SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

# Politik der Kontrolle und Kompensation zur Regulierung sozialer Probleme

Albrecht, Günter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

**Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**
Albrecht, G. (1979). Politik der Kontrolle und Kompensation zur Regulierung sozialer Probleme. In R. Mackensen, & F. Sagebiel (Hrsg.), *Soziologische Analysen: Referate aus den Veranstaltungen der Sektionen der Deutschen Gesellschaft für Soziologie und der ad-hoc-Gruppen beim 19. Deutschen Soziologentag (Berlin, 17.-20. April 1979)* (S. 405-411). Berlin: Deutsche Gesellschaft für Soziologie (DGS). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-136229

**Nutzungsbedingungen:**
*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*
*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

**Terms of use:**
*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*
*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

# Politik der Kontrolle und Kompensation zur Regulierung sozialer Probleme

Günter Albrecht

Eine theoretische Grundlegung einer Analyse der Politik der Kontrolle und Kompensation zur Regulierung sozialer Probleme sollte jene Position, die die "interaktionistisch" orientierten Soziologen (z.B. Blumer, Lemert, Kitsuse und Spector) gegenüber der "objektivistischen" strukturell-funktionalen Theorie sozialer Probleme (vor allem Merton) entwickelt haben (vgl. Albrecht 1977), zum Ausgang nehmen, auch wenn ihre Weiterführung mehrere Mängel aufweist.

Diese Konzeption koppelt (a) die Genese von "sozialen Problemen" von der Existenz objektiver problematischer Bedingungen ab und sieht (b) statt dessen s.P. als Ergebnis eines erfolgreichen Problematisierungsbemühens von gesellschaftlichen Situationen durch soziale Bewegungen und richtet (c) die Aufmerksamkeit auf die Verlaufsformen dieser sozialen Bewegungen (Mauss 1974; Tallman 1976; Hartjen 1977). In dieser Konzeption fallen also "Analyse sozialer Probleme" und "Analyse der Politik zur Regulierung sozialer Probleme" inhaltlich zusammen.

Eine nähere Analyse dieser Konzeption zeigt jedoch, daß sie ihre Originalität z.T. aus der Pointierung potentiell richtiger Einsichten bezieht, indem sie ignoriert, daß 1. eine kulturelle und zeitliche Relativität sozialer Probleme auch in strukturell-funktionalen und materialistischen Ansätzen gesehen wird, 2. auch die beiden letzten Ansätze die Existenz "objektiver sozialer Bedingungen" nicht als hinreichend für die Konstitution eines sozialen Problems erachten und 3. Schwierigkeiten der "Ableitung" der Entwicklung eines sozialen Problems aus der objektiven gesellschaftlichen (Problem-)Situation nicht leugnen, aber als die relevante Theorieaufgabe definieren.

Das Spezifische des "Problematisierungsansatzes" besteht darin, daß die "Prozesse der Problematisierung gesellschaftlicher

Situationen" und deren Gesetzmäßigkeiten bzw. Regelmäßigkeiten in den Vordergrund gerückt werden.

Hierzu steuert Mauss wesentliche Einsichten bei, die allerdings dadurch an Wert verlieren, daß die spezifischen Merkmale der objektiven gesellschaftlichen Bedingungen, die problematisiert wurden, nicht systematisch in die Theoriebildung einbezogen wurden, obwohl gerade sie das Mobilisierungspotential, die Konfliktintensität des Problematisierungsprozesses etc. bestimmen dürften.

Tallman bindet demgegenüber die "Karriere von sozialen Problemen" an die objektiven "sozialen" Bedingungen, die sich s.E. als unvertretbare Ungerechtigkeiten ermitteln lassen, und stellt auch jene strukturellen Variablen heraus, von denen die Wahrscheinlichkeit der Identifikation und der Problematisierung von Ungerechtigkeit, aber auch die Fähigkeit von Individuen zur Teilnahme an Ermittlung und Propagierung sozialer Probleme abhängen. Andererseits bleiben auch bei ihm die Spezifika sozialer Ungerechtigkeiten unbenannt, die diese zu Auslösern von sozialen Bewegungen machen, und zudem unterbleibt eine systematische Analyse der Strukturen und Karrieren von sozialen Bewegungen, die über Bekanntes hinausführen könnte.

Hartjen bemüht sich in seiner strukturellen Analyse sorgfältig um eine Trennung der Komplexe "Auslösebedingungen", "Voraussetzungen erfolgreicher Problematisierung" und "gesellschaftlicher Rahmen der Problemproduktion". Sowohl die Erzeugung sozialer Konflikte als auch die Transformation der Konfliktsituationen zu Ereignissen von politischer Relevanz, beide sowohl Folge als auch Ursache sozialen Wandels, lassen sich nur mit den Dimensionen von Konflikt und Macht analysieren. Das Ausmaß der Produktion sozialer Probleme leitet sich aus dem Zusammenspiel der Variablen "Ausmaß der Machtdifferenzen" und "Häufigkeit von Wertkonflikten" in einer Gesellschaft ab. Hartjens relativ komplexes Modell, in dem Kausal-, intervenierende- und Hintergrundvariablen unterschieden werden, identifiziert zweifellos eine Vielzahl relevanter theoretischer Variab-

len und bringt sie in differenziert analysierte Beziehung zueinander, läßt allerdings die strukturellen Bedingungen, die "Auslösungsbedingungen sozialer Probleme", inhaltlich zu unbestimmt und stellt sie selbst in keinen systematischen Zusammenhang mit den Erfolgschancen von Problematisierungsversuchen.

Wir stellen in unserer Analyse der fortgeschrittensten Arbeiten des "Problematisierungsansatzes" fest, daß diese (noch?) nicht erlauben, an den Merkmalen der "problematischen Situationen" anzusetzen, um daraus die "Politik der Regulierung sozialer Probleme" zu erklären.

Ausgehend von der Überlegung, daß die "Politik" primär und vor allem "staatliche Politik" sein dürfte, ohne die anderen Politikbereiche und Einflüsse damit als unwesentlich abtun zu wollen, und im Hinblick auf die Tatsache, daß in den letzten Jahren speziell materialistische Staatstheorien die Brücke zu Krisentheorien zu schlagen versucht haben, prüfen wir ausgewählte materialistische Staatstheorien, speziell die Position von Offe/Ronge, um das oben herausgestellte Defizit der "interaktionistischen" Konzeptionen zu beheben.

Die Konzeption der Politik des kapitalistischen Staates als "Gesamtheit der Strategien, durch die hindurch der Einklang der vier Strukturbedingungen des Staates" (strukturelle Hinderung für die Organisation der materiellen Produktion nach eigenen politischen Kriterien; indirekte Abhängigkeit der öffentlichen Gewalt über die Steuer vom Volumen privater Akkumulation; Herstellung adäquater politischer Bedingungen für private Akkumulation; Gewinnung staatlicher Gewalt durch Wahlmehrheiten) "immer neu hergestellt werden", geht davon aus, daß diese Strategie nur dann möglich ist, wenn die Bedingungen geschaffen werden, unter denen jeder Bürger in Tauschbeziehungen einbezogen ist, obwohl andererseits die kapitalistische Entwicklung darauf hinausläuft, Tauschbeziehungen zu unterbrechen. Im Fall des Stillstandes von Tauschprozessen sind drei Reaktionen des Staates denkbar, nämlich 1. "Nichtintervention" (mit der Gefahr

des endgültigen Verschwindens der Wirtschaftssubjekte vom Markt und der Gefahr devianter Alternativen), 2. "subsidiäre Absicherung" von Werteinheiten, die sich in Tauschbeziehungen nicht halten können (mit den Problemen der Finanzierung und den schwer kalkulierbaren Folgen für die anderen Subjekte) sowie 3. der politischen Herstellung von Bedingungen, unter denen ein fungierender Tauschverkehr stattfinden kann (Infrastrukturpolitik etc.). Diese Versuche der Stabilisierung der Warenform führen selbst wiederum zu einer Reihe von spezifischen Strukturwidersprüchen auf verschiedenen Ebenen, indem sie 1. die Kontinuität des Austausches bedrohen, 2. organisatorische Machtstrukturen erzeugen, deren Operationsweise die Grenzen der Warenform überschreitet, und 3. die normative, moralische "Infrastruktur" der kapitalistischen Gesellschaft gefährden - durch Unterlaufen der zwei zentralen subjektiven Korrelate der Warenform (Norm der Wahrnehmung von Tauschgelegenheiten und Norm der kompetiven Verbesserung der eigenen Position in Tauschbeziehungen).

Mit diesem, von uns im einzelnen nicht immer geteilten theoretischen Rahmen, gewinnen wir zwar noch keine unmittelbaren und spezifischen Anknüpfungspunkte auf der Ebene der problematischen gesellschaftlichen Situationen zur Erklärung spezifischer staatlicher Regulierungspolitiken, aber immerhin ein Raster zur Einordnung spezifischer Probleme und eine Bestimmung des Rahmens der denkbaren staatlichen Politiken.

Einen Schritt in Richtung auf eine Konkretisierung tun wir, wenn wir in Anlehnung an Rödel/Guldimann die drei Haupttypen von Problemen in kapitalistischen Gesellschaften bestimmen als
1. die Unmöglichkeit der Absicherung des Lohnarbeiters gegen die spezifischen Reproduktionsrisiken seiner Existenz mit Hilfe seines marktvermittelten Lohneinkommens und die sich daraus ergebende Notwendigkeit kompensatorischer Leistungen des Staates beim Auftreten derartiger Risiken zur Sicherung der Kontinuität des Produktionsprozesses sowie des bürgerlichen Staates,
2. die Tatsache, daß viele Individuen nur unzulängliche marktvermittelte Einkommen erzielen, so daß sich die Notwendigkeit

einer korrigierenden sekundären Einkommensverteilung durch den Staat ergibt, und 3. als die Tatsache, daß "die in den Verwertungsstrategien der Einzelkapitale angelegte Tendenz zur Nichtberücksichtigung und Gefährdung der notwendigen stofflichen Voraussetzungen der Produktion" führt, mit der Folge, daß der Staat dafür sorgen muß, daß alle Arbeitskräfte "zivilisatorische Mindestkenntnisse" erhalten. Berücksichtigen wir ferner, daß die Widersprüche der gesellschaftlichen Entwicklung auch Wertorientierungen und Lebensformen hervorbringen, die das System gefährden, Devianz produzieren, daß auch nach Durchsetzung der kapitalistischen Produktionsverhältnisse kollektive Interessenorientierungen auftreten, die den Fortbestand dieser Verhältnisse bedrohen könnten, so lassen sich je nach Affinität problematischer gesellschaftlicher Situationen zu den genannten Strukturproblemen systematische Hypothesen zur Politik der Regulierung sozialer Probleme formulieren, wobei das Reaktionsarsenal von Strategien der Nichtintervention, über präventive soziale Kontrolle durch Sozialisation, materielle Kompensation bis zur Isolierung, Marginalisierung, Kriminalisierung und Medikalisierung reicht.

Über relativ allgemeine Thesen kommen wir auch bei Verwendung dieses Ansatzes bisher noch nicht hinaus. Einen vorläufigen Ausweg liefert die Manis'sche Idee der Unterscheidung von primären, sekundären und tertiären sozialen Problemen, die sich aus der Erstellung einer kausalen Hierarchie von sozialen Problemen gewinnen läßt. Die staatliche Regulierungspolitik wird je nach innenpolitischer Lage (ökonomische Möglichkeiten, parlamentarische Mehrheiten, Dominanz verschiedener Ideologien etc.) in ihrer Orientierung in bezug auf diese Kausalhierarchie unterschiedlich ausfallen müssen. Ein Satz differenzierter Hypothesen dazu ist ableitbar und läßt sich systematisch mit den folgenden "Problemvariablen" verknüpfen: 1. Qualitatives und/oder quantitatives Ausmaß des Schadens durch die problematische Situation, 2. Status und Macht der "Opfer" dieser Situation, 3. Existenz professioneller Gruppen und Organisationen zur Behandlung des Problems, 4. Chance der effektiven bzw. zumindest

symbolisch wirksamen Bearbeitung des Problems, 5. Übersetzbarkeit bzw. Abbildbarkeit des Problems im gesellschaftlich geteilten Wissen der Bevölkerung, 6. Kompatibilität von Lösungswegen mit eingefahrenen bzw. strukturell vorgegebenen Lösungswegen (vgl. Bachrach und Baratz bzw. Piven, Offe) sowie vor allem 7. Sichtbarkeit der sozial-strukturellen Verursachung problematischer Situationen. Eine Systematisierung dieser Variablen und eine Explikation ihrer vielfachen Interkorrelationen würde die Ableitung eines umfassenden Hypothesenbündels erlauben, das hier nicht vorgestellt werden kann. Eine knappe Andeutung davon ergibt sich, wenn man die Variablen "Sichtbarkeit der strukturellen Ursachen", "Affinität der problematischen Situation oder Handlung zum Problemtyp "materielle Mängellage", "psychische Verelendung" oder "Verhaltensabweichung" und seiner verschiedenen Schattierungen"und "Artikulationsfähigkeit bzw. Artikulationserfolg" miteinander kombiniert und auf der Basis der staatstheoretischen und sozialstrukturell orientierten Überlegungen erste Hypothesen formuliert, wie wir es versucht haben.

Die sich daraus ergebenden Thesen sind vor dem Hintergrund der Analyse der Struktur des Staates bzw. seiner Organisation sowie vor dem Hintergrund organisationssoziologischer Überlegungen zu differenzieren. Dabei kommt speziell der Tatsache Bedeutung zu, daß sich die Ebenen der Problemkonstitution und die der Politikformulierung nicht decken. Die gleiche Problematik ergibt sich in bezug auf die Ebenen der Problematisierung und der Programmimplementation. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Politik zur Regulierung sozialer Probleme werden systematisch analysiert.

Die Überlegungen werden durch einen Versuch zur Formulierung einer Forschungsstrategie abgeschlossen. Als generelle Wege bieten sich an, das vorhandene, überaus umfangreiche, aber heterogene und verstreute empirische Material unter den entwickelten theoretischen Fragestellungen neu zu sichten und systematisch sekundär-analytisch zu bearbeiten (a) oder aber zu spezifischen

Problemen international-vergleichend arbeitende neue Untersuchungen auf der Basis der vorliegenden theoretischen Ansätze zu beginnen. Die erheblichen methodologischen und methodischen Schwierigkeiten derartiger Vorhaben sind nicht zu unterschätzen, sollten jedoch von ernsthaften Untersuchungsvorhaben nicht abschrecken.

---

Literatur beim Autor erhältlich