

TOP 3.6.3 EU-Arbeitslosenversicherung – Diskussion auf EU-Ebene gestartet.

Abteilung Arbeitsmarkt und Integration (Josef Wallner)

1. Beschreibung der Problematik

EU-Kommissar Laszlo Andor hat in den letzten Monaten wiederholt die Idee einer EU-Arbeitslosenversicherung lanciert. Beim Informellen Treffen der Arbeits- und Sozialminister in Mailand am 17. und 18. Juli 2014 war dieses Thema ebenfalls Gegenstand und Italien will diese Frage zu einem Schwerpunkt seiner Präsidentschaft machen. In der Diskussion im Rahmen des informellen Sozialministertreffens im Juli dJ wurde allerdings von den VertreterInnen der EU-Staaten mehrheitlich die Meinung vertreten, dass die Idee in den kommenden drei bis fünf Jahren keinesfalls umsetzungsreif sei und noch näher beforscht werden müsse. Von einem der anwesenden Think Tank-Vertreter wurde das Projekt für weitreichender als die Bankenunion gehalten und wurden vor allem folgende Fragen als jedenfalls noch zu klären aufgeworfen:

- ▣ Harmonisierung der sehr unterschiedlichen Arbeitsmarktsysteme (unterschiedliche Systeme hinsichtlich Finanzierungsform, Generosität und Effizienz sowohl in der AIV als auch bei der Arbeitsmarktpolitik).
- ▣ Beitragshöhe zur AIV.
- ▣ Problem des „moral hazard“ (einige Länder könnten beim Arbeitsmarkt sparen wollen, weil sie auf Transferzahlungen aus anderen Ländern hoffen).
- ▣ EU-AIV nur im EURO-Raum oder für alle EU-Staaten?
- ▣ Dauer des AIG (nur in definierten Krisenzeiten oder dauerhaft?).
- ▣ Nur für Kurzeit- oder auch für Langzeitarbeitslosigkeit?
- ▣ Ersatz für nationale Systeme oder komplementär dazu?
- ▣ Gemeinsame Verwaltung?

Auf Ebene der EK wird aber jedenfalls an diesem Thema weiter gearbeitet, möglicherweise verschiedene Studien dazu erstellt und ein Grünbuch verfasst. Für die AN-Vertretungen ist die Thematik von Bedeutung, weil sie jedenfalls Auswirkungen auf Funktionsweise und Finanzierung der AIV auch in Österreich hätte.

2. Auswirkungen

Hauptmotiv für die Schaffung einer EU-AIV ist die Idee, EU-weite „automatische Stabilisatoren“ zu schaffen, die im Krisenfall helfen, Nachfrageausfälle wegen hoher Arbeitslosigkeit auszugleichen. Geschehen soll das durch eine EU-AIV, in deren Rahmen es zu Ausgleichszahlungen zwischen Ländern mit hoher und solchen mit niedriger Arbeitslosigkeit kommen sollte. Bisher wurden dazu Modelle überlegt, die dafür im EU-Maßstab keine zusätzlichen Mittel für die AIV vorsehen. Die nationalen AIV-Systeme sollen weiter existieren, aber aus einem neu zu schaffenden EU-AIV-Topf sollte ergänzend zum nationalen AIG ein EU-Zusatz-AIG bezahlt werden, wenn das nationale AIG gewisse Mindeststandards nicht erreicht. Länder mit geringer(er) Arbeitslosigkeit sind Nettozahler, andere Nettoempfänger. Je nach Entwicklung der Wirtschaftslage kann die Position der Länder dabei im Zeitverlauf variieren. Die Inhomogenität der EU-AIV-Systeme stellt allerdings ein großes Hemmnis dar: So ist die Nettoersatzrate in Slowenien etwa doppelt so hoch wie in Irland und die Bezugsdauer für das AIG in Belgien fast achtmal so lang wie in der Slowakei. Nach Untersuchungen des deutschen Ökonomen Sebastian Dullien für eine EURO-AIV für Kurzeitarbeitslosigkeit wären Deutschland und

die NL praktisch in allen untersuchten Jahren Nettozahler gewesen. Eine im Auftrag des BMASK 2014 fertiggestellte Studie des Berliner Forschungsinstituts DIW (mit AK-VertreterInnen aus den Abt AMI und WiWi in der Steuergruppe) hat die Auswirkungen verschiedener Modelle ex post für die Zeit von 1999–2012 untersucht. Grob zusammengefasst ergibt sich folgendes Bild:

- Eine Stabilisierung der besonders krisenbetroffenen Länder durch eine EU-AIV ergibt sich nur marginal, es sei denn, das System wird massiv ausgebaut. Dann aber geht das nur mittels Zusatzmitteln für die EU-AIV die neu aufzustellen wären (höhere Beiträge? Steuermittel dafür? Welche?).
- Länder wie Österreich, Deutschland, NL wären praktisch immer Nettozahler, außer Länder mit chronisch höherer Arbeitslosigkeit zahlen auch höhere Beiträge (Verursacherprinzip). Das stünde aber wieder dem Stabilisierungsgedanken entgegen.
- Verwerfungen entstehen auch dadurch, dass Länder wie Irland, die bewusst wenig generöse AIV-Systeme unterhalten, zu Nettoempfängern werden. Andere Länder müssten dann die Differenz zum EU-AIV-Mindeststandard aufzahlen.
- Zu klären wären daher jedenfalls die bereits unter Punkt 1 aufgezeigten Fragen, sonst könnte eine gemeinsame EU-AIV nicht ohne gravierende Widersprüche in ihrem Konstruktionsprinzip und ohne sehr große Verwerfungen bei der Umsetzung implementiert werden.

3. Position/Forderung der AK und weiteres Vorgehen.

Die Grundidee der Schaffung eines automatischen Stabilisators und einheitlicher EU-Mindeststandards in der AIV ist zu begrüßen. Auf Grund der extrem großen Unterschiede der EU-Arbeitsmarktsysteme hinsichtlich Finanzierungssystem, Generosität, Effizienz und Effektivität braucht es aber vorab ein Mindestmaß an Harmonisierung und eine Festlegung von Mindeststandards um Trittbrettfahrertum zwischen den Ländern ebenso auszuschließen wie eine Angleichung der Systeme nach unten. Soll ein EU-AIV-System leistungsfähig sein, so muss es auch zu einer Ausweitung der Mittel kommen, die jedoch nicht nur aus AIV-Beiträgen stammen dürfen, sondern auch Kapitalsteuern einschließen müssen; dies deshalb, weil eine Überbelastung des Faktors Arbeit zu vermeiden ist und eine Umverteilung nur zwischen ArbeitnehmerInnen ungerecht wäre.