

Europäische Arbeitslosenversicherung

Ein sinnvoller Stabilisator für den Euroraum?

Matthias Kullas und Klaus-Dieter Sohn

Kernpunkte

- ▶ Auf europäischer Ebene wird seit geraumer Zeit diskutiert, inwieweit eine europäische Arbeitslosenversicherung als automatischer Stabilisator – speziell in der Eurozone – dienen kann. Insbesondere soll sie verhindern, dass kurzfristige asymmetrische Schocks eine langfristig divergierende Entwicklung in den Mitgliedstaaten der Eurozone auslösen. Zudem soll sie konjunkturelle Schwankungen ausgleichen.
- ▶ Gegenwärtig werden zwei Ausgestaltungsmöglichkeiten einer europäischen Arbeitslosenversicherung verstärkt diskutiert. Zum einen ist dies die vom ehemaligen EU-Kommissar László Andor geförderte unechte Basisversicherung. Zum anderen wird eine europäische Arbeitslosenversicherung in Form einer Katastrophenversicherung diskutiert. Eine dritte kaum diskutierte Möglichkeit ist eine echte Basisversicherung.
- ▶ Die Basisversicherung ist eine europäische Kernversicherung, die bedingungsunabhängig einen Teil der nationalen Arbeitslosenversicherungen ersetzt, und – falls von den Mitgliedstaaten gewünscht – von der nationalen Arbeitslosenversicherung ergänzt wird. Bei der echten Basisversicherung haben die Arbeitslosen eigene Ansprüche unmittelbar gegen die europäische Versicherung. Bei der unechten Basisversicherung erstattet diese den nationalen Arbeitslosenversicherungen deren Leistungen bis zu einer bestimmten EU-weit einheitlichen Grenze. Die Katastrophenversicherung ist eine europäische Arbeitslosenversicherung, die erst aktiviert wird, wenn ein Land von einem wirtschaftlichen Schock getroffen wird, der „katastrophale“ Auswirkungen für das Land hat.
- ▶ Die Wirkung einer europäischen Arbeitslosenversicherung hängt davon ab, ob sie tatsächlich konjunkturelle Schwankungen und wirtschaftliche Schocks ausgleicht. In der Praxis ist es allerdings kaum möglich, konjunkturelle von strukturellen Faktoren zu trennen. Um sicherzustellen, dass keine strukturellen Unterschiede zwischen den teilnehmenden Staaten ausgeglichen werden, müsste die Bedingung aufgestellt werden, dass die nationalen Ein- und Auszahlungen gegenüber der europäischen Arbeitslosenversicherung über den Konjunkturzyklus ausgeglichen sein müssen.
- ▶ Eine europäische Arbeitslosenversicherung hat in Zeiten, in denen sich ein Mitgliedstaat zu „normalen“ Konditionen am Kapitalmarkt refinanzieren kann, keine konjunkturglättende Wirkung. Denn wenn die Arbeitslosigkeit in einem Staat aufgrund einer Rezession ansteigt, macht es für die Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage keinen Unterschied, ob die Lohnersatzleistungen teilweise aus einem europäischen Topf finanziert werden oder durch die Gewährung eines öffentlichen Darlehens an die nationale Arbeitslosenversicherung. Anders verhält es sich im Fall eines wirtschaftlichen Schocks, der die öffentlichen Finanzen eines Mitgliedstaates übermäßig stark belastet. In einer solchen Situation kann die Arbeitslosenversicherung unter Umständen effizienzsteigernd wirken. Am ehesten wird dies für eine Katastrophenversicherung gelten.

- ▶ Die EU besitzt keine Kompetenz, eine echte Basisversicherung einzuführen. Eine unechte Basisversicherung lässt sich in engen Grenzen auf Art. 352 AEUV stützen: Voraussetzung ist, dass sie in keinem Parameter über die nationalen Arbeitslosenversicherungen hinausgeht und dass die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts eingehalten werden. Die Einführung einer Katastrophenversicherung kann unter engen Voraussetzungen auf Art. 122 AEUV gestützt werden.