

# Sozialpolitisches Erkenntnisinteresse und Soziologie

*Ein Beitrag zur Pragmatik der Sozialwissenschaften*

*Von Franz-Xaver Kaufmann*

Der mit diesem Band erhobene Anspruch auf Mitsprache der Soziologie bei der Definition sozialpolitischer Probleme und bei der wissenschaftlichen Fundierung sozialpolitischen Denkens und Handelns ist weder Gemeingut der Soziologie und noch weniger eine Selbstverständlichkeit der sozialpolitischen Praxis. Auch die Autoren dieses Bandes nehmen hinsichtlich dieses Anspruchs unterschiedliche Positionen ein: Sie reichen von einer grundsätzlichen Ablehnung aller „normativistischen Ansätze“ (*Lenhardt/Offe*) über explizite Reflexionen zum Verhältnis von Soziologie und sozialpolitischer Praxis (*von Ferber, Hartmann, Tennstedt, Wingen*) bis zur mehr oder weniger selbstverständlichen Inanspruchnahme der Kompetenz sozialwissenschaftlichen Sachverstandes für die Definition und lösungsorientierte Analyse sozialpolitischer Probleme (*Hondrich, Krusselberg, Böhle, Grunow, Hegner/Schmidt, Lüscher*).

Trotz früherer Ansätze, auf die an verschiedenen Stellen dieses Bandes hingewiesen wird, ist die in einer gewissen Breite erfolgende Zuwendung der Soziologie zu sozialpolitischen Fragen ein neues Phänomen, das m. E. weit stärker soziologieexterne als soziologieinterne Ursachen hat. Das erwachte soziologische Interesse an Sozialpolitik läßt sich kaum aus innerwissenschaftlichen, sondern nur aus gesellschaftlichen Ursachen erklären. In dieser Situation scheinen mir einige Überlegungen zur Frage angezeigt, ob der Entstehungszusammenhang dieses wissenschaftlichen Interesses für die Art seiner wissenschaftlichen Bearbeitung von Bedeutung ist bzw. sogar sein sollte und in welcher Form die Berücksichtigung wissenschaftsexterner, ‚praktischer‘, hier also: sozialpolitischer Interessen im Rahmen einer soziologischen Bearbeitung sozialpolitischer Probleme sinnvoll ist. Diese Problemstellung läuft auf die Frage hinaus, ob bei der Entwicklung einer anwendungsbezogenen Sozialwissenschaft auf soziologischer Grundlage spezifische Gesichtspunkte – insbesondere der Verwendungskontext dieses Wissens – berücksichtigt werden sollen oder nicht. Die Frage nach den Konstitutionsbedingungen ‚anwendbaren‘ sozialwissenschaftlichen Wissens bzw. nach den Anwendungsbedingungen von sozialwissenschaftlichem Wissen überhaupt ist bisher weitgehend unerforscht und vor allem in der deutschsprachigen Soziologie noch kaum systematisch erörtert worden. Ihre Erörterung scheint mir jedoch unerlässlich, wenn sich Soziologen nunmehr in systematischer Weise mit Fragen zu befassen beginnen, denen eine unmittelbare praktische oder politische Relevanz zuzukommen scheint. Wie zu zeigen sein wird, spielt die oft zitierte Werturteilsproblematik im Zusammenhang mit den hier zu erörternden Schwierigkeiten und Problemen nur eine relativ untergeordnete Rolle.

Für die folgenden Überlegungen sei davon ausgegangen, daß die Zuwendung von Soziologen zur Sozialpolitik nicht bloß einem soziologieimmanenten, sondern gleichzeitig einem sozialpolitischen Erkenntnisinteresse folgt; deshalb wollen wir im folgenden einige Implikationen dieses sozialpolitischen Erkenntnisinteresses auf Begriffe bringen. Unter *sozialpolitischem Erkenntnisinteresse* verstehen wir dabei ein Interesse, das auf die ‚Verbesserung‘ oder ‚Rationalisierung‘ von ‚Sozialpolitik‘ – was auch immer man unter diesen Begriffen im einzelnen verstehen mag – gerichtet ist. Solch sozialpolitisches Erkenntnisinteresse ist m. E. einer soziologischen Beschäftigung mit Sozialpolitik immer dann implizit, wenn sozialpolitische Sachverhalte nicht bloß exemplarische Untersuchungsgegenstände in bezug auf eine bestimmte Theorie sind. Im letzteren Fall wird den sozialpolitischen Sachverhalten keinerlei eigenständiges Interesse entgegengebracht, sie sind bloßes ‚Material‘ in bezug auf andere – in der Regel ausschließlich theoretische – Erkenntnisinteressen. Dieser Fall interessiert hier nur am Rande. Wer sich jedoch mit sozialpolitischen Problemen um ihrer selbst willen beschäftigt, setzt implizit bereits voraus, daß die Produktion solch *speziellen* Wissens einen Sinn habe, wobei es schwer vorstellbar erscheint, daß dieser Sinn ein anderer als die potentielle ‚Verbesserung‘ derjenigen Praxis sei, mit der man sich beschäftigt. Wer sich mit Sozialpolitik beschäftigt und ein solches Erkenntnisinteresse bestreitet, wird sich fragen lassen müssen, warum er dann nicht einen generelleren – auf bestimmte soziologische Theorien bezogenen – Problemhorizont aufgreift, oder ob seine Beschäftigung mit Sozialpolitik lediglich eine Instrumentalisierung von Forschungsmitteln, welche dem sozialpolitischen Erkenntnisinteresse zugedacht waren, für eigene Forschungs- und Erkenntnisinteressen darstellt.

Wie auch immer man die individuellen Forschungsmotivationen beurteilen mag, für die Soziologie als Profession kann es nicht gleichgültig sein, ob und gegebenenfalls wie sich anwendungsbezogene sozialwissenschaftliche Forschung institutionalisiert und legitimiert und welche Rolle dabei dem soziologischen Fachwissen zugesprochen wird. Wenn ich diese Frage im vorliegenden Zusammenhang erörtere, so zum einen, um die im Rahmen der Veranstaltung „Soziologische Theorieansätze und ihre Relevanz für die Sozialpolitik“ auf dem Bielefelder Soziologentag begonnene Diskussion fortzuführen, und zum anderen, weil ich überzeugt bin, daß der Gesamtbereich der Sozialpolitik eines der zukunftsreichsten Anwendungsfelder soziologischen Wissens ist. Ich gehe dabei von einer kurzen Skizze der ‚gewandelten Großwetterlage‘ aus, welche es als plausibel erscheinen läßt, daß sich sozialpolitische Erkenntnisinteressen in zunehmendem Maße an der Soziologie orientieren. Die dabei entstandenen Erwartungen an die Soziologie sind allerdings noch sehr diffus. In dieser Situation stellt sich die Frage an die Soziologie, ob es *wissenschaftliche* Gründe gibt, diesen Erwartungen in *spezifischer* Weise zu entsprechen, oder ob die bisher dominierende Auffassung, daß die Produktion von Wissenschaft ohne Berücksichtigung von Verwendungszusammenhängen als generelle Handlungsmaxime der Soziologie weiterhin haltbar ist. Eine spezifische Berücksichtigung sozialpolitischer Erkenntnisinteressen scheint mir nur dann gerechtfertigt, wenn dargetan werden kann, daß dadurch die Anwendungsbedingungen sozialwissenschaftlichen Wissens verbessert werden. Das setzt eine Reflexion dieser Anwendungsbedingungen voraus. In einem weiteren Schritt des Gedankengangs soll dann gezeigt

werden, daß unter Berücksichtigung des Entstehungszusammenhangs sozialpolitisch motivierter Nachfrage nach soziologischem Wissen wie auch des soziologisch analysierten Verwendungszusammenhangs die Rekonstruktion sozialpolitischer Probleme unter den Aspekten von Organisation und Wirkung besonders aussichtsreich erscheint. Abschließend sollen einige Implikationen eines organisationssoziologisch-wirkungsanalytischen Ansatzes der Sozialpolitikforschung skizziert werden.

### 1. Bedingungen des sozialpolitischen Interesses an Soziologie

Das Interesse von Soziologen an Sozialpolitik ist – so lautete unsere einleitende Feststellung – nur zu einem geringen Teil durch theoretische Entwicklungen der Soziologie selbst entstanden. Lediglich der Fortgang der neo-marxistischen politökonomischen Diskussion führte mit einer gewissen Folgerichtigkeit zur gesellschaftstheoretischen Analyse von Staatsfunktionen und in diesem Zusammenhang zur These, daß Sozialpolitik im wesentlichen der Systemintegration und Sozialintegration, insbesondere der Garantie der Reproduktionsbedingungen von Arbeitskraft im Rahmen kapitalistischer Gesellschaftsformationen oder der „Aufrechterhaltung des Lohnarbeiterverhältnisses“ diene<sup>1</sup>. Dieses ‚Aufdecken‘ von als latent angesehenen Funktionen der Sozialpolitik (obwohl sich *Bismarck* ihrer bereits bewußt war!) vermag jedoch ein *eigenständiges* Interesse an ihr kaum zu begründen. Wie der vorangehende Beitrag *Christian von Ferbers* zeigt, fehlt der bisherigen soziologischen Theorieproduktion insgesamt bisher eine für die wissenschaftliche Fundierung von Sozialpolitik taugliche Ausrichtung. Das gegenwärtige soziologische Interesse an Sozialpolitik läßt sich also kaum aus innerwissenschaftlichen, sondern nur aus externen Ursachen erklären. In der Tat können wir sowohl hinsichtlich des sozialpolitischen Problemverständnisses in der politisch relevanten öffentlichen Meinung als auch hinsichtlich der faktischen Entwicklung sozialpolitischer Maßnahmen seit dem Ende der sechziger Jahre bemerkenswerte Veränderungen konstatieren: Zum einen hat der Bereich der Sozialpolitik im Gesamt der Innenpolitik deutlich an Bedeutung gewonnen, wobei die konkurrierende Bezeichnung ‚Gesellschaftspolitik‘ gleichzeitig deutlich macht, daß politischer Gestaltungsanspruch und berücksichtigtes Maßnahmenarsenal den Bereich der ‚klassischen‘ Sozial(versicherungs)politik überschreiten. An die Stelle des Problems der individuellen Einkommenssicherung und Einkommensumverteilung – das im Vordergrund der Sozialpolitik in der Rekonstruktionsepoche der Bundesrepublik stand – ist das *Problem der politischen Gestaltbarkeit der gesellschaftlichen Lebensverhältnisse* ins Zentrum des sozialpolitischen Interesses getreten. Die Problemformel ‚Lebensqualität‘ brachte den Einstellungswandel – die Abkehr von einer bloß an ökonomischen Größenordnungen orientierten Einkommenssicherungspolitik zugunsten des Anspruchs auf politische Gestaltung der gesellschaftlichen Lebensverhältnisse, auf geplante und gezielte Beeinflussung der Qualität defizitärer Lebenslagen – auf einen nahezu allgemein akzeptierten Begriff. Finanziell äußert sich dieser ‚Wandel der sozialpolitischen Großwetterlage‘ in einer relativen *Zunahme der Sachleistungen im Verhältnis zu Einkommensleistungen* im Rahmen des Sozialbudgets; auf der Gesetzgebungsebene durch neue Schutz- und

Beteiligungsnormen einerseits sowie die Einräumung von Ansprüchen auf öffentliche oder öffentlich finanzierte Dienstleistungen andererseits – beispielsweise Umschulung, Rehabilitation, Beratung<sup>2</sup>. Gleichzeitig wächst die Bedeutung der *örtlichen Sozialpolitik* im Verhältnis zur zentralstaatlichen Sozialpolitik: Die Differenziertheit der gesellschaftlichen Lebensverhältnisse bringt es mit sich, daß ihre gezielte Beeinflussung nur in dezentralisierter Weise möglich ist. Lebensverhältnisse müssen ‚vor Ort‘ gestaltet werden und erweisen sich einer generellen Regulierung nur in sehr beschränktem Maße zugänglich<sup>3</sup>. Unter dem Stichwort ‚Sozialplanung‘ entsteht eine vor allem von den Kommunen getragene sozialpolitische Bewegung, deren Gegenstand zum einen die Gestaltung der örtlichen Infrastruktur und zum anderen der Ausbau der sozialen Dienste ist<sup>4</sup>. Daß die Gesamtheit dieser hier nur anzudeutenden Entwicklungen zu einem Bedeutungszuwachs der Soziologie für die Sozialpolitik führen kann, ist nicht nur frommes Wunschdenken von auf Reputation und Forschungsmittel erpichten Soziologen, sondern in zunehmendem Maße auch die Meinung von für die Sozialwissenschaften sensiblen Praktikern. Dies zeigt sich beispielsweise in den Begründungen, die der 5. Forschungsbericht der Bundesregierung für die Förderung anwendungsbezogener sozialwissenschaftlicher Forschung gibt<sup>5</sup>. Das praktische Interesse manifestiert sich insbesondere in den groß angelegten Versuchen, auf koordinierte Weise sozialwissenschaftlichen Sachverstand in gesellschaftspolitischer Absicht zu mobilisieren, wie beispielsweise durch die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel<sup>6</sup> oder koordinierte Forschungsprogramme wie „Humanisierung des Arbeitslebens“<sup>7</sup> bzw. „Bürgernahe Gestaltung der sozialen Umwelt“<sup>8</sup>. Zu erwähnen ist weiterhin die zunehmende Bedeutung von Soziologen im Rahmen der Sozialberichterstattung<sup>9</sup> und natürlich in einer Vielzahl beratender Gremien von Bundes- und Landesregierungen, ein Gebiet, das der soziologischen Erforschung noch weithin entbehrt<sup>10</sup>. Endlich ist auf die Forschungsrichtung der sogenannten ‚sozialen Indikatoren‘ hinzuweisen, welche auf internationaler Ebene ein wichtiges Kooperationsfeld von Sozialwissenschaftlern und politischer Administration darstellt, obwohl auch hier die Schwierigkeiten erheblich und die Fortschritte in der Bundesrepublik noch recht beschränkt sind<sup>11</sup>.

Wenngleich ein Ende des sich abzeichnenden Booms sozial- oder gesellschaftspolitisch motivierter soziologischer Tätigkeit nicht in Sicht ist, sind für den unmittelbar Beteiligten erste Enttäuschungen von seiten der Praxis zu beobachten. Diese Enttäuschungen beziehen sich noch weniger auf die geringe inhaltliche Leistungsfähigkeit soziologischer Forschung (man scheint sich vielerorts der erheblichen Schwierigkeiten durchaus bewußt zu sein), als auf den dilettantischen *sozialen* Umgang mit einem Forschungsobjekt, das eben gleichzeitig Subjekt ist – und zwar Subjekt mit erheblich größerer Macht als der einzelne soziologische Forscher, da es sich in der Regel um eine Organisation handelt. Erfolgreiches Forschen setzt hier – wie bei jedem sozialen Forschungsobjekt – eine Berücksichtigung seiner spezifischen Eigenarten voraus, die den meisten Soziologen unbekannt – oder aber unsympathisch – sind. Wenn man sich entsprechend verhält, kann man nicht mit sympathischen Reaktionen rechnen. (Und natürlich gibt es auch Forschungsgegenstände, bei denen der Forscher den Konflikt mit in seine Strategie einprogrammieren muß, aber das ist m. E. eher die Ausnahme als die Regel.) Die

weiterreichende Kritik der Praxis an fehlender Forschungscoordination innerhalb der Soziologie ist allerdings nur zum Teil von der Profession zu verantworten, in stärkerem Maße von staatlichen Auftraggebern selbst. Es soll vorkommen, daß innerhalb ein und desselben Ministeriums verschiedene Referate unkoordiniert Forschungsaufträge zum gleichen Thema vergeben, und sich die Forscher dann zufällig noch im gleichen Untersuchungsfeld treffen! Nicht vergessen werden darf an dieser Stelle ein Hinweis auf die Konkurrenz zwischen den Forschern, und zwar nicht zuletzt zwischen Hochschulforschung, parastaatlich organisierter Sozialforschung<sup>12</sup> und kommerzieller Forschung, welche im sozialpolitischen Bereich noch zu erheblicher struktureller Bedeutung gelangen dürfte.

Unsere bisherige Skizze der Konstellation, in der sich das Verhältnis von Soziologie und Sozialpolitik heute befindet, hat noch keinerlei klare Konturen der spezifischen Erwartungen erkennen lassen, welche das sozialpolitische Interesse an Soziologie begründen. Das ist keine bloße Frage der Darstellung, sondern des herrschenden Bewußtseins. Soweit ich sehe, *ist sich weder die sozialpolitische Praxis noch die Soziologie darüber im klaren, welches denn die spezifische Leistungsfähigkeit der Soziologie in diesem Zusammenhang sein könnte.* Ich halte diese Frage allerdings selbst für ein soziologisches Thema, und wenn die folgenden Überlegungen schlüssig sind, so ist die Soziologie ihrerseits grundsätzlich eher in der Lage, die Bedingungen der Anwendbarkeit ihres Wissens zu reflektieren als die Praxis.

Hierzu scheint es zweckmäßig, zunächst den *Entstehungszusammenhang* des sozialpolitischen Interesses an Soziologie etwas genauer zu bestimmen: Der Anspruch auf politische Gestaltbarkeit der gesellschaftlichen Lebensverhältnisse ist leicht erhoben, aber schwer zu realisieren. Die politische und administrative Praxis weiß sich dort, wo um Sachprobleme und nicht bloß um Einflußsphären gerungen wird, überfordert. Von den in der Praxis dominierenden rechtlichen, medizinischen und ökonomischen Vorstellungen sind keine brauchbaren Antworten zu erwarten. Warum nicht? Welches sind die Elemente des praktischen Problemzusammenhangs, deren Klärungen durch die Soziologie eine verbesserte Praxis ermöglichen würde? Zahlreiche Beiträge dieses Bandes suchen eine Antwort auf diese Frage in bezug auf konkrete Gegenstandsbereiche der Sozialpolitik. Hier soll eine stärker generalisierende Antwort versucht werden.

Wir gehen dabei von den einleitend angedeuteten Wandlungen im herrschenden Sozialpolitikverständnis und den damit einhergehenden Akzentverschiebungen innerhalb der praktischen Sozialpolitik der Bundesrepublik aus: Dem älteren Sozialpolitikverständnis lag eine Gesellschaftsauffassung zugrunde, die mit dem Stichwort ‚soziale Marktwirtschaft‘ recht präzise erfaßt wird. Zumindesten für den Bereich der vergesellschafteten Produktion wurde die marktmäßige Steuerung aller Produktionsprozesse als optimal angesehen. Der Sozialpolitik kam in diesem Zusammenhang vor allem die Aufgabe zu, durch entsprechende Umverteilungsvorgänge von Einkommen allen Bürgern ausreichende Chancen einzuräumen, ihre Bedürfnisse durch kaufkräftige Nachfrage auf Märkten zu artikulieren und zu befriedigen. Sieht man vom Problembereich des Arbeitsschutzes und der Arbeitsverfassung ab, so stand die Produktionssphäre weitgehend außerhalb des sozialpolitischen Interesses. Dies ändert sich, sobald die poli-

tische Gestaltbarkeit der gesellschaftlichen Lebensverhältnisse ins Zentrum des sozialpolitischen Interesses rückt: Anvisiert wird nunmehr vor allem die Ausdehnung der Produktion sogenannter ‚öffentlicher‘ Güter – also von Gütern, deren Produktion nicht oder nur in peripherer Hinsicht unter marktmäßigen Bedingungen erfolgt. *Insofern also der Staat mit dem neuen strukturgestaltenden Konzept von Sozialpolitik ernst macht, resultiert daraus in struktureller Hinsicht eine erhebliche Ausdehnung nicht marktmäßig gesteuerter Produktionssektoren.*

Sieht man einmal von möglichen ideologischen oder interessebedingten Gründen für diesen Wandel der Sozialpolitik ab und fragt nach den realen Problemlagen und nach Sachverhalten, die einen solchen Wandel verständlich machen können, so stoßen wir auf die oft zitierte Formel vom ‚Versagen des Marktes‘. Offenbar besteht weitgehende Einigkeit darüber, daß – aus was für Gründen auch immer – die Versorgung mit bestimmten Gütern oder Dienstleistungen *unerwünschte Ungleichheiten* aufweist, welche durch Einkommensumverteilung nicht beseitigt werden können. Diese ‚negative‘ Begründung sozialgestaltender Staatstätigkeit verweist auf das erste Bezugsproblem, vor dessen Bearbeitung die bisher das Handlungsfeld der Sozialpolitik interpretierenden Wissenschaften versagen: Es muß ein Ersatz für die Steuerungsfunktion des Marktes gefunden werden.

Die Ingeniosität des Marktmechanismus, welcher die Nationalökonomien immer fasziniert hat, dessen praktische Bedeutung jedoch auch Soziologen nicht unterschätzen sollten, beruht in der gleichzeitigen Lösung folgender Probleme:

1. Bestimmbarkeit der *Bedarfsrelationen* im Spektrum möglicher Güterproduktion
2. Bestimmbarkeit der Relationen von *Ressourcenallokation* zur bedarfsdeckenden Güterproduktion
3. *Koordination der produktiven Tätigkeit* der Wirtschaftssubjekte ohne zentrale Kontrolle.

Ich lasse die umstrittene Frage offen, inwieweit diese drei Probleme von Märkten ‚optimal‘ gelöst werden; daß sie *gleichzeitig* gelöst werden und daß daraus ein leistungsfähiger Mechanismus dezentraler Steuerung resultiert, kann m. E. auch von Kritikern der bürgerlichen Ökonomie nicht bestritten werden.

Hierfür muß also bei der Produktion öffentlicher Güter ein funktionales Äquivalent gefunden werden: Es müssen Bedarfe festgesetzt, Allokationsentscheidungen getroffen und produktive Tätigkeiten koordiniert werden. Wir bezeichnen dieses erste Bezugsproblem unserer Analyse als die *Steuerungsproblematik von Sozialpolitik*.

Das zweite Bezugsproblem kommt in den Blick, wenn man die Auswirkungen einer primär an der Produktion öffentlicher Güter anstatt an Umverteilung von Einkommen orientierten Sozialpolitik unter dem Gesichtspunkt der Folgen für die Adressaten der Sozialpolitik betrachtet: In soziologischer Sicht führt diese Entwicklung tendenziell zu einer qualitativ neuen Stufe der Vergesellschaftung, insoweit als Lebensbedingungen und Lebenschancen der Bevölkerung damit von politischen Entscheidungen und administrativen Maßnahmen *unmittelbar abhängig* werden. Neu ist dabei nicht die gesellschaftliche Abhängigkeit der Individuen, sondern deren spezifische, politisch-administrativ vermittelte Form. An die Stelle der Abhängigkeit von Einkommenschancen und den Tauschbedingungen der Märkte sowie der auf ihnen wirksamen An-

bietermacht des Privatkapitals tritt nun die Abhängigkeit von Rechtsansprüchen und Verhandlungschancen und von der Definitionsmacht der Repräsentanten des politisch-administrativen Systems sowie der dieses beeinflussenden organisierten Interessen.<sup>13</sup> Es gibt gute Gründe für die Annahme, daß die hierdurch entstehenden Abhängigkeiten und Schwierigkeiten der Bedürfnisartikulation und Bedürfnisbefriedigung nicht geringer und die effektiven sozialen Kontrollchancen in der Regel nicht höher sind als in Marktbeziehungen.<sup>14</sup>

Verbinden wir diese Feststellung mit der Überlegung, daß es gerade das Versagen des Marktes im Hinblick auf die postulierten Standards der Bedürfnisbefriedigung ist, das die öffentliche Produktion sozialpolitischer Güter rechtfertigt, so gelangen wir zum zweiten Bezugsproblem: Es soll durch die nicht marktmäßige Produktion bestimmter Güter eine *effektivere Versorgung der Bevölkerung* mit bestimmten Gütern bzw. eine *Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse* erreicht werden. Da in diesem Bereich Geld als Kommunikations- und Steuerungsmedium entfällt – die evtl. Bezahlung von Beiträgen oder Gebühren also weder kostenäquivalent sein noch die Tätigkeit des Anbieters stimulieren soll –, muß nach anderen Kommunikationsstrukturen Ausschau gehalten werden, unter denen die zu befriedigenden Bedürfnisse sowie der mit bestimmten Maßnahmen erreichte Versorgungsgrad ermittelt werden können.

Was wir hier zunächst in Paraphrasierung ökonomischer Analysen zu verdeutlichen suchten, läßt sich auch direkter fassen: Es geht um die *Effektivität der Sozialpolitik*, d. h. um die Bestimmung des Ausmaßes, in dem es mit sozialpolitischen Maßnahmen tatsächlich gelingt, defizitäre Elemente der Lebensverhältnisse der Bevölkerung bzw. spezifischer Bevölkerungsgruppen (Zielgruppen) ‚im gewünschten Sinne‘ zu beeinflussen. Dabei handelt es sich offensichtlich um eine äußerst schwierige Frage, nicht nur wegen des hier implizierten Normativitätsproblems (wer darf was ‚wünschen‘?), sondern auch wegen der dieses normative Problem eigentlich erst konstituierenden *Struktur sozialpolitischer Probleme*: Diese Struktur ist gekennzeichnet durch das Aufeinandertreffen von politischen und administrativen Maßnahmen einerseits und von natürlichen Personen andererseits, die zudem – der sozialpolitischen Intention nach – ‚unterprivilegiert‘ oder ‚benachteiligt‘ sind. Hinsichtlich der Lebenslageelemente, welche hier beeinflußt werden sollen, besteht eine notwendige Inkongruenz der Perspektiven zwischen sozialpolitischen Einrichtungen und Betroffenen, ein Sachverhalt, als dessen Reflex die soziologische Debatte um ‚soziale Probleme‘ gelten kann.<sup>15</sup>

Wir können also als erstes Ergebnis unserer Überlegungen die These festhalten, daß es vor allem zwei Probleme sind, welche das Interesse der gewandelten Sozialpolitik an Soziologie begründen können: Das Problem der Steuerung und das Problem der Effektivität. Wir werden später argumentieren, daß daher die soziologische Thematisierung von Sozialpolitik unter den Aspekten von Organisation und Wirkungen besonders gute Voraussetzungen für die soziologische Fundierung einer Verwissenschaftlichung sozialpolitischer Praxis bietet. Zuvor müssen jedoch noch einige mögliche grundsätzliche Einwendungen erörtert werden.

## II. Schwierigkeiten einer wissenschaftlichen Sozialpolitik

Die um der Konfliktvermeidung willen heute unter Soziologen geläufige Reaktion des „So kann man es auch machen“ würde dem hier erhobenen Anspruch weit weniger gerecht als eine aufs Grundsätzliche zielende kritische Reaktion: Stellt die hier postulierte Berücksichtigung des gesellschaftlichen Entstehungszusammenhangs von Erkenntnisinteressen und der Antizipation des Verwendungszusammenhangs bei der Formulierung von Forschungsproblemen und der Selektion relevanter Hypothesen nicht einen Rückfall auf längst überholte Legitimationsgrundlagen wissenschaftlichen Handelns dar? Oder: Gehen wir nicht von einem idealisierten Bild der sozialpolitischen Praxis aus, indem wir unterstellen, daß irgend jemand in der Tat ein Interesse hätte, Sozialpolitik im Sinne ihrer deklarierten Ziele zu betreiben? Oder: Fällt unser Anspruch nicht auf alte, bloß normativistische Positionen zurück, wie sie – in sehr subtiler Form – etwa in den folgenden Begriffserörterungen eines der bedeutendsten Theoretiker der Sozialpolitik zum Ausdruck kommt:

„Es kommt auf die *Willensrichtung* an, mit der vor allem zunächst Gesetzgebung und Verwaltung den sozialen Gegensätzen gegenüber treten, denn die Auswirkung dieses Wollens gegenüber den Interessen der miteinander im Widerstreit stehenden sozialen Klassen ist das, was unter Sozialpolitik im *materialen* Sinne zu verstehen ist. Dabei ist unseres Erachtens aber eines unfraglich: Sozialpolitik ist *nicht* Klassenpolitik, nicht Politik einer Klasse oder für eine Klasse, sondern Sozialpolitik ist auf die Sicherung fortdauernder Erreichung der Gesellschaftszwecke gerichtet, sie will letzten Endes immer das Ganze der Gesellschaft erhalten, entfalten und fördern und einzelne Gruppen, diese *oder* jene Klasse unterstützen und kräftigen nur um des Ganzen willen. . . . bleibt demnach das Ziel der Sozialpolitik unverrückt dasselbe: die gesunde und kraftvolle Erhaltung der Gesellschaft in ihrer Einheit, vor allem gegen ihre Gefährdung durch die Gegensätze der Teile, so kann sich gleichwohl die unmittelbare Aufgabe, sozusagen der Weg, den sie zu diesem Ziel gehen zu müssen meint, ändern und damit das unmittelbare Objekt der sozialpolitischen Arbeit: Das ist jene Teilgruppe, deren Förderung jeweils im Interesse der Gesamtgesellschaft für geboten erachtet wird. In dieser Subjektivität der Meinung über das, was eben für den gesellschaftlichen Organismus notwendig ist, liegt die Wurzel der Problematik aller Sozialpolitik. . . . so hat jedes Sozialsystem aber notwendig eine eigene Auffassung von der Gesellschaft, also ein Gesellschaftsideal, und Natur und Art des Gesellschaftsideals bestimmen die Aufgaben und Mittel zu ihrer Lösung, zu seiner Verwirklichung, kurz jedes Gesellschaftsideal bedingt eine in mehr oder minder engen Grenzen *veränderliche* Sozialpolitik.“<sup>16</sup>

Diese Erörterung ist in unserem Zusammenhang zum einen deshalb von Interesse, weil in ihr eine gesellschaftstheoretische Reflexion von Sozialpolitik geradezu vorgebildet ist – und damit auch der mögliche Beitrag der Soziologie; zum anderen, weil sie eine der Hauptschwierigkeiten, eine Wissenschaft von der Sozialpolitik zu entwickeln, bereits implizit berücksichtigt: Entscheidend für die Unmöglichkeit, sich auf einen inhaltlichen Begriff von Sozialpolitik zu einigen, ist die Vielfalt der möglichen Erkenntnisinteressen an einem historisch variablen Gegenstand, so daß, wie auch immer man Sozialpolitik definieren mag, es stets auf eine in Bezug auf die historisch vorfindbaren Bestimmungen *reduktionistische* Definition hinausläuft. Wenn der zitierte Ansatz *Otto von Zwiedineck-Südenhorsts* auch dies bereits berücksichtigt, so zeigt seine Definition im Licht des inzwischen eingetretenen Fortschrittes soziologischer Reflexion nur umso

deutlicher die Schwierigkeit, die sich der Autor mit der Formel „Sicherung fortdauernder Erreichung der Gesellschaftszwecke“ eingehandelt hat. Weder läßt sich eine Zweckformel von Gesellschaft identifizieren, noch kann die Gesellschaft als ganze Gegenstand vernünftiger menschlicher Handlungen sein. Die Suche nach „Gesellschaftszwecken“ führt nach nahezu einhelliger Auffassung aller soziologischen Richtungen ins Abseits.

Aber auch eine Entscheidung für *bestimmte* sozialpolitische ‚Ziele‘ oder ‚Wertgesichtspunkte‘ als Selektionskriterien der sozialpolitischen Theoriebildung<sup>17</sup> vermag wenig zu befriedigen, da derartige normative Entscheidungen nur in geringem Maße diskursfähig sind<sup>18</sup> und – sofern man auf ihre gesellschaftliche Anerkennung verweist – das Element der subjektiven Interpretation in der Regel bei der Konkretisierung der Ziele dominiert.<sup>19</sup>

Alle bisherigen Versuche, die Lehre von der Sozialpolitik als eine selbständige Wissenschaft zu begründen, standen vor der Schwierigkeit, entweder einige partikuläre Aspekte dessen, was historisch als ‚Sozialpolitik‘ thematisiert wird, zum ‚eigentlichen‘ Thema von Sozialpolitik hochzustilisieren oder aber bloß formal und damit inhaltlich unverbindlich zu werden.<sup>20</sup>

Diese Einsicht äußert sich im vorliegenden Band nicht zuletzt darin, daß keiner der Autoren mehr versucht, die erheblichen methodischen Schwierigkeiten einer sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung mit sozialpolitischen Problemen begriffsstrategisch durch Definitionsversuche von Sozialpolitik zu bewältigen. Offensichtlich hat sich die Einsicht durchgesetzt, daß apriorische Definitionen von Sozialpolitik das wissenschaftliche Bemühen um Verständnis und Aufklärung der gesellschaftlichen Praxis eher behindern als fördern. Diese negatorische Feststellung läßt die Frage offen, inwiefern in diesem Band überhaupt ein gemeinsamer Gegenstand behandelt wird und wodurch sich seine Identität konstituiert.

Wie der historische Rückblick zeigt<sup>21</sup>, sind die Beziehungen zwischen Soziologie und Sozialpolitik vielfältig, aber nie unproblematisch gewesen. In ihrem aporetischen Verhältnis zur praktischen Sozialpolitik steht jedoch die Soziologie als Wissenschaft nicht allein. Wie jeder Begriff von Politik hat das Wort „Sozialpolitik“ in der deutschen Sprache drei grundlegend verschiedene Bedeutungen. „Sozialpolitik“ bezeichnet zunächst Komplexe von durch politische Entscheidungen institutionalisierten öffentlichen Maßnahmen und damit Bereiche exekutiven politischen Handelns: Sozialpolitik als ‚*policy*‘. ‚Sozialpolitik‘ bezeichnet sodann Prozesse des politischen Kampfes und der politischen Willensbildung über die Institutionalisierung und das Ingangsetzen bzw. Verhindern derartiger Maßnahmen: Sozialpolitik als ‚*politics*‘. ‚Sozialpolitik‘ bezeichnet endlich ein mehr oder weniger ausdifferenziertes Teilgebiet der Sozialwissenschaften, welches den Anspruch erhebt, zur Rationalisierung oder zumindest zur wissenschaftlichen Deutung und Erklärung von Sozialpolitik im erst- oder zweitgenannten Sinne beizutragen: Sozialpolitik als ‚*political*‘ oder ‚*social science*‘. Dieser dreifache Sinn des Wortes Sozialpolitik ist eine der Ursachen für seine begriffliche Unschärfe, er verweist jedoch gleichzeitig darauf, daß jede *realistische sozialwissenschaftliche Beschäftigung mit Sozialpolitik notwendigerweise im Horizont aller drei Sinn Dimensionen steht*, ohne daß es jedoch möglich wäre, in jedem auf Sozialpolitik

bezogenen wissenschaftlichen Diskurs alle drei Dimensionen in gleicher Weise zu berücksichtigen.<sup>22</sup> In Wirklichkeit ist es gerade der *Zusammenhang* dieser drei Sinndimensionen von Sozialpolitik, welcher die historische Identität von Sozialpolitik in all ihrer Variabilität konstituiert. Sozialpolitik ist – historisch gesprochen – ein zentrales Moment der Selbsterhaltung *und* Transformation privatkapitalistischer Gesellschaftsformationen<sup>23</sup>.

Wenn dem so ist, so vermag es nicht zu erstaunen, daß sich weder hinsichtlich der Gegenstandsbereiche noch hinsichtlich der thematisierten Funktionen – z. B. Systemintegration, Verbesserung der Lebensverhältnisse, Lösung sozialer Probleme, Sozialisation – noch hinsichtlich der behandelten Zielgruppen aus den Beiträgen dieses Bandes eine klare Abgrenzung des sozialpolitischen Bereichs ergibt und daß dennoch die Zusammenstellung der behandelten Themen nicht beliebig erscheint. Die Identität des Gegenstandsbereichs wird durch den *gesellschaftlichen* Sprachgebrauch von Sozialpolitik – so resistent dieser sich genaueren Definitionsversuchen gegenüber erweist – sichergestellt. Allerdings ist dieser Sprachgebrauch – wie die Geschichte der Sozialpolitik und ihrer wissenschaftlichen Reflexion zeigt – selbst wandelbar und es zeigt sich, daß gerade die Wissenschaften immer wieder in entscheidender Weise zum gesellschaftlichen Definitionsprozeß selbst beigetragen haben.

Obwohl also in inhaltlicher oder materialer Hinsicht das sozialpolitische Erkenntnisinteresse als variabel unterstellt werden muß, ergibt sich aus diesen Überlegungen ein systematischer Ansatzpunkt für die soziologische Betrachtung von Sozialpolitik: *Es ist gerade der Zusammenhang zwischen wissenschaftlicher, politischer und administrativer Dimension von Sozialpolitik, der soziologisch erklärungsbedürftig erscheint und dessen Aufhellung den Horizont der Möglichkeit bestimmt, soziologische und sozialpolitische Erkenntnisinteressen miteinander zu vermitteln.*

### III. Die Unumgänglichkeit pragmatischer Reflexion im Konstitutionszusammenhang von Soziologie

Die Suche nach einer solchen Vermittlung scheint der herrschenden Auffassung innerhalb der soziologischen Profession zu widersprechen – wie nicht zuletzt die abschließende Diskussion zum Thema „Was kann die Soziologie der Gesellschaft bieten?“ auf dem Bielefelder Soziologentag zeigte. Da hier recht grundsätzliche professionelle Orientierungen und ihre Legitimation in Frage stehen, scheint ein kurzer Exkurs in den Problembereich, der in den letzten Jahren überwiegend unter dem Begriff „Logik der Sozialwissenschaften“ abgehandelt wurde, unumgänglich. Genauer gesagt geht umging es bei den im Horizont dieser Problemformel ausgetragenen wissenschaftstheoretischen Debatten allerdings nie ausschließlich um Wissenschaftstheorie, sondern umfassender um die Reflexion der Konstitutionsbedingungen von Soziologie als Wissenschaft. Daß dieses Problem ausschließlich als ein wissenschaftstheoretisches abgehandelt wurde – und wird – läßt sich angesichts der professionellen Wertschätzung von Theorie im Sinne eines „reflexiven Mechanismus“ interpretieren<sup>24</sup>.

*Ralph Dahrendorf* hat jedoch bereits in seinem Kommentar über die Veranstaltung zur Logik der Sozialwissenschaften auf der Tübinger Arbeitstagung der Deutschen Gesell-

schaft für Soziologie von 1961 (von der der „Positivismusstreit“ seinen Ausgang nahm) auf die damit implizierte Problemreduktion hingewiesen: „Entgegen den Erwartungen der Veranstalter erwies das Thema sich nicht als geeignet, jene Kontroversen herauszubringen, die unerschwinglich in vielen Diskussionen unter deutschen Soziologen mitzuschwingen . . . Möglicherweise ist sogar eine Erörterung der Ethik der sozialwissenschaftlichen Forschung und Lehre eher geeignet, die gegensätzlichen Grundauffassungen innerhalb der deutschen Soziologie zum Ausdruck zu bringen, als die der Logik der Forschung“<sup>25</sup>.“ Schon früh hat *Horst Baier* darauf hingewiesen, daß es bei der Kontroverse zwischen *Jürgen Habermas* und *Hans Albert* „primär um den Zusammenhang von sozialwissenschaftlicher Theorie und sozialwissenschaftlicher Praxis“<sup>26</sup> ging; es liegt daher die Vermutung nahe, daß das eigentliche Problem der wissenschaftstheoretischen Debatten zur ‚Logik‘ der Sozialwissenschaft die Frage nach den Kriterien richtigen sozialwissenschaftlichen Handelns beinhaltet – also entweder eine ethische oder eine pragmatische Frage.<sup>27</sup> Wissenschaftstheorie als reflexiver Mechanismus einer ‚Theoretisierung von Theorien‘ hält jedoch den pragmatischen Aspekt von Wissenschaft latent. Vielleicht sollten es die Soziologen einmal mit einer ‚Soziologisierung der Soziologie‘ versuchen!<sup>28</sup>

Im vorliegenden Zusammenhang mag die Frage offenbleiben, inwieweit der Einbezug pragmatischer Überlegungen in den Konstitutionszusammenhang jeglicher soziologischer Theorie notwendig ist. Ich beschränke mich darauf, an der Erörterung des Verhältnisses von soziologischen und sozialpolitischen Erkenntnisinteressen nachzuweisen, daß die herrschende Wissenschaftsauffassung in der Soziologie der Entwicklung ihres Anwendungsbezugs ohne guten Grund im Wege steht.

Soziologische Erkenntnisinteressen werden heute ganz überwiegend als theoretische Erkenntnisinteressen verstanden, und zwar ist das dominierende Erkenntnisinteresse auf die Entwicklung von Theorien gerichtet, deren praktische Relevanz und Verwertungsbedingungen nicht thematisiert werden. Die herrschende Form des soziologischen Erkenntnisinteresses thematisiert beispielsweise sozialpolitische Sachverhalte nicht um ihrer sozialpolitischen Qualität willen, sondern betrachtet sie – je nach wissenschaftstheoretischer Orientierung – als zu erklärende soziale Tatbestände, als Material zur Bestätigung bestimmter Theorien oder als Prüfsteine zur Falsifizierung von Hypothesen. Die Vernachlässigung der Verwendungsdimension wird dabei häufig mit dem Hinweis begründet, daß gerade das Absehen von allen praktischen Gesichtspunkten den größten Erkenntnisfortschritt versprache.<sup>29</sup> Vor allem die am Modell der Naturwissenschaften sich orientierenden Sozialwissenschaftler sehen darüberhinaus in der Gewinnung möglichst allgemein gültiger Theoreme den größten Erkenntnisgewinn auch für die Praxis, da diese – durch tautologische Umformung in präskriptive Sätze – in den verschiedensten Formen der Praxis anwendbar seien.<sup>30</sup> Stärker hermeneutisch orientierte Sozialwissenschaftler scheinen sich dagegen vor allem von der Diffusion soziologischer Erkenntnisse bzw. Wirklichkeitsdefinitionen ins gesellschaftliche Bewußtsein und dessen dadurch bewirkter Veränderung eine praktische Wirkung ihres Tuns zu versprechen.<sup>31</sup> Gemeinsam ist diesen Positionen, daß eine intentionale Berücksichtigung von Verwendungszusammenhängen soziologischen Wissens hier für den Forschungsprozeß überflüssig, wenn nicht schädlich erscheint. Geht man von der Annahme

aus, daß auch diese Wissenschaftler ihr Tun im Prinzip als sozial nützlich betrachten (also z. B. einen mindestens potentiellen Zusammenhang zwischen Fortschritten der Sozialwissenschaften und menschlichem Fortschritt – was immer das sei – annehmen), so impliziert diese Position entweder die Annahme eines *ungebrochenen Zusammenhangs* oder aber die Annahme *völliger Kontingenz* im Verhältnis von wissenschaftlicher Erkenntnis und gesellschaftlichem Handeln. Eine Vernachlässigung des Verwendungszusammenhangs sozialwissenschaftlichen Wissens erscheint somit nur dann *systematisch*<sup>22</sup> zu rechtfertigen, wenn man gleichzeitig annimmt,

- a) daß sich die wissenschaftliche ‚Wahrheit‘ auf jeden Fall durchsetzen wird; in unserem Zusammenhang also, daß der Zusammenhang von ‚social‘ bzw. ‚political science‘, ‚politics‘ und ‚policy‘ von selbst auf dem jeweils höchst möglichen Stand der Rationalität sich entfalte; oder aber
- b) daß keinerlei strukturierbare Zusammenhänge zwischen der Gewinnung sozialwissenschaftlichen Wissens und seiner Verwendung ‚zum Nutzen der Menschheit‘ bestehen; in unserem Falle also, daß entweder eine prinzipielle Inkompatibilität zwischen positiven und normativen Erkenntnisinteressen oder aber eine unüberbrückbare Schranke zwischen sozialwissenschaftlichem und praktischem Wissen besteht.

Während die erste Position entweder als naiv rationalistisch oder aber als idealistisch („List der Vernunft“) bezeichnet werden kann, setzt die zweite Position konsequenterweise entweder Wertnihilismus oder Erkenntnis pessimismus voraus.<sup>33</sup>

Diesen Positionen gegenüber wird hier gefordert, soziologische Einsichten konsequent auch auf die Reflexion der Bedingungen soziologischer Tätigkeit anzuwenden. Soziologie zu betreiben wird als bestimmbare Form sozialen Handelns zur Produktion von gesellschaftlich als „sozialwissenschaftlichem Wissen“ anerkannten Informationen und Deutungsmustern aufgefaßt. Der Verlust irgendeiner gesellschaftstranszendenten Garantie für die Richtigkeit unseres Wissens – und auch unserer Werte – „die Unmöglichkeit der Sozialphilosophie innerhalb einer Gesellschaft, aus der Gott, Mensch und Geschichte vertrieben wurden“<sup>34</sup>, wird vorausgesetzt. Gleichzeitig werden jedoch *Intentionalitäten* der in einer räumlich, zeitlich und sozial bestimmbaren Situation lebenden Menschen vorausgesetzt, die sich in Sprache, Kultur, sozialen Beziehungen und Handlungen definieren, manifestieren und legitimieren.

Auch auf der Basis solch ‚soziologischer Weltanschauung‘ kann die Option für soziologisches Theoretisieren oder jeden Anwendungsbezug vernachlässigende Grundlagenforschung *pragmatisch* begründet werden, beispielsweise unter Hinweis auf dadurch erreichbare Erkenntnisfortschritte. Die Richtigkeit derartiger Begründungen ist jedoch dann eine *quaestio facti* und keine Frage der Logik der Sozialwissenschaften mehr. Ebenso ist jedoch dann die These einer pragmatischen Begründung zugänglich, *daß für anwendungsbezogene Aussagensysteme die einer bestimmten Grundlagenwissenschaft immanenten Selektionskriterien nicht ausreichen, sondern daß bei ihrer Konstituierung zusätzliche, den Verwendungszusammenhang antizipierende Selektionskriterien zu entwickeln sind.*<sup>35</sup>

Wenn wir davon ausgehen müssen, daß keinerlei gesellschaftstranszendente Instanz vorhanden ist, im Hinblick auf die wir uns der Richtigkeit unserer Erkenntnis und

unseres Handelns versichern können, so folgt daraus, daß wir dem Handeln und dem Handlungsprodukt von Wissenschaftlern keine *prinzipiell* höhere Dignität zuerkennen können als demjenigen anderer Menschen. Wir können nur feststellen, daß sie auf Grund ihrer Spezialisierung eine spezifische Form gesellschaftlichen Wissens produzieren, welches sie nach der in unserer Gesellschaft herrschenden Auffassung in besonderer Weise qualifiziert, am gesellschaftlichen Definitionsprozeß von Wirklichkeit mitzuwirken. Das produzierte Wissen gewinnt dabei den Charakter von ‚Wahrheit‘ insoweit, als ihm diese Qualität zugesprochen wird – entweder von denjenigen, die hierzu gesellschaftlich mit Definitionsmacht ausgestattet werden, also insbesondere die Fachkollegen – oder von denjenigen, die solches Wissen – aus was für Gründen auch immer – als wahr akzeptieren. Im Horizont der gesellschaftlichen Institutionalisierung von Wissenschaft als auf die Produktion von wahrheitsfähigem Wissen spezialisiertem Handlungszusammenhang gehört es zu den fundamentalen Interessen jeder Einzelwissenschaft, die gesellschaftliche Anerkennung ihrer Definitionsmacht für bestimmte Sachverhalte durchzusetzen und aufrecht zu erhalten. Bekanntlich ist die Durchsetzung dieses Interesses an restriktive Bedingungen geknüpft; nur Handlungsweisen, als deren Intention die Gewinnung wahrheitsfähigen Wissens unterstellt werden kann, werden als ‚wissenschaftliche‘ anerkannt.

Widerspricht es diesem fundamentalen wissenschaftlichen Interesse, wenn hier gefordert wird, daß anwendungsbezogene Sozialwissenschaft nicht nur faktisch – z. B. aus Finanzierungsgründen – sondern auch normativ den Verwendungskontext ihres Wissens mit berücksichtigen sollte? Würde nicht gerade durch eine solche Norm die wissenschaftliche Unabhängigkeit als praktisch unverzichtbare Voraussetzung für die Wahrung von Wahrheitsinteressen gegenüber politischen, ökonomischen, ideologischen oder sonstigen Interessen, mit denen sich Wissenschaftler im Kontext anwendungsbezogener Problemstellungen konfrontiert sehen, unterhöhlt? Zunächst ist festzuhalten, daß unser Postulat nicht besagt, daß sich anwendungsbezogene Forschung irgendwelche manifeste praktische Interessen zu eigen machen oder gar ihre Unabhängigkeit aufs Spiel setzen sollte. Es wird vielmehr vom Wissenschaftler gefordert, mögliche Verwendungszusammenhänge seines Wissens antizipatorisch bei der Problemformulierung und der Hypothesenbildung explizit zu berücksichtigen, also *auch die unterschiedlichen Interessen* derjenigen, die von einer eventuellen Verwendung des gewonnenen Wissens betroffen sind. Diese Interessen gehen jedoch als Elemente des zu rekonstruierenden Problemzusammenhangs, nicht als Selektionskriterien in die Überlegungen des Wissenschaftlers ein.

Gerade wenn man der Auffassung ist, daß relative Autonomie eine unverzichtbare Voraussetzung der Leistungsfähigkeit einer Wissenschaft ist, wird man berücksichtigen müssen, daß gesellschaftlich anerkannte Definitionsmacht für bestimmte Sachverhalte die Voraussetzung der Zuerkennung solcher Autonomie ist. Damit stellt sich die Frage an die Soziologie, wie sie sich auf Dauer wissenschaftliche Unabhängigkeit anders erhalten kann, als indem sie Definitionsmacht für bestimmte Sachverhalte beansprucht und sie gegenüber konkurrierenden Definitionen durchzusetzen vermag. Dies wird ihr auf die Dauer nur in dem Maße gelingen, als ihr Wissen irgendwelchen Bezug auf wissenschaftsexterne Erkenntnisinteressen an diesen Sachverhalten aufweist. Damit steht die Soziologie grundsätzlich vor der Alternative

- a) entweder weiterhin auf die „List der Vernunft“ zu bauen (und sie stets auf ihrer Seite zu vermuten), d. h. davon auszugehen, daß das von ihr produzierte Wissen auf durch sie nicht zu beeinflussenden Kanälen gesellschaftlich nutzbringend werde oder
- b) zum mindesten Teilbereiche der Profession auszudifferenzieren, welche in ihrer Tätigkeit *neben* wissenschaftlichen auch praktische Erkenntnisinteressen in ihrer Tätigkeit systematisch berücksichtigen.

Da anzunehmen ist, daß zum mindesten die dominierenden gesellschaftlichen Interessen mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln die ihnen dienlich scheinenden Informationen sich zu beschaffen wissen werden und da weiterhin anzunehmen ist, daß auch Soziologen unter entsprechenden Umständen für wissenschaftsexterne Zwecke *instrumentalisierbar* sind, besteht m. E. ein zentrales Interesse der Profession daran, diese Tätigkeiten unter ihrer sozialen Kontrolle zu halten – und d. h., über die *spezifischen* Anforderungen nachzudenken, welche diese Form soziologischen Tuns mit sich bringt, und sie in Beziehung zu den Standards zu setzen, durch die sie ihre eigene Wissenschaftlichkeit definiert.

Unsere bisherigen Überlegungen dürften deutlich gemacht haben, daß zumindest für jede anwendungsbezogene Forschung die Berücksichtigung der Vermittlungsproblematik von Wissenschaft und Praxis ein konstitutives Moment ihres Problemzusammenhangs darstellt, das nur aus pragmatischen Gründen ignoriert werden kann. Es soll nun im folgenden gezeigt werden, daß pragmatische Gründe im Gegenteil dafür sprechen, die Anwendungsbedingungen sozialwissenschaftlichen Wissens systematisch mit zu reflektieren, wenn sozialpolitische Erkenntnisinteressen verfolgt werden. Strenggenommen bedarf die Entwicklung anwendungsbezogener Sozialwissenschaft einer Theorie, die ihre eigenen Anwendungsbedingungen mit reflektiert. Eine solche Theorie muß zunächst zeigen, daß es überhaupt aussichtsreich ist, sich als Soziologe mit sozialpolitischen Problemen unter dem Gesichtspunkt einer Veränderung von Praxis zu befassen. Im Gegensatz zur weithin herrschenden Auffassung sind wir dabei der Meinung, daß hierfür nicht das Verhältnis des Wissenschaftlers zu den Wertungen der Praxis entscheidend ist, sondern daß der ‚praktische Nutzen‘ sozialwissenschaftlichen Wissens davon abhängig ist, ob dieses Wissen in einer *wissenschaftsanalogen* Weise im Bereich der Praxis Verwendung findet. Es geht nicht um die Befriedigung sozialpolitischer *Interessen*, sondern sozialpolitischer *Erkenntnisinteressen*! Es muß also gezeigt werden, daß sozialpolitische Erkenntnisinteressen durch sozialwissenschaftliche Tätigkeit grundsätzlich adäquat befriedigt werden können – und zwar besser, wenn sie im Rahmen der wissenschaftlichen Problemformulierung systematisch berücksichtigt werden.

#### *IV. Schranken und Möglichkeiten einer Vermittlung soziologischen Wissens in politische Planungs-, Entscheidungs- und Handlungskontexte*

Das Problem, um das es hier geht, wird häufig allzu eng als ‚Transformations-‘ oder ‚Transferproblem‘ interpretiert<sup>36</sup>. Eine solche Fassung des Problems setzt voraus, daß es sich im wesentlichen um einen einsinnigen Prozeß der Übermittlung aus dem Wissen-

schaftssystem in praktische Zusammenhänge handle: „Die Leistung der Wissenschaft schließlich ist das, was sie anderen Teilsystemen der Gesellschaft erfolgreich zu übermitteln vermag. Sie kommt als Leistung erst zustande, wenn output zum input gemacht und dann weiterverarbeitet wird. Die Leistung . . . ist nicht mit der Wahrheit als solcher schon erbracht, sondern unterliegt zusätzlichen Bedingungen eben den uns interessierenden Bedingungen der ‚Anwendbarkeit‘<sup>37</sup>.“ So interpretiert gerät unser Problem allzu leicht in den Bereich der Didaktik und auf das Niveau von Empfehlungen wie, daß sich Wissenschaftler einer auch der Praxis verständlichen Sprache bedienen sollten. Natürlich ist sprachliche Verständlichkeit eine elementare Voraussetzung jeglicher Kommunikation und damit auch derjenigen zwischen Wissenschaft und Praxis. Aber die uns hier interessierenden Verständigungsprobleme liegen tiefer. In abstrahierender systemtheoretischer Fassung hat *Niklas Luhmann* das Problem wie folgt formuliert:

„Ich spreche im folgenden von Wissenschaftssystem und von Anwendungssystemen und setze voraus, daß auf beiden Seiten relativ konstante Selektionshorizonte und Orientierungsstrukturen bestehen, die den Entscheidungsprozeß steuern. Eine solche Differenzierung hat nur Sinn, wenn die Orientierungsstrukturen divergieren. Die Beziehung von Wissenschaftssystem und Anwendungssystemen ist deshalb nicht angemessen begriffen, wenn man das Ideal in der Minimierung von Differenzen sieht. Man muß sehen, daß Anwendungssysteme – seien es nun Politiksysteme, Wirtschaftssysteme, Militärsysteme, Erziehungssysteme – eigene Funktionen zu erfüllen haben, für die sie ausdifferenziert sind. Das Gleiche gilt für das Wissenschaftssystem. . . . Will man die Beziehung der Wissensanwendung unter solchen Bedingungen als steigerbar formulieren, so kann die Frage nur lauten: Wie hoch können im Interesse funktionaler Spezifikation die Diskrepanzen werden, die kommunikativ noch überbrückbar sind?“<sup>38</sup>

Wenn wir im folgenden von Vermittelbarkeit sozialwissenschaftlichen Wissens sprechen, so meinen wir nicht den Fall der bloß verbalen Übernahme wissenschaftlicher Begriffe, Floskeln oder Informationen zu beliebigen Zwecken, oder die bloß symbolische Inanspruchnahme wissenschaftlichen Sachverstandes zur Legitimation ganz anders motivierter Entscheidungen. *Unter Vermittelbarkeit soll hier eine grundsätzlich nachprüfbare Tauglichkeit für bestimmte praktische Zwecke, also eine nicht-mißverständliche und tendenziell handlungsrelevante Übernahme sozialwissenschaftlichen Wissens in praktische Kontexte verstanden werden.* ‚Vermittelbarkeit‘ in diesem Sinne ist offensichtlich von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, die sich jedoch nach wenigstens vier Hauptdimensionen strukturieren lassen:

1. Bedingungen der Rezeptivität einer gesellschaftlichen Praxis, in die sozialwissenschaftliches Wissen vermittelt werden soll.
2. Bedingungen der Produktivität der Soziologie für anwendbares Wissen<sup>39</sup>.
3. Bedingungen, die von der Art des zu vermittelnden Wissens (z. B. Informationen, Problemformulierungen, wissenschaftliche Perspektiven) abhängen.
4. Bedingungen, die sich aus der spezifischen Kommunikationsform (z. B. massenmedial, Fachzeitschriften, Weiterbildungsveranstaltungen, Gutachten, Sozialberichterstattung, Beratung, Personaltransfer) ergeben.

Da der Gesamtkomplex dieser Fragen bisher erst in Ansätzen erforscht ist<sup>40</sup>, können an dieser Stelle nur einige wenige Hinweise für die Entfaltung der Thematik gegeben werden.

## 1. Schranken der Vermittelbarkeit

Zunächst scheint es notwendig, Annahmen über allgemeine Bedingungen für die Rezeption sozialwissenschaftlichen Wissens in Bezug auf praktische Zusammenhänge zu formulieren. Da wir es im sozialpolitischen Zusammenhang im wesentlichen mit einer organisierten Praxis zu tun haben, muß die Problematik gleichzeitig auf der Rollen- und auf der Organisationsebene formuliert werden.

Im hochorganisierten, arbeitsteiligen Handlungskontext muß das unmittelbar handlungsbezogene Wissen als positions- bzw. rollenspezifisch und damit als äußerst differenziert und spezifiziert angesehen werden. Wissenschaftliches Wissen wird auf der *Rollenebene* nur insoweit praktisch relevant, als die entsprechenden Arbeitsrollen professionalisiert sind<sup>41</sup>. Dies trifft im Bereich der Sozialpolitik nur für den Mediziner zu. Bereits das Sozialrecht ist eine im Rahmen der Rechtswissenschaft so sehr vernachlässigte Sparte, daß hier von einem professionsspezifischen Zusammenhang zwischen Wissenschaftssystem und praktischer Tätigkeit nur noch sehr bedingt gesprochen werden kann. Eine Professionalisierung auf der Basis soziologischer Ausbildungsgänge ist in diesem Bereich auch noch nicht in Ansätzen realisiert. Wir können daher zunächst festhalten, daß bis auf weiteres die Chancen, soziologisches Wissen auf der unmittelbaren Handlungsebene des sozialpolitisch tätigen Personals einzubringen, noch sehr gering zu veranschlagen sind<sup>42</sup>. Es gibt auch wenig Grund zur Annahme, daß dieser Zustand durch unmittelbare Professionalisierungsbemühungen vorrangig geändert werden könnte: Erst in dem Maße, wie die soziologische Orientierung auf der Ebene organisationsspezifischer Problembestimmungen Einzug gehalten hat, kann realistisch die Entstehung eines Bedarfs an handlungsrelevantem soziologischem Wissen auf der Rollenebene erwartet werden.

Es ist im übrigen eine durchaus offene Frage, ob auch im Falle einer stärkeren Professionalisierung unmittelbar handlungsbezogenes Wissen für organisierte Praxis in größerem Maße innerhalb des Wissenschaftssystems produziert werden könnte. Die Produktion und Verteilung unmittelbar handlungsbezogenen Wissens erfolgt überwiegend innerhalb der organisierten Handlungskontexte selbst, ja sie stellt eines ihrer wichtigsten Steuerungsmittel dar. Die wahrscheinlichste Entwicklung in Richtung auf eine verstärkte Rezeptivität sozialpolitischer Praxis für die Sozialwissenschaft scheint mir die folgende: In dem Maße, wie der Problemdruck in der sozialpolitischen Praxis steigt, und man – und sei es nur aus Legitimationsgründen – sozialwissenschaftlichen Sachverstandes nicht mehr entraten zu können glaubt, werden einzelne Soziologen beschäftigt, welche die Entwicklungen ihres Fachs verfolgen und relevante Informationen in die Organisation ‚einspeisen‘ sollen. Also *Personaltransfer als erste Bedingung der Kommunikation*. Es stellt sich jedoch die Frage, woher unser Soziologe die Relevanzkriterien gewinnen soll, unter denen er nunmehr die Entwicklungen seines Fachs verfolgt. *Frägt man Praktiker*, was sie von der Soziologie erwarten oder warum sie von ihr enttäuscht sind, so erhält man in der Regel die Antwort, daß das, was die Soziologie anbieten habe, ‚zu theoretisch‘ sei, daß es nicht ‚handlungsrelevant‘ sei. Von der Soziologie werden *Informationen* erwartet, mit denen man etwas ‚anfangen‘ kann. Allerdings die Verbindung recht allgemeiner wissens- und organisationssoziologischer

Überlegungen läßt deutlich werden, daß solche Erwartungen von Praktikern in der Regel auch dann unrealisierbar blieben, wenn Forscher ihnen zu genügen versuchten. Denn befragt, *welche* Informationen denn benötigt werden, weiß der Praktiker in der Regel keine ausreichend generalisierende Antwort, wie sie für die Formulierung wissenschaftlicher Forschungsfragen notwendig wäre. Lediglich dort, wo die Probleme und Informationsbedürfnisse der Praxis eindeutig geklärt sind, scheint es grundsätzlich möglich (wenngleich für Soziologen nicht sonderlich attraktiv), an der Beschaffung derartiger Informationen (etwa im Rahmen der Markt- oder Wahlforschung) mitzuwirken. Auch hier werden übrigens unmittelbar handlungsrelevante Informationen nur für wenige bestimmte, meist mit Planungs- oder Entscheidungsaufgaben befaßte Stellen beschafft; eine Aufschlüsselung entsprechend dem arbeitsteiligen organisationsinternen Informationsbedarf wäre in der Regel viel zu kostspielig und kompliziert. Informationen, wie sie für das Alltagshandeln im sozialpolitischen Geschäft von Bedeutung sind, würden auch bei einer optimalen Leistungsfähigkeit soziologischer oder sonstiger sozialwissenschaftlicher Forschung nicht mit der notwendigen sachlichen und zeitlichen Präzision beschafft werden können. Organisationsinterne Verarbeitung von Informationen, die im Rahmen der Alltagspraxis anfallen, wird angesichts des hoch situationsspezifischen Charakters dieses Informationsbedarfs auch in absehbarer Zukunft jeder wissenschaftlichen Informationssammlung in der Regel überlegen sein.

Noch weniger realistisch wäre es, wenn die sozialpolitische Praxis von der Soziologie *realisierbare Lösungsvorschläge praktischer Probleme* erwarten würde. In jeder praktikablen Problemlösung müssen eine Menge situativer Momente mitberücksichtigt werden, die nur in sehr beschränktem Umfang generalisierbar sind. Hier erweisen sich Erfahrung, Intuition und Geschick des ‚Praktikers‘ in der Regel als überlegen<sup>43</sup>.

Es gehört zu den Paradoxien des herrschenden Verhältnisses von Sozialwissenschaft und sozialer Praxis, daß weder die Wissenschaftler noch die Praktiker in der Regel die mögliche Leistungsfähigkeit der Sozialwissenschaften für die Praxis adäquat einzuschätzen vermögen. Für den Praktiker ist das, wo er dazu lernen könnte, zu selbstverständlich und das ihm Fragwürdige zu speziell für eine wissenschaftliche Bearbeitung. Für den Wissenschaftler ist bereits die Perspektive des Praktikers meist trivial und er vermutet entweder Borniertheit oder hinterhältiges Machtkalkül als Erklärung für die theoretische Intransparenz der ‚praktischen Probleme‘ – falls er sich nicht einfach sein eigenes Bild davon zurechtprojiziert. Versuchen wir, die wirksamen Schranken, welche gleichzeitig Kommunikations- und Wahrnehmungsschranken zu sein scheinen, etwas genauer zu bestimmen:

#### a) Unterschiedliche Alltagswelten:

Soziales Handeln ist stets alltagsweltlich – wie der Umgang mit Kugelschreiber, Diktiergerät oder Schreibmaschine beim Formulieren soziologischer Gedanken. Sozialwissenschaftliche Aussagen betreffen im konkretesten Fall alltagsweltliche Abstraktionen, wobei dem Wissenschaftler die Alltagswelt der Praxis, über die er handelt, meist nur über diese Abstraktionen überhaupt zugänglich ist. Daß Armut stinkt, kann er bestenfalls lesen, aber nicht riechen – Abstraktionen stinken nicht! Hinzu kommt, daß die uns interessierende Alltagswelt der Sozialpolitik eine organisierte Praxis ist und daß

jede organisierte Praxis in besonderem Maße Binnenmerkmale ihrer Alltagswelt aufweist, die Außenstehenden kaum zugänglich sind.

b) Unterschiedliche Erkenntnisinteressen:

Praktisches Denken ist stets *situationsspezifisch* und auf konkrete, im Alltagshandeln zu lösende *Aufgaben bezogen*. Es geht von einer bestimmten Perzeption der Situation, der zu lösenden Aufgabe und verfügbaren Ressourcen aus und versucht, diese Elemente des Handlungskontextes so zu verbinden, daß daraus ein erfolgversprechender Handlungsentwurf entsteht. Gelingt dies nicht, so entsteht ein ‚Problem‘, das die vorhandene Perzeption des Handlungskontextes infragestellt und das durch Modifikation einzelner Perzeptionen (Umdefinition der Aufgabe bzw. der Situation oder Heranziehung bisher nicht in Betracht gezogener Ressourcen) zu lösen versucht wird. Wissenschaftliches Denken hingegen ist grundsätzlich auf die Gewinnung *generalisierbaren Wissens* gerichtet, das in einer Vielzahl von Situationen von Bedeutung sein kann.

c) Unterschiedliche ‚Theorien‘:

Auch der Praktiker verfügt über generalisiertes, situationsenthobenes Wissen, sei es in Kategorien der Alltagssprache, sei es in Begriffen einer praxisspezifischen Steuerungssprache oder gar in wissenschaftlichen Begriffen, die ihm allerdings oft zu verdinglichten Elementen der Alltagssprache gerinnen. Solch generalisiertes Wissen fungiert ähnlich wissenschaftlichen Theorien als *kognitive Struktur*, welche die Selektion der relevanten Sachverhalte übernimmt, und im Rahmen institutionsinterner Sozialisationsprozesse angeeignet wird. Es scheint daher berechtigt, von ‚*praktischen Theorien*‘ zu sprechen. ‚Praktisch‘ sind sie insofern, als die durch sie bewirkte Organisation des Wissens handlungsbezogen und nicht an Erkenntnis um der Erkenntnis willen orientiert bleibt; die Abstraktionsleistung übersteigt – ohne wissenschaftliche Hilfe – in der Regel nicht das Niveau der Typifikation.

d) Unterschiedliche Erhaltungsbedingungen:

Wir argumentieren unter der Prämisse hochgradiger Ausdifferenzierung und Organisation gesellschaftlicher Teilbereiche. Sowohl die einzelnen Organisationen (z. B. Ministerien, Ausschüsse, Sozialämter, Forschungsinstitute) als auch deren Fraktionen und Positionsträger stehen unter spezifischen Bedingungen, um ihre Handlungsfähigkeit zu erhalten bzw. zu steigern. Auf gesellschaftstheoretischer Ebene hat *N. Lubmann* diesen Sachverhalt als Ausdifferenzierung generalisierter Kommunikationsmedien auf Begriffe gebracht: Vereinfacht ausgedrückt, kommuniziert Wissenschaft im Medium der Wahrheit, Politik im Medium von Macht und Recht, Wirtschaft im Medium von Geld. Diese Medien definieren die spezifischen Erhaltungsbedingungen und haben vermutlich erheblichen Einfluß auf die Intentionen der Handelnden und damit auf ihre Rezeptivität für nicht-teilbereichsspezifische Ressourcen. Die Empfänglichkeit für unter dem Gesichtspunkt der Wahrheitsfähigkeit produziertes Wissen ist also nicht zuletzt davon abhängig, ob solches Wissen als z. B. in Macht, Recht oder Geld ‚konvertierbar‘ angesehen wird.

Die hier aufgezählten strukturellen Bedingungen divergierender Orientierungen von Wissenschaft und Praxis sind – dies muß deutlich gesagt werden – auch im Zuge einer weitgehenden Verwissenschaftlichung von Praxis nicht aufhebbar. Wie aber kommt dann eine *Verwissenschaftlichung* von Praxis überhaupt zustande? „Die Möglichkeiten anwendungsbezogener Forschung nehmen zu in dem Maße, als die Anwendungsbereiche selbst schon durchrationalisiert, wenn nicht gar scientifiziert sind“<sup>44</sup>. Entscheidend ist also die Frage, was hier ‚Rationalisierung‘ bzw. ‚Szientifizierung‘ bedeutet.

## 2. Verwissenschaftlichung organisierter Praxis

Offenbar kann es sich hier nicht um die bloße Verwendung wissenschaftlicher Informationen handeln, wie die Praxis zumeist meint, denn Informationen fungieren – ob wissenschaftlich oder nicht – stets nur als Informationen. Die Verwissenschaftlichung muß sich offensichtlich auf die praktischen Theorien beziehen, d. h. auf die Selektionskriterien von Informationen bzw. die kognitiven Strukturen, durch die Praxis sich gleichzeitig bestimmt und versteht. Verwissenschaftlichung bedeutet hier Systematisierung, Spezifizierung und Generalisierung dieser Selektionskriterien.

Nur insoweit soziologische Einsichten Bestandteil der praktischen Theorien werden, können sie praktisch relevant werden. *Wissenschaftliche Begriffe und Theoreme verändern im Prozeß der Verwissenschaftlichung die Wahrnehmung und Definition der praktischen Probleme und dadurch das mögliche Problemlösungsverhalten.*

Die entsprechenden Leistungen einer ‚anwendungsbezogenen sozialwissenschaftlichen Grundlagenforschung‘ – und nur sie scheint in einer Situation geringer Verwissenschaftlichung eines Politikbereichs überhaupt möglich – lassen sich dabei etwa wie folgt bestimmen:

- Entwicklung differenzierter Problembestimmungen im Horizont praktischer Problemformulierungen
- Gewinnung von möglichst generalisierbaren Aussagen über Ursachen und Zusammenhänge bestimmter Probleme mit politisch beeinflussbaren Sachverhalten und Maßnahmen
- Entwicklung von Begriffen und Methoden der Datengewinnung, die zur Informationsbeschaffung in Problemlösungsprozessen geeignet sind<sup>45</sup>.

Wir haben in unseren bisherigen Überlegungen zwischen der Rollen- und der Organisationsebene von Praxis noch nicht präzise genug differenziert. Um hier weiterzukommen, empfiehlt es sich, den Begriff des ‚Handelns‘ auf die Ebene interagierender Personen zu beschränken und für die zielgerichtete Aktivität von *Organisationen* von ‚Planung‘ und ‚Entscheidung‘ zu sprechen. ‚Entscheidungen‘ programmieren soziales Handeln im Kontext der Organisation, d. h. sie sind – bezogen auf die Rolle des ‚Entscheiders‘ – soziale Handlungen im Hinblick auf die *arbeitsteilige Lösung* von Problemen. Problemstellungen auf der Ebene von Organisationen sind komplexer als auf der Ebene von Rollen; sie können daher nur *durch Abstraktion* von handlungsspezifischen Momenten rational strukturiert werden. Entscheidungen beziehen sich

daher auf generalisierbare Elemente konkreter Handlungsprobleme und Alltagssituationen. Setzen wir diese Überlegung durch Einführung unterschiedlicher Organisationsebenen und damit höheren Graden der Arbeitsteiligkeit von Problemlösungen fort, so gelangen wir zum Ergebnis, *daß mit zunehmendem Organisationsgrad sozialer Handlungskontexte eine zunehmende Abstraktionsleistung im Rahmen der praktischen Theorien notwendig wird, sofern gleichzeitig die Leistungsfähigkeit der Problembearbeitung gesteigert werden soll.*

Damit stoßen wir nun im Kontext von Praxis auf ein dem *wissenschaftlichen* Vorgehen strukturanaloges Problem, die *Gewinnung generalisierbaren Wissens*. Die hierfür notwendigen Abstraktionsleistungen liegen jedoch in der Regel nicht im Horizont praktischer Erkenntnisinteressen, da sie eine Bedingung der Erweiterung und Differenzierung bereits vorhandener kognitiver und organisatorischer Strukturen sind. Das erklärt, warum die politische Praxis zwar die Notwendigkeit „anwendungsbezogener sozialwissenschaftlicher Grundlagenforschung“ anzuerkennen beginnt<sup>46</sup>, aber dennoch sehr unbestimmte Erwartungen hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der Sozialwissenschaften hegt. *Das, was die Sozialwissenschaften typischerweise zu leisten vermögen, sprengt den jeweils aktuellen Horizont der Praxis, da es eine Rekonstruktion ihrer eigenen Problemstellungen bedeutet.* Da dies in der Regel Routine ändernde Konsequenzen hat, ist bei der Rezeption mit Anpassungswiderstand auch dann zu rechnen, wenn es sich um bewährtes Wissen handelt. Sofern dies jedoch gelingt und zu entsprechenden Maßnahmen führt, kann die Rezeption sozialwissenschaftlicher Einsichten in der Tat zu einer Erhöhung der Problemlösungskapazität organisierter Praxis führen. ‚Planung‘ erscheint in dieser Perspektive als die entscheidungsbezogene rationale Rekonstruktion praktischer Problemzusammenhänge unter dem Gesichtspunkt des Zusammenhangs von Problemdefinitionen (‚Zielen‘), Situationsanalyse (‚Lage‘) und vorhandenen Ressourcen (‚Maßnahmen‘).

Unsere Überlegungen führen also zum Ergebnis, daß trotz der bestehenden Kommunikationsschranken, die eine *wissenschaftsadäquate* Rezeption sozialwissenschaftlichen Wissens zunächst als äußerst unwahrscheinlich erscheinen lassen, ein zumindest latenter Bedarf an sozialwissenschaftlichem Wissen in der Praxis dann entsteht, wenn die Leistungen dieser Praxis ein soziales Handlungswissen voraussetzen und die Leistungsfähigkeit der Praxis durch Organisation erhöht werden soll. Diese Voraussetzungen sind im Gesamtbereich der Sozialpolitik offensichtlich in hohem Maße gegeben, so daß wir die Existenz eines *bestimmbaren Bedarfs* nach sozialwissenschaftlichem Wissen im Bereich der Sozialpolitik bejahen können, über den *grundsätzlich* eine von *parallelen Erkenntnisinteressen* getragene Kommunikation möglich ist. Das scheint mir die Voraussetzung, um Soziologen zumuten zu können, daß sie den Verwendungszusammenhang im Kontext der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Sozialpolitik systematisch berücksichtigen sollten.

Überblickt man die bisherige Literatur zur Anwendungsproblematik der Sozialwissenschaften, so fällt auf, daß sie – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die Perspektive der am Anwendungsprozeß unmittelbar Beteiligten reflektiert: In den meisten Fällen handelt es sich um bloße Erfahrungsberichte oder günstigstenfalls um Verallgemeinerungen über das Verhältnis von Wissenschaftlern und Praktikern; daneben finden sich

zahlreiche ‚Fallstudien‘ über Diffusionsversuche sozialwissenschaftlichen Wissens und ihre Effekte, sowie Versuche, die Funktionen angewandter Sozialforschung zu klassifizieren<sup>47</sup>. Dabei wird jedoch in der Regel nicht zwischen dem unterschieden, was als spezifische Leistung des Wissenschaftssystems in den Anwendungszusammenhang eingeht und dem, was sich – mehr oder weniger zufällig – als Tätigkeit von Wissenschaftlern im Kontakt mit der Praxis erweist. Anders ausgedrückt: Es gibt zweifellos zahlreiche Tätigkeiten – insbesondere solche der Beratung, der Informationssammlung und -auswertung –, die zwar gewisse zunächst von den Sozialwissenschaften entwickelte Techniken der empirischen Sozialforschung voraussetzen, aber im strengen Sinne nichts mit Wissenschaft zu tun haben, da es ihnen nicht um die Gewinnung generalisierbaren Wissens geht. Zwar werden für solche Tätigkeiten in zunehmendem Maße Sozialwissenschaftler innerhalb und außerhalb der sozialpolitischen Organisationen eingesetzt. Als *Sozialwissenschaftler* werden diese jedoch nur insoweit tätig, als die von ihnen eingebrachten Perspektiven das jeweils vorhandene Praxisverständnis eines Problems überschreiten. Nur in dieser Hinsicht können sie grundsätzlich verlässliche Hilfe von seiten der akademischen Sozialwissenschaft erwarten; in dieser Hinsicht sollten sie jedoch auch nicht vergeblich hoffen müssen.

### 3. Mängel der akademischen Soziologie

*Herbert J. Gans* hat einen brauchbaren Katalog von Eigenschaften der *akademischen Soziologie* aufgestellt, welche ihre Ergebnisse wenig geeignet machen, um den Prozeß praktisch relevanter Generalisierungen in Gang zu setzen:

- sie produziert „Theorien und Konzepte, die für den Beobachter des Sozialprozesses passender sind als für den Teilnehmer“,
- sie beschäftigt sich mehr „mit weitläufigen und unpersönlichen Kausalkräften, die den Ereignissen zugrundeliegen“, als mit Faktoren, die für das gestaltende Eingreifen in gesellschaftliche Zusammenhänge unmittelbar von Bedeutung sind,
- „der Universalismus akademischer Soziologie führt auch zu einem Grad von Allgemeinheit, der für praktisch-politische Bedürfnisse häufig zu hoch ist“,
- abstrakte akademische Konzepte sind zwar häufig von entscheidender Bedeutung für politische Programmentwicklungen, „aber für die Zwecke des politischen Planers nicht ausreichend entfaltet“,
- Soziologen neigen dazu, sich lieber mit der Gesellschaft als ganzem als mit ihren Teilbereichen zu beschäftigen; das „führt tendenziell dazu, daß das Ausmaß von Dissens und Konflikt unterschätzt wird“<sup>48</sup>.

Damit sind in der Tat wesentliche Gesichtspunkte einer Sozialwissenschaft angesprochen, die den Verwendungszusammenhang ihrer Ergebnisse nicht mitreflektiert. *Die in praktischen Problemzusammenhängen notwendigen Generalisierungsleistungen müssen beim jeweils in der Praxis erreichten Abstraktionsniveau ansetzen und dieses über sich hinaustreiben, jedoch nur insoweit, als dies wiederum bei einem bestimmten organisatorischen und kognitiven Entwicklungsstand verarbeitbar ist.* Es gilt also, sich auf die Problembestimmungen der Praxis und die sie determinierenden rechtlichen, organisa-

torischen und kognitiven Bedingungen einzulassen, wenn eine Verbesserung dieser Praxis erreicht werden soll. Es geht jedoch weder darum, die Problemstellungen der Praxis als Richtlinie des wissenschaftlichen Handelns zu übernehmen, noch der Praxis wissenschaftliche Theorien aufzuzukroyieren, sondern Problemstellungen der Praxis unter Verwendung vorhandener wissenschaftlicher Einsicht und Theorieansätze *zu rekonstruieren*. Die Wahl des Abstraktionsgrades bzw. der Umfang der berücksichtigten Problemstellung ist dabei in erheblichem Maße vom angenommenen Verwendungszusammenhang der Ergebnisse abhängig. Hier liegt ein ‚politisches‘ Moment im Handeln des Soziologen: Welche Probleme er sich zur Rekonstruktion wählt, auf welchem Niveau der Generalität er sie abhandelt und wessen Interessen er dabei berücksichtigt, läßt sich nur zum Teil auf der Basis wissenschaftsimmanenter Kriterien entscheiden<sup>49</sup>. Der Soziologe, der jedoch den Verwendungszusammenhang seiner Ergebnisse mitreflektiert, wird weniger politisch blind handeln als derjenige, der diesen vernachlässigen zu können glaubt.

#### V. *Verwissenschaftlichung von Sozialpolitik als Problem*

Die vorangehenden Überlegungen begründeten nur in sehr allgemeiner Form die These, daß sozialpolitischen bzw. überhaupt anwendungsbezogenen Erkenntnisinteressen innerhalb der Soziologie neben den grundlagenorientierten Erkenntnisinteressen ein eigenständiger Status zuzubilligen sei. Das gewählte Abstraktionsniveau verweist diese Überlegungen in den akademischen Bereich, für den sie auch primär geschrieben sind. Die Einsicht allerdings, daß es eine mögliche spezifische Leistung der Soziologie für die praktische Sozialpolitik gibt, die in der Ermöglichung eines systematischeren, spezifischeren und generalisierteren Verständnisses sozialpolitischer Praxis besteht, und daß von der Entwicklung eines solchen „verwissenschaftlichten“ Praxisverständnisses vermutlich auch die Chancen einer rationaleren, d. h. bei steigendem Organisationsgrad leistungsfähigeren sozialpolitischen Problembearbeitung abhängen, sollte auch in die sozialpolitische Praxis vermittelbar sein. Unsere bisherigen Überlegungen dürften jedoch bereits deutlich gemacht haben, daß hierfür nicht ohne weiteres mit Aufgeschlossenheit zu rechnen ist. Unser Postulat der wissenschaftspragmatischen Reflexion im Konstitutionszusammenhang von Sozialwissenschaft muß sich an der Frage bewähren, wie man sich die Vermittlung soziologischer Wissensbestände in den sozialpolitischen Kontext vorzustellen hat.

##### 1. Die Notwendigkeit multidisziplinärer Betrachtungsweise

Zunächst muß auf eine professionspolitische Schwierigkeit hingewiesen werden: Das an möglichst weitgehender Generalisierung orientierte Erkenntnisinteresse der institutionalisierten Fachdisziplinen bewirkt eine Rekonstruktion von Wirklichkeit im Sinne *bestimmter* Theorien. Dieses Selektionsprinzip ist auf anwendungsbezogene Forschung nicht übertragbar, da die Selektionsprinzipien hier die Problemstellungen der

Praxis mit umgreifen müssen. Zwar scheint es nicht ausgeschlossen, anwendungsbezogene sozialwissenschaftliche Theorien zu entwickeln – die Wirtschaftswissenschaften demonstrieren dies zur Genüge – aber charakteristischerweise enthalten beispielsweise Theorien der Wirtschaftspolitik oder der Unternehmensführung keineswegs nur Theoreme der ökonomischen Theorie, sondern in der Regel auch psychologische, soziologische, juristische und politikwissenschaftliche Elemente. Eine wissenschaftliche Rekonstruktion praktischer Probleme setzt in der Regel als Obersätze stets Aussagen *verschiedener* Fachdisziplinen voraus. Anwendungsbezogene Theoriebildung unterliegt damit zum einen stärkeren räumlichen, zeitlichen und sachlichen Begrenzungen ihrer Gültigkeit; *sie ist zum anderen notwendigerweise multidisziplinär.*

Angesichts der Schwierigkeiten interdisziplinärer Kooperation vermag es nicht zu überraschen, daß das Erfordernis der Multidisziplinarität in der Regel von den Fachwissenschaften *latent* gehalten wird. Die Rekonstruktion der praktischen Probleme erfolgt in der Regel auf der Basis *einer* dominanten Fachperspektive, während die Perspektiven der übrigen Disziplinen als „Hilfswissenschaften“ auf einem inferioreren Kenntnisstand – oder häufig auch nur durch selbstgebraute ad-hoc-Theorien – mit einbezogen werden. Übernimmt die Praxis derartig einseitige Perspektiven – und dies ist im Falle professionalisierter Praxis für die Perspektive derjenigen Wissenschaften zu erwarten, welche die Basis der Professionalisierung abgeben –, so kommt es zur „Psychologisierung“, „Ökonomisierung“, „Verrechtlichung“ – oder vielleicht in Zukunft auch zur „Soziologisierung“ oder „Politisierung“ von Praxis. Dies dürfte im wesentlichen darauf zurückzuführen sein, daß die „professionals“ in ihrer wissenschaftlichen Ausbildung einen gleichartigen Begriffsraster und ähnliche Wahrnehmungsweisen erworben haben, was ihre Verständigung auch über die Probleme ihrer Praxis erleichtert. In dem Maße, als praktische Probleme auf die Begriffe einer bestimmten Wissenschaft gebracht sind, eignen sie sich nunmehr auch eher zur Systematisierung und zur vertieften Analyse im Rahmen des Wissenschaftssystems. Typischerweise wird dabei jedoch nie die praktische Problematik in all ihren Dimensionen aufgenommen; es finden vielmehr theoriebedingte Selektionen statt, welche wiederum auf das Praxisverständnis zurückwirken.

Dieser Sachverhalt stellt die Soziologie, wenn sie sich als anwendungsbezogene Wissenschaft bewähren will, vor ein Dilemma: Soll sie in den Konkurrenzkampf der wissenschaftlichen Perspektiven mit dem Anspruch auf ein Interpretations*monopol* für bestimmte gesellschaftliche Sachbereiche eintreten – wie dies die übrigen Human- und Sozialwissenschaften tun –, oder soll sie auf der Basis der ihr möglichen gesellschaftspragmatischen Reflexivität die notwendige Partikularität auch der soziologischen Perspektive bei der Ausdifferenzierung ihrer anwendungsbezogenen Tätigkeitsbereiche betonen?

Die Schwierigkeit der Soziologie besteht in diesem Zusammenhang bekanntlich darin, daß sie angesichts der gesellschaftlichen Verfaßtheit aller Wirklichkeit in gewissem Sinne *Allgegenwärtigkeit*, jedoch für keinen spezifischen Bereich *umfassende Zuständigkeit* beanspruchen kann. Ein solcher Eindruck kann höchstens dort entstehen, wo sich eine andere spezialisiertere Wissenschaft eines Gesellschaftsbereichs noch nicht bemächtigt hat, also beispielsweise im Bereich der Familie, wo die Familiensoziologie so etwas wie eine Grundlagenwissenschaft zu werden scheint. In der Regel konkurriert die

Soziologie mit anderen Wissenschaften um die wissenschaftliche Definition und Erklärung bestimmter Gesellschaftsbereiche: Mit der Medizin im Gesundheitswesen, mit der Rechtswissenschaft im Bereich der öffentlichen Verwaltung, mit der Betriebswirtschaftslehre im Bereich der Unternehmung, mit der Pädagogik im Bereich der Schule usw.

Es kann nicht Aufgabe dieses Beitrags sein, allgemeine Empfehlungen zur Lösung des heute beispielsweise im Bereich der Rechts- und der Medizinsoziologie virulenten Dilemmas der Interdisziplinarität von Praxis zu formulieren; für den insgesamt noch wenig verwissenschaftlichten Bereich der Sozialpolitik scheint mir jedoch die bewußte Bezugnahme auf die Soziologie als problemstrukturierender Grundwissenschaft im Augenblick der erfolgsversprechendere Weg. Er wird jedoch nur erfolgreich beschritten werden können, wenn diejenigen, die sich mit der Rekonstruktion bestimmter sozialpolitischer Probleme befassen, auch die Erkenntnis der übrigen für den Problembereich relevanten Wissenschaften *kompetent* und nicht durch dilettantisierende ad-hoc-Konstruktionen aufarbeiten<sup>50</sup>.

## 2. Fehlende Verwissenschaftlichung der Sozialpolitik

Die Behauptung, Sozialpolitik stelle ein insgesamt noch wenig verwissenschaftlichtes Feld gesellschaftlicher Praxis dar, scheint der These von der Ökonomisierung und Verrechtlichung der Sozialpolitik zu widersprechen<sup>51</sup>. Es ist jedoch nicht zu bestreiten, daß bei der Legitimation sozialpolitischer Entscheidungen juristische und ökonomische Argumentationen dominieren, und auch daß das „sozialpolitische Geschäft“ im wesentlichen durch Rechtsnormen und durch Geld „gesteuert“ wird. Die Frage ist allerdings, inwieweit diese faktische Steuerung durch Recht und Geld auf einer verwissenschaftlichten Basis ruht, inwieweit also rechtliche und ökonomische Systematisierungs- bzw. Generalisierungsleistungen für die sozialpolitischen Entscheidungen relevant sind. Diese Frage ist überwiegend zu verneinen: Seit langem wird über die Vernachlässigung des Sozialrechts durch die Rechtswissenschaft geklagt<sup>52</sup>, und seit langem ist bekannt, daß die Wirtschaftswissenschaften zwar die faktorielle Einkommensverteilung theoretisch erklären können, in bezug auf die interpersonelle Einkommensverteilung jedoch im wesentlichen auf dem Niveau der Deskription stehengeblieben sind; insbesondere sind sie jedoch – wie die Aporien der Wohlfahrtsökonomik zeigen – zur Entwicklung verteilungspolitischer Maximen der Sozialpolitik nicht im Stande<sup>53</sup>. Darüber hinaus wäre zu fragen, ob die Verteilungsperspektive überhaupt die einzig relevante ökonomische Betrachtungsweise sozialpolitischen Geschehens ist; bekanntlich fehlt eine Betriebswirtschaftslehre für den öffentlichen Sektor noch fast vollständig, und auch die Gesundheitsökonomik steht noch ganz in ihren Anfängen. Wenn jedoch bereits auf der Ebene der Einzelwissenschaften sich nachweisen läßt, daß sie sich mit einem bestimmten Bereich der gesellschaftlichen Praxis noch kaum systematisch beschäftigt haben, so kann a fortiori geschlossen werden, daß die entsprechende Praxis noch nicht verwissenschaftlicht sein kann. Der geringe Umfang, in dem beispielsweise bei dem Sozialversicherungsträgern, aber auch im Bereich der kommun-

nenen Leistungsverwaltung überhaupt Akademiker tätig sind, ist ein weiteres Indiz für den geringen Grad der Verwissenschaftlichung.

Wir haben Grund zur Annahme, daß die sozialpolitische Praxis in weiten Bereichen bloß *kasuistisch* geregelt ist – wie nicht zuletzt der bescheidene Erfolg einer Systematisierung des Sozialversicherungsrecht im allgemeinen Teil des neuen Sozialgesetzbuches zeigt<sup>54</sup>. Zudem wird überall dort, wo nicht Geld-, sondern Sachleistungen in Frage stehen, eine effektive Steuerung durch Rechtsnormen mittels unbestimmter Rechtsbegriffe und der Einräumung von Ermessungsspielräumen unterlaufen – und das erscheint auch durchaus zweckmäßig, weil eben bisher keinerlei generelles Wissen über in solchen Situationen adäquate Handlungsweisen zur Verfügung steht<sup>55</sup>. Die einzige Schranke des sozialpolitischen Geschäfts bilden dann die verfügbaren personellen und finanziellen Mittel; Kriterien, nach denen die Effektivität des Einsatzes der Mittel vergleichend beurteilt werden könnte, fehlen nahezu vollständig. Es kann nicht überraschen, daß angesichts des geringen Rationalisierungsgrades der sozialpolitischen Praxis gerade dieser Bereich sich vorzüglich für Wahlgeschenke und einen „symbolic use of politics“ eignet und daß Politikwissenschaftler mit kritischer Attitüde Sozialpolitik nur unter dem Aspekt der Systemerhaltung und der Massenloyalität zu thematisieren vermögen. Wenn Sozialpolitik heute nur unter Aspekten der Machtrationalität zu erklären sein sollte, so liegt das daran, daß ihre Sachrationalität noch kaum auf Begriffe gebracht ist. Praktische Problembestimmungen orientieren sich meist nur an einfachen Zwecken oder sehr kurzen Zweckreihen; sie sind zudem häufig selbst unter den Beteiligten inkonsistent und im Zeitablauf variabel. Dies ist vor allem durch den Umstand bedingt, daß mindestens in formell organisierten Kooperationssystemen die deklarierten Systemzwecke in der Regel weder mit dem tatsächlichen Zweckprogramm noch mit den handlungswirksamen Absichten der Beteiligten übereinstimmen. Die praktische Relevanz der Verwissenschaftlichung ist demgegenüber gerade in dem Umstand zu sehen, daß sie eine höhere interne Konsistenz und höhere Stabilität der Praxis im Zeitablauf ermöglicht und somit auch zur Erhöhung der Konsistenz praktisch wirksamer Zwecksetzungen und ihrer Veränderung beizutragen vermag.

### 3. Nützlichkeit und Tauglichkeit der Sozialwissenschaften für die Sozialpolitik

Die Verwissenschaftlichung eines Praxisbereichs ist zweifellos ein äußerst komplexer, nicht a priori programmierbarer Prozeß, der Änderungen von Wirklichkeitsauffassungen auf unterschiedlichen Ebenen voraussetzt:

- Auf der *Gesellschaftsebene* als Veränderung und Präzisierung der Plausibilitätsstrukturen, die einen bestimmten Bereich gesellschaftlicher Praxis legitimieren und damit die *Handlungsprämissen der Politik* verändern;
- auf der *Organisationsebene* als Veränderung und Präzisierung der *Problemstellungen*, um deren Lösung willen sozialpolitische Maßnahmen getroffen werden insbesondere im Sinne der Entscheidungsvorbereitung und Koordination;
- auf der *Rollenebene* als Veränderung und Präzisierung des *Handlungswissens*, insbesondere im Sinne der Professionalisierung.

Die „Rationalisierung“ eines bestimmten Praxisbereichs setzt darüberhinaus voraus, daß die postulierten Änderungen der Wirklichkeitsauffassung auf den verschiedenen Ebenen eine gewisse Konsistenz oder zumindestens Kompatibilität aufweisen. Sofern dies der Fall ist, führt eine wissenschaftliche Rekonstruktion der Beziehungen zwischen dem Problemverständnis auf verschiedenen Ebenen zu auch den Praktikern plausiblen Ergebnissen; andernfalls muß damit gerechnet werden, daß die wissenschaftlichen Rekonstruktionen von der Praxis als „zu theoretisch“ zurückgewiesen werden. Wenn diese hier natürlich nur sehr summarisch formulierte Überlegung richtig ist, gelangen wir zu einem paradoxen, aber plausiblen Resultat: *Rationalisierung der Praxis und ihre adäquate wissenschaftliche Rekonstruktion bedingen sich gegenseitig.* Verwissenschaftlichung von Praxis ist also nur als ein Prozeß gegenseitiger, allmählicher Annäherung der Wirklichkeitserfassungen denkbar. Da wir von der Wissenschaftsseite her denken, folgt daraus, daß anwendungsbezogene Wissenschaftsentwürfe am Beginn eines Verwissenschaftlichungsprozesses notwendigerweise ein hohes Maß an Spekulation über *mögliche* rationalisierte Praxis beinhalten und nicht einfach die bestehende Praxis auf Begriffe bringen können. *Anwendungsbezug kann in dieser Situation also nicht unmittelbare Praxisorientierung bedeuten.* Damit gelangen wir zu einem analogen Resultat wie in Abschnitt 3.2., daß nur in dem Maße, wie die Praxis bestimmte Systematisierungs- und Generalisierungsleistungen in ihre handlungsrelevanten Wirklichkeitsbestimmungen einbaut, sie einen Rationalisierungsfortschritt erzielen kann. Hierzu können die Sozialwissenschaften behilflich sein, vorausgesetzt, ihre Systematisierungs- und Generalisierungsleistungen erweisen sich in diesem Zusammenhang als *tauglich*. Solche Tauglichkeit setzt offensichtlich zumindest voraus, daß der Problemhorizont der Praxis in den wissenschaftlichen Problemrekonstruktionen mit enthalten ist. *Tauglichkeit allein ist – zumindest im Bereich einer noch kaum verwissenschaftlichten Praxis – jedoch vermutlich kein ausreichendes Moment für die Vermittelbarkeit sozialwissenschaftlichen Wissens.* Schlimmer noch, sie ist nicht einmal ein notwendiges Element. Zwar können wir davon ausgehen, daß sozialwissenschaftliches Wissen in der Praxis stets unter dem Gesichtspunkt der *Nützlichkeit* beurteilt und gegebenenfalls verwendet wird, aber nützlich bedeutet nicht notwendigerweise tauglich. Der Nutzen kann auch im Statusgewinn für den Auftraggeber (z. B. den Referenten eines Ministeriums), in Instrumentalisierung wissenschaftlicher Reputation für politische Zwecke (z. B. Gutachten) oder ganz einfach in der Bereicherung des Argumentenarsenals bestehen, mit dem man seine eigenen Interessen legitimiert<sup>56</sup>. Unter dem Gesichtspunkt des Verwendungsinteresses können wir im wesentlichen drei generelle Dimensionen solchen „praktischen Nutzens“ unterscheiden:

a) *Sozialwissenschaft als Alibi:*

Hier kommt es auf den Inhalt der wissenschaftlichen Aussage eigentlich gar nicht an; die Inanspruchnahme von Wissenschaft erfolgt lediglich in Instrumentalisierung ihres institutionellen Gewichts. Was zählt, ist der ausgegebene Haushaltstitel, die gewonnene Reputation, der Zeitaufschub zur Verschleierung einer „non-decision“ usw.

b) *Sozialwissenschaft als Legitimationshilfe:*

Im Unterschied zum vorangehenden Fall werden hier die wissenschaftlichen Aussagen mindest selektiv auch zur Argumentation verwendet; die Übernahme des

Wissens erfolgt jedoch im wesentlichen nicht, um daraus irgendwelche Konsequenzen für die eigene Praxis zu ziehen, sondern um damit vorhandene Interessen zu legitimieren.

c) *Sozialwissenschaft als Rationalisierungshilfe:*

Hier führt die Rezeption sozialwissenschaftlichen Wissens tendenziell zu einer Veränderung praxisrelevanter Auffassungen im Sinne unserer bisherigen Darlegungen. Ärgerlicher Weise (für den Wissenschaftler!) ist die Art der so definierten „Nutzung“ von Wissenschaft nur in sehr beschränktem Maße wissenschaftsintern zu kontrollieren. Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich aus dem Umstand, daß Wissenschaftler aus mancherlei Gründen häufig einem bloß legitimatorischen Gebrauch ihres Wissens durchaus nicht ablehnend gegenüberstehen<sup>57</sup> oder gar ein Interesse daran haben können, daß das Produkt ihrer bezahlten wissenschaftlichen Tätigkeit – nachdem es seine Alibifunktion erfüllt hat – ein *stilles* Dasein in den Schubladen eines Ministerialen fristet.

*VI. Zur soziologischen Rekonstruktion sozialpolitischer Probleme unter den Aspekten von Organisation und Wirkung*

Das bisherige Ergebnis unserer Überlegungen birgt wenig Ermutigendes für kurzfristige Vermittlungschancen ‚tauglichen‘ soziologischen Wissens in sozialpolitische Handlungskontexte. Das liegt nicht nur an der ungenügenden Vorbereitung der Soziologie auf diese Aufgaben, sondern ebenso sehr an der ungenügenden Rezeptivität der sozialpolitischen Praxis. In dem Maße jedoch, als die praktische Sozialpolitik unter (primär ökonomisch bedingten) Legitimationsdruck gerät, besteht auch die Chance, daß die unzureichende Rationalität der bisherigen sozialpolitischen Praxis offenkundig und damit sozialwissenschaftlichen Analysen dieser Praxis mehr Beachtung zuteil wird. Das bedeutet natürlich noch keineswegs, daß solche Analysen nun unmittelbar handlungswirksam werden können. Wie wir im vorangehenden Abschnitt zu zeigen versuchten, bedarf es hierzu vermutlich der Diffusion sozialwissenschaftlichen Wissens sowohl auf der Gesellschafts- als auch auf der Organisations- und der Rollenebene, wobei zunächst noch nicht eine überwiegend rationalisierungsbezogene Übernahme erwartet werden kann. In vielen Fällen wird sozialwissenschaftliches Wissen eher aus legitimatorischen Gründen nachgefragt werden. *Zum gegenwärtigen Zeitpunkt müssen Sozialwissenschaftler also noch mit einer hohen Kontingenz in bezug auf die Rezeptivität der sozialpolitischen Praxis für ihre Ergebnisse rechnen.*

Diese Kontingenz ist jedoch keine notwendige, sondern eine historisch bedingte, zum mindesten parallel überwindbare. Die Situation ist für die anwendungsorientierten Soziologen – wenn sie ihr Tun ernst meinen – natürlich frustrierend, aber unumgänglich. Sofern Sozialwissenschaft nicht bloß intellektuelle Selbstbefriedigung bleiben will, genügt es nicht, normative Modelle einer sozialen Praxis zu entwerfen oder umgekehrt theoretisch abzuleiten, warum eine rationale Praxis nicht möglich sei, sondern man muß sich auf die Praxis dieser Gesellschaft in ihren konkreten – und d. h. heute in hohem Maße organisierten Formen einlassen, ein Geschäft, das einem Großteil der

soziologischen Theoretiker und auch der empirischen Sozialforscher bisher anscheinend zu mühselig gewesen ist<sup>58</sup>.

### 1. Ansatzpunkte

Das allgemeine Ziel soziologischer Tätigkeit in dieser Situation dürfte aus den bisherigen Überlegungen deutlich geworden sein: *Es kommt darauf an, sozialpolitisch relevante Problembestimmungen auf der Basis einer soziologischen Analyse der sozialpolitischen Praxis zu rekonstruieren, welche einen höheren Grad an Konsistenz, Generalität und Spezifität aufweisen als die bisherigen praktischen Problembestimmungen, die jedoch auch wiederum nicht so generell sind, daß sie mit dem Handlungshorizont der jeweiligen Praxis unvermittelbar bleiben.*

Die erste Aufgabe besteht m. E. darin, *gemeinsame Bezugspunkte* zu identifizieren, über die sozialwissenschaftliche Erkenntnisse zur Reformulierung praktischer Probleme nutzbar gemacht werden können. Gesucht sind also Selektionskriterien für Probleme, die sozialwissenschaftlicher Analyse zugänglich sind, jedoch gleichzeitig als der Praxis verständliche Explikationen ihres eigenen Problembewußtseins gelten können.

Die traditionelle Sozialpolitiklehre versucht die Bezugspunkte in den *politischen Legitimationen* zu finden, mit denen die Einrichtung bestimmter sozialpolitischer Maßnahmen begründet wird. Diese Legitimationen können entweder sehr allgemeiner Art sein oder aber unmittelbar an konkrete Probleme (z. B. fehlende Rehabilitationsmöglichkeiten für Geburtsgebrechliche) anknüpfen. Entsprechend vage ist der meist gebrauchte Begriff ‚sozialpolitische Ziele‘ – sie können im abstraktesten Fall den Charakter gesellschaftlicher Wertideen wie Gerechtigkeit, Gleichheit, Gesundheit oder soziale Sicherheit annehmen oder im konkretesten Fall mit bestimmten Maßnahmen – z. B. der Errichtung eines Krankenhauses im nächsten Jahr – identisch sein. Zur Lösung dieses Dilemmas reicht es jedoch nicht aus, diese undisziplinierte Redeweise zu ordnen und beispielsweise zwischen ‚Leitbildern‘, ‚Zielen‘ und ‚Zielsystem‘ zu unterscheiden<sup>59</sup>. Die daran anschließende Analyse verbleibt im Bereich einer normativen Logik, indem nun die Konsistenz von Sozialpolitik unter dem Gesichtspunkt einer Hierarchie der Zielvorstellungen geprüft wird. *Unberücksichtigt bleibt dabei, daß ‚Ziele‘ oder besser ‚Zwecke‘ stets in konkreten Handlungszusammenhängen nur relevant werden und daß über die Bedeutung deklarerter Ziele nichts ausgesagt werden kann, solange diese Handlungszusammenhänge nicht berücksichtigt werden.*

In der Regel müssen wir davon ausgehen, daß gerade im Bereich organisierten sozialen Handelns, die deklarierten und die operativen Ziele einer Organisation auseinanderfallen<sup>60</sup>. Wie sich auf der Basis systemtheoretischer Überlegungen zeigen läßt, ist diese Inkonsistenz in gewissem Maße sogar eine Voraussetzung für die erfolgreiche Bewältigung komplexer Probleme<sup>61</sup>; allerdings besteht die Gefahr, daß – wenn solch normative Variabilität um des Gesichtspunktes der Systemerhaltung willen zum praktischen Prinzip wird – politische Praxis in der Tat zur bloß formal geregelten Beliebigkeit tendiert und jegliche Form inhaltlicher Legitimation politischen Handelns zur bloßen Augenwischerei verkommt. Die Forderung nach ‚politischer Planung‘ thematisiert die

Frage nach der Koordinierbarkeit politischen Handelns und damit der Möglichkeit praktischer Vernunft in der Politik. Obwohl natürlich der Wille, hierzu beizutragen, Bestandteil eines sozialpolitischen Erkenntnisinteresses ist, würde uns eine Weiterverfolgung des Themas auf dieser allgemeinen Ebene sehr rasch in die alte ‚Normativitätsfalle‘ hineinbringen. Über ‚rationale Politik‘ läßt sich sinnvoll nicht auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene sprechen, sondern nur mit Bezug auf bestimmte, bereits institutionalisierte Politikbereiche. Hierzu gehören die Sozialpolitik und ihre Teilbereiche. *Sie erscheinen als wenig rationalisiert. Gesucht ist ein Ansatzpunkt, der zum einen das Problem ihrer Rationalisierbarkeit und zum anderen das Problem ihrer Legitimation miteinander verknüpft.* Hier bestehen die größten Aussichten, daß praktische Verwendungsinteressen und wissenschaftliche Erkenntnisinteressen miteinander koinzidieren.

An dieser Stelle können wir auf die Überlegungen des ersten Abschnittes zurückgreifen: Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß die Rationalität der Sozialpolitik vor allem unter den Aspekten ihrer Steuerbarkeit und ihrer Effektivität problematisch erscheint. Nicht, welche Ziele Sozialpolitik verfolgt, ist das Problem, sondern ob sie die Ziele, welche sie zu verfolgen vorgibt, auch tatsächlich erreicht – und wenn nein, warum nicht. Dies ist eine unmittelbar sozialwissenschaftliche Fragestellung. Die bisherigen Bemühungen um Aufhellung dieser Zusammenhänge beziehen sich im wesentlichen auf die Restriktionen des politischen Prozesses, d. h. die Abhängigkeit sozialpolitischen Handelns von Machtkonstellationen<sup>62</sup>. Dieser Ansatz vermag zwar unter günstigen Umständen zu erklären, warum die Sozialpolitik nicht ‚sozialer‘ ist, aber sie leistet keinen Beitrag dazu, ihr Zielverwirklichungspotential zu steigern. *Umstritten sind nämlich in der Regel nicht die allgemeinen Legitimationen der Sozialpolitik – sie werden in der Regel allgemein akzeptiert – sondern die konkreten Maßnahmen und deren Folgen. Eine an der ‚Verbesserung‘ oder ‚Rationalisierung‘ von Sozialpolitik interessierte Wissenschaft wird sich darauf einlassen müssen, die sozialpolitischen Maßnahmen selbst, ihre Steuerungsbedingungen und ihre Effekte zu untersuchen.*

## 2. Sozialpolitische Güter und Lebenslage

Auch eine solche Untersuchung hat normative Prämissen: Sie postuliert insbesondere, daß auch staatliche Tätigkeiten an ihrem Erfolg gemessen werden sollen, und zwar mit der Begründung, daß Möglichkeiten der Erfolgskontrolle die Bedingung jeglicher rationalen Planung wie auch der Kontrolle politischer Macht sind. Die Thematisierung von Sozialpolitik unter den Aspekten von Organisation und Wirkung zielt daher darauf, die Bedingungen der Erfolgskontrolle sozialpolitischer Maßnahmen zu verbessern.

Wir können an dieser Stelle nicht mehr ausführlich auf die Möglichkeiten und Probleme der Realisierung eines organisationssoziologisch-wirkungsanalytischen Ansatzes eingehen<sup>63</sup>. Wir beschränken uns hier auf eine kurze Skizze von Grundannahmen und methodischen Ausgangspunkten. Aus der Perspektive dieses Ansatzes erscheint Sozialpolitik als Zusammenwirken einer Vielzahl politisch legitimer und formal organisierter Kooperationssysteme zur Beeinflussung defizitärer Elemente der Lebenslage der

Bevölkerung bzw. spezifizierter Bevölkerungsgruppen ('Zielgruppen'). Unter Sozialpolitik wird hier weder der Entwurf sozialpolitischer Konzepte noch der politische Kampf um die Einführung bestimmter Maßnahmen verstanden, sondern die jeweils institutionalisierte Produktionsform sozialpolitischer Güter einschließlich ihrer Steuerungsbedingungen. Unter 'sozialpolitischen Gütern' werden dabei Güter verstanden, welche einer unmittelbaren Nutzung durch Angehörige der Zielgruppen zugänglich sind und damit in deren Lebenslage eingehen<sup>64</sup>.

Zu den 'sozialpolitischen Gütern' gehören insbesondere

- *ingeräumte Rechte* (z. B. als Arbeitnehmer, Mieter, Sozialversicherter, Planungsbetroffener usw.)<sup>65</sup>;
- *Geldleistungen* (z. B. Renten, Wohngeld, Hilfe zum Lebensunterhalt);
- *Verfügbarkeit von Einrichtungen* (z. B. infrastruktureller Art);
- *Verfügbarkeit von Dienstleistungen* (z. B. im Bildungs-, Gesundheits- und Beratungswesen).

Eine Analyse der Steuerungsbedingungen der Produktion sozialpolitischer Güter zeigt, daß die institutionalisierten Kontrollmechanismen des Marktes und der allgemeinen Wahlen keine zieladäquaten Steuerungsimpulse zu bieten vermögen<sup>66</sup>. Dasselbe gilt für die meisten Partizipations- und Verhandlungsmodelle: Sie beziehen sich zum einen lediglich auf die Input-Seite politischer Prozesse und sie vermögen zum anderen die Interessen sozialschwacher Personen und Gruppen in der Regel nicht zur Geltung zu bringen, obwohl gerade deren Lebenslage zur Begründung sozialpolitischer Maßnahmen herangezogen wird<sup>67</sup>. Zudem besteht Grund zur Annahme, daß auch die herkömmlichen Prozesse administrativer Steuerung der Leistungserbringung die Chancen sozialschwacher Gruppen, ihre Rechtsansprüche gleichberechtigt zu realisieren, beeinträchtigen<sup>68</sup>. Über die Ziele sozialpolitischer Tätigkeit herrscht weitgehende Unklarheit; demzufolge lassen sich auch kaum allgemein akzeptierte Kriterien der Effektivität sozialpolitischer Maßnahmen angeben. Gesellschaftlich akzeptierte Legitimationsformeln wie Gesundheit, Recht auf Arbeit bzw. Bildung, soziale Sicherheit, Gleichheit der Lebensverhältnisse usw. 'decken' Maßnahmen, deren Erfolgsstandards ungeklärt und deren faktische Wirkung unbestimmt bleibt. *Es fehlt somit an differenzierten Rückkoppelungsmechanismen, welche es gestatten würden, den differentiellen 'Erfolg' bestimmter sozialpolitischer Maßnahmen zu bestimmen.*

### 3. Wirkungsanalyse

Ausgangspunkt des *wirkungsanalytischen Ansatzes* ist die These, daß das Problem der politischen Gestaltung gesellschaftlicher Lebensverhältnisse kein bloßes Problem der Gewinnung von Entscheidungskriterien, sondern ebenso ein *Problem der Bewirkbarkeit bestimmter Veränderungen* ist. Was jedoch bewirkbar ist, läßt sich nur in der Praxis erproben – und angesichts der geringen technologischen Potenz der Sozialwissenschaften ist auch nicht damit zu rechnen, daß in absehbarer Zeit hier prognostisch fundierte Handlungsempfehlungen möglich sein werden. Möglich und notwendig ist dagegen die Erprobung sozialpolitischer Maßnahmen mittels experimenteller Re-

formverfahren, was allerdings in der Bundesrepublik angesichts des gesetzesförmigen Charakters der meisten Maßnahmen wesentlich schwieriger erscheint als beispielsweise in den Vereinigten Staaten<sup>69</sup>. Es kommt daher nicht von ungefähr, daß die meisten für die Wirkungsanalyse brauchbaren Methoden in den Vereinigten Staaten entwickelt wurden. Der Sprachgebrauch ist noch fließend, doch lassen sich im wesentlichen folgende Ansätze unterscheiden

- a) *Impactforschung* (Wirkungsforschung im engeren Sinne):  
Hier geht es im wesentlichen um die Identifizierung von Wirkungen bestimmter Maßnahmen, an deren Zustandekommen die Wissenschaftler nicht beteiligt wurden. Die Wissenschaftliche Arbeit bezieht sich auf die Rekonstruktion möglicher Wirkungszusammenhänge unter besonderer Berücksichtigung derjenigen Faktoren, welche einer gezielten politischen oder administrativen Beeinflussung zugänglich sind. Grundsätzlich können Wirkungen nur in Form von Längsschnittstudien identifiziert werden; in der Praxis behilft man sich häufig mit der Rekonstruktion fiktiver Längsschnitte auf der Basis von Querschnittsuntersuchungen – und mit einer den Bedingungen einer Experimentalsituation möglichst angenäherten kontrollierten Variation von Feldvariablen. – Die Wirkungsforschung stellt ein auch schon heute im Bereich der deutschen Sozialpolitik brauchbares Instrument dar, da hierfür eine intensive Kooperation zwischen sozialpolitischer Praxis und Wissenschaft entbehrlich ist. Die Initiative kann hier von seiten der Wissenschaft allein ausgehen<sup>70</sup>.
- b) *Interventionsforschung*: Unter Interventionsforschung verstehen wir Forschungsstrategien, bei denen der Forscher in gezielter Weise in das Untersuchungsfeld eingreift und die durch seine Intervention bewirkten Veränderungen festzustellen trachtet. Diese Forschungsstrategie setzt offensichtlich ‚Macht‘ voraus. Diese Macht hat der Forscher meist nur in geliehener Form, d. h. derartige Projekte setzen entweder einen erheblichen Statusunterschied zwischen Forscher und Beforschten voraus (Randgruppen sind daher bevorzugte ‚Forschungsobjekte‘ der Interventionsforschung) oder aber die Unterstützung durch ‚mächtige‘ Akteure im zu untersuchenden Kontext. Immerhin sei darauf hingewiesen, daß beim Umgang mit Organisationen als Forschungsobjekt nahezu von selbst Momente der Interventionsforschung anfallen, falls sie der Forscher wahrzunehmen vermag: Allein Felderschließungsmaßnahmen stellen bereits eine mitunter aufschlußreiche Intervention des Forschers dar<sup>71</sup>.
- c) *Aktionsforschung*: Vorrangiges Ziel der Aktionsforschung ist die weitestgehende Kooperation zwischen Forschern und Forschungsobjekten, welche soweit als möglich zu Forschungsobjekten werden sollen, indem sie gleichberechtigt neben dem Forscher an der Problemdefinition und Interpretation der Ergebnisse, wie häufig auch an der Planung einzelner Forschungsschritte und der Erhebung beteiligt werden<sup>72</sup>.
- d) *Evaluationsforschung*: Unter diesem Namen laufen teilweise auch die unter a) bis c) erwähnten Aktivitäten. Im Idealfall kombiniert die Evaluationsforschung Elemente der Interventions- und der Wirkungsforschung, d. h. die Wirkungen sozialwissenschaftlich kontrollierter Interventionen innerhalb mehrerer, sich in kontrollierbarer

Hinsicht unterscheidender Untersuchungsfelder werden miteinander verglichen. Dieses anspruchsvolle, jedoch aus praktischen und finanziellen Gründen äußerst seltenes Forschungsdesign bietet grundsätzlich die höchsten Aussichten auf generalisierbaren Erfahrungsgewinn in bezug auf die Gestaltbarkeit sozialer Verhältnisse<sup>73</sup>. In der Regel beläßt man es jedoch bei der Evaluierung einzelner Maßnahmen<sup>74</sup>.

Während in den Fällen, wo Wissenschaftler zur Gewinnung von Erfahrungen in ein praktisches Feld intervenieren, die ‚Erfolgskriterien‘ durch den Wissenschaftler bestimmt werden können, muß im Falle der für die Sozialpolitikforschung in absehbare Zeit wohl nur möglichen Wirkungsforschung das Effektivitätskriterium in Auseinandersetzung mit den Wirklichkeitsdeutungen der Praxis gewonnen werden. In die Bestimmung derartiger Effektivitätskriterien fließen natürlich normative Optionen ein, die vom Wissenschaftler nur durch vergleichsweise komplexe, mehrstufige Problemrekonstruktionen unter Berücksichtigung sowohl der deklarierten wie der operativen Ziele einer bestimmten Praxis rekonstruiert werden können<sup>75</sup>.

#### 4. Inter-Organisationsanalyse

Aus forschungspraktischen Gründen beschränken sich Wirkungsanalysen in der Regel auf die Untersuchung bestimmter Ausschnitte eines sozialpolitischen Problemzusammenhangs. Dabei wird häufig der Fehler gemacht, daß diese Ausschnittshaftigkeit im Forschungsansatz und in der Dateninterpretation nicht systematisch berücksichtigt wird. Hierzu bedürfte es einer angemessen komplexen Rekonstruktion sozialpolitischer Leistungszusammenhänge. Wie weit hier auszuholen ist, kann natürlich nur von Fall zu Fall bestimmt werden. Grundsätzlich sind jedoch folgende Sachverhalte zu berücksichtigen:

- Politische Ermächtigungsprozesse (Gesetze, Verordnungen, Haushaltsbeschlüsse)
- Die Notwendigkeit des Zusammenwirkens unterschiedlicher öffentlicher oder privater (z. B. freigemeinnütziger Wohlfahrtsverbände) Körperschaften und Einrichtungen
- Problemlagen, Bedürfnisdispositionen, Einstellungen und Fähigkeiten der Angehörigen von Zielgruppen sowie deren Dynamik.

Vor allem ist jedoch für die sozialwissenschaftliche Rekonstruktion von Praxis das *Verhältnis* der damit angesprochenen Ebenen von Bedeutung:

- Das Verhältnis von politischer Ermächtigung und organisatorischer Realisierung (als *Implementationsprozeß*),
- das Verhältnis von Endleistungen erbringenden Einrichtungen und Angehörigen der Zielgruppen (als *Selektions- und Interaktionsprozeß*).

Versuchen wir also die Lösung sozialpolitischer Probleme in der Komplexität der bestehenden Zusammenhänge zu rekonstruieren, so müssen wir von der Vorstellung *mehrstufiger Problembearbeitungsprozesse* ausgehen<sup>76</sup>. Die eigentlichen Effekte – also die Veränderung von Lebenslageelementen bestimmter Personen (z. B. als Chance einer Mieterhöhung erfolgreich zu widersprechen, einen Orthopäden in Anspruch nehmen zu können oder von einer pädagogisch geschickten Kindergärtnerin betreut zu

werden)-stellen nur das letzte Glied einer Kette von Entscheidungen dar, an denen in der Regel Rollenträger und Organisationen auf unterschiedlichen Ebenen territorialer Zuständigkeit (Bund, Land, Regierungsbezirk, Kommune) beteiligt sind<sup>77</sup>. Im Gegensatz zu den meisten übrigen Politikbereichen ist zudem für den Bereich der Sozialpolitik charakteristisch, daß die Realisierung sozialpolitischer Gesetze nicht nur die Mitwirkung nachgeordneter Behörden des Bundes und der Länder voraussetzt, sondern in der Regel auch die Mitwirkung von juristisch selbständigen Körperschaften wie Sozialversicherungsträgern, Kassenärztlichen Vereinigungen, Kommunen, Industrie- und Handelskammern oder Trägern der freien Wohlfahrtspflege. Ihnen gegenüber hat der Staat in der Regel keine direkte Weisungsbefugnis und nur beschränkte Aufsichtsrechte. In diesem Falle wird das Problem der Steuerbarkeit sozialpolitischen Handelns noch deutlicher: Selbst die Fiktion staatlicher Anweisungsbefugnis als rationalem Steuerungsinstrument entfällt hier; der Staat hat auf die Autonomiebedürfnisse der beteiligten Instanzen Rücksicht zu nehmen – und kann deshalb vor allem bei der Implementation von Gesetzen mit diesen in Konflikt geraten.

Berücksichtigt man, daß die Träger bestimmter sozialpolitischer Maßnahmen in der Regel nicht mit den Einrichtungen identisch sind, welche die Endleistungen an die Bevölkerung erbringen, (z. B. Krankenhäuser, Jugendzentren u. ä.), und daß in zahlreichen Fällen die leistungserbringende Stelle weisungsgebunden ist (z. B. Arztpraxis im Verhältnis zur kassenärztlichen Vereinigung), so wird deutlich, *wie komplex und gleichzeitig kontingent die Bearbeitung sozialpolitischer Probleme im Grundsatz erfolgt*. Man muß sich geradezu wundern, daß der Zusammenhang der Leistungserbringung dennoch einigermaßen funktioniert – warum eigentlich? – und wovon ist die Problemlösungskapazität abhängig? Wir wissen, daß Geld und Recht eine Rolle spielen, aber nur gebrochen durch intraorganisatorische und interorganisatorische Beziehungen<sup>78</sup>. Will man also die Effektivität von Sozialpolitik in bestimmten Gegenstandsbereichen untersuchen, so genügt es nicht, die Wirkungen dieser oder jener Maßnahmen auf eine repräsentative oder systematisch variierte Auswahl von Zielpersonen zu untersuchen; die dort festgestellten ‚Wirkungen‘ können durch Momente bedingt sein, die mit den Entscheidungen auf vorgelagerten Ebenen überhaupt nichts zu tun haben. Die Effektivität von Sozialpolitik ist gleichzeitig eine Frage ihrer Steuerung, d. h. der Art und Weise, wie die Koordination zwischen den verschiedenen zur Bearbeitung eines bestimmten Problems institutionalisierten Organisationen abläuft. Aus diesem Grunde *müssen sich zur adäquaten Rekonstruktion sozialpolitischer Problemstellungen organisationssoziologische und wirkungsanalytische Überlegungen ergänzen*. Am aussichtsreichsten dürfte sich dabei eine systemtheoretische Rekonstruktion von Interorganisationsbeziehungen erweisen, da auf diese Weise das Verhältnis von Leistungen einer Organisation für andere und die faktisch vorhandene Kontingenz der Leistungen unterschiedlicher Organisationen im Hinblick auf die ihrer Umwelt zuzurechnenden Leistungsadressaten am ehesten rekonstruiert werden können.

## 5. Berücksichtigung der Betroffenen

Ein letzter Gedanke in diesem Zusammenhang: Untersucht man das Geflecht der intraorganisatorischen und interorganisatorischen Beziehungen, so kann man damit rechnen, daß die *Adressaten der sozialpolitischen Leistungen* – ihre Bedürfnisse, ihre Dispositionen, Fähigkeiten und Erwartungen – dabei kaum eine Rolle spielen, sondern intraorganisatorische und interorganisatorische *Interessenkonflikte* und deren Austragung für das Ergebnis entscheidend sind<sup>79</sup>. Dies erscheint umso gravierender, als die sozialpolitischen Einrichtungen um der Verbesserung der Lebenslage der Adressaten willen geschaffen werden, und zwar in der Regel durchaus auch unter dem Gesichtspunkt, daß von der Verbesserung deren Lebenslage bestimmte Sekundäreffekte ausgehen, die im durchschnittlichen Fall als ‚nützlich‘ angesehen werden, z. B. weniger Arbeitsausfall infolge von Krankheitsvorsorge, bessere Erziehungsleistungen der Eltern gegenüber ihren Kindern, höhere Weiterbildungsbereitschaft, größere Zufriedenheit mit der bestehenden Regierung usw. Hinzu kommt, daß die administrative Bereitstellung bestimmter Einrichtungen und Dienste in der Regel mit der Begründung erfolgt, es bestehe ein öffentliches Interesse, daß diese Dienste oder Einrichtungen von bestimmten Personen unabhängig von Kostenerwägungen in Anspruch genommen werden – am deutlichsten bisher im Gesundheits- und Bildungsbereich! *Es besteht also zwar ein öffentliches Interesse an den Effekten sozialpolitischer Leistungen, es kann jedoch nicht unterstellt werden, daß die sozialpolitischen Einrichtungen die Bedingungen der Effekte ihrer Leistungen bei den Betroffenen adäquat berücksichtigen.* Es ist also von entscheidender Bedeutung, daß die organisationsanalytische Betrachtungsweise auch von der wirkungsanalytischen ergänzt wird, da wir nur auf diese Weise zu einer angemessenen Rekonstruktion der sozialpolitischen Probleme gelangen.

In der Regel ist es jedoch nicht möglich, die gewünschten Effekte unabhängig von den institutionalisierten Maßnahmen zu ermitteln. Setzt man jedoch nur bei den institutionalisierten Maßnahmen an, so besteht umgekehrt die Gefahr, die Problemlage der Betroffenen bereits in der selektiven Perspektive der problembearbeitenden Praxis zu sehen. Um hier Problemverkürzungen zu begegnen, empfiehlt es sich, auf die politischen und normativen Legitimationen zurückzugreifen, mit denen bestimmte sozialpolitische Maßnahmen begründet werden. In den allgemeinen Legitimationsformeln sozialpolitischen Handelns sind antizipierte Interessen der Betroffenen in abstrakter Form mit enthalten, ebenso meist auch in den deklarierten Zielen bestimmter Maßnahmen. Zieht man sie zur Problembestimmung *mit* heran, betrachtet man also die ‚offiziellen‘ Zielsetzungen als Standards von Effektivitätskriterien, so ist damit zwar noch nicht die Perspektive der Betroffenen unmittelbar berücksichtigt, jedoch zum mindesten ein organisationsexterner Maßstab gewonnen. Darüber hinaus gehört es zu den Elementen wissenschaftlicher Problemrekonstruktion, die Bedürfnisse und Interessen der Betroffenen zu interpretieren bzw. zu erforschen.

Eine weitere Möglichkeit, die ‚Organisationsperspektive‘ zu überschreiten, ohne den Zusammenhang zu den praktischen Problembestimmungen zu verlieren, liegt in der Möglichkeit, die Zweckformeln einzelner Problembearbeitungsstufen durch eine übergreifende Problembestimmung zu relativieren, also beispielsweise die Tätigkeit von

Krankenkassen und kassenärztlichen Vereinigungen unter dem Gesichtspunkt ihrer Auswirkungen auf die Bedingungen des ärztlichen Handelns und die daraus zu erwartenden Veränderungen der interaktiven Situation zwischen Arzt und Patient zu thematisieren. Als übergreifende, heuristische Problemformel dient hier eine Spezifikation des gesellschaftlichen Werts ‚Gesundheit‘, eine hoch abstrakte Vorstellung also, die jedoch von allen Beteiligten nicht negiert werden kann.

Die ‚offiziellen‘ sozialpolitischen Ziele werden also in diesem Ansatz nicht als bloße Ideologien disqualifiziert, im Gegenteil: Sie werden in Verbindung mit allgemein akzeptierten Legitimationsformeln sozialpolitischen Handelns zum Ausgangspunkt von Problemrekonstruktionen genommen, welche im Endeffekt die Beeinflussung von als defizitär definierten Lebenslageelementen zum Gegenstand haben. Die Explikation einer zunächst noch recht allgemeinen Problemstellung (z. B. ‚Rehabilitation von Körperbehinderten‘) in Begriffen sowohl der institutionalisierten Praxis der Problembearbeitung als auch in Begriffen einer theoretischen Rekonstruktion der Erfordernisse der Problemlösung soll zur Bestimmung operationalisierbarer Erfolgskriterien führen.

## 6. Zusammenfassung

Auf der Basis des hier skizzierten Vorgehens setzt eine rationale Rekonstruktion sozialpolitischer Problemstellungen somit drei Forschungsschritte voraus

1. Eine Explikation des zu beeinflussenden Problemzusammenhangs unter Einschluß seiner normativen (legitimatorischen) Prämissen, des vorhandenen (multidisziplinären!) Wissens über den Problemzusammenhang, die in ihm wirksamen Interessen und seine Beeinflußbarkeit – also eine Rekonstruktion des zu lösenden Problems im Horizont praktischer Orientierung.
2. Die Analyse der organisierten Handlungszusammenhänge der Problembearbeitung, ihrer Programm-, Kontroll-, Kommunikations- und Personalstruktur sowie der Beziehungen zwischen an der Problembearbeitung beteiligten Organisationen.
3. Die Untersuchung der Effekte unterschiedlicher Stufen der Problembearbeitung und ihrer Konsistenz unter Bezugnahme auf die Explikation des Problemzusammenhangs.

In dem Maße, wie diese dreifache Explikation gelingt, verfügen wir über eine *Theorie eines sozialpolitischen Problems*, welche als Bezugnahmen für vergleichende Untersuchungen der Effekte realisierter praktischer Problemlösungen dienen kann. Die Theorie gestattet uns, aufeinander bezogene Effektivitätskriterien unterschiedlicher Problembearbeitungsstufen zu formulieren, unterschiedliche Problemlösungsversuche zu evaluieren und damit die Erwartungen an eine rationalere Sozialpolitik zu präzisieren.

Erst auf der Basis derartiger *Effektivitätsbestimmungen* scheint es sinnvoll, die Frage nach der *Effizienz* sozialpolitischer Maßnahmen zu stellen, welche im Vordergrund der gegenwärtigen Diskussion des ‚überhöhten Sozialaufwands‘ steht. Die Effektivitätsproblematik ist primär ein soziologisches, die Effizienzproblematik ein ökonomisches Problem. Die soziologische Rekonstruktion sozialpolitischer Probleme muß also der

ökonomischen vorzuziehen. Wenn diese Überlegung richtig ist, so erweist sich die Frage nach der Effektivität sozialpolitischer Problembearbeitung als ein aussichtsreiches und im Hinblick auf die bestehende Praxis keineswegs unkritisches Feld soziologischer Tätigkeit. Da die jeweils an der Macht Befindlichen an einem bloß symbolischen Gebrauch von Politik interessiert sind, sind Präzisierungen partikulärer Politikbereiche und insbesondere der Aufweis mangelhafter Effektivität zunächst in der Regel ‚politisch unerwünscht‘. Effektivitätsüberlegungen fordern Veränderungen der Praxis heraus. Diese werden in der Regel nicht ohne erhebliche Widerstände vonstatten gehen.

### Anmerkungen

<sup>1</sup> Vgl. beispielsweise *Wolfgang Müller/Christel Neusüß*, Die Sozialstaatsillusion und der Widerspruch von Lohnarbeit und Kapital, in: *Sozialistische Politik*, Band 2 (1970) S. 4–67. – *Joachim Bergmann et al.*, Herrschaft, Klassenverhältnis und Schichtung, in: *Theodor W. Adorno* (Hrsg.), *Spätkapitalismus oder Industriegesellschaft? Verhandlungen des 16. Deutschen Soziologentages*, Stuttgart 1969, S. 67–87. – *Claus Offe*, Politische Herrschaft und Klassenstrukturen – Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: *Gisela Kress/Dieter Senghaas* (Hrsg.), *Politikwissenschaft – Eine Einführung in ihre Probleme*, Frankfurt 1972, S. 135–164; sowie den Beitrag von *Gero Lenhardt* und *Claus Offe* in diesem Band.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu ausführlich *Bernhard Badura/Peter Groß*, Sozialpolitische Perspektiven – Eine Einführung in Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München 1976; sowie den Beitrag der beiden Autoren in diesem Band.

<sup>3</sup> Vgl. *Franz-Xaver Kaufmann/Siegfried Schneider*, Die Bedeutung von Modelleinrichtungen für die örtliche Sozialpolitik, in: *Der Städtetag*, 1975, S. 353–356.

<sup>4</sup> Vgl. vor allem *Dietrich Kühn*, Kommunale Sozialplanung, Stuttgart 1975. – *Ulfert Herlyn et al.*, Sozialplanung und Stadterneuerung – Analyse der kommunalen Sozialplanungspraxis und konzeptionelle Alternativen, Stuttgart 1976.

<sup>5</sup> „Die wachsenden Forderungen der Bevölkerung nach öffentlichen Dienstleistungen und die gesellschaftspolitischen Probleme erzeugen einen zunehmenden Bedarf an sozialwissenschaftlichem Grundlagenwissen (Daten, Problemanalysen, Prognosen). Auf weiten Gebieten ist die gesellschaftswissenschaftliche Forschung in der Bundesrepublik noch nicht in der Lage, diesem Bedarf zu entsprechen. Das gilt nicht nur für den aktuellen Forschungsbedarf von Politik und Verwaltung, sondern verstärkt auch für die Prognose gesellschaftlicher Entwicklungen. Gegenwärtig besteht eine deutliche Diskrepanz zwischen den Problemstellungen und Untersuchungsinteressen der gesellschaftswissenschaftlichen Forschung einerseits und den praktischen Problemen in Politik, Verwaltung, Rechtswesen und Bevölkerung andererseits“ (Hrsg. vom Bundesminister für Forschung und Technologie, Fünfter Forschungsbericht der Bundesregierung, Bonn 1975, Ziff. 111).

<sup>6</sup> Vgl. *Karl-Martin Bolte*, Die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, in: *Theoretische und praktische Probleme der anwendungsbezogenen Sozialwissenschaften*. Konferenzbericht, herausgegeben vom *Wissenschaftszentrum Berlin*, Dezember 1975, S. 366–384.

<sup>7</sup> Vgl. hierzu die Beiträge von *Fritz Böble* und *Werner Fricke* in diesem Band.

<sup>8</sup> Vgl. *F. X. Kaufmann* (Hrsg.), *Bürgernahe Gestaltung der sozialen Umwelt – Probleme und theoretische Perspektiven eines Forschungsverbands*, Meisenheim und Kronberg 1977 (in Vorbereitung), wie auch die Beiträge von *U. Herlyn*, *Dieter Grunow* sowie *Friedhart Hegner/Ernst H. Schmidt* in diesem Band.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu *F. X. Kaufmann*, Zum Verhältnis von Soziologie und Politik – Das Beispiel Zweiter Familienbericht, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 5. Jg. (1976) S. 301–306.

<sup>10</sup> Vgl. jedoch *Jürgen Krüger*, Wissenschaftliche Beratung und sozialpolitische Praxis – Die Relevanz wissenschaftlicher Politikberatung für die Reformversuche um die gesetzliche Krankenversicherung, Stuttgart 1975. – *Renate Mayntz et al.*, *Das Beratungswesen des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit*. Unveröffentlichtes Gutachten, Bonn 1975.

<sup>11</sup> Vgl. hierzu den Beitrag von *Rudolf Werner* in diesem Band sowie die dort zitierte Literatur.

- 12 Unter den mit Bundesmitteln unterhaltenen Forschungsinstituten, die sich mit sozialpolitischen Fragen beschäftigen, sind in erster Linie das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, das Deutsche Jugendinstitut und die Arbeitsgruppe Systemforschung bei der GfK zu nennen.
- 13 Vgl. hierzu den Beitrag von *Horst Baier* in diesem Band.
- 14 Vgl. hierzu *F. X. Kaufmann/F. Hegner/D. Grunow*, Probleme publikumsbezogenen Verwaltungshandelns, in: *Rainer M. Lepsius* (Hrsg.), Zwischenbilanz der Soziologie, Verhandlungen des 17. Deutschen Soziologentages, Stuttgart 1976, S. 373–391.
- 15 Vgl. hierzu den Beitrag von *Günter Albrecht* in diesem Band. – Auch die Forderung *C. v. Ferbers* (s.o.), daß eine soziologische Theorie der Sozialpolitik gleichzeitig das Problem der Systemfunktionalität und der Personfunktionalität zu berücksichtigen habe, zielt in die gleiche Richtung.
- 16 *Otto von Zwiedineck-Südenhorst*, Zum Schicksal der Sozialpolitik in Deutschland, in: *Schmolers Jahrbuch*, Band 47 (1923), S. 77–142. Zitate (Hervorhebungen im Original) S. 109–113.
- 17 Derartige Wertgesichtspunkte können etwa sein: „Der Mensch als Wert eigener Prägung“ (vgl. *Ludwig Preller*, Sozialpolitik – Theoretische Ortung, Tübingen 1962), „Gerechtigkeit“ (vgl. etwa *Elisabeth Liefmann-Keil*, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1961) oder „Bekämpfung sozialer Ungleichheit“ (vgl. zuletzt *Bruno Molitor*, Was ist Sozialpolitik? In: *Hamburger Jahrbuch sozialer Ungleichheit und Gesellschaftspolitik*, 17. Jg. (1972), S. 194 ff. – *Jürgen Krüger*, Soziale Ungleichheit und Sozialpolitik, in: *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit*, Bd. 6 (1975), S. 247 ff.).
- 18 Vgl. auch die Kritik von *G. Lenhardt* und *C. Offe* an den ‚normativistischen Ansätzen‘ in diesem Band.
- 19 Vgl. *F. X. Kaufmann*, Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem, 2. A. Stuttgart 1973, S. 115 ff. – Ein gutes Beispiel für die Beliebigkeit der Rede von ‚sozialpolitischen Zielen‘ bieten die diesbezüglichen Ergebnisse des Sozialpolitischen Ausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Vgl. *Horst Sanmann*, Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik. Schriften des Vereins für Socialpolitik NF Band 72, Berlin 1973. Diese tendenzielle Beliebigkeit ist – wie die folgenden Überlegungen zeigen werden – auf das Fehlen klarer Rationalitätskriterien in der sozialpolitischen Praxis zurückzuführen. Der Wissenschaftler steht dann vor dem Dilemma, entweder seine eigene Rationalität in diese Praxis hineinzuprojizieren oder aber sich auf das mühsame Geschäft einer Rekonstruktion der praktischen Probleme unter gleichzeitiger Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse und praktischer Strukturen der Problembearbeitung einzulassen.
- 20 Es ist ein charakteristisches, und keineswegs nur durch Profilierungsschwierigkeiten der Fachvertreter im sich ausdifferenzierenden System der Sozialwissenschaften erklärbares Phänomen, daß die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Sozialpolitik durch eine nicht endenwollende Begriffsdebatte gekennzeichnet ist. Erwähnt sei der die Debatte einleitende und hinsichtlich seiner analytischen Klarheit bis heute nicht überholte Aufsatz von *Ludwig von Bortkiewicz*. Der Begriff ‚Sozialpolitik‘, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Band 17 (1899), S. 332–349, sowie als jüngste Beiträge: *Gerhard Kleinheinz*, Probleme wissenschaftlicher Beschäftigung mit der Sozialpolitik, Berlin 1970. – *Helmuth Winterstein*, Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, Berlin 1970.
- 21 Vgl. in diesem Band vor allem die Beiträge von *Eckart Pankoke* und *Florian Tennstedt*.
- 22 So enthalten in diesem Band beispielsweise die Beiträge von *Ferbers*, *Hondrichs* und *Krüsselbergs* im wesentlichen Überlegungen, die auf einen den Gesamtbereich der Sozialpolitik umgreifenden theoretischen Ansatz hinzielen. Die Beiträge von *Lenhardt/Offe*, *Baier* und *Widmaier* zielen auf die politische Dimension von Sozialpolitik, während der folgende Beitrag wie auch zahlreiche Beiträge der Teile III und IV dieses Bandes institutionelle Gegebenheiten der Sozialpolitik zum Ausgangspunkt der sozialwissenschaftlichen Reflexion nehmen. Endlich finden wir eine Reihe von Beiträgen, die sich unmittelbar auf den Prozeß der wissenschaftlichen Beschäftigung mit sozialpolitischen Problemen beziehen, so etwa die Beiträge von *Hartmann*, *Werner* und *Stumme*.
- 23 Diese Einsicht wurde bereits von *Eduard Heimann* überzeugend entwickelt. Vgl. *Soziale Theorie des Kapitalismus – Theorie der Sozialpolitik*, Tübingen 1929. – Ders., *Soziale Theorie der Wirtschaftssysteme*, Tübingen 1963.
- 24 Vgl. hierzu *Niklas Lubmann*, *Soziologische Aufklärung* (1), Opladen 1970, S. 92–112.
- 25 *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* Band 14 (1967), S. 268, 270.
- 26 *H. Baier*, *Soziologie und Geschichte – Überlegungen zur Kontroverse zwischen dialektischer und neupositivistischer Soziologie*, in: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Band 52/1 (1966), S. 69.

- <sup>27</sup> Daraus ergibt sich die Forderung nach einer ‚Wissenschaftspragmatik‘. Vgl. *F. X. Kaufmann*, Soziologie und praktische Wirksamkeit, in: *Bernhard Schäfers* (Hrsg.), *Thesen zur Kritik der Soziologie*, Frankfurt 1969, S. 68–79.
- <sup>28</sup> Daß ist natürlich kein neuer Gedanke; vgl. insbesondere den Versuch einer ‚reflexiven Soziologie‘ durch *Alvin Gouldner* (der jedoch nur den Entstehungszusammenhang und nicht den Verwendungszusammenhang soziologischen Wissens thematisiert): *Die westliche Soziologie in der Krise* 2 Bd. Reinbek 1974. – Radikalisiert wird dieser Gedanke von *Alain Touraine* (*Pour la Sociologie* Paris 1974, deutsch: *Was nützt Soziologie?* Frankfurt 1976) verfolgt.
- <sup>29</sup> In diesem Sinne bereits *Emile Durkheim*, *Regeln der soziologischen Methode*, Neuwied und Berlin, 4. A. 1976, S. 222.
- <sup>30</sup> Vgl. vor allem *Hans Albert*, *Wissenschaft und Politik. Zum Problem der Anwendbarkeit einer wertfreien Sozialwissenschaft*, in: *Festschrift für Viktor Kraft*, hrsg. von *Ernst Topitsch*, Wien 1960, S. 201 ff. – *Karl Dieter Opp*, *Zur Anwendung sozialwissenschaftlicher Theorien für praktisches Handeln*, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Band 123 (1967), S. 393 ff.
- <sup>31</sup> Vgl. etwa *Jürgen Habermas*, *Zur Logik der Sozialwissenschaften. Materialien*, Frankfurt 1970, S. 305 ff.
- <sup>32</sup> Daß es im konkreten Forschungszusammenhang u. U. notwendig ist, auf die Reflexion von Verwendungszusammenhängen zu verzichten, und daß es der wissenschaftlichen Motivation besonders förderlich sein kann, das eigene Tun als ‚l'art pour l'art‘ zu begreifen, wird damit nicht bezweifelt.
- <sup>33</sup> Zur Präzisierung sei einem möglichen Einwand entgegengetreten: Wer sich auf ‚intellektuelle Befriedigung‘ oder sonstige subjektive Gesichtspunkte zur Begründung einer Problemselektion beruft – wie dies auch in der Diskussion der Theoriereferate im Arbeitsbereich ‚Sozialpolitik‘ auf dem Bielefelder Soziologentag geschah – verweigert damit eine diskursive Erörterung seines Erkenntnisinteresses. Das mag als subjektive Entlastungsstrategie manchmal unumgänglich sein; erhebt man dies jedoch zum Prinzip des wissenschaftlichen Diskurses, so impliziert es eine der vier genannten erkenntnispragmatischen Positionen. – Besonders umfassend hat sich *Ulrich Beck* mit den normativen Implikationen unterschiedlicher soziologischer Theorien auseinandergesetzt und dabei im Gegensatz zu *H. Albert* den Einbezug der ‚Wertbasis‘ in die wissenschaftliche Reflexion gefordert. Vgl. *U. Beck*, *Objektivität und Normativität – Die Theorie-Praxis-Debatte in der modernen deutschen und amerikanischen Soziologie*, Reinbek bei Hamburg 1974.
- <sup>34</sup> *A. Touraine*, a.a.O., S. 222.
- <sup>35</sup> Vgl. hierzu auch *U. Beck*, a.a.O., S. 233 ff.
- <sup>36</sup> Vgl. etwa die Beiträge zur Transformationsproblematik in Heft 4/1971 der *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*.
- <sup>37</sup> *N. Luhmann*, *Theoretische und praktische Probleme der anwendungsbezogenen Sozialwissenschaften*, in: *Wissenschaftszentrum Berlin* (Hrsg.), *Theoretische und praktische Probleme...* a.a.O., S. 21.
- <sup>38</sup> Ebenda, S. 17 f.
- <sup>39</sup> In diesem Beitrag befassen wir uns nur mit kognitiven Aspekten dieses pragmatischen Problems; für organisatorische Aspekte vgl. *F. X. Kaufmann/Reinhard Loban*, *Multidisziplinäre Verbundforschung in den Sozialwissenschaften – Erste Erfahrungen mit einem neuen Typus der Forschungsförderung*, in: *F. X. Kaufmann* (Hrsg.), *Bürgernahe Gestaltung der sozialen Umwelt*, a.a.O.
- <sup>40</sup> Vgl. neben dem bereits zitierten Konferenzbericht des Wissenschaftszentrums Berlin insbesondere *Wolfgang van den Daele/Peter Weingart*, *The Utilisation of the Social Sciences in the Federal Republic of Germany – An Analysis of Factors of Resistance and Receptivity of Science to External Direction*, *Report Wissenschaftsforschung Band 2*, Universität Bielefeld, o. J. (1974). – *Dies.*, *Resistenz und Rezeptivität der Wissenschaft – Zu den Entstehungsbedingungen neuer Disziplinen durch wissenschaftspolitische Steuerung*, in: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 4 (1975), S. 146–164.
- Laurence James Sharpe*, *Gouvernement as Clients for Social Science Research*, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 5. Jg. (1976), S. 70–79. – *P. Ford*, *Social Theory and Social Practice. An Exploration of Experience*, Shannon 1968. – *Irving L. Horowitz* (Hrsg.), *The Use and Abuse of Social Science*, New Brunswick 1971. – Deutsche Übersetzungen aus letztgenanntem Band sowie weitere einschlägige Beiträge bei *B. Badura* (Hrsg.), *Seminar: Angewandte Sozialforschung. Studien über Voraussetzungen und Bedingungen der Produktion, Diffusion und Verwertung sozialwissenschaftlichen Wissens*, Frankfurt 1976. – Verstreute, jedoch interessante Hinweise finden sich auch in *N. J. Demerath/Otto Larsen/Karl F. Schuessler* (Hrsg.), *Social Policy and Sociology*, New York, San Francisco, London 1975.

- 41 Zur Analyse von Arbeitsrollen unter dem Professionalisierungsaspekt vgl. *Heinz Hartmann*, Arbeit, Beruf, Profession, in: *Soziale Welt*, 19. Jg. (1968), S. 193 ff.
- 42 Das gilt – trotz gegenteiliger Beteuerungen – bis auf weiteres auch für den Bereich der Sozialarbeit. Zum Stand der m. E. inzwischen nicht weiter fortgeschrittenen Diskussion vgl. *Hans-Uwe Otto/Kurt Uffermann* (Hrsg.), *Sozialarbeit als Beruf – Auf dem Weg zur Professionalisierung?* München 1971. – *Hans-Uwe Otto/Siegfried Schneider* (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit*, 2 Bde. Neuwied und Berlin 1973.
- 43 Erinnert sei in diesem Zusammenhang an die Bestimmung von Praxis als klugem Situationsverständnis bei *Aristoteles* oder an das ‚Augenmaß‘ des Politikers bei *Max Weber*.
- 44 *N. Luhmann*, Theoretische und praktische Probleme . . . , a.a.O., S. 33
- 45 Vgl. hierzu ausführlicher *F. X. Kaufmann/R. Loban*, a.a.O.
- 46 Vgl. Fünfter Forschungsbericht der Bundesregierung (hrsg. vom Bundesminister für Forschung und Technologie) Bonn 1975, Ziff. 111 und 112.
- 47 Wichtige Ausnahmen bilden die Überlegungen *Gerhard Weissors* (vgl. hierzu den Beitrag von *Thorbild Stelzig* in diesem Band) sowie die darauf aufbauende Studie von *Klaus Lompe*, *Wissenschaftliche Beratung der Politik – Ein Beitrag zur Theorie anwendender Sozialwissenschaften*, Göttingen 1966. – Für den Bereich der Wirtschaftswissenschaften vgl. insbesondere die bedeutende Studie über amerikanische Wirtschaftspolitik von *Silvio Borner*, *Wissenschaftliche Ökonomik und politische Aktion – Eine Politische Ökonomie der professionellen Beratung der Wirtschaftspolitik*, Bern und Stuttgart 1975.
- 48 *H. J. Gans*, Sozialwissenschaft für Sozialpolitik, in: *B. Badura* (Hrsg.), *Angewandte Sozialforschung*, a.a.O., S. 232 ff.
- 49 Es handelt sich jedoch nicht – wie vielfach behauptet wird – um ein nur durch Dezipion oder normatives Engagement entscheidbares Problem. Die antizipatorische Analyse von Verwendungszusammenhängen ermöglicht es, zu kognitiven Gesichtspunkten zu gelangen, die bei der Problemwahl und der Wahl des Abstraktionsniveaus hilfreich sind. Vgl. beispielsweise *F. X. Kaufmann*, Legitimationsprobleme der Bevölkerungspolitik, in: *Ders.* (Hrsg.), *Bevölkerungsbewegung zwischen Quantität und Qualität – Beiträge zum Problem einer Bevölkerungspolitik in industriellen Gesellschaften*, Stuttgart 1975, S. 204 ff.
- 50 Die Fruchtbarkeit dieses Vorgehens machen beispielsweise die Beiträge von *D. Grunow* und *F. Hegner/E. H. Schmidt* in diesem Band deutlich.
- 51 Vgl. insbesondere *Hans Achinger*, *Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik – Von der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat*, Hamburg 1958. – *C. von Ferber*, *Sozialpolitik in der Wohlstandsgesellschaft*, Hamburg 1967. – Auch die Überlegungen *Florian Tennstedts* (vgl. *Zur Ökonomisierung und Verrechtlichung der Sozialpolitik*, in: *Axel Murswieck* (Hrsg.), *Staatliche Politik im Sozialsektor*, München 1976, S. 139 ff.) machen deutlich, daß das Dominieren ökonomischer und juristischer Denkkategorien keineswegs zu einer wissenschaftlichen Durchdringung der Sozialpolitik geführt hat.
- 52 Das Thema ist beispielsweise ein ständiger Tagesordnungspunkt auf den Versammlungen des Deutschen Sozialgerichtsverbandes.
- 53 Einen guten Überblick zum Stand der Diskussion gibt *Bernhard Külpe*, *Wohlfahrtsökonomik I – Die Wohlfahrtskriterien*, Tübingen und Düsseldorf 1975.
- 54 Zur Problematik vgl. *Deutscher Sozialgerichtsverband* (Hrsg.), *Möglichkeiten und Grenzen der Vereinfachung und Vereinheitlichung des Sozialversicherungsrechts*, Wiesbaden 1970.
- 55 Vgl. *Dieter Giese*, *Zur Kompatibilität von Gesetz und Sozialarbeit*, in: *H. U. Otto/S. Schneider* (Hrsg.), a.a.O., S. 45 ff.
- 56 Einen realistischen Überblick gibt *Reinbart Bartholomäi*, *Ressortforschung: Aspekte der Vergabe und Forschungsbegleitung*, in: *Wissenschaftszentrum Berlin* (Hrsg.), *Theoretische und praktische Probleme . . .*, a.a.O., S. 352 ff.
- 57 Vgl. *J. Krüger*, *Wissenschaftliche Beratung . . .*, a.a.O.
- 58 Verwiesen sei an dieser Stelle nur auf die Schwierigkeiten des Feldzugangs bei Forschungen in organisierten Kontexten, welche u. U. zu völlig unvorhersehbaren Verzögerungen und Restriktionen der Forschungsarbeit führen.
- 59 Vgl. *Horst Sanmann*, *Leitbilder und Zielsysteme der praktischen Sozialpolitik als Problem der wissenschaftlichen Sozialpolitik*, in: *ders.* (Hrsg.), a.a.O., S. 61–76.
- 60 Zur Unterscheidung von deklarierten und operativen Programmzielen vgl. *B. R. Clark*, *Organizational Adaption and Precarious Values*, in: *American Sociological Review* Bd. 21 (1956), S. 327 ff. – *James D. Thompson*, *Organizations in Action*, New York 1967, S. 87 ff.

- <sup>61</sup> Vgl. *N. Lubmann*, Zweckbegriff und Systemrationalität – Über die Funktion von Zwecken in sozialen Systemen, 2. A. Frankfurt 1973.
- <sup>62</sup> Vgl. zuletzt *Lothar Böckels/Bodo Scharf/Hans Peter Widmaier*, Machtverteilung im Sozialstaat – Untersuchungen zur These: Öffentliche Armut bei privatem Reichtum, München 1976, sowie den Beitrag von *H. P. Widmaier* in diesem Band.
- <sup>63</sup> Vgl. hierzu *F. X. Kaufmann*, Zur Problematik der Effektivität und ihrer Erfassung im Bereich der sozialen Sicherung, in: *Bernhard Külp* (Hrsg.), Probleme der modernen Industriegesellschaft, Verhandlungen der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Augsburg. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 92, Berlin 1977 (im Druck).
- <sup>64</sup> Der von *Gerhard Weisser* in die sozialpolitische Diskussion eingeführte Begriff der ‚Lebenslage‘ bedarf in diesem Zusammenhang einer soziologischen Ausarbeitung. Er beinhaltet nach unserem Verständnis grundsätzlich alle Elemente und Bedingungen menschlicher Existenz, die als durch politische Maßnahmen beeinflussbar gelten. Der Begriff der ‚Lebenslage‘ wird also seinem empirischen Gehalt nach erst durch eine Analyse politischer Intentionen und Maßnahmen bestimmt. Solange es keine Wohnungspolitik gibt, ist ‚Wohnung‘ kein Element des *analytischen* Begriffs ‚Lebenslage‘. Er gewinnt jedoch forschungsstrategische Bedeutung unter dem Gesichtspunkt, daß Lebenslageelemente, ihre Merkmalsausprägungen und ihre Verteilung von entscheidender Bedeutung für die Bestimmung sozialpolitischer Probleme sind.
- <sup>65</sup> Da auf die folgenden ‚Güter‘ u. U. auch Rechtsansprüche bestehen, sei präzisiert, daß hier unter Rechten eingeräumte Handlungsmöglichkeiten und Schutzrechte verstanden werden; die folgenden Güterklassen werden nicht unter dem Gesichtspunkt ihrer Beanspruchbarkeit, sondern ihrer Verfügbarkeit thematisiert.
- <sup>66</sup> Vgl. bereits *Robert Alan Dahl/Charles Edward Lindbloom*, Politics, Economics and Welfare. New York 1963
- <sup>67</sup> Vgl. *Viola Gräfin Bethusy-Huc*, Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1965, S. 87.
- <sup>68</sup> Vgl. *F. X. Kaufmann/F. Hegner/D. Grunow*, a.a.O.
- <sup>69</sup> Vgl. hierzu *F. X. Kaufmann/S. Schneider/Alois Herlth*, Das Instrument der Modelleinrichtungen – Seine Bedeutung, Grenzen und Ausweitungsmöglichkeiten für die örtliche Sozialpolitik. Forschungsbericht im Auftrag des BMFT, Bielefeld 1974, S. 46 ff.
- <sup>70</sup> Vgl. *A. Herlth/F. X. Kaufmann/Klaus-Peter Strohmeier*, Öffentliche Sozialleistungen und familiäre Sozialisation, in: *Klaus Hurrelmann* (Hrsg.), Sozialisation und Lebenslauf, Reinbek bei Hamburg 1976, S. 243–259, sowie Werkstattpapier I und Zweiter Zwischenbericht des Forschungsprojekts „Wirkungen öffentlicher Sozialleistungen auf den Sozialisationsprozeß“, Bielefeld (Projektgruppe Wirkungsanalysen der Sozialpolitik) 1975. – Zur Methode der Wirkungsforschung vgl. *Lothar Bisky*, Wirkungsforschung, in: *Walter Friedrich/Werner Hennig*, Der sozialwissenschaftliche Forschungsprozeß, Berlin (Ost) 1975, S. 571–585.
- <sup>71</sup> Als zusammenfassende Darstellung von Problemen der Interventionsforschung vgl. *Robert L. Kahn*, Organizational development: Some problems and proposals, in: *The Journal of Applied Behavioral Science*, 10, Jg. (1974), S. 485–502.
- <sup>72</sup> Vgl. *Fritz Haag* (Hrsg.), Aktionsforschung, München 1972 – *Heinz Moser*, Aktionsforschung als kritische Theorie der Sozialwissenschaften, München 1975. – Aktions- und Interventionsforschung sind also auf die Hervorbringung von Wirkungen unter unmittelbarer Kontrolle des Forschers gerichtet und nähern sich daher gedanklich dem naturwissenschaftlichen Experiment an. Allerdings sind sowohl die Randbedingungen als auch die Bedingungen der Reproduzierbarkeit (und damit auch diejenigen der Generalisierung von Ergebnissen) in der Regel prekär.
- <sup>73</sup> Das beste Beispiel dieser Art von Forschung und ihrer generalisierbaren Auswertbarkeit stellt die Sekundäranalyse von Evaluationsforschung zu frühkindlichen Förderungsprogrammen dar: *Urie Bronfenbrenner*, Wie wirksam ist kompensatorische Erziehung? Stuttgart 1974.
- <sup>74</sup> Einen Überblick über die Evaluationsforschung gibt das *Handbook of Evaluation Research*, hrsg. von *E. L. Struening* und *M. Guttentag*, 2 Bände, Beverly Hills und London 1975. Für den sozialpolitischen Bereich im besonderen vgl. *Peter H. Rossi/Walter Williams* (Hrsg.), *Evaluating Social Programs – Theory, Practice and Politics*, New York und London 1972. – *Mark S. Thompson*, *Evaluation for Decision in Social Programs*, Westmead und Lexington 1975. – Einen Überblick über Evaluationsversuche im politischen System der BRD gibt neuerdings *Hans-Ulrich Derlien*, Die Erfolgskontrolle staatlicher Planung, Wiesbaden 1976. – Zur Präzisierung des Begriffs Erfolgskontrolle vgl. *Eberhard Bohme/Herbert König*, Problem der politischen Erfolgskontrolle, in: *Die Verwaltung*, 97 Jg. (1976), S. 19–38.

<sup>75</sup> Vgl. *F. X. Kaufmann*, Zum Problem der Effektivität, a.a.O.

<sup>76</sup> Vgl. hierzu ausführlicher *F. X. Kaufmann/Peter Schäfer* (in Zusammenarbeit mit dem Forschungsverbund), Bürgernahe Gestaltung der sozialen Umwelt – ein Bezugsrahmen zur Problemexposition, in: *F. X. Kaufmann* (Hrsg.), Bürgernahe Gestaltung . . ., a.a.O.

<sup>77</sup> Vgl. *Fritz W. Scharpf/Bernd Reissert/Fritz Schnabel*, Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, Kronberg 1976.

<sup>78</sup> Diesen Problemen sind vor allem *D. Grunow* und *F. Hegner* nachgegangen. Vgl. *dies.*, Zum Verhältnis von kommunaler Sozialverwaltung und Publikum – Probleme der Interaktion zwischen Verwaltung und Bürger. Forschungsbericht im Auftrag des BMFT, Bielefeld 2. A. 1975. – *Dies.*, Von der Bürokratiekritik zur Analyse des Netzes bürokratischer Organisationen, in: *Theodor Leuenberger* (Hrsg.), Bürokratieprobleme in Industriegesellschaften des 20. Jahrhunderts, Bern (im Druck).

<sup>79</sup> Dies scheint *C. Offe* u. a. mit der hegelianisch anmutenden Formel eines „Interesses des Staates an sich selbst“ zu meinen. Vgl. *ders.*, Berufsbildungsreform – Eine Fallstudie über Reformpolitik. Frankfurt 1975, S. 13 ff.