

# 11. Die Bedeutung von Institutionen und Diskursen für die Entstehung von Politikfeldern<sup>1</sup>

Julia Pohle, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Politikfeldern als analytischer Kategorie (Döhler 2015: 52) stehen sowohl die theoretisch-konzeptionelle Durchdringung des Begriffs als auch die Reflexion der Entstehung von neuen Politikfeldern noch am Anfang. In diesem Beitrag wird eine sozialkonstruktivistische Konzeptualisierung vorgeschlagen, die vor allem den Zusammenhang von Institutionen und Diskursen und ihre Bedeutung für die Formierung von Politikfeldern in den Mittelpunkt stellt. Während der erste Abschnitt eine dementsprechend ausgerichtete Politikfelddefinition vorschlägt, werden in den folgenden drei Abschnitten zentrale Elemente der Definition näher erläutert.

## Politikfelder als soziale Felder

In Anlehnung an soziologische Feldtheorien können Politikfelder als eine besondere Form sozialer Felder verstanden werden (Bourdieu 2001; Bourdieu/Wacquant 2006; Fligstein/McAdam 2012; Scott 2014). Wie andere soziale Felder entstehen auch Politikfelder durch Akteure, die sich auf Grund eines gemeinsamen, aber umstrittenen Anliegens („common concern“, Lynggaard 2007: 293) wechselseitig wahrnehmen. Durch wiederholte wechselseitige Bezugnahmen verstetigen sich diese Konstellationen von Handlungsträgern und Kontroversen. Jedoch konstituiert nicht jede spezifische Konstellation aufeinander bezogener Akteure und Probleme (Böcher/Töller 2012b: 4) automatisch ein Feld. Vielmehr – so möchten wir in diesem Beitrag argumentieren – sind dazu Prozesse der diskursiven Institutionalisierung notwendig, durch die sich langsam, aber stetig eine feldinterne Eigenlogik herausbildet, die auf das Feld und seine Akteure zurückwirkt und es von anderen unterscheidbar macht. Diese feldspezifische Logik (Bourdieu 1999: 360; Thornton et al. 2012: 148) manifestiert sich in bestimmten Problemwahrnehmungen, Konfliktlinien, Handlungsoptionen und fachlicher Expertise, die durch die Interaktionen im Feld hergestellt werden. Daher können Felder auch als relativ autonome, konflikthafte Produktionsräume für Kompetenzen, Bedeutungen und daraus abgeleitete Handlungsalternativen angesehen werden. Politikfelder unterscheiden sich von anderen sozialen Feldern dadurch, dass sie Entscheidungen produzieren, deren Tragweite über das Feld hinausreicht und die gleichzeitig den Anspruch erheben, zur normativen Ordnung der Gesellschaft beizutragen.

---

<sup>1</sup> Die hier vorgestellten konzeptionellen und theoretischen Überlegungen entstanden in der gemeinschaftlichen Arbeit der Projektgruppe *Politikfeld Internet* am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). Sie sind somit nicht allein der Autorin dieses Beitrags, sondern ebenfalls Jeanette Hofmann, Maximilian Hösl, Ronja Kniep, Lena Ulbricht, Benjamin Bergemann und Florian Irgmaier zuzuschreiben.

## **Institutionalisierungsprozesse im Politikfeld**

In der Konzeptualisierung des Politikfeldes als sozialer Produktionsraum kommt sowohl Diskursen als auch Institutionen eine zentrale Bedeutung zu. Da die im Feld hergestellten Konflikte, Bedeutungen, Handlungsoptionen, Themenkonstellationen und Kompetenzen als unterschiedliche Sedimentierungen von Ideen und Wahrnehmungen angesehen werden können, sind Diskurse und ihre Institutionalisierung sowohl das Resultat als auch die treibende Kraft der Feldformierung. Institutionen werden dabei nicht als gegebene, statische Faktoren verstanden, die zu Pfadabhängigkeiten führen und die Feldakteure in ihren Handlungsoptionen determinieren würden. Vielmehr ist die Produktion, Reproduktion und die kontinuierliche Transformation von Institutionen für die Formierung von Politikfeldern interessant (Streeck/Thelen 2005: 16ff.). Nicht die Institution als Resultat oder Zustand, sondern der Prozess der Institutionalisierung steht somit im Zentrum unserer Politikfeldkonzeption.

Die Entstehung und Verstetigung eines Politikfeldes, einschließlich seiner spezifischen Eigenlogik, geht jedoch immer einher mit der Transformation bestehender Politikfelder. So müssen bei der Betrachtung von Institutionalisierungsprozessen auch immer Prozesse der De-Institutionalisierung mitgedacht werden (Quack 2006: 352ff.). Erst die Auflösung oder Veränderung von bestehenden Konstellationen, Logiken, Deutungen und Kompetenzen schafft den Freiraum, der für die Formierung neuer Felder vonnöten ist.

Die Fokussierung auf den Prozesscharakter der (De-)Institutionalisierung betont zudem die Performativität des Politikfeldes, der Akteure und ihrer Praktiken und Wahrnehmungen, und somit die gestalterische und materielle Wirkkraft der im Feld stattfindenden Prozesse. Der Zentralität von Institutionen wird somit die Bedeutung von Agency zur Seite gestellt. Politikfelder werden folglich nicht einfach durch Institutionen strukturiert, sondern vielmehr interagieren Institutionen mit den Feldakteuren und allen anderen Feldelementen in gemeinschaftlichen, jedoch immer auch konflikthaften Produktionsprozessen („jointly and antagonistically“, Marres 2007: 773). Institutionalisierungsprozesse haben daher stets eine performative Wirkung, die zur Performativität des Politikfeldes selbst beiträgt.

## **Einschreibung von Diskursen in das Feld**

Der performative Charakter des Feldes steht in engem Zusammenhang mit der Bedeutung von Diskursen für die Feldformierung. Diskurse verstehen wir als die Gesamtheit der Ideen, Konzepte, Definitionen und Narrative, die Objekte und Phänomene in einen Sinnzusammenhang einbetten und dadurch eine bestimmte Weltsicht produzieren bzw. reproduzieren. In einem Feld werden durch die zumeist konflikthafte Interaktion von Akteuren Diskurse über die Feldgegenstände produziert, die wiederum die im Feld anerkannten Bedeutungen, Kompetenzen und Handlungsalternativen bestimmen. Konflikthaft sind diese Produktionsprozesse, da es immer mehr als nur einen möglichen Diskurs gibt. So sind die Prozesse im Feld stets auch Aushandlungsprozesse zwischen den Feldakteuren über konkurrierende Diskurse. Aus diesem Grund können die das Feld bestimmenden Diskurse auch nie alleine betrachtet werden, sondern immer nur im Zusammenhang mit Akteuren und ihrer diskursiven Inter-

aktion, also ihren Diskussionen, Verhandlungen und Konflikten (Schmidt 2012: 91).

Diese Aushandlungsprozesse zwischen Akteuren resultieren jedoch nicht in jedem Falle in der Institutionalisierung eines oder mehrerer Diskurse: „while all institutions are discursive products, not all products of discourse are institutions.“ (Phillips et al. 2004). Damit sich ein Diskurs niederschlägt und verstetigt, muss er vielmehr von den Feldakteuren in das Feld eingeschrieben werden, was zu seiner Materialisierung in Form von formalen Institutionen (z.B. Gesetzen, Regulierungskompetenzen, Ministerialposten, Programmen) oder informellen Institutionen (z.B. Regeln, Prozeduren, Normen) führt. Jegliche diskursive Institutionalisierung (Hajer 2005: 303) ist somit die Folge einer solchen Einschreibung (Akrich/Latour 1992: 259), ein Prozess, der in Anlehnung an Berger und Luckmann oft als „Objektivierung“ und „Sedimentierung“ beschrieben wird (Quack 2006: 352ff.; Tolbert/Zucker 1999: 180ff.). Durch ihre Einschreibung erlangen Diskurse einen höheren Grad an Akzeptanz im Feld und verdrängen damit andere konkurrierende Ideen, Bedeutungen, Narrative oder Handlungsoptionen. Sie tragen damit zu ihrer eigenen Verselbstständigung und Reproduktion bei, wobei jede weitere Institutionalisierung immer auch eine Transformation und Weiterentwicklung der Diskurse mit sich bringt.

### **Der reziproke Effekt diskursiver Institutionalisierung**

Neben ihrem performativen Charakter zeichnen sich institutionalisierte Diskurse dadurch aus, dass sie mit gewissen normativen Erwartungshaltungen und sozialen Sanktionen einhergehen (Streeck/Thelen 2005: 12; Lynggaard 2007: 294). Denn wer den feldstrukturierenden Institutionen grundsätzlich und kontinuierlich widerspricht, wird sanktioniert, indem er beispielsweise an bestimmten Debatten nicht teilhaben kann oder aus dem Feld gar bewusst ausgeschlossen wird. Es ist dieser Aspekt des „self-policing“ von Institutionen (Douglas 1986: 46), der in unserer Auffassung grundlegend zur Formierung und Verselbstständigung eines Feldes beiträgt. Denn die eingeschriebenen Diskurse beeinflussen die Problemwahrnehmungen der Feldakteure und verringern die Vielfalt der im Feld konkurrierenden Handlungs- und Deutungsoptionen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Feld von Konsens geprägt ist. Im Gegenteil, die Prozesse im Feld bleiben stets konflikthaft. Es herrscht jedoch zunehmende Übereinstimmung sowohl über die Regeln der Produktionsprozesse als auch darüber, welche Themenkonstellationen und Konfliktlinien zum Feld gehören und welche nicht. Je mehr das Politikfeld durch Diskursinstitutionalisierungen strukturiert wird, umso klarere Grenzen entwickelt es. Das Feld wird folglich autonomer und abgeschlossener. Es lässt sich auch sagen: Es entwickelt sich eine Eigenlogik, die als feldspezifische Identität eine Grundlage bildet, auf der sich die Akteure im Feld begegnen und das Handeln anderer deuten.

Es ist dieser Effekt der Eigenlogik des Feldes, der den Zusammenhang und die Wechselwirkung von Diskursen und Institutionen in der Feldentstehung deutlich werden lässt. Auf Grund der durch diskursive Institutionalisierungen entstandenen Feldlogik kommt es im Feld zu einem reziproken Prozess. Zu Beginn sind es die Feldakteure und ihre Praktiken, welche die feldstrukturierenden Diskurse und Institutionen – und damit auch die feldspezifische Logik – hervorbringen. Als Resultat der Verstetigung des Feldes sind es nun aber auch die

Diskurse, Institutionen und die Eigenlogik des Feldes, die die Akteure und ihre Handlungen bestimmen. Das Verhältnis von Struktur und Agency variiert somit im Verlauf der Feldentstehung: Anfangs bestimmen die Akteure das Feld, später das Feld die Akteure. Das Feld konstituiert sich somit dadurch, dass es Institutionen und Diskurse produziert, die sich verstetigen, auf das Feld und seine Akteure zurückwirken und so ständig reproduziert und transformiert werden. Dieser reziproke Prozess trägt zur Dynamik des Politikfeldes bei, welches sich dadurch kontinuierlich verändert, verschiebt und neu ausrichtet.

## **Fazit**

Die hier eingeführte, von sozialkonstruktivistischen und feldtheoretischen Überlegungen beeinflusste Konzeptualisierung des Politikfeldes trägt zu einem besseren Verständnis darüber bei, welche Bedeutung dem Zusammenhang von Diskursen und Institutionen in der Formierung neuer Politikfelder zukommen kann. Jedoch entstehen neue Politikfelder empirisch eher selten (Haunss/Hofmann 2015: 31). Daher bleibt abschließend zu bemerken, dass es sich bei dem oben beschriebenen Prozess keinesfalls um einen Automatismus handeln kann, der in jedem Fall zur Formierung eines Feldes führt. Ebenso wenig dienen die oben ausgeführten Überlegungen dazu festzustellen, ab welchem Punkt man von einem eigenständigen neuen Politikfeld sprechen kann. Vielmehr soll unsere Konzeptualisierung eine umfassende Perspektive auf Felder ermöglichen und gleichzeitig Aspekte beleuchten, die sowohl in der theoretisch-konzeptuellen als auch in der empirischen Auseinandersetzung mit Politikfeldern bisher wenig Aufmerksamkeit fanden. In diesem Sinne kann eine solche Perspektive eine gewinnbringende Ergänzung zu der bisherigen Erforschung von Politikfeldern darstellen.

## Literatur

- Akrich, Madeleine und Bruno Latour. 1992. A Summary of a Convenient Vocabulary for the Semiotics of Human and Nonhuman Assemblies. In: Wiebe E. Bijker und John Law (Hrsg.), *Shaping technology/building society. Studies in sociotechnical change*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 259-264.
- Böcher, Michael und Elisabeth Töller. 2012. *Reifung als taugliches Konzept zur Konzeptualisierung langfristigen Wandels von Politikfeldern? Überlegungen anhand des Politikfeldes Umweltpolitik. Paper für das Panel „Genese, Grenze(n) und Dynamik von Politikfeldern“ der Sektion Policy-Analyse und Verwaltungswissenschaft, DVPW-Kongress, September 2012 in Tübingen.*
- Bourdieu, Pierre. 2001. *Das politische Feld. Zur Kritik der politischen Vernunft*. Konstanz: UVK.
- Bourdieu, Pierre. 1999. *Die Regeln der Kunst. Genese und Struktur des literarischen Feldes*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bourdieu, Pierre und Loïc J. D. Wacquant. 2006. *Reflexive Anthropologie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Döhler, Marian. 2015. Das Politikfeld als analytische Kategorie. *der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 8: 51-69.
- Douglas, Mary T. 1986. *How Institutions Think*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.
- Fligstein, Neil und Doug McAdam. 2012. *A theory of fields*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Hajer, Maarten A. 2005. Coalitions, Practices, and Meaning in Environmental Politics: From Acid Rain to BSE. In: David R. Howarth und Jacob Torfing (Hrsg.), *Discourse theory in European politics. Identity, policy, and governance*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan, 297-315.
- Haunss, Sebastian und Jeanette Hofmann. 2015. Entstehung von Politikfeldern – Bedingungen einer Anomalie. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 8: 29-49.
- Lynggaard, Kennet. 2007. The institutional construction of a policy field: a discursive institutional perspective on change within the common agricultural policy. *Journal of European Public Policy* 14: 293-312.
- Marres, N. 2007. The Issues Deserve More Credit. Pragmatist Contributions to the Study of Public Involvement in Controversy. *Social Studies of Science* 37: 759-780.
- Phillips, Nelson, Thomas B. Lawrence und Cynthia Hardy. 2004. Discourse and Institutions. *The Academy of Management Review* 29: 635-652.
- Quack, Sigrid. 2006. Zum Werden und Vergehen von Institutionen. Vorschläge für eine dynamische Governanceanalyse. In: Gunnar F. Schuppert (Hrsg.), *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., 346-370.
- Schmidt, Vivien A. 2012. Discursive Institutionalism: Scope, Dynamics, and Philosophical Underpinnings. In: Frank Fischer und Herbert Gottweis (Hrsg.), *The argumentative turn revisited. Public policy as communicative practice*. Durham, London: Duke University Press, 85-113.

- Scott, W. Richard. 2014. *Institutions and organizations. Ideas, interests, and identities*. Los Angeles: SAGE.
- Streeck, Wolfgang und Kathleen Thelen. 2005. Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economics. In: Wolfgang Streeck und Kathleen Thelen (Hrsg.), *Beyond continuity. Institutional change in advanced political economies*. Oxford, New York: Oxford University Press, 1-39.
- Thornton, Patricia H., William Ocasio und Michael Lounsbury. 2012. *The institutional logics perspective. A new approach to culture, structure, and process*. Oxford: Oxford University Press.
- Tolbert, Pamela S. und Lynne G. Zucker. 1999. The Institutionalization of Institutional Theory. In: Stewart R. Clegg und Cynthia Hardy (Hrsg.), *Studying organization. Theory & method*. London: SAGE, 169-184.

# WZB

Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung



Benjamin Bergemann  
Jeanette Hofmann  
Maximilian Hösl  
Florian Irgmaier  
Ronja Kniep  
Julia Pohle (Hg.)

## **Entstehung von Politikfeldern – Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung**

Ergebnisse des Workshops am 25. November 2015

### **Discussion Paper**

SP IV 2016–401

März 2016

Forschungsschwerpunkt  
**Internationale Politik und Recht**

Forschungsabteilung  
**Politikfeld Internet (Projektgruppe)**

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH  
Reichpietschufer 50  
10785 Berlin  
www.wzb.eu

Das Urheberrecht liegt bei den AutorInnen.

Discussion Papers des WZB dienen der Verbreitung von Forschungsergebnissen aus laufenden Arbeiten. Sie sollen den Ideenaustausch und die akademische Debatte befördern. Die Zugänglichmachung von Forschungsergebnissen in einem WZB Discussion Paper ist nicht gleichzusetzen mit deren endgültiger Veröffentlichung und steht der Publikation an anderem Ort und in anderer Form ausdrücklich nicht entgegen.

Discussion Papers, die vom WZB herausgegeben werden, geben die Ansichten der jeweiligen AutorInnen wieder und nicht die der gesamten Institution WZB.

Benjamin Bergemann, Jeanette Hofmann, Maximilian Hösl, Florian Irgmaier, Ronja Kniep, Julia Pohle (Hg.)

**Entstehung von Politikfeldern - Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung**

Ergebnisse des Workshops am 25. November 2015

Discussion Paper SP IV 2016-401

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2016)