

Europäische Arbeitslosenversicherung: Konjunkturstabilisierung ohne große Umverteilung der Haushaltseinkommen

Von Ferdinand Fichtner und Peter Haan

Die Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung innerhalb des Euroraums könnte – je nach Ausgestaltung – zu einer merklichen Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung führen. Dies gilt selbst für eine gemessen am Transferumfang relativ kleine Europäische Arbeitslosenversicherung mit einer maximalen Bezugszeit von sechs Monaten und Leistungen in Höhe von 30 Prozent des letzten Nettolohns; mit größerem Leistungsumfang steigt die Stabilisierungswirkung, aber im Gegenzug auch die möglicherweise unerwünschten Wirkungen auf Arbeitsanreize und das Ausmaß der Umverteilung zwischen den Mitgliedsländern. Die Verteilungswirkungen mit Blick auf die privaten Haushalte sind gering; tendenziell finden sich leicht progressive bis neutrale Effekte auf die Einkommensverteilung in der Währungsunion. Haushalte mit niedrigeren Einkommen profitieren also überproportional von der Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung.

In der Wissenschaft wird seit langem diskutiert,¹ dass für die Stabilität der wirtschaftlichen Entwicklung in einer Währungsunion eine enge finanzpolitische Zusammenarbeit und fiskalische Transfers zwischen den Mitgliedsländern sinnvoll sein können.² Da die gemeinsame Geldpolitik mit ihrer Zinssetzung nicht auf asymmetrische konjunkturelle Entwicklungen in den Mitgliedsländern Rücksicht nehmen kann, kommt es in einer Währungsunion möglicherweise zu stärker ausgeprägten makroökonomischen Schwankungen als in einem System unabhängiger Volkswirtschaften mit flexiblen Wechselkursen.³ Fiskalische Transfers zwischen den Mitgliedsländern können dem entgegenwirken, indem Ländern, die eine Schwächephase durchlaufen, zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden, die von Ländern finanziert werden, die sich in einem zyklischen Hoch befinden.⁴ Auf diese Weise wird den boomenden Ländern Kaufkraft entzogen und die Gefahr einer Überhitzung gemindert, während den schwächeren Volkswirtschaften Spielraum für eine weniger restriktive Finanzpolitik gegeben wird.

1 Der vorliegende Wochenbericht erscheint als Teil einer Serie von Wochenberichten des DIW Berlin, die sich mit Elementen einer Strategie für eine institutionelle Neuordnung des Euroraums beschäftigt. Vgl. Fichtner, F., Fratzscher, M., Podstawski, M., Ulbricht, D. (2014): Den Euroraum zukunftsfähig machen. DIW Wochenbericht Nr. 24/2014.

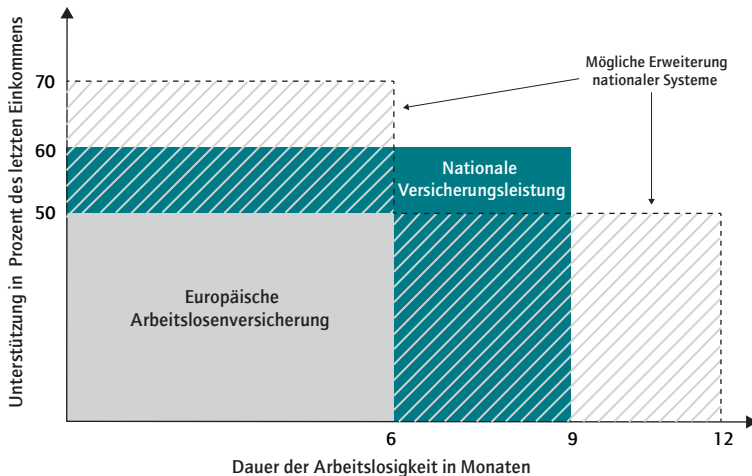
2 Der vorliegende Bericht ist die Kurzfassung einer Studie, die das DIW Berlin im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz der Republik Österreich erstellt hat. Vgl. Dullien, S., Fichtner, F., Haan, P., Jaeger, L., Jansen, M., Ochmann, R., Tomasch, E. (2014): Eine Arbeitslosenversicherung für den Euroraum als automatischer Stabilisator – Grenzen und Möglichkeiten. DIW Politikberatung Kompakt Nr. 86, www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.480292.de/diwkompakt_2014-086.pdf.

3 Vgl. wegweisend zur Theorie optimaler Währungsräume insbesondere Mundell, R. (1961): A Theory of Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, 51, 4, 657–665. Einen Überblick über die Anforderungen monetärer Integration gibt Fichtner, F. (2008): Optimum Currency Area Theory Revisited – New Insights from Stochastic Dynamics. Aachen.

4 Kenen, P. (1969): The Optimum Currency Area: An Eclectic View. In: Mundell, R., Swoboda, A. (Hrsg): *Monetary Problems of the International Economy*. 41–60, Chicago und London.

Abbildung 1

Schema einer Europäischen Arbeitslosenversicherung



Quelle: Darstellung des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2014

Eine europäische Arbeitslosenversicherung kann einen Teil der nationalen Systeme ersetzen, aber auch in unterschiedlicher Dimension ergänzen.

Im Hinblick auf eine institutionelle Neuordnung der Währungsunion werden derzeit Überlegungen vorgebracht, eine stärkere finanzpolitische Integration mit einem verstärkten fiskalischen Risikoausgleich zwischen den Mitgliedsländern zu verbinden. So formuliert der Bericht an den Europäischen Rat vom Dezember 2012, „Towards a Genuine Economic and Monetary Union“ (Van Rompuy-Report) das Ziel einer besser abgestimmten Haushaltspolitik in den Mitgliedsländern und verweist dabei neben der Notwendigkeit fiskalischer Regeln auch auf erweiterte Möglichkeiten zu „fiskalischer Solidarität“ in Europa.

Ein Vorschlag zur Ausgestaltung eines zyklischen Stabilisierungsmechanismus für die Währungsunion, der in der öffentlichen Diskussion derzeit zunehmend an Einfluss gewinnt, ist die Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung (Euro-ALV).⁵ Dadurch besteht ein automatischer Zusammenhang zwischen Transferzahlungen und der konjunkturellen Situation eines Landes; ein solches System ist daher robuster gegenüber politischer Manipulation. Kontrovers diskutiert wird unter anderem die Wirkung, die die Einführung einer Euro-ALV auf die Bereitschaft der Mitgliedstaaten zu Arbeitsmarktreformen hat und ob sich permanente, d.h. nicht über den Konjunkturzyklus ausgegli-

⁵ Vgl. ausführlich etwa Dullien, S., Fichtner, F. (2012): Eine gemeinsame Arbeitslosenversicherung für den Euroraum. DIW Wochenbericht Nr. 43/2012.

chene, Transfers zwischen den Mitgliedsländern verhindern lassen.⁶

Der vorliegende Bericht skizziert die makroökonomischen Stabilisierungseffekte, die mit der Einführung einer gemeinsamen Arbeitslosenversicherung der Euro-Mitgliedsländer verbunden wären. Auf dieser Grundlage werden beispielhaft für Deutschland und Spanien die Wirkungen auf die Verteilung der Haushaltseinkommen abgeschätzt.

Eine Europäische Arbeitslosenversicherung als automatischer Stabilisator

Im Rahmen einer Europäischen Arbeitslosenversicherung würden die Beschäftigten in den teilnehmenden Staaten einen Teil ihres Lohns als Beiträge einzahlen und aus diesem Fonds im Fall von Arbeitslosigkeit Kompensationszahlungen erhalten, die zeitlich begrenzt sind und sich nach dem Verdienst vor der Arbeitslosigkeit richten. Die Bezugsdauer kann dabei so festgelegt werden, dass nur kurzfristige, also konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit erfasst wird; sie könnte also zum Beispiel auf ein Jahr begrenzt werden. Auch die Höhe der europäischen Versicherungsleistung kann unter dem Absicherungsniveau der derzeitigen nationalen Versicherungen liegen.⁷

Den Einzelstaaten bliebe es vorbehalten, eine über dieses Basisniveau hinausgehende Absicherung anzubieten. Dabei könnten die Nationalstaaten – finanziert aus nationalen Beiträgen oder Steuern – sowohl die Höhe der individuell empfangenen Transferleistungen von Beginn an aufstocken als auch die Transferbezugszeiten über das erste Jahr hinaus ausweiten. Auf diese Weise können auch unterschiedliche Bezugsvoraussetzungen für die Arbeitslosenunterstützung abgebildet werden, etwa unterschiedliche Voraussetzungen in Bezug auf das Alter des Transferempfängers.

Die Kombination eines nationalen Systems mit verschiedenen Formen einer Europäischen Arbeitslosenversicherung ist in Abbildung 1 schematisch dargestellt; exemplarisch wird dabei für das nationale System eine maximale Bezugszeit von neun Monaten und eine Lohnersatzleistung von 60 Prozent des letzten Nettoeinkommens unterstellt.

⁶ Vgl. zu einer kritischen Beurteilung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung etwa Brenke, K. (2012): Mechanismen zur Harmonisierung der Konjunkturverläufe in der Eurozone – eine skeptische Sicht. DIW Wochenbericht Nr. 43/2012.

⁷ Vgl. für einen Überblick über diesen und ähnliche Vorschläge auch Europäische Kommission (2013): Paper on Automatic Stabilisers. ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10964&langId=en.

Kasten 1

Das makroökonomische Simulationsmodell NiGEM

Die hier vorgelegte Analyse stützt sich auf das vom National Institute of Economic and Social Research (NIESR) entwickelte NiGEM-Modell.¹ NiGEM ist ein umfangreiches Simulations- und Prognosemodell für die Weltwirtschaft mit typischen neoklassischen Elementen wie rationaler Erwartungsbildung auf Seiten der Wirtschaftssubjekte sowie Preis- und Lohnrigiditäten. Es ermöglicht eine breite und dennoch detaillierte Modellierung der Weltwirtschaft. So sind in NiGEM alle OECD-Länder sowie zahlreiche Schwellenländer mit bis zu 130 Gleichungen abgebildet, um deren Reaktion auf exogene Entwicklungen zu simulieren; dabei berücksichtigen die Simulationen internationale Rückwirkungen – etwa über den Außenhandel – sowie wirtschaftspolitische Reaktionen – etwa der Geld- und Finanzpolitik – auf die konjunkturelle Entwicklung.

¹ Vgl. auch nimodel.niesr.ac.uk/.

Die Analyse stützt sich auf kontrafaktische Simulationen. Simuliert wird also eine wirtschaftliche Entwicklung in der Vergangenheit, wobei die Unterschiede zum tatsächlichen historischen Verlauf durch von der Realität abweichende Entwicklungen exogener oder endogener Variablen bedingt sind, die ein von der Realität abweichendes institutionelles oder wirtschaftspolitisches Umfeld abbilden. Im Fall der Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung ändern sich im Vergleich zur Realität insbesondere die monetären Sozialleistungen und die Sozialbeiträge. Die Simulationen werden auf Quartalsdatenbasis erstellt; simuliert wird die Einführung einer gemeinsamen Arbeitslosenversicherung für den gesamten Euroraum.²

² NiGEM bildet die wirtschaftliche Entwicklung aller Mitgliedsländer (Stand: Januar 2014) mit Ausnahme von Lettland, Luxemburg, Malta und Zypern ab.

Grundsätzlich kann zwischen zwei Möglichkeiten unterschieden werden. Im einen Fall liegt das Leistungsniveau der Europäischen Arbeitslosenversicherung sowohl hinsichtlich der Bezugszeit wie auch hinsichtlich der Höhe der Lohnersatzleistung unter dem Leistungsniveau der nationalen Versicherung.⁸ Dann würde mit der Einrichtung einer Euro-ALV ein Teil des Transferbezugs durch die europäische Versicherung ausbezahlt; gleichzeitig würde der bisher zur Finanzierung dieses Teils der Leistung entrichtete Beitrag von den Beschäftigten direkt an die europäische Versicherung bezahlt. Unter diesen Umständen bleibt das gesamte Leistungsniveau (nationale plus Europäische Arbeitslosenversicherung) ebenso wie der Gesamtbeitrag zur Arbeitslosenversicherung unverändert; dennoch erwächst eine konjunkturelle Stabilisierung aus dem internationalen Risikoausgleich.

Allerdings ist davon auszugehen, dass eine zweckmäßig dimensionierte Euro-ALV teilweise zu einem höheren Leistungsniveau führt, als es derzeit in den Mitgliedsländern der Währungsunion gegeben ist. So ist etwa das Leistungsniveau der irischen Arbeitslosenversicherung im Status Quo vergleichsweise gering. Um eine merkliche konjunkturelle Stabilisierung zu erreichen, ist allerdings ein gewisses Maß an Umverteilung

⁸ Andere Determinanten des Leistungsniveaus – etwa die Bezugsbedingungen – können in ähnlicher Form übertragen werden. Hier und im Folgenden konzentriert sich die Darstellung auf die Höhe und die Bezugsdauer der Lohnersatzleistung.

erforderlich; das Leistungsniveau einer Europäischen Arbeitslosenversicherung sollte daher für manche teilnehmende Länder über dem Leistungsniveau der nationalen Versicherung liegen. In diesem Fall wird für diese Länder die nationale ALV vollständig durch die Europäische ALV ersetzt. Gleichzeitig steigen die Beiträge der Beschäftigten – das höhere soziale Sicherungsniveau geht also zu Lasten der Beitragszahler in dem jeweiligen Mitgliedsland.⁹

Spürbare makroökonomische Stabilisierungswirkungen

Hätte eine gemeinsame Arbeitslosenversicherung für den Euroraum seit Bestehen der Währungsunion im Jahr 1999 existiert, wären die Konjunkturschwankungen in einigen Staaten deutlich gedämpft worden; das zeigen Simulationen im Rahmen des makroökonomischen NiGEM-Modells (Kasten 1).¹⁰ In Phasen wirtschaftlichen Abschwungs werden die verfügbaren Ein-

⁹ Eine Querfinanzierung von Systemen, die – bei gleichzeitig niedrigen Beiträgen – bewusst restriktiv gehalten sind, findet also nicht statt.

¹⁰ Zu den den Simulationen zugrunde gelegten Annahmen vgl. Dullien, S. et al. (2014), a. a. O. Insbesondere müssen Annahmen bezüglich der Zahl der Bezugsberechtigten und der Referenzlöhne vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit getroffen werden. Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass die den Simulationen zugrundeliegenden Daten ausgesprochen unvollständig sind. So kann die Zahl der Bezugsberechtigten einer Europäischen Arbeitslosenversicherung nur grob aus der Gesamtzahl der Erwerbslosen geschätzt werden, unter anderem, da detaillierte Informationen zu den Erwerbsbiographien nicht vorliegen.

Tabelle 1

Nettozahlungsströme bei einer großzügigen Variante der Euro-ALV (Modell A)

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------|
| In Millionen Euro | | | | | | | | | | | | | | | Summe |
| Österreich | -553 | -609 | -600 | -567 | -549 | -474 | -432 | -522 | -614 | -723 | -557 | -605 | -718 | -728 | -8 249 |
| Belgien | -303 | -386 | -421 | -327 | -188 | -182 | -235 | -280 | -368 | -438 | -256 | -230 | -359 | -320 | -4 293 |
| Finnland | -448 | -515 | -557 | -539 | -580 | -595 | -680 | -711 | -776 | -802 | -583 | -796 | -837 | -830 | -9 250 |
| Frankreich | 5 298 | 4 040 | 3 424 | 3 770 | 4 236 | 4 644 | 4 886 | 4 825 | 4 281 | 3 875 | 6 459 | 6 964 | 6 541 | 7 620 | 7 0861 |
| Deutschland | -1 984 | -2 948 | -2 950 | -1 735 | -446 | -896 | 511 | -1 231 | -3 260 | -4 248 | -2 620 | -3 616 | -5 776 | -6 731 | -3 7930 |
| Griechenland | 276 | 290 | 294 | 274 | 254 | 288 | 341 | 239 | 178 | 192 | 466 | 954 | 1 505 | 1 909 | 7 459 |
| Irland | -300 | -378 | -416 | -401 | -447 | -495 | -555 | -594 | -627 | -413 | 273 | -135 | -231 | -251 | -4 969 |
| Italien | -1 360 | -1 678 | -2 120 | -2 328 | -2 394 | -2 175 | -2 284 | -2 716 | -3 107 | -2 974 | -2 201 | -2 052 | -2 265 | -1 583 | -3 1236 |
| Niederlande | -1 206 | -1 365 | -1 586 | -1 541 | -1 256 | -1 038 | -1 081 | -1 454 | -1 750 | -1 960 | -1 601 | -1 308 | -1 420 | -1 214 | -1 9781 |
| Portugal | -215 | -285 | -277 | -176 | -27 | -57 | -36 | -26 | 17 | 3 | 257 | 307 | 504 | 835 | 827 |
| Slowakische Rep. | -34 | -85 | -99 | -143 | -129 | -116 | -189 | -208 | -214 | -219 | -101 | -208 | -244 | -222 | -2 213 |
| Spanien | 309 | 125 | 139 | 877 | 756 | 709 | 182 | 112 | -19 | 3 492 | 8 874 | 6 252 | 7 325 | 9 640 | 3 8774 |
| In Prozent des Bruttoinlandsprodukts | | | | | | | | | | | | | | | Mittelwert |
| Österreich | -0,28 | -0,29 | -0,28 | -0,26 | -0,24 | -0,20 | -0,18 | -0,20 | -0,22 | -0,26 | -0,20 | -0,21 | -0,24 | -0,24 | -0,24 |
| Belgien | -0,13 | -0,15 | -0,16 | -0,12 | -0,07 | -0,06 | -0,08 | -0,09 | -0,11 | -0,13 | -0,08 | -0,06 | -0,10 | -0,09 | -0,10 |
| Finnland | -0,37 | -0,39 | -0,40 | -0,38 | -0,40 | -0,39 | -0,43 | -0,43 | -0,43 | -0,43 | -0,34 | -0,45 | -0,45 | -0,43 | -0,41 |
| Frankreich | 0,39 | 0,28 | 0,23 | 0,24 | 0,26 | 0,28 | 0,28 | 0,27 | 0,23 | 0,20 | 0,34 | 0,36 | 0,33 | 0,37 | 0,29 |
| Deutschland | -0,10 | -0,14 | -0,14 | -0,08 | -0,02 | -0,04 | 0,02 | -0,05 | -0,13 | -0,17 | -0,11 | -0,15 | -0,22 | -0,25 | -0,11 |
| Griechenland | 0,23 | 0,21 | 0,20 | 0,17 | 0,15 | 0,16 | 0,18 | 0,11 | 0,08 | 0,08 | 0,20 | 0,43 | 0,72 | 0,98 | 0,28 |
| Irland | -0,33 | -0,36 | -0,36 | -0,31 | -0,32 | -0,33 | -0,34 | -0,34 | -0,33 | -0,23 | 0,17 | -0,09 | -0,14 | -0,15 | -0,25 |
| Italien | -0,12 | -0,14 | -0,17 | -0,18 | -0,18 | -0,16 | -0,16 | -0,18 | -0,20 | -0,19 | -0,15 | -0,13 | -0,14 | -0,10 | -0,16 |
| Niederlande | -0,31 | -0,33 | -0,36 | -0,33 | -0,26 | -0,21 | -0,21 | -0,27 | -0,31 | -0,33 | -0,28 | -0,22 | -0,24 | -0,20 | -0,28 |
| Portugal | -0,18 | -0,22 | -0,21 | -0,13 | -0,02 | -0,04 | -0,02 | -0,02 | 0,01 | 0,00 | 0,15 | 0,18 | 0,29 | 0,50 | 0,02 |
| Slowakische Rep. | -0,12 | -0,27 | -0,29 | -0,39 | -0,32 | -0,26 | -0,38 | -0,38 | -0,35 | -0,33 | -0,16 | -0,32 | -0,36 | -0,31 | -0,30 |
| Spanien | 0,05 | 0,02 | 0,02 | 0,12 | 0,10 | 0,08 | 0,02 | 0,01 | -0,00 | 0,32 | 0,84 | 0,59 | 0,69 | 0,92 | 0,27 |

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

kommen gestützt und so der Konsum stabilisiert.¹¹ Dies hat eine stabilisierende Wirkung auf die Produktion und Beschäftigung in den betroffenen Ländern. Auch der Kaufkraftentzug in Ländern mit einer kräftigen konjunkturellen Entwicklung wirkt stabilisierend, da die Überhitzung der Konjunktur abgemildert worden wäre.

Die Wirkungen fallen je nach Generosität des Versicherungssystems unterschiedlich stark aus; betrachtet wird hier eine großzügige Variante mit einer Lohnersatzleistung von 70 Prozent des letzten Nettolohns und einer maximalen Bezugsdauer von zwölf Monaten (Modell A) sowie eine restriktive Variante mit einer Nettoersatzquote von 30 Prozent und einer Bezugsdauer von bis zu sechs Monaten (Modell B). Abhängig vom Leistungsumfang variiert auch der Beitrag, der an die Euro-ALV abzuführen ist. Im Fall der großzügigen Variante liegt der Beitragsatz bei 1,3 Prozent des Bruttolohns, bei der restriktiven

Variante bei 0,4 Prozent.¹² Zurück geht hingegen der Beitrag zur nationalen Arbeitslosenversicherung, da ein Teil von deren Leistungen auf die europäische Ebene übertragen wird. Für beide Modellvarianten wird unterstellt, dass lediglich ein Teil der als erwerbslos erfassten Personen bezugsberechtigt im Rahmen der Euro-ALV sind; die Zahl der Empfänger unter den Kurzzeitarbeitslosen wird dabei so kalibriert, dass ihr Anteil dem in der jeweiligen nationalen Versicherung beobachteten Anteil entspricht. Für die hier präsentierten Simulationen wird mithin vereinfachend unterstellt, dass die Bezugskriterien der nationalen Systeme auf die Europäische Arbeitslosenversicherung übertragen werden können. In der Praxis wäre hingegen die Definition klarer Bezugsvoraussetzungen für Transfers aus der Euro-ALV – etwa hinsichtlich der Beschäftigung in der Zeit vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit – erforderlich.¹³

¹¹ In den Simulationen ist berücksichtigt, dass die Bezieher von Lohnersatzleistungen in der Regel eine vergleichsweise hohe Konsumquote haben, da diese Zahlungen typischerweise Haushalten mit relativ geringem Nettoeinkommen zugutekommen. In den Konsumnachfragegleichungen in NiGEM wurde die Konsumneigung mit einem entsprechend hohen Wert kalibriert.

¹² Angenommen wird, dass die Beiträge über den Simulationszeitraum (1999–2012) gerade hoch genug sind, um die Kosten der Euro-ALV zu decken. Von Beitragsbemessungsgrenzen, wie sie in den nationalen Systemen existieren, wird im Rahmen der makroökonomischen Simulationen abstrahiert.

¹³ Zu beachten ist, dass es selbst bei Vorliegen einheitlicher Bezugsvoraussetzungen wegen unterschiedlicher Überwachung und Durchsetzung der Kriterien durch die verschiedenen nationalen Institutionen zu inadäquaten Transfers kom-

Tabelle 2

Nettozahlungsströme bei einer restriktiven Variante der Euro-ALV (Modell B)

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | |
|---|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|-------|--------|--------|--------|-------------------|
| In Millionen Euro | | | | | | | | | | | | | | | Summe |
| Österreich | -148 | -163 | -154 | -134 | -133 | -107 | -99 | -134 | -160 | -199 | -117 | -163 | -189 | -184 | -2 085 |
| Belgien | -92 | -127 | -123 | -101 | -56 | -87 | -90 | -76 | -111 | -113 | -36 | -78 | -132 | -78 | -1 298 |
| Finnland | -125 | -151 | -161 | -149 | -166 | -170 | -202 | -209 | -228 | -229 | -137 | -232 | -242 | -233 | -2 633 |
| Frankreich | 1 461 | 1 007 | 909 | 1 055 | 1 122 | 1 266 | 1 322 | 1 287 | 1 144 | 1 194 | 2 241 | 1 825 | 1 760 | 2 275 | 19 868 |
| Deutschland | -742 | -1 004 | -908 | -409 | -235 | -559 | 224 | -819 | -1 209 | -1 271 | -535 | -1 233 | -1 884 | -1 890 | -12 473 |
| Griechenland | 77 | 72 | 79 | 50 | 23 | 47 | 57 | 26 | 38 | 57 | 174 | 307 | 460 | 522 | 1 989 |
| Irland | -89 | -115 | -119 | -110 | -134 | -152 | -161 | -166 | -172 | -82 | 166 | -106 | -126 | -103 | -1 468 |
| Italien | -522 | -619 | -752 | -793 | -809 | -645 | -669 | -798 | -882 | -769 | -566 | -620 | -707 | -413 | -9 565 |
| Niederlande | -339 | -392 | -456 | -403 | -307 | -292 | -349 | -473 | -527 | -564 | -391 | -335 | -407 | -287 | -5 522 |
| Portugal | -68 | -94 | -82 | -37 | 1 | -47 | -23 | -27 | 0 | -7 | 100 | 53 | 153 | 258 | 179 |
| Slowakische Rep. | -5 | -28 | -34 | -45 | -44 | -37 | -56 | -62 | -65 | -66 | -15 | -61 | -75 | -68 | -661 |
| Spanien | 36 | 16 | 39 | 366 | 216 | 171 | 135 | 265 | 265 | 1 830 | 3 685 | 1 668 | 2 085 | 2 893 | 13 669 |
| In Prozent des Bruttoinlandsprodukts | | | | | | | | | | | | | | | Mittelwert |
| Österreich | -0,07 | -0,08 | -0,07 | -0,06 | -0,06 | -0,05 | -0,04 | -0,05 | -0,06 | -0,07 | -0,04 | -0,06 | -0,06 | -0,06 | -0,06 |
| Belgien | -0,04 | -0,05 | -0,05 | -0,04 | -0,02 | -0,03 | -0,03 | -0,02 | -0,03 | -0,03 | -0,01 | -0,02 | -0,04 | -0,02 | -0,03 |
| Finnland | -0,10 | -0,11 | -0,12 | -0,10 | -0,11 | -0,11 | -0,13 | -0,13 | -0,13 | -0,12 | -0,08 | -0,13 | -0,13 | -0,12 | -0,12 |
| Frankreich | 0,11 | 0,07 | 0,06 | 0,07 | 0,07 | 0,08 | 0,08 | 0,07 | 0,06 | 0,06 | 0,12 | 0,09 | 0,09 | 0,11 | 0,08 |
| Deutschland | -0,04 | -0,05 | -0,04 | -0,02 | -0,01 | -0,03 | 0,01 | -0,04 | -0,05 | -0,05 | -0,02 | -0,05 | -0,07 | -0,07 | -0,04 |
| Griechenland | 0,06 | 0,05 | 0,05 | 0,03 | 0,01 | 0,03 | 0,03 | 0,01 | 0,02 | 0,02 | 0,08 | 0,14 | 0,22 | 0,27 | 0,07 |
| Irland | -0,10 | -0,11 | -0,10 | -0,08 | -0,10 | -0,10 | -0,10 | -0,09 | -0,09 | -0,05 | 0,10 | -0,07 | -0,08 | -0,06 | -0,07 |
| Italien | -0,05 | -0,05 | -0,06 | -0,06 | -0,06 | -0,05 | -0,05 | -0,05 | -0,06 | -0,05 | -0,04 | -0,04 | -0,04 | -0,03 | -0,05 |
| Niederlande | -0,09 | -0,09 | -0,10 | -0,09 | -0,06 | -0,06 | -0,07 | -0,09 | -0,09 | -0,09 | -0,07 | -0,06 | -0,07 | -0,05 | -0,08 |
| Portugal | -0,06 | -0,07 | -0,06 | -0,03 | 0,00 | -0,03 | -0,02 | -0,02 | 0,00 | 0,00 | 0,06 | 0,03 | 0,09 | 0,16 | 0,00 |
| Slowakische Rep. | -0,02 | -0,09 | -0,10 | -0,12 | -0,11 | -0,08 | -0,11 | -0,11 | -0,11 | -0,10 | -0,02 | -0,09 | -0,11 | -0,10 | -0,09 |
| Spanien | 0,01 | 0,00 | 0,01 | 0,05 | 0,03 | 0,02 | 0,01 | 0,03 | 0,02 | 0,17 | 0,35 | 0,16 | 0,20 | 0,28 | 0,10 |

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

Die Wirkung der Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung variiert erheblich zwischen den teilnehmenden Mitgliedstaaten. In Abhängigkeit vom nationalen Absicherungsniveau sowie insbesondere von der Arbeitsmarktsituation und der konjunkturellen Entwicklung kommt es zu über die Zeit und zwischen den Mitgliedsländern stark variierenden Beiträgen zur und Transfers aus der Europäischen Arbeitslosenversicherung (Tabellen 1 und 2).

Das Beispiel Portugal illustriert die Grundidee der Euro-ALV, dass Länder in Krisenzeiten hohe Auszahlungen erhalten und in Zeiten starker Konjunktur mehr Beiträge bezahlen. In der ersten Hälfte des Simulationszeitraums ist Portugal Nettozahler, erst ab 2007 fließen große Summen in das Land und entlasten so den Haushalt. Am Beispiel Deutschland zeigt sich, dass Länder nicht nur in schweren Rezessionen Zahlungen erhalten; im Jahr 2005 erhält das Land zu einem Zeitpunkt wirtschaftlicher Stagnation und steigender Arbeitslo-

sigkeit positive Auszahlungen, auch wenn es sonst ein Nettozahler ist.

Allerdings zeigt sich auch, dass im hier betrachteten einfachen Modell einer Europäischen Arbeitslosenversicherung permanente Transfers nicht vollständig vermieden werden.¹⁴ Dies liegt zum einen an der betrachteten Zeitperiode – die Transferverläufe werden durch die Krise seit 2009 und den mit ihr verbundenen starken Anstieg der Arbeitslosigkeit in einigen Ländern der Währungsunion dominiert –, zum anderen an strukturellen Unterschieden zwischen den Arbeitsmärkten der Mitgliedsländer. So profitieren Spanien und Frankreich über den Gesamtzeitraum erheblich von der Einführung einer Euro-ALV. In Spanien ist dies vor allem durch hohe Transfers in der Krisenzeit bedingt, in Frankreich sind die Auszahlungen wegen vergleichsweise hoher Referenzlöhne und einer hohen Zahl an Be-

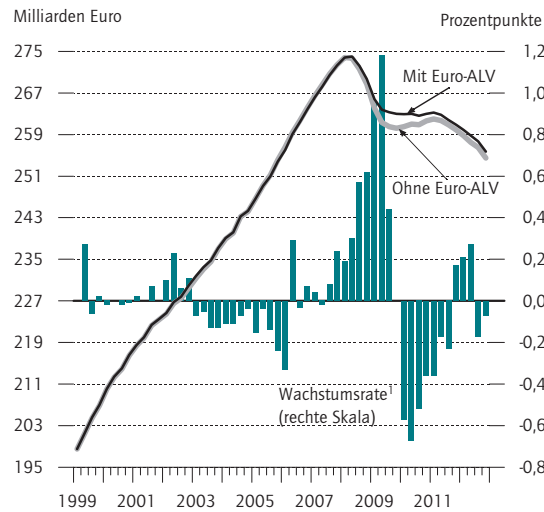
14 Zur Vermeidung permanenter Transfers ist denkbar, dass die Beitragssätze zur Euro-ALV länderspezifisch gestaltet und um in der Vergangenheit aufgelaufene Überschüsse beziehungsweise Defizite bereinigt werden. Vgl. hierzu Dullien, S. (2014): Preventing permanent transfers under a European Unemployment Insurance: Can a clawback mechanism be the answer? Präsentation, ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11885&langId=en.

men kann; vor diesem Hintergrund ist eine zentrale Überwachung wohl nicht vollständig zu vermeiden. Vgl. zu diesem Aspekt auch Brenke, K. (2012), a. a. O.

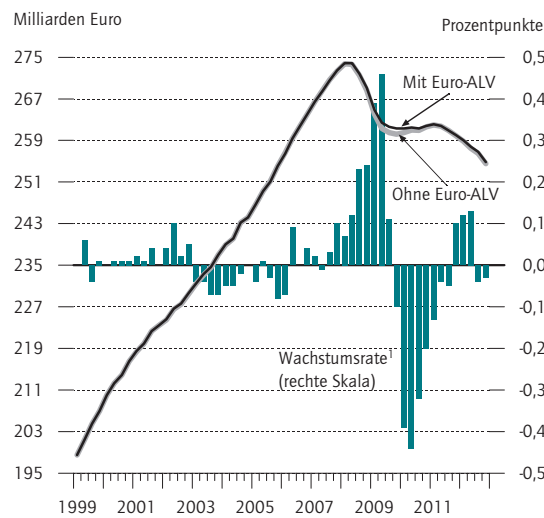
Abbildung 2

Konjunkturwirkungen einer Euro-ALV auf Spanien

Großzügig (Modell A)



Restriktiv (Modell B)



1 Veränderung der annualisierten Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorquartal im Vergleich zum Basisszenario ohne Euro-ALV.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

Der Abschwung der spanischen Wirtschaft 2010 wäre spürbar gedämpft worden.

zugsberechtigten über alle Jahre deutlich positiv.¹⁵ Negative Nettozahlungsströme über den Gesamtzeitraum finden sich für Österreich und die Niederlande, wo die

¹⁵ Für Spanien und Frankreich dürfte die Schätzung der Empfangsberechtigten zu hoch liegen, da beide Länder nationale Arbeitslosenversicherungen mit zweijähriger Laufzeit und eine entsprechend hohe Zahl an Bezugsberechtigten auf nationaler Ebene haben. Dies kann wegen fehlender Daten zur Erwerbsbiographie der Arbeitslosen nicht korrigiert werden.

Tabelle 3

Konjunkturwirkungen einer Euro-ALV auf Spanien
In Prozent

| | Modell A ¹ | Modell B ² | Baseline |
|---|-----------------------|-----------------------|----------|
| Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts | | | |
| 1997 | 3,87 | 3,87 | 3,87 |
| 1998 | 4,47 | 4,47 | 4,47 |
| 1999 | 4,79 | 4,75 | 4,75 |
| 2000 | 5,10 | 5,10 | 5,09 |
| 2001 | 3,68 | 3,68 | 3,67 |
| 2002 | 2,80 | 2,75 | 2,71 |
| 2003 | 3,08 | 3,08 | 3,09 |
| 2004 | 3,16 | 3,21 | 3,26 |
| 2005 | 3,48 | 3,56 | 3,58 |
| 2006 | 3,98 | 4,06 | 4,08 |
| 2007 | 3,54 | 3,50 | 3,48 |
| 2008 | 1,16 | 1,00 | 0,89 |
| 2009 | -3,10 | -3,56 | -3,83 |
| 2010 | -0,42 | -0,41 | -0,20 |
| 2011 | -0,26 | -0,10 | 0,05 |
| 2012 | -1,57 | -1,58 | -1,64 |
| Arbeitslosenquote | | | |
| 2007 | 8,33 | 8,28 | 8,28 |
| 2008 | 11,28 | 11,33 | 11,38 |
| 2009 | 17,60 | 17,86 | 18,03 |
| 2010 | 19,71 | 19,98 | 20,08 |
| 2011 | 21,73 | 21,77 | 21,68 |
| 2012 | 25,23 | 25,16 | 25,08 |

1 Mit großzügiger Euro-ALV.

2 Mit restriktiver Euro-ALV.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

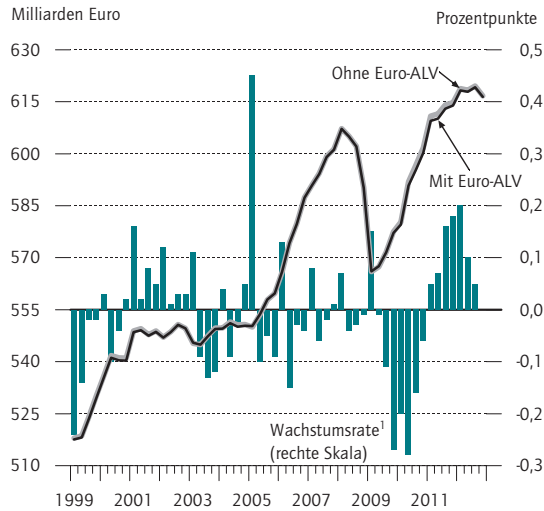
geringe Arbeitslosigkeit zu geringen Auszahlungen bei gleichzeitig hohen Beiträgen aufgrund vergleichsweise hoher Bruttolöhne führt. In Belgien und Italien ist die Zahl der Kurzarbeitslosen in Relation zur gesamten Erwerbslosenzahl vergleichsweise gering, so dass es trotz insgesamt recht hoher Arbeitslosigkeit zu negativen Nettozahlungsströmen kommt.

Entscheidend für die konjunkturellen Wirkungen der Euro-ALV sind wohlgerne die Veränderungen in den Nettozahlungsströmen über die Zeit. So geht für ein Land eine konjunkturdämpfende Wirkung von der Euro-ALV in einem Zeitraum aus, in dem die absolute Höhe der Nettozahlungen zurückgeht, auch wenn die Nettozahlungen insgesamt positiv bleiben. Die Stabilisierungswirkungen der Europäischen Arbeitslosenversicherung, werden im Folgenden exemplarisch für Spanien und Deutschland herausgearbeitet. Damit werden die Ergebnisse für zwei Volkswirtschaften dargestellt, die seit Bildung der Währungsunion einer besonders unterschiedlichen makroökonomischen Entwicklung gefolgt sind. Während in Deutschland nach Einführung des Euro die wirtschaftliche Entwicklung zunächst ge-

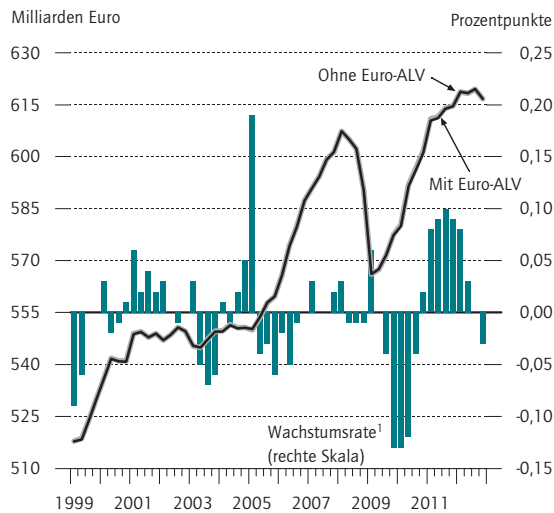
Abbildung 3

Konjunkturwirkungen einer Euro-ALV auf Deutschland

Großzügig (Modell A)



Restriktiv (Modell B)



1 Veränderung der annualisierten Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorquartal im Vergleich zum Basisszenario ohne Euro-ALV.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

Auch in Deutschland wären die Konjunkturschwankungen etwas gedämpft worden.

dämpft verlief, hat Spanien ausgesprochen kräftig expandiert. Umgekehrt ist in der Krisenperiode – also ab 2008 – die Konjunktur in Spanien sehr stark eingebrochen, während in Deutschland die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere die Entwicklung am Arbeitsmarkt nur vorübergehend beeinträchtigt wurde. Die hier dargestellten Ergebnisse lassen sich qualitativ auch auf die übrigen Länder der Währungsunion übertragen.

Tabelle 4

Konjunkturwirkungen einer Euro-ALV auf Deutschland
In Prozent

| | Modell A ¹ | Modell B ² | Baseline |
|---|-----------------------|-----------------------|----------|
| Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts | | | |
| 1997 | 1,79 | 1,79 | 1,79 |
| 1998 | 1,66 | 1,66 | 1,66 |
| 1999 | 1,65 | 1,71 | 1,74 |
| 2000 | 3,27 | 3,30 | 3,30 |
| 2001 | 1,69 | 1,66 | 1,64 |
| 2002 | 0,09 | 0,04 | 0,03 |
| 2003 | -0,39 | -0,40 | -0,39 |
| 2004 | 0,64 | 0,68 | 0,69 |
| 2005 | 0,93 | 0,89 | 0,85 |
| 2006 | 3,85 | 3,85 | 3,89 |
| 2007 | 3,38 | 3,40 | 3,39 |
| 2008 | 0,81 | 0,81 | 0,81 |
| 2009 | -5,08 | -5,09 | -5,09 |
| 2010 | 3,67 | 3,77 | 3,86 |
| 2011 | 3,41 | 3,44 | 3,40 |
| 2012 | 1,03 | 0,95 | 0,90 |
| Arbeitslosenquote | | | |
| 2007 | 8,65 | 8,65 | 8,65 |
| 2008 | 7,50 | 7,50 | 7,50 |
| 2009 | 7,80 | 7,80 | 7,80 |
| 2010 | 7,19 | 7,14 | 7,10 |
| 2011 | 5,93 | 5,91 | 5,93 |
| 2012 | 5,41 | 5,43 | 5,45 |

1 Mit großzügiger Euro-ALV.

2 Mit restriktiver Euro-ALV.

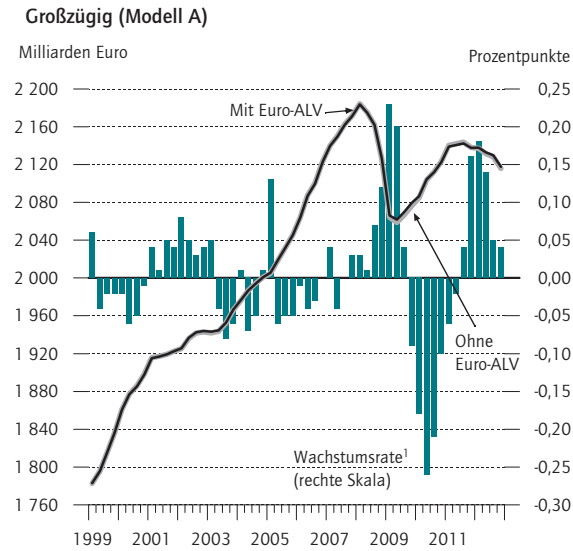
Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

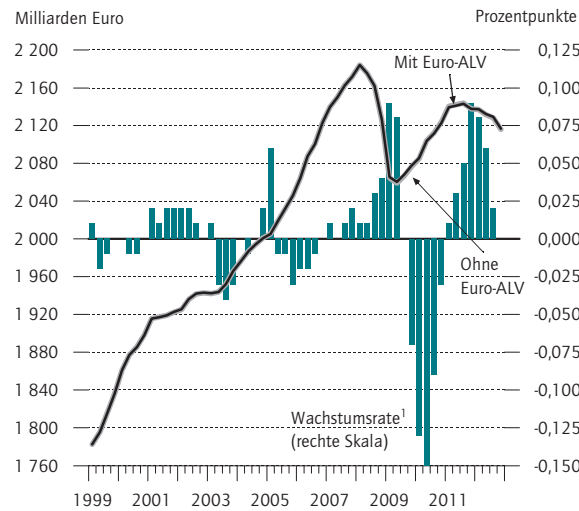
Durch steigende Zahlungen aus der Euro-ALV ergeben sich für konjunkturschwache Mitgliedsländer positive Effekte auf Wachstum und Beschäftigung, die zu markanten Abweichungen von der Baseline, das heißt dem konjunkturellen Verlauf ohne Euro-ALV, führen können. Wie Abbildung 2 und Tabelle 3 für das Modell A zeigen, hätte sich durch die Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung ein deutlich abgemilderter Rückgang des spanischen Bruttoinlandsprodukts in den Jahren 2008 bis 2010 ergeben; dies geht in erster Linie auf einen gebremsten Einbruch bei den verfügbaren Einkommen zurück, der den Rückgang bei der Konsumnachfrage abmildert; hinzu kommt eine kräftigere Entwicklung bei den öffentlichen Ausgaben, die stabilisierend wirkt und auf die Entlastung des Staatshaushalts durch die Euro-ALV zurückgeht. So hätte der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2009 bei 3,1 anstatt bei 3,8 Prozent gelegen. Auch im Modell B (Abbildung 2) ist der Effekt zu beobachten; er tritt allerdings etwas später ein und hat ein geringeres Ausmaß. In den Vorjahren der Krise wäre der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts in Spanien durch die Euro-ALV etwas gedämpft worden. Die Transfers aus der Euro-ALV

Abbildung 4

Konjunkturwirkungen einer Euro-ALV auf den Euroraum



Restriktiv (Modell B)



1 Veränderung der annualisierten Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorquartal im Vergleich zum Basisszenario ohne Euro-ALV.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten.

© DIW Berlin 2014

Die konjunktur stabilisierende Wirkung auf den Euroraum insgesamt wäre recht gering gewesen.

wären in der Vorkrisenzeit gesunken, da die Arbeitslosigkeit rückläufig war. Dadurch wäre die Expansion der privaten Konsumnachfrage gedämpft und so die Überhitzung etwas abgemildert worden.¹⁶

16 Zwar wären die Nettozüge Spaniens aus der Euro-ALV über den gesamten Simulationszeitraum positiv gewesen; entscheidend für die konjunkturelle Wirkung des Transfermechanismus sind allerdings die

Tabelle 5

Konjunkturwirkungen einer Euro-ALV auf Deutschland
In Prozent

| | Modell A ¹ | Modell B ² | Baseline |
|---|-----------------------|-----------------------|----------|
| Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts | | | |
| 1997 | 2,65 | 2,65 | 2,65 |
| 1998 | 2,73 | 2,73 | 2,73 |
| 1999 | 2,84 | 2,83 | 2,84 |
| 2000 | 4,01 | 4,04 | 4,04 |
| 2001 | 2,03 | 2,03 | 2,02 |
| 2002 | 0,98 | 0,95 | 0,93 |
| 2003 | 0,75 | 0,74 | 0,75 |
| 2004 | 1,93 | 1,96 | 1,97 |
| 2005 | 1,81 | 1,82 | 1,81 |
| 2006 | 3,34 | 3,35 | 3,37 |
| 2007 | 2,97 | 2,98 | 2,98 |
| 2008 | 0,29 | 0,27 | 0,26 |
| 2009 | -4,27 | -4,35 | -4,40 |
| 2010 | 1,79 | 1,83 | 1,91 |
| 2011 | 1,60 | 1,65 | 1,66 |
| 2012 | -0,49 | -0,55 | -0,60 |

1 Mit großzügiger Euro-ALV.

2 Mit restriktiver Euro-ALV.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin auf der Grundlage von NiGEM-Daten..

© DIW Berlin 2014

In wachstumsstarken Perioden – beziehungsweise in Perioden niedriger Arbeitslosigkeit – hätten sich für die Mitgliedsländer hingegen konjunkturdämpfende Einflüsse ergeben. Durch einen Anstieg der Beschäftigung in Aufschwungsphasen steigen die Beitragszahlungen, wodurch es zu einem Abfluss finanzieller Mittel kommt, der die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt bremst.

Die deutsche Volkswirtschaft wäre in Phasen schwacher Konjunktur – insbesondere in den Jahren 2000 bis 2002 sowie im Jahr 2005 – zwar etwas stärker gewachsen als ohne Euro-ALV. Über den Gesamtzeitraum und insbesondere seit der Krise hätte die Einführung einer Euro-ALV aber eine überwiegend negative Wirkung auf das Bruttoinlandsprodukt gehabt; Abbildung 3 und Tabelle 4 zeigen dies für die verschiedenen generösen Ausgestaltungsvarianten A und B einer Euro-ALV. Die überwiegend negative Wirkung auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt ergibt sich aus den in der Summe negativen Nettozahlungen, die Deutschland aus der Euro-ALV erhält; da der deutsche Arbeitsmarkt durch die Krise in den Jahren nach 2008 kaum betroffen war, während andernorts die Arbeitslosigkeit stark gestiegen ist, findet sich Deutschland im betrachteten Zeitraum in der Position des Nettozahlers wieder. In anderen konjunkturellen Phasen – etwa wenn Deutschland eine vergleichsweise ungünstige Arbeitsmarktentwicklung erlebt – wäre die Wirkung umgekehrt.

Veränderungen in den Transfers, die in der Vorkrisenzeit negativ gewesen wären und damit konjunkturdämpfend gewirkt hätten.

Kasten 2

Das europäische Steuer- und Transfer-Mikrosimulationsmodell EUROMOD

In dieser Untersuchung wird das europäische Steuer- und Transfermikrosimulationsmodell EUROMOD verwendet. EUROMOD wird im Auftrag der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Union (DG EMPL) am Institute for Social and Economic Research (ISER) der University of Essex in Zusammenarbeit mit nationalen Teams in jedem EU-Mitgliedstaat entwickelt. Es wurde in der im Jahr 2012 abzuschließenden Entwicklungsstufe grundlegend erweitert und bildet mittlerweile das Einkommensteuer- und Transfersystem für alle 27 EU-Mitgliedstaaten ab.¹ Mittlerweile verwendet EUROMOD für alle Länder die einheitliche Datenbasis des EU-SILC (European Survey of

Income and Living Conditions).² Die EU-SILC-Daten enthalten Markteinkommen differenziert nach der Quelle (Arbeit, Kapital, Vermietung und Verpachtung) sowie auch genaue Angaben über die Zusammensetzung der Einkommensersatz- und Transferleistungen. Somit ist für jeden Privathaushalt bekannt, wieviel Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe beziehungsweise Sozialhilfe er im Referenzjahr erhalten hat. Darüber hinaus wird erhoben, welcher Zeitraum im Referenzjahr (Vorjahr) in Erwerbstätigkeit, in Arbeitslosigkeit beziehungsweise im Ruhestand verbracht wurde, je nach Land für das Jahr 2008 beziehungsweise das Jahr 2010. Die hier verwendete Version des EUROMOD-Modells ist die Programmversion F6.36. Diese Version basiert im Fall von Deutschland und Spanien auf den EU-SILC-Daten für 2010. Das Referenzjahr für Einkommen und Arbeitslosigkeit ist also das Vorjahr, 2009, als die Finanzkrise ihren Höhepunkt hatte. Dieser Aspekt muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden. Die zugrundeliegenden Transferbezüge aus den nationalen Arbeitslosenversicherungen beziehen sich insofern im Fall der Mikro-Analyse auf einen Zeitraum, in dem die Arbeitslosigkeit relativ hoch war.

¹ EUROMOD wird fortlaufend weiterentwickelt. Diese Untersuchung verwendet die Programmversion F5.6 in einer vorläufigen Version zur demnächst verfügbaren offiziellen Version. Diese Version wurde dem DIW Berlin dankenswerterweise frühzeitig vom EUROMOD-Entwickler-Team an der University of Essex zur Verfügung gestellt. Aufgrund einer grundlegenden Weiterentwicklung des Programms in den Jahren 2009 bis 2012, unter anderem in Verbindung mit einer Vereinheitlichung der Datenbasis, können Ergebnisse aus der aktuellen Programmversion nicht mehr uneingeschränkt mit Ergebnissen von älteren EUROMOD-Versionen verglichen werden. Dokumentation zur aktuellen Programmversion von EUROMOD ist zu finden unter www.iseressex.ac.uk/euromod, abgerufen am 12. März 2012.

² Die Ausnahme bildet jedoch Großbritannien, wo zunächst noch Daten des Family Resources Surveys (FRS) verwendet werden, in der hier zugrundeliegenden Version für den Erhebungszeitraum 2008/09.

Bei Betrachtung des gesamten Euroraums zeigt sich, dass eine Europäische Arbeitslosenversicherung nach den Modellen A und B auch hier zur makroökonomischen Stabilisierung beiträgt. Für Modell A (Abbildung 4 und Tabelle 5) zeigt sich ein maximaler Stabilisierungseffekt von etwa 0,15 Prozent des Bruttoinlandsprodukts des Euroraums in den Krisenjahren 2008/2009. Im Vorfeld der Krise (2005 bis 2007) sowie bei wieder anziehender wirtschaftlicher Entwicklung (2010/2011) zeigen sich bremsende Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt. Dies unterstreicht den antizyklischen Charakter dieses Modells der Euro-ALV. Für Modell B (Abbildung 4) sind ähnliche Einflüsse zu erkennen, die allerdings deutlich geringer ausfallen.

Die mittel- bis langfristigen Wirkungen einer Europäischen Arbeitslosenversicherung sind recht gering. Dies liegt daran, dass die Euro-ALV in der hier modellierten Form insbesondere in Phasen stark steigender (Kurzzeit-) Arbeitslosigkeit einen merklichen Transfer in die betroffenen Volkswirtschaften induziert, während ein anhaltend hohes Niveau der Arbeitslosigkeit bei steigender durchschnittlicher Dauer der Arbeitslosigkeit einen Entzug an Transfers aus der Euro-ALV mit sich bringt. Nicht berücksichtigt sind in den vorliegenden

Simulationen längerfristige Effekte der Arbeitslosigkeit auf die Wirtschaftsleistung, wie sie etwa mit Hystereseeffekten am Arbeitsmarkt zusammen hängen könnten. Die geringere konjunkturelle Volatilität, die durch die Einführung der Euro-ALV erreicht wird, könnte die Wachstumsperspektiven einer Volkswirtschaft zudem insofern verbessern, als Unternehmen bei besserer Planbarkeit der konjunkturellen Entwicklung vermehrt investieren.

Mikroökonomische Verteilungswirkungen tendenziell progressiv

Die Verteilungswirkungen der Reformvarianten zur Einführung der Euro-ALV werden mit Hilfe des Mikrosimulationsmodells EUROMOD durchgeführt. Dieses Modell bildet für die privaten Haushalte das derzeitige Einkommensteuer-, Sozialversicherungs- und Transfersystem (Status-Quo) für alle EU-Mitgliedstaaten ab und beschreibt die Auswirkung der Systeme auf das verfügbare Nettoeinkommen der Haushalte (Kasten 2). Darüber hinaus können die Wirkungen von Reformen der Systeme, in diesem Fall der Arbeitslosenversicherung, auf die Nettoeinkommen simuliert werden.

Tabelle 6

Entlastungen¹ der Privathaushalte in Deutschland durch eine Euro-ALV

| | Äquivalenzgewichtetes ² Haushaltsnettoeinkommen | | Haushalts- nettoeinkommen | Anteil Empfänger ALV-Transfers | Entlastung - Modell A | | Entlastung - Modell B | |
|----------------|---|-------------|------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|------------|-----------------------|------------|
| | Mittelwert | Dezilgrenze | | | Mittelwert | Mittelwert | zu Einkommen | Mittelwert |
| | In Euro | | | In Prozent | In Euro | In Prozent | In Euro | In Prozent |
| 1. Dezil | 8 495 | 10 831 | 10 783 | 7,5 | 12 | 0,11 | -3 | -0,02 |
| 2. Dezil | 12 023 | 13 163 | 17 130 | 1,6 | -25 | -0,15 | -8 | -0,05 |
| 3. Dezil | 14 285 | 15 381 | 21 374 | 1,1 | -48 | -0,22 | -15 | -0,07 |
| 4. Dezil | 16 396 | 17 380 | 25 056 | 0,9 | -74 | -0,29 | -21 | -0,08 |
| 5. Dezil | 18 382 | 19 447 | 28 485 | 0,6 | -102 | -0,36 | -26 | -0,09 |
| 6. Dezil | 20 627 | 21 863 | 30 866 | 0,1 | -129 | -0,42 | -31 | -0,10 |
| 7. Dezil | 23 198 | 24 752 | 34 981 | 0,0 | -172 | -0,49 | -39 | -0,11 |
| 8. Dezil | 26 765 | 28 985 | 40 013 | 0,1 | -192 | -0,48 | -45 | -0,11 |
| 9. Dezil | 31 841 | 35 535 | 47 498 | 0,1 | -245 | -0,52 | -57 | -0,12 |
| 10. Dezil | 49 739 | - | 72 867 | 0,2 | -308 | -0,42 | -73 | -0,10 |
| Alle Haushalte | 21 862 | - | 32 363 | 1,4 | -125 | -0,39 | -31 | -0,10 |

1 In Preisen von 2012.

2 Äquivalenzgewichtet mit der modifizierten OECD-Skala.

Quellen: EU-SILC Daten 2010 für Deutschland; Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36).

© DIW Berlin 2014

Bei der Verteilungsanalyse wird der Status-Quo der Einkommensverteilung (vor Reform) mit der Einkommensverteilung nach Umsetzung der simulierten Reformvarianten (nach Reform) verglichen. Die Differenzen ergeben die Verteilungswirkungen bezüglich der Einkommen der Privathaushalte (Beziehungsweise Entlastungen der Haushalte). In der Verteilungsanalyse liegt immer die Einkommensverteilung des Jahres 2012 zugrunde.

Das oben beschriebene Makro-Modell simuliert das Finanzierungsvolumen und rechnet dieses um auf einen Beitragssatz für die unterschiedlichen Euro-ALV-Varianten, der in jedem Land identisch und konstant über die Zeit ist. Gleichzeitig ergeben sich durch Einführung der Euro-ALV Entlastungen der nationalen Versicherungssysteme. Der Nettoeffekt aus diesen beiden Finanzierungskomponenten fließt in Form einer Veränderung des Beitragssatzes des nationalen ALV-Systems je Land und je Reformvariante in das Mikro-Modell ein. Dieser Nettoeffekt der Euro-ALV hat dann einen direkten Effekt auf die Nettohaushalteinkommen.¹⁷

Im Folgenden werden die Auswirkungen von verschiedenen Varianten der Euro-ALV auf die Einkommen der Privathaushalte sowie die Verteilung der Einkommen

beispielhaft für Haushalte in Deutschland und Spanien diskutiert. Die Verteilungswirkungen werden nach Dezilen des Nettohaushaltseinkommens ausgewiesen, wobei die Einteilung der Haushalte in die Einkommensdezile die Haushaltsgröße berücksichtigt (Äquivalenzgewichtung). In den ersten vier Spalten der Tabellen 6 und 7 werden zunächst die oberen Einkommensgrenzen und die entsprechenden äquivalenzgewichteten und ungewichteten Einkommensdurchschnitte sowie der Anteil der bezugsberechtigten Arbeitslosengeldempfänger in den jeweiligen Dezilen ausgewiesen. In den letzten vier Spalten werden die absoluten und relativen Be- und Entlastungswirkungen der beiden Varianten der Euro-ALV präsentiert.

Die durchschnittlichen Einkommenseffekte über alle Haushalte (letzte Zeile) folgen direkt aus den Simulationen mit dem Makro-Modell. Im Durchschnitt gewinnen die Haushalte in Spanien, während die Haushalte in Deutschland belastet werden. Dies gilt für beide hier diskutierten Varianten einer Euro-ALV.

Diese aggregierten Effekte zeigen jedoch nicht das gesamte Bild der Einführung einer Euro-ALV. So werden potentielle Gewinner und Verlierer entlang der Einkommensverteilung ausgeblendet. Es liegt nahe, dass es in jeder Variante solche Gewinner und Verlierer gibt, da die Transferbezugsseite und die Finanzierungsseite im Fall der Arbeitslosenversicherung grundsätzlich zwei hinsichtlich ihrer Einkommenshöhe sehr verschiede-

¹⁷ In Dullien, S. et al. (2014), a. a. O. werden die notwendigen Annahmen für die Integration des Makro- und Mikromodells, vor allem bezüglich der bezugsberechtigten Arbeitslosen, diskutiert.

Tabelle 7

Entlastungen¹ der Privathaushalte in Spanien durch eine Euro-ALV

| | Äquivalenzgewichtetes ² Haushaltsnettoeinkommen | | Haushalts- nettoeinkommen | Anteil Empfänger ALV-Transfers | Entlastung – Modell A | | Entlastung – Modell B | |
|----------------|---|-------------|------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|------------|-----------------------|------------|
| | Mittelwert | Dezilgrenze | | | Mittelwert | Mittelwert | zu Einkommen | Mittelwert |
| | In Euro | | | In Prozent | In Euro | In Prozent | In Euro | In Prozent |
| 1. Dezil | 3 111 | 5 840 | 5 638 | 5,9 | 46 | 0,81 | 8 | 0,14 |
| 2. Dezil | 7 137 | 8 269 | 13 082 | 11,5 | 101 | 0,77 | 20 | 0,15 |
| 3. Dezil | 9 172 | 10 112 | 15 839 | 8,5 | 113 | 0,71 | 23 | 0,15 |
| 4. Dezil | 11 005 | 11 869 | 19 689 | 9,5 | 120 | 0,61 | 30 | 0,15 |
| 5. Dezil | 12 720 | 13 547 | 22 697 | 10,8 | 125 | 0,55 | 36 | 0,16 |
| 6. Dezil | 14 436 | 15 283 | 24 927 | 7,5 | 134 | 0,54 | 39 | 0,16 |
| 7. Dezil | 16 365 | 17 496 | 28 671 | 6,9 | 138 | 0,48 | 50 | 0,17 |
| 8. Dezil | 18 827 | 20 323 | 33 468 | 6,6 | 162 | 0,49 | 60 | 0,18 |
| 9. Dezil | 22 484 | 25 149 | 39 208 | 5,7 | 177 | 0,45 | 77 | 0,20 |
| 10. Dezil | 32 598 | - | 54 951 | 3,9 | 177 | 0,32 | 88 | 0,16 |
| Alle Haushalte | 14 995 | - | 26 160 | 7,6 | 130 | 0,50 | 44 | 0,17 |

¹ In Preisen von 2012.

² Äquivalenzgewichtet mit der modifizierten OECD-Skala.

Quellen: EU-SILC Daten 2010 für Deutschland; Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36).

© DIW Berlin 2014

ne Populationen betreffen. Die Transferbezieher weisen in der Regel im Durchschnitt deutlich niedrigere Einkommen auf als die Beitragszahler. Wenn nun sowohl auf der Transfer- als auch der Finanzierungsseite Reformen vorgenommen werden, im Rahmen derer typischerweise die zusätzlichen Leistungen intern aus dem System selbst finanziert werden, sind Haushalte am unteren Ende der Einkommensverteilung in anderer Form betroffen als Haushalte in der Mitte und im gehobenen Bereich der Verteilung.

Bei der großzügigen Variante der Euro-ALV (Modell A) werden in Deutschland Haushalte im untersten Dezil im Durchschnitt um zwölf Euro pro Jahr oder 0,11 Prozent entlastet. In allen anderen Dezilen werden die Haushalte im Mittel belastet. Die absoluten Belastungen steigen progressiv an und betragen im obersten Dezil durchschnittlich 308 Euro. Auch relativ lässt sich ein progressiver Zusammenhang beobachten, jedoch ist dieser nicht monoton. Die Haushalte im obersten Dezil werden prozentual weniger belasten als die Haushalte zwischen Dezil 5 und 9.

Ähnlich sieht es auch bei der kleinen Variante (Modell B) aus. Allerdings verlieren hier im Durchschnitt auch die Haushalte im untersten Dezil. Die absoluten und relativen Effekte fallen aber über alle Dezile recht gering aus.

In Spanien ergibt sich ein anderes Bild. Unabhängig von der betrachteten Variante werden hier alle Haus-

halte im Durchschnitt entlastet. Dieser Unterschied zwischen Deutschland und Spanien lässt sich durch die unterschiedliche Verteilung der bezugsberechtigten Arbeitslosen über die Dezile erklären. Während in Deutschland kaum Haushalte außerhalb des untersten Dezils die Unterstützung der Euro-ALV beanspruchen würden, ist der Anteil in Spanien in allen Dezilen, sogar noch im obersten Dezil, hoch. Allerdings zeigen die Simulationen, dass die Einführung einer Euro-ALV überwiegend progressiv wirkt. Absolut steigen die Entlastungswirkungen zwar mit den Dezilen an, relativ zu den Haushaltseinkommen sind die positiven Effekte bei der generösen Variante jedoch deutlich höher in den unteren Dezilen. Beispielsweise werden die Haushalte im untersten Dezil um durchschnittlich 0,81 Prozent entlastet und Haushalte im höchsten Dezil um 0,31 Prozent. Bei der kleinen Variante sind die Effekte in allen Dezilen recht gering. Hier lässt sich kein klarer Trend über die Dezile erkennen.

Fazit

Dieser Wochenbericht hat die makroökonomischen Stabilisierungs- und mikroökonomischen Verteilungswirkungen der Einführung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung analysiert. Es wurde gezeigt, dass ein solches Transfersystem innerhalb des Euroraums – je nach Ausgestaltung – zu einer merklichen Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung führen kann. Insbesondere die betrachtete großzügige

ge Variante einer Euro-ALV mit einer Nettoersatzquote von 70 Prozent und einer maximalen Bezugszeit von zwölf Monaten hätte merkliche Effekte: So wäre in Spanien der krisenbedingte Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2009, der tatsächlich bei 3,8 Prozent lag, auf 3,1 Prozent gedämpft worden. Die Verteilungswirkung einer solchen gemeinsamen Arbeitslosenversicherung wäre progressiv, da Haushalte mit geringen Einkommen tendenziell stärker von der Einführung der Euro-ALV profitieren als Haushalte mit hohem Einkommen. Die Verteilungseffekte für Haushalte in Deutschland, die im Durchschnitt bei dieser Variante der Euro-ALV belastet würden, fallen ähnlich aus. Insbesondere werden Haushalte in den unteren Dezilen nicht oder nur unwesentlich belastet.

Mit dieser sehr großzügigen Variante einer Euro-ALV würde allerdings für nahezu alle europäischen Volks-

wirtschaften eine Ausweitung des Leistungsniveaus der Arbeitslosenversicherung einhergehen – mit möglicherweise unerwünschten Effekten auf Arbeitsanreize und die Arbeitsmarktentwicklung. Beschränkt man vor diesem Hintergrund den Leistungsumfang der Europäischen Arbeitslosenversicherung auf eine Minimalvariante mit sechs Monaten maximaler Bezugszeit und einer Nettoersatzquote von 30 Prozent geht der Stabilisierungseffekt spürbar zurück. Allerdings findet sich selbst für diese Variante eine merkliche Wirkung; der Rückgang des spanischen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2009 hätte immer noch bei 3,6 Prozent anstelle von 3,8 Prozent gelegen. Auch die Verteilungswirkung wäre entsprechend geringer gewesen. Am Beispiel Spanien und Deutschland zeigt sich, dass die Minimalvariante kaum Verteilungseffekte gehabt hätte; die Entlastung hätte für alle spanischen Haushalte nahezu gleichmäßig bei knapp 0,2 Prozent ihres Nettoeinkommens (im Durchschnitt 44 Euro pro Jahr und Haushalt) gelegen.

Ferdinand Fichtner ist Leiter der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | ffichtner@diw.de

Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | phaan@diw.de

EUROPEAN UNEMPLOYMENT INSURANCE: ECONOMIC STABILITY WITHOUT MAJOR REDISTRIBUTION OF HOUSEHOLD INCOMES

Abstract: Depending on how it is structured, the introduction of a European unemployment insurance within the euro area could make a significant contribution to stabilizing economic development. This even applies to a relatively small-scale system (based on the volume of transfers) with a maximum entitlement period of six months and transfers of 30 percent of the last net salary. Higher payments would amplify the stabilizing effect but,

conversely, also increase the potential undesirable impact on incentives to work and the degree of redistribution among the member states. The distributive effects on households would be marginal; effects on income distribution in the Monetary Union would generally be slightly progressive to neutral. Low-income households therefore stand to gain more from the introduction of a European unemployment insurance.

JEL: E32, E63, F41

Keywords: economic stabilization, European integration, unemployment insurance



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e. V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
www.diw.de
81. Jahrgang

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Andreas Harasser
Sebastian Kollmann
Dr. Claudia Lambert
Dr. WolfPeter Schill

Lektorat

Karl Brenke
Dr. Ferdinand Fichtner

Textdokumentation

Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01806 - 14 00 50 25,
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.