

Veröffentlichungsdatum: 5 Juni 2001

ARBEITSLOSIGKEIT UND DAS VERSICHERUNGSPRINZIP IN GROSSBRITANNIEN UND DEUTSCHLAND

Zusammenfassung des Berichtes:

Hintergrund

Angesichts der stetig steigenden Ausgaben für soziale Sicherheit konzentriert sich das Augenmerk der Regierung in Großbritannien wie auch in Deutschland verstärkt auf die notwendige Reform des Wohlfahrtsstaates. In beiden Ländern wurden sowohl beitragsgebundene als auch bedürftigkeitsorientierte Unterstützungszahlungen an Arbeitslose eingeschränkt. Seit Kurzem bieten private Versicherer eine individuelle Arbeitslosenversicherung zusätzlich zu den staatlichen Beihilfezahlungen an. Der vorliegende Bericht kombiniert die Ergebnisse von zwei zwischen 1996 und 2000 in Großbritannien und Deutschland durchgeführten, aneinander anschließenden Forschungsprojekten, in denen die Einstellung der Allgemeinheit zu einer privaten Arbeitslosenversicherung erforscht wurde.

Zielsetzungen

Durch die zunehmende Flexibilität im Arbeitskräfteangebot fällt es Arbeitslosen immer schwerer, die ständig strikter werdenden Voraussetzungen für den Erhalt einer Arbeitslosenunterstützung zu erfüllen. Im Rahmen des Projekts wurde erforscht, in welchem Umfang die Einstellung der Befragten zu einer privaten Arbeitslosenversicherung durch die Furcht vor einer drohenden Arbeitslosigkeit und die Einschränkung der staatlichen Sozialleistungen beeinflusst wird. Es wurde untersucht, welche Bedeutung soziale, psychologische und kulturelle Faktoren in diesem Zusammenhang haben. Die Studie verfolgt das Ziel, die Einsatzmöglichkeiten einer privaten Sozialversicherung in einer Konkurrenzsituation abzuschätzen.

Methodik

In beiden Studien kamen ähnliche qualitative und quantitative Forschungsmethoden zum Einsatz. Es handelte sich hierbei u.a. um:

- eine landesweite Repräsentativbefragung ('Omnibus Survey') von jeweils mehr als 1.000 Beschäftigten in Großbritannien und Deutschland;
- eine Analyse von *Längs-Datenmaterial** aus der 'British Household Panel' Studie und der deutschen Sozio-ökonomischen Befragungsgruppe; sowie
- detaillierte Befragungen von Lohn / Gehalt bzw. Arbeitslosenunterstützung empfangenden Haushalten sowie von Einzelpersonen, die bereits eine private Arbeitslosenversicherung abgeschlossen haben.

Untersuchungsergebnisse

Arbeitsplatz-Sicherheit

In Großbritannien gingen ca. 7% der Befragten davon aus, dass sie ihren Arbeitsplatz innerhalb eines Jahres nach dem Interview im November 1997 verlieren würden, im

Vergleich zu ca. 16% der im September 1999 befragten Beschäftigten in Deutschland. Dieses größere Gefühl der Unsicherheit ist sehr wahrscheinlich auf die zum Befragungszeitpunkt in Deutschland steigenden, in Großbritannien jedoch fallenden Arbeitslosenziffern zurückzuführen. Es stellte sich langfristig heraus, dass die von den Befragten zum Ausdruck gebrachte Einschätzung des Risikos der Arbeitslosigkeit korrekt gewesen war, jedoch hatte in beiden Ländern nur eine geringe Minderheit der Arbeitslosen die eigene Arbeitslosigkeit vorhergesehen.

Die Befragten waren davon überzeugt, dass sich das Risiko der Arbeitslosigkeit durch gesetzliche Schutzmaßnahmen (in Deutschland) bzw. durch - häufig nicht gesetzlich festgelegte - Geschäftspraktiken (in Großbritannien) reduzieren lässt. Viele der befragten Haushalte gaben an, sie könnten als Gemeinschaft mit den finanziellen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit zurechtkommen. Alleinstehende und Haushalte mit geringem Einkommen waren in dieser Hinsicht deutlich benachteiligt.

Einstellung zur Wohlfahrt und Privatversicherung

Der qualitative Aspekt der Untersuchungen zeigte, dass weite Kreise der Bevölkerung Fürsorgeleistungen der öffentlichen Hand zustimmen. Es wurde jedoch, besonders in Großbritannien, Besorgnis über betrügerische Ansprüche auf Fürsorgeleistungen geäußert. In Deutschland ging man davon aus, dass die gezahlte Arbeitslosenunterstützung zur vorübergehenden Aufrechterhaltung des bestehenden Lebensstandards ausreichte. Dies war in Großbritannien nicht der Fall. Die Befragten äußerten sich kritisch zum Erfordernis der Bedürftigkeitsprüfung als Vorbedingung zur Gewährung von Arbeitslosenunterstützung, besonders im Hinblick auf die Ersparnisse des betroffenen Haushalts. Zahlreiche Befragte erklärten, dass sie sich aufgrund unzureichender Unterstützungszahlungen der öffentlichen Hand veranlasst sehen, eine Privatversicherung abzuschließen oder zumindest in Erwägung zu ziehen. Zwischen 5 und 6% der Beschäftigten gaben an, eine private Arbeitslosenversicherung abgeschlossen zu haben.

Die Aussichten für private Arbeitslosenversicherung

Ca. 23% der Beschäftigten in Großbritannien und 12% in Deutschland beabsichtigen, in Zukunft eine private Arbeitslosenversicherung abzuschließen. Jüngere Leute in beiden Ländern waren im Allgemeinen stärker an einer solchen Versicherung interessiert als ältere Menschen. In anderen Bereichen wurden jedoch auch Unterschiede zwischen den beiden Ländern festgestellt. In Deutschland waren Arbeitnehmer, die sich dem Risiko der Arbeitslosigkeit ausgesetzt sahen oder befristete Beschäftigungsverträge hatten, besonders geneigt, den Abschluss einer privaten Arbeitslosenversicherung in Erwägung zu ziehen. In Großbritannien waren Befragte, deren Partner bereits mehrfach arbeitslos gewesen waren, überproportional an einer solchen Versicherung interessiert. In beiden Ländern wurde die Einstellung zum Abschluss einer Versicherung von psychologischen Faktoren beeinflusst.

In vielen Fällen wurden Sparen und Investment als Absicherung gegen die durch eine eventuelle Arbeitslosigkeit entstehenden finanziellen Einbußen einer Versicherung vorgezogen. Hierin spiegelte sich der Wunsch der Befragten wider, mit ersparten

Geldbeträgen eine Rendite zu erzielen. Zum anderen bringt diese Präferenz die besonders in Haushalten mit geringem oder mittlerem Einkommen herrschende Geldknappheit zum Ausdruck.

Hinweise auf moralische Gefahren (absichtlich herbeigeführte Arbeitslosigkeit) wurden kaum gefunden. Diverse Befragte gaben jedoch an, dass ihnen eine Privatversicherung mehr Zeit für die Arbeitsuche geben würde. Es zeigte sich jedoch, dass häufig ein 'Ausscheiden der besseren Risiken' (Abschluss der Versicherung durch Befragte mit hohem Risiko der Arbeitslosigkeit) betrieben wurde: Arbeitnehmer, die wiederholt arbeitslos gewesen waren (in Großbritannien) und diejenigen, die sich dem Risiko der Arbeitslosigkeit ausgesetzt sahen (in Deutschland), waren unverhältnismäßig stark an einem eventuellen Abschluss einer Privatversicherung interessiert.

Auszahlung von Versorgungsleistungen

In beiden Ländern äußerten sich die Befragten besorgt über die Möglichkeit, dass Interessenten nicht von den Versicherern akzeptiert werden, dass Privatversicherer eventuell den Interessen der Aktionäre Vorrang vor den Interessen der Versicherten einräumen, sowie über das Preis-/Leistungsverhältnis des Versicherungsangebotes. Die meisten Befragten gaben dem staatlichen Fürsorgesystem den Vorzug gegenüber privaten Versicherungsleistungen, während einige Umfrageteilnehmer angaben, dass eine Kombination von Privatversicherern und öffentlichen Stellen ihrer Meinung nach die beste Versorgungslösung darstellt, da hierdurch auch für finanziell schlechter gestellte Haushalte ein Minimum an sozialer Sicherheit gewährleistet sei. In Großbritannien wurden Versicherungen durch Privatanbieter vor allem wegen des erwarteten besseren Service- und Leistungsniveaus befürwortet. In Deutschland war der Hauptgrund für die positive Einschätzung des privaten Sektors die Tatsache, dass der Versicherte hier einen größeren Einfluss auf die zur Verfügung stehenden Geldmittel hat (Unterstützungsberechtigung) sowie bessere Serviceleistungen und höhere Unterstützungsbeträge.

Politik und Praxis

Das vorliegende Forschungsprojekt zeigt die Grenzen des Wachstums auf dem Sektor 'private Arbeitslosenversicherung' auf. Es bringt die Forderung der Befragten nach fortgesetzt-

erstklassigen und effektiven Fürsorgeeinrichtungen, die von staatlicher Seite wie auch von Privatanbietern zur Verfügung gestellt werden können, zum Ausdruck. Es wurde deutlich, dass sich ein höheres Maß an Selbstversorgung mit großer Wahrscheinlichkeit nicht durch Appelle an das 'rationale' Schutzbedürfnis des Einzelnen erreichen lässt. Man geht davon aus, eventuell auftretenden Gefahrensituationen gewachsen zu sein, und Warnungen, dass gewisse Risiken, wie z.B. die Gefahr der Arbeitslosigkeit, und ihre Auswirkungen auf den Haushalt oft unerwartet auftreten und möglicherweise unvorhersehbar sind, werden weitgehend ignoriert. Durch ein besseres Verständnis der Strategien, mit denen individuelle Haushalte derartigen Gefahren zu begegnen versuchen, kann die Sozialpolitik dazu beitragen, Risikosituationen zu entschärfen. Es ist erforderlich, langfristige Sozialversicherungsperspektiven zu entwickeln, die gegebenenfalls auf eine Präferenz der Verbraucher für persönliche Versicherungs-

Portfolios aufbauen können. Die im Rahmen dieses Forschungsprojektes aufgezeigte fundamentale Übereinstimmung in den von britischen und deutschen Arbeitnehmern an die Wohlfahrtseinrichtungen des Staates gestellten Anforderungen könnte langfristig die Grundlage für die Entwicklung eines gemeinsamen, eventuell sogar europaweiten, Sozialversicherungsmodells bieten.

-ENDE-

Kontakt

Nina Frentrop, Anglo-German Foundation/Deutsch-Britische Stiftung, 17 Bloomsbury Square, London WC1A 2NH

Tel: +44 (0)20 7405 3137 Fax: +44 (0)20 7404 2071 E-mail: nf@agf.org.uk

Andreas Cebulla, Loughborough University, UK

Tel: +44 (0)1509 213409 E-mail: A.J.Cebulla@lboro.ac.uk