

Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit der Älteren

Dieter Bogai und Franziska Hirschenauer



Ältere Arbeitslose sind auf dem Arbeitsmarkt oft sehr benachteiligt, sie gelten als kaum noch vermittelbar.

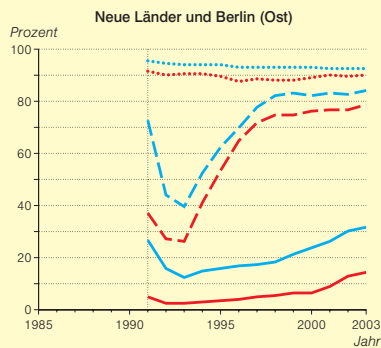
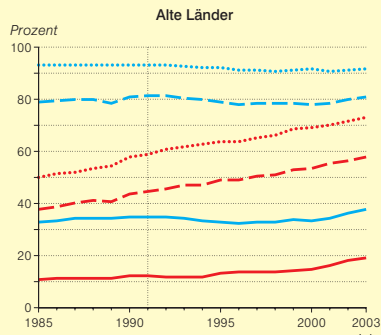
Ein Umdenken in Sachen Frühverrentung setzte erst in den 1990er Jahren ein, und dies auch nur auf staatlicher Seite. Die schlechte Arbeitsmarktlage und der damit korrespondierende Frühverrentungstrend hatten zu gravierenden finanziellen Problemen in der gesetzlichen Rentenversicherung geführt. Zunehmend anerkannt wurde außerdem, dass sich die schon bestehenden Finanzierungsprobleme unter dem Einfluss des demographischen Wandels, d.h. bedingt durch die bis 2035 ansteigende Relation zwischen den über 64-Jährigen und den 15- bis 64-Jährigen (Altenquotient) **1**, erheblich verschärfen werden. Um diesen Problemen entgegenzuwirken, wurden ab 1992 Rentenreformen beschlossen, die darauf abzielten, das Durchschnittsalter beim erstmaligen Bezug einer Altersrente zu erhöhen. Dieses faktische Renteneintrittsalter ist in den vergangenen vier Jahren (2000-2003) tatsächlich gestiegen. Mit 62,9 Jahren lag es 2003 jedoch noch immer deutlich unter der gesetzlichen Altersgrenze von 65 Jahren, die für die Regelaltersrente der gesetzlichen Rentenversicherung gilt (BÜTTNER 2005). Zudem müssen spätere Eintritte in den Rentenbezug – die aus Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit erfolgen können – nicht notwendigerweise mit einer entsprechend längeren Erwerbstätigkeit der Älteren verbunden sein. Angesichts der nach wie vor geringen Wiederbeschäftigungschancen älterer Arbeitsloser sowie der schlechter werdenden finanziellen Absicherung älterer Langzeitarbeitsloser ist damit zu rechnen, dass parallel zu den späteren Rentenzugängen die – unfreiwillige – Altersarbeitslosigkeit zunehmen wird (BÜTTNER u.a. 2005).

Erwerbsbeteiligung der Älteren

Obwohl die Erwerbsbeteiligung der 55- bis 59-Jährigen, bedingt durch vermehrte Übergänge in Erwerbsminderungsren-

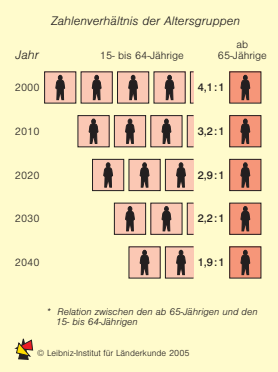
Charakteristisch für die Arbeitsmarktlage der Älteren zwischen 55 und 65 Jahren sind – trotz gewisser Veränderungen in der jüngsten Vergangenheit – noch immer zwei Hauptfaktoren: zum einen eine niedrige **Erwerbsbeteiligung**, zum anderen eine hohe und lang andauernde Arbeitslosigkeit bei denjenigen, die noch im Erwerbsleben stehen. Herausbilden konnte sich diese Situation, weil die Verkürzung der Lebensarbeitszeit durch Frühverrentung lange Zeit eine gemeinsame Zielsetzung der verschiedenen Arbeitsmarktakteure war. Aus Sicht der Arbeitgeber sprachen insbesondere Produktivitäts-, Qualifikations- und Kostensargumente sowie die möglichst konfliktfreie Bewältigung des Personalabbaus für eine Personalpolitik, die auf die frühzeitige Ausgliederung älterer Mitarbeiter gerichtet war. Auf Seiten der Arbeitnehmer führte vor allem der Wunsch, den physischen und psychischen Belastungen des Arbeitslebens nicht länger ausgesetzt zu sein, zu einer ausgeprägten Bereitschaft zur Frühverrentung, solange gleichzeitig günstige Austrittskonditionen gewährleistet waren, wie sie durch vielfältige betriebliche und staatliche Maßnahmen geschaffen wurden. Auch der Staat hatte angesichts der herrschenden Arbeitslosigkeit, die zwar erst in den 1990er Jahren ihre heutige Größenordnung erreichte, jedoch in Westdeutschland schon vorher ein bedeutendes gesellschaftspolitisches Problem darstellte, ein Interesse daran, dass ältere Arbeitskräfte vorzeitig in den Ruhestand wechselten. Das Arbeitskräfteangebot konnte dadurch reduziert und somit eine Entlastung des Arbeitsmarkts erreicht werden.

2 Erwerbsbeteiligung der Älteren – Altersspezifische Erwerbsquoten 1985-2003



Legende:
 Männer: 50- bis 54-Jährige (dotted), 55- bis 59-Jährige (dashed), 60- bis 64-Jährige (solid)
 Frauen: 50- bis 54-Jährige (dotted), 55- bis 59-Jährige (dashed), 60- bis 64-Jährige (solid)
 Daten: Mikrozensus
 © Leibniz-Institut für Länderkunde 2005

1 Altenquotient* 2000-2040



3 Ältere Männer Durchschnittswerte der Arbeitslosen- und Erwerbsquoten Juni 2003

Arbeitslosenquoten*	55- bis 59-Jährige	60- bis 64-Jährige
alte Länder (ohne Berlin)	20,4	24,9
neue Länder (mit Berlin)	32,9	38,0
Deutschland	23,2	28,0
Erwerbsquoten*	55- bis 59-Jährige	60- bis 64-Jährige
alte Länder (ohne Berlin)	60,2	24,8
neue Länder (mit Berlin)	67,5	26,5
Deutschland	61,7	25,2

* mit Leistungsempfängern nach § 428 SGB III

4 Ältere Frauen Durchschnittswerte der Arbeitslosen- und Erwerbsquoten Juni 2003

Arbeitslosenquoten*	55- bis 59-Jährige	60- bis 64-Jährige
alte Länder (ohne Berlin)	21,1	24,9
neue Länder (mit Berlin)	35,9	37,9
Deutschland	25,3	28,1
Erwerbsquoten*	55- bis 59-Jährige	60- bis 64-Jährige
alte Länder (ohne Berlin)	45,8	11,8
neue Länder (mit Berlin)	69,3	12,7
Deutschland	50,7	12,1

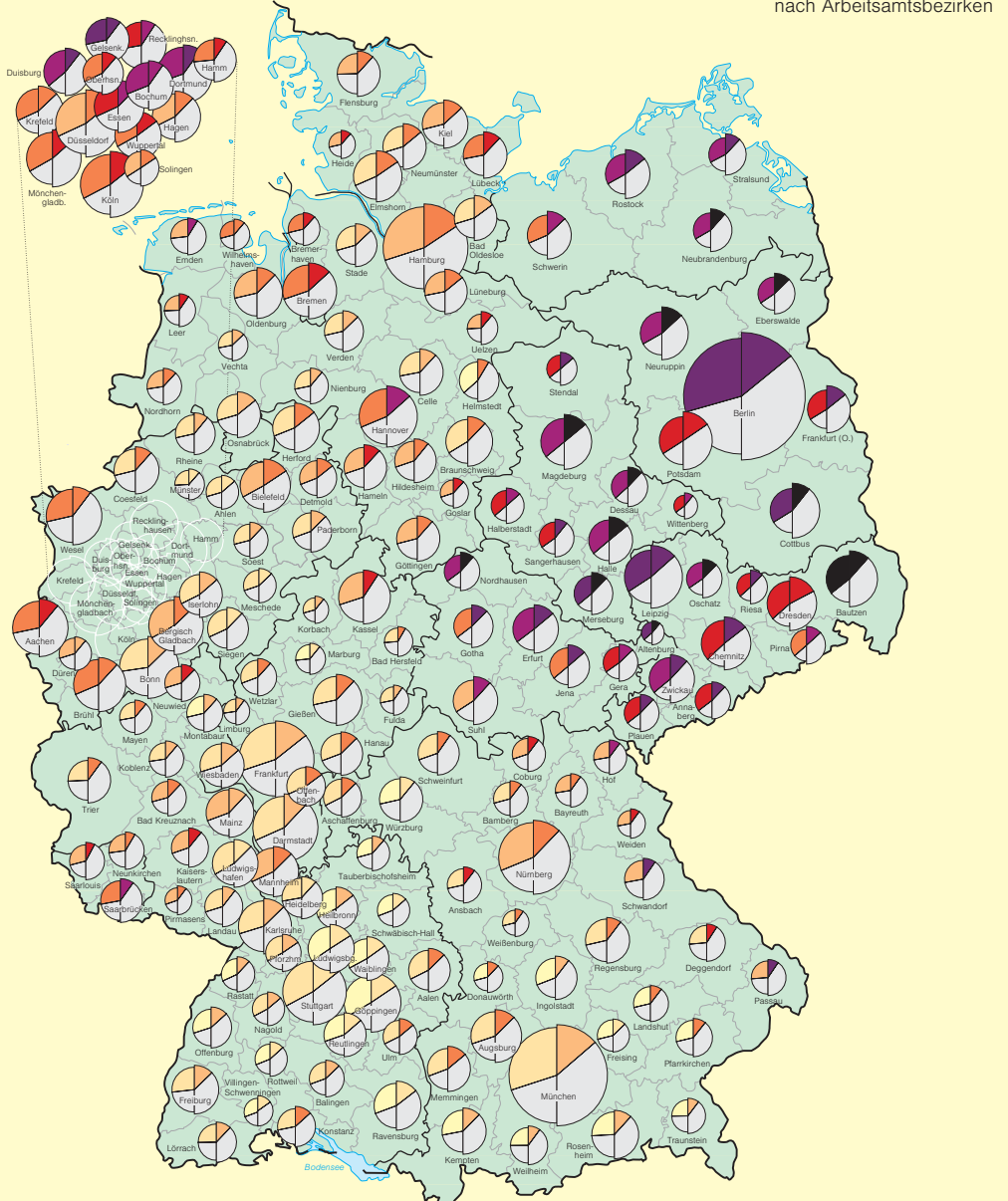
* mit Leistungsempfängern nach § 428 SGB III

ten, bereits deutlich tiefer liegt als die in der 5-Jahres-Altersklasse davor, stehen die meisten der 55- bis 59-Jährigen noch im Erwerbsleben, sind also entweder erwerbstätig oder erwerbssuchend

2. Dies gilt sowohl für Männer als auch für Frauen in West- und Ostdeutschland. Allerdings ist die Erwerbsbeteiligung der 55- bis 59-jährigen westdeutschen Frauen – trotz steigender Tendenz – noch immer deutlich niedriger als die der Männer und auch als die der gleichaltrigen ostdeutschen Frauen. Darin zeigt sich, dass Heirat und Familiengründung in Westdeutschland früher relativ häufig zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit führten, während dies in Ostdeutschland kaum vorkam.

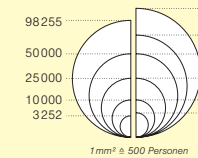
Personen im Alter von 60 bis 64 Jahren stehen größtenteils nicht mehr im Erwerbsleben. Entsprechend niedrig sind die Erwerbsquoten. Sie spiegeln die Tatsache wider, dass Berufsaustritte vor Vollendung des 65. Lebensjahrs weit verbreitet sind und die Möglichkeit des vorzeitigen Altersrentenbezugs häufig genutzt wird – oftmals nach einer Phase der Arbeitslosigkeit und durch Inanspruchnahme der „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit“. Veränderungen in den rentenrechtlichen Rahmenbedingungen, die ab 1997 schrittweise eingeführt wurden, haben allerdings dazu geführt, dass für langjährig Versicherte, Frauen, Arbeitslose sowie Altersteilzeitbeschäftigte und Schwerbehinderte ein Altersrentenbezug ab dem 60. bzw. 63. Lebensjahr (langjährig Versicherte) und vor dem 65. bzw. 63. Lebensjahr (Schwerbehinderte) nun mit Rentenabschlägen verbunden und deshalb weniger attraktiv ist. Die seit einigen Jahren zu beobachtende Zunahme in der Alterserwerbsbeteiligung bringt dies zum Ausdruck 2. Ab 2012 werden Frauen, Arbeitslose und Altersteilzeitbeschäftigte auch mit Abschlägen nicht mehr vorzeitig in Rente gehen können.

In Ostdeutschland zeigen die Erwerbsquoten der Älteren, insbesondere die der 55- bis 59-Jährigen, eine recht auffällige Entwicklung. Sie gingen nach der Wiedervereinigung stark zurück, erreichten 1993 ihren Tiefstand und stiegen danach wieder rasch an. Diese Entwicklung resultierte aus dem massiven Einsatz des Vorruhestandsgelds und Altersübergangsgeldes in den Jahren 1990 bis 1992. Diese Instrumente, die auf Ostdeutschland beschränkt waren, richteten sich an Arbeitslose im Alter von mindestens 55 Jahren (für Männer galt beim Vorruhestandsgeld das 60. Lebensjahr und beim Altersübergangsgeld zeitweise das 57.) und dienten dazu, den Zeitraum bis zum Bezug einer vor-



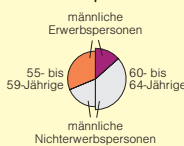
Anzahl der 55- bis 64-jährigen Männer

Altersgruppe der 55- bis 59-Jährigen Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen



© Leibniz-Institut für Länderkunde 2005

Altersspezifische Anteile der Erwerbspersonen



Autoren: D. Bogai, F. Hirschenauer

Altersspezifische Arbeitslosenquoten



— Staatsgrenze
— Ländergrenze
— Arbeitsamtsbezirksgrenze
Leipzig Name eines Arbeitsamtsbezirks

0 25 50 75 100 km
Maßstab 1 : 3750000

Arbeitslosenquote – Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen (Erwerbstätige plus Arbeitslose); misst die Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots

Erwerbsquote – Anteil der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen (Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren); misst die Beteiligung am Erwerbsleben (**Erwerbsbeteiligung**)

Beide Quoten können auch für bestimmte Personengruppen berechnet werden. Man erhält dann spezifische Arbeitslosen- und Erwerbsquoten, wie z.B. die der Älteren, die im Mittelpunkt des vorliegenden Beitrags stehen.

Methodische Anmerkung

Um die Arbeitslosigkeit der Älteren möglichst umfassend darzustellen, wurden zu den registrierten älteren Arbeitslosen die Leistungsempfänger nach § 428 SGB III hinzugezählt. Hierbei handelt es sich um Personen, die 58 Jahre alt oder älter sind und Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe „unter erleichterten Voraussetzung“, d.h. ohne die Verpflichtung beziehen, der Arbeitsvermittlung zur Verfügung zu stehen. Sie mussten sich dafür bereit erklären, den für eine ungeminderte Rente frühestmöglichen Berufsaustrittstermin wahrzunehmen.

Als Näherungsgröße für die Erwerbstätigenzahl, die zusammen mit der – ergänzten – Arbeitslosenzahl die Erwerbspersonenzahl ergibt, wurde die Zahl der wohnortbezogen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten herangezogen. Unberücksichtigt bleiben die Beamten, die Selbstständigen und die mithelfenden Familienangehörigen sowie die geringfügig Beschäftigten. Die nur teilweise Erfassung der regionalen Erwerbstätigkeit, die aus Gründen fehlender Datenverfügbarkeit unvermeidlich war, hat zur Folge, dass insbesondere in Westdeutschland die regionalen Erwerbsquoten niedriger ausfallen als sie es tatsächlich sind, weil hier die Anteile der nicht erfassten Erwerbstätigenregionen höher sind als in Ostdeutschland.

Diese Anmerkungen gelten für fast alle Abbildungen dieses Beitrags außer 2. Die Erwerbsquoten dieser Abbildung stammen aus dem Mikrozensus, einer Stichprobenstatistik, auf deren Grundlage nur nationale oder großräumige Betrachtungen möglich sind.

gezogenen Altersrente (i.d.R. mit 60 Jahren) zu überbrücken.

Arbeitslosigkeit der Älteren

Erwerbsbeteiligung ist nicht gleichzusetzen mit Erwerbstätigkeit. Für kaum eine andere Erwerbspersonengruppe trifft dies in so starkem Maße zu wie für die Älteren. Ihre **Arbeitslosenquote** liegt beständig über der aller Erwerbspersonen 3 4 bzw. über der der 50- bis 54-Jährigen und ist in den 1990er Jahren stärker gestiegen als die der anderen Altersgruppen. Hinter dem starken Anstieg der Altersarbeitslosigkeit steht vor allem eine Zunahme bei der Dauer der Arbeitslosigkeit und weniger eine Zunahme bei der Zahl der Zugänge in die Arbeitslosigkeit (KOLLER u.a. 2003). Die lange Arbeitslosigkeitsdauer der Älteren – ihr Durchschnittswert lag 2003 ohne die Phasen des Leistungsbezugs unter „erleichterten Voraussetzungen“ bei 21 Monaten – spiegeln primär ihre geringen Wiederbeschäftigungschancen wider. Sie sind aber auch das Resultat bestimmter – mittlerweile reformierter



Ältere Arbeitnehmer verfügen über vielfältige Berufs- und Lebenserfahrung.

– Regelungen der Arbeitslosen- und der Rentenversicherung, die lange Phasen der Arbeitslosigkeit vor dem Übergang in eine vorgezogene Altersrente begünstigen. Zu nennen ist hier insbesondere die für Ältere geltende erhöhte Arbeitslosengeldbezugsdauer von maximal 32 Monaten in Verbindung mit einer (bis 1997) abschlagsfreien vorgezogenen Rente wegen Arbeitslosigkeit ab einem Alter von 60 Jahren.

Seit Ende der 1990er Jahre zeigen die Arbeitslosenquoten der ab 55-Jährigen eine rückläufige Entwicklung 6. Mit einer verbesserten beruflichen Integration der Älteren hat dies jedoch nur wenig zu tun. Neben einer gestiegenen Zahl an Frühverrentungen über die „geblockte“ Form der Altersteilzeit schlägt sich in dem Rückgang der Arbeitslosenquoten vor allem die Tatsache nieder, dass Arbeitslose im Alter von mindestens 58 Jahren verstärkt von der (Ende 2005 auslaufenden) Möglichkeit Gebrauch machten, Arbeitslosengeld oder -hilfe „unter erleichterten Voraussetzungen“ zu beziehen (§ 428 SGB III; früher §105c AFG). Dabei erklärten sie sich bereit, den für eine ungeminderte Rente frühestmöglichen Übergangstermin wahrzunehmen, und mussten dann der Arbeitsvermittlung nicht mehr zur Verfügung stehen. Bezieht man diese – in der Arbeitslosenstatistik nicht erfassten – Leistungsempfänger nach § 428 SGB III in die Betrachtung mit ein, dann ergeben sich bei den 55- bis 59-

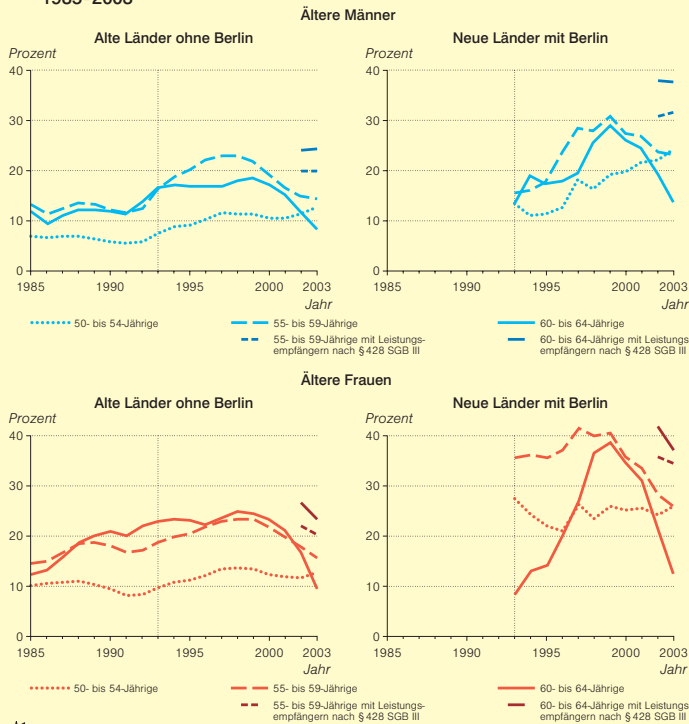
Jährigen, vor allem aber bei den 60- bis 64-Jährigen deutlich höhere Arbeitslosenquoten.

Zur Altersarbeitslosigkeit in Ostdeutschland ist ergänzend anzumerken, dass sie nach dem Auslaufen des bereits erwähnten Altersübergangsgelds stark angestiegen ist und spätestens 1997 noch höher lag als die in Westdeutschland. Außerordentlich hoch war bereits Anfang der 1990er Jahre die Arbeitslosenquote der 55- bis 59-Jährigen ostdeutschen Frauen – und das, obwohl auch sie nach der Wende die befristeten arbeitsmarktpolitischen Vorruhestandsregelungen in großem Umfang in Anspruch genommen hatten.

Regionale Arbeitslosigkeit und Erwerbsbeteiligung der Älteren

Das räumliche Muster der Altersarbeitslosigkeit 6 7 ist dem der Gesamtarbeitslosigkeit sehr ähnlich. Es wird bei allen vier Teilgruppen – den jeweils 55- bis 59-jährigen und 60- bis 64-jährigen Männern und Frauen – durch einen scharfen West-Ost-Kontrast bestimmt wie auch durch interregionale Disparitäten, die in Westdeutschland ausgeprägter sind als in Ostdeutschland. Arbeitsamtsbezirke (seit 2004 Agenturbezirke) des Ruhrgebiets weisen in Westdeutschland die höchsten Arbeitslosenquoten der Älteren auf. Sie reichen insbesondere bei den Männern an jene Quoten heran, die man in Ostdeutschland flächenhaft antrifft. Hohe west-

6 Arbeitslosigkeit der Älteren – Altersspezifische Arbeitslosenquoten 1985-2003



© Leibniz-Institut für Länderkunde 2005

Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit der älteren Frauen Juni 2003 nach Arbeitsamtsbezirken

deutsche Quoten der Altersarbeitslosigkeit, häufig verbunden mit niedrigen Erwerbsquoten der 60- bis 64-Jährigen, sind daneben vor allem in weiteren Teilen Nordrhein-Westfalens, in Bremen und im Saarland sowie in Teilen Niedersachsens und im Norden und Osten von Bayern zu finden. Vergleichsweise günstig ist die Situation in Baden-Württemberg. Von einigen Ausnahmen wie beispielsweise dem Bezirk Mannheim einmal abgesehen, liegt die Altersarbeitslosigkeit der Männer und Frauen hier in aller Regel unter den westdeutschen Durchschnittswerten, bei gleichzeitig überdurchschnittlicher Erwerbsbeteiligung. Im Süden Bayerns ist die Situation hinsichtlich der Altersarbeitslosigkeit ähnlich günstig; die im westdeutschen Vergleich hohen baden-württembergischen Erwerbsquoten werden hier jedoch außer im Raum München nicht überall erreicht.

Deutlich höher als in Westdeutschland ist die Altersarbeitslosigkeit in Ostdeutschland. Die Arbeitsmarktsituation der Älteren ist hier insgesamt so schlecht, dass lediglich auf die Arbeitsamtsbezirke Potsdam und Dresden hingewiesen wird, die bei allen vier Teilgruppen geringfügig niedrigere Arbeitslosenquoten aufweisen. Trotz der schlechten Erwerbsmöglichkeiten ist die Erwerbsbeteiligung der 55- bis 59-jährigen ostdeutschen Frauen hoch. Die Erwartung, dass sich die west- und ostdeutschen Werte angleichen würden, wie sie nach der Wiedervereinigung häufig geäußert wurde, hat sich damit nicht bewahrheitet.

Ausblick

Aufgrund des demographischen Wandels und der damit verbundenen finanziellen Folgen für die Rentenversicherung wird von älteren Erwerbspersonen gefordert, länger im Erwerbsleben zu stehen. Damit diese Forderung nicht zur Überforderung führt, muss eine längere Teilnahme am Erwerbsleben auch mit der Aussicht auf eine längere Erwerbstätigkeit verbunden sein. Personalwirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Initiativen, die auf einen längeren Verbleib der Mitarbeiter im Betrieb und vor allem auf bessere Reintegrationschancen älterer Arbeitsloser zielen, können diese Aussicht verbessern (Bogal 2001). Bestimmt wird der Erfolg dieser Initiativen letztlich jedoch von der (regional-)wirtschaftlichen Lage und deren Entwicklung. Erst ein stärkeres Wirtschaftswachstum, verbunden mit einer höheren Arbeitskräftenachfrage, wird die Altersarbeitslosigkeit spürbar senken können – bei gleichzeitig steigender Erwerbsbeteiligung der Älteren. ♦

