

Die Zentralisierung der Arbeitslosenversicherung in einer Staatenunion wie der Europäischen Union ist nicht effizient

Robert Fenge und Max Friese

In der politischen Debatte über eine stärkere Vereinheitlichung der Europäischen Union wird auch die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung (ALV) für alle Mitgliedsstaaten diskutiert, die ganz oder teilweise die nationalen Arbeitslosenversicherungen ablösen soll. Der französische Staatspräsident Emmanuel Macron hat sich ebenso dafür ausgesprochen wie der deutsche Finanzminister Olaf Scholz oder der ehemalige EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Integration, László Andor. Verschiedene Konzepte werden vertreten, die sich aber darin gleichen, dass ein zentrales europäisches Budget für die Unterstützung von Arbeitslosen oder Arbeitslosenkassen in einzelnen Mitgliedstaaten eingerichtet werden soll.

Am Lehrstuhl Finanzwissenschaft haben wir die Effizienz einer zentralisierten ALV in einer Staatenunion untersucht. Dabei stand nicht die Stabilisierungsfunktion einer solchen Einrichtung in Frage, sondern ob eine zentrale ALV eine effiziente Allokation der Wanderung von Arbeitskräften und Firmen zwischen Staaten und auf den Arbeitsmärkten erreichen kann. In einem Modell mit zwei Staaten, auf deren Arbeitsmärkten Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmensverbänden stattfinden, wird die Arbeitslosigkeit entweder durch nationale Einrichtungen oder eine einheitliche Institution auf der föderalen Ebene versichert. Arbeitskräfte und Firmen können dabei zwischen den Ländern wandern, wobei Migrationskosten auftreten.

Auf die Frage, ob die ALV zentralisiert werden sollte, kommen wir zu zwei Antworten. Zum einen ist die Mobilität von Arbeitsnehmern und Firmen entscheidend. Bei perfekter Mobilität, also wenn keine oder nahezu keine (monetären oder kulturellen) Wanderungskosten auftreten, ist eine zentrale ALV so effizient wie dezentrale nationale ALVen. In allen anderen Fällen, also immer wenn Verwaltungshindernisse, Sprachbarrieren, oder andere Migrationskosten auftreten, sind dezentrale Versicherungen in den Mitgliedsländern effizient und einer zentralen ALV überlegen.

Zum zweiten ist eine Zentralisierung der ALV nur dann einer dezentralen Versicherung unterlegen, wenn die Tarifverhandlungen auf den Arbeitsmärkten dezentral in den Mitgliedsländern bleiben. In einer solchen Situation kommt es zu einer vertikalen fiskalischen Externalität und verzerrenden

Migrationseffekten, die verschwinden würden, wenn Tarifverhandlungen auch zentralisiert würden und ein einheitlicher Lohn für die gesamte Staatenunion ausgehandelt würde.

Beide Antworten zusammen können erklären, warum innerhalb eines föderalen Bundesstaates wie Deutschland eine zentrale ALV aus Effizienzgründen gerechtfertigt sein kann, da die Mobilität von Arbeitskräften und Firmen innerhalb des Landes relativ hoch ist oder die Tarifverhandlungen zentral stattfinden. Auf der anderen Seite kann eine supranationale zentrale ALV aus Effizienzgründen abgelehnt werden, wenn Migrationskosten hoch oder Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene bestehen bleiben.

In der Europäischen Union ist die Mobilität von Firmen wahrscheinlich höher als die von Arbeitskräften und beide Formen der Wanderung sind mit erheblichen Kosten verbunden. Die Tarifverhandlungen auf den Arbeitsmärkten finden in den Mitgliedsstaaten statt, auch wenn die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit der Unternehmen geschützt werden. An den nationalen Tarifautonomien wird sich voraussichtlich nicht so bald etwas ändern, so dass eine zentralisierte ALV mit vertikalen fiskalischen Externalitäten zu rechnen hätte. Damit wäre sie ineffizient und den nationalen ALVen unterlegen.

Mit einem größeren Abstand betrachtet weist unser Ergebnis auf ein Prinzip hin, dass beim effizienten Aufbau eines fiskal-föderalen Staates oder Staatenbundes beachtet werden sollte: Die kollektiven Entscheidungen in ökonomischen Institutionen, die durch ein gemeinsames Budget der Einrichtungen miteinander verbunden sind, werden durch vertikale Externalitäten verzerrt, wenn die Institutionen auf unterschiedlichen föderalen Ebenen angesiedelt sind. Mit anderen Worten ist es effizient, wenn fiskalisch verbundene Institutionen auf derselben föderativen Ebene angesiedelt werden, d.h. entweder dezentral oder zentral organisiert sind.

Das Forschungspapier zu dem Thema finden Sie [hier](#).