

ZF Politische Systeme und Theorien II



UZH

FS23

Contents

Contents.....	1
6. Gesellschaftliche Konfliktlinien und Partizipation.....	5
6.1. Alte Gesellschaftliche Konfliktlinien und ihre Folgen	5
6.2. Neue Konfliktlinien.....	7
6.2.1. Kausaltrichtermodell.....	7
6.2.2. Neue Konfliktlinien	8
6.2.3. Was die Literatur sagt:.....	8
6.3. Öffentliche Meinungen	10
6.4. Partizipation	12
6.5. Wahlentscheid.....	14
6.5.1. Columbia Modell.....	14
6.5.2. Michigan Modell	15
6.5.3. Rochester Modell.....	15
7. Politische Intermediäre	17
7.1. Politische Parteien.....	17
7.1.1. Parteien und Demokratie.....	17
7.1.2. Modelle von Parteien (Panbianco 1988)	18
7.1.3. Parteiorganisation.....	20
7.1.4. Schluss.....	21
7.2. Parteiensysteme und Parteienwettbewerb.....	22
7.2.1. Typen von Parteiensystemen	22
7.2.2. Parteiensysteme	22
7.2.3. Parteienwettbewerb.....	24
7.3. Interessenverbände	27
7.4. Soziale Bewegungen und kollektives Handeln.....	30
7.4.1. Was ist eine soziale Bewegung?	30
7.4.2. Was erklärt das Aufkommen von sozialen Bewegungen? - Theorien	31
7.4.3. Beispiele	32
7.5. Medien	34
8. Internationale Politik	37

8.1.	Internationale Kooperation.....	37
8.1.1.	Zwei Formen internationaler Interaktion	37
8.1.2.	Warum kooperieren Staaten miteinander?	38
8.1.3.	Wann/Weshalb funktioniert Kooperation (nicht)?	40
8.1.4.	Fazit.....	41
8.2.	Internationale Institutionen.....	42
8.2.1.	Was sind internationale Institutionen?	42
8.2.2.	Warum gibt es internationale Organisationen?	44
8.2.3.	Warum halten sich souveräne Staaten an internationale Regeln?	46
8.2.4.	Fazit.....	46
8.3.	Globalisierung und der Nationalstaat	47
8.3.1.	Was ist Globalisierung?.....	47
8.3.2.	Wie wirkt sich die Globalisierung auf die Ressourcen von Staaten aus?	47
8.3.3.	Wie wirkt sich die Globalisierung auf die Handlungsfähigkeit von Staaten aus?	
49		
8.3.4.	Was bedeutet Globalisierung für die Demokratie?	50
8.3.5.	Fazit.....	51
8.4.	Europäische Integration	52
8.4.1.	What is the European Union?.....	52
8.4.2.	History of the EU	53
8.4.3.	EU decision-making processes.....	54
8.4.4.	Support for EU Integration and public opinion	55
8.4.5.	Trade-Offs in EU Integration	55
8.4.6.	Summary	56
8.5.	Why does it come to war?	57
8.5.1.	What is war?	57
8.5.2.	Types of wars	57
8.5.3.	The puzzle of war	58
8.5.4.	World politics: interest and interactions	58
8.5.5.	What do states fight over?	59
8.5.6.	A bargaining model of war.....	59
8.5.7.	Under what conditions does bargaining fail?	61
8.5.8.	The consequences of war	63
8.5.9.	Conclusion.....	64

8.6. Peace	65
8.6.1. Definition of peace.....	65
8.6.2. Peace and security	65
8.6.3. Pathways to interstate peace	66
8.6.4. International institutions as brokers for peace	68
8.6.5. Security Alliances	69
8.6.6. Collective Security Organisations	70
8.6.7. Foreign Policy Strategies.....	71
8.6.8. Conclusion.....	74
9. Politikgestaltung	75
9.1. Policy-Analyse	75
9.1.1. Was ist eine Policy?.....	75
9.1.2. Der Policy Zyklus	76
9.1.3. Phasen.....	76
9.2. Grosstheorien der Policy-Analyse	80
9.2.1. Pfadabhängigkeit	80
9.2.2. Multiple Streams.....	81
9.2.3. Advocacy Coalition.....	82
9.2.4. Policy Diffusion	83
9.3. Implementation und Evaluation	85
9.3.1. The policy cycle reloaded.....	85
9.3.2. Policies als Instrumente staatlicher Tätigkeit	85
9.3.3. Implementation und Implementationsstudien	86
9.3.4. Evaluation und Evaluationsstudien.....	87
9.3.5. Wirkungsweise öffentlicher Politiken	88
9.3.6. Evidenzbasierte Politikgestaltung.....	89
9.3.7. Schluss.....	89
9.4. Policy-Analyse am Beispiel der Infrastrukturpolitik	90
9.4.1. Infrastrukturpolitik.....	90
9.4.2. Verkehr.....	90
9.4.3. Energie	91
9.4.4. Telekommunikation	92
9.4.5. Umwelt.....	92

9.4.6.	Wandel von Staatlichkeit	93
9.4.7.	Transfer der Systemgrenzen – Zentrale Elemente	96
9.4.8.	Staatliche Steuerung unter erschwerten Bedingungen	97
9.5.	Ziele der Wirtschaftspolitik	98
9.5.1.	Wachstum und Einkommen.....	98
9.5.2.	Beschäftigung.....	99
9.5.3.	Preisstabilität	100
9.5.4.	Aussenwirtschaftliches Gleichgewicht.....	101
9.5.5.	Verteilungsgerechtigkeit.....	101
9.6.	Einflussnahme auf die Ziele der Wirtschaftspolitik.....	103
9.6.1.	Die Rolle des Staates.....	103
9.6.2.	Der Einfluss von Interessengruppen	108
9.6.3.	Einsatz der Wirtschaftspolitik zum Wählerinnenfang	108
9.7.	Gesellschaftspolitik	110
9.7.1.	Verschiedene Arten der Definition	110
9.7.2.	Erklärungen und Entwicklungen	111
9.7.3.	Erklärungsfaktoren.....	112
9.7.4.	Beispiel: Die Todesstrafe in den USA.....	112
9.7.5.	Fazit.....	113
9.8.	Sozialpolitik	114
9.8.1.	Warum gibt es den Sozialstaat?.....	114
9.8.2.	Unterschiede zwischen Sozialstaaten	115
9.8.3.	Warum ist es schwierig, den Sozialstaat zu reformieren?.....	117
10.	Herausforderungen für Politik und Demokratie	119
10.1.	Herausforderungen für den modernen Staat	119
10.1.1.	Begriff der Herausforderung	119
10.1.2.	Herausforderungen für den Rechtsstaat	121
10.1.3.	Herausforderungen für den demokratischen Rechtsstaat	123
10.1.4.	Der Begriff der Krise und seine Anwendung auf die Demokratie.....	124
10.1.5.	Democracy in the World 2022	125
10.1.6.	Schlussgedanke	126

6. Gesellschaftliche Konfliktlinien und Partizipation

- ❖ Alte Gesellschaftliche Konfliktlinien und ihre Folgen
- ❖ Neue Konfliktlinien
- ❖ Öffentliche Meinungen
- ❖ Partizipation
- ❖ Wahlentscheid

6.1. Alte Gesellschaftliche Konfliktlinien und ihre Folgen

-> Strukturelle Konflikte (Strukturalismus)

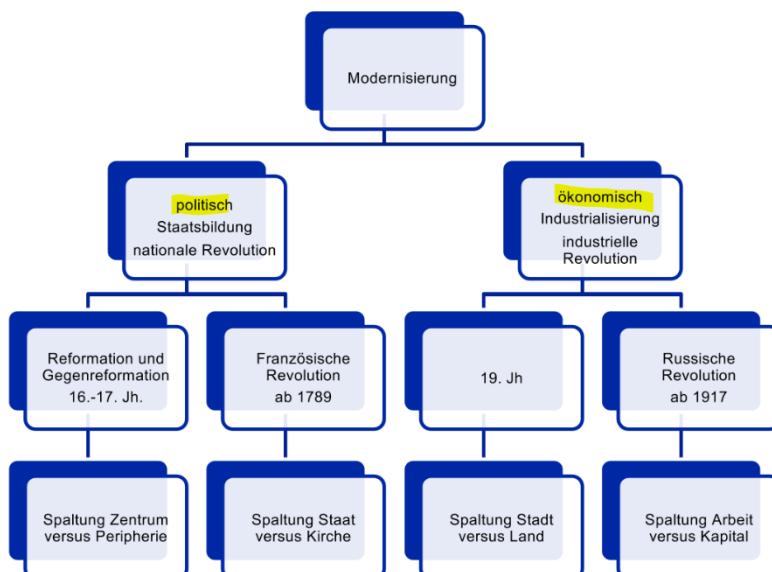
Verankerung in sozialen Strukturen

- Beziehungen zwischen Individuen (Machtbeziehungen)
- Rollen = gemeinsames Verständnis ihrer Positionen
- Status = relative Stellung

-> Ähnliche Muster in verschiedenen Ländern

Vom sozialen zum politischen Konflikt

- Viele Konfliktpotenziale, aber welche gesellschaftlichen Strukturmerkmale werden politisiert?
- Lipset & Rokkan: Cleavage-Theorie



-> Spaltungen beeinflussen Entwicklung von Parteisystemen

Zentrum vs Peripherie

- Konsolidierung des Territorialstaats
 - Ethnische/Sprachgruppen vs zentrale Dominanz
 - Ablehnung der zentralen Kultur
- > Regionale Parteien: Lega Nord (Italien), SNP (Schottland), Esquerra Republicana de Catalunya (Spanien)...; aber nicht überall: Niederlande hat keine regionalen Parteien

Staat vs Kirche

- Territoriale Kontrolle und Standardisierung, Massenbildung
 - Kirche vs säkularer Staat
- > Christdemokratische Parteien: CDU (Deutschland), CDA (Niederlande), ÖVP (Österreich)...

Stadt vs Land

- Primärwirtschaft, Protektionismus vs Modernisierung
 - Sekundärwirtschaft, Unternehmensfreiheit vs Schutz der Arbeitnehmenden
 - Stadt-Land, Arbeitnehmende vs Eigentumsbesitzende
- > Agrarische Parteien: Farmer Citizen Movement (Niederlande), Wahre Finnen (Finnland)...

Arbeit vs Kapital

- Integration unterprivilegierter Schichten
 - Kapitalismus vs Kommunismus
 - Pazifismus vs Allianzen
- > Kommunistische Parteien: Parti Communiste Francaise (Frankreich), Partito Communista Italiano (Italien), Pazifistisch Sozialistische Partei (Niederlande)...

-> Spaltung verwandelt sich in eine kollektive Identität

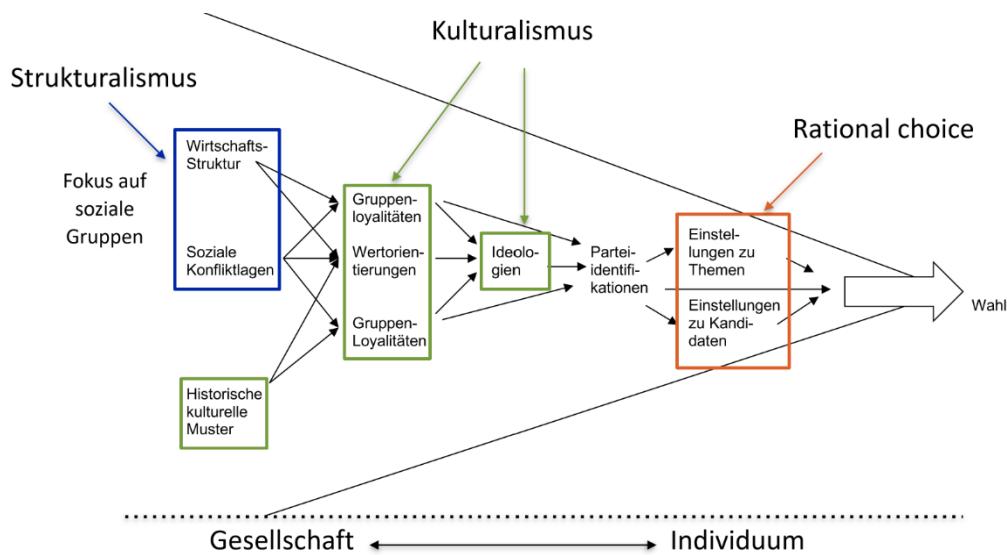
-> Cross-Pressures: zB Katholische Arbeitende

6.2. Neue Konfliktlinien

6.2.1. Kausaltrichtermodell

Der Nutzen des Kausaltrichtermodells

- Verbindung von
 - Faktoren, die unmittelbar mit der Wahlpräferenz zusammenhängen...
 - ...mit deren tiefer verwurzelten Ursachen
- Erlaubt es, verschiedene politikwissenschaftliche Theorien in Verbindung zu setzen



- Rational Choice
 - Individualistische Perspektive: Welche Partei spiegelt meine Präferenzen am besten wider?

-> Aber woher kommen diese Themen-/Issue-Präferenzen?
- Kulturalismus
 - Muster von subjektiven Werten und Einstellungen, die mit anderen gemeinsam sind

-> Gruppen: Verbindung zum Strukturalismus
- Strukturalismus
 - Fokus auf objektive Gemeinsamkeiten
 - Im Zentrum stehen soziale Gruppen (Hall & Taylor) inwiefern prägt meine Zugehörigkeit zu einer Klasse, Religionsgemeinschaft, etc. meine Präferenzen?
 - Sozialstruktur (auch Gesellschaftsstruktur): Eine Beschreibung der Gesellschaft anhand dieser Gruppen

6.2.2. Neue Konfliktlinien

Neue Themen seit 1968

- Themen der „Neuen Linken“
 - Kultureller Liberalismus: Gleichstellung der Geschlechter, Rechte für Homosexuelle, Frieden, Umweltschutz, Autonomie in der Wahl von Lebensentwürfen
- Themen der radikalen populistischen Rechten
 - Supranationale Integration: Europäische Integration
 - Immigration und Integration, Chancengleichheit für Immigrantinnen

Wann politisieren Akteurinnen neue Themen?

- Wenn sie in die bestehende Konfliktstruktur passen
- Wenn Parteien sich umorientieren:
 - Transformation der alten zur „Neuen Linken“
 - Transformation zur radikalen populistischen Rechten (SVP, Schweiz und FPÖ, Österreich)
- Wenn neue Parteien aufkommen: Radikale populistische Rechte
 - Bsp: Front National (heute Rassemblement National) in Frankreich

Konvergenz

-> Von Länderunterschieden zu zunehmenden Gemeinsamkeiten

- Zunehmende Angleichung der Themen (SVP: von Europa zu Immigration)...
- ...und der Parteienkonstellationen: Neue Linke und die radikale populistische Rechte in fast allen hochentwickelten Demokratien präsent
- Neue Linke und radikale populistische Rechte sind Gegenspielerinnen auf einer neuen Konfliktlinie (Bornschier)

Unterschiedliche Labels für die neue Konfliktlinie

- Materialistisch-postmaterialistisch (Inglehart 1977)
- Libertär-autoritär (Kitschelt 1994, Flanagan und Lee 2003)
- Integration-Abgrenzung (Bartolini 2005, Kriesi et al. 2008)
- Kosmopolitismus-kommunitarismus (de Wilde et al. 2019, Strijbis et al. 2018)
- Green/alternative/left vs. traditionalist/authoritarian/nationalist (GAL-TAN, Hooghe, Marks, Wilson 2002)
- Libertär-universalistisch vs. traditionalistisch-kommunitaristisch (Bornschier 2010)
- Universalistisch-partikularistisch (Häusermann und Kriesi 2015)

-> Aber gemeinsamer Kern: **universelle Prinzipien (Gleichheit) vs. Tradition**

6.2.3. Was die Literatur sagt:

Die strukturelle Basis des neuen Konfliktes

- Aufkommen der Neuen Linken
 - Wertewandel

- Prosperität: Gegensatz materialistische vs. postmaterialistische Werte (Inglehart)
- „Bildungsrevolution“: Massive Expansion der höheren Bildung
- Radikale Rechte als Backlash?
 - Generationenkonflikt?
 - Gegensatz zwischen Bildungsgruppen: Mobilisierung der „Verliererinnen“

Immigration

- Thema Immigration zentral – Immigration selber als Ursache?
 - Unwahrscheinlich - die Menschen werden immer toleranter!
 - Mobilisierung einer lautstarken Minderheit

Globalisierung (ökonomisch, kulturell und politisch)

- Ökonomische Globalisierung: zunehmender Wettbewerb – die Verliererinnen wollen sich schützen
 - Empirische Evidenz nicht eindeutig
 - Wieso erstarkt dann nicht die ökonomische Dimension und die radikale Linke?
- Kulturelle Globalisierung
 - Passt zum traditionalistisch-kommunitaristischen Diskurs der populistischen Rechten, aber nicht mehr prominent
- Politische Globalisierung/Transnationalisierung und europäische Integration
 - Passt zur neuen Konfliktlinie, aber nicht überall ein zentrales Issue

6.3. Öffentliche Meinungen

Definition

"Those opinions held by private persons which governments find it prudent to heed" —V.O. Key (1967)

- Eine Stellungnahme gegenüber einer Politik, einem Thema, einer Aktion oder einer Kandidierenden
- Hat eine Valenz: Positiv, negativ oder neutral

Relevanz für die Demokratie

- Signalisierung über bevorzugte Politik oder ideologische Richtung des Landes (zB mehr oder weniger Regierung)
- Signalisierung über wahrgenommene Missstände
- Rechenschaftspflicht von Politikerinnen
- Legitimation der Politik

Experiment von Berelson (1952)

- Bürgerinnen sind oft schlecht über Themen informiert
- Meinungen erscheinen oft prinzipienlos
- Politische Wahrnehmungen sind oft ungenau oder gar falsch

Beispielfrage: "The government should leave things like electric power and housing for private business[people] to handle."

- Antworten korrelieren kaum mit ähnlichen Fragen
- Die Stabilität der Antworten über die Zeit ist gering

Converse (1964):

- Non-attitudes
- Die meisten Leute beantworten Fragen, haben aber nicht wirklich eine Meinung

Aber

- Korrelation können aufgrund von Messfehlern gering sein
- Manche Menschen können in Bezug auf Themen in einem Konflikt stehen
- Es gibt Issue Politics:
 - Menschen, denen ein Thema sehr am Herzen liegt
 - Sie wissen eine Menge über das Thema
 - Sie haben überlegte und stabile Meinungen zu dem Thema

Politische Wahrnehmung

- Überzeugungen sind wie Eigentum; wir lassen sie nicht gerne los
- Überzeugungen sind mit Emotionen verbunden
- Die Emotionen kommen schnell in den Sinn (Milisekunden)
- Sie beeinflussen, wie wir Informationen verarbeiten:
 - Konfirmationsverzerrung: Wir suchen nach unterstützenden Informationen
 - Disconfirmation Bias: Wir versuchen, Informationen, die unsere Überzeugungen in Frage stellen, zu ignorieren und zu widerlegen

Faktoren für Meinungen

- Interessen - Hängen zusammen mit Spaltungen.
- Werte:
 - Vorstellungen von der idealen Gesellschaft
 - Reflektiert in den Dimensionen aus der vorherigen Vorlesung
- Identität
 - Definition: Soziale Identitäten beziehen sich auf die Teile unseres Selbstverständnisses, die sich aus der Gruppenzugehörigkeit ergeben -> Unterschied zwischen In- und Out-Gruppen
 - Drei Komponenten:
 - Zentralität oder Bedeutung der Gruppe
 - Emotionen, dh positive Bewertung der In-Gruppe
 - Gruppenbindungen, dh Verbindung zu anderen Gruppenmitgliedern

6.4. Partizipation

Auffassungen

- Engfassung: "action by private citizens intended to influence the actions or the composition of national or local governments" (Nelson 1979)
- Breiter: "Behavior influencing or attempting to influence the distribution of public goods" (Booth und Seligson 1978)

Arten der Beteiligung

- Konventionell
 - Wahlbeteiligung/Abstimmen
 - Kampagnenarbeit
 - Soziale Medien
- Unkonventionell
 - Demonstrieren
 - Boykotts
- Lobbying
 - Öffentliche Interessensgruppen

Meta-Analyse der Makro-Determinanten

- Meta-Analysen sind systematische Übersichten über die Ergebnisse zu einem bestimmten Thema
- Die jüngste (zu Partizipation) ist Frank & Martinez i Coma (2021) zu verdanken
- + = Effekt vorhanden; - = Effekt nicht zuverlässig.
- Makro:
 - Land-Wahlebene
 - % Beteiligung
- Mikro:
 - Individualebene
 - 1 = hat sich beteiligt; 0 = keine Beteiligung

Determinant	Ergebnis	Anzahl Studien	Übereinstimmung
Wahlpflicht	+	33	84%
Anzahl der Parteien	-	19	53%
PR Wahlsystem	+	19	53%
Parallelwahlen	+	18	72%
Einkammernsystem	NS	13	54%
Die Schweiz	-	10	100%

Entscheidung vs Gewohnheit

Wählen als Entscheidung:

- Bei jeder Wahl wird neu über Teilnahme entschieden
- Keine Entscheidung notwendig.
- Ein paar Akte der Teilnahme reichen aus, um die Gewohnheit einzuflößen (Franklin 2004, Green 2000)

- Die Nicht-Teilnahme kann jedoch schneller zur Gewohnheit werden also die Teilnahme.

Wählen als Gewohnheit:

- Es wird teilgenommen, weil das in der Vergangenheit auch getan wurde

Downs (1957) und die Irrationalität des Wahlgangs

- Nutzenmaximierung: $U = P*B - C > 0$.
- Komponenten:
 - P = Wahrscheinlichkeit, die entscheidende Stimme abzugeben; B = Wahrgenommene Vorteile eines Sieges der bevorzugten Partei; C = Kosten: (1) Informationskosten; (2) logistische Kosten; (3) Opportunitätskosten; (4) Gefahr für Leib und Leben
- Argument:
 - P ist unendlich klein, $C > 0 \rightarrow$ Folglich ist $U < 0$ und die Wahlbeteiligung irrational
- Nur wenn C niedrig ist, gilt $U > 0$

Aber

- Downs präsentiert ein Investitionsmodell.
- Was ist, wenn wir ein Konsummodell annehmen.
- Hinzugefügt werden die intrinsischen Vorteile der Abstimmung: $D > 0$
->Riker & Ordeshook (1968): $U = P*B - C + D > 0$
- Bei genügend grossen D , $U > 0$
- D = "Bürgerpflicht"

Ressourcenmodell

-> Abstimmungsentscheidung hängt in erster Linie mit Ressourcen zusammen

- Bürgerinnen sind unfähig durch ein Mangel an
 - Zeit
 - Geld
 - «Bürgerliche Fähigkeiten» ("internal efficacy" = Bin ich gerüstet, um politische Entscheidungen zu treffen?)
- Bürgerinnen sind nicht motiviert durch ein Mangel an
 - Politischem Interesse
 - "External efficacy" = Reagieren die Politikerinnen auf die Bedürfnisse der Person? Interessiert sie das?
 - Politisches Vertrauen
- Bürgerinnen werden nicht gefragt mitzumachen:
 - Mobilisierung
 - Soziale Einbindung—Sozialkapital

Konsequenzen

-> Ist eine niedrige Wahlbeteiligung schlecht für die Demokratie?

- Einige glauben, dass es nicht schlecht ist:
 - Ein Zeichen der Zufriedenheit
- Die meisten glauben, dass es schlecht für die Demokratie ist:
 - Ungleichheiten in der Wahlbeteiligung führen zu Ungleichheiten in der Politik
 - Minderheitsmeinungen können sich durchsetzen

6.5. Wahlentscheid

Die Modelle im Vergleich



6.5.1. Columbia Modell

- Fokus auf sozio-ökonomische Merkmale und Netzwerke.
- Index der politischen Veranlagung ("Index of Political Predisposition" oder IPP).
- Sehr nah an Cleavage Theorie

Beispiel: USA (1940er und 1950er Jahre)

	Demokratin	Republikanerin
Religion	Katholisch	Protestantisch
Standort	Städtisch	Ländlich
Status	Arm	Wohlhabend

Wie würde eine moderne IPP aussehen?

- USA:
 - Bildung (akademisch versus nicht-akademisch)
 - Ethnizität, Geschlecht (Mann versus Frau), Race
 - Religion (säkular verus religiös)
 - Standort
- Und für die Schweiz?

Soziale Netzwerke

- Soziale Netzwerke umfassen Familie, Freundinnen, Kolleginnen, Nachbarinnen, usw.
- Mit diesen Leuten wird über Politik diskutiert.
- Politisch homogene Netzwerke weisen der Wählerin eine klare Richtung.

- Soziale Netzwerke sind in zunehmenden Massen online – «Bubbles» und «Echo Chamber» als Problem.

Cross-Pressures

- “Cross-pressures” entstehen wenn:
 - Soziale Netzwerke heterogen sind
 - IPP-Elemente nicht übereinstimmen
- Folgen:
 - Schwierigere Vorhersage des Wahlverhaltens
 - Spätere Entscheidungsfindung
 - Niedrigere Wahlbeteiligung
- Cross-Pressures sind üblich.

6.5.2. Michigan Modell

- Parteiangehörigkeit als zentrale Variable.
- Hat eine indirekte Auswirkung auf die Wahl der Wählerin.
- Dient als Wahrnehmungsschirm und färbt die Wahrnehmung der Themen und Kandidierenden.
- Diese Faktoren wiederum bestimmen das Wahlverhalten.

Ein amerikanisches Phänomen?

- Eine Mehrheit der Amerikanerinnen identifiziert sich mit einer Partei. -> Das ist in Europa nicht der Fall.
- Es ist jedoch wahrscheinlich, dass ideologische Blöcke (Links versus Rechts) die Rolle der Parteidentifikation in Europa übernehmen.

Einfluss auf die Wahrnehmung

- Parteilichkeit kann die Wahrnehmung von Politik verzerren.
- Beeinflusst die Funktion von Wahlen negativ:
 - Legitimation
 - Politiksignalisierung
 - Rechenschaftspflicht

6.5.3. Rochester Modell

- Wahlverhalten beruht auf Nutzenmaximierung. -> Rational-Choice
- Laut Downs (1957) basiert die Nutzenfunktion auf:
 - Leistungen
 - Themen
- Wählerinnen signalisieren, ob ihnen die Leistungen der Parteien gefallen haben, und sie signalisieren die Richtung, die das Land einschlagen sollte.

Das Proximity-Modell

- Die Wählerinnen stimmen für die Partei, die (im eindimensionalen Politikraum) am nächsten positioniert ist.
- Themen werden von Parteien in Ideologien gebündelt.
- Die Nähe wird nun auf der Links-Rechts-Achse gemessen.
- Wenn die ideologische Verteilung einsitzig ist, haben Parteien einen Anreiz, sich in die Mitte zu bewegen (Median Voter Theorem).

Welche Rolle spielen Einzelthemen?

- Die meisten Wissenschaftlern glauben, dass links-rechts ein entscheidender Faktor bei der Wahlentscheidung ist.
- Ob bestimmte Themen von Bedeutung sind, wird kontroverser diskutiert.
- “Issue Politics” sind entscheidend:
- Persönlich wichtige Themen werden die Wahlentscheidung beeinflussen
- Beispiele: (1) Migration für radikal populistische Parteiwählerinnen; (2) Umwelt für grüne Wählerinnen

Einschränkungen

- Das Modell bezieht sich auf Positionsfragen (“positional issues”)
 - Es gibt Meinungsverschiedenheit über die beste Politik
- Es gibt aber auch Wertefragen (“valence issues”)
 - Alle sind sich über das gewünschte Ergebnis einig (z.B., niedrige Kriminalität)
 - Es besteht Uneinigkeit über die Partei, die am besten in der Lage ist, das Ergebnis zu liefern
- In einigen Fällen werden bestimmte Parteien weithin als besonders Kompetent in einer bestimmten Frage angesehen:
 - Sogenanntes “issue ownership”
 - Beispiele: (1) Linke Parteien für Sozialhilfe; (2) rechte Parteien für Recht und Ordnung

Leistungen

- Wie gut hat eine Partei bei einem Thema abgeschnitten?
- Kompliziert:
 - Es wird nur die Regierung beobachtet; wie gut die Opposition abgeschnitten hätte, ist eine kontrafaktische Größe
 - In Koalitionen ist es schwierig, bestimmten Parteien die Schuld oder den Verdienst zuzuschreiben
 - Verzerrte Wahrnehmung
- Welche Leistung zählt?
 - Wirtschaft, aber verschiedene Aspekte werden von verschiedenen Wählerinnengruppen unterschiedlich bewertet
 - Krisenmanagement und Kriege
 - Dies hängt auch davon ab, wo die Medien ihre Schwerpunkte setzen (“Agenda Setting”)
 - Und “Issue Ownership” spielt auch eine wichtige Rolle.

7. Politische Intermediäre

- ❖ Politische Parteien
- ❖ Parteiensysteme und Parteienwettbewerb
- ❖ Interessenverbände
- ❖ Soziale Bewegungen und kollektives Handeln
- ❖ Medien

7.1. Politische Parteien

7.1.1. Parteien und Demokratie

- Definition (Idealtyp):
 - Organisation mit Kandidierenden für öffentliches Amt durch Teilnahme an Wahlen
 - Aber: zB KP in China
- Abgrenzung von anderen Akteurinnen:
 - Soziale Bewegungen: Intra- vs. extrainstitutionell
 - Interessengruppen: Keine Wahlteilnahme; Beeinflussen (lobbying) statt regieren

Die Funktionen von Parteien in der repräsentativen Demokratie:

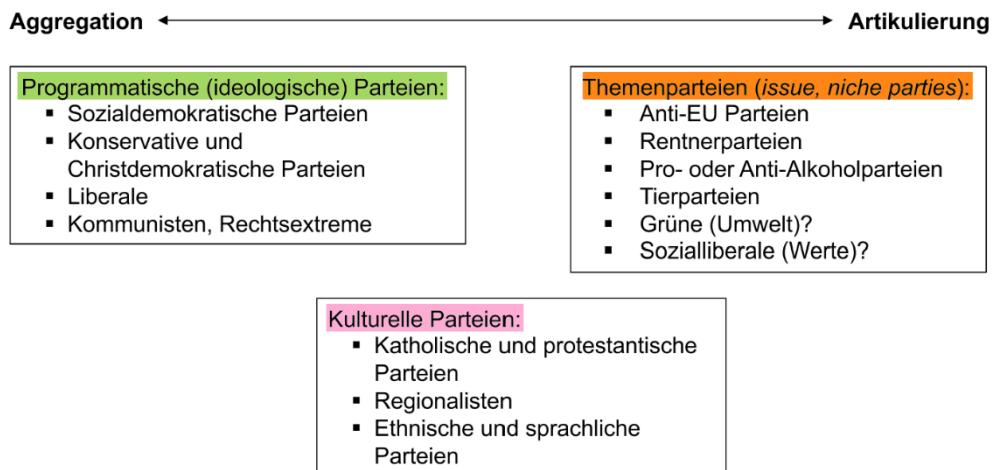
- Legitimieren das System: Eigene Teilnahme, Mobilisierung der Bürgerinnen
- Repräsentieren die Wählerinnen: Präsentieren der Wählerinnenschaft Programme, stellen Kandidatinnen auf, reagieren auf Präferenzen der Wählerinnen (responsiveness)
- Regieren: Rekrutieren Personal, übernehmen Verantwortung (accountability)

Aggregation von allgemeinen Interessen:

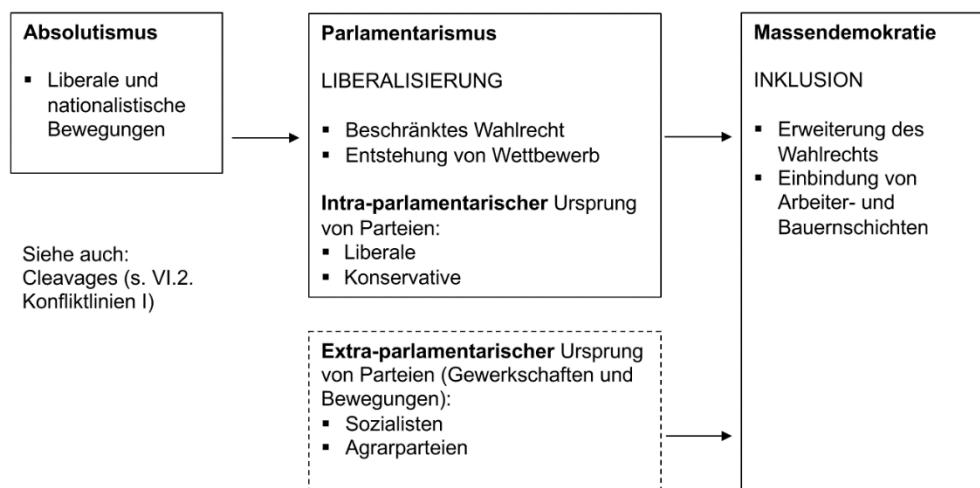
- Formulierung von Vorschlägen für die gesamte Gesellschaft
- Programm, Projekt, Weltanschauung, Ideologie

Artikulierung von partikularen Interessen:

- Vertretung von Gruppen, Spaltungen: ein «Lager», ein Segment
- Spezifische Politikfelder, eigener Gewinn



Parteien und die historische Entwicklung der repräsentativen Demokratie



7.1.2. Modelle von Parteien (Panebianco 1988)

Eliteparteien ('Kader' oder caucus)

- Zunehmender Wettbewerb bei Wahlen, Parteien als lose Verbindungen
- Liberale, Radikale und Konservative (Katholikinnen)
- Innerparlamentarischer Ursprung

Eigenschaften:

- Klubs von Abgeordneten: keine Mitgliedschaft
- Wahl- und Kampagnenorganisation
- Starker Klientelismus, schwache Ideologie
- Parlamentarische Fraktion: Keine Organisation ausserhalb Institutionen
- Nationale Organisation mit schwacher lokaler Verankerung
- Persönliche Finanzierung (durch eigenen Reichtum)

Beispiel:

- Liberale Fraktion in der Weimarer Republik (1889)

Massenparteien

- Sozialistinnen, Sozialdemokratinnen, Bauernparteien, Faschisten [Sind ausser Giorgia Meloni und Alice Weidel eh nur Männer]
- Ausserparlamentarischer Ursprung

Eigenschaften:

- Ausdifferenzierte Organisationen: Ausgedehnte Mitgliedschaft in verschiedenen Schichten
- Wahl- und Kampagnenorganisation, sowie soziale Funktionen (Verbindung mit anderen Organisationen), starke Ideologie
-> zB Fussbalklubs, Weiterbildungen
-> Eigene Zeitungen, Radios
- Hierarchische Organisation (zentralisiert) mit starker Organisation ausserhalb der Institutionen und lokale Verankerung in Branchen
- Programme durch Kongresse, Vorsitzende werden gewählt
- Offizielle Mitgliedschaft durch Mitgliedschaftskarte
- Finanzierung über Mitgliedschaft und Nebenorganisationen (zB Gewerkschaften/Kirchen)

Beispiel:

- Kommunistische Partei Italien (Nach dem 2. WK)

Volksparteien (catch-all parties)

- Christdemokratinnen (Katholikinnen), Liberale, Konservative, Sozialdemokratinnen
- Entwicklung aus existierenden Parteien

Eigenschaften:

- Formelle und strukturierte Organisation, Entscheidungen durch Eliten
- Geringe Funktion von Mitgliedschaft (weniger zu sagen als früher), Professionalisierung (Kampagnenexpertinnen, Befragungen, usw.)
- Gewählte Politikerinnen überwiegen in Parteiorganisation (-> Berufspolitikerinnen)
- Ideologische Verwässerung
- Schwächung von Bindung Partei-Nebenorganisationen
- Diversifizierte Wählerinnenschaft (keine classe gardée)
- Finanzierung über Mitgliedschaft und Interessengruppen

Beispiel: CDU (Ab 1950er)

Kartellparteien

- Etablierte Parteien (Regierungsparteien), vA Sozial- und Christdemokraten
- Entwicklung aus existierenden Parteien

Eigenschaften:

- Verankerung der Partei in Institutionen: Teil des Staates
- Kollusion zwischen Parteien: Verteidigungsstrategie (-> zB Parteifinanzierung in Deutschland)
- Wenig ideologisch, starke ideologische Anpassung zwischen Parteien
- Mitgliedschaft als geschlossene Gesellschaft mit wenig interner Demokratie
- Professionalisierung (Expertinnen) statt politische Erfahrung
- Finanzierung durch Staatssubventionen

- Mindestens 2 (Koalitions-) Parteien vonnöten (Von Parteien per se zum System)
- Beispiel: ÖVP (Österreich)

Bewegungsparteien

- Anti-Kartell Parteien
- Extra-parlamentarische Bewegungen

Eigenschaften:

- Anti-parlamentarischer / anti-establishment Protest
- Keine formelle Mitgliedschaft, soziale Bewegung und Berufung auf ganze Wählerinnenschaft
- Verkörperung von Volkswillen durch starke Führerschaft (rechte Parteien) / Führungsteams (linke Parteien)
- Mediatisierung der politischen Kommunikation
- Finanzierung durch Fundraising
- Kampagnen für spezifische Themen

Beispiel: Podemos (Spanien)

7.1.3. Parteiorganisation

Struktur

Drei Hauptakteurinnen:

- Gewöhnliche Mitglieder und Stammwählerinnen («party on the ground»)
 - Mitglieder in Parlamenten und Regierungen («party in office»)
 - Mitarbeiterinnen der Parteiorganisation («party in central office»)
- > Je mehr Macht die gewöhnlichen Mitglieder, desto mehr partiinterne Demokratie
-> Aber: «Eisernes Gesetz der Oligarchie»!

Das Problem mit der partiinternen Demokratie:

- Bekannt als «das eiserne Gesetz der Oligarchie» (Michels 1911)
 - Große Gruppen brauchen Organisation
 - Organisation heißt Einführung von Hierarchien => Eliten
 - Eliten haben Vorsprung an Information und Fähigkeiten
 - Eliten formen eine geschlossene Gruppe um Machterhalt zu sichern
 - Gewöhnliche Mitglieder oft apathisch
- > Unausweichliche Tendenz zu Parteilogarchie

Führung

- Wie werden Parteiführerinnen ausgewählt? Frage der internen Demokratie.
 - Parteiführung (Organisation) UND Kandidierende (Nominierung)!
- > In beiden Fällen: Tendenz ist zu breiterem "Selektorat" (selectorate). Partizipation wird gefördert, breitere Legitimität.

Finanzierung

- Private Quellen:
 - Schenkungen

- Mitgliedschaften
- Öffentliche Quellen:
 - Nur Parteien mit Repräsentation
 - Verhältnis zur Stärke
 - Kostendeckung für Fraktionen (zB Schweiz)
- Illegale Quellen:
 - Überbeträge bei Schenkungen
 - Öffentliches Geld
 - Klientelismus/Korruption

Parteimitgliedschaft

- Wer ist Mitglied?
 - Bezahlung von Mitgliederbeitrag und/oder ...
 - Einverständnis mit allgemeinen Prinzipien und/oder ...
 - Registrierung als Sympathisantin (zB USA)
- Drei Formen der Mitgliedschaft:
 - Individuell: Anmelden (typischerweise) bei Sektion
 - Kollektiv: Teil von Mitgliedschaft in assoziierter Organisation (zB Gewerkschaft)
 - Zusatz: Mitgliedschaft bei Unterorganisation (zB Parteijugend)

7.1.4. Schluss

Allgemeiner Trend: Verlust an...

- ...Mitgliedschaft in Parteien
- ...organisatorischer Kohärenz der Parteien

-> Aber: Grosse Länderunterschiede, Ausnahmen

Schwächung der Parteiorganisation und substantielle Repräsentation (Giger and Schumacher 2020):

- Trend zu Parteien mit geringer Mitgliedschaft macht Parteien responsiver
- Trend zu Dominanz von Parteiführung macht Parteien weniger responsiv

	Elitepartei Intra-parlamentarischer Ursprung	Massenpartei Extra-parlamentarischer Ursprung	Volkspartei Entwicklung aus bestehenden Parteien	Kartellpartei Entwicklung aus bestehenden Parteien	Bewegungs-partei Extra-parlamentarisch
Organisation (Modell beruht auf dieser Unterscheidung)	- keine Mitgliedschaft - keine Organisation außerhalb von Institutionen - keine lokale Verankerung	- Extensive Mitgliedschaft - Zentralisierte, hierarchische Organisation - Lokale Verankerung, auch außerhalb der Institutionen	- Professionalisierung: geringe Funktion von Mitgliedschaft - Formelle und strukturierte Organisation durch Elite	- Mitgliedschaft als geschlossene Gesellschaft - Verankerung der Partei in Institutionen: Partei als Teil des Staates	- Keine formelle Mitgliedschaft - Sozial-Bewegung und Berufung auf ganze Wählerschaft
Funktion	Wahl- und Kampagnen-organisation	Starkes Delegationsprinzip, soziale Funktionen	Schwächung von Bindung zu Neben-organisationen	Professionalisierung statt politische Erfahrung	Anti-establishment, Prostet
Ideologie	Schwache Ideologie, starker Klientelismus	Starke Ideologie	Ideologische Verwässerung	Starke Anpassung zwischen Parteien	Mediatierung der politischen Kommunikation
Finanzierung	persönlich	Mitgliedschaft und Nebenorganisationen	Mitgliedschaft und Interessengruppen	Staatssubventionen	Fundraising

7.2. Parteiensysteme und Parteienwettbewerb

7.2.1. Typen von Parteiensystemen

Parteiensysteme:

- Die Konstellation der Parteien und ihre Interaktionen in einer polity (Land, Region, Wahlkreis, etc.)
- Zwei Dimensionen:
 - Fragmentierung: Anzahl Parteien, relative Grösse
 - Polarisierung: Relative ideologische Distanz, (Stärke und Klarheit der Positionierung, Identifikation der Wählerinnen)

Typ	Eigenschaften	Beispiele
Dominante-parteiensysteme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine grosse Partei mit mehr als absoluter Mehrheit der Stimmen/Sitze. ▪ Keine andere Partei annährend 50%. ▪ Keine Alternanz. ▪ Regierung durch eine Partei. 	Indien bis 1975, Japan 1955-93, Mexico bis 2000, Südafrika seit 1994, Schweden Nachkriegszeit, Russland, Ungarn.
Zwei-parteiensysteme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zwei grosse Parteien gemeinsam ca. 80% der Stimmen/Sitze. ▪ Balanciert (35–45% je), eine erreicht 50% Sitze. ▪ Alternanz zwischen Parteien. ▪ Regierung durch eine Partei. 	Österreich Nachkriegszeit, Grossbritannien, Costa Rica, Indien, Irland, Malta, Neuseeland bis 1998, Spanien bis 2015, Südafrika bis 1989, Turkey, USA.
Mehrparteiensysteme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Viele Parteien, keine annährend 50% der Stimmen/Sitze. ▪ Parteien mit unterschiedlicher Grösse. ▪ Parteien fechten Wahlen individuell an und bilden Koalitionen nach der Wahl. ▪ Alternanz durch Koalitionsänderungen. ▪ Regierung durch Koalitionen. 	Belgien, Kanada, Dänemark, Finnland, Deutschland bis 1989, Italien vor 1994, Niederlande, Polen, Schweiz.
Bipolare Systeme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zwei grosse Koalitionen gemeinsam ca. 80% der Stimmen/Sitze. ▪ Balancierte Koalitionen (40–50% je). ▪ Koalitionen sind stabil über Zeit und fechten Wahlen als Allianzen an. ▪ Alternanz zwischen Koalitionen. ▪ Regierung durch Koalitionen. 	Frankreich in der 5. Republik bis 2017, Deutschland 1990er-2000er, Italien 1994-2013, Portugal.

7.2.2. Parteiensysteme

Cleavages

- Spaltung (cleavage) = soziale Konfliktlinie, Opposition, Trennung.
- Dimensionen (Bartolini und Mair, 1990):
 1. Sozial (Gruppen, Schichten): Klassen, Religionen, Sprachen ...
 2. Kulturell (Werte, Identitäten, Präferenzen): Elemente von Solidarität und Gemeinsamkeit innerhalb der Gruppe, Loyalität- und Zugehörigkeitsgefühl, ideologische Präferenzen ...
 3. Organisatorisch (Parteien, assoziierte Organisationen, Verbände): Politische Akteurinnen mobilisieren und demobilisieren soziale und kulturelle Spaltungen.

Veränderung der Cleavage-Konstellation:

- Entstehung durch neue strukturelle Spaltungen und/oder ihrer Mobilisierung (alignment): Strukturelle Spaltung, politische Präferenzen/Identitäten und

Parteiprogramme werden kongruent. Beispiel: Entstehung der Staat vs. Kirche Cleavage.

- Auflösung durch Pazifizierung und Demobilisierung (dealignment): Spaltung entlang der drei Dimensionen wird durch Kompromiss oder Depolitisierung abgeschwächt. Beispiel: Auflösung der Stadt-Land Cleavage.
- Umwandlung durch ideologische Anpassung (realignment): Alte Cleavage wird durch neue ersetzt. Beispiel: Von Staat vs. Kirche zu Kosmopolitismus (Offenheit) vs. Nationalismus (Abgrenzung).

“Revolution”	Zeit	Spaltung	Inhalt des Konflikts	Parteienfamilien (zuerst Liberale)
National	Frühes 19. Jahrhundert (beschränktes Wahlrecht)	Zentrum–Peripherie	Grad an staatlicher Zentralisierung und kulturelle Standardisierung	Regionalisten / ethnische Parteien
		Staat–Kirche	Säkularisierung, Demokratisierung, Partizipation in repräsentativen Institutionen	Konservative / religiöse Parteien
Industriell	Spätes 19. Jahrhundert (Erweiterung Wahlrecht)	Stadt–Land	Liberalisierung von industriellem Handeln, ländliche Tarifpolitik, Allianzen mit Industrie	Agrarparteien
		Unternehmer–Arbeiter	Grad staatlicher Intervention in Marktwirtschaft und Sozialpolitik	Sozialisten
International	Frühes 20. Jahrhundert (allgemeines Wahlrecht)	Kommunismus–Sozialismus	Internationale Leadership und reformierende gegen revolutionäre Strategie	Kommunisten
Post-industriell	Spätes 20. Jahrhundert (demobilisierte Wählerschaft)	Materialismus–post-materialismus	Bürgerrechte, Pazifismus, Feminismus, Umwelt	Neue linke Parteien / Grüne
		Offene–geschlossene Gesellschaften	Offenheit von Arbeitsmarkt, Einwanderung, wirtschaftliche Integration	Rechts-Populisten / anti-EU

Cleavages als Erklärung für Parteiensysteme:

- Anzahl der Parteien: Liberale + eine Partei pro (saliente) Cleavage
- Ideologie der Parteien
- Polarisierung des Systems: Je stärker desto weniger überschneidende (≠ «cross-cutting») Cleavages
- Stabilität: Eine ausserordentliche Pfadabhängigkeit der (westeuropäischen) Parteiensysteme

-> Erklärt Varianz in Zeit und Raum: Historische Veränderungen, Unterschiede zwischen polities (va Ländern)

Wahlsysteme

-> System, welches Wahlergebnis in Sitzzuteilung übersetzt.

Typen von Parteiensystemen:

- Majorz
- Proporz
- Gemischt

Was macht ein Wahlsystem proportional?

- Viele Sitze pro Wahlkreis
- Umrechnungsformel: Annäherung an Wählerinnenanteile
- Tiefe Wahlhürde

- Grosses Parlament

Effekt des Wahlsystems auf Parteiensystem:

- Fragmentierung => jetzt!
- Polarisierung => räumlicher Parteienwettbewerb, nachher

Duverger's Gesetz (erweitert):

- Mechanischer Effekt: Mathematische Umwandlung von Stimmen in Sitze
- Psychologischer Effekt:
 1. Strategisches Wählen
 - Keine Vergeudung von Stimmen auf Kandidierende/Parteien ohne Wahlchance
 - Einfluss auf Grösse der Parteien
 2. Strategische Koordination
 - Keine Fragmentierung der Stimmen im eigenen «Lager»
 - Einfluss auf Anzahl Parteien (Neugründungen, Spaltungen und Fusionen)

Fazit

-> Cleavages und Wahlsysteme erklären Parteiensysteme!

7.2.3. Parteienwettbewerb

-> Was ist Parteienwettbewerb?

Interaktionen zwischen Parteien:

- Parteien kooperieren miteinander, z.B. in der Regierung
- Parteien konkurrieren miteinander, v.a. in Wahlen
- Parteienwettbewerb ≈ Wettbewerb um Wählerinnenstimmen
- Aber: Kartellisierung, strategische Allianzen

Dimensionen des Parteienwettbewerbs:

- Ideologische Positionierung => jetzt!
- Themenkompetenz => nachher
- Klientelistische Netzwerke
- Popularität Kandidierende

Räumliches Wählen

Modelle des Wettbewerbs:

- Wahlwettbewerb, Wahlmarkt
- Downs (1957), An Economic Theory of Democracy.

Rational choice Ansatz:

- Parteien maximieren Macht/Geld: Maximierung von Stimmen und/oder Jobs (Sitze im Parlament, Jobs in Regierung)
- Wählerinnen maximieren Präferenzen:
 - Präferenzen geordnet
 - Nähe zwischen Präferenzen und Parteiprogrammen bekannt

- Parteiprogramme = Policies

Die räumliche Analogie von Hotteling (1929):

- Eine Strasse mit Einwohnerinnen
- Zwei Bäckereien mit identischem Angebot
-> Idealer Ort: Median-Einwohnerin

Das Modell von Downs:

- "Medianwählertheorem"
 - > Konvergenz in Richtung Medianwählerin und steigende Ähnlichkeit zwischen Parteiprogrammen:
 - Definition: Wählerin, welche die Verteilung von Wählerinnen auf einer Skala in zwei gleiche Hälften teilt.
 - Verteilung 0 bis 100, in welcher auf jedem Punkt eine Wählerin steht (inkl. Position 0): die Medianwählerin ist auf 50 (d.h.: 50 Wählerinnen pro Seite).
 - Wenn aber 50 Wählerinnen auf 100, und die restlichen regelmäßig zwischen 49 und 99, dann ist die Medianwählerin auf Position 99.
- Die meisten Wählerinnen sind in der Mitte
- Im Zentrum der Achse sind Wählerinnen flexibler als auf den Extremen (stark ideologisch eingebunden)

Implikation für Parteiensystem:

- Proporzwahlrecht: Viele Parteien => keine klare Implikation des "Medianwählertheorems"
- Majorzwahlrecht: Wenige (2?) Parteien => Gemäss "Medianwählertheorem" schwache Polarisierung
- Wahlrecht hat also (gemäss räumlicher Theorie) auch Effekt auf Polarisierung, nicht nur Fragmentierung des Parteiensystems!

Themensalienz

Theorie der Themenkompetenz:

- Themensalienz = Bedeutung des Themas für Wählerinnen («wichtigstes Problem»)
- Themen als Probleme => Parteien müssen Probleme «lösen» (unideologisch)
- Frage der Priorität, nicht des Widerspruchs: Wählerinnen sehen keine Tradeoffs (Beispiel: Wirtschaftswachstum vs. Umweltschutz)
- Problemlösung als Frage der Kompetenz und Priorität
- Parteien werden bei verschiedenen Themen als unterschiedlich kompetent wahrgenommen -> Themenkompetenz!
- Wählerinnen wählen Parteien, welche sie als kompetent halten bei den Themen, die ihnen wichtig sind

Parteienwettbewerb als Wettbewerb um Themenkompetenz:

- Parteien versuchen als kompetent zu gelten: Lösungsvorschläge, Performanz als Regierungspartei, Betonung des Themas
- Parteien versuchen über jene Themen zu sprechen, bei welchen sie die Wählerinnen als kompetent wahrnehmen
- Parteienwettbewerb wird zum Wettbewerb über Themensetzung

- Erklärt (Miss)erfolg von Einthemenparteien («Nischenparteien»)
- Höhere Volatilität bei Einthemenparteien als «Mainstreamparteien»

Fazit

Parteien im Wettbewerb:

- Parteien kooperieren und konkurrieren
- Wettbewerb um Wählerinnenstimmen -> Wählerinnen sehen vor allem die Konkurrenz
- Parteienwettbewerb als thematischer Wettbewerb: Positionierung und/oder Themenkompetenz
- Trend von räumlichem Wettbewerb zu Themenkompetenz
- Parteienwettbewerb unterstreicht die nutzenmaximierende (office seeking) Natur von Politikerinnen
- Aber Politikerinnen sind auch intrinsisch motiviert (policy seeking), was in Cleavagetheorie zum Ausdruck kommt

-> Parteienwettbewerb wird begrenzt durch ideologische Verankerung

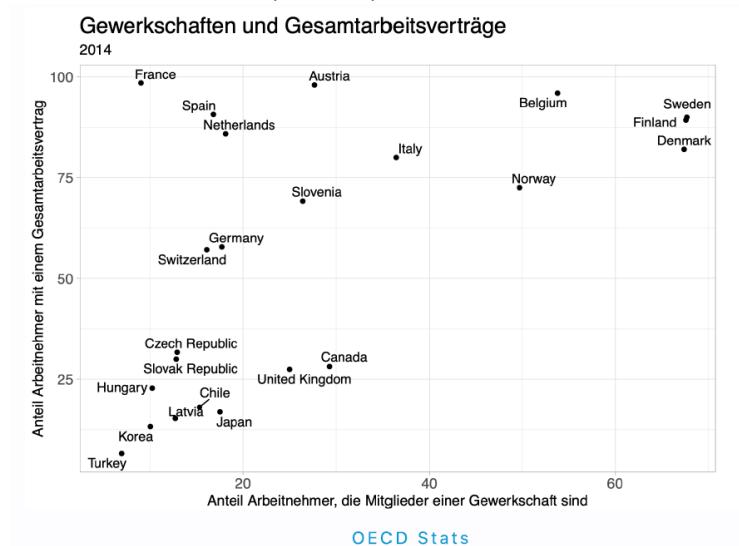
7.3. Interessenverbände

Definition

- Interessengruppen sind stabile Organisationen mit freiwilliger Mitgliedschaft welche sich mit Forderungen an die Politik (Regierung, Parlament) wenden, ohne an Wahlen teilzunehmen

Funktionalistische Perspektive

- Funktionelles Verständnis von Interessenvertretung
- Korporatistisch (zB Schweden)
- Pluralistisch (zB USA)



Historisches Verständnis

Republikanismus

- Spannung Assoziationsfreiheit vs Staat
 - Interessenverbände als Gefahr für die Einheit der Republik
 - Verzerrung der Volonté générale
- > Je grösser die Demokratie, desto weiter entfernen sich die Partikularinteressen von den allgemeinen Interessen -> Interessenverbände

Liberalismus und Pluralismus

- Alexis de Tocqueville
 - Interessenverbände als Grundlage der Freiheit und Demokratie
 - Zentral für politischen Prozess
 - Freier Interessenswettbewerb
- > Keine Volonté générale

(Neo-) Korporatismus

- Pluralismuskritik, freier Interessenausgleich und -Wettbewerb schlecht -> Im Wettbewerb gewinnen die stärksten (Interessen), diese sind jedoch nicht immer die legitimisten
- Fairness, kein Monopol
- Institutionalisierung der Interessengruppen

	Republikanismus	Liberalismus/Pluralismus	Neo-Korporatismus
Ursprung	Franz. Revolution	Tocqueville	Kritik an autoritärem Korporatismus und Pluralismus
Grundidee	Volonté générale durch Interessengruppen in Gefahr	Vereinigungen als Schulen der Demokratie, Grundlage der Freiheit	Institutionalisierung der Vertretung verschiedener Interessen
Konsequenz	Staat als autonome Kraft soll Gemeinwille bewahren	Unterschiedliche Interessen müssen anerkannt werden, um Konflikte demokratisch zu lösen	Vorsicht bezüglich Zwangsvverbänden zur Legitimierung der Regierung
Politischer Prozess	Interessengruppen schwach eingebunden	IGs eingebunden, Kritik: nicht alle Interessen können gleich vertreten werden	Arbeitgeber-/nehmerorganisationen in wirtschaftspolitischen Prozessen eingebunden

Varieties of Capitalism

- Liberal market economies
- Coordinated market economies

Korporatismus und Pluralismus -> zwei verschiedene Wirtschaftssysteme

Logik des kollektiven Handelns

		Mitmachen	Nicht Mitmachen
Mitmachen		3, 3	1, 4
Mitmachen	Nicht Mitmachen	4, 1	2, 2

- Freerider-Problem
- Keine spontane Organisation
- Selektive Anreize (Olson)

-> Individueller vs kollektiver Einfluss

- Notwendigkeit
- Abhängigkeit politisches System

Typologie von Interessengruppen

		Necessity of collective action	
		Low	High
Autonomy from the political system	High	Private interest government Global firms Business associations Political exchanges Global firms Business associations	Private interest government Employer associations and trade unions Political exchanges Trade unions Contentious politics Trade unions
	Low	Direct lobbying Global firms Business associations	Contentious politics New social movements Direct lobbying Non-business interest associations

Private interest government und politischer Austausch

- Kollektives Handeln nicht notwendig, unabhängig vom politischen System
- Übernahme politischer Aufgaben, Informationen und Expertise, Unterstützung durch Firmen und Unternehmensverbände

PIG, politischer Austausch und contentious politics

- Kollektives Handeln notwendig, unabhängig vom politischen System
- Einsatz von Störtechniken, um politische Entscheidungsprozesse zu beeinflussen durch Gewerkschaften und Arbeitnehmende

Direktes Lobbying:

- Kollektives Handeln nicht notwendig, abhängig vom politischen System
- Aktivitäten basierend auf persönlichem Zugang zu Entscheidungsträgern durch Firmen und Unternehmensverbände
- Persönlicher Zugang zu politischen Entscheidungsträgerinnen

Contentious politics und direktes Lobbying

- Kollektives Handeln notwendig, abhängig vom politischen System
- Durch neue soziale Bewegungen und non-business interest associations
- Störung des gesellschaftlichen Alltags
 - zB Ziviler Ungehorsam, Lockout (Vonseiten Arbeitgebenden)

Interaktion

- Einfluss von Verbänden auf Parteien einfacher, wenn sich Interessen decken

Fazit

Politische Prozesse

- Interessensgruppen sind zentral für politische Entscheidungsprozesse
- Je nach Perspektive sind Interessensgruppen eine Gefahr (Republikanismus) oder eine Voraussetzung (Liberalismus/Pluralismus/Korporatismus) für Demokratie

Koordination

- Gemeinsame Interessen alleine reichen nicht aus, damit sich Interessensgruppen spontan organisieren
- Nicht alle Interessen müssen sich gleich stark koordinieren, um Einfluss ausüben zu können

Strategien

- Interessensgruppen stehen unterschiedliche Handlungsrepertoires zur Verfügung

7.4. Soziale Bewegungen und kollektives Handeln

7.4.1. Was ist eine soziale Bewegung?

-> Eine soziale Bewegung benennt eine Gruppe mit drei Merkmalen (Kriesi 2020):

- Sie steht mit anderen/einer Gegnerin in Konflikt: "Contentious politics"
 - In aller Regel ist eine Regierung involviert
 - Längerfristiger Charakter: kein isolierter Protest
- Sie verfügt über eine kollektive Identität (ein Zusammengehörigkeitsgefühl, das aus gemeinsamen Überzeugungen und Zielen entsteht)
 - Notwendig für kollektives Handeln (—> Problem des kollektiven Handelns: individuelle Teilnahme nicht rational erklärbar)
- Ein Handlungsrepertoire (Aktionsformen)

Die klassische Unterscheidung

- Konventionelle Partizipation: In der Verfassung verankerte Partizipationsformen, üblicherweise zur Auswahl politischer Repräsentantinnen
- Unkonventionelle Partizipation: Proteste, Petitionen, Boykotte, etc. – themenspezifisches Engagement

-> Heute sind aber viele „unkonventionelle“ Formen „konventionell“ geworden!

Eine neue Unterscheidung

- McAdam, Tarrow & Tilly (2001): „Contained“ vs. „transgressive“
- Contained: institutionalisierte Politik
- Transgressive: Neue Akteurinnen, innovatives Handlungsrepertoire, zB soziale Bewegungen

-> "Contentious politics"

- Bewegungen, Streikwellen, Revolutionen etc.
- Episodische, öffentliche kollektive Interaktionen
- Forderungen, die die Interessen zumindest eines Akteurs oder einer Gruppe tangieren

Arenen der Partizipation (Kitschelt & Rehm 2020)

Arena oder Ort der Partizipation:

1. Wahl legislativer oder exekutiver Politikerinnen: Wahlarena
2. Signalisieren von Präferenzen gegenüber Politikerinnen: Interessengruppenarena
3. Öffentliche Forderungen stellen („forum politics“): Protest- oder Bewegungsarena
 - In jedem dieser Bereiche unterschiedliche Intensitäten des Engagements möglich
 - Unterschiedliche Risiken des Engagements

-> Unterschiede je nach Regimetyp

Ort der Partizipation			
Intensität des Engagements	Öffentliche Arena (soziale Bewegungen, Protestpolitik)	Arena der Interessen-vermittlung	Wahlarena
1	Rhetorisches Handeln: Öffentliche Anwaltschaft	Rhetorisches Handeln: Kontaktieren	Wählen
2	Teilnahme an kollektiven Ereignissen	Spenden an Organisationen	Spenden für Wahlkampf
3	AktivistIn einer Bewegung	Unentgeltliches Engagement	Wahlkampfhilfe
4	Öffentliche Leader	InteressenvertreterIn	BerufspolitikerIn

Wie unterscheiden sich Soziale Bewegungen von Interessengruppen?

- Schwache formelle Organisationen und Regeln der Mitgliedschaft
- Bewegungen können nicht verhandeln
- Bewegungen bedürfen aber auch der Organisation (sog. Social Movement Organizations)
 - Weitere Institutionalisierung → Auch in der Interessengruppenarena präsent
- Interessengruppen und Parteien können Teil eines Netzwerkes sein, das eine Bewegung konstituiert, aber die Bewegung ist breiter
 - Gewerkschaftsbewegung und Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
 - Umweltbewegung und Greenpeace, WWF, usw.

Welche Rolle spielen soziale Bewegungen?

- Artikulation von Forderungen, Hinweisen auf Missstände (grievances) in der Bevölkerung
- Ziele:
 - Agenda-setting: Die politische Agenda setzen
 - Druck auf Parteien und Entscheidungsträgerinnen ausüben
 - Policy-spezifisch (Bsp. Vietnamkrieg)
 - Parteien dazu bringen, ihr Profil zu ändern: Von der „klassischen“ zur „neuen“ Linken in Westeuropa

Wann politisieren institutionalisierte Akteurinnen neue Themen?

- Die etablierten Parteien: Wenn sie in die bestehende Konfliktstruktur passen
- Neue Parteien können auftreten: Grüne in 1980ern
- Etablierte Parteien können sich umorientieren: Transformation der alten zur „Neuen Linken“
 - Druck durch Neue Soziale Bewegungen
- Heute gehört die Neue Linke zu den Insidern
 - Herausgefordert durch Klimabewegung etc.

7.4.2. Was erklärt das Aufkommen von sozialen Bewegungen? - Theorien

Missstände: sind notwendig – ökonomisch, kulturell (Anerkennung), Klimawandel

- Reichen aber nicht aus, um Menschen zu mobilisieren
- Problem des kollektiven Handelns
- Die meisten Missstände werden nicht politisiert

Eine überzeugende Botschaft (Collective Action Frame): essenziell

- Aufmerksamkeit erzeugen
- Zugehörigkeit zur betroffenen Gruppe betonen: Konstruktion kollektiver Identitäten
-> Wie entfaltet diese Botschaft Breitenwirkung?

Ressourcen: sind entscheidend – Fähigkeit zur Mobilisierung

- Individuelle Ressourcen: Modell von Brady et al: Was hindert Menschen daran, an der Politik teilzunehmen?
 - Weil sie es nicht können (Ressourcen)
 - Weil sie nicht wollen (Engagement)
 - Weil niemand sie darum gebeten hat (Rekrutierungsnetzwerke)
- Protest ist eine äusserst anspruchsvolle Partizipationsform (Interesse, benötigtes Wissen, Zeit, Kontakte)
- Beispiel Fridays for Future
- Organisationsressourcen:
 - Politische Unternehmerinnen (entrepreneurs)
 - Organisatorische Netzwerke (informell und formell, also NGOs etc.) – verbreiten den Collective Action Frame
 - Alliierte: Parteien, Interessengruppen, internationale Organisationen (zB UNO)

Gelegenheitsstrukturen (Political Opportunity Structures)

-> Unterschiede in Stärke und Handlungsrepertoire

- Aussicht auf Erfolg
 - Bestehende Mobilisierung motiviert Individuen
 - Überwindung des Dilemmas des kollektiven Handelns
- Kontext: Interaktionen mit Institutionen und Akteurinnen (—> Alliierte)
 - Wie „offen“ das politische System ist
 - Akteurinnen (z.B. linke Parteien), Allianzen, Institutionen (Bsp. Korporatismus)
 - Wahl der Arena
 - Handlungsrepertoire: Direktdemokratische Kampagnen vs. Störung des öffentlichen Lebens (Kontrast Schweiz-Frankreich)

7.4.3. Beispiele

1. Neue Soziale Bewegungen (NSB) und radikale populistische Rechte – Erklärungen

- Missstände
 - NSB/Neue Linke: Progressive Werte kollidieren mit gesellschaftlichen Normen
 - Radikale populistische Rechte: Gesellschaftlicher Wandel als Bedrohung gesehen (Wertewandel und Migration)
- Ressourcen und Netzwerke
 - NSB dominieren seit 1968 die Protestarena (Hutter 2014): Hintergrund Ausdehnung der höheren Bildung und post-materialistischer Wertewandel
 - Radikale populistische Rechte favorisiert elektorale Arena

2. Proteste nach der „Grossen Rezession“ in Europa 2009-2013

-> Studie von Kurer, Häusermann, Wüest und Enggist (2019):

- Missstände klar vorhanden: Steigende Ungleichheit, Austerität in EU-Ländern
- Ressourcen

- Individuelle sozio-ökonomische Situation der Betroffenen hat eher demobilisierenden Effekt
- Kann politische Mobilisierung dies überwinden?
- Gelegenheiten
 - Parteien bieten kaum unterschiedliche Programme an → Populismus in Südeuropa
 - Laufende Proteste signalisieren, dass Protest erfolgreich sein kann

-> Resultate

- Missstände: Risiko der Arbeitslosigkeit der eigenen sozialen Klasse
 - Generell negativer Effekt, dh grösseres Risiko macht Teilnahme an Protesten unwahrscheinlicher! -> Ressourcenmodell bestätigt
 - Relativ (zu früher): positiver Effekt, dh steigendes Risiko macht Teilnahme an Protesten wahrscheinlicher -> Menschen reagieren auf Verschlechterung ihrer Situation (unabhängig davon, ob sie stärker als andere betroffen sind)
- Gelegenheiten
 - Sichtbarkeit der Proteste verstärkt Mobilisierung, auch bei denen mit schlechten Voraussetzungen

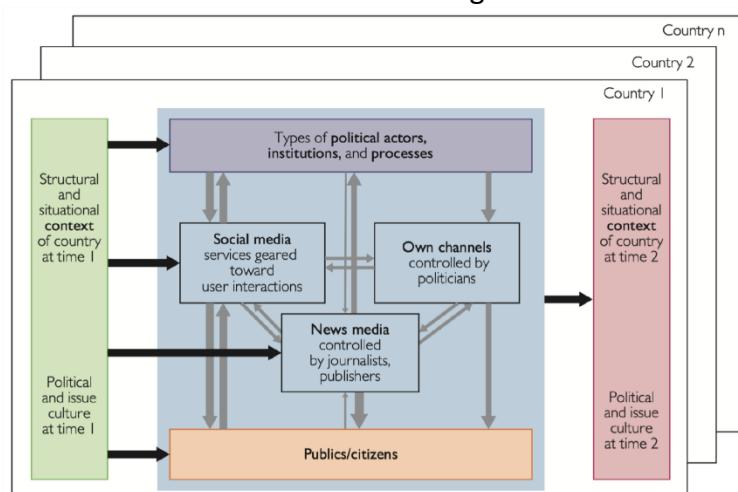
7.5. Medien

Definitionen

- Medien: Gesamtheit aller Kommunikationsmittel und Kommunikationsorganisationen
- Politische Kommunikation: Informationsstrom und Austausch zwischen politischen Akteurinnen, Bürgerinnen, sowie Medien
- Diskursive Macht: Fähigkeit, die Themen und Interpretationsmuster (frames) zu bestimmen, welche den politischen Diskurs dominieren

Das politische Kommunikationsökosystem

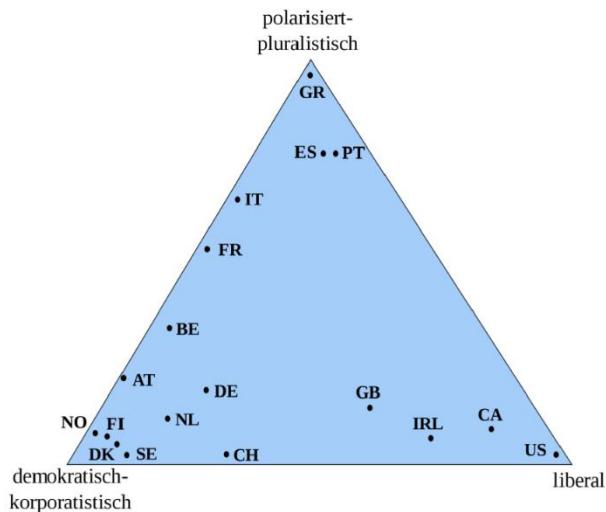
- Kommunikationsökosysteme: Sämtliche Individuen, Organisationen und Technologien, welche sich mit der Produktion und dem Konsum von Nachrichten und Informationen beschäftigen.



- Wie muss Information geframed sein, um es im politischen System möglichst weit zu schaffen —> aktuelle Forschung: ein guter Frame knüpft an irgendetwas an, was bereits bekannt ist, erzählt die Geschichte aber etwas anders (Neuzusammensetzung von altbekannten Informationen)
- Heute ist es für Politikerinnen schwieriger zu kontrollieren, welche Informationen an die Öffentlichkeit gelangen und welche nicht (stärkere Fragmentierung der Medien und zunehmende Bedeutung von sozialen Medien)
- Deutlich mehr Macht für soziale Medien als zentraler Akteur des politischen Ökosystems —> wird nicht von gewählten Volksvertreterinnen kontrolliert, sondern vom Volk selbst oder von CEOs (zB Elon Musk mit Twitter:))

Medien-Politik Beziehungen

Idealtypen



Polarisiert-pluralistisch - demokratisch-korporatistisch - liberal

Demokratisierung	spät	früh	früh
Demokratieform	Mischform	konsensus	majoritär
Interessensrepräsentation	Pluralismus/starke Parteien	Korporatismus	lib. Pluralismus
Rolle Staat	Dirigismus	Sozialstaat	Liberalismus
pol. Autorität	Klientelismus	stark	stark

Medienmarkt	kleine Verbreitung	grosse Verbreitung	mittlere Verbreitung
Natur Berichterstattung	Spiegel Parteien	Spiegel Parteien 	unabhängig
Professionalisierung	gering	hoch	hoch
staatl. Regulierung	hoch	hoch (ohne Zensur)	gering (freier Markt)

Table 19.1 Three models of media-politics relations			
	Polarized pluralized model	Democratic corporatist model	Liberal model
<i>(France, Italy, Spain, Portugal, Greece)</i> <i>(Nor, Swe, Fin, Den, Bel, Ger, Ned, Aut, Swe)</i> <i>(United States, Canada, Great Britain, Ireland)</i>			
Political system			
Political history	Late democratization: polarized pluralism	Early democratization: moderate pluralism	Early democratization: moderate pluralism
Consensus or majoritarian govt	Both	Primarily consensus	Primarily majoritarian
Individual vs organized pluralism	Organized pluralism, powerful parties	Organized pluralism, democratic corporatism	Individualized representation
Role of state	Dirigism	Strong welfare state	Liberalism
Rational legal authority	Weak (clientelism)	Strong	Strong
Media system			
Newspaper industry	Low circulation, small news audiences	High circulation, mass news audiences	Medium circulation, mass news audiences
Parallelism b/w media and political camps	High, opinionated journalism	High, but declining	Low, informational journalism
Professional independence of journalists	Low	High	High
State intervention in media (policy)	High	High, but with freedom of media protected	Low, market-dominated

Source: Hallin and Mancini (2004: 67–68).

Kommunikation im Wahlkampf

	Partei	Massen	Zielgruppe	Individuen
Zeitraum	bis 1960	1960 - 1990	1990 - 2008	seit 2008
Staatsform	Nationalstaat	Sozialstaat	Wettbewerb	Digitalstaat
Öffentlichkeit	zentralisiert/ Parteidominanz	Sender  Medien  Konsument	Fragmentierung	Nischen/ Algorithmen
Kanal				
neues Werkzeug	Presse, Parteisoldaten	Rundfunk, Umfragen, Werbung	Internet, Post	"Micro- Targetting"
Wahlkampflogik	organisieren	bewerben	zuschneiden	analysieren & mobilisieren

Fake News

- Fake News und die Sorge davor sind grundsätzlich nichts Neues, schon in den 1920er-Jahren gab es die Angst, dass durch das Aufkommen der Massenmedien wahre Berichterstattung immer schwerer von Falschnachrichten unterschieden werden kann
- Durch den US-Wahlkampf 2016 hat dieses Thema deutlich mehr Aufmerksamkeit erhalten
- "false or misleading messages spread under the guise of informative content, whether in the form of elite communication, online messages, advertising, or published articles."

Fazit

- *Politische Kommunikation*: Informationsstrom und Austausch zwischen politischen Akteurinnen, Bürgerinnen und den Medien
- *Politische Kommunikationsökosysteme*: Sämtliche Akteurinnen, welche sich mit der Produktion und dem Konsum von (politischen) Nachrichten und Informationen beschäftigen
- *Idealtypen der Medien-Politik Beziehung*: Demokratisch-korporatistisch, liberal, polarisiert-pluralistisch
- *Politische Kommunikation*: Die Kommunikation der Medien über die Politik, sowie die Kommunikation politischer Akteurinnen
- *Soziale Medien*: Digitale und soziale Medien sind bereits von grosser Bedeutung und gewinnen noch weiter an Relevanz
- *Fake News*: Fake News sind ungleich verteilt, werden ungleich geteilt, und schwer zu messen

8. Internationale Politik

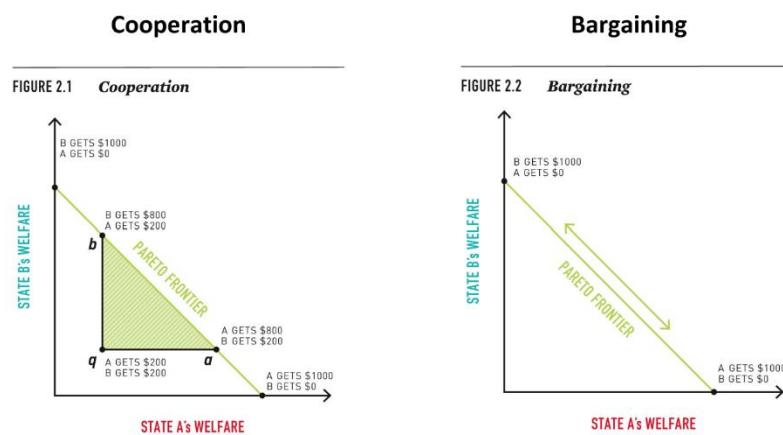
- ❖ Internationale Kooperation
- ❖ Internationale Institutionen
- ❖ Globalisierung und der Nationalstaat
- ❖ European Integration
- ❖ Why does it come to war?
- ❖ Peace

8.1. Internationale Kooperation

Was ist internationale Kooperation?

- Internationale Kooperation findet statt, wenn die Akteurinnen ihr Verhalten gegenseitig durch einen politisch koordinierten Prozess an die tatsächlichen oder erwarteten Präferenzen anderer anpassen. (Robert Keohane 1984)
- Beispiele: Normen und ungeschriebene Regeln, Bilaterale Verträge/Abkommen, Multilaterale/regionale Kooperation, Internationale Organisationen

8.1.1. Zwei Formen internationaler Interaktion



Cooperation

- "An interaction in which two or more actors adopt policies that make at least one actor better off relative to the status quo/reversion outcome without making others worse off."
- Mind 1 Partei profitiert, Andere sind nicht schlechter gestellt (Pareto-Optimum)

- Jede neue Politik innerhalb des Dreiecks "qba" stellt die Akteurinnen besser als der Status quo q.
- Kooperation bedeutet, dass beide Akteurinnen ihre Politik so anpassen, dass die Parteien näher an die Pareto-Grenze oder auf die Pareto- Grenze gelangen.
- Mindestens eine Partei wird besser und keine Partei schlechter gestellt sein.
-> „positive-sum game“

Bargaining

- "An interaction in which two or more actors must choose outcomes that make one better off at the expense of another. Bargaining is redistributive: it involves allocating a fixed sum of value between different actors."
- Mind 1 Partei profitiert, jedoch auf Kosten anderer (Nullsummenspiel)
- Hier geht es um die Aufteilung eines Gutes zwischen A und B (Territorium, Abrüstung, eine natürliche Ressource, Geld...)
- Bargaining ist redistributiv – es geht um die Verteilung einer fixen Summe: wenn A mehr bekommt, erhält B weniger und umgekehrt
-> Nullsummenspiel

Bei vielen internationalen Interaktionen gibt es gleichzeitig Cooperation UND Bargaining

- Durch die Kooperation wird zusätzlicher Nutzen geschaffen (cooperation gains)
- Aber unklar, wie diese cooperation gains aufgeteilt werden sollen (bargaining).
-> Wenn sich die Akteurinnen nicht einigen können, wie der durch Kooperation geschaffene Mehrwert verteilt werden soll, dann kann es sein dass die Verhandlungen scheitern.
- Beispiel: Klimagipfel in Madrid 2019

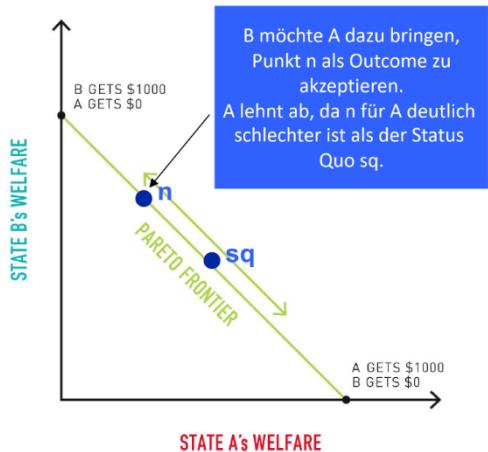
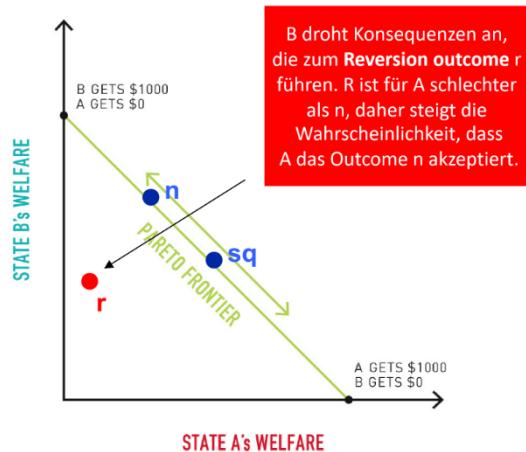
8.1.2. Warum kooperieren Staaten miteinander?

Ausgangslage - Anarchie

- Staaten: zentralisiert und hierarchisch
- Internationales System: Dezentralisiert und anarchisch; Staaten erfüllen alle die gleichen souveränen Herrschaftsfunktionen auf ihrem Territorium, sie sind gleichrangig und gleichartig; Es gibt keine übergeordnete Instanz über den Staaten.
-> Hauptunterschied zwischen Staat und dem internationalen System: Im internationalen System gibt es kein Gewaltmonopol. Es herrscht Anarchie

Zwang

- Coercion: "A strategy of imposing or threatening to impose costs on other actors in order to induce a change in their behaviour."
- Zwangsmacht resultiert aus der Fähigkeit, einem anderen Akteur Schaden zuzufügen und/oder Zwangsmassnahmen eines anderen Akteurs zu widerstehen.
 - Bedeutung von militärischer und wirtschaftlicher Macht
 - Fähigkeit, ein für den anderen Akteur schlechtes reversion outcome zu definieren.

FIGURE 2.2 Bargaining**FIGURE 2.2 Bargaining**

Kooperationsgewinne

- Die koordinierte Anpassung der Politik der beteiligten Akteurinnen führt dazu, dass alle Akteurinnen besser (oder zumindest nicht schlechter) dastehen.
- Dies schafft Anreize zur Kooperation.

Kooperationsgewinne durch Koordination

- «A type of cooperative interaction in which actors benefit from all making the same choices and subsequently have no incentive not to comply.»
- Akteurinnen können durch abgestimmtes Handeln Win-win Situation erzielen (positive sum game): Reduktion von Transaktionskosten durch Synchronisation.
- Gleichgerichtete Interessen der beteiligten Akteurinnen: Self-enforcing sobald Entscheidung getroffen ist.
- Beispiele:
 - Internationaler Transport: Rechts-/Linksverkehr, Gemeinsame Sprache (Tower)
 - Kommunikation: Telekommunikationsstandards, Internetprotokolle
 - Technik und Industrie: ISO-Standards, USB, etc.
 - Wissenschaft: Periodensystem der Elemente, Mathematische/wissenschaftliche Notation
 - Messung: Kalender, Zeitzonen, Einheitensysteme

Kooperationsgewinne durch Interdependenz

- Interdependenz: wechselseitige Abhängigkeit von Staaten
- Interdependenz schafft Anreize zur Kooperation, um Probleme gemeinsam zu lösen.
 - Militärische Macht kann Interdependenz nicht lösen

Übergeordnete Normen und Werte

- Staaten und Gesellschaften teilen bestimmte Normen und Werte (zB Menschenrechte oder pacta sunt servanda)
- Geteilte Normen und Werte erleichtern Kooperation, weil
 - sie die Wahrscheinlichkeit steigern, dass die politischen Ziele der Akteurinnen ähnlich sind.
 - sie altruistisches und wertrationales Verhalten fördern.

- sie Vertrauen zwischen den Akteurinnen schaffen.

8.1.3. Wann/Weshalb funktioniert Kooperation (nicht)?

Problem: Anreize zur Non-compliance

- Oft haben die Akteurinnen individuell Anreize, sich trotz der Aussicht auf Kooperationsgewinne nicht an gemachte Abmachungen zu halten.
- Wenn ein Akteur von einer „unilateral defection [D]“ mehr Nutzen zieht als durch Kooperation [C], dann funktioniert Kooperation nur mittels koordinierter Kooperation.
- Beispiel: COVID19 Impfstreit zwischen der EU und den UK (2021)

Kollektivhandlungsprobleme

- Kooperation ist besonders bei der Bereitstellung öffentlicher Güter schwierig, Öffentliche Güter sind nicht-ausschliessbar und nicht-rivalisierend im Konsum
 - Beispiele aus den IB: Klimaschutz, Sicherheit, Biodiversität...
- Problem: Kollektivhandlungsprobleme - Kooperationsprobleme, die auftreten, wenn die Akteurinnen Anreize zur Kooperation haben, aber jeder von ihnen die Erwartung hegt, dass andere die Kosten der Kooperation tragen.
 - zB Free-riding, Tragedy of the commons (Tragödie der Allmende)
 - Im Nationalstaat können diese Probleme durch Zwang gelöst werden, im anarchischen internationalen System ist das schwierig.

Informationsprobleme

- Internationale Kooperation ist einfacher wenn die Akteurinnen...
 - die Ziele und Präferenzen der anderen Akteurinnen kennen.
 - wissen/überprüfen können, ob sich die anderen Akteurinnen an vereinbarte Regeln halten oder nicht.
- Problem: Akteurinnen kennen oft die Präferenzen und Handlungen der anderen Akteurinnen nicht.
 - Private Information
 - Anreize zur strategischen Fehldarstellung («bluffen»)

Sorge um absolute vs. relative Gewinne

- Kooperation schafft absolute Gewinne, aber eine ungleiche Verteilung dieser Gewinne stellt einen Akteur relativ gesehen besser als den anderen.
 - Kann zB mittel-/langfristig zu einer Verschiebung der Machtkonstellation führen.
 - Anreiz, Kooperation trotz absoluter Kooperationsgewinne nicht einzugehen/weiterzuführen.

Innenpolitische Hindernisse

- Innenpolitisch für die Regierung optimales Handeln ist nicht unbedingt aussenpolitisch optimales Handeln.
 - innenpolitische Interessen, Parteipolitik, Wahlkampf

- Wertekonflikt zwischen nationalen und internationalen Zielen.
- Daraus können innenpolitische Anreize entstehen,...
 - Kooperation nicht einzugehen
 - sich nachträglich nicht an gemeinsam vereinbarte Regeln zu halten
 - Kooperation aufzukündigen

8.1.4. Fazit

Was ist internationale (Nicht-)Kooperation?

- Verhaltensanpassung der beteiligten Staaten durch einen politisch koordinierten Prozess.
- Cooperation und bargaining als wichtige Dimensionen

Warum kooperieren Staaten miteinander?

- Zwang, Kooperationsgewinne, gemeinsame Normen und Werte

Wann/weshalb funktioniert Kooperation (nicht)?

- Anreize zur Non-Compliance: Kollektivhandlungsprobleme, Sorge um relative Gewinne, Kooperationsprobleme, innenpolitische Anreize zur Nicht-Kooperation

8.2. Internationale Institutionen

8.2.1. Was sind internationale Institutionen?

Typen internationaler Organisationen

Internationale Normen

- Normen sind Standards für angemessenes Verhalten für die Art und Weise, wie Staaten miteinander umgehen.
- Normen beeinflussen die Interaktionen von Staaten, weil sie von den Menschen in diesen Staaten als Verhaltensregeln verstanden werden, die richtig und moralisch korrekt sind.
- Normen werden manchmal kodifiziert, aber existieren auch in ungeschriebener Form und werden auch dann von den Mitgliedern einer Gemeinschaft respektiert und befolgt werden.
- Logik der Angemessenheit
- Nicht so gut festgelegt

-> Normen definieren, was Akteurinnen tun sollen, und prägen damit deren Verständnis ihrer Interessen.

Internationales Recht (Völkerrecht)

- Gesamtheit der auf internationaler Ebene geltenden rechtsverbindlichen Regeln
- Ein Regelwerk mit einer gemeinsamen logischen Struktur mit einem zentralen verbindenden Prinzip
 - Im Völkerrecht: Prinzip der Souveränität der Staaten
 - Primäres Recht sind negative und positive Regeln, die unter Einhaltung der sekundären Regeln aufgestellt wurden. (Konkretes Recht)
 - Das sekundäre Recht umfasst Regeln über die Art und Weise, wie primäres Recht gesetzt wird. (Regeln, wie Recht geschaffen wird)
- Der Staat ist die zentrale Rechtsfigur des Völkerrechts.

Wie entsteht Völkerrecht?

- Völkergewohnheitsrecht
 - Gewisse Handlungsweisen die Staaten als angemessen, korrekt und als Verpflichtung anerkennen und sich daran halten
 - Ius cogens: zwingende Regeln des Völkergewohnheitsrechts, die unter allen Umständen beachtet werden müssen (z.B. Gewaltverbot oder Verbot von Völkermord und Folter). -> gilt immer, auch wenn Staaten Regeln nicht akzeptieren
 - Völkergewohnheitsrecht wird zunehmend kodifiziert.
- Abschluss völkerrechtlicher Verträge/Abkommen
 - Internationale Verträge Abkommen werden von den beteiligten Staaten ausgehandelt und müssen dann von jedem dieser Staaten ratifiziert werden.
 - Die Ratifikation ist freiwillig, aber mit der Ratifikation entscheidet sich der Staat dafür, sich vom entsprechenden Abkommen binden zu lassen.

-> Die selbstgewählte Beschränkung von nationaler Handlungsfreiheit durch internationale Verträge ist mit der Souveränität vereinbar.

Viel Varianz bei internationalen Verträgen in Bezug auf

- Mitgliedstaaten (wenige vs. viele)
- Verpflichtungsgrad (hohe vs. geringe Verbindlichkeit)
- Präzisionsgrad (präzise, umfassend spezifizierte vs. eher vage Regeln)
- Delegation von Auslegung und Anwendung des Vertrags an Dritte (substantiell vs. gering)

Internationale Organisationen

- Internationale Organisationen (IOs) werden von den Staaten für einen bestimmten, die Möglichkeiten eines einzelnen Staates übersteigenden Zweck geschaffen.
- Internationale Organisationen sind mit der selbstständigen Wahrnehmung eigener Aufgaben betraut und deshalb mit mindestens einem Organ (eigene Bürokratie) ausgestattet, durch das sie handeln.
- Internationale Organisationen beruhen in der Regel auf einem multilateralen Gründungsvertrag (auch Statut oder Charta genannt), der den Aufgabenbereich und die Organe der Organisation festlegt.
- Beispiele:
 - Vereinte Nationen, EU
 - Sicherheit: NATO, OSCE (OSZE)
 - Wirtschaft: WTO, IMF (IWF)
 - Standardisierung: ISO, ITU



Internationale Institutionen vs. Internationale Organisationen

- Alle Internationalen Organisationen sind auch internationale Institutionen.
- Nicht alle internationalen Institutionen sind auch internationale Organisationen
- Weitere internationale Akteurinnen
 - Internationale Nichtregierungsorganisationen
 - Transnationale Firmen/Multinational corporations

Internationale Nichtregierungsorganisationen (INGOs „non-profits“)

- International tätige, meist gemeinnützige, Nichtregierungsorganisationen
- agieren unabhängig vom Einfluss staatlicher Behörden.
- können einen wesentlichen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung und die Willensbildung ausüben.

- Zusammenarbeit mit Internationalen Organisationen möglich: Z.B. Konsultativstatus bei internationalen Organisationen, Zusammenarbeitsverträge oder Mandate, z.B. im Rahmen von humanitären Missionen.
- Beispiele: Médécins sans frontières, SOS Kinderdorf, WWF, Amnesty International, Bill & Melinda Gates Foundation

Transnationale Firmen/Multinational corporations (MNCs)

- A multinational corporation (MNC) is „an enterprise that operates in a number of countries, with production or service facilities outside its country of origin.“ (Frieden/Lake/Schultz 2018)
- Multinational corporations können sehr mächtig/einflussreich sein
- Beispiele: Apple, UBS, Nestle, Google, Glencore

8.2.2. Warum gibt es internationale Organisationen?

Internationale Kooperation kann aus verschiedenen Gründen schwierig sein, auch wenn die Staaten grundsätzlich durch Kooperation (absolut) besser dastehen würden.

- Kollektivhandlungsprobleme
- Informationsprobleme
- Sorgen um absolute vs. relative Gewinne
- innenpolitische Probleme

-> Dies führt zu kooperationserschwerenden Problemen:

- Unsicherheit über das Verhalten der Anderen
 - zB wird sich der andere Staat kooperativ verhalten oder nicht?
- Unterschiede zwischen kurz- und langfristigen Anreizen
 - Kurzfristig attraktive Handlungsoptionen können langfristig zu schlechten Outcomes führen
 - Trotzdem starke Anreize, den kurzfristigen Anreizen zu folgen (Zeit-Inkonsistenz-Probleme).
- Koordinationsprobleme
 - Vor allem wenn viele Akteurinnen involviert sind
- Ineffizienz
 - Hohe Transaktionskosten

Bedingungen stabiler Kooperation

Kooperation wird durch folgende Bedingungen erleichtert:

- Klare Festlegung, was als kooperatives und was als unkooperatives Verhalten gilt.
- Transparenz und Kontrolle des tatsächlichen Verhaltens.
- Möglichkeit, unkooperatives Verhalten zu sanktionieren.
- und dies alles ohne dass die Transaktionskosten zu hoch sind.

-> Wenn diese Bedingungen erfüllt sind steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Kooperation „self-enforcing“ wird.

Internationale Institutionen helfen, solche Bedingungen zu schaffen durch

- Setzen von Verhaltensstandards
- Zentralisierte Sammlung von Informationen und Kontrolle von Verhalten und Regeleinhaltung
- Streitbeilegung und Sanktionen bei kooperationsfeindlichem Verhalten
- Senkung von Transaktionskosten

Setzen von Verhaltensstandards

Klare Verhaltensstandards erleichtern Kooperation, weil...

- alle Beteiligten dadurch wissen, was von ihnen erwartet wird.
- alle Beteiligten besser Kosten und Nutzen der Kooperation abschätzen können.
- Sie es allen Beteiligten leichter machen zu überprüfen, ob sich die Kooperationspartner an die Abmachungen halten.

Zentralisierte Sammlung von Informationen und Kontrolle von Verhalten und Regeleinhaltung

Informationen über...

- die Politik(anpassungen) der Mitgliedstaaten
- die Einhaltung gesetzter Regeln

...erleichtern internationale Kooperation weil sie das Monitoring erleichtern.

- über ein bestimmtes neues/kompliziertes/spezialisiertes Thema

Erhöhen Anreize zur Kooperation weil sie Transaktionskosten senken.

Streitbeilegung und Sanktionen bei kooperationsfeindlichem Verhalten

Internationale Kooperation führt oft auch zu Missverständnissen, Streit oder Meinungsverschiedenheiten.

- Internationale Organisationen können hier...
 - die Rolle eines unparteiischen Streitschlichters einnehmen
 - bereits im Vorfeld Regeln für die Beilegung solcher Streitigkeiten festlegen
- Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit dass...
 - Staaten sich an Regeln halten
 - Internationale Konflikte nicht ausser Kontrolle geraten
- Die meisten Internationalen Organisationen können Regelverstöße nicht direkt/selbst ahnden.

Senkung von Transaktionskosten

IOs helfen Staaten, kollektive Entscheide zu treffen, zum Beispiel durch:

- Bereitstellung eines Verhandlungssettings.
- Festlegung von Entscheidungsregeln für internationale Beschlüsse.
- Koordination gemeinsamer Aktionen.
- Festlegung gemeinsamer Standards, Vorgehensweisen etc.

8.2.3. Warum halten sich souveräne Staaten an internationale Regeln?

Voraussetzung für erfolgreiche Kooperation

- Bereitschaft, den eigenen Handlungsspielraum einzuschränken um Kooperationsgewinne zu generieren
- Trade-off zwischen nationaler Souveränität und Kooperationsgewinnen
- Alle Staaten halten sich an die vereinbarten Regeln
- Kooperatives Verhalten

Internationale Institutionen sind nicht unumstritten. Warum machen Staaten trotzdem mit?

- Staaten halten sich trotzdem überwiegend an internationale Regeln, wenn sie diesen einmal zugestimmt haben. Warum?
- Zwei Gründe:
 - Wenn die Kooperationsgewinne der breiten Zusammenarbeit im Kontext einer internationalen Institution gross genug sind, haben Akteurinnen Anreize, internationale Regeln einzuhalten, auch wenn das Ergebnis einer spezifischen Regel zu ihrem Nachteil ist.
 - Auch wenn eine institutionelle Struktur ungünstig für einen Staat ist, ist es oft nicht möglich oder sehr kostspielig eine neue/alternative Institution zu schaffen, die Interessen des Staates besser widerspiegelt.

8.2.4. Fazit

Was sind internationale Institutionen?

- Ein Set an Regeln, welche Verhalten vorschreiben, verbieten und/oder erlauben und in einer internationalen Gemeinschaft bekannt und akzeptiert sind.
- Internationale Normen, Gesetze, Organisationen

Warum gibt es internationale Institutionen?

- Sie schaffen Bedingungen stabiler Kooperation durch das Setzen von Verhaltensstandards, zentralisierte Sammlung von Informationen und Kontrolle von Verhalten und Regeleinhaltung, Streitbeilegung und Sanktionen bei kooperationsfeindlichem Verhalten und Senkung von Transaktionskosten.

Warum halten sich souveräne Staaten an internationale Regeln?

- Nicht alle Staaten profitieren gleichermaßen von einer internationalen Institutionen. Kooperationsgewinne und Mangel an Alternativen führen dazu, dass sie trotzdem mitmachen.

8.3. Globalisierung und der Nationalstaat

8.3.1. Was ist Globalisierung?

Globalisierung ist multidimensional

- Wirtschaftliche Globalisierung: Zunehmender Handel, ausländische Direktinvestitionen, Finanztransaktionen etc
- Politische Globalisierung: Zunehmende Verbreitung und Reichweite internationaler Institutionen und Kooperation auf politischer Ebene
- Soziale/kulturelle Globalisierung: Wachsende internationale Verbreitung von Ideen, Informationen, Kultur, Menschen

-> In Daten noch keine De-Globalisierung zu sehen

Wechselwirkung zwischen politischer, sozio-kultureller und wirtschaftlicher Globalisierung

- Internationaler wirtschaftlicher und sozialer Austausch benötigen Kooperation und eine institutionelle Grundlage in Form von internationalen Abkommen/Regimen
- Politische Globalisierung ermöglicht und begünstigt wirtschaftlichen und sozialen Austausch und Kooperation

De facto vs. De jure Globalisierung

- De facto Globalisierung: Tatsächliche Verbreitung internationalen Transaktionen und Aktivitäten
 - > zB Volumen der Handelsströme, Teilnahme an UN Friedensmissionen, Volumen internationaler Telefonverbindungen
- De jure Globalisierung: Politische Entscheide, Institutionen und formelle Bedingungen, die tatsächliche Transaktionen und Aktivitäten ermöglichen, erleichtern und begünstigen. Beeinflussen De facto Globalisierung
 - > zB Anzahl Freihandelsabkommen, Mitgliedschaften in internationalen Organisationen, internationale Reiserestriktionen

Globalisierung hat Auswirkungen auf...

- die Ressourcen des Staates
 - Kooperationsgewinne & Steuerwettbewerb
 - Finanzierung des Wohlfahrtsstaates
- die Handlungsfähigkeit des Staates
 - Makroökonomische Souveränität
 - Industriepolitik und Varieties of Capitalism
 - Einschränkung der nationalen Souveränität
- die demokratische Selbstbestimmung im Nationalstaat

8.3.2. Wie wirkt sich die Globalisierung auf die Ressourcen von Staaten aus?

Globalisierung und die Rolle des Staates

- Grundsätzlich führt Globalisierung gesamtwohlfahrtlich zu Wohlfahrtsgewinnen.
- Aber Globalisierung hat gleichzeitig starke Verteilungseffekte
 - Gewinnerinnen und Verliererinnen von Freihandel innerhalb von Staaten

- Wichtige Rolle für die Politik:
 - Globalisierung kann gut für alle sein, wenn die Globalisierungsgewinne so umverteilt werden, dass auch die Verliererinnen profitieren.
- Wichtige Rolle für den Wohlfahrtsstaat.

Positiver Effekt	Negativer Effekt	Kein Effekt	Differenzierter Effekt
Kompensations-Hypothese	Effizienz-Hypothese	Globalisierungs-Skepsis-Hypothese	Policy-spezifische Hypothese
„Globalisierung und Wohlfahrtsstaat verstärken sich gegenseitig“	„Globalisierung wirkt sich negativ auf den Wohlfahrtsstaat aus“	„Globalisierung hat keinen Effekt auf den Wohlfahrtsstaat“	„Effekt variiert nach Politikbereich“
z.B. Cameron 1978; Hays 2009; Katzenstein 1985; Rodrik 1998; Ruggie 1982	z.B. Bretschger and Hettich 2002; Busemeyer 2009	z.B. Iversen and Cusack 2000; Kim 2007; Pierson 2001; Rehm 2009	z.B. Adserà and Boix 2002; Burgoon 2001; Mosley 2000

Positiver Effekt: Die Kompensationshypothese

- Offenere Volkswirtschaften haben einen grösseren Wohlfahrtsstaat weil sie die Globalisierungsgewinne umverteilen und so Globalisierungsrisiken abfedern.
- Aber: Trend hat sich in den letzten Jahren geändert

Negativer Effekt: Effizienzhypothese

- Zunehmende Kapitalverkehrsfreiheit führt zu zunehmendem internationalem Steuerwettbewerb
- Effizienzhypothese/Race-to-the-Bottom Hypothese:
 - Wenn ein Staat die Steuern auf mobiles Kapital verringert, werden die anderen Staaten nachziehen (Steuerwettbewerb)
 - Der Staat kompensiert solche Steuerausfälle entweder durch Ausgabenkürzungen (zB beim Wohlfahrtsstaat) oder höhere Steuern auf immobile Steuerquellen (zB Arbeit, Konsum)

	Faktormobilität	Erwarteter Effekt
Kapitalsteuern	++	Niedrigere Steuern
Unternehmenssteuern	+	Niedrigere Steuern
Konsum- und Lohnsteuern	-	Höhere Steuern

Oder kein Effekt? Ist Globalisierung gar nicht so bedeutsam?

- Diskussion ob Deindustrialisierung, Automatisierung und Digitalisierung nicht viel umfassendere Effekte haben als die Globalisierung.
- Viele Globalisierungsprozesse geschehen gleichzeitig

Differenzierte Effekte von Globalisierung auf den Wohlfahrtsstaat

		Internationalized producer/investor stance on welfare compensation	
		Support or low opposition	High opposition
		<i>One-sided politics: Welfare expansion</i>	<i>Conflictual politics: Indeterminate outcome</i>
Vulnerable-group demands for welfare compensation	High	Job training and relocation assistance	Unemployment insurance Public employment Labor-standard regulations
	Low	<i>No politics: Little change</i> General education Capital spending Defense spending	<i>One-sided politics: Welfare retrenchment</i> Health-care benefits Retirement benefits Family benefits

8.3.3. Wie wirkt sich die Globalisierung auf die Handlungsfähigkeit von Staaten aus?

Handlungsspielraum in der Wirtschaftspolitik: Makroökonomische Entscheide

- Globalisierung beeinflusst die Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten im Bereich der
 - Geldpolitik, Währungspolitik, Fiskalpolitik
- Das Trilemma der offenen Volkswirtschaft:
 - „Open-Economy-Trilemma“ oder „Unholy Trinity“
 - Ein Staat kann nicht gleichzeitig Währungsstabilität, eine autonome Geldpolitik und Kapitalverkehrsfreiheit haben
- Beschränkungen der Fiskalpolitik.
 - Beispielsweise Einflussnahme von Gläubigerstaaten auf die Wirtschaftspolitik von Schuldnerstaaten
- Beschränkte Möglichkeiten für die Industriepolitik
 - Viele Handelsabkommen verbieten die bevorzugte Förderung nationaler Firmen/Industrien (Industriepolitik)
 - Schränkt Möglichkeit der Steuerung der nationalen Wirtschaftsstruktur durch die Politik ein
 - Struktureller Wandel
- Nicht alle „varieties of capitalism“ sind im globalen Wettbewerb kompetitiv.

Globale Lieferketten und Abhängigkeiten

- Zunehmende Bedeutung internationaler Lieferketten (global value chains)
 - Positiv für Konsumierende: Produktionseffizienz steigt, Preise sinken
- Allerdings: erhöhte Anfälligkeit bei Lieferengpässen!
 - Nationale Versorgung könnte gefährdet werden
 - Wachsende Abhängigkeiten, insbesondere bei Produktionskonzentration

Economic Coercion

- Globalisierung macht Staaten anfällig für wirtschaftlichen Zwang („economic coercion“)
 - > „Wirtschaft als Waffe“

- Handelsrestriktionen
- Wirtschaftssanktionen
- „Weaponized Interdependence“
 - Zentrale Player können Netzwerk-Effekte nutzen um einzelne Staaten aus globalen Netzwerken auszuschliessen
 - zB SWIFT, MAERSK, Cloud computing...

Auswirkungen der Globalisierung auf die Souveränität von Nationalstaaten

- Starke Zunahme politischer, wirtschaftlicher und sozialer Globalisierung in den letzten Jahren.
- Vorteil: Kooperation erhöht den Wohlstand und bringt Privilegien
 - Grundsätzlich entstehen durch Offenheit und engere politische Kooperation Wohlfahrtsgewinne und Wohlstand
 - Internationale politische Kooperation gibt Bürgerinnen viele grenzüberschreitenden Freiheiten
- Nachteil: Politischer Handlungsspielraum der nationalen Regierung sinkt.
 - Internationale Regime und Verträge sowie wirtschaftliche Zwänge limitieren immer stärker den Handlungsspielraum der nationalen Politik

Dilemma für Nationalstaaten

- Staaten können nicht gleichzeitig international kooperieren und in der nationalen Gesetzgebung internationale Verpflichtungen ignorieren
- Es besteht ein Trade-Off zwischen den Vorteilen internationaler Kooperation und dem Wunsch nach nationaler, demokratischer Selbstbestimmung.

8.3.4. Was bedeutet Globalisierung für die Demokratie?

Demokratie und internationale Kooperation

- Demokratie ist in der Regel auf der Ebene der Nationalstaaten verortet
 - Einschränkung nationaler Handlungsfähigkeit durch internationale Kooperation bedeutet auch Einschränkung der demokratischen Selbstbestimmung
- Demokratie auf internationaler Ebene. Eine mögliche Lösung?
 - Global Governance
 - Problem: Wer ist der Demos?
 - Wenn die Mehrheit entscheidet bedeutet das allenfalls starke Eingriffe in die Souveränität von Staaten

Demokratie und nationale Souveränität

Der nationale politische Handlungsspielraum ist eingeschränkt,

- wenn ein Staat sich gegenüber internationalem Freihandel und Kapitalverkehr stark geöffnet hat (wirtschaftliche Globalisierung).
 - Marktaukteurinnen und -mechanismen schränken nationalen Handlungsspielraum ein.

- wenn ein Staat sich international zu bestimmten Politiken verpflichtet hat (politische Globalisierung).
 - Demokratische Entscheidungen können dann nicht mehr unbeschränkt gelten.
 - Einschränkung der demokratischen Mitspracherechte der Bürgerinnen.

-> Trotzdem: Demokratische Entscheidungen für nationale Sonderwege trotz dieser wirtschaftlichen oder politischen Beschränkungen sind möglich, wenn die Stimmenden bereit sind, die daraus entstehenden Kosten zu tragen.

Beispiel: Demokratie in der Griechenlandkrise 2015

- 5 Juli 2015: Eine klare Mehrheit der griechischen Wählenden stimmt in einem Referendum gegen den Vorschlag für eine Verlängerung des Bailout-Pakets.
- Die anderen Euro-Staaten weigern sich, Griechenland entgegenzukommen und stellen Griechenland vor die Wahl:
 - Bailout mit Austeritäts-Konditionen oder
 - Austritt aus der Eurozone
- Eine Woche später stimmt Griechenland einem neuen Bailout-Paket mit gleich harschen Konditionen zu.

8.3.5. Fazit

- Was ist Globalisierung?
- Wie wirkt sich die Globalisierung auf den Wohlfahrtsstaat aus?
 - Globalisierung schafft Wohlfahrtsgewinne, die umverteilt werden können, schränkt aber auch die Ressourcen von Nationalstaaten ein
 - Andere Entwicklungen (Digitalisierung etc.) sind ebenfalls wichtig
- Wie wirkt sich die Globalisierung auf die Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten aus?
 - Die Globalisierung schränkt die Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten ein:
In Bezug auf Wirtschaftspolitik und Souveränität
- Was bedeutet Globalisierung für die Demokratie?
 - Ein schwieriges Spannungsfeld

8.4. European Integration

-> Where We are Today

- War amongst member states almost unthinkable
- World's most successful international organization with 27 deeply integrated member states
- Leading global economy with GDP about the size of the US
- Key role in ensuring global peace and economic prosperity.
- Important role in developing global policies and setting regulatory standards.

8.4.1. What is the European Union?

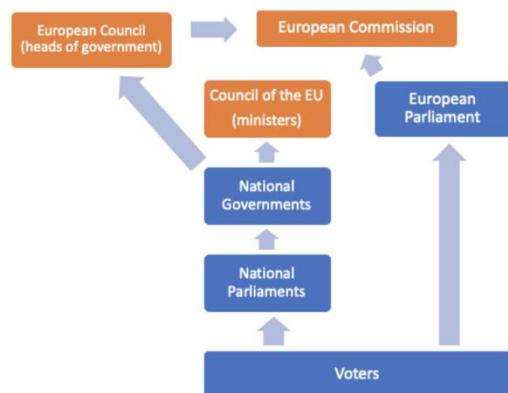
- An attempt to create a new European superstate...
 - removal of national borders
 - single currency
 - flag and anthem
- Or just a trade and economic union...
 - No ability to tax
 - Relatively limited cooperation on foreign policy beyond trade
 - Limited cooperation on policing
 - Little or no coordination of welfare systems

-> Something more than a typical international organization

- Covers many policy areas (in contrast to IMF or WHO)
- (Relatively) strong system for demanding compliance
- Decision-making process similar to that of a democratic state

Institutions of the EU

- Executive branch (Dual Executive)
 - The Commission
 - The European Council
- Legislative branch
 - European Parliament (first direct elections, 1979)
 - Council of Ministers
- Judicial branch
 - Court of Justice of the EU



What We Seek to Understand

- How the EU policy process works
 - What can the EU do?
 - How do EU institutions make new policy?
- Deepening of EU integration
 - How and why does EU decision-making expand to new areas?
 - How and why does the EU shift more responsibility (competencies) from MS to EU within one area?
- Widening of EU
 - How and why does the EU offer membership to new countries?
 - When and why do EU rules/decisions apply beyond EU member states?

8.4.2. History of the EU

The Early Days

- US and Soviet Union emerge as two dominant powers after WWII
- West desires to prevent rise of nationalism and contain USSR.
- France wary of Germany; Germany needs to jumpstart its economy, but how?

The Schuman Declaration, 9 May 1950

- Proposed European Coal and Steel Community
- Implied a step towards a supranational structure
- Represented sectorial integration instead of 'big bang'
 - Removal of import/export restrictions
 - Elimination of state subsidies
 - Abolition of restrictive practices
 - French and German steel production should be controlled by a common High Commission

The Treaties of Rome (1957)

- Success of coal and steel integration leads countries to think big about economic integration
- European Economic Community:
 - Customs union
 - Goal to create a 'Common Market'
 - Common Agricultural Policy (CAP)
 - Transport and social policy

From EEC to EU: 1980s and 90s

- The Single European Act (1986)
 - Established the Single European Market programme
 - Aim to complete the common market
- Treaty on European Union (1992)

- Establishment of a 'European Union' with Economic and Monetary Union (Euro)
- New European policies (e.g. citizenship, regional funds)
- Further strengthen supranational actors

Cold War at and end

- Collapse of Communism
- German reunification
- Dissolution of the Soviet Union
- Breakup of Yugoslavia

Cold War Until Today

- Admit new member states
- Continually adapt rules to work in a larger EU
- Go from one crisis to the next (financial crisis, Euro-zone crisis, migrant crisis, Covid, Ukraine)

8.4.3. EU decision-making processes

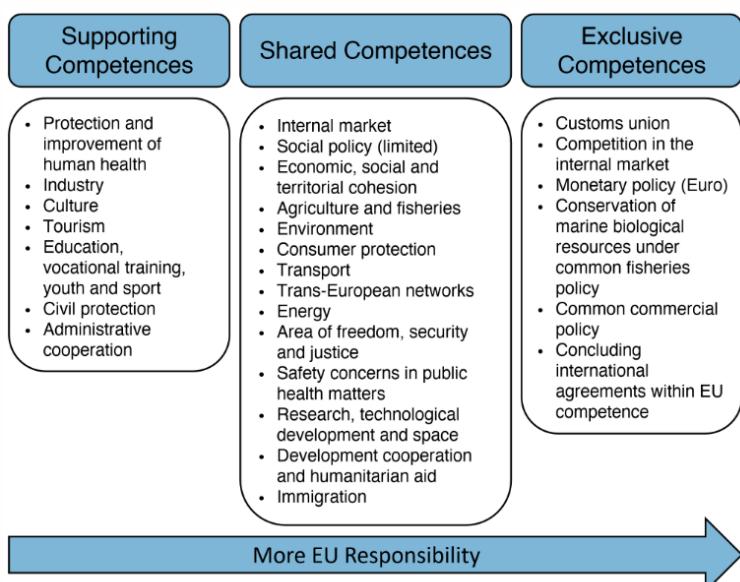
EU Decision-Making

- How does EU policy actually get made today?
- Different types of decision-making for different types of policies and different points in time
- We focus on the "ordinary legislative procedure" (used for 85% of all EU law)

EU Decision-Making:

Step 1 - Can a decision be made by the EU?

- The treaties must empower the EU to act in a specific area
- The treaties also spell out different decision-making processes for different areas



Step 2 - Commission

- All proposals must start with a proposal from the Commission
- But other actors (Parliament and Commission) request a Commission proposal
- Before making a proposal the Commission must make an impact assessment (economic, social, environmental)
- Involves input from non-governmental actors through public consultations

Step 3 - National Parliaments

- National parliaments may trigger "early warning procedure" if they think that a proposal is better handled at a lower level of government
- Committee of Regions, representing subnational governments, may also comment

Step 4 - Decision

- Commission sends proposal to EP and Council of Ministers
- Both must agree for proposal to become law

8.4.4. Support for EU Integration and public opinion

Why Support EU Integration? Or Not?

- Economic reasons: Do I benefit from free trade?
-> European integration more supported by:
 - workers in industries benefiting from free trade
 - workers in management, white collar professions
- Social/Cultural reasons: Do I place more moral and cultural weight on Europe?
-> European integration more often supported by:
 - Highly educated
 - People in cities
- Political reasons: is the EU or my home government better at solving my problems?
-> European integration more often supported by:
 - individual who views own government as corrupt or incompetent

8.4.5. Trade-Offs in EU Integration

- Common market and free competition mean all states need to play by the same rules: "level playing field"
 - EU regulations attempt to ensure free and fair competition across the common market
- No access to market unless a state abides by the rules
- Must be a way to adjudicate whether a state breaks the rules
- This means accepting limitations on state sovereignty; states must abide by EU rules to participate fully in common market

8.4.6. Summary

- EU is both the world's most successful IO and political system
- No understanding European politics without understanding the EU
- EU has its own history
- And own decision-making rules
- Citizens increasingly take positions on EU integration
- Integration presents countries with unavoidable trade-offs

8.5. Why does it come to war?

8.5.1. What is war?

-> War is an event involving at least two parties using organized military force that reach a minimum threshold of severity

Three important components:

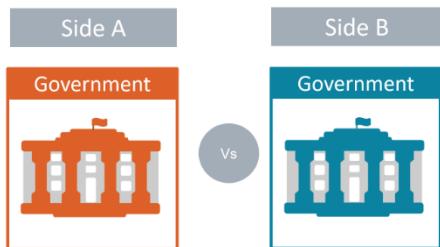
- Organized use of military force: Purposeful and planned violence to weaken the adversary, carried out by violence specialists (e.g., the military)
- At least two parties involved: Two-sided (reciprocated) violence between armed and organized actors
- Minimum threshold of severity: Deaths need to occur on both sides; often: > 1000 battle-related deaths

Examples:

- War between states: War against the Taliban Regime (Afghanistan 2001)
- War within states: Insurgency of the Taliban (Afghanistan 2001 - 2021)
- Disputes between states: China-USA trade "war" (2018-)
- Disputes within states: Hong Kong protests (2020 - 2021)

8.5.2. Types of wars

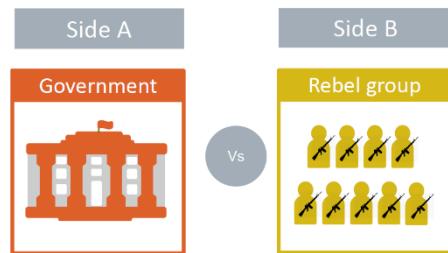
War between states



Examples:

- First Kashmir War (India and Pakistan, 1947-1948)
 - Territorial conflict over the Kashmir Region
 - It started with the partition of India in 1947
 - UN peacekeeping operation in place
 - Conflict recurrence (incl. nuclear proliferation)
 - No settlement in sight
- Six-Day-War (Israel, Egypt, Jordan and Syria, June 1967)
 - Territorial conflict between Israel and its Arab neighbours Egypt, Jordan and Syria
 - Preceded by the Suez Crisis in 1956
 - Ceasefire after Israel had seized the Gaza Strip, the Sinai Peninsula, the West Bank, and the Golan Heights.
 - The region remains unstable, with the Yom Kippur War six years later

War within states



Examples:

- Colombian Civil War (1975 -2017)
 - Conflict over the central government
 - Preceded by “La Violencia”
 - More rebel groups involved
 - Large areas of contested territory
 - 2016 Peace Agreement between the Government and FARC –other groups remain active
- The Syrian Civil War (2011 -Present)
 - Conflict over the central government
 - Preceded by the Arab Spring
 - Multiple conflict parties, including international actors
 - Notorious war crimes
 - Recent earthquake in rebel control areas
 - Ongoing conflict

8.5.3. The puzzle of war

- Wars are costly:
 - The loss of human life including combatants and civilians
 - Economic costs including increased military spending and the disruption of the main economic sectors (nationally and internationally)
 - The destruction of vital infrastructure as well as institutional infrastructure
- There are also alternatives to solve conflicts of interests, such as negotiated settlements

-> Then, why do states go to war?

8.5.4. World politics: interest and interactions

-> There are three core interests actors have, which can lead to (conflict) interactions

1. Security and power: Necessary as a prerequisite to all other goals
2. Economic and material welfare: Greater income, more consumable goods and services
3. Ideological goals: Moral, religious, or other ideological goals, including democracy, human equality and dignity, the glory of a particular good, etc.

-> Actors (i.e., states, political opposition) make choices to further their interests. Two assumptions:

1. Purpose: Actors behave with the intention of producing a desired result
2. Anticipation: Actors adopt strategies according to what they believe to be likely actions of others

-> Most interactions relate to two broad categories:

- Cooperation occurs when actors have common or similar interests and need to act in a coordinated way to achieve those interests
- Bargaining situations in which two or more actors have different interests and try to divide something they both want (The international system lacks institutions that can solve conflicts between states)

8.5.5. What do states fight over?

- If there is a conflict of interest between two or more actors, these actors are likely to engage in a strategic interaction to distribute (bargain) what is in dispute
 - Conflicts of interest are around three core areas: territory, policy, and regime
1. Territory: To gain a relative advantage over...
 - Economic strategic value (e.g. oil interest in Iraq)
 - Military strategic value (e.g. Crimea, Ukraine, the harbour Sevastopol)
 - Ethnic, historical or cultural value (e.g. Jerusalem, Kashmir)
 2. Political decisions and policies: To prevent...
 - The proliferation of weapons of mass destruction (e.g. US-Iran Conflict in 2020, or the Iraq War in 2003)
 - The ending of severe human rights violations (e.g., Serbia-Kosovo 1999, Syria 2017)
 3. Regime composition or character: To remove...
 - A hostile government from power (e.g., Vietnam War)
 - A regime that severely violates human rights

8.5.6. A bargaining model of war

-> Bargaining describes the process by which the two states with a conflict of interest come to divide the good's value

- Bargaining is redistributive: It involves allocating a fixed sum of value between different actors
- Bargaining is a zero-sum game: The gains from one side match the losses of the other side

-> Two possible outcomes: A settlement or war

- Given the high costs of war, there are cost-effective alternatives to solve a conflict of interest
-> War is the outcome of a failed bargaining process (!)

The logic

What determines who wins and who loses?

- Power: The ability to get the other side to make concessions and to avoid having to make concessions oneself
- This interaction is influenced by a counterfactual: "What would happen in the event that no bargaining was reached?"
- The outcome that occurs when no bargain is achieved is called the reversion outcome
- Bargaining power belongs to those actors who would be most satisfied with, or most willing to endure, the reversion outcome (i.e., sanctions, war)
- The logic: Actors consent to painful concessions when the consequences of not agreeing are even more costly
- Actors can make the reversion outcome better for themselves and worse for the other side:
 - Coercion: The threat or imposition of costs on other actors to reduce the value of the reversion outcome and change their behaviour (e.g., military force, economic sanctions). Also known as coercive diplomacy or crisis bargaining
 - Outside options: Alternatives to reaching a bargain with a particular partner that is more attractive than the status quo (e.g., leaving the negotiation together)
 - Agenda setting: Actions taken before or during bargaining that make the reversion outcome more favourable for one party (i.e., forced hand)

A spatial model

The bargaining range:

- Each state prefers any deal that gives it more than its expected value of war
- Bargaining range: There is a set of (possible) deals that both parties would prefer over war (the reversion outcome)



Implications

- War initiators: If a state expects to get more through war than it has in the status quo, then it has an interest in making a challenge

- Compellent threat: A form of coercive diplomacy in which a state forces its opponent into making concessions or changing a current policy
 - “Give me y, or else” or “Stop doing x, or else”
- Deterrence threat: An effort to preserve the status quo through the threat of force
 - “Don’t do X, or else”

-> We see war occurring when this contest of threats fails to generate an outcome that both sides prefer over fighting

8.5.7. Under what conditions does bargaining fail?

- War is a bargaining failure: The parties were unable to reach an agreement on acceptable terms (i.e., unable to compromise)
- If wars are extremely costly and if negotiations provide peaceful solutions to conflicts of interest, why then do negotiations to avoid war still fail?
- Factors that influence the success or failure of bargaining:

Credible commitment problems

It may be particularly hard to credibly commit to a negotiated solution:

- Anarchy in the international systems means that negotiated solutions (as alternatives to war) cannot be enforced
- States cannot credibly commit to (i) implement their part of the negotiated settlement and (ii) refrain from war actions in the future

Implications

- > Both sides fear that the other side will not stick to the deal and gain an unfair advantage
- > Both states have incentives not to de-mobilize but to fight and win

States cannot credibly commit to sticking to their part if ...

- There are options for one side to become militarily stronger in the near future
- Both states benefit from a pre-emptive attack, in anticipation of an imminent attack by the other
- They negotiate over objects that influence relative military power, disputes over goods that in the future can be a source of (bargaining) power

Example: Russian invasion of Ukraine (2022-Present)

Hypothetical scenario: Re-started negotiations; Ukraine offers Russia a peace deal based on the 2014 status quo, in which Russia can keep Crimea, but has to retreat from the Donbas region.

Would Russia accept the deal? - The response: No

-> Ukraine cannot credibly commit to the deal, as it may becomes stronger in the future, it might also want to take back Crimea

Incomplete information (uncertainty)

- States have a common interest in avoiding war, but each also wants the best possible deal for itself
- Incentives to hide or misrepresent information (comparative advantage). Incomplete information on the military capabilities and resolve of a rival state
 - Uncertainty over the other side's willingness or capability to go to war can prevent any other settlement
 - This is due to the incentives states have to protect military information

Implications

-> A state confronted by demands may mistakenly give them not much value

-> A state states very strong demands under the mistaken belief that the other side will give in

How to overcome problems of incomplete information?

- States' communicative "signals" are not credible unless they incur costs for not acting on their announcements
- States that want to send credible, costly signals they need to:
 - Brinksmanship/Slippery slope technique: To approach the "brink" of war through provocative action. The expectation is for the other side to "blink" first and make concessions.
 - Tying hands/Audience costs: Communicating threats for which backing down will be difficult due to the negative repercussions of not following through. Backing down is then less likely
 - Paying for power: Increasing military capabilities and activities.

Example: Cuba Crisis 1962 -> Slippery Slope Tactic

- 16-21 October 1962: Conflict of interest
The USA discover that USSR stationed nuclear rockets on Cuba. It demands the USSR remove them
- 22 October 1962: US creates audience costs
J.F. Kennedy informs the public about the rockets. He threatens a nuclear attack if the rockets should be fired.
- 26/27 October 1962: US moves further on slippery slope
The crisis threatens to escalate and the world is on the brink of nuclear war
- 28 October 1962: Communicative signal was credible
USSR gives in and withdraws all weapons from Cuba. USA promises to not invade Cuba (and secretly promises to remove US nuclear rockets from Turkey.)

Indivisible object of conflict

- States may also perceive the conflict objects as indivisible
 - An indivisible good cannot be divided without destroying its value
- There is no bargaining space and no possible compromise solution possible, making the interaction an "all or nothing" contest
- Indivisible objects of conflict are, for instance:
 - Sacred places for the conflict parties (e.g., the city of Jerusalem)
 - Places connected to the history of two parties (e.g., Kosovo)

Implication:

- > Both states want all to themselves; power-sharing is not acceptable
- > Indivisibility is always constructed (e.g. through narratives and laws)

Example: The Israeli-Palestinian Conflict (1948- Present)

- Israelis view Jerusalem as “the eternal capital of the Jewish state”
 - Israeli law views it as “undivided capital”
 - Palestinians view East Jerusalem as their holy city
 - Palestinians claim the return of their territory annexed by Israel after the Six-Day-War
- > Remains unresolved: unclear whether or how to divide the city, and how to ensure that people of all faiths have access to their holy sites

8.5.8. The consequences of war

- Loss of human life and severe consequences for civilians and combatants
 - Physical and psychological trauma, forced displacement
- Basic and essential infrastructure is lost
 - Hospital, schools, roads, electricity and water supply
- The economic fabric of the country/ies is directly affected
 - Loss of human capital, infrastructure and the ability to trade
- Institutions, political and social life is reduced to a minimum

Violence against civilians is present in all wars:

- Strategic function: To conquer territory, force compliance, mobilize support for the opponent or incite sectarian hatred
- Expressive function: To inflict pain on enemies or destroy symbols
- Social function: To maintain group cohesion and satisfy individual desires in the troop ranks (i.e., sexual violence)
- Personal function: To set personal and local scores

Examples:

- War in Darfur (Sudan, 2003-)
- The Troubles (Northern Ireland, 1960s - 1998)

The consequences of war on global stability:

- > Wars have important repercussions for international peace and security
 - Instability in the region
 - It can spread to neighbouring countries (e.g., Afghanistan, Pakistan and the Taliban)
 - Refugee flows from a war-torn country into a neighbouring country can lead to instability and the outbreak of violence (e.g., Rwandan refugees in Zaire)
 - Increase state aggressiveness towards other states

- Out of a fear that other states are hostile to it, and to divert domestic attention from legitimacy and stability problems (e.g., Argentina and the Falklands)
- The war-torn country may be invaded by external aggressors
 - A foreign state may believe that the country experiencing war may be vulnerable and easy to defeat militarily (e.g., Iraq attacking Iran in 1980) or needs decisive intervention given human rights violations

8.5.9. Conclusion

- War is an event involving at least two parties using organized military force that reach a minimum threshold of severity
- The international system lacks institutions that can resolve conflicts between states through legal, judicial, or electoral mechanisms.
- Interstate conflicts have to be settled through bargaining
- A war is the outcome of a failed bargaining process, due to
 - Incomplete other information
 - Non-credible commitment to negotiated solutions
 - Non-divisibility of conflict object/issue

8.6. Peace

8.6.1. Definition of peace

Negative Peace

-> The absence of physical violence

A state benefits from peace when:

- There is no war or other political violence on its territory
- The state is not involved in acts of war elsewhere

Example: Liberia

- 1989-1997: First Liberian Civil War
- 1999-2003: Second Liberian Civil War
- 2003: Peace treaty and progressive end of fighting

Positive Peace

-> The absence of structural violence

Structural violence prevents people from reaching their full potential:

- The discrimination against certain groups in a society
- The occurrence of human rights

Example: Liberia (Post 2003)

- Structural violence prevails, which prevents positive peace
- It ranks at the bottom of the Human Development Index (HDI)

As an ideal:

- Some countries are better than other countries at positive peace
- Even those countries with long periods of negative peace have structural violence
- Systematic discrimination against women, refugees, various minorities, etc.
- Positive peace is an ideal state: No society has so far been free from structural violence

8.6.2. Peace and security

- Peace is related to the provision of security
- Security is the state of being free from threats and harm. Security "for someone and for some purpose" (Cox 1981)
- Governments are responsible for providing security to their citizens
 - International security: The prevention of violence between states or external threats against one's own state
 - Internal security: The avoidance of violence by internal actors or threats from within a state
 - Human security: The protection of people from physical and structural violence (such as poverty, hunger and discrimination) irrespective of their identity or beliefs

Challenges

- Conflicts of interest between states or between political actors within a state are unavoidable
- But war can be prevented, it depends on how conflicts of interest are managed (see last week)

-> What factors make it more likely that states will resolve their differences peacefully and avoid war?

Anarchy in the international system

- Anarchy can be seen as a permissive condition for war
- The international system lacks institutions that can resolve conflicts between states through legal, judicial, or electoral mechanisms
- As a result, interstate conflicts have to be settled through bargaining
- Yet, bargaining is likely to fail and prevent states from settling a conflict peacefully if there are:
 - Credible commitment problems
 - Incomplete information (uncertainty)
 - Indivisible object of conflict

8.6.3. Pathways to interstate peace

The international distribution of power

The international distribution of power can itself promote peace

- Balance of power: A rough equality of power between major states in the international system
 - States can form alliances and coalitions to ensure that a multipolar order exists
 - Two states overshadow all others in a bipolar order
- Hegemony: The dominance of a single state
 - If peace is in the interests of the hegemon, there would be no state to challenge it

Balance of power and hegemony can operate simultaneously at different levels

- The world order during the Cold War: A balance of power between the US and USSR, but each operated as a hegemon regionally to keep the peace

State strategies for achieving peace

Diplomacy

- Diplomacy involves any action taken by representatives of states to negotiate and resolve disputes or enhance collaboration
 - Formal (ambassadors) or informational (personal envoys private groups) diplomatic representation

- Diplomacy is a tool to try to diffuse the conflict and prevent war (to alter the actions of other states short of war)
- It is also a tool in the aftermath of the war, to ratify the result of the war and rebuild peace

Power Balancing

-> Efforts by states to protect themselves in an anarchic world by arraying power against power

- Internal balancing: The process by which states increase their own power to balance rival states by mobilizing their economy
- External balancing: The process by which states enter into security alliances with other states to balance the power of a particularly strong state or coalition of states
 - Bandwagoning: When weak states align with a more powerful one (there is safety in numbers)
 - NATO and the Warsaw Pact are key historical examples

International law and institutions as a mechanism for peace

- International law seeks to govern relations among states by setting out principles and standards of conduct that states are expected to obey
- International law remains largely a tool of sovereign states: There is no international body that stands above nation-states to enforce its terms
- Enforcement is not binding. It is up to states to impose costs on other states (e.g., sanctions)
- It reinforces the sovereignty and authority of states (i.e., legitimacy)
 - International law may inform and constrain the behaviour of states in ways that avert war and promote peace (e.g., alliances)
 - It creates a more predictable and hospitable environment where states can pursue interests

Transitional mechanisms for peace

Economic interdependence

-> “If goods cross borders, soldiers won’t” - Cordell Hull, US Secretary of State (1930s)

- Economic interdependence suggests that free trade creates vested interests against armed conflict
 - The notion of “commercial peace” is popular in the liberal school of thought
- Past predictions that economic interdependence would end war have proven overly optimistic (e.g., prior to the First World War)
- After the Second World War, countries saw some success in maintaining peace through economic interdependence (e.g., European Economic Integration)
- China and Russia are testing the limits of this peacekeeping mechanism

A possible international community of democratic nations

- Some scholars and policy practitioners have proposed an international community of democratic nations

- According to the democratic peace theory, the gradual democratization of countries will lead to expanding zones of peace
 - There is an empirical pattern: Democracies are less likely to fight against other democracies
- Various proposals have been put forward in the US:
 - President Bill Clinton lobbied for a Community of Democracies organization
 - Talks of a Summit of Democracies during the Presidency of Joseph “Joe” Biden

Peace movements and global civil society

- Citizens and societal groups promote peace by building coalitions across national borders and putting pressure on governments
- The effects of these movements are hard to quantify
- Some evidence that they had a role in shaping the peace that ended the First World War, Vietnam War, and Iraq War
- Nongovernmental groups do not directly end wars or make peace agreements
- They draw attention to the costs of wars and lobby governments on issues of human suffering and social justice

8.6.4. International institutions as brokers for peace

- International institutions are international laws plus organizational arrangements
- They facilitate cooperation among members and help overcome factors that make cooperation more difficult
- International institutions can help keep peace

Setting clear standards of behaviour

- They reduce ambiguity and enhance cooperation
- They enable others to determine whether an actor is in violation of an agreement and allow enforcement procedures to function

Verifying compliance

- Allows other parties of the agreement to inspect the self-reporting of others
- Assess those reports against their private knowledge of others’ compliance
- Publicize and critique any inconsistencies

Reducing the costs of joint decision-making

- They provide a set of rules (how decisions are made) to routinize and lower the costs of decision-making and internal conflict management

Resolving disputes

- Improves the expectations that others will uphold their commitments
- Prevents retaliation from escalating out of control
- Resolves ambiguities in the agreements

International institutions and security

-> How does international cooperation work when facing common security threats?

- The condition of anarchy means that there is variation in the ways the international community responds to acts of aggression
- Security institutions affect whether and how to respond to acts of aggression: alliances and collective security organizations
 - Security institutions influence whether or not outsiders will intervene if war breaks out
 - Security institutions can have an effect on the bargaining to solve a conflict
 - Security institutions regulate different aspects of third-party involvement in international disputes

8.6.5. Security Alliances

- Institutions that help their members cooperate militarily in the event of a war
- They form when states have compatible military interests (e.g., by coming to one another's defense in the event of war or sharing military "know how")
- In the absence of effective world police, alliances represent attempts by small numbers of like-minded states to look out for one another
- Alliances codify bargains over how much and what each state will contribute to the common defense

Types:

- Offensive Security Alliances: An agreement between states to join one another in attacking a third state (e.g., Molotov-Ribbentrop Pact)
 - It creates a balance of power, in response to a common threat posed by the power of a stronger state or bloc
- Defensive Security Alliances: An agreement between states to join one another in the event that any member is attacked (e.g., NATO, Warsaw Pact)
 - In response to a shared interest to cooperate for a common gain
 - Example: NATO invoked its mutual defence provision for the first time after the terrorist attack in September 2001

The logic:

- The objective of alliances is to alter the bargaining outcome by making war less attractive
- Alliances can change the adversary's beliefs about the allies' willingness to fight together in the event of war
- Empirical studies show that states with defensive alliances are less likely to be targeted by militarized actions
- Alliances need to signal resolve and commitment to act together, to prevent credibility issues
 - Allies do join military planning and exercises (i.e., in order to improve their ability to fight together)

- Allies do joint statements on security issues and re-state commitment to fight together (e.g., audience costs)
- Allies regularly meet to publicly display cohesion and alignment of interests

8.6.6. Collective Security Organisations

- Institutions that facilitate cooperation among their members to promote peace and security as a public good
 - Members can access mechanisms for peaceful conflict resolution (e.g., mediation or arbitration)
 - Members can organize collective responses to acts of aggression (e.g., intervention)
 - Members cannot attack one another
- They form under the presumption that all states have a common interest in preventing war and aggression, regardless of who the perpetrator and victim is
- An attack on one member is an attack on the entire community
 - All members are responsible for coming to the aid of the victim of the aggression

Types:

- These organizations help states cooperate to further their collective interests in international peace
- The main goal is to ensure that changes to the status quo happen peacefully (they do not alter bargaining outcomes, ≠ alliances)
- Based on their scope and membership:
 - Global collective security organizations (e.g., the United Nations)
 - Regional collective security organizations (e.g., the Organization of American States, the African Union, and the Organization for Security and Co-operation in Europe)

The logic:

- They have the capacity to use the threat of intervention to deter actors from making aggressive demands against or attacking one another
- When one state attacks or threatens to attack another, all members are called on to act against the aggressor
- Actions can range from sanctions to full-scale military intervention to a foster peaceful conflict resolution
 - Make war less attractive by helping states identify mutually beneficial bargains
 - Resolve the commitment problems by using peaceful third-party intervention to monitor and enforce peace agreements (e.g., peacekeeping missions)
 - Serve as neutral observers in the implementation of peace agreements (and thus halt issues of first-strike advantages)

- International security institutions still face problems (credible commitment problems, risky behaviour by members, collective action problems, lack of consensus)
 - Security alliances do not ensure that allies will fight together or that states will be deterred from making threats (i.e., signalling commitment)
 - Collective security organizations aim at providing the public good (security and peace) in an environment of competing for private (state) interests
- The peace experienced after the end of the Second World War is partially attributed to international security organizations
 - They do enable cooperation between states
 - Through different mechanisms they have helped avoid war between states

8.6.7. Foreign Policy Strategies

- States have interests in avoiding war so they design foreign policy strategies aimed at achieving this goal
- Strategies include both clear objectives and policy instruments
- Policy instruments are concrete measures that governments take to reach an objective that advances their peace and security interest
 - Instruments of persuasion: To achieve foreign policy objectives by trying to persuade foreign actors to act or desist from acting in one manner or another. Examples: Diplomacy and economic incentives
 - Instruments of coercion: To coerce a target government to act or stop from acting in some manner. Examples: Economic sanctions, coercive diplomacy, and different degrees of military force

-> The United Nations has the following policy instruments to respond to actions that threaten peace and security



Mediation

- Collective security organizations can mediate between states or other conflict parties
- The United Nations can take on the role of a neutral mediator
- 5 different functions:
 - The organization of talks between conflict parties
 - The provision of information (fact-checking, go-between)
 - Create incentives for an agreement

- Taking responsibility for concessions done by either side (e.g., saving-face: providing the opposition with a way to maintain their public appearance while also conceding some of their demands in favor of your own)
- Give guarantees or organize the necessary procedures for a possible agreement between the conflict parties.
- International mediation can call a ceasefire or make a peace deal more likely if:
 - The intermediary is militarily or economically strong and can thus offer incentives for an agreement
 - The intermediaries have a vested interest in ending the conflict and enjoy the trust of both parties
 - The conflict parties no longer believe that they can decide on the conflict militarily and that they reliably know about each other's military strength

Sanctions

- Sanctions impose economic and political costs on actors who intended to go to or are already involved in a war
- Sanctions can be sector-specific (e.g., the restriction of trade) or targeted (e.g., aimed at individuals)
- International sanctions have three objectives:
 - To force a change of an ongoing policy (e.g., stop the Russian invasion)
 - To increase the cost of unfavourable policies (e.g., human rights violations)
 - To publicly and symbolically condemn undesirable policies (e.g., “naming and shaming”)

-> Are sanctions effective as foreign policy tools to promote peace?

- Sanctions have had moderate success. In the past: 20-34% of sanctions produced a political change
- Sanctions may experience challenges in effectively forcing behavioural change
 - Sanctions can be circumvented (e.g. sanctions against Russia are undermined by India)
 - Sanctions can have undesired effects, strengthening the power of warmongering autocrats (e.g., backlash in the population against the senders of the sanctions and not against their own regime).
 - Sanctions are difficult to sustain over time when they are too expensive for the sender
- Targeted sanctions and those that are not too costly for the sender (e.g., alternative options) tend to be more effective

Peacekeeping Missions

- Consist of international personnel stationed within a country or between two countries to maintain security and peace
- Three principles distinguish peacekeeping missions from military interventions:

- Approval of the parties to the conflict. A peace mission can only be stationed if the parties (e.g. states) in the conflict agree to the stationing of the mission or if the government of a state invites the peacekeeping mission
- Impartiality. Peace missions are not allowed to take sides
 - > They are impartial but not neutral
 - > They sanction the behaviour of all conflicting parties if this behaviour does not correspond to the previously negotiated solution of the two conflicting parties
- No use of force except in self-defence or protection
 - > The mandate with which a peacekeeping mission is dispatched dictates its nature
 - > The mandate is determined by the states dispatching the peacekeeping mission

-> Are peacekeeping missions effective as foreign policy tools to promote peace?

- Peacekeepers are effective at protecting civilians
- On average, United Nations peacekeeping missions with more soldiers reduce fatal violence against civilians
- Peacekeepers are effective at keeping peace. In civil wars where a ceasefire agreement is backed up by peacekeepers, the peace tends to last much longer

Humanitarian Intervention

- organizations can organize humanitarian interventions
- They are a form of military intervention that has the mandate to use military force to protect human life and end widespread human rights violations
 - Because it is based on humanitarian objectives, the violence of the military intervention must be minimal (e.g., on-the-ground deployment or air support)
- Humanitarian interventions take place without the consent of the state in which the intervention takes place
- The Responsibility to Protect (R2P) is a global political commitment that establishes a clearer code of conduct for humanitarian intervention
- Humanitarian interventions aimed at preventing (or ending) genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity
- Every state has the responsibility to protect its people. If a state fails to meet this responsibility, the international community can intervene
- In 2005 and 2009, resolutions confirming the R2P principle were unanimously adopted by all member states of the United Nations
- Sierra Leone: In 1999, the first peacekeeping mission with a mandate to protect the civilian population
- Since then, other resolutions explicitly relate to the R2P including:
 - Darfur (2006), Libya (2011-2012), Ivory Coast (2011), Yemen (2011), Mali (2012-2013), Sudan and South Sudan (2011, 2013)

-> Are humanitarian interventions effective as foreign policy tools to promote peace?

- The International Community's failure at preventing the genocides in Rwanda and Bosnia put into evidence the need for more robust interventions
- There is open criticism of the legal ground and effectiveness of humanitarian interventions
 - It remains challenging to decide which situations require humanitarian intervention (when to effectively prevent a looming atrocity or to violate the sovereignty of a state)
 - Despite the altruistic base of the RP2 doctrine, states will be less inclined to engage in a humanitarian intervention if it does not align with the state's self-interest
 - Humanitarian interventions need to be followed by robust mandates to consolidate peace to be effective

8.6.8. Conclusion

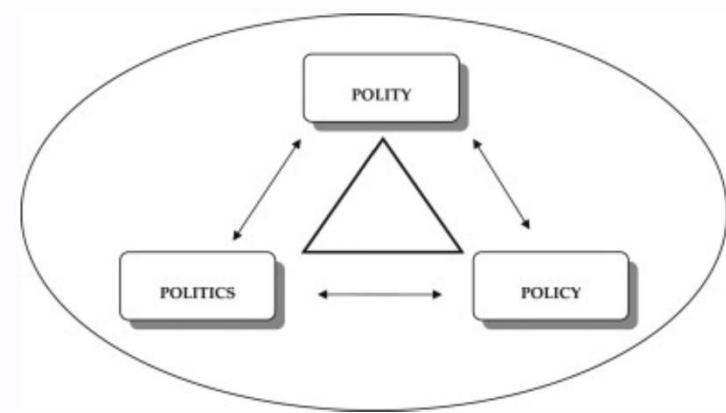
- Definition of peace and Security:
 - Distinguishing between positive and negative peace
 - Security as a requirement for states
 - Different sets of factors that can enhance the prospects of peace
- Characteristics of international security institutions
 - Security alliances
 - Collective security organizations
- Policy strategies to promote peace: Instruments of persuasion vs coercion

9. Politikgestaltung

- ❖ Policy-Analyse
- ❖ Grosstheorien der Policy-Analyse
- ❖ Implementation und Evaluation
- ❖ Policy-Analyse am Beispiel der Infrastrukturpolitik
- ❖ Ziele der Wirtschaftspolitik
- ❖ Einflussnahme auf die Ziele der Wirtschaftspolitik
- ❖ Gesellschaftspolitik
- ❖ Sozialpolitik

9.1. Policy-Analyse

9.1.1. Was ist eine Policy?



Polity

- Spielregeln
- "Institutionen, die sowohl politische Ideen als auch die formalen Regeln und Normen eines politischen Systems umfassen"

Politics

- Politischer Wettbewerb
- "Politischer Prozess, in dem Akteurinnen mit unterschiedlichen Wertvorstellungen und Interessen versuchen, auf die Gestaltung öffentlicher Politik Einfluss zu nehmen, wodurch Konflikte und Machtbeziehungen unter den Akteurinnen entstehen"

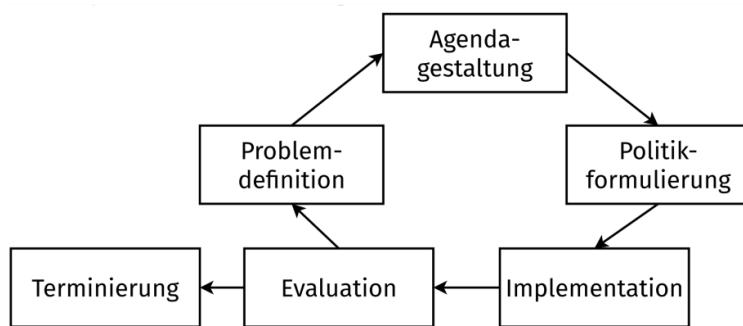
Policy

- "Politische Inhalte, die in Gesetzen, Verordnungen, Programmen und Einzelentscheidungen, die sich auf die Gestaltung gesellschaftlicher Verhältnisse auswirken, zum Ausdruck kommen"
- "Vonseiten staatlicher Akteurinnen erlassene und umgesetzte Massnahmen, die Veränderungen in dem Verhalten bestimmter Gruppen herbeiführen sollen, um gesellschaftliche Probleme zu lösen"

-> Policy Analyse

- Im Zentrum der Policy-Analyse stehen Fragen nach der Entstehung, der Form und den Folgen staatlichen Handelns

9.1.2. Der Policy Zyklus



Vorteile

- Klares Analyseraster, überschaubare Prozessperspektive
- Breiter Anwendungsbereich
- Impulsgebend für neue Teilbereiche (Evaluations/Implementationsforschung)

Nachteile

- Idealtyp, rein deskriptiv
- Kein Kausalmodell
- Linearität, Komplexität der Interaktionen nicht berücksichtigt

9.1.3. Phasen

Problemdefinition

-> Wie wird aus einem sozialen ein politisches Problem?

- "In der Phase der Problemdefinition wird ein gesellschaftliches Problem benannt und konkretisiert"

Causal Story

-> Narrativ

- Problem
- Schuldzuweisung -> Wer/was hat das Problem verursacht?

- Öffentliche Angelegenheit
- Problem wird privatisiert oder sozialisiert

Beteiligte Akteurinnen

- Politikerinnen
- Interessensgruppen
- Medien
- Betroffene

Bedeutung der Problemdefinition

- Strukturiert Entscheidung
- Definiert Lösungsoptionen
- Story, Framing

Framing

-> "The selective use of knowledge and information about a problem and the causal relationships surrounding it, to give it meaning and render it manageable."

Framing-Kategorien

- Kausalität
- Schweregrad, Problemnähe
- Problemhäufigkeit, Problempopulation
- Neuartigkeit

Agenda-Setting

-> "In der Phase der Agendagestaltung geht es um die Frage, wie und warum manche Policy-Themen die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit oder der politischen Entscheidungsträger[innen] auf sich ziehen, andere jedoch nicht"

Politische Agenda

-> "The agenda is the list of subjects or problems to which government officials, and people outside of government closely associated with the officials, are paying some serious attention to any given time"

Beeinflussung der politischen Agenda

- Langfristige gesellschaftliche Entwicklungen
- Krisen
- Politisierung (Problemdefinition)
 - Outside Initiative
 - Mobilisation
 - Inside Initiative

Politische Macht - Zweites Gesicht der Macht

-> "Institutionelle Schliessungsmechanismen oder das Machtstreben politischer Akteurinnen können dazu beitragen, dass spezifische Reformvorhaben oder Gestaltungsvorschläge erst

gar nicht auf die politische Agenda gelangen und somit auch nicht als Gegenstand politischer Entscheidungen vorkommen."

Politikformulierung

- > Formulierung von Handlungsoptionen
- > Auswahl und Festlegung auf eine bestimmte Handlungsalternative

Akteurinnen

- Ministerialbürokratie
- Expertinnen
- Internationale Organisationen
- Interessensgruppen

Policy Instrumente

Instrument	Bedeutung	Beispiel
Nodality	Überzeugung	Tabakpräventionskampagne SmokeFree (BAG)
Authority	Ge- und Verbote	Rauchverbot
Treasure	Finanzielle Anreize	CO2-Abgabe; Tabaksteuer
Organization	Dienstleistungen	Infrastruktur, Bildung

Implementation

- > Umsetzung von konkreten Massnahmen durch Politik, Verwaltung und private Akteurinnen

Interpretation

- Entscheidungen sind selten detailliert
- Interpretationsspielraum (Je nach dem bewusst)

Ziele

- Auftragsverständnis
- Handlungen
- Prioritäten (Wie geht Verwaltung mit Abwägungen um: Welche Policies werden höher gewichtet?)
- Fortschrittsevaluation

Street Level Bureaucracy

- > "Policy implementation in the end comes down to the people who actually implement it"

Evaluation

- > "Wenn der Policy-Prozess mit einem konkreten Handlungsprogramm abgeschlossen worden ist und dieses dann implementiert wurde, dann stellt sich die Frage, wie das kollektive öffentliche und/oder private Handeln auf das Ausgangsproblem gewirkt hat. Ist es beseitigt, reduziert oder, im Gegenteil, etwa vergrößert worden?"

Outputs

- Was ist entschieden worden?
- Welches Gesetz?

Outcomes

- zB Verhaltensänderung
- Zu was führt die Policy?

Impacts

- Auswirkungen?

➔ Siehe Tutorat vom 15. Mai

Terminierung

-> Abschaffung einer Policy

- Meist werden Policies angepasst
- Fast nie werden sie jedoch abgeschafft, vor allem politisch motiviert
- Terminierung sagt nichts darüber, ob das Problem gelöst wurde

Beispiel: Abschaffung der "Fett-Steuer" in Dänemark

- Steuer war ineffektiv, kein Impact

9.1.4. Zusammenfassung

- Problemdefinition (Policy Narratives, Framing)
- Agendagestaltung (e.g. Thronrede, politische Agenda durch Bundesrat)
- Politikformulierung (Handlungsoptionen, Auswahl einer Handlungsalternative)
- Entscheidfindung (Policy-Instrumente, Nicht-Entscheidung)
- Implementation (Street Level Bureaucracy)
- Evaluation (Output, Outcome, Impact)
 - Outputs: Was durch die Entscheidung produziert wird -> Die konkreten Massnahmen (Was die Entscheidungsträgerinnen direkt beeinflussen können).
 - > Bsp Corona: Ausgangssperre (Staatliche Leistungserbringung)
 - Outcomes: Verhaltensänderung der Adressierten der Policy, am Ende der Implementationsphase; nicht nur vom Entscheid abhängig, sondern auch von der Implementation.
 - > Bsp Corona: Mobilität und Menschenansammlungen (Wirkung bei Direktadressierten)
 - Impacts: weitergefasst Wirkung bzw. Auswirkung einer Policy.
 - > Bsp Corona: Anzahl Infektionen (weitergehende Auswirkungen)

9.2. Grosstheorien der Policy-Analyse

9.2.1. Pfadabhängigkeit

-> Sequenz von Entscheidungen ist wichtig, da die generelle Richtung nicht beliebig geändert werden kann

-> Politik findet im runden Kreislauf des Policy-Zyklus statt

Simplistische Definition

- Die Vergangenheit beeinflusst die Gegenwart

Engere Definition

- Baum-Metapher
- Hohe Kosten für Umkehr
- Institutionelle Lock-In Effekte

Genauste Definition

- Sequenz
- Zufall
- Kreuzungspunkt ("watershed decision")

Pólya Urne (von Georg Pólya)

- Zwei rote und zwei Blaue Kugeln werden in eine Urne gelegt
- Wenn eine Kugel gezogen wird, wird sie zusammen mit einer Kugel der gleichen Farbe zurückgelegt. Weiter wiederholen.
- Wie entwickelt sich das Verhältnis der Kugeln?
- Zu Beginn ist das Ergebnis ungewiss
- Verhältnis der Farben erreicht immer ein Gleichgewicht
- Sequenz am Anfang ist wichtig, selbstverstärkende Eigenschaft
- zB Reiche werden immer reicher und Arme immer ärmer

Beispiel: QWERTZ

- Beispiel für Pfadabhängigkeit
- Wurde eingeführt, damit Schreibmaschinen besser funktionieren, seither beibehalten
- Weitere Beispiele: Metrisches System, Netzwerkeffekte, Steckdosensysteme

Positives Feedback

-> Einmal getroffene Entscheidungen verstetigen sich nicht nur, sondern verstärken sich und verhindern Wandel

- Fixkosten
- Lerneffekte (zB QWERTZ-schreiben gelernt)
- Koordinationseffekte (zB ausgeliehener Laptop hat auch QWERTZ)
- Antizipation, Planung

Policy Feedbacks

-> Policies schaffen Ressourcen und Anreize für...

- Regierungen
- Bürgerinnen
- Interessensgruppen

-> Policies schaffen Informationen

- Lerneffekte für Regierungen
- Informationen für Bürgerinnen

9.2.2. Multiple Streams

-> Lösungen (Policies) sind keine logische Folge von Problemen

-> Rationalität hat enge Grenzen

Grenzen der Rationalität

-> "Although it may be convenient to imagine that choice opportunities (I) lead first to the generation of decision alternatives (II), then to an examination of their consequences, then to an evaluation of those consequences in terms of objectives, and finally to a decision (III), this type of model is often a poor description of what actually happens."

Annahmen über Organisationen

- Problematische Präferenzen
- Unvollständiges Prozessverständnis (Wissen nicht wie Technik funktioniert)
- Unregelmässige Teilnahme (Selten ein konstanter Kreis von Entscheidenden)

-> "From this point of view, an organisation is a collection of choices looking for problems, issues and feeling looking for decision situations in which they might be aired, solutions looking for issues to which they might be the answer, and decision maker looking for work."

Probleme

- Das, was Organisationen als Problem wahrnehmen

Lösungen

- Unabhängig vom Problem
- Müssen aktiv von Organisationsmitglied mit Problem gekoppelt werden

Teilnehmende

- Unterschiedliche Präferenzen

Entscheidungsgelegenheiten

- Alles kommt zusammen
- Zeitfenster, in denen Entscheidungen getroffen werden können

Modell der Multiple Streams

- Streams sind unabhängig voneinander
- Modell der "Garbage-Can" auf Politik angewandt
- Streams:
 - Probleme
 - Politik (Teilnehmende)

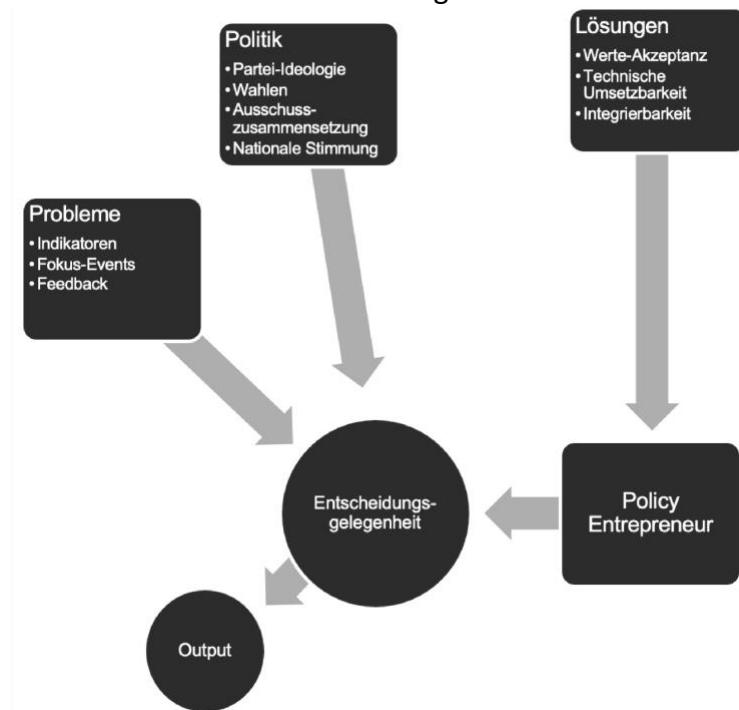
- Lösungen

Window of Opportunity

- Möglichkeit der Verknüpfung
- Ströme kommen zusammen
- (Ströme existierten schon vorher)

Policy Entrepreneur

- Suchen nach Problemen für Lösungen
- Kopplung der Ströme
- zB Bereich des ÖPNV -> Egal für welches Problem ÖPNV die Lösung ist



9.2.3. Advocacy Coalition

- > Koalitionen konkurrieren um Einfluss basierend auf unterschiedlichen Glaubenssystemen
- > Wie erklärt sich grundlegender und inkrementeller Politikwandel?

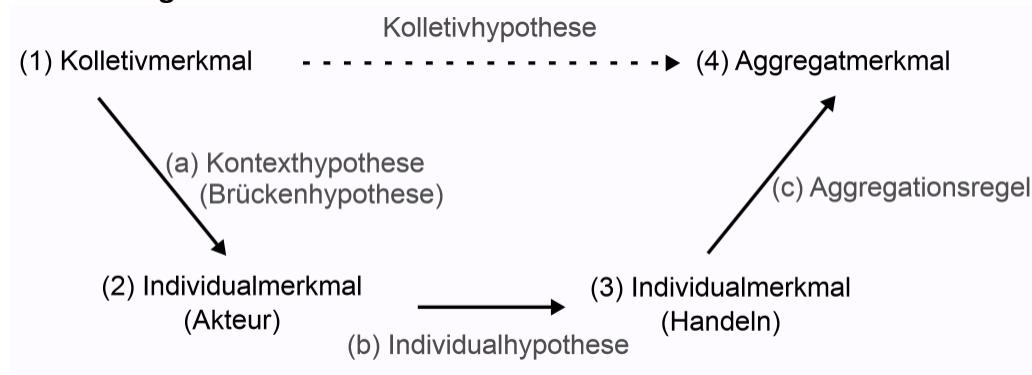
Ursprung: Wissenschaftsphilosophie

- Paradigmatische Wissenschaft
- Wissenschaftliche Revolutionen

Policy Subsystem

- Generieren Outputs/Outcomes
- Insider vs Outsider
- Teilweise autonom innerhalb des Themas
- Entscheidungskompetenz, jedoch Überschneidungen (horizontal und vertikal)

Methodologischer Individualismus



Belief System

- Hauptkern
- Policy Kern
- Sekundäre Aspekte

Beispiel Belief System: Positionen zu Immigration und Integration

	Marktliberal	Nativistisch	Sozialdemokratisch
Hauptkern	Förderung ind. Verantwortung; min. staatl. Intervention	Schutz nat. Identität	staatl. Verantwortung für (Chancen)Gleichheit
Policy Kern	ökon. Bedürfnisse; Integration in Eigenverantwortung	min. Immigration; Anpassung an lokale Normen; keine staatl. Rolle	humanitäre Werte; Schutz soz. Sicherheit; staatl. Verantwortung für Integration
Sekundäre Aspekte	spez. Anforderungen (Bildung, Fähigkeiten, Ressourcen)	Quoten; Abstimmung über Einbürgerung; Abschiebung	Vorrang internat. Verpflichtungen
Mitglieder	FDP, CVP, AG, BR	SVP, SD	SP, Grüne, AG

Politikwandel

	grundlegend (Policy-Kern)	inkrementell (sekundäre Aspekte)
Externe Schocks	sozio-ökonomisches Umfeld; Regimewandel; Krisen/Katastrophen	-
Interne Schocks	Skandale; Fiaskos	Eindämmung der Skandale (Framing)
Verhandlungen	-	Lösung von "Patt-Situationen"
Policy-Lernen	-	"Erleuchtung"; "Trial-and-Error"

9.2.4. Policy Diffusion

-> Bedeutung von Interdependenz für Policy-Entscheidungen

-> Policy Diffusion tritt auf, wenn politische Entscheidungen in einem bestimmten Land, Staat oder einer Stadt systematisch durch politische Entscheidungen in anderen Ländern, Staaten oder Städten beeinflusst werden.

Diffusionsmechanismen

- Lernen
- Emulation
- Wettbewerb (zB Steuerwettbewerb der Kantone)

Policy Konvergenz

- Stellt Ergebnis der Politik in den Mittelpunkt
- Warum gleichen sich Policies von Staaten mit der Zeit an?

Policy Transfer

-> Durch übergeordnete Institutionen

- Freiwillige Übernahme
- Zwangsweise Übernahme

Übersicht

	Konvergenz	Transfer	Diffusion
Analytischer Fokus	Effekt	Prozess	Prozess
Empirischer Fokus	Policy Merkmale	Policy Merkmale	Policy Merkmale
DV	Angleichung	Inhalt; Prozess	Muster der Anpassung

9.2.5. Zusammenfassung

Pfadabhängigkeit

- Weite, enge, engste Definition
- Polya-Urnens-Experiment
- Positive Feedback-Effekte

Multiple-Streams

- Äquivalent Mülleimer-Modell (Annahmen, 4 unabhängige Ströme, vgl. Mülltonne)
- Annahmen; 5 strukturelle Kernelemente: 3 Ströme (Problem-, Lösungs-, Prozessstrom), Policy Windows, Policy Entrepreneur

Advocacy Koalitionen

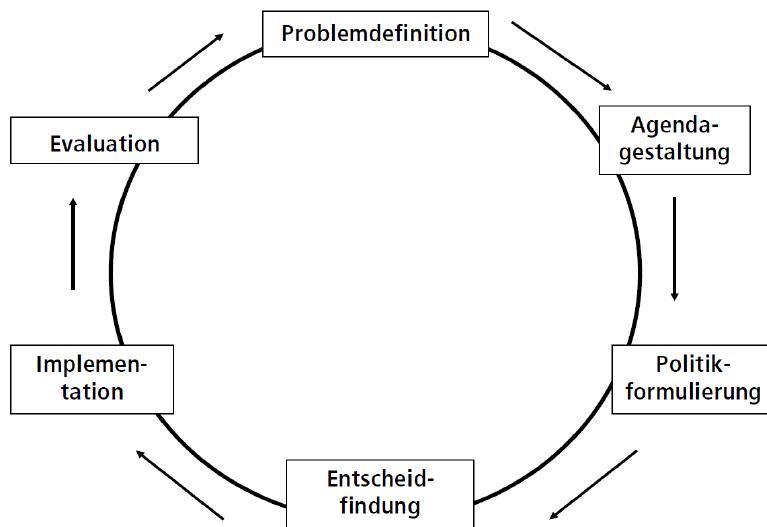
- Prämissen
- Sabatier (1993) Glaubenssysteme: deep core beliefs, policy core beliefs, secondary aspects
- Advokativkoalitionen & Policy Brokers

Policy-Diffusion

- vs. Policy-Konvergenz / vs. Policy-Transfer
- Diffusionsmechanismen: Lernen, Wettbewerb, Emulation, (Zwang)

9.3. Implementation und Evaluation

9.3.1. The policy cycle reloaded



Einordnung des Politik-Zyklus

- naive Produktionslogik mit einer rationalistischen top-down-Perspektive
- empirisch deskriptiv falsch
- keine Theorie! kein Modell!
- Politik-Zyklus als heuristisches Instrument zur Strukturierung des Gegenstandes

Zwei Grundlagenirrtümer zu politischen Entscheidungsprozessen

- Der politische Entscheidungsprozess wird mit einem politischen Entscheid abgeschlossen.
-> Relevanz der Implementation
- Politische Entscheidungsprozesse dienen der Definition effektiver und effizienter Lösungen politischer Probleme.
-> Relevanz der Evaluation

9.3.2. Policies als Instrumente staatlicher Tätigkeit

Merkmale öffentlicher Politiken

-> Öffentliche Politiken sind Resultate politischer Entscheidungsprozesse, aber auch Instrumente des arbeitenden Staats, zumeist mit einer Wirkungsabsicht.

Policies lassen sich (unter anderem) unterscheiden nach:

- nomineller Bezeichnung (institutionell, rechtlich, funktional), vgl. Politikfelder oder Politikbereiche
- Beschaffenheit
 - materielle Leistungen
 - immaterielle Leistungen

- Verhaltensnormierung ohne Leistungscharakter (regulative Politiken)
- Wirkungsart
 - Distributive Politik
 - Redistributive Politik (Jedoch sind Ressourcen begrenzt, daher also mehr redistributive Politik)
 - Regulative Politik
- Steuerungsprinzipien (vgl. Vorlesung vom 26. April 2023)
 - Gebot / Verbot (regulative Politik)
 - Anreiz (positiv/negativ)
 - Angebote
 - Überzeugung / Aufklärung (persuasive Politik)
 - Vorbild
 - Vereinbarung (freiwillig zw privaten, gesellschaftlichen Akteurinnen und Staat) -> Schutz vor Regulation

Ressourcen öffentlicher Politik

- Breites Spektrum, jedoch meist beschränkt
- Finanzen, Personal, Information, Konsens, Organisation, Recht, Zwang, Zeit
- Staatliches Monopol jedoch selten eingesetzt

9.3.3. Implementation und Implementationsstudien

Beispiel: Klassiker der Implementationsforschung zeigt das Scheitern eines Bundesprogramms zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Stadt Oakland auf.

- Ziel 1965: 23 Mio US\$ sollten 3000 Stellen schaffen; Ergebnis 1970: 3 Mio US\$ schafften 700 Stellen
- Gründe:
 - unrealistische Zeitplanung verhinderte sorgfältiges Vorgehen,
 - grosse Zahl an Akteurinnen mit divergierenden Interessen beteiligt,
 - komplizierte Verfahrensregeln verzögerten die Umsetzung,
 - wechselseitige Abhängigkeiten provozierten Blockaden,
 - Fehlen von etablierten und akzeptierten Routinen,
 - veränderte Rahmenbedingungen

Akteurinnen im Implementationsprozess in der Schweiz

- Staatliche Akteurinnen
 - Regierung / Verwaltung (Exekutive) -> Implementation
 - Gerichte (Judikative) -> Interpretation
 - Parlament (Legislative) -> Aufsicht über Implementation
- > auf allen politischen Ebenen (Bund, Kantone, Städte/Gemeinden)
- Gesellschaftliche Akteurinnen
 - Wirtschaft, Verbände
 - Medien, Parteien, Interessenorganisationen
 - Wissenschaft
- Internationale Umwelt

Abweichungen bei der Implementation: Theoretische Ansätze

- Abweichungen
 - Top-down-Perspektive: Vollzugsdefizite als Politikversagen
 - Bottom-up-Perspektive: kontextualisierte Umsetzung: «street level bureaucracy»
- Politikrealisierung als Politikentwicklung
 - Politikerinnen entwickeln sich weiter
 - Implementation immer noch irgendwie Politikformulierung
 - Implementation als evolutionärer Prozess
- Principal-Agent-Theorie (siehe nächstes Kapitel)
- Veto-Punkte (siehe nächstes Kapitel)
- program theory failure versus implementation failure
 - Planungsfehler oder Umsetzungsfehler

9.3.4. Evaluation und Evaluationsstudien

Vorbemerkung zur Begriffsverwendung

-> Im Gegensatz zur Implementation wird bei der Evaluation der Begriff mit zwei Verständnissen verwendet:

- Evaluation als Teil des politischen Prozesses (siehe Politik-Zyklus)
- Evaluation als wissenschaftsbasierter, reflexiver Zugang zur Frage der Bewertung

-> Im Folgenden wird der Begriff 'politische Evaluation' für das erste Verständnis und 'Evaluation' (ohne weitere Spezifikation) für das zweite Verständnis verwendet.

Eine Arbeitsdefinition von Evaluation

- Unter Evaluation wird hier eine wissenschaftliche Dienstleistung verstanden, die sich mit der systematischen und transparenten Bewertung öffentlicher Politik befasst.
- Komponenten:
 - wissenschaftlich (systematisch und transparent)
 - Dienstleistung (Produkt mit Nachfrage)
 - Bewertung (Normative Beurteilung)

Funktionen einer Evaluation

- Verantwortlichkeit ('accountability') herstellen
 - Rechenschaft ablegen
- Verbesserung
 - Evaluation soll Gegenstand verbessern
 - Lernen
- Wissenserweiterung
 - Zentral für Wissenschaft
- Strategie
 - Evaluation teilweise da, um strategischen Zweck zu erreichen
 - Legitimation

Evaluationsgegenstände

- Gesetze, Projekte, Programme, Massnahmen, Strategien, Organisationen ...
- Politikkonzepte – Politikprozesse – Politikwirkungen
- Wirkungen sind dabei von besonderem Interesse:
 - Haupt- und Nebenwirkungen
 - intendierte und nicht-intendierte Wirkungen
 - Wirkungsstufen: output(staatliche Leistungserbringung), outcome(Wirkung bei Direktadressaten), impact(weitergehende Auswirkungen)

Verortung einer Evaluation

Dimension/ Verortung	Ort der Steuerung einer Evaluation	Ort der Durchführung einer Evaluation	Ort der Nutzung einer Evaluation
Innerhalb der/s Institution/Projektes	Selbstevaluation	Interne Evaluation	Formative Evaluation
Ausserhalb der/s Institution/Projektes	Fremdevaluation	Externe Evaluation	Summative Evaluation

9.3.5. Wirkungsweise öffentlicher Politiken

Wirkungskette einer öffentlichen Politik (idealtypisch)

Input -> Prozess -> Output -> Outcome -> Impact

Programmtheorie resp. Programmbilder

-> Programmbilder sind graphische Repräsentationen von (politischen) Programmen, egal wie sie nominell bezeichnet sind:

- Programmtheorie bestehend aus Wirkungstheorien, Nutzungsplan, Organisationsplan
- Programmtheorie, „program theory“ (Chen, Bickman, Donaldson)
- logische Modelle, ‘logic models’, Programm-Logik
- outcome line; chain of effects; Wirkungsmodell; Wirkungskette (Betonung auf Wirkungen)
- ‘logical framework’ (Logframe) (vor allem EZ)

-> Programmbild wird als übergreifende Bezeichnung verwendet

Begriff Programm

-> «Programm» wird hier verstanden in einem weiten Sinne, also namentlich einschliesslich

- Projekte
- Massnahmen, Interventionen
- Gesetze, Verordnungen, Weisungen und andere Rechtssätze
- Politiken, Systeme

Rolle von Programmbildern in der Evaluation

-> Programmbilder können neben der Evaluation auch in der Programmentwicklung, im Programm-Management sowie in Programmkomunikation und -Marketing eingesetzt werden.

9.3.6. Evidenzbasierte Politikgestaltung

Konzeption einer evidenzbasierten Politikgestaltung

- Ursprünge in der Medizin (evidence-based medicine): Therapieentscheide sollen nicht nur auf Basis der Aus- und Weiterbildung sowie der eigenen klinischen Erfahrung getroffen werden, sondern auch aufgrund der aktuellen wissenschaftlichen Evidenz.
- Evidence-based policy making soll zu besserer Politik beitragen.
- Erhöhte staatliche Leistungsfähigkeit soll die output-orientierte Legitimation des Staates stärken.
- Abraham Lincoln: „government of the people, by the people and for the people“
- Evaluationen öffentlicher Politiken sollen Evidenzen bereitstellen.

Problematik einer evidenzbasierten Politikgestaltung

- Aaron Wildavsky (1979): Speaking truth to power
- Carol H. Weiss (1995): Four I's
 - Ideology, interest, institution, information
- politische Entscheide sind keine fachlichen Entscheide

9.3.7. Schluss

- Policy Analyse fragt in erster Linie nach Erklärungen für die Ausgestaltung von Politiken (Policy als abhängige Variable, klassisches Verständnis)
- Policies haben aber auch Auswirkungen:
 - auf Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt (Fokus der Evaluation)
 - auf Polity und Politics, siehe 'Policies determine politics' sowie 'Policies produce politics'
- Policy sowohl unabhängige als auch abhängige Variable in der Policy-Analyse

9.4. Policy-Analyse am Beispiel der Infrastrukturpolitik

9.4.1. Infrastrukturpolitik

- Infrastrukturpolitik(en) als ein Beispiel
- Infrastrukturpolitik ist eher ein Bündel von Politikfeldern, namentlich Verkehr, Energie, Telekommunikation, teils auch Umwelt, Raumordnung, Ver- und Entsorgung ...
- gemeinsames Merkmal: Gewährleistung der Rahmenbedingungen für das wirtschaftliche und soziale Leben
- umstrittene Abgrenzung der öffentlichen Zuständigkeit: Welche Rahmenbedingungen soll der Staat bereitstellen, welche Aufgaben soll er privaten Akteurinnen überlassen?
- verhältnismässig junge Politikfelder
- oft starke internationale Interdependenzen

9.4.2. Verkehr

Merkmale der Verkehrspolitik in der Schweiz

-> Differenzierung

- nach Zugänglichkeit: öffentlicher versus privater Verkehr
- nach Verkehrsträger: Strasse (LKW/PKW/Fahrrad), Schiene, Wasser, Luft, Leitungen
- nach Energieträger: Fossile (Benzin/Diesel), Elektrizität (Schiene & Strasse), Muskelkraft
- nach Transportgut: Personen versus Güter
- nach Zweck: Arbeit versus Freizeit
- nach Verkehrsmitteln
- heterogene Politikfeldstrukturen mit spezifischen Akteurinnen:
 - motorisierter Individualverkehr (MIV): FRS als Dachverband, Verkehrsverbände TCS/ACS & VCS; Transporteure/Logistik (wie ASTAG); Automobilwirtschaft (Importeure/Händler/Garagen); Bauwirtschaft; Alpeninitiative
 - öffentlicher Verkehr: Verkehrsunternehmen (SBB, BLS, Postauto, Flixbus etc.); Anbieter öffentlicher Personennahverkehr (öPNV, wie VBZ); Verkehrsverbünde (wie ZVV); Verband öffentlicher Verkehr (VÖV); Personalverbände (sev, transfair, VSLF, KVÖV) -> öffentlich zugänglich, nicht unbedingt öffentlich organisiert
 - weitere, wie Pro Velo, umverkehRetc. -> partikulare Interessen
- Angebote (Strasse, Schiene, öV-Angebote) stehen im Zentrum, aber auch andere Steuerungsprinzipien, zum Beispiel
 - regulativ, wie Straßenverkehrsgesetz
 - Anreize, wie Sanktionen bei Importfahrzeugen mit zu hohem CO2-Ausstoss
- weitreichende Bundeskompetenzen, zahlreiche zuständige Bundesstellen: ASTRA, BAV, ARE, BAZL, BAFU (alle UVEK), aber auch EFD, EDA u.a.
- internationale Verflechtung (zB Luftverkehr, grenzüberschreitender Güterverkehr)

Zentrale Streitfragen der Schweizer Verkehrspolitik

- Übernahme der externen Kosten (Luft, Lärm ...)
- Modalsplit (Verteilung auf Verkehrsmittel)
- Leistungsfähigkeit versus Mittelbedarf des ÖV -> Wie gut soll der ÖV sein?
- Transformation des MIV (E-Mobilität, Wasserstoff, andere) -> Weg von Fossilen
- Verkehrsflächenkonflikte im urbanen Raum -> zB Velostreifen vs Autospuren, Auflösen von Parkplätzen
- Zentrum versus Peripherie
- «public corporate governance» -> Wie sollen öffentliche Unternehmen geführt werden

9.4.3. Energie

Merkmale der Energiepolitik in der Schweiz

- Rohstoffarmut bei den fossilen Energieträgern (Kohle, Erdgas, Erdöl), aber Wasserschloss Europas
- neben Wasserkraft bisher eher bescheidene Anteile anderer erneuerbarer Energien (Sonne, Wind, Biomasse, Umweltwärme ...)
- starke internationale Interdependenzen (Stromnetz, Import fossiler Energieträger)

Zentrale Akteurinnen der Energiepolitik in der Schweiz

- Energiewirtschaft: Produzenten, Importeure, Verteiler (stark verflochten mit staatlichen Stellen, auf allen Ebenen)
- Bund: vor allem BFE (Bundesamt für Energie), daneben ElCom, ENSI, BAFU, SECO ...
- Wirtschaft (als Energienutzerin), besonders energieintensive Branchen (Zement, Papier, Stahl, Chemie ...)
- Umweltorganisationen: Schweizerische Energiestiftung SES, Greina-Stiftung, Greenpeace u.v.m.
- internationale Akteurinnen (OPEC, EU, Stromverteiler der Nachbarländer etc.)

Zentrale Streitfragen der Schweizer Energiepolitik

- Ausstieg Atom- resp. Kernenergie
- Klimaschutz versus Wirtschaftswachstum
- Reduktion des Energieverbrauchs
- Förderung des Ausbaus alternativer Energien
- Versorgungssicherheit
- Schnittstellen zu anderen Politikfeldern (Verkehr, Bau, Umwelt etc.)
- Liberalisierung des Strommarktes -> früher staatliches Monopol, mittlerweile Liberalisierung (Ausser für Haushalte)
- internationale Zusammenarbeit (namentlich EU)

9.4.4. Telekommunikation

Merkmale der Telekommunikationspolitik

- Nachrichtenübertragung:
 - Telefonie (Festnetz & Mobilfunk), früher Telegramm/Telefax
 - Satelliten
 - Datenverkehr (Kabelnetze, Internet)
 - teils auch Post und (elektronische) Medien
- weitreichende Bundeskompetenzen
- zentrale Akteurinnen
 - Bund: BAKOM, ComCom
 - Unternehmen (staatsnahe, ehemals staatliche und private), wie Swisscom, Sunrise/UPC, Salt, diverse Wiederverkäufer, Post, Kurierdienste, SRF, private Medienhäuser
- traditionell Angebote (durch Regiebetrieb PTT), heute vornehmlich regulative Politik
- rasante technologische Entwicklung

Zentrale Themen der Telekommunikationspolitik

- Preise für Telekommunikationsdienstleistungen
- Abgeltung der Nutzung fremder Netze und Leistungen
- Schutz vor Strahlung (Stichwort 5G)
- Liberalisierung letzte Meile
- Finanzierung «service public» (Post, SRF, Erschliessung Peripherie ...)
- Abgrenzung freier Markt
- Konvergenz der Medien

9.4.5. Umwelt

Merkmale der Schweizer Umweltpolitik

- umstrittener Status: eigenes Politikfeld, Querschnittspolitik (wie Recht und Finanzen), Teil der Infrastrukturpolitik
- Bezüge zu zahlreichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Themen
- Gewässerschutz als Vorreiter in der Bundespolitik
- Umweltpolitik ist vielfältig, umfasst etwa Luftreinhaltung, Lärmschutz, Strahlenschutz, Forstpolitik, Natur- und Heimatschutz, Biodiversität, Gewässerschutz, Klimapolitik ...
- Auseinandersetzung zwischen materialistischen und postmaterialistischen Werthaltungen (Inglehart)
- zentrale Konfliktlinie: Schutz versus Nutzung
- Politikfeld mit «eigener» Partei (GPS) – oder sogar Parteien (GLP)

9.4.6. Wandel von Staatlichkeit

- Rückzug des Staates im Zusammenhang mit Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung
- Verlust an Monopolherrschaft durch Delegation an Dritte
- Auflösung der Grenzen zwischen Staat und Privat
- hierarchische Steuerung substituiert durch kooperative Steuerung (Kooperation von Staat und Zivilgesellschaft resp. Wirtschaft, etwa in Form von Netzwerken oder sog. „Public-Private-Partnerships“; „government“ – „governance“)
- „vertikale Entnationalisierung“ durch Transfer der Steuerungskompetenzen von der nationalen zur internationalen oder subnationalen Ebene
- „horizontale Segmentierung“ durch steigende Komplexität in Mehrebenenkonstruktionen (namentlich im Rahmen der Europäischen Integration, aber auch in föderalistisch-strukturierten politischen Systemen).

veränderte Staatlichkeit → veränderte Formen staatlicher Steuerung

Reformen versus Wandel

- Wandel umschreibt einen Vorgang der Veränderung über die Zeit, ohne Einschränkungen hinsichtlich Ursachen, Motive, Rahmenbedingungen oder Zielsetzung dieser Veränderungen.
- Reform umschreibt eine (zumindest partiell) bewusst, intendiert, explizit und zielorientiert herbeigeführte Veränderung.

-> Reformen stellen einen spezifischen Typ von Wandel dar.

Perspektiven zur Erklärung von Reformen

- Zwei «Schulen» zur Erklärung von Reformen: Ansätze welche
 - sich auf die (deklarierten) Motive der Entscheidungsträger beziehen („subjektive“ Ansätze).
 - eine Erklärung losgelöst vom Reformdiskurs anstreben („objektive“ Ansätze).
 - Müssen Zusammenkommen, damit Reformen stattfinden können
- Erklärungen der
 - Reformwilligkeit oder
 - Reformfähigkeit
- Ansätze, welche die Erklärung der Reform
 - bei der reformierten Einheit selbst sehen (interne Determinanten) und
 - im Umfeld der reformierten Einheit lokalisieren (externe Determinanten).

Theoretische Ansätze zur Erklärung von Reformen

- Historischer Institutionalismus: Beeinflussung der Reformausgestaltung durch die Vorgeschichte („path dependency“). In extremer Ausprägung treten phänomenologische Ansätze auf. -> Pfadabhängigkeit
- Konvergenz/Isomorphismus: Die politischen Systeme nähern sich sukzessive einer „Idealform“ an, die für alle Systeme identisch ist. Diese wird teilweise unterlegt mit Globalisierung, Internationalisierung, in Europa speziell mit der europäischen Integration. Teilweise wird auch von der normativen Annahme ausgegangen, dass

eine ‚darwinistisch‘ anmutende Selektion der überlegenen Idealform zum Durchbruch verhilft.

- Kybernetische Ansätze: Reformen sind dadurch geprägt, dass sie dazu verhelfen sollen, sich wandelnden externen Bedingungen anzupassen. Im Gegensatz zur Konvergenz wird dabei nicht von einer uniformen Endsituation ausgegangen, sondern von einem system- und umweltkonformen Verhalten, das ergebnisoffen ist und oft zyklischen und inkrementellen Charakter hat.
- Lernorientierte Ansätze: Reformen werden aufgefasst als (zumeist) kontinuierliche, organisationale Lernprozesse, die zu einer stetigen Verbesserung durch Invention oder Innovation (mittels Transfer oder Diffusion) führen. Der Reformprozess wird als gegen oben offener Verbesserungsprozess interpretiert.
- Strukturalistische Ansätze: Institutionelle Rahmenbedingungen (wie Unitarismus – Föderalismus, Zentralismus – Dezentralismus, Konkurrenz- resp. Konkordanzdemokratie, Vetopunkte etc.) prägen die Ausgestaltung von Reformen.
- Symbolistische Ansätze: Reformen werden derart ausgestaltet, dass sie zentrale Grundlagen nicht tangieren. Reformen werden primär als Ritual ohne substantielle Relevanz zur Deklaration von Handlungsfähigkeit gegenüber der Öffentlichkeit betrachtet.

-> Diese Erklärungsansätze treten oft in Kombination auf. Beispiel: Verwaltungspolitische Leitbilder

Verwaltungspolitische Leitbilder nach Jann

	Demokratischer Staat	Aktiver Staat	Schlanker Staat	Aktivierender Staat
Periode Schlagworte	ab Beginn 1950er Jahre Rechtsstaat; Demokratie	ab Mitte 1960er Jahre Planung; innere Reformen	ab Ende 1970er Jahre Management; Entbürokratisierung	ab Mitte 1990er Jahre Governance; Zivil-Bürgergesellschaft
Probleme	Demokratiever sagen; Obrigkeitstaat	Marktversagen; reaktive Politik	Staats-/Bürokratieversagen; Überregelung	Gemeinschaftsversagen; Fragmentierung
Ziele	Rechtsstaat; Demokratie	gesteigerte Problemverarbeitungskapazität; Effektivität	Verwaltungsvereinfachung; Entbürokratisierung; Dienstleistung	Inklusion; Beteiligung; Gemeinwohlverantwortung
Theorien	Parlamentarismus; Pluralismus; Max Weber	Makro-Ökonomie; Policy Science; Korporatismus	Mikro-Ökonomie; Public Choice; New Public Management	Neo-Institutionalismus; Kommunitarismus; Sozialkapital
Lösungen	Verwaltungsrecht; politische Beamte	Globalsteuerung; Regierungs- & Verwaltungsreform; PPBS	Rechtsvereinfachung; Aufgabenkritik; Outsourceierung; Outsourcing; Privatisierung	Gewährleistungsstaat; Verantwortungstellung; Regulierungsstaat
Politik und Verwaltung	legislative Programmsteuerung; exekutive Führerschaft	funktionale Verschränkung; politisch-administratives System	Trennung „Was“ und „Wie“; Kontraktsteuerung	gekoppelte Systeme; Verantwortungstellung
staatliche Steuerung	Hierarchie; Regeln; Recht	Infrastruktur; Information; Verhandlung	Wettbewerb; Anreize; Geld	Kombination von Markt, Hierarchie & Gemeinschaft; Vertrauen; Regulierung

Schlanker Staat: Zwei zentrale Elemente

- Binnenmodernisierung à la New Public Management -> Wirtschaftliche Effizienz erhöhen
- Transfer der Systemgrenzen (Privatisierung, Deregulierung etc.)

Aktivierender Staat: Drei zentrale Elemente

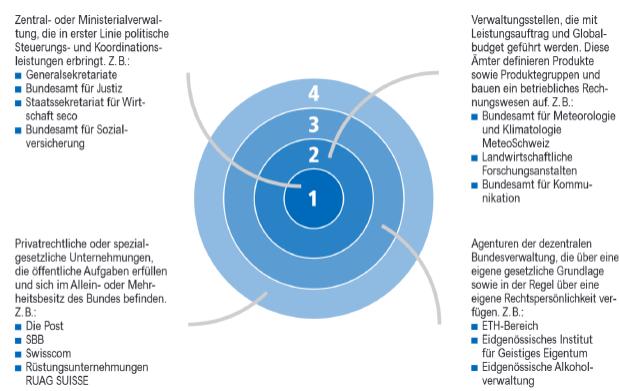
- Pluralisierung der (formellen und informellen) Entscheidungsstrukturen
- Public-Private-Partnerships (PPP)
- Netzwerkstrukturen -> Keine klare Hierarchie, Interaktionen auf Augenhöhe, Verwischung föderaler Trennungen

-> Ablösung des hierarchischen Government durch die kooperative Governance

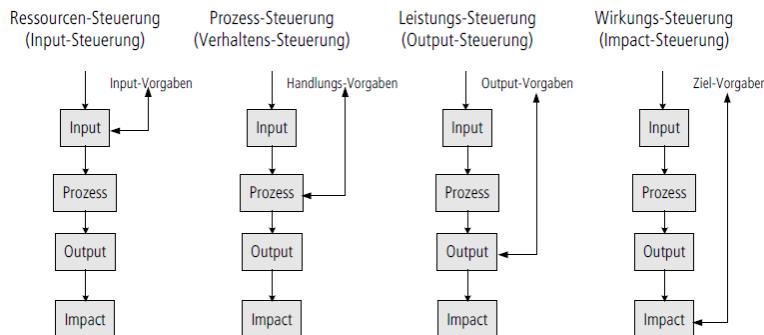
Schlanker Staat: Vier Idealtypen institutioneller Reformen

	Binnenmodernisierung	Transfer der Systemgrenzen
Effizienzsteigerung	Managerialismus, Public Management (Übernahme betriebswirtschaftlicher Konzepte aus der Privatwirtschaft)	Ökonomisierung, Rückbau des Staates (Deregulierung, Liberalisierung, Privatisierung etc.)
Stärkung demokratischer Steuerungsfähigkeit	Demokratisierung des Staates (Stärkung demokratischer Kontrolle, Transparenz, Verantwortlichkeit etc.)	Kompetenzerweiterung, Ausbau des Staates, (Solidarisierung, Verstaatlichung, Regulierung etc.)
	technokratische Ebene (Verbesserung des Staates)	ideologische Ebene (Staat per se gut resp. schlecht)

Beispiel: Vier-Kreise-Modell der Bundesverwaltung



Formen der staatlichen Steuerung:



Konsequenzen einer Leistungs- und Wirkungssteuerung

Zentrale Stärken

- Verwaltungseinheiten erhalten grössere Freiheiten zur Erreichung der gesetzten Leistungs- und Wirkungsziele.
- Bürokratische Einschränkungen (etwa Detailbudgets) werden eliminiert um einen effektiven und effizienten Ressourceneinsatz zu ermöglichen.

Zentrale Schwächen

- Die Steuerung der staatlichen Leistungserbringung wird erschwert, weil kein direkter Zugriff mehr auf Mitteleinsatz und Prozessgestaltung möglich ist.
- Durch eine höhere Autonomie steigt die Gefahr des Missbrauchs. Beispiel: ERZ-Skandal

9.4.7. Transfer der Systemgrenzen – Zentrale Elemente

Deregulierung

Abbau von bzw. Verzicht auf staatliche Gebote und Verbote.

- Marktregulierung: Setzt die (notwendigen) Leitplanken für das wirtschaftliche Handeln und schränkt die Handlungsfreiheit der Wirtschaftssubjekte etwa aus sozialen (wie Nachtarbeitsverbot) oder ökologischen (wie Emissionsgrenzwerte) Gründen ein.
- Sozialregulierung: Schützt die Individuen vor Risiken und Gefahren (Bsp.: Haftpflicht und Versicherungsschutz)

Von Deregulierung werden grössere Spielräume für unternehmerisches Handeln und damit eine grössere Wohlfahrt erwartet. Zudem sollen (auch staatliche) Regulierungskosten reduziert werden.

-> Aber: Generell hohe Akzeptanz staatlicher Regulierung in der Schweiz

Privatisierung

Überführung einer unternehmerischen Tätigkeit des Staates in private Formen und Organisationen. Drei Modi:

- Funktionelle Privatisierung: Aufgaben, die von öffentlichen Betrieben erfüllt wurden, werden auf private Unternehmen übertragen (auch Auslagerung, 'Outsourcing')
- Formelle Privatisierung: Überführung öffentlicher Betriebe in private Rechtsformen. Staat kann dabei weiterhin Eigentümer bleiben (etwa durch Mehrheit der Aktien).
- Materielle Privatisierung: Das Eigentum an öffentlichen Unternehmen wird vollständig oder teilweise an Private verkauft.

Trennung zwischen Staat und Privat erfolgt differenziert, eröffnet auch Möglichkeiten zu einer Zusammenarbeit (Public Private Partnerships)

Mischunternehmen sind anfällig für Interessenkonflikte zwischen unternehmerischen und öffentlichen Zielen.

Liberalisierung

- Öffnung traditionell monopolistischer Märkte für Mitbewerber.
- klassisch: Ablösung von Staatsmonopolen durch einen privatwirtschaftlichen Markt
- in der Schweiz oft zaghaftes und unvollständiges Vorgehen (zum Beispiel Briefverkehr, Zugang Schienennetz, EMG etc.): partielle Liberalisierungen mit Abgrenzungskonflikten
- Probleme der Liberalisierung besonders bei netz- oder infrastrukturgebundenen Dienstleistungen (Beispiel Telefonie: Festnetz versus Funknetz)

Konsequenzen der Liberalisierung

- (Teil-)Liberalisierte Märkte erfordern eine Marktaufsicht durch den Staat, falls öffentliche Interessen tangiert sind.
- Schaffung von Behördenkommissionen (auch Independent Regulatory Agencies)
- Verwaltungseinheiten als unabhängige Institutionen mit spezialisierten Fachkompetenzen, Wahl erfolgt durch den Bundesrat.

-> Beispiele aus der Infrastrukturpolitik:

- Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom)
- Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom)
- Eidgenössische Postkommission (PostCom)

Zentrale Probleme

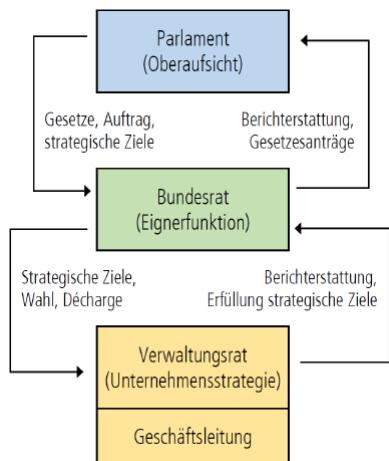
- Ausstattung der IRA ist im Vergleich zu den Marktteilnehmenden häufig schwach, was eine kompetente Aufsicht erschwert.
- Durch steigende Spezialisierung, Technisierung und Internationalisierung der IRA nimmt deren de facto Unabhängigkeit stetig zu und sie entziehen sich zunehmend der staatlichen und der öffentlichen Kontrolle, was als Demokratieverlust gewertet wird.

9.4.8. Staatliche Steuerung unter erschwerten Bedingungen

Beispiel: Postauto-Skandal

- Querfinanzierung von Marktaktivitäten durch unstatthaftes Gewinnabschöpfung aus dem subventionierten Regionalverkehr von 2007-2017
- Post AG musste den Kantonen und dem Bund 200 Mio. Franken zurückzahlen.
- Postauto ist kein Einzelfall (SBB, BLS, VBLuzern ...)

Corporate Governance des Bundes



9.5. Ziele der Wirtschaftspolitik

9.5.1. Wachstum und Einkommen

- Das Bruttoinlandprodukt ist ein Mass dafür, wieviel in einem Land produziert wird (gemessen in Marktpreisen).
- Das Bruttonationaleinkommen ist ein Mass dafür, wieviel Einkommen den Menschen in einem Land insgesamt zur Verfügung steht (zu Faktorkosten, inkl. Einkommen aus dem Ausland).
- Das Volkseinkommen (=Nettonationaleinkommen, zu Faktorkosten)
- Wenn vom Austausch mit dem Ausland abgesehen wird, dann entspricht das, was produziert wird, dem, was den Menschen an Einkommen zur Verfügung steht.
- Bewertung in Faktorkosten = Bewertung zu Marktpreisen – Steuern + Subventionen
- Netto=Brutto – Abschreibungen

-> In der Praxis schlagen diese Unterschiede kaum zu Buche und werden daher oft ignoriert.

Geläufige Abkürzungen:

- BNE (Bruttonationaleinkommen), Englisch: Gross National Income, GNI; früher: BSP (Bruttosozialprodukt)
- BIP (Bruttoinlandprodukt), Englisch: Gross Domestic Product, GDP

Man verwendet das BIP (bzw. BNE) als Proxy für:

- Wirtschaftskraft / Wirtschaftsmacht eines Landes
- Wohlstand der Bevölkerung (Pro-Kopf Einkommen)

Sehr viel wichtiger als brutto/netto, Faktorkosten/Marktpreise, Produktions- oder Einkommensseite ist dabei:

- Bei Vergleichen über die Zeit immer deflationieren! (Werte in konstanten, nicht laufenden CHF)
- Bei Vergleichen zwischen Ländern dieselbe Währung verwenden!
- Geht es um Wohlstandsmessung, zudem Kaufkraftparitäten berücksichtigen! (Englisch: Purchasing Power Parities, PPP)

Beispiel:

Country Name	2018 GDP (current US\$, in million)	2018 GDP per capita (current US\$)
India	2,726,323	2,016
Switzerland	705,501	82,839
United States	20,494,100	62,641

Country Name	2018 GNI (current US\$, in million)	2018 GNI per capita, Atlas method (current US\$)
India	2,698,618	2,020
Switzerland	708,335	83,580
United States	20,738,399	62,850

- Unterschiede GDP versus GNI?
 - Kein gewaltiger Unterschied
- Welches Land hat die grösste Wirtschaftsmacht?

- USA, grösstes GDP
- Was lässt sich über die Grösse des Marktes sagen?
 - Höchstes Einkommen
- Was kann sonst noch hier abgelesen werden / was eher nicht?
 - Verteilung des Einkommens
 - Keine Kaufkraftparitäten

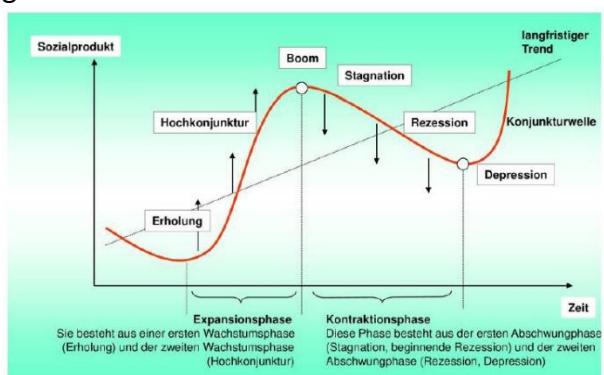
Probleme bei der Messung von Einkommen und Produktion

- Die Pro-Kopf-Betrachtung zur Wohlstandsmessung gibt nur Durchschnittswerte. Die Verteilung bleibt unberücksichtigt (s.u.)
- Wohlergehen (bzw. Armut) lässt sich nicht auf Finanzielles beschränken.
- Güter und Dienstleistungen werden nur berücksichtigt, wenn sie einen Marktpreis haben.
 - Care Work
 - Illegale Produkte
- Für einige Länder und Jahre gibt es präzisere Indikatoren, z.B. zur Armutsmessung.
- Es wurden auch alternative Maße für wirtschaftliche Entwicklung entwickelt, die beispielsweise Ressourcenerhalt oder Heimarbeit einbeziehen.
- Nur für BNE (BNP) gibt es jedoch umfassende Daten für praktisch alle Länder.
- Somit bringt es Vorteile, diesen Indikator zu verwenden.
- Man sollte sich seiner Schwächen aber bewusst sein.

9.5.2. Beschäftigung

- Das Ziel ist Vollbeschäftigung, d.h. diejenigen, die arbeiten möchten, finden auch Arbeit.
- Eine Arbeitslosigkeit von $\leq 3\%$ gilt als Vollbeschäftigung.
- In dieser Größenordnung wird Arbeitslosigkeit als normal betrachtet: friktionelle Arbeitslosigkeit, d.h. Menschen brauchen etwas Zeit, um den Job zu wechseln.
- Daneben gibt es u.a. saisonale und konjunkturelle Arbeitslosigkeit.
- In der Regel führt Wirtschaftswachstum auch zu höherer Beschäftigung.

Konjunkturzyklus: In der Hochkonjunktur wird typischerweise mit Vollbeschäftigung gerechnet.



- Aber nicht immer schafft das Wachstum auch eine Verringerung der Arbeitslosigkeit.
- Zum Teil kommt es zu struktureller Arbeitslosigkeit, d.h. einem dauerhaften Mismatch zwischen den vorhandenen Arbeitswilligen und den gesuchten Arbeitnehmerinnen.
- Beispiel: Rapide Entwicklung der IT-Branche in Indien schafft keine Stellen für die breite Bevölkerung, z.B. arme Kleinbauern ohne Ausbildung («jobless growth»).
- Beispiel: Fachkräftemangel
- Einen Arbeitsplatz zu haben ist heute für viele nicht nur wichtig für den Einkommenserwerb, sondern steigert auch an sich das Wohlbefinden (soziale Anerkennung, Gefühl, gebraucht zu sein...)
- In der Zukunft (Robotik...) müssen wir uns vielleicht von diesen Vorstellungen verabschieden.
- Allerdings hat wurde schon oft geglaubt, die technologische Entwicklung würde zu Arbeitslosigkeit führen. Bisher haben sich nur die Anforderungen an die Arbeit geändert.

9.5.3. Preisstabilität

- Inflation (anhaltender Preisanstieg, üblicherweise von >3%) ist problematisch.
- Sinnvolles wirtschaftliches Handeln braucht Stabilität.
- Bei Inflation muss, um Wertverlust zu vermeiden, immer sofort alles ausgeben werden.
- Schuldnerinnen profitieren (was Inflation auch zu einem beliebten Mittel zum Abbau von Staatsschuld macht).
- Das ist auch ein Grund für von der Regierung unabhängige Zentralbanken (was nicht in allen Ländern der Fall ist).

Gründe der derzeitigen Inflation

-> Mit dem Ukrainekrieg, den dadurch eingebrochenen Nahrungsmittel- und Düngemittlexporten zusammen mit erheblichen Dürreperioden in weiten Teilen Afrikas und dem eingebrochenen Gasexport aus Russland, kommen verschiedene Preistreiber zusammen:

- Mechanismus wie bei Nachfragesog-Inflation, allerdings weniger durch plötzlich gestiegene Nachfrage als dadurch, dass plötzlich die Produktion (bzw. deren Export) zusammengebrochen ist (Nahrungsmittel wie Getreide, Düngemittel sowie Öl und Gas). Durch die Konjunkturerholung nach Corona kommt es zusätzlich auch zu einer gewissen Nachfragesteigerung.
- Angebotsinflation/Kostendruckinflation: Teuerung durch höheren Preis von Produktionsfaktoren (zunächst insbesondere Gas und Öl), die an den Endverbraucher weitergegeben werden. Inzwischen steigen auch die Löhne, was den Kostendruck zusätzlich erhöht.
- Lohn-Preis-Spirale: Sie war nicht Auslöser des Inflationsproblems, trägt nun aber zu dessen Verstärkung bei.

- Importierte Inflation: Die Ursache der Inflation liegt hier nicht im Inland, sondern bei einer Teuerung von Gütern, die importiert werden. Da in der Schweiz z.B. Energie teilweise importiert wird, führt deren Preisanstieg zu einer importierten Inflation.
- Expansive Geldpolitik: In der Coronaphase wurde die Geldmenge zur Konjunkturförderung erhöht, zunächst als Sicherheitsreserve zurückgelegt und kommt jetzt erst in Umlauf.

Auch Deflation (Preiszusammenbruch) kann problematisch sein.

- Nicht, wenn sich die Preisreduktion durch Effizienzgewinne erklären lässt.
- Aber dann, wenn sie durch sinkende Nachfrage zustande kommt und die Unternehmen deswegen die Preise senken müssen.
- Es kann eine Negativspirale in Gang kommen wie bei der grossen Depression der 1930er Jahre Deflation ist aber ein sehr viel selteneres Problem (und es gibt auch keine politischen Anreize, sie anzustossen).

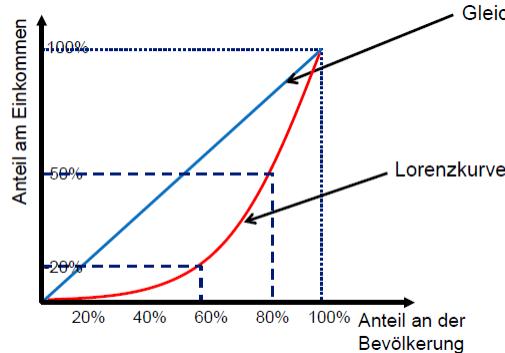
9.5.4. Aussenwirtschaftliches Gleichgewicht

- Der Austausch von Waren und Dienstleistungen mit anderen Ländern bringt Vorteile durch Spezialisierung, Ausnutzung von Skalenerträgen und Produktvielfalt.
- Langfristig funktioniert dies aber nur, wenn Exporte und Importe auf Dauer einigermassen ausgeglichen sind.
- Wenn wir mehr importieren als exportieren, fehlen uns Devisen und wir können nur noch «auf Pump» weiter einkaufen.
- Wenn wir regelmässig mehr exportieren als importieren, dann verzichten wir dauerhaft zugunsten des Auslands auf den Konsum eines Teils unserer Produktion – ohne entsprechenden Ausgleich durch Importe. D.h. wir sparen für das Ausland.
- Und wir müssen Kapitaltransfers ins Ausland machen, damit sie dort weiter genug Devisen haben, um unsere Exporte zu kaufen.
- Flexible Wechselkurse können den Ausgleich generieren, aber sie werden oft fixiert, um stabile Rahmenbedingungen für die heimische Wirtschaft zu gewährleisten.

9.5.5. Verteilungsgerechtigkeit

- Auch eine gute Wirtschaftspolitik führt immer zu Gewinnerinnen und Verliererinnen.
- Zudem sind die Gaben (physisches Kapital, Arbeitskraft, Humankapital, Sozialkapital) von vornherein unterschiedlich verteilt.
- Daher liegt es in der Verantwortung der Regierung, einen gewissen Ausgleich herzustellen:
 - Horizontale Umverteilung (z.B. von Gesunden zu Kranken, Beschäftigten zu Arbeitslosen, Erwerbstätigen zu Rentnerinnen)
 - Vertikale Umverteilung (von Reich zu Arm)
- Kurzfristig kann Umverteilungspolitik das Wachstum bremsen.
- Lässt man die Ungleichheit ungebremst zunehmen, so behindert dies jedoch langfristig das Wachstum oft noch mehr.

Die Lorenzkurve: Messung von Ungleichheit

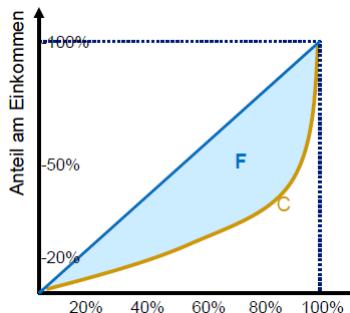


-> Interpretation:

- 60% der Bevölkerung teilen sich 20% des Einkommens.
- Die 80% Ärmsten teilen sich 50% des Einkommens, während die 20% Reichsten ebenfalls 50% des Einkommens besitzen.
- Je weiter die Lorenzkurve „durchhängt“, desto ungleicher die Einkommensverteilung.

Der Gini-Koeffizient

-> Es gibt auch eine Reihe eindeutiger Indikatoren, z.B. den Gini-Koeffizient, der auf dem Vergleich der Fläche zwischen Gleichverteilungslinie und Lorenzkurve (F) zur entsprechenden Fläche bei maximaler Ungleichheit ($=0,5$) beruht.



-> Fragwürdige Eindeutigkeit

- Allerdings beruht diese «Eindeutigkeit» dann oft auf intransparenten Annahmen und verschiedene Indikatoren kommen bei sich schneidenden Lorenzkurven zu unterschiedlichen Ergebnissen.
- Die Lorenzkurve ermöglicht hingegen ein eigenes Urteil der Betrachterin.

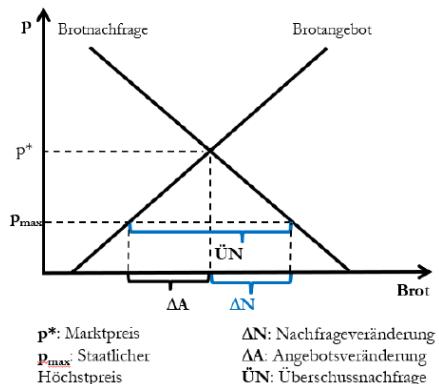
9.6. Einflussnahme auf die Ziele der Wirtschaftspolitik

9.6.1. Die Rolle des Staates

- Der schottische Ökonom Adam Smith (1723-1790) zeigte, dass in einem funktionierenden Wettbewerbsmarkt auch rein eignennütziges, ja egoistisches Handeln, zum besten möglichen Ergebnis für die Allgemeinheit führt.
- Von «unsichtbarer Hand» gelenkt, werden so Angebot und Nachfrage optimal aufeinander abgestimmt.



-> Staatliches Eingreifen durch Planung und Regulierung wäre hier höchstens schädlich!



- Brotpreis wird gesenkt
- Nachfrage steigt
- Überschussnachfrage

-> Der Staat hat die wichtige Aufgabe das Funktionieren des Marktes zu sichern und manchmal überhaupt erst zu ermöglichen!

- Bereitstellung öffentlicher Güter und Internalisierung von Externalitäten
- Wettbewerbsschutz

-> Zudem bleiben seine verteilungspolitischen Aufgaben, denn Effizienz schliesst eine ungerechte Verteilung nicht aus!

Öffentliche Güter

-> Charakteristika

- Nichtrivalität
- Nichtausschliessbarkeit

-> Beispiele: Klimaschutz, Rechtssicherheit, Landesverteidigung, Schutzdeich

Konsequenzen

- Nichtrivalität führt dazu, dass es ineffizient ist, Personen von der Nutzung des Gutes auszuschliessen, selbst wenn sie sich nicht an den Kosten beteiligen.
- Nichtausschliessbarkeit führt dazu, dass ein solcher Ausschluss gar nicht möglich (oder unzumutbar teuer) ist.

Problem: Jede hat einen Anreiz zum Trittbrettfahren (sich an der Bezahlung nicht zu beteiligen und dann doch zu profitieren).

-> Es kommt zu Marktversagen.

Externalitäten

-> Synonym: externe Effekte, in manchen Zusammenhängen auch Spillover-Effekte

Positive Externalitäten

- Auch hier profitieren Menschen, die an der Bereitstellung des Gutes (den Kosten) nicht beteiligt waren, zumindest bis zu einem gewissen Grad.
- Bei öffentlichen Gütern sind die positiven Externalitäten 100%.

-> Da die zusätzlichen Nutzen der Gesellschaft unberücksichtigt bleiben, wird das Gut i.d.R. in zu geringem Umfang produziert (erneut: Marktversagen).

-> Beispiel: Infrastruktur (ÖV durch private Haushalte und Unternehmen; Bereitstellung von E-Ladestationen und zugehörige Gesamtauführung des Stromnetzes)

Mögliche Lösung

- Staatliche Subventionen im Umfang der Externalitäten (=Internalisierung der Externalitäten)
- Extremfall: volle Übernahme der Kosten durch den Staat

Beispiel:



Tatsächlich wird die Aussensanierung von Wohnhäusern mancherorts staatlich subventioniert.

- In Deutschland hat diese Politik in den 1970er Jahren zu einer erheblichen Verschönerung der Altstädte beigetragen.
- In der Schweiz gibt es heute Förderprogramme für Gebäudesanierungen, die dem Klimaschutz dienen.

Negative Externalitäten

-> Hier werden unbeteiligte Dritte geschädigt.

Da die Schäden für die Gesellschaft unberücksichtigt bleiben, wird das Gut i.d.R. in zu grossem Umfang produziert (erneut: Marktversagen).

-> Beispiel: Verschmutzung der Umwelt.

-> Mögliche Lösung: Internalisierung durch Steuern (=Preiszuschlag in Höhe der Externalitäten)

-> Beachte: Externalitäten gibt es nicht nur bei der Produktion, sondern auch beim Konsum, z.B.: Impfungen gegen ansteckende Krankheiten (positive), Rauchen (negative)

Ob positive oder negative Externalitäten:

- Die Lösung liegt darin, dass die Person, die die Entscheidung trifft (für Produktion oder für Konsum), durch eine Veränderung der Preise oder Kosten dazu gebracht wird, die vollen gesamtgesellschaftlichen (=sozialen) Nutzen bzw. Schäden in ihre Überlegungen einzubeziehen.
 - Das wird Internalisierung der externen Effekte genannt.
- Neben Steuern oder Subventionen kann der Staat dies auch durch handelbare Eigentums- bzw. Verfügungsrechte erreichen (z.B. Emissionshandelssysteme)
- Die direkte Regulierung durch Gebote und Verbote ist im Regelfall weniger effizient.

Spezialfall: Mangel an Transparenz / Information

Der freie Markt funktioniert auch nur dann,

- wenn die Menschen wissen, was sie brauchen
- die Kosten der verschiedenen Anbieterinnen kennen und vergleichen können
- Die Qualität der Güter beurteilen können

Die Herstellung von Transparenz in diesem Bereich (einschliesslich rechtlicher Bestimmungen zur Ahndung von Fehlinformation) kann daher auch als öffentliches Gut angesehen werden.

Beispiele:

- Verbote von Verleumdungsaussagen und irreführender Werbung
- Verpflichtung zur Angabe von Inhaltsstoffen (Nahrungsmittel) und Nebenwirkungen (Arzneimittel)
- Einführung von Produktlabels (z.B. zur Energieeffizienz)

Marktmacht

- Wenn es nur eine einzige Anbieterin gibt (Monopol), dann kann sie höhere Preise setzen, weil kein Wettbewerbsdruck besteht.
- Warum treten dann nicht einfach andere Anbieterinnen in den Markt ein, die das Produkt billiger verkaufen?

- Die Produktion benötigt extrem hohe Anfangsinvestitionen (z.B. ÖV, Wasserversorgung, Stromnetz), d.h. es lohnt sich nicht für mehr als eine Anbieterin (natürliches Monopol).
- Staatliche Regulierung verbietet den Marktzutritt für andere Anbieterinnen.
- Analog ist die Situation bei mehreren Anbieterinnen, die sich absprechen und so den Wettbewerb umgehen (Oligopol).
- Dies kommt in Bereichen vor, in denen es eine relativ kleine Zahl von Anbieterinnen gibt (erleichtert die Einigung).

Lösungsmöglichkeiten

- Künstliche Monopole unterbinden (Marktzugangsbeschränkungen nur bei natürlichem Monopol)
- Preisregulierung
- Staatliche Übernahme der Anfangsinvestition, dann Wettbewerb

Überblick über öffentliche Aufgaben

1. Bereich öffentliche Güter / Externalitäten
 - Recht und Gesetzgebung
 - Geld- und Fiskalpolitik
 - Infrastrukturpolitik, Bildungspolitik, Gesundheitspolitik
 - Sicherheitspolitik, Umweltpolitik
2. Verhindern von Marktmacht
 - Recht und Gesetzgebung
 - Wettbewerbspolitik
3. Umverteilung
 - Fiskalpolitik
 - Sozialpolitik

-> Beachte: Fast alle der oben genannten Politiken haben auch Umverteilungsaspekte.

-> Als Wirtschaftspolitik im engeren Sinne wird dabei v.a. die Geld- und Fiskalpolitik angesehen.

Geldpolitik = Einflussnahme auf die Geldmenge

- Wenn mehr Geld in der Volkswirtschaft zirkuliert (=expansive Geldpolitik), wird es billiger, d.h. die Zinsen sinken.
- Das macht Investitionen attraktiver und kurbelt so das Wirtschaftswachstum an und generiert zusätzliche Arbeitsplätze.
- Gleichzeitig kann es zu Inflation führen, weil die Produktion nicht im selben Masse wächst wie die Geldmenge.
- Diese Politik ist hier (wie in vielen Ländern) aber Aufgabe einer unabhängigen Zentralbank.

- Es kann zu Druck auf (nicht so ganz unabhängige) Zentralbanken kommen, wenn die Regierung Arbeitslosigkeit bekämpfen möchte und die Zentralbank Inflation vermeiden.
- Lange Zeit waren jetzt die Zinsen aber so tief, dass eine weitere Senkung kaum möglich erschien.

Fiskalpolitik =Festlegung von Steuern, Subventionen (=«negative Steuern») und Staatsausgaben

- Wenn die Staatsausgaben erhöht oder die Steuern reduziert werden (=expansive Fiskalpolitik), steht den Menschen mehr Einkommen zur Verfügung.
- Insbesondere die Staatsausgaben führen unmittelbar zu höherer Nachfrage (ohne Abzüge für Ersparnis) und damit zu höherer Produktion und höherem Einkommen.
- Durch das wachsende Einkommen kommt es wiederum zu mehr Nachfrage (Konsumnachfrage) und damit zu einem sich selbst verstärkenden Effekt («Multiplikatoreffekt»).
- Die erhöhte Nachfrage führt zu neuen Arbeitsplätzen.
- Der britische Ökonom John Maynard Keynes hat damit einen Weg gezeigt, aus einem Konjunkturtief (Depression) herauszukommen.
- Gewisse Probleme ergeben sich u.U. durch die Verdrängung privater Investitionen («Crowding out»).
- Die Politik eignet sich zur punktuellen Anwendung in der Rezession; bei guter Konjunktur können die daraus entstehenden Ausgaben durch entsprechende Steuern wieder ausgeglichen werden, so dass es nicht zu Überschuldung kommt.

Staatsversagen versus Marktversagen

-> Es gibt verschiedene Gründe, warum der Staat seine Rolle nicht immer sinnvoll ausfüllt.

- Er kann nicht (Mangel an Wissen und Kapazität).
- Er will nicht (andere Ziele stehen im Vordergrund)
 - Politikerinnen wollen Wahlen gewinnen (anfällig für Lobbying, bewusste Kurzsichtigkeit und populistische Orientierung)
 - Bürokratinnen wollen Macht (Budget) und angenehme Arbeitsbedingungen (Weg des kleinsten Widerstands)

-> Auch wenn offensichtliches Markversagen vorliegt, ist nicht immer klar, ob ein Eingreifen des Staates die Sache besser macht.

- Das hat zu Diskussionen darüber geführt, wann der Staat wirklich eingreifen sollte. Insbesondere der amerikanische Ökonom Milton Friedman propagierte einen minimalistischen Staat, was z.B. Amerika unter Ronald Reagan und England unter Margaret Thatcher stark beeinflusste.
- Eine Lösung der oben genannten Probleme bot das jedoch nicht. Zielführender könnte sein, sich mit den Mechanismen des Staatsversagens im Detail auseinanderzusetzen, um ihnen durch institutionelle Regeln entgegenzuwirken.

9.6.2. Der Einfluss von Interessengruppen

-> Verschiedene Gruppen werden von verschiedenen Politiken in unterschiedlichem Masse bevorteilt oder belastet, zum Beispiel:

- Arbeit versus Kapital

Erhöhung der Staatsausgaben: Erhöht die Einkommen, aber indirekt auch die Kosten von privaten Investitionen durch steigende Zinsen.

- Schuldnerinnen versus Gläubigerinnen

Expansive Geldpolitik: Senkt den realen Wert der Schulden (zugunsten der Schuldner).

- Konsumentinnen versus Produzentinnen

Wettbewerbsbeschränkungen erlauben Preissteigerungen zugunsten der Produzentinnen (auch bei Importbarrieren).

- Importeurinnen versus Exporteurinnen (und die dort jeweils stark beschäftigten Faktoren)

Von Marktöffnung profitieren die Exportbrachen und die dort relativ stark eingesetzten Faktoren (Arbeit, Kapital, Humankapital), die aufgrund gesteigerter Nachfrage höher entlohnt werden

-> Wenn die Bevölkerung nicht über genügend eigenes Wissen / Informationen verfügt, kann sie leicht durch Werbung beeinflusst werden.

- Daher wählen die Menschen oft auch nicht diejenigen Politikerinnen, die tatsächlich ihren Präferenzen am besten entsprechen.
- In diesem Fall kommt es zur Bestimmung der optimalen Politik für eine Wiederwahl nicht auf die Medianwählerin, sondern auf den Lobbyeinfluss an.
- Einflussnahme auf die Administration kann darüber hinaus die Umsetzung von bestehenden Gesetzen beeinflussen.
- Tausende von gut organisierten Interessengruppen haben einen Sitz in Washington, grossen europäischen Hauptstädten und dem Sitz der EU-Institutionen in Brüssel.

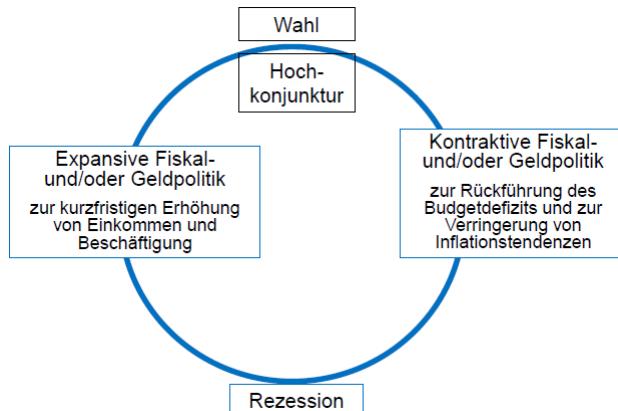
9.6.3. Einsatz der Wirtschaftspolitik zum Wählerinnenfang

-> Regierungen können auf verschiedene Weise ihre wirtschaftspolitischen Instrumente einsetzen, um ihre Wiederwahlchancen zu erhöhen.

- Zusammenarbeit mit Lobbys, die dann für sie werben
- Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente zur Beeinflussung der Wahrnehmung ihrer Regierungstätigkeit als Erfolg.
- Es handelt sich dabei um eine etwas weniger offensichtliche Form von Wahlgeschenken (auch diese sind in einigen Ländern im übrigen durchaus üblich).
- Damit kann zum Teil der gesamte Konjunkturverlauf verändert werden.

Der politische Konjunkturzyklus

- Kurz vor den Wahlen wird durch expansive Fiskalpolitik (und/oder expansive Geldpolitik, sofern diese nicht von der Zentralbank kontrolliert wird) die Wirtschaft angekurbelt.
- Dadurch steigt das Einkommen und der Konsum und die Arbeitslosigkeit sinkt.
- Nach den Wahlen kann dann durch eine restriktive Fiskal- (und/oder restriktive Geldpolitik) wieder gegengesteuert werden.
- Dadurch wird künstlich zunächst die Konjunktur angeheizt und dann wieder abgekühlt.
- Wenn dies die normalen Phasen der konjunkturellen Entwicklung verstärkt, so ist dies das Gegenteil der eigentlich wünschenswerten antizyklischen Politik.



Der politische Konjunkturzyklus in der Schweiz?

- Das Schweizer Konkordanzsystem schützt bis zu einem gewissen Grad vor politischen Konjunkturzyklen.
- Sie sind vor allem relevant, wo durch Wahlen die Zusammensetzung der Exekutive tatsächlich verändert wird.
- Allerdings berücksichtigt auch das Schweizer Parlament vermutlich die Wahltermine. Auch hier werden unpopuläre Entscheidungen dabei wohl eher auf die Zeit nach einer Wahl verschoben.

-> In jedem Fall ist dies ein Beispiel dafür, wie institutionelle Regeln aus gesamtgesellschaftlicher Sicht problematische Entscheidungen von Regierungen verhindern und damit die Gefahr des Staatsversagens verringern können.

-> Andere wichtige Regeln sind die Unabhängigkeit der Zentralbank (Schutz vor Inflation), die Unabhängigkeit der Justiz (Vermeidung von Korruption) und freie Medien (Transparenz).

9.7. Gesellschaftspolitik

-> Formung/Beeinflussung von menschlichen Gesellschaften

- Bildungspolitik
- Sozialpolitik
- **Moralpolitik**

9.7.1. Verschiedene Arten der Definition

Ex Ante

- Grundsätzliche Wertekonflikte
- Erschwerte Kompromissbildung
- Hohe Salienz
- Geringe technische Komplexität
- Moralische Wertvorstellungen
- zB Stammzellforschung:
 - Stammzelle = Leben?
 - Darf damit geforscht werden?

Beispiele:

- Leben und Tod
 - Sterbehilfe
 - Abtreibungen
- Sexualität
 - Sexuelle Freiheit
 - Homosexualität
 - Prostitution
- Freiheit vs Sicherheit
 - Waffengesetze
 - Videoüberwachung

Ex Post -> In Vergangenheit schauen

- Argumentatives Framing
- Politisierung
- Themen entwickeln sich zu Moralpolitik (zB Klimathema in der deutschen Politik)
- Unterschiedliche Perspektiven
 - Länder
 - Zeit

Zusammenfassung

-> Ein Politikbereich wird durch einen grundsätzlichen Wertekonflikt geprägt aufgrund...

	Ex-Ante	Ex-Post
Fokus	objektive Charakteristika	Art und Weise der Politisierung
Problem	Politikfeld im konkreten Fall politisch irrelevant	keine klare Abgrenzung; keine vorausschauende Erklärung

9.7.2. Erklärungen und Entwicklungen

4 Fragestellungen:

- Politisierung: Grad der Politisierung
 - zB Wie häufig wird ein Thema angesprochen, warum politisiert?
- Abstimmungsverhalten: Der Parlamentarierinnen
- Regulierungseffekte: Auswirkung, Verhaltensänderung -> Wird moralisches Ziel erreicht?
- Politikwandel: In welche Richtung? Restriktiver, permissiver?

Restriktivität

- Regulierungsparadigma
 - Ist etwas grundsätzlich erlaubt oder nicht?
 - Straffreiheit, Verbot, nicht verfolgt?
- Individuelle Hürden
 - Welche Voraussetzungen müssen erfüllt werden?
- Prozedurale Hürden
 - Individuelle Hürden glaubhaft machen

Beispiel: Alkoholkonsum

Paradigma	Persönliche Hürden	Prozedurale Hürden
Prohibition		
Erlaubnis	Alter	Ausweise; Regulierung Verkauf (bspw. <i>Systembolaget</i>)

Beispiel: Sterbehilfe (Immer von restriktiv zu permissiv)

- Paradigma
 - Totalverbot
 - Passive Sterbehilfe (Patientinnenverfügung)
 - Assistierter Suizid (Medikamente müssen selber eingenommen werden)
 - Aktive Sterbehilfe
- Persönliche Hürden (Müssen Anspruch auf Sterbehilfe glaubhaft machen)
 - Tödliche Erkrankung
 - Schwere Erkrankung
 - Ohne Indikation
- Prozedurale Hürden
 - Kommission
 - Zweite ärztliche Meinung
 - Eine ärztliche Meinung

9.7.3. Erklärungsfaktoren

Religiösität/Kirche

- Irland, Polen: zB Scheidungsrecht, Abtreibungen, Homosexualität

Parteien

- Moralpolitik braucht Konflikt - Funken, um Thema anzugehen
- Konservative Parteien eher restriktiv, progressive jedoch nicht so permissiv

Soziale Bewegungen, Interessengruppen

- Lösen häufig Funken aus (Grosser Einfluss)
 - zB Frauenrechtsbewegung
- Erreichen va medialen Druck
- Einfluss auf Outcomes jedoch schwach

Gerichte

- Einfluss auf Verfassungsmässigkeit des Status Quo
- Setzen sich nicht unbedingt für mehr Permissivität ein
- zB Roe v Wade (USA)

Öffentliche Meinung

- Entwicklung der öffentlichen Meinung
- Perspektive der Öffentlichkeit
- zB Todesstrafe (USA) -> Siehe nächstes Kapitel

9.7.4. Beispiel: Die Todesstrafe in den USA

1972: Furman v Georgia

-> Todesstrafe verfassungsgemäss?

- Wird diskriminierend angewandt
- Furman gewinnt

-> Prozedere wird geändert

-> Moratorium für Todesstrafe

1976: Gregg v Georgia

- Todesstrafe arbiträr
- Georgia gewinnt

-> Moratorium aufgehoben

2000:

-> Gesellschaftliche Debatte

Öffentliche Meinung

- Hat sich kaum verändert
- Konstante Mehrheit für Todesstrafe

Framing

- Abschreckung

- Vor schweren Straftaten
- Schutz vor gefährlichen Menschen
- Auge um Auge
 - Biblische Idee
 - Gerechtigkeit, Vergeltung

-> Opfer im Mittelpunkt

- Kosten
 - Todesstrafe sehr teuer -> Lange Rechtsfälle, Einspruchsmöglichkeiten
 - Verschwenderischer Umgang mit Geld und Menschenleben
- Rassismus und Fairness
 - Wie arbiträr oder fair?
 - Diskriminierend, ungerecht

Unschuld

- Neues Frame, 1990er Jahre
- Erkenntnis, dass Todesstrafe unfair ist
 - Unschuldige könnten exekutiert werden
 - Unumkehrbar
- Fokus weg von Opfern und Ressourcen hin zu Täterinnen

Moralisches Dilemma

-> Entdeckung der Unschuld

- Irrelevant, wie viele Menschen unschuldig getötet wurden
- Zentral, dass der Staat überhaupt Unschuldige getötet hat und so Verbrechen begangen hat

Outlook

-> "For capital punishment in America, the "discovery" of innocence may well be the beginning of the end." Baumgartner et al. 2008: 230

-> Wechselnde Frames beeinflussen Sicht auf Thema

9.7.5. Fazit

Definition Moralpolitik

- Moralpolitik kann ex ante oder ex post definiert werden

Restriktivität

- Die Restriktivität (oder Permissivität) von Moralpolitik betrifft drei Ebenen der Regulierung
 - Regulierungsparadigma
 - Individuelle Hürden
 - Prozedurale Hürden
- In vielen Bereichen der Moralpolitik gibt es einen Trend zu weniger restriktiver Regulierung

9.8. Sozialpolitik

9.8.1. Warum gibt es den Sozialstaat?

Definition: "Der Sozialstaat bezeichnet Politiken (zB Gesetze) und ausführende Organisationen (zB Sozialhilfsanstalt), welche regulierend und verteilend in die Gesellschaft und die Wirtschaft intervenieren, um demokratisch beschlossene Ziele bezüglich der Verteilung von materiellen Gütern und der Absicherung von Lebensrisiken zu erreichen." (Armigeon 2001)

- Verteilend: Steuern und Abgaben werden zwangsweise eingezogen und umverteilt (z.B. Kurzarbeitsentschädigung finanziert aus Lohnbeiträgen aller) -> monetär
- Regulierend: Vorschriften zu Marktbedingungen (z.B. Mieterlasse, Kündigungsschutz etc.)
- Unterschiedliche Motive und Begründungen für Ziele der Sozialpolitik

Sozial-normative Ziele

- Umverteilung, von den Reichen zu den Armen
- Reduktion der Ungleichheit
 - Beispiel: Lorenzkurve, Masse der Ungleichheit
 - Sozialstaat verändert Lorenzkurve so, dass Gini-Index verbessert wird
- Quantifizieren, wie stark Sozialstaaten umverteilen

Ökonomische Effizienzgründe

-> Wann ist es aus klassisch-ökonomischen Gründen gerechtfertigt, dass der Staat in den Markt eingreift?

- Externalitäten:
 - Positiv: Bildungs- und Gesundheitspolitik; Nutzen des Konsums für die Gesellschaft -> Preis wird gesenkt, damit mehr davon konsumiert wird
 - Negativ: Vermeidung extremer Armut, Korruption, schwerer Kriminalität
- Bei Informationsmangel & zur Vermeidung von moral hazard (obligatorische Sozialversicherungen)
 - Anreiz, sich weniger stark zu versichern, "Gesellschaft wird mich schon auffangen"
 - Versicherung, Altersvorsorge obligatorisch
- Zur Stabilisierung von Märkten und Konjunktur (automatische Stabilisatoren qua Arbeitsmarkt)
 - Antizyklisch (In Rezession mehr Geld ausgeben)
 - zB Coronakrise

Genuin (macht-)politische Gründe

-> Verteilung von Kosten und Nutzen/Ressourcen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen

- Einerseits ideologische Machtkämpfe um Ressourcen zwischen gesellschaftlichen Gruppen (zB Arbeit vs. Kapital)
- Andererseits Unterschiedliche (Organisations-)Macht verschiedener Gruppen (Arbeit/Kapital, Hoch/Tiefqualifizierte, kleine/große Betriebe).

- zB Rentenalter 60 bei Bauarbeiterinnen (Wurde durch grosse Streiks der Gewerkschaften erzwungen, andere körperlich arbeitende Gruppen haben aber immer noch ein normales Rentenalter)
- > Diese politischen Gründe können rein machtpolitisch sein, müssen weder ökonomisch effizient noch sozial-normativ begründet sein.

Neue Definition: "Sozialpolitik interveniert in die Gesellschaft und die Wirtschaft, um die Absicherung sozialer Risiken durch Regulierung, durch die Verteilung materieller Güter oder durch staatlich unterstützte Dienstleistungen zu erreichen." (Häusermann 2015)

Welche Risiken der Sozialstaat «vergemeinschaftet» (d.h. kollektiviert) ist eine politische Frage.

-> In jedem Fall können sowohl i) sozial-normative, ii) ökonomische als auch iii) machtpolitische Gründe entscheidend sein für den politischen Entscheid!

- Alter, Krankheit, Invalidität/Unfall
- Arbeitslosigkeit, Erwerbsausfall durch Wehrpflicht
- Mutterschaft/Elternschaft, Mehrkosten durch Versorgungspflichten
- Ausbildung

9.8.2. Unterschiede zwischen Sozialstaaten

Staaten unterscheiden sich darin,

- Wie viel (staatliche) Ressourcen sie für die Sozialpolitik ausgeben
- Für welche sozialen Gruppen sie diese ausgeben, d.h. von wem zu wem sie Gelder umverteilen.

-> Allerdings treten die Unterschiede in «Mustern» auf. Das heisst gewisse Ländergruppen haben ähnliche Sozialstaaten, die ähnlichen Prinzipien folgen.

Messung des Sozialstaats

Sozialausgaben im Verhältnis zum BIP

- Gewisse Länder haben generell mehr ältere Menschen (in dem Fall höhere Ausgaben)
- BIP schwankt jedoch
- Messung aussagekräftig für Vergleich zwischen Ländern

Umverteilung: Reduktion der Ungleichheit durch Steuern und Sozialleistungen

- Berechnung des Gini-Koeffizient mit Einkommen
- Berechnung des Gini-Koeffizienten nach Steuern und Zahlung von Sozialleistungen
- Wie stark wurde der Gini-Koeffizient reduziert?

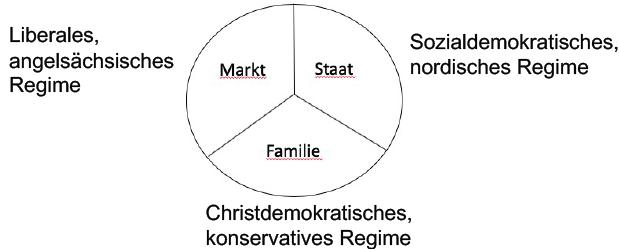
-> Mass der Ungleichheit hängt nicht mit Grösse des Sozialstaats zusammen sondern mit Umverteilung

Gösta Esping-Andersen

-> The Three Worlds of Welfare Capitalism

- Liberale angelsächsische Regime
- Sozialdemokratische, nordische Regime
- Christdemokratische, konservative Regime

«Welfare regime»: Interaktion von Markt, Staat und Familie im Umgang mit sozialen Risiken.
-> Aus welchen Quellen beziehen Menschen materielle Sicherheit und Absicherung?



- Liberal-angelsächsisch: Möglichst viele Arbeitsplätze, möglichst wenig Staat
- Christdemokratisch-konservativ: Zuerst Familienmitglieder belangen, bevor der Staat übernimmt (Familie als zentrale Einheit des Staats)
- Sozialdemokratisch-nordisch: Im Vergleich zu anderen Staaten ist Gewicht des Staates hoch, zB Stipendien oder Krippenplätze für Alle (Skandinavien)

Das Verhältnis von Markt, Familie und Staat ist v.a. geprägt vom Ausmass und der Art der Staatsintervention.

- Grosszügigkeit: «Dekommodifizierung»; „The degree to which social rights permit people to make their living standards independent of pure market forces“
- Verteilungswirkung: «Stratifizierung»; „The welfare state is a stratification system in its own right. Does it enhance or diminish existing status or class differences?“

Zusammenfassung:

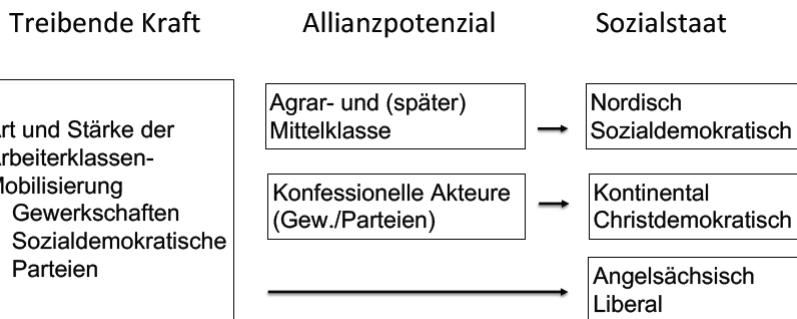
	Liberales, angel-sächsisches Regime (tiefe Dekomm / hohe Strat im Resultat)	Konservatives, kontinentales Regime (mittlere Dekomm/ hohe Strat)	Sozialdemokratisches, nordisches Regime (hohe Dekomm/tiefe Strat)
Woher kommt das Geld?	Steuerfinanziert	Beitragsfinanziert (Lohnnebenkosten)	Steuerfinanziert
Wer kriegt Leistungen?	Bedürftige	Beitragszahlende	Einwohner*innen/ Bürger*innen
Wie hoch sind die Leistungen?	Tief für alle	Proportional zu Beiträgen	Hoch für alle

- Liberale angelsächsisches Regime: tiefes Ausgaben- und Leistungsniveau & nur gezielte Leistungen für Bedürftige.
- Sozialdemokratisches, nordisches Regime: hohes Ausgaben- und Leistungsniveau für alle Einwohnerinnen.
- Christdemokratisches, konservatives Regime: hohes Ausgabenniveau; unterschiedliche Leistungshöhe je nach Beitragszahlungen/ Erwerbsstatus.

Unterschiede vor allem durch Cleavages/Parteiensysteme (strukturalistisch)

- zB Stärke der Gewerkschaften

- Unterschiedliche Allianzenpartner der Arbeitendenbewegung (Konfessionelle Partner oder Mittelschicht)

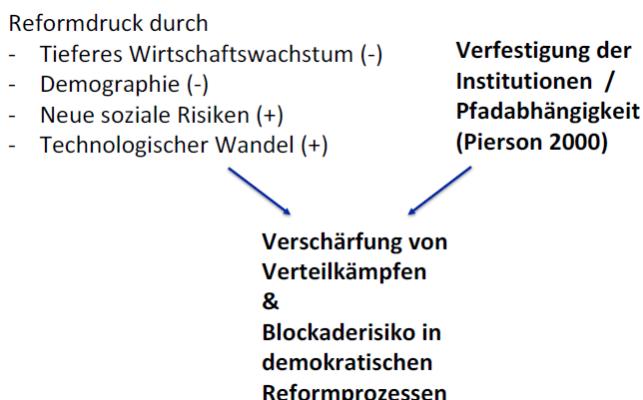


9.8.3. Warum ist es schwierig, den Sozialstaat zu reformieren?

Heute gibt es in vielen Sozialstaaten Reformbedarf, vor allem wegen

- Demographischem Wandel (Gesellschaft wird älter)
- Neuen sozialen Risiken (Arbeitsmärkte können nicht immer ein gutes Einkommen gewähren)
- Tieferem Wachstum (als im 20. Jahrhundert)
- Technologischem Wandel (Stärkere Spreizung der Löhne durch Spezialisierung)

-> Jedoch politisch sehr schwierig



Systemische Reformblockaderisiken, weil:

- Verknappung des finanziellen Spielraums: Nullsummenspiel (Keine gemeinsame Gewinne) und Verschärfung der Verteilkämpfe
 - Sozialstaat wächst nicht mehr
- Leistungsempfängerinnen des existierenden Sozialstaates werden zu gut organisierten Verteidigerinnen des Status Quo
 - Institutionelle Feedback-Effekte
 - Beispiel: Rentenversicherung und Gesundheitsvorsorge in der Schweiz sind universell, viele Menschen, die von Institutionen profitieren
 - Policy verändert Politics
- In Systemen mit besonders vielen Vetopunkten können Reformen einfach(er) verhindert werden.

- Schwierigkeit, Finanzierungsarten zu ändern
- Politisch schwierig, bestehende Systeme zu ändern

Unter welchen Bedingungen sind Reformen überhaupt möglich?

- In Feldern, in denen die Risiken konzentriert sind, d.h. weniger Leistungsempfängerinnen betroffen (z.B. Alter/Gesundheit vs. Arbeitslosigkeit/Invalidität)
 - Einfacher, Sozialhilfe als Rente zu kürzen, da weniger betroffen sind
- Wenn (mächtige) Benachteiligte der Reformen (sowohl kollektive als auch Wählerinnen) ausreichend kompensiert werden
 - Negativ Betroffene ausklammern
 - zB Übergangsfristen
- Wenn unterschiedliche Motivationen für eine Reform zusammenkommen
 - zB finanzielle Sicherung, Gleichstellung und Basissicherung
 - zB Umwandlungssatz senken, jedoch Einzahlungsmöglichkeiten ausweiten

10. Herausforderungen für Politik und Demokratie

❖ Herausforderungen für den modernen Staat

10.1. Herausforderungen für den modernen Staat

- “The increasing interdependence both within and between states is creating free-rider problems whose amelioration requires increasing amounts of state coercion. I see no end to this dynamic. It is true that to the degree that we can increase and draw upon the human motivations of duty and solidarity, we will need state coercion less. But state coercion can be designed to protect and nurture that solidarity and duty, not drive it out.
- Some thought and concern for design are required to produce a positive rather than a negative relation between coercion and the other human motivations that produce contributions to the production of free-use goods. Thought and design can also help in making coercion legitimate.”

10.1.1. Begriff der Herausforderung

-> Positiv und/oder negativ besetzter Begriff:

- Positiv: Eine Herausforderung ist ein positives oder neutrales bewertetes Ereignis und sie bringt die Herausforderungen nach objektiver oder subjektiver Wertung weiter, da sie an der Herausforderung “wachsen”,
 - e.g. ihre Kapazitäten erhöhen.
- Positiv und negativ: ... wobei aber die Herausforderung selbst oder die Massnahmen dagegen auch negative Effekte haben.
- Negative: Eine Herausforderung entsteht aus einer Not und sie führt zu weiteren Schäden, wenn keine Abhilfe geschaffen wird oder weil die Massnahmen dagegen auch sehr schädlich sind.
- ... Hier ist nur vom Staat als Adressaten der Herausforderung die Rede, nicht von der individuellen situativen Betroffenheit.
- Beispiel: Terrorismus und Krieg

Herausforderungen des modernen Staates

- Arbeitsimmigration / Arbeitsemigration
- Flüchtlingsströme
- Globalisierung/Internationalisierung der Wertschöpfungsketten und Märkte
- Digitalisierung / Technologiewandel / Medienwandel
- Erhöhte Lebenserwartung / Demographie

- Pandemien
- Klimawandel / Umweltzerstörung
- Bewaffnete Konflikte / Terrorismus
- Instabile Finanzmärkte / Schuldenwirtschaft

-> Spezifisch moderne Herausforderung: Digitalisierung und erhöhte Lebenserwartung
-> Flüchtlingsströme, Pandemien und Arbeitsmigration gab es aber schon immer

«The bad news»

-> Herausforderungen bewirken oder korrelieren mit

- Zunahme der Politikbereiche im modernen Staat
- Ausweitung der Politikbereiche im modernen Staat
 - Auch die Problembereiche weiten sich immer weiter aus
- Beschleunigter Wandel der Politikbereiche im modernen Staat
 - Muss mit immer mehr umgehen können
- Diskrepanz zwischen der Reichweite einzelstaatlichen oder multilateralen Handelns und der Dimension gewisser Probleme
 - Beispiel: Diskrepanz zwischen des einzelstaatlichen Organisation (Beispiel Kanton oder Gemeinde) und der beschleunigten technologischen Entwicklung an.

Insgesamt ergibt sich:

- Erweiterung der Domäne, in der effektives kollektives Handeln nötig ist
- Erhöhung der Frequenz und Tragweite von kollektiven Handlungs Konflikten
- Erhöhter Leistungsdruck des Staates unter erschwerten Bedingungen
- Gegenläufigkeit (trade-offs) in der Problemlösung in verschiedenen Politikbereichen
 - Eine Lösung des einen Problems kreiert wieder ein anderes Problem in einem anderen Bereich.
- «Politikverdrossenheit»
 - Müssen heutzutage uns mit Themen befassen, welche früher von der Natur vorgegeben waren- (Klimakrise)
 - Erhöhte Machbarkeit sagt das man immer weiter kollektiv Handeln müssen

«The good news»

-> Innovations- und Problemlösungskapazität des modernen Staates
-> Der Begriff der Innovation:

- Beständig korrigiertes Anwenden von nicht-üblichen Problemlösungsansätzen unter Verwendung neuer Technologien und Organisationsformen.

Zum Begriff des modernen Staates:

- Einzelstaat = Land (country)
- Verwaltungsapparat als Instrument des Regierens (Rationalität, Effizienz, Funktionalität)

Entscheidend sind die Leitungskapazitäten des modernen Staates (Lodge & Wegerich)

-> «Capacity»: «reputation for competence» (p66)

- An sich ist das eine ohne das Andere möglich

- Was der Staat tun kann hängt immer davon ab wieviel ihm die Regierten ihm zustehen

Ausführungskapazität (delivery capacity)

- Delegation and Contracting
- Performance Management
- Benchmarking, Evaluation
- Internationalisierung der Policy-Agendas und Strategien / neue multilaterale Informations-, Steuerungs- und Supervisionsinstrumente
 - Gibt internationale Kooperation oder Dinge werden an Organisationen ausgelagert
- Automatisierung der Beobachtung und Steuerung

Regulierungskapazität (regulatory capacity)

- Entlastung des Staates durch Regulierung anstatt direkter Produktion
- Auch Supervision der Selbstkontrolle anstatt nur direkte Kontrolle
- Erhöhte Regulierungskapazität durch Technologiewandel
- Politisches Handeln als Verhandeln, Vermitteln und Zuteilen unter Einbezug der Stakeholders

Koordinationskapazität (coordination capacity)

- «wicked problems» (highly complex, uncertain, transversal) and «tame problems» (single equilibrium, no trade-offs)
- Differenzierung und Spezialisierung > «underlap» and «overlap» problems
- Hierarchisierung > Motivations- und Informationsprobleme
- Sektorielle Koordination zwischen Staaten auf verschiedenen Verwaltungsebenen (Zweckverbände)
 - Beispiel: Weltpostunion in Bern im 19.Jahrhundert

Analysekapazität

- Technologische Kapazität der Datenerhebung, Speicherung, Auswertung
- Internationaler transgouvernementaler Informationsaustausch
- Agencification
- Evidenzbasiertes Regieren

10.1.2. Herausforderungen für den Rechtsstaat

- Ausführungskapazität (delivery capacity)
- Regulierungskapazität (regulatory capacity)
- Koordinationskapazität (coordination capacity)
- Analysekapazität (analytical capacity)
- Zweck des Staates ist die Bereitstellung öffentlicher Güter: Sicherheit, sichere Umwelt, öffentliche Gesundheit, Stabilität, etc.

- Output-Legitimität des Staates als Verwaltungs- und Behördenstaat («PoliceyWissenschaft»).
- Rein instrumenteller Wert des Rechts als Steuerungs- und Kontrollinstrument

-> Ein autoritärer, technokratischer Staat kann diese ÖG und öffentliche Dienstleistungen im Prinzip bereitstellen.

-> Spezifische Herausforderung: Umgang des Staates mit bestimmten Herausforderungen ohne gewisse normative Prinzipien des Rechtsstaates zu verletzen:

-> Beispiele:

- Terrorismus und Krieg
- Notsituationen (e.g. Pandemie)

Was bedeutet «Rechtsstaatlichkeit» (rule of law)?

-> Begriffe des Rechtsstaats:

Rechtsstaat: Alles staatliche Handeln unterliegt dem Recht. Das Recht besteht aus Regeln für die folgende Bedingungen gelten:

- öffentliche Bekanntgabe
- allgemeine Verbindlichkeit
- gleiche Durchsetzung
- unabhängige Rechtsprechung.

-> Der Rechtsstaat schafft Berechenbarkeit (predictability) der gesellschaftlichen und politischen Prozesse.

Liberaler Rechtsstaat: Bedingungen von 1. und

- individuelle Freiheiten und Rechte
- Verhältnismässigkeit und Fairness
- Der Rechtsstaat schützt individuelle Freiheit in höchstmöglichem Mass
- Das Recht hat in einem bestimmten Bereich einen intrinsischen und nicht nur instrumentellen Wert

-> Krieg, Terrorismus, Notstandssituationen, Interessenkonflikte bedrohen die ...

- Unabhängigkeit der Rechtsprechung und Zertifizierung (vgl. oben Rechtsstaat unter 1.);
- Absolutheit gewisser Grundrechte (cf. Art. 15 EMRK: Folter, Zwangsarbeit, Keine Strafe ohne Gesetz, Recht auf faires Gerichtsverfahren, Rechtsgleichheit).

Beispiele von Massnahmen, die den Rechtsstaat bedrohen oder unterhöhlen:

- Einmischung der Exekutive in Gerichtsverfahren
- Einmischung der legislativen Interessenvertretung in die Verfahren von Zertifikationsbehörden (Lebensmittel, Medikamente, etc.)
- «Extralegal killing»
- Folter im Rahmen der Terrorismusbekämpfung
- Aussetzung fairer Gerichtsverfahren
- Unverhältnismässige Ausdehnung der Untersuchungshaft
- Aussetzung des Prinzips von «Non refoulement» (Art. 33, Convention Relating to the Status of Refugees (1951))
 - Jede, die auf der Flucht ist hat ein Recht auf einen Antrag

- Unverhältnismässige Internierung von Flüchtlingen
- Konfiskation von Eigentum oder Landnahme ohne strafrechtliche Grundlage oder - Entschädigung
- Zweckentfremdete Überwachung der Bevölkerung unter Verletzung der Privatsphäre
- «Geheime Geheimnisse» und «geheime Geheimdienste» des Staates

10.1.3. Herausforderungen für den demokratischen Rechtsstaat

-> Es können drei Bedeutungsfelder von "demokratisch" unterschieden werden:

- Demokratisch sind Beratenschlagungs- und Entscheidungsverfahren von Gruppen, wenn und nur wenn alle Mitglieder das Recht haben, sich daran massgeblich zu beteiligen.
- Demokratisch sind Beratenschlagungs- und Entscheidungsverfahren von politisch konstituierten Völkern, wenn und nur wenn alle Mitglieder das Recht haben, sich daran massgeblich zu beteiligen.
- Demokratisch bezeichnet eine gesellschaftliche Lebensform, die respektvoll, egalitär, tolerant, friedlich, inklusiv, deliberativ, pluralistisch, transparent, nachhaltig, frei von Unterdrückung und Ausbeutung etc. ist.
- Die Bedeutungen von (1) und (2) lassen sich mit (3) nicht in einer widerspruchlosen Gesamtdefinition der Demokratie unterbringen
-> prozeduraler vs. ergebnisbasierten Demokratiebegriff
- Was Demokratie in einem ergebnisbasierten Sinn ist (e.g. Demokratie als Lebensform 3), ist selbst Gegenstand demokratischer Debatte und Entscheidungsverfahren
 - In einer Krise, verschieben sich die Erwartungen an die Demokratie in Richtung der Ergebnisse, was wiederum Spannungsverhältnisse mit anderen Erwartungen bedeutet.
- Es gibt einen Kern von Individualrechten (Grundrechten), die auch in einem prozeduralen Begriff der Demokratie (2) notwendig enthalten sind:

Für die prozedurale Demokratie notwendige Grundrechte:

- Meinungsäußerungsfreiheit
- Pressefreiheit
- Versammlungsfreiheit
- Wahl- und Stimmrecht

Für die prozedurale Demokratie notwendige institutionelle Bedingungen:

- Rechenschaftspflicht durch Wahlen- und Abstimmungen
- Gewaltenteilung; Checks-and-Balances: Kontrolle der Exekutive durch die Legislative

Für die prozedurale Demokratie notwendige gesellschaftliche Bedingungen:

- Pressevielfalt (Zugang zu alternativer Information und Interpretation)
- Ökonomische Unabhängigkeit

Strukturelle Herausforderungen des demokratischen Staates:

-> Vier Spannungen/Probleme, die nach Lodge und Wegrich (2014) die Notwendigkeit für Governance-Innovationen im gegenwärtigen Staatssystem bedingen.

- die Spannungen zwischen den Forderungen nach langfristigen Lösungen innerhalb kurzfristiger politischer Zeithorizonte
- das Spannungsfeld zwischen jenen grenzüberschreitenden Problemen, die ein gewisses Mass an zwischenstaatlicher Zusammenarbeit erfordern, und der Wahldynamik, die zunehmend die Forderung nach einer "Renationalisierung" der Politik erhoben hat;
- die Spannungen zwischen der wachsenden Differenzierung der Sozialsysteme, der Forderung nach "dezentralen" Lösungen und den Forderungen nach einer Gesamtkoordination Voraussage das zum Beispiel die EU zerfallen hätte sollen
- der Einfluss traditioneller Institutionen (wie Gewerkschaften, Kirchen oder politische Parteien) sinkt

Spezifische Herausforderung: Umgang des Staates mit bestimmten Herausforderungen ohne die Prinzipien des demokratischen Staates zu verletzen:

Beispiele von Herausforderungen:

- Internationalisierung
- Notsituation (e.g. Pandemie)
- Digitalisierung

Massnahmen, die die prozedurale Demokratie bedrohen oder unterhöhlen:

- Aussetzen der Rechenschaftspflicht der Exekutive gegenüber Legislative und Judikative
- Exekutivlastigkeit der Gesetzgebung in internationalen Organisationen
- «judicial incrementalism»
 - Internationales Recht, dass das Recht von den Gerichten selbst bestimmt wird und nicht von den Legislativen überprüft wird.
- Einschränkung der Versammlungsfreiheit

Gesellschaftliche Tendenzen, die die Demokratie bedrohen:

- Soziale Ächtung dissidenter Strömungen, «pensée unique»
- Erosion der Pressevielfalt
- Erosion der «public sphere»
 - hat durch die Digitalisierung im Internet eine ganz neue Form angenommen.
-> Filter Bubbles
- Verschwörungstheorien (Immunisierung gegen Widerlegbarkeit empirischer Behauptungen)

10.1.4. Der Begriff der Krise und seine Anwendung auf die Demokratie

-> Griechisches Verb krinein: scheiden, trennen, entscheiden, urteilen, anklagen, streiten.

Krise:

-> Im engeren Sinn: Moment der Entscheidung, entscheidender Wendepunkt, „tipping point“, Dilemma.

- Kann auch als Chance interpretiert werden

-> Im weiteren negativen Sinn: schwierige Lage, Streit, Konflikt, Stresssituation.

Anwendung des Begriffs der Krise auf die Demokratie:

Demokratie ist agonistisch, sie besteht in:

- Streit der Meinungen
- politischer Wettbewerb
- Ständige Kritik und Infragestellung der Regierung und der Gesetze
- Regierung vs. Opposition
- Demokratie ist institutionalisierter Konflikt
- Der Begriff der Krise im weiteren Sinn bezeichnet einen systemischen Dauerzustand der Demokratie

-> In diesem Sinn:

Demokratie in der Krise?

Antwort: Ja! - na und?

(Ist es ein Streit der Inhalte und Meinungen oder einen über die Änderungen der Spielregeln.)

Anwendung des Begriffs der Krise auf die Demokratie:

Eine Zusätzlichkeit der Fragestellung ergibt sich aus dem Begriff der Krise im engeren und negativen Sinn:

Demokratie in der Krise: Befindet sich die Demokratie in einem Moment der Entscheidung, einem entscheidenden Wendepunkt, „tipping point“ hin zu einer Aufhebung der Demokratie?

[10.1.5. Democracy in the World 2022](#)

- Advances in global levels of democracy made over the last 35 years have been wiped out.
- 72% of the world's population – 5.7 billion people – live in autocracies by 2022.

-> Global Level is Back to 1986:

- The level of democracy enjoyed by the average global citizen in 2022 is down to 1986 levels.
- The decline is most dramatic in the Asia-Pacific region, which is back to levels last recorded in 1978.
- Eastern Europe and Central Asia, and Latin America and the Caribbean, are back to levels last seen around the end of the Cold War.

-> More Dictatorships than Liberal Democracies

- The world has more closed autocracies than liberal democracies – for the first time in more than two decades.
- 28% of the population – 2.2 billion people – live in closed autocracies.
- 13% of the population – 1 billion people – live in liberal democracies.

-> Drastic Changes in Last Ten Years

- Freedom of Expression is deteriorating in 35 countries in 2022 – ten years ago it was only 7.
- Government censorship of the media is worsening in 47 countries.
- Government repression of civil society organizations is worsening in 37 countries.
- Quality of elections is worsening in 30 countries.

-> Democratizers and Autocratizers:

- The number of democratizing countries is down to 14 with only 2% of the world's population.
- They have not been so few since 1973 – 50 years ago.
- All regions are affected – but Africa harbors the largest number of democratizing (N=5) as well as autocratizing (N=12) countries.
- A record 42 autocratizing countries with 43% of the world's population – up from 33 countries and 36% of the population last year.

-> Die "Abstimmung mit den Füßen" zu Gunsten der Demokratie:

- Mitte 2020 gab es weltweit mehr als 280 Millionen internationale Migranten.
- Im Jahr 1990 waren es 153 Millionen gewesen.
- Damit hat sich die Zahl internationaler Migranten in den letzten 30 Jahren global fast verdoppelt.
- Die meisten Migrantinnen lebten 2020 in Europa und Nordamerika.

10.1.6. Schlussgedanke

- Es gibt eine globale "Abstimmung mit den Füßen" aus Autokratien in Richtung Demokratien mit stark steigender Tendenz.
- Gefährdungen (der Demokratie) können schleichend sein. Der Begriff der Krise lenkt davon eher ab.
- Denken bei der Krise: Es ist ein schlimmes Ereignis, dass aber wieder vorbei sein wird

Congrats, you made it to the end!
