

# Green Paper "Confronting demographic change: a new solidarity between the generations"

<b>Identification of case</b>	
IPM Reference Number:	457700
Creation date	31-08-2005
Modification date	
<b>Privacy statement</b>	
<b>Personal Data</b>	
Do you consent to the publication of your personal data/data relating to your organisation with the publication of your replies to the consultation? <span style="float: right;">Yes</span>	
Name Dr. Alexandra Hoffert	
E-mail address hoffert.alexandra@berlin.dihk.de	
Are you replying as an individual or an organisation? <span style="float: right;">Organisation</span>	
On behalf of which of the following are you replying? <span style="float: right;">Other</span>	
Please specify the name of your organisation or institution Deutscher Industrie- und Handelskammertag	
Country where your organisation is based <span style="float: right;">DE - Germany</span>	
<b>Explanation</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Do you take the view that the discussion of demographic trends and managing their impact should take place at European level?</li> <li>• If so, what should be the objectives, and which policy areas are concerned?</li> </ul> <p>Angesichts des demografischen Wandels und seinen Herausforderungen befürwortet der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) eine Diskussion auf europäischer Ebene zu diesem Thema. So können geeignete Konzepte erörtert und bekannt gemacht werden, was den europäischen Wettbewerb um die besten Lösungen fördert. Aus Sicht des DIHK bedarf es in jedem Fall einer umfassenden Gesamtstrategie, um dem demografischen Wandel erfolgreich zu begegnen, denn dieses Thema hat viele Ansatzpunkte und Handlungsfelder, die miteinander verbunden sind. Gleichzeitig unterstreicht der DIHK, dass zahlreiche Fragen im Zusammenhang mit den demografischen Veränderungen in die alleinige Verantwortung der Mitgliedstaaten fallen. Der DIHK sieht folglich zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen substanziellen Mehrwert eines vereinheitlichten europäischen Rechtsrahmens. Dennoch sollte auf europäischer Ebene eine Diskussionsplattform geschaffen werden, die einen offenen und transparenten Diskussionsprozess fördert.</p>	
<b>1. The challenges of European demography</b>	
<b>1.1. The challenge of a low birth rate</b>	
<i>Over many years, the Union has been making considerable efforts to achieve equality between men and women and has coordinated national social protection policies.</i>	

- How can a better work/life balance help to tackle the problems associated with demographic ageing?
- How can a more balanced distribution of household and family tasks between men and women be encouraged?
- Should the award of certain benefits or advantages (leave, etc.) be linked to an equal distribution of tasks between the sexes? How best to ensure an adequate income for both parents on parental leave?
- How can the availability of child care structures (crèches, nursery schools, etc.) and elderly care structures be improved by the public and private sectors?
- Can a reduced rate of VAT contribute to the development of care services?
- How can parents, in particular young parents, be encouraged to enter the labour market, have the career that they want and the number of children they want?

Eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermutigt Paare dazu, sich für die Gründung einer Familie zu entscheiden. Bei dieser sehr komplexen und privaten Frage spielen aber eine Vielzahl weiterer Faktoren eine Rolle. Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist einer davon, weil Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit den raschen und problemlosen Wiedereinstieg ins Berufsleben erleichtern. Neben Betreuungsangeboten und familienorientierter Personalpolitik gehören auch haushalts-nahe Dienstleistungen zu den wichtigen Rahmenbedingungen. Sie helfen zudem Beschäftigungspotenziale im Niedriglohnssektor zu erschließen. Entscheidende Voraussetzungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind verbesserte Betreuungsmöglichkeiten für kleine Kinder sowie flexiblere Öffnungszeiten der bestehenden Einrichtungen. Zudem sollte die Pflege von Angehörigen in diesem Zusammenhang diskutiert werden, die im Zuge der demografischen Entwicklung immer wichtiger wird. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein sehr lokales Handlungsfeld. Regionale Netzwerke und Kooperationen sind hier besonders erfolgreich: Die „Lokalen Bündnisse für Familie“ zeigen beispielhaft, wie vor Ort gute Erfolge entstehen. Auch so genannte Eltern-Kind-Zentren (Early Excellence Centres), die vielfältige Angebote für Eltern und Kinder bündeln, setzen den Netzwerkdanken konsequent um. Die IHK-Organisation unterstützt solche Kooperationen und setzt sich mit strategischen Partnerschaften für solche Bündnisse für Familienfreundlichkeit ein. Ein besseres Gleichgewicht der häuslichen und familiären Pflichten zwischen Männern und Frauen hängt stark von den jeweiligen Familienbildern ab und ist aus Sicht des DIHK Ergebnis privater Entscheidungen. Aus diesem Grunde hält der DIHK es nicht für angebracht, hier politische Vorgaben zu machen. Der DIHK hält das Konzept eines Elterngeldes (anteiliger Lohnersatz für ein Jahr) für sinnvoll: Skandinavische Erfahrungen zeigen, dass Väter eher gewillt sind, Erziehungszeit zu nehmen, qualifizierte Frauen sich eher trauen, schwanger zu werden, und insgesamt alle rascher an den Arbeitsplatz zurückkehren, wenn ein Elterngeld als prozentualer Lohnersatz gezahlt wird. Eine solche Leistung sollte in Deutschland durch Umschichtung der familienpolitischen Ausgaben finanziert werden. Die positiven Wirkungen eines Elterngeldes können nur einsetzen, wenn gut ausgebaute Kinderbetreuung existiert. Auch hier gilt es zu unterstreichen, dass die Diskussion um Elterngeld oder sonstige familienpolitische Zahlungen ausschließlich in der Kompetenz des jeweiligen Mitgliedstaates liegt, da sozialpolitische Leistungen im komplexen nationalen System verankert sind. Ähnliches gilt für die Frage nach einer verringerten Mehrwertsteuer für Dienstleistungen im Bereich der Kinderbetreuung oder der Pflege älterer Menschen. Das Steuersystem jeder Volkswirtschaft ist in der Regel sehr komplex und Veränderungen im System haben erhebliche Wechselwirkungen. Diese Effekte sind meist nicht übertragbar auf andere Staaten. Der DIHK befürwortet für Deutschland eine steuerliche Absetzbarkeit von Betreuungskosten, spricht sich jedoch gegen eine Mehrwertsteuer-Präferenz in diesen Dienstleistungsbereichen aus.

## 1.2. The possible contribution of immigration

*The Thessaloniki European Council in June 2003 declared that an EU integration policy for immigrants should help to meet the new demographic and economic challenges currently facing the EU. This is the debate initiated by the Green Paper adopted last January.*

- To what extent can immigration mitigate certain negative effects of demographic ageing?
- What policies should be developed for better integrating these migrants, in particular young people?
- How could Community instruments, in particular the legislative framework to

combat discrimination, the structural funds and the Employment Strategy, contribute?

Unerlässliche Elemente einer Gesamtstrategie zum Umgang mit dem demografischen Wandel sind aus Sicht des DIHK die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung und der Zuzug von Fachkräften. Ziel muss sein, nicht nur für die bereits ansässigen Erwerbspersonen, sondern auch für qualifizierte Zuwanderer ein attraktiver Standort zu sein. Wie der DIHK in seiner Stellungnahme zum Grünbuch Wirtschaftsmigration – COM(2004) 811 final – dargelegt hat, ist auch hier zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein substanzieller Mehrwert einer gemeinsamen europäischen Rahmenregelung erkennbar. Erst muss der nationale Wettbewerb um die effizientesten Zuwanderungsregeln deutlich weiter als heute vorangeschritten und vor allem die europaweite Arbeitnehmerfreizügigkeit auch mit Blick auf die neuen EU-Mitglieder realisiert worden sein, bevor es sich lohnt, vereinheitlichte Regeln auf europäischer Ebene anzustreben. Die Zuzugsregeln in den nationalen Arbeitsmarkt einschließlich flankierender Maßnahmen im Zusammenhang mit der Wirtschaftsmigration – wie zum Beispiel Integrationsaspekte – sollten daher bis auf weiteres den Mitgliedstaaten überlassen werden. In Deutschland ergeben sich schon heute bei einem beträchtlichen Teil der hier lebenden Zuwanderer Integrationsdefizite: So zeichnen sich hierzulande geborene und aufgewachsene Kinder von Einwanderern im Durchschnitt durch schlechtere schulische Leistungen aus als die Kinder erst kürzlich Zugewanderter. Ausländer sind auch in der Berufsausbildung nur unterdurchschnittlich vertreten und haben vergleichsweise hohe Abbrecherquoten. Die Arbeitslosenrate unter den Ausländerinnen und Ausländern ist mit gut 24 Prozent doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Hier ist es gerade mit Blick auf Migrantenkinder insbesondere wichtig, Sprachdefizite so früh wie möglich zu identifizieren und zu schließen. Dazu müssen in den Kinderbetreuungseinrichtungen und den Grundschulen die erforderlichen Strukturen auf- und ausgebaut werden.

## 2. A new solidarity between the generations

### 2.1. Better integration of young people

*European objectives have been laid down for the prevention of long-term youth unemployment, combating early school leaving and raising the level of initial training. The structural funds help to attain them at grass roots level.*

- How can initial training and adult training schemes be improved? What can non-formal education and voluntary activities contribute? How can the structural funds and the instruments for achieving better access to the knowledge society contribute?
- How can the bridges between school and working life and the quality of young people's employment be improved? What role should social dialogue play? What can dialogue with civil society, in particular youth organisations, contribute

Der Rückgang und die Alterung der europäischen Erwerbsbevölkerung machen es dringend erforderlich, die Qualifikationen junger Menschen anzuheben. Weder Europa noch Deutschland können es sich leisten, Humanressourcen zu vergeuden. Allein in Deutschland verlassen Jahr für Jahr etwa 90.000 junge Menschen die Schulen ohne einen Abschluss. Eine deutliche Verringerung der Zahl der Schulabbrecher ist daher das Ziel – Europa strebt bis 2010 eine Halbierung an. Um das zu erreichen, braucht es Qualitätsstandards für die Schulen, eine bessere Lehrerbildung, intensivere Kooperationen von Wirtschaft und Schule und einen Ausbau der Berufsberatung bereits während der Schule. Die Integration von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt hängt auch von praktischen Erfahrungen ab, die sie in den Schulen gesammelt haben. Daher müssen mehr praxisorientierte Inhalte in die Lehrpläne aufgenommen werden. Die Kooperation zwischen Schule und Wirtschaft ist zu fördern. Ein Beispiel ist das so genannte Mentorenprogramm: Ältere, erfahrene Menschen helfen jungen dabei, den Einstieg ins Arbeitsleben zu finden. Die Unternehmen können Leistungsdefizite, die in Elternhaus und Schulen entstanden sind, nicht ausgleichen. Sie geben aber leistungsschwächeren Jugendlichen Chancen, den Einstieg ins Erwerbsleben zu finden. Instrumente sind z. B. theoriegeminderte zweijährige Berufe wie der Maschinenführer oder der Fahrradmonteur. Ein neues Instrument, das im Rahmen des Paktes für Ausbildung vereinbart wurde, ist die Einstiegsqualifizierung (EQ) mit IHK-Zertifikat. Im ersten Paktjahr (Sommer 2004 bis Sommer 2005) stellten die Unternehmen aus IHKs und Handwerk ca. 35.000 EQ-Plätze zur Verfügung; ca. 17.000 Verträge wurden abgeschlossen. Erste Erhebungen zum Verbleib der EQ-Absolventen zeigen: Mehr als 50 Prozent gelingt der Übergang in Ausbildung oder Beschäftigung – im Vergleich zu anderen ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen ist dies ein großer Erfolg. Unsere Gesellschaft kann und darf es sich nicht leisten, dass leistungsschwächere junge Menschen auf der Strecke bleiben. In wenigen Jahren werden die Bewerber rar und die Unternehmer werden weniger Auswahlmöglichkeiten bei der Einstellung ihrer Auszubildenden haben. Die sehr heterogene Gruppe der Schwächeren braucht allerdings auch differenzierte und passgenaue Angebote. Einheitsqualifizierungen helfen in der Regel nicht. Eine Ausbildungsvorbereitung im Betrieb ist allemal besser als eine in der Schule. Dabei dürfen die Betriebe nicht allein gelassen werden, denn Unternehmer sind keine Sozialpädagogen. Prinzipiell gilt: Das Fördern ab dem frühesten Kindesalter ist die beste und wirksamste Methode, Jugendlichen

eine gute Perspektive für das Berufsleben zu geben.

- How can Community policies contribute more to combating child poverty and poverty among single-parent families and to reducing the risk of poverty and exclusion among young people?
- What forms of solidarity can be fostered between young people and elderly people?

## 2.2. A global approach to the “working life cycle”

*In order to foster the transition to a knowledge society, EU policies promote the modernisation of work organisation, the definition of lifelong learning strategies, the quality of the working environment and “active ageing”, in particular raising the average retirement age. Demographic changes reinforce the importance of these policies, whilst raising new questions:*

- How can the organisation of work be modernised, to take into account the specific needs of each age group?
- How can young couples’ integration in working life be facilitated and how can we help them to find a balance between flexibility and security to bring up their children, to train and update their skills to meet the demands of the labour market? How can we enable older people to work more?

Die Lissabon-Strategie sieht vor, dass in Europa bis 2010 mindestens die Hälfte der 55- bis 64-jährigen Erwerbspersonen beschäftigt sein soll. Deutschland hat hier noch einen langen Weg vor sich, denn weniger als 40 Prozent der älteren Erwerbspersonen zwischen 55 und 64 Jahren sind hierzulande beschäftigt (zum Vergleich: in Schweden 69 Prozent, Dänemark 61 Prozent und USA 60 Prozent). Das ist jedoch nicht allein eine Folge verfehlter Frühverrentungsstrategien der Vergangenheit, sondern auch Ausdruck der bekannten Strukturprobleme am deutschen Arbeitsmarkt: Fast 25 Prozent der in Deutschland registrierten Arbeitslosen und damit rund 1,3 Mio. Personen sind älter als 50 Jahre. Um älteren Menschen mehr Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten, muss aus DIHK-Sicht die oberste Priorität darin liegen, die Funktionsweise des Arbeitsmarktes in den Mitgliedstaaten insgesamt zu verbessern: Niedrigere Lohnzusatzkosten – beispielsweise durch die Entkoppelung der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung vom Arbeitseinkommen – sowie eine konsequente Entbürokratisierung und Flexibilisierung des Arbeits- und Tarifrechts sind nur eine Auswahl von Beispielen, wie sich die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen insgesamt vergrößern ließe – und damit auch mehr ältere Arbeitnehmer wieder in Beschäftigung kommen könnten. Parallel dazu ist es unerlässlich, dass sämtliche Frühruhestandsanreize konsequent abgebaut werden. In der deutschen Rentenversicherung muss daher das gesetzliche Renteneintrittsalter schrittweise auf 67 Jahre angehoben werden. Die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld ist auf maximal 12 Monate zu begrenzen. Ergänzend aber sollten – gerade mit Blick auf ältere Arbeitlose – auch andere mögliche Brücken in Beschäftigung noch stärker als bisher genutzt werden, wie zum Beispiel die gewerbliche Zeitarbeit. Ältere Arbeitnehmer müssen aber auch ihren eigenen Qualifikationsstand regelmäßig überprüfen und gegebenenfalls erweitern. Die derzeit in Deutschland, aber auch in vielen anderen EU-Ländern relativ niedrigen Weiterbildungsquoten Älterer können ein Hinweis darauf sein, dass hier das Primat des lebenslangen Lernens noch nicht vollständig verinnerlicht wurde. Vor diesem Hintergrund sollten innovative Weiterbildungsangebote bereitgestellt werden, die auch für ältere Erwerbspersonen geeignet sind – beispielsweise indem die Maßnahmen einer möglichen Lernentwöhnung im Alter Rechnung tragen.

- How can work organisation best be adapted to a new distribution between the generations, with fewer young people and more older workers?
- How can the various stakeholders in the Union contribute, in particular by way of social dialogue and civil society?

Insgesamt geht es bei der stärkeren Teilhabe Älterer am Arbeitsleben aber stark um einen Mentalitätswechsel in den Mitgliedstaaten, der nicht nur auf Seiten der Unternehmen und der Beschäftigten, sondern innerhalb der gesamten Gesellschaft vollzogen werden muss und der sich nur im Laufe mehrerer Jahre entwickeln kann. Eine wachsende Lebenserwartung, ein immer größer werdender Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung und die bekannten Probleme innerhalb unserer vorwiegend umlagefinanzierten sozialen Sicherungssysteme machen es zwingend, sich von überholten Denkmustern zu lösen: Berufliche Aktivität auch weit jenseits des 60. Lebensjahrs muss in Zukunft wieder EU-weit eine Selbstverständlichkeit werden. Dazu ist es aber gegebenenfalls erfor-

derlich, Arbeitsinhalte so zu verändern, dass Ältere ihre spezifischen Stärken voll ausspielen können, ohne dabei an die Grenzen ihrer körperlichen Leistungsfähigkeit zu kommen. Kontroll-, Planungs-, Überwachungs- oder Führungstätigkeiten sind für ältere Arbeitnehmer in der Regel besser geeignet als einseitig belastende und körperlich anstrengende Arbeiten. Durch die Bildung alters-gemischter Teams kann das betriebspezifische Know-How Älterer an die jüngeren Kollegen im Betrieb weitergegeben werden. Auch lebenslange Arbeitszeitflexibilität kann zu einer stärkeren Beschäftigung Älterer einen wertvollen Beitrag leisten: Denn ältere Arbeitnehmer wollen nicht selten im Alter „kürzer treten“ und sind im Gegenzug dafür auch bereit, auf Teile ihres Einkommens zu verzichten. Jüngere Arbeitnehmer messen der Einkommenshöhe häufig eine größere Bedeutung bei – und nehmen dafür im Regelfall auch längere Arbeitszeiten in Kauf. Das so genannte Senioritätsprinzip, nach dem ältere Arbeitnehmer häufig allein aufgrund ihres fortgeschritteneren Alters Sonderregelungen – wie zum Beispiel ein höheres Gehalt – für sich in Anspruch nehmen können, muss in jedem Fall kritisch hinterfragt werden. Denn diese Regelungen machen die Beschäftigung Älterer verhältnismäßig teuer. Dies wirkt sich nachteilig auf die Bereitschaft der Unternehmen aus, ältere Arbeitnehmer einzustellen – und kann gleichzeitig dazu führen, dass in konjunkturell schwächeren Zeiten zuerst die kostenintensiveren älteren Mitarbeiter freigesetzt werden.

### 2.3. A new place for “elderly people”

*The European coordination of retirement scheme reforms is promoting more flexible bridges between work and retirement.*

- Should there be a statutory retirement age, or should flexible, gradual retirement be permitted?
- How can elderly people participate in economic and social life, e.g. through a combination of wages and pensions, new forms of employment (part-time, temporary) or other forms of financial incentive?
- How can activities employing elderly people in the voluntary sector and the social economy be developed?
- What should be the response to pensioner mobility between Member States, in particular with regard to social protection and health care?
- How should we be investing in health promotion and prevention so that the people of Europe continue to benefit from longer healthy life expectancy?

Ein flexibler und schrittweiser Übergang ins Rentenalter ist heute bereits vielfach möglich. Doch lehnt der DIHK subventionierte Übergänge ins Rentenalter ab, die nicht zu höheren Beschäftigungsquoten Älterer beitragen, sondern lediglich zu Frühverrentung führen. Eine stärkere Teilhabe Älterer am Arbeitsleben ist unerlässlich, dazu bedarf es vor allem in der Rentenversicherung entsprechender Anreize.

### 2.4 Solidarity with the very elderly

*The coordination of national social protection policies is due to be extended to long-term care for the elderly in 2006. How can this help to manage demographic change?*

- The coordination of national social protection policies is due to be extended to long-term care for the elderly in 2006. How can this help to manage demographic change?
- In particular, should a distinction be drawn between retirement pensions and dependency allowances?
- How do we train the human resources needed and provide them with good quality jobs in a sector which is often characterised by low salaries and low qualifications?
- How do we arrive at a balanced distribution of care for the very old between families, social services and institutions? What can be done to help families? What can be done to support local care networks?
- And what can be done to reduce inequality between men and women when they reach retirement age?

- How can new technologies support older people?

Die nationalen Rentensysteme sind unterschiedlich ausgestaltet und in unterschiedliche Sozialversicherungssysteme eingebunden. Daher kann die Diskussion über eine Zusammenlegung der Rente mit beispielsweise der Sozialhilfe oder einer anders gearteten Grundsicherung kaum auf europäischer Ebene geführt werden. Aus Sicht des DIHK ist eine Harmonisierung auf europäischer Ebene hier unmöglich. Der DIHK betrachtet die demografischen Veränderungen als Herausforderung, die insbesondere auch Chancen in sich birgt: Europa muss sich früher als andere Volkswirtschaften mit den demografischen Auswirkungen auseinandersetzen. Der DIHK ist der Überzeugung, dass neue Technologien (z.B. Medizintechnik oder Genforschung) entwickelt werden, die den veränderten Gegebenheiten Rechnung tragen und Europa so einen Vorteil gegenüber später alternden Gesellschaften verschaffen.

### 3. Conclusion: what should the European Union's role be?

- Should the European Union be promoting exchanges and regular (e.g. annual) analysis of demographic change and its impact on societies and all the policies concerned?
- Should the Union's financial instruments – particularly the structural funds – take better account of these changes? If so, how?
- How could European coordination of employment and social protection policies better take on board demographic change?
- How can European social dialogue contribute to the better management of demographic change? What role can civil society and civil dialogue with young people play?
- How can demographic change be made an integral part of all the Union's internal and external policies?

Der DIHK befürwortet den regen Austausch auf europäischer Ebene zu diesem Thema. Die Diskussion über demografischen Wandel ist ein willkommener Prozess und sollte auch auf europäischer Ebene erörtert werden. Jedoch lehnt der DIHK einen vereinheitlichten europäischen Rechtsrahmen derzeit ab.

### The Questionnaire

How did you perceive this questionnaire? Expectations not met

Why?

Too general