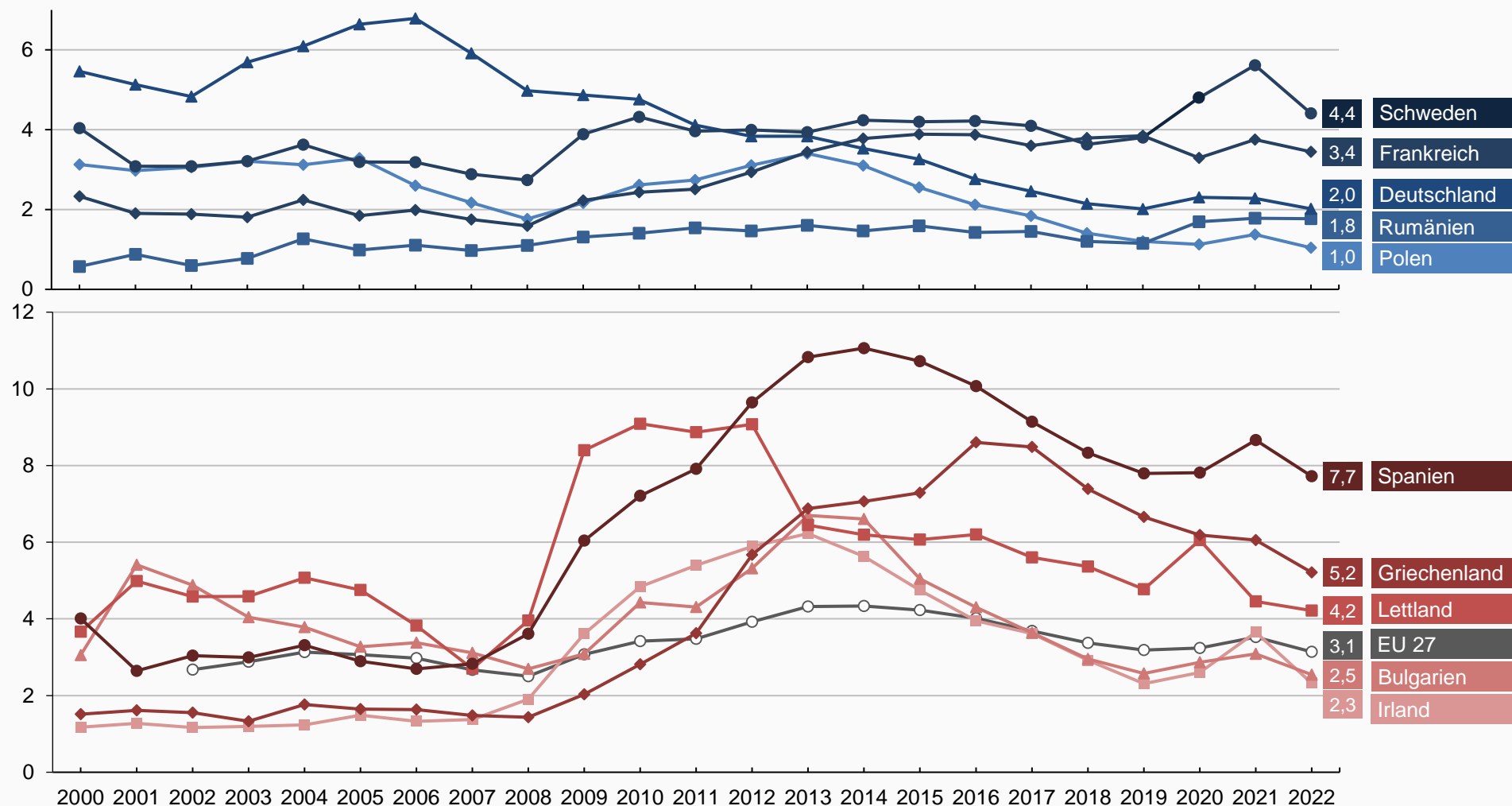


Arbeitslosigkeit der älteren Bevölkerung in ausgewählten EU-Ländern 2000 - 2022¹

Anteil der Arbeitslosen in % der Erwerbsbevölkerung im Alter von 55- bis 64 Jahre



¹ Zeitreihenbrüche in allen Ländern; EU-27-Werte liegen erst ab 2002 vor

Quelle: Eurostat (2023): Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union (EU-AKE/LFS) (Eigene Berechnungen)

Arbeitslosigkeit der älteren Bevölkerung in ausgewählten EU-Ländern 2000 - 2022

In den EU-27-Ländern waren im Jahr 2022 3,1 % aller (!) 55- bis 64-Jährigen arbeitslos. Vergleicht man die Anteil der älteren Arbeitslosen in ausgewählten EU-Ländern, wird ersichtlich, dass Spanien (7,7 %), Griechenland (5,2 %) und Schweden (4,4 %) hohe Quoten aufweisen. Dagegen finden sich niedrige Anteile in Polen (1,0 %), Rumänien (1,8 %) und Deutschland (2,0 %).

Die Arbeitslosigkeit der älteren Bevölkerung hat sich im EU-27-Durchschnitt seit dem Jahr 2002 insgesamt wellenförmig entwickelt und liegt im Jahr 2022 mit 3,1 % über dem Wert des Jahres 2002 mit 2,7 %. Die Entwicklungen der einzelnen Länder sind jedoch sehr unterschiedlich. In einigen Ländern zeigt sich im Nachgang der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009 ein deutlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit der älteren Bevölkerung. Beispiele für diese Länder sind in der unteren Abbildung dargestellt. Besonders stark war der Anstieg in Griechenland, Lettland und Spanien. Während in Lettland die Arbeitslosigkeit Älterer bereits seit dem Jahr 2013 wieder zurückging, setzte sich der Anstieg in Griechenland bis zum Jahr 2017 fort. Erst in den letzten Jahren sanken die Arbeitslosigkeit Älterer dort wieder. In Spanien wurde mit 11,1 % im Jahr 2014 der Höhepunkt erreicht. Trotz des dann einsetzenden Rückgangs weist Spanien weiterhin die höchste Arbeitslosigkeit Ältere in den EU-27-Ländern auf. In der Gruppe der dargestellten Länder konnte nur Bulgarien bis zum Jahr 2019 wieder das Vorkrisenniveau erreichen. In der oberen Abbildung dagegen sind beispielhaft Länder dargestellt, in denen sich die Arbeitslosigkeit Älterer nach der Finanz- und Wirtschaftskrise nur moderat oder gar nicht (Deutschland) erhöht hat. Bis zum Jahr 2019 konnten insbesondere Polen und Deutschland sogar Werte erreichen, die unterhalb des Vorkrisenniveaus lagen. Trotz der zeitweise steigenden Arbeitslosigkeit, weist die Erwerbsbeteiligung der älteren Bevölkerung jedoch in den meisten Ländern seit längerem eine positive Wachstumsrate auf (vgl. [Abbildung X.15](#)).

Während bis zum Jahr 2019 überwiegend Rückgänge in der Arbeitslosigkeit Älterer beobachtet werden konnten, zeigt sich in den meisten Ländern in den Jahren 2020 und/oder 2021 ein Anstieg. Die je nach Land unterschiedlichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Einschränkungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie dürften dafür verantwortlich sein. Ganz überwiegend war der Anstieg moderat. Heraus sticht insbesondere Schweden, dass in beiden Jahren deutliche Anstiege verzeichnete. Das Gegenstück bildet Griechenland, dem einzigen dargestellten Land, in dem sich der rückläufige Trend fortsetzte. Spätestens im Jahr 2022 setzte aber in allen Ländern wieder ein Rückgang ein. Somit zeigt sich bisher kein Einfluss des Angriffs Russlands auf die Ukraine ab Februar 2022 auf die Arbeitslosigkeit. In Folge dieses Krieges kam es zu einem Anstieg der Inflation in den EU-Staaten, wobei versucht wurde und wird, diesem Anstieg sowohl auf nationalstaatlicher Ebene als auch auf EU-Ebene mit Gegenmaßnahmen und Entlastungen zu begegnen.

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in den oberen Altersjahren ist insbesondere in den südeuropäischen Staaten als Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise zusehen. Allerdings sind die höheren Arbeitslosenzahlen auch auf Veränderungen im Rentenrecht in ganz Europa zurückzuführen. So haben die meisten Länder die Regelaltersgrenze in den vergangenen Jahren auf 65 Jahre erhöht. Einzige Ausnahme bei den hier ausgewählten Ländern bildet Frankreich, wo das Eintrittsalter lediglich von 60 auf 62 Jahre gestiegen ist. Allerdings wird mit der Rentenreform 2023 zuletzt ebenfalls eine Erhöhung des Eintrittsalters auf 64 Jahre bis zum Jahr 2030 in Gang gesetzt. Zusätzlich wurde ein vorgezogener Renten-

beginnt in vielen Ländern zunehmend erschwert und zugleich durch die Einführung von Rentenabschlägen sanktioniert, weshalb ein verändertes Verhalten in Richtung eines längeren Verbleibs im Erwerbsleben zu beobachten ist. Das führt zwar einerseits zu einer insgesamt zunehmenden Erwerbsbeteiligung bei den älteren Jahrgängen, allerdings gleichzeitig auch zu mehr Arbeitslosen, da nicht jeder zur Verfügung stehende Arbeitnehmende auch eine Stelle findet. Dabei haben viele Länder, bspw. Deutschland, die Niederlande, Spanien oder Dänemark, bereits weitere Regelungen für den Anstieg des Renteneintrittsalters beschlossen oder umgesetzt – mit unterschiedlicher Orientierung (67/68/70 Jahre bzw. Entwicklung der Lebenserwartung), weshalb in den kommenden Jahren vermutlich eine weitere Erhöhung der Erwerbstätigkeit der älteren Beschäftigten zu beobachten sein wird. Ob es dadurch auch zu weiteren Erhöhungen der Arbeitslosigkeit kommen wird, bleibt abzuwarten.

Hintergrund

Arbeitslosenzahlen und Arbeitslosenquoten verhalten sich zyklisch und folgen im Wesentlichen der allgemeinen Konjunktur. Allerdings kann sowohl die kurzfristige als auch die langfristige Entwicklung der Arbeitslosigkeit zusätzlich durch andere Faktoren wie politische Maßnahmen, Veränderungen der Erwerbsbeteiligung, verlängerte Ausbildungsphasen oder demografische Veränderungen beeinflusst werden.

Die Arbeitslosenquote ist ein wichtiger Indikator, der sowohl eine soziale als auch eine wirtschaftliche Komponente hat. Ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit ist für die Betroffenen mit Einkommensverlusten verbunden und für den Staat mit einer zunehmenden Belastung durch die Ausgaben für Sozialleistungen und durch sinkende Steuereinnahmen.

Neben den nationalen Programmen gegen Arbeitslosigkeit, vereinbarte die EU im Rahmen der „Lissabon-Strategie“ (nach dem Lissabonner Gipfel im Frühjahr 2000) die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS), um die Ziele Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze zu erreichen. In diesem Zusammenhang gab es eine Reihe von Maßnahmen, die Beschäftigung fördern und Arbeitslosigkeit verringern sollten, u. a.: Förderung eines lebenszyklusbasierten Ansatzes in der Beschäftigungspolitik, Förderung des lebenslangen Lernens, bessere Unterstützung von Arbeitssuchenden und die Gewährleistung von Chancengleichheit.

Durch die wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise, integrierte die Europäische Kommission im Jahr 2010 die EBS in die neu verabschiedete „Strategie Europa 2020“, die im Wesentlichen ein höheres Wirtschaftswachstum als Zielsetzung hatte, und setzte sich etwas allgemeinere Kernziele als noch bei der Lissabon-Strategie:

- Bis 2020 sollten 75 % der 20- bis 64-Jährigen eine Beschäftigung haben
- Generelle Erhöhung der Erwerbstätigenquoten von Frauen und Männern
- Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit und Förderung der Arbeitsplatzqualität

- Steigerung der Qualität und Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung oder zu einer gleichwertigen Bildung
- die Schulabbrecherquote sollte auf unter 10 % sinken
- 40 % der 30-34-Jährigen sollten einen Hochschulabschluss vorweisen können
- 20 Mio. Menschen weniger sollten durch Armut und soziale Ausgrenzung bedroht sein.

Angesichts der sehr allgemein gehaltenen und auf die gesamte EU bezogenen Ziele sowie der unterschiedlichen nationalen Ausgangsvoraussetzungen und Herausforderungen, überrascht es wenig, dass die erhoffte Wirkung in den einzelnen Ländern teilweise nicht eintrat. Weder im EU-Durchschnitt noch in 14 der 27 Länder wurde im Jahr 2020 eine Erwerbstätigenquote der 20 bis 64-Jährigen von 75 % erreicht. Jedoch weisen alle Länder seit dem Jahr 2011 einen Anstieg der Erwerbstätigenquote auf. Unter den Ländern mit besonders hohen Anstiegen sind vor allem Länder des ehemaligen Ostblocks (bspw. Lettland, Litauen) sowie Ungarn und Malta als Länder mit den höchsten Anstiegen (+17,7 und 17,6 Prozentpunkte). Bezogen auf die Entwicklung der Erwerbstätigenquote von Frauen ist festzustellen, dass es in keinem Land zu einem Rückgang kam. Insgesamt ergibt sich in den EU-27-Ländern im Durchschnitt ein Anstieg zwischen den Jahren 2011 und 2021 von 5,9 Prozentpunkten. Kritisch anzumerken ist, dass die Ziele der EBS auch durch eine Ausweitung nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse erreicht werden konnten, was aus volkswirtschaftlicher Sicht wenig wünschenswert ist.

Im März 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission einen [Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte](#), in dessen Kontext drei konkrete Kernziele mit Unterpunkten für das Jahr 2030 vorgeschlagen wurden:

- Mindestens 78 % der 20- bis 64-Jährigen sollen erwerbstätig sein
 - Die geschlechtsspezifischen Beschäftigungsunterschiede sollen im Vergleich zum Jahr 2019 mindestens halbiert werden
 - Das Angebot an formaler frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung soll erhöht werden (Vereinbarkeit Familie und Beruf)
 - Der Anteil der 15- bis 29-Jährigen, die weder in Beschäftigung noch Bildung oder Ausbildung sind, soll auf 9 % reduziert werden
- Mindestens 60 % aller Erwachsenen sollten jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen
 - Mindestens 80 % der 16- bis 74-Jährigen sollen über grundlegende digitale Kompetenzen verfügen
 - Der Anteil der frühen Schulabgänger soll weiter reduziert und die Teilnahme an der Sekundarstufe II erhöht werden
- 15 Mio. Menschen weniger sollen durch Armut oder soziale Ausgrenzung bedroht sein, darunter mindestens 5 Mio. Kinder

Im Mai 2021 erklärten die Staats- und Regierungschefs beim Sozialgipfel in Porto sowie im Anschluss die Mitglieder des europäischen Rates ihre Unterstützung für die im Aktionsplan festgelegten Kernziele für das Jahr 2030. Auch verschiedene Institutionen und Organisationen (u.a. das Europäische Parlament) bekräftigten ihr Engagement.

Methodische Hinweise

Um die Betroffenheit der älteren Bevölkerung durch Arbeitslosigkeit zu verdeutlichen, werden die Arbeitslosen dieser Altersgruppe ins Verhältnis zur gesamten Bevölkerung dieser Altersgruppe gesetzt. Die so ermittelten Anteilswerte dürfen dabei nicht mit den Arbeitslosenquoten verwechselt werden. Denn bei der Berechnung der Arbeitslosenquote dienen als Vergleichsgröße nur die aktiv am Arbeitsmarkt Teilnehmenden, also Beschäftigte, Erwerbslose und Arbeitsuchende. Dadurch bleiben aber alle 55- bis 64-Jährigen unberücksichtigt, die sich bereits im Ruhestand befinden, weshalb die Arbeitslosenquoten der älteren Menschen leicht missverstanden werden.

Ein Beispiel: Nach der offiziellen Statistik von Eurostat liegt die Arbeitslosenquote der älteren Bevölkerung in Spanien im Jahr 2022 bei 11,8 %. Absolut gesehen gelten in Spanien etwa 482.900 der insgesamt etwa 5,0 Millionen 55- bis 64-Jährigen als arbeitslos. Der Anteil der Arbeitslosen an allen (!) Älteren liegt also bei 7,7 % und nicht bei 11,8 %.

Die Daten zur Arbeitslosigkeit beruhen auf den Ergebnissen der Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union (EU-AKE; Labour Force Survey - LFS) des statistischen Amtes der Europäischen Kommission (Eurostat). In Deutschland ist die Befragung in den Mikrozensus integriert.

Abweichungen zu den Arbeitslosenzahlen der Bundesagentur für Arbeit (BA) für Deutschland ergeben sich aus unterschiedlichen methodischen Vorgehensweisen. Während die BA mit den registrierten Arbeitslosen rechnet, verwendet Eurostat zur besseren internationalen Vergleichbarkeit die Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von Arbeitslosigkeit, der zufolge drei Kriterien vorliegen müssen: Die betroffene Person ist keiner mit einem Einkommen verbundener Tätigkeit nachgegangen (auch nicht selbstständig), aktiv auf Arbeitsuche und für eine Beschäftigung verfügbar. Die Person muss außerdem innerhalb von zwei Wochen für den Arbeitsmarkt verfügbar sein. Eine Registrierung beim Arbeitsamt ist hingegen nicht erforderlich.

Auf Grund einer europäischen Richtlinie zur Verbesserung der Vergleichbarkeit zwischen den Ländern, gab es 2021 für alle Länder einen Zeitreihenbruch, sodass die Werte nur eingeschränkt mit denen des Vorjahres vergleichbar sind.