

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Glombig, Sund, Staak (Hamburg), Urbaniak, Vogelsang, Schmidt (Kempten), Hölscher und der Fraktionen der SPD, FDP
– Drucksache 7/2419 –

betr. Situation der älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat mit Schreiben am 12. August 1974 – IIa 3 – 42/51 – die Kleine Anfrage im Namen der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Die Entwicklung des Arbeitsmarkts seit Herbst 1973 ist nicht ohne Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation der älteren Arbeitnehmer geblieben. Die Bundesregierung widmet daher ihre besondere Aufmerksamkeit den Problemen älterer Arbeitnehmer, unter denen Arbeitslosigkeit, Schwierigkeiten am Arbeitsplatz und drohende unterwertige Beschäftigung besonders zu nennen sind. Ziel ihrer Anstrengungen ist es, diese Schwierigkeiten zu vermeiden oder rasch zu überwinden und insbesondere bei eingetretener Arbeitslosigkeit die Betroffenen bald in den Beschäftigungsprozeß wieder einzugliedern.

Auf die Verbesserung der Situation älterer Arbeitnehmer gerichtete Maßnahmen können sich zwar nicht an einer festen Altersgrenze ausrichten; für statistische Angaben sind jedoch feste Altersgrenzen unvermeidlich. Ein zu niedriger Ansatz der Altersgrenze für statistische Zwecke würde den immer noch gelegentlich diskriminierend verwendeten Begriff des älteren Arbeitnehmers unnötig weit ausdehnen. Grundsätzlich werden daher die 55- bis 65jährigen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen als ältere Arbeitnehmer bezeichnet. Andererseits zeigen sich etwa ab dem 45. Lebensjahr altersbedingte Schwierigkeiten im täglichen Arbeitsleben. Aus diesem Grunde wird – soweit erforderlich – auf die Situation der 45- bis 55jährigen bei der Beantwortung einzelner Fragen ebenfalls eingegangen.

1. Wie hoch ist der Anteil der älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen unter den Arbeitslosen in der Bundesrepublik Deutschland?

Arbeitslose nach Alter und Geschlecht

Erhebungen über die Zusammensetzung der Arbeitslosen nach Alter und Geschlecht führt die Bundesanstalt für Arbeit regelmäßig im September jeden Jahres durch.

Die neuesten Zahlen stammen aus einer zusätzlichen Zählung zum 31. Mai 1974. (Die Ergebnisse werden umfassend in der Augustausgabe der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit veröffentlicht). Danach waren von 456 603 Arbeitslosen 60 757, also 13,3 %, 55 bis 65 Jahre alt.

Betrachtet man Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen getrennt, so ergibt sich folgendes:

- Unter den 238 739 arbeitslosen Männern aller Altersgruppen waren 38 814, also 16,3 % 55 bis 65 Jahre alt.
- Unter den 217 874 arbeitslosen Frauen waren 21 943 55 bis 65 Jahre alt (10,1 %).

Im Vergleich zum September 1973 ist die absolute Zahl der arbeitslosen älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zwar von 44 290 auf 60 757 gestiegen. Ihr prozentualer Anteil hat aber von 20,2 % auf 13,3 % abgenommen. Bei den Männern ist dieser Rückgang besonders deutlich (von 29,2 % auf 16,3 %) festzustellen.

Der Anteil der älteren Arbeitnehmer an den Arbeitslosen ist also gesunken und kaum noch überproportional.

Neben den absoluten Zahlen der arbeitslosen älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen oder deren Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitslosen ist die altersspezifische Arbeitslosenquote von Interesse, d. h. der Anteil der Arbeitslosen an den abhängig Erwerbstätigen in der jeweiligen Altersgruppe. Die altersspezifischen Arbeitslosenquoten im Mai 1974 ergeben sich aus folgender Übersicht:

Altersgruppe	Arbeitslosenquote		
	Insgesamt	Männer	Frauen
45 bis 50	1,8	1,5	2,3
50 bis 55	2,3	1,7	3,3
55 bis 60	1,7	1,3	2,4
60 bis 65	2,9	2,8	3,5
Allgemeine Arbeitslosenquote	2,1	1,7	2,8

Während die altersspezifische Arbeitslosenquote in den vergangenen Jahren fast doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosenquote war, ist der Unterschied jetzt erheblich geringer. Die gemeinsamen Bemühungen von Bundesregierung und Sozialpartnern sind somit bereits erfolgreich gewesen. Die Bundesregierung ist sich jedoch bewußt, daß jedes Einzelschicksal eines älteren Arbeitnehmers, der nach langjähriger Tätigkeit im Erwerbsleben von Arbeitslosigkeit betroffen wird, hart ist und der besonderen Sorge bedarf.

Langfristig Arbeitslose

Besonders deutlich wird dies, wenn man den Anteil der älteren Arbeitnehmer an den langfristig (ein Jahr und länger) Arbeitslosen betrachtet.

Von insgesamt 23 542 langfristig Arbeitslosen waren 9073 (38,5 %) ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Alter von 55 bis 65 Jahren.

Bezieht man die 45- bis 55jährigen in die Betrachtung mit ein, so ergibt sich, daß 15 424 langfristig Arbeitslose (65,5 %) älter als 45 waren.

Unter den 16 017 männlichen langfristig Arbeitslosen betrug der Anteil älterer Arbeitnehmer 43,4 % (6944). Bei Einbeziehung der über 45jährigen betrug der Anteil sogar 70,4 % (11 283).

Gegenüber September 1973 ist die Zahl der langfristig arbeitslosen männlichen Arbeitnehmer jedoch sowohl absolut (von 7584 auf 6944) als auch relativ (von 54,8 auf 43,3 %) zurückgegangen. Die Zahl der weiblichen langfristig Arbeitslosen stieg zwar von 1620 auf 2129, dennoch verblieb für männliche und weibliche ältere Arbeitslose ein absoluter (von 9204 auf 9073) und prozentualer Rückgang (von 49,2 % auf 38,5 %).

2. Welche Maßnahmen wurden von der Bundesregierung ergriffen, um der Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen entgegenzuwirken?

Schwierigkeiten für ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Erwerbsleben zeigen sich entweder

innerhalb eines Beschäftigungsverhältnisses oder in Arbeitslosigkeit. Deswegen sind die Maßnahmen der Bundesregierung auf die Überwindung von Beschäftigungsschwierigkeiten oder auf die Behebung bereits eingetretener Arbeitslosigkeit ausgerichtet.

Sondergesetze zugunsten älterer Arbeitnehmer haben sich weder als erforderlich noch als zweckmäßig erwiesen. Damit würden die älteren Arbeitnehmer, deren weitaus größter Teil aus eigenen Kräften seinen Arbeitsplatz sichern kann, diskriminiert. Da zwangsläufig von festen Altersgrenzen ausgegangen werden müßte, würden nicht alle hilfsbedürftigen älteren Arbeitnehmer erfaßt werden können.

Die Bundesregierung hat jedoch in mehreren Sozialgesetzen der letzten Jahre die Belange der älteren Arbeitnehmer ausdrücklich berücksichtigt und Maßnahmen zur gezielten Bekämpfung ihrer Beschäftigungsschwierigkeiten ermöglicht. Dabei ging sie von der Überlegung aus, Schwierigkeiten, wie sie jetzt für ältere Arbeitnehmer entstehen, möglichst durch eine vorausschauende Gestaltung des Arbeitslebens zu vermeiden. Diese zukunftsbezogenen Maßnahmen richten sich an die heute noch jüngeren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die zwangsläufig einmal selbst ältere Arbeitnehmer sein werden. Im übrigen hat die Bundesregierung die Möglichkeit kurzfristiger Hilfen zur Behebung eingetretener Schwierigkeiten älterer Arbeitnehmer nicht vernachlässigt.

Arbeitsförderungsgesetz

Grundlage für die Verbesserung der Situation älterer Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt sind die Hilfen des Arbeitsförderungsgesetzes, die von der Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung über die Förderung der beruflichen Bildung bis zu Leistungen zur Förderung der Arbeitsaufnahme reichen.

In welchem Umfang die Bundesanstalt für Arbeit von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht hat, wird in der Antwort zu Frage 3 dargestellt.

Betriebsverfassungsgesetz

Das Betriebsverfassungsgesetz 1972 hat für ältere Arbeitnehmer eine Reihe bedeutsamer Verbesserungen gebracht.

Langfristig wirken vor allem die Bestimmungen über die Beteiligung des Betriebsrates bei der betrieblichen Personalplanung, insbesondere bei der Planung über den gegenwärtigen und künftigen Personalbedarf (§ 92) und bei der Aufstellung von Auswahlrichtlinien (§ 95). Darüber hinaus sind die Belange älterer Arbeitnehmer, wie § 96 Abs. 2 Satz 2 ausdrücklich hervorhebt, auch bei Maßnahmen der betrieblichen und außerbetrieblichen Berufsbildung zu berücksichtigen.

Gerade die betriebliche Personalplanung kann dazu beitragen, älteren Arbeitnehmern vor allem bei technischen und organisatorischen Veränderungen im Betrieb eine ihrem Leistungsvermögen gemäße Tätigkeit zu sichern. Diese Möglichkeiten langfristiger und vorausschauender Planung nützen bisher jedoch wenige Unternehmen. Die Bundesregierung

fördert daher die Erforschung der Probleme der betrieblichen Personalplanung sowie die Umsetzung von Personalplanungsmodellen in die betriebliche Praxis. Die Ergebnisse einer vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung veranlaßten Untersuchung der Möglichkeiten, die Probleme älterer Arbeitnehmer in der betrieblichen Personalplanung zu berücksichtigen, werden demnächst veröffentlicht.

Kurzfristig wirkt die Verpflichtung von Arbeitgeber und Betriebsrat nach § 75 Abs. 1 Satz 2, darauf zu achten, daß ältere Arbeitnehmer nicht wegen der Überschreitung bestimmter Altersgrenzen benachteiligt werden. Außerdem hat der Betriebsrat aufgrund des § 80 Abs. 1 Nr. 6 die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer im Betrieb zu fördern, d. h. dafür Sorge zu tragen, daß die Arbeitsplätze dieses Personenkreises erhalten bleiben, und darauf hinzuwirken, freie Arbeitsplätze, die sich für eine Besetzung mit älteren Arbeitnehmern eignen, nach Möglichkeit auch mit solchen zu besetzen. Diese Aufgaben werden vor allem im Rahmen der Beteiligungsrechte des Betriebsrats bei der Gestaltung von Arbeitsplatz, Arbeitsablauf und Arbeitsumgebung sowie bei jeder Einstellung, Eingruppierung, Umgruppierung, Versetzung und Kündigung verwirklicht (§ 95 Abs. 2 Nr. 1 und 2, § 102 Abs. 3 Nr. 1 und 2).

Arbeitssicherheitsgesetz

Das am 1. Dezember 1974 in Kraft tretende Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit (Arbeitssicherheitsgesetz) verpflichtet die Betriebe, Betriebsärzte und Sicherheitsingenieure sowie andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit zu bestellen. Die medizinischen Vorsorgemaßnahmen werden dem Arbeitnehmer während seines gesamten Berufslebens zugute kommen und eine vorzeitige oder unnötige Beeinträchtigung seiner Gesundheit vermeiden helfen. Es ist zu hoffen, daß dadurch langfristig die Zahl der Gesundheitsprobleme älterer Arbeitnehmer abnehmen und die Situation der älteren Arbeitnehmer verbessert wird.

Flexible Altersgrenze

Die Einführung der flexiblen Altersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung durch das Rentenreformgesetz des Jahres 1972 (§ 1248 Abs. 1 RVO, § 25 Abs. 1 AVG, § 48 Abs. 1 Nr. 1 RKG) hat große Bedeutung für die über 62jährigen älteren Arbeitnehmer.

Alle älteren Arbeitnehmer, die mindestens 35 anrechnungsfähige Versicherungsjahre zurückgelegt haben, können nunmehr von der Vollendung des 63. Lebensjahres an das Altersruhegeld beantragen. Schwerbehinderte sowie berufs- und erwerbsunfähige Arbeitnehmer haben diese Möglichkeit schon vom 62. Lebensjahr an.

Auch die Vorschriften über das vorgezogene Altersruhegeld wegen Arbeitslosigkeit (§ 1248 Abs. 2 RVO, § 25 Abs. 2 AVG, § 48 Abs. 2 RKG) wurden durch das Rentenreformgesetz verbessert. Nach der neuen Regelung reicht es für die Beantragung des vorgezogenen Altersruhegeldes aus, wenn – außer

Vollendung des 60. Lebensjahres und Erfüllung der Wartezeit von 15 Jahren – innerhalb der letzten 1½ Jahre wenigstens 52 Wochen lang Arbeitslosigkeit bestanden hat. Diese Bestimmung hat die Vermittlung des arbeitslosen älteren Arbeitnehmers auf einen Arbeitsplatz erleichtert, weil eine vorübergehende erneute Arbeitsaufnahme die erforderliche Zeit der Arbeitslosigkeit nicht mehr unterbricht. Nach der alten Regelung mußte ein Jahr ununterbrochener Arbeitslosigkeit vorliegen. Außerdem braucht in Zukunft während des Rentenbezuges der Empfänger eines vorgezogenen Altersruhegeldes der Arbeitsvermittlung nicht mehr zur Verfügung zu stehen.

Arbeitnehmerinnen, die in den letzten 20 Jahren überwiegend eine rentenversicherungspflichtige Beschäftigung oder Tätigkeit ausgeübt haben, können bei Erfüllung der Wartezeit von 15 Jahren das Altersruhegeld schon von der Vollendung des 60. Lebensjahres an beantragen.

Seit dem 1. Januar 1973 können sie und die Bezieher eines vorgezogenen Altersruhegeldes zeitlich unbefristete Beschäftigungen und Tätigkeiten ausüben, wenn das Arbeitsentgelt oder -einkommen durchschnittlich im Monat ein Achtel der für die Monatsbezüge geltenden Beitragsbemessungsgrenze nicht überschreitet (1974: 312,50 DM monatlich); stattdessen oder zusätzlich kann der Empfänger eines vorgezogenen Altersruhegeldes in jedem Jahr seit Rentenbeginn kurzfristige, d. h. von vornherein auf eine Zeitdauer von nicht mehr als drei Monaten oder 75 Arbeitstagen beschränkte Beschäftigungen oder Tätigkeiten ohne Begrenzung des Arbeitsentgelts oder -einkommens ausüben. Dadurch ist insbesondere den älteren Arbeitnehmerinnen die Entscheidung über die Inanspruchnahme des vorgezogenen Altersruhegeldes erleichtert worden.

Diese Bestimmungen dürften zu dem in der Antwort zu 1. dargestellten deutlichen Rückgang der langfristig arbeitslosen älteren Arbeitnehmer beigetragen haben.

Gesetzentwurf zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung

Vorteile für ältere Arbeitnehmer wird auch das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung bringen, das sich z. Z. im Gesetzgebungsverfahren befindet.

Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung sollen danach bei einem Ausscheiden aus dem Unternehmen nicht mehr verfallen, wenn eine bestimmte Dauer der Betriebszugehörigkeit und ein gewisses Lebensalter überschritten sind. Damit hat auch der ältere Arbeitnehmer eine größere Chance, zur Sicherung seiner Beschäftigung den Betrieb zu wechseln. Der Wechsel von einem Arbeitsplatz zu einem anderen ist auch in höherem Alter leichter, als die erfolgreiche Suche eines neuen Arbeitsplatzes aus der Arbeitslosigkeit heraus.

Gesetz zur Weiterentwicklung des Schwerbeschädigtenrechts

Einen nicht unerheblichen Beitrag zur Sicherung der Arbeitsplätze älterer Arbeitnehmer stellt das am

1. Mai 1974 in Kraft getretene Gesetz zur Weiterentwicklung des Schwerbeschädigtenrechts dar.

Die Einbeziehung aller altersbedingten Behinderungen und vorzeitigen Verschleißerscheinungen in den Schutz des neuen Schwerbehindertengesetzes hat zur Folge, daß unter solchen Behinderungen leidende ältere Arbeitnehmer bei einer vom Versorgungsamt festgestellten Minderung der Erwerbsfähigkeit von wenigstens 50 v. H. Schwerbehinderte im Sinne dieses Gesetzes sind oder bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von weniger als 50, aber mindestens 30 v. H. bei Gefährdung ihres Arbeitsplatzes vom Arbeitsamt diesen gleichgestellt werden können.

Damit werden sie wirksam vor Kündigungen geschützt; darüber hinaus gibt die Anrechenbarkeit auf die Schwerbehindertenpflichtsätze den Arbeitgebern einen Anreiz zur Beschäftigung solcher Arbeitnehmer.

3. In welchem Umfang sind von der Bundesanstalt für Arbeit die Möglichkeiten des Arbeitsförderungsgesetzes für ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bisher genutzt worden?

Um der eingetretenen Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer entgegenzuwirken, hat die Bundesanstalt die Hilfen des Arbeitsförderungsgesetzes differenziert angewendet, so wie es die unterschiedliche Zusammensetzung des Personenkreises der arbeitslosen älteren Arbeitnehmer erfordert.

Arbeitslos ist einmal der ältere Arbeitsuchende, der aus unterschiedlichen Gründen seinen Arbeitsplatz wechseln muß oder möchte. Diesem sogenannten Fluktuationsarbeitslosen kann meist durch die üblichen Vermittlungs- und Beratungsbemühungen geholfen werden.

An Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung, die vor allem langfristig durch ihren Einsatz bei jüngeren Arbeitnehmern späterer Arbeitslosigkeit vorbeugen sollen, haben in den vergangenen Jahren nur verhältnismäßig wenige ältere Arbeitnehmer teilgenommen. 1973 betrug der Anteil der über 45 Jahre alten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen an Maßnahmen der beruflichen Fortbildung 3,3 % und an Maßnahmen der Umschulung 7,3 %. Größer war ihr Anteil an Maßnahmen der Einarbeitung. Hier betrug er 20,8 %. Die Bundesregierung begrüßt, daß die Bundesanstalt für Arbeit mit Wirkung vom 1. April 1974 durch eine Änderung der Anordnung über die individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung sichergestellt hat, daß die Kosten für die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme für ältere Arbeitnehmer in voller Höhe getragen werden, wenn sie sonst von Arbeitslosigkeit oder unterwertiger Beschäftigung bedroht wären.

Viele ältere Arbeitnehmer sehen entweder keine Chancen mehr, ein höheres Berufsziel zu erreichen, oder nehmen an, ihr Berufsziel bereits erreicht zu haben. Ältere Arbeitnehmer sind außerdem mit ihrer

Umgebung stärker verwachsen als jüngere und verzichten auf eine Teilnahme, wenn die berufliche Bildungsmaßnahme nur auswärts durchgeführt werden kann. Folgerichtig ist dagegen der Anteil dieser Altersgruppen an Einarbeitungsmaßnahmen relativ hoch. Diese praxisnahe berufliche Bildung hat den Vorteil, daß der Arbeitnehmer bereits während ihrer Durchführung einen Arbeitsplatz erhält.

Bei schwerer zu vermittelnden älteren Arbeitslosen haben sich die Eingliederungsbeihilfen bewährt. Im Rahmen der Förderung der Arbeitsaufnahme hat die Bundesanstalt für Arbeit z. B. in der Zeit vom 1. Juli 1973 bis 30. Juni 1974 in 2380 Fällen für die Eingliederung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, die 45 Jahre und älter sind, Beihilfen gewährt. Seit dem 12. Februar 1974 hat der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit die gesetzliche Ermächtigung ausgenutzt, Eingliederungsbeihilfe bis zu 80 v. H. des Arbeitsentgeltes und bis zu 2 Jahren zu gewähren, wenn der Arbeitnehmer, dessen Eingliederung gefördert wird, 45 Jahre und älter ist. Darüber hinaus wurde die Gewährung der Eingliederungsbeihilfe als zinsloses Darlehen ermöglicht.

Nicht zuletzt wegen der Wirksamkeit dieser Hilfen kamen die besonderen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung für ältere Arbeitnehmer nur in geringem Maße zum Tragen. Die Bundesanstalt bereitet jedoch zur Zeit eine Änderung ihrer diesbezüglichen Anordnung vor, um diese Leistungen einem größeren Personenkreis zu eröffnen und auf diese Weise — der Arbeitsmarktlage entsprechend — einen weiteren Beitrag zur Beschäftigung arbeitsloser älterer Arbeitnehmer zu leisten.

Wenn trotz aller Bemühungen nicht allen älteren Arbeitslosen geholfen werden konnte, so liegt das weitgehend an der Zusammensetzung dieses Personenkreises.

Nicht wirklich arbeitsuchend, aber statistisch als arbeitslose ältere Arbeitnehmer erfaßt, sind häufig Bewerber um ein vorgezogenes Altersruhegeld, die Rente erst nach mindestens 52 Wochen Arbeitslosigkeit erhalten. Ähnlich verhält es sich mit den Beziehern von Leistungen aus Sozialplänen, besonders wenn ein Sozialplan die Leistungen nach dem AFG (Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe) bis zur Höhe des früheren Verdienstes aufstockt. Unter den längerfristig Arbeitslosen belief sich der Anteil der Sozialplan-Leistungsbezieher am 31. Mai 1974 auf 20,9 %. Diese Arbeitslosen verzerren insoweit die Statistik.

Oft liegt nur eine eingeschränkte Vermittelbarkeit vor, weil lediglich Teilzeitarbeit gesucht wird und Angebot und Nachfrage — gerade auf dem Teilzeitarbeitsmarkt für Frauen — räumlich, zeitlich und in manchen Fällen inhaltlich nicht übereinstimmen. Frauen sind im besonderen Maße wegen ihrer Doppeltätigkeit im Berufsleben und im Familienleben bei der Suche nach einem Arbeitsplatz an die Nähe ihrer Wohnung gebunden. Außerdem liegt bei dem Teil der älteren Arbeitnehmerinnen, die nach längerem Ausscheiden aus dem Berufsleben wieder zurückkehren wollen, eine gewisse Berufsentfremdung vor, die ihre Vermittlung erschwert.

Manche ältere Arbeitslose, insbesondere höhere Angestellte, haben die Fähigkeit verloren, sich auf eine andersartige neue Tätigkeit einzustellen, weil sie ihnen – obwohl objektiv zumutbar – unangemessen erscheint.

Sind ältere Arbeitslose jedoch in ihrer Erwerbsfähigkeit derart gemindert, daß sie jetzt unter das neue Schwerbehindertengesetz fallen, ist ihre Vermittlungsmöglichkeit dadurch verbessert.

4. Verfügt die Bundesregierung über Erkenntnisse, wie die Tarifvertragspartner insbesondere durch Tarifverträge und Sozialpläne die Situation der älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verbessern konnten?

Die Tarifvertragsparteien haben seit Beginn der sechziger Jahre in zunehmendem Umfang Regelungen zur Arbeitsplatz- und Einkommenssicherung für ältere Arbeitnehmer getroffen, ohne dabei nach dem Geschlecht der Arbeitnehmer zu unterscheiden.

In einer ersten Phase sind derartige Regelungen vor allem in den Rationalisierungsschutzabkommen, mit denen die für die Arbeitnehmer nachteiligen Folgen der zunehmenden Technisierung und Automatisierung gemildert werden sollen, aufgenommen worden. Die älteren Arbeitnehmer werden in diesen Abkommen besonders durch verlängerte Mindestkündigungsfristen sowie durch Geldabfindungen bei Entlassungen begünstigt. Darüber hinaus ist meist in Soll-Vorschriften vorgesehen, daß älteren Arbeitnehmern, die ein bestimmtes Lebensalter (55 bis 60 Jahre) erreicht und dem Betrieb mindestens 10 bis 25 Jahre angehört haben, nicht ordentlich gekündigt werden soll.

Rationalisierungsschutzabkommen bestehen in vielen Wirtschaftszweigen, und zwar vor allem in der metallverarbeitenden, der chemischen, der Eisen- und Stahl-, der Textil-, der Papier- und der Holzindustrie, im graphischen Gewerbe, im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe sowie im öffentlichen Dienst.

Von Abkommen dieser Art sind insgesamt rd. 9 Mio Arbeitnehmer betroffen.

Neben diesen tarifvertraglichen Schutzregelungen bestehen seit einiger Zeit in verschiedenen Tarifbereichen auch sogenannte Einkommenssicherungsbestimmungen für ältere Arbeitnehmer, die in jüngster Zeit durch sogenannte Alterssicherungsbestimmungen eine Ausweitung bis zum Kündigungsschutz hin erfahren haben.

— Den Anfang mit derartigen ausgebauten Alterssicherungsbestimmungen machte die Metallindustrie im Tarifbereich Nordwürttemberg/Nordbaden. In dem ab 1. November 1973 in Kraft getretenen Manteltarifvertrag ist folgende Bestimmung zur Alterssicherung enthalten:

Arbeitnehmer, die im 55. Lebensjahr stehen oder älter sind und dem Betrieb oder Unternehmen wenigstens ein Jahr lang angehören, haben Anspruch auf den Verdienst, der aus dem Durch-

schnittsverdienst der letzten 12 voll gearbeiteten Kalendermonate errechnet wird. Tariflohnerhöhungen steigern den Verdienst entsprechend. Einem Arbeitnehmer, der das 53., aber noch nicht das 65. Lebensjahr vollendet hat und dem Betrieb mindestens 3 Jahre angehört, kann nur noch aus wichtigem Grund gekündigt werden.

— Die gleichen Bestimmungen finden sich im Tarifvertrag für die Angestellten mit Wirkung vom 1. Januar 1974 sowie in dem am 1. Januar 1974 in Kraft getretenen Manteltarifverträgen der Metallindustrie für Südwürttemberg/Hohenzollern und Südbaden. Ähnliche, aber z. T. mit anderen Berechnungsmodalitäten versehene Bestimmungen enthält eine Zusatzvereinbarung zum Manteltarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer der Metallindustrie im Unterwesergebiet sowie in anderen norddeutschen Tarifgebieten, im Saarland und in Berlin.

— Ferner wurden in diesem Jahr im gesamten Bereich der Textilindustrie und der Bekleidungsindustrie des Bundesgebiets Alterssicherungsbestimmungen mit z. T. anderen Regelungen vereinbart. Eine typische Regelung aus dem Tarifvertrag über die Arbeitsplatz- und Verdienstsicherung für ältere Arbeitnehmer für den Tarifbereich der Textilindustrie Niedersachsen und Bremen sieht vor, daß gewerbliche Arbeitnehmer und Angestellte, die das 55. Lebensjahr vollendet haben und dem Betrieb mindestens 10 Jahre angehören und an ihrem Arbeitsplatz verbleiben, einen Anspruch auf mindestens 95 % ihres in den letzten 6 vollabgerechneten Monaten erzielten Stundenverdienstes (ohne Zuschläge) haben. Nach Vollendung des 55. Lebensjahres und einer ununterbrochenen Betriebszugehörigkeit von mindestens 10 Jahren bis zur Bewilligung des Altersruhegeldes, längstens jedoch bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres, kann einem Arbeitnehmer nur noch aus wichtigem Grunde gekündigt werden. Bei Betriebsstillegungen ist die ordentliche Kündigung erst zum Zeitpunkt der endgültigen Produktionseinstellung zulässig.

— Im privaten Versicherungsgewerbe, den ländlichen Kreditgenossenschaften, der Steine- und Erdenindustrie, der Zuckerindustrie sowie einigen kleineren Tarifbereichen sind in diesem Jahr erstmals Lohn- oder Gehaltssicherungsvereinbarungen zugunsten älterer Arbeitnehmer getroffen worden, ohne daß gleichzeitig Kündigungsschutzbestimmungen vereinbart wurden.

In den Wirtschaftszweigen, für die derartige Regelungen gelten, sind insgesamt rd. 2,2 Mio Arbeitnehmer beschäftigt. Wie groß die Zahl der eigentlich begünstigten älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ist, kann nicht angegeben werden.

Soweit sich die Frage auf Sozialpläne bezieht, ist der Bundesregierung die betriebliche Praxis zum Teil bekannt. Das ihr vorliegende Material ist zwar nicht repräsentativ, dürfte aber gleichwohl gewisse Rückschlüsse allgemeiner Art zulassen.

Danach enthalten Sozialpläne vielfach Sonderbestimmungen für ältere Arbeitnehmer und Arbeit-

nehmerinnen, durch die diesem Personenkreis zum Teil erhebliche Vergünstigungen gewährt werden. Hervorzuheben sind insbesondere erhöhte Abfindungen bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses, z. T. zusätzliche Ausgleichszahlungen für Arbeitnehmer über 59 Jahre in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen dem Arbeitslosengeld und dem bisherigen Nettoverdienst für die Dauer von 12 Monaten, z. T. zusätzliche Leistungen aus einem Härtefonds sowie die Aufrechterhaltung der Ansprüche aus einer betrieblichen Altersversorgung. Diese Vergünstigungen können als ein Ergebnis der Reform der Betriebsverfassung angesehen werden, durch die der Betriebsrat erstmals ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht bei der Aufstellung eines Sozialplanes bei Betriebsänderungen erhielt (§ 112 Abs. 4 BetrVerfG).

Sozialpläne verbessern die Lage der älteren Arbeitnehmer. Die häufig vorgesehenen Aufstockungen des Arbeitslosengeldes haben jedoch unerwünschte arbeitsmarktpolitische Auswirkungen. Arbeitslosengeld darf nämlich nur demjenigen gezahlt werden, der bereit ist, eine neue zumutbare Arbeit aufzunehmen. Wenn eine Leistung in Höhe des letzten Nettolohnes garantiert wird, ist der Arbeitslose hierzu jedoch vielfach nicht mehr bereit, ohne daß dies im Einzelfall nachgewiesen werden kann. Die Arbeitsvermittlung bereitet daher besondere Schwierigkeiten.

Dies hat zur Folge, daß dem Arbeitsmarkt wertvolle Arbeitskräfte entzogen und die Beitragszahler zur Bundesanstalt für Arbeit mit vom Gesetz nicht gewollten Ausgaben belastet werden. Die Bundesregierung wird sich deshalb dafür einsetzen, die Sozialpläne so zu gestalten, daß diese Konfliktsituation sowohl für die älteren Arbeitnehmer als auch für die Vermittler vermieden wird. Dies kann vor allem durch die Gewährung von Abfindungen anstelle laufender Leistungen erreicht werden.

5. Welche Möglichkeiten bestehen, mehr Verständnis für die besonderen Belange der älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu wecken?

Durch ständige, auf Forschungsergebnisse gestützte Öffentlichkeitsarbeit können die Vorurteile gegenüber älteren Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen allmählich abgebaut werden.

Forschungsvorhaben

Auf Anregung der Bundesregierung hat die Kommission für den wirtschaftlichen und sozialen Wandel bereits Forschungsvorhaben zur Analyse des Standes der arbeitsmedizinischen, arbeitswissenschaftlichen, psychologischen und sozialpsychologischen Forschung zum Problem der Leistungsfähigkeit im mittleren und höheren Erwachsenenalter durchführen lassen. Ein weiteres Projekt der Kommission, das zur Zeit noch nicht abgeschlossen ist, soll die Ursachen vorzeitiger Berufs- und Erwerbsunfähigkeit in ihren komplexen Zusammenhängen untersuchen.

Bei der Konzeption des Aktionsprogramms „Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens“ wurden die vorliegenden Forschungsergebnisse und Erfahrungen berücksichtigt. Es zeigte sich, daß die vielfach noch vorhandene Auffassung, ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen seien weniger leistungsfähig, nicht bewiesen ist. Die bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnisse führen zu dem Ergebnis, daß in der Regel mit zunehmendem Alter beim Menschen ein Leistungswandel eintritt. Diesem Leistungswandel muß bei der Übertragung von Tätigkeiten im Betrieb Rechnung getragen werden. Das Aktionsprogramm sieht als Forschungs- und Entwicklungsaufgaben zur Umsetzung dieser Erkenntnisse u. a. Untersuchungen über Gestaltung der Arbeit älterer Arbeitnehmer unter Berücksichtigung ihres Leistungswandels vor.

Im Fachnormenausschuß Ergonomie des Deutschen Normenausschusses wurde ein Arbeitsausschuß „Altersadäquater Arbeitseinsatz“ gebildet, der – auf den biologisch bedingten Leistungswandel älterer Menschen im Arbeitsprozeß abgestellt – eine erste Normvorlage erarbeitete, die allgemeine Leitsätze für die Arbeitsgestaltung und die Übertragung von Tätigkeiten im Betrieb unter altersadäquaten Gesichtspunkten festlegt. Außerdem sind Check-Listen für die betriebliche Praxis in Vorbereitung, die zur Analyse der Arbeitsanforderungen und der individuellen Fähigkeiten unter dem Gesichtspunkt des biologischen Leistungswandels dienen sollen.

Öffentlichkeitsarbeit

An der Öffentlichkeitsarbeit nehmen erfreulicherweise nahezu alle gesellschaftlichen Kräfte teil.

Die Bundesanstalt für Arbeit hat im Jahr 1972 eine Informationsaktion mit dem Ziel begonnen, gegenüber älteren Arbeitnehmern bestehende Vorurteile bei Arbeitgebern, Arbeitskollegen und Betriebsräten abzubauen. Grundlage dieser Aktion waren der von der Bundesanstalt in Zusammenarbeit mit dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hergestellte Film „Ältere Arbeitnehmer, kennen wir sie überhaupt?“, eine Informationsschrift „Der ältere Arbeitnehmer – Risiko oder Chance?“ sowie entsprechende Presseinserate.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat in der Sozialpolitischen Gesprächsrunde am 22. März 1974 die „Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik“ vorgelegt. Ein wichtiger Aktionsbereich der Perspektiven befaßt sich mit den Problemen der älteren Arbeitnehmer.

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände hat jüngst eine ausführliche Broschüre „Ältere Arbeitnehmer“ als praktische Arbeitshilfe für die Betriebe herausgegeben. Der Deutsche Gewerkschaftsbund erarbeitet eine umfangreiche Studie. Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft wird sich auch in Zukunft mit Nachdruck dafür einsetzen, daß ältere Arbeitnehmer nicht diskriminiert werden.

Unter Beteiligung der genannten Stellen führte das Rationalisierungskuratorium der Wirtschaft – RKW – erst kürzlich einen Plakatwettbewerb und eine Fachtagung im Rahmen seiner Informationskampagne „Ältere Arbeitnehmer“ durch, um die Be-

mühungen um Aufklärung aller Beteiligten zu vertiefen. Sie fand auch in der Presse große Aufmerksamkeit.

Die Öffentlichkeitsarbeit wird fortgesetzt.

6. Hält die Bundesregierung die bisherigen Kündigungsschutzbestimmungen für ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen für ausreichend?

Bereits nach allgemeinem Kündigungsschutzrecht ist eine Kündigung nur bei dringenden betrieblichen Erfordernissen oder bei Gründen, die in der Person oder dem Verhalten des Arbeitnehmers liegen, berechtigt. Bei Vorliegen dringender betrieblicher Erfordernisse ist die Auswahl der zu kündigenden Arbeitnehmer unter sozialen Gesichtspunkten vorzunehmen. Dabei kann das Lebensalter des Arbeitnehmers ausschlaggebend zu berücksichtigen sein. Ein gewisser Kündigungsschutz besteht auch durch die verlängerten Kündigungsfristen für ältere Angestellte mit längerer Betriebszugehörigkeit, die das erste Arbeitsrechtsbereinigungsgesetz von 1969 in ähnlichem Umfang auf ältere Arbeiter ausgedehnt hat. Diese verlängerten Kündigungsfristen bewahren den älteren Arbeitnehmer vor plötzlicher Arbeitslosigkeit, sie gewähren ihm einen gewissen Umstellungszeitraum und die Möglichkeit, sich noch während der Beschäftigungszeit eine neue Arbeitsstelle zu suchen.

Die angeführten gesetzlichen Regelungen stellen einen im wesentlichen ausreichenden Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmer dar. Gleichwohl bleibt die Bundesregierung, insbesondere aus Anlaß der Vorbereitung eines Gesetzes zur Regelung des Arbeitsverhältnisrechtes, um eine Verbesserung des Kündigungsschutzes für ältere Arbeitnehmer bemüht. Die Bundesregierung wird insbesondere prüfen, ob für ältere Arbeitnehmer mit längerer Betriebszugehörigkeit ein verstärkter Kündigungsschutz eingeführt werden kann; hierbei könnte eine gesetzliche Regelung entsprechend den tarifvertraglichen Regelungen in Betracht kommen, wonach diesen Arbeitnehmern nur bei Vorliegen eines wichtigen Grundes gekündigt werden kann. Es ist allerdings zu bedenken, daß ein allgemeines gesetzliches Kündigungsverbot die beruflichen Veränderungsmöglichkeiten der älteren Arbeitnehmer und die Wiedereinstellungschancen einschränken könnte.

7. Welchen Anteil an der Gesamtzahl der Bezieher von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten haben ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen?

Anteil der Älteren unter den Rentenbeziehern

Der Anteil der Personen im Alter von 55 bis unter 65 Jahren an der Gesamtzahl der Bezieher von Rente wegen Berufsunfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit betrug am 1. Juli 1973 in den Rentenversicherun-

gen der Arbeiter und der Angestellten sowie in der knappschaftlichen Rentenversicherung (am 31. Dezember 1972) zusammen 44,8 v. H. (755 756). Der Anteil lag bei den Männern bei 55,6 v. H. (429 722) und bei den Frauen bei 35,6 v. H. (326 034).

Bezieht man die Personen im Alter von 45 bis unter 55 Jahren mit in diese Betrachtung ein, so ergibt sich bei Männern und Frauen zusammen ein Anteil von 56,7 v. H. (957 122); getrennt beträgt der Anteil bei den Männern 70,7 v. H. (546 310) und bei den Frauen 44,8 v. H. (410 812).

Anteil der Rentenbezieher an den älteren Arbeitslosen

Unter den 38 814 männlichen älteren Arbeitslosen (55- bis 65jährige) befanden sich am 31. Mai 1974 insgesamt 7571 Bezieher einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, davon 2063 Bezieher von Rente wegen Berufsunfähigkeit. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der älteren männlichen Arbeitslosen betrug 19,5 %.

Unter den 21 943 weiblichen älteren Arbeitslosen (55 bis 65 Jahre) befanden sich 1663 Bezieherinnen von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung (7,6 v. H.), davon 327 Bezieherinnen von Renten wegen Berufsunfähigkeit.

8. Welche Erfahrungen wurden seit der Rentenreform mit der Inanspruchnahme der flexiblen Altersgrenze gemacht?

Die Erwartungen, die mit der Einführung der flexiblen Altersgrenze als einer gezielten Maßnahme insbesondere zugunsten älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verbunden waren, haben sich voll erfüllt.

Die flexible Altersgrenze soll den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen von der Erreichung eines bestimmten Lebensalters an einen größeren Freiheitsraum gewähren. Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die der Versicherungsgemeinschaft langjährig angehört haben, sollen von der Vollendung des 63. Lebensjahres ab (Schwerbehinderte sowie Berufs- und Erwerbsunfähige schon von der Vollendung des 62. Lebensjahres an) frei entscheiden können, ob sie aus dem Erwerbsleben ausscheiden und (nur) Rente beziehen wollen, ob sie Rente beziehen und daneben in beschränktem Umfang erwerbstätig sein wollen oder ob sie keine Rente beziehen und weiter im vollen Umfang erwerbstätig sein wollen. In der Zeit bis zum 30. Juni 1974 sind rd. 320 000 Anträge auf das flexible Altersruhegeld bei den Rentenversicherungsträgern eingegangen. Unter den Antragstellern ist eine große Anzahl von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, die sich subjektiv den Anforderungen des modernen Arbeitslebens nicht mehr gewachsen fühlten, aber die objektiven Kriterien für die Rente wegen Berufsunfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit nicht erfüllten. Erfahrungsgemäß ist gerade dieser Personenkreis von Arbeitslosigkeit bedroht.

Sowohl der prozentuale Anteil als auch die absolute Zahl der langfristig älteren Arbeitslosen ist seit Einführung der flexiblen Altersgrenze gesunken.

Aus dem Bericht der Bundesregierung vom 26. April 1974 über die Auswirkungen des Rentenreformgesetzes vom 16. Oktober 1972 (Rente nach Mindesteinkommen, flexible Altersgrenze, Öffnung der Rentenversicherung, Bearbeitungsdauer von Rentenansprüchen) – Bundestagsdrucksache 7/2046 – ergeben sich weitere Einzelheiten. Endgültige Aussagen über die Auswirkungen in sozialpolitischer, insbesondere in gesundheitspolitischer Hinsicht, lassen sich gegenwärtig noch nicht machen; dies setzt einen längeren Erfahrungszeitraum voraus. Immerhin läßt sich erkennen, daß der Arbeitsmarkt für ältere Arbeitnehmer entlastet wurde.

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die bisherige Sozialgesetzgebung die Bedingungen für die älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ausreichend verbessert hat?

Die zugunsten der älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen geschaffenen Möglichkeiten haben die Lage dieses Personenkreises verbessert. Es kommt weiterhin darauf an, daß neben den staatlichen Stel-

len die Arbeitnehmer und Arbeitgeber die gesetzlichen Möglichkeiten voll ausschöpfen.

Die Bundesregierung wird aufmerksam beobachten, ob gesetzliche Lücken im Schutz der älteren Arbeitnehmer erkennbar werden.

Was die flexible Altersgrenze betrifft, so hat die Bundesregierung bereits wiederholt zum Ausdruck gebracht, daß sie die Regelungen über die flexible Altersgrenze im Rentenreformgesetz als einen ersten, allerdings wichtigen Schritt ansieht, dem weitere Schritte folgen sollen. Zunächst müssen jedoch die Auswirkungen der im Rentenreformgesetz getroffenen Regelungen in sozialpolitischer, arbeitsmarktpolitischer und auch in finanzieller Hinsicht sorgfältig beobachtet und analysiert werden. Jede Fortentwicklung der flexiblen Altersgrenze wird älteren Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen zugute kommen.

Auch die in den Tarifverträgen und Sozialplänen zunehmend zum Ausdruck kommende Sicherung der älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen entspricht der Absicht der Bundesregierung, auf eine weitere Humanisierung des Arbeitslebens hinzuwirken. Falls erforderlich, wird sie nicht zögern, ergänzende gesetzgeberische Maßnahmen anzuregen, um ihr Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes auch für ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu sichern.