



issa

INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT | IVSS

# Technischer Bericht 14

---

## Internationale Daten über die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen und deren Kosten

**Wayne Vroman**  
Volkswirt  
Urban Institute  
Vereinigte Staaten

---

# **Internationale Daten über die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen und deren Kosten**

**Wayne Vroman  
Volkswirt  
Urban Institute  
Vereinigte Staaten**

## **Fachausschuss für Arbeitslosenversicherung und Beschäftigungssicherung 28. Generalversammlung der IVSS, Beijing, 12-18 September 2004**

---

Die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) ist die weltweit führende internationale Organisation, die nationale Verwaltungen und Träger der sozialen Sicherheit zusammenbringt. Die IVSS stellt Information, Forschung und Expertenwissen sowie Foren für die Mitglieder zur Förderung einer dynamischen sozialen Sicherheit auf internationaler Ebene bereit. Ein Großteil der IVSS-Aktivitäten zur Förderung guter Praxis wird von den zehn Fachausschüssen geleistet, die sich aus engagierten Mitgliedsorganisationen zusammensetzen und von diesen mit Unterstützung des IVSS-Sekretariats geleitet werden.

Dieser Bericht ist erhältlich unter: <http://www.issa.int/Ressourcen>. Die geäußerten Ansichten und Meinungen entsprechen nicht unbedingt jenen der Herausgeber.

# Einleitung<sup>1</sup>

Jedes Jahr erhalten Millionen von Arbeitslosen in rund 70 Ländern Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen. Das Hauptziel dieser Systeme besteht darin, den anspruchsberechtigten Arbeitslosen rechtzeitige und angemessene Einkommensbeihilfe zukommen zu lassen. Arbeitslosenleistungen werden für einen begrenzten Zeitraum gewährt, wobei die Zahlungen einen Teil der aufgrund der Arbeitslosigkeit entstandenen Einkommensverluste ersetzen. Gesetzliche und Verwaltungsaspekte solcher Systeme sind je nach Land unterschiedlich.

In diesem Papier sollen zwei Aspekte der Arbeitslosenversicherungssysteme beschrieben werden. Dabei werden Vergleiche zwischen zahlreichen Ländern angestellt, um die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen und deren Kosten zu untersuchen. Es wird eine quantitative und historische Analyse der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen vorgenommen, wobei Informationen bis 1949 zurückgehen. Dabei werden Einkommen (Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP)) und geografische Zugehörigkeit als Korrelate (vorgegebene Variablen) für Länder verwendet, in denen es Arbeitslosenversicherungssysteme gibt. Von diesen beiden Faktoren hängt stark die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen in einzelnen Ländern ab.

Die Analyse der Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme beschränkt sich auf einen kürzeren Zeitraum (die neunziger Jahre) und auf 32 Länder, wo Daten über Kosten gesammelt wurden. Bei der Kostenanalyse werden drei Kostenfaktoren berücksichtigt: die Arbeitslosenquote, die Bezugsquote und die Ersatzquote (das Verhältnis zwischen regelmäßigen Leistungen und den Durchschnittseinkommen). Alle drei haben Auswirkungen auf die Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme, wie in den quantitativen Daten für die neunziger Jahre veranschaulicht wird. Ferner wird dargelegt, dass Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme auch von der Zugehörigkeit zu einer Region und dem Typ der Arbeitslosenversicherungssysteme abhängen, wie sie in einzelnen Ländern bestehen.

## 1. Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen

Die Anzahl der Länder, in denen es Arbeitslosenversicherungssysteme gibt, war im Jahre 2004 dreimal so hoch wie am Ende des Zweiten Weltkrieges. Um diese starke Zunahme in einen historischen Zusammenhang zu stellen, sind in Tabelle 1 Länder angeführt, die Arbeitslosenversicherungssysteme im Zeitraum von 1949 bis 2004 angenommen haben. Die Daten sind nach geografischen Gebieten und für jeweils alle zehn Jahre bis 1989 und seit 1989

---

<sup>1</sup> Stellungnahmen und Schlussfolgerungen dieses Papiers sind die des Verfassers und nicht unbedingt auch die des Urban Institute oder der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS).

für jeweils fünf Jahre angeführt. In diesem Zeitraum ist die Anzahl der Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen von 22 im Jahre 1949 auf 68 im Jahre 2004 gestiegen.

Um die Zunahme der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen aus globaler Perspektive festzustellen, wurde eine Datenkartei zusammengestellt, in der jedes darin aufgenommene Land 1999 eine Bevölkerung von mindestens einer Million hatte. Dadurch wird eine Reihe von kleinen Ländern ausgeschlossen. So enthält die Ausgabe von 2001 der Veröffentlichung des Internationalen Währungsfonds (IWF), *International Financial Statistics (IFS) Yearbook*, Wirtschaftsdaten für 32 Länder mit Bevölkerungszahlen von unter 1 Million, doch deren gesamte Bevölkerungszahl betrug 1999 nur 9,9 Millionen. Andere Länder mit geringer Bevölkerungszahl sind nicht in das *IFS Yearbook* aufgenommen, z.B. die karibischen Inseln Guadeloupe und Martinique<sup>2</sup>. Die 150 "großen" Länder hatten 1999 eine Gesamtbevölkerungszahl von 5,9 Milliarden, was fast die gesamte Weltbevölkerung (99 Prozent) ausmachte.

Tabelle 1 enthält eine geografische Analyse der 150 Länder in acht großen Regionen. Einige Bemerkungen zu regionalen Einteilungen sind angebracht. Zur ersten Gruppe, "OECD-20"-Länder, gehören 14 Mitgliedsländer der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) vom europäischen Kontinent sowie sechs, wo Englisch die Hauptsprache ist (Australien, Kanada, Irland, Neuseeland, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten). Acht andere OECD-Mitgliedsländer wurden nach ihrer geografischen Zugehörigkeit eingeteilt, während zwei (Island und Luxemburg) wegen ihrer geringen Bevölkerungszahl unberücksichtigt blieben. Japan und die Republik Korea werden unter Ost- und Südasien eingeteilt, die Tschechische Republik, Ungarn, Polen und die Slowakei unter Mittel- und Osteuropa, die Türkei unter Nordafrika und Naher/Mittlerer Osten und Mexiko unter Mittelamerika und Karibik. Die Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Türkei und Mexiko sind Länder mit mittleren Einkommen und einem Pro-Kopf-BIP, das eindeutig unter dem der "OECD-20"-Länder liegt. Dadurch, dass Japan und die Republik Korea unter Ost- und Südasien geführt werden, sind unter diesem geografischen Gebiet auch einige zusätzliche Länder mit hohen Einkommen aufgenommen. Natürlich sind auch andere Einteilungen möglich.

---

<sup>2</sup> In einigen "kleineren" Ländern gibt es Arbeitslosenversicherungssysteme, z.B. Barbados, doch deren Anzahl wurde nicht festgestellt. Auch drei Länder mit größeren Bevölkerungszahlen wurden nicht berücksichtigt. Nordkorea und Kuba mit Bevölkerungszahlen von 23 Millionen bzw. 11 Millionen im Jahre 1999 wurden nicht aufgenommen, weil ihre sozialistische Ideologie die Existenz von Arbeitslosigkeit leugnet. Puerto Rico mit einer Bevölkerung von 4 Millionen wurde nicht aufgenommen, weil seine Einwohner vom Arbeitslosenversicherungssystem der Vereinigten Staaten abgedeckt sind.

**Tabelle 1. Anzahl der unabhängigen Länder und Anzahl von Arbeitslosenversicherungssystemen nach großen geografischen Gebieten, 1949 bis 2004**

	1949	1959	1969	1979	1989	1994	1999	2004	1949-2004 Veränderungen
<b>Tafel A. Anzahl der unabhängigen Länder, Bevölkerung 1,0 Million im Jahre 1999</b>									
OECD-20-Länder	20	20	20	20	20	20	20	20	0
Mittel- und Osteuropa	8	8	8	8	8	12	12	12	4
Ehemalige Sowjetunion	1	1	1	1	1	16	16	16	15
Ost- und Südasiens	15	19	20	22	22	22	22	22	7
Nordafrika-Naher Osten	11	14	16	17	17	17	17	17	6
Afrika südlich der Sahara	3	10	36	39	40	42	42	42	39
Südamerika	10	10	10	10	10	10	10	10	0
Mittelamerika-Karibik	10	10	11	11	11	11	11	11	1
<b>Insgesamt</b>	<b>78</b>	<b>92</b>	<b>122</b>	<b>128</b>	<b>129</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>72</b>
Veränderungen in 10 bzw. 5 Jahren		14	30	6	1	21	0	0	
<b>Tafel B. Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen</b>									
OECD-20-Länder	19	19	19	20	20	20	20	20	1
Mittel- und Osteuropa	0	1	1	2	3	12	12	12	12
Ehemalige Sowjetunion	0	0	0	0	0	14	14	14	14
Ost- und Südasiens		1	1	3	4	4	6	7	6
Nordafrika-Naher Osten	0	0	1	3	5	6	6	7	7
Afrika südlich der Sahara	1	1	1	2	2	2	2	2	1
Südamerika	1	3	4	4	4	6	6	6	5
Mittelamerika-Karibik	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Insgesamt</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>34</b>	<b>38</b>	<b>64</b>	<b>66</b>	<b>68</b>	<b>46</b>
Veränderungen in 10 bzw. 5 Jahren		3	2	7	4	26	2	2	
<b>Tafel C. Anteil der Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen</b>									
OECD-20-Länder	0,95	0,95	0,95	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,05
Mittel- und Osteuropa	0,00	0,13	0,13	0,25	0,38	1,00	1,00	1,00	1,00
Ehemalige Sowjetunion	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,88	0,88	0,88	0,88
Ost- und Südasiens		0,05	0,05	0,14	0,18	0,18	0,27	0,32	0,25
Nordafrika-Naher Osten	0,00	0,00	0,06	0,18	0,29	0,35	0,35	0,41	0,41
Afrika südlich der Sahara	*	0,10	0,03	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	-0,05
Südamerika	0,10	0,30	0,40	0,40	0,40	0,60	0,60	0,60	0,50
Mittelamerika-Karibik	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Insgesamt</b>	<b>0,28</b>	<b>0,27</b>	<b>0,22</b>	<b>0,27</b>	<b>0,29</b>	<b>0,43</b>	<b>0,44</b>	<b>0,45</b>	<b>0,17</b>
Veränderungen in 10 bzw. 5 Jahren		-0,01	-0,05	0,04	0,03	0,13	0,01	0,01	

Quelle: Daten über Arbeitslosenversicherungssysteme aus Social Security Programs Throughout the World (SSPTW), erschiedene Ausgaben.

\* Keine Angaben, da es 1949 nur drei unabhängige Länder gab.

Aufgrund des Zerbrechens des von der ehemaligen Sowjetunion beherrschten geografischen Blocks und des Zerbrechens des ehemaligen Jugoslawiens sind 28 Nachfolgestaaten entstanden. Die Tabelle enthält zwei Gruppen, die die Länder Mittel- und Osteuropas von denen unterscheiden, die sich in den Grenzen der ehemaligen Sowjetunion befinden. So sind die drei baltischen Republiken (Estland, Lettland und Litauen) in die 16 Länder der ehemaligen Sowjetunion einbezogen, obwohl sie sich geografisch in Osteuropa befinden. Die Anzahl der Länder in diesen beiden Regionen hat zwischen 1989 und 1994 erheblich zugenommen<sup>3</sup>. Auch hier wären andere Einteilungen möglich.

In Afrika südlich der Sahara befindet sich die größte Anzahl von unabhängigen Ländern, inzwischen 42. In allen anderen Regionen in Tabelle 1 gibt es zwischen 10 und 22 Ländern. Aus Angaben über die Bevölkerung ist jedoch zu entnehmen, dass Ost- und Südasiens demografisch dominieren. Die gesamte Bevölkerungszahl dieser 22 Länder betrug im Jahre 1999 3,3 Milliarden, das waren 55,7 Prozent der gesamten Weltbevölkerung. Auf China und Indien entfallen rund 40 Prozent der Weltbevölkerung. Sechs der zehn bevölkerungsreichsten dieser 150 Länder befinden sich in dieser Region, und der Durchschnitt für die 22 Länder lag 1999 bei über 150 Millionen. Die meisten Menschen auf der Welt leben in Ost- und Südasiens.

Aus Tafel A von Tabelle 1 geht hervor, dass die Anzahl der unabhängigen Länder zwischen 1949 und 2004 von 78 auf 150 zugenommen hat, d.h. fast auf das Doppelte. Besonders starke Zunahmen gab es in zwei Zeiträumen, zwischen 1949 und 1969 und erneut zwischen 1989 und 1994. Die Zunahme um 44 Länder in den Jahren 1949-1969 ist auf die Auflösung ehemaliger Kolonialreiche zurückzuführen, wodurch vor allem in Afrika südlich der Sahara viele Länder unabhängig wurden, aber auch in Ost- und Südasiens sowie in Nordafrika und im Nahen/Mittleren Osten. Mit einer Ausnahme befanden sich alle diese Länder in diesen drei Regionen. Die Zunahme im Zeitraum 1989 und 1994 ergibt sich aus bereits erwähnten Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion.

Aus den Angaben über Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen in Tafel B ergibt sich, dass solche Systeme nur langsam eingeführt wurden, außer im Zeitraum 1989-1994, als sich ihre Einrichtung rasch vollzog. Von den 46 zwischen 1949 und 2004 angenommenen Systemen entfielen 26 auf den Zeitraum 1989-1994 und 23 dieser 26 auf Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Für die Gruppe Mittel- und Osteuropa ergibt sich die Zunahme von 8 auf 12 aus folgenden drei Entwicklungen: dem Verschwinden der Deutschen Demokratischen Republik aufgrund der deutschen Wiedervereinigung, dem Zerbrechen der Tschechoslowakei in zwei Republiken sowie dem Zerbrechen von Jugoslawien in fünf Nachfolgestaaten.

<sup>4</sup> Die Angaben über Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen beruhen vor allem auf der Veröffentlichung *Social Security Programs Throughout the World* (SSPTW). Von den OECD-20-Ländern hatten 17 der 19, in denen es 1949 Arbeitslosenversicherungssysteme gab (alle außer Australien und Griechenland), ihre Systeme schon vor 1940 geschaffen, und 14 hatten Systeme bereits vor 1930 und der Weltwirtschaftskrise.

Tafel C zeigt Anteile von Ländern mit Arbeitslosenversicherungssystemen nach Region und Jahr. Vor den neunziger Jahren lag der Anteil weltweit zwischen 0,22 und 0,29. Im Zeitraum zwischen 1959 und 1969 ging der Anteil von 0,27 auf 0,22 zurück, da in dieser Zeit 30 Länder unabhängig wurden, jedoch nur zwei Länder (Brasilien und Irak) hinzukamen, die Arbeitslosenversicherungssysteme annahmen. Vor dem Zeitraum 1989-1994 waren es die siebziger Jahre, in denen zahlreiche Länder Arbeitslosenversicherungssysteme annahmen, nämlich sieben. Nach 1994 war die Zunahme wieder geringer, und zwar netto zwei Länder in den Jahren 1994-1999 und zwei im Zeitraum 1999-2004<sup>5</sup>.

Dass Arbeitslosenversicherungssysteme nur langsam angenommen werden, liegt teilweise am niedrigen Einkommen der Länder, die nach 1949 unabhängig wurden. 1999 z.B. betrug das weltweite durchschnittliche Pro-Kopf-BIP laut Datenkartei USD 6.870 und der Medianwert in den 150 Ländern USD 3.935, d.h. 75 Länder hatten Einkommen unter USD 3.935. Von den 72 Ländern, die im Zeitraum 1949 bis 2004 unabhängig wurden, hatten 52 im Jahre 1999 ein Pro-Kopf-BIP von weniger als USD 3.935, und nur zehn hatten Einkommen von über USD 6.870. Niedrige Durchschnittseinkommen waren noch typischer für die 44 Länder, die zwischen 1950 und 1969 unabhängig wurden; 35 dieser 44 Länder hatten 1999 Einkommen von unter USD 3.935. In einer späteren Analyse wird dargelegt, eine welche große Rolle das Einkommensniveau eines Landes dabei spielt, ob es dort im Jahre 2004 ein Arbeitslosenversicherungssystem gab und ob zwischen 1949 und 2004 ein solches System angenommen wurde. Dass die Anzahl der Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen nur langsam zunimmt (mit Ausnahme des Zeitraums 1989-1994), liegt teilweise daran, dass die nach 1949 unabhängig gewordenen Länder allgemein niedrige Einkommensniveaus zu verzeichnen hatten.

Die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen ist auch je nach Region sehr unterschiedlich. Neunzehn der OECD-20-Länder – und von 22 Ländern insgesamt – hatten bereits 1949 solche Systeme. Als letztes Land der OECD-20-Gruppe nahm Portugal Mitte der siebziger Jahre ein Arbeitslosenversicherungssystem an, wodurch die Anzahl in Tafel B auf 20 und der Anteil in Tafel C von 0,95 auf 1,00 anstieg. Die beiden anderen Regionen, in denen die meisten Länder ein Arbeitslosenversicherungssystem haben, sind die Länder Mittel- und Osteuropas und die der ehemaligen Sowjetunion. Von den 28 Ländern aus diesen beiden Regionen hatten lediglich Kasachstan und Tadschikistan im Jahre 2004 kein Arbeitslosenversicherungssystem. In über der Hälfte der Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion wurden Arbeitslosenversicherungssysteme vor Ende 1992 oder

---

<sup>5</sup> In den siebziger Jahren kamen Bangladesch, Ghana, Hongkong, Ungarn, Israel, die Libysch-Arabische Dschamahirija und Portugal hinzu, nach 1994 die Republik Korea (1996), Taiwan (1999), Türkei (2002) und Thailand (2004) (Daten geben das erste Jahr der Auszahlung von Leistungen an). Die Mongolei hat 1995 ein Sozialversicherungssystem angenommen, doch Kasachstan hat seines 1996 aufgegeben, sodass die Gesamtzahl in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion mit 14 die gleiche blieb. Für Bangladesch wird in SSPTW das Jahr 1965 angegeben, doch das Land wurde erst 1971 unabhängig.

schon sehr kurz nach Erreichen der Unabhängigkeit angenommen. In fast allen Fällen gab es bereits wichtige institutionelle Strukturen zur Unterstützung solcher Systeme, z.B. ein landesweites System von örtlichen Arbeitsämtern und einen festen Apparat zum Einzug der Lohnsummensteuern, mit denen in der Regel Arbeitslosenversicherungssysteme finanziert werden. Es wurde mit Arbeitslosigkeit gerechnet, als diese Länder von der Planungs- zur Marktwirtschaft übergingen. Arbeitslosenversicherungssysteme wurden eingerichtet, um Sozialversicherungsschutz im Falle des nunmehr nicht mehr geleugneten Risikos der Arbeitslosigkeit zu gewähren und beim wirtschaftlichen Übergang zu helfen.

Während Arbeitslosenversicherungssysteme in der Gruppe der OECD-20-Länder, der Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion somit weit verbreitet sind, geht aus Tabelle 1 deutlich hervor, dass solche Systeme in Afrika südlich der Sahara und in Mittelamerika und der Karibik immer noch selten sind. In drei anderen Regionen (Ost- und Südasiens, Nordafrika und Naher/Mittlerer Osten sowie Südamerika) hat es seit 1949 eine eindeutige Zunahme der Arbeitslosenversicherungssysteme gegeben, doch im Jahre 2004 haben von diesen drei Regionen nur in der Region Südamerika mehr als die Hälfte der Länder ein solches System. Weltweit haben 2004 weniger als die Hälfte der 150 Länder solche Systeme<sup>6</sup>.

## 2. Der Beschluss zur Annahme von Arbeitslosenversicherungssystemen

Tabelle 1 veranschaulicht deutlich die regionalen Unterschiede bei der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen. In diesem Kapitel wird eine quantitative Analyse der Existenz von solchen Systemen in den einzelnen Ländern vorgenommen. Die Analyse unterstreicht zwei Faktoren: regionale Gegensätze und unterschiedliches Vorkommen in Ländern auf verschiedenen Stufen der wirtschaftlichen Entwicklung.

Der hier verwendete Indikator für die wirtschaftliche Entwicklung ist das Pro-Kopf-BIP im Jahre 1999, gemessen an der Kaufkraftparität (*purchasing power parity* (PPP))<sup>7</sup>. Dieser Messwert für Einkommen ist je nach Land und Region sehr unterschiedlich. Das weltweite Durchschnittseinkommen lag im Jahre 1999 bei USD 6.870<sup>8</sup>. Die Region (von den angeführten acht) mit den höchsten Durchschnittseinkommen waren die OECD-20-Länder mit USD 26.142, während das Durchschnittseinkommen für afrikanische Länder südlich der

<sup>6</sup> Wenn von einer Bevölkerungszahl von 0,2 Millionen statt 1,0 Million ausgegangen würde, kämen 19 Länder hinzu; von diesen haben fünf im Jahre 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme: Barbados, Zypern, Island, Luxemburg und Malta.

<sup>7</sup> Schätzungen des Pro-Kopf-BIP sind den *World Development Indicators 2001* entnommen.

<sup>8</sup> Regionale Durchschnittseinkommen wurden unter Berücksichtigung der Bevölkerung jedes Landes zur Gewichtung seines Pro-Kopf-BIP berechnet.



Sahara USD 1.458 betrug. In den anderen sechs Regionen lag es zwischen USD 4.060 (Ost- und Südasien) und USD 7.718 (Länder Mittel- und Osteuropas).

Tabelle 2 enthält sechs Regressionen, die jeweils eine Null-Eins-Scheinvariable erklären, wobei 1 bedeutet, dass es im Jahre 2004 ein Arbeitslosenversicherungssystem gab. Alle sechs Regressionen lassen erkennen, dass es stark vom Pro-Kopf-BIP abhängt, ob in einem Land ein solches System besteht. Regression (1) zeigt an, dass bei einem Einkommensniveau von weltweit durchschnittlich USD 6.870 die Wahrscheinlichkeit der Existenz eines Arbeitslosenversicherungssystems 0,45 beträgt. Bei einem Einkommensniveau in Höhe des Doppelten des weltweiten Durchschnittseinkommens (USD 13.750) beträgt die Wahrscheinlichkeit 0,70 gegenüber 0,33 bei einem Einkommensniveau, das die Hälfte des weltweiten Durchschnitts beträgt.

Die Gleichung (1) erklärt weniger als 30 Prozent der Variation bei der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen im Jahre 2004<sup>9</sup>. Die Gleichung (2) fügt regionale Scheinvariablen hinzu. Im Vergleich zur Gleichung (1) erklärt sie fast das Doppelte des Prozentsatzes der Variation bei der Existenz solcher Systeme. Von den vier Scheinvariablen ergeben die für die Region der Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion sowie die für die Region Südamerika positive Koeffizienten, die statistisch signifikant sind. Demgegenüber ergibt die Scheinvariable für Mittelamerika und die Karibik einen negativen Koeffizienten, der ebenfalls signifikant ist, während die Scheinvariable für Ost- und Südasien einen kleinen und nicht signifikanten Koeffizienten hat<sup>10</sup>.

Von den vier regionalen Scheinvariablen ist der Koeffizient für die Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion bei weitem der größte und weist das höchste statistische Signifikanzniveau auf. Arbeitslosenversicherungssysteme sind in diesen Ländern weitaus stärker vorhanden, als angesichts ihrer Einkommensniveaus zu erwarten gewesen wäre. Nimmt man das Einkommen als Kontrollgröße, so ist die Wahrscheinlichkeit der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen in diesen Ländern rund 67 Prozent höher (Koeffizient von 0,672), als ansonsten zu erwarten gewesen wäre. Hingegen sind die anderen Scheinvariablen-Koeffizienten wesentlich kleiner.

In der Gleichung (2) stehen zwei Faktoren eindeutig mit der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen in einzelnen Ländern in Zusammenhang: Einkommen gemessen am Pro-Kopf-BIP und Zugehörigkeit zu spezifischen Regionen. Zusammen

<sup>9</sup> Die angepasste  $R^2$ , der Standardmesswert für Güte der Anpassung, in Gleichung (1) beträgt nur 0,286.

<sup>10</sup> Die statistische Signifikanz wird von den t-Verhältniszahlen unter jedem Koeffizienten angegeben. Bei Verhältniszahlen von 2,0 oder mehr besteht ein statistisches Signifikanzniveau von 0,05. Größere t-Verhältniszahlen bedeuten ein höheres Signifikanzniveau.

erklären diese beiden Faktoren fast 60 Prozent der Variation bei der Existenz solcher Systeme für 150 Länder mit Bevölkerungen von über einer Million.

**Tabelle 2. Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen 2004 und Annahme solcher Systeme in den Jahren 1949-2004**

	Existenz 2004 (1)	Existenz 2004 (2)	Annahme 1949- 2004 (3)	Annahme 1949- 2004 (4)	Annahme 1949- 2004 (a) (5)	Annahme 1949- 2004 (a) (6)
Konstante	0,207 (4,4)	0,049 (1,1)	0,186 (3,3)	0,044 (0,9)	0,05 (1,0)	0,035 (0,7)
Relatives reales Pro-Kopf-BIP (b)	0,247 (7,8)	0,270 (11,0)	0,270 (4,4)	0,211 (4,6)	0,246 (4,6)	0,230 (4,4)
Scheinvariable, Mittel- und Osteuropa, ehemal. SU (c)		0,672 (9,4)		0,722 (9,3)		
Scheinvariable, Ost- und Südasiens (c)		0,023 (0,3)		0,075 (0,9)		0,070 (0,8)
Scheinvariable, Südamerika (c)		0,324 (3,0)		0,341 (2,8)		0,336 (2,7)
Scheinvariable, Mittelamerika und Karibik		-0,223 (2,1)		-0,180 (1,6)		-0,183 (1,6)
Angepasst R2	0,286	0,586	0,128	0,518	0,171	0,236
Standardfehler	0,422	0,321	0,45	0,334	0,366	0,351
Mittlere abhängige Variable	0,453	0,453	0,359	0,359	0,200	0,200
Länder mit Arbeitslosen- versicherungssystemen	68	68	46	46	20	20
Anzahl der Länder	150	150	128	128	100	100

*Quelle:* Analyse von 150 Ländern mit Bevölkerungen von über 1 Million im Jahre 1999.

Unter jedem Regressionskoeffizienten ist der absolute Wert seiner t-Verhältniszahl.

(a) Ohne Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion (SU).

(b) Pro-Kopf-BIP im Jahre 1999 geteilt durch den weltweiten Durchschnitt von USD 6.870.

(c) Scheinvariable gleich eins für Länder der Region, sonst null.

Aus weltweiter Sicht ist die Situation der Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion ungewöhnlich für Länder mit mittleren Einkommensniveaus, weil es in fast allen von ihnen Arbeitslosenversicherungssysteme gibt, doch da in diesen Ländern schon seit langem großer Wert auf Sozialversicherungsschutz gelegt wurde, sollte die verbreitete Existenz solcher Systeme in diesen Ländern vermutlich nicht überraschen.

In der Gleichung (3)-(6) in Tabelle 2 werden Länder untersucht, die Arbeitslosenversicherungssysteme im Zeitraum 1949-2004 angenommen haben. Es sei daran erinnert, dass 22 der 150 Länder im Jahre 1949 bereits Arbeitslosenversicherungssysteme hatten (siehe Tabelle 1). Diese wurden hier nicht aufgenommen, sodass noch 128 Länder übrig blieben, von denen 46 solche Systeme im Zeitraum 1949 bis 2004 angenommen haben und 82 im Jahre 2004 noch keine solchen Systeme hatten. Aus der Gleichung (3) und (4) geht hervor, dass Einkommen (Pro-Kopf-BIP) und die Scheinvariable für Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion die signifikantesten Faktoren bei Beschlüssen der Länder sind, solche Systeme anzunehmen. Auch hier ergeben sich bei den Regressionen positive Auswirkungen. Wie zuvor ergeben die Scheinvariablen für Südamerika sowie für Mittelamerika und die Karibik positive und negative Koeffizienten, doch auf niedrigeren Signifikanzniveaus in der Gleichung (4) gegenüber der Gleichung (2). Die Scheinvariable für Ost- und Südasiens hat weiterhin einen kleinen und nicht signifikanten Koeffizienten in der Gleichung (4). Insgesamt sind die Ergebnisse in den Gleichungen (4) und (2) sehr ähnlich.

Da fast alle Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion zwischen 1989 und 1994 Arbeitslosenversicherungssysteme angenommen haben, könnte es sein, dass die Strukturen und/oder Determinanten für die Annahme solcher Systeme in Ländern anderer Regionen nicht die gleichen sind. Die Gleichungen (5) und (6) untersuchen diese Frage in Daten, in denen die 28 Länder der Region Mittel- und Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion nicht berücksichtigt wurden, sodass 100 Länder aus anderen Regionen übrig bleiben, die im Jahre 1949 keine Arbeitslosenversicherungssysteme hatten. Im Jahre 2004 hatten 20 Prozent dieser 100 Länder solche Systeme. In diesen 100 ergibt das Einkommen (Pro-Kopf-BIP) weiterhin einen positiven Koeffizienten, der den Einkommenskoeffizienten der vorherigen Gleichungen ähnlich ist. Die Scheinvariable für Ost- und Südasiens ist weiterhin nicht signifikant, während die Scheinvariablen für Südamerika und Mittelamerika und die Karibik in der Gleichung (6) so ziemlich die gleichen Koeffizienten ergeben wie in der Gleichung (4). Im Durchschnitt hat jedes fünfte dieser Länder zwischen 1949 und 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme angenommen, doch mit bedeutenden Gegensätzen zwischen Ländern der beiden Regionen der westlichen Hemisphäre. Insgesamt lassen die Gleichungen (3)-(6) erkennen, dass das Pro-Kopf-BIP bei dem Beschluss über die Annahme eines Arbeitslosenversicherungssystems eine sehr große Rolle gespielt hat, sowohl einschließlich als auch ausschließlich der Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion. Die Einkommenskoeffizienten sind in allen vier Gleichungen recht ähnlich.

Die Regressionen in Tabelle 2 wurden verwendet, um die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen in einzelnen Ländern im Jahre 2004 vorauszusagen. Für jeden Datenpunkt (Land) projizieren die Regressionen die Wahrscheinlichkeit der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen. Projektionen über 0,5 umfassen Länder, die vermutlich ein solches System haben werden, während Projektionen unter 0,5 bedeuten, dass es in diesen Ländern vermutlich kein solches System geben wird. Da Gleichung (1) lediglich Einkommen als erklärende Variable angibt, zeigen ihre Projektionen, wie präzise allein schon auf der Grundlage der Kenntnis des Einkommens eines Landes Projektionen vorgenommen werden können. Die Gleichung enthält 109 richtige Feststellungen und 41 Fehler. Wenn lediglich das Einkommen angegeben war, gaben 73 Prozent der Projektionen richtig an, ob Länder im Jahre 2004 ein Arbeitslosenversicherungssystem hatten oder nicht.

Die Fehler der Projektionen in der Gleichung (1) ergaben sich vor allem in bestimmten Regionen. Es gab keine Fehler für die OECD-20-Länder, die Länder Afrikas südlich der Sahara und Mittelamerika und die Karibik. Fehler ergaben sich jedoch in den meisten Ländern der drei anderen Regionen: 8 der 12 Länder Mittel- und Osteuropas, 14 der 16 Länder der ehemaligen Sowjetunion und 11 der 17 Länder Nordafrikas und des Nahen/Mittleren Ostens. Auf diese drei Regionen entfielen 33 der 41 Fehler.

Durch Hinzufügung der regionalen Scheinvariablen wurde die Genauigkeit der Projektionen erheblich verbessert. Die Gleichung (2) machte eine richtige Prognose über die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen im Jahre 2004 für 130 der 150 Länder, das waren 87 Prozent. Wenn nur zwei Faktoren, Einkommen und regionale Zugehörigkeit, bekannt waren, reichte das in den meisten Fällen aus, um festzustellen, ob die Länder im Jahre 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme hatten<sup>11</sup>.

Einige Bemerkungen zur Fehlerstruktur für einzelne Länder sind hier angebracht. Für die Länder Mittel- und Osteuropas sowie der ehemaligen Sowjetunion ergaben sich aus der Gleichung (2) lediglich Fehler für Kasachstan und Tadschikistan; von den 28 Ländern hatten diese beiden im Jahre 2004 kein Arbeitslosenversicherungssystem. Zwei Fehler gab es für Länder Afrikas südlich der Sahara, nämlich für Mauritius und Südafrika, die beiden einzigen Länder dieser Region, in denen es 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme gab.

Die Fehlerstrukturen für Länder in den anderen Regionen waren unterschiedlicher Art. In Asien wurde für drei Niedrigeinkommensländer mit Arbeitslosenversicherungssystemen (Bangladesch, China und Thailand) falsch prognostiziert, dass sie keine solchen Systeme haben würden, während für Singapur die Existenz eines solchen Systems falsch prognostiziert wurde. In Nordafrika und im Nahen/Mittleren Osten war die Projektion für acht Länder falsch. Das war die höchste Fehlerquote aller Regionen. Für sechs Länder mit

---

<sup>11</sup> Die Anzahl der Fehler in den Gleichungen (4) und (6) waren sehr ähnlich, 19 bzw. 17.

Arbeitslosenversicherungssystemen bestand ein projizierter Wahrscheinlichkeitsgrad unter 0,5 (Algerien, Ägypten, die Islamische Republik Iran, Irak, Tunesien und Türkei). Umgekehrt gab es in zwei Ländern mit einem Wahrscheinlichkeitsgrad über 0,5 (Kuwait und Vereinigte Arabische Emirate) 2004 kein Arbeitslosenversicherungssystem. In Südamerika war die Prognose für vier Länder falsch: In drei Ländern gab es entgegen der Prognose keine Arbeitslosenversicherungssysteme (Kolumbien, Paraguay und Peru), während es in Ecuador entgegen der Prognose eines gab. In diesen vier Fällen lagen die projizierten Wahrscheinlichkeitsgrade zwischen 0,40 und 0,60, sodass sich die Fehler in Fällen ergaben, die nahe an der Wahrscheinlichkeitsgrenze lagen. In den anderen 16 Fällen waren die Abweichungen größer, und bei 14 lag die Abweichung der Projektion von der tatsächlichen Situation bei über 0,70. Es sind einige Anmerkungen zu den 14 Ländern angebracht, bei denen es "große" Fehler gab.

Die fünf dieser 14 Länder, in denen es 2004 keine Arbeitslosenversicherungssysteme gab, waren Kasachstan, Tadschikistan, Kuwait, die Vereinigten Arabischen Emirate (UAE) und Singapur. Alle fünf befinden sich in Asien und haben einen erheblichen muslimischen Bevölkerungsanteil. Es sei nochmals daran erinnert, dass die ersten beiden die einzigen in der Region der Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion sind, die keine Arbeitslosenversicherungssysteme haben. Die drei anderen hatten 1999 Einkommen, die mindestens zweieinhalb Mal über dem Weltdurchschnitt lagen. Aufgrund ihrer hohen Einkommen wurde projiziert, dass sie Arbeitslosenversicherungssysteme haben würden.

Die neun großen Fehler für Länder, die im Jahre 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme hatten, entfallen allgemein auf Länder mit niedrigen oder mittleren Einkommen. Die höchsten Einkommen (Pro-Kopf-BIP) in dieser Gruppe gab es in der Türkei mit USD 6.440 gleich 94 Prozent des weltweiten Durchschnitts und 64 Prozent über dem weltweiten Median. Es sei daran erinnert, dass die Datenquelle, *Social Security Programs Throughout the World* (SSPTW), Länder feststellt, die Arbeitslosenversicherungssysteme angenommen haben, jedoch keine Informationen über die tatsächlich gewährten Leistungen enthält. Aus anderen Quellen ist bekannt, dass die Systeme in fünf Ländern, Algerien, China, Thailand, Tunesien und Türkei, Leistungen gewähren<sup>12</sup>. Über die tatsächliche Gewährung von Leistungen in Bangladesch, Ägypten, der Islamischen Republik Iran und Irak war dem Verfasser dieses Berichts im Juni 2004 nichts bekannt. Ähnliche Fragen können zu anderen Ländern gestellt werden, die in SSPTW als Länder angeführt werden, in denen es im Jahre 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme gab, z.B. Ecuador und Venezuela.

Länder in Nordafrika und im Nahen/Mittleren Osten sind insofern untypisch, als dort die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen im Jahre 2004 in den

---

<sup>12</sup> Thailand beginnt mit Zahlungen Mitte 2004.

Hocheinkommensländern weniger wahrscheinlich ist als in Ländern mit mittlerem Einkommen. Bis auf eines dieser Länder (Israel) sind diese 17 Länder muslimisch. Die fünf muslimischen Länder der Region mit dem höchsten Einkommen im Jahre 1999 sind Kuwait, die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi-Arabien, Oman und die Libysch-Arabische Dschamahirija. Alle haben Einkommen erheblich über dem weltweiten Durchschnitt und alle produzieren Öl (zwei Faktoren, die vermutlich miteinander zusammenhängen), doch in keinem dieser fünf gibt es Arbeitslosenversicherungssysteme. Mindestens drei Länder dieser Region mit mittleren Einkommen (Algerien, Tunesien und Türkei) haben 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme<sup>13</sup>. Im Gegensatz zu anderen Regionen ist der Zusammenhang zwischen dem Einkommen und der Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen in dieser Region eher negativ<sup>14</sup>. Es wäre interessant, die Gründe für diese Situation näher zu untersuchen. Vielleicht ist die Präsenz von Gastarbeitern in den ölerzeugenden Ländern so groß, dass sich der Arbeitsmarkt bei Rezessionen anders anpasst als in anderen Ländern, d.h. auch wenn die Arbeitslosigkeit unter Gastarbeitern zunimmt, erzeugt das keinen Druck auf das politische System.

Wenn man die Frage beantworten wollte, warum Länder Arbeitslosenversicherungssysteme annehmen oder auch nicht, wäre es ein guter Ausgangspunkt, die 14 Länder mit den großen Fehlern zu untersuchen, die in den vorherigen drei Absätzen genannt wurden. Eine umfassende Analyse der einzelnen Länder würde jedoch den Rahmen dieses Papiers sprengen<sup>15</sup>.

Aus der vorstehenden Analyse geht hervor, dass es stark vom Einkommen und von der geografischen Zugehörigkeit eines Landes abhängt, ob es dort ein Arbeitslosenversicherungssystem gibt. Verglichen mit anderen haben eher Hocheinkommensländer und Länder Mittel- und Osteuropas sowie der ehemaligen Sowjetunion Arbeitslosenversicherungssysteme. Bei Beschlüssen einzelner Länder über die Annahme solcher Systeme spielen vermutlich noch mehrere andere Faktoren eine Rolle. So hat Portugal Mitte der siebziger Jahre nach bedeutenden politischen Umwälzungen ein Arbeitslosenversicherungssystem angenommen, während die Republik Korea ein solches System etwa zu der Zeit annahm, als

---

<sup>13</sup> Ägypten, die Islamische Republik Iran und Irak werden ebenfalls als Länder angeführt, die 2004 Arbeitslosenversicherungssysteme hatten.

<sup>14</sup> Bei der Regression der 0-1-Scheinvariable für die Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen im Jahre 2004 auf das Pro-Kopf-BIP ergab sich ein negativer Koeffizient, wenn sie auf die 16 muslimischen Länder dieser Region angewandt wurde. Der Koeffizient war jedoch statistisch nicht signifikant (eine t-Verhältniszahl von 1,4). Ähnliche Regressionen für die Länder in zwei anderen Regionen (Ost- und Südasiens und Südamerika) ergaben positive Einkommenskoeffizienten. Obwohl die Anzahl der Länder aus diesen Regionen begrenzt war (22 bzw. 10), waren die Einkommenskoeffizienten statistisch signifikant (mit t-Verhältniszahlen von 2,9 bzw. 1,9).

<sup>15</sup> Zwei Papiere, die die Frage der Annahme von Arbeitslosenversicherungssystemen untersuchen: Vodopivec, M. und Raju, D. 2002. "Income Support Systems for the Unemployed: Issues and Options", Weltbank, Washington, D.C.; und Simonetta, J. und Wandner, S. 2001. "Initiating and Expanding Unemployment Compensation Programs Around the World", Arbeitspapier, US-Arbeitsministerium, November.

es Mitglied der OECD wurde. Dass die meisten Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion zwischen 1989 und 1994 solche Systeme annahmen, hat eindeutig mit ihrer vorherigen Geschichte und Überzeugung von der Bedeutung von Sozialschutzprogrammen zu tun. In der Signifikanz der Scheinvariablen in diesen Ländern kommen vermutlich die kulturellen und politischen Ähnlichkeiten zwischen diesen Ländern zum Ausdruck. Es könnten sich weitere interessante und wichtige Erkenntnisse ergeben, wenn noch mehr Arbeit darüber geleistet würde, warum einzelne Länder Arbeitslosenversicherungssysteme haben oder nicht.

### 3. Die Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen

In diesem Kapitel wird ein zweiter wichtiger Aspekt der Arbeitslosenversicherungssysteme untersucht, nämlich ihre Kosten. Durch Einrichtung eines Arbeitslosenversicherungssystems kann die Einkommenssicherheit der auf dem Arbeitsmarkt befindlichen Personen verbessert werden. Um bei der Stabilisierung der Einkommen von Einzelnen und Familien im Falle von Arbeitslosigkeit zu helfen, muss ein Arbeitslosenversicherungssystem eines Landes jedoch einen beträchtlichen Teil der Arbeitslosen erreichen und ausreichende Mindestleistungen zahlen. Dadurch entstehen Kosten, die durch Lohnsummensteuern oder auf andere Weise finanziert werden müssen.

Die Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme sind von Land zu Land unterschiedlich je nach den Arbeitslosenquoten und aufgrund anderer Faktoren im Zusammenhang mit gesetzlichen Bestimmungen und Verwaltungspraktiken für Arbeitslosenversicherungssysteme. Im Gegensatz zu Informationen über die in Teil I und II untersuchte Existenz von Arbeitslosenversicherungssystemen ist die Sammlung von Informationen über Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme in der Tat schwierig. Es gibt keine Veröffentlichung wie *Social Security Programs Throughout the World*, die leicht zugängliche Daten über Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen enthält. Die meisten erforderlichen Daten müssen Publikationen über Sozialversicherung in den einzelnen Ländern entnommen werden<sup>16</sup>.

Die vorliegende Kostenanalyse enthält Kosten als Anteile an Löhnen und Gehältern und untersucht durchschnittliche Kosten für Gruppen von Ländern in den neunziger Jahren. Die Kostensätze in dieser Analyse geben den Anteil (Prozentsatz) an Löhnen und Gehältern an, den die Lohnsummensteuern für Arbeitslosenversicherungssysteme erreichen müssen, um die Leistungen des Arbeitslosenversicherungssystems eines Landes zu finanzieren.

---

<sup>16</sup> Die OECD gibt Daten über Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen für Mitgliedsländer heraus, aber keine Daten über die Anzahl der Bezieher von Leistungen.

Die Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen eines Landes werden durch drei Faktoren bestimmt:

- die Arbeitslosenquote;
- den Zugang zum System, wie er in der Bezugsquote (dem Verhältnis zwischen den Beziehern von Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen zur Gesamtzahl der Arbeitslosen) zum Ausdruck kommt;
- die Höhe der Leistungen wie in der Ersatzquote angegeben (dem Verhältnis zwischen den Durchschnittszahlungen (wöchentlich oder monatlich) und Durchschnittseinkommen der erfassten Arbeitnehmer)<sup>17</sup>.

Alle drei Faktoren sind je nach Land sehr unterschiedlich und ergeben stark variable Kostensätze von Arbeitslosenversicherungssystemen.

Von den drei Faktoren wird der erste (die Arbeitslosenquote) durch wirtschaftliche Kräfte bestimmt, die weitgehend außerhalb der Kontrolle eines Landes liegen, vor allem auf kurze Sicht. Die anderen beiden, die Bezugsquote und die Ersatzquote, werden erheblich von den Statuten und Verwaltungspraktiken der Arbeitslosenversicherungssysteme beeinflusst, die ein Land kontrollieren kann. Aus der Verbindung der Bezugsquote und der Ersatzquote ist pauschal die Höhe der Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen zu erkennen. Dabei sind viele Determinanten wichtig, doch kommt darin auch nachdrücklich der Wille eines Landes zum Ausdruck, den Arbeitslosen Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen zukommen zu lassen. Hohe Bezugsquoten und hohe Ersatzquoten tragen zu hohen Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen bei. Das Produkt dieser beiden Faktoren lässt ungefähr erkennen, welcher Anteil des aufgrund von Arbeitslosigkeit entstandenen Einkommensverlustes durch Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen ausgeglichen wird. Höhere Anteile bedeuten, dass Arbeitslosenversicherungssysteme mehr Einkommensverluste ausgleichen<sup>18</sup>.

Tabelle 3 enthält eine Zusammenfassung der Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen in den neunziger Jahren für eine Gruppe von 32 Ländern, fast die Hälfte der 68 Länder mit Arbeitslosenversicherungssystemen, die vorher untersucht worden sind. Die einzelnen Länder wurden vor allem nach dem Kriterium ausgewählt, wie viele Daten vorliegen. Einige

<sup>17</sup> Ableitungen und Analyse dieses Kostenrahmens sind angegeben in Kapitel 2 von Vroman, W. und Brusentsev, V. 2004. *Unemployment Compensation: A Comparative Analysis*, W.E. Upjohn Institute, Kalamazoo, MI, erscheint demnächst.

<sup>18</sup> Der Index für die Höhe der Leistungen ist ein ungefährender Wert. Vollständigere Angaben über den Ausgleich von Einkommensverlusten durch Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen hätten sich ergeben, wenn mindestens drei weitere Komponenten berücksichtigt worden wären: das Verhältnis der Durchschnittseinkommen der Arbeitslosen zu durchschnittlichen Gesamteinkommen in der Volkswirtschaft, der Einkommensverlust aufgrund von unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung und der Einkommensverlust aufgrund der kürzeren Wochenarbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten. Der Index versucht nicht, die Berechtigung des Anspruchs auf Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen zu messen.



Länder wurden aufgrund vorheriger Arbeiten des Verfassers über diese aufgenommen. Achtzehn Länder gehören der Gruppe der OECD-20 an<sup>19</sup>, während vier jeweils drei Regionen angehören: Mittel- und Osteuropa und ehemalige Sowjetunion, Ost- und Südasiens sowie Südamerika. Auch Mauritius und die Türkei sind eingeschlossen.

**Tabelle 3. Durchschnittskosten von Arbeitslosenversicherungssystemen für 32 Länder in den neunziger Jahren**

Land	Anzahl von Ländern (1)	Arbeitslosenquote in Prozent (2)	Bezugsquote (3)	Ersatzquote (4)	Höhe der Leistung (3)*(4) (5)	Kostensatz in % der Lohnsumme (2)*(3)*(4) (6)
<b>Tafel A. Für 32 Länder</b>						
Einfacher Mittelwert	32	8,27	0,61	0,36	0,25	2,03
Varianz		16,30	0,19	0,03	0,05	3,37
Standardabweichung		4,04	0,44	0,16	0,22	1,83
Variationskoeffizient		0,49	0,72	0,46	0,87	0,90
<b>Tafel B. Einfache Mittelwerte nach Region (a)</b>						
OECD-20 Länder	18	8,49	0,91	0,44	0,40	3,20
Mittel- und Osteuropa, ehem. SU	4	12,09	0,49	0,19	0,10	1,33
Ost- und Südasiens	4	2,71	0,14	0,34	0,05	0,18
Südamerika	4	8,89	0,14	0,27	0,05	0,34
Alle anderen	2	8,59	0,01	0,15	0,00	0,02
<b>Tafel C. Einfache Mittelwerte nach Systemen</b>						
Arbeitslosenhilfe	4	6,46	0,55	0,24	0,17	1,35
Arbeitslosengeld	28	8,53	0,62	0,37	0,26	2,13
Arbeitslosenhilfe und -geld	10	9,39	0,96	0,45	0,43	3,61
Nur Arbeitslosengeld	18	8,06	0,43	0,33	0,17	1,31

*Quelle:* Einfache Datenmittelwerte vom Verfasser aus Länderberichten zusammengestellt.

Die Bezugsquote ist das Verhältnis zwischen Beziehern von Arbeitslosenleistungen und der Zahl der Arbeitslosen.

Die Ersatzquote ist das Verhältnis zwischen den Durchschnittsleistungen (wöchentlich oder monatlich) und den Durchschnittseinkommen von erfassten Beschäftigten.

(a) Die 18 OECD-Länder sind Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Kanada, die Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten.

Die vier Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen SU sind Bulgarien, Estland, die Slowakei und die Ukraine.

Die vier asiatischen Länder sind Hongkong, Japan, Republik Korea und Taiwan.

Die vier südamerikanischen Länder sind Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay. Weitere zwei Länder sind Mauritius und die Türkei.

Daten beziehen sich in der Regel auf die zehn Jahre von 1990 bis 1999. Bedeutende Ausnahmen sind Bulgarien (1996-2000), Slowakei (1995-2000), Estland (1994-1999), Ukraine (1995-2000), Republik Korea (1997-2001), Taiwan (1999-

<sup>19</sup> Nur Griechenland und Italien fehlen. Die Identität der 18 ist am Ende von Tabelle 3 angegeben.

2001), Argentinien (1992-1997), Mauritius (1995-2002) und die Türkei (2002-2003).

Tafel A von Tabelle 3 enthält Gesamtmittelwerte für die Indikatoren der Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen und die Kostenvariabilität in den 32 Ländern. Alle Mittelwerte in der Tabelle sind einfache Mittelwerte. So haben Estland, Mauritius, Irland und Neuseeland soviel Gewicht in den Mittelwerten wie Japan und die Vereinigten Staaten. Neben den einfachen Mittelwerten für die 32 Länder enthält Tafel A auch Varianzen, Standardabweichungen und Variationskoeffizienten für jeden Messwert in Spalte (2) bis (6).

Der Variationskoeffizient (VK) ist ein Messwert für relative Variabilität. Sein Zähler ist die Standardabweichung (die absolute mittlere Distanz des Messwertes eines Landes zum Mittelwert für die 32 Länder), während sein Nenner der Gesamtmittelwert für alle 32 Länder ist. Ein höherer Wert für einen Variationskoeffizienten bedeutet eine größere Variabilität des Mittelwerts von einem Land zum nächsten oder eine höhere relative Variabilität. Der niedrigste Variationskoeffizient in Tabelle 3 ist der für die Ersatzquote mit einem Variationskoeffizienten von 0,46, woran sich unmittelbar die Arbeitslosenquote mit einem Variationskoeffizienten von 0,49 anschließt. Von den drei Faktoren, die zum Kostensatz von Arbeitslosenversicherungssystemen beitragen, hat die Bezugsquote (Spalte (3)) die größte relative Variabilität. Zwischen den Ländern sind Arbeitslosenquoten und Ersatzquoten ähnlicher als Bezugsquoten. Die größte relative Variabilität aller Messwerte in Tafel A ist unter Variationskoeffizienten für den Indikator der Höhe der Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen in Spalte (5) und unter dem Kostensatz von Arbeitslosenversicherungssystemen in Spalte (6) angegeben. Die Höhe der Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen und der Kostensatz von Arbeitslosenversicherungssystemen unterscheiden sich je nach Land erheblich.

Aus Tafel B geht klar hervor, dass Angaben über Länder in den einzelnen Regionen bedeutende Gegensätze bei den Faktoren enthalten, die zur Variation bei den Kosten von Leistungen aus Arbeitslosenversicherungssystemen beitragen. Der hohe Mittelwert der Arbeitslosenquote für die vier Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion steht in starkem Gegensatz zu dem niedrigen Mittelwert der vier asiatischen Länder. Die Mittelwerte der Bezugsquoten sind bei weitem am höchsten in den OECD-20-Ländern (0,91), während die Mittelwerte für drei Gruppen unter 0,15 fallen. Der Mittelwert der Ersatzquote ist auch am höchsten in der Gruppe der OECD-20-Länder (0,44). Aufgrund der beiden Bezugsfaktoren (Spalten (3) und (4)) ist eine Progression der Mittelwerte für die Indizes über die Höhe der Leistungen in Spalte (5) von 0,40 für die OECD-20-Länder auf 0,05 oder weniger in drei Regionen festzustellen.

Wenn alle drei Kostenfaktoren miteinander verbunden werden, sind auch bei den mittleren Kostensätzen in Spalte (6) größere Gegensätze festzustellen. Der Mittelwert für die OECD-20-

Länder liegt bei über 3 Prozent der Lohnsumme, während der mittlere Kostensatz für drei regionale Gruppen unter 0,5 Prozent der Lohnsumme fällt. Die OECD-20-Länder weisen mittlere Arbeitslosenquoten auf, doch ihre Leistungen sind hoch, was eine hohe mittlere Bezugsquote und eine hohe mittlere Ersatzquote bedeutet<sup>20</sup>. In den anderen Regionen sind die Kostensätze der Arbeitslosenversicherungssysteme vor allem deshalb niedrig, weil die Leistungen gering sind.

Tafel C enthält eine Kostenaufstellung, bei der Länder nach der Art des Arbeitslosenversicherungssystems angeordnet sind. Vier Länder (Australien, Hongkong, Mauritius und Neeseeland) sehen für Arbeitslose Arbeitslosenhilfe vor. Zur Feststellung der Anspruchsberechtigung wird ein Einkommenstest vorgenommen. Im Durchschnitt liegt in Ländern, die Arbeitslosenhilfe gewähren, die Bezugsquote unter dem Länderdurchschnitt insgesamt (0,55 gegenüber 0,61), doch die mittlere Ersatzquote beträgt nur etwa zwei Drittel des gesamten Mittelwertes (0,24 gegenüber 0,36). Die durchschnittlichen Kosten in Ländern mit Arbeitslosenhilfe (1,25 Prozent der Lohnsumme) liegen erheblich unter dem Durchschnitt aller Länder (2,03 Prozent).

In den anderen 28 Ländern gibt es Arbeitslosengeld, wobei Leistungen in fast allen Fällen einkommensbezogen sind<sup>21</sup>. In 18 Ländern gibt es nur Arbeitslosengeld, während in 10 den Arbeitslosen sowohl Arbeitslosengeld als auch Arbeitslosenhilfe angeboten wird<sup>22</sup>. Tafel C enthält Mittelwerte für alle 28 und für die beiden Untergruppen. Die Länder, die sowohl Arbeitslosengeld als auch Arbeitslosenhilfe anbieten, weisen eine hohe Bezugsquote (0,96) und eine hohe Ersatzquote (0,45) sowie in den neunziger Jahren überdurchschnittliche Arbeitslosenquoten auf. Als Folge davon lagen die Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme in den neunziger Jahren im Durchschnitt bei 3,61 Prozent der Lohnsumme oder fast beim Doppelten des Durchschnitts aller Länder. Aus Tafel C geht hervor, dass Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme mit der Art des Systems zusammenhängen, das den Arbeitslosen angeboten wird. Die Gegensätze in den Mittelwerten für die drei Arten von Arbeitslosenunterstützung (Arbeitslosenhilfe, Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld allein) sind stark, doch auch innerhalb jeder der drei ist die Variabilität groß (auch wenn das nicht direkt aus Tabelle 3 hervorgeht).

Zusammenfassend sind vier Bemerkungen zur Kostenfrage zu machen.

---

<sup>20</sup> Regressionsanalysen der Kostenfaktoren von Arbeitslosenversicherungssystemen wie in Tabelle 3 angeführt weisen wesentlich höhere Bezugsquoten und Ersatzquoten in den OECD-20-Ländern im Vergleich zu den anderen 14 Ländern auf. Für alle kostenbezogenen Messwerte gibt es auch einen Zusammenhang zwischen Einkommen (Pro-Kopf-BIP) und Kosten.

<sup>21</sup> Ausnahmen bilden Arbeitslosengeldsysteme in Irland und im Vereinigten Königreich, wo Pauschalleistungen gezahlt werden. Estland gewährte bis 2003 Pauschalleistungen und ging dann zu einkommensbezogenen Leistungen über.

<sup>22</sup> Die zehn Länder mit Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfesystemen gehören alle der OECD an. Nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses zahlen sie zunächst Arbeitslosengeld an die meisten Antragsteller. Arbeitslosenhilfe wird gezahlt, wenn kein Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht und/oder der Anspruch auf Arbeitslosengeld abgelaufen ist.

- Die Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme waren in einem Querschnitt von 32 Ländern in den neunziger Jahren sehr unterschiedlich.
- Drei Faktoren haben zu dieser Kostenvariabilität beigetragen: die Arbeitslosenquote, die Bezugsquote und die Ersatzquote. Von den drei Faktoren ist die Bezugsquote von einem Land zum anderen und regionübergreifend am unterschiedlichsten.
- Die Kosten der Arbeitslosenversicherungssysteme waren am höchsten in den OECD-20-Ländern, was an ihren hohen Leistungen liegt, vor allem ihrer hohen mittleren Bezugsquote.
- Hohe Kosten waren am ausgeprägtesten in Ländern, wo es sowohl Arbeitslosengeld als auch Arbeitslosenhilfe gab. Für die zehn Länder, in denen es beides gab, lagen die Kosten in den neunziger Jahren fast um das Doppelte über dem allgemeinen Mittelwert für diese Gruppe von 32 Ländern.

Wie bei den Analysen in den Teilen I und II hat auch diese Analyse der Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen ihre Grenzen. Sie konzentrierte sich auf Kostenindikatoren für Gruppen von Ländern, nicht einzelne Länder. Nicht untersucht wurden Determinanten des Bezugs wie sektorale Erfassung, Erfordernisse bezüglich der Mindesterwerbszeit oder maximale mögliche Dauer der Leistung, auch nicht die Auswirkungen der gesetzlichen Ersatzquote, der Höchstleistungen, der Leistungen für Unterhaltsberechtigte oder andere Faktoren, die auf den Umfang der durchschnittlichen Leistungen an Bezieher Einfluss haben. Die Absicht war vielmehr, Daten für eine Gruppe von Ländern zusammenzufassen und zu zeigen, dass die Kosten von Arbeitslosenversicherungssystemen je nach Land sehr unterschiedlich sind.