

FAGsF 47

Tobias Jakobi

**Akteurzentrierter Institutionalismus und
Arenen-Konzept in der
Mitbestimmungsforschung**

Zum theoretischen Rahmen eines Forschungsprojekts

Gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Frankfurt am Main, März 2007

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Der Untersuchungsgegenstand: konfessionelle Mitbestimmungspolitik	4
3	Theorieangebote der Soziologie der Arbeitsbeziehungen	5
4	Der akteurzentrierte Institutionalismus	8
4.1	Komplexe Akteure	13
4.2	Akteurkonstellationen und Interaktionsformen	16
5	Das Arenen-Konzept als sinnvolle theoretische Erweiterung?	18
6	Operationalisierung des theoretischen Rahmens	25
7	Schluss	31

1 Einleitung¹

Zwischen November 2003 und Januar 2007 ist am Oswald von Nell-Breuning-Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik das von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte Projekt »Kirchliche Krankenhäuser im Umbruch« (Projektnr. S-2003-560-2) bearbeitet worden (vgl. auch Jakobi 2005a;b). In seinem Rahmen wurde die Mitbestimmungspolitik im konfessionellen Krankenhausbereich auf der bundesweiten, der regionalen Ebene und der betrieblichen Ebene bei vier großen Krankenhausträgern untersucht.² Da die konfessionellen Arbeitsbeziehungen bisher in der Forschung weitgehend ausgeblendet waren, diente die Untersuchung nicht zuletzt einer systematischen Rekonstruktion der konfessionellen Mitbestimmungspolitik.

Dabei stellte sich die Frage, welcher theoretische Rahmen der Untersuchung zugrunde gelegt werden sollte. Diesem Aspekt kommt eine hohe Bedeutung zu. Erstens ermöglicht ein theoriegeleitetes Vorgehen, dass die Fülle der empirisch erfassbaren Details in einen sinnvollen Zusammenhang gebracht werden und so allgemeine Aussagen möglich sind. Ohne dies besteht zweitens die Gefahr, dass die notwendig explorative Studie nur unvergleichbare Fallgeschichten bietet.

Im Endbericht des Projekts wird der theoretische Rahmen nur sehr knapp dargestellt. Dort sind die empirischen Befunde stärker gewichtet als eine umfangreiche Theoriediskussion. Das vorliegende FAgS ist insofern als Ergänzung des Endberichts zu verstehen. Dazu wird zunächst der Untersuchungsgegenstand genauer gefasst, für den ein Theorierahmen gesucht ist (Kap. 2). Dann wird der gewählte Ansatz kurz in die Theoriediskussion in der Soziologie der Arbeitsbeziehungen eingeordnet (Kap. 3), bevor dann der akteurzentrierte Institutionalismus dargestellt wird (Kap. 4). Dabei wird dieser mit dem Konzept der Leitidee geringfügig erweitert. Anschließend wird das Arenen-Konzept von Müller-Jentsch diskutiert, das in der Soziologie der Arbeitsbeziehungen breit aufgegriffen wird (Kap. 5). Dabei zeigt sich, dass sich dieses Konzept nicht halten lässt, ein Verständnis einer Arena als *problemorientierter Handlungszusammenhang* jedoch eine sinnvolle Ergänzung im akteurzentrierten Institutionalismus sein kann. Der so umrissene theoretische Rahmen ist noch relativ abstrakt. Deshalb wird er für die Untersuchung der Mitbestimmungspolitik im Bereich der konfessionellen Krankenhäuser operationalisiert (Kap. 6).

¹ Für Anmerkungen und Korrekturen danke ich Bernhard Emunds.

² Vgl. dazu den Endbericht an die Hans-Böckler-Stiftung, der voraussichtlich im ersten Halbjahr 2007 erscheinen wird.

2 Der Untersuchungsgegenstand: konfessionelle Mitbestimmungspolitik

Der Begriff konfessionellen Mitbestimmungspolitik³ meint die verbindliche Regelung des Sachbereichs der kollektiven Mitbestimmung im konfessionellen Bereich als Untersuchungsgegenstand. Für den analytischen Zugriff kann dabei zunächst Politik in den drei Dimensionen polity, policy und politics differenziert werden. Polity bezeichnet die formelle und institutionelle Dimension der Politik, wie sie vor allem durch das Verfassungs- und Verwaltungsrecht normiert wird. Policy meint die inhaltliche Dimension einer Politik, spezifische Probleme, Lösungsvorschläge und Programme. Diese Dimension der Politik wird im Deutschen meist mit Komposita wie beispielsweise Gesundheitspolitik oder Landwirtschaftspolitik angezeigt. Politics zielt schließlich auf die konkreten Prozesse und Verfahren, wobei die Dimensionen Konflikt und Konsens im Mittelpunkt stehen (vgl. Böhret et al. 1988, 3–10).

Mit dieser Differenzierung des Politikbegriffs zielt eine Untersuchung der konfessionellen Mitbestimmungspolitik erstens auf die konkreten Prozesse (politics), die zur allgemein verbindlichen Regelung der Mitbestimmung jeweils führen. Um diese untersuchen zu können, muss zweitens geklärt werden, welche Akteure in welchen institutionellen Strukturen (polity) an der konfessionellen Mitbestimmungspolitik beteiligt sind, wobei auch formal nicht vorgesehene, aber faktisch beteiligte Akteure einbezogen werden müssen. Die Mitbestimmungspolitik spannt sich drittens um strittige Sachthemen und Problemfelder (policies). Dabei interagieren die Akteure schließlich wiederum in konkreten Prozessen, die miteinander verglichen werden können.

Obwohl eine Untersuchung der konfessionellen Mitbestimmungspolitik also insgesamt auf die Dimension politics zielt, werden auch die polity und ausgewählte policies herangezogen, um diese einerseits verstehen und andererseits mit der Mitbestimmungspolitik im nicht-konfessionellen Bereich vergleichen zu können. Dies ist bei der Auswahl eines geeigneten theoretischen Rahmens für die Untersuchung zu berücksichtigen

³ Die kollektiven Verhandlungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern, die auch als eine Form der wirtschaftlichen Mitbestimmung verstanden werden können, werden davon getrennt unter dem Begriff *Tarifpolitik* gefasst, vgl. dazu Kädtler 2003.

3 Theorieangebote der Soziologie der Arbeitsbeziehungen

Mit welchem theoretischen Rahmen kann die so bestimmte konfessionelle Mitbestimmungspolitik gefasst und untersucht werden? Da die Mitbestimmungspolitik ein Teilbereich der Arbeitsbeziehungen ist, liegt es nahe, auf die Theorieangebote der Disziplinen zurückzugreifen, die sich mit deren Erforschung befassen.

Der deutschsprachigen Forschung in diesem Bereich wirft Schienstock noch Anfang der 1980er Jahre zu Recht ein Theoriedefizit vor. Seine umfassende Aufarbeitung der Theorieansätze der angelsächsischen Forschung (vgl. Schienstock 1982) ergänzt Müller-Jentsch vor allem durch die Diskussion institutionalistischer Ansätze (vgl. Müller-Jentsch 1997, 53–82)⁴. Damit ist allerdings kein einheitlicher Theorierahmen für die soziologische Erforschung der Arbeitsbeziehungen etabliert worden. Ebenso wenig ist es in der Folge zu einer breiten Rezeption und Anwendung institutionalistischer Ansätze in der Soziologie der Arbeitsbeziehungen gekommen.⁵ Dies mag auch daran liegen, dass der von Müller-Jentsch vorgeschlagene »erweiterte, institutionalistische Ansatz« selbst nur wenige Seiten einnimmt (Müller-Jentsch 1997, 77–82). Obwohl ihn Müller-Jentsch mit einigen Erläuterungen in jüngerer Zeit ergänzt (Müller-Jentsch 2003a), ist sein Ansatz bisher nicht mehr als die Skizze eines möglichen Analyserahmens für die Arbeitsbeziehungen mit den Elementen einer historischen Konstitutionenanalyse, einem Arenen- und einem Verhandlungskonzept. Die knappen Hinweise bei Müller-Jentsch reichen bei weitem nicht aus, um daraus einen theoretischen Rahmen zu konstruieren, der die Empirie sinnvoll leiten kann. Außerdem ist nicht klar, ob eine besondere Stärke von Müller-Jentsch nicht gleichzeitig zu einer Schwäche werden könnte. Denn seine Analyse bleibt im Sinne der historischen Konstitutionenanalyse immer nahe am konkreten historischen deutschen Modell. Dieser unmittelbare Gegenstandsbezug macht seine Ausführungen stark gegenüber abstrakten, beispielsweise systemtheoretischen Ansätzen (vgl. bspw.

⁴ Der Theorieüberblick seiner Einführung in die Soziologie industrieller Beziehungen erscheint kurz zuvor als Artikel in der Zeitschrift *Industrielle Beziehungen*, vgl. Müller-Jentsch 1996.

⁵ Die Studie von Röbenack, die explizit institutionentheoretisch vorgeht, ist hier eine Ausnahme. Allerdings setzt sie sich in ihrem Theorieteil allein mit dem Begriff der Institution auseinander. Ihre Rekonstruktion der betrieblichen Mitbestimmung ist dann dagegen sehr akteurorientiert und bei ihrer empirischen Untersuchung der ersten Betriebsräte in Ostdeutschland leitet sie sogar die Frage, »wer die [...] Akteure der neuen Interessenvertretungen« sind, Röbenack 2005, 166. Dennoch hält sie den akteurzentrierten Institutionalismus für ungeeignet, da damit der Prozess der Institutionalisierung nicht in den Blick komme, vgl. Röbenack 2005, 15, fn. 7.

Rogowski 2000).⁶ Das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen ist selbst jedoch wieder nur auf einen Ausschnitt der empirisch anzutreffenden Arbeitsbeziehungen bezogen.

Der theoretische Rahmen des Projekts »Kirchliche Krankenhäuser im Umbruch« knüpft an die jüngeren theoretischen Ausführungen von Müller-Jentsch an (vgl. Müller-Jentsch 2003a, besonders: 251–253), indem für den theoretischen Ansatz der Untersuchung auf den akteurzentrierten Institutionalismus zurückgegriffen wird, wie ihn Mayntz/Scharpf (1995) ausgearbeitet haben. Dieser hat breite Anwendung vor allem in der Politikwissenschaft gefunden und ist mittlerweile umfassend dargestellt und spezifiziert worden (vgl. besonders Scharpf 2000). Der akteurzentrierte Institutionalismus wird hierzu gegenstandsbezogen – im Vergleich zum Vorschlag von Müller-Jentsch aber nur geringfügig – erweitert. Dies geschieht erstens durch das Konzept des Leitbildes eines institutionellen Rahmens. Zweitens wird insbesondere das von Müller-Jentsch vorgeschlagene Arenen-Konzept diskutiert (Kap. 5), da es in der Soziologie der Arbeitsbeziehungen breit rezipiert worden ist.

Als ernst zunehmender »Konkurrent« institutionalistischer Ansätze wird in der Mitbestimmungsforschung seit einiger Zeit die Strukturierungstheorie von Giddens diskutiert (vgl. Windeler/Sydow 2001; Windeler/Wirth 2005). Die »Konkurrenz« zwischen Strukturierungstheorie und akteurzentriertem Institutionalismus im Besonderen ist jedoch eher eine vermeintliche, wenn man als Kern beider Ansätze den Versuch sieht, handlungstheoretische und strukturalistische Erklärungen zu integrieren. Dies gilt noch stärker, wenn man die Strukturierungstheorie ebenfalls »nur« als theoretischen Rahmen versteht (Walgenbach 2002, 372 f.), als welcher der akteurzentrierte Institutionalismus ausdrücklich entwickelt wird. Entscheidend ist dann im »Wettbewerb der theoretischen Ansätze« letztlich, wie gut sich die Begriffe des jeweiligen Ansatzes in einer jeweiligen konkreten Studie operationalisieren lassen.

Dabei zeigt sich, dass der akteurzentrierte Institutionalismus mit der Akteurkonstellation und der Interaktionsform zwei sehr brauchbare Analysemodelle bietet. Mit diesen und einem Arenabegriff, der auf thematisch gebündelte Prozesse verweist, lässt sich die konfessionelle Mitbestimmungspolitik auf verschiedenen Ebenen untersuchen. Die Analysemodelle können im Rahmen dieser Studie gewinnbringender eingesetzt werden, als beispielsweise eine auf die

⁶ Instruktiv zu einer an der Systemtheorie von Luhmann orientierten Sicht der Arbeitsbeziehungen als »reales System«, wie sie Rogowski vorschlägt, sind die Anmerkungen von Martens et al. 2001.

Strukturierungstheorie von Giddens zurückgehende Konzentration auf soziale Praktiken (Windeler/Sydow 2001, 32; Boes 2002, 7). Insbesondere die genauere Definition und vor allem die Operationalisierung der sozialen Praktiken ist dabei alles andere als trivial.⁷ Diesem Problem sollte man sich nicht ohne Not aussetzen und eine solche ist für den konfessionellen Bereich und die konfessionellen Krankenhäuser mit einer dem dualen System ähnlich starken Verrechtlichung nicht erkennbar.

Der akteurzentrierte Institutionalismus wurde in Auseinandersetzung mit und in Abgrenzung zu anderen institutionalistischen Ansätze entwickelt. Diese werden seit mehreren Jahren in der Soziologie und jüngst auch in der Arbeits- und Industriesoziologie weiter diskutiert (vgl. Bluhm 2005; Jansen 2005). Deshalb sind Hinweise aufzugreifen, die sich aus dieser Diskussion u. a. der »drei Neo-Institutionalismen« (vgl. Hall/Taylor 1996) oder anders ausgedrückt aus verschiedenen Disziplinen wie der Ökonomie, Soziologie und Geschichtswissenschaft für den akteurzentrierten Institutionalismus ergeben (vgl. auch Weitbrecht 2001, 28). Ein solches Vorgehen mit dem ausdrücklichen Bezug auf den akteurzentrierten Institutionalismus deutet auch Müller-Jentsch in seinem neueren Beitrag zu einer Theorie der Arbeitsbeziehungen an (Müller-Jentsch 2003a, 249–251).⁸ Ausdrücklich geht es beim Rückgriff auf die neuere Diskussion jedoch nicht darum, diese verschiedenen Institutionalismen umfassend darzustellen und zu würdigen. Vielmehr werden aus ihr Hinweise gewonnen, wodurch der akteurzentrierte Institutionalismus für die vorliegende Untersuchung ergänzt werden kann.

⁷ Windeler/Sydow verstehen darunter die Anwendung von »Sets von Regeln der Signifikation und Legitimation und Ressourcen der Domination«, Windeler/Sydow 2001, 38. Zu einer Theorie sozialer Praktiken vgl. Reckwitz 2003. Für eine Weiterentwicklung des Konzepts könnte gewinnbringend an ein Konzept politischer Praktiken angeschlossen werden, vgl. Nullmeier et al. 2003, 14–34.

⁸ Insofern will er anscheinend auch die »historische Schlagseite« vermeiden, die sein erweiterter Institutionalismus in der *Soziologie der Industriellen Beziehungen* noch deutlich ausweist, indem er vor allem Aspekte des historischen Institutionalismus wie beispielsweise das Konzept der Pfadabhängigkeit integriert. In einer solchen Form zielt sein Ansatz dort weit mehr auf die Genese der Institutionen der Arbeitsbeziehungen als auf deren Wandel, vgl. auch Weitbrecht 2001.

4 Der akteurzentrierte Institutionalismus

In diesem Kapitel wird der akteurzentrierte Institutionalismus zunächst kurz allgemein diskutiert, wobei besonders und in Abgrenzung auf dessen Fassung durch Scharpf eingegangen wird. Dann wird der spezifische Zugriff des Ansatzes auf Akteure kritisch dargestellt (Kap. 4.1). Schließlich werden die wesentlichen Analysekatoren der Akteurkonstellation und der Interaktionsform umrissen (Kap. 4.2).

Der akteurzentrierte Institutionalismus soll hier nicht als die in allen Einzelheiten geeignete theoretische Folie zur Analyse der konfessionellen Arbeitsbeziehungen und der konfessionellen Mitbestimmungspolitik im Besonderen präsentiert werden. Vielmehr können dafür dessen Schlüsselemente und -vorstellungen verwendet werden.

Dagegen wird erstens die spezifische, spieltheoretische Ausformung durch Scharpf nicht übernommen (vgl. Scharpf 2000). Sie kann bei der hier notwendigen grundsätzlichen Rekonstruktion der konfessionellen Arbeitsbeziehungen nicht eingesetzt werden. Denn um eine Akteurkonstellation in eine adäquate Matrix mit plausiblen Auszahlungen für die Akteure zu übersetzen, sind bereits viele Informationen über deren Selbstverständnis, ihr Verständnis der Handlungssituation und ihre Interaktionsorientierungen nötig. Diese liegen für die konfessionelle Mitbestimmungspolitik jedoch gerade noch nicht vor. Spieltheoretische Modelle sind eventuell dann bei späteren Studien in diesem Bereich in Form von eingehenderen Policy-Analysen fruchtbar zu machen.

Zweitens lässt sich der akteurzentrierte Institutionalismus nicht direkt und ohne weitere Erläuterungen auf die Untersuchung der konfessionellen Mitbestimmungspolitik übertragen. Denn er ist ursprünglich für einen anderen Gegenstand, nämlich die »Steuerung und Selbstorganisation auf der Ebene ganzer gesellschaftlicher Teilbereiche« (Mayntz/Scharpf 1995, 39) entwickelt worden. Die konfessionelle Mitbestimmungspolitik auf der regionalen und der bundesweiten Ebene lässt sich unter Umständen in diesem Sinn fassen. Bezieht man allerdings die trägerweite und gar betriebliche Ebene mit ein, bewegt man sich auf der Meso- oder gar Mikroebene, für die erst begründet werden muss, welche Elemente des Ansatzes sinnvoll herangezogen werden können.

Der hier gewissermaßen selektive Zugriff allein auf den »grundlegenden Erklärungsansatz« (Scharpf 2000, 84) des akteurzentrierten Institutionalismus ist problemlos möglich. Denn auch Mayntz und Scharpf selbst verstehen ihn nicht als »gegenstandsbezogene inhaltliche Theorie [. . .], sondern bestenfalls [als] eine

Forschungsheuristik« (Mayntz/Scharpf 1995, 39). Als solche will der akteurzentrierte Institutionalismus helfen, das »bereits vorhandene[] (wissenschaftliche[] und vorwissenschaftliche[]) Wissen« über den Untersuchungsgegenstand oder das Untersuchungsfeld zu strukturieren, Fragen zu formulieren, die die Untersuchung leiten können, und Faktoren hervorzuheben, denen wahrscheinlich eine hohe Erklärungskraft zukommt (Scharpf 2000, 64). Neben dieser Funktion als »Aufmerksamkeitsdirigent« (Schimank 2004, 292) gibt der Ansatz zusätzlich einen lockeren Erklärungsrahmen vor, der den generellen Zusammenhang der verschiedenen Faktoren und Variablen enthält.

Die Grundannahme des akteurzentrierten Institutionalismus lautet, dass soziale Phänomene das Ergebnis der Interaktionen zwischen intentional handelnden Akteuren sind (Scharpf 2000, 17). Diese Interaktionen werden durch den institutionellen Rahmen, in dem sie stattfinden, in mehrfacher Hinsicht strukturiert.

»Der institutionelle Rahmen, der die Regeln definiert, deren Einhaltung man von anderen erwarten kann und sich selbst zumuten lassen muss, konstituiert Akteure und Akteurkonstellationen, strukturiert ihre Verfügung über Handlungsressourcen, beeinflusst ihre Handlungsorientierungen und prägt wichtige Aspekte der jeweiligen Handlungssituation« (Mayntz/Scharpf 1995, 49).

Der Begriff Institution wird demnach in einem engen Verständnis auf »Regelsysteme« beschränkt. Als solche umfassen sie zwar nicht nur formale rechtliche Regelungen, sondern auch informelle Regelungen, soziale Normen, Konventionen oder Erwartungen. Gleichzeitig umfasst dieser Institutionenbegriff aber nicht auch Mythen oder unhinterfragte Praktiken des Alltagslebens, die der Institutionenbegriff des soziologischen Neo-Institutionalismus beinhaltet (vgl. Hall/Taylor 1996, 14 f.). Diese weite Auslegung lehnen Mayntz und Scharpf ab, da dadurch der Handlungsspielraum der Akteure weitgehend verloren gehe (Mayntz/Scharpf 1995, 46). In der Tat betonen viele Vertreter des soziologischen Neo-Institutionalismus weit stärker die institutionelle Prägung der Akteure und ihrer Strategien, als verbliebene Handlungsspielräume auszuweisen (Meyer/Hammerschmid 2006, 163).⁹

⁹ Dagegen betont Senge in ihrer jüngst vorgelegten Rekonstruktion und Definition des neo-institutionalistischen Institutionenbegriffs ebenfalls, dass Institutionen Möglichkeitsräume eröffnen und Handlungen keinesfalls determinieren, Senge 2006, 42. In der Tat ist die Kritik, der soziologische Neo-Institutionalismus vernachlässige die Akteure und ihre Handlungsspielräume, von seinen wichtigen Vertretern wie DiMaggio selbst schon früh formuliert worden, vgl. Meyer/Hammerschmid 2006, 165–168. Jüngst soll dies beispielsweise über die Rezeption der Strukturierungstheorie von Giddens überwunden werden, vgl. Hasse/Krücken 2005, 85–90.

Der Umfang der Institutionen als Regelsysteme ist je nach Untersuchungsobjekt und dessen zeitlicher und räumlicher Abgrenzung unterschiedlich und nicht in der Form einer festen Anzahl bestimmter Variablen im Rahmen einer abstrakten Theorie festgesetzt. Insofern existiert im akteurzentrierten Institutionalismus ein latent unbestimmter Institutionenbegriff, wie dies im Übrigen eigentlich auf alle institutionalistischen Ansätze zutrifft. Obwohl dies aus Sicht der Theorieentwicklung selbstverständlich ein großes Defizit ist, erweist es sich für die empirische Forschung keinesfalls als Nachteil beziehungsweise sogar im Gegenteil als unumgänglich. Denn da sie sozial konstruiert sind, sind Regelsysteme historisch und geographisch kontingent. Der institutionelle Rahmen, den die Regelsysteme bilden, ist deshalb ein Sammelbegriff, der im Forschungsprozess anhand des Untersuchungsgegenstandes und der Forschungsfrage jeweils konkret operationalisiert und gefüllt werden muss (vgl. Scharpf 2000, 77 f.). Die Kontingenz des institutionellen Rahmens weist auch darauf, dass nicht nur dieser, sondern gegebenenfalls auch noch der weitere Kontext als Teil der Handlungssituation zu beachten ist. Denn in der Regel werden gesellschaftliche Teilbereiche oder »sektorale Interorganisationssysteme« (Mayntz/Scharpf 1995, 58) untersucht, die selbst wieder durch Entwicklungen in anderen Teilbereichen beeinflusst werden.

In Ergänzung zu Mayntz und Scharpf finden sich als Teil des institutionellen Rahmens – besonders, aber nicht ausschließlich – in den Institutionen als formale Regelsysteme bestimmte Werte in der Form einer *Leitidee*. Nach Lepsius, der sich hier selbst wiederum stark auf Max Weber bezieht, sind Institutionen in diesem Sinn »soziale Strukturierungen, die einen Wertbezug handlungsrelevant werden lassen« (Lepsius 1995, 394). Dies gilt gerade für die Institutionen der Arbeitsbeziehungen, wie es ebenfalls Lepsius für die des privat-gewerblichen Bereichs ausführt (Lepsius 1990, 71–77). Entsprechend wird es bei der Analyse der konfessionellen Arbeitsbeziehungen¹⁰ nicht nur um die formal rechtlichen Regelungen des kirchlichen Arbeitsrechts gehen können, sondern auch um die solchermaßen materialisierte Leitidee. Sie spielt vor allem bei der Genese der konfessionellen Arbeitsbeziehungen eine bedeutende Rolle. Im Projekt interessiert die Leitidee jedoch mehr, inwieweit sie auch in unterschiedlichen Maß in den Interaktionen auf den verschiedenen Ebenen der Arbeitsbeziehungen von Bedeutung sein mag. Dies gilt besonders, soweit diese Leitidee eventuell

¹⁰ Weitbrecht mahnt dies für die Analyse der Arbeitsbeziehungen allgemein an, Weitbrecht 2001, 20.

auch informelle Regeln bestimmt. Ausdrücklich determiniert auch eine Leitidee keineswegs die Interaktionen. Vielmehr ist diese zumindest latent umstritten und kann auch den Interessen einzelner Akteure zuwider laufen (Weitbrecht 2001, 21). Da oft kein Konsens der Akteure über die Leitidee besteht, ist die Deutung und Konkretisierung abhängig von Interessen und Machtressourcen. Die Ergänzung des akteurzentrierten Institutionalismus durch das Konzept des Leitidee aus dem soziologischen Institutionalismus belässt den Akteuren also ganz im Sinne von Mayntz und Scharpf einen weiten Handlungsspielraum (vgl. Edeling 2002, 228 f. bzw. 231).

Ein wesentlicher Aspekt des institutionellen Rahmens ist es, dass vor allem durch seine formal rechtlichen Bestandteile Akteure konstituiert werden (Mayntz/Scharpf 1995, 48).¹¹ Dabei betonten Mayntz/Scharpf, dass die Analyse nicht auf formal konstituierte Akteure beschränkt werden darf, sondern alle relevanten Akteure im Untersuchungsfeld einbeziehen muss (Mayntz/Scharpf 1995, 44). Des weiteren strukturiert der institutionelle Rahmen die Handlungen der Akteure, indem er Regeln der Mitgliedschaft, der legitimen Handlungsweisen, der verfügbaren Ressourcen, der Ziele sowie der Werte der Akteure enthält. Dies gilt auch für formal nicht konstituierte Akteure, allerdings in negativer Hinsicht, indem ihnen beispielsweise Ressourcen oder legitime Handlungsweisen nicht zugestanden werden.

Obwohl der institutionelle Rahmen einen erheblichen Einfluss besitzt, determiniert er ausdrücklich nicht das Handeln der Akteure. Zwar ermöglicht und beschränkt er dieses Handeln. Es bleibt jedoch stets ein – zum Teil erheblicher – Handlungsspielraum für die Akteure bestehen (Mayntz/Scharpf 1995, 50), den sie unterschiedlich nutzen können. Zudem beeinflussen die Handlungen der Akteure ihrerseits den institutionellen Rahmen.¹² Beide – der institutionelle Rahmen und das Handeln der Akteure – stehen grundsätzlich in einem Wechselverhältnis, so dass auch jeweils beide Dimensionen in Betracht zu ziehen sind.

¹¹ Darin unterscheidet sich der akteurzentrierte Institutionalismus von einem allein dem Rational-Choice-Ansatz aufgreifenden Vorgehen, wie es Keller vorschlägt. Die Interpretation der Institutionen als bloße »Filter« für interessen- und eigennütziges Handeln greift dort zu kurz, vgl. Keller 2000, hier: 80.

¹² Allerdings findet sich im akteurzentrierten Institutionalismus keine Erklärung dafür, wie genau Akteure Institutionen verändern können beziehungsweise über diese verfügen. Für einen ersten Schritt in diese Richtung vgl. aber Czada/Schimank 2000. Hier ist sicher eine stärkere Rezeption kognitionstheoretischer und wissenssoziologischer Erkenntnisse hilfreich, vgl. dazu Meyer/Hammerschmid 2006, 168–170.

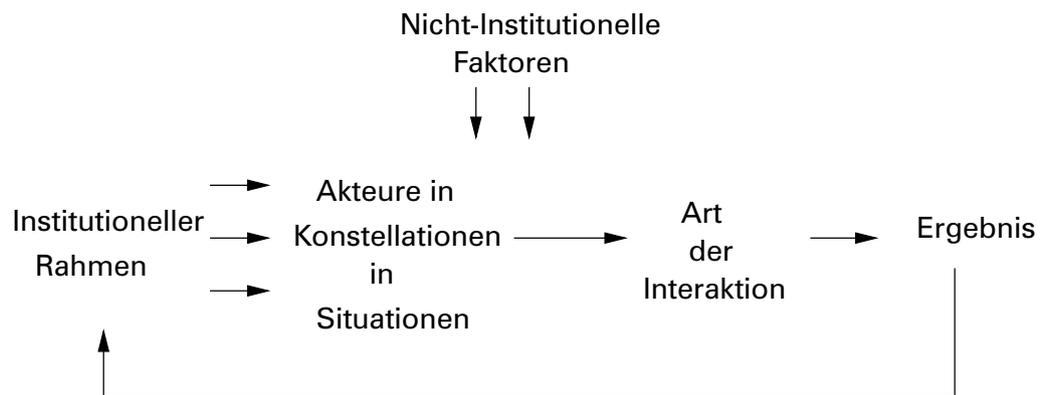


Abbildung 1: Analytisches Modell des akteurzentrierten Institutionalismus, Quelle: Mayntz/Scharpf 1995, 45.

Das Grundmodell des akteurzentrierten Institutionalismus ist in Abbildung 1 dargestellt.

Die Einsicht, dass eine Wechselwirkung zwischen Handeln und Struktur besteht, findet sich mit unterschiedlichen Begriffen auch in vielen anderen Ansätzen wie beispielsweise der Strukturierungstheorie von Giddens (1984) oder dem situationsstrukturellen Ansatz bei Zürn (1992) (vgl. Scharpf 2000, 73). Für die Arbeitsbeziehungen ist Müller-Jentsch der erste, der diesen Zusammenhang von Handeln und Struktur herausstreicht (Weitbrecht 2001, 17), wobei er sich jüngst in diesem Zusammenhang explizit auch auf Giddens bezieht (Müller-Jentsch 2003a, 251). Der akteurzentrierte Institutionalismus versucht so, gleichzeitig Stärken des soziologischen Institutionalismus – mit seiner reichen Ausdeutung des institutionellen Rahmens und dem Hinweis auf den Zusammenhang von Handeln und Struktur – sowie Stärken des ökonomischen Institutionalismus – mit der prominenten Stellung der Akteure und ihrer prinzipiellen Handlungsfreiheit zu integrieren. Dieser Ansatz wird gewissermaßen dadurch bestätigt, dass seit einigen Jahren eine Konvergenzbewegung zwischen den Institutionalismen erkennbar ist (vgl. Beckert 2002).

Der akteurzentrierte Institutionalismus bietet über diesen allgemeinen theoretischen Rahmen hinaus spezifische Analysekatoren. Mit ihnen ist es möglich, die Informationen einer umfangreichen Analyse des institutionellen Kontextes und des Handelns komplexer Akteure zu ordnen und sie in ihrer Fülle handhabbar zu machen. Hierzu dienen ein genauerer analytischer Zugriff auf die komplexen Akteure, womit als Oberbegriff unterschiedlich integrierte Ansamm-

lungen individueller Akteure bezeichnet werden (Scharpf 2000, 96), sowie die beiden analytischen Dimensionen der Akteurkonstellationen und der Interaktionsformen. Mit letzteren kann das Verhältnis der Akteure zueinander unter Einbeziehung des institutionellen Rahmens besser gefasst werden.

4.1 Komplexe Akteure

Wie der Name schon ausdrückt, betont der akteurzentrierte Institutionalismus neben vielen Anleihen bei verschiedenen institutionalistischen Ansätzen die Rolle, die das Handeln von Akteuren spielt. Grundsätzlich übernimmt der akteurzentrierte Institutionalismus hier eine Annahme des ökonomischen Institutionalismus, nachdem Akteure strategisch handeln. Dabei wird jedoch ein enges Rationalitätsverständnis im Sinne individueller Nutzenmaximierung abgelehnt. Vielmehr liegt hier das Konzept einer begrenzten Rationalität (bounded rationality) zugrunde (vgl. Simon 1947; 1957). Danach verfügen die Akteure weder unbedingt – und wohl eher selten – über alle relevanten Informationen, noch sind sie fähig, nur alle verfügbaren Informationen hinsichtlich der Handlungsmöglichkeiten und deren Konsequenzen vollständig zu verarbeiten. Entscheidend sind demnach die Wahrnehmungen der Akteure beziehungsweise ihre Interpretation der Situation, aus der sich dann ihre Handlungsorientierung ergibt. Insofern handeln Akteure nicht vollständig informiert rational-strategisch, aber im Licht der ihnen zur Verfügung stehenden Informationen intentional. Dabei beeinflusst der institutionelle und situative Kontext ihres Handelns auch wesentlich ihre Ziele und Präferenzen.¹³

Unter Umständen ist aber auch dieses Akteurverständnis beziehungsweise der damit verbundene Handlungsbegriff noch nicht offen genug. So könnten Kritiker darauf hinweisen, dass Akteure häufig auch unintendiert handeln (vgl. Meyer/Hammerschmid 2006, 167). Zwar kann man dies als Schwäche des akteurzentrierten Institutionalismus sehen. Allerdings wird die Möglichkeit un-intendierten Handelns nicht generell ausgeschlossen, sondern als Ausnahme von der Regel intentionalen Handelns gesehen. Diese Annahme ist plausibel, weil der Ansatz darauf beschränkt wird, politisches Handeln zu untersuchen und keine allgemein Handlungstheorie entworfen werden soll (vgl. zu diesem

¹³ Für die grundsätzliche Beschreibung politischen Handelns als intentionales, d. h. begrenzt rationales und sozial konstruiertes Handeln vgl. Scharpf 2000, 47–51.

letzten Punkt auch Schimank 2004, 287 f.). Entsprechend kann dies im Kontext des Projekts hingenommen werden.¹⁴

Unter dem Stichwort Fähigkeiten sind nicht nur die Aspekte einer begrenzten Rationalität zu sehen, sondern vor allem auch die Handlungsressourcen (Scharpf 2000, 95), die den Akteuren zur Verfügung stehen. Insofern haben die »(Macht-) Quellen des Handelns« (Moldaschl/Diefenbach 2003, 140) anders als in vielen anderen neuen Institutionalismen im akteurzentrierten Institutionalismus einen wichtigen Platz. Der Ressourcenbegriff erhält zwar auch hier nicht die von Moldaschl und Diefenbach geforderte systematisch ausgearbeitete theoretische Fundierung. Der akteurzentrierte Institutionalismus lenkt jedoch ausdrücklich die Aufmerksamkeit, vor allem der empirischen Forschung, auf diesen Aspekt und nimmt in diesem Sinn durchaus eine »ressourcentheoretische Perspektive« (Moldaschl/Diefenbach 2003, 159) ein.

In der konfessionellen Mitbestimmungspolitik agieren wie in den Arbeitsbeziehungen generell neben individuellen Akteuren vor allem verschiedene komplexe Akteure. Deshalb muss geklärt werden, inwieweit das im methodologischen Individualismus gründende Konzept intentionalen und sozial konstruierten Handelns auf solche Akteure angewendet werden kann. Komplexe Akteure als die Ansammlung individueller Akteure können zu einem unterschiedlichen Grad integriert sein. Empirisch findet sich ein Kontinuum von bloß aggregierten Individuen ohne gemeinsame Ziele, Handlungen und Ressourcen über kollektive Akteure, bei denen diese Dimension in unterschiedlicher Weise integriert sein können, bis zu korporativen, d. h. formal organisierten Akteuren, bei denen die Definition der Ziele, der Zugriff auf die Handlungsressourcen und die Entscheidungen hierarchisch organisiert sind (Scharpf 2000, 101–107). Diese analytische Bandbreite weist darauf hin, dass im konkreten Forschungsprozess jeweils geklärt werden muss, welche Art von komplexem Akteur vorliegt und inwieweit dann jeweils die vereinfachende Annahme eines einheitlich handelnden Akteurs zulässig ist. Dabei können jeweils auch Mischformen auftreten. Insbesondere bilden mehrere korporative Akteure häufig wiederum einen kollektiven Akteur (Schneider 2003, 111 f.). Schließlich bleibt jeweils die Frage, welche Rolle individuelle Akteure innerhalb der komplexen Akteure spielen und ob beispiels-

¹⁴ Es muss deshalb an dieser Stelle auch nicht entschieden werden, ob etwa das »Modell der soziologischen Erklärung«, als dessen Variante Esser auch den akteurzentrierten Institutionalismus versteht, eine solche allgemeine Handlungstheorie sein kann, vgl. in diesem Sinne Esser 2004, um nur eine der jüngeren Veröffentlichungen anzuführen. Vgl. dagegen beispielsweise Meleghy 2004.

weise die Struktur eines komplexen Akteurs jeweils so gefestigt ist, dass das Fortbestehen und die konkrete Handlungsorientierung von einem Wechsel der individuellen Akteure einigermaßen unabhängig ist.

Kann man die Existenz eines komplexen Akteurs unterstellen, wird diesem die Fähigkeit zu intentionalem beziehungsweise strategischem Handeln zugeschrieben. Dabei muss man berücksichtigen, dass die angenommene Strategiefähigkeit der komplexen Akteure abhängig vom Grad geteilter kognitiver Orientierungen und Wahrnehmungen sowie geteilter Präferenzen der (politisch relevanten) Mitglieder des komplexen Akteurs beziehungsweise von der Art interner Konfliktlösungsmechanismen mehr oder weniger zutreffend ist (Scharpf 2000, 108). Soweit man dann von strategiefähigen komplexen Akteuren ausgehen kann, müssen die Wahrnehmungen und Präferenzen der unterschiedlichen Akteure erhoben werden. Dies wird vereinfacht, indem man unterstellt, dass individuelle Akteure gemäß ihrer sozialen Rolle[n!] agieren, die sie innerhalb des komplexen Akteurs einnehmen (Scharpf 2000, 112), auch wenn im Einzelfall unter Umständen individuelle Interessen dieses rollenkonforme Verhalten überlagern können.

Zur Operationalisierung der Präferenzen schlagen Mayntz und Scharpf die vier Dimensionen Eigeninteressen, Normen, Identitäten und Interaktionsorientierung vor (vgl. auch Scharpf 2000, 116–122). Dabei kann komplexen Akteure erstens generell unterstellt werden, dass sie ein Eigeninteresse an ihrem Fortbestand, am Zugriff auf Ressourcen und so an autonomer Handlungsfähigkeit besitzen. Mit der Definition organisatorischer Ziele und der Rollenerwartung an die Inhaber bestimmter Position innerhalb des komplexen Akteurs existieren zweitens handlungsleitende Normen, deren Einhaltung die beteiligten Akteure annehmen. Da Präferenzen drittens keineswegs in einer stabilen hierarchischen Ordnung feststehen, bilden komplexe Akteure mehr oder weniger explizit gemachte Identitäten in der Form von Organisationskulturen oder corporate identities. Komplexe Akteure haben viertens in der Regel eine typisierte Deutung der Beziehung zu den anderen Akteuren beziehungsweise dieser Akteure untereinander entwickelt, die ihr Handeln als relationale Handlungsorientierung beziehungsweise als Interaktionsorientierung ausrichtet. Wiederum kann man dem akteurzentrierten Institutionalismus vorwerfen, dass sein Handlungsmodell unterkomplex ist, da diese vier Dimensionen selbst nicht unbedingt als stabil angesehen werden können beziehungsweise der Ansatz nicht berücksichtigt, in welchen komplexen Prozessen diese jeweils zeitlich begrenzt definiert werden. Dies kann jedoch hingenommen werden, soweit sich die Untersuchung wiederum auf politisches

Handeln beschränkt. Denn einerseits können für den abgegrenzten Untersuchungsgegenstand politischen Handelns und gesellschaftlicher Selbststeuerung des akteurzentrierten Institutionalismus Normen, Rollen und Identitäten als in der Regel handlungsleitend unterstellt werden. Andererseits gilt dies explizit nur, solange sich damit die untersuchten Interaktionen erklären lassen. Sobald dies nicht der Fall ist – aber eben auch erst dann –, werden diese Annahmen sehr wohl problematisiert.¹⁵

4.2 Akteurkonstellationen und Interaktionsformen

Das Handeln der Akteure wird nicht allein durch ihre institutionelle Umwelt, ihre Präferenzen und Wahrnehmungen sowie ihre Handlungsressourcen ermöglicht und begrenzt, sondern vor allem durch das Handeln anderer Akteure. Das Ergebnis einer sozialen Interaktion wird deshalb wesentlich von der Konstellation der beteiligten Akteure mitbestimmt.

Scharpf greift hier die Spieltheorie¹⁶ auf und beschreibt solche Konstellationen als Spiele. Dabei ist mit einer bestimmten Konstellation, d. h. einem bestimmten Spiel in der Regel auch ein bestimmter Modus im Sinne einer bestimmten Interaktionsorientierung als relationale Dimension der Handlungsorientierung (Scharpf 2000, 148 f.) und daraus folgender Strategien der Akteure verbunden (Scharpf 2000, 88). Diese Annahme trägt für Konstellationen sehr weit, in denen das Handeln der beteiligten individuellen oder komplexen Akteure stark durch eine Rolle geprägt und ihre Situationsdeutung entsprechend stark typisiert ist.

Die Darstellung der Akteurkonstellation muss jedoch nicht unbedingt mit spieltheoretischen Mitteln geschehen, wie überhaupt eine akteurzentrierte Analyseperspektive nicht zwingend auf (abgeschwächten) Rational-Choice Modellen basieren muss (vgl. Schneider 2003, 107 f.). Letztlich geht es um eine abstrakte, aber präzise Beschreibung der Handlungssituation, die insbesondere den Vergleich mit anderen Handlungssituationen und die Bildung von Hypothesen ermöglicht (Scharpf 2000, 88). Mayntz/Scharpf (1995) verwenden dazu nicht spieltheoretische Konzepte, sondern unterscheiden noch allgemeiner die beiden analytischen Dimensionen Akteurkonstellation und Interaktionsform, die eine Handlungssituation kennzeichnen und empirisch in beliebiger Kombinati-

¹⁵ Dies ist deutlich eine pragmatische Entscheidung, die sich am Erhebungsaufwand orientiert, Scharpf 2000, 83 f.

¹⁶ Für eine Einführung in die Spieltheorie für Sozialwissenschaftler vgl. Braun 1999.

on auftreten können. Damit lassen sich auch Konstellationen beschreiben und analysieren, in denen Rollen (noch nicht) so stark ausgeprägt beziehungsweise Situationsdeutungen (noch nicht) eindeutig typisiert sind.

Die Akteurkonstellation ist ein Sammelbegriff für die Informationen, die über die beteiligten Akteure vorliegen. Sie beschreibt damit die Logik der Situation, in der die Akteure interagieren und wie diese von ihnen wahrgenommen wird. Die Akteurkonstellation kann nur jeweils empirisch – etwa in Form einer Netzwerkanalyse¹⁷ – erhoben und nicht theoretisch rekonstruiert werden. Entsprechend kann die Akteurkonstellation wesentlich durch die Beschreibung und Darstellung des Policy-Netztes gekennzeichnet werden, das die Akteure und deren mittelfristig stabilen oder sogar institutionalisierten Beziehungen abbildet (Windhoff-Héritier 1987, 43). Eine große Bedeutung zur Beschreibung der Akteurkonstellation kommt der bereits eingeführten Interaktionsorientierung zu. In ihr spiegelt sich die subjektive Deutung der »objektiven« Interessenkoalitionen zwischen den verschiedenen Akteuren wider. Die nach Scharpf am häufigsten auftretenden Interaktionsorientierungen Individualismus, Solidarität, Wettbewerb, Altruismus und Feindschaft (Scharpf 2000, 152 f.) prägen den Charakter einer Akteurkonstellation ganz wesentlich. Entsprechend ändert ein grundsätzlich möglicher Wechsel der Interaktionsorientierung auch die Art der Akteurkonstellation.

Die Akteurkonstellation beschreibt ein statisches Bild der Handlungssituation. Zur systematischen Beschreibung der eigentlichen Interaktionen dient der Begriff der Interaktionsformen, der die »verschiedenen Modi sozialer Handlungskoordination« bezeichnet (Mayntz/Scharpf 1995, 60). Als grundlegende Interaktionsformen unterscheiden Mayntz/Scharpf einseitige oder wechselseitige Anpassung, Verhandlungen, Abstimmungen und hierarchische Steuerung. Interaktionsformen sind ihrerseits in bestimmte institutionelle Kontexte wie beispielsweise anarchische Felder, Netzwerke und Regime, Verbände oder hierarchische Organisationen eingebettet (vgl. Scharpf 2000, 91), die als übergeordnete Strukturen mehr oder weniger dauerhafte Beziehungen zwischen den Akteuren herstellen und verschiedene Interaktionsformen in verschiedenem Ausmaß unterstützen. Verhandlungen verlangen beispielsweise ein gewisses Maß an verbindlichen Re-

¹⁷ Mayntz und Scharpf verstehen darunter die Analyse einer spezifischen Form politischer Steuerung, während gewöhnlich damit zunächst erst einmal formal eine Sozialstrukturanalyse gemeint ist. Beide Sichtweisen lassen sich allerdings integrieren, wenn ein Handlungsfeld als Sozialsystem »mit einer als Netzwerk beschreibbaren Struktur« verstanden wird, vgl. Pappi 1993, hier: 85.

geln für alle Akteure und hierarchische Steuerung ist nur in einer entsprechend strukturierten Organisation, aber keinesfalls in einem anarchischen Feld denkbar, während einseitiges Handeln immer möglich ist.

5 Das Arenen-Konzept als sinnvolle theoretische Erweiterung?

Von Müller-Jentsch ist in der Mitbestimmungsforschung vor allem das Arenen-Konzept aufgegriffen worden. Im akteurzentrierten Institutionalismus spielt dies keine herausgehobene Rolle. Mayntz/Scharpf weisen zwar darauf hin,

»daß im Rahmen institutioneller Verfahrensregeln auch [...] *Arenen* geschaffen werden, in denen spezifizierte Akteure zur Beratung oder Entscheidung über spezifizierte Themen zusammenkommen, wobei sie bestimmten Entscheidungsregeln unterworfen sind« (Mayntz/Scharpf 1995, 48, Herv. i. Org.).

Ein eigenes Arenen-Konzept führen sie allerdings nicht aus. Scharpf erwähnt den Begriff der Arena schließlich in seiner spieltheoretischen Ausdeutung des akteurzentrierten Institutionalismus überhaupt nicht mehr.¹⁸

Es ist nicht vollkommen klar, ob Müller-Jentsch bewusst den in der Politikwissenschaft häufig anzutreffenden Begriff der Arena aufgreift. Entsprechende Nachweise lassen sich nicht finden. Seine Definition legt dies allerdings nahe. Rezipiert man den Begriff allein über Müller-Jentsch, erhält man auf jeden Fall eine irritierende konzeptionelle Unschärfe. Es ist jedoch vor allem die Art, wie Müller-Jentsch das Konzept verwendet, dass es dann letztlich problematisch werden lässt. Das mag daher kommen, dass er zu sehr bestimmte Elemente der industriellen Beziehungen vor Augen hat, auf die der Begriff angewendet werden soll: die Betriebsverfassung und die Tarifautonomie. Deren konkrete Charakteristika werden dann leicht auch zu solchen des abstrakten Begriffs. Müller-Jentsch definiert Arena als

»einen ›Ort‹ geregelter Konfliktaustragung und institutionalisierter Problemlösung, aber auch einen ›Kampfplatz‹, auf dem die jeweiligen Akteure nicht nur ihre widerstreitenden Interessen durchsetzen, sondern auch die prozeduralen Rahmenbedingungen zu verändern trachten« (Müller-Jentsch 1997, 80).

¹⁸ Allerdings soll gerade die spieltheoretische Formulierung einer Akteurkonstellation erlauben, den Zusammenhang von policy und politics zu erhellen, womit Scharpf explizit an Lowi anknüpft, der dies mit dem Arena-Begriff intendiert hat, Scharpf 2000, 88 f. Zu Lowis Arenakonzept vgl. unten Seite 20.

Nach dieser Definition bezieht sich der Begriff hauptsächlich auf konflikthafte Prozesse und Interessendurchsetzung, also in der politikwissenschaftlichen Terminologie auf die Politik-Dimension politics. Als »prototypische Arenen der deutschen industriellen Beziehungen« (Müller-Jentsch 1997, 80) nennt Müller-Jentsch dann die Tarifautonomie und Betriebsverfassung, die der polity zugeordnet werden. Der Arena-Begriff scheint nach der Definition hier eigentlich wenig angemessen. Inwieweit Tarifautonomie und Betriebsverfassung »Orte geregelter Konfliktaustragung« sind, ist nicht ganz klar. Denn sie bezeichnen den rechtlichen Rahmen, innerhalb dessen thematisch die Anwendungsbedingungen beziehungsweise die Verkaufsbedingungen der Arbeitskraft in nicht selten konfliktbeladenen Prozessen verhandelt werden (Müller-Jentsch 1997, 195). Diese angeblichen Beispiele für Arenen sind stark institutionalisierte und gesetzlich kodifizierte Regelsysteme. Dass diese spezifische Ausformung der Konfliktaustragung das Ergebnis einer kontingenten historischen Entwicklung und kein allgemeines Kennzeichen einer Arena ist, wird leider vernachlässigt. Denn entgegen dem eigentlich prozessualen Verständnis der Arena, das in der Definition von Müller-Jentsch enthalten ist, wird damit letztlich stark die Dimension der Institutionalisierung betont. Der Aspekt der Arena als dynamischer »Kampfplatz« (Müller-Jentsch 1997, 80) gerät so in die Gefahr, unterbewertet zu werden. Insgesamt scheint ein prozessbetonter Begriff der Arena besser geeignet für beispielsweise die *Tarifverhandlungen* als für die Tarifautonomie als solche, die Müller-Jentsch an anderer Stelle auch als »gesellschaftliche Institution mit komplexen Funktionen« bezeichnet (Müller-Jentsch 1997, 203). Die Anmerkung von Weitbrecht, Arena sei bei Müller-Jentsch nichts anderes als »eine Unterkategorie seines (weniger klar definierten) Institutionenbegriffs« (Weitbrecht 2001, 16)¹⁹, ist durchaus zutreffend.

Schließlich verwendet Müller-Jentsch als analoge Ausdrücke für Arena auch »Institutionensystem« (sic!), »Subsystem« (Müller-Jentsch 1997, 80) oder »Ebene« (Müller-Jentsch 1997, 20). Mit der Gleichsetzung von Arena und Ebene ergeben sich dann nur weitere analytische Probleme. Denn als Ebenen der Arbeitsbeziehungen nennt er an gleicher Stelle die Mikroebene des Betriebs, die Mesoebene des wirtschaftlichen Sektors und die Makroebene der Gesamtwirtschaft. Arena soll dann aber in seiner eigenen späteren, oben zitierten Definition nicht einfach in diesem Sinn die Ebene der Arbeitsbeziehungen bezeichnen,

¹⁹ Müller-Jentsch präzisiert seinen Institutionenbegriff (daraufhin?) erheblich in Müller-Jentsch 2003a, 245–249.

wozu im übrigen schließlich auch kein neuer Begriff nötig wäre. Als »Kampfplatz« lassen sich Arenen vielmehr empirisch auf unterschiedlichen Ebenen finden. Dies zeigen gerade die beiden »prototypischen Arenen« bei Müller-Jentsch, die sich auf die Mikro- beziehungsweise die Mesoebene beziehen. Eine vertikale Beziehung zwischen Arenen, wie sie mit dem Begriff der Ebene angezeigt wird, ist allerdings nicht Bestandteil der Definition. Verschiedene Arenen können sich demnach ohne weiteres auch auf der selben Ebene befinden. Insgesamt hält sich Müller-Jentsch so nicht an die selbst angeführte Definition, was eher zu Verwirrung als zu analytischer Klarheit führt.²⁰

Deshalb nun auf andere – besonders politikwissenschaftliche – Definitionen und Verwendungsweisen des Arena-Begriffs zurück zu greifen, ist allerdings nicht unproblematisch. Denn so häufig in der Literatur von Arena gesprochen wird²¹, so selten findet sich überhaupt nur eine Erläuterung oder gar explizite Definition. Anscheinend gewinnt der Begriff seine Attraktivität gerade daraus, dass er sowohl intuitiv zugänglich scheint als auch deshalb offen gehalten werden kann. Für einen vermeintlichen Schlüsselbegriff der Soziologie der Arbeitsbeziehungen ist dies natürlich kein befriedigender Umstand. Rekonstruiert man den Begriff der Arena anhand der Autoren, die sich eingehender mit ihm beschäftigt haben, zeigen sich unterschiedliche Definitionen, die beim intuitiven Gebrauch gerne auch vermengt werden.²²

Ein erstes und heute noch einflussreiches Konzept politischer Arenen geht auf Lowi zurück (Lowi 1964; 1972). Er knüpft an die US-amerikanischen Pluralismusforschung der 1960er Jahre an. Diese weist auf »Entscheidungsinseln« hin, mit der nach Themen verschiedene Gruppierungen von Beteiligten gemeint sind, die sich mit spezifischen Entscheidungen befassen (Windhoff-Héritier 1987, 44). Mit dem Konzept politischer Arenen möchte Lowi darüber hinaus die beiden Dimensionen policy und politics verbinden. Allerdings meint policy hier entgegen der mittlerweile üblichen Verwendung nicht einfach die inhaltliche Dimension

²⁰ Daran ändert auch der jüngste Beitrag von Müller-Jentsch zur Theorie der Arbeitsbeziehungen nichts. Denn einerseits legt er sich hier auf die eindeutige Definition fest, dass Arenen spezifische Institutionensubsysteme sein sollen, wie dies Weitbrecht ja schon festgestellt hat. Andererseits lässt er gleich darauf die oben zitierte Definition folgen, die alle Klarheit wieder beseitigt, Müller-Jentsch 2003b, 253.

²¹ Besonders beliebt scheint das Signalwort Arena für Titel von Artikel und Monographien. Für einen organisationssoziologischen Beitrag vgl. beispielsweise Moldaschl 2001. Der Begriff taucht dann im Text entweder ohne Erklärung oder häufig sogar überhaupt nicht mehr auf.

²² Als einer der wenigen weist Prittwitz explizit auf die unterschiedliche Verwendung des Arenabegriffs hin, Prittwitz 1994, 35, fn. 8.

von Politik (vgl. Seite 4), sondern spezieller einen Typ politischer Handlungen (Lowi 1964, 137).²³ Dabei unterscheidet Lowi nach der Wirkung einer politischen Entscheidung zwischen distributiven, redistributiven und regulativen sowie der später (Lowi 1972) ergänzten konstitutiven policies (vgl. zu den Typen: Windhoff-Héritier 1987, 48–50).²⁴ Eine politische Arena bestimmt sich nun über Kosten und Nutzen, die von den Betroffenen einer policy, also eines dieser Typen politischer Handlungen erwartet werden (Lowi 1964, 707). Beispielsweise ist eine redistributive Politik, die bei den Betroffenen eindeutige Gewinner und Verlierer erwarten lässt, stark konfliktbeladen und sollte mittels staatlicher Ge- und Verbote gesteuert werden. Die Wahrnehmung einer politischen Handlungsform – hier: als Umverteilung – bestimmt demnach den Prozess – hier: konfliktorientiert und mit staatlichem Zwang gesteuert – oder in der vielzitierten Formulierung von Lowi: »Policies determine politics« (Lowi 1972, 299).

Interessanterweise ist es genau diese Verknüpfung einer Arena mit einer bestimmten Handlungsform, die sich implizit auch im Verständnis von Müller-Jentsch wiederfindet. Denn »andere Regeln, [...] andere Akteure [...] und andere Interessen« (Müller-Jentsch 1997, 80), die sich insgesamt durchaus als unterschiedliche Handlungsformen verstehen lassen, werden dann ausdrücklich zu unterscheidbaren Steuerungsstrategien als Kennzeichen verschiedener Arenastrukturen (Müller-Jentsch 2003a, 254 f.). Dann wären Betriebsverfassung und Tarifverhandlungen²⁵ also Arenen im Sinne von Lowi, indem sie als regulative beziehungsweise als redistributive Arena gedeutet werden können. Dies wäre aber wieder nur eine weitere Deutung dessen, was Arena ist, die zu den verschiedenen Deutungsangeboten bei Müller-Jentsch dazu käme.

In der Politikwissenschaft werden im Wesentlichen die von Lowi vorgeschlagenen Typen von policies und der mögliche Zusammenhang von policy und politics diskutiert, was hier nicht interessieren soll.²⁶ Der eher undeutliche Begriff der Arena als ein durch einen Typ von policy und die daran geknüpften Erwartungen konstituiertes Entscheidungsfeld wird dagegen überwiegend nicht weiter

²³ Zur Bestimmung dessen, was policy meint, merkt Windhoff-Héritier zu recht an: »Eine Policy ist ein vielgeschichtiges Gebilde, das analytisch nie restlos bestimmt werden kann«, Windhoff-Héritier 1987, 41. Die allgemein übliche Bestimmung über eine Nominalkategorie wie Gesundheitspolitik ist entsprechend nur ein möglicher und erster Zugang.

²⁴ Zu den grundsätzlichen Ansätzen, policies zu klassifizieren – nach Nominalkategorien, Wirkung, Steuerungsprinzipien und Beschaffenheit – vgl. Windhoff-Héritier 1987, 21–43.

²⁵ Die Tarifautonomie wäre als regulative Arena zu deuten, womit die Unterscheidung verloren wäre, auf die Müller-Jentsch hinaus will.

²⁶ Zur Rezeption des Konzepts von Lowi vgl. Heinelt 2003, 240–246.

problematisiert. Dabei ist die Bestimmung der Arena dadurch, wie Akteure eine policy beziehungsweise ihre Wirkung wahrnehmen, höchst problematisch. Denn diese Wahrnehmung kann sich je nach Akteur durchaus unterscheiden. Von den subjektiven Einschätzungen einer policy durch die Akteure unterscheidet Lowi nicht eine – wie auch immer zu bestimmende – objektive Einschätzung, so dass die darüber erfolgende Definition einer policy und damit die einer Arena beliebig zu werden droht (vgl. auch Kitschelt 1980, 15).

Als Ausnahme im deutschsprachigen Raum entwickelt Kitschelt das Arena-konzept systematisch weiter. Aber nicht nur deshalb soll es hier erwähnt werden. Vielmehr beziehen sich einige arbeitspolitische Beiträge zur Industriosozologie explizit auf Kitschelt (z. B. Hoffmann 1984). Kitschelt versteht unter Arena in Abgrenzung zu Lowi einen politischen Handlungsraum, der bestimmt wird durch die Akteure, Institutionensysteme und Handlungsformen, die bei der Behandlung politischer Probleme beteiligt sind beziehungsweise eingesetzt werden (Kitschelt 1980, 18). Wie Lowi zielt Kitschelt dann darauf, Arenen entlang ihrer Merkmale zu klassifizieren. Als wesentliches Klassifikationsmerkmal nimmt er politische Problemklassen, die er nach der Funktion unterscheidet, die er sie im Kapitalismus einnehmen sieht. Sein Arenen-Konzept ist damit eng mit dem umfassenderen normativ-theoretischen Rahmen verbunden, in dem er argumentiert, nämlich der regulationstheoretischen Analyse spätkapitalistischer Gesellschaften. In diesem Rahmen argumentieren auch die arbeitspolitischen Beiträge. Kitschelts umfangreiches und systematisches Modell der Arenenanalyse lässt sich losgelöst von diesem neomarxistischen Kontext nicht verwenden. Entsprechend kontraproduktiv ist die »halbe Rezeption« – Arenabegriff ohne regulationstheoretischer Rahmen – aus der arbeitspolitischen Debatte, die sich nicht mit dem gesamten Konzept auseinandersetzt. Sie lässt stattdessen einfach nur Teile dieses Arenabegriffs weg, die wohl als zu klassenkämpferisch empfunden wurden. Unter Umständen auch wegen dieser Einbettung seines Arenen-Konzepts in die Regulationstheorie findet sich Kitschelts Studie zwar im Literaturverzeichnis von Windhoff-Héritier (1987), ohne dass seine Version eines Arenen-Konzeptes jedoch auch nur erwähnt wird.

Windhoff-Héritier führt den Arena-Begriff schließlich mit systematischem Anspruch in die deutschsprachige Policy-Analyse ein. Mit ihm soll zuallererst die Analyse des politischen Prozesses geöffnet werden, indem über die politischen Akteure in engerem Sinne wie Parlament und Parteien alle tatsächlich relevanten Akteure in den Blick genommen werden, die bei der Entstehung und Umsetzung einer policy beteiligt sind (Windhoff-Héritier 1987, 43 bzw. 63). Dabei

unterscheidet sie die Akteure und ihre Beziehungen als Policy-Netz von der Politikarena als die »Konflikt- und Konsensusprozesse innerhalb eines Policy-Bereichs« (Windhoff-Héritier 1987, 47). In Anschluss an Lowi konstituieren auch bei Windhoff-Héritier die Wahrnehmung und die Erwartungen der Betroffenen die Arena. Entsprechend versteht sie Arena als »Ausfluß subjektiver Erwartungen der Betroffenen einer Policy und der dadurch ausgelösten politischen Reaktionen« (Windhoff-Héritier 1987, 61). Den Zusammenhang zwischen der Wahrnehmung einer policy und der Struktur einer Arena sieht sie im Gegensatz zu Lowi allerdings nicht so eindeutig. Die von ihr angeführten Probleme wie irrationales Wählerverhalten, verschiedene »Verfremdungs- und Störfaktoren« (Windhoff-Héritier 1987, 55) oder die Möglichkeit, dass sich die Politikarena selbst verändert, weisen eher auf einen sehr vielschichtigen Zusammenhang. Schließlich plädiert Windhoff-Héritier deshalb auch für eine Verbindung der Konzepte des Policy-Netztes und der Politikarena.

»Es erscheint wünschenswert, das Policy-Netz als die objektive Struktur, das ›Skelett‹ einer Policy, und die Politikarena als Ausfluß subjektiver Erwartungen der Betroffenen gegenüber einer Policy und der dadurch ausgelösten politischen Reaktionen stärker aufeinander zu beziehen. Denn die Politikarena – ohne harten, objektivierbaren Kern – steht in Gefahr, zwischen den Händen zu zerfließen« (Windhoff-Héritier 1987, 61).

Dann überhaupt noch zwischen zwei Konzepten zu unterscheiden, ist jedoch unnötig. Eine solche Differenzierung dient mehr der Abgrenzung von den vielen Politikwissenschaftler, die die Begriffe Policy-Netz und Politikarena synonym verwenden, als der analytischen Klarheit. Sie ist noch weniger gerechtfertigt, als seit langem bei der Analyse von Akteursbeziehungen selbstverständlich gerade auch die Sicht der Akteure selbst berücksichtigt werden sollten, worauf Lowi mit dem Arena-Konzept in den 1960er Jahren wohl zu Recht noch explizit hinzuweisen meinte.²⁷

Nicht ohne Grund also wird Arena in der Regel schlicht als »problemorientierte[r] Handlungszusammenhang« (Beyme 1997, 34) verstanden, statt gleich ein »Arenen-Konzept« (Müller-Jentsch 1997, 80) anzustreben. Diese nüchterne Deutung sollte auch in die Soziologie der Arbeitsbeziehungen einziehen. Are-

²⁷ Explizit behandelt wird der Arena-Begriff schließlich noch bei Schubert, wobei dieser allein das Konzept von Lowi vorstellt und den Arena-Begriff nicht weiter problematisiert, vgl. Schubert 1991, 37–39 bzw. 60–63. Auch er besteht auf einer strikten Unterscheidung von Policy-Netzen und Arenen, weil das erste nur eine »heuristische Annäherung an die Realität«, das zweite dagegen ein »modellhaftes, theoretisches Konstrukt« sei, Schubert 1991, 90f.

nen können dann gegenstandsbezogen jeweils genauer bestimmt werden. Der Begriff ist insofern ein »Aufmerksamkeitsdirigent«, der für nur schwach bis gar nicht institutionalisierte, aber mittelfristig stabile Interaktionen sensibel ist, die sich um herausgehobene Themen im Untersuchungsfeld entspannen.

In diesem Sinn ist der Arenabegriff auch eine sinnvolle Ergänzung im akteur-zentrierten Institutionalismus. Nach der Unterscheidung der drei Dimensionen von Politik stehen dort mit dem institutionellen Rahmen im engeren Sinn und den Interaktionen der Akteure die polity-²⁸ und politics-Dimension im Mittelpunkt, zu denen der Arenabegriff ausdrücklich die policy-Dimension in Erinnerung ruft. Darüber hinaus verbindet der Begriff der Arena die analytischen Dimensionen politics und policy – wenn auch in einem ganz anderen Sinn als bei Lowi. Diese Verbindung, also der thematische Bezug der Arena ist an einer Stelle auch bei Müller-Jentsch noch deutlich vorhanden, wenn er schreibt, dass »traditionelle[] Managementvorrechte zu einer Arena gemeinsamer Entscheidungen gemacht wurde[n]« (Müller-Jentsch 1997, 280). Dies passt des Weiteren sehr gut zur Beobachtung neuer Arenen der Arbeitsbeziehungen, der direkten Partizipation und der europäischen Arbeitsbeziehungen (vgl. Abel et al. 2001). Beide Begriffe bezeichnen neue Themenstellungen, unter Umständen mit neuen Akteuren, die das etablierte Institutionensystem herausfordern.

Ein solcher Begriff der Arena ist schließlich auch der konfessionellen Mitbestimmungspolitik als Untersuchungsgegenstand angemessen. Denn ihr Grad der Institutionalisierung ist gerade auf der überbetrieblichen Ebene im Gegensatz zum privatwirtschaftlichen Sektor relativ gering. Zu ihrem Verständnis ist es deshalb sinnvoll, konkrete politische Prozesse zu beachten, also die Dimension politics. Ein Indikator für Arenen konfessioneller Arbeitsbeziehungen sind strittige Themen des Untersuchungsfeldes. Denn diese werden wiederum in konkreten politischen Prozessen behandelt. Anders ausgedrückt entspannt sich die Interaktion der Akteure stets im Kontext bestimmter strittiger Themenbereiche beziehungsweise policies. Als Arenen der konfessionellen Mitbestimmungspolitik werden entsprechend die sozialen und genauer politischen²⁹ Aushandlungsprozesse bezeichnet, die sich um Themenbereiche im Untersuchungsfeld

²⁸ Wie dargestellt, umfasst der Begriff des institutionellen Rahmens grundsätzlich mehr als der Begriff der polity. Aus analytischen Gründen wird er für den vorliegenden Untersuchungsgegenstand jedoch in einem engeren Sinn verwendet, so dass er hier deckungsgleich mit der polity inklusive ihrer Leitidee ist, vgl. unten Kapitel 6.

²⁹ Politisch sind soziale Prozesse, wenn sie sich auf die Herstellung oder Veränderung allgemein verbindlicher Regelung beziehen.

bilden, die von großer Bedeutung für die Akteure der konfessionellen Mitbestimmungspolitik sind. Bezogen auf spezifische Themen oder Problemlagen entstehen zumindest mittelfristig stabile Beziehungsgeflechte einer begrenzten Anzahl von Akteuren, die dauerhaft interagieren. In diesem Sinn lassen sich Arenen mit Rückgriff auf Giddens auch als »Orte« der Strukturierung, d. h. der Produktion und der »Reproduktion der prozeduralen Rahmenbedingungen« verstehen (Funder 1999, 74).³⁰ Solche Arenen können sich einerseits prinzipiell auf allen Ebenen der konfessionellen Mitbestimmungspolitik bilden. Andererseits ist es auch denkbar, dass ein umstrittenes Thema gleichzeitig zu Arenen verschiedener Ebenen führt, wenn es von Akteuren dieser Ebenen jeweils in mittelfristig stabilen Akteurkonstellationen behandelt wird.

Anhand der Arenen können die Akteure in diesem Bereich quasi »in Aktion« beobachtet werden. Der institutionelle Aspekt dieser Arenen der konfessionellen Mitbestimmungspolitik ist bisher nur schwach ausgebildet. Sie sind weit mehr »abgegrenztes Konfliktfeld« als schon »komplexes Institutionensystem« (Müller-Jentsch 1997, 80).

Der akteurzentrierte Institutionalismus ist in seinen Begriffen bewusst offen gehalten. Er wird deshalb im Folgenden noch konkret auf den Untersuchungsgegenstand der Mitbestimmungspolitik im Bereich der konfessionellen Krankenhäuser genauer bezogen, womit der theoretische Rahmen weiter verdeutlicht wird.

6 Operationalisierung des theoretischen Rahmens

Als Schlüsselbegriffe des akteurzentrierten Institutionalismus müssen der institutionelle Rahmen, der Zugriff auf die Akteure, die Akteurkonstellationen und Interaktionsformen für die Untersuchung der konfessionellen Mitbestimmungspolitik operationalisiert werden. Als großer Vorteil zeigt sich dabei, dass der akteurzentrierte Institutionalismus als offener Theorierahmen grundsätzlich auf allen Ebenen der konfessionellen Mitbestimmungspolitik anwendbar ist. Für die überbetriebliche Ebene, die Ebene eines Einrichtungsverbundes und die einer einzelnen Einrichtung können so dieselben analytischen Instrumente eingesetzt werden.

³⁰ Irritierenderweise übernimmt Funder jedoch von Müller-Jentsch ebenfalls die Deutung der Arena als Ebene der Arbeitsbeziehungen, Funder 1999, 73.

Die Akteure der Mitbestimmungspolitik in konfessionellen Krankenhäusern interagieren im *institutionellen Rahmen* des Mitarbeitervertretungsrechts der Kirchen und im *Kontext* der ökonomischen Veränderungen des Krankenhaussektors und seiner Spezifika. Diese analytische Unterscheidung zwischen institutionellem Rahmen und Kontext findet sich bei Mayntz und Scharpf nicht, die beide Begriffe synonym verwenden.³¹ Sie wird hier eingeführt, um einerseits die arbeitsrechtlichen Besonderheiten als institutionellen Rahmen im engeren Sinn – also die polity der Mitbestimmungspolitik – und andererseits die Besonderheiten des Helfefeldes als Kontext zu unterscheiden und damit das Handlungsumfeld der Akteure im Untersuchungsbereich analytisch zugänglich zu machen.

Zusammen mit dem institutionellen Rahmens des Mitarbeitervertretungsrechts als Teil des kollektiven Arbeitsrechts der Kirchen muss mit dem Konzept der Dienstgemeinschaft auch dessen spezifische Leitidee rekonstruiert werden, wie es in der Literatur diskutiert wird. Bei der Darstellung des Mitarbeitervertretungsrechts interessiert dann, welche formal legitimierte Akteure der konfessionellen Mitbestimmungspolitik mit welchen Kompetenzen dadurch konstituiert werden. Damit ergibt sich, welche Akteure auf welchen Ebenen formal die konfessionelle Mitbestimmungspolitik gestalten.

Begrenzt wird die Untersuchung auf ein Helfefeld, den Krankenhaussektor, auch wenn die Ergebnisse auf der überbetrieblichen Ebene weitgehend für den gesamten Bereich von Caritas und Diakonie gültig sind. Die Besonderheiten des Krankenhaussektors sind deshalb ein spezifischer Kontext, der bei der Untersuchung der Mitbestimmungspolitik beachtet werden muss. Diese Begrenzung ist geboten, weil der konfessionelle Bereich ein Vielzahl unterschiedlicher Einrichtungen umfasst. Auch Beyer/Nutzinger weisen deshalb darauf hin, dass bei der Analyse der Mitbestimmungspraxis »die bereichsspezifischen Besonderheiten explizit berücksichtig[t]« werden müssen (Beyer/Nutzinger 1991, 110). Mit ihnen übereinstimmend kann angenommen werden, dass sich die Mitbestimmungspolitik in den Einrichtungen unterschiedlicher Bereiche unterscheiden, weil deren Rahmenbedingungen sehr verschieden sind.

Hier ist zunächst der Bereich Einrichtungen der verfassten Kirchen von dem der Einrichtungen von Caritas und Diakonie wegen ihrer verschiedenen Finanzierungsgrundlagen zu unterscheiden. Ersterer wird durch Kirchensteuern und Spenden finanziert, während die Einrichtungen von Caritas und Diakonie als

³¹ Implizit nimmt Scharpf ebenfalls eine solche analytische Trennung vor, entwickelt sie aber nicht systematisch. So unterscheidet er zwischen Institutionen und »äußeren Rahmebedingungen« beziehungsweise zwischen »situative[n] und institutionelle[n] Faktoren«, vgl. Scharpf 2000, 53 f.

Teil des Sozialsektors wesentlich durch die Sozialversicherungsträger und die Gebietskörperschaften refinanziert werden. Der Finanzierungsbeitrag von Kirchensteuermitteln und Spenden ist hier wiederum je nach Helfefeld verschieden, jedoch insgesamt verhältnismäßig gering bis kaum vorhanden. Aber auch die Helfefelder, in denen sich die sozialen Einrichtung von Caritas und Diakonie engagieren, wie Behinderten-, Jugend-, Alten- oder Krankenhilfe unterscheiden sich erheblich. Dies gilt beispielsweise für die Größe und Struktur der Einrichtungen, die politisch gestalteten ökonomischen Rahmenbedingungen oder die Anzahl der Mitarbeiterinnen – sowohl bezogen auf das Helfefeld als auch auf die Einrichtungen. Deshalb ist es sinnvoll, sich auf einen bestimmten Einrichtungsbereich zu konzentrieren, weil die Mitbestimmungspolitik sich beispielsweise im Bereich ambulanter Pflegedienst im Einzelnen anders darstellen wird als in der Altenhilfe.

Der Krankenhausbereich ist aus mehreren Gründen ausgewählt worden. Dieses Helfefeld ist erstens nach der Zahl der Mitarbeiterinnen das größte bei Caritas und Diakonie. So arbeiten 2003 fast 44 % aller Vollzeitbeschäftigten bei der Caritas in einem Krankenhaus. Die Tageseinrichtungen der Jugendhilfe und die Altenhilfe folgen darauf mit 20 % beziehungsweise 19 % der Vollzeitbeschäftigten erst mit deutlichem Abstand (Boeßenecker 2005, 103). In der Diakonie fällt das Übergewicht weniger stark aus. Im Jahr 2002 arbeiten knapp 26 % der Vollzeitbeschäftigten in Krankenhäusern, und jeweils knapp 22 % in der Altenhilfe und Tageseinrichtungen der Jugendhilfe (Boeßenecker 2005, 142). Die ökonomischen Rahmenbedingungen des Krankenhausesektors sind zweitens zum Ende der 1990er Jahre erheblich verändert worden, so dass davon ausgegangen werden kann, dass dieser Bereich in der Mitbestimmungspolitik beider Konfessionen eine erhebliche Rolle spielt. Der Anteil der konfessionellen Krankenhäuser an der Gesamtzahl aller Krankenhäuser in Deutschland ist mit circa einem Drittel drittens so groß, dass ein Verständnis der Mitbestimmungspolitik dieses Bereichs einen erheblichen Teil des Gesundheitssystems erfasst. Dazu ist auch eine grundsätzliche Beschreibung des Helfefeldes notwendig (vgl. Jakobi 2005a, 9–15). Die grundsätzliche Änderung der ökonomischen Rahmenbedingungen des Krankenhausesektors erzeugen einen erheblichen Problemdruck, der auch die Arbeitsbeziehungen im allgemeinen und die Mitbestimmungspolitik im besonderen beeinflussen dürfte. Die ökonomischen Bedingungen beispielsweise einer Branche sind grundsätzlich wichtig, wenn Handlungssituationen in den Arbeitsbeziehungen generell verstanden werden sollen. Inwieweit dies auf den verschiedenen Ebenen der konfessionellen Mitbestimmungspolitik tatsächlich

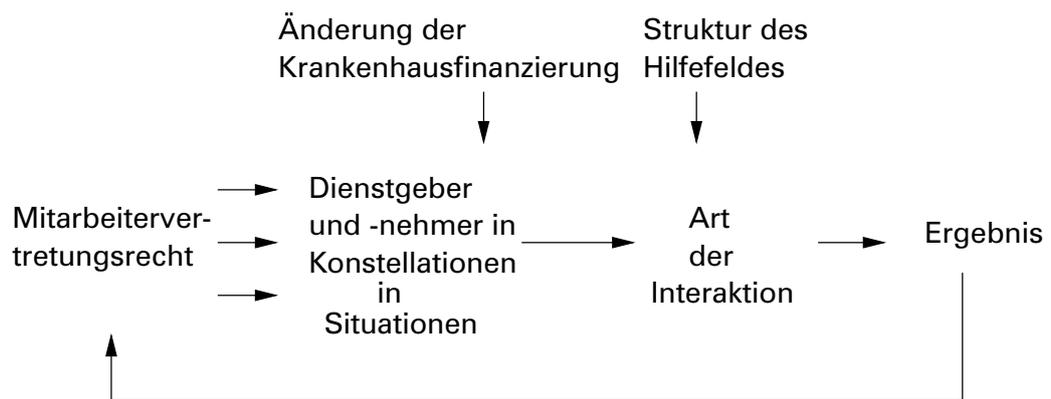


Abbildung 2: Operationalisierung des theoretischen Rahmens auf der überbetrieblichen Ebene, eigene Abbildung.

der Fall ist, kann nur mit einer umfassenden Kenntnis des Hilfefeldes und dieser ökonomischen Veränderung abgeschätzt werden. Schließlich ergeben sich aus den Besonderheiten der Organisation Krankenhaus bereits Voraussetzungen für die betriebliche Mitbestimmung, die sich von denen beispielsweise im Bereich der ambulanten Pflege unterscheiden.

Im Mittelpunkt des Projekts steht dann die Frage, wie sich die Realität der konfessionellen Mitbestimmungspolitik in Ergänzung oder im Kontrast zu ihrer rechtlichen Ausformung und im konfessionellen Vergleich darstellt, d. h. welche Akteure in welchen Akteurkonstellationen und Interaktionsformen tatsächlich interagieren. Da das Mitarbeitervertretungsrecht beider Konfessionen kollektive Akteure der Mitarbeiterinnen auf der überbetrieblichen Ebene vorsieht, erfolgt die Untersuchung auf zwei Ebenen. Erstens werden die Akteure auf der überbetrieblichen, d. h. regionalen und bundesweiten Ebene untersucht, die auf der Seite der Dienstgeber und auf der der Dienstnehmer im Mitbestimmungsbereich agieren beziehungsweise interagieren. Zweitens wird dann exemplarisch die betriebliche Mitbestimmungspolitik in den Blick genommen, d. h. die Ebene konfessioneller Einrichtungsträger beziehungsweise konfessioneller Einrichtungen.

Die Elemente des akteurzentrierten Institutionalismus, wie sie für die Untersuchung der überbetrieblichen Ebene operationalisiert werden, sind in Abbildung 2 dargestellt. Den institutionellen Rahmen bildet das Mitarbeitervertretungsrecht und als weiterer Kontext sind die Veränderung der Krankenhausfinanzierung sowie die Struktur und Organisationsspezifika des konfessionellen Krankenhausssektors zu berücksichtigen.

Gemäß dem akteurzentrierten Institutionalismus werden dann die tatsächlich relevanten komplexen Akteure jeweils auf der Seite der Dienstgeber und der Dienstnehmer, die sich daraus ergebenden realen Akteurkonstellationen und letztlich die Interaktionsformen zwischen ihnen untersucht. Dabei kann die theoretisch mögliche Bandbreite an Interaktionsorientierungen, als wichtigster Dimension der Akteurkonstellation, und an Interaktionsformen bereits stark eingeschränkt und spezifiziert werden. Bei der konfessionellen Mitbestimmungspolitik handelt es sich auf der überbetrieblichen wie auf der betrieblichen Ebene hauptsächlich um (Zwangs-)Verhandlungssysteme von rechtlich konstituierten kollektiven Akteuren der Dienstgeber und Dienstnehmer. Die idealtypisch vorherrschenden Interaktionsorientierungen sind hier erstens eine grundsätzlich kooperative Interaktionsorientierung, die das Gegenüber als gleichwertigen Verhandlungspartner anerkennt und einen fairen Interessenausgleich anstrebt. Zweitens kann eine Interaktionsorientierung eingenommen werden, die in der Verhandlung versucht, möglichst einseitig die eigenen Interessen durchzusetzen. Gegenüber formal nicht vorgesehenen Akteuren kann schließlich eine grundsätzlich kooperative Interaktionsorientierung eingenommen werden, woraus sich wiederum Verhandlungen ergeben. Sie können jedoch auch als Akteur und damit Verhandlungspartner nicht akzeptiert werden, woraus als Interaktionsform eine einseitige oder wechselseitige Anpassung folgt.

Auf der überbetrieblichen Ebene geht es so um die eventuell notwendige Ergänzung von Akteuren, die nicht vom kirchlichen Arbeitsrecht konstituiert werden. Dabei stellt sich für alle komplexen Akteure die Frage nach ihrer Art, ihren Ressourcen, ihrem Selbstverständnis³² und ihrer Interaktionsorientierung. Indem drei relevanten Themenfelder der konfessionellen Mitbestimmungspolitik herangezogen werden, wird die Untersuchung der Akteurkonstellationen und Interaktionsformen dynamisiert. Um zwei Themen – die Novellierung des Mitarbeitervertretungsrechts und die Reformierung der Arbeitsvertragsrichtlinien – haben sich überbetriebliche Arenen der konfessionellen Mitbestimmungspolitik gebildet. Dies gilt nicht für das dritte Thema – das Qualitätsmanagement und die Zertifizierung –, das allerdings eine wichtige Arena der betrieblichen Mitbestimmungspolitik ist. Mit diesen Arenen ergeben sich zusätzliche Informationen über die Akteurkonstellationen, die eine akteurzentrierte Perspektive allein nicht erbringt. Insgesamt ist es so möglich, die Akteurkonstellationen darzustellen

³² Der Begriff der Identität, den Mayntz und Scharpf vorschlagen, scheint sehr stark und wird deshalb durch den schwächeren des Selbstverständnisses ersetzt.

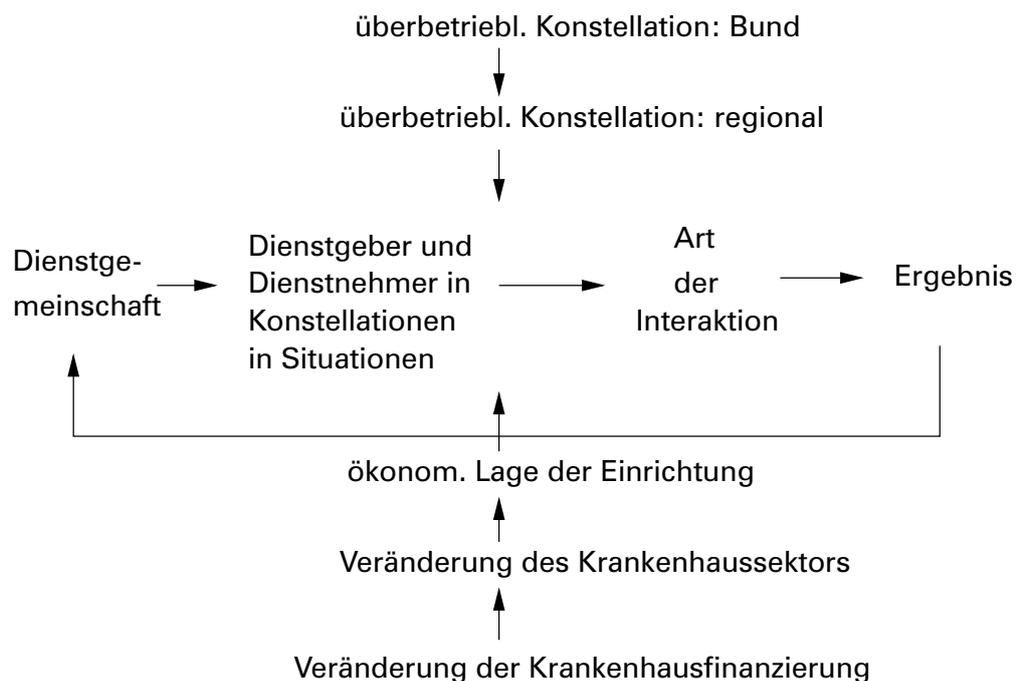


Abbildung 3: Operationalisierung des theoretischen Rahmens auf der betrieblichen Ebene, eigene Abbildung.

und damit den katholischen und den evangelischen Bereich zu vergleichen. Damit kann untersucht werden, inwiefern »[g]erade im Bereich Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen [...] zwischen den beiden Großkirchen wesentliche Unterschiede« bestehen, wie dies in den Anmerkungen der kirchlichen Begleitgruppe zur Studie von Beyer/Nutzinger behauptet, aber leider nicht ausgeführt wird (Beyer/Nutzinger 1991, 319).³³

Mit der Thema der Zertifizierung ist der Übergang zur betrieblichen Ebene vollzogen, die mit vier Krankenhausträgern exemplarisch untersucht wird. Abbildung 3 zeigt, wie die Elemente des akteurzentrierten Institutionalismus auf der betrieblichen Ebene operationalisiert werden. Im Mittelpunkt stehen auch hier die realen Akteurkonstellationen und Interaktionsformen. Dabei interessiert besonders die Seite der Dienstnehmer mit den Ressourcen und Interaktionsorientierungen der Mitarbeitervertreter. Hier wird auch danach gefragt, wie die

³³ Diese Bemerkung scheint sich allerdings hauptsächlich auf die Bedeutung der Dienstgemeinschaft und nicht etwa die Akteurkonstellationen und Interaktionsformen in den konfessionellen Arbeitsbeziehungen zu beziehen.

MAVen in die überbetrieblichen Interessenvertretungsstrukturen eingebettet sind, um so die komplexen Akteure auf Dienstnehmerseite genauer zu verstehen. Die überbetriebliche Ebene der Mitbestimmungspolitik wird so zum Kontext der betrieblichen Mitbestimmungspolitik.

Den institutionellen Rahmen bildet hier einerseits zwar auch das Mitarbeitervertretungsrecht, dessen Bestimmung andererseits von den betrieblichen Akteuren konkret umgesetzt werden müssen. Sie sollen dies nach dem Leitbild des kirchlichen Arbeitsrechts, der Dienstgemeinschaft, tun, die sowohl formell im Mitarbeitervertretungsrecht ausgeformt wird als sich angeblich auch in informellen Regeln ausdrücken soll. Es ist also dieses Leitbild, das einerseits Regeln für die Interaktion definieren soll und andererseits durch die ständigen Interaktionen immer wieder neu gebildet wird. Den Kontext der betrieblichen Interaktionen bildet neben den überbetrieblichen Akteurkonstellationen plausiblerweise die ökonomische Lage der Einrichtung als Ergebnis des Krankenhausfinanzierungssystems und der regionalen Struktur des Krankenhausesektors.

7 Schluss

Der akteurzentrierte Institutionalismus eignet sehr gut als theoretischer Rahmen, um die konfessionelle Mitbestimmungspolitik im Krankenhausbereich systematisch zu erschließen. Er bietet einerseits mit den Konzepten der Akteurkonstellation und der Interaktionsform konkrete Analysekatoren, die die Forschung leiten und das empirische Material ordnen helfen. Andererseits ist dieser Rahmen offen genug, so dass er gegenstandsbezogen angepasst beziehungsweise ergänzt werden kann. Bei der konfessionellen Mitbestimmungspolitik lässt sich so erstens das normative Konzept der Dienstgemeinschaft als Leitbild der konfessionellen Arbeitsbeziehungen in den theoretischen Rahmen integrieren. Hilfreich ist zweitens der in der Soziologie der industriellen Beziehungen geläufige Begriff der Arena. Dabei sollte jedoch nicht, wie allgemein üblich, das diffuse Arenen-Konzept von Müller-Jentsch bemüht werden. Vielmehr kann ein anspruchsloses Verständnis einer Arena als problemorientierter Handlungszusammenhang als Aufmerksamkeitsdirigent der empirischen Forschung dienen.

Schließlich erweist es sich als großer Vorteil, dass der in der vorliegenden Art entwickelte theoretische Rahmen sowohl auf der überbetrieblichen als auch auf der betrieblichen Ebene angewendet werden kann.³⁴

³⁴ Für die empirischen Ergebnisse des Forschungsprojekts kann hier nur auf den Endbericht verwiesen werden.

Literatur

- Abel, Jörg/Sperling, Hans Joachim (Hg.) (2001): *Umbrüche und Kontinuitäten. Perspektive nationaler und internationaler Arbeitsbeziehungen*, München/Mering: Hampp.
- Abel, Jörg/Ittermann, Peter/Wannöffel, Manfred, (2001): *Alte und neue Arenen der industriellen Beziehungen – Resümee und Ausblick*, in: Abel/Sperling (2001), 383–405.
- Beckert, Jens (2002): *Von Fröschen, Unternehmensstrategien und anderen Totems*, in: Maurer/Schmid (2002), 133–147.
- Beyer, Heinrich/Nutzinger, Hans G. (1991): *Erwerbsarbeit und Dienstgemeinschaft. Arbeitsbeziehungen in kirchlichen Einrichtungen. Eine empirische Untersuchung*, Bochum: SWI-Verlag.
- Beyme, Klaus v. (1997): *Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Bluhm, Katharina (2005): *Institution, Organisation und Strategie. Konzepte institutioneller Einbettung von Unternehmenshandeln*, in: Faust et al. (2005), 259–281.
- Böhret, Carl/Jann, Werner/Kronenwett, Eva (1988): *Innenpolitik und politische Theorie*, 3., neubearbeitete und erweiterte Auflage, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Boes, Andreas (2002): *Zukunftsprojekt Mitbestimmung? Empirische Untersuchung des Wandels der Arbeit und der Arbeitsbeziehungen in der IT-Industrie*, Dissertation, Fachbereich Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften, TU Darmstadt.
- Boeßenecker, Karl-Heinz (2005): *Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Eine Einführung in Organisationsstrukturen und Handlungsfelder der deutschen Wohlfahrtsverbände*, Weinheim: Juventa.
- Braun, Dietmar (1999): *Theorien rationalen Handelns in der Politikwissenschaft. Eine kritische Einführung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Czada, Roland/Schimank, Uwe (2000): *Institutionendynamiken und politische Institutionengestaltung: Die zwei Gesichter sozialer Ordnungsbildung*, in: Werle, Raymund/Schimank, Uwe (Hg.): *Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit*, Frankfurt/Main, New York: Campus, 23–43.

- Edeling, Thomas (2002): *Organisation und Institution*, in: Maurer/Schmid (2002), 219–235.
- Esser, Hartmut (2004): *Sinn, Kultur, Werte und soziale Konstitution. Oder: Was ist »soziologisch« am Modell der soziologischen Erklärung?*, in: Gabriel (2004), 103–119.
- Faust, Michael/Funder, Maria/Moldaschl, Manfred (Hg.) (2005): *Die »Organisation« der Arbeit*, München/Mering: Hampp.
- Funder, Maria (1999): *Paradoxien der Reorganisation. Eine empirische Studie strategischer Dezentralisierung von Konzernunternehmen und ihrer Auswirkungen auf Mitbestimmung und industrielle Beziehungen*, München/Mering: Hampp.
- Gabriel, Manfred (Hg.) (2004): *Paradigmen der akteurszentrierten Soziologie*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Giddens, Anthony (1984): *The constitution of society: outline of the theory of structuration*, Cambridge: Polity Press.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C. R. (1996): *Political Science and the Three New Institutionalisms*, Köln: MPIfG Discussion Paper 96/9.
- Hasse, Raimund/Krücken, Georg (2005): *Neo-Institutionalismus, 2.*, vollständig überarbeitete Auflage, Bielefeld: Transcript.
- Heinelt, Hubert (2003): *Politikfelder: Machen Besonderheiten von Policies einen Unterschied?*, in: Schubert/Bandelow (2003), 239–255.
- Hoffmann, Jürgen (1984): *Modernisierungspolitik als arbeitspolitische Arena – Überlegungen zu ambivalenten Funktionen eines neuen Politiktypus*, in: Jürgens, Ulrich/Naschold, Frieder (Hg.): *Arbeitspolitik (= Leviathan Sonderheft Nr. 5)*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 408–427.
- Jakobi, Tobias (2005a): *Kirchliche Krankenhäuser im Umbruch. Ein Forschungsbericht*, Frankfurt/Main: Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftsethischen und sozialwissenschaftlichen Forschung 42.
- (2005b): *Konfessionelle Unterschiede in der Mitbestimmungspolitik*, in: Crüwell, Henriette/Jakobi, Tobias/Möhring-Hesse, Matthias (Hg.): *Arbeit, Arbeit der Kirche und Kirche der Arbeit. Beiträge zur christlichen Sozialethik der Erwerbsarbeit*, Münster: Lit, 172–184.
- Jansen, Dorothea (2005): *Von Organisationen und Märkten zur Wirtschaftssoziologie*, in: Faust et al. (2005), 227–258.

- Kädtler, Jürgen (2003): *Tarifpolitik und tarifpolitisches System in der Bundesrepublik*, in: Schroeder/Weßels (2003), 344–375.
- Keller, Berndt (2000): *Arbeitspolitik als Anwendungsgebiet von »Rational Choice«*, in: Industrielle Beziehungen, 7, Nr. 1, 69–95.
- Kitschelt, Herbert (1980): *Kernenergiepolitik – Arena eines gesellschaftlichen Konflikts*, Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Lepsius, M. Rainer (1990): *Interessen, Ideen und Institutionen*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- (1995): *Institutionenanalyse und Institutionenpolitik*, in: Nedelmann, Birgitta (Hg.): *Politische Institutionen im Wandel (Sonderheft 35 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie)*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 392–403.
- Lowi, Theodore J. (1964): *American Business, Public Choice, Case Studies, and Political Theory*, in: World Politics, 16, Nr. 4, 677–715.
- (1972): *Four Systems of Policy, Politics, and Choice*, in: Public Administrative Review, 32, 298–310.
- Martens, Wil/Nagelkerke, Ad/Nijs, Willem de (2001): *Das gesellschaftliche System der Arbeitsbeziehungen*, in: Industrielle Beziehungen, 8, Nr. 3, 229–253.
- Maurer, Andrea/Schmid, Michael (Hg.) (2002): *Neuer Institutionalismus. Zur soziologischen Erklärung von Organisation, Moral und Vertrauen*, Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (1995): *Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus*, in: Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hg.): *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*, Frankfurt/Main, New York: Campus, 39–72.
- Meleghy, Tamás (2004): *Gesetz, Mechanismus, die Logik der Situation und die Grenzen des akteurzentrierten Paradigmas*, in: Gabriel (2004), 139–167.
- Meyer, Renate/Hammerschmid, Gerhard (2006): *Die Mikroperspektive des Neo-Institutionalismus. Konzeption und Rolle des Akteurs*, in: Senge/Hellmann (2006), 160–171.
- Moldaschl, Manfred (2001): *Qualität als Spielfeld und Arena. Das mikropolitische Verständnis von Qualitätsmanagement und seine Grenzen*, in: Wächter, Hartmut/Vedder, Günther (Hg.): *Qualitätsmanagement in Organisationen: DIN ISO 9000 und TQM auf dem Prüfstand*, Wiesbaden: Gabler, 115–138.

- Moldaschl, Manfred/Diefenbach, Thomas (2003): *Regeln und Ressourcen. Zum Verhältnis von Institutionen- und Ressourcentheorie*, in: Schmid/Maurer (2003), 139–162.
- Müller-Jentsch, Walther (1996): *Theorien der Industrieller Beziehungen*, in: Industrielle Beziehungen, 3, Nr. 1, 36–64.
- (1997): *Soziologie der Industriellen Beziehungen. Eine Einführung*, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, Frankfurt/Main, New York: Campus.
- (2003a): *Akteure, Interessen, Institutionen. Überlegungen zu einer Theorie der Arbeitsbeziehungen*, in: Schmid/Maurer (2003), 245–257.
- (2003b): *Mitbestimmungspolitik*, in: Schroeder/Weßels (2003), 451–477.
- Nullmeier, Frank/Pritzlaff, Tanja/Wieser, Achim (2003): *Mikropolicy-Analyse. Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik*, Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Pappi, Franz Urban (1993): *Policy-Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz?*, in: Héritier, Adrienne (Hg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung (= PVS Sonderheft 24)*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 84–94.
- Prittwitz, Volker von (1994): *Politikanalyse*, Opladen: Leske + Budrich.
- Reckwitz, Andreas (2003): *Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken. Eine sozialtheoretische Perspektive*, in: Zeitschrift für Soziologie, 282–301.
- Röbenack, Silke (2005): *»Aber meistens einfach nur der Kollege«. Über die ersten Betriebsräte in Ostdeutschland*, München/Mehring: Hampp.
- Rogowski, Ralf (2000): *Industrial Relations as a Social System*, in: Industrielle Beziehungen, 7, Nr. 1, 97–125.
- Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Schienstock, Gerd (1982): *Industrielle Arbeitsbeziehungen: eine vergleichende Analyse theoretischer Konzepte in der »industrial relations«-Forschung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Schimank, Uwe (2004): *Der akteurzentrierte Institutionalismus*, in: Gabriel (2004), 287–301.
- Schmid, Michael/Maurer, Andrea (Hg.) (2003): *Ökonomischer und soziologischer Institutionalismus. Interdisziplinäre Beiträge und Perspektiven der Institutionentheorie und -analyse*, Marburg: Metropolis.

- Schneider, Volker (2003): *Akteurkonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung*, in: Schubert/Bandelow (2003), 107–145.
- Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hg.) (2003): *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schubert, Klaus (1991): *Politikfeldanalyse. Eine Einführung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hg.) (2003): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, München: Oldenbourg.
- Senge, Konstanze (2006): *Zum Begriff der Institution im Neo-Institutionalismus*, in: Senge/Hellmann (2006), 35–47.
- Senge, Konstanze/Hellmann, Kai-Uwe (Hg.) (2006): *Einführung in den Neo-Institutionalismus*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Simon, Herbert (1947): *Administrative Behavior: a study of Decision Making Processes in Administrative Organizations*, 3. Auflage, New York: Macmillan.
- Simon, Herbert A. (1957): *Models of Man*, New York: Wiley.
- Walgenbach, Peter (2002): *Giddens' Theorie der Strukturierung*, in: Kieser, Alfred (Hg.): *Organisationstheorien*, 5. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer, 355–375.
- Weitbrecht, Hansjörg (2001): *Der theoretische Blick auf die sich verändernde Wirklichkeit der industriellen Beziehungen – der Theorieansatz Walther Müller-Jentschs und seine Erweiterung*, in: Abel/Sperling (2001), 15–30.
- Windeler, Arnold/Sydow, Jörg (2001): *Strukturierungstheoretische Analyse industrieller Beziehungen – Soziale Praktiken der Arbeitsregulation im Fokus*, in: Abel/Sperling (2001), 31–48.
- Windeler, Arnold/Wirth, Carsten (2005): *Strukturierung von Arbeitsregulation: eine relationale Mehrebenenperspektive*, in: Faust et al. (2005), 163–191.
- Windhoff-Héritier, Adrienne (1987): *Policy-Analyse. Eine Einführung*, Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Zürn, Michael (1992): *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes*, Opladen: Leske + Budrich.