



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 2. Dezember 2014
(OR. en)

16237/14

SOC 839
EMPL 185

VERMERK

des Vorsitzes
für den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
Betr.: Alternde europäische Arbeitskräfte: Herausforderungen und Chancen für
Gesundheit und Sicherheit während des ganzen Arbeitslebens

Die Delegationen erhalten in der Anlage einen Vermerk des Vorsitzes mit Hintergrund-informationen im Hinblick auf die während des Mittagessens stattfindende Aussprache auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 11. Dezember 2014.

Alternde europäische Arbeitskräfte: Herausforderungen und Chancen für Gesundheit und Sicherheit während des ganzen Arbeitslebens

In ihrer Mitteilung über einen strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2014-2020¹ hat die Kommission drei wesentliche Herausforderungen aufgezeigt, die sich überall in der Union stellen:

- bessere Umsetzung in den Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Verbesserung der Kapazitäten kleiner und mittlerer Unternehmen für Risikopräventionsmaßnahmen;
- Bekämpfung bestehender, neuer und aufkommender Risiken; sowie
- Bewältigung des demografischen Wandels angesichts der zunehmenden Alterung der Bevölkerung und der Arbeitskräfte in der EU.

Der italienische Vorsitz hat sich eingehend mit dieser Mitteilung befasst und beschlossen, seine Aufmerksamkeit insbesondere auf die dritte Herausforderung zu richten. Zur Vorbereitung der Beratung auf Ministerebene fand in der Sitzung der Gruppe "Sozialfragen" eine eingehende Beratung statt.²

Im Jahr 2030 werden ältere Arbeitnehmer in Europa fast ein Viertel der gesamten Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ausmachen. Während die Erwerbsbevölkerung in der EU insgesamt abnehmen wird, wird es immer mehr ältere Arbeitnehmer geben. Dieses Potenzial wird jedoch zu einem großen Teil ungenutzt bleiben, wenn zahlreiche ältere Arbeitnehmer weiterhin den Arbeitsmarkt oftmals aufgrund gesundheitlicher Probleme und insbesondere arbeitsbedingter Gesundheitsprobleme verlassen, bevor sie das Rentenalter erreicht haben.

¹ KOM(2014) 332 endg. - Dok. 10949/14

² Die erste Herausforderung war das Thema eines vom Vorsitz veranstalteten Seminars, das am 4./5. Dezember in Rom stattfand und der Frage gewidmet war, *wie Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in Krisenzeiten mit der Förderung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz einhergehen können*; mit der zweiten Herausforderung hatte sich der griechische Vorsitz befasst (Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) vom 19. Juni 2014, Dok. 10960/14).

So werden gesundheitlich zuträgliche und sichere Arbeitsplätze für alle, die der Vielfalt der Arbeitnehmer Rechnung tragen, ebenfalls dazu beitragen, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu erreichen. Die Alterung der Erwerbsbevölkerung ist eine Frage, auf die im Rahmen der EU-Strategien für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz immer wieder eingegangen wurde. In der vorangegangenen EU-Strategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (2007-2012)³ wurde nachdrücklich darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, dem demografischen Wandel und den Bedürfnissen einer alternden Erwerbsbevölkerung durch die Anpassung der Arbeitsumgebung und die Einrichtung arbeitsmedizinischer Dienste Rechnung zu tragen. Ziel ist es, Arbeitnehmern zu ermöglichen, vom Eintritt ins Arbeitsleben an bis in ein vorgerücktes Alter uneingeschränkt am Berufsleben teilzunehmen.

Aus der Bewertung der EU-Strategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (2007-2012)⁴ geht hervor, dass aufgrund der demografischen Entwicklungen die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer in nächster Zukunft eine Priorität darstellen werden. Diese Entwicklung ist auch aus der Gender-Perspektive zu betrachten. Es wurde darauf hingewiesen, dass der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz mit allgemeineren Gesundheitsaspekten in Zusammenhang gebracht werden muss. Eine entsprechende Integration könnte bedeuten, Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz zu betreiben und geeignete Verfahren zu entwickeln, den speziellen gesundheitlichen Bedürfnissen und natürlichen Einschränkungen älterer Arbeitnehmer entgegenzukommen. Da viele Gesundheitsprobleme und Sicherheitsaspekte altersbedingt sind, wurde als wichtig erachtet, die Alterung der Bevölkerung in der EU im künftigen strategischen Rahmen für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gebührend zu berücksichtigen.

Im strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (2014-2020) werden konkrete Maßnahmen zur Frage des demografischen Wandels vorgeschlagen. Zu den Maßnahmen gehören die Ermittlung und der Austausch bewährter Verfahren zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen älterer Arbeitnehmer im Hinblick auf Gesundheit und Sicherheit, die Förderung von Rehabilitations- und Wiedereingliederungsmaßnahmen sowie Sensibilisierung und Informationsaustausch.

In den Beratungen, die während des italienischen Vorsitzes stattfanden, haben die Delegationen nützliche Informationen über Maßnahmen ausgetauscht, die die einzelnen Mitgliedstaaten ergriffen haben, um Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz mit Blick auf eine alternde Erwerbsbevölkerung zu verbessern. Mehrere Delegationen haben die Verflechtungen einzelstaatlicher Strategien in diesem Bereich mit anderen, auf die alternde Erwerbsbevölkerung ausgerichteten Strategien hervorgehoben, unter anderem in Bezug auf Renten, Qualifikationen, Beschäftigung und Gesundheitsstrategien. Einige wiesen auch auf eingeleitete Forschungsarbeiten bzw. noch zu füllende Forschungslücken hin.⁵

³ COM(2007) 62

⁴ SWD(2013) 202

⁵ 14568/14. Siehe auch die Anlage zu diesem Vermerk.

Ein Vertreter der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) stellte die vorläufigen Ergebnisse eines vom Europäischen Parlament für den Zeitraum 2013-2015 benannten Pilotprojekts⁶ vor und betonte, die zentrale Frage bestünde darin, ein System für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz für *alle* Arbeitnehmer zu finden. Ein späteres Renteneintrittsalter und ein längerer Verbleib im Arbeitsleben bedeuten, dass die Arbeitnehmer berufsbedingten Risiken länger ausgesetzt sind. Bei einem späteren Renteneintrittsalter ist jedoch auch davon auszugehen, dass Arbeitnehmer vermehrt Gesundheitsprobleme haben, die nicht arbeitsbedingt sind. Insgesamt ist im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ein Ansatz erforderlich, der das ganze Leben umfasst.

Um die Frage der alternden europäischen Erwerbsbevölkerung und Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz zu vertiefen, werden die Minister ersucht, zu den folgenden Punkten Stellung zu nehmen:

1. In einigen Mitgliedstaaten wurden verschiedene Strategien und Maßnahmen ermittelt und eingeführt, die darauf abzielen, älteren Arbeitnehmern mehr Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu bieten. Welche Maßnahmen haben nach Ihrer Auffassung und Erfahrung am meisten dazu beigetragen, Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz für ältere Arbeitnehmer zu verbessern?
2. Sehen Sie davon ausgehend, dass Arbeitnehmer aller Altersgruppen ein Recht auf ein angemessenes Niveau an Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz haben, Spielraum dafür, älteren Arbeitnehmern besondere Aufmerksamkeit zuteil werden zu lassen, beispielsweise in bestimmten Sektoren oder bei bestimmten Gruppen älterer Arbeitnehmer? Insbesondere hat die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer in den letzten Jahrzehnten beträchtlich zugenommen und wird voraussichtlich weiter steigen. Diese Entwicklung ist auch aus der Gender-Perspektive zu betrachten.
3. Welche (weiteren) Maßnahmen im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auf EU-Ebene könnten die Maßnahmen unterstützen, die die Mitgliedstaaten im Hinblick darauf ergreifen, die Gesundheit der alternden Erwerbsbevölkerung zu verbessern? Könnten Forschungsprogramme der EU von besonderem Interesse sein?

⁶ AB1. L 056 vom 29.2.2012, S. II/220, 04 04 16 Pilotprojekt — Gesundheit und Sicherheit älterer Arbeitnehmer am Arbeitsplatz (Erläuterungen vom 8. Oktober 2014 "Sicherere und gesündere Arbeit in jedem Alter, Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz im Kontext einer alternden Erwerbsbevölkerung").

SUMMARY of the debate of the Social Questions Working Party (8 October 2014)

The discussion focused on the topic "Health and Safety of EU Ageing Workforce" (doc. 13440/14), with five questions⁷. The work force on the whole is ageing for several reasons:

- increased pensionable age;
- increased female participation in the work force (women now remain or return to work despite having children);
- training and retraining opportunities that are available to older workers.

Despite the increased number of older workers within the work force, health and safety at work (OSH) was important throughout the whole working career and that it would be a mistake to start paying attention to OSH only when workers get older.

OSH was considered only one aspect that was important for longer careers and improved job satisfaction. Other important components included life-long learning (LLL), fighting age discrimination, flexible working arrangements, and adequate tax and benefit systems to retain and attract older workers. General public health measures and screenings addressing the entire population can help to retain older workers in the labour force.

The Commission stressed that spending in OSH brings economic benefits, an investment of one euro returning between 1.8 and 2.4 euro⁸ or 2.2 euro⁹. Some delegations also stated that it is important to involve the social partners in matters related to the ageing workforce, and that it is also necessary to pay attention to the sectors and work places that are not covered by the social partners.

⁷ Following the debate, ten delegations sent their responses to the Presidency questionnaire (doc. 14568/14).

⁸ The Commission study (published end 2011) "*Socio-economic costs of accidents at work and work-related ill health*" can be found on the link below under "Socio economic aspects"
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=716&langId=en>

⁹ The study "*Calculating the International Return on Prevention for Companies: Costs and Benefits of Investments in Occupational Safety and Health*", A project of the International Social Security Association (ISSA), German Social Accident Insurance (DGUV), German Social Accident Insurance Institution for the Energy, Textile, Electrical and Media Products Sector (BG ETEM), Final report, Version 2, February 2013

1. Are Member States assessing the potential benefits of greater investment in prevention, rehabilitation and accommodation (adaptation of workplaces to the health status of workers) and planning to strengthen their policies aimed at keeping older workers longer in employment?

In several MSs, policies have been developed as part of an overall *strategy* that focuses on prevention and keeping people healthier longer, or as part of a campaign for sustainable employment that focuses on preventing unemployment, absenteeism and disability and on improving well-being at work and productivity. In this latter case, the government's role is to disseminate scientific knowledge and good practices, and support organisations and companies (including SMEs) in adopting the right approach at their level. Other MSs have taken account of demographic changes in their policies on the ageing workforce. One MS has had a comprehensive national strategy for ageing since the 1990s, in which attention is paid to the whole working career.

Some delegations consider it important to take action in order to reduce negative attitudes towards older workers and to improve the health and skills of older workers. Attention has been paid to improving the health status of the whole working population, and especially of disadvantaged groups such as those aged 50+.

It is desirable to invest in funding OSH research to assess the best ways in which to approach OSH and employment issues. Particular attention should be devoted to women's working environments.

2. Are Member States considering to use the structural funds of the new programming period 2014-2020, as suggested in the Communication on "an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2014-2020", in order to improve efforts on health and safety for ageing workers?

The delegations have a range of different positions. In some MSs the use of Structural Funds is encouraged, among other things, for "the improvement of quality at work". One MS has chosen "sustainable employment" as one of its priorities for the use of its ESF resources. In other MSs, there are plans to use the funds under a specific programme. One MS has allocated funds to "adapting to change of workers, enterprises and entrepreneurs".

Several delegations consider using Structural Funds for OSH as a possibility, while other MS are not planning to use their Structural Funds for OSH activities.

3. What are the most important measures used to keep an ageing workforce in employment? What experience have Member States had with such measures?

Measures taken (or, in some cases, planned) by MSs are:

- setting OSH responsibilities for all relevant players (government, social partners, work place, different sectors)
- the development of a national strategy on the elderly and active aging
- the introduction of incentives to the employers of older workers; reduced costs, including social security contributions, of older workers
- delayed transition from work to retirement, e.g. by tightening the eligibility requirements for partial or gradual retirement and by having no mandatory retirement age, or by allowing the combination of pension and salaried work
- reduced age discrimination , awareness-raising among employers and employees
- the penalisation of companies which discriminate older workers when implementing collective redundancies
- the dissemination of good practices on return to work
- incentives to companies that develop effective OSH prevention measures, and stressing prevention in general
- access to training/life-long learning for older employees, access to active labour market measures for older workers
- health and safety promotion in the work place
- adaptation made to work places and to the way in which work is organised, especially as regards workers doing very hard work and providing care services for dependents
- linking the older and younger workers through the so-called "Generation Pact", thereby using the experience of older workers
- focus on rehabilitation
- focus on work-related stress/psychosocial hazards
- focus on public health for all
- focus on gender-related issues
- research and surveys on OHS issues.

Measures can take different forms: strategies or frameworks, legislation, campaigns, research funding, etc. Some measures can be "classified" under several headings. Several delegations also stressed that in many cases measures covered the whole working age population and not only older workers. In addition, it was stressed that the economic aspect is an important factor to be taken into account when discussing the employment situation of older workers.

4. How can MS develop better policies for an ageing workforce? In particular, how can national strategies contribute to addressing the OSH aspects of the ageing of the workforce in the light of the EU OSH Strategic Framework?

Social dialogue in this context is important for some delegations. Others consider that OSH aspects could be improved through relevant strategies (health, pension, employment, skills etc.) or consider that employers should be given incentives to invest in better working conditions for all workers, including the older ones. One delegation highlighted the role of academic research in identifying the needs of older persons and one stressed the importance of having reliable and comparable statistical data. The importance of information sharing at EU level has also been noted.

5. Should work-related health issues receive more attention in the context of the Europe 2020 strategy and the European Semester with a view to contributing to longer working lives?

Several delegations stressed that reaching the employment rate target of the Europe 2020 strategy would require a higher participation rate of older workers. Therefore OSH issues should be considered an important element in reaching the targets of the Strategy. For some delegations, health and safety at work should have more attention in the context of the revised Europe 2020 Strategy, while others considered that work-related health issues should not be specifically addressed by the Strategy.
