

9 Die Zukunft des Altersübergangs

Dieses abschließende Kapitel spricht drei Aspekte an. Erstens werden die zentralen Entwicklungen des Altersübergangs im Zeitraum zwischen 1990 und 2012 zusammengefasst: Welches waren die wesentlichen Trends, und was waren markante Umschlagpunkte in der Entwicklung? Hierbei sollen die unterschiedlichen Perspektiven, durch die mal die Erwerbstätigen, mal die betriebliche Personalpolitik, dann wieder die Arbeitslosen und die Rentenzugänge im Mittelpunkt standen, zusammengeführt werden (Kapitel 9.1).

Zweitens wird auf die neuen Herausforderungen bei der Gestaltung von Altersübergängen eingegangen (Kapitel 9.2): Die Anhebung der Altersgrenzen und die Verlängerung der Erwerbsphasen werden weithin als Lösungen für Probleme aufgrund des demografischen Wandels angesehen, und doch schaffen sie ihrerseits neue Probleme. Ohne auf die verschiedenen sozialpolitischen Programme von Parteien und Interessenverbänden einzugehen, sollen in diesem Unterkapitel die wichtigsten Herausforderungen schlaglichtartig benannt werden.

Drittens schließlich soll der Forschungsbedarf skizziert werden, wie er sich nach dem Ausstieg aus der Frühverrentung abzeichnet (Kapitel 9.3). Das Erreichen gesellschaftlich breit geteilter Ziele wie ein hoher Beschäftigungsstand auch im höheren Alter bedarf sozialer Innovationen, zu denen die Wissenschaft beizutragen hat. Doch die Konflikte, die dabei entstehen, die Formen, in denen sie bewältigt werden, und die gesellschaftlichen Institutionen, in die sie münden, verändern die Gesellschaft. Diese Veränderungen wahrzunehmen und ihre Implikationen zu reflektieren ist ebenfalls Aufgabe der Wissenschaft.

9.1 Zusammenfassung der Befunde

9.1.1 Politischer Wandel

Die Rentenreform am Ende der 1980er- und Anfang der 1990er-Jahre markiert eine der weitreichendsten Umgestaltungen im Rentensystem seit Einführung der

dynamischen Alterssicherung und weitgehenden Angleichung der Arbeiter- und Angestelltenversicherung im Jahr 1957. Die Entscheidungen Ende der 1980er-Jahre waren maßgeblich unter dem Eindruck der demografischen Entwicklung – weniger Beitragszahlende, mehr Rentenbeziehende – mit dem Ziel verabschiedet worden, die Finanzierung der Alterssicherung langfristig zu sichern. Nicht verlängerte Erwerbszeiten, sondern kürzere Rentenbezugszeiten durch aufgeschobene Renteneintritte standen im Vordergrund. Die Einführung von Abschlägen bei vorzeitigem Rentenbeginn durch das Rentenreformgesetz 1992 ist das prägende Beispiel hierfür. Erst allmählich wurden die Verlängerung der Erwerbsphasen und die Ausweitung der Alterserwerbstätigkeit zu einem eigenständigen Ziel und waren nicht mehr nur Mittel zum Zweck. Ende der 1990er-Jahre war dieser Wandel vollzogen, der durch die europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und speziell in Deutschland durch die Entfaltung der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gestützt wurde.

Da die Frühausgliederung aus dem Arbeitsmarkt sowohl für Betriebe als auch für die öffentliche Arbeitsverwaltung unter Umständen Vorteile versprechen konnte, vollzog sich die Ablösung von der Frühausgliederung in der Arbeits- und Beschäftigungspolitik langsamer und widersprüchlicher als die Schließung der Frühverrentung in der Rentenpolitik. Letztere war nicht zuletzt wegen der relativ langen Vorlaufzeiten von bereits beschlossenen Politikänderungen insgesamt verlässlich.

9.1.2 Alterserwerbsbeteiligung

Entsprechend den Politikzielen ist die Alterserwerbsbeteiligung gestiegen. Dieser Prozess setzte erst ca. 2003 und dann verstärkt ab 2005 und damit gegenüber den ersten Arbeitsmarkt- und vor allem Rentenreformen zeitverzögert ein. Bereits dies ist ein Indiz, dass nicht allein der Politikwandel ausschlaggebend war. Zwei wichtige unterstützende Faktoren für den Anstieg der Alterserwerbsbeteiligung waren zum einen der Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit, der ja nicht unmittelbar zu längeren Erwerbsphasen der Erwerbstätigen führt, obwohl die Alterserwerbsbeteiligung steigt. Zum anderen ist auf die besondere demografische Situation der ungleichen Besetzung von Geburtskohorten in Verbindung mit der altersbedingt sinkenden Erwerbsbeteiligung zu verweisen, die dazu führte, dass die Alterserwerbsbeteiligung stieg, weil jüngere Kohorten mit einer hohen Erwerbsbeteiligung vorübergehend ein größeres Gewicht erhielten. In der Hauptsache war es aber die Verlängerung des Erwerbslebens, die den Anstieg der Alterserwerbsbeteiligung ausgelöst hat. Innerhalb weniger Jahre bzw. Geburtskohorten ist das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter um ein Jahr

gestiegen, was angesichts des Spektrums, in dem sich die Altersübergänge aufgrund von Verrentung vollziehen – zwischen 60 und 65 Jahren –, durchaus beträchtlich ist.

Der Anstieg der Alterserwerbsbeteiligung und die Verlängerung der Erwerbsphasen vollzogen sich praktisch flächendeckend sowohl bei Männern als auch Frauen, in allen Qualifikationsgruppen, in Ost und West, in allen Wirtschaftszweigen und in nahezu allen Berufen. Gleichzeitig blieben bestehende Unterschiede in der Alterserwerbsbeteiligung weitgehend erhalten. Sehr viele, aber bei weitem nicht alle Beschäftigte waren in der Lage, mit der Anhebung der Altersgrenzen Schritt zu halten und ihren Erwerbsaustritt entsprechend hinauszuschieben. Und wiederum nicht in allen, aber zweifellos in vielen Fällen erfolgte der Ausstieg aus dem Beruf nicht freiwillig, sondern wurde durch Arbeitslosigkeit oder nachlassende Leistungsfähigkeit erzwungen, vielfach sicher auch nolens volens durch noch bestehende Frühverrentungsmöglichkeiten wahrgenommen.

Die Ausweitung der Alterserwerbsbeteiligung erfolgte überwiegend gestützt auf reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Für Übergangsphasen wie den Altersübergang sind atypische Beschäftigungsformen charakteristisch, wie z. B. Teilzeitarbeit oder geringfügige Beschäftigung. Diese Beschäftigungsformen sind auch unter den Älteren vermehrt anzutreffen. Doch die Befürchtung einiger Kritiker, dass die steigende Alterserwerbsbeteiligung durch prekäre Beschäftigung von ausgemusterten und sich gegen eine absehbare Verarmung stemmenden Menschen erkaufte wird, bestätigte sich nicht. Eher im Gegenteil deuten die wenigen Befunde zu Erwerbstätigen jenseits der Regelaltersgrenze auf ein relativ gutes Sicherungsniveau gerade dieser Gruppe hin. Mehrere Gründe sprechen allerdings dagegen, diesen Befund auch für die Zukunft fortzuschreiben, so insbesondere das sinkende Rentenniveau und die Tatsache, dass die Regelaltersgrenze weiter angehoben wird und sich damit die Phase der Arbeitsbelastungen weiter verlängert.

9.1.3 Betriebliche Personalstrategien

Zu den stabilen Befunden der vorgelegten Analysen gehört, dass sich die betrieblichen Personalstrategien geändert haben, bis zum Ende des Beobachtungszeitraums jedoch gewissermaßen auf halbem Weg stehen geblieben sind. Betriebliche Vorruhestandsprogramme wurden deutlich eingedämmt und konnten insbesondere in den Jahren nach ca. 2003 nicht mehr so gut an rentenrechtliche und arbeitsmarktpolitische Regelungen zur Frühausgliederung anknüpfen. Betriebliche Vorruhestandsprogramme wurden für die Betriebe teurer.

Eine klare Zuordnung der Kosten an die Verursacher und Nutzer des betrieblichen Vorruhestands war auch das erklärte Ziel des Gesetzgebers bei der Neugestaltung der Altersteilzeit. Diese hat sich bis zu ihrem Auslaufen für Neuzugänge ab dem Jahr 2009 zu einem bei Betrieben und Beschäftigten gleichermaßen populären Modell entwickelt, weil sie den faktischen Erwerbsausstieg aus dem betrieblichen Alltag mit relativ geringen Verlusten insbesondere für die Alterssicherung, aber auch für das Erwerbseinkommen ermöglichte. Zwar konnten die Betriebe die für sie relativ hohen Kosten unter bestimmten Bedingungen von der Bundesagentur für Arbeit erstattet bekommen, doch machten sie davon nur in etwa 40 Prozent der Fälle Gebrauch.

Das Modell der Altersteilzeit ist oft als faktischer Vorruhestand kritisiert worden, aber die hier vorgelegten Analysen zeigen, dass wegen der steigenden Altersgrenzen in der Rentenversicherung auch der Eintritt in die Altersteilzeit und folglich der Austritt aus dem Arbeitsleben auf höhere Lebensjahre verschoben wurden. Die Altersteilzeit hat es den Beschäftigten erleichtert, die Anhebung der Altersgrenzen in der Rentenversicherung zu bewältigen. Kritischer an der Altersteilzeit ist deren soziale Schieflage: Genutzt werden konnte sie besonders stark in tariflich gut abgesicherten Großbetrieben Westdeutschlands und damit nicht notwendigerweise in Beschäftigungsbereichen mit besonders hohen Arbeitsbelastungen.

Zur Förderung eines längeren Verbleibs älterer Beschäftigter ließen sich nur wenige Veränderungen in den betrieblichen Personalpolitiken beobachten. Dies gilt auch für das Rekrutierungsverhalten gegenüber Älteren. Aufgrund des demografischen Wandels und der damit verbundenen Gewöhnung an ältere Beschäftigte – und sicher auch in Situationen des Fachkräftemangels – ist zu erwarten, dass sich altersgerechte Personalpolitiken stärker durchsetzen. In dem hier betrachteten Zeitraum war dies jedenfalls noch nicht der Fall. Positiv formuliert bedeutet dies, dass in der betrieblichen Personalpolitik zu dem Zeitpunkt, an dem die Anhebung der Regelaltersgrenze einsetzte (2012), ein noch weitgehend nicht erschlossenes Potenzial steckte, um einer erheblichen Anzahl älterer Beschäftigter ein längeres Arbeiten zu ermöglichen.

9.1.4 Arbeitsmarktpolitik

Auch die Arbeitsmarktpolitik gegenüber älteren Arbeitslosen zerfiel in mehrere Phasen und teilweise gegensätzliche Entwicklungen. Aufgrund von Arbeitslosigkeit vorzeitig eine Altersrente zu beziehen – eine Regelung, die die Arbeitslosigkeit der Älteren erhöhte, statt sie zum Verschwinden zu bringen – wurde beginnend ab 1997 erschwert, indem zunächst Abschläge die Rente verringerten,

später dann das frühestmögliche Zugangsalter angehoben wurde und schließlich die Rente wegen Arbeitslosigkeit insgesamt geschlossen wurde. Dies und die deutliche Kürzung der maximalen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld (ab 2006) waren einschneidende Maßnahmen, um vorruhestandsformige Arbeitslosigkeit zu begrenzen.

Doch die statistischen Tricks, um das Ausmaß der Unterbeschäftigung Älterer zu verschleiern, hatten noch länger Bestand, zum Teil bis zum Ende des Untersuchungszeitraums (2012) und noch darüber hinaus. Die Regelung, dass Arbeitslose ab einem Alter von 58 Jahren auf eine Arbeitsuche verzichten können – und dann nicht mehr als arbeitslos gezählt werden –, stand Neuzugängen bis Ende 2007 offen. Mit der Abschaffung dieser Regelung wurde eine neue Regelung eingeführt, die sich nur auf das SGB II, also auf ALG II-Beziehende bezog: Sie gelten nicht als arbeitslos, wenn ihnen nach Vollendung des 58. Lebensjahres ein Jahr lang kein Angebot unterbreitet wurde. Mehr noch, sie sind verpflichtet, nach Vollendung des 63. Lebensjahres auch mit Abschlüssen in Rente zu gehen. In diesem Bereich hat sich die alte Arbeitsmarktpolitik der »Stilllegung« gehalten.

Ungefähr zeitgleich mit dem Beschluss, die Altersgrenze für die Regelaltersrente anzuheben, wurden die arbeitsmarktpolitischen Bemühungen verstärkt, älteren Arbeitslosen wieder in Beschäftigung zu verhelfen. Das Bundesprogramm »Perspektive 50plus« (2005–2015) markiert einen Wendepunkt in der Arbeitsmarktpolitik gegenüber Älteren. Auch die hier vorgelegten Analysen belegen, dass seit etwa 2006 die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik auch für ältere Arbeitslose eingesetzt werden.

9.1.5 Rentenpolitik

Veränderungen beim Rentenzugang sind stark durch das Rentenrecht geprägt. Die Möglichkeit, eine Altersrente ab 60 Jahren zu beziehen, schlug sich in den 1990er-Jahren ebenso nieder wie die später erfolgte allmähliche Heraufsetzung des frühestmöglichen Rentenzugangsalters und die Schließung von mehreren vorzeitig beziehbaren Altersrenten – also das Auslaufen dieser Rentenarten – für Personen der Jahrgänge 1952 und jünger. Diese Reformen der Altersgrenzen nahmen in einem kürzeren Zeitraum größere Anhebungen vor – der abschlagsfreie Rentenzugang wurde zwischen 1997 und 2007 um fünf Jahre erhöht – als die Anhebung der Regelaltersgrenze um zwei Jahre zwischen 2012 und 2031.

Unterschiedliche zeitliche Rahmenbedingungen bei der Anhebung der Altersgrenzen in einigen Rentenarten haben zu Ausweichreaktionen geführt, indem bevorzugt frühe Rentenzugänge genutzt wurden. Abschlüsse haben be-

wirkt, dass frühe Renteneintritte nicht mehr einseitig zulasten der Rentenversicherung gehen, doch die Jahre nach 2000 haben für ein anhaltend hohes Interesse an frühen Rentenzugängen auch bei hohen Abschlägen gesorgt.

Die Motive für einen frühen Rentenzugang können im Wesentlichen nach dem Grad der Freiwilligkeit geordnet werden. Auf der einen Seite stehen die unfreiwilligen Rentenzugänge von Personen, die zumeist aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten können oder denen der Schritt aus der Arbeitslosigkeit in eine Erwerbstätigkeit nicht mehr gelingt. Diesen stehen auf der anderen Seite die freiwilligen Rentenzugänge von Personen gegenüber, deren Niveau der Alterssicherung den Ausstieg aus dem Beruf erlaubt. Beide Konstellationen lassen sich nicht scharf voneinander abgrenzen. Doch die Erfahrung der beiden Jahrzehnte zeigt, dass allgemein zugängliche, nur an Vorversicherungszeiten gebundene Frühverrentungsmöglichkeiten einerseits immer auch von Personen genutzt werden, die nicht mehr arbeiten können (und deshalb auch um den Preis sehr hoher Abschläge vorzeitig in Rente gehen), und andererseits immer auch von Personen, die nicht mehr arbeiten wollen, obwohl sie es sehr wahrscheinlich noch könnten. In dieser zuletzt genannten Gruppe liegt ein nennenswertes und sehr erfahrenes Potenzial an qualifizierten Beschäftigten.

Stellt die Erwerbsminderungsrente eine Ausweichmöglichkeit angesichts steigender abschlagsfreier Altersgrenzen bei den Altersrenten dar? Für den Beobachtungszeitraum bis 2012 kann dies verneint werden. Erwerbsminderungsrenten beruhen auf einer strengen individuellen Gesundheitsprüfung. Die ab 2001 wirksame Reform der Erwerbsminderungsrenten hat durch die Abschaffung des Berufsschutzes für Jahrgänge ab 1961 zumindest nominell den Zugang in diese Rentenart erschwert, da seitdem bei den betroffenen Jahrgängen nur noch die abstrakte Erwerbsfähigkeit und nicht mehr eine spezifische Berufsfähigkeit beurteilt wird. Die sinkenden Zugangszahlen in Erwerbsminderungsrente nach 2001 scheinen jedoch eher dem generellen Trend der Schließung der Frühverrentung zu entsprechen, statt eine Ausweichmöglichkeit zu bieten. Für die Zukunft ist aber die Frage von hohem Interesse, wie sich die Anforderung an Beschäftigte, länger erwerbstätig zu bleiben, auf ihr Interesse und ihre Möglichkeiten zur Inanspruchnahme einer Erwerbsminderungsrente auswirkt.

Fasst man die Befunde aus den verschiedenen Perspektiven des Altersübergangs – Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Rentenzugang – zusammen, schälen sich für den Wandel des Altersübergangs zwischen 1990 und 2012, von der deutschen Einheit bis zum Einstieg in die Anhebung der Regelaltersgrenze, drei wesentliche Trends heraus.

Erstens: Der Anstieg der Alterserwerbstätigkeit und die Verlängerung der Erwerbsphasen vollzogen sich, nachdem beide Prozesse nach dem Jahr 2000 erst einmal eingesetzt hatten, in außerordentlich hohem Tempo. Die auf diese Art erreichte Alterung der aktiven Erwerbsbevölkerung war noch schneller als die demografische Alterung. Dieser Prozess verlief weitgehend unbemerkt. Während Öffentlichkeit und Politik immer noch auf die demografische Alterung fokussieren, war bereits eine stärkere Alterung der aktiven Erwerbsbevölkerung zu verzeichnen. Weiterhin verdient hervorgehoben zu werden, dass dieser Prozess auf einer Linie großer gesellschaftspolitischer Zielsetzungen lag. Allerdings wurde der Anstieg der Alterserwerbsbeteiligung nicht allein durch einen Politikwandel erzeugt, sondern auch durch eine spezielle demografische Konstellation begünstigt. Vermutlich haben auch gewandelte Altersbilder und Lebensziele der Älteren selbst dazu beigetragen, wie sie sich beispielsweise in der steigenden Frauenerwerbsbeteiligung zeigen. Festzuhalten ist auch, dass die Politiken der verschiedenen Felder – Arbeitsmarkt, Beschäftigung, Grundsicherung, Rente – nicht immer ineinandergegriffen haben und keinem einheitlichen Konzept folgten. Dennoch kann der Anstieg der Alterserwerbsbeteiligung als Beispiel für einen angestrebten und leidlich realisierten Politikwandel gelten. Insofern bietet der Wandel des Altersübergangs ein gutes Beispiel für die Gestaltbarkeit gesellschaftlicher Entwicklungen in komplexen Gesellschaften.

Zweitens kann man sich den Wandel des Altersübergangs als ein Phasenmodell vorstellen: Vereinfacht dargestellt begann er mit Rentenreformen, die Wege in die Frühverrentung versperrt haben. In einer ersten Reaktion sind die Beschäftigten, deren Leistungsvermögen und Arbeitsbedingungen es erlauben, länger erwerbstätig. Die Arbeitsmarktpolitik stand lange im Zwiespalt zwischen dem resignierenden Verdrängen älterer Arbeitsloser in eine vorruhestandsformige Arbeitslosigkeit und den sehr aufwendigen Bemühungen zur Wiedereingliederung in Beschäftigung noch in der späten Erwerbsphase. Je näher das Alter der Arbeitslosen an ein Alter rückt, das zu einer Altersrente berechtigt, desto schwieriger wird eine Reintegration und desto kürzer zahlt sie sich aus. Trotzdem hat sich die aktive Arbeitsmarktpolitik, wie gezeigt werden konnte, mehr und mehr älteren Arbeitslosen zugewandt, statt sie in Altersrente abzuschieben. Restbestandteile der Frühverrentung sind allerdings im SGB II verblieben und werden dort sogar stärker als zuvor – nämlich als quasi erzwungene Verrentung – durchgesetzt. Zu den Auffälligkeiten beim Wandel des Altersübergangs gehört schließlich die weitgehende Konstanz betrieblicher Personalpolitik. Weder bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen noch bei den Neueinstellungen ließen sich bislang Entwicklungen beobachten, die die starke Zunahme der Al-

terserwerbsbeteiligung sowie des Erwerbsaustrittsalters gestützt oder gar getrieben hätten.

Drittens ist ein Strukturwandel der Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens zu beobachten. War sie in der Zeit des Vorruhestands ein von Arbeitgebern, Interessenvertretungen und Beschäftigten kalkuliertes und weitgehend konsensuales Instrument, um den Erwerbsaustritt einige Jahre vorzuziehen, so stellt sie nach der Schließung des Vorruhestands ein erhebliches Risiko zur Bewältigung des Altersübergangs dar: Die soziale Sicherung hat sich deutlich verschlechtert, ohne dass sich die Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten gleichermaßen verbessert hätten, und Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens bietet keine privilegierten Rentenzugangsmöglichkeiten mehr. Zudem hat sich die Übergangsarbeitslosigkeit in höhere Lebensjahre verlagert.

Insgesamt hat das Altersfenster von 55 bis 64 Jahren, innerhalb dessen traditionell Prozesse des Übergangs vom Erwerbsleben in Altersrente betrachtet werden, an Bedeutung verloren. Wichtige »Besonderheiten« von Älteren – definiert als Personen zwischen 55 und 64 Jahren – haben sich abgeschwächt, so insbesondere der mit steigendem Alter stetige Rückgang aus Erwerbstätigkeit und umgekehrt das steigende Arbeitslosigkeitsrisiko. Über weite Strecken ändern sich in diesem Altersfenster die Arbeitsbelastungen und Arbeitsbedingungen kaum. Die Phase des unmittelbaren Altersübergangs wäre eher ab dem 60. Lebensjahr anzusiedeln. Zwar werden auch in den Jahren zuvor schon wichtige Weichen gestellt, aber dies geschieht nicht erst ab einem Alter von 55 Jahren, sondern eigentlich über nahezu den gesamten Erwerbsverlauf. Die Verkürzung des unmittelbaren Altersübergangs auf nur noch wenig mehr als fünf Jahre hat weitreichende Konsequenzen für die sozialpolitische Gestaltung von Altersübergängen: Einerseits sind nun kürzere Zeiträume sozialpolitisch in der ein oder anderen Form zu flankieren, andererseits gewinnen die Bedingungen und Ressourcen, unter denen bzw. mit denen Beschäftigte in das Übergangsfenster eintreten, an Gewicht.

9.2 Neue Herausforderungen

Der Wandel des Altersübergangs ist mit neuen Herausforderungen für die Beschäftigten und damit für eine Politik des aktiven Alterns verbunden. Sie ergeben sich daraus, dass die Anhebung der Altersgrenzen nicht abgeschlossen ist, aber auch daraus, dass die bereits durchlaufenen Schritte zur Schließung der Frühverrentung nicht von allen Beschäftigten gleichermaßen gut in verlängerte Erwerbsphasen umgesetzt werden können. Vielmehr zeigen die hier vorgeleg-

ten Analysen, dass die Entflexibilisierung beim Rentenzugang differenzierend – ungleichheitsverschärfend – auf die Chancen zur Weiterbeschäftigung bis zum Renteneintritt wirkt. Es sind vor allem drei Herausforderungen, die sich stellen.

9.2.1 Länger arbeiten

Länger zu arbeiten scheint der Schlüssel für eine ganze Reihe von Problemen zu sein. Auf der Makroebene wirken längere Arbeitsphasen der demografischen Schrumpfung des Arbeitskräftepotenzials entgegen. Auf der individuellen Ebene sind längere Erwerbsphasen die praktisch einzige Möglichkeit, bei sich einschränkender sozialer Sicherung die höheren Altersgrenzen in der Rentenversicherung zu erreichen. Für Betriebe bieten längere Erwerbsphasen die Aussicht auf eine längere Nutzungszeit von oft hochqualifiziertem Arbeitsvermögen. Allerdings zeigen die Erfahrung wie auch die verfügbaren Daten, dass längere Erwerbsphasen nicht für alle Beschäftigten gleichermaßen möglich sind. Es sind vor allem hohe Arbeitsbelastungen sowohl körperlicher als auch psychischer Art – in den Statistiken oft unvollkommen als Unterschiede zwischen Qualifikationsniveaus, Berufen und teilweise auch Wirtschaftszweigen erfasst – wie auch Probleme, in der Spätphase des Erwerbslebens aus einer einmal eingetretenen Beschäftigungslosigkeit heraus eine Wiederbeschäftigung zu finden, die einem längeren Erwerbsleben im Wege stehen.

Die Möglichkeiten, längere Erwerbsphasen zu unterstützen, sind bei Weitem noch nicht ausgeschöpft. Vor allem liegen in der betrieblichen Arbeitsgestaltung noch beträchtliche Ressourcen für eine alters- und alternsgerechte Arbeit. Auch in der Arbeitsmarktpolitik sind Mittel und Wege denkbar, um längere Erwerbsphasen zu unterstützen. Nicht zuletzt kann die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zeitlich weiter als bisher verlängert werden. Die bislang verzeichnete Verlängerung der Erwerbsphasen dürfte hauptsächlich auf veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen zurückzuführen sein. Die anderen hier angesprochenen Stellhebel vor allem auf betrieblicher Ebene dürften demgegenüber bislang kaum in Anspruch genommen worden sein.

Allerdings, und das wird häufig unterschätzt, kann man nicht davon ausgehen, dass sich die angesprochenen Potenziale der betrieblichen Arbeitsgestaltung, der Arbeitsmarktpolitik und der individuellen Beschäftigungsfähigkeit quasi automatisch realisieren. Wohl mag es begünstigende Faktoren geben, etwa eine demografisch und/oder konjunkturell bedingte Nachfrage nach Arbeitskräften, die Betriebe zu einem pfleglicheren Umgang mit diesen veranlasst. Aber selbst dann ist keineswegs immer klar, wie beispielsweise Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in absehbarer Zeit altersbedingt ausscheiden, mit den neuesten

Entwicklungen Schritt halten oder wie Arbeitsbedingungen und Arbeitsabläufe in entlastender Weise reorganisiert werden können. Vielmehr werden einzelbetriebliche Pilotlösungen und zwischenbetrieblicher Erfahrungsaustausch weiter notwendig sein.

9.2.2 Flexible Altersübergänge

Es gibt ein anhaltendes Interesse an abgestuften Rentenzugängen und individueller Entscheidungsautonomie über den Zeitpunkt des Rentenbeginns. Dies wird oft unter dem Begriff der »flexiblen Altersübergänge« zusammengefasst, der insofern irreführend ist, als dass eine Person zumindest bislang nur einmal und dann irreversibel in Altersrente wechseln kann. Von einer echten Flexibilität bei Altersrenten könnte man sprechen, wenn eine einmal bewilligte Altersrente vorübergehend ausgesetzt und durch Beiträge weiter erhöht und zu einem späteren Zeitpunkt erneut bezogen werden kann. Gegen eine solche weitergehende Flexibilisierung des Rentenrechts spricht nichts, zumal sie seit Langem in den Teilrenten angelegt ist, bei denen ein Teil des Rentenanspruchs bereits genutzt wird, während parallel rentensteigernde Beiträge für den noch nicht genutzten Rententeil entrichtet werden.

Allerdings ist damit noch nicht gesagt, wem unter welchen Bedingungen derartige flexible Rentenzugänge offenstehen sollen bzw. nach welchen Kriterien spezielle Altersgrenzen und abgestufte Renteneintritte möglich sein sollen. Dies ist aber der Kern der sozialpolitischen Debatten um die Flexibilisierung des Altersübergangs. Wie auch die hier vorgelegten empirischen Analysen zum Erwerbsaustritt und Renteneintritt zeigen, speist sich das Interesse an der Entscheidungsautonomie zum Rentenbeginn aus zwei sehr unterschiedlichen Richtungen:

- Auf der einen Seite besteht der *Wunsch*, den Ruhestand als eine seit inzwischen mehreren Generationen stabil erwartete Lebensphase möglichst aktiv und lange zu erleben, die Notwendigkeit der Erwerbstätigkeit hinter sich zu lassen und eigenen Aktivitäten mehr Raum zu geben.
- Auf der anderen Seite besteht die *Notwendigkeit*, das Arbeitsleben zu verlassen, weil – insbesondere aufgrund hoher Arbeitsbelastungen, aber auch aufgrund von Arbeitslosigkeit – faktisch keine Erwerbschancen mehr bestehen.

Beide Faktoren lassen sich nicht klar voneinander abgrenzen: Mit steigenden Belastungen und schwindenden Kräften steigt auch der Wunsch nach dem Rentenbeginn, bevor er in eine Notwendigkeit umschlägt. Zudem unterliegen beide

Faktoren einem erheblichen Gestaltungsspielraum. Durch die Gestaltung alters- und alternsgerechter Arbeit kann der altersbedingte Verlust der Leistungsfähigkeit in vielen Fällen beträchtlich aufgehalten werden, und auch der Wunsch nach dem Ruhestand wird durch gesellschaftlich gestaltbare Alternativen beeinflusst. Das Spannungsfeld zwischen Wunsch und Notwendigkeit beim Altersübergang ist also grundsätzlich gestaltbar und keineswegs eine fixierte Größe.

Zu dieser ohnehin grundsätzlich vorhandenen, konkret aber unscharfen Gegensätzlichkeit kommt ein in der sozialpolitischen Diskussion entscheidender Punkt hinzu: Die Bewertungen divergieren, wer unter welchen Bedingungen bevorzugte Möglichkeiten zum Rentenübergang erhalten soll. Die denkbaren Bedingungen sind vielfältig und reichen von der Versicherungsdauer über das Ausmaß der Arbeitsbelastung, Einschränkungen bei der individuellen Leistungsfähigkeit, aktueller Arbeitslosigkeit bis hin zum individuellen Interesse am Renteneintritt. Da der Rentenanspruch bei vorzeitigem Renteneintritt durch Abschläge gesenkt wird, wird mitunter als Kriterium genannt, dass eine vorzeitig bezogene Rente nicht unter dem Existenzminimum liegen dürfe, was den Bezug steuerfinanzierter Sozialleistungen nach sich zöge. Mit steigender Erwerbsbeteiligung nach Vollendung der Regelaltersgrenze tritt als weitere Überlegung hinzu, auch den Betrieben mehr Möglichkeit zu geben, das Arbeitsverhältnis zu beenden.

Diese unterschiedlichen Rechtfertigungen für einen erleichterten vorzeitigen Rentenzugang liegen nicht immer offen zutage und sind im sozialpolitischen Diskurs nicht immer widerspruchsfrei. Vor allem aber: Vorschläge zur Gestaltung flexibler Altersübergänge lassen sich nicht klar auf bestimmte Zielgruppen eingrenzen, eben weil die Motivlagen der Beschäftigten nicht eindeutig abgrenzbar sind. Daher besteht immer die Gefahr, dass Möglichkeiten für einen vorzeitigen Altersübergang auch von jenen genutzt werden, die weiter arbeiten könnten – dass also mehr Beschäftigte als intendiert von Frühverrentungsoptionen profitieren –, bzw. umgekehrt, dass Beschäftigte, die praktisch nicht mehr erwerbsfähig sind, für den vorzeitigen Rentenbeginn ebenso Abschläge hinnehmen müssen, als wenn sie den Renteneintritt freiwillig gewählt hätten.

9.2.3 Alterssicherung

Die Prognosen zu den Alterseinkünften stimmen seit einigen Jahren darin überein, dass mit einer steigenden Altersarmut zu rechnen ist. Verbreitete Langzeitarbeitslosigkeit vor allem in Ostdeutschland, ein über lange Zeit wachsender Niedriglohnsektor sowie der Rückgang des versicherungspflichtigen Normalarbeitsverhältnisses führen zu durchschnittlich sinkenden Rentenanwartschaften.

ten. Zu den sinkenden Rentenzahlungsbeträgen tragen die Rentenreformen unmittelbar bei, so etwa das Primat der Beitragssatzstabilität, die verabredete Senkung des Rentenniveaus und die unterstellte, praktisch aber nicht realisierte Ausweitung privater Vorsorge.

Prekäre Altersübergänge können eine eigenständige Quelle sein, durch die die individuelle Alterssicherung schmilzt, insbesondere dann, wenn ein breites Altersfenster geschaffen wird, in dem ein Rentenzugang möglich ist und das durch entsprechend hohe versicherungsmathematische Abschläge kompensiert wird. Diese Gefahr ist jedoch nicht allzu hoch zu veranschlagen gegenüber der sehr viel größeren Gefahr, dass die Alterssicherung aufgrund unzureichender Sicherung über die gesamte Erwerbsbiografie hinweg unzureichend geblieben ist. Allerdings ist die gesetzliche Rentenversicherung zunehmend mit einem Legitimationsproblem dergestalt konfrontiert, dass aufgrund der Absenkung des Rentenniveaus immer mehr Beitragsjahre auf Durchschnittsverdienst erforderlich sind, um eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu erhalten.

Dieses Legitimationsproblem setzt sich fort, wenn die Sozialpolitik keine Antwort auf die Frage findet, wie die Erwartung eines arbeitsfreien, sozial gesicherten Lebensabends erfüllt werden kann – was schließlich eine wesentliche Funktion der Altersrente im modernen Sozialstaat ist. Die Altersrente setzt eben nicht erst mit dem tatsächlichen altersbedingten Verschleiß der Arbeitsfähigkeit ein – dies trifft eher auf die Erwerbsminderungsrente zu –, sondern in einem vorgelagerten Alter, in dem sich Männer und Frauen in überwiegend guter Gesundheit vom Erwerbsleben lösen können. Dieser Anspruch an eine moderne Alterssicherung ist mit steigenden Altersgrenzen in der Rentenversicherung schwieriger als zuvor einzulösen.

9.3 Forschungsbedarf

9.3.1 Gesundheit, Arbeitsbelastungen und Altersübergang

Stärker als in den zurückliegenden Generationen wird die gesundheitliche Arbeitsfähigkeit dem Erreichen der Regelaltersgrenze aus einer Erwerbstätigkeit heraus entgegenstehen. Dies liegt nicht an der sich verschlechternden Gesundheit – im Gegenteil ist deren Verbesserung der wichtigste Grund für die steigende Lebenserwartung –, sondern an den steigenden Altersgrenzen. Die sozialwissenschaftlichen Fragen hierzu knüpfen sich u. a. an Fragen der Arbeitsgestaltung, Prävention und Gesundheitsförderung sowie der Belastungsfolgen. Geht man einmal davon aus, dass sich mitunter auch sehr hohe Belastungen

nicht vollständig aus der Arbeitswelt eliminieren lassen, stellen sich Fragen wie: Unter welchen Bedingungen lassen sich auch hohe Arbeitsbelastungen ertragen? Ist es möglich, dass vorübergehend hohe Belastungen im weiteren Erwerbsverlauf »vergessen« werden können und die individuelle Arbeitsfähigkeit »erneuert« werden kann? Unter welchen Bedingungen lassen sich auch hohe Arbeitsbelastungen ertragen, und wie können Phasen starker Beanspruchungen im Erwerbsleben angemessen kompensiert werden?

Aus arbeitsorganisatorischer Sicht stellen sich Fragen, die auf alters- und alternsgerechte Arbeitsplätze zielen. Hier ist über die Nachweise der alters- und alternsgerechten Arbeitsgestaltung hinauszugehen, die bereits vielfältig erbracht wurden. Entwicklungsbedarf besteht beispielsweise hinsichtlich von Indikatoren, mit denen gemessen werden kann, wie verbreitet alterns- und altersgerechte Arbeitsplätze sind und welche Kosten damit verbunden sind, deren Anzahl auszuweiten, ebenso wie Schätzungen darüber, welche Gewinne damit möglich wären.

Doch die Frage nach dem Zusammenhang von gesundheitlicher Leistungsfähigkeit, Arbeitsbelastungen und der Dauer des Erwerbslebens hat auch regulatorische und sozialpolitische Komponenten: Wenn Betriebe sich wirksamen Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Belastungsprävention verschließen, können sie dann zur Finanzierung vorzeitiger Altersrenten herangezogen werden? Würden sich Betriebe nicht von den Investitionen in alterns- und altersgerechte Arbeitsgestaltung »freikaufen«, wenn sie entsprechende Ausgleichszahlungen an die Rentenversicherung entrichten? Auch weitere Zwischenformen zwischen der herkömmlichen Altersrente und der Erwerbsminderungsrente in ihrer gegenwärtigen Form sind denkbar, etwa Altersübergangsgelder unter bestimmten Voraussetzungen, wie z. B. nachgewiesenen Leistungseinschränkungen aufgrund beruflicher Belastung und einer langen Vorversicherungszeit in einem Beruf. Eine wichtige Aufgabe empirischer Forschung wird es sein, für derartige Modelle Schwellenwerte zu bestimmen, die Anzahl der betroffenen Personen sowie die wirtschaftlichen Folgen abzuschätzen.

9.3.2 Soziale Ungleichheit

Die Etablierung des Ruhestands als einer klassen- und schichtübergreifenden Lebensphase, während der sich soziale Unterschiede, die während der Erwerbsphase bestanden, eher nivellieren als verstärken, kann als eine der großen sozialstrukturellen Veränderungen der sozialstaatlichen Moderne in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts gelten. In diesem Punkt beginnen sich jedoch Unterschiede anzudeuten. Zwar wurde in der Vergangenheit die Regelaltersgrenze

noch seltener als heute aus Erwerbstätigkeit heraus erreicht, doch dies lag wesentlich daran, dass alternative abschlagsfreie Rentenzugänge bestanden. Bei einer weiter steigenden Regelaltersgrenze ist erst recht mit einer wachsenden Differenzierung im Altersübergang zu rechnen, sowohl was die Wege zwischen Erwerbstätigkeit und Altersrente betrifft als auch hinsichtlich der Folgen dieser Differenzierung für die anschließende Rentenphase und der Ursachen für die Übergänge in den vorhergehenden Erwerbsbiografien.

Die »Entstandardisierung des Altersübergangs« im Sinne einer Zunahme unterschiedlicher Wege von Erwerbstätigkeit in Rente wäre dann nicht unbedingt eine »Individualisierung« in dem Sinne, dass eigene Entscheidungen oder Zufälle darüber bestimmen, welcher Übergangspfad eingeschlagen wird. Möglich und Gegenstand von sozialstrukturellen Untersuchungen wäre ebenso, dass die sozialstrukturell vereinheitlichende Kraft sozialstaatlicher Sicherungsmechanismen, besonders der Altersrente, zurückgeht und demgegenüber individuelle Ressourcen an Bedeutung gewinnen, um die riskante späte Erwerbsphase zu bewältigen. Die entsprechenden individuellen Ressourcen und Gelegenheitsstrukturen sind ungleich verteilt, sodass diese Ungleichheit stärker zum Tragen kommen dürfte.

Die Bedeutung des Altersübergangs und der mit ihm verbundenen Ungleichheit hängt zum einen von den Folgen für die nachfolgende Biografie ab. Quasi erzwungene Renteneintritte können aufgrund der damit einhergehenden Rentenabschläge signifikante Folgen für die Alterseinkommen haben. Doch die Bedeutung des Altersübergangs hängt auch davon ab, wie der Altersübergang – das Ende des Erwerbslebens und der Eintritt in den Ruhestand – biografisch und kulturell antizipiert wird. Wenn ein »ordentlicher« Abschluss des Erwerbslebens von großer Bedeutung ist, wenn auf den Eintritt in die Altersrente große Hoffnungen auf zeitliche Freiheit gesetzt werden, dann haben verschärfende Ungleichheiten im Altersübergang auch Folgen für die Selbstbilder und die Erwartungen an die Politik. Wachsende Ungleichheiten im Altersübergang betreffen nicht nur Rentnerinnen und Rentner.

9.3.3 Internationaler Vergleich

Die Alterung der Gesellschaft und speziell der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter betrifft alle europäischen Gesellschaften und viele entwickelten Länder darüber hinaus. Auch andere Länder werden daher Veränderungen ihrer Altersübergänge zu verzeichnen haben. Diese zu analysieren ist aus mehreren Gründen von Interesse. Zum einen treten im internationalen Vergleich die jeweiligen nationalen Eigentümlichkeiten schärfer hervor, als es aus einer bin-

nengesellschaftlichen Perspektive heraus geschieht. Zum Zweiten werden im Ausland möglicherweise sozialpolitische Konzepte erprobt, die auch für die deutsche Diskussion anregend sein könnten. Zum Dritten lassen sich aus Vorreiter- und Nachzügler-Erfahrungen anderer Gesellschaften Schlussfolgerungen für die Bundesrepublik ziehen, etwa was die Nutzung des alternden Arbeitskräftepotenzials oder Formen der Inklusion von Älteren betrifft, die sich bereits im Rentenalter befinden. Viertens schließlich werden sich mit fortschreitender wirtschaftlicher Integration zumindest auf europäischer Ebene auch die Sozialpolitiken anpassen; schon bislang sind ja Impulse zur steigenden Alterserwerbsbeteiligung und zu längeren Erwerbsphasen von der europäischen Ebene ausgegangen.

Allerdings sind internationale Vergleiche mit dem Problem behaftet, dass die Institutionenordnungen verschieden sind. Unterschiede in den Strukturen des Altersübergangs werden zwar oft mit institutionellen Unterschieden erklärt, ohne dass die Tragfähigkeit alternativer Erklärungen ausreichend gewürdigt wird – etwa zur konjunkturellen Lage, zur Struktur von Arbeitsmärkten insgesamt oder zu kulturell verwurzelten Traditionen. Dieses Geflecht möglicher Einflussfaktoren sauber zu rekonstruieren bleibt eine zentrale Herausforderung künftiger Forschung.

9.3.4 Der Wert des Alters

Das Alter als sozialstrukturelle Kategorie unterliegt einem Wandel. Auf der einen Seite scheinen sich – zumindest beim Altersübergang – Altersnormen abzuschwächen. Dass die Regelaltersgrenze (und davon abgeleitete weitere Rentengrenzen) vom Geburtsjahr abhängt und nicht auf volle Geburtstage, sondern Altersmonate hin organisiert ist, trägt sicher dazu bei. Mehr noch dürfte zu einer Schwächung der Altersnormen beitragen, dass die Politik eine »Flexibilisierung des Altersübergangs« anstrebt. Ob dies tatsächlich dazu führt, dass sich die normativen Erwartungen von Beschäftigten, ihren Familien, Arbeitgebern, jüngeren Beschäftigten u. a. an institutionalisierte und altersbezogene Zeitpunkte des Übergangs von Erwerbstätigkeit in Rente auflösen, bleibt abzuwarten. Immerhin schaffen feste Altersgrenzen auch Erwartungssicherheit. Für die Abschwächung von Altersnormen spricht auch, dass sich altersbedingte Besonderheiten auf dem Arbeitsmarkt, wie die rückläufige Erwerbsbeteiligung und Zunahme der Arbeitslosigkeit mit steigendem Alter, auf ein kleineres Altersfenster komprimiert haben. Sofern die Älteren eine besondere Gruppe auf dem Arbeitsmarkt sind, ist sie in ihrem Altersspektrum eher kleiner als größer geworden.

Auf der anderen Seite zeigt gerade die Verlängerung des Erwerbslebens, dass ein erheblicher Teil der Beschäftigten nicht in der Lage ist, die Erwerbsphase zu verlängern. Dieses Problem besteht immer und wird sich nicht durch eine weitere Verbesserung der Gesundheit und Leistungsfähigkeit bzw. erhebliche Fortschritte bei der altersgerechten Arbeitsgestaltung auflösen. Der zentrale Grund, warum die betroffenen Beschäftigten ihren Erwerbsaustritt nicht unbegrenzt aufschieben können, ist ein altersbedingter Rückgang der Leistungsfähigkeit. Über einen mehr als 20-jährigen Zeitraum wurden die Potenziale des Alters und die Leistungsfähigkeit der Älteren betont. Die Erfahrungen mit der Schließung der Frühverrentung und der Anhebung der Regelaltersgrenzen zeigen aber – neben einer starken Differenzierung der Leistungsfähigkeit –, dass diese mit steigendem Alter zurückgeht, und das bei vielen in einem Maße, das sie zwingt, ihre bisherige Tätigkeit aufzugeben. Das Verhältnis zwischen der Altersrente als einer Rente, für deren Bewilligung lediglich das Erreichen einer Altersgrenze erforderlich ist, und der Erwerbsminderungsrente als einer Rente, für die individuell festzustellende Voraussetzungen, nämlich die verloren gegangene Erwerbsfähigkeit, zu erfüllen sind, ist neu zu bestimmen. Dies gilt umso mehr, je weniger davon ausgegangen werden kann, dass »normale« Beschäftigte die Regelaltersgrenze in guter Gesundheit erreichen.

Schließlich: Die vorliegenden Analysen haben sich bewusst auf die vergleichsweise kurze biografische Phase des Altersübergangs beschränkt. Mehrfach wurde gezeigt, dass die Chancen für den Altersübergang schon durch die Haupterwerbsphase beeinflusst werden. Was auf diese Weise immer noch nicht in den Blick gerät, sind die Wirkungen, die die Altersübergänge von heute für die älteren Beschäftigten von morgen haben. Die Beschäftigten in der Haupterwerbsphase, die Männer und Frauen im Berufseinstieg und ihre Kinder richten ihre Erwartungen daran aus, wie sie die Altersübergänge der Gegenwart wahrnehmen. Ihr Vertrauen in die Chancen, den Altersübergang aus eigener Kraft zu bewältigen und im Zweifelsfall sozial abgesichert zu sein, beeinflusst ihre Bereitschaft, an solidarischen Formen der sozialen Sicherung mitzuwirken.