialabteilung (Abt. 6) des Landes auf. Das Land förderte einen Qualifizierungsverbund im Thermenbereich.

Active und Productive Ageing werden, worauf oben bereits kurz hingewiesen wurde, bei der Qualifizierungs- und Flexibilitätsberatung für Betriebe erwähnt. Durch Qualifizierungsberatung soll in kleinen Unternehmen (bis 50 Mitarbeiter) die Weiterbildungsplanung und die Implementierung von Ansätzen zur Personalentwicklung verbessert sowie die Weiterbildungsteilnahme von Beschäftigten erhöht werden. Verstärkt soll dabei auch ein lebenszyklusorientierter Beratungsansatz im Sinne des Active Ageings angewandt werden. Betriebe werden bei der Bildungsplanung und beim Aufbau von Qualifizierungsverbünden unterstützt.

Flexibilitätsberatung soll demgegenüber primär Unterstützung für ein effizientes Management von Flexibilitätpotenzialen mittlerer und großer Unternehmen in mehreren Handlungsfeldern der Personalwirtschaft bieten: Qualifikation, Organisation, Arbeitszeit, Mobilität, flexible Belegschaftsgruppen, Diversity Management und Productive Ageing. Den Betrieben sollen mit der Flexibilitätsberatung Wege aufgezeigt werden, wie sie durch den Einsatz von arbeitsmarktpoli-

tisch sinnvollen Interventionen bei Kapazitätsschwankungen unterstützt und die Beschäftigung der MitarbeiterInnen durch Qualifizierungs-, Arbeitszeitmodelle und andere unterstützende Maßnahmen gesichert werden können (vgl. EzP OP Burgenland, S. 68).

Prioritätsachse 2 umfasst Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt und zur sozialen Eingliederung. Schwerpunkt 2 und 3 (sowohl SP 3a als auch SP 3b) des Österreich OP können dieser Prioritätsachse zugeordnet werden.

Ältere Arbeitslose stellen eine von mehreren Zielgruppen im spezifischen Ziel 2.2 dar, das auf die dauerhafte Integration spezifischer Zielgruppen in den Arbeitsmarkt durch Orientierungs-, Trainings- und Beschäftigungsmaßnahmen abzielt (OP Burgenland, S. 81f.). Durch ein abgestimmtes Paket von Förderinstrumenten sollen diese Zielgruppen in den Arbeitsmarkt (re)integriert werden. In Trainingsmaßnahmen sollen durch die Aufarbeitung von sozialen Problematiken und durch die Förderung des Aufbaus von Arbeitshaltungen Defizite verringert werden.

Bei den Beschäftigungsmaßnahmen ist primär die Förderung sozialökonomischer Betriebe und gemeinnütziger Beschäftigungsprojekte vorgesehen. Dabei werden im Rahmen von arbeitsmarktnahen, aber doch relativ geschützten, befristeten Arbeitsplätzen die TeilnehmerInnen bei der Wiedererlangung jener Fähigkeiten unterstützt, die die Einstiegsvoraussetzungen in den regulären Arbeitsmarkt bilden.

Ziel 2.1 („Arbeitsmarktgerechte Qualifizierung von Arbeitssuchenden“) fokussiert auf bedarfsorientierte Qualifizierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung einer wissensbasierten Gesellschaft. Die Aus- und Weiterbildung sowie Höherqualifizierung von arbeitslosen Menschen wird unter diesem Ziel gefördert. Die Maßnahmen richten sich an arbeitslose Personen, die eine Qualifizierung in einem Berufsbereich mit Fachkräftemangel anstreben, die über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen, deren Qualifikationen am Arbeitsmarkt nicht (mehr) verwertbar sind oder Gefahr laufen zu veralten oder die für eine Beschäftigungsaufnahme berufliche Zusatzqualifikationen benötigen (OP Burgenland, S. 80). Auch wenn Ältere nicht direkt als Zielgruppe genannt werden, richten sich diese Maßnahmen zur Weiter- und Höherqualifizierung auch an ältere Arbeitslose.

Sowohl bei Maßnahmen im Ziel 2.2 als auch 2.1 tritt neben dem AMS auch das Land als Förderstelle in Erscheinung. Das Land konzentriert sich dabei auf kleinere und zum Teil komplexere Maßnahmen, da es weniger an Richtlinien gebunden ist als das AMS und somit etwas flexibler in der Maßnahmengestaltung agieren kann.

Diese bedarfsorientierten Qualifizierungsmaßnahmen stellen eine Besonderheit im Burgenland dar, die es in der Form im Österreich-Programm nicht gibt.

Wie in Priorität 1 sind auch in Priorität 2 keine Zielvorgaben für die Beteiligung der verschiedenen Zielgruppen festgelegt, so auch nicht für den Anteil der Älteren, der bei den Maßnahmen erreicht werden soll. Der Anteil der Älteren ist analog zu SP 1 aber sehr wohl im Monitoring als Outputindikator zu erfassen.

Die Aktivitäten zur sozialen Eingliederung umfassen Maßnahmen für Behinderte, sozial benachteiligte und arbeitsmarktfremde Personen.

Im spezifischen Ziel „Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Behinderten“ (Z 2.4) werden neben jugendlichen Behinderten und Personen mit schweren Funktionsbeeinträchtigungen auch ältere Behinderte als Zielgruppe explizit genannt. Durch Begleitende Hilfen sowie Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für Behinderte sollen die Chancen am Arbeitsmarkt substantiell verbessert werden. In der EzP sind allerdings keine Zielgruppen mehr genannt, die Förderwürdigkeit wird allein am Status „Behinderung“ festgemacht.

Prioritätsachse 3 umfasst Supportstrukturen, Wissenszugang und -transfer und Arbeitsmarktpartnerschaften und entspricht im Österreich OP im Wesentlichen SP 4 und SP 5.

Wie im OP Beschäftigung Österreich in SP 4 und SP 5 sind Ältere in Prioritätsachse 3 keine spezifische Zielgruppe. Das heißt nicht, dass sie nicht an Maßnahmen teilnehmen können oder eventuell z.B. im Bereich der Erwachsenenbildung spezifische Projekte für Ältere durchgeführt werden. Das OP lässt das offen, auf Programm- und Schwerpunktebene finden sich hierzu keine Aussagen.

5. Ergebnisse der Evaluierung

Im Folgenden sind die Ergebnisse der Analysen und Bewertungen der beiden ESF-Programme auf Schwerpunkt- und Maßnahmenebene dargestellt. Aussagen zur derzeitigen Umsetzung des Active/productive Ageing in quantitativer Hinsicht beziehen sich allein auf das OP Beschäftigung Österreich, weil für dieses Programm auf Schwerpunktebene Zielgrößen (z. B. Output- und Ergebnisindikatoren) für die Einbeziehung der Gruppe der Älteren festgelegt wurden. Der erreichte Umsetzungsstand wird anhand der Ausprägung der Indikatoren im Folgenden für die Schwerpunkte 1 und 2 sowie 3a dargestellt und kritisch reflektiert. Grundlage hierfür ist insbesondere der letzte ESF-Durchführungsbericht 2013, wobei bei Bedarf auch die anderen Durchführungsberichte 2007-2012 als Datenquelle herangezogen wurden.

Im OP Phasing Out Burgenland wurden für Active Ageing bzw. für die Förderung Älterer keine Zielvorgaben gemacht. Der Anteil Älterer an den Maßnahmen wurde nur im Rahmen des Monitorings erhoben. Von einer quantitativen Auswertung dieser Daten wurde Abstand genommen, weil nur eine deskriptive Beschreibung möglich gewesen wäre – nachzulesen in den Jahresberichten – aber aufgrund fehlender Zielvorgaben keine kritische Analyse der Umsetzungsdynamik und der Zielerreichung möglich gewesen wäre..

Neben der Darstellung des quantitativen Umsetzungsstandes der Schwerpunkte und Maßnahmen anhand der Output- und Ergebnisindikatoren wurden auch relevante Ergebnisse aus bereits durchgeführten Evaluierungen im Rahmen der „Begleitenden Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds 2007-2013“, berücksichtigt. Qualitative Einschätzungen von ExpertInnen zum Konzept und zur Umsetzung des Active Ageing und generell zur Förderung Älterer in den beiden ESF-Programmen werden ebenfalls dargestellt.

5.1 Schwerpunkt 1 bzw. Priorität 1

5.1.1 Förderung älterer Beschäftigter in SP 1 des ESF-Programms Österreich

Tabelle 7, S. 27 gibt einen Überblick über den aktuellen Umsetzungsstand im Schwerpunkt 1.⁷

Wie sich zeigt wurden alle Zielvorgaben mit Ausnahme der Innovativen Projekte mit Ende 2013 bereits übererfüllt. Dies gilt sowohl für die unternehmensorientierten Maßnahmen wie Qualifizierungsberatungen für Betriebe (QBB), Flexibilitätsberatungen und Qualifizierungsverbünde als auch für die personenbezogenen Förderungen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Zielwerte mehrfach angepasst wurden.

⁷ Zu berücksichtigen ist, dass sich die Anzahl der geförderten Personen (268.688) auf Förderfälle bezieht. Die Anzahl der tatsächlich geförderten Personen ist geringer, weil eine Person in mehreren Jahren jeweils eine oder mehrere Teilnahmen aufweisen kann und beträgt 187.389 (eindeutiger Personenzähler). Diese Personen haben insgesamt 364.640 Teilnahmen aufzuweisen, was bedeutet, dass im Schnitt 1,95 Förderfälle auf eine Person entfallen (siehe ESF-Durchführungsbericht 2013, S. 16).

Tabelle 7: Schwerpunkt 1: Umsetzungsstand anhand der Output- und Ergebnisindikatoren

Indikator	Zielvorgabe	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gesamt
Qualifizierungsberatungen	6.300	144	633	1.971	1.805	1.693	1.185	1.475	8.906
Flexibilitätsberatungen	800	0	97	182	197	142	186	177	981
Qualifizierungsverbünde	400	18	60	155	153	101	103	81	583
Geförderte Personen	210.000	21.186	32.554	46.471	41.512	43.143	42.484	41.338	268.688
Anteil ZG Personen	50,0%	71,9%	62,6%	60,1%	62,5%	58,3%	58,8%	58,9%	61,0%
Frauen Ausgaben	50,0%	70,9%	67,8%	65,2%	66,6%	62,0%	62,7%	60,8%	64,2%
Anteil ZG Personen	40,0%	42,6%	38,9%	38,8%	43,3%	45,7%	48,0%	50,1%	44,1%
Ältere Ausgaben	40,0%	47,4%	44,2%	40,5%	43,0%	48,3%	50,1%	54,0%	47,0%
Innovative Projekte Anzahl	5	0	0	1	0	2	9	4	16
Mitteleinsatz	2,50%	0,00%	0,00%	0,20%	0,00%	0,10%	0,20%	0,30%	0,80%
Beschäftigung 12 Monate n. Teilnahme	80,0%	0,0%	92,3%	91,7%	92,3%	92,9%	93,5%	93,2%	90,6%

Quelle: ESF-Durchführungsbericht 2013

Zur Beurteilung der Umsetzung der Strategie des Active/productive Ageing ist besonders die Entwicklung der Zielgruppe der Älteren interessant, das ist die Gruppe der 45+ -Jährigen. Mindestens 40% der geförderten Personen sollen lt. OP 45 Jahre und älter sein und auch 40% der Ausgaben sollen dieser Personengruppe zugutekommen. Beide Zielvorgaben werden mit 44,1% der geförderten Personen und 47% der Ausgaben deutlich übertroffen.

Allerdings ist auch hier zu berücksichtigen, dass der ursprüngliche Zielwert für den Anteil der geförderten Personen und Ausgaben bei 50% lag (vgl. Tabelle 4, S. 20). Erst nachdem sich abzeichnete, dass diese Zielwerte, auch bedingt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008, nicht zu erreichen sein werden, ist der Zielwert auf 40% gesenkt worden. Die Daten zeigen, dass insbesondere am Höhepunkt der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 und 2009 die Älteren als Zielgruppe etwas aus dem Blickfeld gerieten. Die ESF-Mittel wurden verstärkt zur Bewältigung der Krise eingesetzt und für Maßnahmen verwendet, die für alle Beschäftigten offenstanden und nicht nur für Ältere (z.B. Kurzarbeit etc.). Seit 2011 ist wieder eine stärkere Fokussierung auf die Zielgruppe Ältere festzustellen. Ausgaben und Anteil an den geförderten Personen liegen um die 50 Prozent.

Die Qualifizierungsmaßnahmen scheinen auch erfolgreich zu sein. Über 90% der geförderten Personen, die ihre Qualifizierung im Zeitraum zwischen 2007 und 2012 beendet haben (insgesamt 158.642 Personen; eindeutiger Personenzähler) sind nach 12 Monaten in Beschäftigung⁸. Der Zielwert von 80% wird deutlich übertroffen.

Die Fokussierung auf Ältere ist allerdings relativ. Die Umsetzung des Active/productive Ageing ist wenig konsequent. So sind Frauen auch unter 45 Jahren förderbar, wenn sie als höchste abgeschlossene Ausbildung eine Lehre oder eine mittlere Schule aufweisen oder WiedereinsteigerInnen sind (ESF-Durchführungsbericht 2013, S. 21). ArbeitnehmerInnen unter 45 Jahren können außerdem auch gefördert werden, wenn sie an Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen von Qualifizierungsverbünden teilnehmen. Einzige Voraussetzung ist das Vorliegen eines Productive Ageing-Konzepts.

Eine zusätzliche Unterstützung erhielt das Konzept durch zusätzliche Anreize für die Schulung älterer Beschäftigter. So wurde Mitte 2010 die Förderhöhe für über 50-Jährige auf 70% der för-

⁸ Der Arbeitsmarkterfolg wird dabei definiert als der Prozentanteil jener geförderten Personen, die im Nachbeobachtungszeitraum von 12 Monaten an mehr als 299 Tagen in Beschäftigung waren. Jeder Tag wird dabei einzeln gezählt, sodass die Beschäftigungsepisode nicht durchgehend sein muss (ESF-Durchführungsbericht 2013, S. 17).

derbaren Kosten erhöht. Außerdem wurden durch bewusste Programmsteuerung die Qualifizierungsverbünde stärker auf die Sicherung der Beschäftigung von Älteren ab 45 Jahren ausgerichtet. Ihr Anteil machte 2013 immerhin 35,1% aus, 2007-2013 lag er im Schnitt bei 30,3%.

Im Bereich der QfB Gesundheit/Pflege sind die Älteren erwartungsgemäß unterrepräsentiert. Nur 17,7% der TeilnehmerInnen (250 von insgesamt 1.415) waren 45 und mehr Jahre alt.

Was in Tabelle 7 auch deutlich wird ist, dass der Anteil der Frauen bei den QfB-Maßnahmen mit rund 60% sehr hoch ist. Für die Gruppe der Älteren stimmt diese Aussage allerdings nicht. So dominieren 2013 in dieser Gruppe (45+) die Männer mit 54,4% gegenüber 45,6% Frauen deutlich. Fast zwei Drittel der teilnehmenden Männer (64,9%) waren 2013 45 Jahre und älter, bei den Frauen waren es nur rund 40% (ESF-Durchführungsbericht 2013, S. 28).

5.1.2 Relevante Ergebnisse aus der Evaluation des Ergebnisindikators „Verbesserung der Berufslaufbahn“

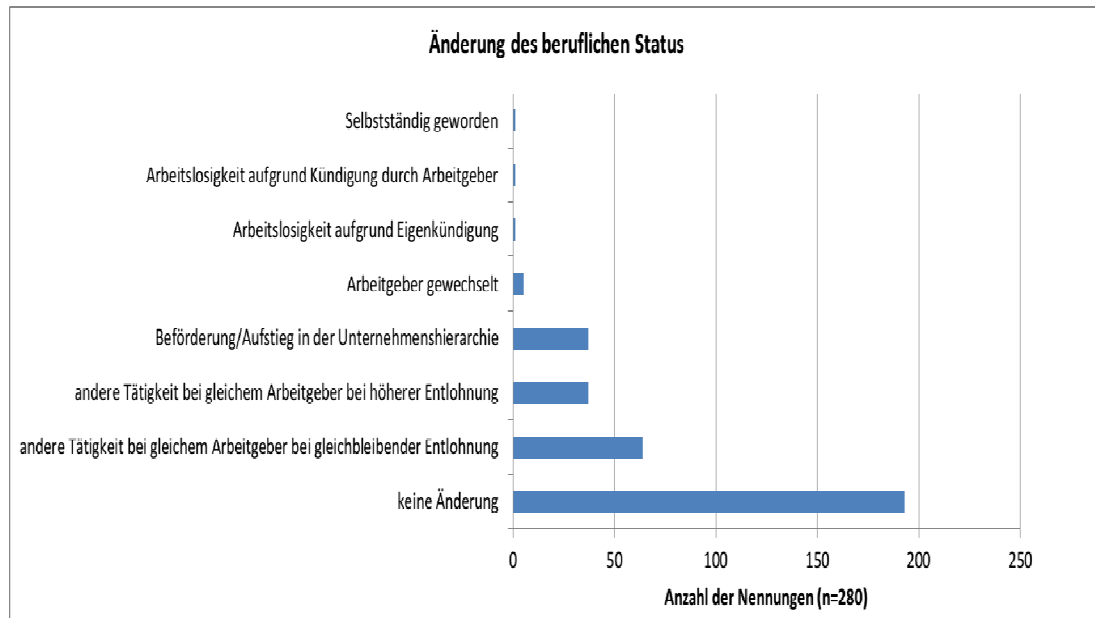
In Schwerpunkt 1 ist für die Maßnahmen sowohl als Ziel als auch als Ergebnisindikator die „Verbesserung der Berufslaufbahn“ formuliert. Für die Erhebung und kritische Analyse dieses Indikators wurde eine eigene Evaluierung im Rahmen der „Begleitenden Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013“ durchgeführt (siehe N. Krippgans u. G. Ainz 2014). Diese Evaluierung umfasste u.a. eine kritische Analyse und Reflexion des Begriffs „Verbesserung der Berufslaufbahn“, der sowohl objektive (z.B. Erhöhung des Einkommens, Sicherung des Arbeitsplatzes) als auch subjektive Dimensionen (z.B. Berufszufriedenheit, Nutzung des erworbenen Wissens) enthält und die quantitative und qualitative Analyse und Auswertung von rund 60.000 Datensätzen von TeilnehmerInnen an QfB-Maßnahmen aus rund 6.300 Betrieben in den Jahren 2011 und 2012. Zusätzlich wurden Telefoninterviews mit rund 250 Maßnahmen durchführende Betriebe und 280 TeilnehmerInnen an diesen Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt.

Was deutlich wurde ist, dass die QfB-Maßnahmen nur bedingt zur Verbesserung der Berufslaufbahn beitragen aber sehr wohl zu deren Stabilisierung. Neben der Steigerung der Mitarbeitermotivation sehen die befragten Unternehmen in der Sicherung der Weiterbeschäftigung der teilnehmenden MitarbeiterInnen den primären Nutzen der Maßnahme. Weitere häufige Antworten bezogen sich zum einen auf das verbesserte Betriebsklima, zum anderen darauf, dass Arbeitsprozesse profitabler gestaltet bzw. die Leistungsfähigkeit der MitarbeiterInnen gesteigert werden konnte (vgl. ebd., Abb. 4, S. 30). Dazu passen die Ergebnisse der Frage nach dem Nutzen der Qualifizierungsmaßnahmen für die TeilnehmerInnen selbst recht gut. Am häufigsten wurde von den TeilnehmerInnen als Nutzen angegeben: „neues Wissen angeeignet“, „das Wissen schon anwenden können“, „mehr Fähigkeiten zur Erledigung der unmittelbaren beruflichen Aufgaben erlangt“ und „besser mit neuen Aufgaben umgehen“ können (vgl. ebd., Abb. 25, S. 48). Sowohl die TeilnehmerInnen als auch die Arbeitgeber betonen somit die arbeitsplatzbezogene und bedarfsgerechte Qualifizierung, die unmittelbar im Betrieb umgesetzt und somit primär der Sicherung des Arbeitsplatzes dient.

Eine Änderung des beruflichen Status und z.B. mehr Einkommen oder Aufstieg in der Unternehmenshierarchie ist damit nur selten verbunden, wie Abbildung 5 zeigt. In der Regel gibt es

keine Änderung oder es wird zwar eine andere Tätigkeit aber beim selben Arbeitgeber und bei gleicher Entlohnung durchgeführt.

Abbildung 5: Änderung des beruflichen Status



Quelle: Krippans, Ainz, 2014, Abb. 26, S. 49

Das bedeutet aber auch, dass die strategischen Potenziale der Qualifizierungsmaßnahmen für die Personalentwicklung im Unternehmen und generell für die Ziele des Unternehmens kaum erkannt und genutzt werden. Das zeigt sich auch darin, dass die ergänzend angebotenen QBB-Maßnahmen (Qualifizierung für Betriebe) nur von einem Drittel der Unternehmen, die QfB-Maßnahmen durchführten, in Anspruch genommen werden. Damit bleibt auch die Berücksichtigung des Active/productive Ageing-Ansatzes und die systematische Auseinandersetzung mit dem demografischen Wandel im Unternehmen außen vor. Die Unternehmen müssen mit dem QfB-Förderantrag zwar einen Bildungsplan einreichen, der die Ist-Soll Situation der ArbeitnehmerInnen bezüglich des Arbeitsplatzes darstellt, die überbetriebliche Verwertbarkeit der Qualifizierung dokumentiert und die Ziele sowohl für den Arbeitgeber wie für den zu qualifizierenden Arbeitnehmer angibt, die mit der Qualifizierung erreicht werden sollen (vgl. AMS 2011, S. 14; Krippans, Ainz 2014, S. 19). Dieser Bildungsplan ist als einseitiges Formular mit oben genannten Angaben dem Förderantrag beizulegen. Eine systematische Betrachtung des möglichen Bildungsweges eines Mitarbeiters vor dem Hintergrund der angestrebten Entwicklung des Betriebes im Sinne einer bedarfs- und zukunftsorientierten Personalentwicklung ist damit aber sicherlich nicht möglich. Auch in Experteninterviews wurde dieser Bildungsplan kritisch hinterfragt und als eher formales aber substanzloses und letztlich relativ inhaltsleeres Instrument gesehen, das nur dazu dient, die QfB-Förderung zu erhalten aber keinen ernsthaften und sinnvollen Ansatz für Active/productive Ageing bildet.

Wie die Untersuchung zeigte, wird die Gruppe der älteren ArbeitnehmerInnen 45+ mit dem Instrument der QfB-Maßnahmen gut erreicht, wobei der Anteil niedrig Qualifizierter mit maximal Pflichtschulabschluss und ohne Lehrabschluss aber relativ gering ist. Niedrig Qualifizierte werden kaum durch die Qualifizierungsmaßnahmen angesprochen. Dies dürfte zum einen daran

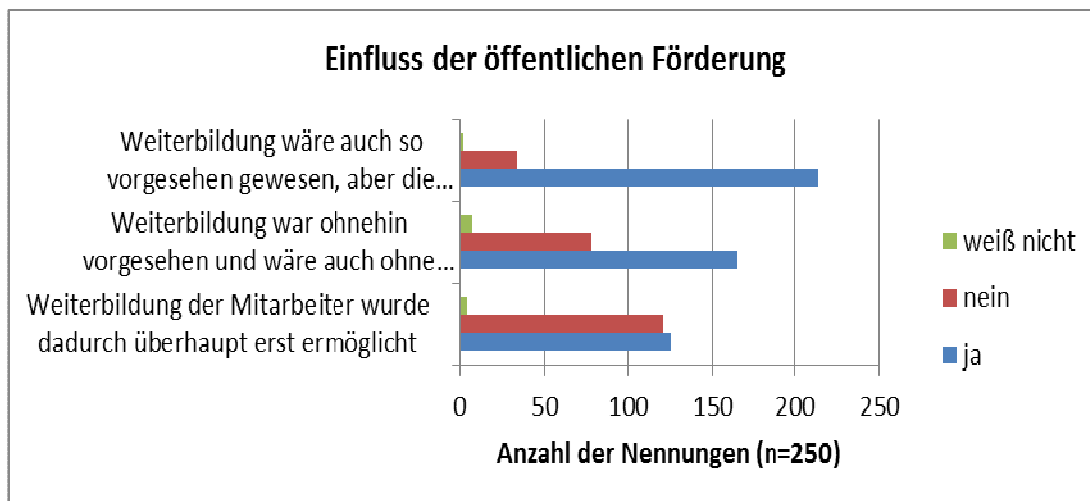
liegen, dass die Ausrichtung auf diese Zielgruppe, die im OP Beschäftigung noch vorgesehen war, bei der Ausarbeitung der AMS-Förderrichtlinie keine Berücksichtigung mehr fand.

Zum anderen stellt sich aber auch die Frage, in welchen Ausmaß niedrig Qualifizierte überhaupt über diese Maßnahmen erreicht werden können. So ist Voraussetzung für diese Förderung eine vollversicherungspflichtige Beschäftigung, niedrig Qualifizierte befinden sich aber häufig in prekären Beschäftigungsverhältnissen, in denen die Vollversicherungspflicht nicht gegeben ist. Außerdem ist zu vermuten, dass Unternehmen aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen eher dazu tendieren, bereits etwas höher Qualifizierte zum Nachteil der niedrigqualifizierten MitarbeiterInnen den Vorzug bei Weiterbildungsmaßnahmen zu geben (vgl. Kripigans, Ainz 2014, S. 38).

Eine Unterstützung dieser Zielgruppe durch QfB-Maßnahmen wäre sicherlich sehr sinnvoll, denn gerade diejenigen gering qualifizierten Älteren, die sich in einem (noch) gesicherten Arbeitsverhältnis befinden, würden von zusätzlichen Qualifizierungen besonders profitieren, um diese Arbeitsverhältnisse zu stabilisieren und so ihre (prekäre) Lebenssituation dauerhaft zu verbessern. In dieser Hinsicht sollten die Durchführungsbestimmungen des AMS präzisiert werden. Auch Unternehmen sollten im Rahmen der Unternehmensberatungen aktiv dazu ermuntert werden, diesen gering qualifizierten älteren Beschäftigten Weiterbildung und Qualifizierung zu ermöglichen.

Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, dass die Mitnahmeeffekte der QfB-Maßnahmen doch sehr beträchtlich sind. Wie Abbildung 6 zeigt, antworteten die Unternehmen am häufigsten, dass zwar eine Weiterbildung der MitarbeiterInnen ohnehin vorgesehen war, dass diese aber durch die Förderung in größerem Umfang ermöglicht wurde. Immerhin 165 der 250 befragten Unternehmen, das sind zwei Drittel, gaben an, dass die Weiterbildung auch ohne öffentliche Förderung durchgeführt worden wäre. Die Mitnahmeeffekte innerhalb dieser Fördermaßnahme sind also relativ hoch zu bewerten.

Abbildung 6: Einfluss der öffentlichen Förderung auf die Weiterbildungsaktivitäten im Unternehmen



Quelle: Kripigans, Ainz 2014, Abb. 12, S. 37

5.1.3 Experteninterviews zu SP 1 und Priorität 1

Im Folgenden werden wichtige und wesentliche Aussagen zum Themenkomplex Active Ageing und der Förderung Älterer durch ESF-Maßnahmen, dargestellt.⁹

Zum Unterschied von den anderen Maßnahmen werden die Maßnahmen für Beschäftigte in Schwerpunkt 1 alle ESF-finanziert. Es gibt keine Maßnahmen, die rein mit nationalen Mitteln gefördert werden. Das heißt, die Instrumente QfB, QBB und FBB würden ohne ESF nicht existieren. Der Mehrwert des ESF wird gerade darin gesehen. Mit der Qualifizierungsförderung der Beschäftigten, die der ESF ermöglicht, kann außerdem ein Kernprozess des AMS besonders gefördert werden, nämlich der Service für Unternehmen (SfU). Dies ist neben dem Service für ArbeitnehmerInnen (SfA), ein zweiter wesentlicher Kernprozess des AMS. Der SfU ist deshalb wichtig, weil das AMS damit den Kontakt zu den Unternehmen herstellen kann. Der ESF finanziert somit Instrumente für eine betriebsnahe Arbeitsmarktpolitik und hat die Arbeitsmarktpolitik in Österreich um diesen Aspekt erweitert und bereichert. Ohne ESF gäbe es die unternehmensnahe Arbeitsmarktpolitik in der Form nicht.

Die Qualifizierungsberatung ist lt. ExpertInnen vor allem für KMUs wichtig, weil sich Unternehmen erfahrungsgemäß erst ab einer gewissen Größe mit Förderung und Ausbildung von MitarbeiterInnen beschäftigen. Es braucht deshalb Impulse von außen. Der Chef, der selbst um jeden Auftrag kämpft, hat oft nicht die Kapazitäten, sich mit Weiterbildungsaspekten näher zu befassen. Für Kleinbetriebe, die meist kaum über Ressourcen für eine systematische Personalentwicklung verfügen, sind SP 1-Maßnahmen deshalb sehr wertvoll und sollten ausgebaut werden.

Die Flexibilitätsberatung sollte lt. ExpertInnen in die QBB integriert werden. Allerdings wird auch kritisch angemerkt und die Frage gestellt, ob die Beratung von Betrieben tatsächlich Aufgabe des AMS ist. Derartige Angebote könnten auch Wirtschaftskammer oder Arbeiterkammer anbieten.

Finanziell spielt der ESF für die österreichische Arbeitsmarktförderung keine wesentliche Rolle, die ESF-Mittel machen nur rund 5% der gesamten AMS-Mittel von rund 1 Mrd. Euro pro Jahr aus. Mit den ESF werden – soweit es Maßnahmen betrifft, die das AMS umsetzt – die AMS-Mittel aufgestockt. Die ESF-Maßnahmen werden integriert in das AMS-System abgewickelt, es gibt beim AMS somit keine eigene Datenbank für ESF-geförderte Maßnahmen.

Active/productive Ageing wird als wichtiger Ansatz betrachtet, der aber – was die bisherigen Erfahrungen gezeigt haben – zu anspruchsvoll für die Betriebe ist. Die Unternehmen sehen die QfB-Angebote primär als Möglichkeit, ältere Mitarbeiter zu fördern. Deshalb sollte der Ansatz in der Form nicht weitergeführt werden sondern stattdessen ein eigener Schwerpunkt „Altern“ etabliert werden.

Active Ageing oder generell die Förderung Älterer mit Zahlen zu hinterlegen wie im OP Beschäftigung Österreich wird als problematisch betrachtet, „das ist Lesen im Kaffesud“ (burgenländischer Experte). So mussten die Zielwerte im OP Österreich angepasst werden und wurden im Nachhinein von 50% auf 40% gesenkt.

⁹ Befragt wurden Vertreter des AMS, der Verwaltungsstellen, Zwist, Sozialpartner, Projektträger, TEPs etc.

Die Erfahrung zeigt, dass die Betriebe nur dann etwas machen, wenn sie daraus einen Vorteil ziehen. Der demografische Wandel wird sich verstärken, es wird weniger Arbeitskräfte und Lehrlinge geben. Darauf müssen sich die Betriebe einstellen, viele sehen diese Problematik aber noch nicht.

SP 1-Maßnahmen sollten in Zukunft vor allem auf Ältere fokussiert werden, denn mit der Abschaffung der Invaliditätspension gewinnt die Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit zusätzlich an Bedeutung und die Prävention und die Rehabilitation von Älteren wird einen zentralen Fokus bilden.

Ein Experte aus dem Burgenland meint dazu: „Wir werden alle älter und sollen alle länger arbeiten und viel im Betrieb sein. Aber der Prozess, das Bewusstsein bei den Firmen zu wecken, dass es wichtig ist, altersgerechte Arbeitsplätze zu schaffen, dass ich die Älteren auch qualifizieren muss und dass ich das Wissen, das die haben, wieder in den Betrieb holen soll. Wie macht man das? Reden tun wir schon lange darüber und Studien haben wir auch, was fehlt ist die Umsetzungsphase. Es fehlt an innovativen Maßnahmen in dem Bereich, die sollten kreiert werden. ... Es geht darum, Konzepte zu entwickeln, wie ich sie länger im Betrieb halte, Arbeitsmodelle zu entwickeln für längeren Verbleib im Betrieb. Sozusagen eine Reaktion auf die geänderte Alterspyramide und auch in Hinsicht darauf, dass wir später in Pension gehen werden.“

Besondere wichtig im Sinne des Active Ageing ist die Wertschätzung der MitarbeiterInnen durch die Unternehmen. Laut Studien macht die Wertschätzung bis zu 60% eines erfolgreichen aktiven Alterns im Betrieb aus und ist wichtiger als Gesundheitsvorsorge etc. Dem Betriebsklima und der Unternehmenskultur kommt demnach eine wesentliche und entscheidende Bedeutung für aktives und produktives Altern im Betrieb zu.

Schwächen bei der Umsetzung der Maßnahmen für Beschäftigte werden darin gesehen, dass derzeit mit der Gießkanne gefördert wird; so werden z.B. schon Kurse mit nur 2 Tagen Mindestdauer gefördert, was im Sinne einer Weiterbildung zur Verbesserung der Berufslaufbahn als viel zu gering eingeschätzt wird. Länger andauernde Kurse werden in dieser Hinsicht jedenfalls als wesentlich zielführender eingeschätzt..

Es gibt diesbezüglich aber auch die gegenteilige Meinung: Zwei-Tages-Kurse sind positiv, weil dadurch eine relativ geringe Hemmschwelle zur Teilnahme besteht. Wenn die Mindestdauer höher wäre, wird vermutet, würden z.B. Geringqualifizierte, eine wichtige Zielgruppe der Maßnahmen, weniger erreicht werden.

Zum Teil, so die Meinung einer Expertin, werden die Förderinstrumente missbraucht – z.B. können in Qualifizierungsverbünde auch Jüngere gefördert werden, es gibt keine 45-Jahresgrenze der TeilnehmerInnen. Das Active Ageing-Konzept wird damit in Qualifizierungsverbünden umgangen und die spezifische Ausrichtung der Förderung auf Ältere wird aufgeweicht. Der Erfolg bei den Qualifizierungsverbünden hängt vermutlich mit dieser Möglichkeit der Förderung jüngerer TeilnehmerInnen zusammen.

Die spezifische Förderung von Älteren sollte jedenfalls fortgesetzt werden; die QfB-Maßnahmen sollten stärker fokussiert und längere Kurszeiten im Sinne der Verbesserung der Berufslaufbahn eingefordert werden. Innovative Maßnahmen sind weiterhin wichtig, um „schwierige“ Zielgrup-

pen wie benachteiligte Jugendliche oder ältere Arbeitslose erreichen und für sie adäquate Angebote entwickeln zu können.

Die Konzentration der QfB-Maßnahmen auf Ältere wird von anderen ExpertInnen allerdings auch kritisch gesehen und es wird bedauert, dass junge Männer nur in Qualifizierungsverbünden gefördert werden können, denn es gibt viele junge Männer mit geringer Qualifikation, die in Zukunft verstärkt gefördert werden sollten. Qualifizierungsverbünde sind auch deshalb wichtig, weil man mit ihnen an KMUs herankommt; sie sollten entsprechend ausgebaut werden.

Mehr Gewicht in der Qualifizierungsförderung sollten Geringqualifizierte bekommen. Sie sind eine primäre Zielgruppe im OP, die Förderung Geringqualifizierte wurde dann in SP 1 aber nicht entsprechend umgesetzt. Das wäre wichtig gewesen, weil gerade diese Gruppe bei Weiterbildungsmaßnahmen in der Regel zu kurz kommt und sie im Betrieb und in der Praxis besser zu erreichen wären als im Privatbereich. Für bildungsferne Personen wären somit Qualifizierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit besonders zielführend.

Active Ageing im Sinne eines umfassenden Ansatzes, der sowohl die Förderung der Älteren, lebensbegleitende Weiterbildung und LLL, lebenszyklusorientierte Angebote und einen präventiven Ansatz umfasst als auch die betriebliche Ebene (Anpassung der Arbeitsorganisation, Sensibilisierung für die Altersstruktur im Betrieb, Mehrgenerationenbelegschaften etc.), sollte weiter ausgebaut und mehr Mittel dafür bereit gestellt werden. Die Herausforderungen in den Betrieben im Zusammenhang mit Active Ageing sind sehr groß und nehmen zu, vor allem KMUs sollten dabei unterstützt werden, damit adäquat umzugehen.

QfB-Maßnahmen sind nur im Zusammenhang mit einer Bildungsberatung im Betrieb und einem Bildungsplan sinnvoll, damit die Förderung nachhaltig ist. Ein modulartiger Aufbau und eine bessere Bildungsberatung wären wünschenswert. Der Fokus auf Betriebe ist jedenfalls wichtig, den Beschäftigung ist nur mit Unternehmen umzusetzen. Deshalb sollte die Unternehmensförderung nicht reduziert werden – die Anpassung der Unternehmen im Sinne des Active Ageing ist nicht weniger wichtig als die individuellen QfB-Maßnahmen und sollte aufgewertet werden.

Das Thema Active Ageing ist nicht neu. Bereits zurzeit von EQUAL wurde es vom ZSI aufgegriffen und mit den Territorialen Beschäftigungspakten eine EQUAL-Partnerschaft mit dem Fokus „Ältere am Arbeitsmarkt“ initiiert (Equal elderly). Im Rahmen dieser Partnerschaft wurde ein Grünbuch zu dem Thema erstellt, das regionale Handlungsempfehlungen enthielt – was muss getan werden, damit die Situation besser wird. Bedingt durch den Widerstand eines Sozialpartners wurde dieses Grünbuch allerdings nie in ein Weißbuch überführt. Seither ist das ZSI immer wieder mit dem Thema Active Ageing befasst, so wurde in dieser Periode u.a. die „Central Europe Ageing Plattform“ gegründet, wo auch zwei österreichische Pakte dabei sind. Das ZSI macht das Management und die Koordination dieser Plattform.

Der demografische Wandel stellt den Arbeitsmarkt vor große Herausforderungen. Entsprechende Anpassungen sind notwendig wobei auch regionalen Besonderheiten und Entwicklungen zu berücksichtigen sind.

Ein Problem besteht lt. einer Expertin auch darin, dass Active Ageing derzeit einen zerstückelten Ansatz bestehend aus isolierten Einzelmaßnahmen bildet. Demgegenüber wären eine holistische Sicht und ein ganzheitlicher Ansatz mit vielen Schnittstellen wesentlich besser geeignet. Auch

regionale Ansätze und Entwicklungen sollten berücksichtigt werden (local/regional Governance). Wichtige Schnittstellen sind zum Beispiel:

- ▶ Ältere-Gesundheit-in Beschäftigung halten (bereits viele Pilotaktionen, Themen wie Agemanagement, job rotation, healthy active ageing etc. werden bearbeitet und diskutiert)
- ▶ Ältere-Integration-Migration
- ▶ Ältere-LLL (Lernstrategien und Lernformen bzw. Bildungsmaßnahmen sind kaum auf Ältere abgestimmt; innovative Vermittlungsansätze sind notwendig)
- ▶ Ältere-Arbeitsorganisation
- ▶ Ältere-Soziale Sicherheit (Pflege etc.)
- ▶ Ältere-Mobilität

Auch andere ExpertInnen betonen, dass Active/productive Ageing als multiperspektivischer Ansatz zu verstehen ist, der z.B. Qualifizierungsmaßnahmen des AMS und präventive Maßnahmen im Bereich Gesundheit und des BSB umfasst.

Ganz wichtig ist auch, dass Active/productive Ageing die gesamte Gesellschaft betrifft und nicht nur die arbeitende Gesellschaft. „Aber grundsätzlich ist productive Ageing ein gesellschaftliches Problem. Der Wert des Älteren und die Arbeitskraft der Älteren muss uns etwas Wert sein“, so ein Arbeitsmarkt-Experte aus dem Burgenland.

Active Ageing ist auch ein wichtiges Thema im Bereich des Lebenslangen Lernens (LLL). Das Knowhow der Älteren ist sehr wichtig, sie sollten ihr Wissen an die Jungen weitergeben – gerade für die Regionalentwicklung ist das insgesamt wichtig.

Die Gruppe der Älteren bildete in den letzten Jahren auch bei den Territorialen Beschäftigungspakten einen wichtigen Fokus. Zu Themen wie „altersgerechtes Arbeiten“ und „Arbeit und Alter“ etc. wurden immer wieder Arbeits- und Fachtagungen mit Unternehmen, Sozialpartnern etc. durchgeführt. Das Thema ist österreichweit präsent. Die TEPs bildeten und bilden nach wie vor ideale Netzwerke und Plattformen zur Initiierung und Entwicklung innovativer Projekte im Bereich Active/productive Ageing.

5.2 Schwerpunkt 2 und Priorität 2

5.2.1 Förderung älterer Arbeitsloser in SP 2 des ESF-Programms Österreich

Tabelle 8 gibt einen Überblick über den Umsetzungsstand in Schwerpunkt 2, der auf die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit fokussiert, anhand der Ausprägung der Output- und Ergebnisdikatoren.

Tabelle 8: Schwerpunkt 2 – Umsetzungsstand anhand der Output- und Ergebnisindikatoren

Indikator	Zielvorgabe	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gesamt	
geförderte Personen		76.000	13.942	12.161	14.811	24.664	12.876	6.728	5.759	90.941
Anteil ZG	Personen	50%	51,8%	55,9%	51,4%	51,7%	48,0%	52,0%	52,4%	51,3%
Frauen	Ausgaben	50%	48,9%	51,3%	51,1%	50,4%	53,6%	55,1%	59,7%	51,3%
Anteil ZG	Personen	(50%) 40%	42,9%	43,1%	42,1%	33,8%	28,7%	36,1%	49,2%	38,0%
Ältere	Ausgaben	(50%) 40%	35,8%	38,3%	35,8%	41,6%	35,8%	43,4%	64,1%	39,0%
Innovative	Anzahl	35	0	0	2	0	2	10	13	27
Projekte	Mitteinsatz	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,3%	0,5%	1,2%
Beschäftigung 3 Monate nach Maßnahme		(50%) 40%	36,5%	34,5%	28,9%	33,9%	34,5%	34,6%	39,4%	39,9%

Quelle ESF-Durchführungsbericht 2013

Wie die Tabelle zeigt, werden die Zielwerte für die geförderten Personen und für den Anteil der Zielgruppe Frauen erreicht. So wurden bis Ende 2013 bereits 91.000 Personen gefördert, das sind rund 20% mehr teilnehmende Personen als geplant.¹⁰

Der hohe Wert der bereits geförderten Personen in SP 2 zeigt auch einen Akzentverschiebung in der Ausrichtung des ESF-Programms an. Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise trat die Bekämpfung der drohenden Arbeitslosigkeit stärker in den Vordergrund und es wurden u.a. Mittel von SP 1 in SP 2 umgeschichtet. Waren ursprünglich für SP 1 381 Mio. Euro und für SP 2 290 Mio. Euro vorgesehen (vgl. BMASK 2009), so hat sich dieses Verhältnis umgekehrt. In SP 1 wurden die Mittel um rund ein Viertel auf 286 Mio. Euro reduziert, in SP 2 hingegen um ein Viertel auf 362 Mio. Euro erhöht (vgl. ESF-Durchführungsbericht 2013, S. 3). Der Zielwert für die geförderten Personen in SP 2 wurde zwar entsprechend angepasst und erhöht, von ursprünglich 65.000 auf 76.000 geförderte Personen, das entspricht aber nur einer Erhöhung um 17% und nicht wie beim Budget um 25%. Ein höherer Zielwert wäre somit durchaus sinnvoll gewesen.¹¹ Für SP 2 stehen insgesamt jedenfalls wesentlich mehr Mittel zur Verfügung als ursprünglich vorgesehen. Sie sind lt. Durchführungsbericht 2013 bereits zu 90% gebunden, was für eine gute Performance der Maßnahmen in diesem Schwerpunkt spricht.

Wie Tabelle 8 weiterhin aufzeigt, liegt der Anteil der Frauen mit durchschnittlich 51,3% knapp über der Zielvorgabe von 50%, bis auf ein Jahr wurde die Frauenquote immer erreicht – sowohl was die Anzahl der geförderten Personen anbelangt als auch der Ausgaben.

Schlechter sieht es mit dem Anteil der Älteren aus. Die Zielvorgabe von 40% wird weder bei der Anzahl der geförderten Personen noch bei den Ausgaben erreicht. Jeweils drei bis vier Jahre in der 7-jährigen Förderperiode blieben die Werte deutlich unter 40%. Während der Anteil der geförderten Personen 45+ zwischen 2010 und 2012 unterdurchschnittlich ausgeprägt war, mit einem deutlichen Tiefstand 2011 mit nur 28,7%, blieben die Ausgaben vor allem zu Beginn der Förderperiode zwischen 2007-2009 und 2011 klar unter dem angepeilten Wert. 2013 waren die Anteile mit 49,2% der Personen und gar 64,1% der Ausgaben mit Abstand am höchsten, sodass sich auch die Durchschnittswerte mit 38% der geförderten Personen und 39% der Ausgaben den geplanten 40% deutlich annähern und voraussichtlich mit Förderende auch erreicht werden.

¹⁰ Die Anzahl der tatsächlich geförderten Personen beträgt 79.119 Personen, da eine Person in mehreren Jahren eine oder mehrere Teilnahmen aufweisen kann (eindeutiger Personenzähler). Diese Personen haben insgesamt 102.742 Teilnahmen aufzuweisen, was wiederum im Durchschnitt 1,3 Förderfälle pro Person entspricht (vgl. ESF-Durchführungsbericht 2013, S. 39).

¹¹ Allerdings ist nicht klar, ob sich der Zielwert auf tatsächlich geförderte Personen bezieht oder auf geförderte Personen im Sinne Förderfällen, die in der Tabelle angegeben sind.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass ursprünglich ein Anteil von 50% Älteren – sowohl in Bezug auf die Anzahl der Personen als auch dem Budget – geplant war. Noch in der geänderten Fassung des OP vom Juni 2009 (vgl. BMASK 2009, S. 75) ist 50% als Zielwert für die Teilnahme Älterer genannt. Erst im Jahr 2010, vermutlich auch bedingt durch die ernüchternden Erfahrungen in den ersten drei Jahren der Förderperiode (2007-2009) und der Wirtschafts- und Finanzkrise wurden die Prozentsätze auf jeweils 40% reduziert. Im ESF-Durchführungsbericht 2013 (S. 44) wird die OP-Änderung insbesondere mit der gestiegenen Jugendarbeitslosigkeit infolge der Wirtschaftskrise begründet – Schulungsmaßnahmen für besonders benachteiligte Jugendliche wurden forciert und die Fokussierung auf ältere Arbeitslose wurde etwas abgeschwächt. Dies wird auch in Tabelle 9 deutlich, wo die Anteile der TeilnehmerInnen an SP 2-Maßnahmen nach Altersgruppen in den Jahren 2007-2013 dargestellt sind.

Tabelle 9: Gesamtzahl und Anteil der TeilnehmerInnen nach Altersgruppen 2007-2013

	2007/08	2009	2010	2011	2012	2013	gesamt
TeilnehmerInnen/Teilnahmen	29.764	16.274	29.311	15.254	6.271	5.868	102.742
Jugendliche (15-24 Jahre)	15,0%	23,0%	29,7%	38,8%	40,2%	13,2%	25,4%
Erwachsene (25-44)	42,5%	34,7%	37,6%	33,7%	28,4%	31,6%	37,0%
Ältere (45 +)	42,5%	42,3%	32,6%	28,1%	31,4%	55,2%	37,6%

Quelle: ESF-Durchführungsberichte 2007 bis 2013

Es zeigt sich, dass der Anteil der Älteren zugunsten der Förderung von Jugendlichen insbesondere in den Jahren 2010 bis 2012 deutlich zurückgegangen ist und mit durchschnittlich rund 30% klar unter den Zielwert von 40% lag. Der Anteil der Jugendlichen, die gefördert wurden, war dagegen gerade in den Jahren 2011-2012 mit 39 bzw. 40% sehr hoch.

Auch der Ergebnisindikator „Beschäftigung 3 Monate nach der Maßnahme“ wurde von ursprünglich 50% auf 40% reduziert. Wie die Tabelle zeigt, liegen die Jahreswerte allerdings deutlich unter 40%, mit einem Tiefstand 2009 mit nur knapp 30% der geförderten Personen, die nach 3 Monaten einer Beschäftigung nachgehen. Das beste Ergebnis wurde mit Abstand letztes Jahr erzielt, in dem mit 39,4% die Zielvorgabe fast erreicht wurde.

Der relativ eingeschränkte Arbeitsmarkterfolg der SP 2-Maßnahmen wird mit den schwierigen Zielgruppen, die gefördert werden, erklärt. So waren laut Durchführungsbericht 2013 (S. 50) im Zeitraum 2007-2013

- ▶ 37,6% Arbeitslose ab 45 Jahren,
- ▶ 38,7% Langzeitbeschäftigungslos,
- ▶ 70,7% weisen nur Pflichtschulabschluss auf,
- ▶ 44,4% haben einen Migrationshintergrund und
- ▶ 27,4% haben eine ausländische Staatsbürgerschaft.

Für den geringen **Arbeitsmarkterfolg** sind vor allem die Bildungsmaßnahmen verantwortlich, die neben Beschäftigungsmaßnahmen in sozioökonomischen Betrieben und gemeinnützigen Projekten angeboten werden. Das „magere“ Ergebnis lässt sich lt. Durchführungsbericht 2013 im Wesentlichen auf die „niedrigschwelligen“ Schulungsangebote für besonders benachteiligte Jugendliche zurückführen (Durchführungsbericht 2013, S. 50). Aber auch andere Personen-

gruppen zeigen einen unterdurchschnittlichen Erfolg am Arbeitsmarkt, wie eine differenzierte Verbleibsanalyse über den Arbeitsmarkterfolg der geförderten Personen zeigt.

In Tabelle 10 ist der Arbeitsmarkterfolg differenziert nach Maßnahmen und Personen-Subgruppen, die zusätzlich diskriminierende Faktoren aufweisen, dargestellt. Berücksichtigt wurden insgesamt 78.537 Personen, das sind alle Personen, die die Schulungs- und Beschäftigungsmaßnahmen 2007-2013 beendet haben und für die Sozialversicherungs-Hauptverbandsdaten vorliegen.

Der Arbeitsmarkterfolg 2007-2013 beträgt insgesamt 39,9% und erreicht damit praktisch den Zielwert von 40%. Eklatant ist der Unterschied zwischen den Bildungsmaßnahmen – mit 30,5% mehr als ein Viertel unter dem Zielwert – und der Erfolgsquote bei den Sozioökonomischen Betrieben (SÖB) und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten (GBP). Bei den beiden Letzteren liegt der Arbeitsmarkterfolg nahe der 60%-Marke und damit fast doppelt so hoch wie bei den Bildungsmaßnahmen.

Tabelle 10: Arbeitsmarkterfolg 2007-2013 der SP 2-Maßnahmen gesamt und nach Subgruppen

Arbeitsmarkterfolg 2007-2013	gesamt	Bildungsmaßnahmen	SÖB	GBP
geförderte Personen	78.537	57.032	21.505	
Ist-Arbeitsmarkterfolg	39,9%	30,5%	59,3%	57,4%
Ältere ab 45 Jahre	34,6%	19,7%	63,2%	55,8%
Frauen	40,9%	31,1%	63,3%	61,8%
Personen mit Migrationshintergrund	38,1%	32,3%	60,0%	62,0%
Frauen mit Migrationshintergrund	36,4%	29,8%	63,4%	63,6%

Quelle: Durchführungsbericht 2013

Ein Blick auf die Erfolgsquoten der Subgruppen macht deutlich, dass insbesondere bei den Älteren aber weniger deutlich auch bei den Frauen mit Migrationshintergrund der Arbeitsmarkterfolg klar unterdurchschnittlich ausgeprägt ist. Dies gilt insbesondere für die Bildungsmaßnahmen. Nur ein Fünftel der Älteren ab 45 Jahren geht drei Monate nach dem sie oder er die Schulungsmaßnahme besucht hat, einer Arbeit nach. Vier Fünftel der TeilnehmerInnen verbleiben somit in der Arbeitslosigkeit.

In den SÖB und GBP ist der Arbeitsmarkterfolg der Älteren hingegen wesentlich besser. In den SÖB liegt er sogar drei Prozent über dem Durchschnitt, bei den GBP nur unwesentlich darunter. Im Schnitt sind drei Fünftel der in SÖB und GBP geförderte 45- und mehr Jährigen drei Monate nach Ende der Maßnahme in Beschäftigung.

5.2.2 Relevante Ergebnisse aus der Evaluation des Ergebnisindikators „Beschäftigung nach 6/9/12 Monaten“

Der Arbeitsmarkterfolg der Älteren wurde auch im Rahmen einer Evaluation zum Ergebnisindikator „Beschäftigung nach 6/9/12 Monaten“ erhoben. In dieser Studie wurden die Nettoeffekte der Maßnahmen mittels eines komplexen Vergleichsgruppen-Designs bestimmt (vgl. B. Schuh, S. Essig u. I. Wach, 2014). Für die Gruppe der 45+ -Jährigen, die zwischen 2007 und 2012 an ESF geförderten SP 2-Maßnahmen teilnahmen, wurde dabei Folgendes festgestellt:

- ▶ Rund ein Viertel der ESF-unterstützten Älteren hat nach 6, 9 bzw. 12 Monaten wieder eine Arbeit (genau: 23,3%); der Wert variiert stark und liegt zwischen 20% 2009 und 30% im Jahr 2012.
- ▶ Der Arbeitsmarkterfolg ist bei den Beschäftigungsmaßnahmen (SÖB und GBP) deutlich höher und liegt zwischen 30-50%.
- ▶ Bei den Qualifizierungs- bzw. Bildungsmaßnahmen ist die Erfolgsquote deutlich geringer ausgeprägt. Nur 15-25% der ESF-geförderten Älteren sind nach 6, 9 oder 12 Monaten wieder in Arbeit (ebd., S. 24-25).

Die tatsächlichen Effekte (Netto-Effekte) der Förderung sind demnach um Einiges geringer als in Tabelle 10 dargestellt. Nichts desto trotz sind die Maßnahmen geeignet, die Chancen am Arbeitsmarkt für Ältere zu erhöhen.

5.2.3 Relevante Ergebnisse aus der Evaluierung der Förderung in SP 3b: Integration arbeitsmarktferner Personen

Im Rahmen der Begleitenden Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013 wurde in der Evaluierung der SP 3b-Maßnahmen zur Integration arbeitsmarktferner Personen zur Gruppe der Älteren folgendes festgehalten:

„Alter stellt neben anderen Faktoren und oftmals in Verbindung mit anderen Einschränkungen einen wichtigen Indikator für Arbeitsmarktferne dar. Gerade die hohen Anforderungen an Flexibilität und neuartige kulturelle Techniken in modernen Arbeitswelten stellen für viele ältere Personen eine unüberwindbare Hürde auf dem Weg zu einem dauerhaften Arbeitsplatz dar.

Gerade Personengruppen, die ihre Erwerbsleistung primär über körperliche Arbeit erbracht haben, werden durch zum Teil auch nur leichte oder spezifische physische Beeinträchtigungen aus ihrem gewohnten Arbeitsumfeld geworfen. Aufgrund geringer Basisbildung oder -qualifikationen fällt es ihnen dann enorm schwer, Umschulungs- oder Weiterbildungsangebote wahrzunehmen und somit sind sie oft strukturell aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzt.

Einzelne TeilnehmerInnen an SP3b Maßnahmen aus dieser Personengruppe haben in Interviews im Rahmen der Fokusgruppe oft beklagt, dass heutzutage Menschen „*die einfach gut arbeiten können*“ nicht mehr gebraucht würden. Die flexiblen und wenig standardisierten Arbeitsroutinen werden physisch und psychisch als überfordernd wahrgenommen. Ihre physische Verfassung ist dabei allerdings noch zu gut, um in Invaliditätspension gehen zu können. Somit erleben sie sich selbst in einer „*Zeit des Wartens auf die Pension*“, in der sie sich aber immer wieder mit dem Gefühl von „*Nutzlosigkeit*“ konfrontiert sehen“ (zit. aus: Pühringer, Stelzer-Orthofer 2011, S. 22).

Die moderne Arbeitswelt stellt Anforderungen an Flexibilität, Lernbereitschaft und geistiger Mobilität, die viele Ältere mit geringer Basisqualifikation nicht mehr erbringen können. Für körperlich orientierte, einfache Tätigkeiten werden andererseits aufgrund der weiter voranschreitenden Automatisierung und Digitalisierung tendenziell immer weniger Arbeitskräfte benötigt, der Bereich, in dem geringqualifizierte Personen Arbeit finden können, wird immer kleiner. Speziell

geringqualifizierte Ältere haben es unter diesen Bedingungen sehr schwer, am Arbeitsmarkt wieder Fuß zu fassen.

5.2.4 Experteninterviews zu SP 2 und Priorität 2

SP 2-Maßnahmen sollten lt. ExpertInnen auf zwei Zielgruppen konzentriert werden: im Zusammenhang mit der Ausbildungsgarantie auf Jugendliche – mit dem Ziel, die Ausbildungsreife (v.a. für Lehrausbildung) zu erreichen – und auf ältere Arbeitslose. Vor allem, wenn in Zukunft weniger Mittel zur Verfügung stehen, sollte stärker auf diese Gruppen fokussiert werden. Bei den Jugendlichen sollte speziell auch auf die 19-24-Jährigen geachtet werden, denn die jungen Jugendlichen werden mit der Ausbildungsgarantie gut erreicht und abgedeckt. Es besteht die Gefahr, dass die älteren Jugendlichen etwas zu kurz kommen, dem sollte entsprechend gegengesteuert werden.

Im Burgenland werden als weitere wichtige Zielgruppen noch die Frauen genannt. Für diese sollte es neben Gender Mainstreaming als Querschnittsziel im Sinne einer positiven Diskriminierung auch weiterhin spezifische Maßnahmen geben.

Ältere Arbeitslose wieder in Beschäftigung zu bringen ist generell sehr schwierig. Es braucht neue Zugänge und innovative Maßnahmen, reine Weiterbildungsmaßnahmen haben kaum Erfolgchancen. Spezifische Maßnahmen in Kooperation mit Betrieben sind sinnvoll, auf Lohnkostenzuschüsse und andere Beihilfen sind hier wichtige Instrumente.

Das OP Phasing Out Burgenland bietet lt. burgenländischen ExpertInnen mehr Möglichkeiten zur Qualifizierung, Weiter- und Höherqualifizierung von arbeitslosen Personen als das OP Beschäftigung Österreich. Die bedarfsorientierte betriebsnahe Qualifizierung ist hier als eigene Maßnahme im OP verankert. Auch eine FacharbeiterInnen-Intensivausbildung kann hier gefördert werden. Diesen Maßnahmenschwerpunkt gibt es im Österreich OP nicht. Damit kann v.a. auch auf regionale Arbeitsmarktbedürfnisse sehr gut und spezifisch reagiert werden.

Der Innovationsanteil in SP 2 sollte erhöht werden, speziell Themen wie Arbeitsmarktpartizipation, Migration-Integration, demografischer Wandel und Schnittstellen zum Arbeitsmarkt (mit Bildung, Weiterbildung, Gesundheit, Asyl, Teilzeit-soziale Sicherung etc.) sollten verstärkt aufgegriffen und gefördert werden. Die ESF-Förderung sollte sich primär auf innovative Arbeitsmarktpolitik konzentrieren und nicht Regelförderung betreiben – mehr Förderung innovativer und experimenteller Ansätze wäre wünschenswert. Der ESF als Instrument für policy change wird kaum genutzt.

Innovative Projekte zur Integration älterer arbeitsloser Personen, auch Langzeitarbeitsloser, werden im Burgenland mit Unterstützung des Landes auch durch den TEP initiiert. Ein Schwerpunkt in diesem Bereich ist wichtig, da die Arbeitslosenzahlen gerade bei den Älteren stark steigen.

5.3 Schwerpunkt 3a bzw. Priorität 2

5.3.1 Förderung von Menschen mit Behinderung in SP 3a

Für Schwerpunkt 3a werden Ältere ab 45 Jahre zwar als Zielgruppe der Förderung genannt, es wurde aber kein Zielwert – weder in Bezug auf die Anzahl der zu fördernden älteren Personen noch des hierfür reservierte Budget – festgelegt. Als Outputindikatoren wurden nur die Gesamtzahl der zu fördernden Personen sowie der Anteil der Frauen (Anzahl und Budget) definiert.

Tabelle 11: Schwerpunkt 3a – Umsetzungsstand anhand der Outputindikatoren

Outputindikatoren		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gesamt
Förderfälle	Zielvorgabe	17.900	17.900	17.900	17.900	17.900	17.900	17.900	125.300
	Ergebnis	7.114	14.272	18.067	23.143	16.760	12.725	6.492	98.573
Anteil der Frauen	Zielvorgabe	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%	50,0%
	Ergebnis	41,3%	37,7%	38,0%	39,6%	40,8%	39,8%	40,5%	39,7%
Ältere (45+)	Anzahl ges.	1.020	869	1.415	2.603	1.577	1.292	785	9.561
	% ges.	14,3%	6,1%	7,8%	11,2%	9,4%	10,2%	12,1%	9,7%
	Anzahl Frauen	410	310	589	1.107	800	636	420	4.272
	Anteil Frauen	40,2%	35,7%	41,6%	42,5%	50,7%	49,2%	53,5%	44,7%
Innovative Projekte									
Anzahl der Projekte	Zielvorgabe	5	5	5	5	5	5		30
	Ergebnis	0	11	37	30	3	0	0	81
Mittleinsatz	Zielvorgabe	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
	Ergebnis	0,0%	1,0%	3,3%	2,9%	0,9%	0,0%	0,0%	8,2%

Quelle: ESF-Durchführungsberichte und eigene Berechnungen

Wie Tabelle 11 zeigt, werden beide Zielvorgaben voraussichtlich nicht erreicht. Mit rund 100.000 geförderten Personen bis Ende 2013 bleibt die Anzahl der geförderten Personen noch deutlich unter dem angepeilten Wert von 125.000 und macht 72,4% aus. Auch der Frauenanteil liegt mit rund 40% deutlich unter den angepeilten Zielwert von 50%. Nur rund 10% der geförderten Personen (9.560 Personen) sind 45 und mehr Jahre alt, deutlich weniger als die Hälfte davon (ca. 45%) sind Frauen.

Deutlich positiver verläuft die Umsetzung der Innovativen Projekte. 30 Projekte waren geplant, 81 wurden bereits umgesetzt. Der Mittleinsatz liegt mit Ende 2013 bereits bei 8,2% und überschreitet somit bei Weitem die Zielvorgabe von 2,5%. 2011 wurden die Innovativen Projekte allerdings zugunsten einer Fokussierung der Mittel auf die Begleitenden Hilfen (Berufliche Assistenzen) stark eingeschränkt. Diese Fokussierung der Mittel hatte auch mit der steigenden Arbeitslosigkeit zu tun. Die Mittel wurden deshalb verstärkt für bewährte Maßnahmen eingesetzt, für innovative Projekte, die prinzipiell auch scheitern können, blieb zusehends weniger Spielraum.

In Tabelle 12 ist der Erfolg der Maßnahmen anhand der Ergebnisindikatoren dargestellt. Die Zielvorgabe wird allein beim Indikator *Arbeitsplatzerlangung* deutlich übertroffen. Im Schnitt erlangen ein Fünftel der Maßnahmen-TeilnehmerInnen einen Arbeitsplatz, deutlich mehr als die angepeilten 15%. Die anderen Indikatoren bleiben klar hinter den Zielwerten zurück. Am deutlichsten ist dies beim Indikator *Arbeitsplatzsicherung* der Fall, der nicht einmal die Hälfte der Zielvorgabe von 16% erreicht.

Tabelle 12: Schwerpunkt 3a – Umsetzungsstand anhand der Ergebnisindikatoren¹²

Ergebnisindikatoren		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gesamt
Verbleib 6 Monate nach einer Maßnahme	Zielvorgabe	52,0%	52,0%	52,0%	52,0%	52,0%	52,0%	52,0%	52,0%
	Ergebnis	42,3%	46,8%	45,7%	45,6%	45,9%	43,7%	28,3%	42,6%
Arbeitsplatzerlangung	Zielvorgabe	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%
	Ergebnis	20,9%	15,8%	16,3%	18,8%	18,8%	20,5%	21,7%	19,0%
Arbeitsplatzsicherung	Zielvorgabe	16,0%	16,0%	16,0%	16,0%	16,0%	16,0%	16,0%	16,0%
	Ergebnis	8,6%	5,5%	5,4%	7,6%	7,1%	8,4%	6,6%	7,0%
Heranführung an den Arbeitsmarkt	Zielvorgabe	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%	21,0%
	Ergebnis	12,7%	25,5%	24,0%	22,2%	20,8%	15,3%	1,5%	17,4%

Quelle: ESF-Durchführungsbericht 2013

Aber auch der Indikator *Heranführung an den Arbeitsmarkt* bleibt mit 17,4% deutlich hinter dem angestrebten Zielwert von 21% zurück. Allerdings beruht diese Abweichung vom Zielwert hauptsächlich auf dem geringen Jahreswert von 2013 – nur bei 1,5% der MaßnahmenteilnehmerInnen ist 2013 eine Heranführung an den Arbeitsmarkt geglückt. Berücksichtigt man nur die Jahre 2007-2012 steigt der Wert auf 20% und nähert sich dem Zielwert an. Mehrere Jahre wurde der Zielwert auch deutlich übertroffen oder fast erreicht (2008-2011), wie die Tabelle zeigt.

Der Indikator *Verbleib 6 Monate nach einer Maßnahme* bleibt rund 10% hinter dem Zielwert (52%) zurück, wobei alle Jahreswerte deutlich unter der Zielvorgabe bleiben. Mit einem Wert von nur 28% war wie beim Indikator *Heranführung an den Arbeitsmarkt* der Erfolg der Maßnahmen im Jahr 2013 besonders gering. Es ist zu vermuten, dass sich darin auch die aktuell generell sehr schwierige Situation am Arbeitsmarkt zeigt, die neben den Älteren am Arbeitsmarkt besonders auch Menschen mit Behinderung trifft. Sofern sich die Lage am Arbeitsmarkt nicht generell entspannt, dürfte die Situation für MmB auch in nächster Zeit sehr schwierig bleiben.

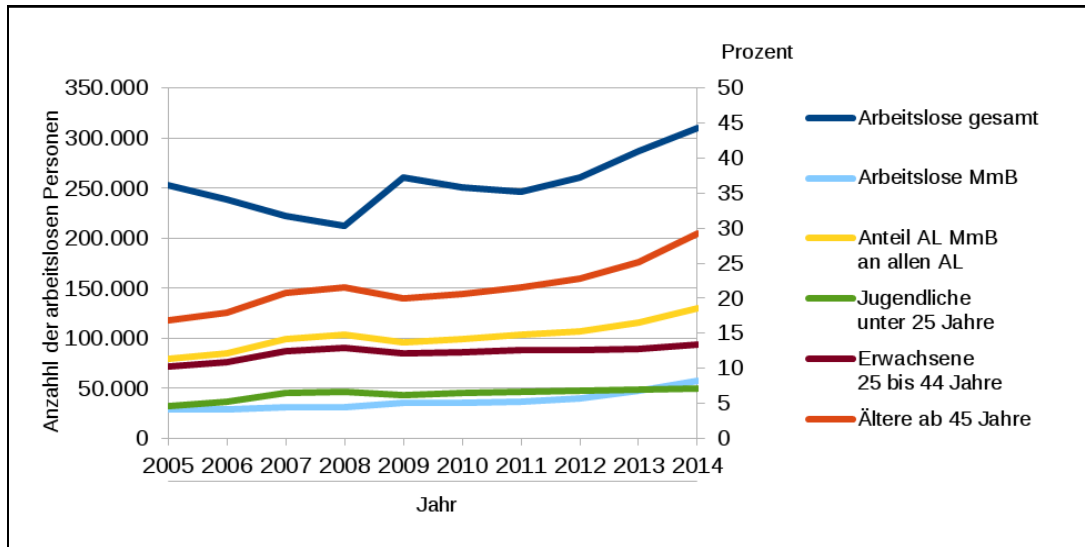
Vermutlich ist die Erfolgsrate bei den 45+ -Jährigen tendenziell noch schlechter als die oben dargestellten Gesamtwerte. Leider liegen keine nach Zielgruppen differenzierten Werte vor, so dass hierzu keine weiteren Aussagen gemacht werden können.

Für ältere MmB verdoppelt sich in gewisser Weise das Arbeitsmarktrisiko. Ältere tun sich aktuell generell sehr schwer am Arbeitsmarkt, wenn dann eine Beeinträchtigung/Behinderung noch dazu kommt, verschärft sich die Problematik zusätzlich.

Dies verdeutlicht auch Abbildung 7, in der sowohl die Anzahl der arbeitslosen Menschen mit Behinderung als auch deren Anteil an den Arbeitslosen insgesamt im Zeitverlauf zwischen 2005 bis 2014 dargestellt sind.

¹² Der Begriff „Heranführung“ bezeichnet die (Re-)Integration arbeitsmarktferner/jugendlicher Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt, die im Regelfall über Teilschritte im Rahmen von Integrationsketten erfolgt (vgl. Fußnote 35, OP S. 85).

Abbildung 7: Anzahl und Anteil der arbeitslosen Menschen mit Behinderung an allen Arbeitslosen 2005-2014



Quelle: <http://www.arbeitundbehinderung.at>; eigene Bearbeitung; die Werte für 2014 entsprechen den Oktoberwerten des Jahres

Die Arbeitslosigkeit ist sowohl insgesamt als auch bei den Menschen mit Behinderung stark angestiegen, insbesondere in den letzten Jahren. So stieg die Gesamtarbeitslosigkeit zwischen 2011 und 2014 von 247 Tausend auf 310 Tausend, die der Menschen mit Behinderung von 36 Tausend auf 57 Tausend, was bei den MmB einer Zunahme von fast 60% entspricht (genau: 57,7%). Im Vergleich dazu ist die Zunahme der Gesamtarbeitslosigkeit mit +26% zwar auch heftig aber doch wesentlich geringer ausgefallen.

Das MmB stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind zeigt sich auch darin, dass ihr Anteil an den Gesamtarbeitslosen insbesondere in den letzten Jahren ständig steigt. Nach einer relativ stabilen Phase zwischen 2007-2011 steigt der Anteil seit 2012 sukzessive an und erreicht aktuell 18,5% (vgl. gelbe Linie in der Abbildung). Fast jeder fünfte Arbeitslose ist damit bereits ein MmB. Deutlich wird auch, dass es besonders die Gruppe der Älteren ab 45 Jahren trifft. Ihr Anteil an den nicht behinderten Arbeitslosen derselben Altersgruppe liegt generell deutlich über dem Durchschnitt. Gerade in den letzten Jahren ist zusätzlich ein starker Anstieg zu verzeichnen. Aktuell sind 29% der Arbeitslosen, die 45 Jahre und älter sind, Menschen mit Behinderung. Eine Entspannung am Arbeitsmarkt ist derzeit nicht in Sicht, sodass eher mit einem weiteren Anstieg gerechnet werden muss.

Umso wichtiger sind Maßnahmen, wie sie im Rahmen der ESF-Förderung für MmB angeboten werden – generell für alle Behinderten/Beeinträchtigten aber speziell auch für ältere MmB. Sie sind von der aktuellen schlechten Arbeitsmarktlage am stärksten betroffen.

5.3.2 Ergebnisse aus Experteninterviews

Auch die ExpertInnen haben darauf hingewiesen, dass die Arbeitslosigkeit der Menschen mit Behinderung steigt, wenn sich allgemein die Arbeitslosigkeit erhöht – sie steigt außerdem stärker und auf einem wesentlich höheren Niveau (vgl. Abbildung 7). Das derzeit hohe Niveau der allgemeinen Arbeitslosigkeit verschärft die Situation für Menschen mit Behinderung zusätzlich.

Die Kerngruppe der Förderung sind „Menschen mit Behinderung“. Die Zielgruppen haben sich allerdings erweitert und umfassen inzwischen auch Menschen ohne Behinderung. So auch ausgrenzungsgefährdete Jugendliche – Jugendliche, die beim Übergang von der Schule in den Beruf Schwierigkeiten haben bzw. Schulabbrecher und sog. NEETs. Bei all diesen Jugendlichen besteht die Gefahr, dass, wenn sie nicht rechtzeitig präventiv unterstützt werden, nach einigen Jahren eine physische und/oder psychische/mentale Beeinträchtigung die Folge ist. Maßnahmen wie das Jugendcoaching stellen einen präventiven Ansatz dar, der speziell auf diese Zielgruppen fokussiert und die Jugendlichen bei der (Re-)Integration in die Gesellschaft unterstützen soll.

Eine weitere Zielgruppe außerhalb der klassischen Kerngruppe sind Menschen, die an ihrem Arbeitsplatz bzw. mit der Bewältigung ihrer Arbeit Probleme haben. Bei diesen Menschen steht das Hintanhalten von physischen und psychischen Erkrankungen (Burnout, Depression) und das Vermeiden von Arbeitslosigkeit oder vorzeitigen Pensionsantritt u.ä. im Vordergrund. Durch rechtzeitige und präventive Angebote wie z.B. fit2work soll zur Sicherung des Arbeitsplatzes beigetragen bzw. bei Arbeitslosen die Integration in den Arbeitsmarkt unterstützt werden.

Wichtig sind auch Maßnahmen für Frauen mit Behinderung, weil gerade Frauen mit Behinderungen einer Mehrfachbelastung unterliegen und am Arbeitsmarkt oft doppelt oder dreifach benachteiligt sind. Die Erfahrung zeigt außerdem – was sich auch in den unterdurchschnittlichen Teilnahmequoten der Frauen widerspiegelt –, dass Frauen generell schwerer mit Fördermaßnahmen zu erreichen sind als Männer. Obwohl es in der Grundgesamtheit der Menschen mit Behinderung kaum Unterschiede in der Verteilung von Männern und Frauen gibt, sind in den Fördermaßnahmen üblicherweise mehr Männer als Frauen vertreten – typischerweise 60% Männer und nur 40% Frauen. Dahinter steht lt. ExpertInnen das Phänomen, dass Frauen in der Regel „stillere“ und „unauffälliger“ leiden als Männer, die „lauter“, „fordernder“ und „unangepasster“ mit Problemen umgehen. Letztere werden somit von der Gesellschaft eher bemerkt und fordern sie somit heraus, etwas dagegen zu tun und entsprechende Hilfsangebote oder Fördermaßnahmen zu unterbreiten. Insofern ist es sehr wichtig, schon im Vorfeld einer Maßnahme zu überlegen, wie auch die „stillen Frauen“ erreicht werden können und sie gezielt in die Förderung miteinzubeziehen.

Ein besonderes Anliegen ist auch, MmB länger gesund im Arbeitsprozess zu halten. Damit kommt der spezifischen Förderung älterer Arbeitnehmer eine besondere Bedeutung zu – der „Gap“ zwischen gesetzlichen und tatsächlichen Pensionsalter sollte jedenfalls verringert und das Pensionsantrittsalter durch präventive Maßnahmen erhöht werden.

Bei der Förderung Älterer ist es außerdem wichtig, zwei Gruppen zu unterscheiden, wenn man von Menschen mit Behinderung spricht und diese differenziert zu betrachten: „Man muss die unterscheiden, die aufgrund des höheren Alters behindert geworden sind oder behindert werden. Der typische Frühpensionist – das ist keiner der so geboren wurde, sondern wegen des Alters, wegen der beruflichen Verschleißerscheinungen, wegen der beruflichen Anforderungen, irgendwann den Punkt erreicht, wo es körperlich, geistig oder psychisch nicht mehr ausreicht. Wo er sagt „ich kann nicht mehr – ich kann das nicht mehr machen“. Das ist die eine Gruppe. Dann gibt es die zweite Gruppe, das sind die Menschen, die von vornherein behindert waren oder sind, die aber auch älter werden. Auch Behinderte werden älter – welche Überraschung. Und dadurch wird sich auch ihre Behinderung nicht verbessern – durchschnittlich gesehen. Die wird auch älter und sich unter Umständen auch verändern – verschlimmern wahrscheinlich. Aber ich glaube, dass die Antworten da unterschiedlich sein müssen. Weil der erste Fall – für die

ist es etwas Neues. Der kommt zum ersten Mal an einen Punkt, wo er sagt „ich kann einfach nicht mehr. Das was ich jetzt 30 Jahre lang gemacht habe, kann ich nicht mehr machen.“ Egal ob jetzt körperlich oder psychisch. Der andere sagt „den Zustand kenne ich ja schon länger – Zeit meines Lebens – den bin ich ja schon gewohnt – ich werde einfach nur älter“. Das älter werden hat natürlich auch Wirkungen auf die Psyche und auf den Körper.“ (Auszug aus einem Experteninterview).

Diese unterschiedlichen Personengruppen erfordern auch unterschiedliche Zugänge bei der Suche nach Lösungen bzw. Hilfen. Während für diejenigen, die erst mit höherem Alter behindert werden, zum Beispiel Umschulungen angezeigt sind, sind es bei der zweiten Gruppe (MmB, die älter werden) eher technische Hilfen, die unterstützend eingesetzt werden. Derzeit stark im Fokus ist die erste Gruppe (z.B. über Programme wie fit2work, Reha-Geld etc.), noch weniger im Fokus ist die zweite Gruppe.

Die Fokussierung der Mittel für Menschen mit Behinderung ab 2011 auf die Beruflichen Assistenz-Leistungen hatte auch mit dem 2010 eingeführten Pauschalierungsmodell zutun, mit dem die Maßnahmenabrechnung statt über den Nachweis von Einzelbelegen über pauschalierte indirekte Kosten (maximal 20% der direkten Kosten) mit der EU abgerechnet werden konnten. Die relativ homogene Projektgruppe der Beruflichen Assistenzen eignete sich für dieses Vorgehen sehr gut, der administrative Aufwand bei der Abwicklung der Maßnahmen konnte dadurch beträchtlich verringert und die Effizienz und Effektivität der Maßnahmen entsprechend gesteigert werden.

Inhaltlich sollte in der kommenden Periode an der Schnittstellenproblematik weitergearbeitet werden: „Eine Schnittstelle ist Schule/Beruf. Das ist eine entscheidende Schnittstelle. Wenn der Weg gut gelingt, dann ist das Berufsleben auch für Menschen mit Behinderung ganz gut. Wenn das nicht gut geht, dann geht auch der Rest schleppend bis gar nicht. Und das Zweite ist – das ist eine demografische Geschichte logischerweise – das ist die Frage des möglichst langen Verbleibens im Berufsleben – aber gesund. Also am richtigen, ausgewählten Arbeitsplatz, mit der richtigen Ausbildung – dann müsste es schon gehen. ... Der Einstieg ist wichtig und daher mit Sorgfalt zu beobachten und der mögliche Ausstieg ist wichtig und sollte etwas später stattfinden als jetzt. Wir können es uns schlichtweg nicht leisten mit 57 oder 58 Jahren im Durchschnitt in Pension zu gehen. Das ist wahrscheinlich auf Dauer nicht finanzierbar.“ (Auszug aus einem Experteninterview).

Wünschenswert wäre auch, dass der ESF wieder der Innovationsmotor sein könnte wie er zurzeit von EQUAL war. Aufgrund der beschränkten Mittel und der angespannten Situation am Arbeitsmarkt wird die Möglichkeit derzeit aber eher nicht gesehen.

Aber sowohl in inhaltlicher Hinsicht als auch auf administrativer Ebene – im Aufbrechen traditioneller hierarchischer Verwaltungssysteme – war der ESF Innovationsmotor in Österreich und hat neue Netzwerke etabliert sowie eine Vielfalt von Ideen generiert. Entscheidend wäre dabei ein systemisches Verständnis von Innovation wie eben zu Zeiten von EQUAL, eine Vorgabe wie 2,5% der Mittel für innovative Projekte zu verwenden genügt dem sicherlich nicht und erscheint vor dem Hintergrund der EQUAL-Erfahrungen auch wenig ambitioniert.

6. Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

6.1 Zusammenfassung

Insgesamt ist die Umsetzung des Active/productive Ageing-Ansatzes im OP Beschäftigung Österreich als unbefriedigend zu kennzeichnen. Active Ageing als ganzheitlicher und integrativer Ansatz zur Förderung Älterer wurde nicht verwirklicht – es blieb in der Regel bei der Förderung von Einzelmaßnahmen.

In Schwerpunkt 1 fokussierte die ESF-Förderung auf die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der MitarbeiterInnen durch Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte (QfB) und die Verbesserung der Personalplanung und -entwicklung durch Qualifizierungsberatung (QBB) und Flexibilitätsberatung (FBB) für Betriebe. Damit sind an sich zwei Kernbereiche, die für einen integrativen Active Ageing-Ansatz essenziell sind, angesprochen – nämlich die MitarbeiterInnen bzw. Beschäftigten und das betriebliche Umfeld bzw. das Unternehmen. Leider ist es in der konkreten Umsetzung und Förderung kaum gelungen, die beiden Förderschienen im Sinne des Active Ageing konsequent zu verknüpfen. So hat nur ein Drittel der Betriebe, in denen MitarbeiterInnen an QfB-Maßnahmen teilnahmen, eine Qualifizierungsberatung für Betriebe, in der u.a. ein productive-ageing-Konzept für den Betrieb erarbeitet werden sollte (vgl. BMASK 2009, S. 67), in Anspruch genommen (Kripgans, Ainz 2014, S. 32). In der Regel wurden MitarbeiterInnen geschult ohne dass eine Beratung des Betriebs erfolgt wäre. Die Betriebe mussten lediglich ein Formular ausfüllen, in dem Sinn und Ziel der QfB-Maßnahme sowohl für den/die Mitarbeiter/in als auch für den Betrieb dargestellt werden sollte. Mit einer ernsthaften Auseinandersetzung mit Active Ageing im Betrieb inklusive einer kritischen Reflexion über die Arbeitsorganisation und Arbeitsabläufe, altersgerechten Arbeitsplätzen, lebenszyklusorientierten Qualifizierungs- und Weiterbildungsaktivitäten etc. hat dies nichts zu tun. Die Betriebe nutzten die QfB-Maßnahmen primär als Möglichkeit, ihre älteren MitarbeiterInnen günstig zu fördern.

Wie sich im Rahmen der Evaluierung zur „Verbesserung der Berufslaufbahn“ gezeigt hat, tragen die QfB-Maßnahmen kaum zur Verbesserung der Berufslaufbahn bei aber sehr wohl zu deren Stabilisierung. Das dürfte zum Teil auch mit der relativ kurzen Dauer der Schulungsmaßnahmen zusammenhängen. Nur rund 20% der TeilnehmerInnen besuchten Kurse, die länger als 80 Stunden dauerten; die Hälfte der TeilnehmerInnen nahm an Kursen teil, die zwischen 20 und 80 Stunden dauerten. Immerhin 30% besuchten Schulungen mit einer Dauer von weniger als 20 Stunden (vgl. ebd., S. 42). Letztere sind sicherlich nicht geeignet bei den TeilnehmerInnen im Sinne einer Verbesserung der Berufslaufbahn zu wirken.

Was oben genannte Evaluierung ebenfalls nachweisen konnte, ist die Tatsache, dass geringqualifizierte Ältere mit den QfB-Maßnahmen kaum erreicht werden; das hat vor allem auch damit zutun, dass Niedrigqualifizierte als Zielgruppe zwar im OP genannt werden, in der Förderrichtlinie des AMS aber nicht mehr explizit als Zielgruppe vorkommen, somit der Bildungsabschluss für die Zuerkennung der Förderung letztlich keine Rolle mehr spielt. Außerdem weisen die QfB-Maßnahmen relativ hohe Mitnahmeeffekte auf.

Im Sinne des Active Ageing wäre eine Verbesserung der Berufslaufbahn durch QfB-Maßnahmen zweifellos sehr wünschenswert, aber auch deren Stabilisierung und die Absicherung des Ar-

beitsplatzes sind positiv zu werten und entsprechen den Intentionen des Active Ageing. QfB-Maßnahmen können somit einen wichtigen Beitrag zu Active Ageing leisten, sollten aber mit einer entsprechenden Beratung der Betriebe verbunden sein, um nachhaltig und für Mitarbeiterin und Mitarbeiter sowie Unternehmen gleichermaßen positiv zu wirken. Eine stärkere Kopplung der QfB- mit QBB/FBB-Maßnahmen würde voraussichtlich auch die Mitnahmeeffekte reduzieren.

In Schwerpunkt 2 zeigt sich, dass der Arbeitsmarkterfolg reiner Qualifizierungsmaßnahmen gering ist. Bei älteren Arbeitslosen erreicht er nur mehr 19,5%. Wesentlich sinnvoller und erfolgreicher sind in dieser Hinsicht Sozialökonomische Betriebe (SÖB) und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP; vgl. Tabelle 10, Seite 37). Diese betriebsnahe Form der Qualifizierung und Weiterbildung scheint für Arbeitslose und speziell für die Gruppe der Älteren wesentlich besser geeignet zu sein als reine Qualifizierungsmaßnahmen. Auch für die strategische Implementierung von Active/productive Ageing scheinen SÖB und GBP somit wesentlich mehr Potenzial zu bieten als einzelne Qualifizierungsmaßnahmen.

In Schwerpunkt 3a werden Ältere gefördert, aber ältere Menschen mit Behinderung (MmB) sind keine spezielle Zielgruppe der Förderung. Deshalb waren zwischen 2007-2013 auch nur rund 10% der TeilnehmerInnen an SP3a-Maßnahmen 45 Jahre und älter. Der Ansatz des Active/productive Ageing wäre allerdings durchaus geeignet – insbesondere mit seinem lebenszyklusorientierten Verständnis der Berufslaufbahn –, für die Integration von MmB in den Regelarbeitsmarkt eine wesentliche strategische Grundlage zu bilden.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es Ältere insgesamt und speziell ältere MmB aktuell sehr schwer am Arbeitsmarkt haben. Entsprechend eingeschränkt stellen sich auch die Möglichkeiten eines Active Ageing-Ansatzes dar (vgl. Abbildung 7, Seite 42).

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Förderung Älterer im OP Beschäftigung einen zentralen Fokus darstellt. Die Fokussierung auf Ältere bedeutet aber noch nicht die Umsetzung eines Active Ageing-Konzeptes. Dazu bedarf es eines stärker holistischen und systemischen Zugangs. Active Ageing ist ein Rahmenkonzept, das den gesamten Lebenszyklus umfasst und nicht erst bei den Älteren ansetzen kann.

Besondere Risikogruppen unter den Älteren stellen Geringqualifizierte und Menschen mit Behinderung dar. Die Situation am Arbeitsmarkt ist für diese Gruppen doppelt schwierig und das Arbeitslosigkeitsrisiko vervielfacht sich.

- ▶ Wie die Evaluierung des Ergebnisindikators „Verbesserung der Berufslaufbahn“ gezeigt hat, werden geringqualifizierte Ältere von Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte kaum erreicht, wenn diese nicht explizit als Zielgruppe der Förderung genannt werden. Gering qualifizierte Arbeitslose profitieren am ehesten von Angeboten in Sozioökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten. Reine Qualifizierungsmaßnahmen bringen kaum Erfolg.
- ▶ Ältere Menschen mit Behinderung (MmB) sind derzeit von steigender Arbeitslosigkeit besonders betroffen (vgl. Abbildung 7, Seite 42). Dabei ist es wichtig, zwei Gruppen zu unterscheiden, nämlich
 - jene, die aufgrund des höheren Alters behindert geworden sind – typische Frühpensionisten und

- jene Menschen mit Behinderung, die auch älter werden; oft verschlimmert sich die Behinderung im Alter.

Die beiden Gruppen erfordern unterschiedliche Unterstützungsleistungen/Hilfen. Während für erstere Gruppe z.B. Umschulungen angezeigt sind, sind es bei der zweiten Gruppe oft technische Hilfen, die unterstützend wirken können.

Für beide Gruppen – geringqualifizierte Ältere und ältere MmB – ist es wichtig, sie möglichst lange in Arbeit zu halten. Denn der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nach dem Verlust der Arbeit gestaltet sich in der Regel wesentlich schwieriger als die Aufrechterhaltung einer Beschäftigung.

Der Active Ageing-Ansatz ist wichtig, weil die demografischen Herausforderungen für die Betriebe – u.a. Fachkräftemangel, Lehrlingsmangel, 3-Generationen-Belegschaften etc. – zweifellos zunehmen werden. Die Belegschaften der Betriebe werden zwangsläufig älter werden. Das Bewusstsein für den demografischen Wandel und dessen Auswirkungen auf Unternehmen, die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt ist noch wenig vorhanden. Die Aufmerksamkeit für das Thema steigt allerdings, insbesondere in Regionen, die zusätzlich noch mit Abwanderungstendenzen zu kämpfen haben. Eine breite Sensibilisierung für das Thema ist jedenfalls notwendig.

Ältere ArbeitnehmerInnen gelten oft als zu teuer und weniger leistungsfähig. Während ersteres in der Regel stimmt – das für Österreich kennzeichnende Senioritätsprinzip mit steigenden Löhnen entsprechend dem Alter macht Ältere tatsächlich oft wesentlich teurer als Jüngere – sind Ältere generell nicht weniger leistungsfähig als Jüngere. Das ist immer abhängig von der Art der Arbeit. Außerdem sind die langjährige Erfahrung im Beruf und aufgebaute Netzwerke als Asset der Älteren nicht zu unterschätzen. Helmut Kramer drückt dies folgendermaßen aus: „Jüngere laufen schneller, Ältere kennen die Abkürzung“ (zit. n. Ostermann 2012, K 16).

Ältere sorgen außerdem in der Regel für Stabilität im Betrieb, sie bleiben meist im Betrieb während Jüngere häufiger das Unternehmen wechseln. Am besten bewährt haben sich gemischte Teams – die Jungen können von der Erfahrung Älterer profitieren, diese wiederum von den Ideen der Jungen.

Active Ageing ist als Teil eines Bündels von Maßnahmen zu sehen, mit dem auf die demografische Entwicklung – Alterung, Fachkräftemangel etc. reagiert wird. Daneben sind auch andere Aspekte wichtig wie z.B. Gesundheitsprävention, Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie oder die bessere Nutzung des Potenzials von MigrantInnen.

6.2 Schlussfolgerungen

Im Folgenden sind vor dem Hintergrund der aktuellen wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Diskussion zum Thema Arbeit und Arbeitsmarkt Schlussfolgerungen hinsichtlich Active/productive Ageing dargestellt.

Die Belastungen am Arbeitsplatz nehmen weiter zu.

In einer repräsentativen Befragung der Statistik Austria (Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2013, Statistik Austria 2014) gaben acht von zehn Erwerbstätigen an, in ihrer Arbeit einem Gesundheitsrisiko ausgesetzt zu sein, wobei am häufigsten die Anstrengung der Augen (35%) sowie ergonomische Belastungen und die Gefahr von Unfällen (jeweils 27%) genannt wurden. Über eine Mio. bzw. 15,6% der Erwerbstätigen (insgesamt 6,561 Mio.) haben außerdem mit arbeitsbedingten Gesundheitsproblemen zu kämpfen – so klagt ein Drittel der Befragten über von der Arbeit hervorgerufenen Rückenproblemen, ein Fünftel über Beschwerden im Nackenbereich, Schultern, Armen und Händen, 16% über Beschwerden der Hüfte, Beine und Füße sowie 6% über Stress. Die Augenprobleme und die Probleme mit dem Stütz- und Bewegungsapparat werden vor allem mit der modernen Büro- und Bildschirm-Arbeit in Zusammenhang gebracht. Das ständige Sitzen ist für Bandscheiben und Wirbelsäule Gift. Dies sollte bei der Arbeitsplatzgestaltung entsprechend berücksichtigt werden. Denn die Arbeitsplätze müssen an die Menschen angepasst werden, nicht umgekehrt (Michael Mikl, Arbeitsmediziner der AUVA, zit. n. Pessl 2014, S. 11). Vor allem bei älteren ArbeitnehmerInnen können diese Probleme zu chronischen Erkrankungen führen, wenn nicht durch eine altersgerechte Gestaltung der Arbeitsplätze gegesteuert wird.

Im Sinne des Active Ageing ist vor diesem Hintergrund ein präventiver und gesundheitsorientierter Zugang besonders wichtig. Ebenso eine ansprechende und dem Bedürfnissen der Beschäftigten entsprechende Arbeitsplatzgestaltung. Speziell flexible Zeitmodelle könnten für Ältere im Arbeitsleben eine wesentliche Erleichterung darstellen.

Psychische Faktoren müssen stärker einbezogen werden.

Dies ist vor allem deshalb wichtig, weil psychische Belastungen am Arbeitsplatz ebenfalls stark zu nehmen – so sind in Deutschland Krankheitstage aufgrund des Burnout-Syndroms in den letzten 8 Jahren auf das 18-fache gestiegen (Illietzko 2013). In oben genannter Befragung der Statistik Austria gaben vier von zehn Befragten an, unter psychischen Belastungen am Arbeitsplatz zu leiden, wobei am häufigsten mit 38% Zeitdruck und Überlastung genannt wurden, immerhin 4% fühlen sich am Arbeitsplatz belastigt oder gemobbt. Die AUVA-Arbeitspsychologin Sylvia Rothmeier-Kubinecz weist in dem Zusammenhang darauf hin, dass die Produktivität in den letzten fünf Jahrzehnten auf das Elffache gestiegen sei. Heute werde die gleiche Arbeit von viel weniger Menschen erledigt. Aufgrund der Automatisierung müssten die ArbeitnehmerInnen heute zwar weniger körperlich leisten, dafür aber monotone Tätigkeiten wie Fließbandarbeit oder Qualitätskontrolle verrichten. Letztere sei oft noch mit hoher Verantwortung gekoppelt. Man müsse ständig aufmerksam sein, tue aber nichts, was sowohl körperlich als auch psychisch eine hohe Belastung darstelle (zit. n. Pessl 2014). Am stärksten psychisch belastet fühlen sich Berufe im Gesundheits- und Verkehrswesen sowie in der Kommunikationsbranche.

Eine wichtige Ursache für psychische Belastungen ist das Ungleichgewicht zwischen Anstrengung einerseits und Anerkennung (durch Vorgesetzte) andererseits – dieses Ungleichgewicht führt zu dreimal häufigeren Herz-Kreislauf-Erkrankungen und fünfmal häufiger zu Depression. Führungskräfte sollten deshalb besser auf die eigene Gesundheit und die ihrer Mitarbeiter achten. Besonders wichtig sind hierfür Anerkennung und Wertschätzung der MitarbeiterInnen und

deren Leistungen (Jürgen Glaser, Psychologe an der Universität Innsbruck, zit. n. Illetschko 2013).

Biffi et.al (2012) kommen in ihrer Studie über Psychische Belastungen der Arbeit und ihre Folgen zu ähnlichen Ergebnissen und weisen darauf hin, dass psychische Belastungsfaktoren das Krankheitsrisiko um rund 50% steigern. Auch Arbeitslose weisen ein stark erhöhtes Krankheitsrisiko auf.

Die zunehmende Berücksichtigung psychischer Belastungen am Arbeitsplatz kommt auch darin zum Ausdruck, dass seit 1. Jänner 2013 eine **Novelle des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes** in Kraft ist, nach dem im Rahmen der Arbeitsplatzevaluierung **arbeitsbedingte physische und psychische Belastungen zu berücksichtigen bzw. zu erheben** sind (vgl. BMASK 2013). Wie physische Belastungen können auch psychische zu Fehlbeanspruchungen führen, diese gilt es durch entsprechende Maßnahmen zu verringern bzw. zu beheben.

Bei der Arbeitsplatzevaluierung, die grundsätzlich an allen Arbeitsplätzen durchgeführt werden soll, sind folgende Themenbereiche potentieller arbeitsbedingter psychischer Belastungen, die zu Fehlbeanspruchungen führen können, einzubeziehen:

- ▶ „Belastungen durch Arbeitsaufgaben und Tätigkeiten (z.B.: hohe körperliche und/oder geistige Belastung, hohe emotionale Belastung wie etwa häufiger Umgang mit unzufriedenen Kund/inn/en, Über- oder Unterforderung durch die Aufgaben),
- ▶ Belastungen durch das Organisationsklima (z.B.: mangelnde Unterstützung durch Führungskraft bzw. Kolleg/inn/en, Benachteiligung/Nicht-Einbeziehung bestimmter Personengruppen, Informations- und Kommunikationsmängel, ungenügender Handlungsspielraum),
- ▶ Belastungen durch die Arbeitsumgebung (z.B. ungünstige Beleuchtung, Lärm, ungünstiges Umgebungsklima, Platzmangel, mangelhafte Arbeitsplatzausstattung und Arbeitsmittel, benutzungsunfreundliche Software),
- ▶ Belastungen durch die Arbeitsabläufe und Arbeitsorganisation (z.B.: Doppelarbeit, unklare od. widersprüchliche Ziele/Zuständigkeiten und Rollenkonflikte, häufige Unterbrechungen, belastende Arbeitszeitgestaltung, keine Pausen, fehlende Information/Unterweisung)“ (ebd.)

Ein Active Ageing-Konzept muss die psychische Belastungssituation im Betrieb sowohl was die arbeitsbedingten Faktoren wie Zeitdruck und Überlastung etc. aber auch das Miteinander der Belegschaft und das Führungsverhalten ebenso in den Fokus nehmen wie körperlichen Beschwerden und die physischen Rahmenbedingungen des Arbeitsplatzes. Mit dem Instrument der Arbeitsplatzevaluierung im Rahmen des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes steht eigentlich ein umfassendes Instrument zur Verfügung, dass auch im Sinne des Active Ageing genutzt werden sollte. Das heißt einerseits, dass die Ergebnisse der Arbeitsplatzevaluierung eine wichtige Basis für ein Active Ageing-Konzept sein können und andererseits, dass es sinnvoll wäre, die Arbeitsplatzevaluierung unter der Perspektive des Active Ageing durchzuführen, d.h. zumindest auch auf die besondere Situation älterer MitarbeiterInnen einzugehen. Jedenfalls sollten die Synergien zwischen dem Active Ageing-Ansatz und der Arbeitsplatzevaluierung nach dem ASchG genutzt werden.

Die betriebliche Gesundheit – sowohl in körperlicher als auch psychischer Hinsicht – wird jedenfalls immer wichtiger. Dies zeigt sich u.a. am Erfolg von **fit2work**. Ziel von fit2work ist es, ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu verhindern bzw. rechtzeitig geeignete Wiedereingliederungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Das Angebot umfasst Information, Beratung und Unterstützung bei Fragen zur seelischen und körperlichen Gesundheit am Arbeitsplatz. Zielgruppe sind Erwerbstätige, Arbeitssuchende und Arbeitslose, insbesondere nach oder während längerer Krankenstände, WiedereinsteigerInnen und Betriebe.

Seit Anfang 2013 gibt es in ganz Österreich fit2work-Beratungsstellen. Das Projekt ist erfolgreich. So haben seit Bestehen der ersten fit2work-Beratungsstelle im Herbst 2011 bereits knapp 35.000 Personen und 500 Unternehmen eine Beratungsstelle besucht und Basisinformation eingeholt, rund 20.000 Personen nahmen eine Erstberatung in Anspruch, 2.500 wurden im Oktober 2014 im Rahmen eines individuellen Case-Managements betreut. Rund 400 Unternehmen machten bereits eine Betriebsberatung (fit2work-Presseinformation v. 10.10.2014).

Der Bedarf nach derartigen Unterstützungsleistungen ist groß, wie oben dargestellte Daten der Statistik Austria zu den physischen und psychischen Belastungen am Arbeitsplatz zeigen. 42% der Personen, die eine fit2work-Beratungsstelle aufsuchten, nahmen wegen psychiatrischer und psychologischer Probleme Beratungen in Anspruch, gefolgt von Erkrankungen des Bewegungsapparates mit rund einem Drittel.

Der präventive Grundansatz vom fit2work entspricht der grundlegenden Orientierung des Active Ageing-Ansatzes, insofern ergeben sich zu den fit2work-Beratungen wesentliche Synergien. Die fit2work-Beratungen können wichtige Bausteine für ein umfassendes Active Ageing-Konzept sein, die bestehenden Synergien sollten jedenfalls genutzt und die Schnittstellen beider Ansätze definiert werden – wo ergänzen sie sich und wo unterscheiden sie sich. Beide Ansätze haben dieselbe Zielrichtung – die Beschäftigten gesund länger im Erwerbsleben zu halten bzw. Nicht-Beschäftigte wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Eine wichtige Ressource für die körperliche und psychische Erholung ist die Freizeit zur Regeneration nach der Arbeit. Mazal weist darauf hin, dass im europäischen Vergleich die **Wochenarbeitszeit in Österreich übermäßig lang** ist. Tendenziell bleibe zu wenig Zeit für Regeneration, Erholung und Beziehungspflege, stattdessen seien gesundheitliche Beeinträchtigungen und Burnout weit verbreitet. Notwendig ist für ihn eine Arbeitszeitkultur, die einen nachhaltigen Erhalt der Arbeitskraft ermöglicht (Mazal 2014, S. 31). Letzteres ist gerade für ein Active Ageing-Konzept wesentlich. Speziell für Ältere wären neben einer generell wünschenswerten Reduktion der Wochenarbeitszeit flexible Arbeitszeitmodelle und Teilzeitmodelle zu überlegen. Jedenfalls sollte im Sinne des Active Ageing insbesondere auf eine Balance zwischen Arbeit und Freizeit geachtet werden.

Der Unternehmenskultur kommt wesentliche Bedeutung für Active Ageing zu.

Leoni, Agwi und Rückert haben für den Fehlzeitenreport 2012 den Zusammenhang zwischen Unternehmenskultur und Krankenstand eingehend untersucht (vgl. Leoni, Agwi, Rückert 2012). Sie unterscheiden ein direktes Verhältnis zwischen Unternehmenskultur und Gesundheit von einem indirekten Zusammenhang. Ersteres besteht dort, wo die Gesundheit der Beschäftigten im Unternehmen explizit angesprochen und Maßnahmen zur Verringerung der Belastungen und

zur Stärkung der individuellen Ressourcen gesetzt werden. Sie verweisen auf eine Vielzahl von Studien, die nachweisen, dass mit betrieblicher Gesundheitsförderung positive gesundheitliche wie ökonomische Effekte erzielt werden, insbesondere wenn das Gesundheitsmanagement als wichtiger Teil der Unternehmensstrategie verstanden wird. Die Unternehmenskultur wirkt aber auch indirekt auf die Gesundheit der Beschäftigten. Mit Bezug zu arbeitsmedizinischen Modellen aus der Stresstheorie weisen Leoni, Agwi und Rückert darauf hin, dass gesundheitlich negative Folgen aus der beruflichen Tätigkeit vor allem dann resultieren, „wenn hohe Anforderungen und eine hohe Verausgabung nicht ausreichend durch ressourcenstärkende und unterstützende Faktoren ausbalanciert und kompensiert werden können“ (ebd., S. VI). Positiv wirkende Faktoren sind der individuelle Handlungs- und Entscheidungsspielraum, der soziale Rückhalt und das Ausmaß der Gratifikation und Wertschätzung für die erbrachte Leistung. Die Unternehmenskultur ist in diesem Sinne als Teil des psychosozialen Umfeldes aufzufassen, das gesundheitsfördernd aber auch gesundheitsbeeinträchtigend wirken kann. Ihre empirischen Untersuchungen auf Basis des European Working Condition Surveys (EWCS) und des Österreichischen Arbeitsklimaindex und Arbeitsgesundheitsmonitors (AGM) bestätigen diese Zusammenhänge. Je zufriedener die Beschäftigten mit der Führungsqualität, der sozialen Unterstützung und Gratifikation sind, desto geringer ist ihre Krankenstandsquote. Eine hohe Qualität der Unternehmenskultur wirkt sich außerdem positiv auf die Motivation und Leistungsbereitschaft der Beschäftigten aus. Umgekehrt kann fehlende Gratifikation „zu Leistungszurückhaltung, ungerechtfertigten Fehlzeiten („Flucht aus dem Feld“) und zu einer erhöhten Fluktuation im Betrieb führen“ (ebd., S. VIII). Gesundheit wird somit in Unternehmen nicht nur durch betriebliche Gesundheitsförderung als Teil der Unternehmenskultur gefördert sondern auch durch eine mitarbeiterorientierte Unternehmenskultur unterstützt. Eine gesundheitsfördernde Unternehmenskultur muss dabei gleichzeitig bei den MitarbeiterInnen und Führungskräften, die Träger der Unternehmenskultur sind und bei der Organisation selbst ansetzen, die den Kontext für das Verhalten der MitarbeiterInnen und Führungskräfte darstellt (ebd.).

Für nachhaltige Active Ageing-Konzepte ergeben sich hier wichtige Ansatzpunkte. Neben der Ebene der betrieblichen Gesundheitsförderung muss auch die Unternehmenskultur einen wichtigen Fokus darstellen, insbesondere das Führungsverhalten, das soziale Gefüge bzw. die soziale Unterstützung im Betrieb sowie die Formen der Gratifikation und Wertschätzung. Gerade für ältere MitarbeiterInnen stellt die Unternehmenskultur eine wichtige Basis für Arbeitszufriedenheit dar und sollte entsprechend gefördert und gepflegt werden.

Active Ageing bringt Produktivitätsvorteile und ist ein Innovationsmotor

Der demografische Wandel und die damit einhergehenden Veränderungen in der Arbeitswelt (höheres Durchschnittsalter der MitarbeiterInnen, Mehrgenerationen-Belegschaften etc.) sind bei den UnternehmerInnen noch nicht wirklich angekommen. Eine Sensibilisierung für das Thema und entsprechende Bewusstseinsbildung ist aber dringend notwendig. Denn: „Wo heute noch die Altersgruppe der 40- bis 50-Jährigen dominiert, werden in 10 Jahren eben die 50- bis 60-Jährigen an den Fließbändern stehen oder vor den Computern sitzen“ (Heckel 2013, S. 5). Heckel spricht in dem Zusammenhang für Deutschland nicht nur von einer Zeitenwende sondern von einem **Paradigmenwechsel**. So gehe der Jugendkult in deutschen Unternehmen zu Ende und die Unternehmen müssten sich spätestens 2020 den älteren Belegschaften stellen. Bisher reagieren erst wenige Unternehmen, dabei würde sich das sicher lohnen. „Denn Firmen, die schon heute gute Lösungen für alternde Belegschaften anbieten, sind in der Regel produktiver,

kreativer und innovativer als viele ihrer Mitbewerber“ (ebd.). Heckel untermauert diesen Befund anhand einer Reihe von Betrieben, die sie für ihre Studie näher untersucht hat. „Diese Vordenker zeigen, was möglich ist, wenn Unternehmen ihre älteren Mitarbeiter wertschätzen“ (ebd.). Im wertschätzenden Umgang mit älteren Mitarbeitern und einer positiven Unternehmenskultur liegen für sie große Produktivitätspotenziale. Gerade bei Älteren hängt die Leistung sehr stark von der Wertschätzung ihnen gegenüber ab. Das zeigte sich u.a. in einer Umfrage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in Deutschland, bei der eine hohe Korrelation zwischen den Fragen nach dem Arbeitspensum, das Ältere schaffen können und der Frage, ob die Firma die älteren Mitarbeiter schätze, gefunden wurde. War letzteres der Fall, schafften die MitarbeiterInnen das Arbeitspensum gut, war dies nicht der Fall, verneinten dies drei Viertel der Befragten (zit. n. Heckel 2013, S. 7).

Heckel verdeutlicht, wie wichtig Wertschätzung gerade für ältere MitarbeiterInnen ist, damit diese ihr volles Leistungspotenzial abrufen können und das wir vor einem Paradigmenwechsel stehen – bedingt durch die demografische Entwicklung werden ältere MitarbeiterInnen in naher Zukunft die Arbeitswelt dominieren. Interessant ist, dass sie für Firmen, die sich rechtzeitig auf diese Situation einstellen und in Active Ageing investieren, Innovations- und Produktivitätsvorteile sieht. Active Ageing bzw. die Erarbeitung guter Lösungen für alternde Belegschaften stellen ihrer Erfahrung nach auch einen Innovationsmotor für Betriebe dar.

Ältere lernen nicht schlechter als Jüngere

Es ist ein weit verbreiteter Irrtum, dass Ältere schlechter lernen würden als Jüngere. „Die Lernfähigkeit selbst nimmt mit dem Alter nicht ab, allenfalls lässt die Lerngeschwindigkeit etwas nach“ (Stamov Roßnagel, zit. n. Heinrich 2013). Warum Älteren im Allgemeinen eine schlechtere Lernleistung als Jüngeren attestiert wird hat lt. Roßnagel mit einem „traurigen Missverständnis (zutun), das sich selbst nährt. Sobald jemand ab einem gewissen Alter mal ein Fehler unterläuft, wird der oft auf das Alter geschoben. Das ist bei uns gesellschaftlich leider gang und gäbe“ (ebd.). Er bringt das Beispiel des Fahrscheinautomaten: Wenn ein älterer Mann damit nicht zurechtkommt, zweifelt man gleich an seinen kognitiven Fähigkeiten. Wenn ein 30-Jähriger dort Probleme hat, denkt jeder: Die Dinger sind einfach nicht benutzerfreundlich. „Man macht für vieles automatisch das Alter verantwortlich, so kommt eine sich selbst stabilisierende Wahrnehmung zustande – die natürlich auch bei den Älteren verankert ist“ (ebd.). Die Älteren schätzen ihre Lernfähigkeiten im Vergleich zu Jüngeren selbst falsch ein, tatsächlich gibt es kaum Unterschiede. Die meisten Unterschiede zwischen den Leuten werden vielmehr durch Persönlichkeitsmerkmale, die Tätigkeit und ihre Ausbildung definiert aber nicht durch das Alter. Ältere haben beim Lernen gegenüber Jüngeren auch oft Vorteile, weil sie Informationen leichter in ihr größeres Vorwissen einordnen können. Untersuchungen haben auch gezeigt, dass in altersgemischten Innovationsteams Jüngere zwar beim Entwickeln von Ideen für neue Produkte oder Dienstleistungen besser abschneiden, die Älteren aber vor allem bei der konkreten Umsetzung dieser Ideen punkten (ebd.). Dass Ältere schlechter lernen als Jüngere ist jedenfalls ein Mythos. Wichtig für Lernen ist ein gutes, stimmiges Umfeld, dazu zählen auch die betriebliche Unterstützung und eine entsprechend motivierende Führung. Auch Andreas Kruse, der Direktor des Instituts für Gerontologie der Universität Heidelberg betont: Wie leistungsfähig Ältere sind, hängt entscheidend vom persönlichen Altersbild jedes Einzelnen ab. Und eben davon, wie wertgeschätzt sich ein Mitarbeiter in seiner Firma fühlt: „Wie wir altern, ist in hohem Maße von der Arbeitswelt abhängig“, so Kruse (zit. n. Heckel 2014, S. 80).

Lebenslanges Lernen und Weiterbildung sind in einer Gesellschaft, die immer älter wird, wichtiger denn je. Gerade diesbezüglich gibt es in Österreich allerdings Defizite. Nach Mazal (2014, S. 31) fehlt in Österreich eine grundlegende Weiterbildungsorientierung bzw. die „Verinnerlichung eines Life-long-learning-Konzeptes in der Gesellschaft“ (ebd.). Das zeigt sich u.a. in gravierenden (Aus-)Bildungsmängeln von PflichtschulabsolventInnen und in der geringen Akzeptanz von Aus- und Fortbildung in Österreich im internationalen Vergleich. Die Flexibilität und Bereitschaft zur Weiterbildung ist gerade unter Älteren oft sehr gering ausgeprägt. Berufserfahrung allein zählt dann nicht mehr, vor allem wenn es jüngere Konkurrenz gibt, die günstiger ist.

Diese geringe Weiterbildungsorientierung hängt sicherlich auch mit dem falschen Altersbild zusammen, das besagt, man könne im Alter nichts mehr lernen oder lerne viel schlechter als Jüngere. Außerdem, wie Kruse betont, ist, wie wir altern vor allem von der Arbeitswelt abhängig. Wenn den älteren MitarbeiterInnen in der Arbeit nichts mehr zugetraut wird, wenn ihnen Jüngere bei Weiterbildungen vorgezogen werden ist es kein Wunder, dass sie den Glauben an die eigene Lernfähigkeit verlieren und generell weiterbildungsskeptisch sind. Die Arbeitswelt ist der Ort wo Interesse an Weiterbildung geweckt, gefördert und ein lebenslanges Lernen eingeübt werden muss. Das wird einerseits notwendig sein, weil es die demografische Entwicklung wie auch die ständig steigenden Anforderungen der modernen Arbeitswelt erfordern wird. Andererseits sind die kontinuierliche Weiterbildung und eine grundlegende Weiterbildungsorientierung für ein umfassendes Verständnis von Active Ageing eine wesentliche Basis und Grundpfeiler einer lebenszyklusorientierten Active Ageing-Strategie.

Die arbeitsmarktpolitischen Wirkungen einer Active Ageing-Strategie sind auch abhängig von äußeren Rahmenbedingungen.

Eine wichtige Rolle spielt die **Pensionspolitik**. Vor dem Hintergrund der kontinuierlich steigenden Lebenserwartung der Menschen wird es mittel- bis langfristig notwendig sein, dass die Menschen länger im Erwerbsleben bleiben. Nicht nur das tatsächliche Pensionsalter muss sich erhöhen, sondern auch das gesetzliche (65 Jahre bei den Männern, 60 Jahre bei den Frauen) wird sich langfristig nach oben bewegen müssen. Ansonsten wird aufgrund des demografischen Wandels mit einer deutlichen Zunahme der Älteren bei gleichzeitiger Abnahme der Jüngeren das Pensionssystem nicht mehr zu finanzieren sein bzw. staatliche Zuschüsse erfordern, die dann andernorts eingespart werden müssen! Bereits jetzt liegt der Bundeszuschuss zu den Pensionen in Österreich bei rund 10 Milliarden Euro jährlich (Fischler, Lutz 2014, S. 84). Active Ageing und die Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit gewinnen vor diesem Hintergrund zunehmend an Bedeutung.

Zu überlegen wäre in dem Zusammenhang auch, ob das gesetzliche Pensionsalter nicht überhaupt abgeschafft werden sollte. Denn viele Leute würden gerne länger arbeiten, derzeit ist dies aber kaum möglich. In den USA, wo es kein gesetzliches Pensionsalter gibt, ist es gang und gäbe, dass die Menschen bis 70 oder 75 Jahren arbeiten (vgl. ebd., S. 88-89). Österreich verzichtet auf die Erfahrung der Älteren. Statt die Menschen mit 65 Jahren endgültig in die Pension zu verabschieden wären finanzielle Anreize für einen längeren Verbleib in Erwerbsarbeit sinnvoll.

Lohnpolitik: In Österreich ist der Anstieg des Einkommens mit den Arbeitsjahren (Senioritätsprinzip) besonders ausgeprägt. Ältere ArbeitnehmerInnen kommen dem Unternehmen oft wesentlich teurer als jüngere. So verdienten lt. Statistik Austria im Jahr 2012 die 50-59-jährigen

ganzjährig vollzeitbeschäftigten Angestellten mit einem Median von 53.880 Euro 80% mehr als die 20-29-Jährigen, jene kamen im Durchschnitt auf 29.995 Euro (zit. nach Kopf 2014). Diese branchenabhängig unterschiedlich starke Spreizung der Einkommen zwischen jüngeren und älteren ArbeitnehmerInnen ist sicherlich ein wesentlicher Grund, warum Unternehmen insbesondere in Krisenzeiten bevorzugt Ältere kündigen. Insofern wäre es wichtig, die Einkommenskurve flacher zu machen, sodass ArbeitnehmerInnen in jungen Jahren mehr verdienen und die Steigerungsraten mit dem Alter wesentlich geringer ausfallen würden. Weil eine Regelung in den Kollektivverträgen schwierig erscheint, schlägt Kopf eine Regelung über die Verschiebung der Beitragslast vor. Demnach würden künftig junge Menschen bei ihrem Berufseinstieg keinen Pensionsversicherungsbeitrag mehr leisten, weil dieser gänzlich vom Dienstgeber übernommen werden würde. Die jungen ArbeitnehmerInnen würden somit mehr verdienen, dem Dienstgeber aber teurer als bisher kommen. Mit Ansteigen des Lebensalters würde sich die Beitragslast immer mehr zur Dienstnehmerseite verschieben, der dann am Ende des Berufslebens die gesamte Beitragslast tragen würde. Ältere hätten damit weniger Einkommen als bisher, würden aus Arbeitgebersicht aber immer billiger werden (vgl. Kopf 2014). Resultat wäre eine flachere Einkommenskurve und für Unternehmen billigere ältere Arbeitskräfte.

Lutz weist darauf hin, dass es diese Spreizung der Einkommen in vielen angelsächsischen Ländern in der Form nicht gibt. So erreichen die Menschen in Kanada den Gipfel ihres Einkommens mit 50 Jahren. Danach geht es leicht nach unten. Pensionisten haben dann deutlich weniger Einkommen als die 50-Jährigen (vgl. Fischler, Lutz 2014, S. 91).

Wichtig wäre jedenfalls, dass ältere ArbeitnehmerInnen für Unternehmen billiger werden – egal ob über eine Verschiebung der Beitragslast wie in dem Modell von Kopf oder über entsprechende Anpassungen der Kollektivverträge. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Anstrengungen hinsichtlich Active Ageing und der Förderung Älterer letztlich verpuffen. Das heißt, auch die Rahmenbedingungen, damit die Beschäftigung Älterer in Unternehmen gesichert und ihre Integration verstärkt werden kann, sind entsprechend zu optimieren. Auch die Senkung der Lohnnebenkosten bzw. der Sozialbeiträge für Ältere oder entsprechende Zuschüsse des Staates (Eingliederungsbeihilfe etc.) sind zu überlegen. Allerdings ist dabei immer auf Mitnahmeeffekte zu achten, die mit derartigen Bevorteilungen Älterer verbunden sein können.

Der Erfolg von Active Ageing-Maßnahmen ist auch vom **Arbeitsmarkt-Angebot für ältere Personen** (offene Stellen, Einstellungsverhalten der Unternehmen etc.) abhängig. Derzeit ist die Situation am Arbeitsmarkt insgesamt schwierig, die Arbeitslosigkeit ist hoch und hat insbesondere bei den Älteren stark zugenommen (vgl. Kapitel 2.3, S. 11). Auch wenn die Rahmenbedingungen derzeit schwierig sind, umso wichtiger sind Active Ageing-Maßnahmen und die spezifische Förderung Älterer..

Kultur des neuen Kapitalismus – Segmentierung am Arbeitsmarkt nimmt zu

Merkmale der „moderne Arbeit“ sind lt. Bauer (2014, S. 9-10) „Beschleunigung, Verdichtung, der Umgang mit einer ungeheuren Informationsflut, Fragmentierung der Arbeitsabläufe und Multitasking, hohe Anforderungen an die Kommunikationsfähigkeit, eine massive Zunahme beruflich bedingten Pendelns, Ansprüche nach jederzeitiger Erreichbar- und Verfügbarkeit und eine – nur zu gut begründete – andauernde Angst um den Arbeitsplatz.“ Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass gesundheitliche und insbesondere psychische Probleme zuneh-

men – aber nicht nur dort, wo gearbeitet wird sondern vor allem auch bei jenen Menschen, die gerne arbeiten würden, aber keine Arbeit haben.

Obige Merkmale moderner Arbeit sind dabei mit Bezug auf Richard Sennett als Ausdruck der „Kultur des neuen Kapitalismus“ zu werten, der seit den 80er Jahren vorherrscht und in der Unterordnung der Realwirtschaft unter die Mechanismen des Finanzkapitalismus begründet sei (ebd. 123ff.; Sennett 2005). Nach Bauer können die von Sennett dargestellten Veränderungen in der Beziehung zwischen Finanz- und Realwirtschaft zumindest zum Teil eine Reihe von Problemen im Beschäftigungsbereich erklären, die in den letzten Jahren zu einer massiven Verschlechterung der Arbeitsbedingungen vieler Menschen geführt haben. So werden, „um sich die Möglichkeit für zukünftige Umbauprozesse zu erhalten, ... feste Dauerbeschäftigungen zunehmend durch befristete Verträge, Teilzeittätigkeiten oder Zeit- und Leiharbeit abgelöst. Der Anteil derer, die nicht nach Tarifen entlohnt werden, steigt seit Jahren. Arbeitsplatzunsicherheit wurde und wird zu einem Dauermerkmal moderner Arbeit. Die sozialen Sicherungssysteme erodieren, Deregulierung hat an allen Fronten Vorrang, obwohl eine solche Politik – wie sich inzwischen deutlich zeigt – künftige Armut (vor allem im Alter) programmiert“ (Bauer 2014, S. 127).

Durch diese geänderten Rahmenbedingungen der Arbeit und die neuen Technologien hat sich die Arbeit selbst sehr stark verändert (siehe oben – Merkmale moderner Arbeit). Die Arbeitsbiographien und die Arbeit selbst werden zunehmend fragmentierter, Berufe werden zunehmend durch McJobs (Sennett) – kurzfristigen beruflichen Engagements – abgelöst. Es triumphiert die Oberflächlichkeit, die Haltung fast unbegrenzter Verausgabungs- und Leistungsbereitschaft verursacht durch die permanente Arbeitsplatzunsicherheit führt zu einem Raubbau an der eigenen Gesundheit – Versagen, Depression und Burnout sind die Folge (Han 2010; Bauer 2014, S. 129ff.). Auf die gesundheitlich negativen Folgen des Finanzmarktkapitalismus für die Beschäftigten und Gegenaktionen der Gewerkschaft IG Metall (Projekt „Gute Arbeit“) hat auch Pickshaus (2014) eindrücklich hingewiesen.

Oben beschriebene Entwicklungen sind auch in Österreich kennzeichnend (siehe auch Befunde oben zu physischen und psychischen Belastungen in der Arbeitswelt). So haben Eppel, Horvath und Mahringer (2014) in einer Untersuchung zur Segmentierung am Arbeitsmarkt festgestellt, dass Segmentierungstendenzen am Arbeitsmarkt zwischen 2000 und 2010 zugenommen haben:

- ▶ „... atypische Beschäftigung wird für Frauen der Normalfall
- ▶ ... instabile Erwerbskarrieren nehmen deutlich zu
- ▶ ... stabile Vollzeitbeschäftigung verliert an Beschäftigungsanteil
- ▶ ... aber mehr Menschen sind am Arbeitsmarkt aktiv“ (ebd.)

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch Eichmann et.al. in ihrer Follow-up-Studie „Überblick über Arbeitsbedingungen in Österreich“ (2014). So sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse und Befristungen (ohne Lehre) bis 2012 über die Krisenjahre (Wirtschafts- und Finanzkrise) am stärksten angestiegen. Besonders signifikant ist auch der Trend einer kontinuierlichen Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung in Österreich seit den 1990er-Jahren, von 13,6 % der Erwerbstätigen im Jahr 1994 auf 19,8 % 2004 und 25,7 % 2012. Mehr als ein Viertel der Beschäftigten arbeiteten 2012 bereits in Teilzeit, wobei starke Geschlechterunterschiede bestehen: Frauen arbeiten fünfmal häufiger Teilzeit als Männer (knapp 45 % vs. 9 % 2012). Allerdings haben Män-

ner in den letzten Jahren aufgeholt (ebd., S. 303). Die durchschnittliche Dauer der Arbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigten lag 2011 bei 44 Stunden, das ist der zweithöchste Wert in der EU.

In Bezug auf die Erwerbszufriedenheit konnten Eichmann et.al. mittels Regressionsanalyse feststellen, „dass flexible Arbeitszeitarangements, ein guter Gesundheitszustand (sowie das Fehlen von ungünstigen Bewegungsabläufen oder Arbeitshaltungen) und Unterstützung durch Vorgesetzte den größten Einfluss auf die Zufriedenheit ausüben. Dagegen hat bei einer multifaktoriellen Betrachtung z. B. die Höhe des Einkommens keine Auswirkungen auf die Arbeitszufriedenheit“ (ebd., S. 316).

Im Zusammenhang mit Active Ageing scheint hier zweierlei wichtig. Zum einen wäre auch im Sinne des Active Ageing eine stärkere Regulierung der Finanzmärkte bzw. starke gesellschaftliche Gegenprojekte (der Gewerkschaften) gegen die Zumutungen des Finanzkapitalismus für die Beschäftigten (und Nicht-Beschäftigten) wünschenswert. Die vorherrschende Ökonomisierung aller Bereiche ist problematisch und steht einer guten und sinnerfüllten Arbeit im Wege (siehe unten). Selbst im Bereich der ärztlichen und sozialen Versorgung, Pflege etc. geht es immer mehr um Effizienz und ökonomische Gesichtspunkte – für Zwischenmenschliches, Kontakt und Beziehung, Anerkennung und Wertschätzung bleibt immer weniger Zeit. Zuwendung ist in der Leistungsbilanz nicht darstellbar! – für das Leben der Menschen aber unabdingbar (Jürgen Glaser, zit. n. Illeschko 2013)..

Der Arbeitsmarkt erodiert, atypische Beschäftigung, prekäre Jobs, Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung, Zeit- und Leiharbeit, Arbeitslosigkeit nehmen wie oben dargestellt auch in Österreich zu. Diese unterschiedlichen Arbeitsformen stellen auch für umfassende Active Ageing-Ansätze eine große Herausforderung dar und sind entsprechend differenziert zu berücksichtigen. Es kann jedenfalls nicht sein, dass Active Ageing allein für Vollzeitbeschäftigte konzipiert wird. Das würde an der gegenwärtigen Realität der Arbeitswelt vorbeigehen. Wichtig und ganz im Sinne des Active Ageing ist aber auch, dass die weitere Segmentierung des Arbeitsmarktes hintangehalten wird.

Arbeit als Resonanzerfahrung oder Entfremdung

Der Neurobiologe und Mediziner Joachim Bauer hat sich wissenschaftlich intensiv mit dem Zusammenhang zwischen Arbeit und Gesundheit auseinandergesetzt und die Chancen aber auch Gefahrenpotenziale der Arbeit aus neurobiologischer, medizinischer und psychologischer Sicht analysiert (vgl. Bauer 2014)

Dabei kennzeichnet er Arbeit als die wichtigste Form der Begegnung des Menschen mit der Welt. Bauer unterscheidet drei Dimensionen dieser Welt-Begegnung: zum einen begegnen wir der äußeren Welt, die einst noch unberührte Natur war und die im Laufe der Zivilisation erheblich verändert wurde. „Eine zweite Art der Weltbegegnung ist die mit uns selbst. Hier erleben wir – in einer spezifischen, durch die Arbeit bedingten Weise – unseren Körper, unsere Sinne, unsere Potenziale, aber auch unsere Grenzen. Auch die selbst erhaltenden, unsere Bedürfnisse befriedigenden Effekte des Arbeitens sind Teil dieser Selbstbegegnung, ebenso der Beitrag, den die durch Arbeit erworbenen Erfahrungen und Kompetenzen zu unserer personalen Identität leisten. Schließlich bedeutet Arbeit aber immer auch eine Begegnung mit anderen, mit unserem sozialen Umfeld. ... Indem sie uns unausweichlich in eine Begegnung mit anderen bringt, be-

rührt die menschliche Arbeit also immer auch Fragen der sozialen Zugehörigkeit, sozialer Hierarchien und der Konkurrenz“ (ebd., S. 15). Alle drei genannten Dimensionen der Arbeit bergen einerseits kreative und dann in der Regel zugleich gesund erhaltende Potenziale und können andererseits, vor allem wenn sie außer Kontrolle geraten, auch zerstörerische Auswirkungen hervorrufen und zu Krankheitsrisiken werden. Bauer spricht von Resonanz und Entfremdung als positiven und negativen Pol, den Arbeit zeigen kann. „Wo uns das, was wir durch Arbeit zuwege gebracht haben, gefällt und Freude macht, wo wir uns in dem, was wir tun, in unserer Identität wiedererkennen und wo wir für das von uns Geleistete Anerkennung und Wertschätzung anderer gewinnen dort wird Arbeit zu einer *Resonanzerfahrung*“ (ebd., S. 16; Herv. im Original). Für Bauer ist die Suche nach Resonanz- und Spiegelungserfahrungen ein neurobiologisch begründetes Grundmotiv menschlichen Lebens. Resonanzerfahrungen sind sinnstiftend und bedeuten das Erleben von Erfüllung und Glück.

Demgegenüber wird die Arbeit zur Qual, wenn Resonanzerfahrungen ausbleiben. Wenn Beschäftigte für ihre Arbeit keine Anerkennung finden und wenn sie selbst den Sinn ihres Tun nicht mehr erkennen können führt dies, einen Begriff von Karl Marx aufgreifend, zur Erfahrung von Entfremdung. „Entfremdung ist im Arbeitsleben das Gegenstück zur Spiegelung, sie bedeutet das Ausbleiben von Resonanz und die Erfahrung von Sinnlosigkeit“ (ebd., S. 17).

Arbeit kann beides sein – im besten Fall Glück, Zufriedenheit, Identität und Sinn gewährleisten und im schlechtesten Fall zu Entfremdung und Sinnlosigkeit führen. Wie oben ausgeführt wurde, ist die Gefahr der Entfremdung in der Kultur des neuen Kapitalismus und dessen Folgen in der modernen Arbeitswelt, groß. Nicht zuletzt die steigende Zahl an psychischen Erkrankungen aber auch an physischen gibt einen Hinweis darauf, dass Entfremdung kein theoretisches Konstrukt ist sondern leider auch konkrete Realität. Die Beschleunigung des Lebens, das überall vorherrschende Leistungsdenken und die Ökonomisierung aller Lebens- und Arbeitsbereiche fordert dies geradezu heraus.

Umso wichtiger ist es, auch im Kontext von Active Ageing aktiv Resonanzerfahrungen in allen von Bauer genannten Welt-Begegnungs-Dimensionen herzustellen – dabei ist die Person selbst gefragt, die Kollegen-Gemeinschaft, die Führungsebene, die betriebliche Gesundheitsvorsorge sowie Gewerkschafts- und Arbeitgeberseite. Auch die Politik und die Erziehung und Ausbildung bilden eine wichtige Basis für das Gelingen „guter Arbeit“ (vgl. Bauer 2014, S. 172-173). Wesentlich für Bauer ist es dabei, in den unterschiedlichen Dimensionen die richtige Balance zu finden. So muss der Beschäftigte die richtige Balance zwischen Engagement mit der Arbeit und Distanzierungsfähigkeit finden – einerseits voll bei der Sache zu sein aber andererseits auf Pausen zu achten, sich nicht zu viel aufzubürden etc. (ebd., S. 175). Auch eine hinreichende Trennung von Berufs- und Privatleben ist wesentlich für gute Arbeit, ebenso ausreichend Schlaf (ebd., S. 178). Resonanz entsteht auch durch kollegiale Unterstützung und soziale Akzeptanz. Besonders wichtig für das Klima am Arbeitsplatz ist das Führungsverhalten – wobei lt. Bauer Vorgesetzte dann eine gute professionelle Beziehung zu Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aufbauen, wenn sie die richtige Balance finden zwischen verstehender Zuwendung einerseits und klarer Führung andererseits (ebd. 186). Angesichts der zunehmenden Individualisierung und Vereinzelung des Menschen in der Arbeitswelt ist es wichtig, dass sich die Beschäftigten wieder verstärkt zusammenfinden und organisieren. Den Gewerkschaften kommt in der modernen Arbeitswelt als Fürsprecher einer Solidarisierung und Demokratisierung der Gesellschaft und in der Arbeitswelt eine wichtige Rolle zu (ebd., S. 192). Arbeit kann im günstigen Fall „der schöpferischen Lust und den Selbstverwirklichungsmöglichkeiten des Menschen ein fast grenzenloses

Betätigungsfeld“ bieten und „eine Quelle großen Glücks sein. ... Die wirklichen Feinde der Arbeit sind dort zu suchen, wo Menschen in der Arbeit entwürdigt, mit sinnentleerten Arbeitsschritten beschäftigt, unter unmenschlichen Druck gesetzt, schlecht bezahlt oder zu seelenlosen Maschinen gemacht werden“ (ebd., S. 204). Diejenigen, die das tun, muss persönlich und politisch entgegengetreten werden.

Bauer macht in dem Zusammenhang noch auf eine gefährliche psychische Disposition des Menschen aufmerksam. Denn „gute Arbeit“ kann nicht nur durch äußere Feinde bedroht sein sondern auch durch innere. Menschen haben nämlich die Tendenz, einen andauernden, von außen auf sie einwirkenden Druck, der sich nicht beseitigen lässt, zu ihrem eigenen Anliegen zu machen (ebd., S. 201). Diese „Identifikation mit dem Aggressor“ zeigt sich darin, dass die innerlich empfundenen Pflicht zur Arbeit und die Arbeitsmoral besonders hoch gehalten werden, und es den Menschen schwerfällt, sich außerhalb der Arbeit in Muße zu entspannen, Freude und Sinn zu finden. Auch „schlechte Arbeit“ wird dann pflichtbewusst erledigt – solange bis der Körper nicht mehr kann und mit Burnout, Depression oder körperlichen Erkrankungen reagiert (ebd., S. 205; vgl. auch Gronemeyer 2012).

Es ist wichtig, diese Zusammenhänge im Kontext von Active Ageing zu berücksichtigen. Gerade für ältere ArbeitnehmerInnen ist die Erfahrung von Resonanz auf den verschiedenen Ebenen essenziell – vor allem die Wertschätzung und Anerkennung der Leistung durch Vorgesetzte aber auch die kollegiale Zusammenarbeit etc. ist wesentlich für ihr Selbstverständnis aber auch für ihre Gesundheit. Weiter oben wurde darauf hingewiesen wie sehr das persönliche Altersbild auch die Einschätzung der eigenen Leistungs- und Lernfähigkeit beeinflusst. Resonanzerfahrungen sind die Voraussetzung für eine positive Sicht auf die Arbeit und sich selbst.

Gerade für Ältere sind aber auch der Ausgleich und die Balance zwischen Arbeit und Muße wichtig. Dieser Ausgleich sollte einerseits durch flexible Arbeitszeitmodelle (Altersteilzeit u.ä.) entsprechend unterstützt werden. Andererseits sollten Active Ageing-Konzepte gerade diese Balance zwischen Arbeit und Muße stärker berücksichtigen. Bisher konzentrieren sie sich sehr stark auf die Arbeit. Neben der Arbeit gewinnen aber Freizeit und Muße immer mehr an Bedeutung für die Menschen – und zwar nicht nur als Raum und Zeit für Regeneration und Erholung sondern auch zur Sinnerfüllung. Nach Zellmann (2010, S. 270) haben Arbeit und Freizeit in der nachindustriellen Gesellschaft ein gänzlich anderes Gesicht als im 20. Jahrhundert. So müssen beide Lebensbereiche ihren Anspruch auf „sinnvolle Beschäftigung“ einlösen, wobei jeder einzelne aber seinen Sinn selbst finden und definieren muss (ebd.). Während früher der Sinn in der Arbeit gefunden wurde, ist dies heute nicht mehr der Fall. Zellmann: „Mit dem Ende der Vollbeschäftigung verliert die Arbeit ihre dominante Prägekraft für das Leben. Ihre sinnstiftende Funktion bleibt zwar erhalten; *daneben* aber nimmt die Prägung des Menschen durch die Freizeit deutlich zu“ (Herv. im Original, ebd.). Zellmann meint, dass sich die Politik und Wirtschaft auf diesen Wertewandel einstellen und mehr fließende Übergänge zwischen Arbeit und Freizeit schaffen solle (ebd.). Die „Sinnwelt Arbeit und die Sinnwelt Freizeit“ werden sich seines Erachtens in Zukunft ergänzen, die Unternehmen müssen auf „diese *außerberufliche Sinn-Konkurrenz* entsprechend reagieren“ (Herv. im Original, ebd., S. 271). Das heißt, der Anspruch auf Sinnerfüllung in der Arbeit genauso wie in der Freizeit steigt tendenziell und Unternehmen sind gefordert, mehr Rücksicht auch auf die Freizeitbedürfnisse ihrer MitarbeiterInnen zu nehmen. Flexible Zeitmodelle sind eine Möglichkeit auf die freizeitorientierten Bedürfnisse der Mitarbeiter stärker Rücksicht zu nehmen. Das sich ArbeitnehmerInnen mehr Zeitsouveränität wünschen, darauf

wurde bereits im vorigen Abschnitt hingewiesen. Laut den Ergebnissen von Befragungen tragen flexible Arbeitszeitarangements wesentlich zur Arbeitszufriedenheit bei.

Active Ageing-Konzepte sollten deshalb die Sinnkomponente – sowohl der Arbeit als auch der Freizeit – stärker berücksichtigen. Für Unternehmen heißt das auch, die Arbeit so zu organisieren, dass ihr Sinn für die Beschäftigten erlebbar und begreifbar ist und Resonanzerfahrung ermöglicht wird. Auch sollten sie für eine gesunde Work-Life-Balance der Beschäftigten Sorge tragen, den die Sinnwelt Freizeit berührt zwangsläufig die Arbeitswelt. Beide Lebensbereiche sollten sich ergänzen, entsprechend fließende Übergänge sollten vorhanden sein. Flexible Zeitarangements können dabei gerade im Sinne des Active Ageing und für Ältere eine wichtige Ressource darstellen, um die Balance zwischen Arbeit und Muße aufrecht zu erhalten. Eine Verkürzung der in Österreich überdurchschnittlich hohen Wochenarbeitszeit wäre generell wünschenswert.

Atypische Beschäftigung und Arbeitslosigkeit führt tendenziell zu Entfremdung

Es sollte auch klar sein, dass Menschen in prekären Beschäftigungssituationen, in Zeit- oder Leiharbeit aufgrund der ungünstigen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit kaum positive Resonanzerfahrungen machen werden. Gerade bei ihnen ist die Gefahr groß, statt Resonanz Gefühle der Entfremdung und Sinnlosigkeit zu erleben und aufgrund der unbefriedigenden Situation gesundheitliche (physische oder psychische) Probleme zu bekommen. Gesteigert ist diese Gefahr noch bei Arbeitslosen, die die Arbeit als potenzielle Quelle von Sinn gänzlich entbehren müssen. Wenn die Arbeitswelt als Sinnlieferant ausfällt, kann dies aber nicht durch die Freizeit kompensiert werden. Das haben schon die frühen Untersuchungen von Jahoda, Lazarsfeld und Zeisel in den 1930er Jahren gezeigt (1975; erstmals 1933). Arbeitslose fühlen sich wertlos, neigen zum Fatalismus und zu Depressionen. All die Resonanzerfahrungen, die Arbeit als Begegnung mit der physischen und sozialen Welt und mit sich selbst bietet, sind nicht mehr möglich und können nicht einfach durch Sinnerfüllung in der Freizeit ersetzt werden.

Wie oben bereits erwähnt müssen Active Ageing-Konzepte differenziert auf die unterschiedliche Beschäftigungssituation der ArbeitnehmerInnen eingehen. Entsprechende Angebote für Weiterbildung, Gesundheit etc. dürfen nicht nur Vollzeitbeschäftigten zur Verfügung stehen sondern sind ebenso auch für atypisch Beschäftigte vorzusehen. Bei atypisch Beschäftigten sollten außerdem die Potenziale der jeweiligen Arbeitssituation für Resonanzerfahrungen ein Thema sein, ebenso die Bedingungen, die zu Entfremdung im Arbeitskontext beitragen. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der im Rahmen einer Active Ageing-Strategie speziell für diese Zielgruppe zu behandeln sein wird, ist die Frage der sozialen Absicherung. Das macht ja den Kern der Problematik atypischer Beschäftigung aus und ist auch im Kontext von Active Ageing entsprechend zu thematisieren.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass atypische Beschäftigung nicht apriori schlecht ist. Insbesondere Teilzeitarbeit aber auch geringfügige Beschäftigung wird oftmals freiwillig gewählt – allerdings sehr häufig auch deshalb, weil aufgrund von Betreuungspflichten (z.B. für Kinder oder zu pflegende Angehörige) eine Vollzeitbeschäftigung nicht möglich ist. Da Betreuung und Pflege in Österreich nach wie vor Frauensache sind, sind in Österreich auch fünf Mal mehr Frauen in Teilzeit beschäftigt als Männer, wobei der Anteil der Männer aber zunimmt (vgl. Eichmann et.al. 2014, S. 303).

Dabei scheint es aber generell einen Trend nach weniger Arbeit und mehr Freizeit zu geben. Sinn wird, worauf Zellmann hingewiesen hat (siehe weiter oben), eben nicht mehr nur in der Arbeit gesucht sondern genauso in der Freizeit. So arbeiten zunehmend auch mehr Männer Teilzeit, um z.B. mehr Zeit für die Familie zu haben oder ihren Traum einer längeren Reise zu verwirklichen (vgl. Linsinger 2014). Sie verzichten für mehr Freizeit bewusst auf mehr Gehalt. Die Freizeit, die bisher vorwiegend der Erholung und Regeneration von Arbeit diene, wird somit immer mehr zu einem Lebensbereich, in dem wie in der Arbeit Sinn und Resonanzerfahrung gesucht wird. Leisten können sich dies allerdings nur Besserverdiener, die problemlos auf einen Teil ihres Gehalts zugunsten von zusätzlicher Freizeit verzichten können. Die tatsächlich atypisch Beschäftigten, die unter entfremdeten Arbeitsbedingungen leiden, haben von diesem Trend nichts. Sie müssen oft froh sein, das zum Leben notwendige Geld zu verdienen.

Langfristig wird sich der Arbeitsmarkt für Ältere positiv entwickeln.

Langfristig sieht die Situation für ältere ArbeitnehmerInnen durchaus positiv aus. Die demografische Entwicklung wird die Unternehmen dazu zwingen, Ältere zu beschäftigen bzw. in Beschäftigung zu halten. Lehrlingsmangel und Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Unternehmen ältere ArbeitnehmerInnen entsprechend weiterbilden und fördern. Die Belegschaften der Betriebe werden insgesamt älter, damit werden altersgerechte Arbeitsplätze bzw. die Bedürfnisse älterer Beschäftigter immer mehr zur Norm und nicht zur Ausnahme werden. Damit werden sich aber auch die bisher eher negativen Altersbilder vermutlich in eine positive Richtung ändern und die Erfahrung der Älteren wird an Stellenwert gewinnen. Lernen bis zur Pensionierung und Angebote für eine kontinuierliche Weiterbildung in den Unternehmen werden selbstverständlich werden. Das gesetzliche Pensionsalter wird vermutlich fallen, jeder wird grundsätzlich solange arbeiten können wie er will. Flexible Arbeitszeitmodelle werden individuelle passende Übergänge in die Pension ermöglichen.

Langfristig gesehen sieht somit die Situation für Ältere am Arbeitsmarkt durchaus positiv aus. Allerdings gibt es eine Risikogruppe, die es auch in Zukunft schwer haben wird – **geringqualifizierte Ältere**. Denn einerseits werden die Herausforderungen in der Arbeitswelt tendenziell immer größer und, wie weiter oben bereits beschrieben, wird andererseits der Bereich einfacher Arbeiten aufgrund der weitergehenden Automatisierung tendenziell immer kleiner. Der Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte schrumpft somit von beiden Seiten. Vor diesem Hintergrund sind Qualifizierungs- und Ausbildungsmaßnahmen gerade für Geringqualifizierte von besonderer Bedeutung. Deshalb sollten alle Geringqualifizierten, die die kognitiven Voraussetzungen und die Lernbereitschaft für eine Weiterqualifizierung mitbringen, entsprechend geschult und qualifiziert werden. Die Förderung dieser Gruppe sollte jedenfalls intensiviert werden. Für arbeitslose Geringqualifizierte sollten entsprechend innovative Angebote zur Integration in den Arbeitsmarkt entwickelt werden. Die Erfahrungen aus den SP 3b-Projekten können dabei als Grundlage dienen. Auch SÖB und GBP sollten speziell für Geringqualifizierte intensiv genutzt werden – ihre betriebsnahe Form der Qualifizierung und Weiter- bzw. Ausbildung scheint wesentlich erfolgreicher zu sein als reine Bildungsmaßnahmen. Das dürfte auch damit zusammenhängen, dass die Arbeit in SÖB oder GBP für die TeilnehmerInnen einfach mehr Sinn macht bzw. mehr Resonanzerfahrung ermöglicht als einzelne Bildungsmaßnahmen fern der realen Arbeitswelt.

Für geringqualifizierte ältere Beschäftigte sollten QfB-Maßnahmen in Zukunft stärker greifen. Mit erhöhten Fördersätzen oder Ähnlichem könnte die Förderung Geringqualifizierter auch für

Betriebe attraktiver werden. Eine Möglichkeit wäre auch, bestimmte QfB-Maßnahmen auf die Zielgruppe geringqualifizierte Ältere einzuschränken bzw. ein eigenes Förderprogramm für diese Zielgruppe zu gestalten.

Ein Thema bei Geringqualifizierten – sowohl Arbeitslose als auch Beschäftigte – ist auch die Anerkennung von informellen Erfahrungen und Kompetenzen. Dazu sollten Wege und Möglichkeiten gesucht werden, diese informellen Potenziale an Wissen, Erfahrungen, Kompetenzen in formale Bildungsabschlüsse münden zu lassen und so die Möglichkeiten der Betroffenen am Arbeitsmarkt zu erhöhen.

Geringqualifizierte ältere Menschen mit Behinderung sind zusätzlich durch ihre Behinderung beeinträchtigt. Auch sie sollten nach Möglichkeit qualifiziert, weiter- bzw. ausgebildet und gefördert werden. Die „Beruflichen Assistenzen“ bieten eine breite Palette an Förderschienen, die intensiv in diesem Sinne genutzt und ausgeweitet werden sollten. Zusätzlich sollten speziell für geringqualifizierte ältere MmB innovative Maßnahmen bzw. Angebote entwickelt werden, die ihre Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern und verbessern können. Die derzeitige angespannte Arbeitsmarktlage erschwert die Integration allerdings zusätzlich. Die Gesellschaft wird es sich in Zukunft aber nicht leisten können, Menschen mit Behinderung aus dem Arbeitsmarkt auszugrenzen. Der Bedarf nach deren Arbeitskraft wird aufgrund des demografischen Wandels mittel- bis langfristig sicherlich zunehmen.

Die Integration geringqualifizierter Älterer im Arbeitsmarkt zu fördern bzw. deren Verbleib im Arbeitsmarkt zu sichern stellt auch im Rahmen des Active Ageing eine Herausforderung dar und erfordert entsprechende Ressourcen und eine längerfristige Strategie. Gering qualifizierte Ältere stellen ein Potenzial dar, das in Active Ageing-Maßnahmen aktiv zu heben und zu entwickeln ist und mit dem den Auswirkungen des demografischen Wandels konstruktiv begegnet werden kann.

6.3 Empfehlungen

- ▶ Active Ageing ist nur sinnvoll, wenn es als ganzheitliches und umfassendes Konzept für ein aktives und gesundes Altern im Beruf aufgefasst wird. Grundsätzlich sollten deshalb keine Einzelmaßnahmen gefördert werden – Active Ageing ist ein ganzheitlicher umfassender Ansatz mit vielen Schnittstellen (z.B. zu Gesundheit, Integration, Bildung-WB-LLL, Arbeitsorganisation und Unternehmenskultur, soziale Sicherung etc.) und erfordert deshalb einen mehrdimensionalen und systemischen Zugang!
- ▶ Ein am Lebenszyklus orientierter präventiver Grundansatz ist zielführend; das heißt, bereits in frühen Phasen der Erwerbsbiographie ansetzen und dann kontinuierlich bei Bedarf präventive Maßnahmen setzen – nicht erst kurativ bei Älteren! Active Ageing darf nicht auf die Förderung Älterer reduziert werden!
- ▶ Gesundheitsorientierung – sowohl in physischer als auch psychischer Hinsicht: die körperliche und psychische Gesundheit sind eine wesentliche Basis für gelingendes Altern im Betrieb – in beiden Bereichen nehmen die Belastungen zu, entsprechendes Gegensteuern ist notwendig – durch eine entsprechende Arbeitsplatzgestaltung und Arbeitsorganisation einerseits (genügend Pausen etc.) und individuelle Freiräume, sozialen

Rückhalt und Wertschätzung/Anerkennung durch die Führungsebene andererseits. Das Gesundheitsmanagement sollte integraler Bestandteil der Unternehmensstrategie sein.

- ▶ Unternehmenskultur: neben bewusster Gesundheitsförderung im Betrieb unterstützt eine mitarbeiterorientierte positive Unternehmenskultur indirekt zusätzlich die Gesundheit und die Zufriedenheit der MitarbeiterInnen; das Führungsverhalten, das soziale Gefüge und die soziale Unterstützung sowie die Formen der Gratifikation und Wertschätzung im Betrieb sind hierbei entscheidende Faktoren für die Güte und Qualität der Unternehmenskultur. Auf diese Dimensionen der Unternehmenskultur sollte in Active Ageing-Strategien besonders Bedacht genommen werden.
- ▶ Bildung: Bildungsmaßnahmen sollten nur gefördert werden, wenn sie im Sinne einer umfassenden Active Ageing-Strategie konsequent mit Bildungsberatung bzw. einem Bildungsplan oder einer betrieblichen Weiterbildungsstrategie verknüpft sind. Nur dann kann ihre Nachhaltigkeit gesichert werden. Generell stellen Qualifizierungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen einen wichtigen Eckpfeiler jeder Active Ageing-Strategie dar, denn die Herausforderungen in der Arbeitswelt steigen und die laufende Anpassung des Wissens und der Kompetenzen der MitarbeiterInnen ist unabdingbar, will man im Wettbewerb bestehen. Eine Orientierung am Konzept des lebenslangen Lernens (LLL-Strategie) ist somit auch für Betriebe wichtig und sollte Teil der Active Ageing-Strategie sein.
- ▶ Dabei ist zu beachten, dass Ältere nicht schlechter lernen als Jüngere. Gegenteilige Behauptung ist ein Mythos und wissenschaftlich nicht haltbar. Ältere lernen eventuell etwas langsamer, dafür können sie das Gelernte in einen größeren Erfahrungsschatz einordnen. Insofern ist die defizitorientierte Sicht auf das Alter durch eine kompetenz- und potenzialorientierte Sicht zu ergänzen. Die Erfahrung und das Wissen der Älteren sollten viel mehr berücksichtigt und genutzt werden.
- ▶ Arbeit kann „gute Arbeit“ oder „schlechte Arbeit“ – Resonanzerfahrung oder Entfremdung – bedeuten. Nach Bauer (2014) ist Arbeit die wichtigste Form der Begegnung des Menschen mit der Welt. Er unterscheidet drei Dimensionen der Welt-Begegnung – wir begegnen in der Arbeit der äußeren Welt, uns selbst und anderen bzw. der sozialen Umwelt. Wenn uns unsere Arbeit gefällt, wir uns in ihr wiedererkennen und dafür Wertschätzung und Anerkennung von anderen erhalten, wird Arbeit zur Resonanzerfahrung und als sinnvoll bzw. „gute Arbeit“ erlebt. Bleibt diese Resonanzerfahrung aus, führt dies zur Erfahrung von „schlechter Arbeit“ bzw. von Entfremdung. Für Active Ageing und ältere MitarbeiterInnen ist „gute Arbeit“ essenziell – Anerkennung und Wertschätzung für die geleistete Arbeit als auch die richtige Balance zwischen Arbeit einerseits und Muße bzw. Freizeit andererseits sind in dem Zusammenhang sehr wichtig, damit Resonanz erfahren und gelebt werden kann. Flexible Arbeitszeitmodelle sind eine Möglichkeit, diese Balance zwischen Arbeit und Freizeit, insbesondere mit zunehmendem Alter, aufrechtzuerhalten. Eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit, die in Österreich überdurchschnittlich hoch ist, wäre hinsichtlich dieser Balance ebenfalls sehr zu begrüßen.
- ▶ Dass die „gute Arbeit“ zunehmend in Bedrängnis gerät, hat auch mit der Kultur des neuen Kapitalismus zu tun, die zu einer Unterordnung der Realwirtschaft unter die Mechanismen des Finanzkapitalismus geführt hat (Sennett 2005). Die damit verbundene Beschleunigung, Verdichtung, Fragmentierung der Arbeitsabläufe, Multitasking, andau-

ernde Angst um den Arbeitsplatz, Deregulierung etc. hat u.a. zu einer deutlichen Segmentierung am Arbeitsmarkt geführt – atypische Beschäftigungsverhältnisse, Leih- und Zeitarbeit, befristete Verträge, geringfügige Beschäftigung etc. nehmen zu, feste Dauerbeschäftigungen nehmen tendenziell ab. Wichtig ist, dass Active Ageing-Strategien auch diese atypischen Beschäftigungsformen ebenso wie Arbeitslose miteinbeziehen und nicht nur Vollzeitbeschäftigte berücksichtigen.

- ▶ Atypische und prekäre Beschäftigungsverhältnisse führen tendenziell zu „schlechter Arbeit“ bzw. zu Entfremdung in der Arbeit. Resonanzerfahrungen und Sinnerfüllung sind unter atypischen und prekären Arbeitsbedingungen oft kaum möglich. Deshalb ist es wichtig, für „gute Arbeit“ und faire Arbeitsverhältnisse zu kämpfen und gegen die Zumutungen und Auswüchse des Finanzkapitalismus aufzutreten. Den Gewerkschaften kommt in dieser Hinsicht eine wichtige Rolle zu. Arbeit sollte grundsätzlich „gute Arbeit“ sein, die Menschen bereichern und nicht entfremden. Active Ageing-Strategien müssen sich dieser Problematik stellen und sie annehmen mit dem Ziel, Arbeitsbedingungen, die zu schlechter entfremdeter Arbeit führen zu ändern und anzupassen, damit „gute Arbeit“ möglich wird. Active Ageing ist somit auch als kritischer Ansatz zu sehen, der die bestehenden Arbeitsverhältnisse in Frage stellt und kritisch reflektiert. Darin liegt auch seine gesellschaftspolitische Relevanz.
- ▶ Die Heterogenität der „Älteren“ ist zu berücksichtigen. Die Älteren sind alles andere als eine homogene Gruppe. Es gibt große Unterschiede bezüglich des Qualifikations- und Kompetenzniveaus, der Fähigkeit zur Flexibilität, den Lerngewohnheiten, der Motivation etc. Die Unterschiedlichkeit der Menschen nimmt außerdem mit dem Alter zu, weil sie mehr Zeit hatten, sich individuell zu entwickeln.
- ▶ Für Active Ageing ist die Entwicklung neuer Instrumente und innovativer Ansätze notwendig. Insbesondere die Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser (vor allem wenn sie gering qualifiziert oder behindert sind) stellt eine große Herausforderung dar und erfordert einen kreativen, Ausprobieren und Experimentieren ermöglichenden Zugang. Die Territorialen Beschäftigungspakte sollten als Drehscheibe für die Etablierung derartiger Zugänge und für innovative und regionsspezifische Maßnahmen genutzt werden!
- ▶ Dies bietet sich auch deshalb an, weil die Gruppe der Älteren in den letzten Jahren bei den Territorialen Beschäftigungspakten einen wichtigen Fokus darstellte. Zu Themen wie „altersgerechtes Arbeiten“ und „Arbeit und Alter“ etc. wurden immer wieder Arbeits- und Fachtagungen mit Unternehmen, Sozialpartnern etc. durchgeführt. Das Thema war und ist über die TEPs österreichweit präsent. Die TEPs bildeten und bilden somit nach wie vor ideale Netzwerke und Plattformen zur Initiierung und Entwicklung innovativer Projekte im Bereich Active/productive Ageing.
- ▶ Für geringqualifizierte ältere Arbeitslose haben sich Angebote in Sozioökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten am sinnvollsten herausgestellt. Sie ermöglichen betriebsnahe Resonanz- und Sinnerfahrungen in der Arbeitswelt und sind nicht zuletzt deshalb reinen Bildungsmaßnahmen überlegen. Sie sollten entsprechend ausgebaut werden. Ergänzend sollte auch bedarfsorientiert Case Management angeboten werden. Das Active/productive Ageing-Maßnahmen in derartigen Unternehmen gut integriert werden können, darauf haben bereits Presch und Weber (2008) in einer qualitativen Studie zu Potenzialen arbeitsmarktpolitischer Beschäftigungsprojekte für Productive Ageing in Niederösterreich hingewiesen.

- ▶ Mit diesem Ausbau wäre auch eine Voraussetzung für die von Sozialminister Hundsdoerfer vorgeschlagene Beschäftigungsgarantie für Ältere gegeben. Durch die zeitlich befristeten Arbeitsplätze in den als Transitarbeitsmarkt fungierenden SÖB und GBP könnten die älteren Arbeitslosen wieder schrittweise auf eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt vorbereitet werden.
- ▶ Für gering qualifizierte ältere Beschäftigte sollten die QfB-Maßnahmen entsprechend angepasst und adaptiert werden bzw. ein eigenes Förderprogramm für diese Zielgruppe installiert werden. Damit verstärkt auch KMUs erreicht werden, sollten die Maßnahmen auch über Qualifizierungsverbünde angeboten werden.
- ▶ Ältere und speziell geringqualifizierte Ältere stellen ein wichtiges Potenzial für den zukünftigen Arbeitsmarkt dar. Der demografische Wandel mit einhergehenden Lehrlings- und Fachkräftemangel wird dazu führen, dass längerfristig gesehen Ältere am Arbeitsmarkt sehr gefragt sein werden – auch Geringqualifizierte, sofern sie die Bereitschaft und die kognitiven Möglichkeiten Neues zu lernen, mitbringen und sich entsprechend aus- und weiterbilden.
- ▶ Auch ältere Menschen mit Behinderung stellen ein Potenzial dar, dass, auch wenn derzeit die Situation am Arbeitsmarkt eher trist ist, in Zukunft stärker genutzt werden wird. Die Gesellschaft wird es sich schlichtweg nicht leisten können auf diese bisher großteils schlummernden Potenziale zu verzichten.
- ▶ Die arbeitsmarktpolitischen Wirkungen einer Active Ageing-Strategie sind auch von äußeren Rahmenbedingungen abhängig, so z.B. von der Pensions- und der Lohnpolitik. So wird es vor dem Hintergrund der weiter steigenden Lebenserwartung notwendig sein, dass die Menschen länger im Erwerbsleben bleiben. Nicht nur das tatsächliche Pensionsalter muss sich erhöhen sondern auch das gesetzliche wird sich langfristig nach oben bewegen müssen. Ältere kommen den Unternehmen aufgrund des vorherrschenden Senioritätsprinzips in der Lohnpolitik in vielen Branchen überdurchschnittlich teuer, weswegen sie in Krisenzeiten oft als erstes gekündigt werden und weshalb ihr Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zusätzlich erschwert ist. Sinnvoll und auch im Sinne des Active Ageing positiv wäre deshalb eine Abflachung der Einkommenskurve – mit höheren Löhnen in jungen Jahren und niedrigeren im Alter. Auch die Arbeitsmarktsituation spielt eine Rolle. Die derzeit sehr angespannte Situation am Arbeitsmarkt speziell für Ältere macht einerseits Active Ageing-Strategien umso wichtiger andererseits aber auch schwieriger.
- ▶ Es gibt bereits eine Reihe von Initiativen, mit denen Synergien bzw. Schnittstellen zu Active Ageing-Konzepten bestehen. So mit der individuellen und betrieblichen Gesundheitsförderung über die fit2work-Beratungsstellen als auch zur Arbeitsplatzevaluierung nach dem ArbeitnehmerInnenschutzgesetz (Erhebung physischer und psychischer Belastungen am Arbeitsplatz). Active Ageing-Konzepte sollten diese möglichen Synergien berücksichtigen und bei Bedarf bzw. falls möglich auf Ergebnisse dieser Initiativen oder Projekte zurückgreifen können.
- ▶ Die Potenziale von Active Ageing-Strategien als Innovationsmotor und zur Hebung von Produktivitätsvorteilen sollten gehoben werden. In der rechtzeitigen Auseinandersetzung mit den Themen des Älterwerdens im Betrieb und alternden Belegschaften sowie dem wertschätzenden Umgang mit älteren MitarbeiterInnen und einer positiven Unternehmenskultur liegen nach Heckel (2013) große Produktivitätspotenziale. Active Ageing

bzw. die Erarbeitung guter Lösungen für alternde Belegschaften stellen ihrer Erfahrung nach auch einen Innovationsmotor für Betriebe dar – diese Firmen sind ihrer Erfahrung nach in der Regel produktiver, kreativer und innovativer als viele ihrer Mitbewerber (ebd., S. 5). Active Ageing sollte somit auch stärker als bisher als betriebliche Innovationsstrategie verstanden werden!

- ▶ Bedingt durch die demografische Entwicklung werden ältere MitarbeiterInnen in naher Zukunft die Arbeitswelt dominieren. Insofern ist es ein Gebot der Stunde, sich mit diesen Themen auseinanderzusetzen und für alternde Belegschaften und im Rahmen von Active Ageing-Strategien gute Lösungen zu entwickeln.

7. Literaturverzeichnis

AMS (2011): Bundesrichtlinie Qualifizierungsförderung für Beschäftigte und Beschäftigte in Kurzarbeit im Rahmen des Europäischen Sozialfonds. Gültig ab dem 20.06.2011. Nummerierung AMF/8-2011.

Arbeitsmarktservice Österreich (2014): Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation. Arbeitsmarkt & Bildung Oktober 2014. Wien, im November 2014.
www.ams.at/_docs/001_am_bildung_1014.pdf

Bauer, Joachim (2013): Arbeit. Warum unser Glück von ihr abhängt und wieso sie uns krank macht. München, Karl Blessing Verlag.

Biffl, Gudrun et.al. (2012): Psychische Belastungen der Arbeit und ihre Folgen. Wien, WIFO-Publikation.
http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=44034&mime_type=application/pdf

BMASK (2007-2012): Europäischer Sozialfonds. OP Beschäftigung Österreich 2007-2013. Durchführungsberichte 2007-2012. Wien. <http://www.esf.at/esf/service/publikationen/>

BMASK (2009): Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2007-2013. Wien, Juni 2009 (geänderte Fassung).

BMASK (2013): Arbeitsplatzevaluierung psychischer Belastungen nach dem ArbeitnehmerInnen-schutzgesetz (ASchG). Merkblatt. Ermittlung, Beurteilung, Festlegung von Maßnahmen. Hintergrund, Vorgehen, Beteiligung, Beispiele. Wien, 6 Seiten.

BMASK (2014): Europäischer Sozialfonds. OP Beschäftigung Österreich 2007-2013. Durchführungsbericht 2013. Wien, 146 Seiten.

Eichmann, Hubert et.al. (2014): Überblick über Arbeitsbedingungen in Österreich. Follow-up-Studie. Studie der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) im Auftrag des Sozialministeriums. Wien, (=Sozialpolitische Studienreihe, Band 15), 403 Seiten. Download: www.studienreihe.at

Eppel, Rainer; Horvath, Thomas; Mahringer, Helmut (2014): Segmentierung am Arbeitsmarkt und in der Arbeitslosigkeit in Längsschnittanalysen. Die Struktur und Dynamik von Arbeitslosigkeit und atypischer Beschäftigung in der Längsschnittanalyse 2000-2010. Präsentationsvorlage zur AK-Tagung „Gute Arbeit statt prekärer Jobs“ am 13.11.2014 in Salzburg.

Europäische Kommission (2010a): Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Mitteilung der Kommission KOM(2010) 2020 endgültig. Brüssel, den 3.3.2010, 40 Seiten

Europäische Kommission (2010b): Vorschlag für einen Beschluss der Europäischen Parlaments und des Rates über das Europäische Jahr für aktives Altern (2012). SEK(2010) 1002, Brüssel, den 6.9.2010. KOM(2010) 462 endgültig. 2010/0242 (COD)

Europäische Union (2011): Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2011 zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2011 und zur Stellungnahme des Rates zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Österreichs für 2011-2014 (2011/C 210/03). Amtsblatt der Europäischen Union 16.7.2011.

Europäische Union (2012): Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreichs 2012 und Stellungnahme zum Stabilitätsprogramm Österreichs für die Jahre 2011-2016 {SWD(2012) 306 final, Amtsblatt der Europäischen Union, Brüssel, den 30.5.2012.

Europäische Union (2013): Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreichs 2013 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs für die Jahre 2012 bis 2017 {SWD(2013) 370 final, Brüssel, den 29.5.2013.

Europäische Kommission (o.J.): Stellungnahme der Kommissionsdienststellen zur Entwicklung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme in Österreich für den Zeitraum 2014-2020, (= Country Position Paper, deutsch).

Eurostat (2014a): Employment (main characteristics and rates) – annual averages [lfsi_emp_a], Last update: 10-04-2014.

Eurostat (2014b): Unemployment rates by sex, age and nationality (%) [lfsa_urgan], Last update: 24-04- 2014.

Eurostat (2014c): Unemployment by sex, age and nationality (1000), Last update: 10-04- 2014.

Fischler, Franz; Lutz, Wolfgang (2014): Zukunft Denken. Werden es unsere Kinder besser haben? Etsdorf am Kamp, Galila Verlag.

fit2work.at- Presseinformationen vom 10.10.2014: Hundstorfer: Bereits 35.000 Personen und 500 Betriebe haben sich während dreijährigem Bestehen an fit2work gewendet. Beratung zahlt sich für Arbeitgeber wie Arbeitnehmer aus - psychische Erkrankungen häufigste Ursache. http://www.fit2work.at/home/Service/Presse/Hundstorfer_Bereits_35_000_Personen_und_500_Betriebe_haben_sich_waehrend_dreijaehrigen_Bestehen_an_fit2work_gewendet

Flick, Uwe (2004): Triangulation. Eine Einführung. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Götz, Rudolf; Naylor, Isabel; Natter, Ehrenfried (2006): Productive Ageing in Europa. Recherche-studie zu Good Practice in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU. Wien, (= AMS Report 54), 82 Seiten. www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/AMSreport54.pdf

Götz, Rudolf; Tröger, Nina, ÖSB Consulting GmbH (2010a): Altersgerechtes Arbeiten. Explorative Erhebung zu relevanten Einflussgrößen und Faktoren im Feld und Umfeld des „Altersgerechten Arbeitens“. Studie im Rahmen der EXPAK AT.SK. Forum für arbeitsmarktpolitische Zusammenarbeit. Wien, 61 Seiten.

Götz, Rudolf; Tröger, Nina, ÖSB Consulting GmbH (2010b): Altersgerechtes Arbeiten. Explorative Erhebung zu relevanten Einflussgrößen und Faktoren im Feld und Umfeld des „Altersgerechten Arbeitens“. Studie – Kurzversion. Forum für arbeitsmarktpolitische Zusammenarbeit. Wien, 16 Seiten.

Gronemeyer, Marianne (2012): Wer arbeitet, sündigt ... Ein Plädoyer für gute Arbeit. Darmstadt, Primus Verlag.

Han, Byong-Chul (2010): Müdigkeitsgesellschaft. Berlin, Matthes & Seitz.

Hanika, Alexander (2010): Kleinräumige Bevölkerungsprognose für Österreich 2010-2030 mit Ausblick bis 2050 („ÖROK-Prognosen“) Teil 1: Endbericht zur Bevölkerungsprognose. Wien.

Heckel, Margaret (2013a): Aus Erfahrung gut. Wie die Älteren die Arbeitswelt erneuern. Hamburg, edition Körber-Stiftung.

Heckel, Margaret (2013b): Die Midlife-Gewinner. Je länger Menschen arbeiten, desto wichtiger ist Weiterbildung. Was Firmen heute schon anbieten – und was Deutschland von den USA lernen kann. In: Die Zeit Nr. 49 vom 28. November 2013, S. 80.

Heinrich, Christian (2013): Lernen im Alter? Yes we can! Warum ältere Menschen sogar Jüngere überflügeln können, erklärt der Lernforscher Christian Stamov Roßnagel. In: Die Zeit, Nr. 49 vom 28. November 2013, S. 81.

Illetschko, Peter (2013): Seelisch erschöpft bis in die Haarspitzen. Die Folgen von psychischem Stress am Arbeitsplatz sind gut erforscht - auch dank Langzeitstudien - Allein die Konsequenzen lassen auf sich warten. In: Forschung spezial, Der Standard, 03.04.2013.

Jahoda, Marie; Lazarsfeld, Paul; Zeisel, Hans (1975): Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit. Frankfurt am Main, Verlag Suhrkamp (erstmalig erschienen 1933 bei Hirzel, Leipzig).

Karazman, Rudolf (o.J.): Generationen Balance. Wege zum 3-Generationen-Unternehmen. PRO-DUCTIVE AGEING. IBG Consulting – health@work Group, Wirtschaftsuniversität Wien. Foliensatz, 31 Seiten.

Kopf, Johannes (2014): Mehr Geld für Junge, mehr Arbeit für Alte. Es gibt einen Weg, Benachteiligungen für Jüngere und Ältere im Arbeitsleben zu entschärfen. Über die Pensionsbeiträge könnten Lebenseinkommen ausgeglichen werden. Ein Denkanstoß. Kommentar der anderen. In: Der Standard, 22. August 2014. <http://derstandard.at/2000004671570/Mehr-Geld-fuer-Junge-mehr-Arbeit-fuer-Alte>

Krippgans, Nadja; Ainz, Gerhard (2013): Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013. Bericht für Arbeitspaket 1: Erhebung, Berechnung und Analyse von einzelnen spezifischen Ergebnisindikatoren. Ergebnisindikator „Verbesserung der Berufslaufbahn“. Endbericht September 2013, 54 Seiten.

Leoni, Thoma; Agwi, Martina; Rückert, Eva (2012): Fehlzeitenreport 2012. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich. Wien, Wifo-Publikation, 131 Seiten.
http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=45658&mime_type=application/pdf

Linsinger, Eva (2014): Freizeit statt Geld. Junge Männer sorgen für einen neuen Trend auf dem Arbeitsmarkt: Sie verzichten auf Geld zugunsten von Freizeit. Der Wertewandel der „Generation Y“ ist in der Industriearbeiterschaft angekommen. In: Profil Nr. 47, 45. Jg., 17. November 2014, S. 16-25.

Mazal, Wolfgang (2014): Pensionsautomatik, der Schlüssel zum Ausgleich. Ältere werden aus dem Berufsleben gedrängt, die Wochenarbeitszeiten sind zu lang, Bildung kommt zu kurz und die Aktivgeneration zahlt die Zeche für die Ausweitung der Leistungen – die Einbindung der Lebenserwartung ins Pensionssystem schafft Abhilfe. Kommentar der anderen. In: Der Standard v. 25. November 2014, S. 31.

Naegele, Gerhard (2004): Den demografischen Wandel als sozialpolitischen Gestaltungsauftrag nutzen – Perspektiven für eine soziale Lebenslaufpolitik. Berlin, Vortrag 10. April 2004.
www.boeckler.de/pdf/v_2008_04_10_naegele.pdf

Ostermann, Gudrun (2012): "Jüngere laufen schneller, Ältere kennen Abkürzungen". Bei der Enquete Arbeitsfähigkeit verlangte Ex-Wifo-Chef Kramer eine Beschäftigung mit den Folgen der alternden Gesellschaft. In: Der Standard, 1./2.12.2012, K 16.

Pessl, Fritz (2014): Die Arbeit macht häufig krank. Eine Million Menschen haben Gesundheitseinschränkungen, hervorgerufen vom Arbeitsplatz. Was können Erwerbstätige tun, um Stress, Burn-out und Rückenschmerzen zu verhindern? In: Salzburger Nachrichten v. Dienstag, 25. November 2014, S. 11.

Pickshaus, Klaus (2014): Rücksichtslos gegen Gesundheit und Leben. Gute Arbeit und Kapitalismuskritik – ein politisches Projekt auf dem Prüfstand. Hamburg, VSA-Verlag.

RMB Regionalmanagement Burgenland GmbH, Hg. (2009): Operationelles Programm Phasing Out Burgenland 2007-2013 – ESF, inkl. Ergänzungen April 2009.

RMB Regionalmanagement Burgenland GmbH (2011): Phasing Out Burgenland 2007-2013. EFRE und ESF. Ergänzung zum Programm (EzP) gültig ab 25. August 2011, Version 5.

Presch, Hedwig; Weber, Friederike (2008): Potenziale arbeitsmarktpolitischer Beschäftigungsprojekte für Productive Ageing, Studie von Prospect Unternehmensberatung GesmbH im Auftrag des AMS Niederösterreich;
http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Endbericht_PA_AMS_NOE_2008.pdf

Pühringer, Stephan; Stelzer-Orthofer, Christine (2011): Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013. Evaluierung der Förderung in SP 3b. Integration arbeitsmarktferner Personen. Endbericht, Oktober 2011.

Schuh, Bernd; Essig, Stephanie; Wach, Iris (2014): Begleitende Bewertung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds Österreich 2007-2013. Schwerpunktbereich 2 – Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Ergebnisindikator „Beschäftigung nach 6/9/12 Monaten“. Endbericht September 2014, 121 Seiten.

Scoppetta, Anette; Maier, Dirk; Michalek, Wolfgang (2007): Active Ageing. Regionale Handlungsoptionen in Österreich. Wien, 164 Seiten.
<http://www.pakte.at/attach/ACTIVEAGING-RegionaleHandlungsoptionen.pdf>

Sennett, Richard (2005): Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin, Berliner Taschenbuch Verlag.

Statistik Austria (2011): Erwerbsprognose 2010 (ÖROK-Regionalprognosen), erstellt am 29.06.2011. Wien.

Statistik Austria (2014a): Erwerbsprognose 2010 (Neudurchrechnung 2013), erstellt am 22.01.2014. Wien.

Statistik Austria (2014b): Gesundheitsrisiko Arbeitsplatz: Acht von zehn Erwerbstätigen gesundheitlich belastet. Pressemitteilung 10.912-221/14.
http://www.statistik.at/web_de/presse/079731

Statistik Austria (2014c): Arbeitsunfälle und arbeitsbezogene Gesundheitsprobleme. Modul der Arbeitskräfteerhebung 2013. Wien.
http://www.statistik.at/dynamic/wcmsprod/idcplgIdcService=GET_NATIVE_FILE&did=174370&DocName=079722

Zellmann, Peter (2010): Die Zukunft der Arbeit. Viele werden etwas anderes tun. Wien, Graz, Klagenfurt, Molden Verlag.

ZSI-Zentrum für soziale Innovation (2006): Pakte-Grünbuch Ältere 2006. Für einen generationengerechten und Erfahrungswissen wertschätzenden Arbeitsmarkt der Zukunft. Herausgegeben im Namen der Entwicklungspartnerschaft TEP_EQUAL_ELDERLY. Wien, 101 Seiten.
http://www.pakte.at/attach/Pakte_Gruenbuch_Aeltere_2006.pdf

ZSI-Zentrum für soziale Innovation (2008): Active Ageing. 9x9 Handlungsoptionen für Pakte. Wien, 22 Seiten. <http://www.pakte.at/attach/1ACTIVEAGING-9x9Handlungsoptionen.pdf>