

von Berchem, Sascha; Berthold, Norbert

**Working Paper**

## Reform der Arbeitslosenversicherung: Markt, Staat oder beides?

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 70

**Provided in Cooperation with:**

Chair of Economic Order and Social Policy, Julius Maximilian University of Würzburg

*Suggested Citation:* von Berchem, Sascha; Berthold, Norbert (2004) : Reform der Arbeitslosenversicherung: Markt, Staat oder beides?, Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 70, Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, Würzburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/22310>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

**Reform der Arbeitslosenversicherung –  
Markt, Staat oder beides?**

**Norbert Berthold  
Sascha von Berchem**

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge  
des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre,  
Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik  
Prof. Dr. Norbert Berthold

Nr. 70

2004

Sanderring 2 • D-97070 Würzburg

**Reform der Arbeitslosenversicherung –  
Markt, Staat oder beides?**

Norbert Berthold  
Sascha von Berchem

Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg  
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik

Sanderring 2

D-97070 Würzburg

Tel.: 0931-312925

Fax: 0931-312774

Email:

[norbert.berthold@mail.uni-wuerzburg.de](mailto:norbert.berthold@mail.uni-wuerzburg.de)  
[sascha.vonberchem@mail.uni-wuerzburg.de](mailto:sascha.vonberchem@mail.uni-wuerzburg.de)

## **Abstract**

Free and competitive insurance markets are not able to provide a system which can be considered economically efficient to deal with the material risks of unemployment. Nor are individual unemployment insurance savings accounts – even when regulated by the state – a superior alternative. If the economic feasibility of an unemployment insurance system is not in itself to be put at risk, coverage must in general be the responsibility of the state. However, the present design of state unemployment insurance can only be regarded as very inefficient and requiring urgent comprehensive reform. An increase in individual freedom and responsibility, as well as more competition are at the heart of a promising modern reform concept which takes into account the specific nature of the risk inherent in unemployment.

## **I. Vorbemerkungen**

Zur Vermeidung elementarer Armut garantieren alle hochentwickelten Volkswirtschaften auf die ein oder andere Art ein Existenzminimum, in Deutschland in Form der Sozialhilfe. Unabhängig von Bedürftigkeit und Armut besteht auch eine breite gesellschaftliche Nachfrage nach einer Absicherung gegen das Risiko Arbeitslosigkeit, konkret nach einer garantierten Lohnersatzleistung für diesen Fall. Eine Arbeitslosenversicherung soll den individuellen Einkommensstrom über die Zeit hinweg glätten, Arbeitseinkommen von Zeiten der Beschäftigung in Phasen der Arbeitslosigkeit umschichten. Der gravierende Unterschied zur Sozialhilfe besteht darin, dass sich der Anspruch der Lohnersatzleistung im Schadensfall auf zuvor entrichtete Beiträge begründet und nicht aus allgemeinen Steuermitteln finanziert und an das Kriterium der Bedürftigkeit gekoppelt ist.

Aus allokativer Sicht kann eine Arbeitslosenversicherung – wie jede andere Versicherung grundsätzlich auch – wohlfahrtssteigernd sein, wenn die Versicherten hinreichend risikoavers sind und die von der Versicherung geforderte Prämie als akzeptabel erachten. Analog zur klassischen Allokationstheorie lässt sich durch bloßen Tausch eine Wohlfahrtssteigerung bewirken, in diesem Fall eben nicht durch Tausch von Gütern sondern von Risiken. Entscheidend ist lediglich, einen von seiner Einstellung zu Risiko geeigneten Tauschpartner zu finden, entsprechend unterschiedlicher marginaler Zahlungsbereitschaften im Güterfall. Zudem lässt sich durch eine geeignete Auswahl und Zusammensetzung der Versicherungsnehmer die Risikoverteilung positiv beeinflussen und auf diese Weise ein Wohlfahrtsgewinn erzielen, wenn sich viele Risiken in einer Versicherung

zusammenschließen (vgl. etwa *McKenna*, 1986; *Eisenführ/Weber*, 1994; *Eisen/Zweifel*, 2003).

Neben den positiven Wohlfahrtseffekten alleine durch das Tauschen und Poolen von Risiken, ermöglichen es bedürftigkeitsunabhängige Lohnersatzleistungen den arbeitslos gewordenen Individuen, bis zu einem gewissen Grad selektiv eine neue Beschäftigung zu suchen und auf Jobs zu warten, die besser zu ihnen passen und in denen sie produktiver sein können, als dies ohne eine solche Versicherung der Fall wäre. Die Volkswirtschaft insgesamt kann auf diese Weise produktiver werden (vgl. *Acemoglu/Shimer*, 2000; *Marimon/Zilibotti*, 1999). Darüber hinaus kann eine Arbeitslosenversicherung prinzipiell wichtige ökonomische Stabilisierungsfunktion haben, konjunkturellen Abwärtsprozessen entgegenwirken und antizyklisch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stimulieren (vgl. etwa *Black/Chimerine/Coffey*, 1999; *U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration*, 1999; *Orszag*, 2001). Eine Arbeitslosenversicherung per se hat folglich eine allokativ begründbare ökonomische Existenzberechtigung.

Allerdings sind den möglichen positiven Effekten einer Arbeitslosenversicherung stets die negativen Effekte entgegenzustellen, die je nach konkreter Ausgestaltung der Versicherung unterschiedlich stark ins Gewicht fallen können. Zu nennen sind hier insbesondere verschiedene Formen von „Moral Hazard“-Verhalten, induziert und vom Umfang bestimmt durch die Existenz und Ausgestaltung der Versicherung selbst (vgl. etwa *Shavell/Weiss*, 1979; *Hopenhayn/Nicolini*, 1997). Für Deutschland sind diesbezüglich schwerwiegende institutionelle Defizite offensichtlich. Die Ausgestaltung der Leistungen – hauptsächlich Arbeitslosengeld und Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik – sowie die Finanzierungsmodalitäten müssen als ineffizient bezeichnet werden, verteuern auf diese Weise unnötig den Produktionsfaktor Arbeit, induzieren Fehlverhalten der versicherten Arbeitnehmer, Arbeitgeber sowie Gewerkschaften und behindern den strukturellen Wandel (ausführlich vgl. *Berthold*, 2000, 81ff.; *Eekhoff/Milleker*, 2000).

Von der Problematik ineffizienter Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik sei an dieser Stelle weitgehend abstrahiert, und die Betrachtung fokussiere auf der Ausgabenseite der Arbeitslosenversicherung die eigentliche Kernleistung, das Arbeitslosengeld nämlich. Im Zentrum der vielschichtigen Kritik stehen dabei die Höhe und maximale Bezugsdauer dieser Leistung im Einzelfall, die fehlende Äquivalenz und Rückkopplung zwischen Beiträgen und Leistungen, die daraus resultierende gütermarktliche Wettbewerbsverzerrung und mangelnde räumliche, sektorale und beruflich-qualifikatorische Mobilität der Versicherten sowie die generelle Verletzung der Prinzipien individueller Souveränität, Freiheit und

Eigenverantwortung (vgl. z.B. *Berthold/von Berchem*, 2002, 27ff.; *Sachverständigenrat*, 2003, Zff. 700ff.; *Breyer/Franz/Homburg et al.*, 2004). Die jüngsten Reformen in diesem Kontext – etwa die Verkürzung der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosengeld auf 12 Monate und ab dem 55. Lebensjahr auf 18 Monate – mögen durchaus als ein kleiner Schritt in die richtige Richtung gelten, werden dem fundamentalen Reformbedarf jedoch nicht annähernd gerecht. Immer wieder wird darauf von Seiten der Wissenschaft energisch hingewiesen und eine weitaus umfassendere und tiefgreifendere Reform der Arbeitslosenversicherung gefordert. Dabei scheinen manche Reformvorschläge jedoch über das Ziel hinaus zu schießen.

## II. Private Arbeitslosenversicherung

Ein ebenso konsequenter wie radikaler Vorschlag zielt auf die komplette Abschaffung der staatlich administrierten Zwangsversicherung ab, setzt auf rein private Versicherungslösungen mit risikoäquivalenten Beiträgen und postuliert im Rahmen dessen vollkommene Vertragsfreiheit (vgl. *Glismann/Schrader*, 2001b; 2003a; 2003b; 2003c). Die Vorteile einer solchen Lösung liegen auf der Hand: Staatsversagen wäre ausgeschlossen, interpersonelle Umverteilung und Quersubventionierung in weitaus geringerem Maße möglich, den Prinzipien individueller Freiheit und Souveränität Rechnung getragen, und es ließen sich durch den Wettbewerb verschiedener Versicherungen um die Versicherungsnehmer Effizienz- und Effektivitätsgewinne erwarten. Darüber hinaus hätte eine transparente und differenzierte Prämienstruktur mit stärkeren Rückkopplungs- und prämienwirksamen Selbstbindungselementen ohne Frage einen positiven Einfluss auf das schadensvermeidende Verhalten der Versicherten sowie deren räumliche, sektorale und beruflich-qualifikatorische Mobilität. Der strukturelle Wandel würde auf diese Weise nicht wie bisher eher behindert sondern gefördert; eine mögliche Finanzierungsbeteiligung der Arbeitgeber in Anlehnung an das amerikanische System des „experience ratings“, d.h. in Abhängigkeit vom jeweiligen Entlassungs- bzw. Einstellungsverhalten, würde diesen positiven Effekt noch verstärken. Schließlich hätten es in einem solchen Szenario auch die Gewerkschaften wesentlich schwerer, undifferenzierte und zu hohe Lohnabschlüsse durchzusetzen.

Grundsätzlich hat ein solcher Vorschlag den Charme, auf staatliche Eingriffe sowie die damit verbundenen Ineffizienzen zu verzichten und stattdessen auf marktliche, differenzierte Versicherungslösungen zu setzen. Allerdings sind damit gleichzeitig zwei

gravierende Probleme verbunden, die den Realisierungsgehalt des Vorschlags maßgeblich festlegen. Erstens stellt sich die Frage, ob die materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit überhaupt im gewünschten Umfange privat versicherbar sind, oder ob auf diesem Felde ein staatlicher Rahmen erforderlich bleibt. Zweitens gilt es die Konsequenzen zu bedenken, wenn Arbeitnehmer aufgrund der gewährten Freiheit und differenzierten Prämienstruktur auf den Abschluss einer Versicherung bewusst verzichten bzw. sich diesen nicht leisten können.

## 1. Zur Problematik der Versicherbarkeit des Risikos Arbeitslosigkeit

Eine private Versicherung kann grundsätzlich dann zustande kommen, wenn sich Versicherungsanbieter und -nachfrager über Leistung und Gegenleistung einigen können. Liegt die individuell maximal akzeptierte Prämie für eine gegebene Leistung unterhalb der von der Versicherung aufgrund ihrer internen Risikokalkulation als minimal erachteten Prämie, kommt es zu keinem Abschluss. Es findet sich in der einschlägigen versicherungstheoretischen Literatur eine Vielzahl möglicher Faktoren, die einer umfassenden privaten Versicherbarkeit eines Vermögensrisikos im weiteren Sinne entgegenstehen. Die Nicht-Versicherbarkeit eines Risikos kann ihre Begründung in Charakteristika der Einzelrisiken genauso haben wie in Umständen beim primären Risikoträger oder in der Population der primären Risikoträger. Darüber hinaus kann der Einfluss Dritter auf versicherungstechnisch relevante Größen eine Einigung zwischen privater Versicherung und Versicherungsnehmer erschweren bzw. unmöglich machen. Als Hauptkriterien dafür, dass ein Risiko nicht oder nur eingeschränkt privat versichert werden kann, gelten dabei:<sup>1</sup>

- Mangelnde Diversifizierbarkeit der Risiken
- Adverse Selection
- Moral Hazard

Die entscheidende Frage ist nun, ob eine oder erst recht mehrere der genannten Restriktionen für den Fall der Versicherung der materiellen Risikofolgen individueller Arbeitslosigkeit derart bedeutsam ist bzw. sind, dass eine private Versicherung nicht oder nur inakzeptabel eingeschränkt zustande kommen kann.

---

<sup>1</sup> Vgl. u.a. *Schönböck*, 1980, 24ff.; 1988, 48ff.; *Heins/Williams*, 1989, 250ff.; *Rejda*, 1996, 20ff.; *Swiss Re*, 2002, 18. Mitunter sind mehrere Einzelargumente für die angestrebte kompakte Darstellung in den Hauptkriterien zusammengefasst.

## a) Mangelnde Diversifizierbarkeit

Da private Versicherungen in aller Regel nicht „zocken“, sondern durch kontrollierte Risikoübernahme und -diversifikation langfristigen Erfolg haben wollen, setzen private Versicherungslösungen die Möglichkeit einer hinreichend risikoäquivalenten Kalkulation der Prämien voraus. Die mögliche Schadenshöhe und die individuelle Wahrscheinlichkeit des Risikofalles Arbeitslosigkeit ist für potenzielle Versicherungsanbieter jedoch in einem solchen Ausmaß ungewiss, dass eine adäquate Versicherungsprämie nur sehr schwer, wenn überhaupt statistisch fundiert kalkulierbar ist (vgl. *Sachverständigenrat*, 1996, Zf. 448; 2003, Zf. 702; *Rejda*, 1996, 25; *Schönböck*, 1988, 55). Es ist daher keine private Risikoübernahme durch eine Versicherung zu erwarten bzw. die mangelnde Quantifizierung der Risiken und der Schadenshöhe führt dazu, dass private Versicherer ein solches Risiko nur bei sehr hohen Prämien und/oder sehr niedriger Schadensdeckung eingehen würden, so dass für einen Großteil der Arbeitnehmer eine Versicherung unmöglich oder nicht rational wäre (vgl. *Berthold/von Berchem*, 2002, 59ff.).

Hauptgrund dafür, dass das Eintreten der Arbeitslosigkeit kein zufälliges Ereignis im Sinne der Wahrscheinlichkeitstheorie und eine Versicherungsprämie auf mathematisch solide Art kaum zu errechnen ist, ist die statistische Abhängigkeit der einzelnen Schadensereignisse. Die ökonomischen Verflechtungen zwischen einzelnen Wirtschaftssubjekten aber auch Unternehmungen bedingen eine starke positive Korreliertheit der Arbeitslosigkeitsrisiken zwischen einzelnen Individuen und verschiedenen Branchen nicht nur aufgrund konjunktureller Phänomene. Auch durch strukturell bedingte Krisen eines Wirtschaftszweiges können komplementäre, sowohl vor- als auch nachgelagerte Märkte in Schwierigkeiten geraten. Das Gesamtrisiko lässt sich nicht in ausreichendem Maße diversifizieren, es besteht die grundsätzliche Gefahr eines Kumulschadens, die Schadensfälle können demzufolge massenhaft auftreten (vgl. z.B. *Topel/Welch*, 1980, 351ff.; *The Association of British Insurers*, 1995, 50; *Barr*, 1988, 7ff.). Darüber hinaus können die Entscheidungen der Träger arbeitsmarktrelevanter institutioneller Macht – namentlich Politiker und Tarifvertragsparteien – sowohl schlagartig eine große Anzahl von Arbeitnehmern zu schlechten Risiken oder gar unmittelbar Arbeitslosen machen, als auch einen Prozess zunehmender Risikoinfektion über Regionen, Branchen und Sektoren hinweg begründen. Am Deutlichsten und Wichtigsten schließlich tritt die Verbundenheit der Arbeitslosigkeitsrisiken im Rahmen von großen Wirtschaftskrisen – letztlich unabhängig von deren fundamentalen Ursachen – auf.



Risiken bleiben generell so lange versicherbar, solange sie gewisse Grenzen der Unabhängigkeit bzw. gewisse Grenzen der Diversifizierbarkeit – auch im Zeitablauf – nicht unterschreiten. Für den besonderen Fall des Risikos Arbeitslosigkeit scheinen es die hohe Korreliertheit der Einzelrisiken, die mangelnde (auch intertemporale) Diversifizierbarkeit und mögliche „Totalschäden“ sehr unwahrscheinlich werden zu lassen, dass private Versicherer bereit sein könnten, die unterschiedlichen Risiken zu akzeptablen Prämien zu versichern. Wenn überhaupt, dann dürften die geforderten Prämien mit so hohen Unsicherheitszuschlägen versehen bzw. die garantierten Versicherungsleistungen so restriktiv ausgestaltet sein, dass auch risikoaverse Arbeitnehmer an einem solchen Kontrakt kein Interesse haben können.

## b) Adverse Selection

Zugrundeliegendes Problem des Phänomens “Adverse Selection” sind asymmetrisch verteilte Informationen vor bzw. bei Vertragsabschluss. Gelingt es der Versicherung nicht, ausreichend zwischen den verschiedenen Risiken zu differenzieren, dann besteht die Gefahr, dass sich in erster Linie die schlechten Risiken in einen gegebenen Versicherungspool selektieren. Die guten Risiken werden von Anfang an auf diese Versicherung verzichten bzw. nach und nach aufgrund individuell zu hoher Prämien den Kontrakt aufkündigen. In der Folge entspricht die kalkulierte Prämie immer weniger dem tatsächlichen Risiko dieser Klasse, die Spirale setzt sich weiter fort, bis der Versicherer nur noch die schlechten Risiken zu extrem hohen Prämien besitzt. Marktversagen ist im Extremfall die Folge (vgl. z.B. *Rothschild/Stiglitz*, 1976; *Rejda*, 1996, 25).

Die Möglichkeit eines solchen Prozesses kann für den Fall einer privaten Arbeitslosenversicherung nicht generell bestritten werden. Allerdings sind letztlich Kalkulationsmängel die Ursache der negativen Auslese, und mit risikoäquivalenten Prämien – worauf der Vorschlag privater Arbeitslosenversicherungen letztlich abzielt – wäre dieser Prozess unterbunden (vgl. *Glismann/Schrader*, 2001a, 41ff.; *Schäfer*, 2003, 47). Aus theoretischen Erklärungsansätzen für Arbeitslosigkeit und aus der empirischen Arbeitsmarktforschung sind eine Menge individueller Charakteristika bekannt, die das Zugangsrisiko in und die Abgangswahrscheinlichkeit aus Arbeitslosigkeit maßgeblich beeinflussen. Zu relativ geringen Transaktionskosten ließen sich etwa Alter, Geschlecht, Nationalität, Qualifikation, Beruf, Branche, Region, bisherige Erwerbsbiographie u.v.m. eines jeden Arbeitnehmers ermitteln und prämienvirksame statistische Diskriminierung betreiben (vgl. *Berthold/von Berchem*, 2002, 92). Darüber hinaus kann eine Versicherung bestehende

Informationsasymmetrien abbauen und dem einzelnen Versicherungsnachfrager fairere Prämien anbieten, indem beispielsweise durch selbst wählbare Deckungsgrade Selbstselektionskräfte genutzt und durch Mehr-Perioden-Verträge Möglichkeiten zur dynamischen Prämienanpassung vertraglich fixiert werden (vgl. *Hartmann*, 1998, 148ff.).

Obwohl somit grundsätzlich brauchbare Maßnahmen zum Schutz vor „Adverse Selection“ vorhanden sind, kann sich eine private Versicherungslösung dennoch zumindest problematisch gestalten. Eine hinreichende Kategorisierung der Risiken kann daran scheitern, dass neben den leicht beobachtbaren individuellen Merkmalen eine ganze Reihe weiterer Faktoren das individuelle Arbeitslosigkeitsrisiko maßgeblich beeinflussen, die nur sehr schwer oder überhaupt nicht von der Versicherung in Erfahrung gebracht werden können, z.B. Arbeitsmoral, persönliches Auftreten, Lohnzugeständnisse, Weiterbildungsbereitschaft oder auch die Intensität einer Arbeitsplatzsuche im Falle von Arbeitslosigkeit (vgl. *Sachverständigenrat*, 2003, Zf. 702). Da es sich darüber hinaus nicht um nur wenige unterschiedliche und sich deutlich bezüglich der Schadenswahrscheinlichkeit voneinander absetzende Risikotypen, sondern vielmehr um ein Kontinuum von Risikotypen handelt, kann eine Selbstselektion der Versicherungsnehmer ebenso nur bedingt funktionieren (vgl. *Hartmann*, 1998, 172); zudem unterschätzen offensichtlich gerade die schlechten Risiken systematisch ihr Arbeitslosigkeitsrisiko, von rationalen Risikoeinschätzungen der Versicherungsnachfrager kann nicht ausgegangen werden (vgl. *EC Citizens and Social Protection*, 1993). Um mittels dynamisch adjustierbarer Mehr-Perioden-Verträge tatsächlich „Adverse Selection“ bekämpfen zu können, darf kein vollkommener Wettbewerb zwischen den Versicherungen herrschen. Können die Versicherten problemlos die Versicherung wechseln, wenn sie beispielsweise ihre Prämien gemäß einer aus Sicht der Versicherung erforderlichen Anpassung als zu hoch empfinden, dann lässt sich der gewünschte Effekt überhaupt nicht erzielen (vgl. *Dionne/Doherty*, 1992, 120ff.). Ex ante kann auf diese Weise ohnehin keine Negativauslese vermieden werden. Insgesamt ist es also zumindest fraglich, ob die realisierbaren Abwehrmaßnahmen im speziellen Fall des Risikos Arbeitslosigkeit rein private Versicherungen ermöglichen, wenngleich „Adverse Selection“ nicht als absolutes Hindernis einer marktlichen Lösung gelten muss.

### c) Moral Hazard

Im Gegensatz zu „Adverse Selection“ besteht bei „Moral Hazard“ die asymmetrische Informationsverteilung bzw. die daraus resultierende Problematik nach Vertragsabschluss.

Fasst man den Begriff etwas weiter und bezieht auch das Verhalten anderer als lediglich der Versicherten mit in die Betrachtung ein und unterscheidet zudem nicht begrifflich, ob das schadensrelevante Verhalten vorsätzlich oder fahrlässig begangen wird, so ist für die Frage der Versicherbarkeit der materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit insbesondere das potenzielle „Moral Hazard“-Verhalten folgender Akteure bzw. Gruppen ausschlaggebend (vgl. *Glismann/Schrader*, 2001a, 35ff.; *Berthold/von Berchem*, 2002, 27ff., 61ff.):

- Versicherte Arbeitnehmer [ *individuelles „Moral Hazard“* ]
- Arbeitgeber [ *externes „Moral Hazard“* ]
- Tarifvertragsparteien [ *kollektives „Moral Hazard“* ]
- Politik/Staat [ *rechtlich-institutionelles „Moral Hazard“* ]

Für die Frage der privaten Versicherbarkeit letztlich entscheidend ist, ob sich Schadenswahrscheinlichkeit und -höhe vorsätzlich oder fahrlässig derart beeinflussen lassen, dass einer Versicherung eine statistisch tragfähige Prämienkalkulation auf einem akzeptablen Niveau nicht möglich ist. Insbesondere spielt es dabei eine Rolle, ob potenzielles „Moral Hazard“ dieser weiter gefassten Definition von der Versicherung hinreichend beobachtbar und kontrollierbar ist oder nicht (vgl. *Arrow*, 1963, 961; *Faure*, 1995, 456; *Stiglitz*, 1983, 5).

Den Versicherungsnachfragern steht die ganze Zeit über ein erheblicher, teilweise unbeobachtbarer Verhaltensspielraum zur Verfügung, der den Eintritt des Schadens und die (potenzielle) Schadenshöhe maßgeblich beeinflussen kann. Nachlassender Arbeitseifer, „Shirking“, unterlassene Aus- und Weiterbildung, verstärktes Einfordern von Lohnanhebung sowie mangelhafte räumliche, sektorale und qualifikatorische Mobilität vor/nach Eintritt des Schadensereignisses sind nur einige der möglichen Varianten. Zufall und (unterlassene) Handlungen der Versicherten sind mitunter nicht getrennt voneinander und nicht vollständig zu identifizieren, können folglich auch nicht vertraglich spezifiziert und gegebenenfalls sanktioniert werden. Dies kann die Bereitschaft privater Versicherer zur Risikodeckung grundsätzlich in Frage stellen (vgl. *Barr*, 1992, 766). Arbeitgeber ziehen die Versicherungsleistungen in ihr Kalkül mit ein, und sie neigen dazu, über das allokativen Optimum hinaus temporäre Entlassungen vorzunehmen, da sie die anfallenden Kosten über die Arbeitslosenversicherung zumindest teilweise externalisieren können (vgl. *Feldstein*, 1976; *Genosko/Hirte/Weber*, 1998). Die Tarifvertragsparteien schließlich haben bei existierender Arbeitslosenversicherung weniger Anlass, die Folgen ihrer Lohn- und Tarifpolitik auf den Arbeitsmärkten zu berücksichtigen. Je großzügiger die

Lohnersatzleistungen ausgestaltet sind, desto leichter lassen sich von den Gewerkschaften aggressive Lohnforderungen gegenüber den Arbeitnehmern verkaufen, selbst wenn dadurch mit zusätzlicher Arbeitslosigkeit zu rechnen ist. An den somit entstehenden zusätzlichen finanziellen Belastungen für die Versicherung sind die Gewerkschaften nicht direkt beteiligt, kollektives „Moral Hazard“ leicht möglich (vgl. *Oswald*, 1982, 586; *Berthold*, 2000, 83).

Allerdings haben private Versicherer eine ganze Reihe von Möglichkeiten, über eine intelligente Kontraktgestaltung „Moral Hazard“ zu reduzieren. Dem individuellen „Moral Hazard“-Verhalten der Arbeitnehmer können private Versicherungen mit versicherungstechnisch bekannten Methoden wie Deckungsabgrenzungen, Coinsurance-Systemen, Selbstbeteiligungen, diversen Bonus-Malus-Systemen bei mehrperiodiger Versicherungsdauer etc. begegnen. Ganz zu vermeiden sind unliebsame und unbeobachtbare Verhaltensänderungen durch den Abschluss einer Versicherung sicherlich nie, und es kann zumindest angezweifelt werden, dass die realisierbaren versicherungstechnischen Abwehrmaßnahmen im Falle individueller Arbeitslosigkeit ausreichend wären. Es muss individuelles „Moral Hazard“ der Arbeitnehmer jedoch wenigstens theoretisch kein unüberwindliches Hindernis für eine private Marktlösung darstellen (vgl. *Berthold/Külp*, 1987). Ebenso wenig muss externes „Moral Hazard“-Verhalten der Arbeitgeber private Versicherungslösungen scheitern lassen. Letztlich ist das Ausmaß des versicherungsinduzierten unternehmerischen Fehlverhaltens abhängig von den Finanzierungsmodalitäten einer Arbeitslosenversicherung, und eine Koppelung der Arbeitgeberbeiträge an das tatsächliche Entlassungsverhalten der jeweiligen Unternehmung ist imstande, externes „Moral Hazard“ entscheidend zu reduzieren und den strukturellen Wandel zu begünstigen (vgl. z.B. *Topel*, 1983; *Rejda/Rosenbaum*, 1990; *Holz/Hauser*, 2000). Eine grundsätzliche Möglichkeit, das kollektive „Moral Hazard“-Verhalten der Gewerkschaften zu minimieren, bestünde darin, die Gewerkschaften an den von ihnen mitverursachten Kosten der Arbeitslosigkeit direkt zu beteiligen (vgl. *Risch*, 1980). Die konkrete Umsetzung einer solchen Beteiligung dürfte auf der einen Seite mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein (vgl. z.B. *Berthold/Külp*, 1987, 85ff.; *Fehn*, 1997, 203ff.), auf der anderen Seite hätte kollektives „Moral Hazard“ ohnehin langfristig einen schweren Stand, wenn die Versicherer die Prämien der Arbeitnehmer ex ante nach Risikoklassen und ex post nach tatsächlicher Schadenshäufigkeit und -höhe differenzieren würden. Kollektives „Moral Hazard“ muss somit auch nicht zwangsläufig verhindern, dass die materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit privat abgesichert werden können (vgl. *Berthold*, 1988, 363; *Glismann/Schrader*, 2001a, 38).

Wesentlich gewichtiger, d.h. für private Versicherer weitaus weniger wahrscheinlich in den Griff zu bekommen erscheint das Problem potenziellen rechtlich-institutionellen „Moral Hazards“. Unabhängig vom Verhalten der Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Tarifvertragsparteien hat der Staat, d.h. politische Entscheidungsträger, ganz erheblichen Einfluss auf die Schadenswahrscheinlichkeit und erwartete Schadenshöhe im Einzelfall und in der Gesamtheit. Arbeitsmarktordnungspolitik, Fiskalpolitik und Sozialpolitik sind nur einige der Felder, auf denen Träger rechtlich-institutioneller Macht über Konjunkturverlauf, ökonomische Anreizstrukturen und damit über mehr oder weniger Arbeitslosigkeit bestimmen. Die versicherungsrelevanten potenziellen Effekte dieses Einflusspotenzials sind enorm, unter Umständen sind die Schadenswahrscheinlichkeit und -höhe aller individuellen Risiken auf eine Weise betroffen, welche die Versicherung erstens nicht umfassend vorhersehen und beobachten, zweitens nicht beeinflussen und drittens nicht sanktionieren kann (vgl. Kröger, 2003, 215). Rechtlich-institutionelles „Moral Hazard“<sup>2</sup> kann aus Sicht der Versicherung nicht ausgeschlossen werden und macht das Arbeitslosigkeitsrisiko für private Versicherer unberechenbar; die massiven und für die Versicherung unkontrollierbaren externen Einflüsse auf den versicherungsrelevanten Schaden können die private Versicherbarkeit des Risikos Arbeitslosigkeit in Frage stellen (vgl. Eekhoff, 1996, 154 f.; Berthold/von Berchem, 2002, 63).

Soweit lässt sich festhalten: „Moral Hazard“ kann private Versicherungslösungen grundsätzlich verhindern. Für den Fall der Absicherung der materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit spielt „Moral Hazard“ insbesondere bei den Versicherten selbst, bei den Unternehmungen, bei den Tarifvertragsparteien, speziell den Gewerkschaften, und dem Staat bzw. der Politik eine Rolle. Mit Ausnahme der zuletzt genannten Form ließe sich „Moral Hazard“ möglicherweise ausreichend kontrollieren und muss nicht generell ein zwingender Grund für die Nicht-Versicherbarkeit von Arbeitslosigkeit sein; theoretisch ist dazu keine eindeutige Aussage möglich. Rechtlich-institutionelles „Moral Hazard“ jedoch lässt sich von einer privaten Versicherung nicht kontrollieren oder unschädlich machen, und es sind daher die Risiken der Arbeitslosigkeit für private Versicherer praktisch nicht kalkulierbar. Es tritt rechtlich-institutionelles „Moral Hazard“ somit als zusätzlicher gewichtiger Hindernisgrund

---

<sup>2</sup> An dieser Stelle wird die ohnehin weit gefasste Begrifflichkeit „Moral Hazard“ sehr strapaziert, schließlich sind politische Entscheidungen mit negativer Beschäftigungswirkung nicht immer in der Existenz einer Arbeitslosenversicherung begründet. Aus Sicht der Versicherung ist dies jedoch unerheblich. Versicherungsrelevante Dritte in diesem Sinn sind grundsätzlich etwa auch Zentralbanken oder ausländische Volkswirtschaften. Auch hier sind ohne größere Phantasie unzählige Fälle denkbar, in denen durch unvorhersehbare und von der Versicherung unbeeinflussbare Aktivitäten zusätzliche Arbeitslosigkeit von bedeutendem Umfang generiert werden kann.

einer privaten Arbeitslosenversicherung neben die mangelnde statistische Unabhängigkeit der Einzelrisiken und mögliche „Totalschäden“ bzw. verstärkt die darin begründeten Probleme einer versicherungsinduzierenden Prämienkalkulation. Eine rein private Versicherung gegen die materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit ist somit zumindest sehr unwahrscheinlich.

## 2. Prämienhöhe, individuelle Versicherungsentscheidung und die Rolle des Staates

Angenommen, es erschiene aus Sicht privater Versicherungen trotzdem machbar und lohnend, die materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit abzusichern, und sie wären grundsätzlich unvernünftig genug und bereit, Arbeitnehmer gegen einen Einkommensverlust im Falle ungewollter Arbeitslosigkeit zu versichern. Aufgrund der Prognoseunsicherheiten des individuellen und aggregierten Arbeitslosigkeitsrisikos, des in jedem Fall verbleibenden und nicht kalkulierbaren rechtlich-institutionellen „Moral Hazards“ sowie der schwer kontrollierbaren Kumulgefahren müssten die Versicherungsprämien mit erheblichen Zuschlägen versehen und die garantierten Leistungen für den Schadensfall sehr restriktiv ausgestaltet werden, so dass für einen Großteil der Arbeitnehmer die Gesamtprämie prohibitiv hoch bzw. der mögliche Versicherungsvertrag uninteressant wäre. Abgesehen davon, dass sich theoretisch ohnehin keine eindeutige Aussage treffen lässt, ob die versicherungstechnischen Maßnahmen gegen „Adverse Selection“ und individuelles „Moral Hazard“ bzw. deren Folgen ausreichend dafür sind, das Risiko Arbeitslosigkeit – unabhängig von weiteren Restriktionen – privat zu versichern, erwächst aus den Abwehrmaßnahmen insbesondere gegen individuelles „Moral Hazard“ paradoxerweise eine Prämien- und Leistungsgestaltung, die einer umfassenden Versicherbarkeit zusätzlich entgegensteht (vgl. *Hartmann*, 1998, 170 ff.). So besteht die Gefahr, dass die zur hinreichenden Senkung des moralischen Risikos erforderlichen Maßnahmen dazu führen, dass kurze Spannen der Arbeitslosigkeit infolge von Wartezeiten bzw. Selbstbeteiligungen nicht versichert werden und andererseits aufgrund der Coinsurance bzw. Bonus-Malus-Systeme die Lohnersatzleistungen für einen Großteil der Versicherten unter das Existenzminimum fallen, so dass bei akzeptablen Prämienleistungen nicht mehr von einer temporären Sicherung des Einkommensstroms ausgegangen werden kann. Eine zusätzliche Kategorisierung anhand persönlicher, branchen- und auch regionenspezifischer Charakteristika ließe die Gruppe von Arbeitnehmern, für die eine Versicherung noch in Frage kommt, weiter schrumpfen. Da die von Arbeitslosigkeit offensichtlich überdurchschnittlich stark betroffenen Akteure zu den unteren bis mittleren Einkommenschichten zählen, wird die Versicherbarkeit dieser Gruppe

immer unwahrscheinlicher. Für einen Großteil der Arbeitnehmer wäre eine Absicherung aufgrund relativer Armut unerschwinglich bzw. der Nutzen der Nichtversicherung dürfte den Nutzen einer Versicherung übersteigen (vgl. *Schönböck*, 1988, 49).

Hinzu kommt noch Folgendes: Selbst wenn sich ein potenzieller Versicherungsnachfrager die für ihn relevante Versicherungsprämie leisten könnte, und selbst wenn sein individuelles Streben nach Sicherheit den Abschluss der Versicherung an und für sich induzieren würde, ist noch nicht gesagt, dass der Abschluss auch tatsächlich zustande käme. Der Grund hierfür liegt in der Existenz eines staatlich garantierten Existenzminimums, der Sozialhilfe. Dieses Instrument zur garantierten Vermeidung elementarer Armut muss als gesellschaftlich erwünscht und ökonomisch sinnvoll gelten (vgl. z.B. *Berthold/von Berchem*, 2002, 68ff.), kann jedoch dafür sorgen, dass sich Individuen quasi-risikofreudig verhalten und sich gegen eine Versicherung entscheiden, weil sie darauf zählen, im Schadensfall ein Anrecht auf diese Leistung zu haben, und zwar ohne zuvor spezifische Beiträge geleistet zu haben. Insbesondere die Versicherungsentscheidungen von Beziehern niedriger Einkommen und Personen ohne eigenes Vermögen wären im Szenario freiwilliger, privater Arbeitslosenversicherungen durch ein staatlich garantiertes Existenzminimum systematisch zu Ungunsten der Allgemeinheit verzerrt. In der Realität sollte zwar die Sozialhilfe als staatlich garantierte Mindestsicherung für grundsätzlich arbeitsfähige Individuen nicht „kostenlos“ sein, so dass dies im Einzelfall die Entscheidung für eine Versicherung begünstigen könnte, von der Hand zu weisen ist die versicherungsschädliche Wirkung eines staatlich garantierten Existenzminimums jedoch nicht.

Die Gesellschaft hat allerdings ein Interesse daran, dass Arbeitnehmer selbst für den Fall der Arbeitslosigkeit vorsorgen und im Schadensfall (bei Bedürftigkeit) nicht unmittelbar auf eine öffentliche Unterstützung angewiesen sind. Es sollte daher eine Arbeitslosenversicherung nicht nur jedem möglich, sondern auch obligatorisch sein, zumindest die Absicherung auf Höhe der Sozialhilfe. Dabei geht es weniger um einen Eingriff in die Freiheitsrechte der Bürger zum Zwecke der Korrektur einer Minderschätzung zukünftiger Bedürfnisse, sondern es soll auf diese Weise gewährleistet werden, dass niemand durch Unterlassung von Vorsorge der Allgemeinheit zur Last fällt (vgl. *von Hayek*, 1991, 362). Können sich in dem angenommenen Szenario privater Arbeitslosenversicherungen viele, und gerade die schlechten Risiken dies nicht leisten, dann müsste letztlich der Staat auf die eine oder andere Weise die Versicherungsprämien bezuschussen, wenn diese individuell

eine als zumutbar erachtete Grenze überschreiten.<sup>3</sup> Allerdings wären mit dieser Lösung zumindest zwei schwerwiegende Probleme verbunden: Erstens wären die individuellen Anreize, das eigene Risiko durch räumliche, sektorale und beruflich-qualifikatorische Mobilität zu verbessern, mitunter erheblich gestört, wenn der Staat einen Teil der Versicherungsprämie trägt, und zwar unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der staatlichen Zuschüssen. Zweitens könnten die Versicherungen systematisch den Staat ausbeuten, indem sie zumindest für einige Risikoklassen die notwendigen Prämien höher als notwendig angeben; den subventionierten Versicherten, die den maximalen Eigenanteil bereits leisten, ist dies im Zweifel egal, da die Zusatzlast vom Staat getragen werden müsste. Der Wettbewerb zwischen den Versicherungen wäre zumindest in diesem Risikosegment nahezu ausgehebelt, Preisabsprachen auf Kosten der Steuerzahler leicht möglich.

### III. Individuelles Sparen und Kontenmodelle

Ein Vorschlag, der auf private Versicherungslösungen setzt, ist nicht wirklich zielführend, sofern der ökonomische Sinn einer Arbeitslosenversicherung per se nicht in Frage gestellt werden soll. Reformvorschläge völlig anderer Art propagieren individuelles Sparen bzw. individuelle Arbeitslosigkeitskonten und bedeuten die totale Abkehr vom Versicherungsprinzip. Grundsätzliche Idee dieser Reformansätze ist, dass der einzelne Arbeitnehmer Einzahlungen auf sein individuelles Konto vornimmt und im Schadensfalle die Lohnersatzleistungen eben dieses Konto belasten. Die Frage der privaten Versicherbarkeit der materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit würde sich so nicht stellen. Dadurch, dass jede Form der Schadensvermeidung und -verringerung faktisch Sparen wäre und Lohnersatzleistungen eigenes Vermögen bedeuteten, bestünden starke Anreize, nicht arbeitslos zu werden bzw. im Schadensfalle schnellstmöglich wieder eine Beschäftigung aufzunehmen. Individuelles „Moral Hazard“ i.e.S. gäbe es nicht. Aus dem gleichen Grund hätten Gewerkschaften bei überzogenen Lohnforderungen und Unternehmungen bei

---

<sup>3</sup> Die Argumentation von *Glismann/Schrader* (2003a; 2003b), auch die schlechten Risiken könnten sich großteils zu akzeptablen Prämien ausreichende Lohnersatzleistungen versichern, indem sie sich beim Versicherungsabschluss verpflichten, im Falle der Arbeitslosigkeit regional und beruflich hoch mobil zu sein und/oder auch deutliche Einkommenseinbußen hinzunehmen, erscheint insofern etwas kurzatmig, als es im zugrundeliegenden Reformmodell privater Arbeitslosenversicherungen keine autoritären Kontroll- bzw. Vermittlungsstellen gibt, die aus finanziellem Eigeninteresse heraus die Einhaltung der individuell vereinbarten Zumutbarkeitskriterien überwachen und die Versicherungsleistungen möglichst gering halten. Prämienwirksame individuell vereinbarte Zumutbarkeitskriterien und Selbstbindung kann nur bei Rückkopplung über autorisierte, obligatorische Kontrolle Sinn machen. Im Szenario privater Arbeitslosenversicherungen hätte folglich jede Versicherung selbst über die Einhaltung der individuellen Zumutbarkeitskriterien und Suchanstrengungen der Vertragspartner zu wachen, oder sie müssten Dritte damit auf anreizkompatible Weise beauftragen.



leichtfertig herbeigeführten Entlassungen mit erheblichem Widerstand seitens der Arbeitnehmer zu rechnen.

Es gibt mittlerweile eine ganze Reihe von Vorschlägen, welche die Abschaffung der staatlichen Arbeitslosenversicherung in ihrer gegenwärtigen Form fordern und stattdessen auf individuelles Sparen bzw. individuelle Arbeitslosigkeitskonten setzen. Auf Unterschiede in den Details der vielfältigen Vorschläge kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Um die grundsätzliche Problematik dennoch möglichst systematisch darzustellen, sei im Folgenden eine grobe Zweiteilung vorgenommen: Auf der einen Seite stehen dabei Vorschläge, die auf eine freiwillige Ersparnisbildung ohne staatliche Eingriffe abzielen, auf der anderen Seite solche, die Zwangselemente und staatliche Regulierungen beinhalten.

## 1. Freiwilligkeit und Verzicht auf staatlichen Eingriff

Den Prinzipien der Eigenverantwortung sowie der individuellen Freiheit und Souveränität am weitesten gerecht wird die Radikalforderung der Abschaffung der Arbeitslosenversicherung und der Verweis auf eine freiwillige individuelle Ersparnisbildung der Arbeitnehmer, um gegen einen Einkommensausfall im Falle von Arbeitslosigkeit entsprechend gewappnet zu sein. Wie viel für diesen möglichen Schadensfall als finanzielle Rücklage gebildet wird, ist demnach die Entscheidung eines jeden Einzelnen (vgl. z.B. *Leef*, 1998; *Breyer/Franz/Homburg et al.*, 2004, 43). Ohne einen staatlichen Eingriff fände weder eine Missachtung individueller Präferenzen noch eine Einkommensumverteilung im Rahmen der Absicherung gegen die Risikofolgen von Arbeitslosigkeit statt, weder in Phasen des Ansparens, noch im Schadensfall durch die Lohnersatzleistungen. Darüber hinaus wäre ein versicherungsinduziertes individuelles „Moral Hazard“-Verhalten ausgeschlossen; Arbeitslosenunterstützung bedeutete kein autonomes Einkommen, kein „free lunch“, sondern negatives Sparen, die individuelle Nettovermögensposition bliebe unverändert. Die Kosten der Arbeitslosigkeit wären internalisiert (vgl. *Schäfer*, 2003, 57).

So klar auch die individuellen Anreize gemäß dieser Vorschläge wären, bei Existenz eines Sparguthabens Arbeitslosigkeit zu vermeiden bzw. schnellstmöglich zu beenden, so klar ist jedoch auch, dass derartige Vorschläge keine akzeptable Lösung darstellen können. Sicherlich ist es unabhängig von der gewählten Form der Absicherung wichtig, dass möglichst starke Anreize geschaffen werden, den Schadensfall zu vermeiden bzw. die Schadenshöhe gering zu halten. Allerdings würde der starre Fokus lediglich auf dieses Kriterium die Forderung der Abschaffung sämtlicher Versicherungen nach sich ziehen. Der

Risikotransfer als konstituierendes Merkmal einer jeder Versicherung führt unweigerlich und systematisch zu potenziellen Anreizverzerrungen. Dennoch dürfte weitgehend Einigkeit darüber bestehen, nicht sämtliche Versicherungen abzuschaffen. Privates Sparen ist sinnvoll, wenn für ein zeitlich hinreichend fernes Ereignis Kapital akkumuliert werden soll. Die individuelle Alterssicherung ist hierfür ein typisches Beispiel. Da bei Risiken (hier: Arbeitslosigkeit) die Länge der zur Verfügung stehenden Sparphase jedoch ungewiss ist, kann kein ausreichender Schutz geboten sein, indem die Arbeitnehmer dazu angehalten werden, freiwillig für den Fall unvorhergesehener Arbeitslosigkeit zu sparen, da niemand garantieren kann, dass das betreffende Konto ausreichend im Haben ist (vgl. *Glismann/Schrader*, 2001a, 3ff.).

Dies gilt insbesondere für diejenigen, die den Schutz vor den Folgen von Arbeitslosigkeit in erster Linie nötig haben – Geringqualifizierte mit hohem Entlassungsrisiko, geringem Einkommen und geringen Wiedereinstellungschancen. Dabei ist nicht nur zu erwarten, dass vielen Arbeitnehmern – insbesondere Beziehern niedriger Einkommen und verschuldeten Personen – schlicht die finanziellen Möglichkeiten fehlen würden, relativ zügig ausreichende Rückstellungen für den Schadensfall zu bilden, auch würden viele Arbeitnehmer die Erfordernisse einer ausreichenden Risikovorsorge unterschätzen oder sich gar bewusst gegen eine private Absicherung entscheiden, da sie im Schadensfall die von der Allgemeinheit finanzierte Sozialhilfe in Anspruch nehmen könnten; die Sozialhilfe verzerrt in diesem Fall die individuellen Entscheidungen zu Lasten der Allgemeinheit. Aus welchen Gründen auch immer die private Ersparnis nicht ausreichen würde, es müsste mitunter sofort die als letztes soziales Netz gedachte Sozialhilfe beansprucht werden.<sup>4</sup> In der Summe spricht daher vieles für eine verpflichtende Risikovorsorge und eine gewisse staatliche Regulierung (vgl. z.B. *Sachverständigenrat*, 2003, Zf. 702).

## 2. Zwang und staatliches Eingreifen

Unter anderem *Feldstein/Altman* (1998) und *Orszag/Snowder* (2002) liefern konkrete Vorschläge, wie solche obligatorischen Sparverträge bzw. -konten aussehen könnten.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Im Übrigen könnte nicht nur die individuelle Ersparnisbildung aus den verschiedensten Gründen ineffizient niedrig ausfallen; auch wäre ohne staatliche Regulierung denkbar, dass in Anbetracht einer garantierten Mindestsicherung in Form der Sozialhilfe das angesparte Guthaben bei Arbeitslosigkeit sehr rasch und geschickt verkonsumiert (oder gar schlicht verborgen) wird, so dass umgehend Bedürftigkeit angegeben und Sozialhilfe beantragt werden könnte.

<sup>5</sup> Für eine übersichtliche Darstellung dieser und weiterer Vorschläge ähnlicher Fassung siehe z.B. *Glismann/Schrader*, 2001a, 3ff.; *Schäfer*, 2003, 56ff..

Während der Vorschlag von *Feldstein/Altman* vorsieht, dass jeder Arbeitnehmer bis zu einer gewissen Beitragsbemessungsgrenze einen festen Anteil seines Bruttoeinkommens, z.B. 4 Prozent, auf ein spezielles Arbeitslosigkeitssparkonto einzahlt, sind die angedachten Einzahlungen bei *Orszag/Snowder* variabel. Es muss zwar ein monatlicher Pflichtbeitrag auf das individuelle Konto eingezahlt werden, allerdings sind freiwillige Mehreinzahlungen gestattet. Sinnvoll erscheint in beiden Fällen eine Obergrenze für den Kontenstand, bei deren Erreichen die Beitragspflicht entfällt, muss das zweckgebundene Vermögen doch nicht über das erforderliche Maß ansteigen (vgl. *Breyer/Franz/Homburg et al.*, 2004, 44). Eine marktübliche Verzinsung der Guthaben ist ebenso denkbar wie eine Beteiligung der Arbeitgeber an der Guthabenbildung, auch in Form eines „experience ratings“, d.h. in Abhängigkeit vom jeweiligen Entlassungs- bzw. Einstellungsverhalten (vgl. *Feldstein/Altman*, 1998, 8ff.; *Fölster/Gidehag/Orszag/Snowder*, 2003, 12).

Wird ein auf diese Weise abgesicherter Arbeitnehmer arbeitslos, so erhält er die Lohnersatzleistungen von seinem individuellen Konto ausgezahlt. Auch hierfür sind grundsätzlich verschiedene Regelungen denkbar. Der Vorschlag von *Feldstein/Altman* sieht vor, dass die ausgezahlten Leistungen den Transfers der bisherigen Arbeitslosenversicherung (in den USA) entsprechen. Die Höhe des monatlich zur Verfügung stehenden Arbeitslosengeldes und die maximale Bezugsdauer sind also im Zweifel gegeben, insbesondere wenn eine Obergrenze für den jeweiligen Kontostand existiert, die durch diese beiden Parameter bestimmt ist. Bei *Orszag/Snowder* sind nicht nur die monatlichen Einzahlungen oberhalb einer Minimumgrenze variabel, sondern auch die monatlichen Auszahlungen unterhalb einer Maximumgrenze. Es darf folglich bei Arbeitslosigkeit nicht mehr als ein fixer Höchstbetrag von dem Konto genommen werden, geringere Belastungen sind jedoch gestattet. Sowohl beim Sparen als auch beim Entsparen ist diesem Vorschlag nach also individuellen Präferenzen und Bedürfnissen eher Rechnung getragen als in Fällen obligatorischer Einzahlungs- und Entnahmesummen.

Gerät das individuelle Sparkonto im Laufe des Erwerbslebens durch längere Phasen der Arbeitslosigkeit ins Soll, so zahlt im Reformkonzept von *Feldstein/Altman* der Staat das Arbeitslosengeld auf Kreditbasis, wobei auch hier die Defizite marktüblich verzinst werden können. Positive Kontensalden am Ende des Erwerbslebens werden ausgezahlt bzw. verrentet, bei Todesfall sind die Guthaben vererbbar. Befindet sich ein Sparkonto am Ende des Erwerbslebens im Soll, so übernimmt dem Vorschlag nach der Staat die Schuld ganz. Im Konzept von *Orszag/Snowder* gibt es keine negativen Kontensalden, da Arbeitslose ohne ausreichendes Guthaben unmittelbar eine aus Steuermitteln finanzierte Unterstützung

(Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe) erhalten. Bei Eintritt in den Ruhestand können noch verbliebene Guthaben als Ergänzung zur Rente genutzt werden. Im Gegensatz zum Vorschlag von *Feldstein/Altman* sehen *Orszag/Snowder* explizit staatliche Umverteilungsmaßnahmen zwischen den Konten vor. So sollen die Kontobeiträge der Bezieher niedriger Einkommen subventioniert werden; als Gegenfinanzierung hierfür und zur Finanzierung der Lohnersatzleistungen für Personen, die über kein Guthaben mehr auf ihrem Konto verfügen, ist eine Besteuerung der Einzahlungen der Besserverdienenden vorgesehen.

Schon die knappe Darstellung dieser beiden Vorschläge verdeutlicht die Probleme, die auch mit obligatorischen Sparverträgen generell verbunden sind. Keineswegs lassen sich versicherungsimmanente Anreizverzerrungen durch privates Sparen vermeiden, wenn gleichzeitig eine ausreichende Absicherung garantiert bleiben soll. Die Überziehbarkeit der Konten bzw. der garantierte Anspruch auf Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe gewährleistet eine sofortige und permanente Absicherung gegen das Risiko individueller Arbeitslosigkeit. Allerdings führt eben dies das versicherungstypische „Moral Hazard“ durch die Hintertüre wieder ein. Ist es für einen Arbeitnehmer absehbar, dass sein Konto durch Beiträge nicht mehr in einen positiven Bereich zu bringen ist, und besteht zugleich Gewissheit, dass negative Salden vom Staat getragen werden und bei Bedürftigkeit zumindest Anspruch auf Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfe besteht, so haben die Unterstützungszahlungen ähnlich negative Wirkungen wie im bestehenden System (vgl. *Glismann/Schrader*, 2001a, 4; *Schäfer*, 2003, 57f.). Abschwächen ließe sich dieser Effekt allenfalls dadurch, dass nicht nur positive Salden am Ende des Erwerbslebens in der ein oder anderen Form dem Kontoinhaber zufließen, sondern negative Salden ebenso über das Erwerbsleben hinaus wirksam bleiben und die individuellen Rentenansprüche mindern.<sup>6</sup> Selbst in einem solchen Fall jedoch stellt wiederum spätestens das staatlich garantierte Existenzminimum die Grenze für den Wirkungsbereich ökonomischer Anreize dar.

Wie viele Personen am Ende ihres Erwerbslebens im Falle überziehbarer Konten tatsächlich einen negativen Saldo aufweisen würden, wäre nicht nur von den konkreten rechtlich-institutionell gesetzten Anreizen durch das Kontosystem, sondern insbesondere auch von der Struktur der Arbeitslosigkeit, den Lohnstrukturen und der Ausgestaltung des Existenzminimums einer Volkswirtschaft abhängig. Angesichts der äußerst komprimierten qualifikatorischen Lohnstrukturen, der enormen Langzeitarbeitslosigkeit und des relativ generös ausgestalteten Existenzminimums hierzulande sind die diesbezüglichen Schätzungen

---

<sup>6</sup> Vgl. zu einem solchen Konzept, das Arbeitslosenversicherung und Rentenversicherung in dieser Form aneinander koppelt, z.B. *Stiglitz/Yun*, 2002.

für Schweden bzw. die USA (vgl. *Fölster/Gidehag/Orszag/Snowe*r, 2002; *Feldstein/Altman*, 1998) nicht auf Deutschland zu übertragen. Daneben gilt es zu bedenken, dass – wie im Konzept von *Orszag/Snowe*r angedacht – politisch motivierte Umverteilungen zwischen den Konten sehr wahrscheinlich wären. Werden die Beiträge der Bezieher hoher Einkommen besteuert und die Bezieher niedriger Einkommen dauerhaft subventioniert, dann wird das Arbeitsangebot, die räumliche, sektorale und beruflich-qualifikatorische Mobilität sowie der Anreiz der Arbeitnehmer zu sparen unabhängig von den anderen genannten Gründen negativ beeinflusst.

Insgesamt können Spar- bzw. Kontenmodelle als Alternative zur Versicherung nicht überzeugen. Soll unterlassene Selbstvorsorge vermieden und gleichzeitig in der ein oder anderen Form eine Absicherung von Anfang an garantiert werden, dann entstehen grundsätzlich ähnliche Anreizverzerrungen wie bei einer Versicherung. Es ist daher ökonomisch sinnvoll, zur Abdeckung von Risiken auf die Vorteilhaftigkeit von Versicherungslösungen zu setzen. Die Ungewissheit hinsichtlich des Zeitpunktes des Einkommensausfalls, die Wohlfahrtsgewinne durch den Tausch von Risiken, die Diversifikationsmöglichkeiten durch die Bündelung von Einzelrisiken und die generell nutzbaren positiven Effekte auf die Matchingeffizienz und gesamtwirtschaftliche Stabilität sprechen in der Summe für eine solche Lösung (vgl. etwa *Berthold/von Berchem*, 2002; *Glismann/Schrader*, 2001a). Es entspricht auch durchaus hiesigen Wertvorstellungen, dass in einer versicherungstechnischen Solidargemeinschaft die ex post guten Risiken („*Glück gehabt*“) die ex post schlechten Risiken („*Pech gehabt*“) subventionieren, wenn nur die Prämien von Anfang an als absolut und relativ fair empfunden werden und die versicherungsimmanente Umverteilung das Ergebnis von Zufall i.w.S. ist. Es muss eine Versicherung nicht generell einen Großteil der individuellen Anreize zur Schadensvermeidung bzw. -verringerung zerstören; auch eine Versicherungslösung hat das Potenzial, von Anfang an starke disziplinierende Anreize zu generieren. Da marktliche Versicherungslösungen dazu nicht in gewünschter Weise imstande sind, obliegt es dem Staat, den erforderlichen Schutz zu organisieren. Die gegenwärtige staatliche Arbeitslosenversicherung in Deutschland erledigt diese Aufgabe jedoch sehr schlecht, und es erscheint daher wenig sinnvoll, das bestehende rechtlich-institutionelle Konstrukt einer mangelhaften staatlichen Lösung idealisierten Alternativvorschlägen gegenüberzustellen. Daher sei nachfolgend ein Reformkonzept umrissen, wie eine Arbeitslosenversicherung organisiert sein könnte, die einen ökonomisch sinnvollen Schutz bietet, den Besonderheiten des Risikos Arbeitslosigkeit gerecht wird sowie zugleich Eigenverantwortung und

Selbstbestimmung stärken, Fehlverhalten der Akteure auf den Arbeitsmärkten minimieren und den strukturellen Wandel adäquat begleiten kann.<sup>7</sup>

#### **IV. Ein Reformvorschlag mit Zukunft: Teamwork von Staat und Markt**

Eine wesentliche Aufgabe einer Arbeitslosenversicherung in Zeiten sektoraler Strukturbrüche und einer stark schrumpfenden Nachfrage nach einfacher Arbeit hat darin zu bestehen, Arbeitslose zu räumlicher, sektoraler sowie beruflich-qualifikatorischer Mobilität anzuhalten (vgl. *Leef*, 1998, 22; *Berthold*, 2000, 81ff.). Darüber hinaus sollte der Schutz individueller als bisher gestaltet sein, und nicht alle Leistungen, die momentan vom Staat über die Arbeitslosenversicherung angeboten werden, sind auch sinnvoll. Gerade im Bereich aktiver Arbeitsmarktpolitik erfüllt der Staat Aufgaben, die unabhängig von der Notwendigkeit eines staatlichen Rahmens der Arbeitslosenversicherung selbst, in einem kompetitiven Umfeld effizienter und effektiver angeboten werden könnten. Außerdem sind Frühverrentungsmaßnahmen und familienpolitisch motivierte Umverteilungen (Leistungshöhe in Abhängigkeit unterhaltspflichtiger Kinder) nicht länger über die Arbeitslosenversicherung abzuwickeln, sondern sofern als notwendig erachtet aus dem Steueraufkommen zu finanzieren (vgl. *Sachverständigenrat*, 2003, Zff. 707ff.; *Breyer/Franz/Homburg et al.*, 2004, 37).

##### **1. Das obligatorische Grundpaket**

Alle Arbeitnehmer müssen bei der staatlichen Arbeitslosenversicherung einen Kontrakt abschließen. Die Versicherung bietet ein für alle verpflichtendes Grundpaket sowie entsprechend der individuellen Präferenzen der Versicherten zusätzliche Wahlpakete als Bestandteile der individuellen Kontrakte an. Kernelement des Grundpaketes ist neben dem Arbeitslosengeld ein Anspruch auf Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten. Das Arbeitslosengeld, auf das der Arbeitnehmer im Grundpaket einen Anspruch erwirbt, orientiert sich in seiner Höhe am hypothetischen Sozialhilfanspruch des betreffenden Haushalts. Diese Mindestsicherung in Höhe des Existenzminimums ist notwendig, um zu verhindern, dass einzelne Individuen – sei es aufgrund individuell verzerrter Präferenzen oder als

---

<sup>7</sup> Für einen umfassenden Reformvorschlag dieser Art siehe *Berthold/von Berchem*, 2002. An dieser Stelle können unmöglich alle Details dieses Vorschlags wiedergegeben werden, die mitunter jedoch für die Konsistenz des Konzeptes ganz erheblich sind.

Trittbrettfahrer – trotz Arbeit keinen Beitrag für ihre finanzielle Absicherung leisten und im Schadensfall unter Umständen sofort der steuerfinanzierten Sozialhilfe zur Last fallen. Eine Verpflichtung zu einer höheren Absicherung kann ökonomisch kaum begründet werden (vgl. etwa *Kröger*, 2003, 217).

Da insbesondere gerade die Dauer der Transfergewährung das Verhalten der Individuen beeinflusst (vgl. etwa *Steiner*, 2003), wird vorgeschlagen, diese auf zwölf Monate zu begrenzen. Danach sind Arbeitslose bei Bedürftigkeit nicht wie bisher zunächst auf die Arbeitslosen- sondern direkt auf die Sozialhilfe zu verweisen. Neben dem fundamentalen, auf ein Jahr beschränkten Anspruch auf Arbeitslosengeld in Höhe der Sozialhilfe enthält das Grundpaket der Versicherung einen Anspruch auf Beratung und Vermittlung. Diese Aufgabe wurde in der Vergangenheit vornehmlich von den Arbeitsämtern übernommen – alles andere als erfolgreich. Zwar ist ein staatlicher Rahmen bei der Versicherung gegen das Risiko Arbeitslosigkeit erforderlich; gerade was die Umsetzung aktiver Hilfestellungen auf dem Weg zurück in Arbeit angeht, ist jedoch nicht ersichtlich, warum dies von staatlichen Stellen am besten erledigt werden sollte. Vielmehr lässt eine zwangsweise staatliche Umsetzung Raum für politisch motivierte Manipulationen und schafft aufgrund fehlenden Wettbewerbs Trägheiten und Ineffizienzen. Es wundert daher auch nicht, dass private Vermittler eine bessere Bilanz aufweisen können, wenn man sie die Aufgabe erfüllen lässt. Wettbewerb und eine erfolgsabhängige Entlohnung bewirken hier Wunder.

Diesen für eine möglichst erfolgreiche Aufgabenerfüllung notwendigen Elementen gilt es Rechnung zu tragen. Die staatlich organisierte Arbeitslosenversicherung nimmt daher nicht selbst die Beratungs- und Vermittlungsfunktion wahr, sondern gibt Gutscheine an die Arbeitslosen aus, die diese an einen Leistungsanbieter ihrer Wahl weiterreichen können. Potenzielle Leistungsanbieter sind private Vermittler, die Arbeitsämter und kommunale Gebietskörperschaften. Die Gutscheine können bei einer erfolgreichen und nachhaltigen Vermittlung von dem beauftragten Anbieter bei der Arbeitslosenversicherung eingelöst werden. Zwischen privaten Anbietern, Arbeitsämtern und Kommunen wird ein intensiver Wettbewerb um die erfolgreichsten Methoden entfacht; ineffiziente und ineffektive Anbieter werden sich in einem System, in dem nur erfolgreiches Arbeiten entlohnt wird, nicht halten können. Um größere Mitnahmeeffekte/“windfall profits“ zu vermeiden, darf der Wert der Gutscheine zu Beginn der Arbeitslosigkeit nicht allzu hoch sein. Da eine möglichst rasche Beratung und Vermittlung stets angestrebt bleiben soll, darf der Wert auf der anderen Seite jedoch nicht so niedrig ausfallen, dass sich keine Leistungsanbieter mehr auf dem Markt bereit erklären, Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten aufzunehmen. Um zu verhindern,

dass ein „Rosinenpicken“ stattfindet und die schlechteren Risiken lediglich in die Sozialhilfe durchgereicht werden, muss sich die Höhe der Erfolgshonorare möglichst differenziert nach der Schwere der Fälle richten. Qualifikation, Alter, Herkunft, bisherige Erwerbsbiographie, Dauer der Arbeitslosigkeit vor Vermittlungsbeginn u.v.m. sollten sich in der Höhe der Vermittlungsprämie wiederfinden. Auch durch diese Differenzierung lassen sich Mitnahmeeffekte gering halten.<sup>8</sup>

Gestattet man den Arbeitslosen, eine gewisse Zeit lang den Gutschein nicht weiterzureichen und selbstständig einen Job für sich zu suchen, und setzt man darüber hinaus die Anreize so, dass sich dies für den Betroffenen lohnen kann, so ist damit zu rechnen, dass ein Großteil der nur kurzzeitig Arbeitslosen den Gutschein nicht zum Einsatz bringt und daher auch keine Erfolgsprämien für Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten fällig werden. Denkbar wäre etwa, in einem solchen Fall den Arbeitnehmer in der Folge im Rahmen einer individuellen Beitragsberechnung günstiger einzustufen, als dies bei längerer Arbeitslosigkeit und bei „Fremdvermittlung“ der Fall wäre. Reichen Arbeitslose den Beratungs- und Vermittlungsgutschein innerhalb einer angemessenen Frist – zum Beispiel innerhalb eines Monats – überhaupt nicht weiter und beschaffen sich auch nicht selbstständig eine neue Stelle, obliegt es der Versicherung, einen Anbieter mit der Vermittlung zu beauftragen, wobei die Annahme eines solchen Auftrages nur für die Kommunen verpflichtend sein sollte, die im entsprechenden Fall in Zukunft für die Sozialhilfe verantwortlich wären.<sup>9</sup> Lehnen Arbeitslose zumutbare Arbeiten ab, die ihnen vermittelt werden, ist ihnen das Arbeitslosengeld dauerhaft zu kürzen bzw. bei wiederholten Verfehlungen ganz zu streichen. Die Vermittler haben in einem solchen Fall, den sie der Arbeitslosenversicherung melden und nachweisen müssen, ein Anrecht auf eine Erfolgsprämie zweiten Grades. Diese Prämie, die sie dann statt der regulären Erfolgsprämie von der Arbeitslosenversicherung erhalten, sollte kleiner als die mögliche reguläre Erfolgsprämie sein, auf der anderen Seite muss sie aber größer sein als der (noch zu erzielende) fixe Prämienanteil, um eine Meldung im Vergleich zur Nichtmeldung eines Fehlverhaltens der Arbeitslosen für die Vermittler ökonomisch sinnvoll zu machen.

---

<sup>8</sup> Zu der grundsätzlichen Frage, ob das Beratungs- und Vermittlungshonorar neben der erfolgsabhängigen Komponente auch eine fixe, erfolgsunabhängige Komponente beinhalten soll, siehe *Berthold/von Berchem*, 2002, 86.

<sup>9</sup> Das zugrundeliegende Reformkonzept beinhaltet konkrete Vorschläge zur Reform der Sozialhilfe. Demnach hat die Sozialhilfe der Zukunft in weitaus stärkerem Maße als bisher in dezentraler, kommunaler Gesamtverantwortung zu erfolgen. Entsprechend starke autonome Einnahmekompetenzen der Kommunen gehören zu einem solchen Ansatz unbedingt dazu; vgl. *Berthold/von Berchem*, 2002, 102ff..



## 2. Die Finanzierung des Grundpaketes

Finanziert wird das Grundpaket wie bisher auch über Beiträge. Da die Gewerkschaften durch ihr lohnpolitisches Verhalten das Ausmaß der Arbeitslosigkeit entscheidend mit beeinflussen, sollten neben den Arbeitgebern und Arbeitnehmern idealerweise auch sie durch Beitragszahlungen an der Finanzierung beteiligt werden. Innerhalb der jeweiligen Gruppe ist darüber hinaus dafür zu sorgen, dass die Beiträge stärker äquivalenzorientiert ausgestaltet sind. Die gewerkschaftliche Zuschusspflicht würde die lohn- und tarifpolitischen Eskapaden der Gewerkschaften in Grenzen halten. Wären darüber hinaus die gewerkschaftlichen Beiträge nach Unternehmungen, Sektoren und Regionen differenziert sowie an lohn- und tarifpolitisches Fehlverhalten gekoppelt, so würde auf diese Weise die Budgetrestriktion der Gewerkschaften nachhaltig gehärtet. Die Anreize gingen zurück, eine Lohn- und Tarifpolitik zu fahren, die unternehmerische, sektorale und regionale Besonderheiten nur unzureichend berücksichtigt. Die Schwierigkeiten, die mit der Umsetzung eines solchen Schrittes verbunden sind, werden nicht verkannt. Im Übrigen entsteht zusätzlicher Druck auf die Gewerkschaften, ihr „Moral Hazard“-Verhalten einzuschränken, wenn es spürbare Rückkopplungen zwischen individueller Schadenshäufigkeit/-höhe und individueller Prämie bei Arbeitnehmern und Unternehmungen gibt. Wird eine direkte Beteiligung der Gewerkschaften an der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung als nicht realisierbar angesehen, so bleibt immer noch dieser Weg, die Mitverursacher der Beschäftigungsmisere zu disziplinieren.

Sind die Beiträge der Arbeitgeber wie gegenwärtig als einheitlicher Prozentsatz des beitragspflichtigen Arbeitseinkommens der Versicherungspflichtigen konzipiert, so erfolgt eine massive Subventionierung derjenigen Branchen, Sektoren und Unternehmen, die bei der Arbeitslosenversicherung höhere Kosten in Form von häufiger oder lange währenden Zahlungen von Arbeitslosengeld verursachen, durch solche Branchen, Sektoren und Unternehmen mit unterdurchschnittlicher Kostenverursachung. Das Ausmaß derartiger Quersubventionierung in Deutschland ist beachtlich, die allokativen Verzerrungen demnach ebenso. Die Unternehmen fallen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ineffiziente Entlassungsentscheidungen, Lohn- und Preisstrukturen werden systematisch verzerrt und spiegeln nicht die tatsächlich verursachten Kosten der Produktion wider, Wettbewerb und struktureller Wandel geraten unweigerlich in Mitleidenschaft (vgl. etwa *Sachverständigenrat*, 2003, Zff. 708ff.; *Leef*, 1998, 23ff.; *Genosko/Hirte/Weber*, 1998). Dies mag den Gesetzgeber in den USA dazu bewogen haben, ein „experience rating“ in das System der

Arbeitslosenversicherung einzuführen. Dieses sieht vor, dass die von den Arbeitgebern zu entrichtenden Beiträge an die Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung durch ihre (ehemaligen) Mitarbeiter gekoppelt sind (vgl. dazu *Glismann/Schrader*, 2001c; *Holz/Hauser*, 2000; *Rejda/Rosenbaum*, 1990). Auch für Deutschland wäre eine solche Verknüpfung ökonomisch sinnvoll. Auf diese Weise stärker differenzierte branchen-, sektoren- bzw. unternehmensspezifische Beitragssätze würden der exzessiven Subventionierung niedergehender durch aufblühende Unternehmen und Sektoren mit all den negativen allokativen Begleiterscheinungen ein Ende bereiten, der strukturelle Wandel würde beschleunigt.<sup>10</sup>

Die letzte Gruppe der Beitragszahler sind die Arbeitnehmer. Auch hier gilt es, den Äquivalenzgedanken zu stärken und dafür zu sorgen, dass sich sowohl das individuelle Risiko als auch die Bereitschaft des Einzelnen, den Schaden möglichst gering zu halten, in den Beiträgen niederschlägt. Eine Klassifizierung der Einzelrisiken anhand diverser Kriterien ist bis zu einem gewissen Grad durchaus möglich und ökonomisch sinnvoll. Dabei können gemäß dem sozialstaatlichen Solidaritätsprinzip unveränderbare Bestimmungsgrößen der individuellen Risiken wie Alter, Herkunft oder Geschlecht generell durch Beiträge, die von diesen Merkmalen abstrahieren, wegetypisiert und von allen Versicherten gemeinsam getragen werden; damit die Beiträge jedoch die gewünschte Lenkungs- und Anreizwirkung entfalten können, müssen sich grundsätzlich beeinflussbare und risikobestimmende Merkmale wie Beruf, Branche, Sektor, Region, Qualifikation etc. in den jeweils zu zahlenden Versicherungsprämien widerspiegeln. Zudem hat die individuelle Beitragsberechnung dynamisch zu erfolgen. Analog einer Kfz-Versicherung, in der unfallfreies Fahren durch geringere Beiträge belohnt wird, sollten auch in der Arbeitslosenversicherung die Beiträge geringer werden, je länger der Versicherte keinen „Unfall“ hatte; Qualifizierungsmaßnahmen und Weiterbildung sollten sich günstig auf die Höhe der zu entrichtenden Beiträge auswirken. Auf diese Weise werden Anreize geschaffen, das eigene Risiko zu verbessern bzw. Schaden möglichst zu vermeiden.

Da sich jeder Arbeitnehmer zumindest im Umfange dieses Grundpaketes versichern muss und da diese Lenkungs- bzw. Anreizwirkung auch jeden erfassen soll, ist eine

---

<sup>10</sup> Die Einführung eines „experience ratings“ zusätzlich zu dem gegenwärtigen strengen Kündigungsschutz wäre sicherlich wenig sinnvoll, die bestehende mengenmäßige Unbeweglichkeit der Arbeit auf diese Weise nicht abzubauen. Der Abbau des traditionellen Kündigungsschutzes ist zwingend erforderlich. Darüber hinaus sind dezentrale, betriebliche Lohn- und Tarifverhandlungen unabdingbar, wenn in einem solchen System den Unternehmungen und Arbeitnehmern in den niedergehenden Bereichen die Möglichkeit eingeräumt werden soll, über differenzierte und flexible Löhne Zeit zu kaufen, um sich besser an den unvermeidlichen Strukturwandel anzupassen; vgl. dazu *Berthold/von Berchem*, 2002, 89ff..

Kompression der Prämienvariation sowohl nach unten als auch nach oben erforderlich. Auch können jedwede Bonus-Malus-Systeme auf der Beitragsseite die Anreize zum Wiedereintritt in das Arbeitsleben reduzieren, wenn die zu erwartende Prämie bei einer Wiederbeschäftigung allzu sehr steigt; dies würde insbesondere die Reintegration von Langzeitarbeitslosen erschweren (vgl. etwa *Hartmann*, 1998, 183ff.). Eine Arbeitslosenversicherung kann letztlich keine lupenreine Versicherung sein. Die Diskussion über die private Versicherbarkeit des Risikos Arbeitslosigkeit hat gezeigt, dass eine streng risikoäquivalente Kalkulation aufgrund der hohen Verbundenheit der Einzelrisiken und potenziellen Beeinflussung der individuellen Schadenswahrscheinlichkeit und -höhe durch die Versicherten selbst sowie Dritte nicht möglich ist. Darüber hinaus würden die erforderlichen Unsicherheitszuschläge in Verbindung mit den versicherungstechnischen Abwehrmaßnahmen gegen „Moral Hazard“ und „Adverse Selection“ für einen Großteil potenzieller Versicherungsnachfrager zu prohibitiv hohen Beiträgen führen, sofern überhaupt eine Absicherung angeboten würde.

Ziel der staatlichen Arbeitslosenversicherung muss daher sein, durch differenzierte Beiträge einen spürbaren Zusammenhang zwischen individuellem Risiko/Verhalten und Prämie herzustellen, ohne dabei das Spezifische bei der Versicherung des Risikos Arbeitslosigkeit zu missachten. Der Staat als Mitverursacher von Arbeitslosigkeit bleibt in der Verantwortung, sämtliche Risiken haben spürbare Anreize zur Schadensminimierung, der ökonomisch sinnvolle Schutz vor den materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit kann gewährleistet werden. Ferner lässt sich das korrigierende und disziplinierende Potenzial von Mehrperiodenverträgen in vollen Umfange abrufen, wenn sowohl Versicherungszwang besteht als auch kein Wechsel der Versicherung möglich ist. Die Besonderheiten der Versicherung des Risikos individueller Arbeitslosigkeit schaffen die entsprechenden Notwendigkeiten. Die verbleibende interpersonelle Umverteilung zwischen verschiedenen Risikogruppen durch den Versicherungszwang und die komprimierte Prämienstruktur lässt sich nicht nur als verteilungspolitisch gewollt und somit ökonomisch akzeptabel interpretieren (vgl. *Berthold*, 1988, 367), auch ist aufgrund der enormen Risikointerdependenzen ohnehin keine eindeutige Risiko- und damit Prämieeinschätzung möglich. Schließlich kommt noch Folgendes hinzu: Verpflichtet sich die Arbeitslosenversicherung vertraglich dazu, einen bestimmten Anteil der individuellen Prämienleistung zu akkumulieren, zu verzinsen und am Ende der Vertragsdauer die aufgelaufene Summe auszuzahlen – wobei die individuell zurückgezahlte Summe um etwaige ausgezahlte Arbeitslosengelder und Gutscheinebeträge verringert wird –, so lassen sich auf diese Weise nicht nur analog der Grundidee der Konten-

bzw. Sparmodelle Anreize für die Versicherten generieren, versicherungsrelevanten Schaden möglichst gering zu halten, sondern es würde dadurch auch ein Großteil der ohnehin schwer zu definierenden Umverteilung durch Versicherungszwang und komprimierte Prämienstruktur ex post wieder rückgängig gemacht.<sup>11</sup>

### 3. Wahlpakete: vieles ist möglich, doch alles hat seinen Preis

Wie in anderen Zweigen der sozialen Sicherung sollte auch in der Arbeitslosenversicherung den Arbeitnehmern mehr Eigenverantwortung und Individualität zugestanden werden. Es sollte ihnen folglich innerhalb eines definierten Rahmens freistehen, sich entsprechend individueller Präferenzen über das Grundpaket hinaus abzusichern bzw. Parameter des Grundpaketes in eine bestimmte Richtung beitragswirksam zu verändern. Denkbar in diesem Zusammenhang ist eine Absicherung mit einem höheren Arbeitslosengeld als im Grundpaket verpflichtend vorgesehen. Auch sollte über das Zeitprofil der Leistung nicht generell entschieden werden. Vielmehr bietet es sich an, dem Versicherungsnehmer selbst eine Wahlmöglichkeit zwischen zeitlich alternativ ausgestalteten Leistungen zu belassen, denn die Versicherten werden je nach individueller Risikoaversion und Arbeitsplatzrisiko unterschiedliche Profile wählen wollen. Generelle oder an bestimmte Tatbestände geknüpfte Karenzzeiten könnten dem Versicherungsnehmer ebenso als Option eingeräumt werden. Schließlich sollte es im Rahmen der Wahltarife innerhalb einer gewissen Bandbreite möglich sein, für sich individuelle Zumutbarkeitskriterien zu vereinbaren. Wer im Rahmen dessen eben nicht jeden Arbeitsplatz akzeptieren will, den er gemäß der Kriterien des Grundpaketes annehmen müsste oder wer sich mehr Zeit lassen will, bis er ihn annimmt, muss eben mit höheren Beiträgen rechnen. Umgekehrt können gerade die schlechten Risiken ihre Beiträge im Vergleich zum Grundpaket dadurch reduzieren, dass sie sich zu strengeren Zumutbarkeitskriterien, zum Beispiel zu einem Höchstmaß an regionaler und beruflicher Mobilität, verpflichten. Die Arbeitslosenversicherung wird all diesen Wünschen mit Wahlтарifen, die gewünschte Leistung und individuelles Risiko in zusätzlichen Beitrag umrechnen, entsprechen müssen. Ein transparentes Beitrags-Leistungs-System ist erforderlich.<sup>12</sup> Eine beliebige Ausdehnung der maximalen Bezugsdauer über die im

---

<sup>11</sup> Vgl. zu dem Vorschlag der Rückzahlungszusagen etwa *Glismann/Schrader*, 2001b, 19ff..

<sup>12</sup> Die individuell vereinbarten Zumutbarkeitskriterien müssen sich natürlich in der Höhe der Erfolgsprämie widerspiegeln. Bei restriktiven Kriterien ist eine Vermittlung eher möglich, die Erfolgsprämie entsprechend niedriger anzusetzen. Dass die Zumutbarkeitskriterien im Einzelfall auch beachtet und zur Anwendung kommen,

Grundpaket vorgesehenen zwölf Monate hinaus erscheint aufgrund der Gefahr einer Verfestigung individueller Arbeitslosigkeit mit steigender potenzieller Leistungsdauer problematisch. Vorgeschlagen wird daher, auch innerhalb der Wahlpakete den Bezug der Leistung generell auf zwölf Monate zu beschränken. Wer darüber hinaus versorgt sein möchte, der kann dies durch privates Sparen oder auch private Zusatzversicherungen tun.

Das Grundpaket enthält außer Beratung/Vermittlung keine Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik. Nicht nur, dass sich die herkömmlichen Maßnahmen der staatlichen aktiven Arbeitsmarktpolitik in der Vergangenheit eher als schädlich erwiesen haben und die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit kaum ein Stück weit abbauen konnten (vgl. etwa *Berthold/Fehn, 1997; Hagen/Steiner, 2000; Caliendo/Hujer/Thomsen, 2003*); für die Pflege ihres Humankapitals sind die Individuen vor allen Dingen selbst verantwortlich. Es ist dies weder Aufgabe des Staates, noch ist zu erwarten, dass er eine solche Aufgabe besonders gut erfüllen kann. Den Arbeitnehmern sollte es im Rahmen des Wahlpaketes jedoch freistehen, sich gegen den Verlust an Qualifikation zu versichern, sie müssen jedoch dann entsprechend ihres individuellen Risikos den adäquaten Beitragsaufschlag zu zahlen bereit sein. Hat sich ein Arbeitnehmer auf diese Weise zusätzlich versichert, erwirbt er dadurch einen Anspruch auf eine bestimmte Qualifizierungs- bzw. Bildungsmaßnahme von bestimmter Dauer. Dabei sollten die Versicherten die freie Auswahl zwischen den Angeboten aller (zertifizierten) Anbieter von Fort- und Weiterbildung haben: Arbeitsämter, Kommunen und private Anbieter. Im Schadensfall gibt die Arbeitslosenversicherung einen entsprechenden Qualifizierungsgutschein an den Versicherten aus, den dieser dann an einen in Frage kommenden Leistungsanbieter weiterreichen kann. Einzulösen ist der Gutschein mit Abschluss der Maßnahme bei der Arbeitslosenversicherung. Da Arbeitnehmer einen solchen Gutschein durch einen erhöhten Beitrag selbst bezahlen müssen, ist zu erwarten, dass sehr genau darauf geachtet wird, welche Maßnahme welchen Trägers für welchen Typ Arbeitnehmer überhaupt Aussicht auf Erfolg hat. Kostentransparenz und direkte Kostenbeteiligung führen in diesem Falle unweigerlich zum kritischen Markttest.<sup>13</sup>

Insgesamt kann durch eine neue Form der staatlich organisierten Arbeitslosenversicherung, in der durch differenzierte Beiträge und möglichst viel Wahlfreiheit in der Tarif- und Leistungsgestaltung den individuellen Präferenzen der Versicherten wesentlich stärker als bisher entsprochen wird, das Fehlverhalten von

---

dafür sorgen die Vermittler, deren Ziel es ist, bei individuell gegebenen Rahmenbedingungen möglichst schnell an eine möglichst hohe Erfolgsprämie zu kommen.

<sup>13</sup> Zu Details dazu siehe *Berthold/von Berchem, 2002, 95ff.*

Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Gewerkschaften erheblich verringert werden. Bei Beratung und Vermittlung sowie gegebenenfalls Qualifizierungsmaßnahmen legen Kostentransparenz und Wettbewerb die erfolgreichsten Methoden frei und lassen auf lange Sicht Anbieter vom Markt verschwinden, die nicht konkurrenzfähig sind. Ob in einem solchen Umfeld die Arbeitsämter in ihrer jetzigen Form bestehen bleiben würden, darüber kann nur spekuliert werden. Von den Kommunen wäre in jedem Fall innovatives Engagement zu erwarten. Dass kommunales Problemlösungspotenzial vorhanden ist und lediglich größtenteils systeminduziert fehlgeleitet bzw. überhaupt nicht genutzt wird, ist offensichtlich (vgl. *Berthold/Fehn/von Berchem*, 2001). Die Kommunen hätten einen starken Anreiz, die Bezieher von Arbeitslosengeld erst gar nicht zu Sozialhilfeempfängern werden zu lassen. Die mögliche Erfolgsprämie und die eingesparte Sozialhilfe sind Argumente genug. Private Anbieter, Arbeitsämter und Kommunen kämpfen im vorgestellten Modell um Marktanteile und Prämien, damit letztlich für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit. Nachfolgende Abbildung bietet eine graphische Darstellung der grundsätzlichen Struktur des Reformvorschlages.

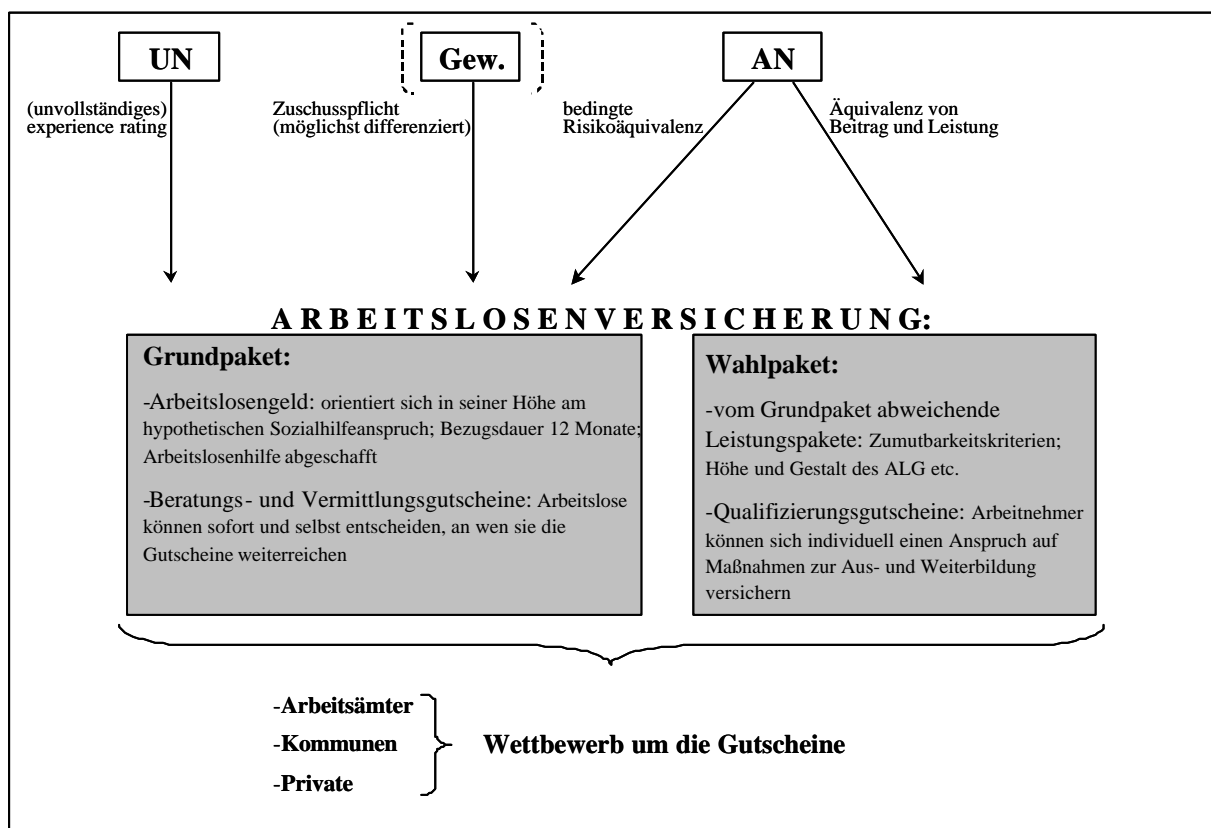


Abb. 1: Eine neue Form der Arbeitslosenversicherung  
Quelle: eigene Darstellung.

## V. Schlussbemerkungen

Alles in allem kann nicht davon ausgegangen werden, dass private Versicherungsmärkte imstande sind, eine Absicherung gegen die materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit zu organisieren, die als volkswirtschaftlich effizient bezeichnet werden kann.<sup>14</sup> Wenn überhaupt marktliche Lösungen zustande kämen, dann wären diese auf massive staatliche Hilfe angewiesen, mit dem Ergebnis dass ein Großteil des angestrebten Wettbewerbes wieder ausgehebelt und die Anreize insbesondere der Versicherten negativ beeinflusst wären. Auch privates Sparen bzw. individuelle Arbeitslosigkeitskonten können selbst mit staatlicher Regulierung keine überlegene Alternative darstellen. Soll der ökonomische Sinn einer Arbeitslosenversicherung per se nicht in Frage gestellt werden, so erfordert das theoretisch diagnostizierte Marktversagen bzw. die Schwierigkeit rein privater Koordination staatliches Tätigwerden. Nur so ist gewährleistet, dass eine Absicherung – zumindest auf Höhe der Sozialhilfe – für alle und kein „free riding“ auf Kosten der Allgemeinheit möglich ist. Nur so kann eine Arbeitslosenversicherung ihre prinzipiell möglichen positiven ökonomischen Effekte auf die Produktivität und Stabilität einer Volkswirtschaft haben. Die Absicherung der materiellen Risikofolgen von Arbeitslosigkeit ist demnach eine staatliche Aufgabe.

Es lassen sich in den erforderlichen staatlichen Versicherungsrahmen jedoch Anreiz- und Lenkungsmechanismen typischerweise privater Versicherungslösungen und privaten Sparens implementieren, um die Effizienz und Effektivität der Versicherung zu erhöhen. Durch spürbare Rückkopplungsmechanismen innerhalb des versicherungstechnisch Machbaren sollte ein wesentlicher Einfluss auf die Verhaltensweisen der Akteure auf dem Arbeitsmarkt möglich sein und ein Großteil der schädlichen Quersubventionierung aus der Arbeitslosenversicherung verschwinden. Besteht für alle Versicherten ein spürbarer Zusammenhang zwischen individuellem Risiko und Versicherungsprämie, und wird das Kosten-Externalisierungspotenzial von einzelnen Unternehmen und Gewerkschaften verringert, so bietet die Versicherung neben dem gewünschten Schutz auch klare Anreize zur regionalen, sektoralen und beruflich-qualifikatorischen Mobilität – der strukturelle Wandel insgesamt wird begünstigt, ökonomischen Realitäten Rechnung getragen. Der vorgestellte

---

<sup>14</sup> Es findet sich in keinem Industrieland ein System privater Arbeitslosenversicherung; nirgendwo machen private Versicherer mit Forderungen auf sich aufmerksam, die Versicherung von Arbeitslosigkeit umfassend übernehmen zu wollen. Die vereinzelt existierenden privaten Zusatzversicherungen sind so restriktiv ausgestaltet, dass gerade diejenigen Personen ausgeschlossen sind, bei denen das vorhandene individuelle Arbeitslosigkeitsrisiko eine Absicherung notwendig erscheinen lässt; vgl. z.B. *Sachverständigenrat*, 1996, Zf. 448; *Rüttermann*, 1998.

Reformvorschlag einer staatlich administrierten Zwangsversicherung akzeptiert Effizienzverluste aufgrund fehlenden Wettbewerbes nur in dem Bereich, in dem wettbewerbliche Lösungen ohnehin nicht möglich erscheinen, dem Kerngeschäft der Versicherung der materiellen Risikofolgen individueller Arbeitslosigkeit nämlich. In allen anderen Leistungsbereichen zielt der Vorschlag auf einen intensiven Wettbewerb um die erfolgreichsten Methoden im Kampf gegen Arbeitslosigkeit ab. Im speziellen Fall der Arbeitslosenversicherung scheint der Markt nicht ohne den Staat auszukommen; allerdings sollte der Staat in diesem Team nicht mehr tun als das, was der an und für sich überlegene Partner nicht zu leisten imstande ist. „So viel Staat wie nötig, so viel Markt wie möglich“ lautet daher auch in diesem Fall die dominante ordnungspolitische Strategie.

### **Literatur:**

- Acemoglu, D. und R. Shimer (2000): Productivity gains from unemployment insurance, *European Economic Review*, 44, S. 1195-1224.
- Arrow, K.J. (1963): Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care, in: *American Economic Review*, 53, S. 941-969.
- Barr, N. (1992): Economic Theory and Welfare State: A Survey and Interpretation, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 30, 2, S. 741-803.
- Barr, N. (1988): The Mirage of Private Unemployment Insurance, Discussion Paper WSP/34, London School of Economics.
- Berthold, N. (2000): Mehr Beschäftigung. Sisyphusarbeit gegen Tarifpartner und Staat, Bad Homburg.
- Berthold, N. (1988): Marktversagen, staatliche Intervention und Organisationsformen sozialer Sicherung, in: Rolf, G., Spahn, P.B. und Wagner, G. (Hrsg.): *Sozialvertrag und Sicherung – Zur ökonomischen Theorie staatlicher Versicherungs- und Transfersysteme*, Frankfurt, S. 339-370.
- Berthold, N. und R. Fehn (1997): Aktive Arbeitsmarktpolitik – wirksames Instrument der Beschäftigungspolitik oder politische Beruhigungsspiel?, in: *Ordo: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 48, Stuttgart, S. 411-435.
- Berthold, N., Fehn, R. und S. von Berchem (2001): *Innovative Beschäftigungspolitik – Wege aus der Strukturkrise*, Bad Homburg.



- Berthold, N. und B. Külpe (1987): Rückwirkungen ausgewählter Systeme der Sozialen Sicherung auf die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft, Sozialpolitische Schriften, H. 47, Berlin.
- Berthold, N. und S. von Berchem (2002): Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Armut: Markt, Staat und Föderalismus, Berlin.
- Black, T., Chimerine, L. und L. Coffey (1999): Unemployment Insurance as an Automatic Stabilizer: Evidence of Effectiveness over Three Decades, Unemployment Insurance Occasional Paper 99-8, U.S. Department of Labor.
- Breyer, F., Franz, W., Homburg, S., Schnabel, R. und E. Wille (2004): Reform der sozialen Sicherung, Berlin.
- Caliendo, M., Hujer, R. und S. Thomsen (2003): New Evidence of the Effects of Job Creation Schemes in Germany – A Matching Approach with Threefold Heterogeneity, IZA Discussion Paper No. 750, Bonn.
- Dionne, G. und N. Doherty (1992): Adverse Selection in Insurance Markets: A Selective Survey, in: Dionne, G. (Hrsg.): Contributions to Insurance Economics, Massachusetts, S. 97-140.
- EC Citizens and Social Protection (1993): Main results from Eurobarometer survey, Sources d'Europe Médiathèque Document, Paris.
- Eekhoff, J. (1996): Beschäftigung und soziale Sicherung, Tübingen.
- Eekhoff, J. und D. Milleker (2000): Die Aufgaben der Arbeitslosenversicherung neu bestimmen, Bad Homburg.
- Eisen, R. und P. Zweifel (2003): Versicherungsökonomie, 2. Aufl., Berlin u.a.
- Eisenführ, F. und M. Weber (1994): Rationales Entscheiden, 2. Aufl., Berlin u.a.
- Faure, M. (1995): The Limits of Insurability from a Law and Economics Perspective. The Geneva Papers of Risk and Insurance 20 (76), S. 454-462.
- Fehn, R. (1997): Der strukturell bedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa. Ursachen und Lösungsansätze, Baden-Baden.
- Feldstein, M. (1976): Temporary Layoffs in the Theory of Unemployment, in: Journal of Political Economy, Vol. 84, No. 5, October 1976, S. 937-957.
- Feldstein, M. und D. Altman (1998): Unemployment Insurance Savings Accounts, NBER Working Paper No. 6860, Cambridge MA.
- Fölster, S., Gidehag, R., Orszag, M. und D. Snower (2003): Health Accounts and other Welfare Accounts, in: CESifo DICE Report 3/2003, S. 9-14.

- Fölster, S., Gidehag, R., Orszag, M. und D. Snower (2002): *Assessing Welfare Accounts*, CEPR Discussion Paper No. 3479, London.
- Genosko, J., Hirte, G. und R. Weber (1998): *Cross-subsidization and experience rating: a case study for the German unemployment insurance system*, *Diskussionsbeiträge der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt*, 109.
- Glismann, H. und K. Schrader (2003a): *Zur Einführung privater Arbeitslosenversicherungen in Deutschland*, Kieler Arbeitspapier Nr. 1144, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Glismann, H. und K. Schrader (2003b): *Private Arbeitslosenversicherung – Risikoprämien statt Zwangsbeiträge*, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 52. Jg., H. 2, S. 155-186.
- Glismann, H. und K. Schrader (2003c): *Eine effiziente Arbeitslosenversicherung in Deutschland*, in: *Ordo: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 54, Stuttgart, S. 143-174.
- Glismann, H. und K. Schrader (2001a): *Optionen einer effizienten Gestaltung der Arbeitslosenversicherung*, Kieler Arbeitspapier Nr. 1052, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Glismann, H. und K. Schrader (2001b): *Ein funktionstüchtiges System privater Arbeitslosenversicherung*, Kieler Arbeitspapier Nr. 1076, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Glismann, H. und K. Schrader (2001c): *Alternative Systeme der Arbeitslosenversicherung – Das Beispiel der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreichs*, Kieler Arbeitspapier Nr. 995, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Hagen, T. und V. Steiner (2000): *Von der Finanzierung der Arbeitslosigkeit zur Förderung von Arbeit – Analysen und Handlungsempfehlungen zur Arbeitsmarktpolitik*, *ZEW Wirtschaftsanalysen*, Bd. 51, Baden-Baden.
- Hartmann, P. (1998): *Grenzen der Versicherbarkeit: private Arbeitslosenversicherung*, Frankfurt am Main.
- Hayek, F.A. von (1991): *Die Verfassung der Freiheit*, 3. Aufl., Tübingen.
- Heins, R.M. und C.A. Williams (1989): *Risk Management and Insurance*, 6. Aufl. New York.
- Holz, M. und H.-E. Hauser (2000): *Analyse eines Vorschlags zur Reform der deutschen Arbeitslosenversicherung*, in: *Institut für Mittelstandsforschung Bonn (Hrsg.): Jahrbuch zur Mittelstandsforschung 1/2000*, S. 1-89.
- Hopenhayn, H. und J.P. Nicolini (1997): *Optimal unemployment insurance*, in: *Journal of Political Economy*, 105, S. 412-438.
- Kröger, M. (2003): *Versicherungsinduzierte Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland. Theoretische Begründung, empirische Evidenz und wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen*, Hamburg.

- Leef, G.C. (1998): Unemployment Compensation. The Case for a Free Market Alternative, in: Regulation (Winter 1998), S. 19-26.
- Marimon, R. und F. Zilibotti (1999): Unemployment versus mismatch of talent: Reconsidering unemployment benefits, *Economic Journal*, 109, S. 266-291.
- McKenna, C.J. (1986): *The Economics of Uncertainty*, New York.
- Orszag, P. (2001): Unemployment Insurance as Economic Stimulus, Center on Budget and Policy Priorities, Washington D.C.
- Orszag, P. und D. Snower (2002): From Unemployment Benefits to Unemployment Accounts, IZA Discussion Paper No. 532, Bonn.
- Oswald, A.J. (1982): The Microeconomic Theory of the Trade Unions, in: *The Economic Journal*, Vol. 92, S. 576-595.
- Rejda, G.F. (1996): *Principles of Risk Management and Insurance*, 5. Aufl., New York.
- Rejda, G.F. und D.I. Rosenbaum (1990): Unemployment Insurance and Full Cost of Experience Rating, in: *Journal of Risk and Insurance*, 75, Nr. 3, S. 519-529.
- Risch, B. (1980): Arbeitslosenversicherung, Gewerkschaften und Beschäftigungsgrad, in: *Die Weltwirtschaft* (2), S. 49-57.
- Rothschild, M. und J.E. Stiglitz (1976): Equilibrium in Competitive Insurance Markets. An Essay on the Economics of Imperfect Competition, *Quarterly Journal of Economics* 90, S. 630-649.
- Rüttermann, M. (1998): Arbeitslosigkeitsversicherung: Erfahrungen in Europa und Möglichkeiten der Produktgestaltung, Die Kölnische Rück.
- Sachverständigenrat (2003): Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren, Jahresgutachten 2003/04, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat (1996): Reformen voranbringen, Jahresgutachten 1996/97, Wiesbaden.
- Schäfer, H. (2003): Reform der Arbeitslosenversicherung – Ökonomische Aspekte einer politischen Debatte, iw positionen, Beiträge zur Ordnungspolitik 1, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Schönbäck, W. (1988): Subjektive Unsicherheit als Gegenstand staatlicher Intervention, in: Rolf, G., Spahn, P.B., Wagner, G. (Hrsg.): *Sozialvertrag und Sicherung: Zur ökonomischen Theorie staatlicher Versicherungs- und Umverteilungssysteme*, Frankfurt am Main.
- Schönbäck, W. (1980): Subjektive Unsicherheit als Gegenstand staatlicher Intervention, Frankfurt/New York.

- Shavell, S. und L. Weiss (1979): The optimal payment of unemployment benefits over time, in: *Journal of Political Economy*, 87, S. 1347-1362.
- Steiner, V. (2003): Senkung der Arbeitslosenunterstützung: Weniger Arbeitslosigkeit, mehr Effizienz, in: *DIW Wochenbericht* Nr. 25/2003, S. 401-408.
- Stiglitz, J.E. (1983): Risk, Incentives and Insurance: The Pure Theory of Moral Hazard, in: *Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol. 8, No. 26, S. 4-32.
- Stiglitz, J.E. und J. Yun (2002): Integration of Unemployment Insurance with Retirement Insurance, NBER Working Paper No. 9199, Cambridge MA.
- Swiss Re (2002): Nature- and Man-made Katastrophen 2001, in: *Sigma* Nr. 1/2002, Zürich.
- The Association of British Insurers (1995): Risk, Insurance and Welfare: the Changing Balance between Public and Private Protection, London.
- Topel, R. (1983): On Layoffs and Unemployment Insurance, in: *American Economic Review*, Vol. 73, S. 541-559.
- Topel, R. und F. Welch (1980): Unemployment Insurance: Survey and Extensions, in: *Economica*, 47, S. 351-379.
- U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration (1999): Dialogue Technical Supplement, Washington D.C.

Seit 2000 erschienen:

**Nr. 32 Mehr Beschäftigung, weniger Arbeitslosigkeit: Setzt sich das ökonomische Gesetz gegen (verbands-) politische Macht durch?**

von Norbert Berthold, 2000

erschieden in: *Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 51, Stuttgart 2000, S. 231-259.

**Nr. 33 Der Flächentarifvertrag – vom Wegbereiter des Wirtschaftswunders zum Verursacher der Beschäftigungsmisere?**

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000

erschieden in: Ott, C. und Schäfer, H. (Hrsg.), *Ökonomische Analyse des Arbeitsrechts*, Tübingen 2001, S. 1-29.

**Nr. 34 Umverteilung in der Mittelschicht – notwendiges Übel im Kampf gegen Armut?**

von Norbert Berthold und Eric Thode, 2000

erschieden in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 45. Jahr, Tübingen 2000, S. 173-207.

**Nr. 35 Globalisierung und Strukturwandel – Droht das Ende des Sozialstaates?**

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000

erschieden in: Theurl, E. (Hrsg.), *Der Sozialstaat an der Jahrtausendwende – Analysen und Perspektiven*, Heidelberg 2001, S. 247-272.

**Nr. 36 Financing Structural Change, Venture Capital, and Unemployment: What is the Role of Investor Protection?**

von Rainer Fehn, 2000

erscheint in: Rieger, E. und Wolff, B. (Hrsg.), *Corporate-Government Relations in the Age of "Globalization"*.

Nr. 37 **The Positive Economics of Corporatism and Corporate Governance**

von Rainer Fehn und Carsten-Patrick Meier, 2000

erschienen in: *Kiel working paper 982*, Kiel 2000.

Nr. 38 **Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Währungsunion**

von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2000

erschienen in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Oxford u.a., Bd. 3 (2002),  
S. 317-345.

Nr. 39 **Das Bündnis für Arbeit –**

**Ein Weg aus der institutionellen Verflechtungsfalle?**

von Norbert Berthold, 2000

erschienen in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Oxford u.a., Bd. 2 (2001),  
S. 383-406.

Nr. 40 **Institutions and Structural Unemployment:**

**Do Capital-Market Imperfections Matter?**

von Ansgar Belke und Rainer Fehn, 2000

erschienen in: *IFO-Studien: Zeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung*,  
Bd. 47, München 2001, S. 405-451

außerdem erschienen in: *CESifo working paper series*, 504, München 2001.

Nr. 41 **Sozialsysteme im Wettbewerb – das Ende der Umverteilung?**

von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2001

erschienen in: Müller, W., Fromm, O. und Hansjürgens B. (Hrsg): *Regeln für  
den europäischen Systemwettbewerb – Steuern und soziale  
Sicherungssysteme*, Marburg 2001, S. 253-286.

Nr. 42 **Die föderale Ordnung in Deutschland –**

**Motor oder Bremse des wirtschaftlichen Wachstums?**

von Norbert Berthold, Stefan Drews und Eric Thode, 2001

erschienen in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 50, Stuttgart 2001, 2,  
S. 113-140.

- Nr. 43 **Ist die Globalisierung der Totengräber nationaler Sozialpolitik?**  
von Rainer Fehn, 2001  
erschieden in: Theurl, E. (Hrsg.): *Globalisierung: globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik*, Tübingen 2001, S. 115-144.
- Nr. 44 **Die Betriebliche Mitbestimmung und die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Zeichen des strukturellen Wandels**  
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2001  
erschieden in: *Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 52, Stuttgart 2001, S. 15-36.
- Nr. 45 **Institutioneller Wettbewerb und Soziale Sicherungssysteme in Europa**  
von Rainer Fehn, 2001  
erschieden in: Apolte, T.: *Arbeitsmärkte und soziale Sicherungssysteme unter Reformdruck: Fehlentwicklungen und Lösungsansätze aus institutionenökonomischer Sicht, Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft*, Nr. 68, Stuttgart 2002, S. 351-375.
- Nr. 46 **Korporatismus auf dem Arbeitsmarkt und institutionelle Rahmenbedingungen auf dem Kapitalmarkt: Zwei Seiten ein- und derselben Medaille?**  
von Rainer Fehn, 2001  
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 27, Baden-Baden 2001, 3, S. 250-271.
- Nr. 47 **Der Sozialstaat der Zukunft – mehr Markt, weniger Staat**  
von Norbert Berthold, 2001  
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 27, Baden-Baden 2001, 1, S. 22-43.

Nr. 48 **Labor Market Policy in the New Economy**

von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2001

erschienen in: Siebert, H.: *Economic policy issues of the new economy*,  
Berlin u.a. 2002, S. 105-136.

Nr. 49 **Die Gewinnbeteiligung – Wundermittel im organisatorischen und strukturellen Wandel?**

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2001

erschienen in: *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften: review of economics*,  
Bd. 52, Göttingen, S. 287-315.

Nr. 50 **Venture Capital Investment and Labor Market Performance:  
A Panel Data Analysis**

von Ansgar Belke, Rainer Fehn und Neil Foster, 2001

erschienen in: *CESifo working paper series*, 652, München 2001.

Nr. 51 **Familienpolitik: Ordnungspolitische Leitplanken im dichten Nebel des Verteilungskampfes**

von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2002

erschienen in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, Bd. 71, Berlin, S.  
26-42.

Nr. 52 **Die Zukunft der europäischen Sozialpolitik: Wettbewerb oder Koordination?**

von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2002

erschienen in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 28, Baden-  
Baden, S. 36-58.

Nr. 53 **Struktureller Wandel, „new economy“ und Beschäftigungsentwicklung:  
Welche Rolle spielen die institutionellen Rahmenbedingungen auf dem  
Kapitalmarkt?**

von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2002

erschienen in: Schäfer, W.: *Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im  
Zeichen der New Economy*, Berlin, S. 35-67.



- Nr. 54 **Arbeitsmarktflexibilisierung und Arbeitslosigkeit**  
von Rainer Fehn, 2002  
erschieden in: Blien, U.: *Institutionelle Rahmenbedingungen für Beschäftigungspolitik in den Niederlanden und in Deutschland*, Nürnberg, S. 43-82.
- Nr. 55 **Unterentwickelter Risikokapitalmarkt und geringe Beschäftigungsdynamik: Zwei Seiten derselben Medaille im strukturellen Wandel**  
von Ansgar Belke und Rainer Fehn, 2002  
erschieden in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 51, Stuttgart 2002, 3, S. 344-375.
- Nr. 56 **Opting-Out Klauseln und der europäische Einigungsprozess: Eine sezessionstheoretische Analyse**  
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2002  
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 29, Baden-Baden 2003, S. 137-158.
- Nr. 57 **Sozial- und Arbeitslosenhilfe: aus der Armutsfalle zur Hilfe zur Selbsthilfe**  
von Norbert Berthold, 2002  
erschieden in: Raddatz, G.: *Bürgernah fördern und fordern: Konzepte für eine effiziente Arbeitsvermittlung und Grundsicherung*; Beiträge zu einer gemeinsamen Tagung der Stiftung Marktwirtschaft und der Hessischen Landesregierung, Berlin 2003, S. 11-20.
- Nr. 58 **Sozialhilfe im wettbewerblichen Föderalismus: Erfahrungen der USA, Lehren für Deutschland**  
von Norbert Berthold und Sascha von Berchem, 2002  
erschieden in: Raddatz, G.: *Bürgernah fördern und fordern: Konzepte für eine effiziente Arbeitsvermittlung und Grundsicherung*; Beiträge zu einer gemeinsamen Tagung der Stiftung Marktwirtschaft und der Hessischen Landesregierung, Berlin 2003, S. 91-114.

- Nr. 59 **Die betriebliche Weiterbildung im organisatorischen Wandel,**  
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2002.
- Nr. 60 **Unemployment in Germany: Reasons and Remedies,**  
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2002  
erschieden in: *CESifo working paper series, 871*, München 2002.
- Nr. 61 **Wohlstand der Nationen oder wem nützt die Globalisierung?,**  
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2003.
- Nr. 62 **Die Sozialhilfe zwischen Effizienz und Gerechtigkeit – wie kann der Spagat gelingen?,**  
von Norbert Berthold und Sascha von Berchem, 2003  
erschieden in: Berthold, N.: *Theorie der sozialen Ordnungspolitik*, Stuttgart 2003, S. 137-157.
- Nr. 63 **Europas Kampf gegen die Arbeitslosigkeit – was bewirken die Strukturfonds?,**  
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2003
- Nr. 64 **Betriebliche Bündnisse für Arbeit - Gratwanderung zwischen Tarifbruch und Tariftreue**  
von Norbert Berthold, Marita Brischke und Oliver Stettes, 2003
- Nr. 65 **Mehr Effizienz und Gerechtigkeit: Wege zur Entflechtung des Sozialstaates**  
von Norbert Berthold, 2003
- Nr. 66 **Job-AQTIV, Hartz, Agenda 2010 – Aufbruch zu neuen Ufern oder viel Lärm um Nichts?**  
von Norbert Berthold und Sascha von Berchem, 2003
- Nr. 67 **Zehn Jahre Binnenmarkt: Wie frei ist der europäische Arbeitnehmer wirklich?**  
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2003

Nr. 68 **Betriebliche Bündnisse für Arbeit - Eine empirische Untersuchung für  
den deutschen Maschinen- und Anlagenbau**

von Norbert Berthold, Marita Brischke und Oliver Stettes, 2003

Nr. 69 **Deutschland im Herbst 2003 - Blockierter Standortwettbewerb der  
Bundesländer?**

von Norbert Berthold und Holger Fricke, 2003

unter folgender Adresse stehen die Beiträge im pdf-Format zum Download bereit:  
<http://www.wifak.uni-wuerzburg.de/wilan/wifak/vwl/vwl4/publik/diskuwue.htm>