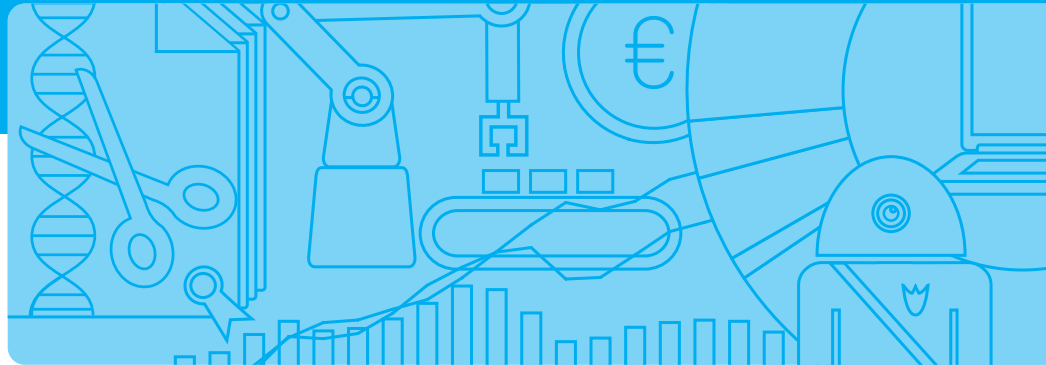


POLICY BRIEF | NR. 3-2023



Irene Bertschek, Guido Bünstorf, Uwe Cantner,
Carolin Häussler, Till Requate, Achim Seifert, Friederike Welter

Gegen den Fachkräftemangel – für den Innovationsstandort Deutschland: Innovationspotenziale älterer Beschäftigter besser nutzen

Berlin, 9. November 2023 – Der zunehmende Mangel an Fachkräften¹ fordert Deutschland auch als Innovationsstandort heraus. Innovative Unternehmen sind auf gut ausgebildete Fachkräfte angewiesen, sei es bei der Entwicklung neuer Produkte, Dienstleistungen und Prozesse oder bei der Anwendung neuer Technologien in Unternehmen. Ein Mangel an Fachkräften kann dazu führen, dass Unternehmen Innovationsprojekte² nur zeitverzögert in Angriff nehmen können oder ganz auf die Einführung neuer Technologien verzichten. Entwicklung und Nutzung von Innovationen werden so verhindert, was langfristig die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gefährdet.

1 Fachkräftebedarf bezieht sich auf Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung, während der Arbeitskräftebedarf auf alle Arbeitskräfte abzielt, zu denen auch Ungelernte zählen.

2 Vgl. Horbach und Rammer, Labor shortage and innovation. ZEW Discussion Papers 20 (2020).

Eine der Ursachen für den Fachkräftemangel ist die technologische Entwicklung selbst. Wenn sie die Wirtschaft in großer Breite erfasst und so einen umfassenden Strukturwandel auslöst, steht dem Arbeitsplatzabbau in traditionellen Branchen ein ungedeckter Fachkräftebedarf in neuen und wachsenden Branchen gegenüber. Mit dem Strukturwandel werden also neue Kompetenzen und Kenntnisse erforderlich sein, um innovative Technologien anzuwenden und weiterzuentwickeln. Häufig jedoch werden diese Kompetenzen und Kenntnisse – ein Beispiel sind berufsbezogene Digitalkompetenzen – auf dem Arbeitsmarkt (noch) nicht in der benötigten Art und Qualität angeboten. Es ergeben sich somit zwei Probleme: Einerseits fehlen die erforderlichen neuen Kompetenzen und andererseits entsteht aufgrund veralteter Kompetenzen Arbeitslosigkeit. Maßnahmen bei der

Strukturwandel erfordert neue Kompetenzen, um innovative Technologien anzuwenden

Ausbildung der jüngeren und der (präventiven) Weiterbildung und Umschulung der erfahrenen Fachkräfte können helfen, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.³

Eine weitere Ursache des Fachkräftemangels ist die demografische Alterung der Gesellschaft, insbesondere der bevorstehende Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge in den Ruhestand. Gemäß Auswertungen des Statistischen Bundesamts werden in den nächsten 15 Jahren rund 13 Millionen Erwerbspersonen das Renteneintrittsalter erreichen. Das entspricht fast 30 Prozent aller Erwerbspersonen, die dem Arbeitsmarkt 2021 zur Verfügung standen.⁴ Sofern das Ausscheiden dieser Personengruppe nicht durch Neueintritte in den Arbeitsmarkt kompensiert wird, wird der Mangel an erforderlichen Kompetenzen und Kenntnissen folglich weiter verstärkt. Eine bessere Nutzung des bestehenden Fachkräftepotenzials und eine weitere Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland können hier Abhilfe schaffen.⁵

Aktivierung des ungenutzten Fachkräftepotenzials

Die Aktivierung des ungenutzten Arbeits- und Fachkräftepotenzials kann eine wichtige Rolle bei der Abschwächung des Fachkräftemangels spielen. Das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial umfasst Erwerbslose, Unterbeschäftigte⁶ sowie die sogenannte Stille Reserve. Zu Letzterer zählen Personen, die gern arbeiten würden, aber aus bestimmten Gründen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.⁷ Auch Personen im Ruhestand, die eine Beschäftigungsabsicht haben, sind Teil der Stillen Reserve. Sie wurden trotz des Fach-

kräftemangels und seiner Konsequenzen für den Innovationsstandort Deutschlands bisher nur wenig berücksichtigt – möglicherweise auch deshalb, weil ihre Kompetenzen und Beiträge zur Innovationsleistung der Wirtschaft unklar waren oder sogar unterschätzt wurden.⁸

In ihrem Jahresgutachten 2023 hat sich die Expertenkommission Forschung und Innovation intensiv mit den Innovationskompetenzen und -beiträgen erwerbstätiger Personen im Ruhestand befasst.⁹ Die dem Gutachten zugrunde liegenden Analysen belegen das erhebliche Potenzial älterer Menschen, neue Ideen zu entwickeln und bei deren Vermarktung mitzuwirken. Auch ist der Anteil der Personen, die im Ruhestand noch erwerbstätig sind, in den letzten Jahren gestiegen. Hinter dieser Entwicklung stehen mehrheitlich Motive, die die eigene Lebensqualität erhöhen, und weniger finanzielle Gründe.¹⁰ Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Expertenkommission in ihrem Gutachten, die freiwillige Erwerbsbeteiligung von Personen im Ruhestand zu fördern, um auf diese Weise einen Beitrag zur Verringerung des Fachkräftemangels zu leisten und gleichzeitig die Innovationspotenziale älterer Beschäftigter für den Innovationsstandort Deutschland nutzbar zu machen.

Fachkräftestrategie 2022 betont längere Erwerbstätigkeit

Die Bundesregierung hat die Herausforderungen der demografischen Alterung im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit erkannt. Die vom Bundeskabinett im Oktober 2022 beschlossene Fachkräftestrategie benennt das Ziel, ältere Erwerbstätige „so lange wie möglich und individuell gewünscht“¹¹ im Erwerbsleben zu halten. Dazu möchte die Bundesregierung zum einen die Flexirente bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bekannter machen, zum anderen möchte sie mit den Sozialpartnern in einen Dialog treten, um günstigere Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Ruhestandlerinnen und Ruheständlern zu schaffen.¹²

3 Vgl. EFI 2021, Kapitel B2.

4 Vgl. <https://www.destatis.de/DE/Mediathek/Podcasts/StatGesprach/fachkraeftemangel-alternde-gesellschaft.html?nn=466308> (letzter Abruf am 20.03.2023).

5 Vgl. EFI 2021, Kapitel B2.

6 Erwerbstätige, die mehr arbeiten möchten.

7 Bei der Stillen Reserve unterscheidet man drei Kategorien: Kategorie A umfasst Nichterwerbspersonen, die gerne arbeiten würden, dem Arbeitsmarkt aber kurzfristig nicht zur Verfügung stehen; zu Kategorie B zählen Personen, die aus verschiedenen Gründen aktuell keine Arbeit suchen, aber grundsätzlich gerne arbeiten würden und dafür auch verfügbar sind; sonstige Nichterwerbspersonen mit Arbeitswunsch werden in der Kategorie C geführt.

8 Vgl. Rengers und Fuchs, Stille Reserve in Deutschland: Gemeinsamkeiten und Unterschiede zweier Konzepte. AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv 16.3-4 (2022, 195).

9 Vgl. EFI 2023, Kapitel B1.

10 Vgl. EFI 2023, Kapitel B1.

11 Vgl. https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/fachkraeftestrategie-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (letzter Abruf am 20.03.2023).

12 Vgl. SPD; Bündnis 90/Die Grünen; FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP).

Eine weitere Konkretisierung dieser Punkte durch die Bundesregierung steht noch aus. Aus Sicht der Expertenkommission sind hierfür die nachfolgenden Aspekte und Vorschläge zu berücksichtigen:

Flexirente – Anreize für Ruheständlerinnen und Ruheständler, in Erwerbstätigkeit zu bleiben

Die sogenannte Flexirente regelt unter anderem die Hinzuverdienstmöglichkeiten während des Rentenbezugs. Die Bundesregierung hat sie zum Januar 2023 reformiert. Ebenso wie Personen, die die Regelaltersgrenze bereits erreicht haben, dürfen nun auch Personen mit vorzeitigem Rentenbezug beliebig viel hinzuverdienen, ohne dass die Einkünfte auf ihre Rentenbezüge angerechnet werden. Bei Erwerbsminderungsrenten wurde die Hinzuverdienstgrenze deutlich angehoben.¹³ Der Hinzuverdienst hat grundsätzlich keinen Einfluss auf die Höhe der Altersrente, da keine eigenen Rentenbeiträge gezahlt werden. Allerdings ist es möglich, auf die Versicherungsfreiheit nach Erreichen der Regelaltersgrenze zu verzichten. Die in diesem Fall eingezahlten Beiträge erhöhen dann die Rente. Darüber hinaus schafft die Flexirente Anreize, bei Erwerbstätigkeit über die Regelaltersgrenze hinaus den Eintritt in den Rentenbezug zeitlich nach hinten zu verlagern, denn pro Monat gibt es einen Rentenzuschlag von 0,5 Prozent.

Die Expertenkommission sieht diese Reformen, wie in ihrem Jahresgutachten 2023 geschildert, sehr positiv. Jedoch ist es notwendig, die Versicherten besser über die bestehenden Hinzuverdienstmöglichkeiten und Rentenzuschläge zu informieren, damit die Flexirente ihr Potenzial voll entfalten kann.

Arbeitsrechtliche Regelungen – Vertragsgestaltung bei Erwerbstätigkeit über die Altersgrenze hinaus

Unberücksichtigt in den Zielen der Fachkräftestrategie 2022 bleiben die verschiedenen arbeitsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Unternehmen, die eine Beschäftigung von Personen über die Altersgrenze hinaus regeln. Insbesondere mit Blick auf die derzeit geltenden gesetzlichen Regeln für Arbeitsverhältnisse, die eine befristete Beschäftigung von Rentnerinnen und Rentnern nur eingeschränkt zulassen, sieht die Expertenkommission rechtspolitischen Handlungsbedarf, da die Möglichkeit, Rentnerinnen und Rentner befristet zu beschäftigen, für Unternehmen von besonderem Interesse ist. Durch eine befristete Beschäftigung kann nämlich das mit einer unbefrist-

teten Beschäftigung von Rentnerinnen und Rentnern verbundene erhöhte unternehmerische Risiko altersbedingter Leistungsdefizite und Beeinträchtigungen durch Krankheit vermieden werden.

Aufgrund der in zahlreichen Arbeits- und Tarifverträgen festgelegten Altersgrenze enden in der Praxis die meisten Arbeitsverhältnisse bei Erreichen der Altersgrenze (normalerweise der Regelaltersgrenze) automatisch. Dafür sprechen gute Gründe: Ohne eine vertraglich festgelegte Altersgrenze könnte sich der Arbeitgeber nach Erreichen der Altersgrenze im Regelfall nur durch Kündigung vom Arbeitnehmer bzw. von der Arbeitnehmerin lösen. Er unterläge dann den hohen Darlegungs- und Beweislastanforderungen im arbeitsgerichtlichen Kündigungsschutzprozess für das Vorliegen einer sozialen Rechtfertigung der Kündigung (vgl. § 1 Abs. 2 Kündigungsschutzgesetz) wegen altersbedingter Minderleistung.¹⁴ Darüber hinaus schaffen Regelungen zu den Altersgrenzen eine Berechenbarkeit der betrieblichen Personalpolitik.

Rechtspolitisch problematisch ist jedoch, dass sich die Befristungsmöglichkeiten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die bereits die Regelaltersgrenze erreicht haben, danach unterscheiden, ob ein bereits vor der Verrentung begründetes Arbeitsverhältnis fortgeführt wird oder ob Rentnerinnen und Rentner nach Beendigung ihres bis zur Verrentung bestehenden Arbeitsverhältnisses (wieder-)eingestellt werden.

Beschäftigte können auch über die Altersgrenze hinaus für den bisherigen Arbeitgeber tätig sein

Verlängerung des Arbeitsverhältnisses über die Regelaltersgrenze hinaus

Während des Arbeitsverhältnisses erlaubt § 41 Satz 3 Sozialgesetzbuch (SGB) VI, der durch das Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen

¹⁴ Statt vieler Oetker, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 23. Auflage (2023), § 1 KSchG, Rdnr. 154 m.w.N. Allerdings sind die Anforderungen an eine betriebsbedingte Kündigung einer regelaltersrentenberechtigten Arbeitnehmerin bzw. eines regelaltersrentenberechtigten Arbeitnehmers erleichtert, da diese als weniger schutzbedürftig im Rahmen der Sozialauswahl nach § 1 Abs. 3 KSchG angesehen werden; BAG v. 27.04.2017 – 2 AZR 67/16, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA) 2017, S. 902 ff.

¹³ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022): Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (8. SGB IV-Änderungsgesetz – 8. SGB IV-ÄndG). Berlin: BMAS.

Rentenversicherung vom 23. Juni 2014 (BGBl. I S. 787) eingeführt wurde, dass die Arbeitsvertragsparteien durch Vereinbarung den Beendigungszeitpunkt des Arbeitsverhältnisses, ggf. mehrfach, hinausschieben können, sofern die Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit dem Erreichen der Regelaltersgrenze vereinbart worden ist.¹⁵ Auf diese Weise kann das altersbedingte Ausscheiden des Arbeitnehmers bzw. der Arbeitnehmerin aus dem Arbeitsverhältnis hinausgezögert werden und er bzw. sie kann auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze für den bisherigen Arbeitgeber beruflich tätig sein. Eines sachlichen Grundes für das Hinausschieben des Beendigungszeitpunktes bedarf es bei Vereinbarungen aufgrund von § 41 Satz 3 SGB VI nicht.¹⁶ Eine Begrenzung der Anzahl und Dauer dieser arbeitsvertraglichen Vereinbarungen enthält § 41 Satz 3 SGB VI ebenfalls nicht; insoweit gilt lediglich das Verbot des Rechtsmissbrauches.¹⁷ Diese abweichend von den allgemeinen Grundsätzen über befristete Arbeitsverträge bestehende weitreichende Befugnis zum Abschluss befristeter Arbeitsverträge für die Zeit nach Erreichen der Altersgrenze rechtfertigt sich mit der geringeren Schutzbedürftigkeit der bereits verrenteten Arbeitnehmerin bzw. des verrenteten Arbeitnehmers, erwirbt sie bzw. er doch durch die Vorschrift letztlich die Wahl zwischen einer befristeten Verlängerung des Arbeitsverhältnisses und dem Ausscheiden aus dem Arbeitsverhältnis.¹⁸

¹⁵ Die für die einzelnen Rentenversicherten geltende Regelaltersgrenze ergibt sich aus § 235 SGB VI.

¹⁶ Dies war nach Inkrafttreten des § 41 Satz 3 SGB VI zunächst umstritten, ist aber inzwischen vom BAG geklärt: vgl. BAG v. 19.12.2018 – 7 AZR 70/17, NZA 2019, S. 523 (525).

¹⁷ Zu dieser Grenze befristeter Arbeitsverträge, insbesondere von Kettenbefristungen, siehe statt vieler Waskow, in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, Bd. 2, 5. Auflage (2021), § 103 Rn. 69.

¹⁸ Siehe auch EuGH v. 28.02.2018 – C-46/17, ECLI:EU:C:2018:131, Rz. 46 f. (Hubertus John/Freie Hansestadt Bremen). Ebenso begründet das BAG in Fällen eines Hinausschiebens der Beendigung des Arbeitsverhältnisses nach § 41 Satz 3 SGB VI die Vereinbarkeit der Vorschrift mit dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG und damit deren Verfassungsmäßigkeit mit der geringeren Schutzbedürftigkeit des Arbeitnehmers aus: vgl. BAG v. 19.12.2018 – 7 AZR 70/17, NZA 2019, S. 523 (527).

Vgl. BAG v. 15.12.2021 – 7 AZR 530/20, NZA 2022, S. 774 ff. Noch nicht abschließend geklärt ist, ob das sich aus § 14 Abs. 3 TzBfG ergebende Recht, einen Arbeitsvertrag mit Arbeitnehmern bzw. Arbeitnehmerinnen, die bei Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses das 52. Lebensjahr vollendet haben und unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos i.S.v. § 138 Abs. 1 Nr. 1 SGB III gewesen sind, bis zu einer Dauer von fünf Jahren zu befristen, auch für Rentnerinnen und Rentner gilt: Die Vorschrift besitzt nämlich vor allem eine arbeitsmarktpolitische Zielsetzung, da sie Anreize für die Beschäftigung älterer Personen schaffen will, die ein hohes Arbeitslosigkeitsrisiko tragen. Da Rentnerinnen und Rentner grundsätzlich nicht mehr arbeitsförderungsrechtlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, spricht allerdings vieles für die Annahme, dass sie auch nicht mehr beschäftigungslos i.S.v. § 138 Abs. 1 Nr. 1 SGB III sein können, wie § 14 Abs. 3 TzBfG es

Förderung von Erwerbstätigkeit im Ruhestand durch Reform des Befristungsrechts

Wählt sie oder er letztere Möglichkeit, ist sie bzw. er immer noch durch ihre bzw. seine Rente wirtschaftlich abgesichert.

Vereinbarungen, ein bestehendes Arbeitsverhältnis über die Regelaltersgrenze hinweg fortzuführen, stellen eine rechtlich zulässige und einfach umsetzbare Möglichkeit dar, ältere Beschäftigte länger, aber befristet im Unternehmen zu halten. Es hat allerdings den Anschein, dass von dieser Möglichkeit aus Unwissenheit oder Unsicherheit häufig kein Gebrauch gemacht wird.¹⁹ Eine Informationskampagne könnte hier Abhilfe schaffen.

Neuaufnahme eines Arbeitsverhältnisses nach altersbedingtem Ausscheiden beim vormaligen Arbeitgeber

Sind Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer jedoch bereits altersbedingt aus dem Arbeitsverhältnis ausgeschieden und beziehen eine Altersrente, findet § 41 Satz 3 SGB VI keine Anwendung und es stellt sich die Frage, ob sie von ihrem bisherigen Arbeitgeber ohne Weiteres zu einem späteren Zeitpunkt befristet wiederingestellt werden können.

Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bereits früher bei dem Arbeitgeber beschäftigt waren, ist wegen des Verbotes der sogenannten Zuvor-Beschäftigung (§ 14 Abs. 2 Satz 2 Teilzeit- und Befristungsgesetz, TzBfG) eine sachgrundlose Befristung nach § 14 Abs. 2 Satz 1 TzBfG grundsätzlich ausgeschlossen. Nur in Fällen, in denen dieses Befristungsverbot für die Parteien unzumutbar wäre, soll nach der neueren Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) das Verbot der Zuvor-Beschäftigung nicht gelten (z.B. eine lange zurückliegende kurzzeitige Beschäftigung bei dem Arbeitgeber).

Bei Rentnerinnen und Rentnern dürfte ein solcher Ausnahmetatbestand im Regelfall jedoch nicht erfüllt

voraussetzt, und die Befristungsvorschrift nicht das Ziel hat, auch die Beschäftigung von Rentnerinnen und Rentnern zu fördern; in diesem Sinne auch Arnold und Zeh, Die befristete Beschäftigung von Rentnern, NZA 2019, S. 1017 (2019).

¹⁹ Vgl. Biebl, Abschied von der Zwangsverrentung: So vereinbaren Sie einen flexiblen Renteneintritt, Personalmagazin 06/2022, 2022, S. 98 ff.

sein. Infolgedessen ist hier für eine wirksame Befristung ein Sachgrund im Sinne von § 14 Abs. 1 TzBfG erforderlich, der sich insbesondere aus einem vorübergehenden betrieblichen Arbeitskräftebedarf (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TzBfG), einem Vertretungsbedarf (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 TzBfG) oder einem in der Person des Arbeitnehmers bzw. der Arbeitnehmerin liegenden Grund (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 TzBfG) ergeben kann. Ein projektbezogenes Zurückholen bereits verrenteter Belegschaftsmitglieder muss somit diese Voraussetzungen einer zulässigen Sachgrundbefristung erfüllen. Hier besteht rechtspolitischer Handlungsbedarf.

Da in diesen Fällen Rentnerinnen und Rentner nicht besonders schutzbedürftig sind, sollte eine sachgrundlose Befristung von Personen, die bereits durch eine Altersrente wirtschaftlich abgesichert sind, grundsätzlich zugelassen werden. Dies sollte zum einen dadurch ermöglicht werden, dass sachgrundlose Befristungen mit Rentnerinnen und Rentnern nicht durch das Zuvor-Beschäftigungsverbot des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG begrenzt werden. Zum anderen bedarf es einer zeitlichen Begrenzung (z.B. auf zwei Jahre), wie sie für die sachgrundlose Befristung nach § 14 Abs. 2 TzBfG im Grundsatz vorgesehen ist, bei befristeten Arbeitsverhältnissen von Rentnerinnen und Rentnern nicht. Eine solche Anpassung des Befristungsrechts ist auch mit Blick auf den bereits erwähnten § 41 Satz 3 SGB VI geboten, steht doch die derzeitige Rechtslage zu der Möglichkeit einer wiederholten sachgrundlosen Befristung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die die Regelaltersgrenze erreicht haben, in Widerspruch.

Eine Zulassung der sachgrundlosen Befristungen von Rentnerinnen und Rentnern würde somit nach geltendem Recht Kohärenz mit der erst vor einigen Jahren eingeführten Vorschrift des § 41 Satz 3 SGB VI herstellen. Ein solcher Erlaubnistatbestand für sachgrundlose Befristungen von Rentnerinnen und Rentnern könnte in einem neu einzufügenden § 14 Abs. 3a TzBfG (bzw. in einem neuen § 14 Abs. 4 TzBfG, dem dann der jetzige Abs. 4 als Abs. 5 folgt) vorgesehen werden.

Neuaufnahme eines Arbeitsverhältnisses bei einem neuen Arbeitgeber nach altersbedingtem Ausscheiden

Auch beim Abschluss von befristeten Arbeitsverträgen mit Rentnerinnen und Rentnern, die bislang noch nicht im Unternehmen des Arbeitgebers beschäftigt waren, besteht rechtspolitischer Handlungsbedarf. Mit ihnen kann grundsätzlich nach Maßgabe von

§ 14 Abs. 2 Satz 1 TzBfG eine sachgrundlose Befristung bis zur Dauer von zwei Jahren vereinbart werden;²⁰ das Verbot der Zuvor-Beschäftigung des § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG steht einer Befristung in diesen Fällen nicht entgegen. Eine darüberhinausgehende Befristung kann nur auf das Vorliegen eines sachlichen Grundes gestützt werden (z.B. § 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, Nr. 2 oder Nr. 6 TzBfG; s.o.). Doch auch die auf zwei Jahre beschränkte Höchstdauer einer sachgrundlosen Befristung nach § 14 Abs. 2 TzBfG steht im Widerspruch zu § 41 Satz 3 SGB VI. Es ist nämlich nicht nachvollziehbar, warum ein sachgrundloses Hinausschieben der Beendigung des Arbeitsverhältnisses über den Eintritt der Regelaltersgrenze hinaus zulässig ist, sofern sie in einem laufenden Arbeitsverhältnis erfolgt, während die Vereinbarung einer sachgrundlosen Befristung mit Rentnerinnen oder Rentnern, die zuvor nicht beim Arbeitgeber beschäftigt waren, auf zwei Jahre beschränkt sein soll. Diese Beschränkung des Befristungsrechts ist nicht nur juristisch inkohärent, sie behindert auch die Entwicklung eines Arbeitsmarktes für Rentnerinnen und Rentner, die auch noch während ihres Ruhestandes in einem Arbeitsverhältnis beschäftigt werden möchten.

Rechtspolitisch ist deshalb auch für diese Gruppe von Rentnerinnen und Rentnern zu fordern, eine sachgrundlose Befristung, ggf. auch mehrfach aufeinanderfolgend, zuzulassen, ohne dass eine Höchstdauer wie derzeit in § 14 Abs. 2 Satz 1 TzBfG festgelegt wird. Mit einer derartigen Regelung würde die Attraktivität der Beschäftigung von Rentnerinnen und Rentnern für Unternehmen steigen.

²⁰ Noch nicht abschließend geklärt ist, ob das sich aus § 14 Abs. 3 TzBfG ergebende Recht, einen Arbeitsvertrag mit Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern, die bei Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses das 52. Lebensjahr vollendet haben und unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos i.S.v. § 138 Abs. 1 Nr. 1 SGB III gewesen sind, bis zu einer Dauer von fünf Jahren zu befristeten, auch für Rentnerinnen und Rentner gilt: Die Vorschrift besitzt nämlich vor allem eine arbeitsmarktpolitische Zielsetzung, da sie Anreize für die Beschäftigung älterer Personen schaffen will, die ein hohes Arbeitslosigkeitsrisiko tragen. Da Rentnerinnen und Rentner grundsätzlich nicht mehr arbeitsförderungsrechtlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, spricht allerdings vieles für die Annahme, dass sie auch nicht mehr beschäftigungslos i.S.v. § 138 Abs. 1 Nr. 1 SGB III sein können, wie § 14 Abs. 3 TzBfG es voraussetzt, und die Befristungsvorschrift nicht das Ziel hat, auch die Beschäftigung von Rentnerinnen und Rentnern zu fördern; in diesem Sinne auch Arnold und Zeh, Die befristete Beschäftigung von Rentnern, NZA 2019, S. 1017 (2019).

Senior-Expert-Programme und Plattformen

Nicht nur die arbeitsvertraglichen Regelungen zur befristeten Beschäftigung von Ruheständlerinnen und Ruheständlern erschweren die Aktivierung dieser Personengruppe, die zur Verringerung des Fachkräftemangels beitragen kann. Für viele Unternehmen ist es auch eine Herausforderung, überhaupt geeignete Personen mit dem gesuchten Kompetenzprofil zu finden. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) fällt es häufig schwer, schnell Zugang zu Ruheständlerinnen und Ruheständlern zu finden, die ihre aktuellen Personalbedarfe abdecken können und wollen. KMU können weniger leicht als Großunternehmen diese Bedarfe mit Hilfe der eigenen Ruheständlerinnen und Ruheständler abdecken und für die Fachkräfteversorgung innerhalb des Unternehmens sogenannte Senior-Expert-Programme vorhalten.

Expertenkommission begrüßt den Ausbau von Senior-Expert-Programmen

In Senior-Expert-Programmen führen Unternehmen eigene Datenbanken mit den Kompetenzen ihrer verrenteten ehemaligen Beschäftigten, um bei Bedarf geeignete Ruheständlerinnen und Ruheständler für meist kürzere Projekte anfragen zu können. Voraussetzung für die Teilnahme an den Programmen, die durch die Unternehmen selbst organisiert werden, ist ein vorangegangenes Arbeitsverhältnis mit dem Unternehmen, das aufgrund des Erreichens der Altersgrenze der jeweiligen Beschäftigten aufgelöst wurde. Die Aufnahme in die Datenbanken ist dabei für die Ruheständlerinnen und Ruheständler freiwillig. Neben unternehmensgeführten Programmen existieren auch branchenspezifische und branchenübergreifende Senior-Expert-Initiativen. Beispielhaft sei der Senior-Expert-Service (SES)²¹ genannt, eine deutsche Entsendeorganisation für ehrenamtliche Fach- und Führungskräfte, die international tätig ist. Durch den SES werden KMU, öffentliche Verwaltungen, Kammern und Wirtschaftsverbände, soziale und medi-

zinische Einrichtungen oder auch Institutionen der Grund- und Berufsbildung nach dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe unterstützt.

Die Expertenkommission begrüßt in ihrem Jahrestgutachten 2023 den Aufbau von Senior-Expert-Programmen und sieht die Notwendigkeit, KMU bei der Gewinnung von Senior Experts zu unterstützen. Denkbar sind hier die Initiierung und Anschubfinanzierung regionaler sowie branchenbezogener Plattformen. Der SES kann dabei als Vorbild für branchenspezifische Programme dienen. Damit die Vermittlung auf breiter Basis erfolgen und gelingen kann, ist ein entsprechend großer Pool an Ruheständlerinnen und Ruheständlern erforderlich.

Um einen solchen Pool aufzubauen und weiterzuentwickeln, ist es notwendig, über die Möglichkeiten einer Tätigkeit im Rahmen unternehmensübergreifender Senior-Expert-Programme niedrigschwellig und öffentlichkeitswirksam zu informieren.²²

Zur Bewältigung des Fachkräftemangels und dessen negativer Wirkungen auf den Innovationsstandort Deutschland hat die Expertenkommission bereits vielfältige Vorschläge gemacht. Sie zielen auf den Aus- und Weiterbildungsbereich ab²³, sie betreffen die Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften²⁴ und sie setzen daran an, die vorhandene Fachkräftebasis besser auszuschöpfen²⁵. Die in diesem Policy Brief formulierten Vorschläge zur längeren Beschäftigung älterer Arbeitskräfte über die Altersgrenze hinaus haben den Vorteil, dass sie zeitlich schnell wirken und mit einem vergleichbar geringen Etat umgesetzt werden können – es handelt sich im Wesentlichen um Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen sowie um gezielte informationspolitische Maßnahmen. Aufgrund der zunehmenden Brisanz des Fachkräftemangels und der Dringlichkeit von Problemlösungen fordert die Expertenkommission die Bundesregierung auf, die Vorschläge dieses Policy Briefs zu nutzen und so die Innovationskompetenzen älterer Beschäftigter für den Innovationsstandort Deutschland nutzbar zu machen. Über geeignete Rahmenbedingungen für die längere Einbindung älterer Fachkräfte kann sie einen zeitlich unmittelbar wirkenden und signifikanten Beitrag zur Entspannung der Lage leisten.

²² Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen für Senior Experts sollten hier vereinfacht werden. Beispielhaft sei hier die mehrfache Befristung im Rahmen von Projekten und die Ausgestaltung von Urlaubsansprüchen genannt.

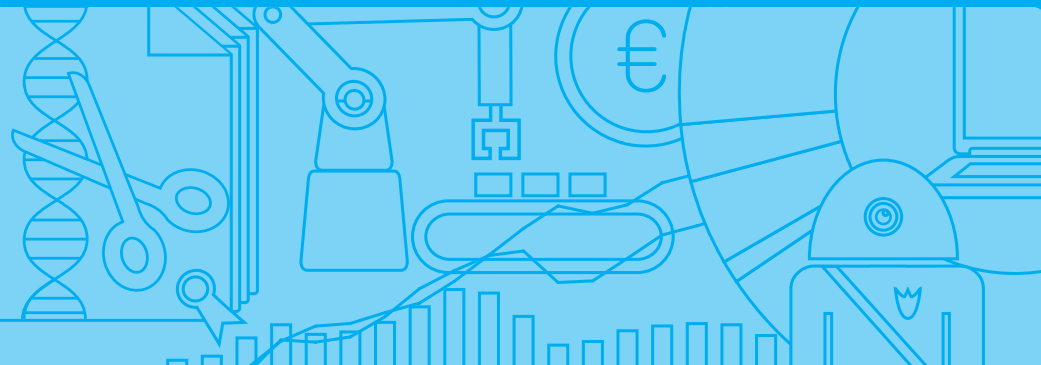
²³ Vgl. EFI 2021, Kapitel B2; EFI 2022, Kapitel A3.

²⁴ Vgl. EFI 2021, Kapitel A3.

²⁵ Vgl. EFI 2023, Kapitel A5; EFI 2021, Kapitel A3.

²¹ Vgl. <https://www.ses-bonn.de/startseite> (letzter Abruf am 20.03.2023).

KONTAKT



Expertenkommission
Forschung und Innovation (EFI)

Ansprechpartner:
Dr. Helge Dauchert
Geschäftsstellenleiter
Pariser Platz 6 -10117 Berlin

Tel: +49 (0) 30 322 982 562
Mail: helge.dauchert@e-fi.de
Web: www.e-fi.de

Die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) mit Sitz in Berlin leistet seit 2008 wissenschaftliche Politikberatung für die Bundesregierung und legt dieser jährlich ein Gutachten vor. Zentrale Aufgabe der EFI ist es, die Stärken und Schwächen des deutschen Innovationssystems im internationalen Vergleich zu analysieren und auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen für die Forschungs- und Innovationspolitik zu entwickeln.