

DenkerInnenrunde – Bertelsmann-Stiftung und Progressives Zentrum

Eine Arbeitslosenversicherung für den Euroraum als automatischer Stabilisator – Grenzen und Möglichkeiten

Dr. Ferdinand Fichtner, DIW Berlin

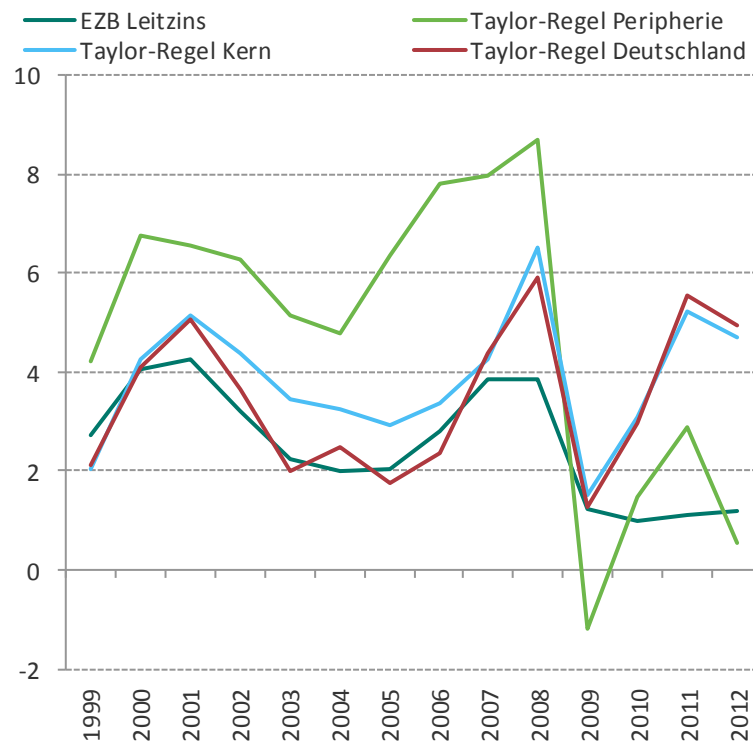
Bertelsmann-Stiftung Berlin, 24. November 2016

Zur Sinnhaftigkeit eines Ausgleichsmechanismus

- **Gemeinsame Geldpolitik kann asynchronen Konjunkturverlauf nicht berücksichtigen**
 - Konsequenz: Verstärkung und Verlängerung von Zyklen
 - Inflationsdruck, Überhitzung, Blasenbildung in Boomländern; zu restriktive Politik für schwache Länder
- **Zusätzliches Problem: Eingeschränkte Einsetzbarkeit nationaler Finanzpolitik**
 - Starke Handelsverflechtung führt zu Abfluss finanzpolitischer Impulse ins Ausland
 - Konsequenz: Anreizproblem (Kosten im Inland, Ertrag teilweise im Ausland) und mglw. Zyklusverstärkung
- **Fiskalischer Ausgleichsmechanismus dämpft Zyklen und erleichtert Geldpolitik**
- **Verbesserung von Investitionstätigkeit (Risikoaversion) und Arbeitsmarktsituation (Hysterese)**

Taylorzinsen im Euroraum

(%)



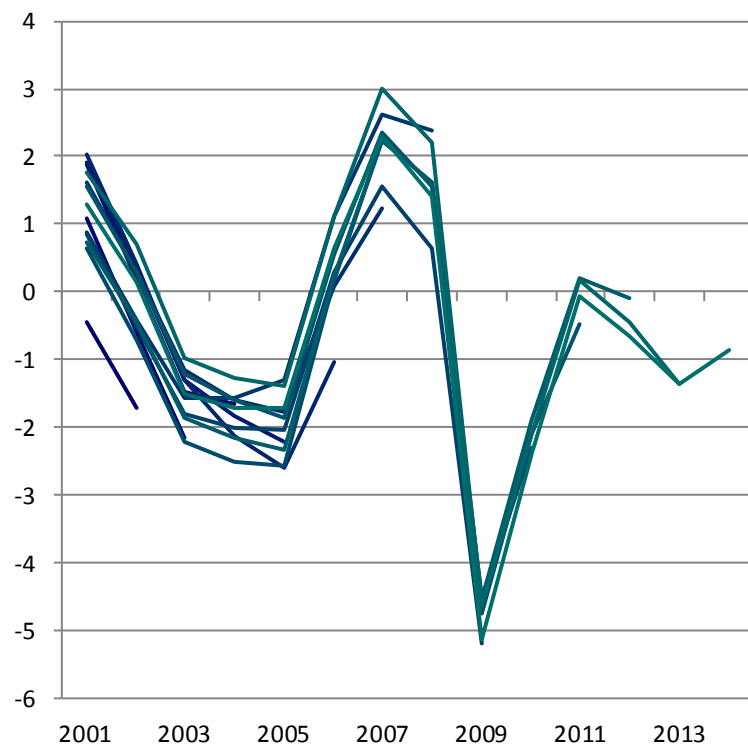
Quelle: Berechnungen des DIW Berlin. Kern-EWU: BE, DE, FR, IT, NL, AT, FI.
Taylor-Zins = $1 + 1,5 * \text{Inflation} + \text{Beschäftigungslücke}$.

Output Gap zur Transferbemessung problematisch

- „Klassischer Ansatz“: Finanzpolitische Transfers als Funktion des Output Gaps
- Mit Problemen behaftet:
 - Berechnung von Potentialwachstum und Output Gap unsicher
 - Transfers werden nicht zwingend und/oder nicht zeitnah nachfragewirksam
 - Beharrungstendenzen für Transfers im politischen Prozess wahrscheinlich
 - Politischer Rückhalt ungewiss
- **Automatischer Ausgleichsmechanismus über Arbeitslosenversicherung vermeidet diese Probleme weitgehend**

Output-Gap-Schätzungen über Zeit (Deutschland)

(in Prozent des Produktionspotenzials)



Quelle: OECD Economic Outlook, lfd. Jahrgänge.
Letzte Beobachtung: 2015.

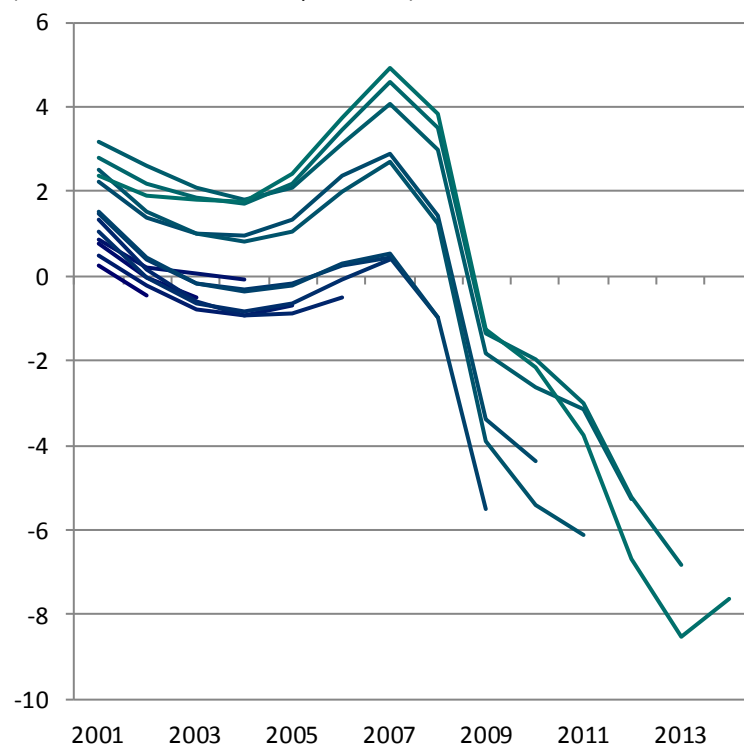
EA19_Output_Gapsa

Output Gap zur Transferbemessung problematisch

- „Klassischer Ansatz“: Finanzpolitische Transfers als Funktion des Output Gaps
- Mit Problemen behaftet:
 - Berechnung von Potentialwachstum und Output Gap unsicher
 - Transfers werden nicht zwingend und/oder nicht zeitnah nachfragewirksam
 - Beharrungstendenzen für Transfers im politischen Prozess wahrscheinlich
 - Politischer Rückhalt ungewiss
- **Automatischer Ausgleichsmechanismus über Arbeitslosenversicherung vermeidet diese Probleme weitgehend**

Output-Gap-Schätzungen über Zeit (Spanien)

(in Prozent des Produktionspotenzials)



Quelle: OECD Economic Outlook, lfd. Jahrgänge.
Letzte Beobachtung: 2015.

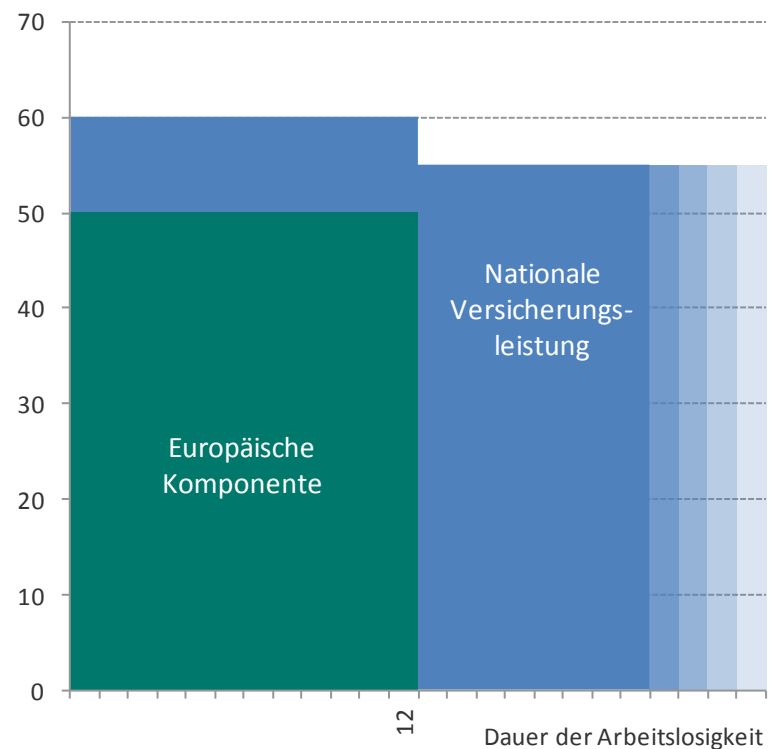
EA19_Output_Gapsa

Europäische Arbeitslosenversicherung als Alternative

- **Grundidee einer europäischen ALV:**
 - Automatischer Transfermechanismus in Analogie zu automatischem Stabilisator
 - Transfer von Mitteln ohne ökonometrische Berechnungen und diskretionären Spielraum
- **Ausgestaltungsmerkmale:**
 - Beschäftigte bezahlen Teil ihres Lohns in europäische ALV und erhalten im Falle der Arbeitslosigkeit Kompensationszahlungen
 - Nur *kurzfristige* Arbeitslosigkeit sollte erfasst werden (z.B. maximal ein Jahr)
 - Vergleichsweise niedrige Transferleistung (**kleinster gemeinsamer Nenner**), die von Nationalstaaten aufgestockt werden kann

Schema einer europäischen ALV

(in % des letzten Einkommens)



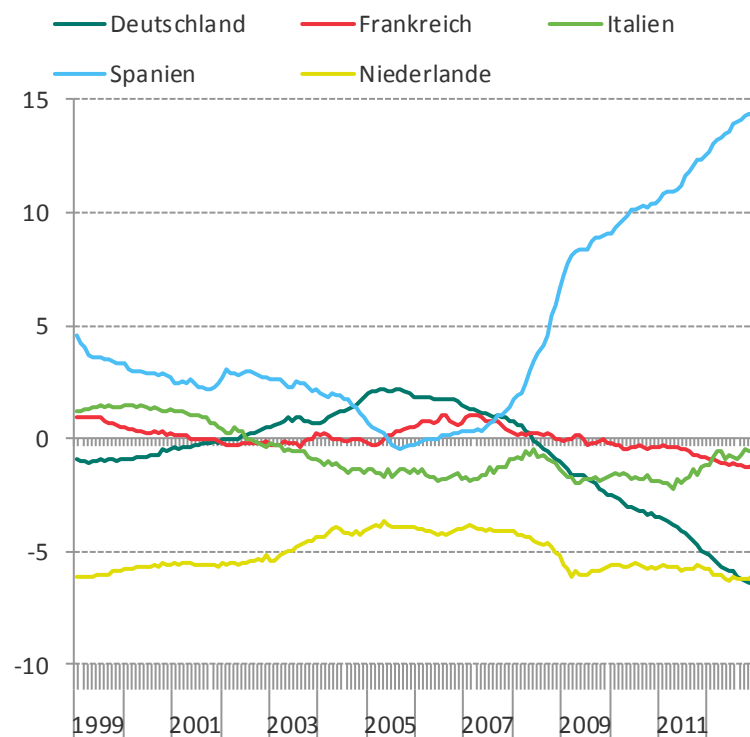
Quelle: Dullien und Fichtner, 2012.

Vorteile der europäischen Arbeitslosenversicherung

- Automatischer Stabilisator: Im Aufschwung fließt Kaufkraft aus dem Land ab, im Abschwung fließt Kaufkraft zu
- Starke Korrelation der (Kurzzeit-) Arbeitslosen mit Konjunkturzyklus
- Transferzahlungen werden stark nachfragewirksam
- Keine zusätzliche Belastung: Europäische ALV ersetzt Teil der nationalen Sicherungssysteme
- Vergleichsweise geringer bürokratischer Zusatzaufwand und große Transparenz
- Anreizeffekte beherrschbar:
 - Bei gleichem Transferniveau unveränderter Arbeitsanreiz für Arbeitslose
 - Langzeitarbeitslosigkeit fällt weiter in Verantwortung nationaler Regierungen; kein Anreiz, Arbeitsmarktreformen schleifen zu lassen

Arbeitslosenquote im europäischen Vergleich

(Abweichung vom Euroraum-Mittel in Prozentpunkten)



Quelle: Eurostat.

Letzte Beobachtung: Februar 2013.

Probleme der europäischen Arbeitslosenversicherung

- **Risiken**

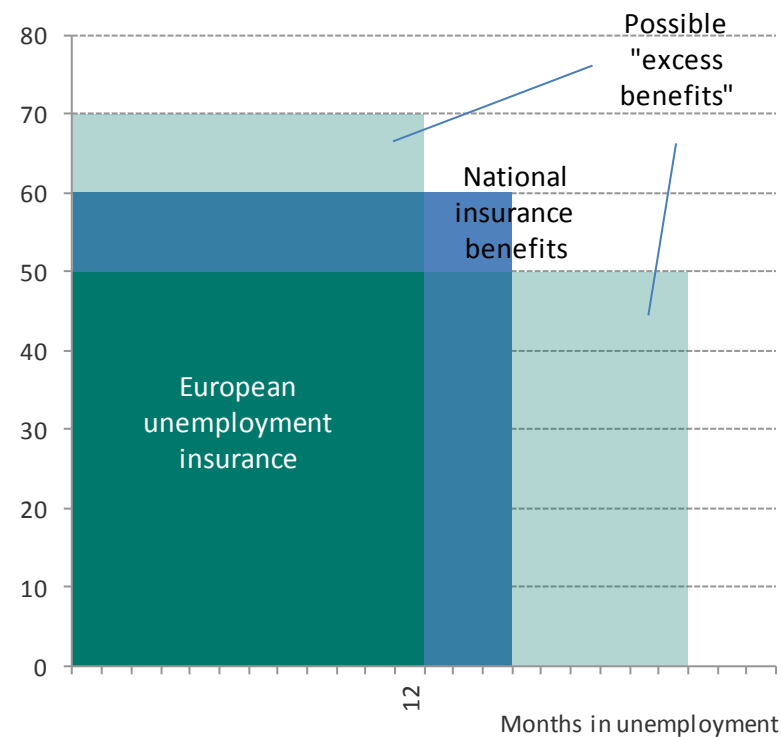
- In der Einführungsphase möglicherweise plötzliche hohe Transfers, die Bereitschaft zu Arbeitsmarktreformen einschränken könnte
- Permanente Transfers zwischen Ländern, die sich nicht über Zyklus ausgleichen, sind nicht auszuschließen

- **Weitere Kritikpunkte**

- Bei funktionierenden automatischen Stabilisatoren auf nationaler Ebene redundant – aber funktionieren die?
- Keine Lösung bei strukturellen Asymmetrien zwischen Mitgliedsländern (z. B. Lohnverhandlungssysteme, Wettbewerbsfähigkeit, Arbeitsmarktregulierung)
- Umsetzbarkeit (inter- und intranationale Verteilungseffekte, polit-ökonomische Probleme)
- Kleinster gemeinsamer Nenner?

Schema einer europäischen ALV

(in % des Referenzeinkommens)

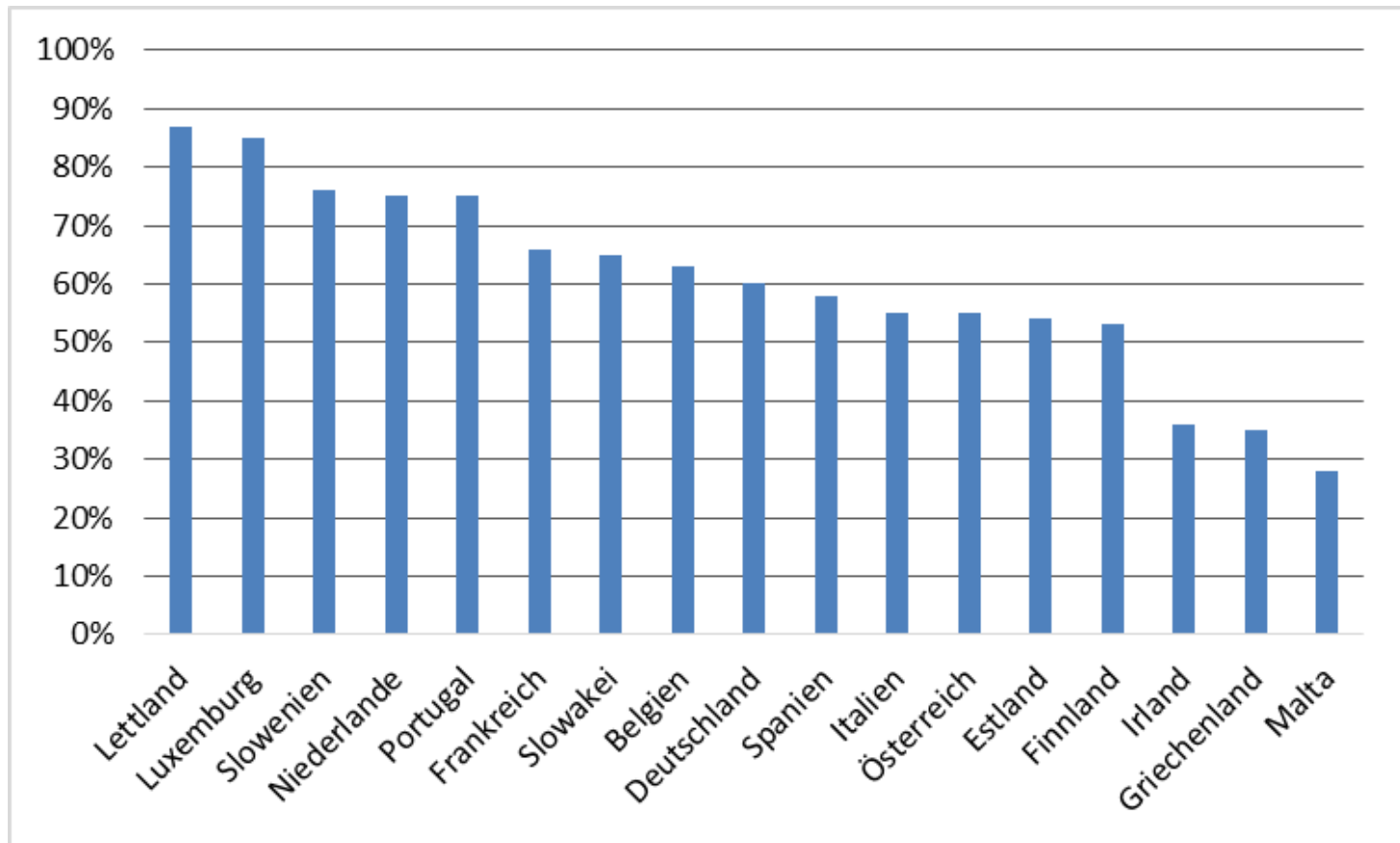


Quelle: Fichtner et al. (2014).

EA13_Euro_ALVd

Nettoersatzraten

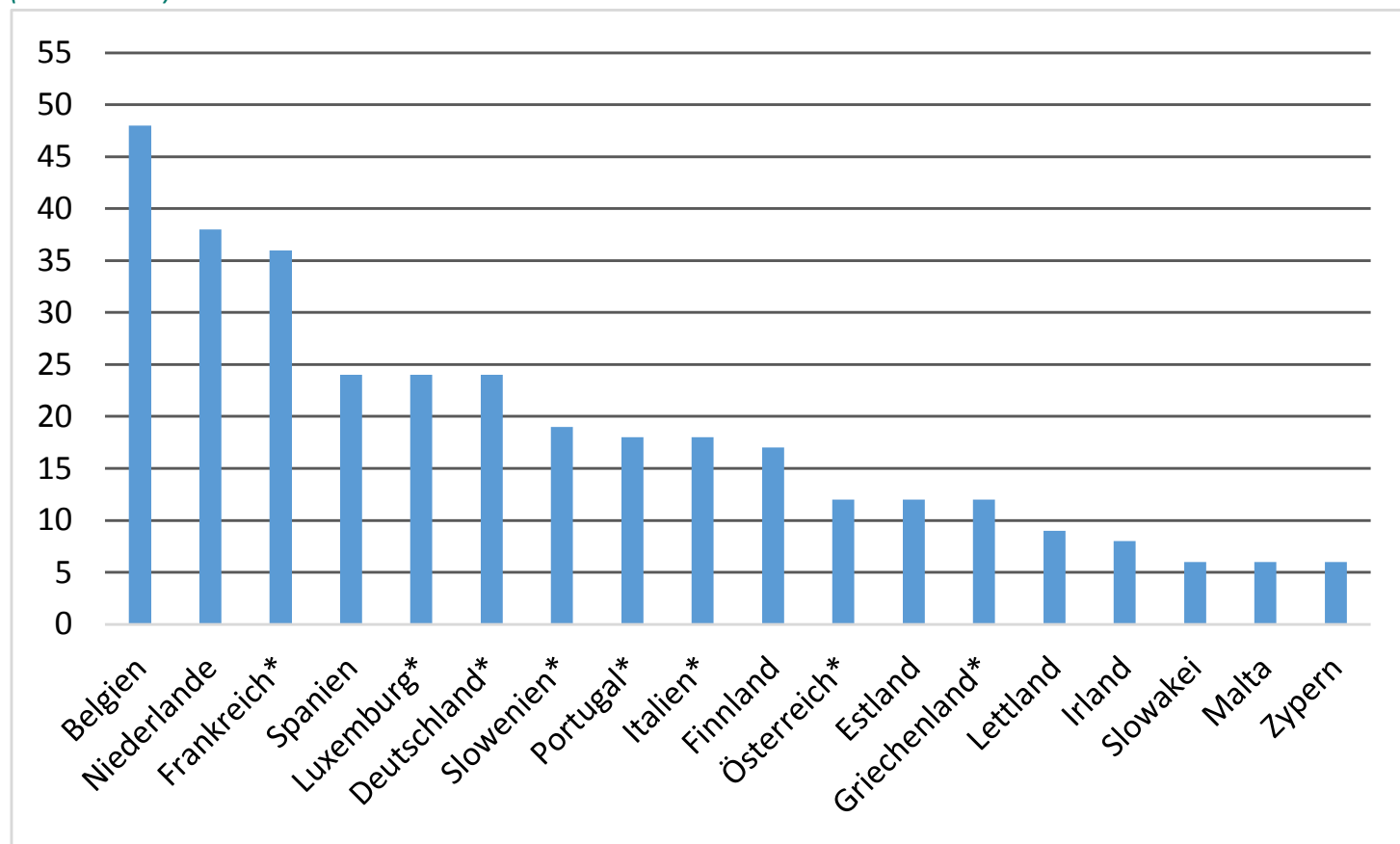
(in % des Referenzlohns)



Quelle: OECD.

Maximale Bezugszeit für Arbeitslosenunterstützung

(in Monaten)



Quelle: MISSOC / Europ. Commission.

Beitragssätze der Arbeitslosenversicherung in den EWU-Mitgliedsstaaten

| Land | Beitragssatz in Prozent (Summe AG und AN) |
|--|---|
| Spanien ¹⁾ | 7,05 |
| Frankreich ¹⁾ | 6,40 |
| Österreich | 6,00 |
| Griechenland ¹⁾ | 5,00 |
| Estland ²⁾ | 3,00 |
| Deutschland | 3,00 |
| Niederlande ¹⁾ | 2,15 |
| Slowakei | 2,00 |
| Italien ¹⁾ | 1,61 |
| Finnland ¹⁾ | 1,40 – 3,80 ³⁾ |
| Slowenien ²⁾ | 0,20 |
| Belgien ¹⁾ , Irland ¹⁾ , Lettland ¹⁾ , Malta, Portugal ¹⁾ , Zypern | Globalbeitrag |
| Luxemburg | Steuerfinanzierung |

1) Anteil AG < 50 %.

2) Anteil AG > 50 %.

3) 1,40 % für Einkommen bis 1.990.50 € und 3,80 % darüber.

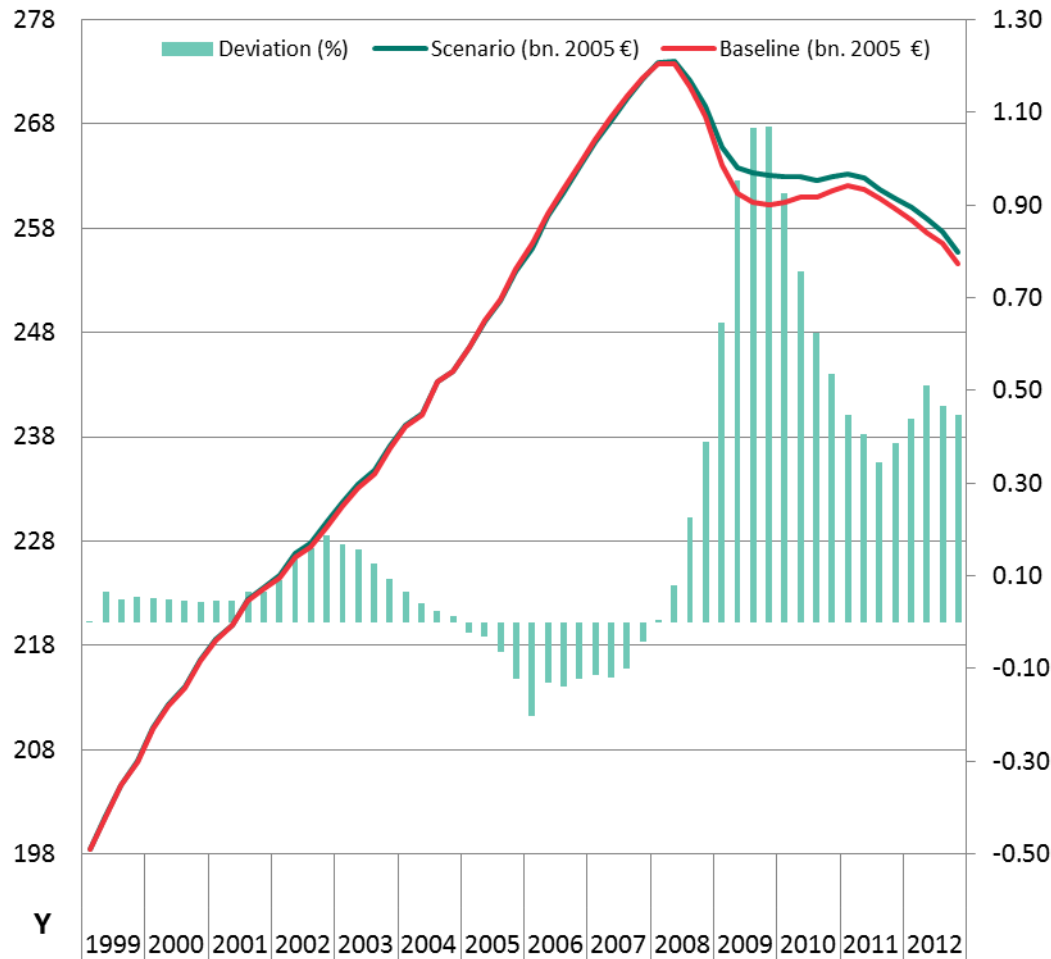
Quelle: MISSOC-Tabellen der Europäischen Kommission; und Social security Programs Throughout the World, SSPTW (2012).

Ergebnisse: 70 x 12 (groß)

| | |
|-----------------|--------------|
| Nettoersatzrate | 70 Prozent |
| Bezugszeit | 12 Monate |
| Beitragssatz | 1.33 Prozent |

| | AT | BG | FN | FR | DE | GR | IR | IT | NL | PT | SL | ES |
|---|-------|-------|-------|------|-------|------|-------|-------|-------|------|-------|------|
| Beitrag zur Euro-ALV (1999-2012, Mrd. €) | 19 | 22 | 12 | 126 | 179 | 10 | 11 | 79 | 38 | 11 | 3 | 62 |
| Leistungen aus der Euro-ALV (1999-2012, Mrd. €) | 11 | 18 | 3 | 196 | 142 | 17 | 6 | 48 | 18 | 12 | 1 | 101 |
| Nettozahlung (1999-2012, Mrd. €) | -8.2 | -4.3 | -9.2 | 70.9 | -37.9 | 7.5 | -5.0 | -31.2 | -19.8 | 0.8 | -2.2 | 38.8 |
| Nettozahlung (1999-2012, % BIP) | -0.24 | -0.10 | -0.41 | 0.29 | -0.11 | 0.28 | -0.25 | -0.16 | -0.28 | 0.02 | -0.30 | 0.27 |

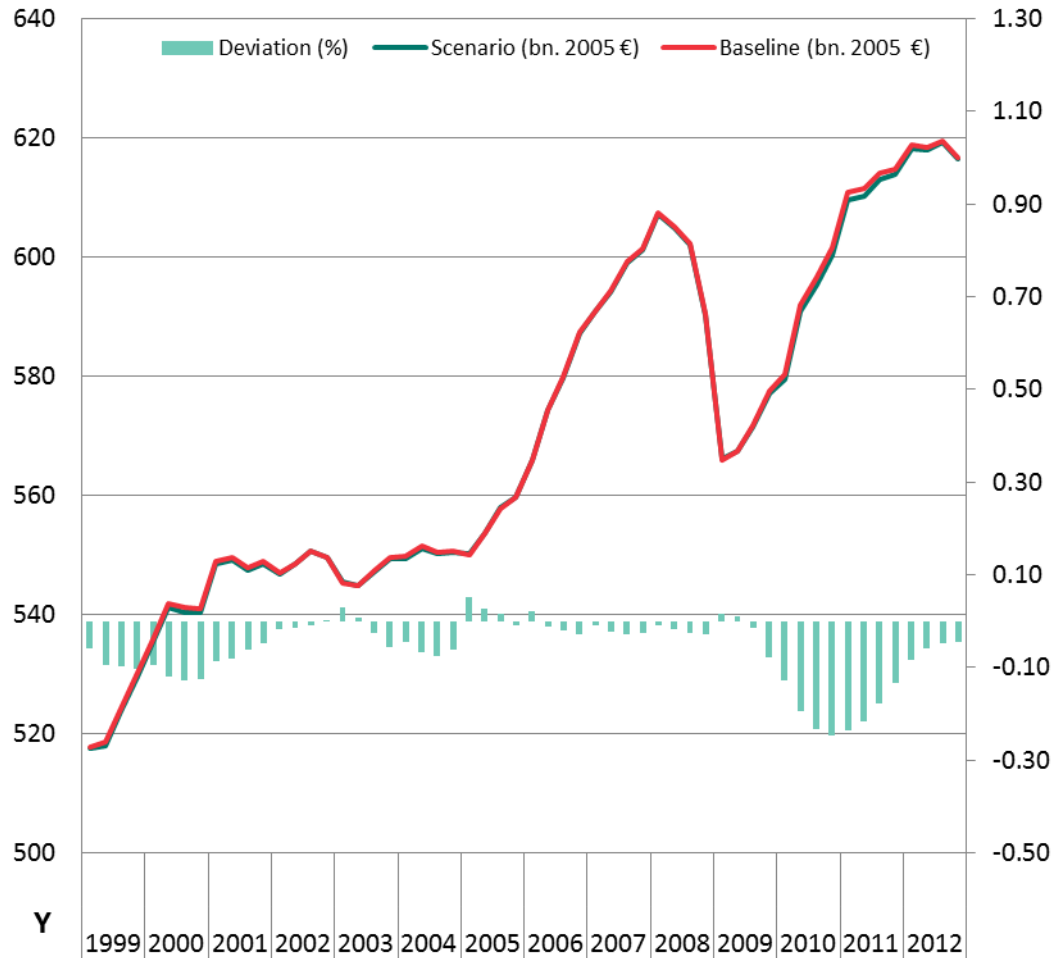
Ergebnisse: 70 x 12 (groß) – Reales BIP: Spanien



| GDP | Scenario | Baseline |
|------|----------|----------|
| 1997 | 3.87 | 3.87 |
| 1998 | 4.47 | 4.47 |
| 1999 | 4.79 | 4.75 |
| 2000 | 5.10 | 5.09 |
| 2001 | 3.68 | 3.67 |
| 2002 | 2.80 | 2.71 |
| 2003 | 3.08 | 3.09 |
| 2004 | 3.16 | 3.26 |
| 2005 | 3.48 | 3.58 |
| 2006 | 3.98 | 4.08 |
| 2007 | 3.54 | 3.48 |
| 2008 | 1.16 | 0.89 |
| 2009 | -3.10 | -3.83 |
| 2010 | -0.42 | -0.20 |
| 2011 | -0.26 | 0.05 |
| 2012 | -1.57 | -1.64 |

| Unemployment Rate | | |
|-------------------|----------|----------|
| Year | Scenario | Baseline |
| 2007 | 8.33 | 8.28 |
| 2008 | 11.28 | 11.38 |
| 2009 | 17.60 | 18.03 |
| 2010 | 19.71 | 20.08 |
| 2011 | 21.73 | 21.68 |
| 2012 | 25.23 | 25.08 |

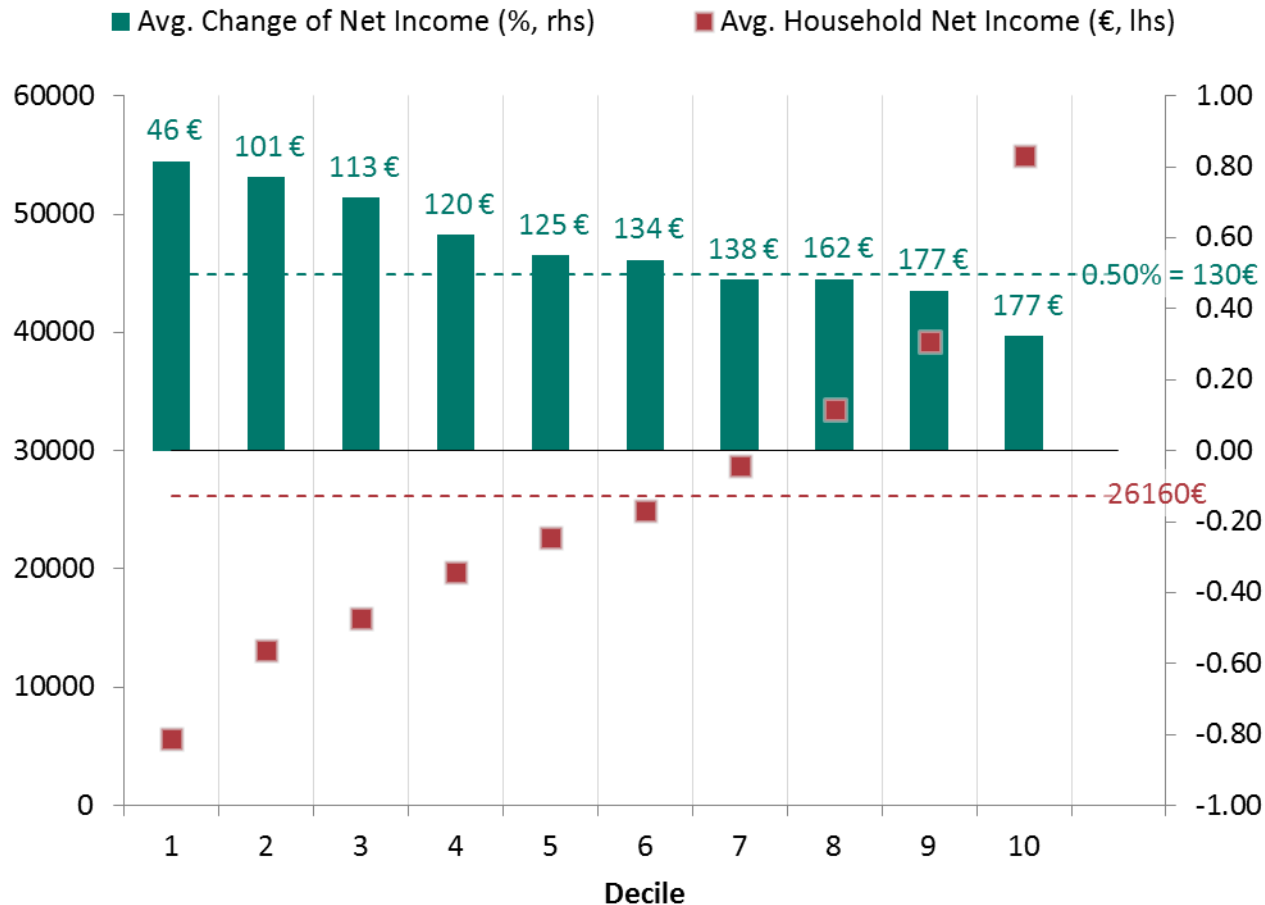
Ergebnisse: 70 x 12 (groß) – Reales BIP: Deutschland



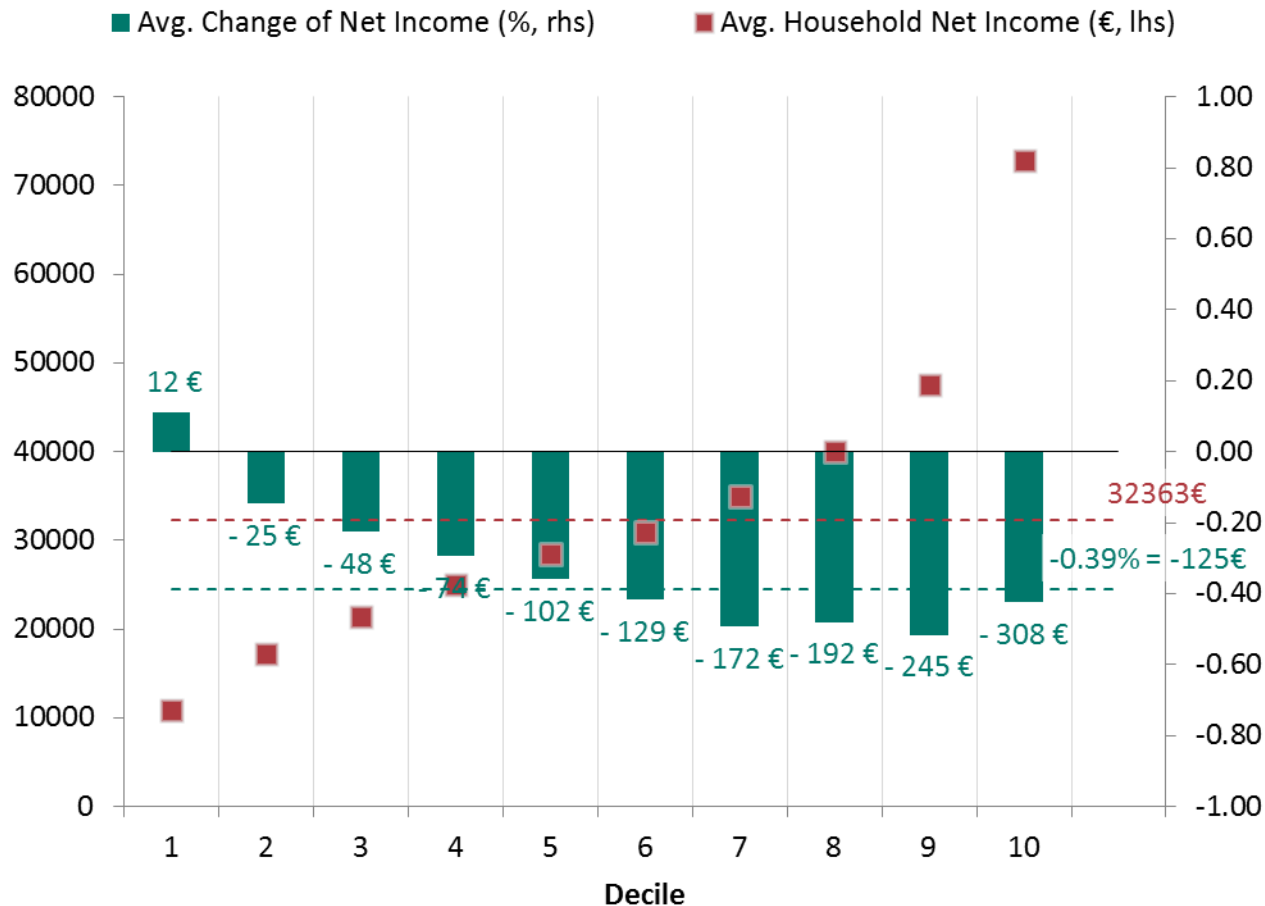
| GDP | Scenario | Baseline |
|------|----------|----------|
| 1997 | 1.79 | 1.79 |
| 1998 | 1.66 | 1.66 |
| 1999 | 1.65 | 1.74 |
| 2000 | 3.27 | 3.30 |
| 2001 | 1.69 | 1.64 |
| 2002 | 0.09 | 0.03 |
| 2003 | -0.39 | -0.39 |
| 2004 | 0.64 | 0.69 |
| 2005 | 0.93 | 0.85 |
| 2006 | 3.85 | 3.89 |
| 2007 | 3.38 | 3.39 |
| 2008 | 0.81 | 0.81 |
| 2009 | -5.08 | -5.09 |
| 2010 | 3.67 | 3.86 |
| 2011 | 3.41 | 3.40 |
| 2012 | 1.03 | 0.90 |

| Unemployment Rate | Scenario | Baseline |
|-------------------|----------|----------|
| 2007 | 8.65 | 8.65 |
| 2008 | 7.50 | 7.50 |
| 2009 | 7.80 | 7.80 |
| 2010 | 7.19 | 7.10 |
| 2011 | 5.93 | 5.93 |
| 2012 | 5.41 | 5.45 |

Ergebnisse: 70 x 12 (groß) – Umverteilung: Spanien



Ergebnisse: 70 x 12 (groß) – Umverteilung: Deutschland

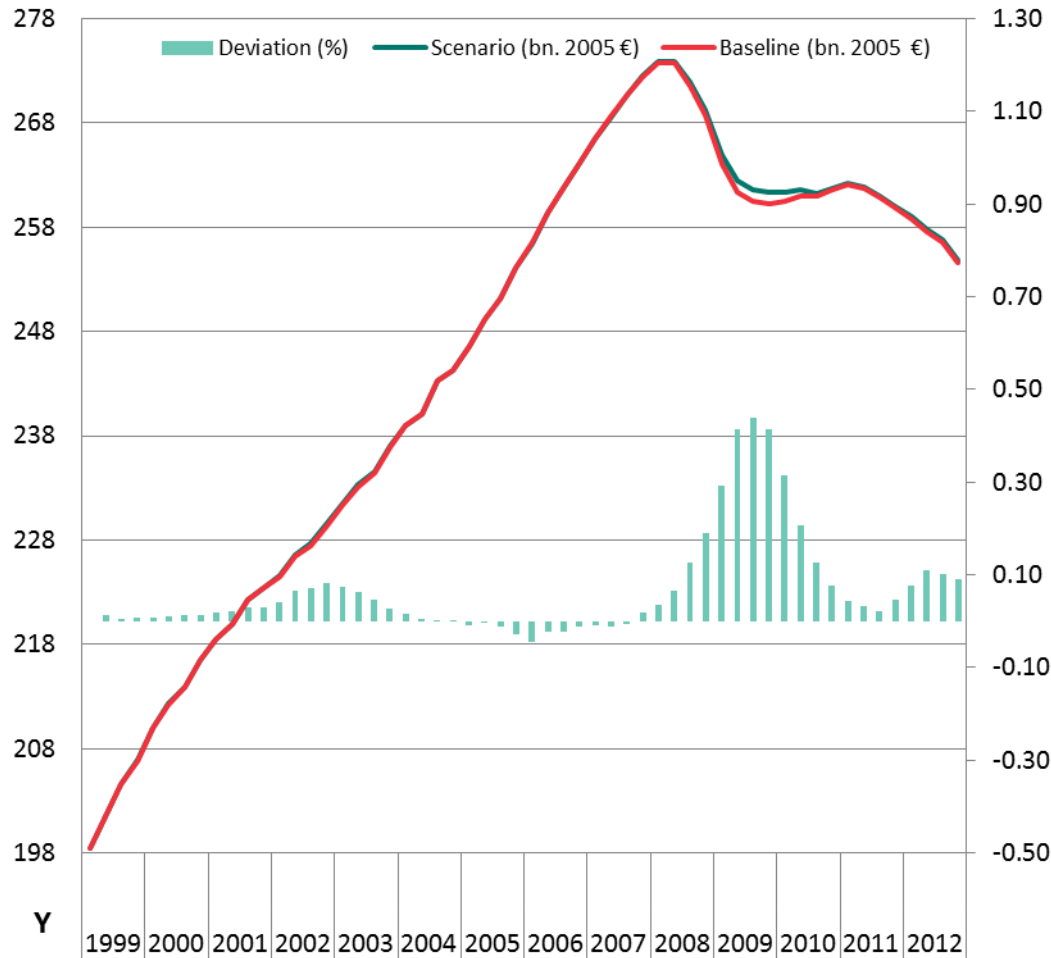


Ergebnisse: 30 x 6 (klein)

| | |
|-----------------|--------------|
| Nettoersatzrate | 30 Prozent |
| Bezugszeit | 6 Monate |
| Beitragssatz | 0.39 Prozent |

| | AT | BG | FN | FR | DE | GR | IR | IT | NL | PT | SL | ES |
|---|-------|-------|-------|------|-------|------|-------|-------|-------|------|-------|------|
| Beitrag zur Euro-ALV (1999-2012, Mrd. €) | 6 | 7 | 4 | 37 | 53 | 3 | 3 | 24 | 11 | 3 | 1 | 19 |
| Leistungen aus der Euro-ALV (1999-2012, Mrd. €) | 4 | 5 | 1 | 57 | 41 | 5 | 2 | 14 | 6 | 4 | 0 | 32 |
| Nettozahlung (1999-2012, Mrd. €) | -2.1 | -1.3 | -2.6 | 19.9 | -12.5 | 2.0 | -1.5 | -9.6 | -5.5 | 0.2 | -0.7 | 13.7 |
| Nettozahlung (1999-2012, % BIP) | -0.06 | -0.03 | -0.12 | 0.08 | -0.04 | 0.07 | -0.07 | -0.05 | -0.08 | 0.00 | -0.09 | 0.10 |

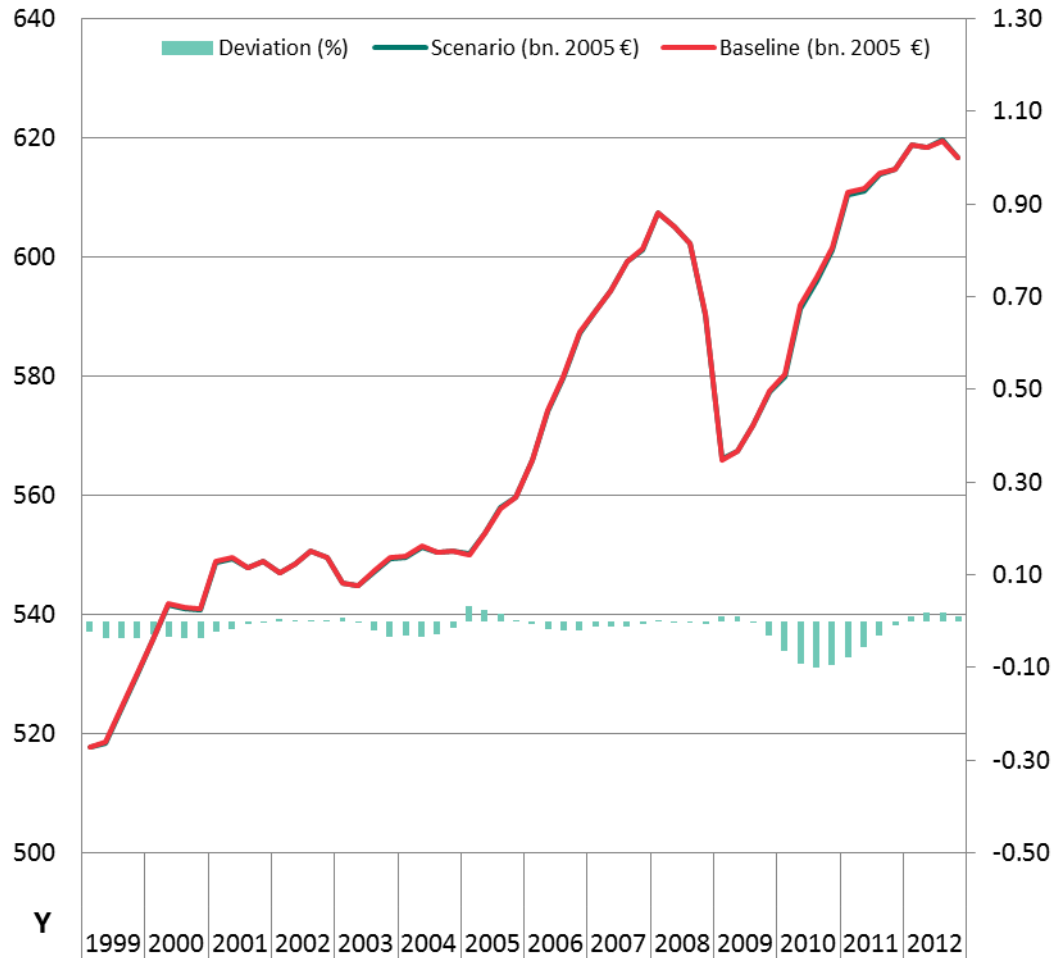
Ergebnisse: 30 x 6 (klein) – Reales BIP: Spanien



| GDP | Scenario | Baseline |
|------|----------|----------|
| 1997 | 3.87 | 3.87 |
| 1998 | 4.47 | 4.47 |
| 1999 | 4.75 | 4.75 |
| 2000 | 5.10 | 5.09 |
| 2001 | 3.68 | 3.67 |
| 2002 | 2.75 | 2.71 |
| 2003 | 3.08 | 3.09 |
| 2004 | 3.21 | 3.26 |
| 2005 | 3.56 | 3.58 |
| 2006 | 4.06 | 4.08 |
| 2007 | 3.50 | 3.48 |
| 2008 | 1.00 | 0.89 |
| 2009 | -3.56 | -3.83 |
| 2010 | -0.41 | -0.20 |
| 2011 | -0.10 | 0.05 |
| 2012 | -1.58 | -1.64 |

| Unemployment Rate | | |
|-------------------|----------|----------|
| | Scenario | Baseline |
| 2007 | 8.28 | 8.28 |
| 2008 | 11.33 | 11.38 |
| 2009 | 17.86 | 18.03 |
| 2010 | 19.98 | 20.08 |
| 2011 | 21.77 | 21.68 |
| 2012 | 25.16 | 25.08 |

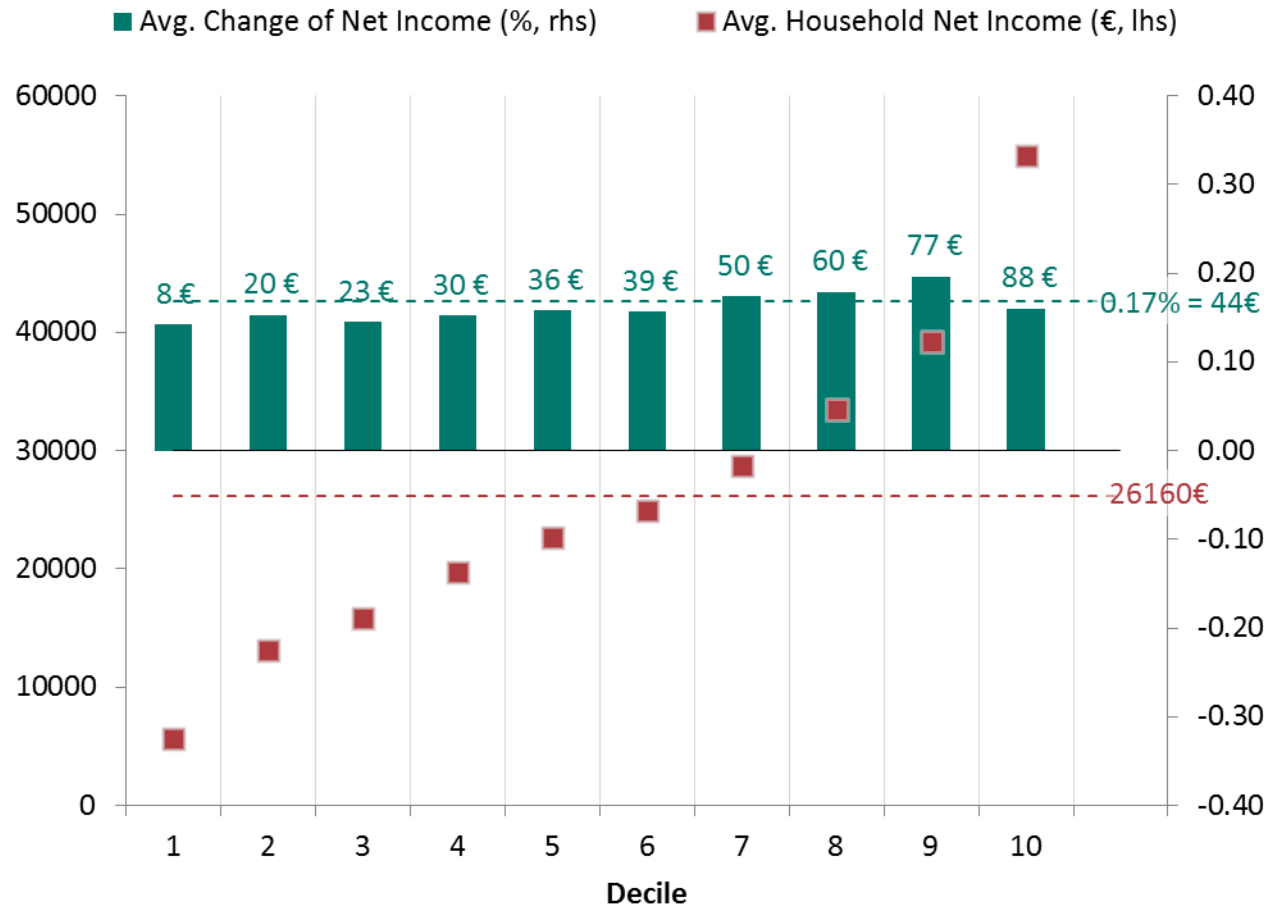
Ergebnisse: 30 x 6 (klein) – Reales BIP: Deutschland



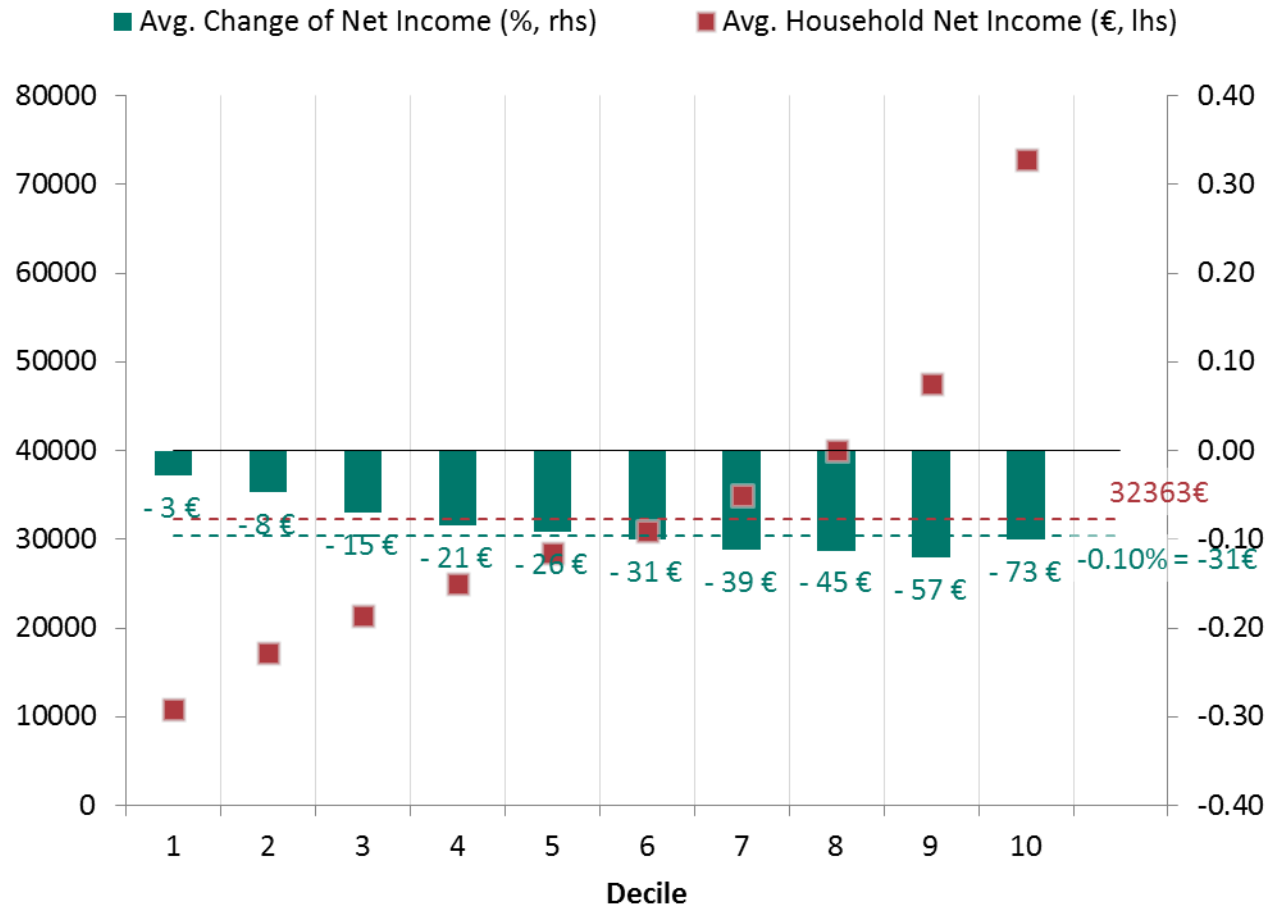
| GDP | Scenario | Baseline |
|------|----------|----------|
| 1997 | 1.79 | 1.79 |
| 1998 | 1.66 | 1.66 |
| 1999 | 1.71 | 1.74 |
| 2000 | 3.30 | 3.30 |
| 2001 | 1.66 | 1.64 |
| 2002 | 0.04 | 0.03 |
| 2003 | -0.40 | -0.39 |
| 2004 | 0.68 | 0.69 |
| 2005 | 0.89 | 0.85 |
| 2006 | 3.85 | 3.89 |
| 2007 | 3.40 | 3.39 |
| 2008 | 0.81 | 0.81 |
| 2009 | -5.09 | -5.09 |
| 2010 | 3.77 | 3.86 |
| 2011 | 3.44 | 3.40 |
| 2012 | 0.95 | 0.90 |

| Unemployment Rate | | |
|-------------------|----------|----------|
| | Scenario | Baseline |
| 2007 | 8.65 | 8.65 |
| 2008 | 7.50 | 7.50 |
| 2009 | 7.80 | 7.80 |
| 2010 | 7.14 | 7.10 |
| 2011 | 5.91 | 5.93 |
| 2012 | 5.43 | 5.45 |

Ergebnisse: 30 x 6 (klein) – Umverteilung: Spanien



Ergebnisse: 30 x 6 (klein) – Umverteilung: Deutschland



- Makroökonomische Stabilisierungswirkungen einer Euro-ALV sind merklich, sollten aber nicht überschätzt werden
- Stabilisierungswirkungen sind nahezu linear abhängig von a) der Nettoersatzquote der Euro-ALV und b) der Bezugszeit
- Verteilungseffekte: höhere Transferleistungen am unteren Ende der Einkommensverteilung kombiniert mit höheren Beiträgen in der Mitte und im gehobenen Einkommensbereich bewirken **tendenziell progressive Effekte**
- Nicht so deutlich in Varianten, die **weniger generös** sind, oder in Ländern, die durchweg Nettoempfänger einer Euro-ALV sind
- Der Trade-off zwischen Stabilisierung und Verteilung muss politisch gelöst werden, es gibt keine natürliche Ober- oder Untergrenze für eine Euro-ALV

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.



**DIW Berlin — Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.**
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
www.diw.de
