

Leistungsempfänger, Bürger oder Konsumenten? Nutzer in der Sozialpolitik

FLORIAN BLANK, BENJAMIN EWERT, STEPHAN KÖPPE

Die Reformen des deutschen Sozialstaats der letzten beiden Jahrzehnte stellen Bürgerinnen und Bürger vor neue Anforderungen: Auf Wohlfahrtsmärkten sollen sie als Konsumenten agieren, Versicherte können zwischen verschiedenen öffentlichen, gemeinnützigen oder privatwirtschaftlichen Leistungserbringern wählen, Beschäftigte sollen eigenverantwortlich ihre soziale Sicherung gestalten, Arbeitsuchende müssen aktiv an ihrer Wiedereingliederung ins Erwerbsleben mitarbeiten.

Die vielfältigen, ineinandergreifenden Prozesse der Pluralisierung, Vermarktlichung und Ökonomisierung in der Sozialpolitik, von denen weitreichende Mitwirkungspflichten für Nutzer ausgehen, wurden teils durch die Politik initiiert, teils aber auch von Verbänden sowie Bürgerinnen und Bürgern gefordert und mitgestaltet. Beispiele für diese nutzerorientierte Sozialpolitik sind neben anderen die Riester-Rente und das neu gestaltete System der betrieblichen Altersversorgung, sich wandelnde Beziehungen zwischen Ärzten und Patienten, aber auch die immer stärkere Nutzung von Privatschulen als Alternative zum öffentlichen Schulsystem.

Insbesondere das Verhältnis zwischen Leistungserbringern und Nutzern verändert sich: Nutzer werden zunehmend in verschiedenen Rollen adressiert. An die Stelle des weitgehend passiven Klienten und anspruchsberechtigten Leistungsempfängers tritt eine vielfach geforderte, mehrdimensionale Figur: Hinter dem Begriff des Nutzers verbergen sich Konsumenten und Aktivbürger, Patienten und Klienten sowie Koproduzenten gleichermaßen. Die Entwicklungen in den verschiedenen sozialpolitischen Feldern sind dabei keineswegs einheitlich, ebensowenig wie die Herausforderungen, die sich für den Einzelnen ergeben. Das Leitmotiv der in diesem Schwerpunktheft analysierten Veränderungen ist jedoch, dass Nutzern Entscheidungen überantwortet und abverlangt werden, die sie im deutschen Sozialstaat aufgrund obligatorischer Sozialversicherungen und erwarteter Folgsamkeit gegenüber professionellen sozialen Diensten lange Zeit nicht treffen mussten.

Angesichts der Vielfalt an Rollenzuweisungen und Herausforderungen wird in diesem Heft Fragen nach dem Verhalten der Nutzer im Angesicht der neuen Handlungsoptionen und -zwänge nachgegangen: Wie gehen Nutzer mit den neuen Wahlmöglichkeiten um? Stellen sie tatsächlich ihr optimales Sicherungsportfolio zusammen und, wenn ja, nach welchen Kriterien? Sind Nutzer professionellen Verhandlungs- und Vertragspartnern gewachsen? Oder dominieren in den Interaktions- und Aushandlungsprozessen Verunsicherung, Irritation und Apathie? Was sind die Voraussetzungen für ein erfolgreiches Handeln in den reformierten Kontexten? Und was sind die gesellschaftlichen Folgen und sozialpolitischen Wirkungen, wenn jede und jeder zunehmend für sich selbst sorgen muss?

Die Beiträge in diesem Schwerpunktheft untersuchen das Nutzerverhalten in der Gesundheits- und Alterssicherungspolitik, in den Bereichen Schule und Familie, in der Arbeitsvermittlung und in der kommunalen Seniorenpolitik. Sie zeigen, dass ein gelungener Umgang mit dem pluralisierten Wohlfahrtssystem voraussetzungsvoll ist und keineswegs eindimensionalen Leitbildern, wie dem des mündigen Verbrauchers oder des verantwortungsbewussten Bürgers, folgt. Stattdessen nehmen Nutzer je nach politischen Rahmenbedingungen wie auch individuellen Möglichkeiten und Präferenzen höchst unterschiedliche Rollen ein. Im Ergebnis zeigen sich neue Formen sozialer Ungleichheit in der Sicherung und Versorgung, die nicht nur auf die materielle Lage, sondern ebenfalls auf die persönlichen Kompetenzen der Menschen zurückzuführen sind. Wahlfreiheit, dies wird in den Beiträgen deutlich, birgt für Nutzer auch immer die Gefahr, sich falsch (oder gar nicht) zu entscheiden.

Damit wird Sozialpolitik auf die Frage zurückgeworfen, welches Sicherungsniveau garantiert werden soll – oder auch politisch durchgesetzt werden kann – und wie sich individuelle Bedarfe mit einem universellen Sicherungsversprechen vereinen lassen. Die Bandbreite der Interventionsmöglichkeiten ist dabei so groß wie die der Gefahren und Probleme. Voraussetzung für geeignete politische Reaktionen ist die empirische Bestandsaufnahme der aktuellen Situation von Nutzern in der deutschen Sozialpolitik. Dazu soll dieses Schwerpunktheft politikfeldübergreifend beitragen. ■

KONZEPT UND KOORDINATION DES SCHWERPUNKTHEFTES

FLORIAN BLANK, Dr., ist Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung.

@ florian-blank@boeckler.de

BENJAMIN EWERT ist Forschungsmitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Gesundheits- und Sozialpolitik der Justus-Liebig-Universität Gießen.

@ benjamin.ewert@sowi.uni-giessen.de

STEPHAN KÖPPE ist Research Fellow an der University of St Andrews und Visiting Fellow an der University of Edinburgh.

@ stephan.koeppe@ed.ac.uk