

A photograph of three people, an older man on the left, a woman in the center, and a younger man on the right, all wearing white shirts and green overalls. They are gathered around a tablet computer, looking at the screen with interest. The background is a bright, out-of-focus indoor setting.

Martin Brussig, Matthias Knuth,
Sarah Mümken

Von der Frühverrentung bis zur Rente mit 67

Der Wandel des Altersübergangs
von 1990 bis 2012

Aus:

Martin Brussig, Matthias Knuth, Sarah Mümken

Von der Frühverrentung bis zur Rente mit 67

Der Wandel des Altersübergangs von 1990 bis 2012

September 2016, 330 Seiten, kart., zahlr. Abb., 29,99 €, ISBN 978-3-8376-3429-7

Innerhalb von 20 Jahren wurde auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland ein Paradigmenwechsel zur Alterserwerbstätigkeit vollzogen, der sich in zwei Schüben entfaltet: Die Politik wandte sich im letzten Jahrzehnt des alten Jahrhunderts von der Frühverrentung ab, und im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts stieg die Alterserwerbsbeteiligung in einem – auch im europäischen Vergleich – überraschend starken Ausmaß an. Dieses Buch zeichnet den Wandel des Altersübergangs differenziert nach: In welchen Schritten hat er sich vollzogen, und wie haben die vielen Stellschrauben beim Übergang vom Erwerbsleben in die Rente ineinandergegriffen?

Martin Brussig (Dr. phil.), geb. 1967, leitet die Forschungsabteilung »Arbeitsmarkt – Integration – Mobilität« am Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen.

Matthias Knuth (Prof. Dr.), geb. 1949, ist Research Fellow am Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen und Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF).

Sarah Mümken (Dr. phil.), geb. 1981, forscht und lehrt an der Jade Hochschule Oldenburg im Bereich Public Health.

Weitere Informationen und Bestellung unter:

www.transcript-verlag.de/978-3-8376-3429-7

Inhalt

Abbildungsverzeichnis | 9

Tabellenverzeichnis | 15

1 Einleitung

Ein radikaler und überraschender Wandel | 17

2 Altersübergang

Begriff und Untersuchungskonzepte | 21

2.1 Der Begriff des Altersübergangs | 21

2.2 Forschungsfragen und Forschungsprobleme bei der Analyse von Altersübergängen | 23

2.3 Erklärungsansätze und Einflussfaktoren des Altersübergangs | 25

3 Der Wandel des institutionellen Umfelds | 33

3.1 Einleitung: Der demografische Hintergrund | 33

3.2 Rentenpolitik | 36

3.2.1 Das Rentenreformgesetz 1992: Einführung von Abschlägen | 36

3.2.2 Weitere Rentenreformen in den 1990er-Jahren | 41

3.2.3 Rot-Grün: Rentenkonsens trotz Regierungswechsel? | 44

3.2.4 Die Anhebung der Regelaltersgrenze | 49

3.2.5 Epilog: Das Rentenpaket der zweiten Großen Koalition | 52

3.3 Arbeitsmarktpolitik | 55

3.3.1 Zielsetzungen der Arbeitsmarktpolitik

in Bezug auf ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer | 56

3.3.2 Lohnersatzleistungen für Ältere | 56

3.3.3 Aktive Arbeitsförderung | 64

3.3.4 Zwischenfazit | 68

3.4 Zusammenfassung: Widersprüchliche Signale aus der Renten- und Arbeitsmarktpolitik | 70

- 4 Veränderungen in der späten Erwerbsphase | 73**
 - 4.1 Einleitung: Vielfältige Aspekte der Alterserwerbstätigkeit | 73
 - 4.2 Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt seit 1990 | 73
 - 4.3 Erwerbsbeteiligung Älterer | 80
 - 4.4 Erwerbsaustrittsalter | 86
 - 4.5 Beschäftigungsformen | 93
 - 4.6 Besonderheiten in Branchen und Berufsfeldern | 101
 - 4.7 Beschäftigungslosigkeit am Ende des Erwerbslebens | 109
 - 4.7.1 Leistungsbezug unter erleichterten Voraussetzungen | 112
 - 4.7.2 Definition von Arbeitslosen im SGB II | 114
 - 4.7.3 Erwerbslosigkeit | 116
 - 4.8 Erwerbstätige Rentnerinnen und Rentner | 122
 - 4.9 Zusammenfassung: Starke Veränderungen im Niveau der Alterserwerbstätigkeit und hohe Konstanz in den Unterschieden | 127

- 5 Betriebliche Personalstrategien | 129**
 - 5.1 Einleitung: Betriebe als Taktgeber von Beschäftigungschancen | 129
 - 5.2 Betrieblicher Strukturwandel | 130
 - 5.3 Betriebliche Personalpolitik zum längeren Verbleib von älteren Beschäftigten | 135
 - 5.4 Altersteilzeit als Instrument der Personalpolitik | 143
 - 5.5 Neueinstellungen älterer Beschäftigter | 156
 - 5.6 Zusammenfassung: Vergleichsweise wenig Veränderungen in betrieblichen Personalpolitiken | 166

- 6 Gesundheit und Beschäftigungsbedingungen Älterer | 169**
 - 6.1 Einleitung: Veränderung gesundheitlicher Selbsteinschätzung und ihr Zusammenhang mit der Erwerbsbeteiligung | 169
 - 6.2 Arbeitsbedingungen und Gesundheit der älteren Erwerbstätigen | 173
 - 6.2.1 Wandel der Arbeitsbedingungen | 175
 - 6.2.2 Belastungswahrnehmung | 186
 - 6.2.3 Gesundheitseinschätzung im Altersvergleich | 189
 - 6.2.4 Gesundheitliche Beschwerden | 190
 - 6.2.5 Interesse am Vorruhestand | 195
 - 6.3 Zusammenfassung: Gesundheitsgerechte Arbeit ist notwendig | 199

- 7 Arbeitsmarktpolitik für Ältere | 201**
 - 7.1 Einleitung: Zielkonflikte in der Arbeitsmarktpolitik gegenüber Älteren | 201
 - 7.2 Arbeitslosigkeit Älterer | 202
 - 7.2.1 Entwicklung und Anteil der Arbeitslosigkeit Älterer | 203

- 7.2.2 Die Verteilung der älteren Arbeitslosen nach Rechtskreisen | 206
- 7.3 Die arbeitsmarktpolitische Förderung Älterer im Zeitverlauf | 207
 - 7.3.1 Die Entwicklung des Anteils Älterer an der arbeitsmarktpolitischen Förderung | 208
 - 7.3.2 Förderung Älterer im Wandel der Arbeitsmarktpolitik | 210
- 7.4 Beteiligung Älterer an einzelnen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten | 213
 - 7.4.1 Berufliche Weiterbildung als Instrument der aktiven Arbeitsförderung | 213
 - 7.4.2 Lohnkostenzuschüsse zur Förderung der Einstellung im allgemeinen Arbeitsmarkt | 216
 - 7.4.3 Entgeltsicherung | 218
 - 7.4.4 Geförderte Beschäftigung | 219
 - 7.4.5 Das Bundesprogramm »Perspektive 50plus« | 224
- 7.5 Perspektive »60plus«? | 226
- 7.6 Zusammenfassung: Die allmähliche und unvollständige Ablösung einer ausgliedernden durch eine integrierende Arbeitsmarktpolitik | 229

8 Veränderungen beim Rentenzugang | 231

- 8.1 Einleitung: Rentenrechtliche Voraussetzungen für den Übergang in Altersrente | 231
- 8.2 Rentenzugangsalter | 241
- 8.3 Übergang in Altersrente und Übergangskonstellationen | 250
- 8.4 Rentenzahlbeträge, Abschläge und Übergangskonstellationen | 260
- 8.5 Erwerbsminderungsrenten, Altersübergang und Arbeitslosigkeit | 263
 - 8.5.1 Die zweistufige Erwerbsminderungsrente – versicherungsrechtliche Voraussetzungen | 264
 - 8.5.2 Inanspruchnahme von Erwerbsminderungsrenten | 267
 - 8.5.3 Erwerbsminderungsrente und Arbeitsmarkt | 271
 - 8.5.4 Erwerbsminderungsrente und Altersübergang – Ausweichreaktionen erkennbar? | 276
- 8.6 Zusammenfassung: Der große Einfluss rentenrechtlicher Regelungen auf das Übergangsgeschehen | 277

9 Die Zukunft des Altersübergangs | 281

- 9.1 Zusammenfassung der Befunde | 281
 - 9.1.1 Politischer Wandel | 281
 - 9.1.2 Alterserwerbsbeteiligung | 282
 - 9.1.3 Betriebliche Personalstrategien | 283
 - 9.1.4 Arbeitsmarktpolitik | 284
 - 9.1.5 Rentenpolitik | 285

- 9.2 Neue Herausforderungen | 288
 - 9.2.1 Länger arbeiten | 289
 - 9.2.2 Flexible Altersübergänge | 290
 - 9.2.3 Alterssicherung | 291
- 9.3 Forschungsbedarf | 292
 - 9.3.1 Gesundheit, Arbeitsbelastungen und Altersübergang | 292
 - 9.3.2 Soziale Ungleichheit | 293
 - 9.3.3 Internationaler Vergleich | 294
 - 9.3.4 Der Wert des Alters | 295

Literatur | 297

Auflistung aller Altersübergangs-Reporte | 323

Der Beirat des Forschungsprojekts | 327

Die Autorinnen und Autoren | 329

1 Einleitung

Ein radikaler und überraschender Wandel

Innerhalb von 20 Jahren wurde auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland ein Paradigmenwechsel zur Alterserwerbstätigkeit vollzogen, der sich in zwei Schüben entfaltete: Die Politik wandte sich im letzten Jahrzehnt des alten Jahrhunderts von der Frühverrentung ab, und im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts stieg die Alterserwerbsbeteiligung in einem – auch im europäischen Vergleich – überraschend starken Ausmaß an. Die Alterung der Erwerbstätigen, die noch schneller vonstattenging als die Alterung der Bevölkerung insgesamt, ist vielleicht der gravierendste Wandel in der Sozialstruktur der Gegenwart. Dieser Wandel vollzog sich aber weitgehend unbemerkt von der öffentlichen Aufmerksamkeit, die sich zunächst auf die deutsche und später die europäische Einigung und die damit einhergehenden gesellschaftspolitischen Probleme richtete, z. B. den Umgang mit Massenarbeitslosigkeit, die Herausforderung durch die multiethnische Gesellschaft und Finanzierungsfragen des Sozialstaates. Die fehlende Aufmerksamkeit für den Wandel des Altersübergangs bedeutet jedoch keine breite Akzeptanz der Renten- und Arbeitsmarktreformen, im Gegenteil: Noch immer überwiegt die Ablehnung der »Rente mit 67«, und in keiner der großen politischen Parteien ist die Unterstützung für einen späteren Rentenbeginn unumstritten.

Wie hat sich der Wandel des Altersübergangs vollzogen? In welchen Schritten lief er ab, und wie haben die vielen Stellschrauben beim Übergang vom Erwerbsleben in Rente ineinandergegriffen? Dieses Buch zeichnet den Wandel des Altersübergangs differenziert nach. Dabei wird die These vertreten, dass es nicht ein übergreifender Plan oder ein geschlossenes Konzept war, mit dem alle Aspekte des Altersübergangs in den Blick genommen und mehr oder weniger gut bearbeitet wurden. Vielmehr waren Reformen der Rentenversicherung Ende der 1980er-Jahre der Ausgangspunkt, denen relativ spät – und weitgehend unabhängig von den Rentenreformen – Arbeitsmarktreformen hinzugefügt wurden, die als Teil einer »aktivierenden Sozialpolitik« wiederum ihren Widerhall in weiteren Rentenreformen fanden. Die Beschäftigten reagierten auf die durch die

institutionellen Veränderungen gesetzten Anreize zum Altersübergang. Allerdings begrenzen die Beschäftigungsmöglichkeiten und die Personalpolitik der Betriebe die Erwerbspersonen in ihren Anpassungsmöglichkeiten.

Den Wandel prägte zudem ein außerordentlich hohes Reformtempo: Die institutionellen Reformen wurden schrittweise eingeführt, aber sie veränderten die Rahmenbedingungen des Altersübergangs schneller, als die Gesamtheit der Beschäftigten ihr Verhalten anpassen konnte. Dies führte zu ausgeprägten sozialen Unterschieden im Altersübergang, die die künftigen Debatten um die Gestaltung von Altersübergängen prägen werden.

Dieses Buch behandelt folgende Fragen:

- Wie hat sich der Wandel des Altersübergangs vollzogen? Wie war die Abfolge einzelner Reformen, und in welchen Aspekten des Altersübergangs war eine schnelle, in welchen nur eine allmähliche Anpassung möglich?
- Warum vollzog sich innerhalb weniger Jahre eine Entwicklung, die von vielen zuvor als erstrebenswert, aber lange nahezu einhellig als utopisch angesehen wurde?
- Welche neuen sozialen Risiken sind durch den Paradigmenwechsel in der Alterserwerbstätigkeit entstanden?
- Haben die Zunahme der Alterserwerbsbeteiligung und die Verlängerung der Erwerbsphasen Grenzen, und wann sind sie erreicht?

Die hier entwickelte Klärung dieser Fragen bewegt sich in einem institutionalistischen Analyserahmen und betont das Ineinandergreifen von Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik. Aber obwohl der institutionelle Rahmen für alle Individuen einer Gesellschaft gleich ist, sind es die Übergänge vom Erwerbsleben in Rente nicht. Sie sind vielmehr sozial strukturiert. Der institutionalistischen Erklärung sind also Elemente hinzuzufügen, die diese individuellen Unterschiede plausibel machen können. Diese Elemente liegen in erster Linie in der individuellen Beschäftigungsfähigkeit und den betrieblichen Personalstrategien. Sie liegen außerdem, wenngleich nicht in erster Linie, in den Haushalts- und Partnerschaftskontexten der älteren Erwerbstätigen.

Zum Forschungsprojekt »Altersübergangs-Monitor«

Die Analysen dieses Buches basieren auf einem Forschungsprojekt mit dem Titel »Altersübergangs-Monitor – ein Berichtssystem zum Übergang von Erwerbstätigkeit in den Ruhestand«, das von 2003 bis 2014 von der Hans-Böckler-Stiftung und ab 2005 bis 2014 zusätzlich vom Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund gefördert wurde. Ziel des Altersübergangs-Monitors war, ein zeitnahes und differenziertes Bild der Altersübergangs-

prozesse nachzuzeichnen. Als das Projekt von Matthias Knuth in den Jahren 2000 bis 2003 konzipiert wurde, schien sich ein Wandel des Altersübergangs bereits abzuzeichnen, weil die rentenpolitischen Weichenstellungen einen entsprechenden Weg vorgaben. Doch es war unbekannt – und sollte Gegenstand der Beobachtung sein –, in welchem Tempo und für welche Gruppen sich der Altersübergang verändert und wie sich die Pfade des Übergangs in den Ruhestand in ihrer Bedeutung und Struktur verschieben.

Hinzu kam ein weiterer, für die Analysen ganz entscheidender Punkt: Zwar lag eine Vielzahl von Daten vor, die zur Analyse des Altersübergangs genutzt werden konnten und mit denen in der Öffentlichkeit und Politik bereitwillig hantiert wurde. Doch diese Daten erwiesen sich bei näherem Hinsehen als weniger aufschlussreich als zunächst vermutet. Zum einen handelt es sich oft um Querschnittsdaten, die Auskunft über einen Zustand in einem bestimmten Jahr geben, etwa das Durchschnittsalter aller Neurentnerinnen und -rentner eines Jahres. Aus diesen Daten lassen sich keine Übergangspfade ablesen; durch ihren Querschnittscharakter unterliegen sie außerdem demografischen Verzerrungen.

Zum Zweiten produzieren die beiden relevanten Sozialversicherungen bzw. die Grundsicherung jeweils eigene Daten, die nicht miteinander verknüpft sind. Für die Analyse des Altersübergangs kommt es aber darauf an, gerade die Schnittstellen und Übergänge von Personen aus z. B. der Arbeitslosenversicherung in die Rentenversicherung nachzuvollziehen. In diesem Punkt hat sich die Datenlage entscheidend verbessert, denn in die Laufzeit des Forschungsprojekts fiel der Auf- und Ausbau von Forschungsdatenzentren, in denen die Sozialdaten der Sozialleistungsträger für Forschungszwecke aufbereitet werden. Doch gerade die analytisch wertvollen Längsschnittdaten individueller Erwerbsverläufe haben das Problem, dass sie mit mehrjähriger Verzögerung erstellt und nicht laufend aktualisiert werden. Dies konfigurierte mit dem Anspruch des Altersübergangs-Monitors, die Veränderungen zeitnah am aktuellen Rand nachzuzeichnen.

Ein dritter Punkt ist, dass die Daten der Sozialversicherungsträger ein objektiviertes Bild der individuellen Versicherungsstatus bieten, aber damit die Bedingungen des Altersübergangs nur sehr unvollständig beschreiben. Denn die individuellen Entscheidungen zur Fortsetzung oder Aufgabe der Erwerbstätigkeit und des Übergangs in Rente werden geprägt durch individuelle Präferenzen und Ressourcen, Entscheidungen innerhalb der Familie sowie Beschäftigungschancen und Personalstrategien von Betrieben. Über diese Sachverhalte sagen die Sozialdaten nur sehr wenig aus. Es war deshalb erforderlich, die Datengrundlagen um Befragungsdaten von Betrieben und Personen zu ergänzen. Auch diese Daten sind nicht – oder nur in wenigen Ausnahmefällen – mit den Sozialdaten verknüpft. Zusammenfassend lagen also reichhaltige Daten vor, die aber durch ein analytisches

Verständnis des Übergangsgeschehens interpretativ zu verknüpfen waren. Dies war die zentrale methodische Herausforderung bei den Analysen zum Altersübergang.

Von Anfang an zielte das Forschungsprojekt darauf, die Ergebnisse der Öffentlichkeit in relativ kurzen Berichten, den »Altersübergangs-Reporten«, zur Verfügung zu stellen. Erst im Rückblick wird deutlich, dass diese Reporte in eine Zeit des grundlegenden Wandels des Altersübergangs fielen. Dieses Buch fasst diese Entwicklung zusammen und zeichnet sie aus der vorteilhaften Position, zurückschauen zu können, nach. Im Anhang ist eine vollständige Aufstellung aller Altersübergangs-Reporte zu finden, die nach wie vor an ihrer ursprünglichen Stelle im Internet abrufbar sind.

Das Forschungsprojekt hatte eine außergewöhnlich lange Laufzeit. Am Forschungsteam durchgängig beteiligt (2003–2014) waren Matthias Knuth, der das Projekt konzipierte, und Martin Brussig, der mit Projektbeginn zum Team dazustieß. Renate Büttner gehörte von 2003 bis 2007 dem Team an. Sascha Wojtkowski war zunächst als studentische Hilfskraft (ab 2003), später als wissenschaftlicher Mitarbeiter beteiligt (2007–2008). Sarah Mümken wirkte als wissenschaftliche Mitarbeiterin von 2010 bis 2014 mit. Einbezogen wurde auch eine Reihe von Praktikantinnen und Praktikanten, von denen wir uns besonders bei Katharina Eggers, Mirko Ribbat und Stefan Schillhabel bedanken. Gemeinsam erstellte das Projektteam 30 Altersübergangs-Reporte; einen weiteren Report steuerte Gerhard Bäcker bei.

Ein besonderer Dank des Forschungsteams geht an die Projektzuständigen aufseiten der Geldgeber, Sebastian Brandl und Claudia Bogedan für die Hans-Böckler-Stiftung sowie Uwe Rehfeld und Tim Köhler-Rama vom Forschungsnetzwerk Alterssicherung. Besonders hilfreich war die Zusammenarbeit mit der Statistik der Rentenversicherung und dem Forschungsdatenzentrum der Deutschen Rentenversicherung Bund; stellvertretend sei hierfür Reinhold Thiede, Edgar Kruse und Ralf Himmelreicher gedankt.

Das Projekt wurde von einem Projektbeirat begleitet, dem Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Gewerkschaft, der Rentenversicherung und der Bundesagentur für Arbeit angehörten. Eine Auflistung aller Beiratsmitglieder befindet sich im Anhang. Ihnen danken wir für die Unterstützung und zahllose Anmerkungen und Hinweise zur Interpretation unserer Befunde. Wir bedanken uns außerdem bei Michael Kühlen von der Hans-Böckler-Stiftung und bei Jürgen Hahnemann für die Unterstützung bei der Produktion des Buches sowie bei Bettina Mosler und Oya Baser für unermüdliche Korrekturarbeiten.

Duisburg, im April 2016
Martin Brussig, Matthias Knuth, Sarah Mümken