



Nicht im Job und nicht in Rente

Gründe für die Arbeitslosigkeit Älterer

Dr. Martin Brussig

Zum Mitnehmen

- Das Auslaufen der 58er Regelung hat „verdeckte“ Arbeitslosigkeit unter Älteren offengelegt, die Erhöhung der Regelaltersgrenze ihr Durchschnittsalter erhöht.
- Höhe und Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, der sinkende Wunsch nach Wiederbeschäftigung, meist nötige Lohnabschläge und gesundheitliche Einschränkungen erschweren die Vermittlung von älteren Arbeitslosen.
- Älteren ALG II-Beziehende werden nach einem Jahr ohne Beschäftigungsangebot nicht mehr als arbeitslos registriert und müssen mit Abschlägen in Rente gehen: Ein (falscher) Anreiz für die Jobcenter ihre Vermittlungsbemühungen frühzeitig einzustellen.
- Zur Förderung der Erwerbsaufnahme werden hauptsächlich Eingliederungszuschüsse eingesetzt: Ihr Erfolg hängt von qualifizierten Vermittlern ab.
- Das Programm 50plus überzeugt: Erreichung der Zielgruppen, Integrationsquoten und Kosten pro Aktivierung sind überdurchschnittlich gut. Die Erfolgsfaktoren sind Freiwilligkeit in der Durchführung, dezentrale Steuerung und überregionale Vernetzung.

Arbeitslosigkeit Älterer: Warum ist das ein wichtiges Thema?

INHALT

2 | Arbeitslosigkeit Älterer: Warum ist das ein wichtiges Thema?

2 | Entwicklungen: Woher kommen wir, wo geht es hin?

6 | Hindernisse: Wo liegen mögliche Gründe?

12 | Lösungsansätze: Erfahrungen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

16 | Ausblick

Der fortschreitende demographische Wandel und zunehmende Fachkräfteengpässe rücken die Älteren in den Fokus der Arbeitsmarktpolitik. Sie stellen eine der größten – und wachsenden – Gruppe der Erwerbsbevölkerung. Ältere besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren und länger im Erwerbsleben zu halten, ist eine der wichtigsten Stellschrauben zur Fachkräftesicherung. Bei der Integration in den Arbeitsmarkt hat sich viel getan: Für keine andere der typischen Problemgruppen des Arbeitsmarktes haben sich die Beschäftigungschancen in so kurzer Zeit so sehr verbessert.

Die Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik hat im letzten Jahr auf diesen Erfolgen aufgebaut und im Rahmen der „Flexi-Rente“ die Frage diskutiert, wie die Erwerbstätigkeit über die Regelaltersgrenze hinaus attraktiver gemacht werden kann. Doch aktive, in den Arbeitsmarkt gut integrierte Ältere, die gern länger arbeiten wollen, sind nur eine Seite der Medaille.

Der Blick auf den Arbeitsmarkt zeigt auch: Die Anzahl älterer Arbeitsloser ist gestiegen, viele haben starke Vermittlungshemmnisse und ihre Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gestaltet sich besonders schwierig. Wenn die Politik den Weg der Verlängerung des Erwerbslebens weitergehen möchte, muss sie die Chancen älterer Arbeitsloser stärker in den Blick nehmen.

Entwicklungen: Woher kommen wir, wo geht es hin?

Seit 2008 nimmt die Anzahl der älteren Arbeitslosen kontinuierlich zu. Die gute Konjunktur, die seit 2009 zu bis heute sinkenden allgemeinen Arbeitslosenquoten führt, scheint die Älteren nicht zu erreichen. Dies führt dazu, dass der Anteil der Älteren unter den Arbeitslosen größer wird: Während 2008 noch gut 10 Prozent aller Arbeitslosen zwischen 55 und 64 Jahre alt waren, sind es heute fast 20 Prozent (siehe dazu Abbildung 1).

Der Anteil der Älteren unter den Arbeitslosen ist seit 2008 von gut 10 Prozent auf heute fast 20 Prozent gestiegen.

Abbildung 1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit Älterer
in 1.000 Personen (links), in Prozent (rechts)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2015)

Gleichzeitig hat sich in den letzten Jahren ein „Strukturwandel der Altersarbeitslosigkeit“ vollzogen (Brussig 2014b). Der Charakter der Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens hat sich geändert: Sie ist sichtbarer geworden, sie ist weniger als zuvor ein sozial gesicherter Abschnitt, der in die Frühverrentung führt, und sie wird in wachsendem Maß von Arbeitslosen jenseits des 60. Lebensjahres geprägt. Die Arbeitslosigkeit Älterer ist zudem stärker als bei Jüngeren verfestigt, d. h. von Langzeitarbeitslosigkeit gekennzeichnet.

Rückgang der „verdeckten Arbeitslosigkeit“

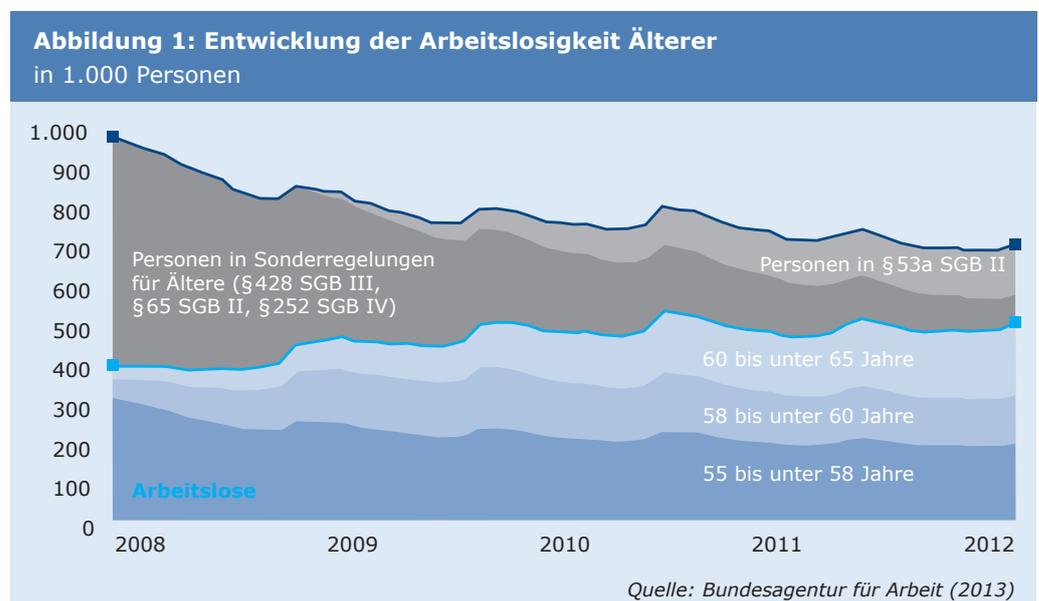
Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Älteren wird begleitet durch eine sinkende Beschäftigungslosigkeit. Erwerbsfähige Menschen, die keine Arbeit hatten und trotzdem nicht arbeitslos gemeldet waren, tauchen seit 2008 zunehmend in der Arbeitslosenstatistik auf. Es ist die verdeckte Arbeitslosigkeit älterer Menschen, die gesunken ist.

Hauptgrund hierfür ist der Wegfall der sogenannten 58er-Regelung, die es bis Ende 2007 ermöglichte, ab dem 58. Lebensjahr bis zur Rente auch ohne aktive Beschäftigungssuche Arbeitslosengeld zu beziehen.¹ Wegen der fehlenden Verpflichtung zur Beschäftigungssuche wurden diese Menschen nicht als arbeitslos gezählt. Im Gegenzug mussten die Nutznießer der Regelung zum frühestmöglichen Zeitpunkt in eine abschlagsfreie Altersrente wechseln. Rund drei Viertel der Beschäftigungslosen ab einem Alter von 58 Jahre fielen unter diese Regelung. Bis 2007 war dieser Anteil an „verdeckter Altersarbeitslosigkeit“ beinahe stetig angewachsen (Mümken et al. 2011).

Seit Auslaufen der 58er-Regelung verließen bis 2014 jedes Jahr mehrere tausend Menschen den erleichterten Leistungsbezug in Richtung Rente, während nachrückende Arbeitslose im Alter von 58 Jahren oder älter nicht mehr im erleichterten Leistungsbezug verschwinden. Die Anzahl der älteren Arbeitslosen steigt.

Ein anderer Effekt ist unter ALG II-Beziehern zu beobachten. Seit 2008 werden Leistungsempfänger, wenn sie nach Vollendung ihres 58. Lebensjahrs ein Jahr ohne Unterbrechung arbeitslos sind und kein Beschäftigungsangebot erhalten haben, nicht mehr als arbeitslos gezählt. Seit 2009² steigt aus diesem Grund die verdeckte Arbeitslosigkeit unter ALG II-Beziehern.

Das Auslaufen der 58er-Regelung legt „verdeckte Arbeitslosigkeit“ offen, weshalb die Anzahl der in der Statistik auftauchenden älteren Arbeitslosen steigt.



Rentenpolitik verschiebt Arbeitslosigkeit auf spätere Lebensjahre

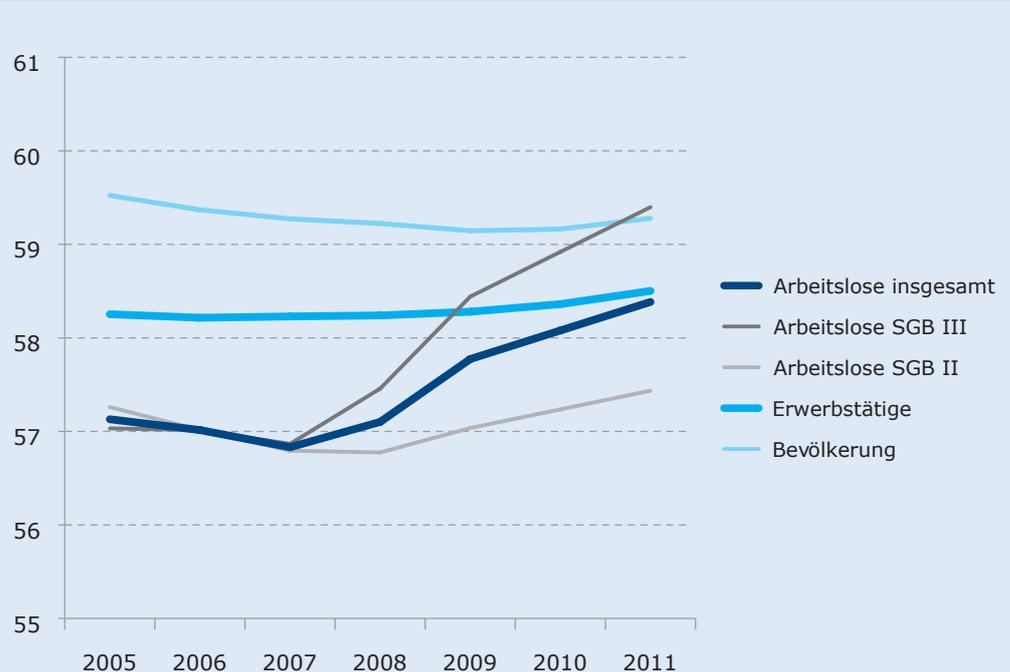
Die Anhebung der Altersgrenzen in der Rentenversicherung und die Einführung von Rentenabschlägen bei vorzeitigem Rentenbezug haben einerseits die Erwerbsphase der Menschen verlängert und gleichzeitig die Frühverrentung in wesentlichen Teilen zusätzlich erschwert. Diese Rentenpolitik beeinflusst auf zwei Wegen die Arbeitslosenquote der Älteren.

Arbeitslosigkeit ist eine typische Begleiterscheinung von Erwerbstätigkeit. Die Verlängerung der Erwerbsphase verschiebt sie deshalb in höhere Lebensjahre. Seit 2008 ist das Durchschnittsalter der Arbeitslosen (zwischen 55 und 64 Jahren) im Vergleich zum Durchschnittsalter der Bevölkerung und der Erwerbstätigen derselben Altersgruppe deutlich gestiegen (Abbildung 3)³. Ungeklärt ist, ob sich die Arbeitslosigkeitsdauer am Ende des Erwerbslebens verlängert, oder ob sich der Eintritt in Arbeitslosigkeit nur in ein höheres Alter verschoben hat.

In der Vergangenheit wechselten Arbeitslose im Alter von 60 Jahren (oder älter) in der Regel in eine Altersrente. Mit der Einführung von Rentenabschlägen ist dieser Weg finanziell unattraktiver geworden. Ältere sind deshalb öfter als früher bis zum gesetzlichen Renteneintrittsalter tatsächlich arbeitslos.

Arbeitslosigkeit ist eine Begleiterscheinung von Erwerbstätigkeit: Die Erhöhung der Regelaltersgrenze der Rentenversicherung verlängert das Erwerbsleben und gleichzeitig auch den Zeitraum, in dem ein Mensch arbeitslos werden kann. Das Durchschnittsalter der Arbeitslosen steigt deshalb an.

Abbildung 3: Entwicklung des Durchschnittsalters
Durchschnittsalter in der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen in Jahren



Das Durchschnittsalter der 55- bis 64-Jährigen ist 2005 – 2011 nahezu konstant, allenfalls leicht sinkend, da die geburtenstarken Babyboomer-Jahrgänge sukzessive in das Altersfenster der 55- bis 64-Jährigen einrücken. Das Durchschnittsalter der Erwerbstätigen hingegen ist konstant mit einer leicht steigenden Tendenz. Hier wirkt sich die Verlängerung der Erwerbsphasen stärker aus als die demografisch bedingte Verjüngung der Bevölkerung (unter den 55- bis 64-Jährigen).

Quelle: nach Mümken und Brussig (2013b)

Ältere haben ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden. Wenn sie jedoch ihre Stelle verlieren, haben sie es schwerer, einen neuen Job zu finden: Die durchschnittliche Dauer ihrer Arbeitslosigkeit ist deutlich länger als bei Jüngeren.

Seltener arbeitslos, aber länger

Ältere haben im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden. Ihre Zugangsrate in Arbeitslosigkeit liegt mit 0,6 etwa ein Drittel unterhalb der Zugangsrate für die Gesamtheit der Beschäftigten. Im Durchschnitt erfreuen sich die Älteren daher einer höheren Sicherheit vor Arbeitslosigkeit als die Jüngeren. Ältere sind in der Regel bereits lange bei einem Unternehmen beschäftigt und profitieren deshalb stärker von gesetzlichen und tariflichen Kündigungsschutzregelungen. Hinzukommt, dass Ältere oft weniger mobil sind, weshalb Kurzzeitarbeitslosigkeit zwischen zwei Jobs seltener vorkommt.

Ein anderes Bild zeigt sich jedoch bei den Abgangschancen aus der Arbeitslosigkeit. Sie sind bei den 55- bis 59-Jährigen nur halb so hoch, bei den 60- bis 64-Jährigen sogar nur ein Drittel so hoch wie bei der Gesamtheit der Arbeitslosen. Werden Ältere erst einmal arbeitslos, haben sie es deutlich schwerer, einen neuen Job zu finden.

Deutlich wird dies auch mit Blick auf die Dauer der Arbeitslosigkeit.⁴ Für die 55- bis 64-Jährigen lag sie 2012 mit 65,1 Wochen knapp 30 Wochen höher als der Durchschnitt aller Abgänge aus der Arbeitslosigkeit. Auch von Langzeitarbeitslosigkeit sind Ältere häufiger betroffen. Fast die Hälfte der 55- bis 64-Jährigen war länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet, hingegen nur etwa ein Drittel aller Altersgruppen.⁵ Dass der Anteil der Langzeitarbeitslosen unter den 60- bis 64-Jährigen mit 44 Prozent noch etwas geringer ist, liegt am langsamen Auslaufen der 58er-Regelung.

Tabelle 1: Zu- und Abgänge in und aus Arbeitslosigkeit

	Zugangsrate			Abgangsrate		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Insgesamt	1,0	0,9	0,9	7,0	6,2	6,6
55 bis 59 Jahre	0,7	0,6	0,6	3,3	3,5	3,3
60 bis 64 Jahre	0,7	0,7	0,6	2,1	2,2	2,0

Zugangsrate: Zugänge in Arbeitslosigkeit pro 100.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zum 30.6., Abgangsrate: Abgänge aus Arbeitslosigkeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einschließlich (außer-)betriebliche Ausbildung pro 100.000 Arbeitslose des Vormonats.

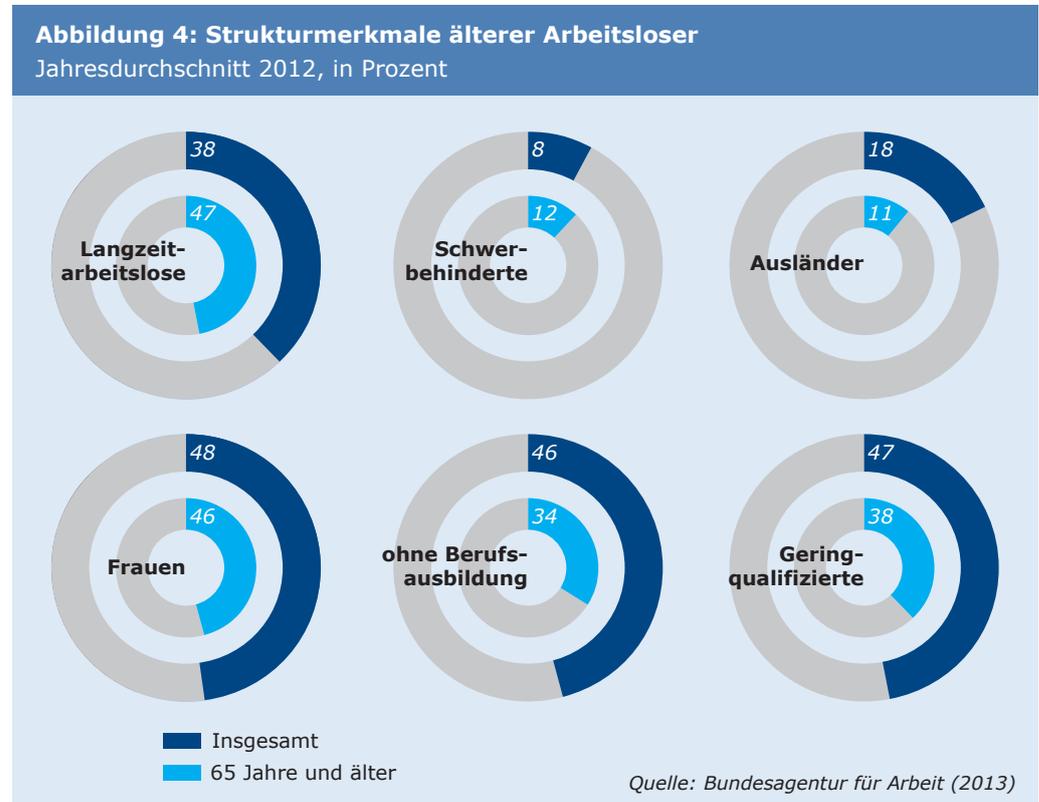
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2013)

Wer ist betroffen?

Die Strukturmerkmale Arbeitsloser zwischen 55 und 65 Jahre zeigen verschiedene Besonderheiten auf: Ältere sind öfter langzeitarbeitslos, häufiger schwerbehindert, seltener gering qualifiziert und haben seltener einen Migrationshintergrund als der Durchschnitt der Arbeitslosen (Abbildung 4).

Dabei ist der Anteil der Geringqualifizierten und jener ohne Berufsausbildung unter den Älteren niedriger als unter allen Arbeitslosen, weil die Generation, aus denen sich heute die älteren Beschäftigten rekrutieren, bereits vom „Austrocknen“ der angelernten Tätigkeiten und der Bildungsexpansion profitiert hat. Die Geringqualifizierten der Gegenwart sind daher nicht mehr die Älteren, sondern vielmehr jüngere Menschen, die ohne Abschluss die Schule verlassen haben und danach erheblichen Arbeitsmarktrisiken ausgesetzt sind.

Der Grund für den niedrigeren Ausländeranteil unter älteren Arbeitslosen als unter den Arbeitslosen insgesamt ist, dass die Altersstruktur der Ausländer insgesamt jünger ist als unter den Deutschen. Infolgedessen sind auch die arbeitslosen Ausländer im Schnitt jünger



Hindernisse: Wo liegen mögliche Gründe?

Ältere Arbeitslose haben vergleichsweise schlechtere Wiederbeschäftigungschancen. Die Gründe können sein, dass ältere Arbeitslose Nachteile gegenüber jüngeren Arbeitslosen haben, dass Betriebe jüngere Bewerber bevorzugen und dass Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik selektiv zulasten der Älteren wirken.

Überzogene Erwartungen an den neuen Job: Ein Hindernis für die Jobsuche?

Die Erwartungen, die Arbeitslose an eine neue Beschäftigung haben, können bei der Arbeitsplatzsuche ein Hindernis darstellen. Arbeitslose akzeptieren ein Beschäftigungsangebot möglicherweise nicht, wenn es die Standards in früheren Beschäftigungsverhältnissen oder die Bedingungen ihres Arbeitslosengeldbezugs nicht übertrifft. Die Dauer der Arbeitslosigkeit wird durch diesen Zusammenhang unter Umständen verlängert. Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik begründete vor diesem Hintergrund die Kürzung von Unterstützungsleistungen und die Erhöhung der Zumutbarkeitsanforderung (Fay 1996, Hartz-Kommission 2002).

Arbeitslosengeld richtet sich nach der Höhe des früheren Verdienstes. Gleichzeitig steigt das Gehalt in der Regel mit der Dauer des Erwerbslebens. Das Arbeitslosengeld ist daher bei älteren Arbeitslosen durchschnittlich höher. Das kann Auswirkungen auf ihre Erwartungen an das künftige Gehalt – ihren sogenannten Reservations-

Die Höhe des Arbeitslosengeldes und die längere Dauer der Auszahlung können Gründe für einen längeren Verbleib in der Arbeitslosigkeit Älterer sein.

lohn – haben. Im zurückliegenden Jahrzehnt wurden die Regeln für die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes mehrfach geändert (Tabelle 2). Derzeit haben ältere Menschen bis zu 24 Monate Anspruch auf Arbeitslosengeld und damit 6 Monate länger als Jüngere. Diese längere Bezugsdauer könnte ein Grund für die längere Dauer der Arbeitslosigkeit Älterer sein, da sie später mit der intensiven (und konzessionsbereiten) Suche nach einer neuen Beschäftigung anfangen als Jüngere.

Als in Deutschland die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld zum 1. Februar 2006 zunächst von maximal 32 Monate auf 18 Monate gekürzt wurde, sind kurz vor dem Stichtag die Eintritte in Arbeitslosigkeit von Älteren signifikant angestiegen (Dlugosz et al. 2009). Dies lässt sich so verstehen, dass bei absehbarer Arbeitslosigkeit Betroffene ihre längeren Ansprüche auf Arbeitslosengeld anscheinend aktiv geschützt und die Arbeitslosigkeit zeitlich vorgezogen haben. Auch eine Studie aus den Niederlanden belegt, dass sich die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung auf das Suchverhalten der Arbeitslosen auswirkt. So führte in den Niederlanden die Abschaffung einer Regelung zum erleichterten Leistungsbezug und damit einhergehend der Verpflichtung zur aktiven Arbeitsplatzsuche zu einem signifikanten Anstieg der Übergänge in Beschäftigung von älteren Arbeitslosen (Ours 2010). Bei beiden Studien bleibt jedoch offen, in welchem Umfang die Effekte durch sozialleistungsinduzierte Entlassungen von Unternehmen verstärkt und durch zusätzliche Leistungen (wie Abfindungen) begleitet wurden.

Tabelle 2: Voraussetzungen für die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes

Alter	Bis 31.1.2006		1.2.2006 bis 31.12.2007		Ab 1.1.2008	
	Vorversicherungszeit	Bezugsdauer	Vorversicherungszeit	Bezugsdauer	Vorversicherungszeit	Bezugsdauer
altersunabhängig	12	6	12	6	12	6
	16	8	16	8	16	8
	20	10	20	10	20	10
	24	12	24	12	24	12
45	30	14				
	36	18				
47	44	22				
52	52	26				
55			30	15	30	15
			36	18	36	18
57	64	32				
58					48	24

Lesebeispiele: Bis zum 31.01.2006 bestand ab einem Alter von 45 Jahren und einer Vorversicherungszeit von 36 Monaten ein Arbeitslosengeldanspruch von 18 Monaten. Ab dem 1.1.2008 besteht ab einem Alter von 55 Jahren und einer Vorversicherungszeit von 36 Monaten ein Arbeitslosengeldanspruch von 18 Monaten. Nach einer Vorversicherungszeit von (nur) 12 Monaten besteht altersunabhängig ein Arbeitslosengeldanspruch von sechs Monaten.

Quelle: SGB III, verschiedene Fassungen

Bereit zu Zugeständnissen: Längere Wege, ungünstige Zeiten, neue Berufsfelder

Die Rolle der Höhe und Dauer des Arbeitslosengeldes sollte jedoch nicht isoliert von den Zumutbarkeitsanforderungen betrachtet werden. Sie wurden insbesondere für ALG II-Bezieher gegenüber der früheren Arbeitslosenhilfe verschärft und werden in den oben zitierten Studien ausgeblendet. Arbeitslosengeldbezieher haben unabhängig vom Alter grundsätzlich keinen Anspruch auf einen „Qualifikationsschutz“. Sie müssen also auch Angebote in Betracht ziehen, die nicht dem bisherigen Beruf oder dem früheren Qualifikationsniveau entsprechen. Allerdings wird für die ersten sechs Monaten der Arbeitslosigkeit ein abgestufter Einkommensschutz gewährt: Eine neue Beschäftigung ist danach nur zumutbar, wenn das neue Einkommen mindestens 80 Prozent (ersten drei Monate der Arbeitslosigkeit) bzw. 70 Prozent (vierter bis sechster Monat der Arbeitslosigkeit) des alten Einkommens erreicht. Ab dem siebten Monat ist jede Beschäftigung zumutbar, die mindestens die Höhe des Arbeitslosengeldes erreicht (§ 140 SGB III). Auch die Zumutbarkeit der täglichen Wegezeiten zur Arbeit sind gesetzlich geregelt: Bei einer Arbeitszeit von mindestens 6 Stunden gelten insgesamt 2,5 Stunden (Hin- und Rückweg) als zumutbar.

Die Bereitschaft Arbeitsloser, Zugeständnisse hinsichtlich des neuen Jobs zu machen, wurde in mehreren Studien untersucht. Sie kommen weitgehend übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass Arbeitslose eine dauerhaft hohe Flexibilität bei der Akzeptanz einer neuen Beschäftigung aufweisen – und diese über unterschiedliche Formen der Absicherung bei Arbeitslosigkeit hinweg reicht.⁶ Speziell bei ALG II-Beziehenden konnte – jedoch nicht nach Alter differenziert – gezeigt werden, dass die Bereitschaft zu langen Arbeitswegen, ungünstigen Arbeitszeiten und Wechseln des bisherigen Berufsfeldes sowie die Übernahme von Arbeiten, die unter dem fachlichen Können liegen, stärker ist als bei Nicht-Leistungsbeziehern (z. B. Beste et al. 2010).

Lohnzugeständnisse: Ungeliebt, aber in der Regel notwendig

Zum Lohnverzicht sind ALG II-Beziehende hingegen nur geringfügig mehr bereit als arbeitssuchende Nicht-Leistungsbeziehende (43,4 Prozent gegenüber 40,6 Prozent, Beste et al. 2010). Eine etwas ältere Studie untersucht unter anderem den Einfluss des Alters auf die Höhe des Reservationslohnes und kann keinen signifikanten Effekt feststellen (Bender et al. 2007, S. 27). Allerdings waren Personen ab einem Alter von 58 Jahren in dieser Analyse ausgeschlossen.

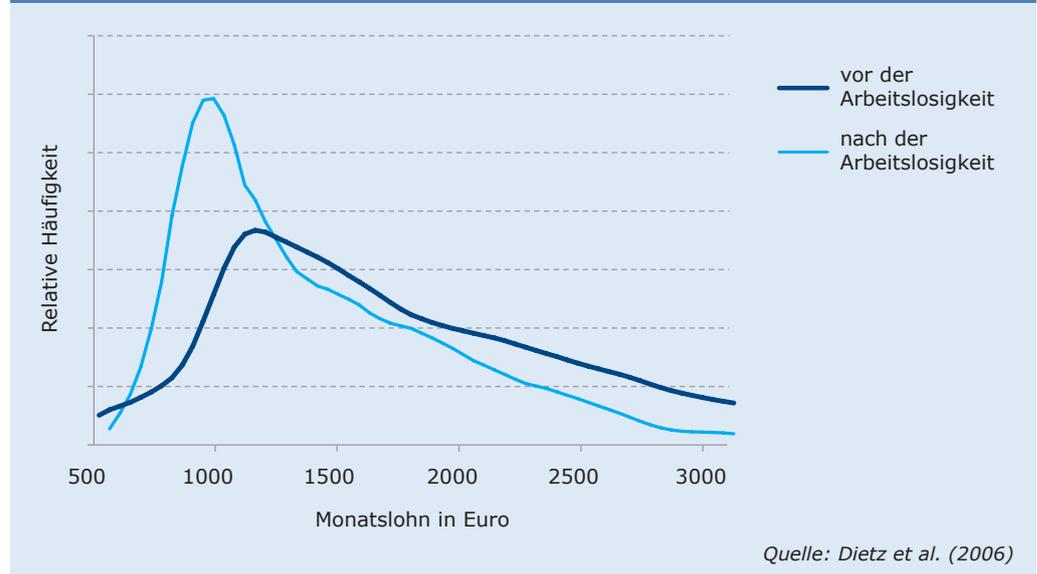
Wie entscheidend die Anpassung der Erwartungen hinsichtlich des Lohnes ist, zeigt eine andere – inzwischen ältere – Untersuchung mit Daten von 2004 (also vor der Einführung des SGB II). Sie kommt zu dem Ergebnis, dass ältere Arbeitslose, die wieder in Beschäftigung kommen, in den meisten Fällen Lohnabschläge hinnehmen mussten. So betrug der mittlere Lohn von älteren Arbeitslosen, die wieder eine Vollzeitstelle gefunden haben, vor der Arbeitslosigkeit 1.780 Euro und danach 1.490 Euro (Abbildung 5). Sollte sich dieser Befund auch in der Gegenwart erhärten, könnte eine „Entgeltsicherung“ nach Schweizer Vorbild – eine befristete Kompensation der Einkommensdifferenz aus den eingesparten Mitteln der Arbeitslosenversicherung – wieder interessant werden.

Von Arbeitslosen werden viele Zugeständnisse bei der Jobsuche eingefordert: Sowohl ein geringeres Qualifikations- oder Einkommensniveau, als auch längere Wege zur Arbeit werden nicht als Ablehnungsgrund akzeptiert.

Ältere Arbeitslose, die wieder in Beschäftigung gekommen sind, mussten in der Regel deutliche Lohnabschläge hinnehmen.

Abbildung 5: Lohnverteilung bei Älteren vor und nach Arbeitslosigkeit

Männer und Frauen ab 50 Jahren, die am 30.6.2004 arbeitslos waren und (innerhalb eines halben Jahres) eine Vollzeitstelle gefunden hatten



Wunsch nach Wiederbeschäftigung sinkt mit dem Alter

Im Alter sinkt der Wunsch nach Wiederbeschäftigung bei älteren Arbeitslosen. Passgenaue, attraktive Arbeitsangebote können dieser Rentenorientierung entgegenwirken.

Ältere Arbeitslose verlieren mit nahendem Renteneintritt aus unterschiedlichen Gründen zunehmend das Interesse an einer erneuten Beschäftigungsaufnahme. Arbeitslosigkeit wird – auch bei sozialstaatlicher Sicherung – als identitätsverletzender Status wahrgenommen (Jahoda und Rush 1980). Menschen versuchen deshalb möglichst schnell in einen Status zu wechseln, der mehr Anerkennung verspricht. Die Rente verkörpert als „verdienter Ruhestand nach einem langem Arbeitsleben“ einen solchen Status. Die Ausgestaltung des Arbeitslosengeldes und des Übergangs in die Rente kann diesen gewünschten Statuswechsel erleichtern oder erschweren. So ermöglichen derzeit flexible Altersgrenzen den vorzeitigen Renteneintritt – allerdings nur mit Abschlägen. Viele wollen diese vermeiden und versuchen, die Zeit bis zum gesetzlichen Renteneintrittsalter weitgehend zu überbrücken. Dafür nehmen sie auch finanzielle Einbußen in Kauf: Da nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes nur bei Bedürftigkeit Anspruch auf ALG II besteht, muss die fehlende Zeit bis zur Rente gegebenenfalls aus dem Vermögen finanziert werden.

Eine quasi-natürliche individuelle Präferenz für einen frühzeitigen Renteneintritt gibt es allerdings nicht. So zeigt die Meta-Analyse von Paul und Moser (2006), dass sich die Einstellung zu Erwerbsarbeit zwischen Arbeitslosen und Erwerbstätigen nur geringfügig unterscheidet. Die Inanspruchnahme des oben erläuterten „erleichterten Leistungsbezuges“ ist also weniger durch eine Vorruhestandsorientierung als vielmehr durch subjektive Chancenlosigkeit getrieben (Wübbecke 2013, ähnlich auch Beatty et al. 2000, Henkens et al. 1996). Die Rentenorientierung vieler älterer Arbeitsloser lässt sich danach also weniger durch Restriktionen beim Leistungsbezug auflösen, als vielmehr durch das Angebot möglichst passgenauer Arbeit.

Zu krank für den Arbeitsmarkt, zu gesund für die Erwerbsminderungsrente

Mit zunehmendem Alter steigt der Krankenstand, wobei Ältere nicht öfter, dafür aber durchschnittlich länger krank sind als Jüngere (Badura et al. 2014, Roelfs et al. 2011). Vor allem unter Arbeitslosen zeigt sich eine hohe Verbreitung gesund-

heitlicher Einschränkungen.⁷ Grund hierfür ist unter anderem die enge Definition der Erwerbsfähigkeit. So gilt jeder als erwerbsfähig, der mindestens drei Stunden täglich arbeiten kann. Auch Personen mit schweren Leistungseinschränkungen wandern daher in Deutschland kaum in die Erwerbsminderungsrente ab, wie der internationale Vergleich zeigt (Erlinghagen und Zink 2008). Gleichzeitig sind in einer hochproduktiven Wirtschaft wie der deutschen die Beschäftigungschancen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen ausgesprochen schlecht.

Arbeitslosigkeit und Gesundheit bedingen sich dabei oft gegenseitig. Einerseits erhöht Arbeitslosigkeit die Krankheitsraten. Die im Vergleich zur Erwerbstätigkeit schlechtere materielle Absicherung geht einher mit Vereinsamungstendenzen und erschwert die Inanspruchnahme medizinischer Dienstleistungen (Marmot et al. 2008). Zusätzlich verschlechtert Arbeitslosigkeit als Stressauslöser auch langfristig die Gesundheit (z. B. Reine et al. 2011). Andererseits führt eine zum Beispiel durch hohe Arbeitsbelastung auftretende Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit oft zu Arbeitsplatzwechsel, Berufsaufgabe, Arbeitslosigkeit und schließlich Frühverrentung (Bödeker und Barthelmes 2011, Brussig 2014a).

In der Vergangenheit wurden Alters- und Erwerbsminderungsrente auch zur „Entlastung“ des Arbeitsmarktes genutzt. Die Diskussion hat sich heute verschoben. Im Fokus steht nun die Frage, wie Arbeitslose, die wegen Einschränkungen ihres Leistungsvermögens auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt faktisch kaum zu vermitteln sind, sozial besser abgesichert und für eine Erwerbsbeteiligung gestärkt werden können (siehe Knuth 2014). Im Raum steht zum Beispiel die Idee eines „Altersübergangs-Kurzarbeitergeldes“, das einer Art Teilarbeitslosengeld für ältere, gesundheitlich eingeschränkte Personen entspricht (Welti und Großkreutz 2013, Asshof und Mathes 2009, Brussig und Schwarzkopf 2013).

Durchschnittlich schlechtere Einstellungschancen für Ältere

Es gibt deutliche Hinweise, dass ältere Bewerber unter sonst gleichen Bedingungen schlechtere Einstellungschancen haben. So werden Ältere gemessen an der Zahl der (älteren) Beschäftigten seltener eingestellt als Jüngere. Dieser Befund ist über einen längeren Zeitraum trotz steigender Alterserwerbsbeteiligung weitgehend stabil – erst seit Kurzem scheint es eine leichte Abschwächung zu geben (Brussig und Eggers 2014). Da die Zahl der Bewerber nicht bekannt ist, lässt die geringere Rekrutierungshäufigkeit allein allerdings noch keinen unmittelbaren Rückschluss auf schlechtere Rekrutierungschancen zu.

Eine Auswertung des IAB-Betriebspanels von 2002 legt allerdings nahe, dass Vorbehalte der betrieblichen Personalverantwortlichen gegenüber älteren Bewerbern ein Grund sein könnten. So gab nur die Hälfte der befragten Personalverantwortlichen an, Ältere ohne besondere Bedingungen einzustellen (54 Prozent). Jeder dritte war dazu nur mit einer besonderen Förderung, etwa einem Eingliederungszuschuss, bereit und immerhin jeder siebte „grundsätzlich nicht“ (Bellmann et al. 2003).

Die Gründe für die schlechteren Einstellungschancen älterer Bewerber bleiben unklar. Das Selbstverständnis eines Betriebes, die angestrebte Altersstruktur, genauso wie Altersstereotype (Belastbarkeit, Krankheitsrisiko, Entwicklungsfähigkeit) spielen vermutlich genauso eine Rolle wie Altersdiskriminierungen. Diese ist zwar grundsätzlich unzulässig, konnte aber in konkreten Fällen immer wieder nachgewiesen werden (Schimkat 2010).

Auch Personen mit schweren Leistungseinschränkungen wandern selten in die Erwerbsminderungsrente ab. Grund hierfür ist die enge Definition der Erwerbsfähigkeit in Deutschland.

Ältere haben schlechtere Einstellungschancen als Jüngere. Die Gründe liegen vermutlich im Selbstverständnis eines Betriebes, der angestrebten Altersstruktur und Altersstereotypen.

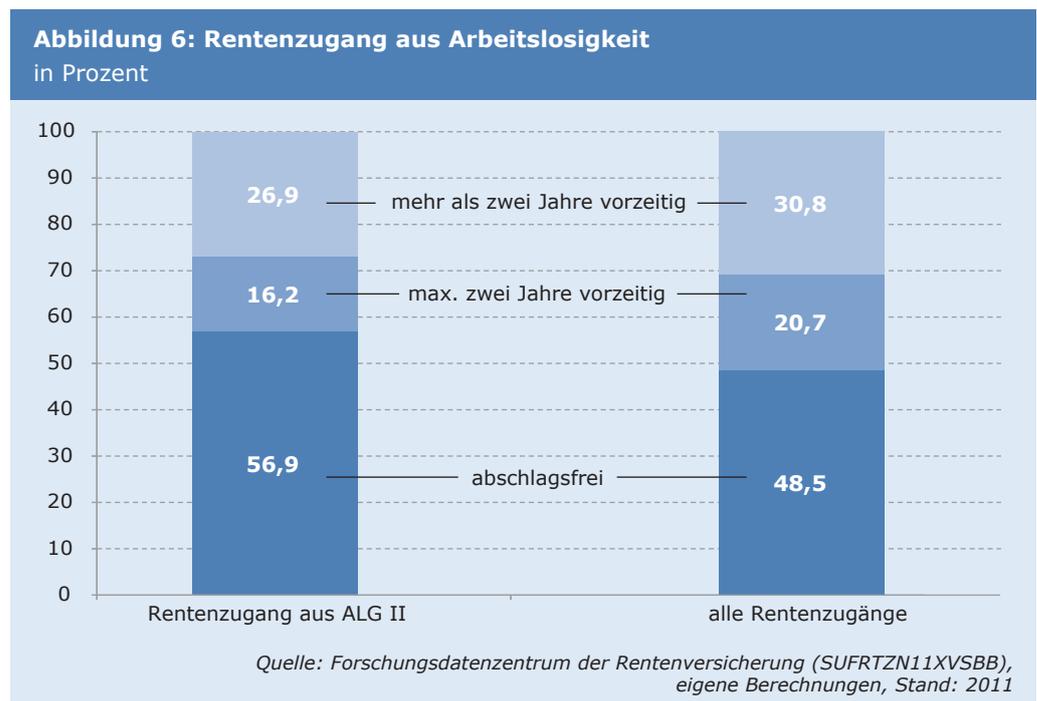
Pflicht zum Rentenantrag für ALG II-Bezieher

ALG II-Bezieher sind verpflichtet, mit Vollendung des 63. Lebensjahres in die Altersrente zu wechseln. Das erschwert die Vermittlungsarbeit der Jobcenter: Ihre Rentenberatung beginnt bereits mit dem 60. Lebensjahr.

Für die Vermittlung in den Arbeitsmarkt ist die Arbeit der Arbeitsagenturen und Jobcenter entscheidend, die stark von arbeitsmarktpolitischen Weichenstellungen der Politik beeinflusst wird. So führt beispielsweise die Nachrangigkeit des SGB II-Leistungsbezuges dazu, dass ALG II-Beziehende mit Vollendung des 63. Lebensjahres verpflichtend in die Altersrente wechseln müssen (ausführlich hierzu Brussig 2015). Die individuelle Ruhestandsorientierung vieler älterer Arbeitsloser (siehe oben) wird durch diese Regelung noch unterstützt und erschwert so die Vermittlungsarbeit von Arbeitsagenturen und Jobcentern. Zusätzlich führt die Regelung für die Jobcenter zu einem beträchtlichen bürokratischen Aufwand, der nicht zu ihrem Kerngeschäft gehört. Sie müssen in jedem Einzelfall prüfen, ob die rentenrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind und ob der „Zwangsverrentung“ wesentliche Gründe⁸ entgegenstehen.

Im Jahr 2011 waren von dieser Regelung 16,2 Prozent aller Personen betroffen, die aus dem ALG II kommend ihre Altersrente begonnen haben und die maximal zwei Jahre vorzeitig – also ab 63 Jahre und mit höchstens 7,2 Prozent Rentenabschlägen – ihre Altersrente beantragten.⁹ Dies entsprach etwa 10.000 Menschen. Seitdem ist ihre Zahl vermutlich weiter gestiegen. Ein größerer Anteil ging – ohne eine entsprechende gesetzliche Verpflichtung – noch vor dem 63. Lebensjahr und mit mehr als 7,2 Prozent Abschlägen in Rente. Dies weist darauf hin, dass die Bedingungen im SGB II – Leistungshöhe, Aktivierungsversuche, bürokratische Ansprüche – vielfach als so unattraktiv angesehen werden, dass die Rente als das kleinere Übel erscheint. Möglicherweise tragen dazu auch die Jobcenter bei, deren Rentenberatung mit dem 60. Lebensjahr, also deutlich vor der verpflichtenden Altersgrenze von 63 Jahren, einsetzt.

Über die Hälfte der ALG II-Beziehenden – und damit sogar ein größerer Anteil als unter allen Rentenzugängen – ging abschlagsfrei, d. h. mit der Regelaltersgrenze in Rente. Dies ist vermutlich nicht auf eine laxe Durchsetzung der Nachrangigkeit des ALG II durch die Jobcenter zurückzuführen, sondern eher noch auf fehlende Voraussetzungen für eine vorzeitig beziehbare Altersrente.



Lösungsansätze: Erfahrungen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

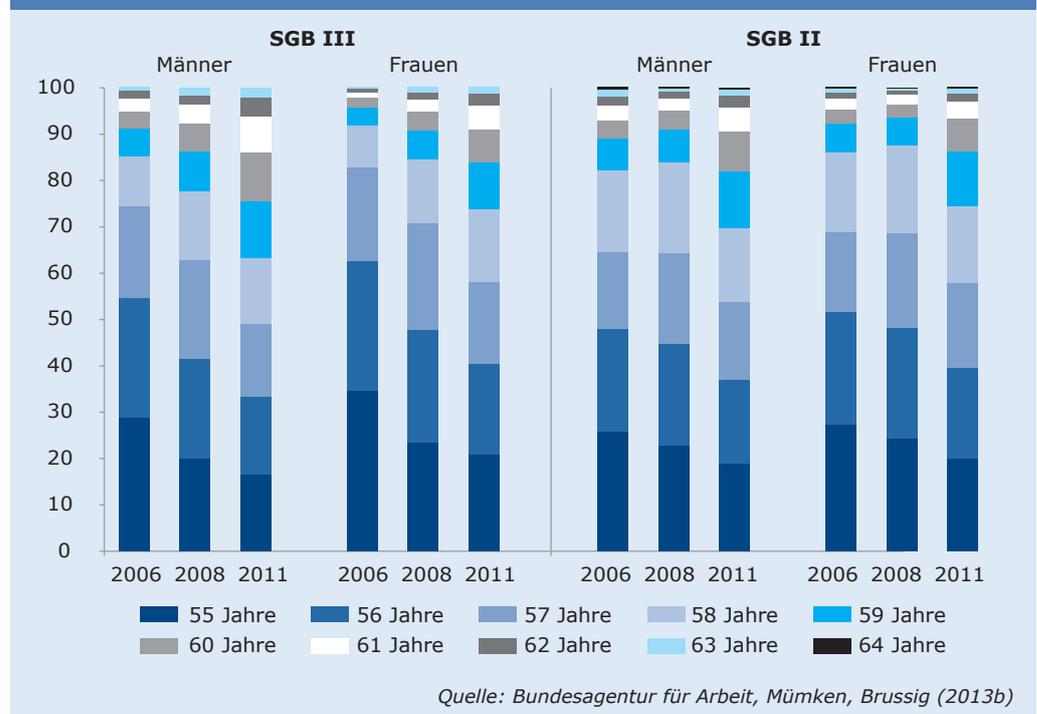
Mit der Schließung des erleichterten Leistungsbezuges im SGB III haben sich die Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik und der Arbeitsvermittlung verändert. Ein wachsender Teil der erwerbslosen Älteren wird jetzt als arbeitslos ausgewiesen und steht damit nicht nur der Vermittlung zur Verfügung, sondern kann auch eine aktive Unterstützung bei der Beschäftigungssuche erwarten (vgl. für das Folgende insbesondere Mümken und Brussig 2013a). Der Einsatz und die Wirkung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei Älteren müssen deshalb stärker in den Fokus rücken.

Der Abbau der „verdeckten“ Arbeitslosigkeit hat Ältere in den Fokus der aktiven Arbeitsmarktpolitik gerückt: Ihre Teilnahmen an Maßnahmen steigt seit 2006.

Zunehmende Aktivierung Älterer

Die Alterszusammensetzung der Maßnahmeteilnehmer zeigt, dass die Arbeitsmarktpolitik zunehmend Ältere einbezieht (Abbildung 7 und 8). So stieg im SGB III zwischen 2006 und 2011 der Anteil der über 59-Jährigen an den 55- bis 64-jährigen Teilnehmern bei den Männern von neun Prozent auf knapp ein Viertel. Bei den Frauen hat sich der Anteil im gleichen Zeitraum sogar von vier auf sechzehn Prozent erhöht und damit fast vervierfacht (Mümken, Brussig, 2013b). Ein ähnlicher, wenn auch im Niveau etwas schwächerer Trend ist auch im SGB II zu beobachten. Allerdings ging diese stärkere Aktivierung mit einer steigenden Arbeitslosigkeit Älterer einher – speziell für die Arbeitslosen ab 60 Jahren ist die Arbeitslosigkeit stärker gestiegen (Mümken, Brussig, 2013a).

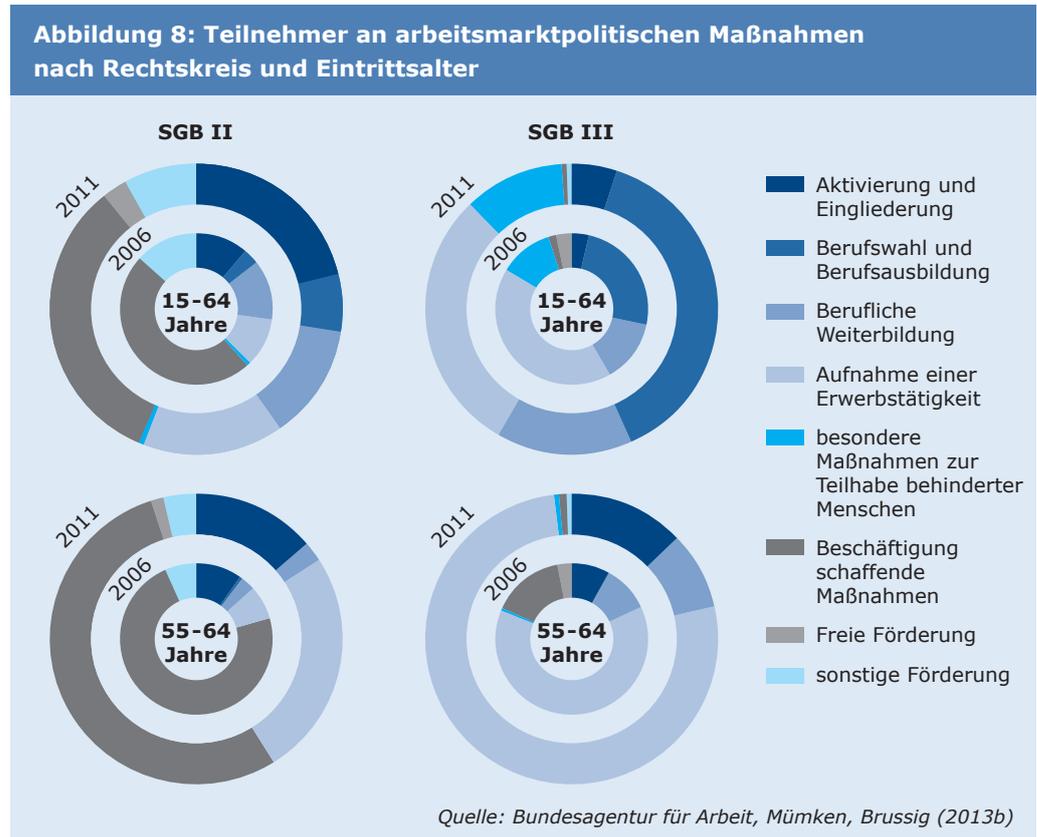
Abbildung 7: Alterszusammensetzung älterer Teilnehmer: Instrumente im SGB II und III (in Prozent)



Welche Förderung bei Älteren zum Einsatz kommt, unterscheidet sich deutlich zwischen den beiden Rechtskreisen des SGB III und SGB II (Abbildung 9). Während im SGB III – also im Arbeitslosengeldbezug – vor allem Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsaufnahme (Maßnahmengruppe F) im Vordergrund stehen, werden im SGB II – also bei Empfängern des bedürftigkeitsgeprüften ALG II – vor allem

Im ALG I wird vor allem die Erwerbsaufnahme gefördert. Im ALG II hingegen werden oft Beschäftigung schaffende Maßnahmen eingesetzt.

Beschäftigung schaffende Maßnahmen (Maßnahmengruppe D) eingesetzt. Hervorzuheben ist, dass seit 2006 auch im SGB II zunehmend Instrumente zur Eingliederung angewendet werden, so zum Beispiel die Übernahme von Bewerbungskosten oder Fahrtkosten (Maßnahmengruppe A), Weiterbildung (Maßnahmengruppe C) und – vor allem bei den Älteren im SGB III – Eingliederungszuschüsse (Maßnahmengruppe D).



Eingliederungszuschüsse: Erfolg mit Risiko durch Mitnahmeeffekte

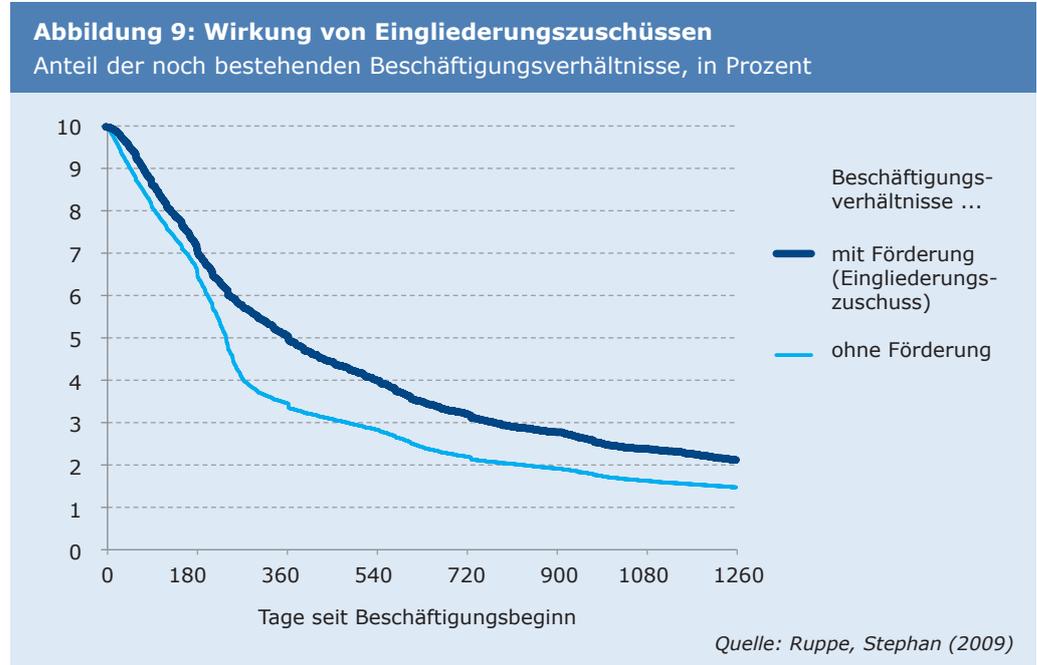
Bei der Förderung der Erwerbsaufnahme handelt es sich in erster Linie um Eingliederungszuschüsse. Sie sollen Arbeitgebern einen (finanziellen) Ausgleich gewähren, wenn Vermittlungshemmnisse bestehen oder zunächst Minderleistungen am neuen Arbeitsplatz zu erwarten sind. Die Förderbedingungen sind speziell für Ältere großzügiger ausgestaltet (vgl. Brussig et al. 2011).

Für den erfolgreichen Einsatz von Eingliederungszuschüssen sind qualifizierte Vermittler absolut notwendig. Sie müssen sowohl die Anforderungen der Arbeitgeber als auch die Leistungsfähigkeit der Arbeitssuchenden gut einschätzen können.

Allerdings stehen Eingliederungszuschüsse seit langem unter Verdacht, Mitnahmeeffekte zu erzeugen. Grund ist, dass ihr Einsatz im Ermessen des Vermittlers liegt und die Vergabekriterien (Vermittlungshemmnisse und Minderleistungen) nur schwer objektivier- und überprüfbar sind. Es ist deshalb oft unklar, ob eine Förderung für eine Vermittlung überhaupt nötig gewesen wäre. Aktuelle Untersuchungen konnten jedoch zeigen, dass die geförderten Arbeitnehmer vergleichsweise länger im Betrieb verbleiben und keine Einkommensnachteile hinzunehmen haben (Ruppe und Stephan 2009, Stephan 2010; Abbildung 10). Dies spricht für die Wirksamkeit des Instruments.

Entscheidend für den erfolgreichen Einsatz sind dabei qualifizierte Vermittler, die sowohl die Anforderungen der Arbeitgeber als auch die Leistungsfähigkeit der Arbeitssuchenden gut einschätzen können. Die strikte Arbeitsteilung innerhalb der

Arbeitsagenturen zwischen „stellenorientierten Vermittlern“, die die Arbeitgeber betreuen, und „bewerberorientierten Vermittlern“, die die Arbeitsuchenden betreuen, erschwert deshalb den Erfolg des Instruments.



Arbeitsgelegenheiten: Soziale Integration, aber geringe Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

Arbeitsgelegenheiten („Ein-Euro-Jobs“) sind das quantitativ am stärksten genutzte Instrument im SGB II (Abbildung 9). Gemessen am Ziel der Integration in ungeforderte Beschäftigung ist ihre Wirkung jedoch schwach und in einigen Gruppen (z. B. westdeutsche Männer) nicht nachweisbar (Hohmeyer und Wolff 2010, Hohmeyer und Wolff 2012).

Es ist jedoch umstritten, inwiefern bei der Beurteilung des Instruments nicht Fragen der sozialen Integration stärker gewichtet werden sollten. Diejenigen, die Ein-Euro-Jobs ausüben, fühlen sich überwiegend eher sozial integriert als ohne Ein-Euro-Job (Obermeier et al. 2013). Zudem gibt es Anzeichen dafür, dass für die Jobcenter die Ziele der Erwerbsintegration und der sozialen Teilhabe „unterhalb“ einer vollen Erwerbsintegration nicht im Gegensatz stehen, sondern sich wechselseitig stützen (Brussig et al. 2010, Brussig et al. 2014a).

Perspektive 50plus: Erfolg durch Freiwilligkeit in der Durchführung, dezentrale Steuerung und überregionale Vernetzung

Das Programm „Perspektive 50plus“ wurde 2005 aufgelegt und hat die möglichst dauerhafte Vermittlung von älteren ALG II-Beziehern ab 50 Jahre in den Arbeitsmarkt zum Ziel. Das Programm ist aus verschiedenen Gründen arbeitsmarktpolitisch innovativ: So fördert es nach der Schließung von Frühverrentungsgrenzen und der Anhebung der Regelaltersgrenzen erstmals aktiv die Verlängerung der Erwerbsphasen und lenkt dadurch die Arbeit der Jobcenter auf ein arbeitsmarktpolitisch anspruchsvolles Thema. Deren Arbeit wurde seit Einführung des SGB II und bis zum Anlaufen von „Perspektive 50plus“ vor allem durch die Bewältigung des Alltagsgeschäftes und die Gewährleistung der Geldzahlungen dominiert.

ALG II-Bezieher werden meistens durch Arbeitsgelegenheiten gefördert. Sie sind selten eine Brücke in ungeforderte Beschäftigung, aber wirken sozial integrierend.

Das Programm 50plus fördert erstmals aktiv die längere Erwerbstätigkeit. Mit großem Erfolg: Erreichung der Zielgruppen, Integrationsquoten und Kosten pro Aktivierung sind überdurchschnittlich gut.

Die Erfolgsfaktoren des Programms sind Freiwilligkeit in der Durchführung, dezentrale Steuerung und überregionale Vernetzung.

Das Programm ist bislang sehr erfolgreich: Die Zielgruppen werden sehr gut erreicht, die Integrationsquoten sind überdurchschnittlich und das Programm ist vergleichsweise kostengünstig. Im Jahr 2010 waren unter den Aktivierten über 10 Prozent in den letzten 10 Jahren ohne jegliche Beschäftigung gewesen; im Durchschnitt lag die letzte Beschäftigung über zwei Jahre zurück. Es gelingt erstaunlich gut, auch Personen mit schweren Vermittlungshemmnissen anzusprechen. Gleichzeitig lagen die Integrationsquoten bei etwa einem Drittel, also deutlich über den Werten des „Regelgeschäfts“ im SGB II von weniger als 20 Prozent. Die Kosten pro Aktivierung lagen bei rund 2.000 Euro und damit ca. 1.000 Euro unter den Durchschnittswerten der Regelförderung. Eine Integration kostete statistisch rund 9.000 Euro, der Vergleichswert in der Regelförderung lag bei ca. 13.000 Euro (Knuth et al. 2012).

Die Erfolgsfaktoren des Programms sind Freiwilligkeit in der Durchführung, dezentrale Steuerung und überregionale Vernetzung. In einem Konzeptwettbewerb konnten sich teilnahmebereite Jobcenter beim Arbeitsministerium um Programmmittel bewerben. Um gefördert zu werden, mussten sie einerseits regionale Kooperationen („Pakte“) mit anderen Arbeitsmarktakteuren aufbauen und sich andererseits überregional mit anderen regionalen „Pakten“ vernetzen, wodurch der Erfahrungsaustausch gefördert wurde. Seit 2005 haben sich immer mehr Jobcenter beteiligt, sodass mit der dritten Förderphase (2011 bis 2015) bundesweit nahezu flächendeckend regionale Beschäftigungspakte vorhanden waren (Knuth et al. 2013, Knuth et al. 2012; siehe Tabelle 3).

In der Umsetzung des Programms sind die Jobcenter nicht auf das gesetzlich normierte Instrumentarium beschränkt, sondern können Maßnahmen zur Aktivierung und Integration der Zielgruppe eigenständig entwickeln und durchführen. Die eigenen Förderansätze können daher individuell entwickelt und kombiniert und nach Bedarf auch während der Laufzeit modifiziert werden. Die erhaltenen Mittel können sowohl für eigenes Personal als auch für beauftragte Träger eingesetzt werden. Als erfolgreich erwiesen sich insbesondere jene Pakte, die externe Träger beteiligt haben (etwa für Weiterbildung oder Jobcoaches), zugleich aber die unmittelbare Vermittlung beim Jobcenter beließen, und die in den Jobcentern spezialisierte Teams eingerichtet haben, z. B. für das Fallmanagement. In der Tendenz erfolgreicher waren zudem Pakte, die die Verantwortlichkeiten zwischen externen Trägern und Jobcentern klar getrennt hielten (Knuth et al. 2012).

Tabelle 3: Entwicklung des Programms „Perspektive 50plus“

Jahr	PP	Teilnehmende Jobcenter	Aktivierte	Integration 1	Integration 2
2005 – 2007	1	93	79.670	28,3	k.A.
2008	2	194 ¹	73.804	26,4	21,8
2009	2	k.A.	124.701	24,9	20,3
2010	2	349 ²	188.817	29,7	23,9
2011	3	421	200.334	34,8	28,8
2012	3	421 ²	173.763	36,6	30,7

PP: Programmphase, Aktivierte: mindestens 25h Förderung, Integration 1: versicherungspflichtige Beschäftigung plus Existenzgründungen in Prozent der Aktivierten, Integration 2: versicherungspflichtige Beschäftigung von über sechs Monaten in Prozent der Aktivierten.

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Knuth et al. (2012) und Brussig et al. (2014b)

Ausblick

Bei älteren ALG II-Beziehenden bestehen weiterhin Frühverrentungsanreize: Sie werden nicht als arbeitslos registriert, wenn sie ein Jahr kein Beschäftigungsangebot erhalten haben, und müssen mit Abschlägen in Rente gehen. Hier besteht Handlungsbedarf.

Viele Beschäftigte scheiden aufgrund hoher Arbeitsbelastungen und gesundheitlicher Einschränkungen vorzeitig aus dem Arbeitsprozess aus. Betriebe und Arbeitsmarktpolitik müssen ihre Maßnahmen ausbauen, um Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens zu verhindern.

Die Herausforderungen in der Arbeitsmarktpolitik gegenüber Älteren haben sich gewandelt, aber sie sind nicht kleiner geworden. Arbeitslosigkeit hat sich auf spätere Lebensjahre verlagert. Sie hat ihre Brückenfunktion als Übergang in den Ruhestand nicht verloren. Doch während sie in den 1990er Jahren ein politisch geduldeter und sozial abgesicherter Weg in den Ruhestand war, ist die soziale Sicherung heute erheblich eingeschränkt. Die Politik hat hierfür einen Preis entrichtet: Die früher verdeckte Arbeitslosigkeit ist sichtbar geworden. Bei ALG II-Beziehenden wurde mit der früheren Vorruhestandskultur jedoch nicht gebrochen, vielmehr wurde sie verschärft: Ältere ALG II-Beziehende werden nicht als arbeitslos registriert, wenn sie ein Jahr kein Beschäftigungsangebot erhalten haben (was ein Anreiz für die Jobcenter ist, dies zu unterlassen), und ältere ALG II-Beziehende sind in der Regel verpflichtet, auch mit Abschlägen in Rente zu gehen, um dadurch den Bezug an ALG II zu vermeiden. Die Abschaffung beider Regeln wäre sinnvoll.

Die seit Jahren steigende Alterserwerbsbeteiligung zeigt, dass frühere negative Einschätzungen über Ältere nicht zutreffen. Sie sind in großen Teilen leistungsfähig und lernbereit. Die aktuellen Exporterfolge werden mit Belegschaften erzielt, die noch nie so alt waren wie heute. Gleichzeitig scheiden erhebliche Teile der Beschäftigten aufgrund hoher Arbeitsbelastungen und gesundheitlicher Einschränkungen vorzeitig aus dem Arbeitsprozess aus. Es gibt sehr wahrscheinlich in den Betrieben viele noch nicht genutzte Möglichkeiten, Arbeitsabläufe umzustellen und anzupassen, um Ältere zu behalten oder neu einzustellen. Die Arbeitsmarktpolitik sollte deshalb ebenso bei den Betrieben wie bei den Arbeitslosen ansetzen.

Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik zeigt gegenüber Älteren erstaunliche Erfolge, doch sie stößt auch auf Grenzen. Vor allem die vielfältigen und weit verbreiteten gesundheitlichen Einschränkungen können durch die herkömmliche Arbeitsmarktpolitik nicht behoben werden. Sie bleiben bisher oft dauerhaft von Erwerbseinkommen und Erwerbsintegration ausgeschlossen. Um dies zu verhindern, müssen die Arbeitsmarktpolitik und die soziale Sicherung weiterentwickelt werden. Dazu gehört auch, durch präventive Arbeitsmarktpolitik den Eintritt von Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens zu verhindern.

1 | *Der Leistungsbezug unter erleichterten Voraussetzungen wurde 1984 eingeführt und zum 31.12.2007 für Neuzugänge geschlossen.*

2 | *§ 53a SGB II ist seit dem 1.1.2008 in Kraft, doch zählen Ältere erst dann nicht mehr als arbeitslos, wenn sie ein Jahr lang kein Beschäftigungsangebot erhalten haben. Die Regelung wirkt sich also erst ab 2009 in der Statistik aus.*

3 | *Diese Entwicklung fällt im Rechtskreis des SGB II schwächer aus als im Rechtskreis des SGB III, weil sie dort durch den § 53a SGB II statistisch abgepuffert wird, während hier der erleichterte Leistungsbezug ersatzlos entfiel.*

4 | *Dabei sollte die ausschließlich die abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit unter den Abgängen aus Arbeitslosigkeit herangezogen werden, um den Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit am Gesamtvolumen nicht zu unterschätzen (Karr 2002).*

5 | *Bundesagentur für Arbeit 2013a*

6 | *Christensen (2003) kommt in seiner Untersuchung der erfragten (nicht der beobachteten) Reservationslöhne zu der gegenteiligen Einschätzung, dass der Reservationslohn über dem letzten Verdienst liegt, nicht mit der Arbeitslosigkeitsdauer zusammenhängt und über individuelle Faktoren bestimmt wird, und nicht wie in der Literatur vermutet, durch makroökonomische Faktoren. Diese Beobachtungen unterscheiden sich auch gegenüber der von ihm referierten Literatur, vgl. Brixly und Christensen (2002).*

- 7 | Insgesamt zeigt sich – unabhängig vom Alter – eine hohe Verbreitung gesundheitlicher Einschränkungen unter Arbeitslosen, speziell unter ALG II-Empfängern. Fast jeder zweite weist eine „schwerwiegende gesundheitliche Einschränkung oder eine amtlich festgestellte Behinderung“ auf. Über ein Drittel bewertet den eigenen Gesundheitszustand als „weniger gut bis schlecht“ und etwa ein Viertel berichtet davon, in den letzten vier Wochen „ziemlich bis sehr“ starke seelische Probleme gehabt zu haben (Beste et al. 2014).
- 8 | Hierzu zählen das Vorliegen eines Bestandsschutzes aufgrund einer früheren Entscheidung für den Leistungsbezug unter erleichterten Bedingungen, sowie die Tatsache eines nur aufstockenden ALG II-Bezuges. Geringverdiener, die ergänzend ALG II beziehen, müssen also nicht ihre Beschäftigung aufgeben, weil sie wegen des ALG II-Bezuges zu einer Rente verpflichtet wären. Die Vermeidung einer Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter, die ohne die Rentenabschläge (also bei einem nicht vorzeitigen, sondern regulären Renteneintritt) hätte vermieden werden können, zählt nicht als gewichtiger Grund.
- 9 | Grundlage für diese Berechnung sind Daten der Rentenversicherung zum Rentenzugang des Jahres 2011.

Literaturverzeichnis

- Asshof, Gregor; Mathes, Martin (2009): *Besserer Schutz bei Erwerbsminderung: Möglichkeiten und Grenzen eines Ausbaus der betrieblichen und privaten Absicherung. Bessere Absicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung unabdingbar*. In: *Soziale Sicherheit* (9), S. 306–312.
- Badura, Bernhard; Ducki, Antje; Schröder, Helmut; Klose, Joachim; Meyer, Markus (Hg.) (2014): *Fehlzeiten-Report 2014: Erfolgreiche Unternehmen von morgen – gesunde Zukunft heute gestalten*, Springer, Berlin.
- Beatty, Christina; Fothergill, Stephen; MacMillan, Rob (2000): *A Theory of Employment, Unemployment and Sickness*. In: *Regional Studies* 34, S. 617–630.
- Bellmann, Lutz; Hilpert, Markus; Kistler, Ernst; Wahse, Jürgen (2003): *Herausforderungen des demographischen Wandels für den Arbeitsmarkt und Betriebe*. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, S. 132–149.
- Bender, Stefan; Koch, Susanne; Meßmann, Susanne; Walwei, Ulrich (2007): *Was muten sich Arbeitslose zu? Lohnkonzessionen von ALG-2-Empfängern*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Discussion Paper, 23, Nürnberg.
- Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Gundert, Stefanie (2014): *Materielle und soziale Lage der ALG-II-Empfänger*, IAB-Kurzbericht, 24, Nürnberg.
- Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Trappmann, Mark (2010): *Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft: ALG-II-Bezug ist nur selten ein Ruhekissen*, IAB-Kurzbericht, 15, Nürnberg.
- Bödeker, Wolfgang; Barthelmes, Ina (2011): *Arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren und Berufe mit hoher Krankheitslast in Deutschland. Synopse des wissenschaftlichen Kenntnisstandes und ergänzende Datenanalysen*, iga.Report, 22.
- Brixy, Udo; Christensen, Björn (2002): *Wie viel würden Arbeitslose für einen Arbeitsplatz in Kauf nehmen? Eine Strategie des Forderns würde nicht ins Leere laufen – vorausgesetzt es gäbe genügend Arbeitsplätze*, IAB-Kurzbericht, 25, Nürnberg.
- Brüssig, Martin (2014a): *Arbeitsbelastungen im letzten Beruf und Verrentungszeitpunkt: Beschleunigen hohe Belastungen den Übergang in den Ruhestand?* In: *Zeitschrift für Sozialreform* 60 (1), S. 37–60.
- Brüssig, Martin (2014b): *Der Wandel der Altersarbeitslosigkeit vom privilegierten zum prekären Übergangspfad?* In: Ernst Kistler und Falko Trischler (Hg.): *Reformen auf dem Arbeitsmarkt und in der Alterssicherung – Folgen für die Einkunfts-lage im Alter*. Düsseldorf (edition der Hans-Böckler-Stiftung, 196), S. 83–114.

- *Brussig, Martin (2015): In die Rente wider Willen? In: WSI-Mitteilungen 68 (6), S. 407–416.*
- *Brussig, Martin; Eggers, Katarina (2014): Langfristige Entwicklungen bei Neueinstellungen von Älteren. Altersungleichheit bei Neueinstellungen geht leicht zurück, Altersübergangs-Report, 02, Duisburg, Essen.*
- *Brussig, Martin; Schwarzkopf, Manuela (2013): Altersübergänge in der Bauwirtschaft gestalten: Prekarisierung vermeiden – Erwerbsbeteiligung stärken. Düsseldorf (Arbeitspapier).*
- *Brussig, Martin; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2014a): Aktivierung von älteren ALG-II-Beziehenden mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen. Der Einfluss lokaler Umsetzungsstrategien, IAB-Forschungsbericht, 12, Nürnberg.*
- *Brussig, Martin; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2014b): Forschung zur Umsetzung des Moduls C der Perspektive 50plus, Endbericht, Institut Arbeit und Qualifikation, Duisburg.*
- *Brussig, Martin; Walter, Thomas; Knuth, Matthias; Boockmann, Bernhard (2010): Die Veränderung individueller Beschäftigungsfähigkeit durch arbeitsmarktpolitische Intervention. Eine empirische Analyse für ALG II-Beziehende. In: Sozialer Fortschritt 59 (10–11), S. 279–289.*
- *Bundesagentur für Arbeit (2013a): Ältere am Arbeitsmarkt. Aktuelle Entwicklungen.*
- *Bundesagentur für Arbeit – Statistik (2014): Arbeitslose nach Rechtskreisen. Deutschland nach Ländern, Jahreszahlen 2013.*
- *Bundesagentur für Arbeit – Statistik (2015): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Mai 2015.*
- *Christensen, Björn (2003): Anspruchslohn und Arbeitslosigkeit in Deutschland. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 36 (4), S. 573–594.*
- *Dietz, Martin; Gartner, Hermann; Koch, Susanne; Walwei, Ulrich (2006): Kombilohn für ältere Arbeitslose: Maßgeschneidert ist besser als von der Stange, IAB-Kurzbericht, 18, Nürnberg.*
- *Dlugosz, Stephan; Stephan, Gesine; Wilke, Ralf A. (2009): Verkürzte Bezugsdauern für Arbeitslosengeld: Deutliche Effekte auf die Eintritte in Arbeitslosigkeit. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht, 30, Nürnberg.*
- *Erlinghagen, Marcel; Zink, Lina (2008): Arbeitslos oder erwerbsunfähig. Unterschiedliche Formen der Nicht-Erwerbstätigkeit in Europa und den USA. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 60 (3), S. 579–608.*
- *Fay, Robert G. (1996): Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries. OECD. Paris (Occasional papers, 18).*
- *Hartz-Kommission (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. Berlin.*
- *Henkens, Kène; Sprengers, M.; Tazelaar, F. (1996): Unemployment and the older worker in the Netherlands: re-entry into the labour force or resignation. In: Ageing & Society 16, S. 561–578.*
- *Hohmeyer, Katrin; Wolff, Joachim (2010): Wirkungen von Ein-Euro-Jobs für ALG-II-Bezieher. Macht die Dosierung einen Unterschied?, IAB-Kurzbericht, 4, Nürnberg.*
- *Hohmeyer, Katrin; Wolff, Joachim (2012): Arbeitsgelegenheiten im SGB II: Zwei Varianten mit unterschiedlicher Wirkung, IAB-Kurzbericht, 09, Nürnberg.*
- *Jahoda, Marie; Rush, Howard J. (1980): Work, employment and unemployment. An overview of ideas and research results in the social science literature. Brighton [England]: Science Policy Research Unit, University of Sussex (SPRU occasional paper series, no. 12).*

- Karr, Werner (2002): *Zur Definition von Langzeitarbeitslosigkeit oder: Messen wir wirklich, was wir messen wollen?* In: Gerhard Kleinhenz (Hg.): *IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. Nürnberg, 25, S. 107–119.
- Knuth, Matthias (2014): *Wo, bitte, ist hier der Ausgang? Perspektiven für gesundheitlich beeinträchtigte Arbeitslose*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Knuth, Matthias; Niewerth, Claudia; Stegmann, Tim; Zink, Lina; Boockmann, Bernhard; Brändle, Tobias et al. (2012): *Evaluation der Zweiten Phase des Bundesprogramms „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“ (2008–2010)*. Abschlussbericht. Hauptband. Institut Arbeit und Qualifikation; Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Duisburg.
- Knuth, Matthias; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2013): *Wie das Bundesprogramm „Perspektive 50 plus“ wirkt*. In: *Soziale Sicherheit* 62 (7), S. 251–259.
- Marmot, Michael; Friel, Sharon; Bell, Ruth; Houweling, Tanja A. J.; Taylor, Sebastian (2008): *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health*. In: *The Lancet* 372 (9650), S. 1661–1669.
- Mümken, Sarah; Brussig, Martin (2013a): *Sichtbare Arbeitslosigkeit: Unter den 60- bis 64-Jährigen deutlich gestiegen. Reformen zielen auf eine Verlängerung der Erwerbsphasen ab, doch auch die Altersarbeitslosigkeit steigt*, *Altersübergangs-Report, 01*, Duisburg.
- Mümken, Sarah; Brussig, Martin (2013b): *Die Arbeitsmarktpolitik wendet sich Älteren zu. Während Wege in die Frühverrentung versperrt wurden, ist die Förderung der Älteren ausgebaut worden*, *Altersübergangs-Report, 02*, Duisburg, Düsseldorf.
- Mümken, Sarah; Brussig, Martin; Knuth, Matthias (2011): *Beschäftigungslosigkeit im Alter – Die Älteren ab 60 Jahren sind besonders betroffen*, *Altersübergangs-Report, 01*, Duisburg, Düsseldorf.
- Obermeier, Tim; Schultheis, Kathrin; Sell, Stefan (2013): *Endstation Arbeitsgelegenheiten!? Teilhabeperspektiven in „Ein-Euro-Jobs“*, ibus-Verlag, Remagen.
- Ours, Jan C. van (2010): *Unemployment benefits and older workers*. Colloque sur l'emploi des senoir. DARES, Paris.
- Paul, Karsten; Moser, Klaus (2006): *Incongruence as an explanation for the negative mental health effects of unemployment: Meta-analytic evidence*. In: *Journal for Occupational and Organisational Psychology*, 79, S. 595–621.
- Reine, Ieva; Novo, Mehmed; Hammarström, Anne (2011): *Is participation in labour market programmes related to mental health? Results from a 14-year follow-up of the Northern Swedish Cohort*. In: *Scandinavian Journal of Public Health* 39 (1), S. 26–34.
- Roelfs, David J.; Shor, Eran; Davidson, Karina W.; Schwartz, Joseph E. (2011): *Losing life and livelihood: a systematic review and meta-analysis of unemployment and all-cause mortality*. In: *Social science & medicine* 72 (6), S. 840–854.
- Ruppe, Kathi; Stephan, Gesine (2009): *Länger im Betrieb und gleicher Lohn*. IAB-Kurzbericht, 25, Nürnberg.
- Schimkat, Heike (2010): *„Alter ist bei uns in der Tat (k)ein Thema!“? Fallanalyse betrieblicher Einstellungsprozesse*. In: Kai Brauer und Wolfgang Clemens (Hg.): *Zu alt? „Ageism“ und Altersdiskriminierung auf Arbeitsmärkten*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 205–230.
- Stephan, Gesine (2010): *Employer wage subsidies and wages in Germany: empirical evidence from individual data*. In: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 43, S. 53–71.
- Welti, Felix; Großkreutz, Henning (2013): *Soziales Recht zum Ausgleich von Erwerbsminderung*. Hans-Böckler-Stiftung (Arbeitspapier, 295).
- 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 Autor

*PD Dr. Martin Brussig
Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)
Universität Duisburg-Essen*

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

*Ansprechpartnerin:
Eva Rindfleisch
Kordinatorin für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
Telefon: +49 (0)30/26996-3393
E-Mail: eva.rindfleisch@kas.de*

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

*Mehr zum Thema Arbeitsmarktpolitik:
www.kas.de/arbeit*

*Kontakt zum Thema Publikationen:
publikationen@kas.de*

978-3-95721-145-3

www.kas.de



*Der Text dieses Werkes ist
lizenziert unter den Bedingun-
gen von „Creative Commons
Namensnennung-Weitergabe
unter gleichen Bedingungen
3.0 Deutschland“,
CC BY-SA 3.0 DE
(abrufbar unter:
[http://creativecommons.org/
licenses/by-sa/3.0/de/](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/))*

*Bildvermerk Titelseite:
© [sframephoto](http://sframephoto.com) -
istockphoto.com*