

**Der Einfluss der sozialen Sicherungs-
systeme auf die Beschäftigungsquote
Älterer in traditionellen Wohlfahrts-
staaten**

**Ulrike Famira-Mühlberger, Ulrike Huemer,
Christine Mayrhuber**

Der Einfluss der sozialen Sicherungssysteme auf die Beschäftigungsquote Älterer in traditionellen Wohlfahrtsstaaten

Ulrike Famira-Mühlberger, Ulrike Huemer, Christine Mayrhuber

WIFO Working Papers, Nr. 499

April 2015

Inhalt

Die Beschäftigungsquoten Älterer unterscheiden sich deutlich in den EU-Ländern. Dieser Beitrag vergleicht die Auswirkungen von institutionellen Strukturen in den Bereichen Arbeitslosenversicherung, Erwerbsminderung und Alterssicherung auf die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen in vier europäischen Wohlfahrtsstaaten: Deutschland, Österreich, Schweden und Niederlande. Die institutionelle Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme hat demnach großen Einfluss auf die Beschäftigungsquoten Älterer. Dies führt zu einer Verzerrung der üblicherweise verwendeten Arbeitsmarktindikatoren und erschwert deren Vergleichbarkeit.

E-Mail-Adressen: Ulrike.Famira-Muehlberger@wifo.ac.at, Ulrike.Huemer@wifo.ac.at, Christine.Mayrhuber@wifo.ac.at
2015/109/W/0

© 2015 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung • 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 •
Tel. (43 1) 798 26 01-0 • Fax (43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Die Working Papers geben nicht notwendigerweise die Meinung des WIFO wieder

Kostenloser Download: <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/57912>

Der Einfluss der sozialen Sicherungssysteme auf die Beschäftigungsquote Älterer in traditionellen Wohlfahrtsstaaten

Ulrike Famira-Mühlberger, Ulrike Huemer, Christine Mayrhuber

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, WIFO

Abstract

Die Beschäftigungsquoten Älterer unterscheiden sich deutlich in den EU-Ländern. Dieser Beitrag vergleicht die Auswirkungen von institutionellen Strukturen in den Bereichen Arbeitslosenversicherung, Erwerbsminderung und der Alterssicherung auf die Beschäftigungsquote von 55-64-jährigen Personen in vier europäischen Wohlfahrtsstaaten: Deutschland, Österreich, Schweden und den Niederlanden. Wir finden wichtige Hinweise darauf, dass die institutionelle Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme einen starken Einfluss auf die Beschäftigungsquoten Älterer hat. Dies führt zu einer Verzerrung der üblicherweise verwendeten Arbeitsmarktindikatoren und erschwert deren Vergleichbarkeit.

Keywords

Beschäftigung Älterer, Soziale Sicherungssysteme, Beschäftigungsquoten, LFS, Erwerbsaustritt

JEL: J14; J21, J22

1 Einleitung

Der Erwerbsstatus älterer Personen wird von einer Reihe von Faktoren beeinflusst. Neben makroökonomischen Faktoren, die die Nachfrage nach Arbeitskräften bestimmen, der Branchenstruktur und individuellen Faktoren wie Qualifikation und Gesundheit, wirken soziale Sicherungssysteme auf das Arbeitsangebot und auf die Arbeitsnachfrage. Besonders gegen Ende der Erwerbskarriere beeinflussen soziale Regulierungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung, der Erwerbsminderung und der Alterssicherung den Arbeitsmarktstatus.

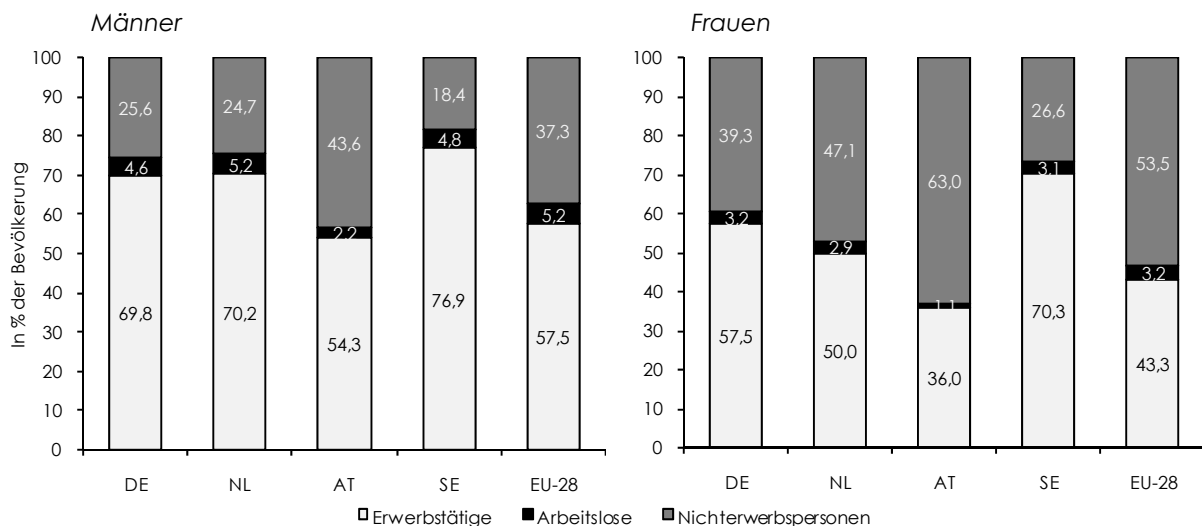
Dieser Beitrag vergleicht die Auswirkungen von institutionellen Strukturen in diesen drei sozialpolitischen Bereichen auf die Beschäftigungssituation von 55-64-jährigen Personen in Deutschland, Österreich, Schweden und den Niederlanden. Diese vier Vergleichsländer haben eine ähnliche Wirtschaftskraft und jeweils Beschäftigungsniveaus über dem EU-Durchschnitt – nichtsdestotrotz unterscheiden sie sich deutlich in Hinblick auf die Beschäftigungsquote Älterer. Alle untersuchten Länder haben in der Vergangenheit die Zugangsregelungen zu staatlichen Transfers an Ältere verschärft, etwa in den Bereichen des vorzeitigen Rentenantritts, der Erwerbsminderungsrente sowie am Übergang zwischen Arbeitslosigkeit und Rente. Damit verbunden war eine – zum Teil starke – Erhöhung der Erwerbs- und Beschäftigungsquoten Älterer. Allerdings zeigen sich auch klare Unterschiede in der sozialpolitischen Begegnung von individuellen Problemlagen. Personen, die sich in ähnlichen Lebenslagen befinden, können je nach nationalen institutionellen Regelungen in unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen aufscheinen und dadurch – statistisch betrachtet – einen unterschiedlichen Erwerbsstatus aufweisen (Famira-Mühlberger et al. 2015; Erlinghagen/Knuth 2010; Konle-Seidl 2009; Erlinghagen/Zink 2008). Diese unterschiedliche Zuordnung führt zu einer Verzerrung der üblicherweise verwendeten Arbeitsmarktindikatoren (Beschäftigungs-, Inaktivitäts- oder Arbeitslosenquote) und erschwert deren Vergleichbarkeit.

Dieser Beitrag gibt einen systematischen Überblick über den Einfluss von sozialpolitischen Regelungen auf den Erwerbsstatus von älteren Personen in den Vergleichsländern mit dem Ziel, die Gründe hinter der unterschiedlichen arbeitsmarktpolitischen Performanz zu beleuchten. Kapitel 2 vergleicht den Erwerbsstatus älterer Personen in den ausgewählten Ländern, stellt die Definitionen des Erwerbsstatus im LFS (Labour Force Survey) vor und thematisiert potenziell damit verbundene Verzerrungen. Kapitel 3 analysiert institutionelle Unterschiede in den sozialpolitischen Bereichen Arbeitslosigkeit, Rente und Krankheit/Erwerbsunfähigkeit in den Vergleichsländern und deren Auswirkung auf statistische Arbeitsmarktindikatoren. Kapitel 4 zieht das Fazit aus dieser Analyse.

2 Daten und Definitionen

Aufgrund von demografischen Verschiebungen steigt das Durchschnittsalter der Bevölkerung im Erwerbsalter. Dadurch rückt die Beschäftigung Älterer vermehrt in den Mittelpunkt des arbeitsmarktpolitischen Interesses. Auf europäischer Ebene ist die Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung (Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen) erklärtes Ziel der Europa-2020-Strategie. Augenmerk wird dabei auch auf die Beschäftigungsintegration Älterer gelegt. Die Beschäftigungsquoten der 55- bis 64-Jährigen divergieren in den vier Vergleichsländern stark. Während in Österreich lediglich 44,9% dieser Altersgruppe erwerbstätig sind, ist diese Quote in Schweden mit 73,6% um 28,7 Prozentpunkte höher. Deutschland und die Niederlande liegen mit 63,6% und 60,1% jeweils dazwischen (LFS 2013).

Abbildung 1: Verteilung der Bevölkerung 55-64 Jahre nach Erwerbsstatus und Geschlecht, 2013

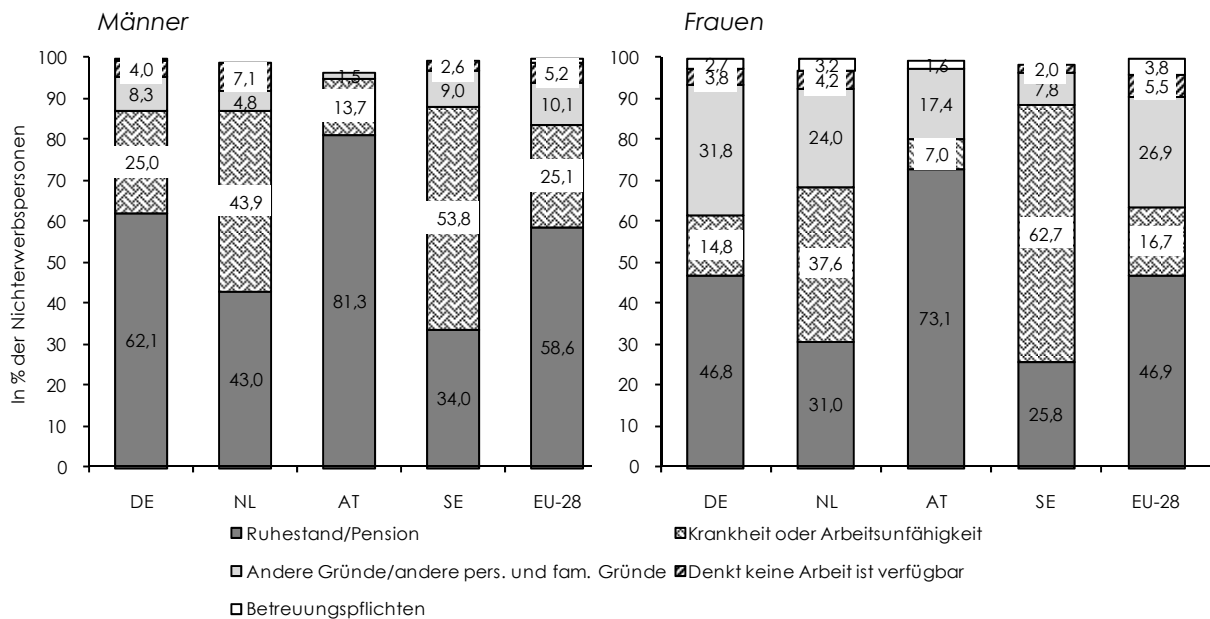


Q: Eurostat (LFS), WIFO-Berechnungen. – Verteilung der Bevölkerung 55-64 Jahre insgesamt (Männer und Frauen gemeinsam) nach Erwerbsstatus: Deutschland 63,5% erwerbstätig, 3,9% arbeitslos und 32,6% inaktiv; Niederlande 60,1% erwerbstätig, 4,0% arbeitslos und 35,9% inaktiv; Österreich 44,9% erwerbstätig, 1,6% arbeitslos und 53,5% inaktiv; Schweden 73,6% erwerbstätig, 3,9% arbeitslos und 22,5% inaktiv; EU-28 50,1% erwerbstätig, 4,1% arbeitslos und 45,7% inaktiv.

Deutliche Unterschiede zeigen die Beschäftigungsquoten nach Geschlecht: Bei den Männern variiert die Beschäftigungsquote Älterer zwischen 54,3% in Österreich und 76,9% in Schweden. Stärker fällt die Spannweite bei den Frauen aus, sie reicht von 36,0% in Österreich bis 70,3% in Schweden. Am geringsten ist das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle in Schweden (6,6 Prozentpunkte), am höchsten in den Niederlanden (20,2 Prozentpunkte).¹

¹ In Österreich beträgt das geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle 18,3 Prozentpunkte, in Deutschland 12,3 Prozentpunkte.

Abbildung 2: Inaktivitätsgründe der 55- bis 64-Jährigen Nichterwerbspersonen nach Geschlecht, 2013



Q: Eurostat (LFS-Sonderauswertung), WIFO-Berechnungen. Die Gruppe der Nichterwerbspersonen, die mit einer Wiedereinstellung rechnen, wurde unter die Gruppe der aus anderen Gründen und anderen persönlichen und familiären Gründen Erwerbsinaktiven subsumiert. Abweichungen von 100% erklären sich aus fehlenden Werten.

Personen, die nicht in Beschäftigung stehen, zählen entweder zu den Arbeitslosen oder zu den Nicht-Erwerbspersonen (Inaktiven). Der Anteil der Inaktiven ist in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen in Österreich mit 53,5% am größten und in Schweden mit 22,5% am kleinsten (EU-28: 45,7%). Die Gründe der Inaktivität variieren nach Land und Geschlecht und sind nicht zuletzt auch Spiegelbild der nationalen Sozialsysteme: So sind etwa in Österreich die meisten älteren Inaktiven bereits in Rente, während in Schweden, wo es keine vorzeitige Rente gibt, Krankheit und Erwerbsunfähigkeit am häufigsten als Grund für die Inaktivität genannt werden. Verzerrungen bei den Antworten sind hier jedoch nicht auszuschließen. So bekommen etwa dauerhaft Erwerbsunfähige in Österreich eine "Invaliditätspension", eine Leistung aus der gesetzlichen Alterssicherung. Das schwedische Pendant, der "Krankheitsausgleich", ist dagegen eine Leistung des Krankensystems. Bezeichnend für die gleiche Leistung bezeichnen sich möglicherweise in Schweden eher als erwerbsunfähig und in Österreich eher als rentenbeziehend.

Europaweit vergleichbare Daten zum Erwerbsstatus liefert die europäische Arbeitskräfteerhebung (LFS), eine repräsentative Stichprobenbefragung der Wohnbevölkerung. Im LFS werden Personen als erwerbstätig eingestuft, wenn sie in der Referenzwoche mindestens 1 Stunde gearbeitet haben. Dies gilt auch für Personen mit aufrechten Dienstverhältnis, die in der Referenzwoche nicht gearbeitet haben, sofern die Abwesenheit vom Arbeitsplatz

- (1) weniger als 3 Monate beträgt,
- (2) länger als 3 Monate andauert und mindestens 50% des Entgelts fortbezahlt wird oder
- (3) eine der folgenden Ursachen hat: Unfall, vorübergehende Erwerbsunfähigkeit, Krankheit, Mutterschutz, Altersteilzeit oder Elternkarenz.

Personen, die nicht erwerbstätig sind, sind entweder arbeitslos oder erwerbsinaktiv. Um als arbeitslos klassifiziert zu werden, müssen Arbeitslose in den letzten 4 Wochen aktiv nach Arbeit gesucht haben und innerhalb der folgenden 2 Wochen für eine Arbeitsaufnahme zur Verfügung stehen. Trotz einheitlicher Definitionen und Vorgaben zur Durchführung der Befragung im Rahmen des LFS sind Verzerrungen nicht ausgeschlossen. Sie können innerhalb eines Landes unterschiedliche Bevölkerungsgruppen betreffen oder zwischen einzelnen Ländern auftreten; sie können das individuelle Antwortverhalten fragebogenbedingt oder durch kulturelle Normen und individuelle Wertvorstellungen (im Sinne einer sozial erwünschten Antwort) beeinflussen. Die Bedeutung sozialer Normen wird beispielsweise in einer Untersuchung von Hetschko et al. (2013) anhand des Rentenübertritts analysiert. Demnach steigt bei Personen, die aus der Arbeitslosigkeit in Rente wechseln, das subjektive Wohlbefinden obwohl sich auf den ersten Blick ihre Lebensumstände nicht ändern. Tatsächlich entkommen sie jedoch durch den Erwerbsstatuswechsel dem sozialen Druck: Solange sie nicht in Rente sind, wird die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erwartet – Arbeitslosigkeit steht dieser Normvorstellung entgegen. Köhne-Finster/Lingnau (2008) weisen auf die Bedeutung des Alltagsverständnisses von Begrifflichkeiten hin und die damit verbundenen Verzerrungen. Durch eine geänderte Befragungstechnik bei einer Nachbefragung im deutschen Mikrozensus stieg der Anteil der Erwerbstätigen, vor allem jener der geringfügig Beschäftigten.² Hintergrund dürfte die Orientierung der Befragten an der Haupttätigkeit sein (z. B. Student/Studentin, Hausfrau/Hausmann), wodurch Nebentätigkeiten nicht erwähnt wurden.

3 Ausgewählte soziale Sicherungssysteme

Im Folgenden werden die nationalen Sicherungssysteme im Fall von Arbeitslosigkeit, Alter, Krankheit bzw. Erwerbsunfähigkeit skizziert. Ausgeblendet werden jedoch Großteils Reformschritte; im Fokus steht somit der Rechtsstand im Jahr 2014. Für die vergleichende Darstellung der sozialen Sicherungssysteme wurde auf die MISSOC Datenbank (Rechtsstand 1.1.2014), der europäischen Datenbank für den Vergleich von Sozialschutzsystemen, sowie auf nationale und internationale Statistiken und Dokumentationen zurückgegriffen. Abgegli-

² Bei den 55- bis 64-Jährigen lag die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten in Deutschland im Jahr 2007 um 1/3 über den Zahlen des Mikrozensus. Köhne-Finster/Lingnau (2008) vermuten, dass in dieser Altersgruppe vor allem Personen in Rente ihre geringfügige Erwerbstätigkeit nicht angeben.

chen und komplettiert wurden diese Datenquellen durch die Einbindung nationaler Expertinnen und Experten im Rahmen von Fragebogeninterviews.³

Die Darstellung der sozialen Sicherungssysteme konzentriert sich auf die Gruppe der Unselbständigen. Innerhalb der Gruppe der Unselbständigen wurde die Betrachtung zudem auf die Bediensteten in der Privatwirtschaft eingeschränkt (Beamte bleiben unberücksichtigt).

3.1 Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit

Ältere Arbeitslose haben es vergleichsweise schwieriger wieder eine Arbeitsstelle zu finden. Die Abgangsraten von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung sind gering, das Risiko langzeitarbeitslos zu werden, größer als bei Jüngeren (Eurofound 2013, OECD 2011). Der Verlust der Arbeitsstelle im Alter markiert mithin vielfach den ersten Schritt zum endgültigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben.

Im LFS gelten Personen als arbeitslos, wenn sie nicht erwerbstätig sind, arbeitswillig (aktive Suche) und arbeitsfähig (bereit für eine Arbeitsaufnahme). Der Bezug einer Arbeitslosenleistung aus dem sozialen Sicherungssystem ist für die Klassifizierung im LFS dagegen irrelevant. Indirekt spielt die Ausgestaltung des sozialen Sicherungssystems im Fall von Arbeitslosigkeit allerdings sehr wohl eine Rolle: Wie lange etwa eine Arbeitslosenversicherungsleistung ausbezahlt wird und an Suchbemühungen geknüpft ist, ob eine Kumulierung mit Erwerbseinkommen möglich ist, welche Folgeleistungen das soziale Sicherungssystem vorsieht und ob etwa älteren Arbeitslosen Ausstiegspfade aus dem Erwerbsleben angeboten werden.

In der Literatur werden Leistungshöhe und Bezugsdauer als wesentliche Parameter des Arbeitslosenversicherungssystems identifiziert (Nickell/Layard 1999). So wird eine generöse Ausgestaltung einerseits als Mittel zur Erhöhung der Effizienz der Arbeitssuche gesehen, da Arbeitslose nicht gezwungen sind, die erst beste Arbeitsstelle anzunehmen. Andererseits werden die negativen Auswirkungen auf die Suchbemühungen ins Treffen geführt, da sich der Druck auf Arbeitslose reduziert, möglichst rasch eine neue Arbeitsstelle anzunehmen. Empirische Arbeiten zeigen, dass die Ausweitung der maximalen Bezugsdauer von Arbeitslosengeld zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Arbeitslosendauer führt (etwa Katz/Meyer 1988; Lalive/Zweimüller 2002; Kyrrä/Ollikainen 2008; Farber/Valletta 2013). Für Österreich untersucht Lalive (2008) die Wirkung der 1988 eingeführten längeren Bezugsdauer von Arbeitslo-

³ Deutschland: Regina Konle-Seidl (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB), Schweden: Anders Forslund (Institut for Labour Market Policy Evaluation, IFAU), Niederlande: Lei Delsen (Radboud University Nijmegen, Institut for Management Research).

sengeld (um 3 Jahre für Arbeitslosen ab 50 Jahre) in ausgewählten, besonders stark vom Strukturwandel betroffenen Regionen. Je zusätzlicher Woche Arbeitslosengeldbezug stieg die Arbeitslosigkeitsdauer bei Männern um 0,09 und bei Frauen um 0,32 Wochen. Umgekehrt zeigen Lo et al. (2013) für Deutschland, dass die Verkürzung der maximalen Bezugsdauer für ältere Arbeitslose im Jahr 2006 zu einem schnelleren Abgang in Beschäftigung geführt hat.

3.1.1 Die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherungssysteme

Die Arbeitslosenversicherung ist in Österreich, Deutschland und den Niederlanden obligatorisch und beitragsfinanziert mit einer einkommensabhängigen Leistung. In Schweden ist die Arbeitslosenversicherung freiwillig. Arbeitslose mit einer Mitgliedschaft in einer schwedischen Arbeitslosenversicherung erhalten eine aus Mitgliedsbeiträgen und Arbeitgeberbeiträgen finanzierte entgeltabhängige Leistung, Arbeitslosen ohne Mitgliedschaft steht eine aus Arbeitgeberbeiträgen finanzierte pauschale Grundleistung zu.

Der Bezug von Arbeitslosengeld ist an Mindestversicherungszeiten geknüpft; diese sind in Deutschland und Österreich an ein Mindesteinkommen, in den Niederlanden und Schweden an ein Mindeststundenausmaß gekoppelt: In Österreich und Deutschland müssen Arbeitslose in den letzten 2 Jahren für mindestens 12 Monate versicherungspflichtig⁴ beschäftigt gewesen sein. Daneben gibt es in Österreich kürzere Anwartschaftszeiten für unter 25-Jährige und in Deutschland für überwiegend befristet beschäftigte Personen. In Schweden müssen Arbeitslose in den letzten 12 Monaten entweder mindestens 6 Monate zu jeweils mindestens 80 Monatsstunden gearbeitet haben oder an 6 aufeinanderfolgenden Monaten insgesamt 480 Stunden (mit monatlich mindestens 50 Stunden). In den Niederlanden müssen Arbeitslose in den letzten 36 Wochen 26 Wochen beschäftigt gewesen sein (mindestens 1 Tag pro Woche) um 3 Monate Arbeitslosengeld beziehen zu können (Wochen-Bedingung). Für einen längeren Anspruch müssen Arbeitslose zusätzlich in den letzten 4 von 5 Kalenderjahren jeweils 208 Stunden pro Jahr beschäftigt gewesen sein (Jahres-Bedingung).

Die Leistungshöhe lässt sich weit schwerer vergleichen als die Regelungen zur Anwartschaft: In den beiden deutschsprachigen Ländern wird die Höhe des Arbeitslosengeldes⁵ als Prozentsatz des Nettolohns definiert, in Schweden und den Niederlanden vom Bruttolohn. Die Nettoersatzrate beträgt in Österreich 55%, kann jedoch durch Familienzuschläge oder einem allfälligen Ergänzungsbetrag auf bis zu 80% steigen. In Deutschland beträgt die Nettoersatzrate

⁴ Österreich: monatliches Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze (2014: € 395,31). Deutschland: monatliches Einkommen über der Mini-Job-Grenze (€ 450).

⁵ ALG I in Deutschland. Die Anschlussleistung, ALG II, richtet sich nicht nach dem vorherigen Einkommen.

60% bzw. 67% (Arbeitslose mit Kindern). In den Niederlanden sinkt die Höhe des Arbeitslosengeldes nach zwei Monaten von 75% auf 70% des letzten Tageseinkommens und unterliegt der Besteuerung und der Sozialversicherungspflicht. In Schweden sinkt die Höhe des Arbeitslosengeldes im Rahmen der freiwilligen Arbeitslosenversicherung nach 200 Tagen von 80% auf 70% und unterliegt ausschließlich der Besteuerung.

Aufgebessert werden kann der Bezug von Arbeitslosengeld durch Erwerbsarbeit nur in den beiden deutschsprachigen Ländern. Die Kumulierung ist in Österreich bis zu einem Erwerbseinkommen von monatlich € 395,31 (2014) möglich, höhere Einkommen führen zum Verlust des Arbeitslosenanspruchs.⁶ Deutschland sieht dagegen einen Freibetrag von € 165 pro Monat vor, der Arbeitslosen bis zu einer Wochenarbeitszeit von 15 Stunden zusteht.

Der Arbeitslosenstatus ist in allen Ländern an Suchbemühungen geknüpft. Insofern sollten sich Arbeitslose für die Dauer des Arbeitslosengeldbezugs – sofern sie keiner Nebenbeschäftigung nachgehen – im LFS als arbeitslos klassifizieren. Die Vergleichbarkeit der maximalen Bezugsdauer zwischen den Ländern ist aber, ähnlich der Leistungshöhe, schwierig. Die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld beträgt in Schweden 300 Tage (450 Tage für Personen mit Kindern unter 18 Jahren). Da jedoch Arbeitslosengeld lediglich an maximal 5 Tagen die Woche (Montag bis Freitag) ausbezahlt wird⁷, entspricht dies 420 (630) Kalendertagen. In Deutschland und Österreich hängt die maximale Bezugsdauer von der Versicherungsdauer und dem Alter der Arbeitslosen ab: Je nach vorangegangener sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsdauer kann in Deutschland Arbeitslosengeld (ALG I) zwischen 6 und 12 Monate, in Österreich zwischen 20 und 30 Wochen bezogen werden. Die potenzielle Bezugsdauer steigt in Deutschland sprunghaft mit 50, 55 und 58 Jahren an und erreicht mit 58 Jahren ein Maximum von 24 Monaten (mindestens 48 Versicherungsmonate); in Österreich steigt sie ab dem Alter von 40 Jahren und nochmals mit 50 Jahren auf ein Maximum von 52 Wochen an (mindestens 468 Versicherungswochen in den letzten 15 Jahren ab Vollendung des 50. Lebensjahres). Die verhältnismäßig kurze Dauer wird in Österreich durch die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen aliquot verlängert, in Deutschland nur teilweise.⁸ In den Niederlanden erhalten Arbeitslose mindestens für 3 Monate Arbeitslosengeld, maximal jedoch für 38 Monate. Die Maximaldauer richtet sich nach der vorangegangenen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – pro Beschäftigungsjahr wird ein Anspruch von einem Mo-

⁶ Die Kombination von Arbeitslosengeldbezug und geringfügiger Beschäftigung hatten 2013 rund 24.400 Personen in Österreich (Haydn 2014), das entspräche knapp 11% der Erwerbslosen gemäß LFS.

⁷ <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.485c28d13a023c42718d9/1401114630581/ersattning-tyska.pdf>.

⁸ In Österreich erhöht sich die Bezugsdauer im Rahmen einer beruflichen Rehabilitation auf 78 Wochen. In Deutschland reduziert sich die Arbeitslosengeldbezugsdauer um 1 Tag pro zwei Tage Schulungsteilnahme.

nat erworben, eine Regelung die vor allem Älteren zu Gute kommt, da die Erwerbsdauer mit zunehmenden Alter tendenziell steigt.⁹

Ist der Arbeitslosengeldbezug ausgeschöpft, gibt es unter bestimmten Bedingungen in Deutschland (ALG I), Österreich sowie den Niederlanden eine Anschlussleistung im Arbeitslosenversicherungssystem. In den beiden deutschsprachigen Ländern (Grundsicherung bzw. ALG II, Notstandshilfe) ist u. a. Hilfsbedürftigkeit Voraussetzung, in den Niederlanden (IOW, IOAW) ist sie älteren Arbeitslosen vorbehalten.

Mit Blick auf die Erfassung des Erwerbsstatus in der Arbeitskräfteerhebung hat die in Deutschland und Österreich geltende Regelung zur Kumulierung von Erwerbseinkommen mit einem Leistungsbezug in der Arbeitslosenversicherung die stärkste positive Wirkung auf die Beschäftigungsquote: Sie gelten trotz Leistungsbezug im LFS als erwerbstätig. In den Niederlanden und Schweden ist ein Hinzuverdienst dagegen ausgeschlossen; in den Niederlanden kumuliert dies zudem mit einer relativ langen Bezugsdauer von maximal 38 Monaten.

3.1.2 Sonderleistungen für ältere Arbeitslose im Arbeitslosenversicherungssystem

Sonderleistungen für Ältere im Arbeitslosenversicherungssystem (aber auch im Rentenversicherungssystem) wurden lange Zeit als Antwort auf Strukturprobleme am Arbeitsmarkt gesehen. Durch die Angebotsreduktion sollte die Arbeitslosigkeit bekämpft werden. Angesichts des demographischen Wandels und einer nachhaltigen Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme wurden aber in den letzten Jahren zusehends frühzeitige Ausstiegspfade aus dem Erwerbsleben geschlossen (Famira-Mühlberger et al. 2015).

Die Niederlande, Österreich und Deutschland sehen nach wie vor – allerdings zumeist mit Auslaufcharakter – Sonderleistungen für ältere Arbeitslose vor; in Schweden gibt es dagegen keine. Deutschland sieht bis 2016 eine – mit Abschlägen verbundene – vorzeitige Rente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit¹⁰ vor. Sie ist bestimmten Altersjahrgängen vorbehalten und setzt im Wesentlichen ein Mindestalter von 63 Jahren sowie ein Jahr Arbeitslosigkeit oder zwei Jahre Altersteilzeit voraus.¹¹ In Österreich wurde die vorzeitige Alterspensi-

⁹ Die Anzahl der Beschäftigungsjahre wird aus der Summe der fiktiven Erwerbskarriere und dem tatsächlichen Erwerbsverlauf ermittelt. <http://www.government.nl/files/documents-and-publications/leaflets/2011/10/20/q-a-unemployment-insurance/q-a-unemployment-insurance.pdf>.

¹⁰ Vorzeitige Alterspension wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit für Altersjahrgänge bis 1951. Der Abschlag beträgt 0,3% pro Bezugsmonat vor dem Regelpensionsalter und ist begrenzt mit 7,2% (Quelle: <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/142648/vorgezogene-altersrenten-und-abschlaege>).

¹¹ Weitere Bedingungen im Detail siehe Homepage der deutschen Rentenversicherung: http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/2_Rente_Reha/01_Rente/01_allgemeines/03_rentenarten_und_leistungen/06_altersren-

on wegen Arbeitslosigkeit mit 1.1.2004 abgeschafft. Parallel dazu wurde zur Vermeidung sozialer Härtefälle bis 2015 das sogenannte Übergangsgeld eingeführt. Der Höhe nach entspricht das Übergangsgeld dem Arbeitslosengeld, zuzüglich eines Zuschlags von 25% und ist an ein Mindestalter sowie eine bestimmte arbeitslosen- sowie sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsdauer geknüpft.¹² Personen mit Übergangsgeldbezug sollten in der Arbeitskräfteerhebung als Inaktive gezählt werden, da sie von der Arbeitssuche befreit sind;¹³ kumulieren sie den Übergangsgeldbezug mit einem geringfügigen Erwerbseinkommen, sind sie hingegen erwerbstätig. Ebenso wie in der deutschen Regelung kann das Übergangsgeld auch nach der Altersteilzeit beansprucht werden um etwaige Lücken, die sich aus rentenrechtlichen Änderungen ergeben, zu überbrücken. Das Instrument der Altersteilzeit in Österreich sieht eine Arbeitszeitreduktion bei teilweisem Verdienstaustausch älterer Erwerbstätiger vor.¹⁴ Damit soll ein gleitender Übergang vom Berufsleben in die Rente ermöglicht werden. Personen in Altersteilzeit sind jedenfalls im LFS als Erwerbstätige auszuweisen – im Fall der Blockvariante wird die Beschäftigungsquote allerdings überschätzt. Die deutsche, von der Bundesagentur für Arbeit geförderte Regelung zur Altersteilzeit lief 2013 endgültig aus (Bock-Schappelwein et al. 2014). Nichtsdestotrotz können weiterhin betriebliche oder tarifvertragliche Regelungen in Deutschland eine Altersteilzeit vorsehen (allerdings ohne staatliche Förderung).

Das niederländische Arbeitslosenversicherungssystem sieht unter bestimmten Voraussetzungen für ältere Arbeitslose eine Anschlussleistung an den Arbeitslosengeldbezug vor: Für Ältere ab dem Alter von 60 Jahren gibt es vorläufig bis 1.1.2020 eine Arbeitslosenhilfe (IOW), und für Ältere ab dem Alter von 50 Jahren eine bedürftigkeitsgeprüfte¹⁵ Leistung (IOAW). Beide Leistungen entbinden nicht von der Verpflichtung eine Arbeit zu suchen, zudem gibt es keinen Einkommens- oder Berufsschutz. Die Verpflichtung zur Arbeitssuche erstreckt sich beim IOAW Leistungsbezug auch auf den Partner bzw. die Partnerin. Nachdem das niederländische Arbeitslosenversicherungssystem eine Kumulierung mit Erwerbseinkommen nicht

[te_fuer_arbeitslosigkeit_node.html;jsessionid=5AAAF8BC3907EF37550331C4767BEC9.cae04#doc189696bobyText1](http://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/27/Seite.270205.html). Bis Ende 2014 war aufgrund des Vertrauensschutzes ein Eintrittsalter von 60 Jahren möglich.

¹² <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/27/Seite.270205.html> (Quelle: Homepage des österreichischen Bundeskanzleramts).

¹³ Quelle: <http://www.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitsrecht/Arbeitslosigkeit/Uebergangsgeld.html>

¹⁴ 50% vom Lohnausfall ersetzt der Arbeitgeber, die Sozialversicherung muss der Arbeitgeber für die bisherige Höhe unverändert weiterbezahlen. Teile der Mehrkosten übernimmt das öffentliche Arbeitsmarktservice (AMS). Anspruchsberechtigt sind erwerbstätige Männer ab 58 und erwerbstätige Frauen ab 53 Jahren; die Arbeitszeitreduktion muss 40% bis 60% betragen und kann gleichmäßig auf die Laufzeit des Altersteilzeitmodells verteilt werden oder geblockt konsumiert werden. In der ersten Phase sieht die Blockvariante keine Arbeitszeitreduktion vor, in der zweiten Phase ist die Person in Altersteilzeit gänzlich freigestellt.

¹⁵ Bei der Bedürftigkeitsprüfung wird das gesamte Haushaltseinkommen berücksichtigt. Ab 1. Jänner 2015 können nur mehr vor 1965 Geborene IOAW beantragen.

vorsieht, sollten sich IOW oder IOAW Leistungsbeziehende in der Arbeitskräfteerhebung als arbeitslos einstufen.

3.2 Soziale Sicherung beim Erwerbsaustritt im Alter

Anspruchsvoraussetzungen und Leistungshöhen in den Vergleichsländern differieren – so wie in der Arbeitslosen- und Krankenversicherung – auch in den Alterssicherungssystemen. Es gibt jedoch auch einen strukturellen Unterschied: Die Alterssicherung findet in einem unterschiedlichen Ausmaß über subsidiäre Grundsicherungselemente (Volkspension in den Niederlanden), über verpflichtende gesetzliche (erste Säule) teilweise verpflichtend bis freiwillige betriebliche (zweite Säule) und über private Vorsorgesysteme (dritte Säule) statt.

In Österreich, Deutschland und Schweden stellt die erste Säule die Haupteinkommensquelle nach dem Erwerbsaustritt dar. In den Niederlanden hingegen nimmt die zweite Säule der Betriebspensionen eine wichtige Funktion für die Alterseinkommen ein. Die Aufteilung des Altersrisikos auf unterschiedlichen Säulen erfolgt in den Niederlanden und in Schweden systematisch und verpflichtend, hier gibt es entsprechende gesetzliche Vorgaben, während in Deutschland und Österreich die Risikostreuung auf individueller, freiwilliger bzw. betrieblich freiwillig angebotenen Zusatzsysteme beruht (DIW 2012; Corneo et al. 2009).

Die Aufwendungen der ersten Säule in den Niederlanden lagen 2010 bei 6,8% und jene der zweiten Säule bei 4,9% des BIP (European Economy 2012).¹⁶ Die vergleichbaren Betriebspensionsaufwendungen in Schweden betragen 1,5% des BIP; für Deutschland und Österreich gibt es im Ageing Report 2012 der Europäischen Kommission – aufgrund des geringen Umfangs – keine Angaben dazu. Die unterschiedliche Verantwortung der genannten Säulen für die Alterssicherung beeinflusst den Arbeitsmarktstatus Älterer: Einerseits hängt die individuelle ökonomische Alterssicherung – und damit die Rahmenbedingungen für den individuellen endgültigen Erwerbsaustritt – in den Ländern mit systematischer Risikostreuung maßgeblich von der Branche, den jeweiligen betrieblichen Regelungen, dem individuellen Einkommen etc. der Versicherten ab, was bedeutet, dass sich diese individuellen Rahmenbedingungen innerhalb eines Landes unterscheiden (Blank 2014; TNS 2012; Fröhler et al. 2013). Andererseits liegt ein ungleicher Verpflichtungsgrad des Drei-Säulen-Modells in den Untersuchungsländern vor, sodass die Beschäftigungsquoten in einem unterschiedlichen Ausmaß von der

¹⁶ Die Volkspension ist für die gegenwärtigen RentnerInnen in den Niederlanden derzeit noch die wichtigste Säule, erst ab 2040 sollte mehr als die Hälfte der Alterseinkommen aus der zweiten Säule kommen (De-ken/Maarse 2013).

institutionellen Ausgestaltung¹⁷ der gut dokumentierten und transparenten ersten Säule bestimmt sind (Österreich versus Niederlande).

Die institutionelle Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme, allen voran die Altersgrenzen für die Altersleistungen in den drei Säulen sowie die Erwerbsmöglichkeiten bei gleichzeitigem Leistungsbezug, entscheiden über die Höhe der Beschäftigtenzahlen gemäß LFS. Bislang fand die simultane Betrachtung der ersten und der zweiten Säule mit ihren Anreizwirkungen auf Erwerbsaustritt bzw. die Beschäftigungsintensität im höheren Erwerbsalter nicht ausreichend Eingang in der Literatur.

3.2.1 Gesetzliche Altersgrenzen

Die gesetzlichen Altersgrenzen unterscheiden sich in den Vergleichsländern, obwohl zahlreiche Reformen in der Vergangenheit die Altersgrenzen in allen Ländern erhöhten. Die niedrigste Altersgrenze in der gesetzlichen Alterssicherung haben Frauen in Österreich,¹⁸ sie können mit der Vollendung des 60. Lebensjahres abschlagsfrei in Rente gehen. In Deutschland liegt die Regelaltersgrenze bei 65 Jahren,¹⁹ im schwedischen Alterskorridor reduzierte sich der Leistungsbezug ab 65 Jahren nicht mehr und in den Niederlanden ist die Volksrente im Alter von 65 Jahren und 2 Monaten (2014) möglich²⁰. Tatsächlich liegt das effektive Erwerbsaustrittsalter in den Vergleichsländern niedriger als diese Altersgrenzen; es streut zwischen 59,4 Jahre (Frauen in Österreich) und 66,1 Jahre (Männer in Schweden) (OECD, 2013).

Unter der Annahme einer (1) hohen Präferenz der Versicherten für einen früheren Zeitpunkt (Blanchet/Debrand 2008; van Soest et al. 2006), (2) einer angespannten Arbeitsmarktlage für Ältere (Bäcker et al. 2010) und (3) eines entsprechenden Leistungsniveaus (beispielsweise Lühten 2014) bestimmen die institutionellen Ausstiegspfade die Beschäftigungsquoten im Alter maßgeblich. Erwartungsgemäß niedrig ist die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-jährigen Frauen in Österreich (36%) gegenüber jener der Frauen in Schweden mit 70,3% (2013). Aber auch innerhalb eines Landes variieren trotz einheitlicher Altersgrenzen die geschlechts-

¹⁷ Die Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen der ersten Säule dominieren in empirischen Arbeiten zum Ländervergleich des Rentenübertrittsgeschehens; die wachsende Bedeutung der betrieblichen Sicherungssysteme muss erst entsprechenden Eingang finden.

¹⁸ In Österreich erfolgt die Angleichung auf das 65. Lebensjahr nach dem derzeitigen Rechtsstand zwischen 2027 und 2033.

¹⁹ Erhöhung auf 67 für Jahrgänge 1994 und später, Übergangsregelungen für die Geburtsjahrgänge 1947-1963.

²⁰ In den Niederlanden ist die Anhebung dieser Altersgrenzen auf 67 ab 2021 beschlossen.

spezifischen Beschäftigungsquoten, in den Niederlanden beträgt die Differenz 20,2 Prozentpunkten und in Schweden 6,6 Prozentpunkte.²¹

Darüber hinaus gibt es vorzeitige Altersleistungen. In Deutschland besteht für besonders langjährig Versicherte (45 Versicherungsjahren) ab einem Alter von 63 Jahren die Möglichkeit des vorzeitigen, abschlagfreien Renteneintritts, für langjährig Versicherte ab dem 63. Lebensjahr einen Übertritt mit Abschlägen,²² ebenso wie für schwerbehinderte²³ und für erwerbsgeminderte Menschen.²⁴ Langzeitversicherte Frauen bzw. Männer (40 bzw. 45 Beitragsjahre) in Österreich können ab 58 bzw. 62 Jahren mit Abschlägen vorzeitig ihre gesetzliche Altersleistung erhalten, bei Langzeitversicherten mit 10 Jahre Schwerarbeit zu geringeren Abschlagsätzen. Die Korridorleistung ermöglicht eine Altersleistung ab einem Alter von 63 Jahren bei 38,5 (ab 2017: 40) Versicherungsjahren mit höheren Abschlägen. In Schweden gibt es einen Alterskorridor für den Rentenzugang für die umlage- wie auch die kapitalfinanzierte einkommensabhängige Rente (income pension, premium pension) mit der Untergrenze von 62 Jahren; die Grundrente/Volksrente steht hingegen erst ab 65 Jahren zu. Dieser Teil der Alterssicherung kann im Gegensatz zur einkommensabhängigen Rente nicht vorgezogen werden, ebenso wenig wie die niederländische Volksrente (Zugangsalter 65 Jahre und 2 Monate, Erhöhung auf 67 Jahre beschlossen). In den Niederlanden und in Schweden weichen die Altersgrenzen der Betriebspensionen (zweite Säule) von jenen der gesetzlichen Alterssicherung ab: in Schweden ist ein vorzeitiger Übertritt ab dem 55. Lebensjahr möglich und auch niederländischen Tarifverträge erlauben vorgezogene Altersleistungen (OECD 2009); in beiden Ländern werden einheitlich (höhere) Altersgrenzen diskutiert (Baroni/Axelsson 2012, Beetsma/Romp 2013). Über das Ausmaß der Inanspruchnahme niederländischer Betriebspensionen sind, ebenso wie über das Ausmaß der möglichen Teil-Pensionen, aufgrund der dezentralen Organisation der Pensionsfonds, keine Daten vorhanden. Das Ausmaß der Teilzeitarbeit in der Altersgruppe der 50- bis 64-Jährigen ist allerdings hoch (Frauen 64%, Männer 12%), hier ist eine Kombination aus Erwerbsarbeit und Pensionsbezug wahrscheinlich und auch beschäftigungsfördernd (OECD 2014).

²¹ Die Altersrente für Frauen in Deutschland und das niedrige Frauenantrittsalter in Österreich sind erwartungsgemäß mit unterschiedlichen Beschäftigungsquoten verbunden.

²² Die auslaufende Altersrente für Frauen der Geburtsjahrgänge bis 1951 bietet noch die Möglichkeit eines vorzeitigen Erwerbsaustritts.

²³ Schwerbehinderung liegt dann vor, wenn eine Behinderung von 50% und mehr festgestellt wurde.

²⁴ Das Zugangsalter lag 2013 beim 60. Lebensjahr mit Abschlägen, Erhöhung auf das 65. Lebensjahr für alle nach 1.1.1952 Geborenen. Von den neu anerkannten Altersrenten wurden immerhin 12% (das sind rund 66.000 Personen) wegen Schwerbehinderung zuerkannt (Deutsche Rentenversicherung 2014A).

3.2.2 Kombinationsmöglichkeit von Teilleistungen und Erwerbstätigkeit

Die Zurechnung der Personen im LFS mit einer Stunde Arbeit in der Referenzwoche zur Gruppe der Erwerbstätigen kann auch dann erfolgen, wenn neben der Erwerbstätigkeit ein Altersleistungsbezug vorliegt. Das Zusammentreffen von Erwerbstätigkeit und Alterstransfer ermöglicht nicht nur einen gleitenden Erwerbsausstieg für die Betroffenen, sondern auch höhere Beschäftigungsquoten.

In Deutschland und Schweden sind Teilaltersrenten²⁵ bei den einkommensabhängigen Altersleistungen möglich, die Volkspension in den Niederlanden und die Garantiepension in Schweden können hingegen nicht als Teilleistungen bezogen werden.²⁶ Das österreichische Altersteilzeitgeld ermöglicht fünf Jahre vor dem gesetzlichen Alter einen gleitenden Erwerbsausstieg, es handelt sich dabei aber um eine Leistung (für Versicherte und Unternehmen) der Arbeitslosenversicherung.

Umgekehrt besteht sowohl in Deutschland als auch in Österreich die Möglichkeit, bei vorzeitigen Altersbezügen (in Deutschland auch bei der vollen Erwerbsminderungsrente) bis zu einem Mindestausmaß erwerbstätig zu sein: In Österreich ist vor der Regelaltersgrenze ein Zuverdienst bis zur Geringfügigkeitsgrenze (2014: 395,31 Euro) und in Deutschland bis 450 Euro möglich, mit dem Regelrentenalter fällt diese Einschränkung in beiden Ländern weg. Tatsächlich gab es 2013 in Österreich knapp 49.000 geringfügig Beschäftigte Personen mit einer Altersleistung (Haydn 2014), sie sollten im LFS als erwerbstätig gezählt werden. Beim Überschreiten der Zuverdienstgrenze vor dem Regelalter in Deutschland wird die Leistung in eine Teilrente umgewandelt. In Schweden führen die Kombination des Lebenserwartungsfaktors (bei der Berechnung der Altersleistung) und die steuerliche Förderung des Erwerbseinkommens ab dem 65. Lebensjahr zu positiven Beschäftigungseffekten (Baroni/Axelsson 2012). Eine Verallgemeinerung der niederländischen betrieblichen Bestimmungen kann nicht gemacht werden, die Volkspension wird bei zusätzlichen Einkünften (aus Betriebsaltersleistungen oder Aktiveinkommen) in vorgegebenen Grenzen eingeschliffen.

3.2.3 Zu- und Abschläge in der Altersleistungsberechnung

Empirische Arbeiten zeigen, dass finanzielle Anreize des Alterssicherungssystems einerseits nicht alle Versichertengruppen gleichermaßen treffen (Blossfeld et al. 2011), da sie meist an

²⁵ Der Teilrente ist in Deutschland nicht weit verbreitet, 2013 wählten rund 3.300 Personen diese Variante (Deutsche Rentenversicherung 2014).

²⁶ Ausmaß und Umfang von betrieblichen Teilpensionen in den Niederlanden ist nicht zentral dokumentiert und kann hier nicht beurteilt werden.

aktive Beschäftigung geknüpft sind (Radl 2013). Andererseits müssen die Anreize von den Versicherten auch wahrnehmbar sein (Lamla/Coppola 2013).

Die häufigsten Instrumente der finanziellen Anreize sind Ab- bzw. Zuschläge bei der Berechnung der Rentenhöhe. Die Abschläge bei vorgezogenem Rentenantritt variieren zwischen 3,6% in Deutschland (Minimum in den Vergleichsländern) und 5,1% in Österreich²⁷ (Maximum in den Vergleichsländern) für jedes Jahr des vorzeitigen Rentenübertritts. In Schweden – ab 2019 auch in den Niederlanden – kommt darüber hinaus ein Abschlagsfaktor auf der Grundlage der (Rest-)Lebenserwartung beim Rentenantritt zur Anwendung. Ziel dieser beiden Abschlagsarten ist die Reduktion der Pensionshöhe bei vorzeitigem Rentenantritt zur Angleichung der summierten individuellen Rentenbezüge an Fälle mit späterem Rentenantritt und kürzerer Rentenbezugsdauer. Die Abschlagshöhe bewegt sich zwischen versicherungsmathematischer Fairness²⁸ und sozialem Ausgleich. Die Abschlagshöhe ist durch die Gewichtung der beiden konträren Zielsetzungen, Versicherungsprinzip einerseits und soziale Absicherung andererseits, determiniert (Börsch-Supan 2004; Brunner/Hoffmann 2010). Empirische Befunde zeigen hier eine stärkere Reaktion von Abschlägen beim Zugangsverhalten von Männern und einen deutlich schwächeren Effekt bei Frauen (Berkel/Börsch-Supan 2003).

Die zwischen 2000 und 2013 um rund 20 Prozentpunkte gestiegene Beschäftigungsquote der 60- bis 65-Jährigen in Schweden kann nicht einzig auf die finanziellen Anreize des neuen Rentensystems zurückgeführt werden, die teils vom Einkommensteuersystem verstärkt werden (Johansson et al. 2014). Manoli/Weber (2012) folgern aus ihrer Arbeit über Österreich, dass das gesetzliche Antrittsalter einen stärkeren Einfluss auf den Rentenantritt hat als die vorhandenen finanziellen Anreize.

In Deutschland ist der Anteil der Verrentungen vor dem Regelrentenalter hoch: 2013 wurden bei den Altersrenten 54% vorzeitig und 46% zum bzw. nach dem gesetzlichen Antrittsalter verrentet. Gemäß den Analysen von Kluth (2014) gibt es in Deutschland eine sehr hohe Akzeptanz der Abschläge für den vorzeitigen Rentenantritt, der gegenwärtig 3,6% für jedes Jahr beträgt. Aus der Sicht aller Direktrenten (Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten) erfolgten nur 37% im Alter von 65 und mehr Jahren und damit abschlagsfrei (Deutsche Rentenversicherung 2014A). Kluth (2014) schätzt darüber hinaus, dass bei einer Verdoppelung der Ab-

²⁷ Der Abschlag für Langzeitversicherte beträgt 4,2% p.a., bei langzeitversicherte Schwerarbeiter 1,8% p.a. und für Korridorrenten (40 Versicherungsjahre ab 63 für alle ab 1.1.1955 geborenen Männer) 5,2% p.a.

²⁸ Diese Fairness wäre gegeben, wenn die gezahlten Prämien den erwarteten Versicherungsleistungen entsprechen; Umverteilungselemente wären hier nicht vorhanden/berücksichtigt.

schläge auf 7,4% p.a. nur die Hälfte der Betroffenen reagieren und den Rentenantritt nach hinten verschieben würde.

Während Abschläge einen finanziellen Anreiz bieten sollen nicht vorzeitig in Rente zu gehen, sollen Zuschläge einen finanziellen Anreiz bieten um über das gesetzliche Rentenalter hinaus in Beschäftigung zu bleiben. Der Zuschlagsfaktor in Deutschland liegt bei 6% p.a. für den Rentenantritt nach dem gesetzlichen Rentenalter. In Österreich gibt es zwar einen Zuschlag von 4,2% p.a. für Personen, die über das gesetzliche Renteneintrittsalter hinaus erwerbstätig sind, jedoch zeigt die niedrige Zahl an Personen, die nach 60 bzw. 65 tatsächlich erwerbstätig sind die geringe Anreizwirkung.²⁹ Im Jahr 2014 wurde in Schweden nach den großen Reformen 1994/1998³⁰ erstmals eine Kohorte (Geburtsjahrgang 1952) nach dem neuen System abgerechnet, bis dahin wirkten Übergangsbestimmungen. Beim Rentenantritt wird das fiktive Rentenskapital aufgewertet und anhand der Restlebenserwartung in eine Annuität umgerechnet. Je später der Rentenantritt erfolgt desto höher ist – aufgrund der kürzeren Lebenserwartung – die _Rente. Im Jahr 2013 erfolgten 80% der Zugänge vor der Vollendung des 65. Lebensjahres (SOU 2013). Der Anteil jener die vor dem 65. Lebensjahr pensioniert wurden, ist höher als ursprünglich erwartet (Baroni/Axelsson 2012).

3.2.4 Weiter monetäre Einflussfaktoren für die Erwerbsbeendigung

Neben den Alterssicherungsleistungen können weitere Transfers wie beispielsweise Abfertigungszahlungen den Zeitpunkt des endgültigen Erwerbsaustritts mit beeinflussen. Die Abfertigungszahlung in den Niederlanden setzt sich aus dem Monatsgehalt, der Dauer des Dienstverhältnisses und einem Korrekturfaktor³¹ zusammen. Das Monatsgehalt wird zudem mit dem Alter der Beschäftigten gewichtet,³² es gibt keine Obergrenzen.³³ Aus den niederländischen Abfertigungsvorschriften leitet sich vor allem für ältere Arbeitskräfte ein relativ strenger Kündigungsschutz ab, da Ältere tendenziell über mehr Dienstjahre verfügen und die Höhe der Abfertigung zudem an das Alter gekoppelt ist.

²⁹ 2013 waren knapp 30.000 Frauen (60 Jahre und älter) und 17.500 Männer (65 Jahre und älter) sozialversicherungspflichtig beschäftigt, rund 1,7% bzw. 3,4% aller erwerbstätigen Frauen bzw. Männer.

³⁰ Übergang vom leistungsorientierten zum beitragsorientierten System (NDC notional defined contributions) mit verpflichtender Anlage eines Beitragsteils in kapitalgedeckten Systemen.

³¹ Der Korrekturfaktor berücksichtigt die Gründe der Kündigung. Er ist größer eins, wenn die Gründe überwiegend beim Arbeitgeber zu finden sind und kleiner eins, wenn sie überwiegend dem Arbeitnehmer zugeschrieben werden können (Europäische Kommission 2011).

³² Ein höheres Alter impliziert ein höheres Gewicht. OECD: <http://www.oecd.org/els/emp/Netherlands.pdf>.

³³ Im April 2013 haben sich Regierung und Sozialpartner auf eine Änderung verständigt; der Vorschlag sieht für jedes Jahr Betriebszugehörigkeit einen halben Monatslohn an Abfertigung, gedeckelt mit 75.000 €, vor (OECD 2014).

Im österreichischen Abfertigungssystem³⁴ leisten Arbeitgeber einen monatlichen Beitrag (1,53% des monatlichen Gehalts inkl. Sonderzahlungen) auf ein Konto der ArbeitnehmerInnen bei betrieblichen Vorsorgekassen. In Schweden sind Abfertigungszahlungen gesetzlich nicht vorgesehen (Europäische Kommission 2011), wobei Abfertigungsansprüche oftmals in Kollektivverträgen geregelt sind: Ähnlich wie in Österreich zahlen hierbei die Arbeitgeber einen Prozentsatz vom Lohn in ein Versicherungssystem ein.³⁵ In Deutschland haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Betrieben mit maximal zehn Arbeitskräften keinen Anspruch auf Abfertigung. Ebenso entfällt der Anspruch, wenn die Kündigung auf persönliche Gründe zurückzuführen ist (außer der Kollektivvertrag oder ein Sozialplan sieht eine Abfertigung vor). Erfolgt die Kündigung aus betrieblichen Gründen und unterlässt die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer die Anrufung des Gerichts in dieser Causa, so besteht in Deutschland ein Recht auf Abfertigung. Diese beträgt einen halben Monatslohn je Dienstjahr.³⁶

Diese Abfertigungstransfers können seitens der Versicherten als finanzielle Überbrückung bis zur Erreichung der gesetzlichen Altersgrenzen verwendet werden. Die relativ hohen Abfertigungsleistungen in den Niederlanden können die relativ niedrigen Beschäftigungsquoten Älterer vermutlich mit erklären.

3.3. Soziale Sicherung im Fall von Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit

3.3.1 Grundsätzliche Regelungen im Krankheitsfall

Wesentliche Bestimmungsfaktoren für die Krankenstandshäufigkeit sind die altersmäßige Zusammensetzung der erwerbstätigen Bevölkerung, die Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsstruktur sowie institutionelle Regelungen des Krankenstandsystems (OECD 2010, Famira-Mühlberger et al. 2010). Unterschiedlich hohe Krankenstandsquoten reflektieren auch unterschiedliche Beschäftigungsquoten von älteren Personen, da diese überproportional von Krankheiten betroffen sind. Aus einer institutionellen Sicht haben Länder mit einer längeren potenziellen Bezugsdauer von Krankengeld (bzw. Entgeltfortzahlung wie in den Niederlanden) in der Regel auch höhere Krankenstandsquoten, da Personen länger im System „Krankheit“ erfasst sind. Johansson und Palme (2005) zeigen, dass rechtliche Regelungen des Krankenstandsystems einen direkten Einfluss auf die Häufigkeit von Krankenständen haben. Großzügigere Krankengeldregelungen führen zu höheren Krankenstandsquoten (und umge-

³⁴ Für Arbeitsverhältnisse die nach dem 1.1.2003 begonnen wurden.

³⁵ OECD: <http://www.oecd.org/els/emp/Sweden.pdf>.

³⁶ OECD: <http://www.oecd.org/els/emp/Germany.pdf>.

kehrt).³⁷ Die OECD (2010) hebt hervor, dass umfassende Reformen der Arbeitslosenversicherungssysteme den Zugang und die Bezugsdauer von Arbeitslosenunterstützung reduziert, und gleichzeitig Reformen der Alterssicherungssysteme die Zahl der vorzeitigen Erwerbsaustritte verringert haben. In weiterer Folge lassen diese Reformen den Anteil von älteren, und vielleicht gesundheitlich instabileren Personen am Arbeitsmarkt steigen und damit letztlich auch die Krankenstandsquoten.

Krankenstände gehen mit hohen betrieblichen und volkswirtschaftlichen Kosten und mit negativen Folgen für die Betroffenen einher, einschließlich der Gefahr, dass längere Abwesenheiten vom Arbeitsplatz zu einer „Inaktivitätsfalle“ führen (Leoni 2013). Krankenstände sind nämlich ein wichtiger medizinischer Vorlaufindikator von Invalidität. Häufige und/oder lange krankheitsbedingte Fehlzeiten erhöhen das Risiko, später erwerbsinaktiv und permanent arbeitsunfähig zu werden (Markussen et al. 2012; Leoni 2011; OECD 2010).

Die erste Stufe der Leistung im Krankheitsfall ist die Entgeltfortzahlung. In Deutschland und Österreich beträgt die gesetzliche Bezugsdauer der Entgeltfortzahlung 6 bzw. 6-12 Wochen im Ausmaß von 100% des letzten Entgelts, in Schweden 13 Tage (meist aber durch Kollektivverträge verlängert). Die Bezugsdauer und die Höhe des Krankengeldes – die zweite Stufe der Leistungen – variieren relativ stark zwischen den Vergleichsländern. In den Niederlanden wird staatliches Krankengeld nur subsidiär an jene Personen bezahlt, die kein Arbeitsverhältnis mehr haben, ansonsten kommt der Arbeitgeber durch eine zweijährige Entgeltfortzahlung im Ausmaß von mindestens 70% (meist im ersten Jahr durch Kollektivverträge höher) für Unterstützungsleistungen im Krankheitsfall auf.³⁸ Eine relativ kurze Bezugsdauer sowie ein relativ niedriges Krankengeld findet sich in Österreich (i.d.R. 52 Wochen³⁹ sowie 50% des letzten Bruttoentgelts, ab dem 43. Tag 60%). In Deutschland kann Krankengeld bis zu 72 Wochen⁴⁰ in der Höhe von 70% des letzten Bruttoentgelts (max. 90% des letzten Nettoentgelts) bezogen werden. In Schweden ist zwar die reguläre maximale Bezugsdauer derjenigen in Österreich gleich (364 Tage) – wenn auch beträchtlich höher (knapp 80% des letzten Einkommens) – es gibt jedoch in manchen Fällen die Möglichkeit eines längeren Bezugs: Das

³⁷ Das Ausmaß dieser Effekte hängt jedoch wesentlich davon ab, inwiefern begleitende Maßnahmen und Kontrollmechanismen möglichen moral hazard Problemen (=Problem einer Verhaltensänderung durch eine Versicherung gegen ein Risiko) begegnen.

³⁸ Während des Bezugs der Entgeltfortzahlung besteht in den Niederlanden auch Kündigungsschutz. In Deutschland und Österreich gibt es während des Krankengeldbezugs keinen gesonderten Kündigungsschutz, in Schweden jedoch einen erweiterten Kündigungsschutz.

³⁹ Wenn die betroffene Person innerhalb des letzten Jahres vor Eintritt des Versicherungsfalles sechs Monate in die Krankenversicherung einbezahlt hat, sonst nur 26 Wochen.

⁴⁰ bzw. 78 Wochen, wobei die Periode der Entgeltfortzahlung angerechnet wird.

erweiterte Krankengeld⁴¹ kann um weitere 550 Tage bezogen werden und bei ernsten Krankheiten⁴² unter Umständen sogar unbegrenzt. Zusätzlich gibt es in Schweden – im Gegensatz zu Deutschland und Österreich – die Möglichkeit eines Teilkrankenstands im Ausmaß von 25%, 50% oder 75% ab dem ersten Tag der Krankheit bis zur maximalen Bezugsdauer.⁴³ In den Niederlanden ist ein Teilkrankenstand nur im Rahmen einer graduellen Wiedereingliederung möglich.

Die Niederlande haben in den 2000er Jahren einen Paradigmenwechsel im Falle von Krankheit (und Arbeitsunfähigkeit) vollzogen: Aktivierungsmaßnahmen wurden stark forciert, die Absicherung gegen den Einkommensverlust bei Krankheit weitgehend von der staatlichen Ebene abgezogen und die Verantwortung monetär, aber auch non-monetär, den Arbeitgebern übertragen (Yerkes 2011). Der Arbeitgeber ist für die Maßnahmen der Rehabilitation ihrer Beschäftigten verantwortlich.⁴⁴ Seither haben sich die Anzahl der Krankenstände als auch in der Folge die Anzahl der BezieherInnen einer Erwerbsminderungsrente stark reduziert. Auch in Schweden wurde die Verantwortung der Arbeitgeber im Rehabilitationsprozess kranker Beschäftigter erhöht. Sehr reduzierte und relativ zahnlose Modelle sind in Deutschland (BEM, verpflichtend für Arbeitgeber, freiwillig für Beschäftigte) und in Österreich (Arbeit- und Gesundheit-Gesetz AGG seit 2010) vorzufinden.

Daraus folgt, dass in Schweden und in den Niederlanden vorübergehend gesundheitlich beeinträchtigte Personen am längsten im Krankensystem⁴⁵ – und damit statistisch im Beschäftigungssystem – bleiben können, aber auch, dass die Aktivierungsmaßnahmen (auch über Teilkrankenstände) in diesen beiden Ländern am höchsten sind, was zusätzlich positiv auf die Beschäftigungsquote wirkt.

3.3.2 Grundsätzliche Regelungen bei Arbeitsunfähigkeit

⁴¹ Für Personen, deren Arbeitskapazität nach einem Jahr Krankengeldbezug nicht ausreicht, um einen Job am Arbeitsmarkt anzunehmen.

⁴² Liste an Krankheiten festgehalten vom National Board of Health and Welfare

⁴³ Evaluierungen zum Teilkrankenstandsmodell in Schweden zeigen, dass Teilkrankenstände zwar in der Regel mit längeren Krankenständen einhergehen, aber die Chancen auf eine berufliche Wiedereingliederung erhöhen (Marnetoft et al. 2001; Eklund et al. 2004; beide zitiert in Kausto et al. 2008).

⁴⁴ Die Durchführung der Rehabilitationsmaßnahmen wird i.d.R. an eine private Gesundheitsagentur ausgelagert.

⁴⁵ Die Krankenstandshäufigkeiten von Vollzeitbeschäftigten aus dem Jahr 2008 zeigt die höchsten Werte für Schweden (5,1%), gefolgt von den Niederlanden mit 3,8% und Deutschland mit 3,0%. Österreich bildet mit 2,5% das Schlusslicht (Anteil der Vollzeitbeschäftigten, die in der Befragungswoche für mindestens einen Tag in Krankenstand sind, Basis ELFS) (OECD 2010). Andere Werte, aber die gleiche Reihenfolge (Deutschland und Österreich allerdings mit den gleichen Krankenstandshäufigkeiten), zeigt eine Auswertung der LFS Daten aus dem Jahr 2013. Schweden weist eindeutig überdurchschnittliche Krankenstandshäufigkeiten auf, ebenso die Niederlande, Deutschland und Österreich unterdurchschnittliche (vollzeitbeschäftigte ArbeitnehmerInnen, die in der Referenzwoche weniger arbeiteten aufgrund von Krankheit).

Hohe Zugangsraten bei Erwerbsminderungsrenten (EMR) in den 80er und 90er Jahren haben in allen Vergleichsländern zu Reformen der Systeme geführt. So wurden die Zugangsbestimmungen verschärft, Rehabilitationsmaßnahmen forciert, die Kontrollen des Rehabilitationsprozesses wurden verschärft und Unternehmen in diesen Prozess eingebunden (v.a. Niederlande, auch in Schweden). Der Anteil der Personen mit Erwerbsminderungsrenten an der Erwerbsbevölkerung (20 bis 64 Jahre) war 2008 in Schweden mit 10,3% am höchsten, gefolgt von den Niederlanden (8,1%). Das Schlusslicht bilden Österreich (4,6%) und Deutschland (3,9%) (OECD 2010). Daten des EU-SILC bestätigen diese Reihenfolge.⁴⁶

Sowohl das erforderliche Ausmaß der Erwerbsminderung, die Feststellung und Kontrolle derselben, als auch die Bedingungen des Leistungsbezugs und die Re-Integrationsmaßnahmen weisen starke nationale Besonderheiten in den Vergleichsländern auf. Auch bei der Erwerbsminderungsrente wurden die weitreichendsten Reformen in den Niederlanden durchgeführt. Erst nach der Ausschöpfung einer zweijährigen Rehabilitationsphase (im Rahmen der Entgeltfortzahlung, siehe oben) kann ein Antrag auf Erwerbsminderungsrente gestellt werden.⁴⁷ Darüber hinaus gibt es für erwerbsgeminderte Beschäftigte Lohnzuschläge um die verbleibende Arbeitsfähigkeit zu nutzen (OECD 2014). Diese Re-Integrationsmaßnahmen bzw. die Kombination von Leistungsbezug, Erwerbseinkommen und Lohnsubvention sind mit einer Arbeitsmarktbindung bzw. Beschäftigungsförderung verbunden, die es in den anderen Vergleichsländern in dieser Form nicht gibt.⁴⁸ Auch in Schweden haben unterschiedliche Reformen den Zugang zur EMR strikter gemacht und die Ersatzraten reduziert. Eine Umstellung des Krankengeldsystems im Jahr 2006 hat die Einbindung der Arbeitgeber im Rehabilitationsprozess erhöht mit dem Ziel, betroffene Personen, schneller wieder in den Arbeitsprozess zu integrieren, was zu einer deutlichen Reduktion der EMR geführt hat. Jüngste Reformen in Deutschland und Österreich haben vor allem auf eine Forcierung der Rehabilitation fokussiert.

Empirische Studien legen nahe, dass wirtschaftliche Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle bei der Erklärung der Anzahl der EMR-BezieherInnen als auch bei den Zu- und Abgangsraten spielen. So wird gezeigt, dass regionale Arbeitslosenraten ein wichtiger Erklärungsfaktor für die Anzahl der EMR-BezieherInnen (Benítez-Silva et al. 2010) bzw. für den Zugang zur EMR

⁴⁶ Andere Prozentwerte, aber die gleiche Reihenfolge präsentiert Grammenos (2013) auf Basis von EU-SILC 2010).

⁴⁷ Aber nur, wenn die der Antragstellung vorhergehenden Rehabilitationsmaßnahmen vom nationalen Sozialversicherungsinstitut als adäquat eingestuft wurden. Ansonsten kann die Verpflichtung der Entgeltfortzahlung um bis zu einem Jahr (auf bis zu drei Jahre) verlängert werden.

⁴⁸ Seit Durchführung der Reform im Jahr 2006 wurde in den Niederlanden ein starker Rückgang in den Zugangsraten beobachtet.

(Brussig 2012) sind.⁴⁹ Zahlreiche empirische Studien zeigen, dass es weniger Gesundheitsindikatoren als die rechtliche Ausgestaltung des sozialen Systems der Erwerbsminderung sind, die die Inanspruchnahme des Systems im Wesentlichen bestimmen. Entscheidende Faktoren hierbei sind die Definition von Erwerbsminderung bzw. Erwerbsunfähigkeit, Anspruchsvoraussetzungen, Höhe und Bezugsdauer, aber ebenso das Verhältnis zu Substituten bei Problemen der Arbeitsmarktintegration von Älteren (Johanssen et al. 2014; Börsch-Suppan 2011; Erlinghagen/Knuth 2010; Staubli 2011; Börsch-Suppan et al. 2009; Erlinghagen/Zink 2008). Weiters zeigt die empirische Literatur, dass das Vorhandensein und das Ausmaß der Generosität von EMR das Arbeitsangebot und das Einkommen reduzieren, aber auch die Arbeitslosigkeit und andere Sozialsysteme (Krankensystem, Rentensystem) aufgrund von Spillover-Effekten beeinflussen (French/Song 2014; Maestas et al. 2013; Marie und Castello 2012; Staubli 2011; Autor/Duggan 2003). Allerdings hat die Ausgestaltung des EMR-Systems i.d.R. keinen Einfluss auf Personen mit schlechterer Gesundheit, während Personen mit relativ besserer Gesundheit negative Effekte auf das Arbeitsangebot zeigen (Maestas et al. 2013)

Obwohl in allen Vergleichsländern der Grundsatz „Rehabilitation vor Erwerbsminderungsrente“ gilt, ist der Zugang zur EMR sehr unterschiedlich geregelt. Österreich ist das einzige Vergleichsland ohne Teilleistung und hat somit den restriktivsten Zugang zur EMR (bei dauerhafter Arbeitsunfähigkeit von mindestens 50%).⁵⁰ Allerdings bedeutet das auch, dass die verbleibende Restarbeitsfähigkeit nicht genutzt wird. Die Möglichkeit von Teilleistungen⁵¹ erleichtert zwar den Zugang zu Leistungen, legen aber mehr Gewicht auf Aktivierung. Während in Deutschland die Teil-Erwerbsminderungsrente eine eher untergeordnete Rolle spielt (rund 6% der EMR sind Teil-Renten), kommt sie in Schweden und den Niederlanden häufiger vor (für Daten siehe Famira-Mühlberger et al. 2015).

Die für eine EMR zu erfüllende Versicherungsjahre sind in Deutschland und Österreich am strengsten geregelt, in den Niederlanden gibt es keine Mindestversicherungsdauer, in Schweden ist sie altersmäßig gestaffelt. Nur in Deutschland und Österreich⁵² gibt es keine garantierte Mindesthöhe der EMR (allerdings eine Grundsicherung). Dies führt im Ländervergleich zu

⁴⁹ Dennoch scheint die EMR kein beschäftigungspolitisches Instrument in Deutschland zu sein, da Ältere einen angespannten regionalen Arbeitsmarkt eher über einen vorgezogenen Erwerbsaustritt als über die EMR verlassen (Brussig 2012).

⁵⁰ Österreich ist auch das einzige Vergleichsland, wo für AntragstellerInnen i.d.R. ein Berufsschutz bei der Überprüfung der möglichen beruflichen Tätigkeit gilt (in Deutschland unter gewissen Umständen nur für Personen, die vor dem 2.1.1961 geboren wurden).

⁵¹ In Deutschland bei Arbeitsfähigkeit zwischen drei und sechs Stunden täglich, unter drei Stunden täglich die volle EMR; ist kein geeigneter Arbeitsplatz zu finden dann entsteht der Anspruch auf volle EMR; In den Niederlanden zwischen 35% und 80% ab 80% die volle EMR; in Schweden gibt es Teilleistungen bei Erwerbsminderung von 25%, 50% oder 75%, darüber volle EMR.

⁵² In Österreich gibt es allerdings eine bedarfsorientierte Ausgleichszulage (im Haushaltskontext).

einer niedrigen durchschnittlichen EMR in Deutschland.⁵³ Ein Zusatzverdienst ist mit der Ausnahme von Schweden⁵⁴ in allen Vergleichsländern möglich, wenn auch mit unterschiedlich Höchstgrenzen. In den Niederlanden kann eine geeignete Arbeitsstelle den Grad an Erwerbsminderung allerdings ändern und eine Revision der Leistungshöhe zur Folge haben.

Die jüngsten Reformverfahren in den Niederlanden und Schweden zeigen, dass ein integrierter Ansatz von verpflichtenden Rehabilitationsmaßnahmen (wobei die Verpflichtung sowohl die ArbeitnehmerInnenseite als auch auf der Arbeitgeberseite betrifft) in Verbindung mit Teilleistungen (Teil-Invaliditätsrenten) den Arbeitsmarktverbleib von gesundheitlich beeinträchtigten älteren Erwerbspersonen fördert und sich mithin positiv in der Beschäftigungsquote auswirkt.

4 Fazit: Wie sozialrechtliche Regelungen Beschäftigungsquoten Älterer beeinflussen

Die Erhöhung der Beschäftigungsquoten Älterer wird sowohl in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion in Europa als ein wichtiges Ziel erachtet, sie garantiert auch die individuelle Alterssicherung wie auch die finanzielle Nachhaltigkeit der Wohlfahrtsstaaten. Längere Erwerbskarrieren erhöhen einerseits Steuern und Sozialversicherungsabgaben und reduzieren *c. p.* die öffentlichen Aufwände für die Alterssicherung. Dies ist vor allem deshalb relevant, da in den nächsten Jahren geburtenstarke Jahrgänge ins „rentenfähige“ Alter kommen.⁵⁵

Dieser Beitrag hat gezeigt, dass die im LFS ausgewiesenen Beschäftigungsquoten der 55-64-Jährigen sehr unterschiedlich in den vier analysierten Ländern – Deutschland, die Niederlande, Österreich und Schweden – sind. Zwischen Schweden und Österreich, den Ländern mit der höchsten und niedrigsten Beschäftigungsquote Älterer liegen immerhin 28,7 Prozentpunkte. Wie ist dieser markante Unterschied erklärbar? Wir argumentieren in diesem Beitrag, dass *ein* Teil der Erklärung in den unterschiedlichen Sozialsystemen liegt, wobei wir uns auf die Regulierungen im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit/Erwerbsminderung und die Alterssicherung konzentrieren – sie beeinflussen vor allem am Ende der Erwerbskarriere den Arbeitsmarktstatus.

⁵³ Die Höhe der EMR in den untersuchten Ländern kann hier nicht miteinander verglichen werden, da sich die Berechnungsarten zu stark voneinander unterscheiden (für Details siehe Famira-Mühlberger et al., 2015).

⁵⁴ Kein Nebenverdienst mehr möglich für Neuzugänge seit Mitte 2008 (bei „Krankheitsausgleich“).

⁵⁵ Allerdings zeigen sich auch hier zwischen den vier Ländern Unterschiede: Im Jahr 2013 waren in Deutschland 20,3% der Bevölkerung im Erwerbsalter (15-64 Jahre) zwischen 55 und 64 Jahre alt, in Österreich lag der Vergleichswert bei 17,9% (die Niederlande 19,5%, Schweden 18,8%, EU-28 19,3%).

Dieser Betrag analysierte die unterschiedlichen Einflüsse der sozialen Sicherungssysteme auf den Erwerbsstatus Älterer. Eine Quantifizierung ist jedoch nicht möglich. Zum einen sind die nationalen Sicherungssysteme ständigen Reformbemühungen samt Übergangsfristen unterworfen. Zum anderen reicht für die Klassifizierung „erwerbstätig“ bereits eine Wochenstunde Erwerbsarbeit – ein Stundenausmaß, das vielfach kompatibel mit einem Parallelbezug von (Teil-)Leistungen des sozialen Sicherungssystems ist. Der LFS erhebt den Bezug von Leistungen des sozialen Sicherungssystems nicht. Damit blenden die Daten die institutionellen Unterschiede in den sozialen Sicherungssystemen aus, obwohl diese den Rahmen für Beschäftigung im Alter mitbestimmen. Darüber hinaus gibt es Befunde in der Literatur, dass der Erwerbsstatus auf Basis der Befragung im LFS länderspezifische soziale Normen und Wertehaltungen wiedergibt. Trotz einheitlicher Definition von „Beschäftigung“ im LFS verbleiben Unterschiede, die bei Ländervergleichen einen wichtigen Hintergrund darstellen. Folgende Unterschiede zeigen sich in den analysierten Sicherungssystemen:

Die Wirkung des *Arbeitslosenversicherungssystems* auf den Erwerbsstatus ist mannigfaltig: Je nach Ausgestaltung des Systems können Arbeitslosengeldbeziehende im LFS als Arbeitslose, Inaktive oder Erwerbstätige klassifiziert werden. Um im LFS als arbeitslos klassifiziert zu werden, dürfen die Befragten nicht erwerbstätig sein, müssen aktiv nach Arbeit suchen und für eine Arbeitsaufnahme zur Verfügung stehen. Der Bezug von Arbeitslosengeld ist dagegen irrelevant. Bereits das erste Kriterium, die Nicht-Erwerbstätigkeit, wird in Deutschland und Österreich durch die Möglichkeit der Kumulierung von Arbeitslosengeld und Erwerbseinkommen unterlaufen. In den beiden deutschsprachigen Ländern sollte sich diese Regelung somit positiv auf die Beschäftigungsquote auswirken. Das zweite Kriterium, die aktive Suche nach Arbeit, ist zwar in allen Ländern Bedingung für den Bezug von Arbeitslosengeld, jedoch gibt es in Deutschland und Österreich Sonderleistungen für Ältere im Arbeitslosenversicherungssystem, die von der Arbeitssuche befreien. Sie sollten sich im LFS als Inaktive klassifizieren; ebenso wie Leistungsbeziehende aus der Arbeitslosenversicherung für die Dauer der Teilnahme an Schulungsmaßnahmen. Daneben gibt es noch weitere Ausgestaltungselemente der Arbeitslosenversicherung, die auf den Erwerbsstatus wirken – dazu zählt etwa die maximale Bezugsdauer. Die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld differiert in der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen und liegt bei 12 Monaten in Österreich, rund 14 Monaten in Schweden, 24 Monaten in Deutschland und 38 Monaten in den Niederlanden. Die kurze Bezugsdauer in Österreich wird allerdings durch die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen gänzlich, in Deutschland teilweise verlängert; in Schweden und den Niederlanden dagegen nicht. Die relativ lange Bezugsdauer in den Niederlanden sollte sich, in Kombination mit dem Fehlen von

Zuverdienstmöglichkeiten während des Arbeitslosengeldbezugs, negativ auf die Beschäftigungsquote auswirken.

Die Wirkung des *Alterssicherungssystems* auf den Erwerbsstatus wird maßgeblich von den Altersgrenzen im Rentensystem bestimmt. Die Spannweite der aktuellen Altersgrenzen in den gesetzlichen Alterssicherungssystemen variiert zwischen 60 (Frauen in Österreich) und 65 (+2 Monate) (Volkspension in den Niederlanden) Jahren, die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen reicht von 36,0% der Frauen in Österreich bis 76,9% der Männer in Schweden. Zusätzlich sehen Deutschland und Österreich unter bestimmten Umständen vorzeitige Rentenzugänge mit (und zum Teil aber auch ohne) Abschlägen vor. Dies reflektiert sich in den Beschäftigungsquoten Älterer: die Möglichkeiten des vorzeitigen Rentenantritts in Deutschland und Österreich drücken sich in geringen Beschäftigungsquoten Älterer aus, das Fehlen dieser Möglichkeiten in Schweden bildet sich in den höheren Beschäftigungsquoten ab (aber auch in den höheren Krankenstands- und EMR-Quoten).

Die Bedeutung der Altersgrenzen im gesetzlichen Rentensystem hängen aber auch stark von der institutionellen Ausgestaltung aller Säulen der Alterssicherung ab. Während in Deutschland und Österreich gegenwärtig die Transfers aus der ersten Säule das Alterseinkommen dominieren, sind es in Schweden und vor allem in den Niederlanden, betriebliche Regulierungen (zweite Säule), die einen entscheidenden Einfluss auf die Arbeitsmarktpartizipation haben. Anders als in der ersten Säule sind in der schwedischen und niederländischen zweiten Säule (betriebliche Rente) vorzeitigen Altersleistung vorgesehen. Weiters wird die Beschäftigungsquote Älterer von der Möglichkeit von Teilleistungsbezügen beeinflusst: Besteht in Ländern die Möglichkeit von Teilrenten, sollte die Beschäftigungsquote höher ausfallen als in Ländern ohne Teilrenten (Österreich).

Die Beendigung der Erwerbsphase und damit die Höhe der Beschäftigungsquote Älterer hängen maßgeblich, aber nicht ausschließlich, von den Zugangsregelungen der gesetzlichen Alterssicherungssysteme ab. Das Zusammenwirken der verschiedenen Säulen der Alterssicherung, finanzielle Transfers im Zusammenhang mit der Erwerbsbeendigung (Abfertigungsregelungen), Arbeitsplatzgegebenheiten (altersgerechte Arbeitsplätze) spielen ebenso eine Rolle wie die ökonomische Situation im Haushaltskontext und die makroökonomischen Gegebenheiten.

Weiters ergeben sich Verzerrungen im LFS durch das *Krankenversicherungssystem*: Personen mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis, die jedoch aufgrund einer Krankheit nicht an ihrem Arbeitsplatz sind, gelten im LFS als erwerbstätig. Länder mit einer längeren möglichen Bezugsdauer von Krankengeld (z. B. in den Niederlanden in Form einer zweijährigen Entgelt-

fortzahlung durch den Arbeitgeber oder in Schweden durch das erweiterte Krankengeld) haben in der Regel auch höhere Krankenstandsquoten, da Personen länger im System „Krankheit“ – und damit im LFS in Erwerbstätigkeit – bleiben. Darüber hinaus gilt aber auch, dass Länder mit einer hohen Erwerbsquote der Älteren (wie Schweden) auch mehr Personen im Krankensystem aufweisen, da ältere Personen überproportional stark von Krankheit betroffen sind.⁵⁶ Umgekehrt bedeutet die wesentlich geringere Erwerbsquote der Älteren in Österreich auch geringere Krankenstandsquoten, da viele potentiell Kranke bereits über das Alters- und Erwerbsminderungssystem den Arbeitsmarkt verlassen haben (dieselbe Logik gilt auch für Arbeitslose und EMR Beziehende).⁵⁷

Die Systeme der *Erwerbsminderung* sind u. a. bezüglich der abzugsfreien Nebenverdienste unterschiedlich geregelt. Ebenso wirken sich die Möglichkeiten von Teilleistungen dahingehend aus, dass diese die ausgewiesene Beschäftigungsquote im LFS erhöhen: Verhältnismäßig mehr EMR-Beziehende in Schweden sowie in den Niederlanden und Deutschland (schwächer) fallen nach der LFS Definition unter Erwerbstätige, da sie Teilleistungen aus dem sozialen Sicherungssystem beziehen und parallel einer Teilzeitarbeit nachgehen. Zusätzlich wirken Maßnahmen, die ein größeres Gewicht auf Aktivierungsmaßnahmen legen (allen voran die Niederlande, z. B. durch Lohnzuschüsse), positiv auf die Beschäftigungsquote.

Abschließend sei festgehalten, dass der LFS als Systematik für Ländervergleiche nur bedingt geeignet ist. Für Fragen der ökonomischen Absicherung der Beschäftigten ist der LFS nicht geeignet, da die Beschäftigungserfassung von einer Stunde Erwerbstätigkeit ein quantitativer Indikator aber kein qualitativer Indikator ist (abgesehen von den oben diskutierten Verzerrungen). Fragen der finanziellen Nachhaltigkeit sozialer Sicherungssysteme, die über Beiträge der Erwerbstätigen finanziert sind (Deutschland, Österreich) können nicht alleine auf der Grundlage der Beschäftigungsquotenentwicklung behandelt werden.

Literatur

Autor, David; Duggan Mark (2003): “The Rise in the Disability Rolls and the Decline in Unemployment”, *The Quarterly Journal of Economics* 2: 157-205.

Bäcker, Gerhard; Kistler, Ernst; Trischler, Falko (2010): „Rente mit 67? Zu wenig Arbeitsplätze und zu wenig gute Arbeit für ein Arbeiten bis 67“, *Monitoring-Bericht des Netzwerks für eine gerechte Rente* 4.

⁵⁶ Was die hohe Beschäftigungsquote Älterer in Schweden in gewisser Hinsicht auch relativiert.

⁵⁷ Was wiederum die geringen Arbeitslosenquoten Älterer in Österreich relativiert.

- Baroni, Elisa; Axelsson, Runo (2012): *Pensions, Health Care and Long-term Care. ASISP Annual National Report 2012*. Brussels: European Commission. March 2012.
http://socialprotection.eu/files_db/1289/asisp_ANR12_SWEDEN.pdf.
- Beetsma, Roel; Romp, Ward (2013): „Participation Constraints in Pension Systems”, *Netspar Discussion Papers* 9(30).
- Benítez-Silva, Hugo; Disney, Richard; Jiménez-Martín, Sergi (2010): "Disability, capacity for work and the business cycle: an international perspective", *Economic Policy* 25(7): 483-536.
- Berkel, Barbara; Börsch-Supan, Axel (2003): „Renteneintrittsentscheidung in Deutschland: Langfristige Auswirkungen verschiedener Reformoptionen“, *MEA Discussion Paper* 31(3).
- Blanchet, Didier; Debrand, Thierry (2008): The sooner, the better? Analyzing preferences for early retirement in European countries, IRDED, Working Papers 13, Juli 2008.
- Blank, Florian (2014): “Eine, zwei oder drei Säulen? Zur (Weiter-)Entwicklung des deutschen Alterssicherungsmodells“, *Sozialismus* 4: 44-48.
http://www.sozialismus.de/vorherige_hefte_archiv/sozialismus/2014/heft_nr_4_april_2014/detail/artikel/eine-zwei-oder-drei-saeulen.
- Blossfeld, Hans-Peter; Buchholz, Sandra; Kurz, Karin (eds.) (2011): *Aging Populations, Globalization and the Labor Market: Comparing Late Working Life and Retirement in Modern Societies*. London: Edward Elgar.
- Bock-Schappelwein, Julia; Fuchs, Stefan; Huemer, Ulrike; Mahringer, Helmut (WIFO); Konle-Seidl, Regina; Rhein, Thomas (IAB) (2014): *Aktive und passive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und Österreich – Aufkommen und Verwendung der Mittel im Vergleich*. Wien: WIFO.
- Börsch-Supan, Axel (2004): "Faire Abschlüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung", *Sozialer Fortschritt* 53(10): 258-261.
- Börsch-Supan, Axel; Brugiavini, Agar; Croda, Enrica (2009): “The role of institutions and health in European patterns of work and retirement”, *Journal of European Social Policy* 19(4): 341-358.
- Börsch-Supan, Axel (2011): “Health and disability insurance”, *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 44(4): 349-362.
- Brunner, Johann; Hoffmann, Bernd (2010): Versicherungsmathematisch korrekte Pensionsabschlüsse. The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State, Working Paper 1017, Dezember 2010.
- Brussig, Martin (2012): Weiter steigendes Rentenalter, mehr Renteneintritte aus stabiler Beschäftigung, aber zunehmend geringere Altersrenten bei Langzeitarbeitslosen: Aktuelle Entwicklungen beim Rentenzugang. Universität Duisburg: Institut für Arbeit und Qualifikation.
<http://www.iaq.uni-due.de/auem-report/2012/2012-02/auem2012-02.pdf>.
- Coppola, Michela; Lamla, Bettina (2013): “Saving and Old-Age Provision in Germany (SAVE): Design and Enhancements”, *Schmollers Jahrbuch* 133(1): 109-116.
- Corneo, Giacomo; Keese, Matthias; Schröder, Carsten (2009): “The Riester Scheme and Private Savings: An Empirical Analysis based on the German SOEP”, *Schmollers Jahrbuch* 129: 321-332.
- Deken, Johan D.; Maarse, Hans (2013): Pensions, health and long-term care, The Netherlands, Analytical Support on Social Protection Reforms and their socio-economic im-

- pact (asisp). Maastricht University, Country Document, November 2013.
http://socialprotection.eu/files_db/1355/NL_asisp_CD13.pdf.
- Deutsche Rentenversicherung (2014): „Ausstieg auf Raten: Mit der Teilrente in den Ruhestand“, *Pressemitteilung* 26.
- Deutsche Rentenversicherung (2014A): *Rentenversicherung in Zahlen 2014*, Berlin.
- DIW, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2012): „Riester-Sparen: Kontroverse Sichtweisen aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft“, *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 81.
- Eklund, Mona; Hansson, Lennart; Ahlquist, C. (2004): “The importance of work as compared to other forms of daily occupations for wellbeing and functioning among persons with long-term mental illness”, *Community Mental Health Journal* 40(5): 465-477.
- Erlinghagen, Marcel; Zink, Lina (2008): „Arbeitslos oder erwerbsunfähig? Unterschiedliche Formen der Nicht-Erwerbstätigkeit in Europa und den USA“, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 60(3): 579-608.
- Erlinghagen, Marcel; Knuth, Matthias (2010): “Unemployment as an institutional construct? Structural differences in non-employment between selected European countries and the United States”, *Journal of Social Policy* 39 (1): 71-94.
- Eurofound (2013): “Role of Governments and Social Partners in Keeping Older Workers in the Labour Market”, EF 13(23). Dublin, Brussels: Eurofund.
- European Commission (2012): “The 2012 Ageing Report - Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060)”, *European Economy* 2. Brussels: European Commission.
- Famira-Mühlberger, Ulrike; Budimir, Kristina; Eppel, Rainer; Huemer, Ulrike; Leoni, Thomas; Mayrhuber, Christine (2010): *Soziale Sicherungssysteme und Arbeitsmarktpfomananz in der EU. Vertiefende Analyse*. Wien: WIFO.
- Famira-Mühlberger, Ulrike; Huemer, Ulrike; Mayrhuber, Christine (2015): *Die Beschäftigungsquote Älterer im europäischen Vergleich*. Wien: WIFO.
- Farber, Henry; Valletta, Robert (2013): Do Extended Unemployment Benefits Lengthen Unemployment Spells? Evidence from Recent Cycles in the U.S. Labor Market, NBER, Working Paper Series 19048, April 2013.
- French, Eric; Song, Jae (2014): "The Effect of Disability Insurance Receipt on Labor Supply", *American Economics Journal* 6(2): 291-337.
- Fröhler, Norbert; Fehmel, Thilo; Klammer, Ute (2013): *Flexibel in die Rente. Gesetzliche, tarifliche und betriebliche Perspektiven*. Berlin: Edition Sigma.
- Grammenos, Stefanos (2013): Europe 2020 and Housing Conditions. Leeds: Centre for European Social and Economic Policy.
http://www.disability-europe.net/content/aned/media/ANED%202012%20-%20Task%206%20-%20comparative%20data%20report-final_16102013.pdf.
- Haydn, Reinhard (2014): „Personenbezogene Statistiken 2013“, *Soziale Sicherheit* 2: 64-73.
- Hetschko, Clemens; Knabe, Andreas; Schöb, Ronnie (2013): “Changing Identity: Retiring from Unemployment”, *The Economic Journal* 124: 149-166.
- Johansson, Per; Palme, Mårten (2004): "Moral hazard and sickness insurance: Empirical evidence from a sickness insurance reform in Sweden". IFAU, Working Paper Series 10, August 2004.
- Johansson, Per; Laun, Lisa; Palme, Marten (2014): Pathways to retirement and the role of financial incentives in Sweden, IFAU, Working Paper Series 20, August 2014.

- Katz, Lawrence F.; Meyer, Bruce D. (1988): The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment, NBER, Working Paper Series 2741, Oktober 1988.
- Kausto, Johanna; Miranda, Helena; Martimo, Karl-Pekka; Viikari-Juntura, Eira (2008): "Partial sick leave-review of its use, effects and feasibility in the Nordic countries", *Scandinavian Journal Work Environment Health* 34(4): 239-249.
- Köhne-Finster, Sabine; Lingnau, Andreas (2008): „Untersuchung der Datenqualität erwerbsstatistischer Angaben im Mikrozensus“, *Wirtschaft und Statistik* 12: 1067-1088.
- Konle-Seidl, Regina (2009): „Notwendige Anpassung oder unzulässige Tricks?“, *IAB-Kurzbericht* 4: 1-8.
- Kluth, Sebastian (2014): Should I Stay or Should I Go? The Role of Actuarial Reduction Rates in Individual Retirement Planning in Germany. MEA, *Discussion Paper* 286(14).
- Kyyrä, Tomi; Ollikainen, Virve (2008): "To search or not to search? The Effects of UI benefit Extension for the Older Unemployed", *Journal of Public Economics* 92: 2048-2070.
- Lalive, Rafael (2008): "How do extended benefits affect unemployment: A regression discontinuity approach", *Journal of Econometrics* 142: 785-806.
- Lalive, Rafael; Zweimüller, Josef (2002): Benefit Entitlement and Unemployment Duration: The Role of Policy Endogeneity, IZA, *Discussion Papers* 492.
- Leoni, Thomas (2011): *Fehlzeitenreport 2011. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich*. Wien: WIFO.
- Leoni, Thomas (2014): *Fehlzeitenreport 2013. Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich*. Wien: WIFO.
- Lo, Simon; Stephan, Gesine; Wilke, Ralf (2013): „Stellschraube Arbeitslosengeld – Kürzere Bezugsdauer zeigt Wirkung“, *IAB-Forum* 2: 52-59.
- Lüthen, Holger (2014): "Rates of Return and Early Retirement Disincentives: Evidence from a German Pension Reform", *DIW Discussion Papers* 1389.
- Maestas, Nicole; Mullen, Kathleen J., Strand, Alexander (2013): "Does disability insurance receipt discourage work? Using examiner assignment to estimate causal effects of SSDI receipt", *American Economic Review* 103(5): 1797-1829.
- Manoli, Dayanand; Weber, Andrea (2012): *Labor market effects of early retirement age*. Mannheim: University of Mannheim.
- Marie, Olivier; Vall-Castello, Judit (2012): "Measuring the (income) effect of disability insurance generosity on labour market participation", *Journal of Public Economics* 96(1): 198-210.
- Markussen, Simen; Hernaes, Erik; Piggott, John; Vestad, Ola L. (2013): "Does retirement age impact mortality?", *Journal of Health Economics* 32(3): 586-598.
- Marnetoft, Sven-Uno; Selander, Johan; Bergroth, Alf; Ekholm, Jan (2001): "Factors associated with successful vocational rehabilitation in a Swedish rural area", *Journal of Rehabilitation Medicine* 33: 71-78.
- Nickell, Stephen; Layard, Richard (1999): Labor market institutions and economic performance, in Orley Ashenfelter, David Card (Eds.): *Handbook of Labor Economics*, Amsterdam: North-Holland Press: 3029-3084.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2009): *Private Pensions Outlook 2008*. Paris: OECD.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2010): *Sickness, Disability and Work – Breaking The Barriers*. Paris: OECD.

- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2011): "Persistence of high unemployment: what risks? what policies?", *OECD Economics Department Policy Notes* 5.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2013): *Pension Pensions at a Glance 2013*. Paris, OECD.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2014): *Ageing and Employment Policies: Netherlands 2014, Working Better with Age*. Paris: OECD.
- Statens Offentliga Utredningar (2013): "Åtgärder för ett längre arbetsliv", *SOU* 25.
- Radl, Jonas (2013): "Labour Market Exit and Social Stratification in Western Europe: The Effects of Social Class and Gender on the Timing of Retirement", *European Sociological Review* 29(3): 654-668.
- Statistik Austria (2013): *Arbeitsmarktstatistiken 2012. Ergebnisse der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung und der Offenen-Stellen-Erhebung*. Wien: Statistik Austria.
- Staubli, Stefan (2011): "The impact of stricter criteria for disability insurance on labor force participation", *Journal of Public Economics* 95(9-10): 1223-1235.
- TNS Infratest Sozialforschung (2012): *Verbreitung der Altersvorsorge 2011*. Endbericht. München (= BMAS Forschungsbericht 430).
- van Soest, Arthur; Kapteyn, Arie; Zissimopoulos, Julie (2006): "Using Stated Preferences Data to Analyze Preferences for Full and Partial Retirement", *Netspar Discussion Paper* 14.
- Yerkes, Mara-A. (2011): *Transforming the Dutch Welfare State: Social Risks and Corporatist Reform*. Bristol: Policy Press.