

NEUE POLITISCHE ÖKONOMIE (I)

Das Wirtschaftsstudium
(WISU)
3 (Jan 1974)

Prof. Dr. Bruno S. Frey, Konstanz

Unter der Bezeichnung „Politische Ökonomie“ werden sehr unterschiedliche Dinge verstanden. Der hier veröffentlichte Aufsatz führt ein in die „Ökonomische Theorie der Politik“, die sich als Anwendung der Denkweise und des Instrumentariums der modernen Wirtschaftstheorie auf politische Prozesse versteht. Sie bezeichnet sich auch als „(Neue) Politische Ökonomie“, „Nichtmarktliche Entscheidungstheorie“ oder „Public Choice“.

Arten „politischer Ökonomie“

Unter der Bezeichnung „Politische Ökonomie“ können sehr unterschiedliche Dinge verstanden werden:

- (1) Für die ökonomischen Klassiker war es die Bezeichnung für Volkswirtschaftslehre. Obwohl damals die Trennung des wirtschaftlichen von anderen gesellschaftlichen Bereichen noch keineswegs so streng gezogen wurde wie z.B. von der heutigen Neoklassik, hat sich doch die klassische Theorie nicht explizit mit politischen Mechanismen und Prozessen auseinandergesetzt.
- (2) Die Marxisten setzen oft „Politische Ökonomie“ und „marxistische Theorie“ gleich. Ihre Ökonomie kann aus verschiedenen Gründen als „politisch“ bezeichnet werden, nicht zuletzt wegen des Bemühens um gleichzeitige Erfassung von Politik und Wirtschaft.
- (3) Als moderne „Politische Ökonomen“ können auch jene Wissenschaftler bezeichnet werden, die sich um eine Integration von wirtschaftlichem und politischem Bereich bemühen und gleichzeitig ihr soziales Engagement deutlich machen. Zu nennen sind etwa MYRDAL, GALBRAITH, HIRSCHMAN und PREISER.
- (4) Als „Politische Ökonomen“ fühlen sich auch wirtschaftspolitische Berater (z. B. HELLER und OKUN in den USA), die von der reinen Theorie in Form hochabstrakter formaler Modelle wenig Hilfe für ihre Entscheidungen erhalten und deshalb eine für ihre Zwecke geeignete Betrachtungsweise entwickeln.
- (5) Die „Ökonomische Theorie der Politik“ versteht sich als Anwendung der Denkweise und des Instrumentariums der modernen Wirtschaftstheorie auf politische Prozesse. Sie bezeichnet sich auch als „(Neue) Politische Ökonomie“, „Nichtmarktliche Entscheidungstheorie“ oder „Public Choice“.

Dieser Aufsatz beschäftigt sich mit der Politischen Ökonomie in diesem Sinne.

Frage 1: Welche Arten „Politischer Ökonomie“ lassen sich unterscheiden?

Frage 2: Wodurch zeichnet sich die „Neue Politische Ökonomie“ aus?

Ziel der Neuen Politischen Ökonomie

Die Neue Politische Ökonomie hat zum Ziel, den politischen und den wirtschaftlichen Bereich miteinander zu verbinden. Der Erkenntnis, daß Marktprozesse nur einen (dazu schwindenden) Teil der wirtschaftlichen Beziehungen darstellen, wird bewußt Rechnung getragen. Die Neoklassik des 19. und 20. Jahrhunderts verbannt alle politischen Prozesse aus der Wirtschaftstheorie. Noch heute werden in ökonomischen Modellen der Staat und die Regierung als exogene Faktoren behandelt, über deren Verhalten nichts ausgesagt wird. Diese Vernachlässigung führt gerade in den großen ökonometrischen Modellen zu erheblichen Verzerrungen: einerseits werden durch die geschätzten Funktionen bereits Feinheiten des Wirtschaftsprozesses beschrieben, andererseits wird der Staat, obgleich er über etwa 40 % des Sozialprodukts direkt bestimmt, als exogener Faktor behandelt. Zur Erklärung und Voraussage sind deshalb derartige Gesamtmodelle fragwürdig. Mit Hilfe einer Theorie des Verhaltens der Wähler, des Parlaments, der Regierung, der Interessengruppen etc. wird versucht, über den Staat und andere politische Bereiche testbare Hypothesen abzuleiten. Die Verwendung des prinzipiell gleichen Instrumentariums für alle Bereiche vereinfacht dabei die Integration mit dem wirtschaftlichen Sektor entscheidend.

Die Denkweise der modernen Wirtschaftstheorie

Die Wirtschaftstheorie geht von der Annahme aus, die Individuen seien die letztlich bestimmenden Entscheidungsträger. Eine Betrachtung des staatlichen Verhaltens setzt damit eine Analyse des Verhaltens der Individuen voraus, wie sie sich am politischen Prozeß beteiligen. Staat und Regierung sind keine auf mystische Weise über den Individuen stehenden Entscheidungsinstanzen.

Den Individuen wird Rationalverhalten unterstellt: sie maximieren ihren eigenen Nutzen. Bereits von SCHUMPETER wurde hervorgehoben, für das wirtschaftliche und das politische Handeln seien die gleichen Verhaltensannahmen zu setzen. Grundlegende Motive menschlichen Handelns bilden somit Werte (in Form von Präferenzen, Interessen und Zielen), im Gegensatz etwa zu einem reinen Stimulus-Reaktions-Mechanismus. Der axiomatische Ansatz der Nutzenmaximierung bezweckt die Ableitung testbarer Hypothesen. Das Ziel besteht nicht im möglichst guten Nachvollzug des individuellen psychologischen Entscheidungsprozesses, sondern in der Erklärung einer Vielzahl komplexer empirischer Fakten mit Hilfe einer einfachen Verhaltensannahme.

Diese Denkweise der Ökonomie ist auch auf andere Bereiche übertragen worden, so etwa auf den Bildungs- und Gesundheitssektor, die Umwelt und auf Probleme der Freizeit. Es kann von einem „ökonomischen Ansatz zu gesellschaftlichen Fragen“ (Harry G. JOHNSON) oder von „ökonomischem Imperialismus“ (BOULDING) gesprochen werden.

Der Beitrag der Bereiche der Wirtschaftstheorie

Zur ökonomischen Theorie der Politik tragen hauptsächlich folgende vier Bereiche der Wirtschaftswissenschaft bei:

(1) Die Finanzwissenschaft, die sich in ihrer europäischen Tradition schon immer der Integration ökonomischer und politischer Aspekte zugewandt hat. So hat z. B. WICKSELL Einstimmigkeit als Entscheidungsregel über die Budgetfestlegung gefordert; LINDAHL hat ein Modell der gleichzeitigen Bestimmung von Umfang und Kostenverteilung im Falle kollektiv angebotener Güter entwickelt.

(2) Die Preistheorie oder Mikroökonomie liefert die Grundlagen für das Entscheidungskalkül der Individuen; sie untersucht die Eigenschaften von Tauschbeziehungen, die auch im politischen Prozeß (z. B. beim Stimmentausch) durchaus eine Rolle spielen, vermittelt das Konzept der Konkurrenz, das die gegenseitigen Beziehungen von Parteien analysieren hilft, und sie beschreibt schließlich die Idee des allgemeinen Gleichgewichts, der „Ruhelage“ verschiedener unabhängig handelnder Teilbereiche.

(3) Die Wohlfahrtsökonomik beschäftigt sich mit der Zusammenfassung individueller Präferenzen zu einer gesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktion, einem Grundproblem der politischen Theorie. Sie befaßt sich ferner mit dem Begriff der PARETO-Optimalität, der auf politischer Ebene die Einstimmigkeit entspricht. Auch die öffentlichen Güter und die nahe damit verwandten Externalitäten stehen in enger Beziehung zur Politik, läßt sich doch nachweisen, daß in diesen Fällen der Preismechanismus nicht optimal funktioniert und in der Regel politische Entscheidungen an dessen Stelle treten.

(4) Die raschen Fortschritte in der empirischen Testung der von der ökonomischen Theorie der Politik entwickelten theoretischen Hypothesen sind zu einem großen Teil der Vorarbeit der Ökonometrie zu verdanken. Es stellen sich die grundsätzlich gleichen statistischen Probleme (Multikollinearität, Verzerrung durch Simultanität von Beziehungen, Fehlspezifikation etc.) wie beim Test wirtschaftlicher Beziehungen. Der Spieltheorie kommt als Hilfswissenschaft eine ähnliche wichtige Rolle zu.

Frage 3: Welches Verhalten wird den Individuen unterstellt?

Frage 4: Welche Theoriebereiche liefern die wichtigsten Beiträge zur „Neuen Politischen Ökonomie“?

Behandelte Aspekte

Im Rahmen dieses Aufsatzes können nur einige ausgewählte Aspekte der Neuen Politischen Ökonomie gestreift werden:

- I. Gesellschaftliche Entscheidungsmechanismen.
- II. Präferenzaggregation durch formale Abstimmungen.
- III. Modelle der Parteienkonkurrenz.
- IV. Theorie der Gruppen.
- V. Politometrie: Empirische Testung der Theorien.

Unterschiedliche individuelle Präferenzen

I. Gesellschaftliche Entscheidungsmechanismen

Jede Gesellschaft kennt grundlegende Konflikte, indem unterschiedliche individuelle Präferenzen oder Auffassungen bestehen, die angesichts knapper Mittel nicht alle zum Zuge kommen können. Um diese Konflikte zu lösen, besteht eine große Zahl verschiedener Verfahren. In modernen Gesellschaften stehen folgende Entscheidungsmechanismen im Vordergrund:

- der Preismechanismus oder Markt;
- Abstimmungen;
- Verhandlungen; und
- Hierarchie (vor allem Bürokratie).

Diese verschiedenen Entscheidungsregeln durchdringen sich gegenseitig. Der in der Wirtschaftstheorie oft noch konstruierte Gegensatz zwischen Markt und Plan (Hierarchie)

sollte fallengelassen werden. Neben den oben erwähnten Entscheidungssystemen spielen auch die Tradition, der Kampf, der Zufall, der Betrug, die Bestechung und vieles andere mehr eine Rolle.

Die Nationalökonomie ist bis heute fast ausschließlich eine **Theorie des Preissystems** geblieben, dessen Eigenschaften wohlbekannt sind (vgl. die Theorie des allgemeinen Gleichgewichts). Immer deutlicher werden aber auch die Grenzen dieses Systems, so daß die sorgfältige Analyse weiterer Entscheidungsmechanismen immer wichtiger wird.

Frage 5: Welche Entscheidungsmechanismen lassen sich unterscheiden?

II. Präferenzaggregation durch formale Abstimmungen

Grundproblem

Abstimmungen bilden in Demokratien eines der wichtigsten Verfahren zur Ableitung einer gesellschaftlichen Entscheidung aus den Präferenzen der Individuen. Oft wird der Vorgang auch als „Aggregation individueller Präferenzen zu einer gesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktion“ bezeichnet. Die formale Theorie der Abstimmungen analysiert die Beziehungen zwischen Abstimmungsregeln und den für eine gesellschaftliche Entscheidung wünschbaren Eigenschaften. Die Anforderungen an die Wohlfahrtsfunktion (auch „Kriterien“ oder „Bedingungen“ genannt) können unterschiedlich sein, gehen jedoch immer von einem Werturteil aus. Im weiteren können verschiedene Abstimmungsregeln, unter denen der einfachen Majorität und der Einstimmigkeit besondere Bedeutung zukommen (vgl. auch den nächsten Teil), auf ihre Optimalitätseigenschaften untersucht werden. Gerade formal orientierte Ökonomen und mathematische Politologen betrachten diese abstrakte Aggregation als Grundproblem der Politik. An dieser Stelle ist eine Beschränkung auf die Grundzüge der Theorie der Präferenzaggregation notwendig, und manche Vereinfachungen drängen sich auf. So wird etwa strategisches Wählen ausgeklammert.

Das Abstimmungsparadoxon

Ein spezieller Aspekt, nämlich das „**Abstimmungsparadoxon**“ bei einfacher Mehrheitsabstimmung, ist breiteren Kreisen bekannt und hat schon in früheren Jahrhunderten Aufmerksamkeit gefunden. CONDORCET, LAPLACE, DODGSON, und in neuerer Zeit BLACK und ARROW haben sich meist unabhängig voneinander, damit beschäftigt. (Für eine Geschichte des Paradoxons vgl. die köstliche Schilderung bei BLACK.)

Intransitivität von Mehrheitsentscheidungen

Das Abstimmungsparadoxon kann anhand des einfachsten Falles – nämlich bei drei Alternativen und drei Wählern – erläutert werden:

Angenommen Wähler I ziehe Alternative x der Alternative y, und diese wiederum der Alternative z vor. Bei Wähler II sei die Präferenzordnung absteigend von z zu x zu y; bei Wähler III absteigend von y zu z zu x. Bei einer Mehrheitsabstimmung wird x gegen y mit 2 : 1 Stimmen siegen, und y gegen z wiederum mit 2 : 1 Stimmen. Nach Vorliegen dieser Ergebnisse würde die logische Konsistenz (sog. **Transitivität**) fordern, daß von den Wählern Alternative x der Alternative z vorgezogen wird. Eine direkte Abstimmung zwischen x und z ergibt jedoch das paradoxe Ergebnis, daß z mit 2 : 1 Stimmen siegt.

Bedeutung des Abstimmungsparadoxons

Die Relevanz des Abstimmungsparadoxons liegt in der Unmöglichkeit, einen eindeutigen Gewinner zu ermitteln. Die zunächst siegreiche Alternative x wird durch z geschlagen, diese wiederum durch y und diese wiederum durch x. Aus diesem Grund wird auch von „**Zyklischen Mehrheiten**“ gesprochen. In der Realität ist meist unbekannt, ob ein solcher Zyklus vorliegt, denn Abstimmungen werden im allgemeinen abgebrochen, sobald ein Gewinner (im angeführten Beispiel x) anscheinend ermittelt ist. Das Ergebnis kann somit irrational und willkürlich sein, denn nicht die individuellen Präferenzen und das demokratische Verfahren, sondern ausschließlich die Reihenfolge, in der die Alternativen vorgelegt werden, kann den Ausschlag geben. Offensichtlich bieten sich hier Möglichkeiten zur Manipulation.

ARROWs Unmöglichkeitstheorem

Ausgangspunkt aller neueren Überlegungen ist ARROWs bahnbrechendes Werk „**Social Choice and Individual Values**“. Er stellt an die aus den individuellen Präferenzen abgeleiteten gesellschaftlichen Entscheidungen vier Anforderungen:

- (1) Alle logisch denkbaren Werte der Individuen sollen zuässig sein (d. h. uneingeschränkte individuelle Präferenzen).
- (2) Wenn jedes Individuum eine Alternative x der Alternative y vorzieht, so soll es auch die Gesellschaft tun (sog. PARETO-Kriterium).
- (3) Die gesellschaftliche Entscheidung zwischen zwei Alternativen soll nur von den individuellen Präferenzen hinsichtlich dieser zwei – nicht aber anderer – Alternativen abhängen (Unabhängigkeit von irrelevanten Alternativen).
- (4) Kein Individuum soll ausschließlich die Entscheidung für die Gesellschaft treffen (nicht-diktatorische gesellschaftliche Entscheidung).

ARROW führt mit Hilfe der mathematischen Logik den Beweis, daß diese vier intuitiv durchaus ansprechenden Anforderungen miteinander unvereinbar sind: Im allgemeinen existiert keine gesellschaftliche Wohlfahrtsfunktion. Dieses Unmöglichkeitstheorem gilt für alle bekannten und (noch) unbekanntes Entscheidungsverfahren, nicht nur für die Mehrheitsabstimmung.

Kritik und Erweiterungen

ARROWs Unmöglichkeitstheorem hat großes Aufsehen erregt, zeigt es doch, daß auch die Demokratie zu logisch widersprüchlichen gesellschaftlichen Entscheidungen führen kann. Schon bald wurde dieses Ergebnis kritisiert und erweitert. Drei verschiedene Richtungen können unterschieden werden:

Positive Eigenschaft der Intransitivität

(1) Einige Forscher akzeptieren das Resultat grundsätzlich, erblicken in den logisch auftretenden Widersprüchen (Intransitivitäten) in den gesellschaftlichen Entscheidungen jedoch keinen Makel. Da das Unmöglichkeitstheorem auch für die Mehrheitsabstimmungen gilt, wird eine konsistente Ausbeutung der Minderheit durch die Mehrheit verunmöglicht (so BERGSON 1954, und vor allem BUCHANAN 1954, GRAAF 1962).

Geringere Anforderung: Entscheidungsfunktion

(2) Der Ansicht anderer Forscher zufolge genügt es, anstelle einer gesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktion, die Transitivität gesellschaftlicher Entscheidungen erfordert, eine gesellschaftliche Entscheidungsfunktion anzustreben. Diese impliziert nur Azyklizität (d. h. wenn x_1 besser ist als x_2 , x_2 besser als x_3 , ..., x_{n-1} besser als x_n , dann soll x_1 nicht schlechter sein als x_n). Es kann nachgewiesen werden, daß die vier ARROWschen Bedingungen bei diesen verminderten Anforderungen logisch vereinbar sind. Sobald jedoch ein zusätzliches schwaches Kriterium gefordert wird, existiert ebenfalls keine gesellschaftliche Entscheidungsfunktion.

Einschränkung individueller Präferenzordnungen

Aus diesen Ergebnissen muß der Schluß gezogen werden, daß auch unter sehr einleuchtenden und akzeptablen Bedingungen keine logisch widerspruchsfreie gesellschaftliche Entscheidung möglich ist. Umgekehrt kann geschlossen werden, daß eine gesellschaftliche Entscheidungs- oder gar Wohlfahrtsfunktion nur unter sehr einschränkenden Bedingungen existiert. Hiermit beschäftigt sich die dritte Richtung.

(3) Es wird nachgeforscht, welche der ARROWschen Bedingungen zur Präferenzaggregation in welcher Weise geändert werden müssen, um eine widerspruchsfreie gesellschaftliche Entscheidung zu ermöglichen. Im Prinzip kann an allen vier Bedingungen angesetzt werden, doch gelten „PARETO-Kriterium“ wie auch „Nicht-Diktatur“ als so einleuchtend, daß es unsinnig wäre, dort anzusetzen. Die Diskussion hat in der Tat bei den Kriterien der „Uneingeschränkten individuellen Präferenzen“ und der „Irrelevanz dritter Alternativen“ – was in engem Zusammenhang mit den Präferenzintensitäten steht – angesetzt.

Zwei Möglichkeiten

Die zulässigen Präferenzordnungen der Individuen können auf zweierlei Weise eingegrenzt werden: zum einen, indem nur bestimmte Kombinationen erlaubt und andere ausgeschlossen werden (qualitativer Ansatz), zum anderen, indem die Wahrscheinlichkeit des Auftretens logisch widersprüchlicher gesellschaftlicher Entscheidungen in Abhängigkeit von den unterstellten Bedingungen untersucht werden (stochastischer Ansatz). Beide Ansätze werden meist für den Spezialfall von Mehrheitsabstimmungen untersucht.

1. Qualitativer Ansatz

Ausgangspunkt ist die Überlegung, daß Probleme der Präferenzaggregation entfallen, falls alle Individuen die gleiche Auffassung besitzen. Gefragt wird nach der zulässigen Abweichung von der Uniformität in den individuellen Präferenzen, bei der das Unmöglichkeitstheorem noch nicht zur Wirkung kommt.

Die „Eingipfligkeit“ ist die bekannteste Einschränkung. Sie besagt, daß sich bei einer beliebigen grafischen Anordnung der zur Entscheidung anstehenden Alternativen nur ein „Gipfel“ ergeben darf. Grafisch betrachtet soll sich das Vorzeichen der Verbindungslinien also nur einmal ändern. Damit wird eine partielle Einigkeit der individuellen Präferenzen vorausgesetzt, und zwar im Sinne daß niemand eine bestimmte Alternative als die schlechteste einschätzt.

Neueste Arbeiten kommen zu dem Ergebnis:

Soll das Unmöglichkeitstheorem umgangen werden, so muß fast vollständige Einigkeit in den Meinungen der Individuen bestehen. Daraus muß der Schluß gezogen werden, daß das ARROW Paradoxon in der Realität nicht zu umgehen ist, und man sich damit abfinden muß.

2. Stochastischer Ansatz

Die Ergebnisse von ARROW werden fälschlicherweise oft so interpretiert, als ob die logischen Inkonsistenzen immer auftreten müßten. Dies ist unrichtig, denn es wird lediglich aufgezeigt, daß solche Intransitivitäten nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden können. Der stochastische Ansatz untersucht, mit welcher Wahrscheinlichkeit des Paradoxon (bei Mehrheitsabstimmungen) auftritt. Dabei wird, mit wenigen Ausnahmen unterstellt, alle logisch möglichen Präferenzordnungen seien gleich oft vertreten.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Größenordnungen der Ergebnisse

Tab. 1

Wahrscheinlichkeit (in Prozent), keinen eindeutigen Gewinner bei einer Mehrheitsabstimmung ermitteln zu können (bei Gleichverteilung der Präferenzordnungen).

Zahl der Alternativen	Zahl der Wähler			
	3	7	25	∞
3	5,6 %	7,5 %	8,4 %	8,8 %
6	20 %	25 %	—	31,5 %

Es sollte beachtet werden, daß bei drei Alternativen und drei Wählern (dem Lehrbuchfall für das Abstimmungsparadoxon) die Wahrscheinlichkeit, keinen Mehrheits-Gewinner zu finden, unter 6 % liegt. Die Wahrscheinlichkeit der Inkonsistenz gesellschaftlicher Entscheidung steigt sowohl mit der Zahl der Alternativen, hingegen deutlich mit der Zahl der Wähler.

Frage 6: Warum wird das „Abstimmungsproblem“ auch das „Problem zyklischer Mehrheiten“ genannt?

(wird fortgesetzt)

Literaturempfehlungen:

- BERNHOLZ, P.: Grundlagen der Politischen Ökonomie, Bd. 1. Tübingen 1972
- GAEFGEN, G.: Zur Theorie kollektiver Entscheidungen in der Wirtschaft. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 173 (1961), 1–49
- STOHLER, J.: Wirtschaftswachstum und Wohlfahrtsstaat. Zeitschrift für Nationalökonomie 24 (1964), 349–64
- SEN, A. K.: Collective Choice and Social Welfare. Edinburgh and London 1970.

Die Beantwortung der Fragen erfolgt im WISU-Repetitorium.

Das Wirtschaftskollegium
(WISU)
(Feb. 1974)

Hauptstudium

NEUE POLITISCHE ÖKONOMIE (II)

Prof. Dr. Bruno S. Frey, Konstanz

Fortsetzung aus WISU 1/74

Inhalt des ersten Beitrags

Im ersten Beitrag wurden verschiedene Arten „Politischer Ökonomie“ unterschieden und erläutert, daß sich die „Neue Politische Ökonomie“ – oft auch „Ökonomische Theorie der Politik“ genannt – durch die Anwendung der Denkweise und des Instrumentariums der modernen Wirtschaftstheorie auf ökonomische Prozesse auszeichnet. In Teil I wurden sodann einige wichtige gesellschaftliche Entscheidungssysteme (wie Markt, Demokratie, Hierarchie und Verhandlungen) gestreift und in Teil II das grundlegende Problem der Präferenzaggregation mittels Abstimmungen diskutiert, wobei insbesondere auf Inhalt und Bedeutung des Abstimmungsparadoxons eingegangen wurde. In diesem Beitrag sollen beispielhaft zwei wichtige Bereiche des politischen Prozesses aus dem Gesichtspunkt der Neuen Politischen Ökonomie behandelt werden, nämlich I

Inhalt dieses zweiten Beitrags

III. Die Konkurrenz der Parteien um Wählerstimmen, und
IV. Die Theorie der Gruppen. In einem letzten Teil sollen schließlich einige empirische Aspekte beleuchtet werden:

Politometrie

V. Statistische Analysen in der Politischen Ökonomie: die Politometrie.
Der Ausdruck „Politometrie“ wird in Analogie zu „Ökonometrie“ verwendet. In beiden Fällen handelt es sich um die Testung von (meist) aus formalen Modellen gewonnenen Hypothesen mit Hilfe des Instrumentariums der modernen Statistik.

Eigennutz führt zu Optimum

III. Die Konkurrenz der Parteien um Wählerstimmen

1. Der Grundgedanke

Von der Analyse des formalen Aggregationsproblems wird ein Schritt zur Realität hin vollzogen, indem Parteien und Regierung betrachtet werden. Bevor die ökonomische Theorie der Politik existierte, wurde fast ohne Ausnahme als selbstverständlich unterstellt, Regierungen in Demokratien trachteten unmittelbar danach, die Wohlfahrt der Gesellschaft zu fördern. Der Verzicht auf diese unrealistische Verhaltensannahme kann als eine der wichtigsten Leistungen der Neuen Politischen Ökonomie angesehen werden. Wichtig hierbei ist jedoch der Nachweis, daß gerade ein eigennütziges Verhalten der politischen Akteure, insbesondere der Parteien und Politiker, (unter geeigneten Bedingungen) zu einem „optimalen“ gesellschaftlichen Zustand führt. Die Analogie zum Marktmodell wie es bereits durch ADAM SMITH beschrieben wurde, ist offensichtlich: auch dort hängt die Maximierung der allgemeinen Wohlfahrt nicht vom guten Willen, sondern ganz im Gegenteil vom Eigennutz der wirtschaftlichen Akteure ab.

Nutzenmaximierende Wähler

Die „ökonomische Theorie der Demokratie“ ist von DOWNS in einem bahnbrechenden, in manchen Punkten jedoch fehlerhaften Buch „Die Ökonomische Theorie der Demokratie“ entworfen worden. Demokratie wird als Konkurrenz der Parteien um Wählerstimmen (so schon SCHUMPETER) interpretiert. Grundsätzlich werden im politischen Raum die gleichen Verhaltensannahmen wie in der Wirtschaft unterstellt: die Wähler, in der Regel identisch mit den Konsumenten, maximieren ihren Nutzen, indem sie für diejenige Partei stimmen, die ihren Präferenzen am ehesten entspricht; die Parteien und Politiker streben nach Macht und formulieren daher solche Programme (und führen sie durch, wenn sie an die Regierung gelangen), von denen sie glauben, sie werden die für sie abgegebene Stimmenzahl maximieren. Dieser gegenseitige Zusammenhang zwischen den Wählerpräferenzen und der von der Regierung unternommenen Politik ist von der traditionellen Politikwissenschaft nie adäquat untersucht worden.

Stimmenmaximierende Parteien

Konkurrenz zweier Parteien

Das DOWNSsche Zwei-Parteien-Modell hatte auf die nachfolgende Forschung in der Ökonomischen Theorie der Politik großen Einfluß. Die Idee der „räumlichen“ Parteienkonkurrenz (wobei der „Raum“ nicht mehr geographisch, sondern als Spannweite der Parteiprogramme und Ideologien interpretiert wird) baut auf viel früheren Arbeiten liegt nun in formalisierter und bereinigter Form vor. Die Verallgemeinerungen von einer einzigen ideologischen Skala zu verschiedenen Programm-Dimensionen und die unterschiedlichen Präferenzverteilungen der Wähler zu jeder politischen Frage berücksichtigen zumindest einige Einwendungen von Seiten empirischer Politologen.

Modellergebnisse

- Im Gleichgewichtszustand gelten folgende Ergebnisse für beinahe jede Variante des Grundmodells:

Politische Konjunkturschwankungen

verfolgen. Als Folge können „politische Konjunkturzyklen“ in den wirtschaftlichen Aggregaten (Sozialprodukt, Beschäftigung, Inflationsrate) hervorgerufen werden. Deren Existenz ist sowohl theoretisch als auch empirisch nachgewiesen worden.

(4) Infrastrukturzyklen

Trägheit der Regierung

Neben den kurzfristigen politisch-ökonomischen Zyklen können mit diesem Modellansatz auch längerfristige Wachstums-Schwankungen analysiert werden. Bei solchen Ansätzen spielt das politisch bestimmte Angebot an Infrastruktur eine zentrale Rolle. So wird etwa angenommen, eine Regierung unternehme keine (wesentlichen) zusätzlichen Infrastrukturinvestitionen, solange in der Gegenwart die Kapazität noch nicht voll ausgelastet ist. Der Regierung wird also Trägheit in ihrem Verhalten unterstellt; sie unternimmt keine wesentlichen Aktivitäten, solange sie nicht unmittelbar dazu gezwungen wird. Bei eintretender Knappheit ist jedoch eine Umkehrung der Politik nicht mehr möglich, weil der Nutzen von Infrastrukturinvestitionen sich erst einige Jahre später einstellt, die Wähler die entstandenen Engpässe aber sofort der Regierung anlasten. Auch wenn die Regierung sich kurzfristig durch Wahlgeschenke u. ä. an der Macht halten mag, hat sie längerfristig keine Überlebenschance und wird durch die Opposition ersetzt, deren Wahlprogramm eine wirksame Beseitigung der Infrastrukturprobleme verspricht.

Sturz der Regierung bei Infrastrukturmangel

3. Anwendungen des Modells

Elemente des Modells der Parteienkonkurrenz und der Stimmenmaximierung sind zur Analyse der verschiedensten Aspekte politisch-wirtschaftlicher Interaktion verwendet worden.

Unter Berücksichtigung der Unsicherheit und des unterschiedlichen Informationsniveaus ist z. B. die sich in einer Demokratie einstellende Budgetgröße untersucht worden. DOWNS macht auf die Tendenz einer Regierung aufmerksam, die Produzenten (d. h. die Empfänger von Einkommen aller Art, also auch die Arbeitnehmer) auf Kosten der Konsumenten zu bevorzugen. Für jede einzelne Gruppe ist eine Erhöhung ihres eigenen Einkommens stark fühlbar, während Preissteigerungen einen breiten Kreis von Konsumenten-Wählern meist nur unmerklich schädigen. In ähnlicher Richtung bewegt sich der Versuch, verschiedene Wirtschaftssektoren in das politische Konkurrenzmodell einzubeziehen. Unter plausiblen Annahmen läßt sich nachweisen, daß die Regierung Sektoren mit langsamem Wachstum und niedriger Kapitalintensität begünstigen wird.

Frage 9: Welche Probleme ergeben sich bei einer Analyse von drei und mehr Parteien?

Frage 10: Wie lassen sich „politische Konjunkturzyklen“ erklären?

IV. Die Theorie der Gruppen

Eigenschaft öffentlicher Güter

Der Einfluß der Gruppen im politischen Prozeß wird in der Ökonomischen Theorie der Politik vor allem im Zusammenhang mit den „öffentlichen“ Gütern erforscht, d. h. den Gütern, von deren Nutzung niemand ausgeschlossen werden kann, sofern sie erst einmal erstellt sind. Ein rationaler Konsument wird deshalb jedoch nicht bereit sein, zu den Kosten der Bereitstellung eines öffentlichen Gutes etwas beizutragen. Jeder (rationale) Konsument verhält sich in dieser Situation gleich, und so wird das öffentliche Gut gar nicht angeboten. In diesem Falle kann es paradoxerweise für jedermann vorteilhaft sein, sich durch eine gemeinsame Übereinkunft selbst zu zwingen, zur Erstellung des Gutes beizutragen, um sog. „Trittbrettfahrer“ (free riders) auszuschließen.

Free rider

Unter der realistischen Annahme zunehmender Kosten des Abschlusses und der Einhaltung solcher Vereinbarungen mit steigender Mitgliederzahl hat OLSON folgende Bedingungen für die Existenz wirtschaftlicher und politischer Gruppen abgeleitet:

Kleine Gruppen

(1) Die Gruppe muß so klein sein, daß jedermanns Kostenbeteiligung so bedeutend ist, daß es sich auch individuell lohnen würde, das Gut bereitzustellen. OLSON ist jedoch in dieser Hinsicht nicht konsequent, denn das Grundproblem bleibt bestehen, daß sich jeder einzelne besser stellt, wenn ein anderer das Gut anbietet. Überzeugender ist die Erklärung,

in kleinen Gruppen entstünde eine gegenseitige Abhängigkeit und damit ein Druck zu konformem Verhalten, was zur Einigung auf ein gemeinsames Angebot führen kann.

(2) Die Gruppe wird durch gesetzlichen **Zwang** gebildet.

(3) Das angestrebte öffentliche Gut muß zusammen mit **privaten** Gütern angeboten werden, die nur den (zahlenden) Mitgliedern zukommen.

Diesem Ansatz gemäß können beispielsweise Gewerkschaften nur existieren, wenn sie die Arbeitnehmer zum Beitritt zwingen können (z. B. durch closed shops), denn die in einem Bereich von ihnen durchgesetzten Lohnerhöhungen begünstigen in der Regel alle dort Beschäftigten. Derartige Ergebnisse stehen in direktem Widerspruch zu MARX, der den entscheidenden Faktor zur Gruppenbildung im „Klassengeist“ sieht.

Bedürfnisse jener Teile der Bevölkerung, die keine der drei genannten Bedingungen zur effektiven Organisation erfüllen, bleiben im politischen Prozeß jedoch nicht notwendigerweise unberücksichtigt. Initiative Politiker können sich ihrer Wünsche annehmen und versuchen, diese Kreise zur Stimmabgabe zu mobilisieren, so daß sich für beide Teile ein Vorteil ergibt.

Frage 11: Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, damit sich eine Gruppe zur Bereitstellung eines öffentlichen Gutes bildet und auf die Dauer existiert?

V. Statistische Analysen in der Politischen Ökonomie: die Politometrie

Durch die rasch wachsende theoretische Forschung auf dem Gebiet der Neuen Politischen Ökonomie ist zunehmend ein Bedürfnis nach statistischer Testung der entwickelten Hypothesen entstanden. Das größte Interesse hat bisher die Untersuchung des Einflusses der Wirtschaftslage auf die **Popularität der Parteien und auf den Wahlausgang** gefunden. In einer Studie für das Vereinigte Königreich wurde mit Hilfe der Spektral- und Regressionsanalyse ein signifikant negativer Zusammenhang zwischen der **Popularität** der Regierung und den Arbeitslosen- und Inflationsraten gefunden. Die Spektralanalyse widerspricht jedoch den Regressionsergebnissen; bei nicht zu großen Schwankungen in den wirtschaftlichen Variablen scheinen die Popularitätswerte zufälligen Schwankungen zu unterliegen. Für die Bundesrepublik Deutschland kann in der Tat gezeigt werden, daß die wirtschaftliche Aktivität nur **außerhalb** empirisch bestimmbarer Reaktionsschwellen der Wähler einen Einfluß auf die Regierungspopularität auszuüben vermag.

Popularitätsfunktionen

Der bedeutende Einfluß der Wirtschaftslage auf die **Wahlergebnisse** ist in der Krise der 30er Jahre augenscheinlich geworden. Eine über Korrelationen und einfache Regressionen hinausgehende Analyse auf der Grundlage des DOWNSschen Modelles findet für amerikanische Wahlen einen signifikanten Einfluß der Inflation und des realen Prokopf-Einkommens, nicht jedoch der Arbeitslosigkeit.

Wahlfunktionen

Der Einfluß politischer Werbeausgaben auf den Wahlausgang wird zwar oft behauptet, jedoch selten ernsthaft überprüft. Mit Hilfe betriebswirtschaftlicher Modelle des Marketing gelingt es, die Vergrößerung der Wahlchancen von Abgeordneten (für das Provinzparlament von Quebec) bei steigenden Werbeauslagen überzeugend nachzuweisen.

Diese Studien stellen einen großen Fortschritt gegenüber dem theorieleeren Empirizismus dar. Als nächster Schritt muß die Schätzung von **simultanen Modellen** unternommen werden. So sollte nicht einseitig nur der Einfluß der Wirtschaftslage auf die Popularität oder den Wahlerfolg erfaßt werden, sondern gleichzeitig auch die in umgekehrte Richtung verlaufende Steuerung der Wirtschaft durch die Regierung aufgrund von Popularitäts- und Wahlergebnissen.

Abschließende Bemerkungen

Die **Vorzüge** der ökonomischen Theorie der Politik anzupreisen erübrigt sich, denn diese dürften dem Leser aus den bisherigen Ausführungen deutlich geworden sein. Es sei lediglich noch einmal auf den Hauptvorteil gegenüber der traditionellen, historisch und soziologisch orientierten Politikwissenschaft hingewiesen: Die erhöhte Strenge der

Argumente für die Neue Politische Ökonomie

Probleme

Argumentation infolge der Anwendung formaler ökonomischer Methodik, und die daraus ableitbare Testung falsifizierbarer Hypothesen, von der die bisher oft zuwenig präzise empirische Forschungsmethodik wesentlich bereichert wird. Auf ganz anderer Ebene liegen die neuen Impulse und Erkenntnisse, die sich allein schon durch die Denkweise eines unorthodoxen Ansatzes gewinnen lassen.

Mögliche Nachteile der Neuen Politischen Ökonomie sollten demgegenüber nicht übersehen werden. Insbesondere fragt es sich, ob der fast durchweg verfolgte Ansatz der Betrachtung beim Individuum und die ebenfalls meist unterstellte Rationalitätsannahme fruchtbar sind. Weiter muß immer wieder kritisch geprüft werden, ob die ökonomische Theorie der Politik die wichtigen Fragen stellt oder sich mit Nebensächlichkeiten befaßt.

Die bisherigen Beiträge im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomie dürften bei vorurteilsloser Betrachtung wenig Zweifel darüber lassen, daß sich mit Hilfe dieses Ansatzes neue und fruchtbare Erkenntnisse gewinnen lassen, und daß entscheidend zur Überwindung der in der Wissenschaft mangelnden Integration zwischen wirtschaftlichem und politischem Sektor beigetragen wird.

Literaturempfehlungen

(Vgl. auch 1. Teil des Beitrages in WISU 1/74)

BARRY, B.M.: Sociologists, Economists and Democracy. London 1970
 DOWNS, A': Ökonomische Theorie der Demokratie. Tübingen 1968
 GOODHARDT, C.A.E. and BHANSALI, R.J.: Political Economy. Political Studies 18 (1970), S. 43-106
 OLSON, M.: Die Logik des kollektiven Handelns. Tübingen 1968:

Die Beantwortung der Fragen erfolgt im WISU-Repetitorium.

DIE EXAMENSKLAUSUR AUS DER FINANZWISSENSCHAFT

Die folgende Klausur wurde im Sommersemester 1973 an der Universität Köln von Prof. Dr. K. Mackscheidt gestellt.

Thema: Thesen und Antithesen über meritorische Güter.

I. Daran hätten Sie denken müssen:

1. Was sind meritorische Güter?

Allgemein wird unterstellt, daß der Marktmechanismus allein nicht in der Lage ist, eine optimale Allokation der Ressourcen herbeizuführen. Der Grad der Erreichbarkeit des Optimums dient MUSGRAVE als Unterteilungskriterium: Neben eine Gruppe von Gütern, bei deren Bereitstellung der Markt vollständig versagt und die deshalb vom Staat bereitgestellt werden (social goods proper), stellt er eine andere, bei denen der Markt die Versorgung zwar „technisch“ zu sichern vermag, der Staat jedoch eingreift, um die individuelle Konsumwahl „positiv“ (merit goods) bzw. „negativ“ (demerit goods) zu beeinflussen.

2. Argumente zur Rechtfertigung meritorischer Güter Güter

HEAD führt drei Argumente an, von denen er annimmt, daß sie dem Konzept der meritorischen Güter inhärent sind:

- a) das Problem der verzerrten Präferenzen,
- b) das Distributionsproblem und
- c) das Problem, das sich aus der gemeinsamen Eigenschaft mit social goods proper ergibt.