

## Aktuelle Berichte

# Arbeitslosengeld-I-Bezug von Älteren – Zugänge, Bestand und Abgänge 2005 bis 2013

3/2016

## In aller Kürze

- In den Jahren seit 2005 gab es Arbeitsmarkt- und Rentenreformen, die das Arbeitsmarktverhalten älterer Personen beeinflusst haben könnten. Vor diesem Hintergrund wertet dieser Bericht den Bezug von Arbeitslosengeld I (ALG I) von Personen zwischen 50 und 64 Jahren zwischen 2005 und 2013 aus. Mit Ausnahme der Gruppe der 63- bis 64-Jährigen gilt: Im Jahr 2013 lag der Bestand an ALG-I-Beziehenden ab 50 Jahren im Jahresdurchschnitt um mindestens 8 Prozent, teils sogar um mehr als 40 Prozent unter dem Niveau des Jahres 2005.
- Für die unter 60-Jährigen sank über die Jahre der Zugang aus Beschäftigung in den ALG-I-Bezug. Für die ab 60-Jährigen hingegen stieg der Zugang aus Beschäftigung in den ALG-I-Bezug an und war 2013 bei den 63- bis 64-Jährigen etwa doppelt so hoch wie 2005.
- Bei allen Personen ab 50 Jahren im ALG-I-Bezug stieg die Abgangsrate in Beschäftigung von 2005 auf 2013 deutlich an. Gleichzeitig erhöhte sich die Abgangsrate in Entgeltersatzleistungen aufgrund von Arbeitsunfähigkeit (Krankengeld/Kur/Rehabilitation/Erwerbsminderungsrente) und die Abgangsrate in den ALG-II-Bezug.
- In diesen Entwicklungen kommen teilweise veränderte institutionelle Rahmenbedingungen zum Vorschein. Jedoch dürften auch konjunkturelle Einflüsse auf die Entwicklung im Zeitverlauf eingewirkt haben. Darüber hinaus können veränderte Abgangsraten auch eine veränderte Zusammensetzung der Gruppe der ALG-I-Beziehenden widerspiegeln.

## 1 Einleitung

In Deutschland hat das Thema der alternden Gesellschaft in letzter Zeit an Aufmerksamkeit gewonnen. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung steigt aufgrund von höherer Lebenserwartung und niedriger Geburtenrate. In diesem Kontext spielt das Arbeitsmarktverhalten älterer Personen eine wichtige Rolle. Bei höherer und längerer Erwerbstätigkeit Älterer sind die Beitragseinnahmen in der Sozialversicherung höher und gleichzeitig die Ausgaben durch Renten- oder Arbeitslosengeldzahlungen niedriger.

Gleichzeitig könnte eine längere Arbeitsmarktbeteiligung bei manchen Gruppen auch gesundheitliche Folgen haben, was sich wiederum ungünstig auf die finanzielle Situation der Sozialversicherungen auswirken kann.

In den Jahren seit 2005 gab es verschiedene Reformen, die die Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Personen verändert und die Entwicklung des Bezugs von Arbeitslosengeld I (ALGI) von älteren Personen beeinflusst haben könnten. Zum Beispiel wurde die sogenannte „58er-Regelung“ (siehe unten) abgeschafft und die maximale Bezugsdauer von ALG I zweimal geändert.

Dieser Bericht zeigt die Entwicklung des ALG-I-Bezugs von Personen zwischen 50 und 64 Jahren zwischen 2005 und 2013. Er betrachtet erstens die Veränderungen der Zugangs- und Bestandszahlen seit 2005. Zweitens präsentiert er Abgangsraten aus dem ALG-I-Bezug. Hierbei stehen Abgänge a) in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Fokus, denen b) Verbleibsraten im ALG-I-Bezug gegenüber gestellt werden. Darüber hinaus werden c) Abgangsraten in den Bezug von Entgeltersatzleistungen aufgrund von Arbeitsunfähigkeit sowie d) in ALG-II-Bezug, e) Übergangsraten in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und schließlich f) Abgangsraten in Altersrente betrachtet.

## 2 Institutioneller Rahmen

In den letzten Jahren wurde eine schnellere Eingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt vom Gesetzgeber unterstützt. Hierbei zielten einige Reformen speziell auf ältere Personen. Hiermit war die Erwartung verbunden, dass die Änderungen die Zugänge in ALG I verringern und die Abgänge aus ALG I beschleunigen.

- Erstens wurde die sogenannte „58er-Regelung“ im Jahr 2008 abgeschafft. Diese Regelung sah vor, dass Arbeitslose, die das 58. Lebensjahr vollendet hatten, ALG I oder ALG II erhalten konnten, ohne dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen, sofern sie zum frühestmöglichen Zeitpunkt eine ungeminderte Altersrente beantragten. Somit mussten ab 2008 in der Regel auch Arbeitslose ab dem 58. Lebensjahr aktiv nach Arbeit suchen.

- Zweitens wurde mit Wirkung ab 1. Februar 2006 die maximale ALG-I-Bezugsdauer für Arbeitslose ab 55 Jahren von 32 Monaten auf 18 Monate verkürzt. Mit Wirkung ab 1. Januar 2008 wurde dies jedoch teils rückgängig gemacht und die maximale Bezugsdauer auf 24 Monate für Arbeitslose ab 58 Jahren angehoben.
- Darüber hinaus wurde drittens im Zuge der Hartz-Reformen im Jahr 2003 die aktive Arbeitsmarktpolitik für ältere Arbeitslose überarbeitet. So wurden im Rahmen des neu eingeführten (und 2012 abgeschafften) Instruments Entgeltversicherung ältere Personen über Zuschüsse gefördert. Auch musste (bis April 2012) ein Arbeitgeber keine Sozialabgaben für neu eingestellte (zuvor arbeitslose) Personen ab 55 Jahren zahlen.

Ab 2009 wurde Altersteilzeit nicht mehr subventioniert, was zu einem Rückgang der Inanspruchnahme von Altersteilzeit führen sollte. Dies könnte den Zugang in ALG-I-Bezug erhöht haben.

Seit 2005 ist es nicht mehr möglich, vor Erreichen der Regelaltersgrenze abschlagsfrei in Rente zu gehen. Im Jahr 2007 wurde darüber hinaus die Erhöhung der Regelaltersgrenze festgelegt. Seit dem Jahr 2012 wird für ab 1947 Geborene die Regelaltersgrenze schrittweise von 65 auf 67 Jahre angehoben. Hierdurch ist ein vorzeitiger Renteneintritt mit 63 mit Abschlägen verbunden und nur noch für Frauen, die vor 1952 geboren sind, sowie für langjährig Versicherte möglich. Mit 63 abschlagsfrei in Rente gehen können nur langjährig Versicherte, die vor 1953 geboren sind. Im Jahr 2001 wurde zudem die Erwerbsunfähigkeitsrente in Erwerbsminderungsrenten transferiert. Dies erschwert den Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt über gesundheitliche Einschränkungen für Personen, die nach dem 2. Januar 1961 geboren sind. Diese Änderungen könnten den Zugang in ALG-I-Bezug für die betroffenen Altersgruppen erhöht haben.

In der Vergangenheit war es für Arbeitslose möglich, unter bestimmten Bedingungen bereits mit 60 Jahren vorzeitig mit Abschlägen in Rente zu gehen. Bis Ende 2008 wurde die Altersgrenze bei vorzeitiger Inanspruchnahme der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit schrittweise von 60 auf 63 angehoben. Arbeitslose, die vor 1952 geboren sind, können im Zuge der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit mit 63 Jahren mit Abschlägen in Rente gehen. Ab 1952 Geborene können diese Regelungen nicht mehr in Anspruch nehmen. Es ist anzunehmen, dass diese Änderungen den Abgang aus ALG-I-Bezug in Altersrente gesenkt haben.

## 3 Deskriptive Ergebnisse

### 3.1 Zugangs- und Bestandszahlen älterer Personen im ALG-I-Bezug (2005 bis 2013)

Abbildung 1 zeigt für die Altersgruppen 50 bis 57, 58 bis 59, 60 bis 62 und 63 bis 64 die Entwicklung der Zugänge in den ALG-I-Bezug und des ALG-I-Bestands zwischen 2005 und 2013.

Mit der Ausnahme des Krisenjahrs 2009 lagen bei den unter 60-Jährigen die Zugänge etwa 20 Prozent unter dem Niveau von 2005. Teilweise spiegelt sich dies in einem sinkenden ALG-I-Bestand wider.

Auffallend ist, dass diese Trends nicht für die ALG-I-Beziehenden ab 60 Jahren gelten. Hier kann man seit 2008 einen kontinuierlichen Anstieg der Zugänge im Vergleich zu 2005 erkennen. Dies trifft besonders auf Personen in der Altersgruppe 63 bis 64 zu, wobei hier die absoluten Zahlen deutlich kleiner sind als bei den Jüngeren (s. Abbildung A.1). Die steigenden Zugänge führen dazu, dass der Bestand bei den über 62-Jährigen im Jahr 2013 etwa 60 Prozent über dem Niveau von 2005 lag. Dies entspricht einem Anstieg des durchschnittlichen Bestands von ca. 22.000 Personen auf ca. 35.000 Personen. Der ansteigende Zugang und der steigende Bestand ab 2009 dürften zu einem großen Teil auf die veränderten institutionellen Rahmenbedingungen wie z. B. den Wegfall der Subventionierung von Altersteilzeit zurückzuführen sein. Zudem ist es seitdem nicht mehr möglich, mit 60 Jahren Altersrente aufgrund von Arbeitslosigkeit zu beziehen (schrittweise Erhöhung von 60 auf 63). Ältere Arbeitslose bleiben somit länger im Arbeitslosigkeitssystem, bevor der Rentenübertritt erfolgt. Diese Änderungen, die das Ziel verfolgen, die Erwerbsneigung älterer Personen zu steigern, führen also nicht nur zu einer höheren Erwerbstätigenquote der über 59-Jährigen, sondern im Gegenzug bislang auch zu einer höheren Zahl von ALG-I-Beziehern in dieser Altersgruppe.

Abbildung 1

**ALG-I-Bezieher: Veränderung bei Zugängen aus Beschäftigung und Bestand bis 2013 gegenüber 2005 nach Altersgruppen**  
in Prozent



### 3.2 Abgangs- und Verbleibsrate Älterer aus dem ALG-I-Bezug (2005 - 2013)

Abbildung 2 zeigt für Personen im ALG-I-Bezug Abgangsraten in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und stellt diesen Verbleibsrate im ALG-I-Bezug gegenüber. In der nachfolgenden Analyse bedeutet eine Abgangsrate in Beschäftigung von 5 Prozent, dass von 100 Personen, die entweder am Ende des Vormonats ALG I bezogen haben oder im betrachteten Monat neu hinzu kamen, fünf Personen im betrachteten Monat eine Beschäftigung aufgenommen haben. Da es hierbei eine starke saisonale Schwankung gibt, stellt dieser Bericht den Jahresdurchschnitt dieser auf Monatsbasis berechneten Abgangsraten dar.

Zwischen 2005 und 2013 gab es über alle betrachteten Altersgruppen hinweg einen Anstieg der durchschnittlichen Abgangsrate in Beschäftigung. Dies betrifft vor allem die Gruppe der unter 60-Jährigen. Hier kam es zu einer Verdopplung der Abgangsraten. Lediglich im Jahr der Wirtschafts- und Finanzkrise ist bei den 50- bis 57-Jährigen ein leichter Rückgang zu beobachten, während die Abgangsraten der älteren Gruppen nicht zurückgegangen sind.

Die Chancen auf (ungeförderte) Wiederbeschäftigung für Arbeitslose zwischen 60 und 64 sind auch im Jahr 2013 noch gering. Insbesondere für die 63- bis 64-Jährigen hat sich die Situation seit 2005 kaum verbessert.

Der steigende Abgang in Beschäftigung spiegelt sich in einer sinkenden Verbleibsrate im ALG-I-Bezug. Insgesamt nahm die Verbleibsrate im ALG-I-Bezug von 2005 auf 2013 ab. Mit anderen Worten: Alle Personengruppen über 50 Jahre verließen im Jahr 2013 den ALG-I-Bezug schneller als im Jahr 2005. Hierbei sank die Verbleibsrate bis 2008/2009 bei allen Altersgruppen und stieg daraufhin wieder etwas an.

Bei den ALG-I-Beziehenden ab 58 Jahren ist zu vermuten, dass die ab 2008/2009 steigende Verbleibsrate zum Teil auf die ab 2008 verlängerte maximale ALG-I-Anspruchsdauer (vgl. Abschnitt 2) zurückzuführen ist. In Hinblick auf die niedrige Abgangsrate in Beschäftigung insbesondere bei den 63- bis 64-Jährigen spielt die maximale ALG-I-Anspruchsdauer von 24 Monaten sicherlich eine wesentliche Rolle. Die Anhebung der Altersgrenze für die Regelaltersrente dürfte jedoch in Zukunft bei dieser Altersgruppe zu einer leichten Anhebung der Abgangsrate in Beschäftigung führen.

Der Bezug von Entgeltersatzleistungen aufgrund von Arbeitsunfähigkeit (Krankengeldbezug, Kur, Rehabilitationsmaßnahme, Erwerbsminderungsrente) oder der ALG-II-Bezug kann in manchen Fällen an die Stelle der in den letzten Jahren stark eingeschränkten Frühverrentung getreten sein. Abbildung 3 zeigt für Personen im ALG-I-Bezug Abgangsraten in den Bezug von Entgeltersatzleistung aufgrund von Arbeitsunfähigkeit (AU) sowie in ALG-II-Bezug. Zwischen 2005 und 2013 verdoppelte oder gar verdreifachte sich die Abgangsrate in AU-Entgeltersatzleistung über alle betrachteten Altersgruppen hinweg. Im Jahr 2005 ging von den über 62-Jährigen monatlich



eine/r von 380 ALG-I-Beziehenden in AU-Entgeltersatzleistungsbezug; im Jahr 2013 war es eine/r von 160.

Ein ähnlicher Anstieg kann bei der Abgangsrate in den ALG-II-Bezug beobachtet werden. War es unter den 50- bis 57-Jährigen im Jahr 2005 ein ALG-I-Beziehender von 110, der monatlich in ALG-II-Bezug abging, so war es 2013 einer von 70.

Abbildung 2

**ALG-I-Bezieher: Abgänge in Beschäftigung und Verbleib im ALG-I-Bezug nach Altersgruppen**  
2005 bis 2013 in Prozent

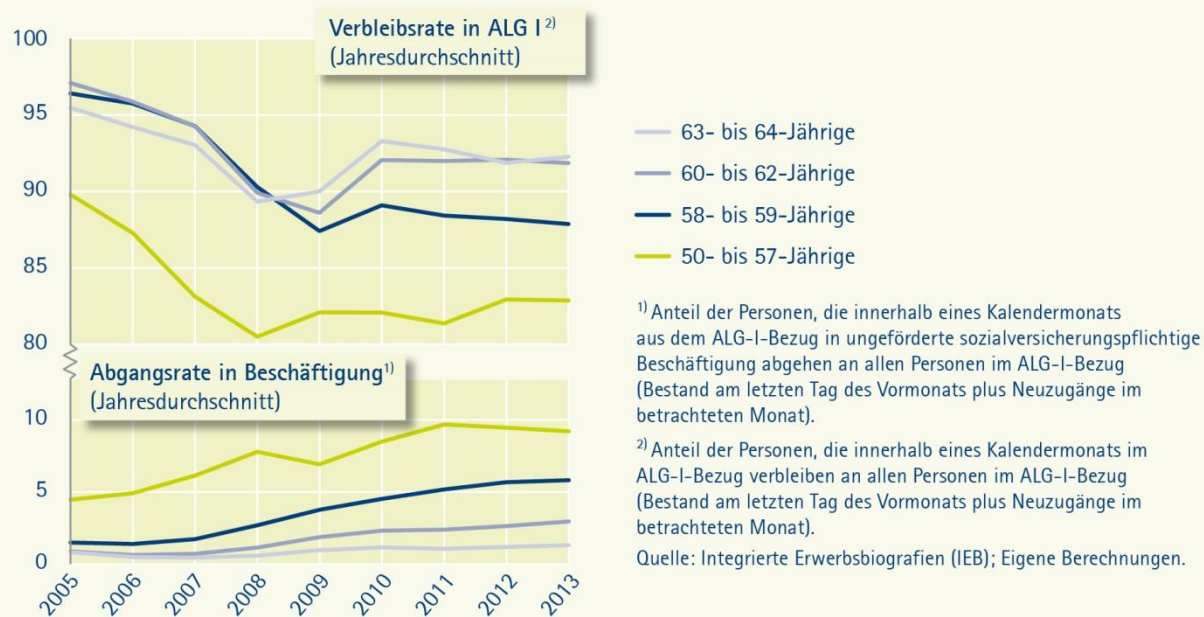
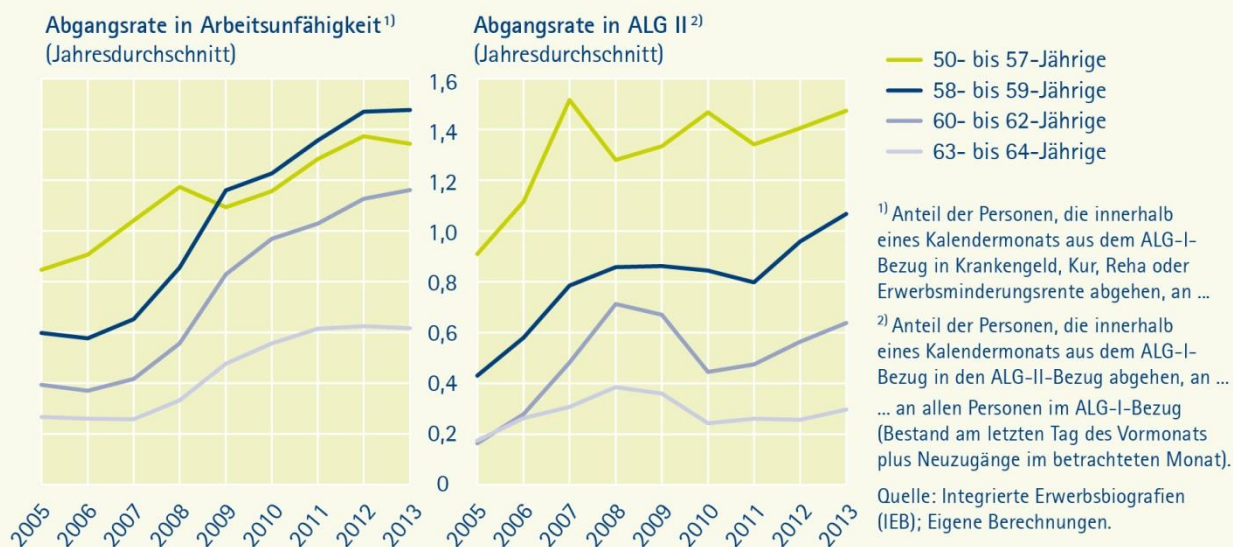


Abbildung 3

**ALG-I-Bezieher: Abgänge in Entgeltersatzleistung wegen Arbeitsunfähigkeit und in den ALG-II-Bezug nach Altersgruppen**  
2005 bis 2013 in Prozent

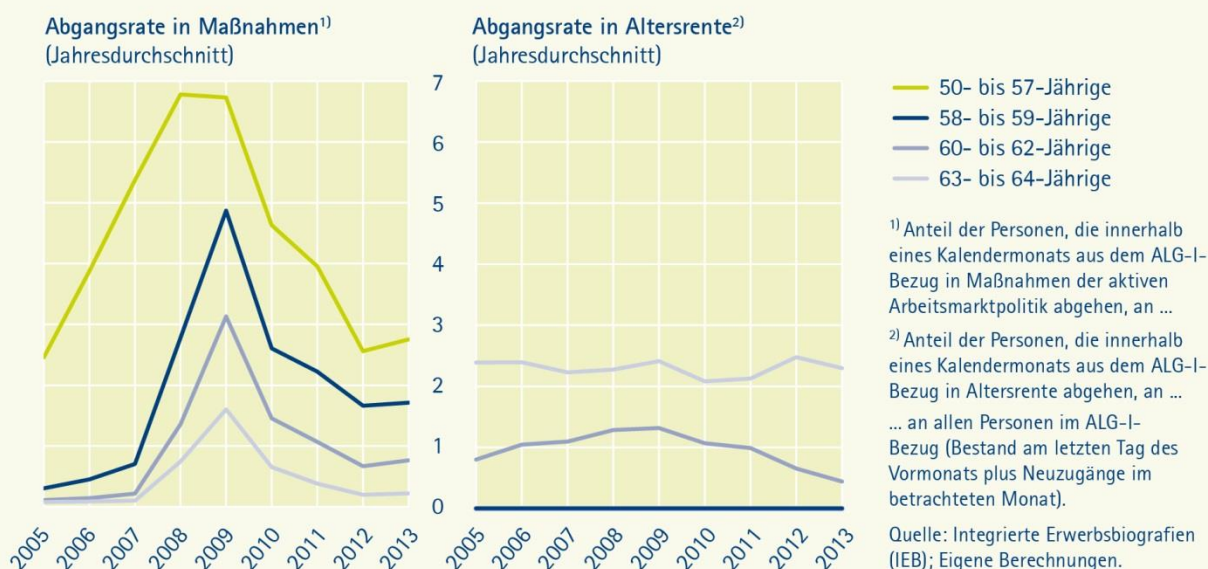


Übergänge in Maßnahmen (Abbildung 4) stiegen bis 2008 für alle in diesem Bericht betrachteten Altersgruppen stark an. Dies ist unter anderem auf den Einsatz von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen, die speziell für Ältere entwickelt wurden, wie z.B. Eingliederungszuschüsse für Arbeitnehmer ab 50 Jahren oder Entgeltsicherung für Ältere. Bei den unter 63-jährigen ALG-I-Beziehenden lag die Übergangsrate im Jahr 2013 noch immer über dem Niveau von 2005. Der starke Rückgang nach 2009 ist keine Besonderheit der hier betrachteten Altersgruppen, sondern entspricht der Entwicklung der Teilnehmerzahl an aktiver Arbeitsmarktpolitik für alle Altersgruppen.

Von 2005 auf 2013 änderte sich die Abgangsrate in Altersrente bei den 63- bis 64-Jährigen kaum; sie schwankte um 2,4 Prozent. Bei den 60- bis 62-jährigen ALG-I-Beziehenden stieg die Abgangsrate von rund 0,8 Prozent zwischenzeitlich auf 1,3 Prozent an und sank zwischen 2009 und 2013 auf 0,5 Prozent ab. Der Rückgang der Abgangsrate in Altersrente der 60- bis 62-Jährigen ab 2009 kann auf die Einschränkungen der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit bezogen werden. Eine mögliche Erklärung für den vorangehenden Anstieg kann in einer Antizipation der Änderung der Frühverrentungsregelung zu finden sein. Personen, die von den anstehenden Einschränkungen wussten, beantragten Rente unter der alten Regelung. Eventuell verstärkt wurde ein solcher Antizipationseffekt durch die zunehmend unsichere Arbeitsmarktlage aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise.

Abbildung 4

**ALG-I-Bezieher: Abgänge in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und in Altersrente 2005 bis 2013 in Prozent**



## 4 Fazit

Im Zeitraum 2005 bis 2013 ist der Bestand an ALG-I-Beziehenden ab 50 Jahren gesunken. Dies gilt nicht für die Gruppe der ab 60-Jährigen, wobei bei dieser Gruppe ein steigender Zugang in den ALG-I-Bezug zu beobachten ist.

Sowohl die Abgangsrate in Beschäftigung als auch in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat sich für alle betrachteten Altersgruppen erhöht, für die ab 60-Jährigen allerdings in deutlich geringerem Ausmaß als für die unter 60-Jährigen.

Dieser Bericht stellt rein deskriptiv Zahlen zum ALG-I-Bezug von Personen zwischen 50 und 64 Jahren zwischen 2005 und 2013 dar. Zwar beschreibt er mögliche Effekte von institutionellen Änderungen, er klärt jedoch nicht vollends, wodurch die berichteten Entwicklungen verursacht wurden. Zukünftige Forschung kann dies näher beleuchten.

Zukünftige Forschung kann darüber hinaus Ansatzpunkte identifizieren, wie insbesondere die Situation der ab 60-Jährigen auf dem Arbeitsmarkt verbessert werden kann. Vorstellbar ist es, bei der Qualifikation der Älteren anzusetzen, bei den Betrieben und deren Bereitschaft zur Einstellung von Älteren, sowie bei den Vermittlungsprozessen der Bundesagentur für Arbeit – etwa in Form von Ü59-Teams, die sich speziell der Situation der Älteren widmen. Um die Wirkung des Einsatzes solcher Teams vor einem flächendeckenden Einsatz zu erproben, sind Modellprojekte mit experimentellem Design ein vielversprechender Ansatz.

## Anhang: Datengrundlage und Methodik

- Die Datenbasis ist die IEB V11.00.00. Der analysierte Datensatz ist die Grundgesamtheit aller Personen, die im Zeitraum 2005 bis 2013 mindestens einmal ALG I bezogen.
- Die Abgangsraten wurden berechnet als Verhältnis der Anzahl der beobachteten Abgänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, Rente und Krankengeldbezug zum Bestand der ALG-I-Bezieher(inne)n am letzten Tag des Vormonats plus Neuzugänge des aktuellen Monats. Als Neuzugänge zählen nur Personen, die innerhalb von drei Monaten vor ALG-I-Bezug eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung beendeten.
- Das Alter wird jeweils für den betrachteten Monat berechnet.
- Wurden pro Person mehrere Abgänge beobachtet, wurde nur der erste beobachtete gezählt.
- Hierbei wurde zur Berechnung der Abgänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung die Beschäftigungsinformation der IEB verwendet. Das heißt, ein Abgang in Beschäftigung wurde nur dann gezählt, wenn nach dem ALG-I-Bezug innerhalb von 31 Tagen eine Beschäftigung folgte.

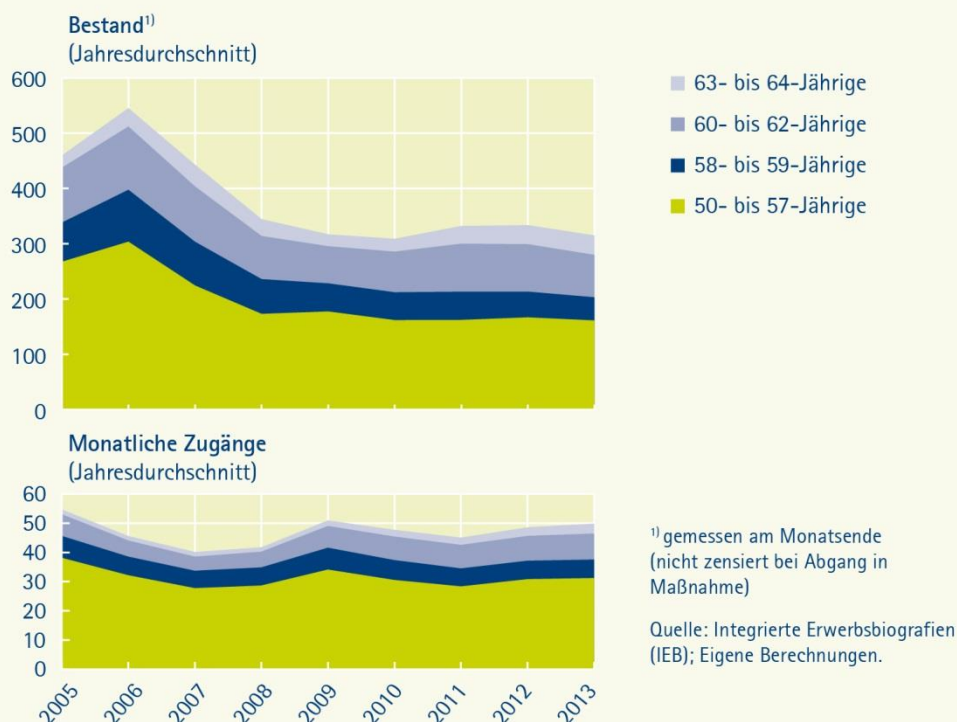


- Zur Berechnung der Abgänge in Renten-, sowie Krankengeldbezug, Kur und Rehabilitationsmaßnahmen wurde die Information der Variable „Abmeldegrund“ verwendet.
- Als Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden alle Maßnahmentearten gezählt, darunter auch geförderte Beschäftigung. Aufstocker zum ALG-I-Bezug werden nicht als Abgänge in ALG-II-Bezug gezählt. Aufstocker zu Beschäftigungsverhältnissen werden nicht als Abgänge in ALG-II-Bezug gezählt.
- ALG-I-Dauern wurden zensiert, sobald einer der berichteten Abgänge beobachtet wurde. Tatsächlich kann der ALG-I-Bezug jedoch mit einem Abgang – zum Beispiel in eine Maßnahme – weiter andauern. In diesem Bericht werden nur erste Abgänge gezählt. Bei der Berechnung der Bestandszahlen wurden die ALG-I-Dauern jedoch nicht derart zensiert.

Abbildung A. 1

### ALG-I-Bezieher: Veränderung bei Zugängen aus Beschäftigung und Bestand nach Altersgruppen

2005 bis 2013 in Tausend



Anmerkung: Die Autorinnen danken dem Bereich ITM des IAB für Bereitstellung der Daten, Uwe Blien, Miriam Dreschel, Anne Müller, Jörg Heining, Gesine Stephan, Carina Sperber und Ulrich Walwei für hilfreiche Hinweise und Christine Weidmann für die Erstellung der Abbildungen.

# Impressum

## Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,  
Regensburger Straße 104,  
90478 Nürnberg

## Autoren

- Dr. Daniela Hochfellner
- Dr. Barbara Hofmann
- Dr. Katja Wolf

## Veröffentlicht am

2. Februar 2016

## Technische Herstellung

Christine Weidmann

## Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

## Website

[www.iab.de](http://www.iab.de)

## Bezugsmöglichkeit

[http://doku.iab.de/aktuell/2016/aktueller\\_bericht\\_1603.pdf](http://doku.iab.de/aktuell/2016/aktueller_bericht_1603.pdf)