

Arthur Kaboth, Martin Brussig

Trotz Alterserwerbsbeteiligung auf Rekordniveau: Mehr Ältere von Arbeitslosigkeit betroffen

Großer Anteil älterer Arbeitsloser bleibt nach wie vor verdeckt

Auf einen Blick...

- Die Erwerbsbeteiligung Älterer nimmt seit mehr als einem Jahrzehnt kontinuierlich zu und liegt auf Rekordniveau. Die Arbeitslosenquote Älterer ist davon aber teilweise entkoppelt.
- Die relative Beschäftigungslosigkeit steigt mit zunehmendem Alter an und hat sich bis ins höhere Erwerbsalter ausgeweitet. Aber auch die Anzahl älterer Arbeitsloser zwischen 60 und 65 Jahren hat zugenommen und sich innerhalb kurzer Zeit mehr als verdoppelt.
- Die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu bleiben, ist ab dem 50. Lebensjahr besonders hoch, sodass der Anteil Älterer unter den Langzeitarbeitslosen (mindestens 12 Monate arbeitslos) bis zum Jahr 2018 auf über 40 Prozent zugenommen hat.
- Seit 2015 gelten allein durch die Sonderregelung für Ältere jährlich ca. 140.000 Leistungsbezieher*innen im SGB II (60 bis 64 Jahre) nicht als arbeitslos. Zum Vergleich: 2018 waren fast 210.000 Personen in dieser Altersgruppe als arbeitslos ausgewiesen. Ein großer Anteil älterer Arbeitsloser bleibt also verdeckt.
- Mit der Sonderregelung für Ältere ist im SGB II nach wie vor eine vorruhestandsähnliche Regelung in Kraft, die eine Förderung von Arbeitsuchenden erschwert. Vermutlich trägt sie bei den betroffenen Älteren zu Resignation, fehlender Erwerbsmotivation und -perspektive bei.

Einleitung

Die Ergebnisse aus den letzten Altersübergangs-Reporten zeigen, dass die Alterserwerbsbeteiligung seit 2005 kontinuierlich gestiegen ist (Kaboth und Brussig 2018). Vor allem haben Veränderungen im Rentenrecht zu dieser Entwicklung beigetragen. Denn durch die Schließung von Frühverrentungsmöglichkeiten, der Einführung von Abschlägen bei vorzeitigem Rentenbezug und der schrittweisen Anhebung der Altersgrenzen ab 2012 haben sich Ausstiegsmöglichkeiten auf höhere Altersjahre verschoben und in der Folge erwerbsaktive Phasen verlängert (Kaboth und Brussig 2019). Damit verlängert sich unter den Älteren allerdings auch das Risiko, von Beschäftigungslosigkeit betroffen zu sein (Mümken und Brussig 2013).

In diesem Report wird die Entwicklung der Arbeitslosigkeit unter Älteren untersucht. Hierfür werden Sonderauswertungen zur Arbeitslosigkeit der Bundesagentur für Arbeit (BA) aufbereitet und ausgewertet. Ergänzend dazu werden Daten der europäischen Statistik (Arbeitskräfteerhebung) herangezogen. Zunächst ist jedoch darauf einzugehen, wer überhaupt als arbeitslos gilt. Denn auch Personen, die eine Beschäftigung ausüben, können als arbeitslos gezählt werden. Gerade bei Älteren gibt es Sonderregelungen, die dazu führen, dass nicht das gesamte Ausmaß der Beschäftigungslosigkeit erkennbar ist, wenn man die Statistik zur (ausgewiesenen) Arbeitslosigkeit zugrunde legt.

Die Messung der Beschäftigungslosigkeit

Zur Messung von Beschäftigungslosigkeit wird in der Regel – so auch hier – auf zwei Konzepte zurückgegriffen. Das erste Konzept basiert auf der gesetzlichen Definition von Arbeitslosigkeit in Deutschland und wird durch § 16 SGB III geregelt. Als arbeitslos gelten demnach Personen, die bei der Bundesagentur für Arbeit arbeitslos gemeldet sind, vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, sowie eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und dabei den Vermittlungsbemühungen der Arbeitsagentur zur Verfügung stehen.

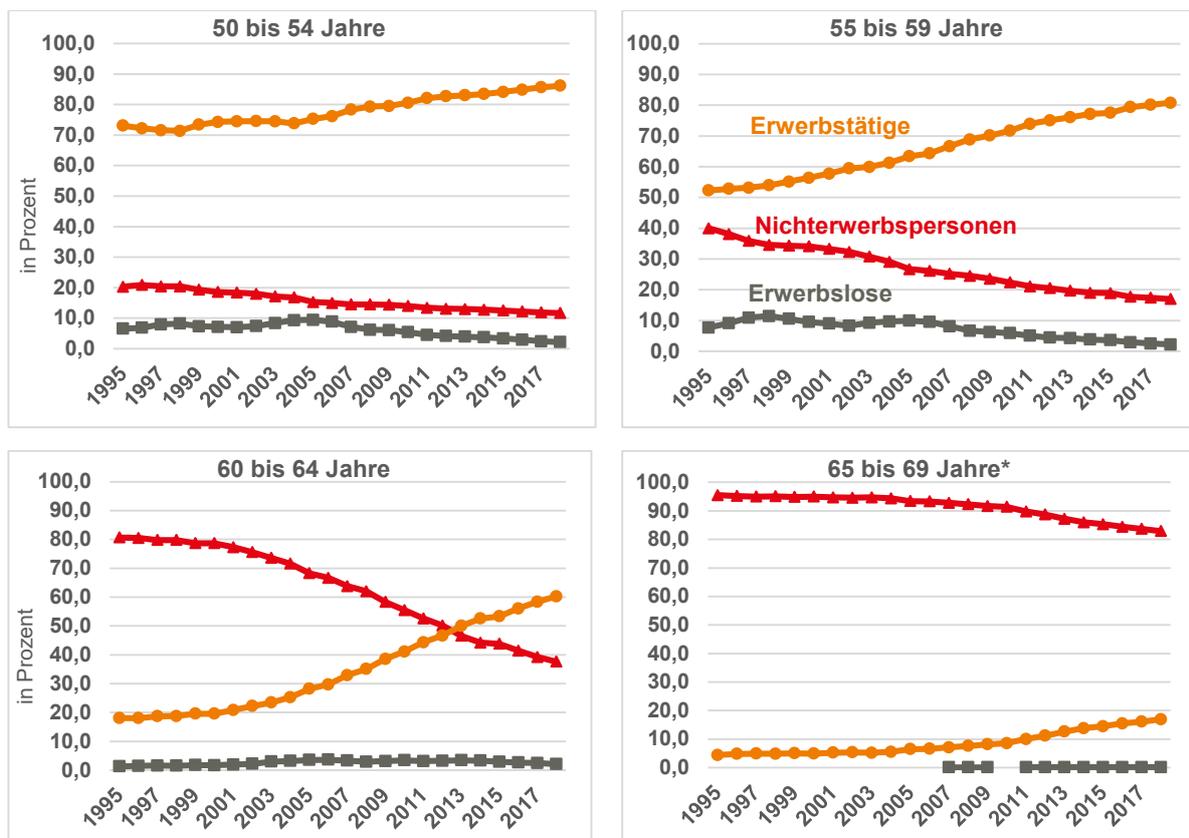
Das zweite Konzept zur Messung von Beschäftigungslosigkeit unterliegt der Definition der International Labour Organization (ILO). Demnach sind Personen zwischen 15 und 74 Jahren erwerbslos, die (1.) während der Berichtswoche nicht erwerbstätig sind, (2.) innerhalb von zwei Wochen verfügbar wären, um einer Tätigkeit nachgehen zu können und (3.) seit vier Wochen, ausgehend vom Befragungszeitpunkt, aktiv nach einer Tätigkeit gesucht haben bzw. eine Tätigkeit gefunden haben, die sie innerhalb der nächsten drei Monate beginnen. Hingegen werden Personen ab dem 15. Lebensjahr, die in der Berichtswoche mindestens eine Stunde entgeltlich gearbeitet haben oder kurzfristig nicht arbeiten, es aber in der Regel tun, als erwerbstätig bezeichnet (Eurostat 2018).

Verglichen mit dem ILO-Konzept hat das SGB III-Konzept den Nachteil, dass sich Erwerbstätige und Beschäftigungslose nicht eindeutig voneinander trennen lassen. Denn auch erwerbstätige Personen können als arbeitslos gelten, etwa, wenn sie geringfügig beschäftigt sind und die übrigen Merkmale nach § 16 SGB III erfüllen (§ 138 SGB III). Des Weiteren gelten Teilnehmer*innen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nicht als arbeitslos und bleiben verdeckt. Nicht zuletzt: Sonderregelungen für Ältere (siehe Seite 9) bewirken, dass beschäftigungslose Ältere nicht als arbeitslos gezählt werden. Das bedeutet: Die Anzahl an Arbeitslosen kann auch auf anderen Wegen reduziert werden als durch vermehrte Vermittlung in Beschäftigung, etwa durch vermehrte Zuweisung in Fördermaßnahmen und Sonderregelungen. Um die wechselseitige Entwicklung zwischen Erwerbstätigkeit und Beschäftigungslosigkeit aufzudecken, wird deshalb auf das Konzept der ILO zurückgegriffen. Denn im Gegensatz zur Definition nach SGB III ermöglicht dieses Konzept eine eindeutige Trennung zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen, und schließt somit verdeckte Arbeitslosigkeit aus.

Zunahme der Erwerbstätigkeit von Älteren – aber auch Abnahme der Erwerbslosigkeit?

Durch die eindeutige Trennung zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen nach dem Konzept der ILO kann gezeigt werden, dass ein Anstieg der Erwerbstätigkeit nicht automatisch zu einem Rückgang der Erwerbslosigkeit führt. Erwerbstätigkeit und Erwerbslosigkeit können zeitgleich steigen, wenn die Anzahl der Nichterwerbspersonen (z.B. Rentner*innen) sinkt. In Abbildung 1 werden Erwerbstätige, Erwerbslose und Nichterwerbspersonen in Relation zur Bevölkerung zwischen 1995 und 2018 für vier Altersgruppen ab dem 50. Lebensjahr dargestellt. Deutlich wird, dass über einen langen Zeitraum die Alterserwerbsbeteiligung kontinuierlich ansteigt. Teilweise ist aber trotz steigender Erwerbsbeteiligung zugleich eine Zunahme der Erwerbslosenquoten wahrzunehmen, so etwa in den Jahren um 2003 in der Altersgruppe der 55 bis 59-Jährigen. Seit 2005 ist der Anstieg der Erwerbstätigenquoten überwiegend auf den Rückgang der Nichterwerbspersonen zurückzuführen, wie es beispielweise in der Altersgruppe der 60 bis 64-Jährigen zu beobachten ist.

Abbildung 1: Erwerbstätige, Erwerbslose und Nichterwerbspersonen in Relation zur Bevölkerung nach Altersgruppen, 1995 bis 2018

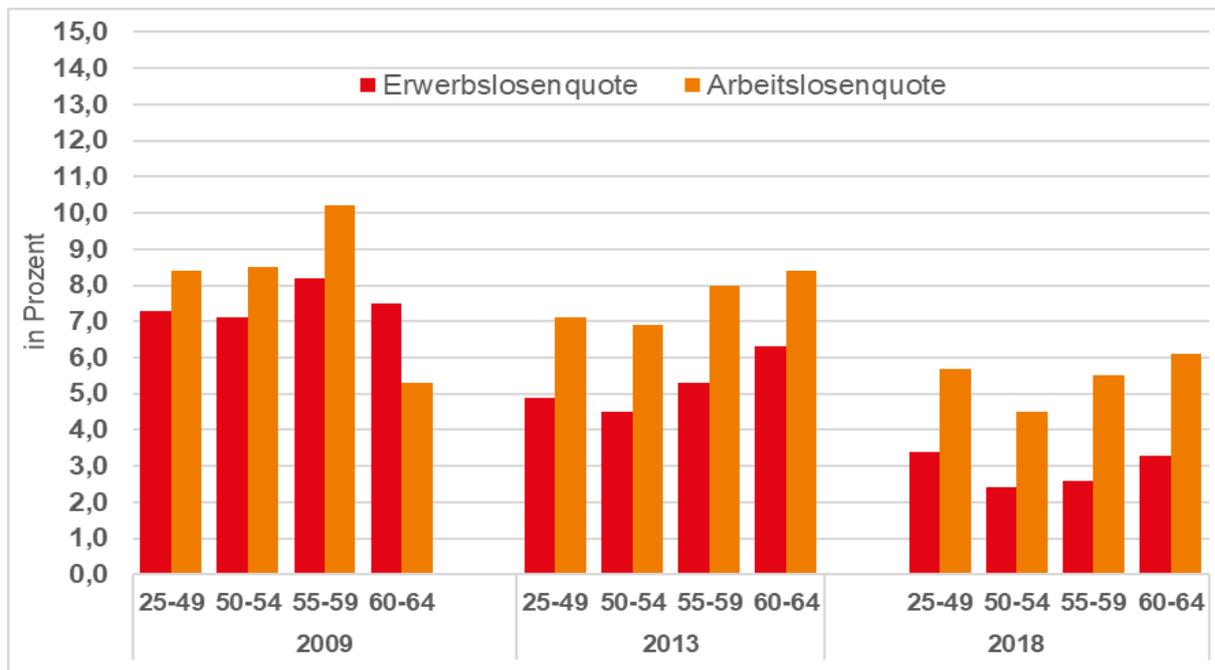


Quelle: Eurostat (2018), eigene Berechnung und Darstellung, *Für die Altersgruppe der 65 bis 69-Jährigen liegen bei den Erwerbslosen teilweise keine Daten vor.

Nach dem Konzept der ILO können sich – bezogen auf Deutschland – unter den Erwerbstätigen ebenso Arbeitslose (Definition nach SGB III) verbergen, denn eine Beschäftigung mit weniger als 15 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit schließt Arbeitslosigkeit nicht aus. Es ist daher

sinnvoll, Erwerbslosen- und Arbeitslosenquoten für Deutschland nach Altersgruppen (und Jahren) zu vergleichen (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Erwerbslosen- und Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen 2009, 2013 und 2018



Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Darstellung

Zunächst wird ein *Alterseffekt* deutlich, d.h. die Betroffenheit von Beschäftigungslosigkeit unterscheidet sich nach dem Alter. Für 2013 und 2018 ist erkennbar, dass mit zunehmendem Alter die relative Betroffenheit von Beschäftigungslosigkeit ansteigt und unter den 60 bis 64-Jährigen am höchsten ist.

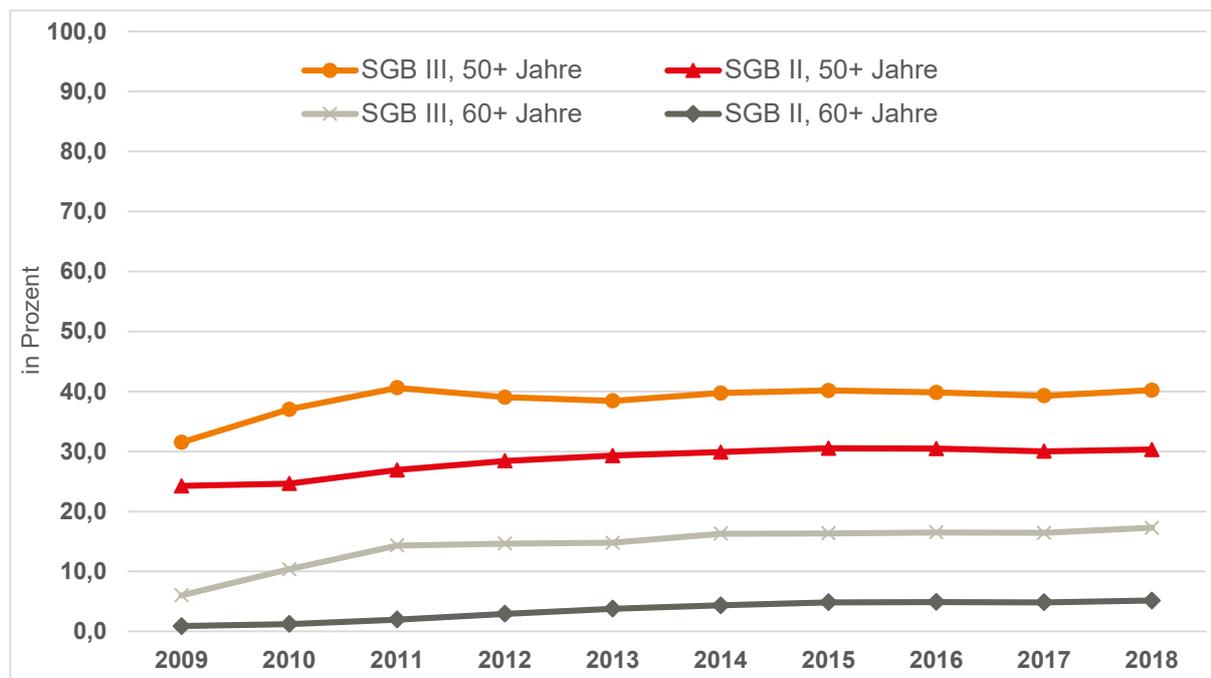
Weiterhin gibt es einen historischen bzw. einen *Trendeffekt*: Insgesamt ist eine Abnahme der Erwerbslosen- und Arbeitslosenquoten in allen Altersgruppen im zeitlichen Verlauf zu erkennen. In der Altersgruppe der 55 bis 59-Jährigen hat die Arbeitslosigkeit stark abgenommen, sodass sich die Arbeitslosenquote im Vergleich von 2009 (10,2 Prozent) zu 2018 (5,5 Prozent) fast halbiert hat. Die Erwerbslosenquote dieser Altersgruppe entspricht im Jahr 2018 sogar nur etwa einem Drittel des Ausgangswertes von 2009.

In der Regel unterscheidet sich zwar das Niveau zwischen den Erwerbslosen- und Arbeitslosenquoten in den jeweiligen Altersgruppen, allerdings bleibt die generelle Tendenz gleich. Beide Indikatoren drücken gleichermaßen aus, dass sich die Beschäftigungslosigkeit bis ins höhere Erwerbsalter (hier 60 bis 64 Jahre) ausgeweitet hat.

Diese Entwicklung – Ausweitung der Arbeitslosigkeit bis ins höhere Erwerbsalter – wird in der Abbildung 3 besonders deutlich, in der zusätzlich zwischen Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III (Arbeitslosengeld) und des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende, „Hartz IV“) unterschieden wird. Personen, die hilfebedürftig sind und deshalb Arbeitslosengeld II erhalten,

werden im Rechtskreis des SGB II erfasst. Im SGB III befinden sich hingegen nicht hilfebedürftige Personen mit und ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld.¹

Abbildung 3: Anteil Älterer an allen Arbeitslosen nach Altersgruppen und Rechtskreisen von 2009 bis 2018



Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Berechnung und Darstellung

Das Ergebnis: Im Jahr 2018 sind 40 Prozent der Arbeitslosen im SGB III und nahezu 30 Prozent im SGB II 50 Jahre oder älter. Zudem sind nahezu 20 Prozent aller Arbeitslosen im SGB III mindestens 60 Jahre alt. Anteilig deutlich weniger, nämlich fünf Prozent aller Arbeitslosen im SGB II, in etwa 80.000 Personen, haben ebenfalls mindestens das 60. Lebensjahr vollendet.

Die Unterschiede im Anteil der Älteren insbesondere ab 60 Jahren in beiden Rechtskreisen (niedrig im SGB II, hoch im SGB III) ist erstens auf die längere Höchstanspruchsdauer auf Arbeitslosengeld im Rechtskreis des SGB III für Ältere (im Vergleich zu Jüngeren) zurückzuführen. Voraussetzung für das Arbeitslosengeld ist eine vorherige Versicherungspflicht von 24 Monaten in den letzten fünf Jahren vor Arbeitslosmeldung. Bei den unter 50-Jährigen beträgt die Höchstanspruchsdauer 12 Monate. Sonderregelungen für Ältere erweitern den Anspruch in Abhängigkeit von Altersgrenzen auf 15 (ab 50 Jahren), 18 (ab 55) oder 24 Monate (ab 58), wenn längere Vorbeschäftigungszeiten erfüllt sind (BMAS 2019). Zu vermuten ist zweitens auch, dass vielfach entweder keine Hilfebedürftigkeit vorliegt oder dass viele der Arbeitsuchenden ab Vollendung des 63. Lebensjahres in Rente gehen, bevor Hilfebedürftigkeit nach SGB II entsteht und sie damit den Gang zum Jobcenter vermeiden. Drittens ist zudem ein

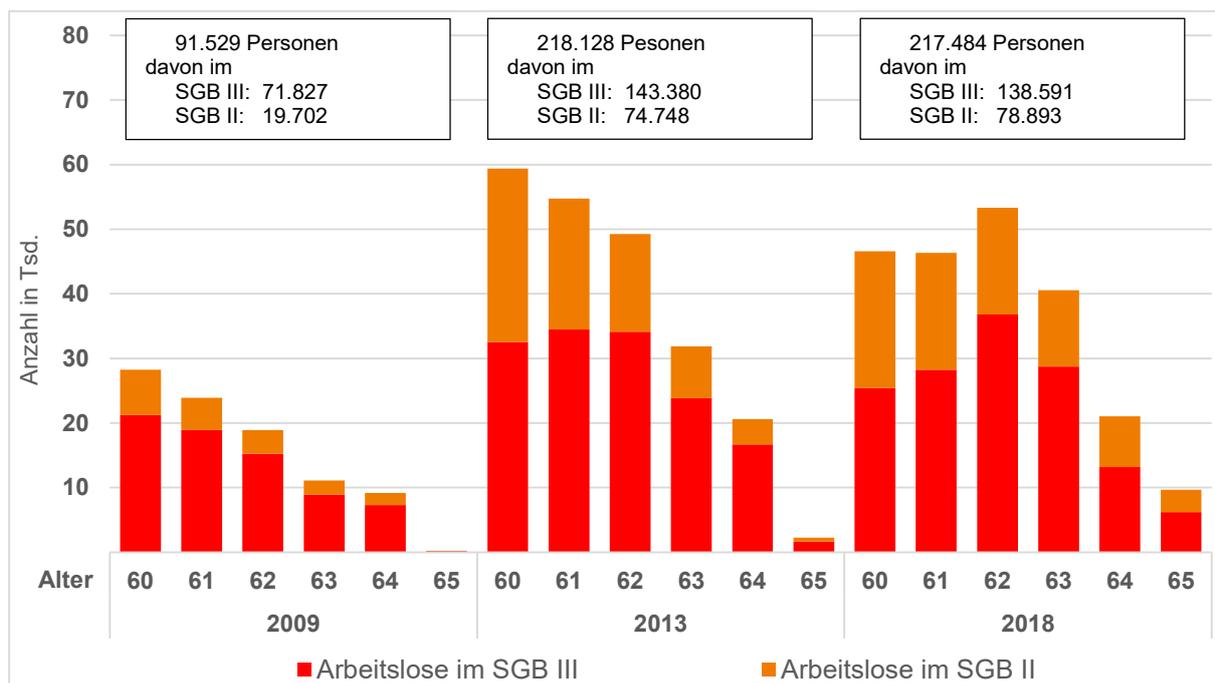
¹ Personen, die Arbeitslosengeld erhalten und hilfebedürftig sind (also parallel Arbeitslosengeld II erhalten), werden seit dem 01.01.2017 dem SGB III zugeordnet und waren zuvor im SGB II.

erheblicher Anteil der Arbeitslosen im SGB II verdeckt, und ältere Leistungsbeziehende nach SGB II müssen vorzeitig eine Rente beantragen, sobald sie die Möglichkeit dazu haben.

Trotz steigender Erwerbsbeteiligung: Mehr Ältere sind arbeitslos

Sowohl bei der Erwerbslosen- als auch der Arbeitslosenquote handelt es sich um ein relatives Maß zur Messung von Beschäftigungslosigkeit. Die Relation der Beschäftigungslosen zu den Erwerbspersonen bestimmt die Größe der Quote. Das bedeutet: Trotz steigender Anzahl von Arbeitslosen kann die Quote konstant bleiben oder kleiner werden, wenn die Anzahl an Erwerbstätigen im gleichen Maß oder noch stärker zunimmt. Die bisherigen Ergebnisse verdeutlichen zwar eine Ausweitung der Arbeitslosigkeit bis ins höhere Erwerbsalter und eine Abnahme der Quoten im zeitlichen Verlauf, jedoch lässt sich daraus lediglich die relative Betroffenheit unterschiedlicher Altersgruppen identifizieren. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in absoluten Größen wird dadurch nicht sichtbar.² Vor diesem Hintergrund ist ein ergänzender Blick auf den Bestand an Arbeitslosen, insbesondere ab dem 60. Lebensjahr notwendig.

Abbildung 4: Bestand an Arbeitslosen nach Einzelalter und Rechtskreisen im Vergleich 2009, 2013 und 2018



Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Darstellung

Während die *Arbeitslosenquote* der Älteren ab dem 60. Lebensjahr zwischen 2009 und 2018 deutlich kleiner geworden ist (siehe Abbildung 2), hat die *Anzahl* an Arbeitslosen zwischen 60 bis 65 Jahren im selben Zeitraum drastisch zugenommen, wie Abbildung 4 verdeutlicht. Im Vergleich der Jahre 2009 bis 2013 hat sich die Anzahl der Arbeitslosen (60 bis 65 Jahre) mehr

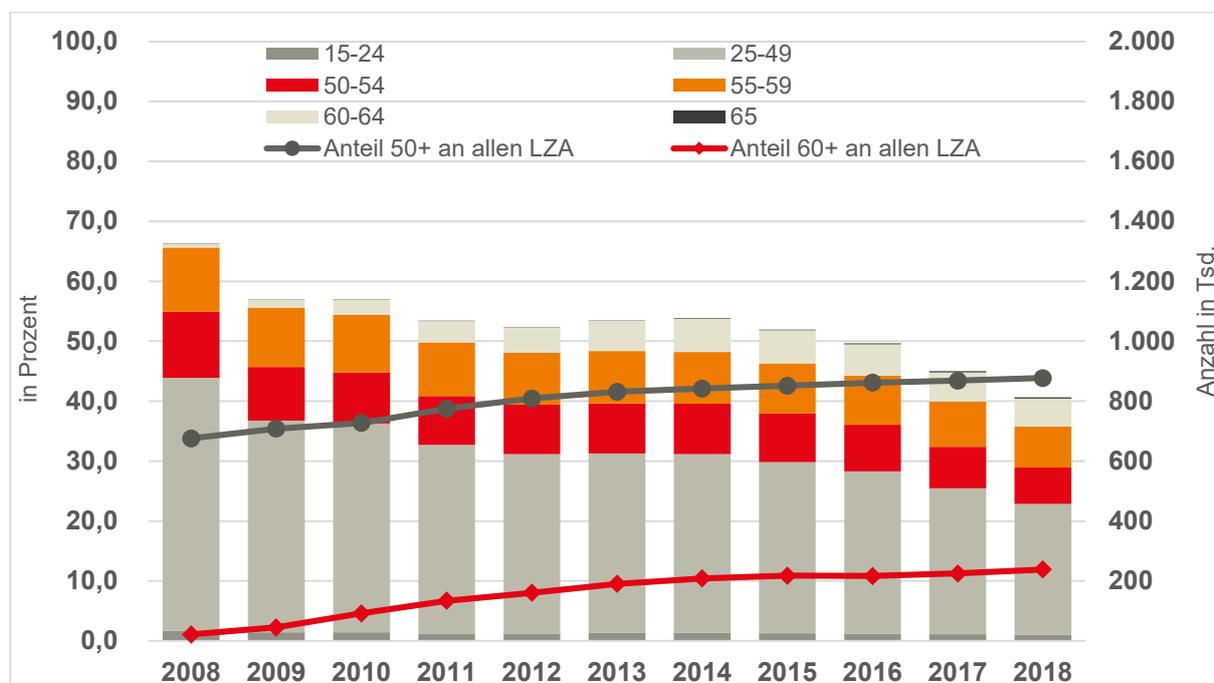
² Zudem werden trotz der schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenze (die inzwischen bei 65 Jahren und 6 Monaten liegt) keine Arbeitslosenquoten für Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, von der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesen.

als verdoppelt. Bis 2018 ist dann eine weitere Zunahme der Arbeitslosen nicht in allen Altersjahren festzustellen. Die Anzahl an Arbeitslosen ist ab dem 62. Lebensjahr gestiegen. Insbesondere der Anstieg unter den 65-Jährigen ist hervorzuheben: 2018 sind fast 10.000 Personen in diesem Alter arbeitslos. Im Vergleich zu 2009 waren in etwa 200 Personen im Alter von 65 Jahren arbeitslos gemeldet. Dieser Zuwachs der Arbeitslosigkeit unter den Älteren – insbesondere bei den 65-Jährigen – wäre bei der alleinigen Betrachtung der Arbeitslosenquoten verdeckt geblieben. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit von Älteren erfolgte sowohl im Rechtskreis des SGB III, als auch des SGB II. Während die Erwerbsbeteiligung Älterer zugenommen hat, ist ebenso die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit unter den 60 bis 65-Jährigen gestiegen.

Ältere zunehmend betroffen von längerer Arbeitslosigkeit

Das Risiko der Arbeitslosigkeit lässt sich in zwei Risiken unterteilen. Das *Zugangsrisiko* beschreibt die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden. Demgegenüber beschreibt das *Verbleibsrisiko* die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu bleiben. Ältere zeichnen sich dadurch aus, dass ihr Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit gering, aber ihr Verbleibsrisiko hoch ist. Das Verbleibsrisiko bei Älteren (ab 55 Jahren) ist im Vergleich zu allen Arbeitslosen (15 bis 64 Jahre) doppelt so hoch (Bundesagentur für Arbeit 2018). Mit steigendem Alter verringern sich die Chancen einer Wiederbeschäftigung nach Arbeitslosigkeit.

Abbildung 5: Bestand an Langzeitarbeitslosen (Jahresdurchschnitt in Tausend) und Anteil Älterer an allen Langzeitarbeitslosen nach Altersgruppen, 2008 bis 2018



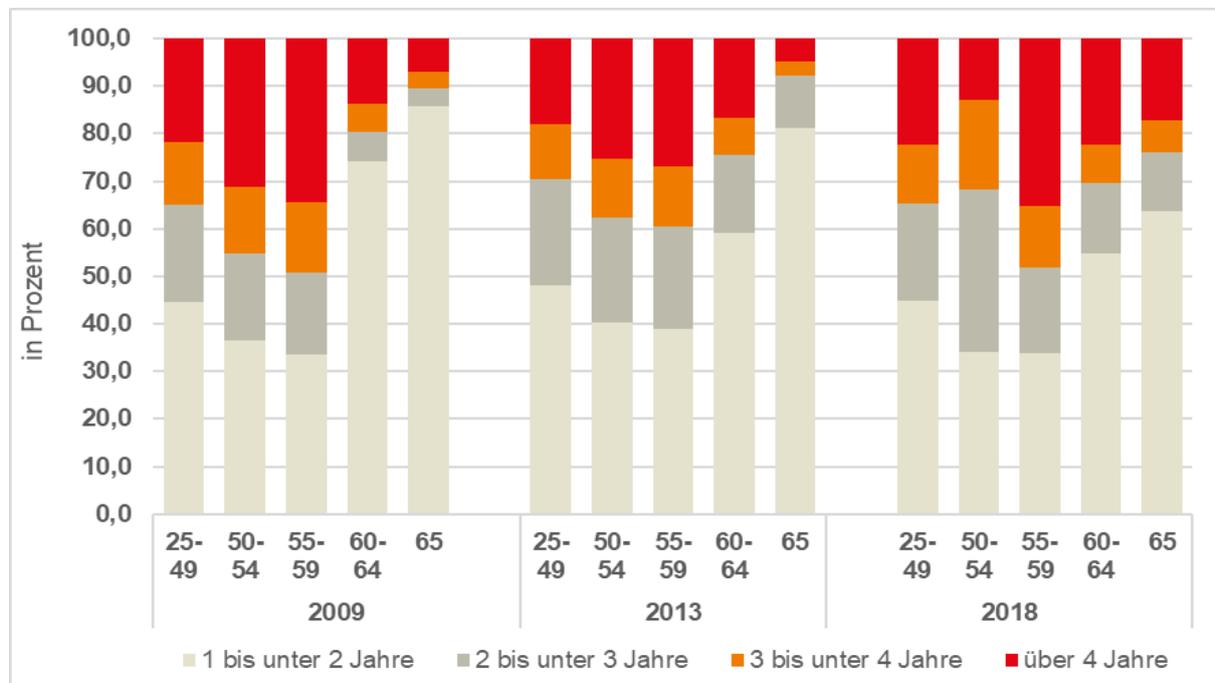
Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Berechnung und Darstellung

Wie hoch das Verbleibsrisiko unter Älteren tatsächlich ist, lässt sich anhand der Dauer der Arbeitslosigkeit darstellen. Als Langzeitarbeitslose (LZA) werden diejenigen bezeichnet, die mindestens 12 Monate arbeitslos sind. In Abbildung 5 zeigt sich, dass die Anzahl der LZA

insgesamt bis 2018 gesunken ist. Zugleich ist der Anteil der Älteren unter den LZA gestiegen. Die Anzahl der LZA insgesamt betrug 2008 rund 1,3 Mio. Dieser Wert sinkt bis 2018 auf etwa 800.000 Personen. Zeitgleich wächst der Anteil Älterer kontinuierlich, sodass 43,8 Prozent der LZA im Jahr 2018 mindestens das 50. Lebensjahr vollendet haben. Auch der Anteil von LZA, die mindestens das 60. Lebensjahr erreicht haben, ist in dem Beobachtungszeitraum deutlich gewachsen. Waren 2008 etwa ein Prozent dieser Altersgruppe zuzuordnen, ist im Jahr 2018 ungefähr jede*r zehnte LZA (11,9 Prozent) mindestens 60 Jahre alt.

Besonders bemerkenswert ist, dass das Verbleibsrisiko in Arbeitslosigkeit unter den Älteren nicht nur hoch ist, sondern im Vergleich zu jüngeren Personen im Beobachtungszeitraum zugenommen hat (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6: Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit nach Altersgruppen, 2009, 2013 und 2018



Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Berechnung und Darstellung

Im zeitlichen Vergleich haben sich die Anteile der Personen im Alter von 25 bis 49 Jahren, die mehr als zwei, drei oder vier Jahre arbeitslos gemeldet waren, kaum verändert. Bei den 55 bis 59-Jährigen ist der Anteil Älterer, die mehr als vier Jahre arbeitslos waren, gleich geblieben. Im Vergleich zu allen anderen Altersgruppen ist das dennoch der höchste Wert. Im Jahr 2018 ist jede*r dritte LZA (35 Prozent) im Alter von 55 bis 59 Jahren mehr als vier Jahre arbeitslos. Des Weiteren ist fast jede*r Zweite im Alter von 60 bis 64 Jahren mindestens zwei Jahre arbeitslos.

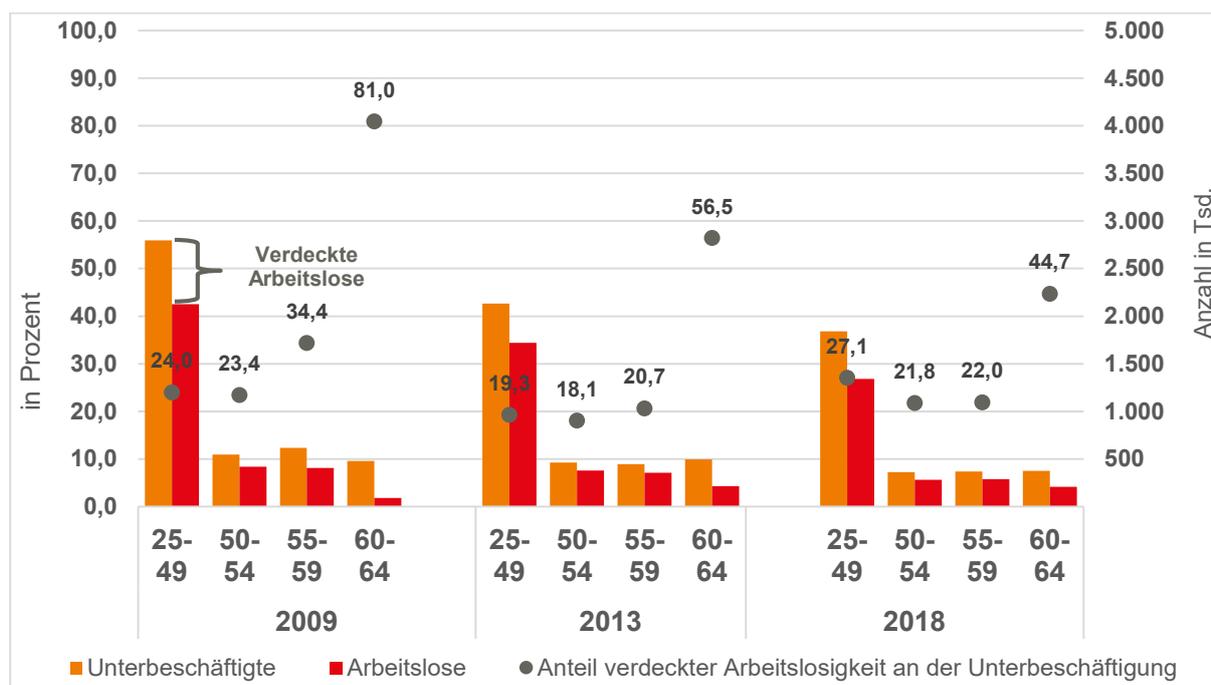
Mit steigendem Alter nehmen also die durchschnittlichen Verweildauern in Arbeitslosigkeit zu, insbesondere ab dem 60. Lebensjahr. Aus der Perspektive von Vermittlungsfachkräften der Arbeitsagentur sind die geringen Wiederbeschäftigungschancen vor allem auf gesundheitliche Einschränkungen, geringe EDV-Kenntnisse und Vorbehalte von Arbeitgebern zurückzuführen (Homrighausen und Wolf 2018).

Großer Anteil älterer Arbeitsloser bleibt nach wie vor verdeckt

Das Messkonzept der Arbeitslosigkeit nach SGB III richtet sich – anders als das Konzept zur Erwerbslosigkeit der ILO – daran aus, dass Arbeitslose eine Beschäftigung suchen und für eine Vermittlung in eine versicherungspflichtige Beschäftigung zur Verfügung stehen. Folglich gelten etwa Teilnehmer*innen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nicht als arbeitslos und bleiben in der Darstellung von Beschäftigungslosigkeit verdeckt. Aber auch Personen, die Leistungen wegen Arbeitslosigkeit beziehen (Arbeitslosengeld, ALG II) und nicht zum Kreis der zu vermittelnden Personen gehören, werden nicht zu den Arbeitslosen gezählt. Das bedeutet: Die Anzahl an Arbeitslosen kann nicht nur durch eine vermehrte Vermittlung in Beschäftigung, sondern auch durch eine vermehrte Zuweisung in Fördermaßnahmen und Sonderregelungen reduziert werden.

Um das Ausmaß der gesamten Arbeitslosigkeit zu verdeutlichen, nutzt die Bundesagentur für Arbeit das Konzept der Unterbeschäftigung. Als Unterbeschäftigte werden neben den Arbeitslosen nach § 16 SGB III auch Personen bezeichnet, die an Maßnahmen der Arbeitsförderung, beispielweise zur Weiterbildung oder an Bundesprogrammen, teilnehmen. Ebenso zählen Personen in einem arbeitsmarktpolitischen Sonderstatus – wie in etwa kurzfristiger Arbeitsunfähigkeit oder Sonderregelungen für Ältere – zu den Unterbeschäftigten (Bundesagentur für Arbeit 2019). Die Anzahl verdeckter Arbeitsloser wird aus der Differenz von Unterbeschäftigten und Arbeitslosen ermittelt und umfasst all diejenigen, die nicht als arbeitslos gelten und in der Regel beschäftigungslos sind.

Abbildung 7: Unterbeschäftigte und Arbeitslose (in Tausend) und Anteil verdeckter Arbeitslosigkeit an der Unterbeschäftigung nach Altersgruppen 2009, 2013 und 2018



Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Berechnung und Darstellung

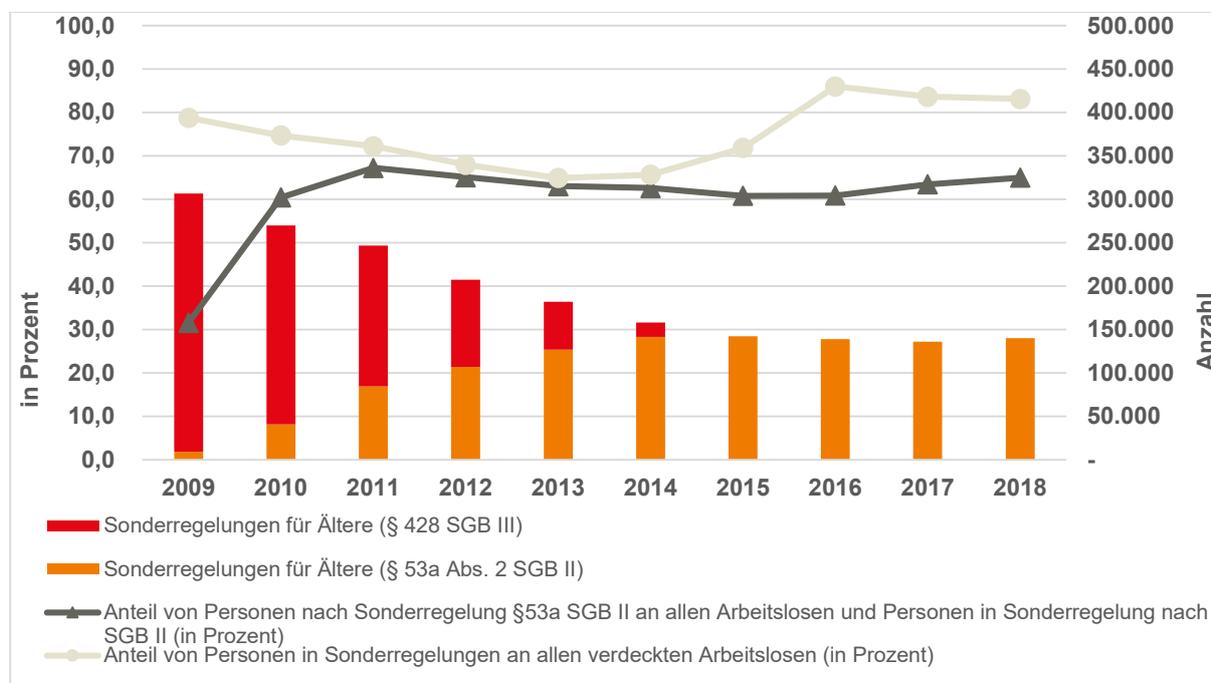
Der prozentuale Anteil der verdeckten Arbeitslosigkeit (Abbildung 7) steigt mit zunehmenden Alter und ist in der Altersgruppe der 60 bis 64-Jährigen am höchsten. Insgesamt hat die verdeckte Arbeitslosigkeit in allen Altersgruppen zwischen 2009 und 2013 abgenommen. Bis zum Jahr 2018 ist die verdeckte Arbeitslosigkeit zumindest in einigen Altersgruppen hingegen wieder gestiegen. Für die 55 bis 59-Jährigen bedeutet dies, dass mehr als ein Fünftel (22 Prozent) aller Beschäftigungslosen in dieser Altersgruppe im Jahr 2018 offiziell nicht arbeitslos war. In der Altersgruppe der 60 bis 64-Jährigen ist die verdeckte Arbeitslosigkeit am deutlichsten gesunken, von 81 Prozent (2009) auf 45 Prozent (2018): Fast jede*r zweite Beschäftigungslose in diesem Alter war nicht arbeitslos.

Verantwortlich für die verdeckte Arbeitslosigkeit, insbesondere zwischen dem 60. und 64. Lebensjahr, sind Sonderregelungen für Ältere (und nicht etwa die vermehrte Zuweisung in Fördermaßnahmen). Die altersspezifischen Sonderregelungen lassen sich als vorruhestandsähnliche Regelungen verstehen, denn Ältere ab dem 58. Lebensjahr, die den Bemühungen der Bundesagentur zur Vermittlung nicht zur Verfügung stehen (wollen), werden nicht als arbeitslos gezählt und können Leistungen beziehen, ohne – wie dies sonst erforderlich ist – der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen zu müssen. Dabei ist für den vorliegenden Beobachtungszeitraum von 2009 bis 2018 zwischen zwei Regelungen zu unterscheiden. Die erste Sonderregelung für „Leistungen unter erleichterten Voraussetzungen für Ältere“ wurde durch § 428 SGB III geregelt und betraf das Arbeitslosengeld. Diese Regelung beinhaltete zusätzlich zum erleichterten Leistungsbezug, dass Ältere verpflichtet waren, eine Altersrente zu beantragen, wenn sie die Voraussetzung einer abschlagsfreien Altersrente erfüllten. Sie lief mit dem Jahr 2007 aus und wurde durch die Sonderregelung, beginnend mit dem Jahr 2008, nach § 53a Abs. 2 SGB II abgelöst, die das Arbeitslosengeld II betrifft. Voraussetzung für die neue Regelung ist ebenfalls die Vollendung des 58. Lebensjahres. Allerdings ist in dieser Neuregelung nicht mehr der Wunsch des Arbeitslosen maßgeblich. Personen gelten dann nicht als arbeitslos, wenn ihnen innerhalb von 12 Monaten unter Bezug von Leistungen keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeboten wurde (Bundesagentur für Arbeit 2011, 2018). Ein weiterer wesentlicher Unterschied zur alten Regelung besteht darin, dass für das Ende des Leistungsbezuges nicht mehr der Zeitpunkt einer abschlagsfreien Rente maßgeblich war, sondern überhaupt die Möglichkeit, eine Rente zu beantragen, selbst wenn diese nur mit Abschlägen erreichbar ist (Brussig 2015).³

Der Bestand an Älteren, der aufgrund der Sonderregelung für Ältere nicht als arbeitslos gilt, wird in Abbildung 8 für die Jahre von 2009 bis 2018 dargestellt. Dabei werden lediglich Personen im Alter von 60 bis 64 Jahren berücksichtigt, da der früheste Zugang nach § 53a Abs. 2 SGB II erst mit Vollendung des 59. Lebensjahres erfolgt. Ein Vergleich in der Altersgruppe der 55 bis 59-Jährigen würde demnach zu Verzerrungen führen.

³ Seit der Unbilligkeitsverordnung (in Kraft seit 2017) kann eine Verpflichtung zum Renteneintritt nur dann erfolgen, wenn für die betroffenen Personen keine Hilfebedürftigkeit im Alter entstehen würde (BMAS 2016).

Abbildung 8: Bestand an Personen (in Tausend) und Anteil von Personen in Sonderregelungen für Ältere (in Prozent) im Alter von 60 bis 64 Jahren, 2009 bis 2018



Quelle: BA-Sonderauswertung, eigene Berechnung und Darstellung

Insgesamt hat die Anzahl der Betroffenen im Alter von 60 bis 64 Jahren bis 2014 kontinuierlich abgenommen. Seit 2015 bleibt der Bestand an Personen (ca. 140.000), die durch die nach § 53a SGB II erfasst werden, konstant. Im Jahr 2009 waren noch über 300.000 Personen (nahezu ausschließlich nach § 428 SGB III) erfasst. Durch das Auslaufen des § 428 SGB III ist die Anzahl von Personen in Sonderregelungen gesunken.

Der Anteil von Personen in Sonderregelungen an allen verdeckten Arbeitslosen im Alter von 60 bis 64 Jahren nimmt seit 2014 wieder zu, sodass mehr als 80 Prozent der verdeckten Arbeitslosigkeit im Jahr 2018 auf das SGB II zurückgeführt werden kann. Zudem wird aus Abbildung 8 deutlich, dass im Jahr 2018 von allen Arbeitslosen im SGB II und Personen in Sonderregelung nach SGB II im Alter von 60 bis 64 Jahren 65 Prozent unter diese Regelung fallen. Anders ausgedrückt, wurde lediglich jedem dritten Arbeitslosen in dieser Altersgruppe ein Angebot zur Erwerbsaufnahme unterbreitet.

Die Gründe Älterer, in die vorruhestandsähnliche Regelung zu wechseln, beruhten zumindest früher – also vor 2008 – nicht ausschließlich auf einer mangelnden Arbeitsmotivation, sondern oft auf Resignation der Betroffenen, die ihre Beschäftigungschancen als gering ansahen und sich den Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht mehr gewachsen fühlten. Zudem haben Ältere ihren Ausstieg aus dem Erwerbsleben auch mit der unzureichenden Hilfe der Arbeitsvermittler begründet. Der Rückzug Älterer aus dem Arbeitsmarkt beruhte also zumeist auf fehlenden Erwerbsperspektiven (Wübbecke 2013).

Fazit

Die vorgestellten Ergebnisse verdeutlichen, dass die Betroffenheit und auch die Dauer von Arbeitslosigkeit unter den Älteren, vor allem im Alter von 60 bis 64 Jahren, zugenommen haben, während die Erwerbsbeteiligung deutlich gestiegen ist. Das Auslaufen zweier Altersrentenarten hat zwar dazu beigetragen, Erwerbsbiographien zu verlängern, allerdings gelingt dies einem zunehmenden Teil Älterer offensichtlich nicht in Erwerbstätigkeit. Vor allem lange Arbeitslosenzeiten im letzten Drittel des Erwerbslebens führen zu einer Entwertung des vorausgegangenen Erwerbsverlaufs und mindern die Ansprüche in der gesetzlichen Alterssicherung. Die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit wird sowohl durch statistische Indikatoren, als auch durch gesetzliche Regelungen verdeckt. Die hohe Anzahl von Personen in den Sonderregelungen für Ältere untermauert einmal mehr, wie hoch das Verbleibsrisiko und wie gering die Chancen einer Wiederbeschäftigung unter den Älteren ausfallen. Denn Ältere, die von §53a SGB II erfasst werden, haben seit mindestens zwölf Monaten kein Arbeitsangebot seitens der Arbeitsvermittlung erhalten. Die Wirkung dessen auf die Betroffenen kann den Daten der Bundesagentur nicht entnommen werden. Zu vermuten ist, dass der faktische Ausschluss aus der Arbeitsförderung zu Resignation und fehlender Erwerbsperspektive beiträgt.

Diesen Entwicklungen entgegenzuwirken, ist Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik. Dafür sind zum einen Investitionen in eine zielgerichtete Arbeitsvermittlung notwendig, beispielweise durch zusätzliche Ressourcen in der Beratung Älterer (Homrighausen und Wolf 2018). Zum anderen – unter Berücksichtigung des hohen Verbleibsrisikos – ist es umso wichtiger, Arbeitslosigkeit bei Älteren zu vermeiden. Einen solchen präventiven Ansatz gibt es seit 2006 unter anderem mit dem Programm zur Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Älterer in Unternehmen (WeGebAU), welcher allerdings bei Kleinbetrieben nicht sonderlich bekannt ist (Lott 2011). Dieses Programm sollte weiter ausgebaut werden, denn die Maßnahmen bewirken einen längeren Verbleib in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (Singer 2013).

Literaturverzeichnis

- BMAS** 2016: Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Erste Verordnung zur Änderung der Unbilligkeitsverordnung (*Bearbeitungsstand: 19.09.2016*). Online verfügbar unter [Volltext](#)
- BMAS** 2019: Arbeitslosengeld (1. April 2019). Hrsg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Online verfügbar unter [Volltext](#) (*abgerufen am 20.01.2020*)
- Brussig, Martin** 2015: In die Rente wider Willen? In: WSI Mitteilungen 68 (6), S. 407–416. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit** 2011: Weiterentwicklung des Messkonzepts der Unterbeschäftigung (Methodenbericht). Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Bundesagentur für Arbeit** 2018: Situation von Älteren. Bundesagentur für Arbeit Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung (Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt). Online verfügbar unter [Volltext](#)

- Bundesagentur für Arbeit** 2019: Methodische Hinweise zu Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Eurostat** 2018: Europäische Statistiken. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Homrighausen, Pia / Wolf, Katja** 2018: Wiederbeschäftigungschancen Älterer. Wo Vermittlungskräfte Handlungsbedarf sehen. Inst. für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht 2018-11). Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Kaboth, Arthur / Brussig, Martin** 2018: Alterserwerbsbeteiligung in Europa auch in Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise im Aufschwung? Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. Altersübergangs-Report, Nr.2018-01. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Kaboth, Arthur / Brussig, Martin** 2019: Trotz steigender Altersgrenzen stagniert das durchschnittliche Rentenzugangsalter: Aktuelle Entwicklungen im Rentenzugang. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. Altersübergangs-Report, Nr. 2019-02. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Lott, Margit** 2011: WeGebAU für Weiterbildung: präventive Arbeitsmarktpolitik aus betrieblicher Sicht. Ergebnisbericht Modul 2 des Projekts Verschränkung von Arbeitszeit und Weiterbildung im Betrieb. Akzeptanz, Potenziale und Wirkungen. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Mümken, Sarah / Brussig, Martin** 2013: Sichtbare Arbeitslosigkeit: Unter den 60- bis 64-Jährigen deutlich gestiegen: Reformen zielen auf eine Verlängerung der Erwerbsphasen ab, doch auch die Altersarbeitslosigkeit steigt. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. Altersübergangs-Report, Nr.2013-01. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Singer, Christine** 2013: Richtfest. Zehn Jahre Agenda 2010 – ein Besuch auf der Reformbaustelle. IAB-Forum 2013-02. Bielefeld: Inst. für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Online verfügbar unter [Volltext](#)
- Wübbecke, Christina** 2013: Ältere Arbeitslose am Scheideweg zwischen Erwerbsleben und Ruhestand: Gründe für ihren Rückzug vom Arbeitsmarkt. In: Journal for Labour Market Research 46 (1), S. 61–82

Der **Altersübergangs-Report** bringt in unregelmäßiger Folge Ergebnisse des „Altersübergangs-Monitors“.

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

Arthur Kaboth ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsabteilung „Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität“ im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen. Kontakt: arthur.kaboth@uni-due.de

Prof. Dr. Martin Brussig ist Leiter der Forschungsabteilung „Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität“ im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen. Kontakt: martin.brussig@uni-due.de

Impressum

Altersübergangs-Report 2020-01		Redaktionsschluss: 22.01.2020	
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen Verantwortlich für die Durchführung des Projekts: Prof. Dr. Martin Brussig martin.brussig@uni-due.de			
Für die Hans-Böckler-Stiftung: Dr. Dorothea Voss dorothea-voss@boeckler.de			
Redaktion Martin Brussig martin.brussig@uni-due.de		Bestellungen / Abbestellungen Über den neusten Altersübergangsreport informieren wir Sie in unserem monatlichen Newsletter, den Sie hier abonnieren können. http://lists.uni-due.de/mailman/listinfo/iaq_report	
Der Altersübergangs-Report (ISSN 1614-8762) erscheint seit Oktober 2004 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.			

Dieser Text wird über DuEPublico, dem Dokumenten- und Publikationsserver der Universität Duisburg-Essen, zur Verfügung gestellt. Die hier veröffentlichte Version der E-Publikation kann von einer eventuell ebenfalls veröffentlichten Verlagsversion abweichen.

DOI: 10.17185/duepublico/71577

URN: urn:nbn:de:hbz:464-20200403-122319-2

Alle Rechte vorbehalten.