

Sarah Mümken / Martin Brussig

Sichtbare Arbeitslosigkeit: Unter den 60- bis 64-Jährigen deutlich gestiegen

Reformen zielen auf eine Verlängerung der Erwerbsphasen ab, doch auch die Altersarbeitslosigkeit steigt

Auf einen Blick...

- In den letzten 10 Jahren ist die Alterserwerbsbeteiligung deutlich gestiegen. Wie durch renten- und arbeitsmarktpolitische Reformen beabsichtigt, haben sich Erwerbsaustrittsalter und Renteneintrittsalter erhöht.
- Unter den Älteren zwischen 55 und 64 Jahren ist bei der Entwicklung der Arbeitslosenquoten eine Ausdifferenzierung nach dem Alter zu beobachten: Während die Arbeitslosenquote der 55- bis 59-Jährigen – wie der allgemeine Trend – zwischen 2006 und 2011 gesunken ist, ist die Arbeitslosenquote der 60- bis 64-Jährigen entgegen dem allgemeinen Trend gestiegen.
- Vor allem im Rechtskreis des SGB III hat die statistisch erfasste Arbeitslosigkeit unter den Älteren über 60 Jahre deutlich zugenommen. Der Anstieg der Zahl der älteren Arbeitslosen geht aber eher auf Reformen in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik zurück, mit denen der Rückzug der Älteren vom Arbeitsmarkt verzögert wird, als auf eine schlechtere Arbeitsmarktsituation für Ältere.
- Insbesondere die Schließung des erleichterten Leistungsbezugs („58er-Regelung“) für Neuzugänge hat im Rechtskreis des SGB III rascher als im SGB II zu einer drastischen Reduktion der Personenzahl mit diesem Sonderstatus geführt und die statistisch erfasste Arbeitslosigkeit erhöht. 2011 machten fast nur noch Beschäftigungslose aus dem SGB II von dieser Regelung Gebrauch. Gleichzeitig baut sich im SGB II der Kreis der untererfassten Arbeitslosen wieder durch die Einführung einer neuen Erfassungsvorschrift beständig auf.
- Die Ausweitung der Erwerbsphase auf immer höhere Lebensjahre stellt nicht nur die betriebliche Personalpolitik, sondern auch die Arbeitsmarktpolitik vor neue Anforderungen, weil sie zunehmend ältere Arbeitsuchende zu vermitteln hat.

Einleitung

Seit nunmehr über 10 Jahren steigt die Alterserwerbstätigkeit beständig an. Aktuellen Zahlen von Eurostat zufolge waren im Jahresdurchschnitt von 2012 61,5 Prozent der Bevölkerung zwischen 55 und 64 Jahren erwerbstätig (2000: 37,6 Prozent). Dieser

Anstieg kann sich auf eine zunehmende Erwerbsbeteiligung auch älterer Frauen¹ und eine günstige demographische Situation stützen, resultiert vor allem aber aus verlängerten Erwerbsphasen bzw. aus aufgeschobenen Erwerbساustritten in den nachwachsenden rentennahen Kohorten. Jede rentennahe Kohorte scheidet etwas später aus dem Erwerbsleben aus als die vorhergehende Kohorte. Angetrieben wird die Zunahme der Alterserwerbsbeteiligung durch rentenpolitische Reformen seit den 1990er Jahren, die zuvor großzügig gestaltete Möglichkeiten zur Frühverrentung zurückdrängen. Die 2012 begonnene Heraufsetzung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre ist zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung der deutlichste Ausdruck dieser Strategie, wobei die Altersanhebung bislang noch kaum wirken konnte. Aber bereits in der Vergangenheit führten die Einführung von Abschlagsregelungen bei einer vorzeitigen Inanspruchnahme von Altersrenten und die Abschaffung ausgewählter Altersrenten mit Frühverrentungsmöglichkeit zu einschneidenden Umgestaltungen im Rentenzugang und Erwerbsverhalten (Brussig 2010b, Mümken / Brussig / Knuth 2011).

Dieser Report beschäftigt sich mit der Frage, welche Folgen die steigende Alterserwerbsbeteiligung und verlängerte Erwerbsphasen für die Arbeitslosigkeit im Alter haben. Geht sie zurück, weil nun mehr Ältere in Beschäftigung sind? Oder steigt die Arbeitslosigkeit mit dem steigenden Angebotsdruck Älterer? Wie und warum ändert sich die Altersstruktur unter den älteren Arbeitslosen? Welche Unterschiede bestehen zwischen den Arbeitslosen, die Arbeitslosengeld II („Hartz-IV“) beziehen und dem Rechtskreis des SGB II zugeordnet sind, gegenüber den Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III? Datengrundlage der folgenden Analysen sind in erster Linie Daten der Bundesagentur für Arbeit zur Arbeitslosenstatistik.

Unterschiedliche Entwicklungen bei Arbeitslosen und Erwerbslosen

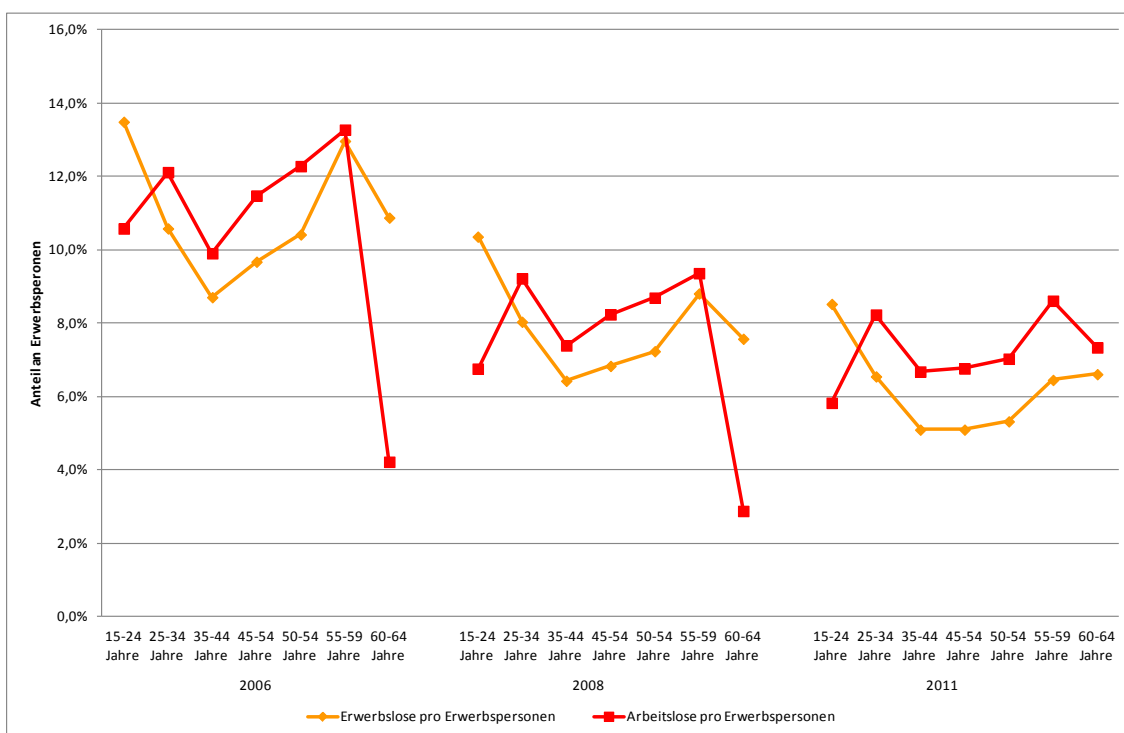
Die Arbeitslosenzahlen sind ein wichtiger Indikator, an dem sich die Arbeitsmarktpolitik ausrichtet und an welchem sie zugleich gemessen wird. Es ist deshalb notwendig, nachzuvollziehen, wie Arbeitslosigkeit bestimmt wird. Das Konzept der Arbeitslosigkeit umfasst alle Personen, die eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen und weniger als 15 Stunden in der Woche arbeiten (§ 16 und § 119 SGB III). Registrierte Arbeitslose sind also nicht zwingend auch beschäftigungslos. Während als arbeitslos nur diejenigen gelten, die bei der Arbeitsvermittlung registriert sind und nicht an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen oder unter die vorruhestandsähnlichen Regelungen fallen, ist dies bei den Erwerbslosen nicht zwangsläufig erforderlich. Als erwerbslos werden Personen ohne Beschäftigung bezeichnet, die in den letzten vier Wochen aktiv eine Beschäftigung gesucht haben und diese innerhalb von zwei Wochen antreten könnten. Die Erwerbslosenzahlen werden per Selbstauskunft durch repräsentative Bevölkerungsbefragungen erhoben (vgl. Mümken / Brussig / Knuth 2011). Das bedeutet, dass es Arbeitslose gibt, die nicht erwerbslos sind (z.B. Arbeitslose, die in einem zeitlich geringfügigen Umfang erwerbstätig sind), und Erwerbslose, die nicht arbeitslos sind. Hierzu gehören

¹ Der Anteil der weiblichen Erwerbstätigen stieg laut Eurostat von 29,0 Prozent im Jahr 2000 auf 54,8 Prozent im Jahr 2012. Unter den Männern stieg der Anteil von 46,4 Prozent (2000) auf 68,5 Prozent (2012).

beispielsweise erwerbslose Personen, die unter eine vorruhestandsähnliche Regelung fallen.

Um ein umfassenderes Bild der Beschäftigungslosigkeit zu gewinnen, wird deshalb nachfolgend sowohl die altersspezifische Entwicklung der Erwerbslosenquote als auch der Arbeitslosenquote betrachtet. Für die Quotenberechnung wird die Zahl der Arbeitslosen beziehungsweise der Erwerbslosen ins Verhältnis zu den gleichaltrigen Erwerbspersonen, also der Summe der Erwerbslosen und Erwerbstätigen, gesetzt und zu drei Zeitpunkten betrachtet (siehe Abbildung 1).²

Abbildung 1: Entwicklung der altersspezifischen Erwerbslosen- und Arbeitslosenzahlen in Relation zu den Erwerbspersonen 2006, 2008, 2011



Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnung und Darstellung

Bezogen auf alle Arbeitslosen ist insgesamt die *Arbeitslosenquote* ausgehend von einem Durchschnittswert von 10,9 Prozent im Jahr 2006 auf 7,9 Prozent im Jahr 2008 und 7,2 Prozent im Jahr 2011 gefallen. Trotz der Wirtschaftskrise der Jahre 2008/09 und verbleibender konjunktureller Schwankungen ist im Beobachtungszeitraum eine fortschreitende Reduktion der Arbeitslosenanteile an allen Erwerbspersonen in fast allen Altersgruppen feststellbar. Eine Ausnahme bilden jedoch die 60- bis 64-jährigen Arbeitslosen, deren Anteil an den gleichaltrigen Erwerbspersonen nach 2008 von 2,9 Prozent auf 7,3 Prozent stark angestiegen ist. Auffällig ist, dass dagegen die *Er-*

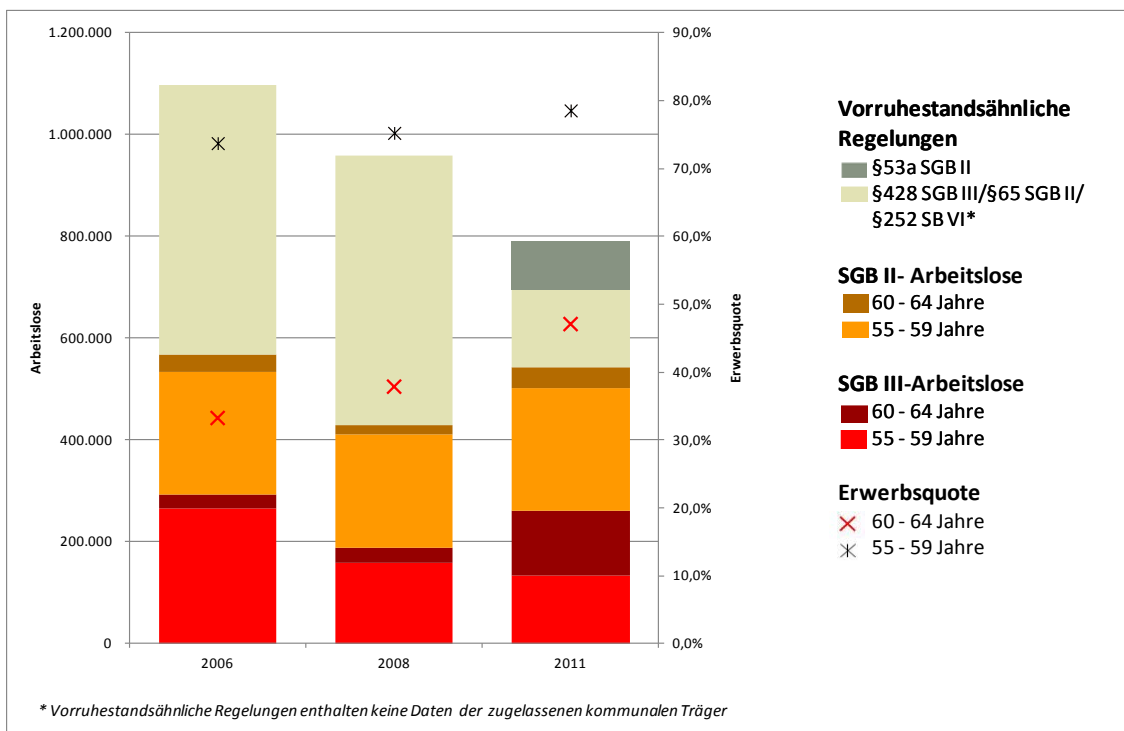
² Durch die Einführung des SGB II im Jahr 2005 kam es zu einem Bruch in zahlreichen Arbeitsmarktstatistiken. Wir haben deshalb als frühestes Jahr 2006 zugrunde gelegt und erreichen damit einen Fünfjahresabstand zum aktuellsten verfügbaren Jahr (2011). Da Arbeitslosenzahlen konjunkturell stark schwanken, haben wir zudem das Jahr 2008 als mittleres Jahr hinzugezogen.

werbslosenquote der Älteren ab 60 Jahren nicht gestiegen, sondern gefallen ist. Auch hebt sich diese – anders als die Arbeitslosenquote der Älteren ab 60 Jahren der Jahre 2006 und 2008 – nicht durch ein im Vergleich zu den anderen Altersgruppen äußerst geringes Niveau hervor.

Arbeitslosigkeit unter den 55- bis 59-Jährigen gesunken, unter den 60- bis 64-Jährigen gestiegen

Nicht nur der Anteil, sondern auch die Anzahl der älteren Arbeitslosen hat sich für die beiden Altersgruppen, jünger und älter als 60 Jahre, gegenläufig entwickelt: leichter Rückgang bei den 55- bis 59-Jährigen, deutliche Zunahme bei den 60- bis 64-Jährigen (siehe Abbildung 2 sowie Abbildung 1).

Abbildung 2: Zahl der älteren Arbeitslosen und Personen in vorruhestandsähnlichen Regelungen 2006, 2008 und 2011



Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen und Darstellung

Zwischen 2008 und 2011 hat die Zahl Erwerbspersonen im Alter von 60- bis 64 Jahren um 39 Prozent (bzw. um 650.000 Personen) zugenommen, was bei einer konstanten Zahl von Arbeitslosen die Arbeitslosenquote senken würde. In Relation zur Bevölkerungszahl stieg innerhalb von nur drei Jahren der Anteil der Erwerbspersonen (= *Erwerbsquote*; siehe Abbildung 2) bei den Älteren ab 60 Jahren um fast 10 Prozentpunkte auf 47 Prozent.³ Da aber zeitgleich der Anstieg der Arbeitslosenzahl mit 256 Prozent (bzw. um 121.000 Personen) in dieser Gruppe prozentual deutlich stärker ausgefallen ist, erhöhte sich die Arbeitslosenquote der Personen ab 60 Jahren.

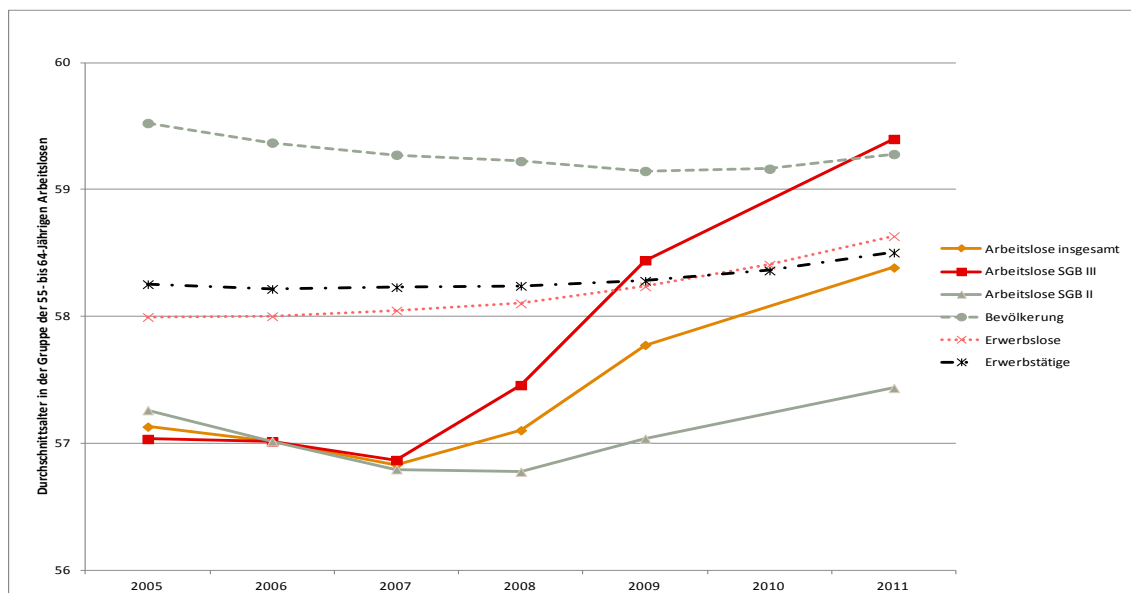
³ Hier sind über sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hinaus alle Erwerbsformen erfasst.

Insbesondere unter den älteren nicht bedürftigen Beschäftigungslosen, die entweder Arbeitslosengeld oder keine Leistungen beziehen (SGB III) hat die Arbeitslosigkeit zugenommen (siehe Abbildung 2). Während sich die Zahl der Arbeitslosen dieser Altersgruppe mit Arbeitslosengeld II-Anspruch (SGB II) nach 2008 um etwa 23.000 Personen erhöhte, waren 2011 im SGB III 98.000 mehr Ältere zwischen 60 und 64 Jahren arbeitslos. In Relation zur Erwerbspersonenzahl stieg im SGB III damit der Anteil der Arbeitslosen um 3,8 Prozentpunkte auf 5,5 Prozent an und im SGB II nahm die Quote um 0,7 Prozentpunkte auf 1,8 Prozent zu.

Bei den Arbeitslosen zwischen 55 und 59 Jahren ist ausgehend vom Jahr 2008 lediglich im SGB II Bereich eine leichte Erhöhung der Arbeitslosenzahlen zu beobachten. Diese Zunahme geht allerdings mit einem gleich hohen relativen Anstieg der Erwerbspersonenzahl einher, so dass die Erwerbsquote unverändert geblieben ist.

Diese heterogenen Entwicklungen unter den Älteren ab 55 Jahre spiegeln sich auch in der Altersstruktur wider (siehe Abbildung 3). Zwischen 2006 und 2011 ist der Altersdurchschnitt unter den Arbeitslosen zwischen 55 und 64 Jahre von 57,0 Jahre auf 58,4 Jahre angestiegen. Insbesondere im SGB III-Bereich ist der Altersdurchschnitt um 2,4 Jahre auf 59,4 Jahre angestiegen. Im SGB II-Bereich dagegen fiel der Anstieg um 0,4 Jahre auf letztlich 57,4 Jahre viel moderater aus. Dieser Anstieg wurde weder durch eine Alterung der Bevölkerung noch durch eine vergleichbare Entwicklung bei den älteren Erwerbspersonen begleitet.

Abbildung 3: Entwicklung des Durchschnittsalters der Bevölkerung sowie der Arbeits- und Erwerbslosen und Erwerbstätigen von 55 bis 64 Jahren 2005-2011



Die Altersangaben zu den Arbeitslosen im SGB II enthalten in den Jahren 2005 bis 2009 keine Daten der zugelassenen kommunalen Träger, Daten der Arbeitslosen für 2010 konnten aufgrund fehlender Einzelaltersangaben nicht einbezogen werden.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Fachserie 1, Reihe 4.1.1 verschiedene Jahrgänge, eigene Auswertungen

Die Unterschiede zwischen der Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Erwerbslosigkeit geben Hinweise darauf, dass der Wiederanstieg der Zahl der älteren Arbeitslosen in 2011 im Vergleich zu 2008 vor allem auf Reformen in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik zurückgeht und weniger durch schlechtere Arbeitsmarktbedingungen für Ältere bedingt ist. Anzunehmen ist, dass gesetzliche Umgestaltungen (siehe Kasten Seite 7 und Seite 9) lediglich den Umfang der „stillen Reserve“ beziehungsweise der „verdeckten Arbeitslosigkeit“ reduziert haben, jedoch nicht das reale Ausmaß der Unterbeschäftigung beeinflusst haben. Hätte sich nämlich die Unterbeschäftigung tatsächlich verändert, sollte sich das grundsätzlich ebenfalls in den Erwerbslosenquoten zeigen. Dies ist aber nicht der Fall. Allerdings müssen auch parallele Entwicklungen wie die Zunahme an älteren Minijobbern berücksichtigt werden. Die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Alter von 60 bis 64 Jahren hat zwischen März 2008 und Dezember 2011 um 88.000 Personen zugenommen (Bundesagentur für Arbeit 2013). Sofern diese Personen mit ihrer wöchentlichen Arbeitszeit unterhalb der 15-Stunden-Grenze liegen, länger arbeiten wollen und noch keine Altersrente beziehen, gelten sie möglicherweise als arbeitslos, ohne erwerbslos zu sein. Dieser Umstand könnte zudem dazu beigetragen haben, dass bei den Älteren 2011 anders als in den anderen beiden Jahren die Quote der Erwerbslosen sogar unter der der Arbeitslosen lag.

Offensichtlichen Einfluss üben allerdings auch Umgestaltungen bezüglich vorruhestandsähnlicher Regelungen aus, deren Volumen der Abbildung 2 entnommen werden kann (siehe Kasten). Vorruhestandsähnliche Regelungen betreffen Personen ab einem Alter von 58 Jahren. Allerdings liegen umfassende altersspezifische Informationen zu Personen, die von diesen Regelungen betroffen sind, nicht vor.⁴

⁴ Personen, die unter die 58er-Regelung (§ 428 SGB III/§ 65 SGB II/§ 252 Abs. 8 SGB VI) fallen, sind mindestens 58 Jahre alt. Personen, auf die die Neuregelung im SGB II zutrifft, müssen mindestens 59 Jahre alt sein (§ 53a SGB II).

Verdeckte Arbeitslosigkeit in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Bis einschließlich 2007 konnten Arbeitslose beider Rechtskreise nach Vollendung des 58. Lebensjahres einen Antrag auf „Leistungsbezug unter erleichterten Voraussetzungen“ stellen, d. h. Unterstützungsleistungen beziehen, ohne der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen zu müssen (§ 428 SGB III bzw. § 65 SGB II). Sie wurden dann auch nicht als „arbeitslos“ geführt, wodurch ein bis 2007 stetig wachsender Teil der Arbeitslosen ab 58 Jahren aus der Statistik verschwand (Mümken / Brussig / Knuth 2011, S. 9). Analoge Regelungen galten im Übrigen auch für Arbeitslose ohne Leistungsbezug, die sich ausschließlich bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldet haben, um Anrechnungszeiten für die Rentenversicherung zu erwerben (§ 252 Abs. 8 SGB VI).

Für den Bereich des SGB II wurde eine Nachfolgeregelung geschaffen, die es weiterhin erlaubt, ältere Arbeitslosengeld II-Beziehende noch vor Rentenbeginn aus der Arbeitslosenstatistik herauszunehmen. Aufgrund von § 53a SGB II werden Personen, denen nach Vollendung des 58. Lebensjahres mindestens ein Jahr lang kein Vermittlungsvorschlag für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung unterbreitet wurde, nicht länger als arbeitslos registriert. Dadurch werden gerade ältere Arbeitslose aus dem SGB II nicht mehr ausgewiesen.

Die Änderungen der vorruhestandsähnlichen Regelungen wirken sich in unterschiedlicher Intensität und Geschwindigkeit in den beiden Rechtskreisen aus. Aufgrund von Brüchen in der Erfassung vorruhestandsähnlicher Regelungen ist es nicht für jeden Zeitpunkt möglich, exakte und rechtskreisbezogene Aussagen über die zahlenmäßige Entwicklung der Personen in vorruhestandsähnlichen Regelungen zu treffen.⁵ Dennoch erlauben Schätzungen der Bundesagentur für Arbeit (2011c), auf die im Folgendem Bezug genommen wird, den Schluss, dass sich die Abschaffung der vorruhestandsähnlichen Regelungen bislang im SGB III deutlich stärker ausgewirkt hat als im SGB II.

Im Gegensatz zum Arbeitslosengeld, das von Älteren für maximal zwei Jahre bezogen werden kann, ist der Arbeitslosengeld II-Bezug prinzipiell ohne eine derartige zeitliche Begrenzung. Dieser Umstand hat zur Folge, dass sich seit 2008 die Altbestände der 58er-Regelung im SGB III sehr viel schneller abgebaut haben als im SGB II. Verstärkt wird dieser Prozess durch die Möglichkeit, dass Personen nach Erschöpfung ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld ihren Status des erleichterten Leistungsbezugs in den Rechtskreis des SGB II mitnahmen, sofern sie bedürftig waren. Außerdem bewirkt die Einführung des § 53a SGB II seit 2009, dass weitere ältere Arbeitslose aus dem SGB II-Rechtskreis erneut nicht vollständig erfasst werden. Nach dieser nur für das SGB II gültigen Vorschrift werden Ältere ab 58 Jahren, denen ein Jahr lang kein Arbeits- oder Maßnahmeangebot unterbreitet wurde, nicht als arbeitslos gezählt.

⁵ Bis zum Dezember 2004 wurden die Arbeitslosengeldempfänger/-innen zuzüglich der Arbeitslosenhilfebezieher/-innen ausgewiesen. Während zwischen 2005 und 2007 nur noch die Arbeitslosengeldempfänger/-innen gezählt wurden, werden von der Bundesagentur für Arbeit seit 2008 alle Personen in vorruhestandsähnlichen Regelungen nur noch in ihrer Summe ausgewiesen. Allerdings sind erst seitdem auch die Nichtleistungsbezieher nach § 252 Abs. 8 SGB VI enthalten (Bundesagentur für Arbeit 2011c).

Die Zahl der Arbeitslosengeldbezieher nach erleichterten Voraussetzungen lag im Durchschnitt von 2008 mit 129.000 Personen bereits nur noch bei der Hälfte von 2006. 2010 ging deren Zahl dann gegen Null. Auch die Zahl der Nichtleistungsbezieher, die zum Zwecke des Erwerbs von Anrechnungszeiten bei der Bundesagentur gemeldet waren (§ 252 Abs. 8 SGB VI), hat sich deutlich reduziert. Machten 2008 durchschnittlich 120.000 Personen von dieser Regelung Gebrauch, nahmen 2011 schätzungsweise⁶ nur noch ungefähr 10.000 Personen diese Option wahr. Es ist allerdings fraglich, inwieweit die Annahme gerechtfertigt ist, dass sämtliche Personen, die den § 252 SGB VI in Anspruch genommen haben, heute unter sonst gleichen Bedingungen in der Arbeitslosenstatistik geführt würden und damit ursächlich für den Anstieg unter den Älteren SGB III-Arbeitslosen sind. Seit dem Auslaufen der entsprechenden Regelung können nämlich nur dann Anrechnungszeiten bei der Rentenversicherung registriert werden, wenn die Arbeitslosen auch tatsächlich der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen.

Während also 2011 im SGB III nur noch eine äußerst geringe Zahl von Nichtleistungsbeziehern eine vorruhestandsähnliche Regelung beanspruchte, bezogen im SGB II-Bereich noch immerhin ungefähr 140.000 Personen Leistungen unter erleichterten Voraussetzungen. Zusammen mit den 96.000 Personen, die nach der neuen § 53a-Regelung einen Sonderstatus einnahmen (Bundesagentur für Arbeit 2011a, S. 41)⁷, würde sich die offizielle Zahl der Arbeitslosen ab 55 Jahre im Bereich des SGB II um zirka 85 Prozent erhöhen, sofern diese Berücksichtigung fänden.

Alles in allem hat die Schließung des erleichterten Leistungsbezugs für Neuzugänge zum Ende des Jahres 2007 im SGB III rascher als im SGB II zu einer drastischen Reduktion der Personenzahl mit diesem Sonderstatus geführt. So machten 2011 nur noch fast ausschließlich Arbeitslosengeld II-Bezieher von dieser Regelung Gebrauch. Gleichzeitig baut sich im SGB II der Kreis der untererfassten Arbeitslosen erneut durch Einführung des § 53a beständig auf. Aus diesen Gründen ist vor allem im SGB III die Arbeitslosigkeit unter den Älteren deutlich angestiegen.

⁶ Die Zahl der nach § 252 Abs. 8 SGB VI Registrierten ist bis zum Dezember 2010 auf 23.000 Personen gefallen (Bundesagentur für Arbeit 2011c, S. 9). Unterstellt man einen ähnlichen Rückgang wie im Jahr 2010, wo sich deren Zahl in etwa halbiert hat, waren demnach im Jahresdurchschnitt von 2011 wahrscheinlich noch um die 10.000 Personen von dieser Regelung betroffen.

⁷ Die Zahl der Beschäftigungslosen, bei denen dieser Paragraph greift, stieg im Jahresdurchschnitt von 2012 auf 113.000 Personen an (Bundesagentur für Arbeit 2012b, S. 41).

Arbeitslosigkeit, Leistungsbezug und Altersrente

Rente als vorrangige Leistung

Die oben beschriebenen Umgestaltungen beeinflussen auch direkt den Renteneintrittszeitpunkt. Im SGB II wird das Arbeitslosengeld II grundsätzlich so lange gezahlt, wie die Betroffenen „hilfebedürftig“ sind. Allerdings wird das Arbeitslosengeld II nur bewilligt, wenn alle anderen Möglichkeiten zur Existenzsicherung ausgeschöpft sind. Hierzu gehören auch Renten, selbst wenn sie nur mit Abschlägen bezogen werden können. Mussten Beschäftigungslose nach der ausgelaufenen 58er-Regelung erst dann eine Rente in Anspruch nehmen, wenn sie abschlagsfrei bezogen werden konnte, schützt die Regelung nach § 53a SGB II nicht mehr vor einer „Zwangsverrentung“ zum frühestmöglichen Zeitpunkt. Seit 2008 können ältere Hartz IV-Bezieher ab einem Alter von 63 Jahren gezwungen werden, in die Rente zu wechseln (§12a SGB II), so dass ältere Arbeitslose früher aus dem SGB II ausgesteuert werden können. Es ist aber nicht bekannt, in welchem Umfang ältere ALG II-Beziehende seit 2008 tatsächlich gegen ihren Willen in Rente abgeschoben werden. Auch ist nicht bekannt, wie viele Personen, die nicht unter die 58er-Regelung fielen, vor diesem Zeitpunkt zwangsverrentet wurden, denn dieser Personenkreis konnte damals auch vor Erreichen des 63. Lebensjahres gegen ihren Willen in Rente geschickt werden, sofern diese abschlagsfrei bezogen werden konnte.

Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit

In der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit wurden die abschlagsfreien Altersgrenzen zwischen 1997 bis 2006 von 60 auf 65 Jahre angehoben. Ein frühzeitiger Rentenbeginn war seitdem nur mit stetig steigenden Abschlägen möglich. Zudem wurde der frühestmögliche Eintritt in diese Rentenart zwischen 2006 bis 2011 von 60 auf 63 Jahre angehoben. In der Folge ist es älteren Arbeitslosen erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich, eine Arbeitslosigkeitsphase mit einem vorgezogenen Renteneintritt zu beenden. Außerdem wurden durch die Abschlagsregelung die finanziellen Anreize begrenzt, am Ende des Erwerbslebens einen Übergang in Arbeitslosigkeit als Einstieg in eine vorzeitige Rente zu akzeptieren oder gar zu wünschen.

Maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengelds

In eine ähnliche Richtung zielte auch die Anfang 2006 eingeführte Reduktion der maximalen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für Ältere von 32 auf 18 Monate, auch wenn sie zumindest in Teilen seit 2008 wieder zurückgenommen und auf 24 Monate verlängert wurde. Es lässt sich zeigen, dass die Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld den Zeitpunkt des Eintritts in Arbeitslosigkeit beeinflusst, der in vielen Fällen auf den Rentenbeginn abgestimmt wurde (siehe Dlugosz et al. 2009). Späterer Rentenbeginn und kürzere Bezugszeit von Arbeitslosengeld führen dazu, dass sich Übergangsarbeitslosigkeit in Rente auf ein höheres Alter verlagert.

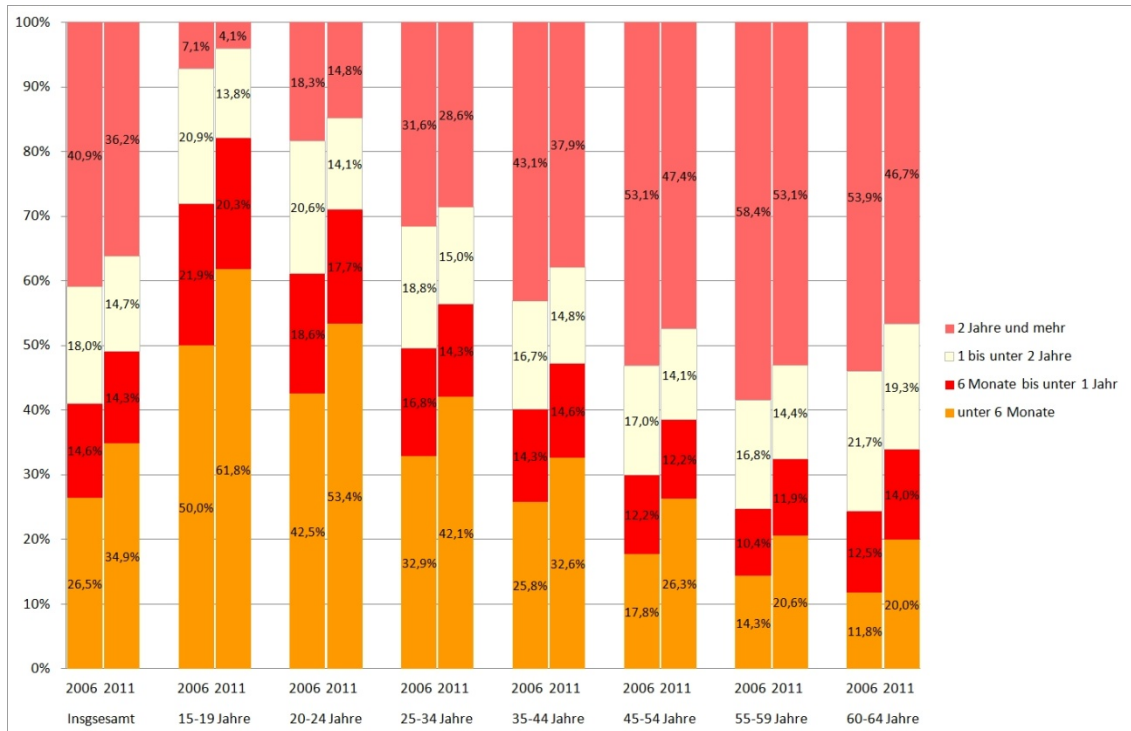
Insgesamt weisen die Änderungen der institutionellen Rahmenbedingungen wie die Verkürzung des Arbeitslosengeldbezugs, die Einschränkungen beim vorzeitigen Rentenzugang aufgrund von Arbeitslosigkeit und vor allem die Abschaffung des erleichterten Leistungsbezugs auf eine grundsätzliche Umorientierung in der Arbeitsmarktpolitik für Ältere hin. Ältere Beschäftigungslose müssen nun dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Da sie zunehmend als Arbeitslose in der Statistik auftauchen, besteht für die Arbeitsvermittlung ein zusätzlicher Anreiz, auch Ältere verstärkt bei der Beschäftigungssuche zu unterstützen. Letzteres gilt allerdings nicht bezüglich der Neuregelung für erwerbsfähige Leistungsberechtigte über 58 Jahre, da der Paragraph eine „Ausbuchung“ der Arbeitslosen aus der Statistik nur ermöglicht, sofern *kein* Vermittlungsangebot gemacht werden kann. Nach Darstellung der Bundesregierung sei diese Neuerung jedoch lediglich eine veränderte Erfassungsvorschrift, mit der aber keinesfalls intendiert werde, die Älteren von der Vermittlung auszuschließen. Im Gegenteil werde sogar mit der Aufnahme von § 3 Abs. 2a SGB II eine unverzügliche Vermittlung von Arbeitslosen ab 58 Jahren gefordert (Deutscher Bundestag 2010, S. 13).

Positive Entwicklung bei der Dauer der Arbeitssuche

Vorruhestandsähnliche Regelungen, längere Arbeitslosengeldbezugsdauern bei Älteren oder spezifische Förderinstrumente wie der Eingliederungszuschuss für Ältere, werden auch damit gerechtfertigt, dass beschäftigungslose Ältere größere Schwierigkeiten bei der Aufnahme einer neuer Stelle haben. Die Dauer der Arbeitssuche von Erwerbslosen ist ein Indikator, mit dem diese Schwierigkeiten abgebildet werden können. Tatsächlich zeigt die Abbildung 4, dass die im Rahmen einer repräsentativen Bevölkerungserhebung (Mikrozensus) befragten Erwerbslosen⁸ mit steigendem Alter tendenziell längere Dauern der Arbeitssuche angaben. Während im Jahr 2011 fast zwei Drittel aller Erwerbslosen unter 20 Jahren und etwas mehr als die Hälfte der 20 bis unter 25-Jährigen weniger als sechs Monate nach einer Arbeit suchten, lag dieser Anteil beispielsweise bei den Älteren über 55 Jahren bei lediglich einem Fünftel. Umgekehrt ist der Anteil derjenigen, die zwei Jahre oder länger arbeitssuchend sind, in den jüngeren Altersklassen geringer. Eine Ausnahme bilden die über 60-Jährigen, deren Erwerbslosigkeitsdauer durch den Renteneintritt begrenzt wird.

⁸ Da hier das Konzept der Erwerbslosigkeit zu Grunde gelegt wurde, können demnach auch Beschäftigungslose befragt worden sein, die nicht in der offiziellen Arbeitslosenstatistik ausgewiesen werden (siehe dazu die Ausführungen auf Seite 2f.).

Abbildung 4: Erwerbslose nach Dauer der Arbeitsuche und Altersgruppen (in Prozent), 2006 und 2011



Quelle: Mikrozensus; Fachserie 1 Reihe 4.1.1 verschiedene Jahrgänge

Ein Vergleich mit dem Jahr 2006 zeigt jedoch ebenfalls, dass sich die Suchdauern von Erwerbslosen generell verkürzt haben. Bei allen Altersgruppen – auch unter den Älteren – stieg innerhalb von fünf Jahren der Anteil von Personen mit kurzen Zeiten der Arbeitssuche. Der Anteil derjenigen, die weniger als sechs Monate auf der Suche nach Arbeit waren, ist in Relation zum Ausgangswert prozentual am stärksten bei den Erwerbslosen ab 60 Jahren gestiegen (+ 69 Prozent). Der Anstieg bei den Personen im Alter von 55 bis 59 Jahren fällt zwar anteilig etwas geringer aus (+43 Prozent) als in der ältesten Gruppe, liegt aber immer noch über dem Gesamtdurchschnitt (+32 Prozent). Offensichtlich partizipieren die Älteren überdurchschnittlich an dieser Entwicklung hin zu kürzeren Suchdauern.

Der Anteil der Personen mit Suchdauern von zwei Jahren oder länger ist parallel über alle Altersgruppen hinweg gesunken. Die Abnahme in den älteren Gruppen entspricht dabei näherungsweise dem durchschnittlichen Trend. Allerdings wird diese Entwicklung nicht von einem prozentualen Rückgang derjenigen Erwerbslosen begleitet, die sehr lange, d. h. vier und mehr Jahre (nicht in der Abbildung dargestellt), auf der Suche nach einer Beschäftigung sind.⁹ Hier ist insgesamt sogar eine leichte Zunahme um fast 1 Prozent auf 23 Prozent zu verzeichnen. Offenbar gibt es in nahezu jeder Altersgrup-

⁹ In fast allen Altersgruppen kann eine leichte Zunahme des Anteils von Erwerbslosen mit sehr langen Suchdauern (vier und mehr Jahre) beobachtet werden. Bei den 35- bis 44-Jährigen und den 60 bis 64-Jährigen sind die Werte nahezu unverändert. Nicht ins Gewicht fallen bei dieser Betrachtung die unter 20-Jährigen, bei denen eine solche Suchdauer altersbedingt nicht relevant ist.

pe Erwerbslose, die nicht von den allgemein günstigeren Arbeitsmarktbedingungen profitieren konnten.

Fazit

Frühere Reports zur Erwerbsbeteiligung im Alter haben gezeigt, dass sich die Erwerbsmuster der 55- bis 59-Jährigen denen der jüngeren Altersgruppen annähern (Brussig 2011, 2010a). Dies gilt auch für die Arbeitslosigkeit: Sie ist mit dem generellen Trend in den letzten Jahren gesunken, bei den 60- bis 64-Jährigen entgegen dem generellen Trend aber gestiegen. Da sich die Erwerbsbeteiligung in ein höheres Lebensalter ausweitet, steigt auch das Risiko der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit. Anders als in der Vergangenheit öffnet Arbeitslosigkeit jenseits von 60 Jahren kaum mehr einen eigenständigen Zugang in die Altersrente. Zugleich ist jedoch zu konstatieren, dass ältere Arbeitslose wegen schlechter Wiederbeschäftigungschancen überdurchschnittlich häufig vorzeitig, d. h. mit Abschlägen, in Altersrente wechseln, sofern sie die individuellen Zugangsvoraussetzungen erfüllen.

Auch wenn die weniger positive Entwicklung der Arbeitslosenzahlen von Älteren über 60 Jahren angesichts der gesetzlichen Änderungen und des demographischen Strukturwandels nicht als Ausdruck schlechterer Arbeitsmarktbedingungen gedeutet werden kann (Bundesagentur für Arbeit 2012a, S. 17), stellen die Neuerungen die Arbeitsvermittlung in der Praxis doch vor große Herausforderungen. Der potenzielle Kundenkreis der älteren Arbeitslosen, die nicht nur der Vermittlung zur Verfügung stehen sollen, sondern im Umkehrschluss eine solche auch erwarten können sollten, ist mit der zunehmenden Alterserwerbsbeteiligung deutlich gestiegen.

Literatur

- Brussig, Martin**, 2010a: Erwerbstätigkeit im Alter hängt vom Beruf ab: Ausdifferenzierung der Erwerbschancen vor allem nach dem 60. Lebensjahr, in einigen Berufen aber schon früher. Internet-Dokument. Duisburg, Düsseldorf: Inst. Arbeit und Qualifikation, Hans-Böckler-Stiftung. Altersübergangs-Report, Nr. 2010-05 [Volltext](#)
- Brussig, Martin**, 2010b: Künftig mehr Zugänge in Altersrenten absehbar: gegenwärtig kein Ausweichen in die Erwerbsminderungsrente zu beobachten. Internet-Dokument. Duisburg, Düsseldorf: Inst. Arbeit und Qualifikation, Hans-Böckler-Stiftung. Altersübergangs-Report, Nr. 2010-02 [Volltext](#)
- Brussig, Martin**, 2011: Weitere Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ab 50 Jahren: universeller Trend zum längeren Arbeiten – aber je nach Branche und Qualifikation auf sehr unterschiedlichem Niveau. Internet-Dokument. Duisburg, Düsseldorf: Inst. Arbeit und Qualifikation, Hans-Böckler-Stiftung. Altersübergangs-Report, Nr. 2011-02 [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit**, 2011a: Analyse des Arbeitsmarktes für Ältere ab 50 Jahren. Dezember 2011. Nürnberg (Analytikreport der Statistik) [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit**, 2011b: Leistungen zur Eingliederung an erwerbsfähige Hilfebedürftige: Einsatz von Arbeitsgelegenheiten 2011 (Arbeitsmarkt in Zahlen - Förderstatistik)

- Bundesagentur für Arbeit**, 2011c: Weiterentwicklung des Messkonzeptes der Unterbeschäftigung. Nürnberg (Methodenbericht, Mai 2011) [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit**, 2012a: Ältere am Arbeitsmarkt. Nürnberg (Der Arbeitsmarkt in Deutschland - Arbeitsmarktberichterstattung März 2012) [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit**, 2012b: Analyse des Arbeitsmarktes für Ältere ab 50 Jahren. Dezember 2012. Nürnberg (Analytikreport der Statistik) [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit**, 2013: Geringfügig entlohnte Beschäftigte nach Altersgruppen Deutschland – Zeitreihe. Nürnberg (Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigungsstatistik)
- Deutscher Bundestag**, 2010: Beschäftigungssituation Älterer, ihre wirtschaftliche und soziale Lage und die Rente ab 67. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Klaus Ernst, Agnes Alpers, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE (Bundestagsdrucksache 17/2271) [Volltext](#)
- Dlugosz, Stephan / Stephan, Gesine / Wilke, Ralf A.**, 2009: Verkürzte Bezugsdauern für Arbeitslosengeld: Deutliche Effekte auf die Eintritte in Arbeitslosigkeit (IAB-Kurzbericht, 30) [Volltext](#)
- Mümken, Sarah / Brussig, Martin / Knuth, Matthias**, 2011: Beschäftigungslosigkeit im Alter - Die Älteren ab 60 Jahren sind besonders betroffen. Internet-Dokument. Duisburg, Düsseldorf: Inst. Arbeit und Qualifikation, Hans-Böckler-Stiftung. Altersübergangs-Report, Nr. 2011-01 [Volltext](#)
- Statistisches Bundesamt**, 2006: Mikrozensus 2005. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit. Band 2: Deutschland. Wiesbaden (Fachserie 1, Reihe 4.1.1)
- Statistisches Bundesamt**, 2012: Mikrozensus 2011. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit. Wiesbaden (Fachserie 1, Reihe 4.1.1) [Volltext](#)

Der **Altersübergangs-Report** bringt in unregelmäßiger Folge Ergebnisse des „Altersübergangs-Monitors“, der von der Hans-Böckler-Stiftung seit 2003 und vom Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Rentenversicherung seit 2006 gefördert und vom Institut Arbeit und Qualifikation durchgeführt wird.

Das Projekt hat zum Ziel, betrieblichen und gesellschaftlichen Akteuren ein repräsentatives und möglichst zeitnahes Bild vom Übergangsgeschehen zwischen der Erwerbs- und der Ruhestandsphase zu vermitteln. Zu diesem Zweck werden verschiedene Datenquellen analysiert, systematisch aufeinander bezogen und im Kontext der Veränderung institutioneller Rahmenbedingungen interpretiert. Dadurch soll der Grundstein zu einer kontinuierlichen Sozialberichterstattung zum Thema „Altersübergang“ gelegt werden.

Dr. Sarah Mümken ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsabteilung „Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität“ im Institut Arbeit und Qualifikation.

Kontakt: sarah.muemken@uni-due.de

PD Dr. Martin Brussig ist Leiter der Forschungsabteilung „Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität“ im Institut Arbeit und Qualifikation.

Kontakt: martin.brussig@uni-due.de

Impressum

Altersübergangs-Report 2013-01		Redaktionsschluss: 06.05.2013
Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf verantwortlich für die Förderung des Projekts: Dr. Claudia Bogedan, claudia-bogedan@boeckler.de		
Forschungsnetzwerk Alterssicherung, Berlin verantwortlich für die Förderung des Projekts: Dr. Jürgen Faik, juergen.faik@drv-bund.de		
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen verantwortlich für die Durchführung des Projekts: PD Dr. Martin Brussig, martin.brussig@uni-due.de		
Redaktion Matthias Knuth matthias.knuth@uni-due.de	Bestellungen / Abbestellungen Über den neuesten Altersübergangsreport informieren wir Sie in unserem monatlichen Newsletter, den Sie hier abonnieren können. http://lists.uni-due.de/mailman/listinfo/iaq_report	HBS, FNA und IAQ im Internet http://www.boeckler.de http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de http://www.iaq.uni-due.de
Der Altersübergangs-Report (ISSN 1614-8762) erscheint seit Oktober 2004 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.		