

D 20002

ARCHEIV

für Wissenschaft
und Praxis
der sozialen Arbeit

Heft 1/2003

Schwerpunkt

Soziale Arbeit
und Sozialarbeits-
wissenschaft



Zum Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit*

Michael Wolf

Vorrede

Man braucht nicht unbedingt ein Anhänger der zwar vielerorts verfochtenen, aber empirisch fragwürdigen These von der Krise des Sozialstaats zu sein, um sich der Aussage anschließen zu können, daß die bedeutsamen gesellschaftlichen Veränderungen, die gemeinhin mit Formeln wie „Individualisierung und Pluralisierung von Lebenslagen“, „Entstandardisierung der Erwerbsarbeit“, „Entkoppelung von Wachstum und Beschäftigung“, „Transnationalisierung der Politik“ und „Globalisierung der Ökonomie“ umschrieben werden, eine Entwicklung in Gang gesetzt haben, die, vermittelt über die höchst prekäre Finanzlage der öffentlichen Haushalte, Anlaß gab, den bundesrepublikanischen Sozialstaat durch Ab- und Umbau mehr und mehr den Anforderungen der Flexibilität des Arbeitsmarktes und den Zwängen des internationalen Wettbewerbs nach- und unterzuordnen und damit unter andere Bedingungen seines Fortbestandes zu stellen. Daß Soziale Arbeit in dem hierarchisch gestuften, zweistöckigen sozialen Sicherungssystem, wie es sich in der Bundesrepublik Deutschland mit den Institutionen der Sozialversicherung einerseits und denen der Sozialen Arbeit andererseits zur arbeitsteiligen Bewältigung sozialstaatlicher Aufgaben herausgebildet hat, als „Unterstock“ des Sozialstaats hiervon nicht unberührt bleiben konnte, ist augenfällig, äußern sich ihr die hinter den genannten Formeln stehenden Veränderungen doch vornehmlich als ein besorgniserregendes Auseinanderdriften von Bedarfen (in Form sich ausweitender sozialer Hilfsbedürftigkeit) auf der einen Seite und Ressourcen (in Form sich verknappenden fiskalischer Mittel) auf der anderen Seite.

Wenn also allem Anschein nach Soziale Arbeit in ihren Bedingungen und Möglichkeiten sozialstaatlich mitkonstituiert ist, so müßte in einer Zeit wie der gegenwärtigen, in der allseitig sowohl äußere Expansions- und innere Rationalitäts- als auch Akzeptanz- und Legitimationsgrenzen des Sozialstaats deutlich vor Augen treten, die Frage nach dem Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit zu einem expliziten Gegenstand des disziplinären Diskurses gemacht werden, um sich beispielsweise theoretisch-analytische Klarheit darüber zu verschaffen, ob mit der sich abzeichnenden marktwirtschaftlichen Restrukturierung des Sozialstaats, so sie sich denn institutionell verfestigt, auch eine Neubestimmung des Verhältnisses von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit erforderlich wird. Sonderbarerweise ist in den aktuellen einschlägigen wissenschaftlichen Auseinandersetzungen das Problem der Bestimmung des Verhältnisses von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit jedoch nicht thematisch. Man mag geneigt sein, dies mit dem Hinweis auf die Beantwortung

* Siehe Anmerkungen und Literatur auf Seite 30/31

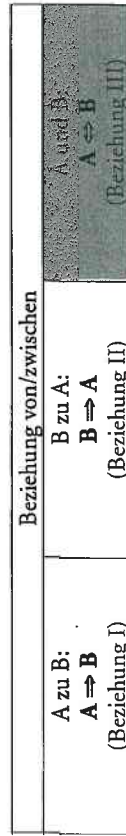
vordringlicherer Fragen abzutun. Überzeugend ist dieses Argument allerdings nicht, da auch in der Vergangenheit die Bearbeitung des Themas kaum systematisch angegangen worden ist. Es ist hier nicht nachzuweisen, worauf dies zurückzuführen ist, doch spricht einiges dafür, daß der mit den Begriffen „Sozialpolitik“ und „Soziale Arbeit“ bezeichnete Gegenstand als etwas satzsam Bekanntes wahrgenommen wird, so als gäbe es eine allgemein geteilte klare Vorstellung davon, was unter „Sozialpolitik“ und „Sozialer Arbeit“ sowohl theoretisch als auch empirisch zu verstehen sei. Hieran sind freilich berechnete Zweifel angebracht, wofür als Indikator allein schon die Fülle unterschiedlicher, nicht völlig kongruenter sprachlicher Umschreibungen, mit denen der jeweilige Gegenstand bezeichnet wird, angeführt werden kann: Datensorgvorsorge, Soziale Sicherung, Sozialpolitik auf der einen Seite, Fürsorge, Wohlfahrtspflege, Soziale Arbeit auf der anderen Seite, um nur einige zu nennen.

Vor diesem Hintergrund scheint es mir sinnvoll zu sein, sich nochmals grundsätzlich mit dem Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit, und weniger mit dessen Neubestimmung, zu befassen und Sozialpolitik und Soziale Arbeit „als solche“, das heißt ohne genauere Festlegung hinsichtlich einer besonderen historischen Ausprägung, zu analysieren und beide so aufeinander zu beziehen, daß man sich nicht all zu leichtfertig um den Ertrag der Fragestellung bringt, wodurch sich deren Verhältnis zueinander auszeichnet. Bevor ich dies tun werde, ist aber zunächst einmal zu klären, was hier unter „Verhältnis“ verstanden werden soll.

Verhältnis

Allgemein gesprochen, handelt es sich bei einem Verhältnis um eine irgendwie geartete materielle oder ideelle Beziehung zwischen gegebenen Komponenten, im vorliegenden Falle zwei, aufgrund bestimmter Eigenschaften dieser Komponenten, wobei die Beziehung prinzipiell in dreierlei Weise aufgefaßt werden kann: als Beziehung von A zu B, als Beziehung von B zu A und als Beziehung zwischen A und B. Diese Aussage läßt sich mit Schaubild 1 symbolisch wie folgt darstellen: $A \Rightarrow B$ (Beziehung I), $B \Rightarrow A$ (Beziehung II),

Schaubild 1



$A \Leftrightarrow B$ (Beziehung III). Während im ersten und zweiten Fall A beziehungsweise B als Subjekt der Beziehung auftreten, ist in dem für soziale Systeme typischen dritten Fall, auf den hier Bezug genommen wird, die Beziehung so beschaffen, daß

A und B wechselseitig aufeinander einwirken können. Bezogen auf die Themenstellung ist damit zunächst nur ausgesagt, daß hier zwei Komponenten, Sozialpolitik einerseits und Soziale Arbeit andererseits, aufgrund bestimmter Eigenschaften in einer spezifischen Form miteinander gekoppelt sind beziehungsweise als miteinander gekoppelt betrachtet werden können. Soziologisch reformuliert, das heißt mit Bezug auf die gesellschaftliche Praxis sozialer Akteure, kann das Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit mithin allgemein verstanden werden als ein reales System von aufeinander bezogenen Handlungen beziehungsweise als ein von einem Beobachter begrifflich-theoretisch rekonstruiertes analytisches Gefüge von Handlungsmustern.

Geht man der Frage nach, wodurch die Beziehung zwischen den Komponenten dieses Verhältnisses konstituiert wird, so läßt sich Bezug nehmen auf drei Relativonsfelder: a) auf die formalisierten Verhaltenserwartungen, wie sie etwa in Programmen aus den Bereichen von Politik, Verwaltung und Recht fixiert sind (z.B. durch Rechtsvorschriften begründete Leistungsansprüche), b) auf die Aktualisierung dieser Verhaltenserwartungen, wie sie im Erleben und Handeln von Akteuren zutage tritt (z.B. die antragsmäßige Geltendmachung von Rechtsansprüchen) und c) auf die begrifflich-theoretischen Konstrukte, wie sie in den das Verhältnis analysierenden wissenschaftlichen Beobachtungen zum Ausdruck kommen (z.B. in der Ausarbeitung eines Vortrags oder eines Aufsatzes).

Hieran wird deutlich: Die Beantwortung der Frage nach dem Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit vermag auf zwei verschiedenen Ebenen angestellt werden: auf der Ebene von Empirie (a, b) und auf der Ebene von Theorie (c), weswegen, wie das folgende Schaubild 2 zeigt, die Beziehung zwischen den Komponenten dieses Verhältnisses auch aus vier verschiedenen Perspektiven thematisiert werden kann. Will man nun allerdings etwas über dieses Verhältnis erfahren, was

Schaubild 2

		Sozialpolitik	
	Begriff (Theorie)	emp. Referent (Praxis)	
Sozialarbeit	Begriff (Theorie)	I	II
	emp. Referent (Praxis)	IV	III

sich einem nicht ohnehin schon alltagsweltlich erschließt, so ist man gehalten, sich der Frage auf der Ebene von Theorie anzunähern, weil das Spezifische von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit sich nicht hinreichend bestimmen läßt unter Bezugnahme auf eine Beschreibung ihrer jeweiligen Arbeits- und Handlungsfelder. Mit den weiteren Ausführungen wird deswegen auch der in Feld I des Vierfelderschemas zu verortende Versuch unternommen, das Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit rein begrifflich-theoretisch zu rekonstruieren. Es ist deswegen auch nicht völlig zu vermeiden, daß sich die Ausführungen bisweilen in den etwas luftigen Höhen der Abstraktion bewegen.

Wohlfahrtsproduktion

Wer sich anschiekt, das Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit näher zu bestimmen, was, wie bereits erwähnt, bisher kaum systematisch getan worden ist, stößt unweigerlich auf möglicherweise unerwartete Schwierigkeiten, denn er wird mit dem Problem konfrontiert, daß in den Theorien der Sozialpolitik und der Sozialen Arbeit weitgehend unklar ist, was genau mit den Begriffen „Sozialpolitik“ und „Soziale Arbeit“ bezeichnet wird, und wie schwierig es ist, Sozialpolitik und Soziale Arbeit voneinander abzugrenzen. Es muß ja die Frage beantwortet werden, was zur Sozialpolitik und was zur Sozialen Arbeit gehört und deshalb bei der Analyse von deren Verhältnis zueinander zu berücksichtigen ist.

Beim Versuch der Beantwortung dieser Frage stößt man alsbald auf den mit den Begriffen „welfare mix“ oder „Wohlfahrtspluralismus“ umschriebenen Sachverhalt, daß die Vergesellschaftung der Produktion von Wohlfahrt in unterschiedlichen Formen erfolgt, die einer je spezifischen Logik unterliegen und zueinander in einer sowohl komplementären als auch konkurrierenden Beziehung stehen können. Mit Bezug auf die jeweiligen zentralen Handlungsträger der Wohlfahrtsproduktion kann hier unterschieden werden zwischen hoheitlicher, protektoraler und autonomer Vergesellschaftungsform. Weniger abstrakt formuliert heißt dies, daß neben Staat und Erwerbswirtschaft auch Sozialgebilde wie Familien, Nachbarschaften oder selbstorganisierte Zusammenschlüsse zum Zwecke gegenseitiger Unterstützung als Produzent sozialer Leistungen beziehungsweise als Träger sozialer Einrichtungen und Dienste auftreten.

Wenn Sozialpolitik und Soziale Arbeit, beides ja Formen, in denen Wohlfahrtsproduktion gesellschaftlich institutionalisiert ist, angemessen nur konkretisiert werden können als wechselseitige Verknüpfung zweier diskreter institutioneller Kontexte, dann kann dies für eine differenzierte Beantwortung der Frage nach dem Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit nicht ohne

Konsequenz bleiben. Sie besteht, wie sich anhand des folgenden Schaubilds 3 leicht illustrieren läßt, unter anderem in einer Vervielfältigung der Komponenten, die zueinander in Beziehung zu setzen sind. Damit wird deutlich, daß die

Schaubild 3

		Sozialpolitik		
		hoheitlich	protektoral	autonom
Sozial- arbeit	hoheitlich	⊗		
	protektoral		×	
	autonom			×

Antworten auf die Frage nach dem Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit nicht nur davon abhängen, ob sie sich auf der Ebene von Theorie oder Empirie bewegen, sondern auch davon, auf welche Vergesellschaftungsform der Wohlfahrtsproduktion sie sich beziehen, auf die hoheitliche, protektorale oder autonome.

Aus Gründen der Reduktion von Komplexität werde ich mich im folgenden bei der Analyse des in Rede stehenden Verhältnisses vornehmlich auf die hoheitliche Vergesellschaftungsform, also auf die staatliche Wohlfahrtsproduktion beschränken. Der Verkürzungen bin ich mir dabei sehr wohl bewußt und daß dies wegen der vielen Wenn und Abers, die sich berechtigterweise formulieren ließen, nur eine erste und höchst unvollständige Annäherung an das Thema sein kann, über das man, wie es scheint, vielleicht ohnehin viel mehr zu erfahren vermag, wenn man die Frage nach dem Verhältnis selbst problematisiert, als wenn man die Frage zu beantworten sucht. Die sicherste Aussage, die man diesbezüglich vor dem Hintergrund des bisher Ausgeführten machen kann, ist nämlich die, daß es „die“ Antwort nicht gibt. Deswegen ist auch die hier präsentierte Antwort zu betrachten als eine mögliche Antwort unter anderen möglichen Antworten. Sie beginnt in einem *ersten* Schritt mit ein paar knappen Bemerkungen zu der Frage, ob es sich bei Sozialpolitik und Sozialer Arbeit um

zwei getrennte Entitäten handelt oder um einen einheitlichen Funktionszusammenhang; diesen folgen dann im *nächsten* Schritt Überlegungen zu den Gemeinsamkeiten und im *übernächsten* Schritt zu den Unterschieden; und sie enden im *letzten* Schritt mit einigen Hinweisen auf die Kopplungen von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit.

Einheit

Es liegt wohl vor allem in der ausgeprägten Heterogenität ihrer Institutionen, Arbeits- und Handlungsfelder und Maßnahmebündel begründet, daß Sozialpolitik und Soziale Arbeit dem vorwissenschaftlichem Denken vielfach nicht als Einheit, sondern als zwei getrennte Entitäten erscheinen. Aber bereits ein historischer Rückblick weckt Zweifel an einer solchen Sicht, und zwar insofern, als er zeigt, daß beide durch die gleichen sozialen und ökonomischen Wandlungsprozesse historisch-genetisch bedingt sind. Sowohl Sozialpolitik als auch Soziale Arbeit entstanden nämlich als gesellschaftliche Reaktion auf negative Auswirkungen des Umbruchs von der feudalen, agrarisch-handwerklich geprägten Gesellschaft zur kapitalistisch-industriellen Gesellschaft, so daß alles, was über sie zu sagen ist, sinnvoll auch nur gesagt werden kann im Hinblick auf die kapitalistisch-industrielle Gesellschaft.

Sozialpolitik und Soziale Arbeit als einen strukturell spezifischen Bestandteil der kapitalischen Gesellschaft zu beschreiben und damit auch zu klären, was beiden gemein ist und worin beide sich unterscheiden, verlangt, einen Referenzpunkt auszumachen, von dem aus sich beide theoretisch bestimmen lassen. Wer hierbei versucht, eine normative Perspektive einzunehmen, wer also Sozialpolitik und Soziale Arbeit als Folge einer ethischen Verpflichtung zur Hilfeleistung auffaßt, wird feststellen müssen, daß ein solcher Versuch fehlschlägt, weil so keine Antwort zu erhalten ist auf die Frage, was Sozialpolitik beziehungsweise Soziale Arbeit „ist“, sondern nur was beide „sollen“. Und dies ist, wie jeder weiß, stets heftig umstritten.

Für eine theoretische Klärung der Frage, was Sozialpolitik beziehungsweise Soziale Arbeit „ist“, ist es allerdings auch nicht hinreichend, sich auf deren institutionelle Verfaßtheit zu beziehen, weil damit die Chance verstreut wird, die Angemessenheit und historische Variabilität dessen, was zur Sozialpolitik beziehungsweise Sozialen Arbeit „gehört“, selbst zum Gegenstand der Analyse zu machen. Zudem stellt sich, was deren Verhältnis zueinander anbelangt, dann das Problem, daß auf der operativ-exekutiven Ebene die Zuständigkeiten für die Produktion sozialer Leistungen durch Sozialpolitik und Soziale Arbeit weitgehend organisatorisch getrennt sind, während sich hingegen auf der legislativen Ebene häufig die gleichen Instanzen mit beiden Materien befassen.

Gemeinsamkeiten

Eine theoretische Analyse des Verhältnisses von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit, die die benannten Nachteile zu vermeiden sucht, ist auf einen funktionalen Referenzpunkt angewiesen, der sich auch in der empirischen Analyse zu bewähren vermag. Aus einer gesellschaftstheoretisch fundierten Perspektive scheint die staatliche Bearbeitung des Problems der Sicherung der Reproduktion von Arbeitskraft zweifellos ein solcher Referenzpunkt zu sein.

Dem liegt folgende Beobachtung zugrunde. In einer nach dem Prinzip kapitalistischer Warenproduktion organisierten Ökonomie ist die individuelle Existenzsicherung der Arbeitskraftbesitzer strukturell mit Lohnarbeit als dem Normalmodus der Arbeitskraftreproduktion verknüpft. Das heißt, in der Regel sind Arbeitskraftbesitzer gehalten, ihre Arbeitskraft auf einem eigens dafür vorgesehenen Markt, dem Arbeitsmarkt, zu verkaufen, um über den Weg des Tausches Arbeitskraft gegen Lohn ihre Reproduktion sicherstellen zu können. Deswegen erscheint ihnen die Gefährdung der Tauschvoraussetzungen etwa wegen Arbeitslosigkeit, Krankheit, Behinderung, Alter oder fehlender Qualifikation auch als Gefährdung der Arbeitskraftreproduktion selbst. Da, soziologisch gesehen, nun wenig dafür spricht, daß subsistenzmittellose Individuen gewissermaßen spontan oder aber allein aufgrund des »stummen Zwangs der ökonomischen Verhältnisse« (Marx) ihre Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt zum Kauf anbieten, ist die Lohnarbeiterexistenz eine höchst unwahrscheinliche, das heißt sozial und kulturell äußerst voraussetzungsvolle Form menschlicher Existenz, die in aufwendigen Prozessen als »Pflicht normiert« und als »Zwang installiert« werden muß, wenn sie eine zentrale Rolle spielen soll bei der Organisation der persönlichen Existenz.

Mit Bezug auf diesen Hintergrund können beide, Sozialpolitik und Soziale Arbeit, begriffen werden als gesellschaftlich institutionalisierte Reaktion auf das für kapitalistisch-marktförmige Gesellschaften stets prekäre Problem der Vergewaltigung der Arbeitskraft durch Lohnarbeit, das zwei Seiten umfaßt: *zum einen* die Sicherstellung jenes Kommodifizierung genannten Prozesses, durch den menschliche Arbeitskraft zur Ware und damit zum Gegenstand von Tauschhandlungen wird; *zum anderen* die Sicherstellung jenes Dekommodifizierung genannten Prozesses, durch den, *erstens*, die Marktgängigkeit von Arbeitskraft beständig aufrechterhalten beziehungsweise wiederhergestellt wird und durch den, *zweitens*, dem Verkaufszwang von Arbeitskraft institutionelle Grenzen gesetzt werden wegen vorübergehender oder dauerhafter Entbehrlichkeit (z.B. Arbeitslosigkeit, Alter) oder wegen anderweitigem gesellschaftlichen Bedarfs (z.B. Aufzucht). Mit anderen Worten: Mittels Sozialpolitik und Sozialer Arbeit wird das Lohnarbeitsverhältnis gesellschaftlich verallgemeinert und zugleich individuell annehmbar gestaltet, und zwar indem sie einerseits die marktförmige Vorausgabung von Arbeitskraft erzwingen

und andererseits selektiven Dispens vom Verkaufszwang erteilen, und dies jeweils mit Mitteln und in Formen und Ausmaßen, die den Wandlungen der politisch-ökonomischen Rahmenbedingungen geschuldet und insofern historisch variabel sind. Gesellschaftstheoretisch gefaßt, erfüllen beide hierbei drei Kernfunktionen: sie sichern *ökonomisch* die Reproduktion der Arbeitskraft, *politisch* die Reproduktion des loyalen Stimmbürgers und *sozio-kulturell* die Aufrechterhaltung einer als gerecht angesehenen Sozialordnung.

Unterschiede

Mit dieser Beschreibung von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit als staatliche Formen der Bearbeitung von Reproduktionsproblemen der Arbeitskraft ist zwar deren zentrale Gemeinsamkeit benannt, aber es ist damit noch kein Ansatzpunkt gegeben für ihre Abgrenzung gegeneinander, die es ja erst ermöglicht, das Verhältnis beider zueinander angemessen zu bestimmen, das, wie man weiß, verschieden aufgefaßt werden kann. Um Unterschiede dingfest machen zu können, ist daher nach dem Organisations- und Operationsmodus und der ihnen zugrundeliegenden Leitvorstellung zu fragen, die der Bearbeitung der Reproduktionsprobleme durch Sozialpolitik und Soziale Arbeit jeweils institutionell vorausgesetzt sind. Für das Folgende verweise ich auf Schaubild 4.

Schaubild 4

Wohlfahrtsproduktion als gesellschaftlich organisierte	
Reproduktionsleistungen (Sozialpolitik) reguläre Ausnahme	Kommunikationsleistungen (Soziale Arbeit) irreguläre Ausnahme
sachlich: Sicherung zeitlich: primär sozial: Lohnarbeiter operativ: generalisiert	sachlich: Personenänderung zeitlich: sekundär sozial: hilfsbedürftiger Mensch operativ: individualisiert

Indem Sozialpolitik und Soziale Arbeit Reproduktionsprobleme bearbeiten, sind sie gewissermaßen definitionsgemäß mit faktischen oder potentiellen Abweichungen von einer als gegeben unterstellten Reproduktionsnormalität befaßt, einer Normalität im Sinne einer sowohl empirisch beobachtbaren Regelmäßigkeit als auch einer verbindlich geforderten sozialen Verhaltensregel. Da eine Norm all jenes abwertet, was auf sie bezogen nicht als normal gelten darf, ist mit der gesellschaftlichen Setzung der Norm „Lohnarbeit“ stets auch verbunden, daß Abweichungen von ihr der Rechtfertigung bedürfen. Je weniger dies gelingt beziehungsweise je weniger

die Abweichungen als gesellschaftlich legitimierte Suspendierung etikettierbar sind, desto mehr werden sie ausgegrenzt, und zwar je größer Maß und Dauer der Abweichungen sind. Dies vermag insbesondere eine Gegenüberstellung von Sozialversicherung und Sozialhilfe zu zeigen, auch wenn es verkürzt ist, erstere mit Sozialpolitik und letztere mit Sozialer Arbeit gleichzustellen. So nimmt mit der Umstellung von der Sozialversicherung auf die Sozialhilfe der Umfang der Sozialleistungen ab, schmälert sich der Zeithorizont der Leistungsgewährung und damit einhergehend der Sicherheitshorizont der Betroffenen; es verringert sich der Verrechtlichungsgrad von hochgeneralisierten Rechtsansprüchen mit genau fixiertem Leistungskatalog hin zu Generalklauseln mit offenem Leistungsprogramm, wodurch auf der einen Seite der Ermessensspielraum der Sozialadministration zunimmt und auf der anderen Seite der Bestand an bürgerlichen Schutzrechten für die Betroffenen abnimmt.

Hieran wird deutlich: Sozialpolitik und Soziale Arbeit stehen zur Reproduktionsnormalität Lohnarbeit in einer Regel-Ausnahme-Beziehung, insofern durch sie allgemein verbindlich geregelt wird, welche Personenkategorien bei welchen Tabeständen von welchem Zeitpunkt an für welche Zeitspanne mit welchen Statusrechten und welchen materiellen Folgen von der faktischen Pflicht zur Teilnahme am Arbeitsmarkt entbunden werden. Gleichwohl läßt sich bezüglich dieser Regel-Ausnahme-Beziehung ein bedeutsamer Unterschied feststellen, der es rechtfertigt, Sozialpolitik als reguläre und Soziale Arbeit als irreguläre Form der Ausnahme zu bezeichnen. Der Unterschied zeigt sich darin, daß Sozialpolitik der Standardfall und Sozialer Arbeit der Sonderfall der Abweichung von der Reproduktionsnormalität Lohnarbeit als Leitbild gilt. Soziale Arbeit stellt mithin bezüglich Sozialpolitik eine Ausnahme ersten und bezüglich der Reproduktionsnormalität Lohnarbeit eine Ausnahme zweiten Grades, das heißt eine Ausnahme von der Ausnahme dar.

Ihren Ausdruck findet diese Regularität beziehungsweise Irregularität auch in dem jeweiligen Organisations- und Operationsmodus, wobei analytisch zwischen sachlicher, zeitlicher und sozialer Dimension unterschieden werden kann. In *sachlicher* Hinsicht ist für Sozialpolitik kennzeichnend, daß zu deren Aufgaben sowohl die Sicherung der Reproduktion gegenüber Standardrisiken wie Alter, Pflegebedürftigkeit, Krankheit, Invalidität und Arbeitslosigkeit gehört als auch die Sicherung der Sozialisation und Qualifikation von Arbeitskraft. Sozialpolitik folgt dabei einem Zweck-Mittel-Schema, das auf gesellschaftlich weit verbreitete spezifische, das heißt genau abgrenzbare Risiken (und damit auf große Gruppen) gerichtet ist und das auf generalisierender ansetzende und rein administrativ erbringbare Leistungen abstellt. Das Besondere Sozialer Arbeit besteht demgegenüber darin, daß diese bezogen ist auf das allgemeine Risiko des Scheiterns privater Reproduktion, das seiner komplexen Struktur wegen eine individualisierende Bearbeitung erfordert und das Infolgebene des Einzelfalles Rechnung tragende Bearbeitung erfordert und das Infolgebene auch nicht einem rein administrativen Zugriff zugänglich ist. Damit ist

auf ein Aspekt verwiesen, anhand dessen plausibel gemacht werden kann, weswegen Sozialpolitik auch als Abhilfe für mangelnde Reproduktionsleistungen und Soziale Arbeit als Abhilfe für mangelnde Kommunikationsleistungen beschreibbar ist. Gemeint ist die Untauglichkeit der Sozialpolitik, mittels Einräumung von Rechten, Ansprüchen und administrativer Zuteilung von Geld- und Sachleistungen solche Notlagen beseitigen zu können, die eine Personenänderung als Mittel zum Zweck des Ausgleichs individueller Bedürftigkeit voraussetzen. Da Personenänderung aber eine aktive Mitwirkung des Individuums erfordert, kann sie auch nur in Prozessen kommunikativer Rückbindung an gesellschaftlich geltende Normen herbeigeführt werden. Während also Sozialpolitik darauf gerichtet ist, mittels ihrer Leistungen ihre Adressaten zu einer Lebensführung zu veranlassen und zu befähigen, die ihnen als selbständige zugerechnet wird, richtet sich Soziale Arbeit als personenbezogene soziale Dienstleistung hingegen darauf, Einschränkungen der selbständigen Lebensführung aktiv zu bearbeiten, das heißt, sie überläßt, im Gegensatz zur Sozialpolitik, ihren Adressaten die Bearbeitung der Einschränkungen nicht selbst.

Aus der Fokussierung Sozialer Arbeit auf unspezifische, komplexe Notlagen resultiert schließlich auch deren Differenz zur Sozialpolitik in zeitlicher und sozialer Hinsicht. Gegenüber dieser ist sie *zeitlich* sekundär, und zwar insofern, als ihr subsidiär und komplementär die Zuständigkeit für solche Fälle und Aspekte von Hilfsbedürftigkeit zufällt, die nicht, nicht mehr oder nicht allein in standardisierbarer Form bearbeitet werden können. Das heißt, Soziale Arbeit greift erst dann ein, wenn die ihr institutionell vorausgesetzte Reproduktionssicherung durch Sozialpolitik versagt. Und damit knüpft sie in *sozialer* Hinsicht auch nicht, wie Sozialpolitik, an den spezifischen Status des Lohnarbeiters an, sondern an den allgemeinen Status des hilfsbedürftigen Menschen.

Kopplungen

Auch wenn interaktiver Kommunikation vor allem in der auf Personenänderung zielenden Sozialen Arbeit eine große Bedeutung zukommt, erfolgt die Bearbeitung von Reproduktionsproblemen der Arbeitskraft durch Sozialpolitik und Soziale Arbeit nicht in der Form selbstregulierter Interaktion, das heißt quasi als Hilfe „von Mensch zu Mensch“, sondern sie geschieht in organisierter Form. Folglich unterliegen Sozialpolitik und Soziale Arbeit auch den Eigengesetzlichkeiten von Organisationen. Damit ist der systematische Ort markiert, an dem die Frage nach der Kopplung von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit und mithin nach deren Interdependenz thematisch wird.

Nimmt man Bezug auf die Polity, das heißt Formdimension von Sozialpolitik, dann erlaubt die eingangs vorgenommene Bestimmung von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit als einheitlicher Funktionszusammenhang Soziale Arbeit als Teil von

Sozialpolitik zu begreifen, ohne daß er allerdings in dieser aufgeht. Damit wird erkennbar, daß Soziale Arbeit auch von den für die Sozialpolitik relevanten politisch-administrativen Strukturen und den sie begründenden Normen geprägt wird. Sie legen für die Soziale Arbeit den sowohl organisatorisch-institutionellen als auch ressourcenmäßigen Rahmen fest, innerhalb dessen ihre Aufgabenerfüllung organisiert wird. Zudem nehmen sie Einfluß auf deren Zwecke, indem sie diese durch Vorgabe rechtlich fixierter Leistungsprogramme konditionieren. Dies heißt allerdings nicht, Soziale Arbeit sei damit auch in ihrer operativen Umsetzung der Leistungsprogramme im einzelnen determiniert. Die von ihr geforderte fallspezifisch angemessene Bearbeitung unspezifischer, komplexer Notlagen würde dies nämlich nicht erlauben.

Aus all dem zeigt sich, das Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit zu bestimmen, ist ein Unterfangen, das nicht nur analytisch unterschiedlich angegangen werden kann, sondern auch substantiell unterschiedliche Ergebnisse zu zeitigen vermag. Ist der untersuchende Blick auf die *Makroebene* von Gesellschaft gerichtet, das heißt auf Politik und Recht, erscheint das Verhältnis wegen der Bindung allen staatlichen Handelns an Gesetz und Recht stets als eines der Über- und Unterordnung; ist er auf die *Mesoebene* von Organisation gerichtet, das heißt auf die Implementationsstrukturen von Politik und Recht, erscheint es wegen der zweistufigen Arbeitsteilung zwischen Sozialpolitik und Sozialer Arbeit nicht selten als eines der Komplementarität; und ist er auf die *Mikroebene* von Interaktion gerichtet, erscheint es wegen des Eigensinns interaktiver Kommunikation bisweilen auch als eines der Konkurrenz.

Zusatz

Man könnte nun dies Ergebnis zum Anlaß nehmen, es in zweierlei Richtung weiterzudenken. Angesichts der auf der aktuellen politischen Agenda stehenden Umbrüche in nahezu allen Bereichen der Sozialpolitik wäre es sicherlich angezeigt, *zum einen* die Frage nach der (Veränderung der) Gewichtung der drei Ebenen des Verhältnisses von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit aufzuwerfen, weil damit implizit auch erneut eine Antwort auf die wichtige Frage nach den Handlungsmöglichkeiten und -grenzen Sozialer Arbeit gegeben würde. Vor dem Hintergrund der seit Jahren über weite Strecken unproduktiv geführten Debatte über Notwendigkeit und Möglichkeit der Entwicklung einer eigenständigen Sozialarbeitswissenschaft oder auch Wissenschaft der Sozialen Arbeit, an der sich bezeichnenderweise so gut wie nur Vertreter der positionell privilegierten und (deswegen) sich meist disziplinär überlegen wählenden Erziehungswissenschaft und universitären Sozialpädagogik einerseits und der auf wissenschaftspolitische Statusverbesserung erpichten und ihren jeweiligen Herkunftsdisziplinen anscheinend entfremdeten Fachhochschulvertretern andererseits beteiligten, wäre *zum anderen* vielleicht auch einmal der Versuch

lohnend, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob für den noch wenig wissenschaftlichen Bereich der Sozialen Arbeit die bewußte Bezugnahme auf Sozialpolitik als »problemstrukturierender Grundwissenschaft«, um nicht von Leitdisziplin zu reden, ein erfolgversprechender Ansatzpunkt sein könnte, die Verwissenschaftlichung der Sozialen Arbeit ein gutes Stück weit voranzutreiben.

Dafür spräche zum Beispiel, um nur drei Gründe zu nennen, ohne sie hier systematisch einführen und argumentativ entfalten zu können, daß, *erstens*, die Sozialpolitik als Subdisziplin der Sozialwissenschaften ein Anknüpfen auf den genannten Analyseebenen von Gesellschaft, Organisation und Interaktion ohne weiteres ermöglicht. Da Soziale Arbeit auf die Ergebnisse mehrerer sich unterscheidender sozialwissenschaftlicher Disziplinen angewiesen ist, dürfte, *zweitens*, die Leistung, die zu heterogenen Erkenntnisobjekten verselbständigten verschiedenen Aspekte der sozialen Wirklichkeit unter einer spezifisch formulierten Fragestellung zu einer wissenschaftstheoretischen wie -organisatorischen Einheit zu bringen, wohl eher von der Sozialpolitik erbracht werden können, die – mit ihrem Bezug auf vor allem die Soziologie, die Ökonomie sowie die Politik- und Rechtswissenschaft – als eine interdisziplinäre, unterschiedliche Disziplinen integrierende und synthetisierende Wissenschaft aufzufassen ist, als etwa von der Erziehungswissenschaft oder der universitären Sozialpädagogik. Mit der Rückführung Sozialer Arbeit auf Sozialpolitik würde schließlich, *drittens*, die sich aufdrängende wissenschaftstheoretische Konsequenz gezogen, daß es zwischen beiden eine innere Einheit gibt, die über den Zusammenhang ihrer systemisch konstituierten Funktion hergestellt wird, nämlich faktische oder potentielle Abweichungen von der Reproduktionsnormalität Lohnarbeit zu bearbeiten.

»Die Wirklichkeit gehört«, wie *Max Weber* treffend anmerkt, zwar »keiner Disziplin an«, aber sie ist selbstverständlich aus einer bestimmten disziplinären Perspektive besser zu analysieren als aus einer anderen. Es wäre daher auf jeden Fall die intellektuelle Anstrengung wert zu prüfen, ob und inwieweit Sozialpolitik als Disziplin in der Lage ist, die Lücke der vielfach zu Recht beklagten unzureichenden wissenschaftlichen Qualifizierung und professionellen Identitätsbildung der Fachkräfte der Sozialen Arbeit zu schließen, die das Bemühen, Soziale Arbeit als eigenständige Wissenschaft zu begründen, jenseits der erwähnten wissenschaftspolitischen Motive gewiß ja auch indiziert.

Anmerkungen und Literatur

Bei dem Text handelt es sich um die überarbeitete und geringfügig erweiterte Fassung des Manuskriptes zu einem Vortrag, den ich an der Fachhochschule Koblenz, Fachbereich Sozialwesen, gehalten habe. Um den Text, wiewohl er auch auf Arbeiten anderer aufbaut, nicht

mit Literaturverweisen und Fußnoten zu überfrachten, möchte ich mich hier auf wenige Hinweise beschränken. Sie bieten dem interessierten Leser (a) Informationen über Arbeiten, die ebenfalls die Frage nach dem Verhältnis von Sozialpolitik und Sozialer Arbeit zu beantworten suchen, und geben (b) Auskunft über einige der Arbeiten, von denen die Überlegungen angeregt und theoretisch beeinflusst worden sind: ad a) **Hunziker, A.: Sozialarbeit und Sozialpädagogik im Kontinuum sozialer Aktionsbereiche**, in: Informatio, H. 1 (1973), S. 1-8; **Kaufmann, F.-X.: Zum Verhältnis von Sozialarbeit und Sozialpolitik**, in: Otto, H.-U./Schneider, S. (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit*. Erster Halbband, 3. Aufl., Neuwied/Darmstadt: Luchterhand, 1975, S. 87-104; **Pfaffenberger, H.: Sozialpolitik und Sozialpädagogik**, in: Klages, H./Merten, D. (Hrsg.), *Sozialpolitik durch soziale Dienste*. Vorträge des 17. Sonderseminars 1980 der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin (BRD): Duncker & Humblot, 1981, S. 25-40; **Pfaffenberger, H.: Sozialpolitik – Sozialpädagogik**, in: Bock, T. (Hrsg.), *Sozialpolitik und Wissenschaft*. Positionen zur Theorie und Praxis der sozialen Hilfen, Frankfurt/M.: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 1992, S. 246-259; **Röhrs, H.: Das Verhältnis von Sozialpädagogik und Sozialpolitik**, in: Pädagogische Rundschau, H. 5 (1978), S. 404-420; ad b) **AG Sozialpolitik: Sozialpolitische Regulierung von Armut und Gesundheit**, in: Zeitschrift für Sozialreform, H. 12 (1985), S. 722-756; **Bommes, M./Scherr, A.: Soziologie der Sozialen Arbeit. Eine Einführung in Formen und Funktionen organisierter Hilfe**, Weinheim/München: Juventa, 2000; **Leibfried, S./Tennstedt, F.: Armenpolitik und Arbeiterpolitik. Zur Entwicklung und Krise der Traditionellen Sozialpolitik der Verteilungsformen**, in: dies. (Hrsg.), *Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats*, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1985, S. 64-93; **Lenhardt, G./Offe, C.: Staatstheorie und Sozialpolitik. Politisch-soziologische Erklärungsansätze für Funktionen und Innovationsprozesse der Sozialpolitik**, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, SH 19 (1977), S. 98-127.