

Ergänzende Informationen zum Text von Eberlein, Burkhard/Grande, Edgar, 2003: Entscheidungsfindung und Konfliktlösung, in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.), 2003: Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München/Wien: Oldenbourg, 175-202.

Nils C. Bandelow

Inhalt:

1. Überblick über die Vor- und Nachteile der idealtypischen politischen Entscheidungsregeln	1
1.1 Los	1
1.2 Hierarchie	2
1.3 Mehrheit	3
1.4 Verhandlung/Konsens	4
2. Übersicht: Das Condorcet-Arrow-Paradox	5
3. Das Coase-Theorem	6
4. Typen von Verhandlungssystemen.....	8
5. Argumentieren vs. Verhandeln.....	10

1. Überblick über die Vor- und Nachteile der idealtypischen politischen Entscheidungsregeln

(auf Grundlage von Eberlein/Grande 2003 mit eigenen Ergänzungen)

1.1 Los

(gibt es z. B. im Unterhaus in GB bei der Einbringung von Gesetzenwürfen)

Vorteile

- wirklich gleiche Beteiligungschancen aller (daher nicht das Problem der Unterdrückung von Minderheiten wie bei Abstimmung/Mehrheitsprinzip)

Probleme

- Risiko, extreme Minderheitspositionen zur Entscheidung zu bringen -> dann ist die Umsetzung sehr fraglich
- allgemein geringe Legitimität in modernen Gesellschaften

1.2 Hierarchie

(in D etwa bei der Exekutive)

Vorteile

- geringe Kosten
- schnelle klare Entscheidung

Probleme

- schnelle Revidierbarkeit (unzuverlässig)
- unklar, wer entscheiden soll
- Problem der Gemeinwohlorientierung des Entscheiders (wird von Public Choice angezweifelt)
- unklare Legitimität, es bleibt daher oft ungewiss, ob Entscheidungen entsprechend dem Beschluss umgesetzt werden

1.3 Mehrheit

(in D zentral für die Legislative)

Vorteile

- klare Entscheidung

Probleme

- strukturelle Minderheiten (erkennen das Prinzip nicht an)
- fehlende Reversibilität von Entscheidungen (etwa in der Atomenergie)
- Mehrheit bietet keine Garantie für eine *volonte general* (S. 183)
- außerdem muss immer geklärt werden: Wer ist das Volk/wer darf überhaupt abstimmen? Letztlich setzt diese Entscheidung stets Vorentscheidungen voraus – Mehrheit kann daher niemals der Ursprung von Gruppenentscheidungen sein, sondern nur Folge von Verhandlungsentscheidungen oder Hierarchie (nach Hobbes eben: Staat durch Einsetzung oder Staat durch Aneignung). – gilt auch z. B. bei Regierungen, die durch den Regierungschef zusammengestellt werden müssen, bevor dann ein Kabinett abstimmen kann.
- (Condorcet-Arrow-Paradox, S. 182): Mehrheitsregel muss nicht zu konsistenten Ergebnissen führen (siehe unten)

1.4 Verhandlung/Konsens

(etwa in NL, Schweiz oder auch in einzelnen Politikfeldern in D, grundsätzlich eben dann, wenn aufgrund gesellschaftlicher Spaltungen das Mehrheitsprinzip nicht zur Verfügung steht)

Vorteile

- absolute Legitimität, da sich niemand unterwerfen muss (entspricht zum Teil der Idee von Rousseau, Unterschied aus meiner Sicht, Konsens kann auch auf Verhandlungen beruhen, Rousseau schwebt aber Argumentieren vor)
- gute Durchsetzbarkeit der Ergebnisse

Probleme

- hohe Entscheidungskosten
- Ungewissheit, ob überhaupt eine Entscheidung gefällt wird
- geringe Innovationsfähigkeit
- Ungeeignet bei Umverteilungszielen (Coase-Theorem zeigt aber, dass die Ergebnisse – nicht die Verteilung – grundsätzlich der Hierarchie entsprechen können)

2. Übersicht: Das Condorcet-Arrow-Paradox

Angenommene Präferenzen von drei Parteien (X, Y, Z) zu drei alternativen politischen Optionen (A, B, C)

	Erste Präferenz	Zweite Präferenz	Dritte Präferenz
Partei X	A	B	C
Partei Y	B	C	A
Partei Z	C	A	B

Abstimmungsergebnisse sind dann von der Reihenfolge der Abstimmungen abhängig:

- Zwischen A und B wird sich eine Mehrheit für A entscheiden (Parteien X und Z gegen Y)
- Zwischen B und C wird sich eine Mehrheit für B entscheiden (Parteien X und Y gegen Z)
- Zwischen A und C wird sich eine Mehrheit für C entscheiden (Parteien Y und Z gegen X)

Das Paradox besteht also darin, dass je nach Reihenfolge der Abstimmung und Verfahrensregel unter den angenommenen Voraussetzungen unklar ist, welche der drei Optionen die Option der Mehrheit ist.

3. Das Coase-Theorem

(Ergänzung zu Eberlein/Grande 2000: 188)

Die ursprüngliche These von Ronald Coase besagt, daß es unter bestimmten Bedingungen effizienter sein könnte, wenn Produzenten von Gütern nicht für alle externen Kosten aufkommen müssen. Externe Kosten bezeichnen dabei nicht Transaktionskosten, sondern produktionsbezogene Aufwendungen, die von Außenstehenden getragen werden. Als Kriterium für eine optimale Lösung dürfe nicht der Vergleich zwischen privaten und sozialen Kosten stehen, sondern der Vergleich zwischen alternativen sozialen Arrangements. Grundlage dieser These sind Untersuchungen zu den Auswirkungen rechtlicher Entscheidungen bei Interessenkonflikten zwischen einzelnen Bürgern, die jeweils unterschiedliche Güter produzieren, wobei die Produktion einer Seite externe Kosten für die andere Seite verursacht. Coase zeigt bei den von ihm gewählten Beispielen, dass unabhängig von den rechtlichen Regelungen verschiedene vertragliche Lösungen zwischen rational-nutzenmaximierenden Wirtschaftsakteuren zu einer optimalen Produktionsmenge aller Güter führen. In einer von George Stigler formulierten Form besagt das Coase-Theorem, dass bei Vernachlässigung der Transaktionskosten die Effizienz unterschiedlicher Allokationsformen gleich sei. Die darauf fußende Transaktionskostentheorie nimmt daher als einzigen Grund für die Entwicklung institutioneller Arrangements die Reduktion von Transaktionskosten an (North 1988; Williamson 1990).

Dem Coase-Theorem wird in der ökonomischen Diskussion u.a. vorgeworfen, es übersehe, daß bei fehlenden Informationen über die Höhe der Kosten die Ergebnisse unterschiedlicher Arrangements nicht identisch sein müssen. Außerdem seien direkte vertragliche Lösungen zwischen allen Betroffenen nicht möglich, wenn mehr als zwei Parteien beteiligt sind (Aivazian/Callen 1981) oder in Extremfällen Produktionen Kosten verursachen, die unüberschaubare Menschenmengen (oder gar zukünftige Generationen) betreffen (z.B. Zerstörung der Ozonschicht oder anderer Lebensgrundlagen der Menschen; vgl. für einen Überblick zur Kritik Fitzpatrick 1995).

In der politischen Institutionentheorie wurde das Coase-Theorem u.a. auf Verträge zwischen dem Staat und einzelnen Unternehmern übertragen. Es wird davon ausgegangen, daß auch hier die unterschiedliche Effizienz verschiedener Lösungen, z.B. staatlichem Besitz oder staatlicher Regulation, ausschließlich von den Transaktionskosten abhänge. Diese Übertragung ist mindestens mit folgenden Problemen verbunden: Erstens sind in einzelnen Bereichen auch bei diesen Verträgen die negativen Effekte einer Policy unbekannt (so in dem

hier gewählten Beispiel gentechnischer Arbeiten). Negative Effekte können daher nicht objektiv erhoben werden, sondern es ist auf die Wahrnehmung der Akteure zurückzugreifen. Zweitens führen die unterschiedlichen Regelungsformen zu distributiven Effekten, die bei politischen Fragen nicht zwei Bauern (wie in einem klassischen Beispiel bei Coase), sondern den Staat und einzelne Unternehmen betreffen: Dabei wird der legitime Auftrag des Staates zur Regelung von Verteilungsfragen vernachlässigt, da externe Umverteilungen in freiwilligen ökonomischen Verträgen unbekannt sind (Czada 1995: 210). Damit z.T. verbunden ist die oft nicht hinterfragte Grundlegung der jeweils zu erreichenden Ziele. Z.B. können zwar möglicherweise private Energieversorgungsunternehmen auf Grundlage von Verträgen günstiger Energie bereitstellen, als der Staat eine staatliche Steuerung der Nutzung unterschiedlicher Energiequellen (z.B. die Nutzung der Atomenergie) wird aber bei privaten Lösungen erschwert. Die politische Institutionenökonomie umgeht dieses Dilemma oft, indem bestimmte politische Ziele vorausgesetzt werden (s.o.). Bei Abweichungen zwischen den vorgegebenen Zielen der Forscher und den normativen Zielen der Politiker können die in der Realität gewählten Lösungen dann nicht mehr erklärt werden, zumal die komparativen Transaktionskosten unterschiedlicher Arrangements von der Spezifität der Zielvorgaben abhängen. Der vorliegende Beitrag versucht diesen Problemen u.a. dadurch gerecht zu werden, daß die politischen Ziele nicht normativ vorgegeben, sondern empirisch ermittelt werden.

Der Text ist entnommen aus meinem Vortrag: "Das EU-Mehrebenensystem und die Regulation der Gentechnologie: Nutzen und Kosten unterschiedlicher institutioneller Arrangements. Papier präsentiert auf der Veranstaltung "Politische Ökonomie regulativer Politik - Zwischen nationalstaatlicher Demokratie und globalisierten Märkten?" der Sektion "Politik und Ökonomie" der DVPW im Rahmen des 20. DVPW-Kongresses vom 13.-17. Oktober 1997 in Bamberg. <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/Nils.Bandelow/bamberg.html>, dort finden sich auch die Auflösungen der Literaturhinweise.

4. Typen von Verhandlungssystemen

(Eberlein/Grande 2003: 188-189, der Text und die folgenden Ergänzungen beziehen sich auf: Scharpf, Fritz W., 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen: Leske + Budrich, 212-229)

Übersicht: Vier Arten von Verhandlungsprozessen

		Bedeutung der Verteilungsdimension	
		gering	hoch
Bedeutung der Produktionsdimension	gering	Spot-Verträge	distributives Bargaining
	hoch	Problemlösen	positive Koordination

Aus: Scharpf 2000: 212.

Spot-Verträge: "Transaktionen, bei denen weder Fragen der Nutzenproduktion noch solche der Verteilung eine wichtige Rolle spielen" (Scharpf 2000: 213), als Beispiele nennt Scharpf die Ratifikation bereits ausgehandelter Kompromisse, etwa die Verabschiedung von Vorschlägen des Vermittlungsausschusses durch Bundestag und Bundesrat bzw. die Ratifikation internationaler Verträge. Spezifikum: Weitere Verhandlungen machen keinen Sinn, es geht nur noch um Annahme oder Ablehnung - Verhandlungen führen höchstens zu linearen Kosten und bringen keinen Nutzen.

Distributives Bargaining: reine Aushandlung der Verteilung von Kosten und Nutzen (die bereits feststehen, der Gesamtnutzen kann durch die Verhandlungslösung nicht beeinflusst werden), entscheidend sind hier die Rahmenbedingungen (haben beide Seiten Vetomöglichkeiten, wo liegt er Status quo, sind Ausgleichszahlungen oder Koppeltgeschäfte möglich)

Problemlösen: Verhandlung zur Nutzenproduktion (idealtypisch ohne die Frage der Nutzenverteilung zu beantworten): Idealerweise wird dann argumentiert und nicht verhandelt, laut Scharpf ist das aber in der Realität meist nicht der Fall. Scharpfs klassische Kernthese (etwa die Korporatismusthese) bezieht sich genau auf diesen Fall: Wenn abgestimmtes Verhalten unterschiedlicher Akteure nötig ist, sind Institutionen nötig, die Problemlösen

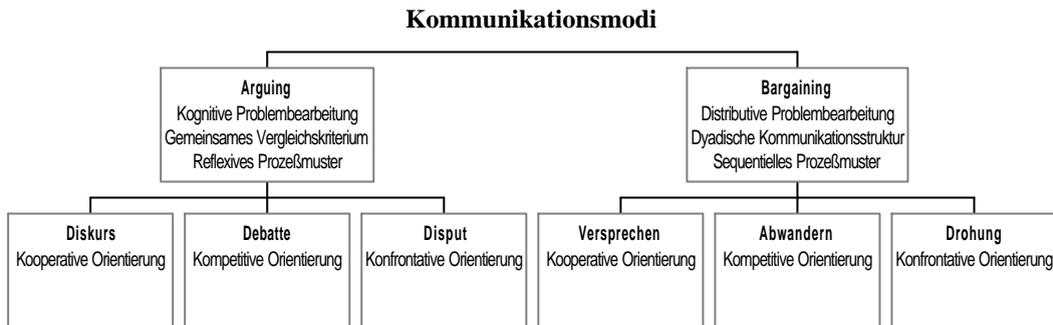
abseits vom distributiven Bargaining ermöglichen um zunächst eine Nutzenproduktion vor der Verhandlung über die Verteilung zu garantieren (also etwa: Bündnis für Arbeit!)

Positive Koordination: Gleichzeitige Verhandlung von Nutzenproduktion (Problemlösen) und Verteilung von Kosten und Nutzen (distributives Bargaining): Komplex und problematisch, oft kommt es zu Blockaden durch die Gleichzeitigkeit von Problemlösen und Verhandeln, gegenseitige Ansprüche werden nicht anerkannt.

5. Argumentieren vs. Verhandeln

(Darstellung einer Perspektive, die nicht mit der bei Eberlein/Grande identisch ist)

Übersicht: Kommunikationsmodi und Kommunikationsorientierungen nach Saretzki



Eigene Übersicht auf Grundlage von Saretzki, Thomas 1996: Wie unterscheiden sich Argumentieren und Verhandeln? In: Prittwitz, Volker von (Hrsg.): Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik. Opladen: Leske + Budrich, 19-39.