

Ältere Arbeitnehmer  
**Das Rentenalter wurde angehoben –  
zieht der Arbeitsmarkt mit?**

Eine Analyse zum Übergang in Rente, zu Erwerbsbeteiligung  
und Arbeitslosigkeit Älterer

*Barbara Koller*

---

## Die letzten Ausgaben des **IAB** *Werkstattbericht* im Überblick

---

- Nr. 5 **Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen**  
22.4.2000 Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik
- Nr. 6 **Konsolidierung der Wirtschaft bei weiterhin angespanntem Arbeitsmarkt**  
5.5.2000 Ergebnisse der vierten Welle des IAB-Betriebspanels Ost 1999
- Nr. 7 **Ein Instrument mit vielen Gesichtern**  
18.7.2000 Zweiter Zwischenbericht der Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen nach §§ 254ff. SGB III
- Nr. 8 **Telefonkampagne der Arbeitsämter im Herbst 1999**  
1.8.2000 Ausgewählte Ergebnisse zur Akquisition und zur betrieblichen Einschätzung der Beschäftigungsentwicklung bis April 2000
- Nr. 9 Der beschäftigungspolitische Erfolg der Niederlande:  
12.10.2000 **Welche Rolle spielte die Arbeitsmarktflexibilität?**
- Nr. 10 **Qualifizierungspotenziale von „Nicht-formal-Qualifizierten“**  
15.11.2000
- Nr. 11 **Veränderungen der Arbeit, Belastungsrisiken und das Stressproblem**  
30.11.2000
- Nr. 1. **Aktuelle Daten vom Arbeitsmarkt in Ostdeutschland**  
15. .2001 Monatliche Aktualisierung, Ausgaben 1.1 - 1.12
- Nr. 2 **Was und wie man von anderen lernen kann**  
31.1.2001 Teil I: Beschäftigungspolitische Vergleiche und wissenschaftliche Politikberatung  
Teil II: Beschäftigungspolitische Erfolge bei unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Politikkonzepten  
Teil III: Zahlen und Graphiken zur Arbeitsmarktentwicklung in ausgewählten Ländern
- Nr. 3 **JUMP, das Jugendsofortprogramm**  
26.2.2001 Unterschiede in den Förderjahrgängen 1999 und 2000 und Verbleib der Teilnehmer nach Maßnahmeende
- Nr. 4 **Arbeitsmarktbedingte Zuwanderung und bedenkenswerte Alternativen**  
21.3.2001 Strategien zur Erschließung von Personalreserven
- Nr. 5 **Signalisiert die aktuelle Besserung am Arbeitsmarkt bereits die Trendwende?**  
10.4.2001 Beschäftigungsentwicklung und Beschäftigungsaussichten in Deutschland
- Nr. 6 **Neue Väter braucht das Land!**  
2.5.2001 Wie stehen die Chancen für eine stärkere Beteiligung der Männer am Erziehungsurlaub?

*Die Reihe „IAB Werkstattbericht“ gibt es seit 1991. Eine vollständige Themenübersicht finden Sie in den „Veröffentlichungen“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Tel. 0911/179-3025).*

---

### **IAB** *Werkstattbericht*

Nr. 7/29.6.2001

#### **Redaktion**

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

#### **Graphik & Gestaltung**

Monika Pickel, Elisabeth Strauß

#### **Technische Herstellung**

Hausdruckerei der Bundesanstalt für Arbeit

ISSN 0942-1688

#### **Bezugsmöglichkeit**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,  
Regensburger Str. 104,  
D-90327 Nürnberg  
Tel.: 0911/179-3025

#### **Schutzgebühr**

Einzelheft: 2,- DM (zzgl. Porto);  
Jahresabonnement: 40,- DM  
(inkl. Porto)

#### **Rückfragen zum Inhalt an**

Dr. Barbara Koller,  
Tel. 0911/179-3074

#### **Rechte**

Nachdruck - auch auszugsweise -  
nur mit Genehmigung des IAB  
gestattet

**IAB im Internet:** <http://www.iab.de>

Ältere Arbeitnehmer

# Das Rentenalter wurde angehoben – zieht der Arbeitsmarkt mit?

Eine Analyse zum Übergang in Rente, zu Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit Älterer

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>2. Rentenzugangsalter</b>	<b>8</b>
2.1 Die Entwicklung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters	8
2.2 Rentenzugang und Verteilung auf die verschiedenen Rentenarten	9
<b>3. Erwerbsbeteiligung</b>	<b>12</b>
<b>4. Arbeitslosigkeit Älterer</b>	<b>14</b>
4.1 Die zahlenmäßige Entwicklung	14
4.2 Arbeitslosenquoten	16
4.3 Regelungen zur „Entlastung“ des Arbeitsmarktes durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	18
<b>5. Zugänge in und Abgänge aus Arbeitslosigkeit - gibt es Anzeichen für eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation Älterer?</b>	<b>20</b>
5.1 Die Altersstruktur der Zugänge in Arbeitslosigkeit 1999 und 2000 im Vergleich	21
5.2 Abgänge aus Arbeitslosigkeit: Arbeitslosigkeitsdauern und Altersstruktur der Abgänger	21
5.3 Abgänge aus Arbeitslosigkeit: Abgangsgrund „Arbeitsaufnahme“ im Verhältnis zu anderen Abgangsgründen	23
5.4 Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Arbeit: selbstgesuchte Arbeit und Beitrag der Arbeitsämter	25
<b>6. Zusammenfassung</b>	<b>27</b>



## Vorbemerkung

Allmählich wandelt sich die Einstellung gegenüber älteren Arbeitnehmern. Im Gefolge der demographischen Entwicklung wird für die nahe Zukunft Arbeitskräfteknappheit erwartet und nun werden die Älteren und ihre jahrelang als gering erachteten Kompetenzen entdeckt. Bei der Erhöhung des Rentenzugangsalters wurde dagegen schneller reagiert. Mit der Rentenreform von 1996 wurde mit sehr kurzen Übergangsfristen eine Anhebung des Rentenzugangsalters für Arbeitslose beschlossen. Diese Erhöhung des Rentenzugangsalters zieht nicht automatisch eine bessere Eingliederung Älterer nach sich und älteren Arbeitslosen ist mit guten Worten allein nicht gedient.

In diesem Beitrag geht es deshalb um die Frage, ob es Anzeichen dafür gibt, dass sich die Situation Älterer auf dem Arbeitsmarkt zum Besseren wenden würde. Basis für diese Betrachtung und Analyse sind vorhandene Statistiken und Informationen zum Übergang in Rente, zur Erwerbsbeteiligung und zur Arbeitslosigkeit Älterer, durch die die Entwicklung in den vergangenen Jahren nachgezeichnet werden kann.

In manchen Fällen bedient sich die Analyse einer sehr „technischen“ und distanzierenden Sprache, die verdeckt, dass es um die Arbeitslosigkeit von Menschen geht - z.B. wenn von „Zugängen“ in und „Abgängen“ aus Arbeitslosigkeit die Rede ist, statt von Personen, die arbeitslos wurden oder eine Arbeit fanden. Diese Formulierungen müssen verwendet werden, wenn es auf die Genauigkeit der Aussage ankommt. So sind z.B. die Zugänge in Arbeitslosigkeit in einem Jahr nicht mit Personen gleichzusetzen, die arbeitslos wurden, da eine Person in diesem Zeitraum mehrfach arbeitslos werden kann, auf sie also mehrere „Zugänge“ und „Abgänge“ entfallen können. Außerdem bedeutet „Abgang“ aus der Arbeitslosenstatistik nicht immer „Aufnahme einer Arbeit“, wie sich zeigen wird.

Auch die Differenzierung von Statistiken nach „Ost“ und „West“ mehr als zehn Jahre nach der Vereinigung ist aus Genauigkeitsgründen erforderlich: Die Situation auf dem Arbeitsmarkt ist nach wie vor so unterschiedlich, dass eine Betrachtung von Durchschnittsergebnissen für „Deutschland“ einen für beide Teile unzutreffenden Eindruck vermitteln würde.

## 1. Einleitung

Seit Beginn der 90er Jahre ist ein Umsteuern in der Alterssicherungspolitik festzustellen. Wegen der Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung wurde bereits im Zuge der Rentenreform von 1992 eine Anhebung der Altergrenze für den Rentenzugang auf grundsätzlich 65 Jahre beschlossen. Das hatte vor allem für Frauen, für Arbeitslose und für Schwerbehinderte Auswirkungen, die bei Vorliegen entsprechender Versicherungszeiten und weiterer Voraussetzungen bis dahin mit 60 Jahren in Rente gehen konnten. Nach der Rentenreform von 1992 hätte sich daran auch für die nächsten 10 Jahre noch nichts geändert, da aus Vertrauensschutzgründen erst nach 10 Jahren mit einem allmählichen und sehr moderaten Anheben der Altersgrenzen begonnen werden sollte. Mit der Rentenreform von 1996, endgültig formuliert im Rentenreformgesetz 1999 (RRG 1999), wurden diese Übergangsfristen stark verkürzt und bereits ab dem Altersjahrgang 1937, d. h. für die 60-jährigen von 1997, eine schrittweise Erhöhung der Altersgrenzen für die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit und die Altersrente für langjährig Versicherte beschlossen. Frauen sind ab dem Jahrgang 1940 erstmals von der Anhebung der Altersgrenzen betroffen, Schwerbehinderte ab dem Jahrgang 1941. In einer Übergangszeit bis 2012 besteht noch die Möglichkeit des vorzeitigen Rentenzugangs, allerdings bei Abschlägen von 3,6% für jedes Jahr des vorgezogenen Rentenbeginns. Ab 2012 wird es auch bei Abschlägen keine Altersrente mit 60 mehr geben. Einzige Ausnahme: Die Altersrente für Schwerbehinderte. Sie kann bei Abschlägen von 10,8 % weiterhin ab 60 Jahren bezogen werden (als reguläre Altersgrenze wurde das 63. Jahr festgelegt). Alle übrigen Arbeitnehmer werden frühestens mit 62 Jahren in Rente gehen können (auch hier mit Abschlägen von

10,8%), allerdings nur dann, wenn sie die Voraussetzungen für die Altersrente für langjährig Versicherte – mindestens 35 Versicherungsjahre – erfüllen.

Die grundsätzliche Weichenstellung in Richtung späterer Rentenzugang hatte bis weit in die 90er Jahre keine Auswirkungen auf die Arbeitsmarktpolitik, die immer noch in Richtung „Frühverrentung“ orientiert war. Sozial abgesicherte Freisetzen Älterer wurden unter der Perspektive der Arbeitsmarktentlastung betrachtet und gefördert. So wurde in den neuen Bundesländern ab der Wende bis Ende 1992 für Arbeitslose ab 55 Jahren das „Altersübergangsgeld“ eingeführt, eine am Arbeitslosengeld orientierte Art Zwischenfinanzierung bis zum Beginn der Rente wegen Arbeitslosigkeit. Auch die Altersteilzeitregelung von 1996 (nach verschiedenen Verlängerungen und Gesetzesänderungen nunmehr befristet bis 2009) kommt in der Praxis einer Frühverrentung gleich. Eingeführt mit der Intention, älteren Arbeitnehmern durch Teilzeitbeschäftigung einen gleitenden Übergang in den Ruhestand zu ermöglichen, stieß diese Regelung erst dann auf breites Interesse, als die Möglichkeiten zur „Blockbildung“ (die „Teilzeitbeschäftigung“ wird in einem Vollzeitblock abgeleistet, dem ein Freizeitblock folgt) ausgebaut wurden<sup>1</sup>. Schließlich sei an die Diskussionen zur inzwischen wieder in der Versenkung verschwundenen „Rente mit 60“ erinnert: Als Ausgleich für die Erhöhung des Rentenzugangsalters sollte aus abgabenfrei gestellten Tariffonds ein Rentenzugang mit 60 finanziert werden. Und: Gegenwärtig gibt es für die neuen Bundesländer immer wieder Vorschläge und Vorstöße, die in Richtung „Überbrückungsgeld“ für Arbeitslose ab 55 Jahren gehen.

Auch die betriebliche Personalpolitik war weiterhin in Richtung Frühverrentungen orientiert. Wie schon seit vielen Jahren wurden die verlängerte Bezugszeit des Arbeitslosengeldes für Ältere und die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit für eine Art „Vorruhestand“ instrumentalisiert. Vor allem Großunternehmen nutzten diese sozialen Sicherungssysteme zum „sozialverträglichen“ Personalabbau: Ältere Beschäftigte, die einen besonderen Kündigungsschutz genossen, wurden mit Abfindungen und teilweise auch mit sozialem Druck veranlasst, einer Aufhebung ihres Beschäftigungsverhältnisses zuzustimmen. Sie bezogen nach Ablauf der Sperrzeit Arbeitslosengeld und gingen mit 60 Jahren in die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit - was inzwischen nur bei Hinnahme von Abschlüssen oder entsprechend höheren Altersgrenzen möglich ist.

Parallel zu diesen Entwicklungen ist die Arbeitslosigkeit Älterer in den 90er Jahren beständig angestiegen. Lange Zeit wurden die geringen Wiedereingliederungschancen Älterer als mehr oder weniger unabwendbar betrachtet oder auch mit Verweis auf Frühverrentungsfälle bagatellisiert. Erst seit sehr kurzer Zeit beginnt sich ein Kurswechsel abzuzeichnen, zu dem aus unterschiedlichen Richtungen Anstöße kamen. So war Deutschland in den „Beschäftigungspolitischen Leitlinien 2000“ für die Mitgliedsstaaten der EU explizit aufgefordert worden, seine Politik, die den Vorruhestand begünstige, neu zu bewerten und nach Möglichkeiten zu suchen, die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu fördern. Außerdem macht sich das Erfordernis von Weichenstellungen für den absehbaren demographischen Wandel immer drängender bemerkbar. Das Erwerbspotential geht von Jahr zu Jahr zurück und wird ab 2010 sehr deutlich sinken<sup>2</sup>. Aufgeschreckt durch diese Projektionen wird nun die Frage diskutiert, wie Ältere länger in Beschäftigung gehalten und wie ältere Arbeitslose wieder eingegliedert werden können. Die Bundesanstalt für Arbeit hat sich aktiv an diesem Paradigmenwechsel beteiligt. Vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden Fachkräftemangels wurde ab Juli 2000, unterstützt durch Öffentlichkeitsarbeit, eine längerfristig angelegte bundesweite Aktion zur Vermittlung älterer Arbeitnehmer begonnen. Der

---

<sup>1</sup> Nach Altersteilzeitarbeit gelten die gleichen Regelungen für den Rentenzugang wie nach Arbeitslosigkeit. Aus diesem Grund wurde die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit umbenannt in „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit“. Der Einfachheit halber wird im Folgenden, sofern es nicht auf die exakte Bezeichnung ankommt, die kürzere Form verwendet.

<sup>2</sup> Vgl. Fuchs, Johann, Thon Manfred (1999): Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften, IAB-Kurzbericht Nr. 4.

vorliegende Bericht zielt nicht auf eine Evaluation dieser sogenannten „50 plus“ Kampagne ab. Um Veränderungen einer speziellen Ursache, wie eben der „50 plus“ Kampagne zurechnen zu können, wäre eine darauf abgestimmte Untersuchungsanlage erforderlich.

In dem Bericht geht es um die Darstellung und Beschreibung der Entwicklung in den letzten Jahren geleitet von der grundsätzlichen Frage, ob Anzeichen für eine Trendwende auf dem Arbeitsmarkt für Ältere erkennbar sind. Eine solche ist dringend erforderlich, damit Ältere zukünftig nicht noch schlechter gestellt sind als heute. Denn gleichbleibend schlechte Beschäftigungschancen bei erhöhtem Rentenzugangsalter führen notwendigerweise zu noch höherer Arbeitslosigkeit Älterer.

Die Anhebung der Altersgrenzen in der gesetzlichen Rentenversicherung*				
Rentenart	Bisherige Altersgrenze	Neue Altersgrenze auf Grund der Anhebung	Erster Geburtsjahrgang, der von der Anhebung betroffen ist	Nach 2011 bei Abschlägen vorzeitiger Rentenzugang möglich?
Regelaltersrente	65 Jahre	(wie bisher; 65 Jahre)	(keine Änderung)	(keine Änderung)
Altersrente für langjährig Versicherte	63 Jahre	65 Jahre	1937	ja, ab 62 Jahren
Frauenaltersrente	60 Jahre	65 Jahre	1940	nein
Altersrente für Schwerbehinderte	60 Jahre	63 Jahre	1941	ja, ab 60 Jahren
Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit	60 Jahre	65 Jahre	1937	nein
<p><b>Für alle Renten, deren Altersgrenzen schrittweise angehoben wurden, gilt</b> dass vor 1952 Geborene (also die Jahrgänge, die spätestens 2011 das 60. Lebensjahr vollenden werden) grundsätzlich zu den bisherigen Altersgrenzen in Rente gehen können, allerdings bei Abschlägen von 0,3% pro Monat des vorgezogenen Rentenbeginns. Außerdem kommen für jene Jahrgänge, die als Erste von der Anhebung der Altersgrenzen betroffen sind, unter bestimmten Voraussetzungen (langen Versicherungszeiten, bereits bestehender Arbeitslosigkeit bzw. Schwerbehinderung) sogenannte Vertrauensschutzregelungen zur Anwendung: Sie sind von der Anhebung der Altersgrenzen nicht oder in geringerem Ausmaß betroffen.</p> <p>Für die <b>Renten wegen Erwerbsminderung</b> gibt es grundsätzlich keine Altersgrenzen. Voraussetzung ist lediglich eine Mindestversicherungszeit („Wartezeit“) von fünf Jahren. Allerdings wurde mit der Neuregelung eine Art „Altersgrenze“ eingeführt. Analog zur Altersrente für Schwerbehinderte wurde bei einem Rentenbezug vor dem 63. Lebensjahr für jeden Monat des vorgezogenen Rentenzugangs ein Abschlag von 0,3% angesetzt. Der Abschlag ist begrenzt auf maximal 10,8%. Bei einem Rentenbeginn vor dem 60. Lebensjahr wird die Rentenhöhe durch eine sogenannte „Zurechnungszeit“ (zu den erworbenen rentenrechtlichen Zeiten) aufgebessert.</p>				

\* Regelungen nach dem derzeit geltenden Recht, zuletzt geändert durch das Rentenreformgesetz 1999, in Kraft seit 1.1.2000, und das Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, in Kraft seit 1.1. 2001.

## 2. Rentenzugangsalter

### 2.1 Die Entwicklung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters

Das Rentenzugangsalter markiert die Altersgrenze für den Beginn des Ruhestands, der sich bei lückenlosem Erwerbsverlauf an die Erwerbstätigkeit anschließt. Wie *Tabelle 1* zeigt, ist das durchschnittliche Rentenzugangsalter von 1998 auf 1999 bei Männern und Frauen in den alten und neuen Bundesländern gestiegen. Das ist noch kein Beleg dafür, dass die gesetzliche Erhöhung der Altersgrenzen bereits greift. Von 1999 auf 2000 kam es zu keinem weiteren Anstieg des Rentenzugangsalters, jedoch auch nicht zu einem Rückgang. In der Vergangenheit hatte es ständig Schwankungen in der Höhe des Rentenzugangsalters gegeben. Neben den gesetzlichen Regelungen zum Rentenalter und zur Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit spielen z.B. die Besetzung der Altersjahrgänge und die Inanspruchnahme der verschiedenen Rentenarten mit ihren unterschiedlichen Altersgrenzen eine Rolle. Am stärksten machen sich beim durchschnittlichen Rentenzugangsalter die Verteilung von Erwerbsminderungs- und Altersrenten und das Durchschnittsalter der Rentner wegen Erwerbsminderung bemerkbar.

Im Prinzip wäre eine getrennte Betrachtung der Durchschnittsalter von Altersrenten und Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit ohnehin sinnvoll, denn von der Anhebung der Altersgrenzen sind nur erstere betroffen. Für die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit kann es keine Altersgrenze geben, wenn sie ihrer Funktion der Absicherung für den Invaliditätsfall gerecht werden sollen. Es kann

Tabelle 1

Zugangsalter der Empfänger von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung						
Jahr	Neue Bundesländer			Alte Bundesländer		
	insgesamt	Altersrenten	Erwerbsminderungsrenten	insgesamt	Altersrenten	Erwerbsminderungsrenten
- durchschnittliches Alter in Jahren -						
<b>Männer</b>						
1993	60,7	63,7	49,5	59,5	62,9	53,9
1994	60,3	62,7	49,7	59,9	62,8	53,8
1995	60,2	61,8	49,8	59,6	62,6	53,4
1996	58,0	61,0	49,3	59,6	62,5	53,3
1997	58,0	60,9	49,8	59,6	62,4	53,0
1998	57,8	61,0	50,0	59,7	62,4	52,8
1999	58,2	61,0	50,1	60,0	62,4	52,8
2000	58,6	61,2	50,4	60,0	62,4	52,6
<b>Frauen</b>						
1993	57,7	60,4	49,3	61,5	63,6	52,2
1994	57,5	60,5	49,2	61,4	63,5	52,0
1995	58,2	60,4	49,7	61,1	63,3	51,5
1996	57,7	60,3	49,5	60,9	63,0	51,3
1997	57,8	60,4	49,5	60,7	62,8	50,9
1998	58,2	60,4	49,5	60,7	62,6	50,6
1999	58,7	60,4	49,7	61,0	62,6	50,8
2000	58,7	60,5	49,4	61,0	62,8	50,5

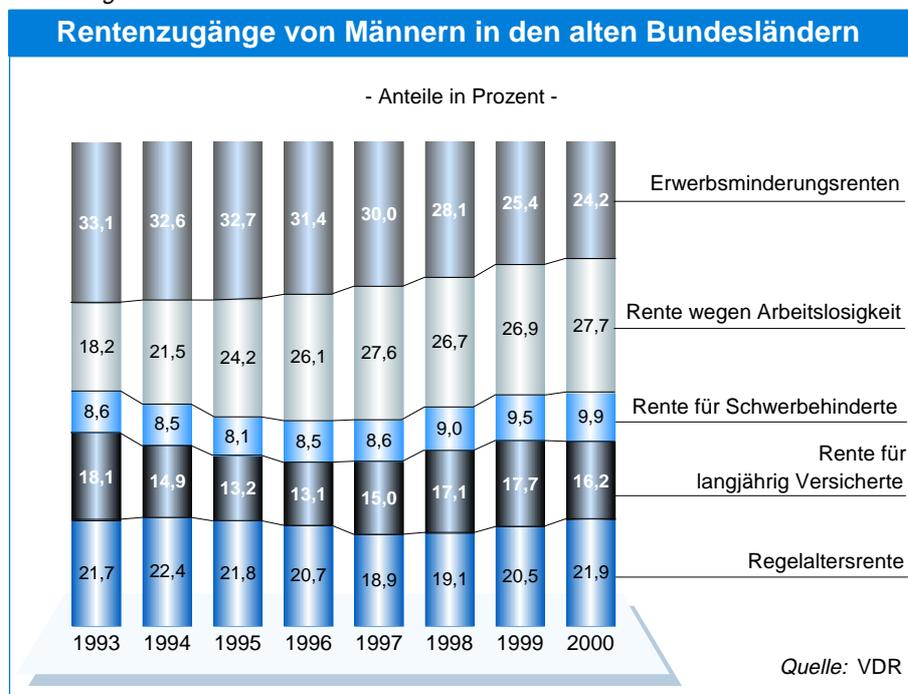
Quelle: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR): Statistik Rentenzugang 1993 - 2000

lediglich auf Zugangskriterien und die Rentenhöhe eingewirkt werden<sup>3</sup>. In der allgemeinen Diskussion wird jedoch mit dem Durchschnittsalter aus beiden Rentenarten argumentiert, und häufig implizit (absichtlich oder unabsichtlich) die Vorstellung vermittelt, es handle sich um das Zugangsalter in die Altersrenten – z.B. wenn mit Verweis auf ein Rentenzugangsalter bei den Männern von unter 60 Jahren eine noch stärkere Erhöhung der Regelaltersgrenze gefordert wird. In dem Rentenreformkonzept der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände ist von 69 Jahren die Rede<sup>4</sup> und Friedrich Merz, Unionsfraktionschef, brachte gar die Rente mit 70 ins Gespräch<sup>5</sup>. Eine solche Erhöhung hätte auf den Rentenbereich, der in erster Linie zu dem niedrigen Durchschnittsalter beiträgt, keinen Einfluss und würde den Abstand im durchschnittlichen Rentenzugangsalter zwischen Erwerbsminderungsrentnern und Altersrentnern, der gegenwärtig bereits bei mehr als 10 Jahren liegt, noch vergrößern.

## 2.2 Rentenzugang und Verteilung auf die verschiedenen Rentenarten

In den *Abbildungen 1 bis 4* (siehe Seiten 9-11) ist – getrennt für Männer und Frauen – für die Zeit von 1993 bis 2000 die Verteilung der Rentenzugänge auf die verschiedenen Rentenarten in West- und Ostdeutschland dargestellt. Diese Darstellungen machen deutlich, dass vor allem die Erhöhung der Altersgrenzen bei der Rente wegen Arbeitslosigkeit für einen großen Kreis von Betroffenen gravierende Auswirkungen haben wird, wenn sich die Situation für Ältere auf dem Arbeitsmarkt nicht bessert. Die schrittweise Anhebung der Altersgrenzen (sie war bis 2000 wegen Vertrauensschutzregelungen noch kaum wirksam) hat zur Folge, dass künftig Arbeitslose erst mit 65 Jahren eine ungeminderte Rente beziehen können werden. Bei einem Rentenbezug mit 60 Jahren müssen sie Abschläge in Höhe von 18 % hinnehmen. Aus diesem Grund ist vorstellbar, dass von älteren Langzeitarbeitslosen zukünftig verstärkt ein Zugang in die Altersrente für Schwerbehinderte (Altersgrenze 63, bisher 60 Jahre, 10,8 % Abschläge bei einem Bezug mit 60 Jahren) bzw. in die Erwerbsminderungsrente angestrebt wird.

Abbildung 1



Bei den Rentenzugängen von **Männern in den alten Bundesländern** (*Abbildung 1*) zeigt sich, dass der Anteil von Männern, die erst mit 65 Jahren (in die Regelaltersrente) bzw. mit mindestens 63 Jahren in Rente gehen (in die Altersrente für langjährig Versicherte), nicht so niedrig ist, wie Stammtischparolen häufig vermuten lassen. Er liegt immerhin bei fast 40 % und ist seit 1997 wieder etwas gestiegen. Die Anteile

<sup>3</sup> Wie durch das Gesetz zur Reform der Erwerbsminderungsrenten vom 16.11. 2000, in Kraft seit 1.1. 2001, geschehen.

<sup>4</sup> vgl. Frankfurter Rundschau, Nr. 162 vom 15. 07. 2000: „Arbeitgeber sprechen sich für höhere Altersgrenze aus“.

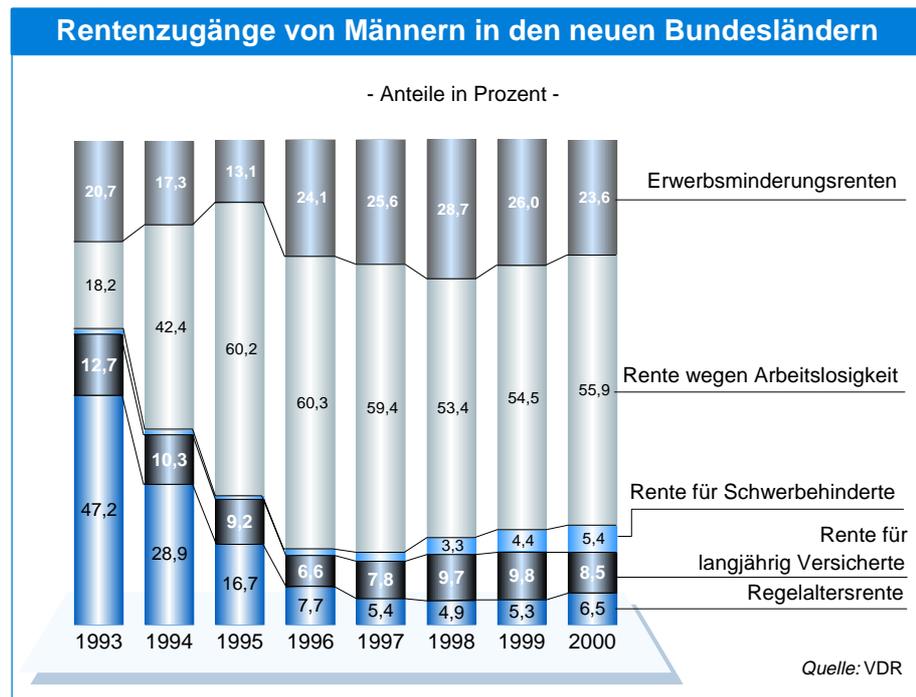
<sup>5</sup> vgl. Financial Times, Nr. 109 vom 7. 06. 2000: „Regierung diskutiert über höheres Rentenalter“.

der Rentenzugänge, die auf die Altersrente für Arbeitslose entfielen, haben über den gesamten Betrachtungszeitraum deutlich zugenommen, von 18 % im Jahr 1993 auf 28 % im Jahr 2000. Ständig zurückgegangen dagegen ist der Anteil der Invaliditätsrenten (Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit) und zwar von 33 % auf 24 %.

Insgesamt gesehen gab es bei den Männern in Westdeutschland seit Mitte der 90er Jahre eine leichte Verschiebung hin zu den Renten mit höheren Altersgrenzen. Auf das durchschnittliche Rentenzugangsalter hat sich diese Verschiebung allerdings wenig ausgewirkt: Der Anteil der Invaliditätsrentner ist zwar gesunken, gleichzeitig sank jedoch das Eintrittsalter der Bezieher von Invaliditätsrenten, nämlich von knapp 54 Jahren im Jahr 1993 auf 52,6 Jahre im Jahr 2000 (siehe Tabelle 1 auf Seite 8).

Ein gänzlich anderes Bild vermittelt die Entwicklung in den **neuen Bundesländern** (Abbildung 2). 1993 waren noch fast die Hälfte der Männer in die Regelaltersrente ab 65 Jahren und weitere 13 % in die Altersrente ab 63 Jahren für langjährig Versicherte gegangen. 2000 machten diese beiden Rentenarten nur noch 15 % der Rentenzugänge von Männern aus. Der mit Abstand größte Anteil entfiel auf Zugänge in die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit.

Abbildung 2



Ein wesentlicher Grund für den rapiden und immensen Anstieg des Rentenzugangs in die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit liegt in der Einführung der Regelungen zum Altersübergangsgeld von der Wende bis Ende 1992 (§ 249 e AFG). Arbeitslose ab 55 Jahren (bis Mitte 1991 war die Altersgrenze für Männer 57 Jahre) konnten maximal fünf Jahre lang „Altersübergangsgeld“ beziehen und anschließend in die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit wechseln. Diese Regelung für Ältere, die arbeitslos geworden waren, wurde ganz allgemein als Vorruhestandsregelung genutzt. Der letzte Jahrgang, für den die Altersübergangsgeldregelung galt, erreichte 1997 das 60. Lebensjahr und damit die Altersgrenze für die Rente wegen Arbeitslosigkeit. Im Folgejahr gab es keine Sonderregelungen mehr für ältere Arbeitslose. Dennoch lag der Anteil der Zugänge in die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit mit 53,4 % nur um 6 Prozentpunkte niedriger als im Jahr zuvor.

Im Osten hat sich also weitaus stärker noch als im Westen Arbeitslosigkeit als Vorstufe für den Rentenbezug institutionalisiert. Die Betrachtung im Zeitverlauf legt nahe, dass vom Altersübergangsgeld ein gewisser Aufforderungscharakter für eine derartige Gestaltung des Übergangs in Rente ausgegangen sein dürfte. Insofern mutet es etwas seltsam an, wenn Politiker, die zu Beginn der 90er Jahre diese Regelungen zur Frühverrentung beschlossen haben, nunmehr mit implizitem Vorwurf an die betroffenen Rentner („Frühverrentungsmentalität“) das niedrige Rentenzugangsalter beklagen.

Männer im Osten haben ein deutlich niedrigeres Rentenzugangsalter als im Westen, wozu neben dem hohen Anteil von Arbeitslosigkeitsrentnern auch das niedrige Alter der Invaliditätsrentner beiträgt.

### Bei den Frauen in den alten Bundesländern

(Abbildung 3) ist der Anteil der Rentenzugänge, der auf die Regelaltersrente entfällt, von knapp 50 % im Jahr 1993 auf 41 % im Jahr 2000 zurückgegangen. Gleichzeitig ist der Anteil der Zugänge in die Frauentalersrente (ab 60 Jahren) von 26 % auf 36 % gestiegen. Diese Verschiebung ist kein Beleg für einen Rückgang der Erwerbstätigkeit älterer Frauen. Im Gegenteil: Für die Regelaltersrente ist nur

eine Mindestversicherungszeit von 5 Jahren erforderlich, für die Frauentalersrente dagegen von 15 Jahren. Wer also nur wenige Jahre erwerbstätig war, kann erst mit 65 Jahren in Rente gehen. Dieser Anteil wird immer geringer. Daneben spielt bei den Rentenzugängen nur noch die Rente wegen verminderter Erwerbstätigkeit quantitativ eine Rolle. Ihr Anteil ist seit 1993 von 18 % auf 15 % gesunken. Die geringe Bedeutung der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit beim Rentenzugang der Frauen im Westen ist kein Beleg dafür, dass ältere Frauen weniger als Männer von Arbeitslosigkeit betroffen wären. Arbeitslose Frauen konnten jedoch ab 60 Jahren in der Regel auch in die Frauentalersrente gehen, während arbeitslosen Männern, sofern sie nicht schwerbehindert waren, nur die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit offen stand.

Bei den Frauen in den neuen Bundesländern (Abbildung 4) spielt die Regelaltersrente ab 65 Jahren im gesamten Beobachtungszeitraum keine Rolle. Die meisten Frauen erfüllten die

Abbildung 3

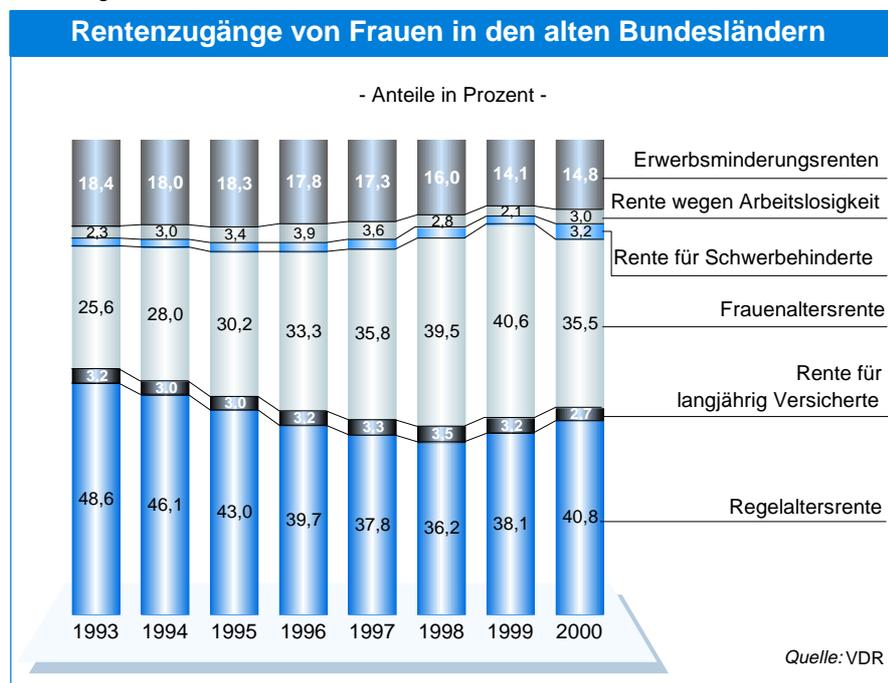
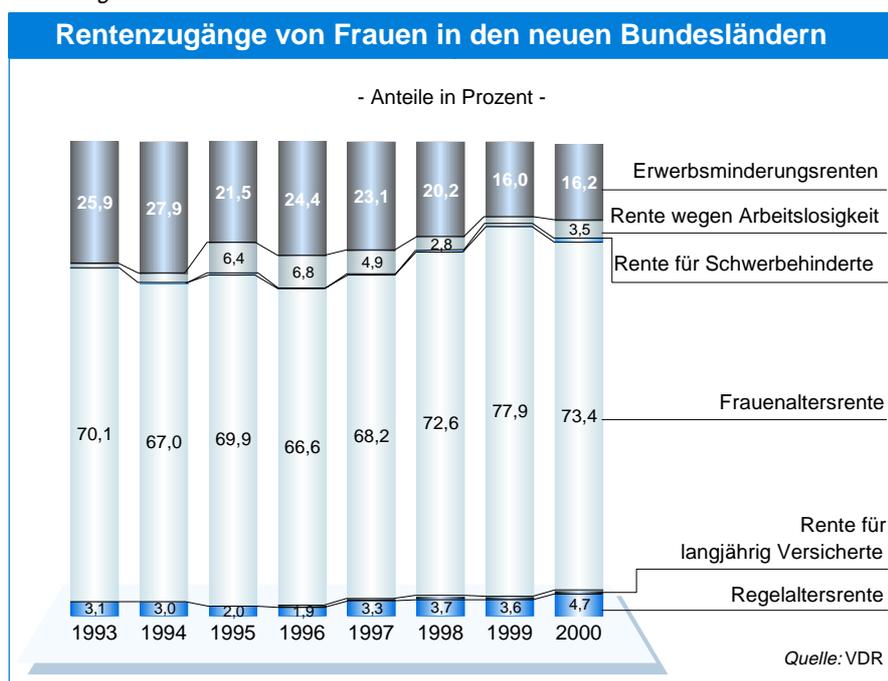


Abbildung 4



Mindestversicherungszeit für die Frauenaltersrente. Ihr Anteil an den Rentenzugängen lag 1993 bei 70 % und 2000 bei 73 %. Verringert hat sich in diesem Zeitraum der Anteil der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, nämlich von 26 % im Jahr 1993 auf 16 % im Jahr 2000. Diese Entwicklung hat, wie *Tabelle 1* belegt, zu einem Anstieg des durchschnittlichen Rentenzugangsalters um immerhin ein Jahr geführt.

Frauen in den neuen Bundesländern wurden in gleicher Weise wie die Männer in der Zeit von der Wende bis Ende 1992 in Arbeitslosigkeit mit Bezug von Altersübergangsgeld geschickt. Da ihnen jedoch in Anschluss daran im allgemeinen die Frauenaltersrente offen stand, macht sich auch bei den Frauen in den neuen Bundesländern der Zugang in die Arbeitslosigkeitsrente quantitativ nur wenig bemerkbar.

**Zusammenfassung:** Im Beobachtungszeitraum waren wegen vieler Vertrauensschutzregelungen noch keine gravierenden Auswirkungen des Rentenreformgesetzes 1999 zu erwarten, obwohl die Altersjahrgänge ab 1937 von der Anhebung der Altersgrenzen bei den Renten wegen Arbeitslosigkeit und für langjährig Versicherte betroffen sind. Auf lange Sicht wird das zu einem steigendem Durchschnittsalter bei den Altersrenten führen. Unter der Annahme, dass es einen gewissen Spielraum für die Wahl der Rentenart gibt, könnte sich auch eine Verschiebung weg von der abschlagsgeminderten Rente wegen Arbeitslosigkeit hin zur Rente für Schwerbehinderte und zur Invaliditätsrente zeigen. In der Zeit bis 2000 waren solche Reaktionen nicht festzustellen<sup>6</sup>.

Von der Schlechterstellung durch das RRG 1999 werden zukünftige Rentner in den neuen Bundesländern besonders betroffen sein, sofern sich die Arbeitsmarktlage nicht verbessert. Bei den Männern entfielen seit 1995 jährlich zwischen 53 % und 60 % der Rentenzugänge auf die Rente wegen Arbeitslosigkeit. Bei Fortbestehen dieser Entwicklung wird also mehr als die Hälfte der Neurentner eines Jahres entweder eine abschlagsgeminderte Rente oder einen um bis zu fünf Jahre späteren Rentenbezug hinnehmen müssen. Bei Frauen sieht die Situation nicht besser aus. Ihre Arbeitslosenquote ist in allen Altersgruppen mindestens so hoch wie die der Männer. Sie sind von der Anhebung der Altersgrenzen in gleicher Weise wie die Männer betroffen; sie setzt lediglich um drei Jahre später ein. Da für sie die Rentenart „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit“ eine geringere Rolle spielt, lässt sich der Anteil der potentiell Betroffenen nicht entsprechend quantifizieren.

### 3. Erwerbsbeteiligung

Das Rentenzugangsalter markiert nicht notwendigerweise das Alter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, wie bereits im Zusammenhang mit der Regelaltersrente erwähnt. Die Frauen, die in den alten Bundesländern erst ab 65 Jahren eine Rente beziehen, arbeiten zu einem geringeren Teil bis zu diesem Alter. Die meisten sind lange vorher aus dem Erwerbsleben ausgeschieden und können die Voraussetzung für die Rente ab 60 (10 Beitragsjahre ab dem 40. Lebensjahr und eine Mindestversicherungszeit von insgesamt 15 Jahren) nicht erfüllen.

---

<sup>6</sup> In der Neuregelung dieser Renten, in Kraft ab 2001, sind auch für diese Renten Abschläge vorgesehen. Rentenzugänge der nächsten Jahre werden wegen Vertrauensschutzregelungen davon noch kaum berührt sein. Außerdem müssen im Unterschied zur Arbeitslosigkeitsrente nur maximal 10,8% Abschläge in Kauf genommen werden (Arbeitslosigkeitsrente 18%). Bei den Erwerbsminderungsrenten werden die Abschläge teilweise durch sog. „Zurechnungszeiten“ ausgeglichen.

Über die Erwerbsbeteiligung gibt der Mikrozensus Auskunft. In *Tabelle 2* sind die Erwerbsquoten (die Anteile der Erwerbstätigen plus Erwerbslosen an den Personen der jeweiligen Altersgruppe) von Männern und Frauen in Ost- und Westdeutschland für die Zeit ab 1991 ausgewiesen. Es zeigt sich, dass **in den alten Bundesländern** die Erwerbsquoten der Männer insgesamt in diesem Zeitraum leicht zurückgegangen sind und zu diesem Rückgang auf jeden Fall die Altersgruppen ab 50 Jahren beigetragen haben. Bei den Frauen dagegen hat die Erwerbsbeteiligung insgesamt zugenommen, was mit einer starken Zunahme im Altersbereich von 45 bis 60 Jahren und einer leichten Zunahme bei den 60- bis 65-jährigen korrespondiert. Im Beobachtungszeitraum machen sich in den alten Bundesländern keine Einflüsse der rentenrechtlichen Änderungen auf die Erwerbsbeteiligung Älterer bemerkbar. Die Erwerbsbeteiligung der Männer ab 55 Jahren ist sogar von 1999 auf 2000 leicht zurückgegangen. Bei den Frauen hat sich unabhängig von rentenrechtlichen Änderungen die Erwerbsbeteiligung in gesamten Beobachtungszeitraum beständig leicht erhöht – besonders die der älteren.

Tabelle 2

Erwerbsquoten nach Altersgruppen von 1991 bis 2000										
Jahr	Männer					Frauen				
	Altersgruppen					Altersgruppen				
	45-50	50-55	55-60	60-65	15-65	45-50	50-55	55-60	60-65	15-65
<b>Neue Bundesländer</b>										
1991	98,6	95,3	72,8	26,8	86,0	95,7	91,4	37,2	4,8	77,2
1992*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1993	97,7	94,2	39,5	12,3	78,6	94,9	90,6	26,4	2,7	73,3
1994*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	96,3	94,0	62,4	15,7	79,2	93,9	89,8	53,7	3,3	73,9
1996	95,4	93,2	69,8	17,0	79,3	92,4	87,8	64,8	4,0	73,3
1997	95,8	92,9	77,7	17,5	79,7	93,0	88,4	71,8	5,1	73,6
1998	95,7	93,0	82,2	18,2	80,2	92,8	88,2	74,7	5,6	73,5
1999	96,0	93,2	83,3	21,4	80,4	92,9	88,2	74,6	6,3	73,0
2000	96,1	93,0	82,1	23,6	79,8	92,7	89,0	76,4	6,6	72,2
<b>Alte Bundesländer</b>										
1991	95,9	92,9	81,4	35,0	82,2	67,2	58,6	44,4	12,2	58,4
1992	95,8	92,9	81,5	34,8	82,2	68,7	60,8	45,5	11,9	59,5
1993	96,0	92,7	80,5	34,4	81,9	69,5	61,7	46,9	11,7	59,6
1994	96,1	92,4	79,8	33,4	81,8	70,4	62,7	47,1	12,0	60,0
1995	96,1	92,2	79,0	33,0	81,3	71,7	63,8	48,8	13,0	59,9
1996	95,3	91,1	78,0	32,5	80,5	71,9	63,7	48,9	13,5	59,7
1997	95,5	91,0	78,2	32,8	80,5	73,6	65,4	50,7	13,7	60,3
1998	95,1	90,8	78,4	32,9	80,2	74,6	66,3	51,1	13,8	60,5
1999	95,2	91,2	78,6	33,7	80,3	75,8	68,4	53,1	14,4	61,7
2000	96,0	91,5	77,9	33,2	80,0	77,1	69,2	53,6	14,9	62,1

\*nicht ausgewiesen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit 1999 Ergebnisse des Mikrozensus; Ergebnisse für 2000: nachrichtlich Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2000

In den **neuen Bundesländern** haben die schlechte Arbeitsmarktlage und die Altersübergangsgeldregelung zu einem Einbruch der Erwerbsquoten im Altersbereich ab 55 Jahren geführt: 1991 – die Altersübergangsgeldregelung gab es bereits – standen noch 73 % der 55- bis 60-jährigen Männer im Erwerbsleben<sup>7</sup>, 1993 waren es nur mehr rund 40 % (wer Altersübergangsgeld bezog war, im Unterschied zu Arbeitslosen aus dem Erwerbsleben ausgeschieden). Inzwischen ist die Quote der Erwerbsbeteiligung in dieser Altersgruppe (bei hoher Arbeitslosigkeit) sehr stark gestiegen: auf 82 %. Männer ab 60 Jahren stehen nur noch zu knapp einem Viertel im Erwerbsleben, während es im Westen immerhin 33 % sind. Bei den Frauen machen sich in den Erwerbsquoten eine Reihe von Faktoren bemerkbar: Die Altersübergangsgeldregelung führte zu einem noch stärkeren Einbruch der Erwerbsquoten als bei den Männern (sie galt für Frauen von vornherein ab 55 Jahren, für Männer anfangs dagegen ab 57 Jahren). Nach Auslaufen der Regelung ist auch bei den Frauen im Alter von 55 bis 60 Jahren die Erwerbsquote wieder sehr deutlich gestiegen. Insgesamt konnte die schlechte Arbeitsmarktlage die hohe Erwerbsneigung der Frauen nicht wesentlich dämpfen, sie ist jedoch seit 1991 um immerhin 5 %-Punkte zurückgegangen. Schließlich fällt auf, dass im Osten für die Frauen das 60. Lebensjahr eine weitaus rigidere Grenze zwischen Erwerbsbeteiligung und Ruhestand ist als im Westen. Ein potentieller Einfluss der rentenrechtlichen Änderungen auf die Erwerbsbeteiligung ist in den neuen Ländern allein schon wegen des übermächtigen Einflusses der schlechten Arbeitsmarktlage nicht festzustellen und auch nicht zu erwarten.

Es ist anzunehmen, dass die Erhöhung der Altersgrenzen für den Renteneintritt langfristig tatsächlich zu einer Erhöhung des Rentenzugangsalters führen wird. Damit dürften auch die Erwerbsquoten Älterer wieder steigen. Eine Erhöhung der Beschäftigtenquoten ist damit nicht notwendigerweise verbunden. Wie bereits betont wurde, führt die Erhöhung des Rentenzugangsalters bei gleichbleibenden Beschäftigungschancen bzw. -risiken Älterer lediglich zu einer weiteren Erhöhung ihrer Arbeitslosigkeit und zu noch längeren Arbeitslosigkeitsperioden.

Im weiteren Teil der Analyse wird es deshalb um die Frage gehen, ob es Anzeichen für eine Wende auf dem Arbeitsmarkt für Ältere gibt.

## **4. Arbeitslosigkeit Älterer**

### **4.1 Die zahlenmäßige Entwicklung**

Die Bundesanstalt für Arbeit weist in ihren monatlichen Veröffentlichungen von Arbeitsmarktdaten jeweils auch den Bestand an Arbeitslosen ab 55 Jahren aus. Diese Bestandszahlen und auch der Anteil an allen Arbeitslosen sind seit 1999 zurückgegangen.

Betrachtet man die Entwicklung der absoluten Zahlen über einen längeren Zeitraum (*Tabelle 3 auf Seite 15*), sieht man, dass die Arbeitslosenzahlen im Altersbereich ab 55 Jahren in der Zeit ab 1992 ständig angestiegen waren. In den neuen Ländern kam es erstmals von 1999 auf 2000 zu einem Rückgang, der sehr deutlich ausfiel. Ähnlich war die Situation in den alten Bundesländern: Nach einem Anstieg der Arbeitslosenzahlen ab 55 Jahren bis 1997 und einem geringfügigen Rückgang in den beiden folgenden Jahren sind die Arbeitslosenzahlen von 1999 auf 2000 sehr deutlich zurückgegangen.

---

<sup>7</sup> Statistisch exakt müsste die Abgrenzung der Altersgruppe „55- bis unter 60-jährige“ lauten. Da es sprachlich einfacher ist, wird im weiteren Text meist, wie oben, die weniger genaue Formulierung verwendet. Die Tabellen enthalten jeweils die statistisch genauen Abgrenzungen bzw. – wie in Tabelle 2 – die in der Originalquelle vorgenommenen Abgrenzungen.

Dass der Anstieg der Arbeitslosenzahlen ab 55 Jahren in den **neuen Bundesländern** weit über den Anstieg der Arbeitslosigkeit insgesamt hinausgeht, macht *Abbildung 5 (auf Seite 16)* deutlich. Von 1992 bis 1999 hat der Anteil der Arbeitslosigkeit, der auf die ab 55-jährigen entfällt, ständig und anfangs in sehr großen Schritten zugenommen, was wiederum eine Folge der befristeten Altersübergangsgeldregelung war: Nach dem Ende dieser Regelung zum 31.12. 1992, durch die der größte Teil der Erwerbspersonen ab 55 Jahren vom Arbeitsmarkt genommen worden war, wuchsen allmählich wieder Erwerbspersonen in diese Altersgruppe hinein und mit jedem zusätzlichen Jahrgang erhöhten sich die Arbeitslosenzahlen dieser Altersgruppe. Obwohl sich die Abschöpfungseffekte durch das Altersübergangsgeld erst ab 2003 vollkommen „herausgewachsen“ haben werden (erst dann haben alle Jahrgänge, die über das Altersübergangsgeld ausscheiden konnten, das 65. Lebensjahr überschritten), kam es von 1998 auf 1999 zu keiner weiteren Erhöhung des Arbeitslosenanteils. Von 1999 auf 2000 sank er sogar deutlich, nämlich um 3,5 Prozentpunkte.

In den **alten Bundesländern** waren in der Zeit von 1992 bis 1999 keine derartigen Einflüsse auf die Arbeitsmarktbeteiligung von Personen ab 55 Jahren zu verzeichnen.

Dessen ungeachtet ist der Anteil von Arbeitslosen ab 55 Jahren an allen Arbeitslosen bei hohem Ausgangsniveau ständig weiter gestiegen und zwar bis 1999. Erst von 1999 auf 2000 machte sich der Rückgang der Arbeitslosenzahlen im Altersbereich ab 55 Jahren bei insgesamt abnehmender Arbeitslosigkeit in einem Rückgang des Anteilswertes um einen Prozentpunkt bemerkbar.

Anders dagegen verlief, wenn man jeweils den Anteil an allen Arbeitslosen betrachtet, die Entwicklung bei den „jüngeren Älteren“, den 45- bis 55-jährigen: Der Anteil dieser Altersgruppe an allen Arbeitslosen hat von 1999 auf 2000 nicht nur nicht ab-, sondern sogar zugenommen, und zwar in den alten wie auch in den neuen Bundesländern, wie *Abbildung 6 (auf Seite 16)* belegt. Im Westen zeigt sich, bei relativ gleichbleibenden Anteilen in der Zeit von 1992 bis 1996, ab 1996 eine Aufwärtstendenz: Ein beständig wachsender Anteil der Arbeitslosigkeit konzentriert sich auf die 45- bis 55-jährigen. In den neuen Bundesländern gilt ab 1996 – auf höherem Niveau – die gleiche Tendenz. In den Jahren zuvor waren die Arbeitslosenzahlen und der Anteilswert der Altersgruppe von 45- bis unter 55 Jahren rückläufig gewesen.

Tabelle 3

Bestand an Arbeitslosen von 45 bis unter 65 Jahren					
Jahr (Ende September)	Arbeitslose insgesamt	darunter			
		45 bis unter 55 Jahre		55 bis unter 65 Jahre	
		absolut	%	absolut	%
<b>Neue Bundesländer</b>					
1992	1.110.570	315.934	28,4	50.615	4,6
1993	1.159.098	316.984	27,3	87.458	7,5
1994	1.040.853	256.485	24,6	128.902	12,4
1995	1.032.610	234.695	22,7	169.143	16,4
1996	1.099.934	230.923	21,0	221.086	20,1
1997	1.375.187	299.457	21,8	271.831	19,8
1998	1.231.913	260.853	21,2	268.459	21,8
1999	1.320.912	296.947	22,5	287.500	21,8
2000	1.302.277	306.225	23,5	238.907	18,3
<b>Alte Bundesländer</b>					
1992	1.783.608	330.881	18,6	364.997	20,5
1993	2.287.972	415.042	18,1	452.626	19,8
1994	2.452.466	466.388	19,0	521.878	21,3
1995	2.488.434	468.491	18,8	571.463	23,0
1996	2.748.515	505.230	18,4	630.737	22,9
1997	2.932.907	561.813	19,2	658.272	22,4
1998	2.733.415	548.111	20,1	654.298	23,9
1999	2.622.324	541.759	20,7	636.351	24,3
2000	2.382.513	515.882	21,7	553.829	23,2
<b>Deutschland</b>					
1992	2.894.178	646.815	22,3	415.612	14,4
1993	3.447.070	732.026	21,2	540.084	15,7
1994	3.493.319	722.873	20,7	650.780	18,6
1995	3.521.044	703.186	20,0	740.606	21,0
1996	3.848.449	736.153	19,1	851.823	22,1
1997	4.308.094	861.270	20,0	930.103	21,6
1998	3.965.328	808.964	20,4	922.757	23,3
1999	3.943.236	838.706	21,3	923.851	23,4
2000	3.684.790	822.107	22,3	792.736	21,5

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Der Anteil der Arbeitslosigkeit, der auf die ab 55-jährigen entfällt, ist also in den letzten Jahren zurückgegangen, vor allem in den neuen Bundesländern. Der Anteil der „jüngeren Älteren“ dagegen ist angestiegen, und zwar im Westen wie auch im Osten. Die Konzentration der Arbeitslosigkeit auf diese Altersgruppe hat zugenommen.

#### 4.2 Arbeitslosenquoten

Eine abnehmende Zahl von Arbeitslosen ist nicht zwangsläufig ein Hinweis auf eine geringere Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, wie sie die Arbeitslosenquote misst. Wenn nämlich nicht nur die Arbeitslosenzahl, sondern auch die der Erwerbspersonen insgesamt zurückgeht, kann trotz der niedrigeren absoluten Zahlen die Arbeitslosenquote (das Verhältnis von Arbeitslosen zu Erwerbspersonen) unverändert hoch bleiben. Die Zahl der Erwerbspersonen im Altersbereich ab 55 Jahren hat tatsächlich von 1999 auf 2000 abgenommen, nämlich um 222.000 Personen, wie eine erste Veröffentlichung zum Mikrozensus 2000 belegt<sup>8</sup>. Die Arbeitslosenzahlen sind jedoch von 1999 auf 2000 nicht nur im gleichen Verhältnis wie die Erwerbspersonen, sondern überproportional zurückgegangen, denn – siehe Tabelle 4 auf Seite 17 – die Arbeitslosenquote, vor allem der 55- bis 60-jährigen, war im Jahr 2000 deutlich niedriger als 1999.

**Neue Bundesländer:** Von 1998 auf 1999 ist die Arbeitslosigkeit noch einmal sehr stark angestiegen, wovon fast alle Altersgruppen und besonders die Älteren betroffen waren. Von 1999 auf 2000 ging die Arbeitslosigkeit insgesamt geringfügig – um 0,4 Prozentpunkte – zurück. Dieser Rückgang der Gesamtquote ist in erster Linie auf den Rückgang der Arbeitslosigkeit bei den Personen ab 55 Jahren zurückzuführen. Die 55- bis 60-jährigen hatten im Jahr 2000 eine um 7 Prozentpunkte niedrigere Arbeitslosenquote als im Jahr zuvor. Und auch bei den über 60-jährigen war die Quote merklich (um 4,4 Prozentpunkte) niedriger. In den übrigen Altersgruppen ist die Arbeitslosigkeit teilweise sogar angestiegen, am stärksten (um 1,4 % Prozentpunkte) bei den 50- bis 55-jährigen.

Abbildung 5

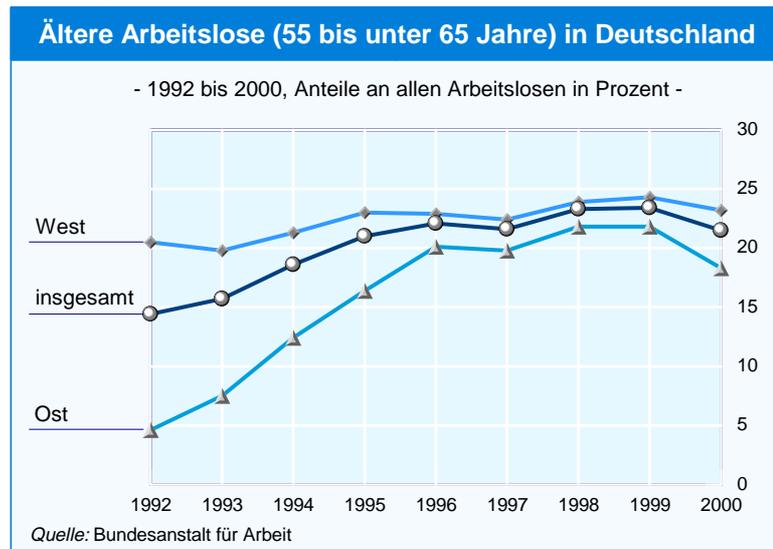
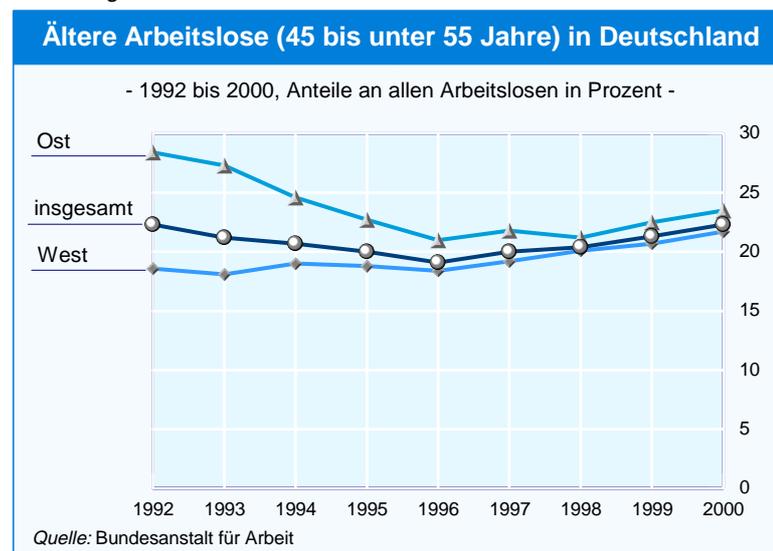


Abbildung 6



<sup>8</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2001): Leben und Arbeiten in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2000. Wiesbaden

Noch deutlicher werden die Unterschiede, wenn man nicht die Differenz der Prozentpunkte betrachtet, sondern die prozentualen Veränderungen der Quoten berechnet. Hier ergibt sich für die Quote insgesamt ein Rückgang um 1,9 %, für die der 55- bis 60-jährigen um 19,7 %. Die Arbeitslosenquote der 50- bis 55-jährigen dagegen lag 2000 um 6,3 % höher als 1999.

**Alte Bundesländer:** Von dem leichten Rückgang der Arbeitslosigkeit von 1998 auf 1999 profitierten alle Altersgruppen bis auf zwei: Für die 50- bis 55-jährigen und die über 60-jährigen ist die Arbeitslosigkeit sogar gestiegen. Im Vergleich von

1999 auf 2000 zeigt sich eine ähnliche Tendenz: Der deutliche Rückgang der Arbeitslosigkeit um einen Prozentpunkt kam allen Altersgruppen zu Gute, am wenigsten jedoch den 50- bis 55-jährigen. Für sie ist die Arbeitslosenquote nur um einen halben Prozentpunkt gesunken (das gleiche gilt für die 25 bis 30-jährigen; sie waren allerdings in allen Jahren die Gruppe mit der niedrigsten Arbeitslosenquote). Gemessen am Rückgang der Prozentpunkte hat die Arbeitslosigkeit am stärksten bei den 55- bis 59-jährigen abgenommen, nämlich um 3,1 Prozentpunkte auf 18,7 %.

Auch in den alten Bundesländern macht ein Blick auf den prozentualen Rückgang der Quoten die Veränderungen besonders deutlich: Die Arbeitslosenquote insgesamt ist im Westen von 1999 auf 2000 um 9,4 % zurückgegangen. Der Rückgang der Arbeitslosenquote der 45- bis 50-jährigen entsprach mit 9,3 % fast genau dem Durchschnittswert, während er bei den 50- bis 55-jährigen nur 4 % und bei den über 60-jährigen nur knapp 5 % betrug. Bei den 55- bis 60-jährigen dagegen war die Arbeitslosenquote um 14,2 % niedriger als im Jahr zuvor.

**Zusammenfassung:** Bei sehr viel höherem Niveau der Arbeitslosigkeit im Osten als im Westen zeigen sich in den Entwicklungen bei den Altersgruppen deutliche Parallelen: Die Veränderungen der Arbeitslosenquoten von 1998 bis 2000 folgen bis zum Alter von 50 Jahren in etwa dem allgemeinen Trend, was bedeutet, dass auch die 45- bis 50-jährigen in den Aufschwung am Arbeitsmarkt im Westen einbezogen waren. Im Osten hat sich die Arbeitslosenquote dieser Altersgruppe sogar positiver entwickelt als die aller Erwerbspersonen. Für die 50- bis 55-jährigen gilt das Gegenteil: Ihre Situation hat sich relativ verschlechtert. Im Osten ist die Arbeitslosenquote dieser Altersgruppe sogar deutlich gestiegen. In der nächsthöheren Altersgruppe dagegen, bei den 55- bis 60-jährigen, ist die Arbeitslosigkeit in beiden Teilen Deutschlands stark zurückgegangen - auf ein allerdings immer noch sehr hohes Niveau. Im Altersbereich über 60 Jahren war die Arbeitslosigkeit bis 1999 beständig und im Osten auf das extrem hohe Niveau von 37,3% gestiegen. Von 1999 auf 2000 sind die Quoten in beiden Teilen Deutschlands zurückgegangen, im Osten um fast fünf Prozentpunkte, was immer noch eine Arbeitslosenquote von 32,9% ergibt.

Tabelle 4

Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen (Ende September)						
Altersgruppen	Neue Bundesländer			Alte Bundesländer		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
unter 20 Jahre	15,0	15,4	16,0	9,4	8,7	8,1
20 bis unter 25 Jahre	21,5	21,5	21,1	10,8	9,9	9,2
25 bis unter 30 Jahre	15,0	16,2	17,2	7,8	7,5	7,0
30 bis unter 35 Jahre	14,7	16,2	16,7	8,4	7,9	7,1
35 bis unter 40 Jahre	16,1	17,7	17,5	9,3	8,9	7,9
40 bis unter 45 Jahre	15,6	18,1	18,2	9,4	9,2	8,2
45 bis unter 50 Jahre	18,4	20,5	19,7	10,1	9,7	8,8
50 bis unter 55 Jahre	18,2	22,2	23,6	12,3	12,5	12,0
55 bis unter 60 Jahre	33,4	35,5	28,5	22,4	21,8	18,7
60 Jahre und älter	33,9	37,3	32,9	20,5	22,1	21,0
<b>insgesamt</b>	<b>18,6</b>	<b>20,6</b>	<b>20,2</b>	<b>10,9</b>	<b>10,6</b>	<b>9,6</b>
Bestand an Arbeitslosen in 1000	1.232	1.321	1.302	2.733	2.622	2.383

Basis: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zum 20.6. plus Arbeitslose zum 30.9.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Seit 1999 haben die über 60-jährigen in beiden Teilen Deutschlands die höchste Arbeitslosenquote von allen Altersgruppen (bis dahin waren es die 55- bis 60-jährigen). Hier zeigen sich wahrscheinlich die ersten Auswirkungen der Erhöhung des Zugangsalters in die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit durch das RRG 1999. Im Jahr 2000 lag die Untergrenze für den Bezug einer abschlagfreien Rente wegen Arbeitslosigkeit bei mindestens 63 Jahren, sofern die Betroffenen nicht unter Vertrauensschutzregelungen fielen.

In der weiteren Datenanalyse wird an Hand der vorliegenden Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit (BA) der Frage nachgegangen, worauf die unterschiedliche Entwicklung – relativ gute Situation im Alter bis zu 50 Jahren, relativ schlechte im Bereich von 50 bis 55 Jahren und wieder gute bei den 55- bis 60-jährigen – zurückzuführen ist.

Eine Erklärung für den Rückgang der Arbeitslosigkeit bei den 55- bis 60-jährigen könnte darin liegen, dass sich nicht ihre Beschäftigungssituation verbessert hat, sondern dass es lediglich zu „Statusverschiebungen“ in sogenannte „Entlastungsregelungen“ gekommen ist.

#### 4.3 Regelungen zur „Entlastung“ des Arbeitsmarktes durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Unter dem Begriff „Entlastungsregelungen“ werden hier sowohl Maßnahmen zusammengefasst, die die Vorstufe für eine dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt bilden können, wie die Eingliederungszuschüsse, als auch Maßnahmen, die bei der statistischen Erfassung ansetzen, wie die Regelung des § 428 SGB III (des früheren § 105c AFG). Danach können Arbeitslose ab dem 58. Lebensjahr Leistungen beziehen, ohne für den Arbeitsmarkt verfügbar sein zu müssen, sofern sie bereit sind, zum (für eine ungeminderte Rente) frühest möglichen Termin in Rente zu gehen. Sie werden dann nicht mehr als „Arbeitslose“ gezählt.

In *Tabelle 5* sind die jahresdurchschnittlichen Teilnehmerzahlen in potentiellen Entlastungsregelungen und die jahresdurchschnittlichen Zahlen der älteren Arbeitslosen gegenübergestellt. Wie daraus ersichtlich ist, hat die Zahl älterer Teilnehmer in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der BA, nämlich in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), in den Strukturanpassungsmaßnahmen SAM und SAM Ost für Wirt-

schaftsbetriebe und in Beschäftigungsverhältnissen, die mit Eingliederungszuschüssen gefördert werden, im Jahr 2000 gegenüber 1999 absolut sogar etwas abgenommen. Die Teilnehmerquote ist angesichts der gesunkenen Arbeitslosenzahlen gestiegen.

*Tabelle 5* weist entsprechend den veröffentlichten Statistiken der BA Maßnahmeteilnehmer ab 50 Jahren aus, während der Rückgang der Arbeitslosenzahlen und -quoten erst bei der Altersgruppe ab 55 Jahren einsetzt. Tatsächlich hat sich die Altersstruktur der Maßnahmeteilnehmer von 1999 auf 2000 leicht zu den höheren Altersgruppen hin verschoben (*siehe Tabelle 9 auf Seite 25*). Die Verschiebungen sind jedoch bei weitem nicht so groß, dass sie den Rückgang der Arbeitslosenzahlen ab 55 Jahren um mehr als 100 000 Personen erklären würden.

Tabelle 5

Ältere Arbeitslose, Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und anderen "Entlastungsinstrumenten"			
- Jahresdurchschnittsbestände -			
	1998	1999	2000
Arbeitslose ab 50 Jahren	1.366.667	1.360.498	1.259.009
Arbeitslose ab 55 Jahren	944.098	948.505	842.040
Personen ab 50 Jahren in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen*	159.233	160.426	157.161
Leistungsempfänger nach § 428 SGB III	203.658	200.710	192.077
Personen in Altersteilzeit**	12.954	24.871	43.293

Anmerkungen:

\* Umfasst: Berufliche Weiterbildung, ABM, SAM und Eingliederungszuschuss

\*\* Bestand an durch die BA geförderten Altersteilzeitfällen, Stand 31. Dezember

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Auch durch Veränderungen bei den Leistungsempfängern nach § 428 SGB III erklärt sich der Rückgang der Arbeitslosenzahlen nicht. Ihre absolute Zahl ist (im Unterschied zur „Ausschöpfungsquote“, dem Verhältnis von § 428-Fällen zu den Arbeitslosen der entsprechenden Altersgruppen) sogar zurückgegangen.

Die Altersteilzeitarbeit unter den „Entlastungsregelungen“ aufzuführen, scheint auf den ersten Blick ein Widerspruch zu sein, denn gerade Arbeitslose können nicht in Altersteilzeitarbeit gehen. Zu dieser Förderung haben nur Erwerbstätige Zugang. Und zwar können Erwerbstätige ab 55 Jahren für – bei Vorliegen eines Tarifvertrags – bis zu 10 Jahre entweder ihre Arbeitszeit im klassischen Teilzeitmodell auf die Hälfte reduzieren oder – was in vier Fünftel der Fälle gewählt wird – ihre Arbeitszeit „blocken“: Sechs Jahre Altersteilzeitarbeit z.B. wird auf drei Jahre Vollzeitarbeit, der drei Jahre „Freizeit“ (Freistellungsphase) folgen geblockt. Während des Altersteilzeit-Beschäftigungsverhältnisses (einschließlich der Freistellungsphase) werden das Teilzeitentgelt um 20%, mindestens aber auf 70 % (bei tarifvertraglichen Regelungen meist auf etwa 80 %) und die Rentenversicherungsbeiträge auf 90 % des bisherigen Entgelts aufgestockt. Stellt der Betrieb aus Anlass des Wechsels in Altersteilzeit einen Arbeitslosen ein oder übernimmt er einen Lehrling, werden die Ausgaben für die Aufstockung (in der Förderphase von maximal sechs Jahren) aus Mitteln der BA ersetzt. Demnach zielt das Altersteilzeitgesetz (ATG) auf eine Verringerung der Arbeitslosigkeit Jüngerer: Ältere gehen in Altersteilzeit, damit jüngere Arbeitslose eingestellt werden können.

Die Altersteilzeitarbeit stellt jedoch in gewisser Weise eine Alternative zur früher gängigen Frühverrentungspraxis vieler Betriebe (Altersrente ab 60 Jahren über die Zwischenstation „Arbeitslosigkeit“) und damit eine „Entlastungsregelung“ dar. Eine betriebliche Vereinbarung zur Altersteilzeitarbeit führt bei geblockter Arbeitszeit ebenso wie Frühverrentungen zu einem vorzeitigen Freiwerden von Arbeitsplätzen und für den Arbeitnehmer zu einem früheren Ruhestand. Wenn die Altersteilzeitarbeit nach den gesetzlichen Regelungen abgewickelt und der Arbeitsplatz mit einem geförderten Arbeitnehmer wiederbesetzt wird, entstehen dem Betrieb keine zusätzlichen Kosten. Und sogar in den Fällen, in denen die Betriebe die Aufstockung selber tragen müssen, weil sie z.B. den Arbeitsplatz nicht oder nicht mit einer Person, die den Förderkriterien entspricht, wiederbesetzen, kann sich die Altersteilzeit für die Betriebe besser rechnen als ein Aufhebungsvertrag verbunden mit einer Abfindungszahlung.

In welchem Umfang Altersteilzeit zu einer Reduzierung von Frühverrentungen über die Zwischenstation „Arbeitslosigkeit“ führte, lässt sich nicht abschätzen. Fest steht, dass die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit für Frühverrentungen instrumentalisiert wurde, und dass wegen der stufenweisen Anhebung der Altersgrenzen dieser Weg in die Frührente mit jedem Jahr teurer wird<sup>9</sup>. Altersteilzeitarbeit kann vor diesem Hintergrund eine kostengünstigere Alternative sein. Tatsächlich haben in den letzten Jahren die Beschäftigungsverhältnisse in Altersteilzeitarbeit stark zugenommen und zwar noch weitaus stärker als die Angaben von *Tabelle 5* vermuten lassen, weil darin lediglich die Förderfälle für die Bundesanstalt für Arbeit ausgewiesen sind.

Die Anzahl der Beschäftigten in Altersteilzeitarbeit ist sehr viel höher, da zwischenzeitlich mehr als 550 Verbands- bzw. Firmentarifverträge über Altersteilzeitarbeit abgeschlossen wurden<sup>10</sup>. Sie beinhalten unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Altersteilzeitarbeit unabhängig von der Wieder-

<sup>9</sup> Ob für den Arbeitgeber, wenn er bevorstehende Rentenabschläge bei der Höhe der Abfindungszahlung berücksichtigen muss oder für den Arbeitnehmer, wenn er, um Abschläge zu vermeiden, z.B. erst mit 63 Jahren in Rente gehen kann, dürfte von der jeweiligen Verhandlungsposition abhängen. Auf jeden Fall wird der Ruhestand mit 60 Jahren nicht mehr im gleichen Umfang wie bisher aus der Rentenversicherung finanziert – auch für jene nicht, die wegen unabwendbarer Arbeitslosigkeit dringend darauf angewiesen wären.

<sup>10</sup> Nach Angaben des BMA arbeiten im Geltungsbereich dieser Tarifverträge zur Altersteilzeitarbeit rund 15,7 Millionen Arbeitnehmer. Es wird geschätzt, dass etwa 1,6 Millionen von ihnen 55 Jahre und älter sind.

besetzung des Arbeitsplatzes und der Förderung durch die BA. Es wird geschätzt, dass die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Altersteilzeitarbeit etwa das 3,5- bis 4-fache der Zahl der Förderfälle ausmacht. Demnach könnte man für 2000 von etwa 160 000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Altersteilzeitarbeit ausgehen. Unterstellt man – rein hypothetisch - für ein Drittel dieser Beschäftigungsverhältnisse, dass es ansonsten (nicht bezogen auf die jeweiligen Personen, sondern lediglich auf die Zahl der Fälle) zu Frühverrentungen über Arbeitslosigkeit gekommen wäre, so würde das (gegenüber der Situation ohne ATG) zu einer Verringerung der Arbeitslosenzahlen im Altersbereich ab 55 Jahren um gut 50 000 beitragen.

**Zusammenfassung:** Es gibt Hinweise dafür, dass „Entlastungsregelungen“ zum Rückgang der Arbeitslosenzahlen ab 55 Jahren beigetragen haben. Zum Umfang lassen sich keine genauen Angaben machen. Alle vorliegenden Zahlen verweisen jedoch darauf, dass der Rückgang nicht in vollem Umfang mit „Status-Verschiebungen“ in Entlastungsregelungen zu erklären ist. Die Teilnehmerzahlen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und von Leistungsempfängern nach § 428 SGB III waren im Jahr 2000 sogar niedriger als 1999, gestiegen ist allerdings die Ausschöpfungsquote. Zum Beitrag der Altersteilzeitarbeit lässt sich lediglich sagen, dass sie den betroffenen Arbeitnehmern einen früheren Ruhestand ermöglicht und für die Betriebe sowohl in ihren Auswirkungen als auch hinsichtlich der Kosten eine Alternative zu Frühverrentungen über Arbeitslosigkeit sein kann. Insofern ist anzunehmen, dass die Altersteilzeitregelung und ihre stark gestiegene Inanspruchnahme in gewissem Umfang zur Verringerung der Arbeitslosenzahlen ab 55 Jahren beigetragen hat. Ein eins-zu-eins-Entlastungseffekt in der Weise, dass der Anstieg bei der Inanspruchnahme der Altersteilzeit in vollem Umfang auf den Rückgang der Arbeitslosenzahlen angerechnet werden kann, ist jedoch auszuschließen, allein schon deshalb, weil tarifvertragliche Altersteilzeitregelungen nicht an Freisetzungsplänen von Betrieben orientiert sind.

## 5. Zugänge in und Abgänge aus Arbeitslosigkeit – gibt es Anzeichen für eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation Älterer?

Ein langfristiger Rückgang der Arbeitslosigkeit Älterer kann nur durch eine Verbesserung ihrer Situation auf dem Arbeitsmarkt erreicht werden, was sowohl bedeuten würde, dass weniger Ältere arbeitslos werden als auch, dass ältere Arbeitslose schneller wieder aus der Situation „Arbeitslosigkeit“ heraus in Arbeit kommen. Ob es in dieser Hinsicht zu einer Verbesserung gekommen ist, lässt sich aus den Statistiken über die Zugänge in und Abgänge aus Arbeitslosigkeit ablesen.

Diese Zugangs- und Abgangsstatistiken sind (statistisch gesehen) das Bindeglied zwischen zwei Bestandsmessungen. Der Bestand an Arbeitslosen zum Jahresende 2000 z.B. ergibt sich aus dem Ausgangsbestand zum Jahresende 1999 plus den Zugängen im Verlauf des Jahres 2000 minus den Abgängen in diesem Zeitraum<sup>11</sup>. Bei einer Betrachtung nach Altersgruppen ist jedoch außerdem zu berücksichtigen, dass der Bestand altert, dass die Besetzung einer Altersgruppe im Jahresvergleich von dem Saldo aus Zu- und Abgängen und zusätzlich davon bestimmt wird, dass innerhalb eines Jahres ein Jahrgang in die Altersgruppe hineinrückt und ein Jahrgang aus der Altersgruppe herauswächst. In Hinblick auf die Frage, ob Anzeichen für eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation Älterer erkennbar sind, interessiert allerdings in erster Linie die Entwicklung bei den Zugängen in und Abgängen aus Arbeitslosigkeit.

Diese Statistiken werden erst seit 1999 monatlich erstellt (in den Jahren zuvor wurden lediglich die Zu- und Abgänge im Monat Juni ausgewertet), so dass die Analyse sich nur auf den Vergleich von 1999 und 2000 beziehen kann.

<sup>11</sup> Wegen unterschiedlicher Erhebungsmethoden stimmen allerdings die aus dem Saldo aus Zu- und Abgängen zwischen zwei Bestandsmessungen fortgeschriebenen Bestandszahlen und die Zahlen aus den jeweiligen Bestandserhebungen zwar in der Tendenz, aber nicht exakt überein.

## 5.1 Die Altersstruktur der Zugänge in Arbeitslosigkeit 1999 und 2000 im Vergleich

Wie sich in *Tabelle 6* zeigt, sind die Zugänge in Arbeitslosigkeit von 1999 auf 2000 sowohl im Osten wie auch im Westen merklich zurückgegangen.

Tabelle 6

Zugänge in Arbeitslosigkeit 1999 und 2000 nach Altersgruppen								
Altersgruppen	Neue Bundesländer				Alte Bundesländer			
	1999		2000		1999		2000	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
unter 20 Jahre	129.611	5,4	132.562	5,8	289.208	6,0	284.651	6,1
20 bis unter 25 Jahre	344.841	14,5	366.815	16,0	790.182	16,3	754.501	16,2
25 bis unter 30 Jahre	261.190	11,0	241.911	10,6	680.873	14,1	616.090	13,3
30 bis unter 35 Jahre	299.290	12,6	273.862	12,0	736.276	15,2	686.004	14,8
35 bis unter 40 Jahre	327.739	13,8	309.814	13,6	648.796	13,4	638.489	13,7
40 bis unter 45 Jahre	289.138	12,1	278.082	12,2	505.009	10,4	511.815	11,0
45 bis unter 50 Jahre	273.350	11,5	263.950	11,5	417.066	8,6	412.922	8,9
50 bis unter 55 Jahre	186.201	7,8	183.096	8,0	323.966	6,7	339.730	7,3
55 bis unter 60 Jahre	249.334	10,5	207.945	9,1	360.126	7,4	316.829	6,8
60 bis unter 65 Jahre	22.001	0,9	27.388	1,2	83.047	1,7	88.184	1,9
65 Jahre und älter	90	0,0	91	0,0	423	0,0	399	0,0
alle Altersgruppen	2.382.785	100,0	2.285.516	100	4.834.972	100,0	4.649.614	100,0

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Ein Blick auf die Altersstrukturen macht deutlich, dass in den **neuen Bundesländern** die Zugänge in der Altersgruppe von 55 bis 60 Jahren relativ und absolut bei weitem am stärksten zurückgegangen sind. Im Altersbereich bis zu 25 Jahren und auch bei den über 60-jährigen dagegen kam es im Jahr 2000 sogar zu mehr Zugängen in Arbeitslosigkeit als im Jahr zuvor. Bei den über 60-jährigen macht sich demnach die Erhöhung des Rentenzugangsalters für Arbeitslose bereits bemerkbar.

In den **alten Bundesländern** zeigte sich eine deutlich zweigeteilte Tendenz: Der Anteil an den Zugängen, der auf die Jüngeren bis zu 35 Jahren entfiel, hat abgenommen. Der Anteil, der auf die über 35-jährigen entfiel, hat zugenommen und zwar in jeder Altersgruppe bis auf jene der 55 bis unter 60-jährigen. Sie hatten im Jahr 1999 noch einen Anteil von 7,4 % an allen Zugängen, im Jahr 2000 dagegen nur mehr von 6,8 %.

**Zusammenfassung:** Im Unterschied zur Tendenz bei den umliegenden Altersgruppen, kam es speziell in der Altersgruppe von 55 bis 60 Jahren im Jahr 2000 zu deutlich weniger Zugängen in Arbeitslosigkeit als im Jahr zuvor. Eine Ursache dafür könnte, wie in Zusammenhang mit den Entlastungsregelungen angesprochen, in der inzwischen relativ großen Verbreitung der Altersteilzeitarbeit liegen.

## 5.2 Abgänge aus Arbeitslosigkeit: Arbeitslosigkeitsdauern und Altersstruktur der Abgänger

Betrachtet man Abgangszahlen, Altersstruktur und Dauer der Arbeitslosigkeit, so vermitteln diese Zahlen auf den ersten Blick nicht den Eindruck einer Wende zum Besseren: Sowohl im Westen wie im Osten kam es im Jahr 2000 sogar zu etwas weniger Abgängen aus Arbeitslosigkeit als 1999. Der Anteil der Älteren ab 55 Jahren an den Abgängen aus Arbeitslosigkeit war im Jahr 2000 genauso niedrig wie

im Jahr zuvor, was entsprechend hohe Arbeitslosigkeitsdauern zur Folge hatte (siehe Tabelle 7).

Die durchschnittliche Dauer der (beendeten) Arbeitslosigkeit hat sich in den alten Bundesländern etwas und in den neuen Bundesländern deutlich erhöht (von durchschnittlich 7,9 Monaten auf 8,6 Monate). Über alle Altersgruppen zeigt sich – wie schon seit vielen Jahren – auch für 1999 und 2000, dass die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von Altersgruppe zu Altersgruppe zunimmt. Auffällig ist im Vergleich von 1999 auf 2000, dass im Westen die Unterschiede eher größer wurden. Für Jüngere haben sich die Arbeitslosigkeitsdauern etwas verkürzt, für Ältere haben sie sich sogar verlängert (lässt man die kleine Gruppe der über 65-jährigen außer Acht). Im Vergleich von neuen und alten Bundesländern ist

Tabelle 7

Abgänge aus Arbeitslosigkeit 1999 und 2000 nach Altersgruppen und durchschnittlicher Dauer der abgeschlossenen Arbeitslosigkeit						
Altersgruppen	Abgänge				Dauer in Monaten	
	1999		2000		1999	2000
	absolut	in %	absolut	in %		
<b>Neue Bundesländer</b>						
unter 20 Jahre	104.883	4,4	104.280	4,5	2,5	2,6
20 bis unter 25 Jahre	357.150	15,0	364.011	15,8	3,7	3,8
25 bis unter 30 Jahre	260.562	11,0	237.466	10,3	5,6	5,9
30 bis unter 35 Jahre	297.231	12,5	271.607	11,8	6,9	7,6
35 bis unter 40 Jahre	324.085	13,6	308.684	13,4	7,5	8,4
40 bis unter 45 Jahre	284.000	12,0	277.948	12,0	7,9	8,8
45 bis unter 50 Jahre	266.281	11,2	263.656	11,4	8,6	9,6
50 bis unter 55 Jahre	177.239	7,5	186.292	8,1	9,6	10,6
55 bis unter 60 Jahre	207.928	8,8	194.926	8,4	12,5	13,2
60 bis unter 65 Jahre	95.238	4,0	100.567	4,4	24,7	25,3
65 Jahre und älter	598	0,0	656	0,0	20,6	21,7
alle Altersgruppen	2.375.195	100,0	2.310.093	100,0	7,9	8,6
<b>Alte Bundesländer</b>						
unter 20 Jahre	252.800	5,0	247.475	5,1	2,4	2,3
20 bis unter 25 Jahre	814.670	16,1	763.200	15,6	3,2	3,0
25 bis unter 30 Jahre	700.409	13,9	631.024	12,9	4,6	4,5
30 bis unter 35 Jahre	763.043	15,1	710.323	14,6	5,8	5,9
35 bis unter 40 Jahre	677.553	13,4	669.169	13,7	6,9	7,1
40 bis unter 45 Jahre	529.415	10,5	540.346	11,1	7,8	8,1
45 bis unter 50 Jahre	434.984	8,6	434.990	8,9	9,1	9,5
50 bis unter 55 Jahre	325.379	6,4	352.047	7,2	11,0	11,6
55 bis unter 60 Jahre	310.414	6,1	294.352	6,0	16,3	16,5
60 bis unter 65 Jahre	233.052	4,6	230.512	4,7	28,2	28,2
65 Jahre und älter	7.814	0,2	8.195	0,2	34,6	34,1
alle Altersgruppen	5.049.533	100,0	4.881.633	100,0	7,7	8,0

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

bemerkenswert, dass im Osten die Unterschiede zwischen den Altersgruppen geringer sind als im Westen. Das dürfte einesteils auf die insgesamt hohe Arbeitslosigkeit im Osten zurückzuführen sein, die es auch für Jüngere schwierig macht, wieder aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen, und zum anderen auf den hohen Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, wie z.B. ABM. Dadurch kommt ein Teil der Älteren zumindest zeitweise wieder in Arbeit. Der Anteil von Abgängern aus Arbeitslosigkeit im Altersbereich von 40 bis unter 55 Jahren hat insbesondere im Westen etwas zugenommen (von 25,5 % auf 27,2 %; im Osten von 30,7 % auf 31,5 %), woraus man ableiten könnte, dass die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt für diese Gruppe etwas größer geworden ist. Andererseits jedoch ist die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit in diesem Altersbereich sogar gestiegen.

Abgangszahlen allein sagen noch nichts darüber aus, inwieweit Ältere wieder in Arbeit kommen, da noch viele weitere Anlässe wie Krankheit, Erwerbsunfähigkeit oder Umzug in einen anderen Arbeitsamtsbezirk zu einem „Abgang“ aus der Arbeitslosenstatistik führen können. Im Mittelpunkt der weiteren Analyse steht deshalb die Frage nach den Abgängen in Arbeit.

### 5.3 Abgänge aus Arbeitslosigkeit: Abgangsgrund „Arbeitsaufnahme“ im Verhältnis zu anderen Abgangsgründen

In einer Hinsicht hat sich insgesamt gesehen jedenfalls in den **alten Bundesländern** eine Wende zum Besseren ergeben: Der Anteil der Abgänge wegen Arbeitsaufnahme aus der Arbeitslosenstatistik hat sich erhöht, und zwar von 41,9 % auf 43,1 % (siehe Tabelle 8). Dieser Anstieg ist, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, in jeder Altersgruppe zu verzeichnen. Er führte dazu, dass bei den 40 bis unter 45-jährigen z.B. fast die Hälfte der Abgänge (47,2 %) auf Abgänge in Arbeit entfallen. Das ist viel angesichts eines Durchschnittswertes von 43,1 % und wenig, wenn man von der Erwartung ausgeht, dass der „Normalfall“ für die Beendigung von Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe die

Tabelle 8

Abgänge aus Arbeitslosigkeit 1999 und 2000 nach Altersgruppen und Abgangsgründen												
Altersgruppen	Abgänge insgesamt		Abgänge in Arbeit insgesamt		Abgangsgrund Sonderregelungen (insbesondere § 428 SGB III)		Abgangsgrund Krankheit		Abgangsgrund Ausscheiden aus dem Erwerbsleben		sonstige Abgangsgründe	
	absolut		in %				in %					
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
<b>Neue Bundesländer</b>												
unter 20 Jahre	104.883	104.280	27,9	28,0	0,1	0,1	6,2	5,8	0,1	0,1	65,7	66,1
20 bis unter 25 Jahre	357.150	364.011	45,1	46,0	0,1	0,1	11,7	11,8	0,1	0,1	43,0	42,0
25 bis unter 30 Jahre	260.562	237.466	52,6	51,5	0,1	0,1	17,7	18,8	0,1	0,2	29,4	29,5
30 bis unter 35 Jahre	297.231	271.607	54,3	52,8	0,1	0,1	19,5	20,9	0,2	0,2	25,8	25,9
35 bis unter 40 Jahre	324.085	308.684	55,2	53,5	0,1	0,2	20,6	22,5	0,4	0,4	23,6	23,5
40 bis unter 45 Jahre	284.000	277.948	54,4	52,6	0,2	0,2	22,2	24,2	0,6	0,7	22,5	22,4
45 bis unter 50 Jahre	266.281	263.656	52,8	51,1	0,2	0,3	25,0	26,9	1,0	1,0	21,0	20,7
50 bis unter 55 Jahre	177.239	186.292	50,4	50,4	0,3	0,3	28,7	29,1	1,7	1,6	18,9	18,5
55 bis unter 60 Jahre	207.928	194.926	39,4	41,0	6,7	6,4	34,4	33,5	2,9	2,8	16,6	16,4
60 bis unter 65 Jahre	95.238	100.567	2,9	3,8	4,1	4,5	4,2	5,1	80,7	78,4	8,1	8,1
65 Jahre u. älter	598	656	1,0	1,2	1,3	3,7	0,8	0,2	75,8	73,9	20,9	21,0
alle Altersgruppen	2.375.195	2.310.093	47,9	47,0	0,9	0,9	20,0	20,9	3,9	4,1	27,3	27,1
<b>Alte Bundesländer</b>												
unter 20 Jahre	252.800	247.475	31,1	32,3	0,1	0,1	4,0	3,6	0,1	0,1	64,8	63,9
20 bis unter 25 Jahre	814.670	763.200	44,7	47,4	0,1	0,1	7,2	7,0	0,2	0,2	47,8	45,2
25 bis unter 30 Jahre	700.409	631.024	49,5	50,6	0,1	0,1	10,6	11,0	0,3	0,3	39,5	37,9
30 bis unter 35 Jahre	763.043	710.323	48,9	50,2	0,1	0,2	12,7	13,4	0,4	0,4	37,9	35,9
35 bis unter 40 Jahre	677.553	669.169	47,5	48,9	0,2	0,2	13,9	14,8	0,5	0,6	38,0	35,6
40 bis unter 45 Jahre	529.415	540.346	45,8	47,2	0,2	0,3	15,9	17,0	0,8	0,8	37,2	34,7
45 bis unter 50 Jahre	434.984	434.990	42,8	43,9	0,3	0,4	20,4	21,5	1,5	1,5	35,0	32,7
50 bis unter 55 Jahre	325.379	352.047	36,0	37,1	0,4	0,5	27,3	28,3	2,9	2,9	33,3	31,2
55 bis unter 60 Jahre	310.414	294.352	23,6	23,9	3,4	3,8	33,0	33,2	6,7	6,6	33,3	32,5
60 bis unter 65 Jahre	233.052	230.512	5,3	5,7	2,1	2,4	5,6	6,9	70,3	67,6	16,6	17,5
65 Jahre u. älter	7.814	8.195	1,4	1,7	1,2	1,2	0,3	0,4	81,1	80,3	16,0	16,4
alle Altersgruppen	5.049.533	4.881.633	41,9	43,1	0,5	0,5	14,1	14,8	4,4	4,4	39,1	37,1

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

(Wieder)Eingliederung in Beschäftigung sein sollte. Tatsächlich jedoch machen „Krankheit“ und „sonstige Abgangsgründe“ den größeren Teil der Abgänge aus. Zu den „sonstigen Abgangsgründen“ in *Tabelle 8* werden z.B. die Aufnahme einer beruflichen Bildungsmaßnahme, Wohnortwechsel in einen anderen Arbeitsamtsbezirk oder Nichterneuerung der Meldung gezählt.

Auch von den Abgängern aus Arbeitslosigkeit im Alter von 50 bis 55 Jahren konnten im Westen immerhin noch 37,1 % ihre Arbeitslosigkeit wegen Arbeitsaufnahme beenden. Und bei den 55- bis 60-jährigen kam noch knapp ein Viertel der Abgänger aus Arbeitslosigkeit wieder in Arbeit. Verglichen mit Jüngeren scheint diese Quote nicht schlecht zu sein, vor allem vor dem Hintergrund der häufig geäußerten Behauptung, dass Arbeitslose ab 50 Jahren nur sehr geringe Chancen auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt hätten. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass die Chancen, zu den „Abgängern“ zu gehören, also überhaupt aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen, mit den Alter abnehmen, wie in *Tabelle 7* belegt wurde: Je älter Abgänger aus Arbeitslosigkeit sind, desto länger waren sie arbeitslos gewesen.

Bei den 55- bis 60-jährigen entfiel im Westen sowohl auf den Abgangsgrund „Krankheit“ als auch auf „sonstige Abgangsgründe“ jeweils ein größerer Anteil als auf Abgänge in Arbeit. Die Beendigung von Arbeitslosigkeit wegen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben spielt in dieser Altersgruppe bereits eine gewisse Rolle, der Anteil ist jedoch mit 6,6 % nicht erheblich. Dies dürfte daran liegen, dass unter 60 Jahren nur ein Übergang in die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit möglich ist. Auch von den Personen, die wegen „Krankheit“ aus der Arbeitslosenstatistik abgemeldet wurden, dürfte ein Teil in die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit einmünden. Der Abgangsgrund „Wegfall der Zählung als Arbeitsloser“ (§ 428 SGB III) ist mit 3,8 % der Abgänge in der Altersgruppe von 55 bis 60 Jahren nicht bedeutsam, wobei zu bedenken ist, dass dies erst ab dem 58. Lebensjahr möglich ist. Ab dem 60. Lebensjahr spielen Abgänge in Arbeit nur mehr eine sehr geringe Rolle; in den meisten Fällen wird die Arbeitslosigkeit wegen des Übergangs in Rente beendet. Der Anteil ist wahrscheinlich noch höher als in *Tabelle 8* ausgewiesen, da in den „sonstigen Abgangsgründen“ auch die Fälle enthalten sind, die mutmaßlich in Rente gehen, sich aber nicht wegen Rentenbezugs abmelden, sondern lediglich ihre Arbeitslosigkeitsmeldung nicht erneuern.

Für die **neuen Bundesländer** vermitteln die Daten ein positiveres Bild als allgemein erwartet. Es entfällt nämlich ein größerer Anteil der Abgänge auf „Abgänge in Arbeit“ als im Westen. Das hat, wie der nächste Abschnitt zeigen wird, sehr stark mit dem Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu tun. Im Unterschied zum Westen ist der Anteil der Abgänge in Arbeit von 1999 auf 2000 etwas zurückgegangen, von knapp 48 % auf 47 %. Weiterhin ist im Vergleich der beiden Landesteile auffallend, dass immerhin bis zum Alter von 55 Jahren die Abgänge in Arbeit jeweils mehr als die Hälfte aller Abgänge ausmachen. Erst ab dem 60. Lebensjahr spielen Abgänge in Arbeit im Verhältnis zu anderen Abgangsgründen keine Rolle mehr.

**Zusammenfassung:** Vergleicht man die Situation der Jahre 1999 und 2000, so macht sich im Westen die verbesserte Situation auf dem Arbeitsmarkt insofern bemerkbar, als der Anteil der Abmeldungen aus der Arbeitslosenstatistik, der wegen Arbeitsaufnahme erfolgte, gestiegen ist. Dies gilt bis zum Alter von 50 bis 55 Jahren für jede Altersgruppe. Jenseits von 55 Jahren jedoch kaum mehr. Ob sich damit bereits der Beginn einer Wende in den Beschäftigungschancen Älterer ankündigt, wird sich erst auf längere Sicht erweisen. Im Jahr 2000 wurden zumindest die „jungen Älteren“ in die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt einbezogen. Langfristig wird das jedoch nicht ausreichen, denn Arbeitslose, die z. B. 55 Jahre alt sind, haben noch 10 Jahre bis zur Rente zu überbrücken. Gegenwärtig haben sie noch die Möglichkeit, bei Abschlägen von 18 % (lebenslang) mit 60 Jahren in Rente zu gehen. Ab 2012 wird es auch diesen Weg in die Rente nicht mehr geben.

Im Osten hat sich die Arbeitsmarktsituation insgesamt nicht verbessert. In der Quote der Abgänge in Arbeit an allen Abgängen spiegelt sich das insofern wider, als sie gegenüber 1999 sogar um fast einen

Prozentpunkt gefallen ist. Erstaunlicherweise ist diese Quote bei den 55- bis 65-jährigen jedoch gestiegen. Die folgende Betrachtung wird zeigen, dass dieser Anstieg mit einer stärkeren Konzentration von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf die Gruppe der Älteren einhergeht. Insgesamt kann man auch für die neuen Bundesländer sagen, dass sich keine weitere Verschlechterung der ohnehin äußerst schlechten Arbeitsmarktsituation der Älteren zeigte. Von einer Verbesserung kann man jedoch nicht sprechen.

#### 5.4 Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Arbeit: selbstgesuchte Arbeit und Beitrag der Arbeitsämter

In *Tabelle 9* werden die Abgänge in Arbeit danach aufgeschlüsselt, inwieweit es sich um selbstgesuchte Arbeit, um von den Arbeitsämtern vermittelte Arbeit oder um von den Arbeitsämtern bezuschusste bzw. weitgehend finanzierte Arbeit handelt (Eingliederungszuschüsse, Struktur Anpassungsmaßnahmen, ABM).

Tabelle 9

Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Arbeit 1999 und 2000 nach Altersgruppen und Art des Abgangs												
Altersgruppen	Abgänge in Arbeit				davon (in % der Abgänge):							
	absolut		in % aller Abgänge		selbstgesuchte Arbeit		vermittelt ohne finanzielle Hilfen		vermittelt mit finanziellen Hilfen		davon: ABM	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
<b>Neue Bundesländer</b>												
unter 20 Jahre	29.260	29.163	27,9	28,0	10,8	10,7	11,0	12,3	6,1	5,0	3,2	3,0
20 bis unter 25 Jahre	161.085	167.456	45,1	46,0	16,0	16,4	18,2	21,2	11,0	8,4	3,8	3,9
25 bis unter 30 Jahre	137.056	122.222	52,6	51,5	18,1	17,7	20,5	23,2	14,0	10,5	4,5	3,8
30 bis unter 35 Jahre	161.485	143.481	54,3	52,8	16,9	16,4	20,5	22,9	16,9	13,5	7,1	6,1
35 bis unter 40 Jahre	178.878	165.030	55,2	53,5	16,1	15,3	20,6	22,7	18,5	15,4	8,6	7,9
40 bis unter 45 Jahre	154.506	146.206	54,4	52,6	15,0	14,0	19,9	22,1	19,5	16,6	9,9	9,2
45 bis unter 50 Jahre	140.690	134.669	52,8	51,1	13,3	12,2	18,6	20,2	21,0	18,7	11,7	11,4
50 bis unter 55 Jahre	89.374	93.967	50,4	50,4	10,2	9,0	14,6	15,8	25,6	25,6	16,1	17,0
55 bis unter 60 Jahre	81.959	79.893	39,4	41,0	6,0	5,2	8,9	9,6	24,5	26,2	17,4	19,1
60 bis unter 65 Jahre	2.769	3.814	2,9	3,8	1,1	1,1	1,1	1,4	0,8	1,3	0,3	0,8
65 Jahre und älter	6	8	1,0	1,2	0,3	0,8	0,3	0,3	0,3	0,2	0,0	0,0
alle Altersgruppen	1.137.069	1.085.909	47,9	47,0	13,8	13,1	17,2	19,1	16,9	14,7	8,5	8,3
<b>Alte Bundesländer</b>												
unter 20 Jahre	78.534	79.849	31,1	32,3	15,1	15,5	10,7	11,7	5,2	5,0	4,4	4,1
20 bis unter 25 Jahre	364.511	362.099	44,7	47,4	23,4	24,5	17,3	19,1	4,1	3,9	2,1	1,9
25 bis unter 30 Jahre	346.423	319.504	49,5	50,6	27,2	27,3	18,8	19,8	3,5	3,6	0,8	0,7
30 bis unter 35 Jahre	372.890	356.384	48,9	50,2	26,7	27,0	18,2	19,1	3,9	4,1	1,0	1,0
35 bis unter 40 Jahre	321.499	326.962	47,5	48,9	24,7	25,0	18,4	19,1	4,4	4,7	1,3	1,3
40 bis unter 45 Jahre	242.735	254.944	45,8	47,2	23,1	23,3	18,0	18,9	4,7	5,0	1,6	1,6
45 bis unter 50 Jahre	186.048	191.143	42,8	43,9	20,7	20,8	17,3	18,0	4,7	5,1	1,7	1,8
50 bis unter 55 Jahre	117.049	130.643	36,0	37,1	16,9	16,6	14,5	15,0	4,6	5,5	1,8	2,1
55 bis unter 60 Jahre	73.279	70.438	23,6	23,9	10,1	10,1	10,2	9,9	3,3	3,9	1,4	1,7
60 bis unter 65 Jahre	12.433	13.085	5,3	5,7	2,2	2,4	2,4	2,5	0,7	0,7	0,1	0,2
65 Jahre und älter	111	139	1,4	1,7	0,4	0,5	0,3	0,3	0,7	0,9	0,0	0,0
alle Altersgruppen	2.115.512	2.105.190	41,9	43,1	21,7	21,8	16,2	17,0	4,0	4,2	1,5	1,5

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Diese Gruppen stehen gleichzeitig für unterschiedliche Grade der Unterstützung und auch für Unterschiede in der Position auf dem Arbeitsmarkt. Und zwar in der Weise, dass Gruppen mit guter Arbeitsmarktposition absolut und relativ hohe Anteile an selbstgesuchter Arbeit aufweisen, während geförderte Arbeit (wie im SGB III vorgesehen) auf Gruppen mit schlechterer Arbeitsmarktposition konzentriert ist.

Für den Vergleich von alten und neuen Bundesländern wird diese Annahme bestätigt: Die Anteile der selbstgesuchten Arbeit an allen Abgängen aus Arbeitslosigkeit sind in den alten Bundesländern bei weitem höher als in den neuen, die Anteile der Vermittlungen ohne Hilfen sind in etwa gleich hoch, und die Anteile der Vermittlungen mit finanziellen Hilfen an allen Abgängen aus Arbeitslosigkeit sind im Osten um ein Vielfaches höher als im Westen. Von 1999 auf 2000 macht sich die Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt im Westen kaum in einer Verschiebung der Quoten hin zu einem höheren Anteil selbstgesuchter Arbeit bemerkbar. Auffallend ist vor allem, dass im Westen und im Osten die Vermittlungsquote (Vermittlungen ohne Hilfen) gestiegen ist und dass im Osten bei gleichbleibend schlechter Arbeitsmarktlage die Abgänge mit finanziellen Hilfen der BA um immerhin zwei Prozentpunkte zurückgegangen sind. Zu den Auswirkungen dieser Verminderung der Förderung (dazu, inwieweit es zu Verlagerungen auf Vermittlungen ohne finanzielle Hilfen bzw. zu dem Rückgang der Abgänge in Arbeit insgesamt kam) können allein auf der Basis der vorliegenden Daten keine Aussagen gemacht werden.

Betrachtet man in den **alten Bundesländern** die Verteilung auf die Altersgruppen, so zeigt sich, dass bis einschließlich der Altersgruppe von 50 bis 55 Jahren jeweils ein größerer Teil selbst Arbeit findet als durch Vermittlung der Arbeitsämter (wenn man die geförderte Arbeit nicht einbezieht). Und auch noch bei den 55- bis 60-jährigen sind die Anteile von selbstgesuchter Arbeit und vermittelter Arbeit etwa gleich groß (jeweils etwa 10 % der Abgänge aus Arbeitslosigkeit). Auf sehr niedrigem absolutem Niveau gilt das sogar noch für die 60- bis 65-jährigen. Relativ gering sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Altersgruppen in den Quoten der geförderten Vermittlungen (bezogen auf die Abgänge aus Arbeitslosigkeit insgesamt). Im Vergleich von 1999 auf 2000 fällt eine leichte Verschiebung der Förderung hin zu den höheren Altersgruppen auf. Das betrifft am stärksten die 50- bis 55-jährigen. An dieser verstärkten Einbeziehung älterer Arbeitsloser in Hilfen zur Arbeitsaufnahme dürften die „50 plus“ Aktion, der Fachkräftemangel in manchen Bereichen, und die Erhöhung des Rentenzugangsalters auf die man sich auch in den Arbeitsämtern einstellen muss, ihren Anteil haben. Die Arbeitslosenquote dieser Altersgruppe ist trotz der stärkeren Förderung nur unterdurchschnittlich zurückgegangen (vgl. *Tabelle 4 auf Seite 17*).

Geförderte Arbeit macht im Westen auch noch bei 55- bis 60-jährigen – entgegen der häufig geäußerten Behauptung, in diesem Altersbereich kämen Arbeitslose ohne Zuschüsse des Arbeitsamtes so gut wie nicht mehr unter – nur einen geringen Anteil der Abgänge aus Arbeitslosigkeit aus. Im Jahr 2000 z.B. entfielen von den knapp 24 % Abgängen in Arbeit knapp 4 Prozentpunkte auf Vermittlungen mit finanziellen Hilfen (und je 10 Prozentpunkte auf selbstgesuchte Arbeit und auf Vermittlungen ohne finanzielle Hilfen). Bezogen auf die Abgänge in Arbeit ist die Förderquote damit zwar deutlich höher als z.B. bei den 25- bis 30-jährigen (3,6 Prozentpunkte der 50,6 % Abgänge in Arbeit entfallen auf Vermittlungen mit finanziellen Hilfen), finanzielle Förderung der Arbeitsaufnahme ist jedoch auch bei über 55-jährigen im Westen der Ausnahmefall.

In den **neuen Bundesländern** entfallen die meisten Abgänge in Arbeit auf Vermittlungen ohne finanzielle Hilfen, gefolgt von geförderter Arbeit und erst an dritter Stelle kommen Abgänge in selbstgesuchte Arbeit. Bei der geförderten Arbeit zeigt sich sehr deutlich eine von Altersgruppe zu Altersgruppe steigende Förderquote. Diese Tendenz war im Jahr 2000 noch ausgeprägter als 1999. Das war vor allem auf eine noch stärkere Verlagerung von ABM-Maßnahmen in die Altersgruppen ab 50 Jahren zurückzuführen.

Vergleicht man die Anteile von selbstgesuchter Arbeit, Vermittlungen der Arbeitsämter (ohne finanzielle Hilfen) und Vermittlungen mit finanziellen Hilfen nach Altersgruppen, zeigt sich bereits ab dem Alter von 35 Jahren eine Art Zäsur: Bis zu diesem Alter überwiegen (jeweils nach den Vermittlungen ohne Hilfen) die Anteile der selbstgesuchten Arbeit die der geförderten Arbeit. Ab diesem Alter wird das Verhältnis umgekehrt: Geförderte Arbeit macht einem höheren Anteil der Abgänge aus als selbstgesuchte Arbeit. Bei den 50- bis 55-jährigen z.B. entfielen nur 9 % der Abgänge des Jahres 2000 auf selbstgesuchte Arbeit und 25,6 % auf geförderte Arbeit. In der nächsthöheren Altersgruppe war das Verhältnis noch ungünstiger: 5,2 % zu 26,2 %.

Betrachtet man auf der einen Seite geförderte Arbeit und auf der anderen Seite Arbeit ohne finanzielle Hilfen des Arbeitsamts (also selbstgesuchte Arbeit und Vermittlungen ohne Hilfen zusammengenommen), zeigt sich, dass sowohl 1999 als auch 2000 in den neuen Bundesländern bereits ab einem Alter von 50 Jahren über die Hälfte der Abgänge in Arbeit auf geförderte Arbeit (zum großen Teil Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) entfiel. Unterstellt man, dass bei einem Wegfall der Förderung auch die entsprechenden Arbeitsplätze wegfallen würden (was für ABM großenteils zutreffen dürfte), hätte das bei den Älteren eine Halbierung der Abgänge in Arbeit zur Folge. Von 1999 auf 2000 ist die Förderquote bei den Abgängen in Arbeit von Älteren sogar noch etwas gestiegen.

**Zusammenfassung:** In den alten Bundesländern ist die Arbeitsmarktlage weitaus besser als in den neuen Ländern. Der größere Teil der Arbeitslosen kommt ohne Mitwirkung der Arbeitsämter wieder in Arbeit. Vermittlungen mit finanziellen Hilfen spielen im Verhältnis zu den Abgängen in Arbeit insgesamt eine relativ geringe Rolle. Das gilt für alle Altersgruppen, wenngleich die Förderquote, die Anteile der geförderten Arbeit an allen Abgängen in Arbeit, mit dem Alter zunimmt. Im Jahr 2000 gab es eine etwas stärkere Verlagerung der Förderung hin zu den höheren Altersgruppen. Aber auch 2000 hatte sogar von den 55- bis 60-jährigen ein weitaus größerer Teil selbst Arbeit gefunden oder wurde von den Arbeitsämtern ohne Zuschüsse vermittelt als in ein gefördertes Beschäftigungsverhältnis kam. Anders in den neuen Bundesländern: Geförderte Arbeit hat in allen Altersgruppen einen hohen und bei den Älteren einen besonders hohen Anteil an den Abgängen in Arbeit. Er liegt ab einem Alter von 35 Jahren über dem Anteil der selbstgesuchten Arbeit. Ab einem Alter von 50 Jahren macht die geförderte Arbeit mehr als die Hälfte der Abgänge in Arbeit aus. Von 1999 auf 2000 wurden bei insgesamt abnehmender Förderquote auch in den neuen Bundesländern die Älteren noch stärker in die Förderung einbezogen.

## 6. Zusammenfassung

- Nach der Arbeit kommt die Rente. Änderungen im Rentenrecht haben Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt. Das betrifft besonders die Erhöhung des Rentenzugangsalters für jene Personengruppen, die bisher vor dem 65. Lebensjahr in Rente gehen konnten. Mit dem Rentenreformgesetz 1999 wurde die Altersgrenze für die Frauenaltersrente und die Altersrente für Arbeitslose von 60 auf 65 Jahre angehoben. Unterhalb von 65 Jahren, nämlich mit 63 Jahren, werden zukünftig nur noch Schwerbehinderte in Rente gehen können. Für langjährig Versicherte gibt es zumindest die Option für einen früheren Rentenzugang, nämlich mit 62 Jahren, allerdings bei Abschlägen von 10,8%. Mit der Erhöhung der Altersgrenzen wurde ab 1997 begonnen. Sie wird schrittweise vorgenommen. In einer Übergangszeit bis 2012 ist, bei Abschlägen von 3,6% pro vorgezogenem Jahr, ein Rentenzugang zu den früheren Altersgrenzen möglich, später auch das nicht mehr. Gegenwärtig macht sich die Anhebung der Altersgrenzen wegen vieler Vertrauensschutzregelungen noch nicht in einem höheren Rentenalter bemerkbar.
- Auf lange Sicht gilt für alle Rentenarten, deren Altersgrenzen angehoben wurden, dass Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten sind. Persönlich am stärksten betroffen sind ältere Arbeitslose.

Vor diesem Hintergrund wurde in dem Bericht auf die bisherige Entwicklung beim Zugang in die verschiedenen Rentenarten und in der Erwerbsbeteiligung Älterer eingegangen. Bemerkenswert erscheinen daraus vor allem folgende Ergebnisse:

1. Die häufig gehörte Behauptung, dass ab 60 niemand mehr arbeiten würde, gilt so pauschal nicht. Von den Männern in den alten Bundesländern gehen seit Jahren fast 40 % erst mit 63 Jahren oder später in Rente. Die Erwerbsbeteiligung im Alter von 60 bis 65 Jahren lag 2000 bei 33 %. Bei den Frauen in den alten Ländern war die Erwerbsbeteiligung in diesem Alter weitaus niedriger, obwohl andererseits gut 40% erst mit 65 Jahren in Rente gehen – was jedoch daran liegt, dass viele wegen geringer Versicherungszeiten nur Zugang zur Rente ab 65 haben.
2. Auch die implizite Unterstellung, dass jenseits von 60 Jahren niemand arbeiten wolle, ist unzutreffend. In den neuen Bundesländern sind tatsächlich nur wenige Männer über 60 in Arbeit – weil sie keine Arbeit haben. 2000 entfielen knapp 56 % aller Rentenzugänge von Männern auf die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit (alte Bundesländer: 28%). Frauen in den neuen Ländern gingen bisher mit 60 Jahren in die Frauenaltersrente. Viele sind vorher arbeitslos. Im Rentenzugang spiegelt sich das nicht wider, da die meisten Frauen nicht die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit, sondern die Frauenaltersrente wählen.
  - Wenn das Rentenzugangsalter steigt, müssen die Beschäftigungschancen Älterer besser werden, damit sie gegenüber der Situation vor der Erhöhung der Altersgrenzen nicht schlechter gestellt sind. Nach Jahren der Förderung von Frühverrentungen wird gegenwärtig mit breitem Konsens eine Verbesserung der Beschäftigungssituation Älterer gefordert bzw. – so die Diskussion – sollen die Weichen für eine zukünftig bessere Beschäftigungsfähigkeit Älterer gestellt werden. Denn angesichts der demographischen Entwicklung wird man zukünftig verstärkt auf ältere Arbeitskräfte zurückgreifen müssen. Bei etwa 1,2 Millionen Arbeitslosen ab 50 Jahren und der Aussicht, dass sie erst später als bisher werden in Rente gehen können, ist eine Verbesserung der Beschäftigungssituation Älterer jetzt notwendig.
  - Nach jahrelangem und beständigem Anstieg der Arbeitslosigkeit Älterer ging tatsächlich erstmals im Jahr 2000 in beiden Teilen Deutschlands die Arbeitslosigkeit im Altersbereich ab 55 Jahren deutlich zurück. Ob sich damit eine Wende in den Beschäftigungs- und Wiedereingliederungschancen Älterer ankündigt, war zentrales Thema der Analyse.
1. Auffällig ist, dass die Arbeitslosenquote im Osten und im Westen speziell in der Altersgruppe von 55 bis 60 Jahren zurückgegangen ist. Im Osten war die leicht rückläufige Tendenz der Arbeitslosigkeit insgesamt praktisch nur auf einen Rückgang der Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe zurückzuführen. Bei den 50- bis 55-jährigen ist sie sogar gestiegen.
2. Zur Abnahme der Arbeitslosigkeit bei den 55- bis 60-jährigen haben in erster Linie geringere Zugangszahlen beigetragen - was wohl bedeutet, dass weniger Arbeitnehmer entlassen wurden. Hier spielen demographische Faktoren eine gewisse Rolle, ein weiterer Einflussfaktor könnte in der verstärkten Nutzung der Altersteilzeitregelung liegen: Statt des „sozialverträglichen“ Personalabbaus durch Frühverrentungen über die Vorstufe „Arbeitslosigkeit“ wird die Altersteilzeit zum vorzeitigen Freiwerden von Arbeitsplätzen eingesetzt.
3. Bei den Arbeitslosigkeitsdauern zeigt sich 2000 kein positiveres Bild als in den Jahren zuvor. Die durchschnittlichen Dauern sind sogar gestiegen, auch bei den 55- bis 60-jährigen. Im Westen hat sich der Gegensatz zwischen Jungen, die im Durchschnitt nach wenigen Monaten wieder aus der Arbeitslosigkeit herauskommen und Älteren, deren Arbeitslosigkeitsdauern in Jahren gemessen werden können, noch verstärkt.

4. Eine Wende in den Wiedereingliederungschancen Älterer lässt sich in erster Linie in den Abgängen aus Arbeitslosigkeit und dem Anteil der Abgänge in Arbeit ablesen. In den neuen Bundesländern war die Situation für alle Altersgruppen 2000 so schlecht wie 1999. In den alten Bundesländern haben bis zum Alter von 50 Jahren alle Altersgruppen von der besseren Situation auf dem Arbeitsmarkt profitiert.
5. Vermittlungen in Arbeit mit finanziellen Hilfen bzw. ABM spielen in den alten Bundesländern auch bei Älteren eine relativ geringe Rolle. Im Jahr 2000 wurden Altersgruppen ab 50 Jahren und besonders die 50- bis 55-jährigen stärker in die Förderung einbezogen als im Jahr zuvor. In den neuen Bundesländern ist ab einem Alter von 50 Jahren der Anteil der Abgänge in Arbeit, der auf finanziell geförderte Arbeit entfällt, höher als der Anteil der nicht geförderten Beschäftigungsaufnahmen. Auch in den neuen Bundesländern wurde – bei insgesamt verringerter Förderquote – die Förderung 2000 stärker auf Ältere verlagert.
  - Auch wenn sich die Erhöhung der Altersgrenzen für den Rentenzugang bisher im tatsächlichen Rentenzugangsalter noch wenig bemerkbar gemacht hat, wird die Erhöhung auf längere Frist greifen. Auf Seiten des Arbeitsmarktes zeigen sich erste schwache Anzeichen für ein Einstellen auf höhere Rentenzugangsgrenzen:
    - Die Entlassungen im Altersbereich ab 55 Jahren, die sich als Zugänge in Arbeitslosigkeit bemerkbar machen, sind zurückgegangen,
    - von Seiten der BA wurden Personen ab 50 Jahren relativ stärker als in den Vorjahren in Hilfen zur Arbeitsaufnahme einbezogen und
    - das Alter, ab dem man als Arbeitsloser als „zu alt“ gilt, hat sich möglicherweise etwas nach oben verschoben: Für 45- bis 50-jährige wurde die Situation im Westen und auch im Osten etwas besser.

Ob sich diese Entwicklung fortsetzt oder ob die Erhöhung des Rentenzugangsalters keine Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt haben und in erster Linie die Probleme älterer Arbeitsloser verschärfen wird, wird sich erst in einer längeren Perspektive erweisen. Bei aller Hoffnung auf eine positive Entwicklung darf nicht aus dem Auge verloren werden, dass die Arbeitslosenquoten im Altersbereich ab 55 Jahren nach wie vor und mit großem Abstand am höchsten von allen Altersgruppen sind.