

Ausgabe Nr. 25 / 19.12.2007

In aller Kürze

- Die Rentenpolitik hat den Kurs längst eingeschlagen, die Arbeitsmarktpolitik zieht jetzt nach: Ältere sollen künftig länger arbeiten.
- Bisherige Änderungen im Rentenrecht zeigen bereits Wirkung: Die Beschäftigungsquoten der über 55-Jährigen sind zwischen 2000 und 2004 insgesamt gestiegen – allerdings auch ihre Arbeitslosenanteile. Denn nicht jeder, der später in Rente geht, kann auch länger arbeiten.
- Seit einigen Jahren nehmen immer mehr Menschen vor dem Rentenbeginn Altersteilzeitregelungen in Anspruch. Altersteilzeitarbeit hat im Untersuchungszeitraum nicht nur „reguläre“ Beschäftigung ersetzt, sondern auch zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit im Alter beigetragen.
- Im regionalen Vergleich zeigt sich, dass die Erwerbsintegration der Älteren in wirtschaftlich prosperierenden Regionen höher ist als in wirtschaftlich schwachen Gebieten. Aber selbst dort arbeiten die Menschen längst noch nicht bis zum Alter von 65 Jahren.
- Ob die Maßnahmen der Renten- und Arbeitsmarktpolitik überall zu der gewünschten Ausweitung der Alterserwerbstätigkeit führen werden, bleibt abzuwarten. Von großer Bedeutung wird die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für Ältere sein.

Autor/in

Franziska Hirschenauer

Regionale Arbeitsmarktlage der Älteren

Arbeiten bis 65 – längst noch nicht die Regel

Der politische Kurswechsel von der Frühverrentung hin zu längerer Erwerbstätigkeit im Alter ist in vollem Gange – Das Grundproblem des hohen Arbeitsplatzdefizits ist noch nicht überwunden

Finanzierbarkeit der Renten und Fachkräftemangel – das sind die Schlagwörter, in deren Kontext immer wieder darauf hingewiesen wird, dass ältere Menschen künftig länger arbeiten müssen. In der letzten Zeit blieb nur eine kleine Minderheit bis zum (noch) aktuellen Renteneintrittsalter von 65 Jahren erwerbstätig, selbst in Regionen mit guter Arbeitsmarktlage.

Ob ein späterer Rentenzugang und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen allein zur gewünschten Ausschöpfung des Erwerbspotenzials Älterer führen werden, ist ungewiss. Darüber hinaus wird es darauf ankommen, wie aufnahmefähig der Arbeitsmarkt für Ältere sein wird.

Ältere Erwerbspersonen sollen länger arbeiten, damit die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) auch bei alternder Bevölkerung finanzierbar bleibt und dem erwarteten Fachkräftemangel entgegengewirkt werden kann. Durch Umgestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen – die im Bereich der Rentenpolitik weiter fortgeschritten ist als im Bereich der Arbeitsmarktpolitik – wurde bereits erreicht, dass Ältere mittlerweile später in Rente gehen.

Ob sie damit auch länger beschäftigt sind, hängt vor allem davon ab, ob Ältere auf dem Arbeitsmarkt zum Zuge kommen.

¹ Das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsdefizit (registrierte Arbeitslose plus Stille Reserve) ist zwischen 2000 und 2004 von 5,4 Mio. auf 6,2 Mio. Arbeitsplätze gestiegen. Der aktuelle Wirtschaftsaufschwung hat zwar zu einem Rückgang geführt, das Beschäftigungsdefizit 2007 beträgt aber immer noch 5,2 Mio. (vgl. Bach et al. 2007).

² Das Jahr 2004 wurde als Hauptbetrachtungsjahr gewählt, weil seit 2005 keine Angaben zur Nutzung des erleichterten Leistungsbezug im SGB-II-Bereich vorliegen. Ausschlaggebend war daneben die Verfügbarkeit von räumlich und sachlich tief gegliederten Bevölkerungszahlen.

Der aktuelle Arbeitsmarkt ist trotz positiver konjunktureller Einflüsse noch immer durch ein hohes Arbeitsplatzdefizit¹ gekennzeichnet. Deshalb besteht die Gefahr, dass spätere Eintritte in den Rentenbezug – ausgelöst durch verschärfte Rentenzugangsregelungen – auch zu einer höheren Altersarbeitslosigkeit führen, nicht nur zu der gewünschten höheren Alterserwerbstätigkeit.

Ausgehend von dieser Grundproblematik werden im Folgenden Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit der Älteren untersucht. Zunächst wird gezeigt, wie viele der 55- bis 64-jährigen Männer und Frauen in West- und Ostdeutschland 2004 sozialversicherungspflichtig beschäftigt oder arbeitslos waren. Für diese vertiefte Analyse stehen keine aktuelleren Werte zur Verfügung.² Die Aussagekraft der Ergebnisse wird dadurch nicht wesentlich geschmälert: Einerseits ändern sich die betrachteten Strukturen nur allmählich. Andererseits waren die bisher vollzogenen Änderungen im Rentenrecht (vgl. **Übersicht, Seite 4**) bis 2004 bereits wirksam.

Ein Vergleich der Situation von 2004 mit der von 2000 soll zeigen, inwieweit – in einer Phase rückläufiger Gesamtbeschäftigung – die bisherigen Altersgrenzenanhebungen in der GRV das Bild verändert haben. In einem weiteren Schritt wird die

regionale Arbeitsmarktsituation der Älteren untersucht: Gibt es in Deutschland Regionen, die hinsichtlich der Integration der Älteren eine Vorreiterrolle einnehmen und inwieweit wird diese durch die regionale Arbeitsmarktlage bestimmt?

Zielgröße ist dabei zunächst das noch gültige Renteneintrittsalter von 65 Jahren. Die schrittweise Anhebung auf 67 Jahre beginnt erst 2012, damit verbundene Wirkungen können deshalb noch nicht Gegenstand dieser Untersuchung sein.

Exkurs

Renten- und arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen

Der Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand findet auch heute noch oftmals weit vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter von 65 Jahren statt. Dies liegt auch daran, dass die Verkürzung der Lebensarbeitszeit durch Frühverrentung lange Zeit eine gemeinsame Zielsetzung der verschiedenen Arbeitsmarktakteure war. So sprachen aus Sicht der Arbeitgeber insbesondere Produktivitäts-, Qualifikations- und Kostenargumente sowie die möglichst konfliktfreie Bewältigung des Personalabbaus für die frühzeitige Ausgliederung älterer Mitarbeiter. Bei den älteren Arbeitnehmern führten die günstigen Austrittskonditionen, zu einer ausgeprägten Frühverrentungsbereitschaft. Schließlich hatte auch der Staat angesichts der hohen Arbeitslosigkeit ein Interesse daran, den Arbeitsmarkt zu entlasten.

Auch wenn diese Sichtweisen noch nicht gänzlich überwunden sind, ist dennoch klar, dass der demographische Wandel und die gravierenden Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung mittlerweile zu einem politischen Kurswechsel geführt haben.

Rentenpolitik

*Die wichtigsten Veränderungen zur Eindämmung der Frühverrentung haben im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung stattgefunden (vgl. **Übersicht**, Seite 4), lange bevor die Rente mit 67 beschlossen wurde. Zwar können langjährig Versicherte, Schwerbehinderte, Frauen, Arbeitslose und Altersteilzeitbeschäftigte auch heute noch vor dem 63. (Schwerbehinderte) bzw. 65. Lebensjahr in Rente gehen, jedoch müssen sie dann Abschläge in Höhe von 0,3% für jeden Monat des vorzeitigen Bezugs in Kauf nehmen.*

Bei der vielgenutzten Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit fand die schrittweise Altersgrenzanhebung und die parallele Einführung von Rentenabschlägen vergleichsweise früh statt, nämlich zwischen 1997 und 2001.^{)} Für Frauen war dies zunächst weniger bedeutsam als für Männer, weil sie auf die Altersrente für Frauen, deren Altersgrenze erst zwischen 2000 und 2004 angehoben wurde, ausweichen konnten.*

Ab 2012, wenn die Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre beginnt und bestimmte vorgezogene Altersrenten für die Geburtsjahrgänge ab 1952 abgeschafft sind, wird es für viele nicht mehr möglich sein, vorzeitig in Rente zu gehen – auch dann nicht, wenn sie bereit sind, Abschläge in Kauf zu nehmen. Auf längere Sicht werden neben den Schwerbehinderten nur diejenigen, die lange Versicherungszeiten vorweisen können, die Möglichkeit zum vorzeitigen Renteneintritt haben.

Arbeitsmarktpolitik

Im Vergleich zur Rentenpolitik ist die Arbeitsmarktpolitik noch stärker einem Kurs verhaftet, der den frühzeitigen Rückzug von Älteren begünstigt (vgl. Eichhorst/Sproß 2005). Zu nennen sind

hier insbesondere die erhöhte maximale Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld bei älteren Arbeitslosen nach § 127 SGB III, der erleichterte Leistungsbezug für ältere Arbeitslose nach § 428 SGB III und das Angebot der geblockten Altersteilzeitarbeit für ältere Arbeitnehmer nach dem Altersteilzeitgesetz von 1996. Zwar gibt es im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine Vielzahl an Maßnahmen, welche die Beschäftigungschancen der Älteren verbessern sollen. Diese werden jedoch bisher nur wenig genutzt (vgl. Lott/Spitznagel, 2007).

Erst kürzlich, nämlich im Februar 2006, wurde die maximale Arbeitslosengeldbezugsdauer für Arbeitslose, die 55 Jahre oder älter sind, von 26 bzw. 32 Monaten (ab 57 Jahren) auf 18 Monate reduziert. Dabei wird es allerdings nicht bleiben: Für die über 58-Jährigen wurde schon wieder eine Ausweitung der Bezugsdauer auf 24 Monate beschlossen. Ein nicht unproblematischer Schritt, denn lange Bezugsdauern für ältere Arbeitslose werden oft genutzt, um den Zeitraum zwischen faktischem Erwerbsaustritt und Renteneintritt zu überbrücken – ohne dass eine weitere Erwerbstätigkeit angestrebt wird.

Auch der erleichterte Bezug von Lohnersatzleistungen nach § 428 SGB III (bzw. § 65 Abs. 4 SGB II) läuft Ende 2007 für Neuzugänge aus. Arbeitslose, die 58 Jahre oder älter sind, haben bisher die Möglichkeit, Arbeitslosengeld (bzw. Arbeitslosengeld II) zu beziehen, ohne der Arbeitsvermittlung zur Verfügung zu stehen. Sie werden deshalb – lange vor dem tatsächlichen Rentenbeginn – in der Arbeitslosenstatistik nicht geführt.

Nach den Mindestvorgaben des Altersteilzeitgesetzes und tarifvertraglichen Regelungen (vgl. Stück 2003) können Beschäftigte im Alter von mindestens 55 Jahren in Altersteilzeit wechseln und ihre bisherige Arbeitszeit bis zum Rentenbeginn halbieren. Einbußen beim Arbeitsentgelt und bei den Rentenversicherungsbeiträgen werden teilweise vom Arbeitgeber ersetzt. Diesem wiederum erstattet die BA die Kosten, wenn der freiwerdende (Teil-)Arbeitsplatz mit einem Arbeitslosen oder Auszubildenden besetzt wird. Auch diese Förderung läuft für Altersteilzeitarbeitsverhältnisse aus, die nach dem 31.12.2009 beginnen. Gegenwärtig gibt es zwei Modelle zur Arbeitszeitverkürzung: Beim Teilzeitmodell wird während der gesamten Altersteilzeitphase (bis zu 10 Jahre) mit reduzierter Arbeitszeit gearbeitet. Das Blockmodell (mehr als 85% der Fälle, vgl. Kaldybajewa/Kruse 2007, S. 249) sieht so aus: Auf eine maximal 5-jährige Arbeitsphase, in der mit unverminderter Arbeitszeit gearbeitet wird, folgt eine ebenso lange Freistellungsphase, in der nicht mehr gearbeitet wird. Dabei zählen auch Personen die sich in der Freistellungsphase der geblockten Altersteilzeit befinden, in der Beschäftigtenstatistik der BA zu den Altersteilzeitbeschäftigten.

^{*)} In dem genannten Zeitraum wurde nur die Altersgrenze für den abschlagsfreien Bezug angehoben. Die Altersgrenze für den frühestmöglichen Bezug wird gegenwärtig, d.h. zwischen 2006 bis 2008 von 60 auf 63 Jahre angehoben.

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Älteren 2004

In den Liniengraphiken der **Abbildung 1** (Seite 5) ist für Männer und Frauen in West- und Ostdeutschland dargestellt, wie viele der 55- bis 64-Jährigen sich in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (ohne Altersteilzeit), in Altersteilzeit, in registrierter Arbeitslosigkeit oder im erleichterten Leistungsbezug befinden. Betrachtet man zunächst die mittlere Spalte, also die Abbildungen für das Jahr 2004, zeigt sich folgendes Bild:

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (ohne Altersteilzeit)

Die Beschäftigungsquote der Älteren sinkt mit zunehmendem Lebensalter. So waren Ende 2004 in West- und Ostdeutschland rund die Hälfte der 55-jährigen Männer sozialversicherungspflichtig beschäftigt. In den folgenden Altersjahren geht dieser Anteil in beiden Landesteilen kontinuierlich zurück, am stärksten mit dem 63. Lebensjahr. Bei den 64-jährigen Männern beträgt die Beschäftigungsquote in West und Ost schließlich nur noch rund 5 Prozent. Das ist ausgesprochen niedrig, wenn man bedenkt, dass die Regelaltersgrenze der GRV erst mit Vollendung des 65. Lebensjahrs erreicht wird.

Die altersspezifischen Beschäftigungsquoten der west- und ostdeutschen Frauen zeigen ebenfalls einen fallenden Verlauf. Ostdeutsche Frauen, die im Vergleich zu westdeutschen bereits im mittleren Erwerbsalter eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen, übertreffen die Beschäftigungsquote der westdeutschen Frauen bis zum Alter von 59 Jahren deutlich. Mit dem 60. Lebensjahr sinkt die ostdeutsche Beschäftigungsquote auf das Niveau der westdeutschen, die ihrerseits, nach einem deutlichen Rückgang zwischen dem 59. und 60. Lebensjahr, keine 20 Prozent mehr beträgt. Verschwindend gering ist schließlich der Prozentsatz der 64-jährigen Frauen, die sich noch in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung befinden. Er betrug 2004 rund 3 Prozent im Westen und rund 1 Prozent im Osten.

Da Übergänge in den Altersrentenbezug – bei Inkaufnahme von Abschlägen – frühestens mit dem 60. Lebensjahr möglich sind (vgl. **Übersicht**, Seite 4), kann der Rückgang der Beschäftigungsquote im Altersbereich zwischen 55 und 59 Jah-

ren auf sie nicht zurückgeführt werden. Maßgebend sind vielmehr – neben den Übergängen in Erwerbsminderungsrenten – die Übergänge in Altersteilzeitarbeit, in registrierte Arbeitslosigkeit und in den sogenannten erleichterten Leistungsbezug nach § 428 SGB III (vgl. **Exkurs**).

Altersteilzeit

Altersteilzeit-Arbeitsverhältnisse (durch die BA geförderte und ungeforderte) erstrecken sich stets bis zum geplanten Renteneintritt und damit mindestens bis zur Vollendung des 60. Lebensjahrs. Sichtbar wird dies in den von links steigenden Kurvenverläufen der Altersteilzeitquote 2004. Das Absinken auf der rechten Seite macht deutlich, dass die Altersteilzeitphase bei Männern selten über das vollendete 63., bei Frauen selten über das vollendete 62. Lebensjahr hinausreicht. In der Regel ist Altersteilzeitarbeit also mit einem vorgezogenen Renteneintritt verbunden, wobei nicht vergessen werden darf, dass faktischer Erwerbsaustritt und Renteneintritt zeitlich differieren können – bei langfristigen Blockmodellen durchaus um mehrere Jahre.

Offene und verdeckte Arbeitslosigkeit

Solange der erleichterte Leistungsbezug nach § 428 SGB III noch nicht in Frage kommt, also in der Altersspanne zwischen 55 und 57 Jahren, sind um die 10 Prozent der Männer und Frauen im Westen und ein ungefähr doppelt so hoher Prozentsatz der Männer und Frauen im Osten registriert arbeitslos.³ Ihr Anteil fällt in den beiden folgenden Altersjahren steil ab. Jenseits der 60 schließlich ist kaum noch jemand registriert arbeitslos.

Bei Personen ab 58 Jahren sind die Anteile der registriert Arbeitslosen deshalb so niedrig, weil ältere Arbeitslose mehrheitlich den erleichterten Leistungsbezug wählen und dann in der Arbeitslosenstatistik der BA nicht mehr gezählt werden. Am höchsten sind die Anteile der nicht registrierten Arbeitslosen bei den 59-Jährigen: Sie betragen für die Männer und Frauen im Westen 12,1 Prozent und 7,6 Prozent,

³ Die altersspezifischen Arbeitslosenanteile beziehen sich auf die Wohnbevölkerung. Sie sind nicht vergleichbar mit den (höheren) altersspezifischen Arbeitslosenquoten, bei denen die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen die Bezugsgröße bilden.

für die Männer und Frauen im Osten 21,4 Prozent und 20,4 Prozent. Bei den ab 60-Jährigen sinken diese Anteile, sie bleiben jedoch deutlich über denjenigen der registriert Arbeitslosen. Damit war Ende 2004 die Zahl der nicht registrierten Arbeitslosen in allen Altersgruppen ab 58 größer als die Zahl der registrierten Arbeitslosen (vgl. **Abb. 1**, mittlere Spalte).

2004 und 2000 im Vergleich

Vergleicht man nun die Kurvenverläufe von Ende 2004 mit denen von Ende 2000 (**Abb. 1**, linke Spalte), dann sind insbesondere folgende Veränderungen (**Abb. 1**, rechte Spalte) auffällig:

Altersteilzeit

Die Inanspruchnahme der Altersteilzeit ist deutlich gestiegen. Ende 2000, also gut vier Jahre nach Einführung der Regelung, war Altersteilzeitarbeit noch wenig verbreitet. Lediglich die Männer in Westdeutschland standen häufiger als die übrigen Teilgruppen in einem Altersteilzeit-Arbeitsverhältnis. Mit Gesetzesreformen, die 2000 in Kraft getreten sind, erhielten auch Teilzeitbeschäftigte die Möglichkeit, in Altersteilzeit zu gehen, was vor allem ihre Inanspruchnahme durch Frauen gefördert haben dürfte. Außerdem wurde die Geltungsdauer der Altersteilzeitförderung durch die BA von 2004 auf 2009 verlängert, die Förderungshöchstdauer von 5 auf 6 Jahre erweitert und der Nachweis der Wiederbesetzung insbesondere für Betriebe mit bis zu 50 Beschäftigten erleichtert.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (ohne Altersteilzeit)

Die Anteile der „normal“ sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeigen je nach Alter unterschiedliche Entwicklungen: In den Altersklassen bis 59 Jahre sind sie gesunken, in den Altersklassen ab 60 Jahren gestiegen.

Der Rückgang der Beschäftigung bei den bis 59-Jährigen ist vor allem auf die im Betrachtungszeitraum negative Entwicklung der Gesamtbeschäftigung – von der insbesondere Männer im Osten betroffen waren – und auf den Anstieg der Altersteilzeitbeschäftigung zurückzuführen. Auffällig ist allerdings, dass speziell bei den 58- und 59-Jährigen der Anstieg der Altersteilzeitbeschäftigung

oftmals größer ist als der Rückgang der sonstigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Dies weist darauf hin, dass Altersteilzeitarbeit nicht nur normale Beschäftigung ersetzt hat, sondern auch offene oder verdeckte Altersarbeitslosigkeit. Letzteres mag auf den ersten Blick verwundern, da Altersteilzeitarbeit nicht aus Arbeitslosigkeit, sondern nur aus Beschäftigung heraus beansprucht werden kann. Verständlich wird die Substitution von Altersarbeitslosigkeit durch Altersteilzeitbeschäftigung, wenn man bedenkt, dass durch die Inanspruchnahme von Altersteilzeit nicht selten eine Ausgliederung in Arbeitslosigkeit bis zur Rente vermieden wird.

Trotz der im Betrachtungszeitraum rückläufigen Gesamtbeschäftigung sind die Beschäftigtenanteile der ab 60-Jährigen gestiegen. Dies macht deutlich, dass Ältere mittlerweile – wenn sie wollen und können – länger erwerbstätig bleiben, um die Rentenabschläge bei vorgezogenem Renteneintritt zu vermeiden oder wenigstens zu mildern.

Offene und verdeckte Arbeitslosigkeit

Der rentenpolitische Zwang zu einem längeren Erwerbsleben hat bei den über 60-Jährigen nicht nur zu höherer Beschäftigung geführt, sondern auch zu höherer Gesamtarbeitslosigkeit. Diese resultiert aus einer stark gestiegenen verdeckten Arbeitslosigkeit (in Form des erleichterten Leistungsbezugs) und einer leicht gesunkenen offenen Arbeitslosigkeit.

Bei den 58- und 59-Jährigen lagen die Anteile der registriert Arbeitslosen Ende 2004 wesentlich niedriger als Ende 2000. Dieser Rückgang der offenen Arbeitslosigkeit kann mit dem Hinweis auf die gestiegene verdeckte Arbeitslosigkeit nur zum Teil erklärt werden. Auch wenn man offene und verdeckte Arbeitslosigkeit zusammenfasst, bleibt bei den 58- und 59-Jährigen ein nicht unerheblicher Rückgang der Arbeitslosigkeit. Er beruht auf zweierlei: Erstens hat – wie bereits angesprochen – die gestiegene Nutzung der Altersteilzeitarbeit auch zur Vermei-

dung von Arbeitslosigkeit im Vorfeld des Ruhestands geführt. Zweitens führte der Weg in den Ruhestand nicht nur immer seltener, sondern auch immer später über das Zwischenstadium Arbeitslosigkeit, weil nur so der Arbeitslosengeldbezug, der bis zum 1.2.2006 noch bei maximal 32 Monaten lag, möglichst nahe an die steigenden Renteneintrittsaltersgrenzen heranreichte.

Die bisherige Analyse der Arbeitsmarktsituation von Älteren hat gezeigt, dass das Ziel einer längeren Erwerbstätigkeit noch weit entfernt liegt. Zwar sind – bei zusammengefasster Betrachtung von Altersteilzeit und übriger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung – die Beschäftigungsquoten der über 55-Jährigen trotz rückläufiger Gesamtbeschäftigung zumeist gestiegen. Charakteristisch für die Beschäftigungskurve der Älteren ist jedoch noch immer ihr fallender Verlauf: Bereits ab 55 Jahren sinken die Quoten, ab 60 Jahren sogar rapide. 64-Jährige stehen so gut wie nicht mehr im Erwerbsleben.

Übersicht

Vollzogene und geplante¹⁾ Altersgrenzenanhebungen bei den Altersrenten der GRV (Ohne Berücksichtigung von Vertrauensschutzregelungen)

Rentenart	Anhebung der Altersgrenze für den abschlagsfreien Rentenbezug in Jahren	Anhebungsphase	Betroffene Geburtsjahrgänge	Erster von der vollen Anhebung betroffener Geburtsjahrgang	Altersgrenze für den vorzeitigen Rentenbezug mit Abschlägen
Regelaltersrente	von 65 auf 67	2012-2029	1947-1964	1964	vorzeitiger Bezug nicht möglich
Altersrente für langjährig Versicherte (mit 35 Versicherungsjahren)	von 63 auf 65	2000-2001	1937-1938	1939	63 Jahre ²⁾
	von 65 auf 67	2014-2029	1949-1964	1964	63 Jahre
Altersrente für besonders langjährig Versicherte (mit 45 Pflichtbeitragsjahren und Geburtsjahr 1947 oder später)	65 – keine Anhebung, da neue Altersrente ab 2012 –				vorzeitiger Bezug nicht möglich
Altersrente für Schwerbehinderte	von 60 auf 63	2001-2003	1941-1943	1944	60 Jahre
	von 63 auf 65	2015-2027	1952-1964	1964	bis 2011 (bis Geb.-Jg. 1951): 60 Jahre 2012 bis 2024 (Geb.-Jg. 1952 bis 1964): Anhebung von 60 auf 62 Jahre ab 2024 (ab Geb.-Jg. 1964): 62 Jahre
Altersrente für Frauen (nur für Geburtsjahrgänge vor 1952)	von 60 auf 65	2000-2004	1940-1944	1945	60 Jahre
Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit (nur für Geburtsjahrgänge vor 1952)	von 60 auf 65	1997-2001	1937-1941	1942	bis 2005 (bis Geb.-Jg. 1945): 60 Jahre 2006-2008 (Geb.-Jg. 1946-1948): Anhebung von 60 auf 63 Jahre 2009-2011 (Geb.-Jg. 1949-1951): 63 Jahre

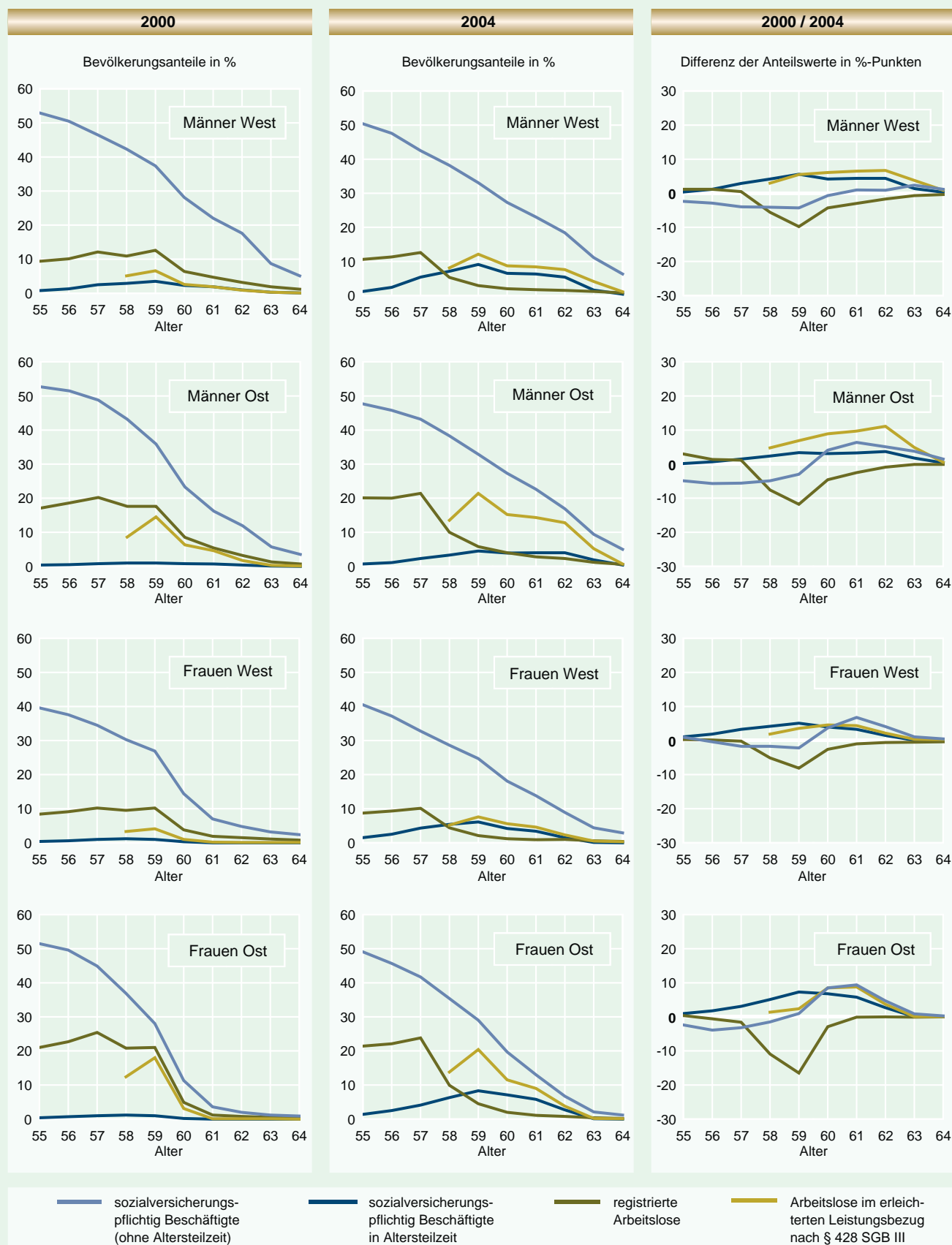
¹⁾ Geplante Altersgrenzenanhebungen sind grün hinterlegt.

²⁾ Diese Altersgrenze sollte nach bisherigem Recht ab 2011 binnen zweier Jahre (Geburtsjahrgang 1948-1949) von 63 auf 62 Jahre abgesenkt werden. Nach dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz wird diese Absenkung unterbleiben.

Quellen: SGB VI, Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demographische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz – RVAGAnpG)

Abb. 1: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit der 55- bis 64-Jährigen 2000 und 2004

Männer und Frauen in West- und Ostdeutschland, jeweils am 31. Dezember



Quellen: Beschäftigungs-, Arbeitslosen-, Leistungsstatistik der BA, Bevölkerungsstatistik des Statistischen Bundesamtes

© IAB

Regionaler Vergleich

Ob und wie die bisher geschilderten Phänomene mit den Beschäftigungsmöglichkeiten zusammenhängen, könnte ein regionaler Vergleich zeigen. Auf der Ebene der Agenturbezirke wird im Folgenden untersucht, ob es in Deutschland Regionen gibt, in denen die Arbeitsmarktintegration der Älteren besser gelingt als in anderen.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

Männer

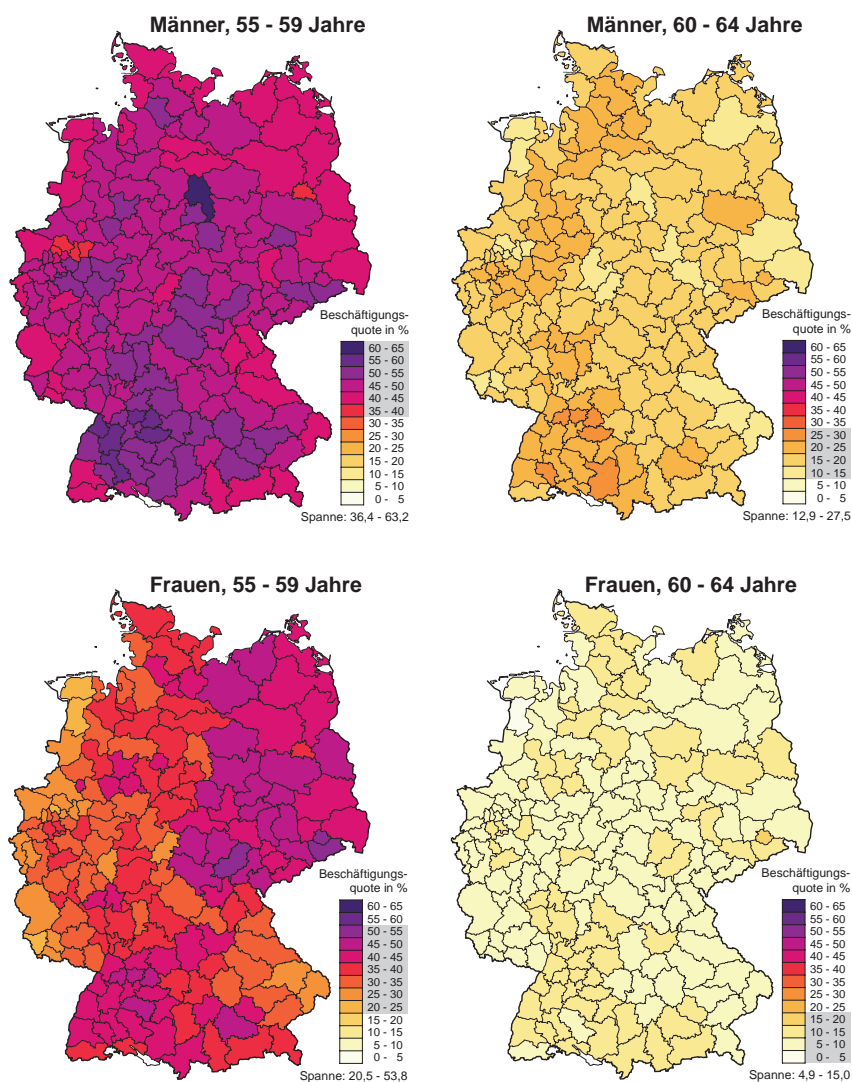
Mitte 2004 betrug die Beschäftigungsquote der 55- bis 59-jährigen Männer 47,9 Prozent im Westen und 44,7 Prozent im Osten. Damit waren in beiden Landesteilen nicht einmal die Hälfte der betrachteten Personengruppe sozialversicherungspflichtig beschäftigt, und das, obwohl im Zähler der Quote auch die Personen enthalten sind, die sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit oder in Beschäftigung schaffenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen befanden.

Hinter den großräumigen Durchschnittswerten stehen Regionalwerte, die vor allem in Westdeutschland eine beachtliche Streubreite aufweisen (vgl. Abb. 2). So waren in einigen Agenturbezirken des Ruhrgebiets weniger als 40 Prozent der 55- bis 59-jährigen Männer sozialversicherungspflichtig beschäftigt, während in fast allen baden-württembergischen Agenturbezirken Werte von mindestens 50 Prozent, nicht selten sogar von 55 Prozent und mehr beobachtet werden konnten. Im Vergleich dazu variieren die ostdeutschen Regionalwerte, die alle über 40 Prozent und unter 55 Prozent liegen, weniger. Eine – gewichtige – Ausnahme ist Berlin, das mit 37,4 Prozent hinter Gelsenkirchen (36,4%) die zweitniedrigste Beschäftigungsquote der Männer im gesamten Bundesgebiet aufweist.

Mit dem Übergang in die nächst höhere Altersgruppe sinkt die Beschäftigungsquote der Männer in allen Regionen stark ab, so dass die Durchschnittswerte nunmehr 19,7 Prozent (West) und 17,8 Prozent (Ost) betragen. Die Regionalwerte streuen vor allem in Ostdeutschland wenig. Sie liegen dort größtenteils zwischen 15 Prozent und 20 Prozent, in Westdeutschland überwiegend zwischen 15 Prozent und 25 Prozent. Höchstwerte von 25 Prozent und mehr kommen in Ostdeutschland – von

Abb. 2: Beschäftigungsquote der Älteren im Juni 2004

Bevölkerungsanteile in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (inkl. Altersteilzeitbeschäftigung)



Quelle: Beschäftigungsstatistik der BA, Bevölkerungsdaten aus der Laufenden Raumbeobachtung des BBR

© IAB

Dresden einmal abgesehen – nicht vor, in Westdeutschland sind sie nur in Baden-Württemberg vertreten.

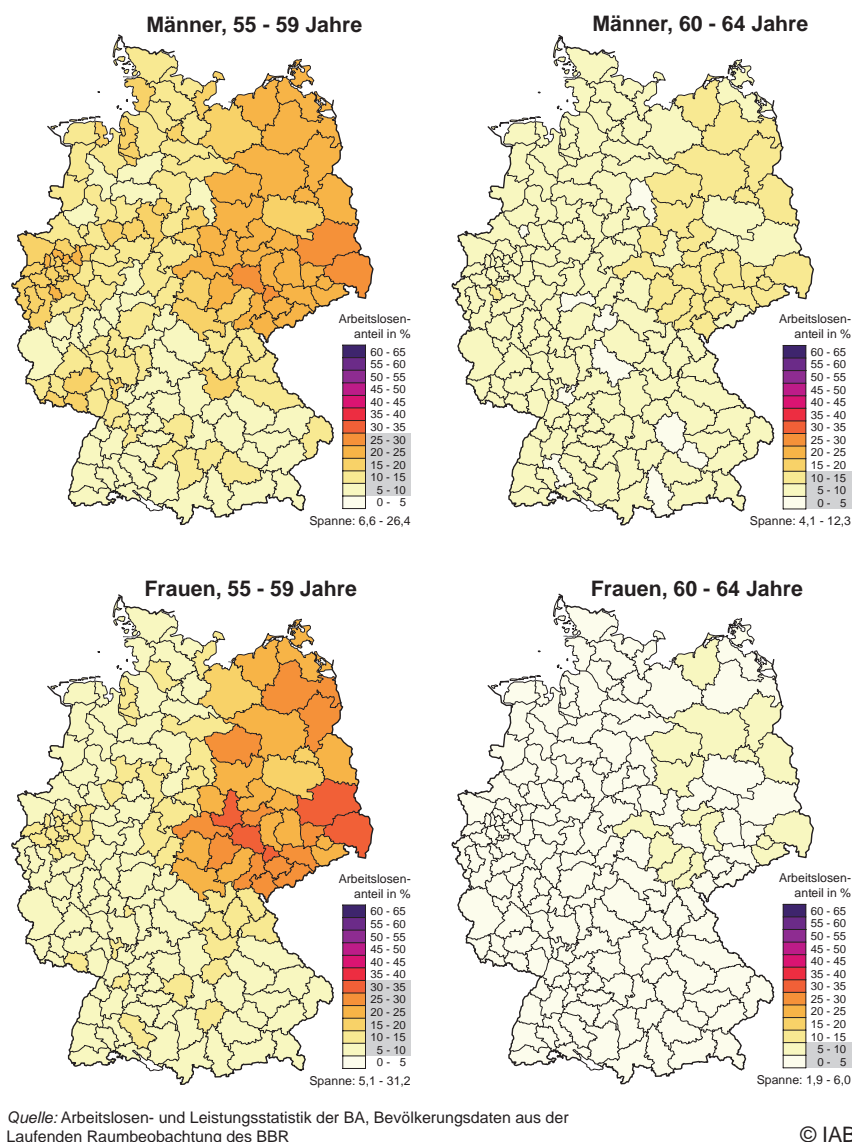
Nicht alle Agenturbezirke, in denen der Beschäftigungsstand der 55- bis 59-jährigen Männern überdurchschnittlich ist, weisen ein solches Ergebnis auch für die Gruppe der 60- bis 64-jährigen Männer auf. Überaus deutlich wird dies am Beispiel des Agenturbezirks Helmstedt. Während die Beschäftigungsquote der 55- bis 59-Jährigen mit 63,2 Prozent hier am höchsten lag, betrug sie für die Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen nur 13,9 Prozent und war damit eine der niedrigsten im Bundesgebiet. Ähnlich stark differierende Ergebnisse weisen auch andere, hauptsächlich westdeutsche Regionen auf,

z.B. Braunschweig (54,2% vs. 18,3%), Ludwigshafen (54,4% vs. 20,8%), Rastatt (55,8% vs. 20,1%) und Ingolstadt (54,4% vs. 16,8%). In all diesen Regionen, die typischerweise durch industrielle Großbetriebe geprägt sind, spielt die Inanspruchnahme der geblockten Altersteilzeitarbeit eine herausragende Rolle. Charakteristisch ist außerdem, dass Altersteilzeitarbeit in den besagten Regionen zu besonders frühen Renteneintritten führt.

Beides, die häufige Nutzung der Altersteilzeitarbeit und das frühe Ende dieser Arbeitsverhältnisse, schlagen sich in unterdurchschnittlichen Beschäftigungsquoten der 60- bis 64-Jährigen nieder – bei gleichzeitig überdurchschnittlichen Werten in der Altersgruppe davor.

Abb. 3: Arbeitslosenanteil der Älteren im Juni 2004

Bevölkerungsanteile in Arbeitslosigkeit (inkl. erleichterter Leistungsbezug nach § 428 SGB III)



Frauen

Da ostdeutsche Frauen gegenüber westdeutschen eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen, sind sie auch im fortgeschrittenen Alter von 55 bis 59 Jahren – trotz der schlechten Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland – häufiger sozialversicherungspflichtig beschäftigt (44,6%) als gleichaltrige westdeutsche Frauen (36,6%). Ab 60 Jahren, wenn vorzeitige Übergänge in den Ruhestand möglich sind, sinkt auch die Erwerbsbeteiligung der ostdeutschen Frauen. Das führt dazu, dass ihre Beschäftigungsquote (9,9%) nun sogar geringfügig niedriger ist als die der westdeutschen Frauen (10,1%).

Zwischen den westdeutschen Agenturbezirken schwankt die Beschäftigungsquote der 55- bis 59-jährigen Frauen stärker

(20,5% bis 46,3%) als zwischen den ostdeutschen (39,6% bis 53,8%). In der Altersgruppe darüber sind die west- und ostdeutschen Wertebereiche hingegen ähnlich (West: 4,9% bis 14,9%, Ost: 6,6% bis 15,0%).

Hohe Frauenbeschäftigungsquoten weisen in Westdeutschland – wie schon bei den Männern – vor allem die Agenturbezirke Baden-Württembergs auf. Die dort – für westdeutsche Verhältnisse – traditionell hohe Frauenerwerbsbeteiligung sowie die vergleichsweise günstige Arbeitsmarktlage kommen darin zum Ausdruck. Das andere Extrem bilden vor allem die altindustrialisierten Gebiete des Ruhrgebiets und des Saarlands. Niedrige Frauenbeschäftigungsquoten infolge der traditionell geringen Frauenerwerbsbeteiligung und unzu-

reichender Beschäftigungsmöglichkeiten sind für diese Gebiete charakteristisch.

Erkennbar ist außerdem, dass Frauen jenseits der 60 zwar überall selten, jedoch noch am ehesten in den großstädtisch geprägten Agenturbezirken erwerbstätig sind. Die überdurchschnittlichen Beschäftigungsquoten von Dresden (15,0%), München (14,9%), Stuttgart (13,8%), Hamburg (13,7%) und Frankfurt (13,0%) machen dies deutlich. Altersteilzeitregelungen einzelner Großunternehmen, die für die Alterserwerbstätigkeit der Männer in einzelnen Regionen prägend sind, schlagen sich in den Frauenbeschäftigungsquoten nicht nieder.

Arbeitslosigkeit

Männer

Das räumliche Muster der Altersarbeitslosigkeit bei Männern wird – ähnlich wie das der allgemeinen Arbeitslosigkeit – durch einen scharfen West-Ost-Kontrast bestimmt und durch regionale Disparitäten, die in Westdeutschland ausgeprägter sind als in Ostdeutschland (vgl. Abb. 3). So waren Mitte 2004 im Westen 12,1 Prozent, im Osten 21,4 Prozent der 55- bis 59-jährigen Männer registriert arbeitslos oder im erleichterten Leistungsbezug nach § 428 SGB III. In der Altersgruppe darüber – in der die vorzeitigen Renteneintritte zu Buche schlagen – lagen die entsprechenden Werte nur noch halb so hoch, nämlich bei 6,7 Prozent (West) und 10,7 Prozent (Ost).

Agenturbezirke des Ruhrgebiets weisen in Westdeutschland spiegelbildlich zu ihren niedrigen Beschäftigungsquoten die höchsten Arbeitslosenanteile der Männer auf. Mit Werten bis über 20 Prozent (55- bis 59-Jährige) reichen sie an ostdeutsche Arbeitslosenanteile heran. Vergleichsweise günstig ist die Situation in Teilen Bayerns und in den meisten Agenturbezirken Baden-Württembergs. Überdurchschnittliche Beschäftigungsquoten gehen hier mit Arbeitslosenanteilen einher, die unter 10 Prozent bleiben.

Da Arbeitslose im betrachteten Zeitraum bereits ab 60 Jahren in die vorzeitige Rente (mit Abschlägen) gehen konnten, liegt in allen Regionen der Arbeitslosenanteil der 60- bis 64-jährigen Männer niedriger als der der 55- bis 59-jährigen. Besonders groß sind die altersgruppenspezifischen Differenzen in den ostdeutschen Regionen. Dennoch bleiben die Arbeitslosenanteile der 60- bis 64-Jährigen dort zumeist höher als jene in den westdeutschen Regionen.

Frauen

Ähnlich wie bei den Männern wird das Bild der Altersarbeitslosigkeit bei den 55- bis 59-jährigen Frauen durch einen markanten West-Ost-Unterschied bestimmt. Dieser fällt – gemessen am Arbeitslosenanteil – bei den Frauen (9,2% gegenüber 22,9%) sogar noch größer aus als bei den Männern (12,1% gegenüber 21,4%). Zum einen, weil sich westdeutsche Frauen häufig schon im mittleren Lebensalter vom Arbeitsmarkt zurückgezogen haben und ihr Arbeitslosenanteil deshalb niedriger liegt als der der westdeutschen Männer. Zum anderen, weil 55- bis 59-jährige ostdeutsche Frauen im Vergleich zu den gleichaltrigen ostdeutschen Männern – bei ähnlicher Erwerbsbeteiligung – stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Mit der Möglichkeit des vorzeitigen Rentenbezugs, d.h. in der Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen reduzieren sich die Arbeitslosenanteile im Westen auf 3,0 Prozent, im Osten auf 5,1 Prozent. Beide Werte, auch der ostdeutsche, liegen damit unter denjenigen der Männer.

Die Ergebnisse des regionalen Vergleichs zeigen, dass die Beschäftigungssituation Älterer – wie zu erwarten war – besser ist in Regionen mit guter Arbeitsmarktlage. Überraschend und ernüchternd ist aber, dass sie auch dort nicht annähernd gut genug ist.

Dieser Befund lässt vermuten, dass gute Beschäftigungsmöglichkeiten eine not-

wendige aber noch keine hinreichende Voraussetzung für eine hohe Erwerbstätigkeit im Alter sind.

Fazit

Verschärfte Rentenzugangsregelungen haben in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts zu einem etwas längeren Verbleib im Erwerbsleben geführt. Ein Ausscheiden vor dem 65. Lebensjahr ist aber immer noch die Regel. Allerdings steigt das Lebensalter, in dem die vorzeitigen Übergänge stattfinden, und entfernt sich damit mehr und mehr von der 60-Jahre-Untergrenze.

Durch den längeren Verbleib im Erwerbsleben ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung der über 60-Jährigen von 2000 bis 2004 gestiegen, aber auch deren Arbeitslosigkeit. Letzteres ist nur zu erkennen, wenn man die verdeckte – in der offiziellen Arbeitslosenstatistik nicht erfasste – Arbeitslosigkeit in Form des erleichterten Leistungsbezugs nach § 428 SGB III in die Betrachtung mit einbezieht.

Eine bemerkenswerte Entwicklung hat außerdem die Altersteilzeitbeschäftigung genommen. Immer mehr Menschen befinden sich in dieser besonderen Form der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass in der zweiten Hälfte der Altersteilzeitarbeit zumeist die Freistellungsphase und insofern keine „echte“ Beschäftigung mehr steht.

Auch bei den unter 60-jährigen Älteren, die das Mindestalter für einen vorzeitigen Altersrentenbezug noch nicht erreicht haben, sind Veränderungen in der Erwerbsituation feststellbar. So zeigt sich auch in diesem Altersbereich, dass der Weg in den (vorzeitigen) Ruhestand immer häufiger über Altersteilzeit führt, insbesondere bei westdeutschen Männern und ostdeutschen Frauen. Dadurch wurde einerseits „normale“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ersetzt, andererseits hat dies zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit im Vorfeld des Ruhestands beigetragen.

Ein weiterer Grund dafür, dass die sehr hohe Arbeitslosigkeit der 58- und 59-Jährigen zurückgegangen ist, besteht darin, dass der Weg in den (vorzeitigen) Ruhestand über eine Zwischenphase der Arbeitslosigkeit immer später beschritten wird. Nur so ist im Arbeitslosengeldbezug ein Lebensalter zu erreichen, in dem

Rentenabschläge zumindest teilweise vermieden werden können.

Bei regional differenzierter Betrachtung zeigt sich, dass die Erwerbsintegration der Älteren in wirtschaftlich prosperierenden Agenturbezirken – vor allem in den Regionen Baden-Württembergs – höher ausfällt als in wirtschaftlich schwachen Gebieten. Aber selbst dort arbeiten die Menschen nur selten bis zum Alter von 65 Jahren. Vielmehr ist auch in diesen Regionen ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben weit verbreitet, wobei die Nutzung der (geblockten) Altersteilzeit eine wichtige Rolle spielt.

Wegen der geringen Arbeitsmarktpresenz der 60- bis 64-Jährigen zeigen sich für diese Altersgruppe nur schwach ausgeprägte regionale Disparitäten in Bezug auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Mit der Abschaffung noch bestehender vorzeitiger Rentenzugangsmöglichkeiten und der geplanten Anhebung der Regelaltersgrenze werden diese deutlicher zu Tage treten und die regionalen Beschäftigungsmöglichkeiten stärker reflektieren.

Literatur

Bach, Hans-Uwe; Gartner, Hermann; Klinger, Sabine; Rothe, Thomas; Spitznagel, Eugen (2007): Ein robuster Aufschwung mit freundlichem Gesicht. IAB-Kurzbericht 15/2007.

Bogai, Dieter; Hirschenauer, Franziska (2006): Erwerbstätigkeit im Lebenslauf. In: Faßmann, Heinz/Klagge, Britta/Meusburger, Peter (Hrsg.): Arbeit und Lebensstandard. Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 7: Heidelberg. S. 30-33.

Brussig, Martin; Wojtkowski, Sascha (2007): Rückläufige Zugänge in Altersrenten aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung – steigende Zugänge aus Arbeitslosigkeit. Altersübergangs-Report 2007-02.

Eichhorst, Werner; Sproß, Cornelia (2005): Arbeitsmarktpolitik für Ältere – Die Weichen führen noch nicht in die gewünschte Richtung. IAB-Kurzbericht 16/2005.

Kaldybajewa, Kalamkas; Kruse, Edgar (2007): Altersteilzeit immer beliebter. Statistische Fakten, Interpretationen und Bewertungen. In: RV aktuell 8/2007, S. 244-253.

Lott, Margit; Spitznagel, Eugen (2007): Arbeitsmarktpolitik – Wenig Betrieb auf neuen Wegen der beruflichen Weiterbildung. IAB-Kurzbericht 23/2007.

Stück, Heiner (2003): Gleitend in den Ruhestand? Gesetzliche, tarifliche und tatsächliche Entwicklung der Altersteilzeit. Bremen.

Impressum

IAB Kurzbericht
Nr. 25 / 19.12.2007

Redaktion
Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

Graphik & Gestaltung
Monika Pickel, Elisabeth Strauß

Technische Herstellung
Hausdruckerei der BA

Rechte
Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit
IAB Bestellservice
c/o IBRo Versandservice GmbH
Kastanienweg 1
18184 Roggentin
Fax: 01804 00 38 66
e-Mail: iab@ibro.de

IAB im Internet: <http://www.iab.de>
Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

Rückfragen zum Inhalt an
Franziska Hirschenauer, Tel. 0911/179-3256
oder e-Mail: vorname.name@iab.de

ISSN 0942-167X