

DenkerInnenrunde – Bertelsmann-Stiftung und Progressives Zentrum

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

Dr. Ferdinand Fichtner, DIW Berlin

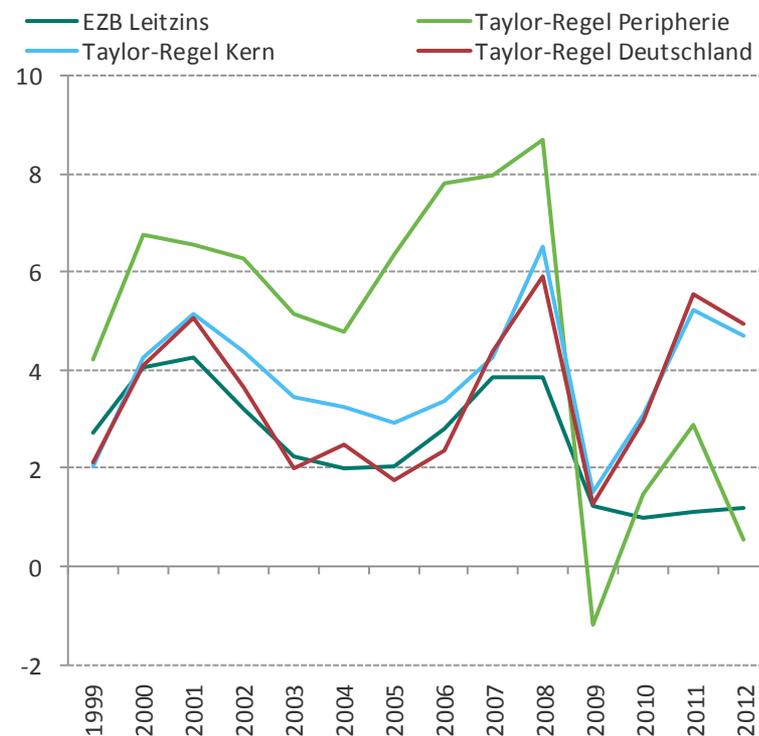
Bertelsmann-Stiftung Berlin, 24. November 2016

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

(%)



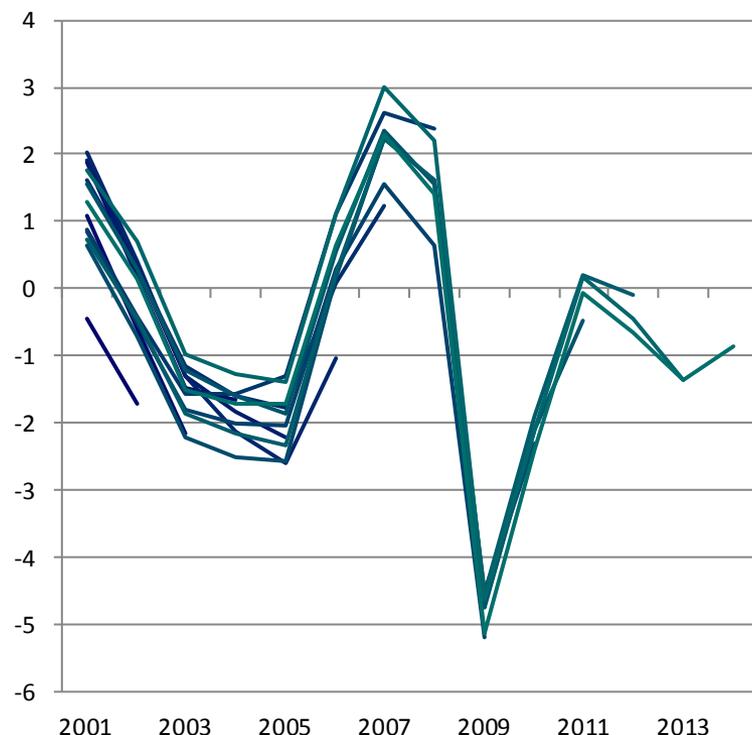
Quelle: Berechnungen des DIW Berlin. Kern-EWU: BE, DE, FR, IT, NL, AT, FI.
Taylor-Zins = $1 + 1,5 * \text{Inflation} + \text{Beschäftigungslücke}$.

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.

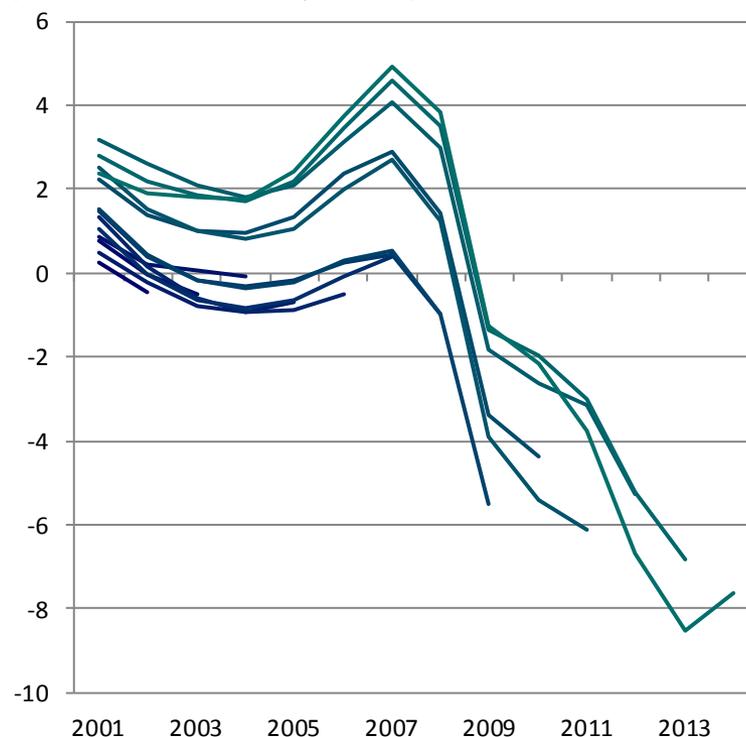
EA19_Output_Gapsa

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.

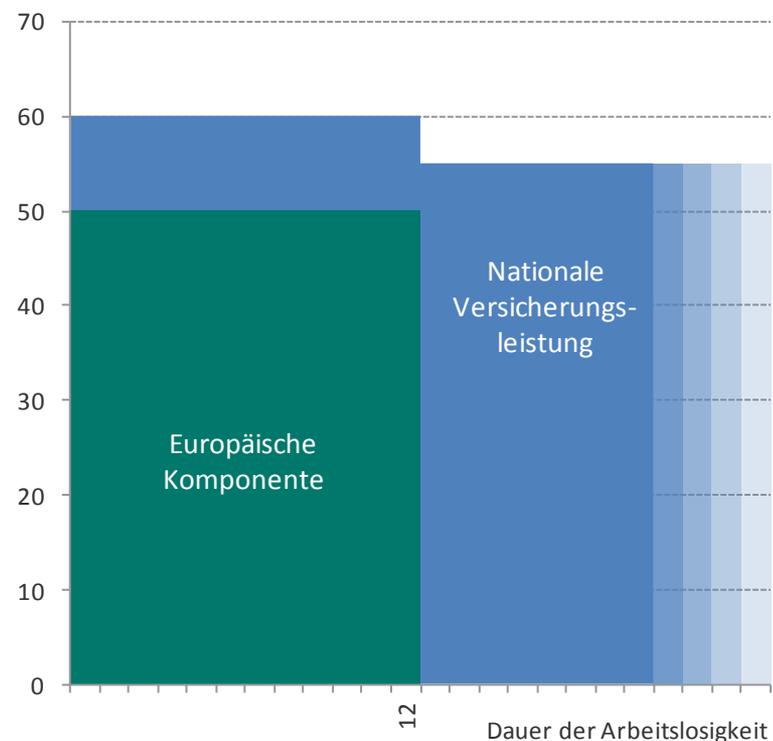
EA19_Output_Gapsa

Europäische Arbeitslosenversicherung als Alternative

- **Grundidee einer europäischen ALV:**
 - Automatischer Transfermechanismus in Analogie zu automatischem Stabilisator
 - Transfer von Mitteln ohne ökonomische 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)



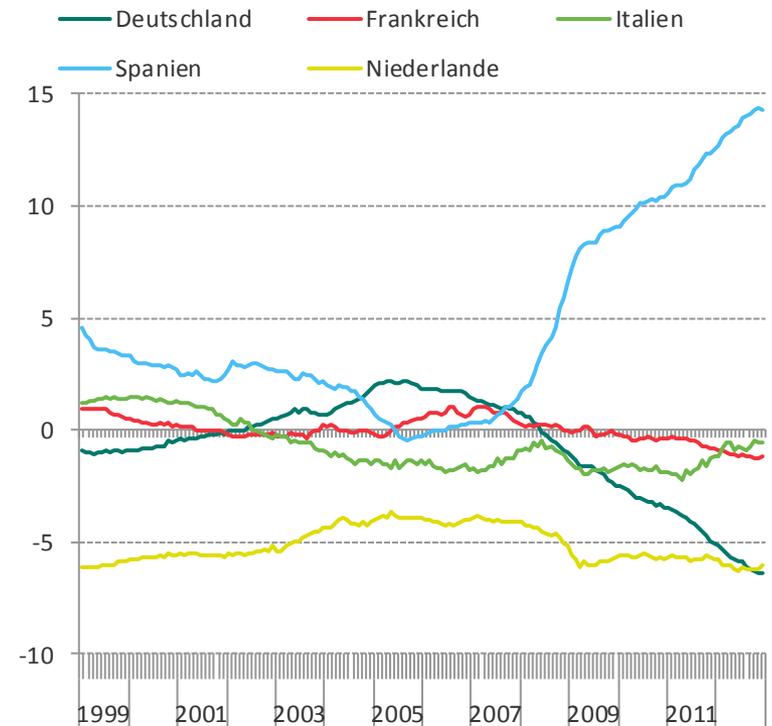
Quelle: Dullien und Fichtner, 2012.

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**

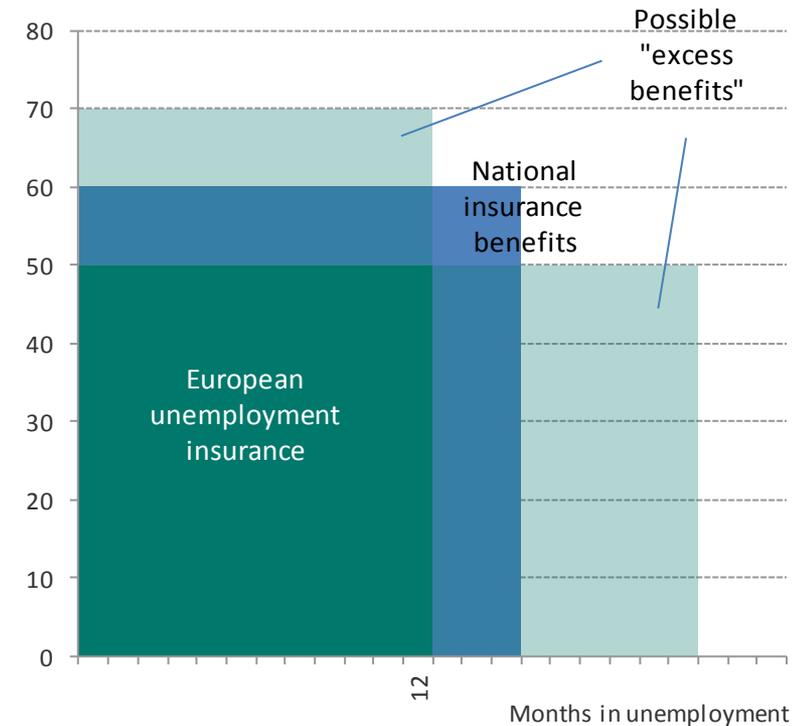
- In der Einführungsphase möglicherweise plötzliche hohe Transfers, die Bereitschaft zu Arbeitsmarktreformen einschränken könnte
- Permanente Transfers zwischen Ländern, die sich nicht über Zyklus ausgleichen, sind nicht auszuschließen

- **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)

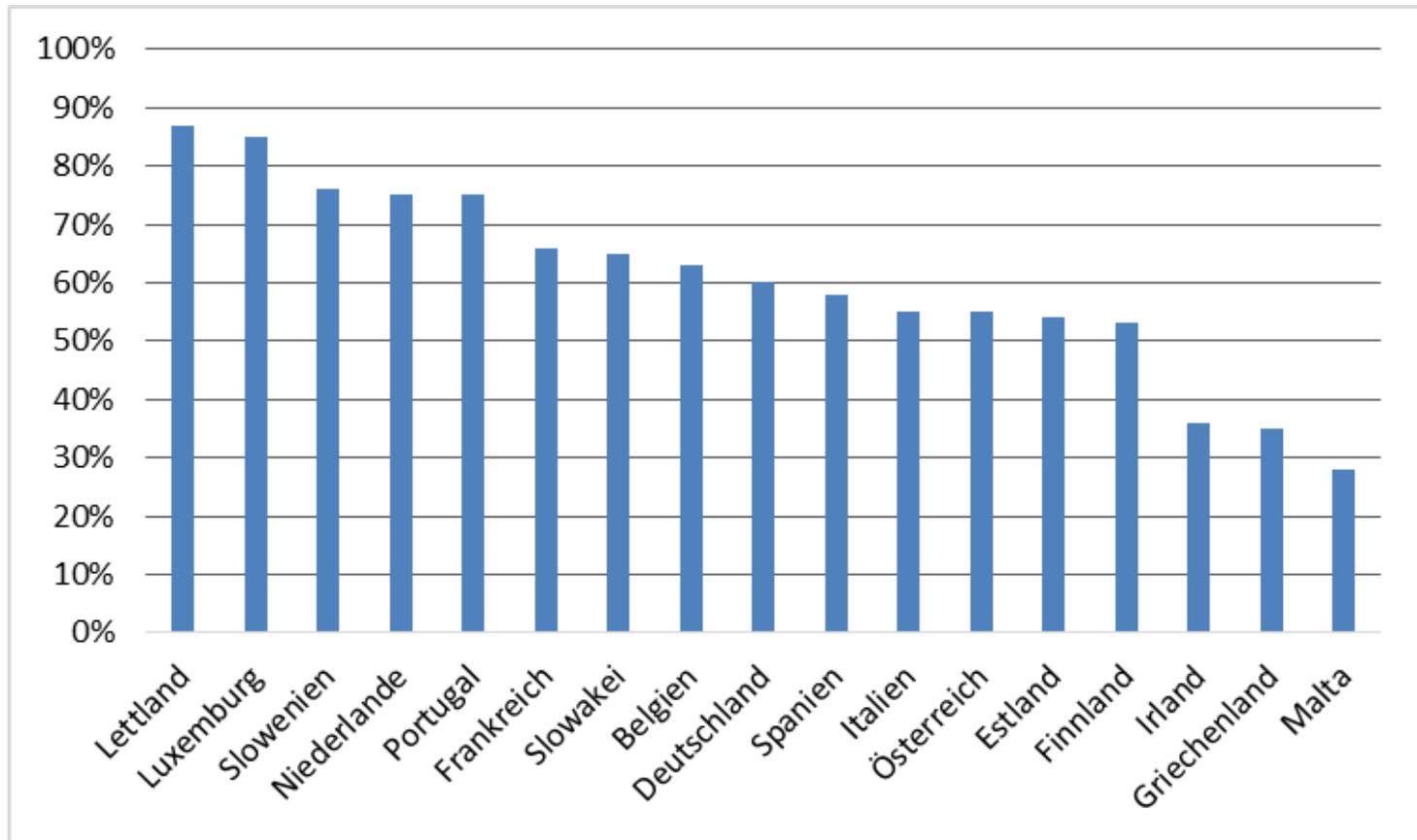


Quelle: Fichtner et al. (2014).

EA13_Euro_ALVd

Nettoersatzraten

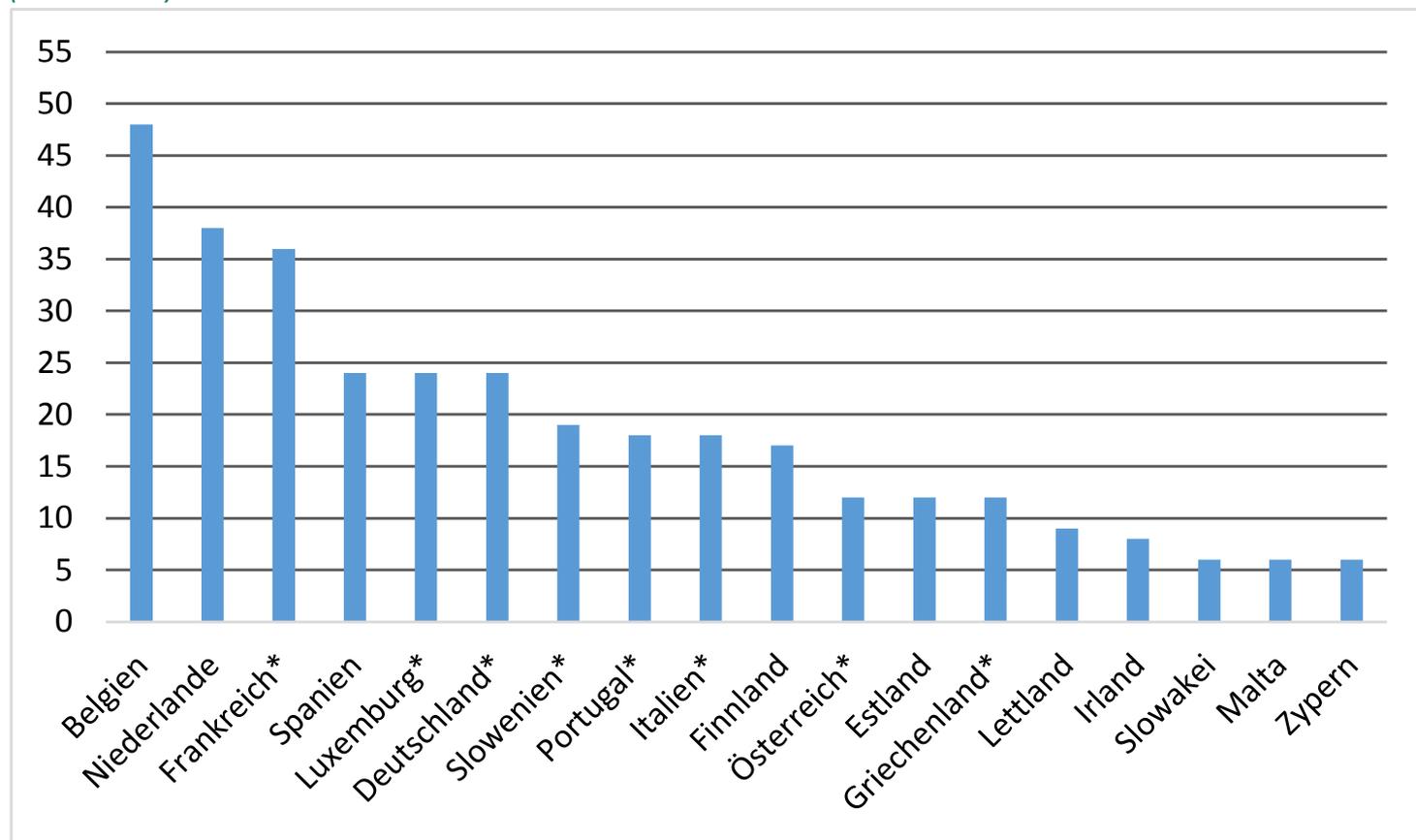
(in % des Referenzlohns)



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.

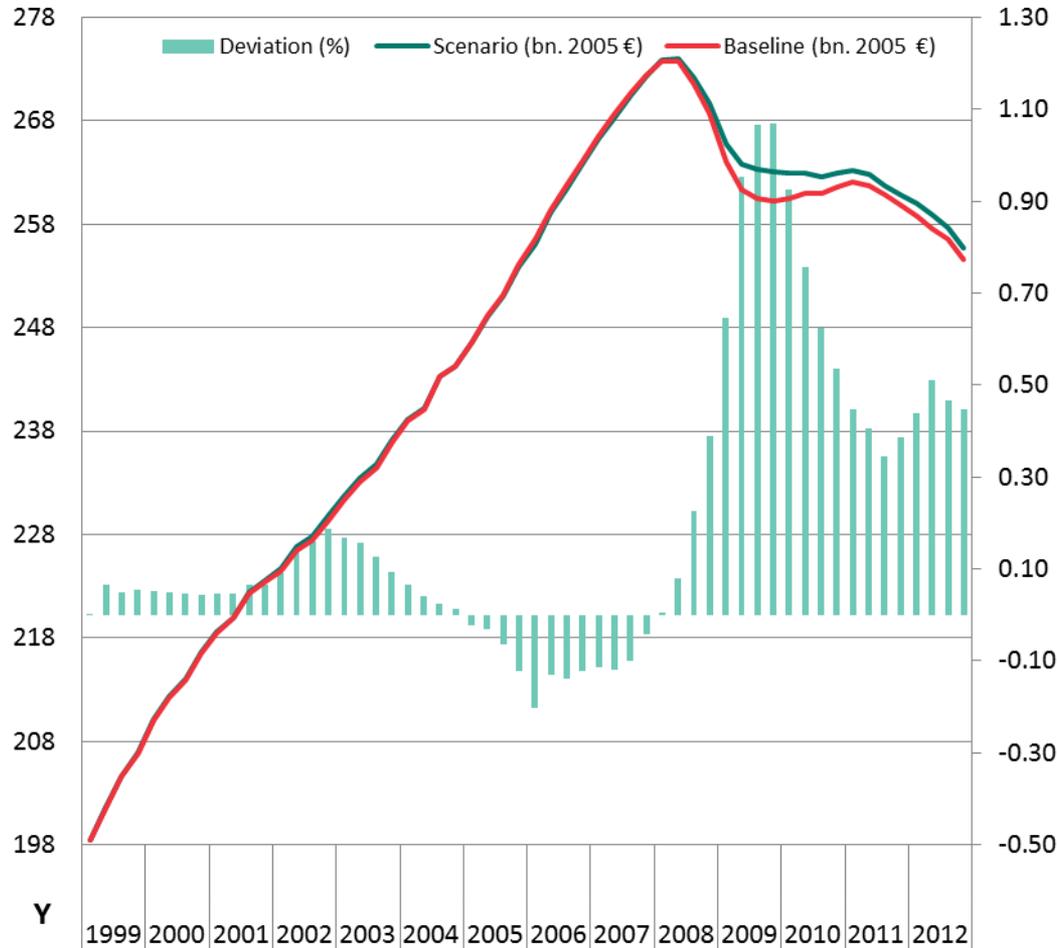
Quelle: MISSOC-Tabellen der Europäischen Kommission; und Social security Programs Throughout the World, SSPTW (2012).

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

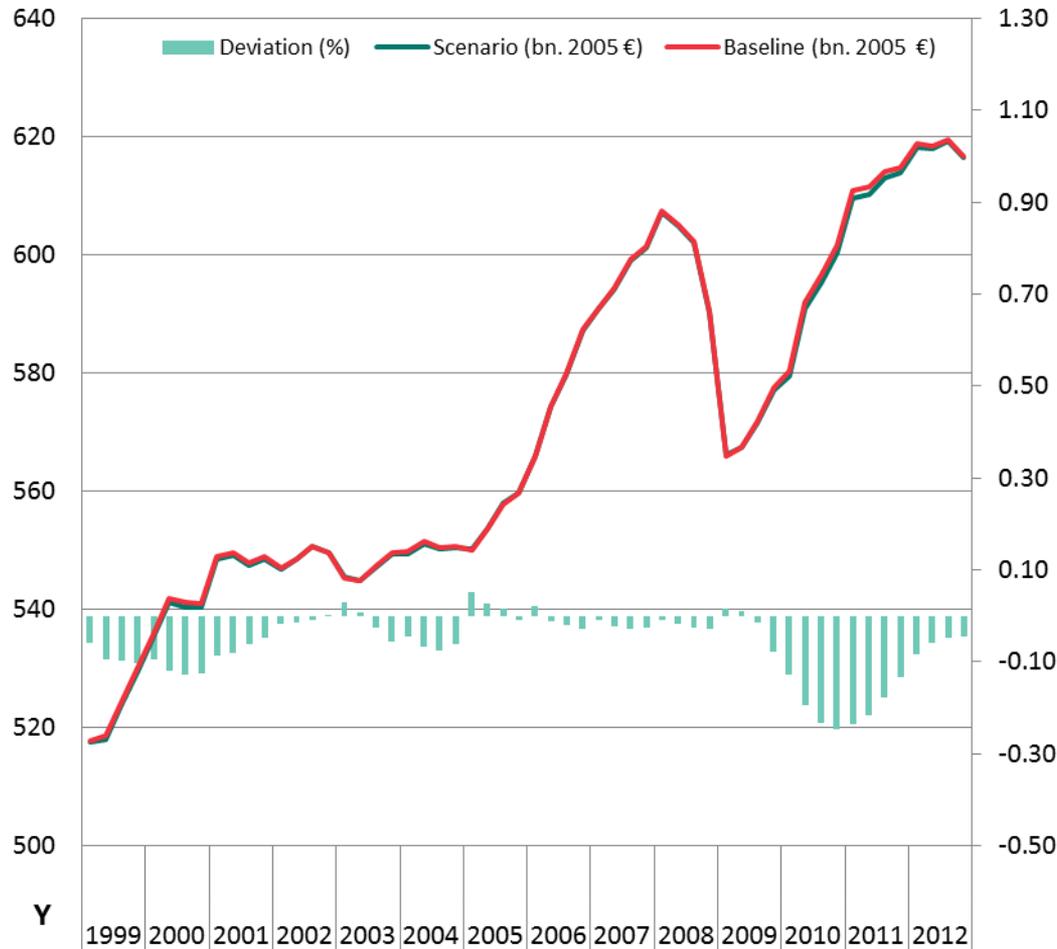
Ergebnisse: 70 x 12 (groß) – Reales BIP: Spanien



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	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

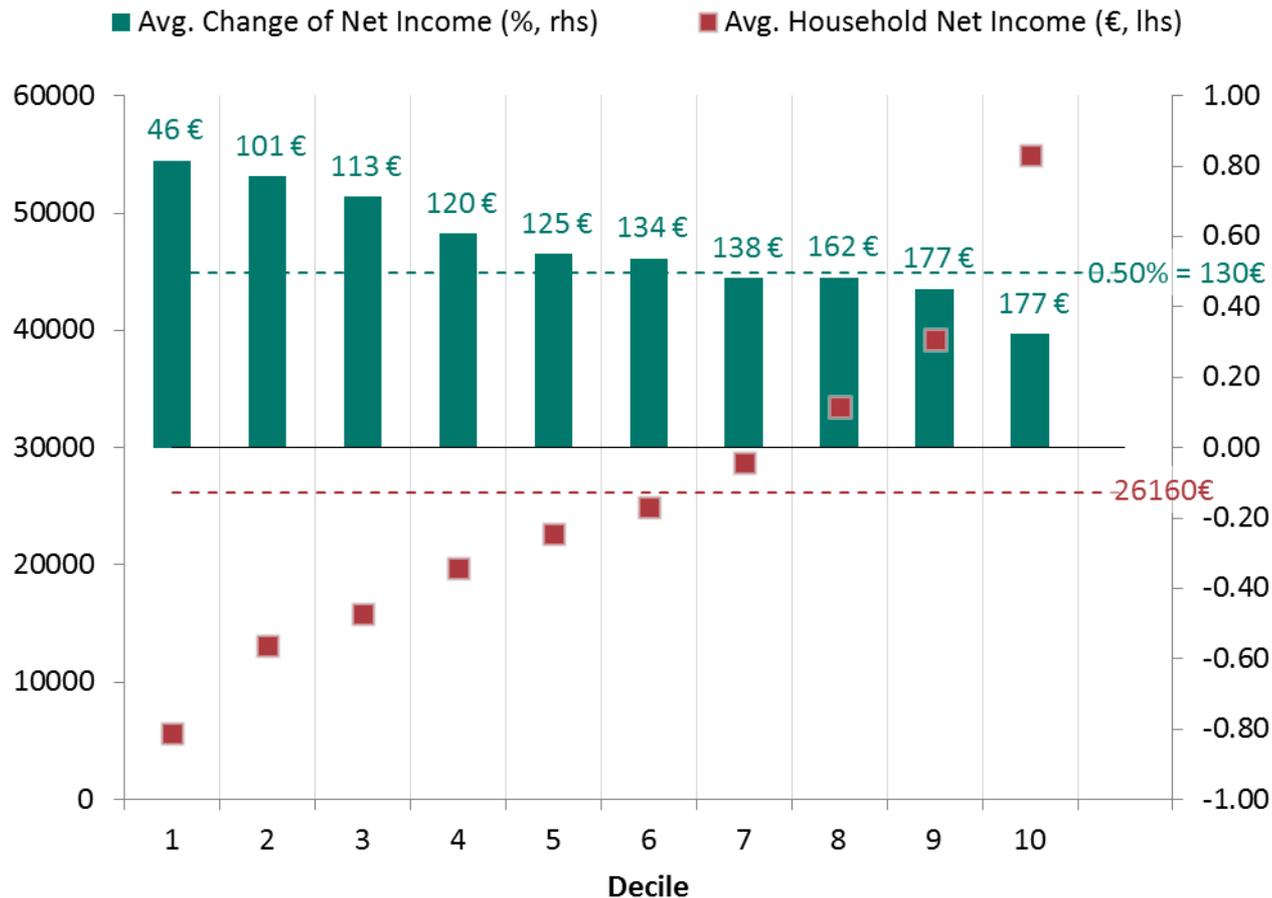
Ergebnisse: 70 x 12 (groß) – Reales BIP: Deutschland



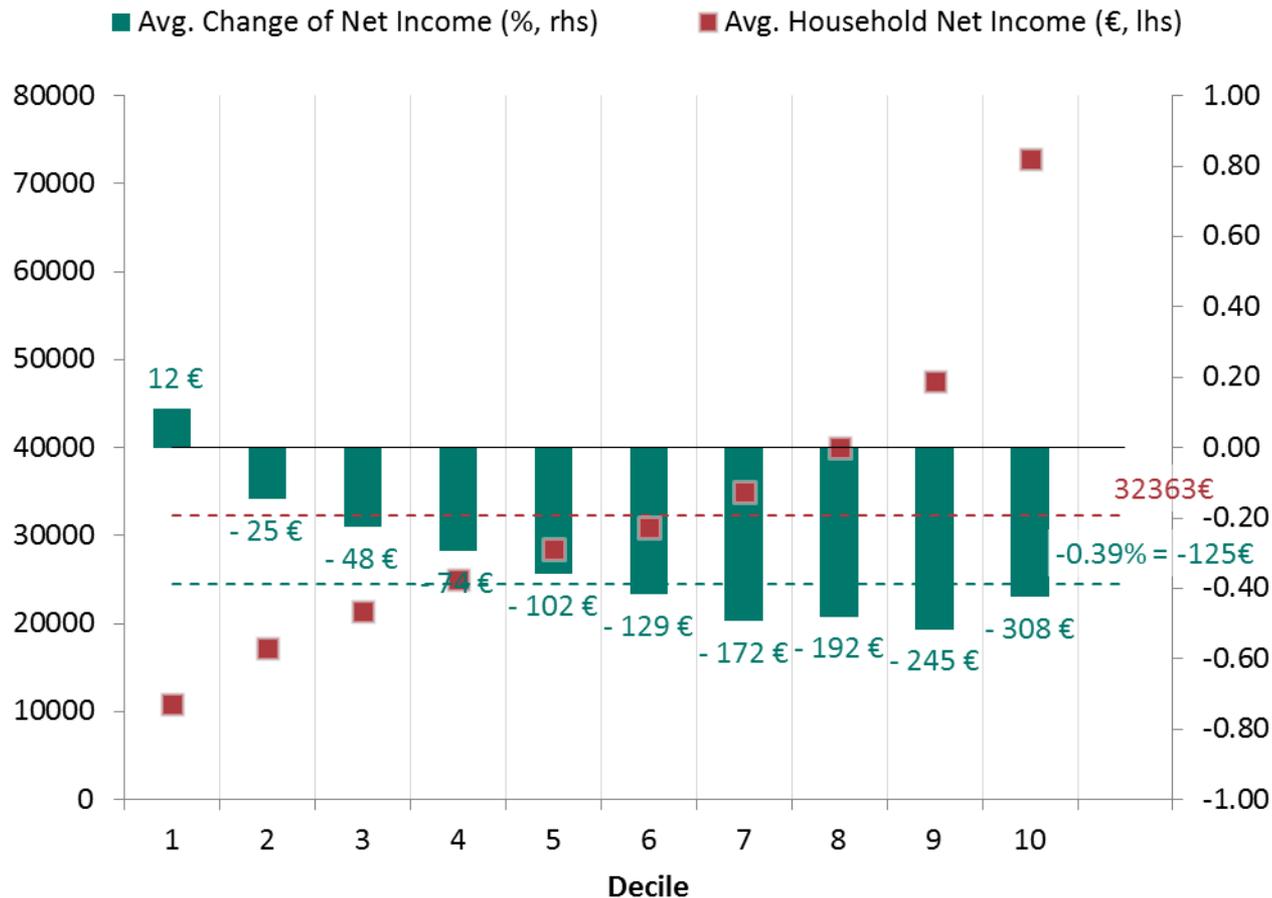
GDP	Scenario	Baseline
1997	1.79	1.79
1998	1.66	1.66
1999	1.65	1.74
2000	3.27	3.30
2001	1.69	1.64
2002	0.09	0.03
2003	-0.39	-0.39
2004	0.64	0.69
2005	0.93	0.85
2006	3.85	3.89
2007	3.38	3.39
2008	0.81	0.81
2009	-5.08	-5.09
2010	3.67	3.86
2011	3.41	3.40
2012	1.03	0.90

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

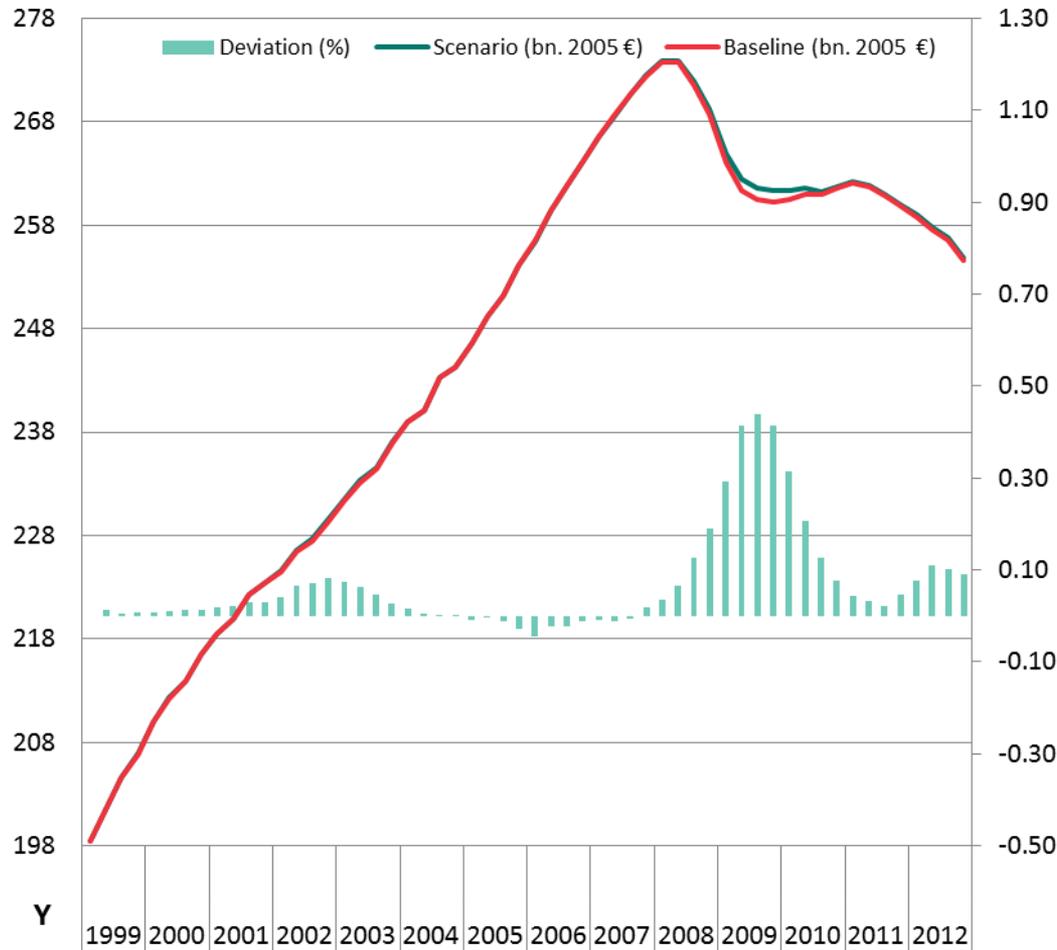


Ergebnisse: 30 x 6 (klein)

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

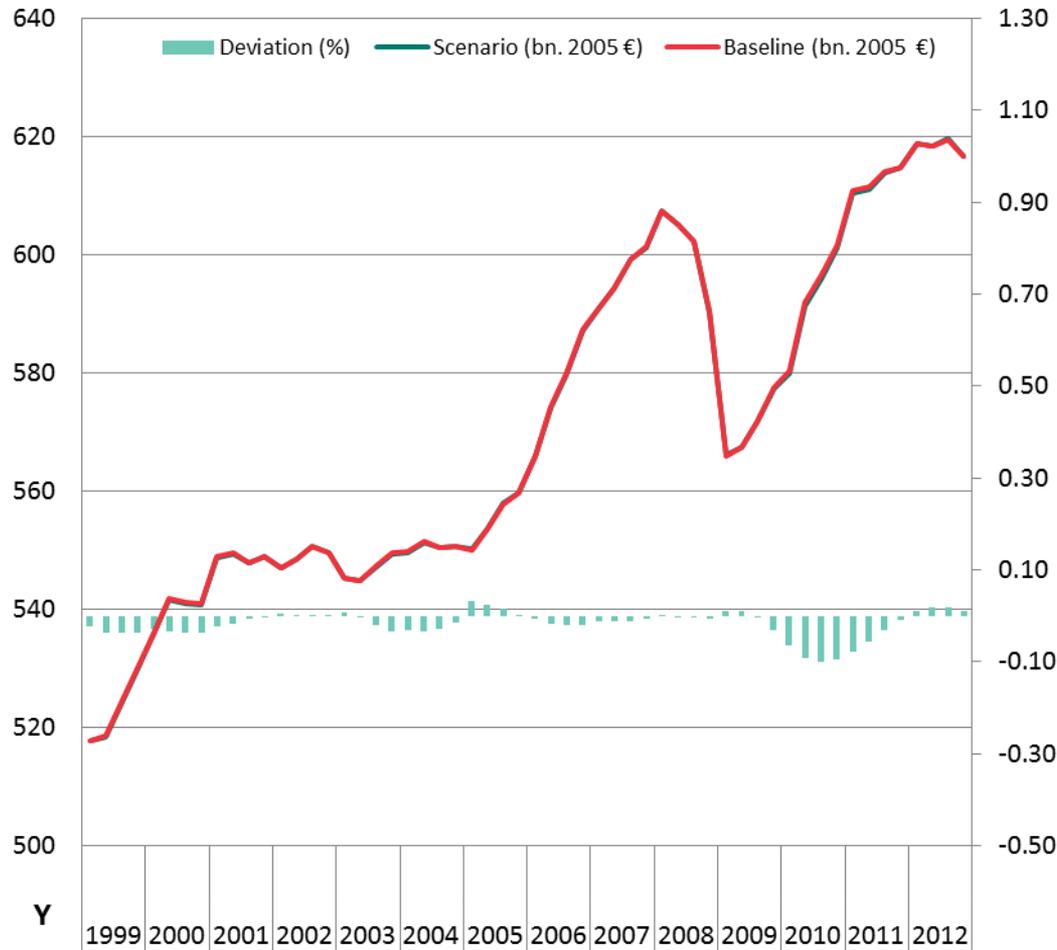
Ergebnisse: 30 x 6 (klein) – Reales BIP: Spanien



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		
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

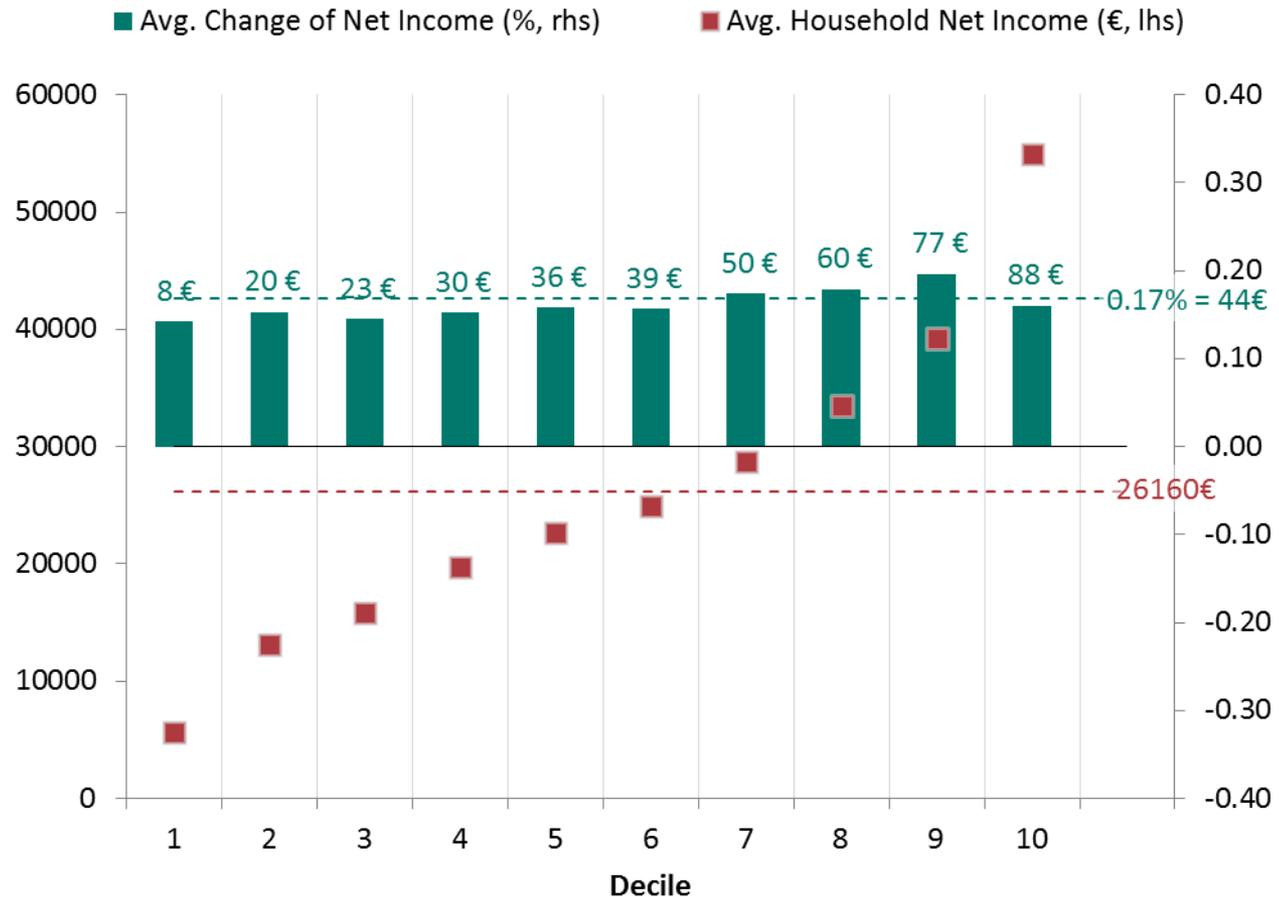
Ergebnisse: 30 x 6 (klein) – Reales BIP: Deutschland



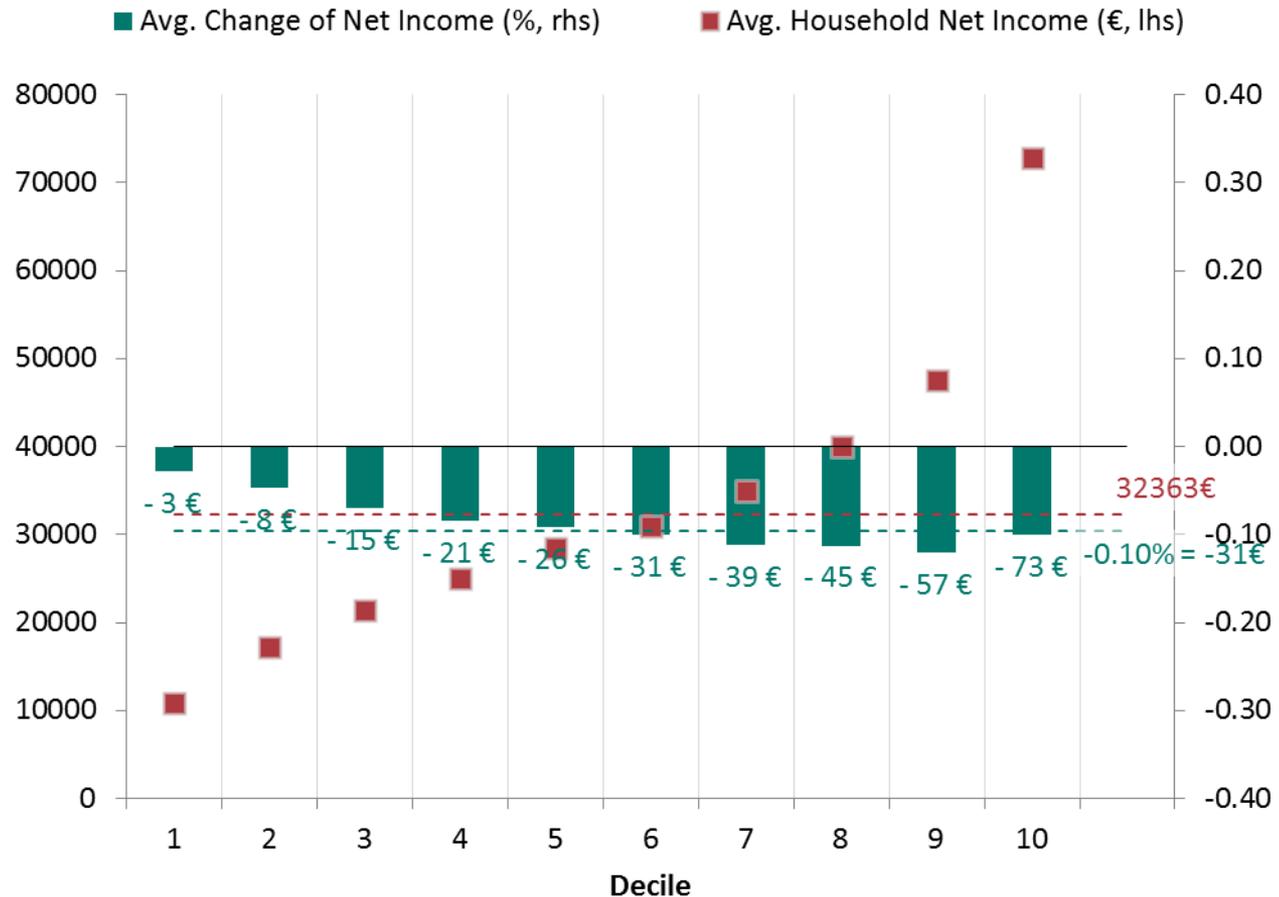
GDP	Scenario	Baseline
1997	1.79	1.79
1998	1.66	1.66
1999	1.71	1.74
2000	3.30	3.30
2001	1.66	1.64
2002	0.04	0.03
2003	-0.40	-0.39
2004	0.68	0.69
2005	0.89	0.85
2006	3.85	3.89
2007	3.40	3.39
2008	0.81	0.81
2009	-5.09	-5.09
2010	3.77	3.86
2011	3.44	3.40
2012	0.95	0.90

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
