

University of Groningen

## Entscheidungsansätze In Politischen Netzwerken

Stokman, Frans N.

*Published in:*

Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*

1995

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Stokman, F. N. (1995). Entscheidungsansätze In Politischen Netzwerken. In D. Jansen, & K. Schubert (Eds.), *Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven* (pp. 160 - 184). Schüren.

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

## Entscheidungsansätze in politischen Netzwerken<sup>1</sup>

### 1. Macht und die Bestimmung der kollektiven Ergebnisse

Wenn wir uns in die Literatur und die öffentlichen Diskussionen über Macht vertiefen, scheint das Konzept 'Macht' eher zu verschwimmen als klarer zu werden. Eine der wichtigsten Ursachen für diese Verwirrung liegt im Gebrauch des Wortes Macht ohne weitere Spezifikation. Es ist sinnlos, über Macht zu diskutieren, wenn nicht deutlich gemacht wird, über wen und auf was Macht ausgeübt wird oder werden kann (Mokken/Stokman 1976). Diese zwei Elemente werden auch als die Domäne oder Reichweite (scope) der Macht bezeichnet. Sofern wir nicht über Macht auf der niedrigsten Aggregatenebene reden, also die Macht eines Individuums über das andere, handelt es sich bei 'über wen' meistens nicht um ein anderes Individuum, sondern um ein soziales System, in dem Macht ausgeübt wird oder werden kann. Geordnet nach einem zunehmenden Grad von Komplexität können als Beispiele sozialer Systeme die Familie, ein Verein oder eine Organisation, eine Gemeinde, ein Staat und die internationale Gemeinschaft genannt werden. Je komplexer soziale Systeme werden, desto weniger handeln Individuen primär für sich selbst, sondern treten auf als Repräsentanten von Gruppen oder Organisationen, die selbst als Akteure in einem solchen System zu betrachten sind. Die Frage der Macht ist deshalb in jenen Fällen eher bei Organisationen und Gruppen als bei den Individuen, die sie vertreten, aufzuwerfen. Nachstehend ist nur noch von der Macht von Akteuren die Rede.

Die Spezifikation der '*auf was*'-Komponente bezieht sich auf die inhaltliche Abgrenzung von Macht. Macht wird erst interessant, wenn es sich um Macht über Dinge, die für die Akteure in einem sozialen System von Bedeutung sind, handelt. Macht kann deshalb auch nicht isoliert betrachtet werden, losgelöst von den Interessen der Akteure und von den instrumentellen Zielen, die die Akteure zu verwirklichen suchen. Von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet läuft die Frage der Macht darauf hinaus, in welchem Maße die Akteure kollektive Ergebnisse in einem sozialen System mitbestimmen oder mitbestimmen können. Wir haben damit eine wesentliche Beziehung zwischen der Frage der Macht und der Transformation der individuellen Ziele der Akteure zu Ergebnissen auf kollektiver Ebene hergestellt. Diese Ergebnisse be-

---

<sup>1</sup> Ich danke Frau M. Evenhuis für die Übersetzung ins Deutsche, R. Mokken und D. Jansen für Kommentare zur ersten Fassung und F. Wasseur für Hilfe bei der Datenanalyse.

stimmen den Handlungsraum der Akteure in sozialen Systemen und können als die Rahmenbedingungen für das Handeln der Akteure in einem sozialen System angesehen werden. *Ich würde Macht deshalb definieren als das Vermögen, wertvolle kollektive Ergebnisse in einem sozialen System mitzubestimmen. Der Wert der kollektiven Ergebnisse wird seinerseits bestimmt durch das Interesse, das mächtige Akteure im sozialen System an diesen Ergebnissen haben.* Obwohl dies eine Zirkeldefinition zu sein scheint, ist sie analytisch lösbar. Ich knüpfe dabei an die Beschreibung von Macht durch Coleman (1990) an. Coleman erarbeitete diese Definition im Rahmen einer Tauschtheorie über Macht, aber ich ordne diese Definition nachdrücklich in dem breiteren Kontext aller Machtprozesse an. Obwohl ich mich vor allem auf einer hohen Aggregatebene - nämlich der des Staates - genauer damit befassen werde, werde ich mich sicher nicht ausschließlich darauf beschränken. Dieses Konzept von Macht ist auch auf Prozesse in kleineren sozialen Systemen wie Familie und Organisation, ja sogar auf dyadische Zweierbeziehungen, anwendbar.

Ich möchte hier nicht ausführlich auf die Vielzahl von Beschreibungen des Begriffes Macht, die es im Laufe der Zeit gegeben hat, eingehen. Es soll im Zusammenhang mit dem vorgenannten Kontext hier jedoch kurz auf die Kategorien von Machtdefinitionen hingewiesen werden, die ungeeignet sind. Das sind zunächst alle Definitionen, die Macht als *dyadische Beziehung* zwischen zwei Akteuren definieren. Auch wenn man unter dem Begriff Akteur mehr als nur ein einziges Individuum versteht, dann lenken diese Definitionen die Aufmerksamkeit vom wesentlichen Aspekt der Macht eher ab als darauf hin. Dieser wesentliche Aspekt ist, ich wiederhole nochmals, die Transformation von individuellen Verhaltensweisen zu kollektiven Ergebnissen. Auch ungeeignet sind alle Machtdefinitionen, die Macht als eine *Beschränkung* von Verhaltensalternativen definieren. Eine Einsicht in Machtprozesse wird im wesentlichen dadurch verhindert, daß Macht ausschließlich negativ definiert wird. Macht kann nicht nur zu einer Beschränkung, sondern auch zu einer Erweiterung von Verhaltensalternativen führen und darauf ausgerichtet sein. Erfolgreiche Maßnahmen zur erneuten Ankurbelung einer stagnierenden Wirtschaft sind dafür ein sehr deutliches Beispiel, ebenso wie die Leistungen im Rahmen der Sozialversicherungen und der Schuldenerlaß für die Entwicklungsländer. Eine ähnliche Argumentation gilt für die Beschränkung von Macht auf *Zwang* und *Gewalt*. Ohne Zweifel ist die Möglichkeit, Zwang auszuüben oder Sanktionen aufzuerlegen, kennzeichnend für viele Machtpositionen. Oft kommt Macht jedoch gerade darin zum Ausdruck, daß es möglich ist, Bedingungen zu schaffen, unter denen sich Akteure ohne Zwang oder Sanktionen kooperativ verhalten. Ohne breite und freiwillige Kooperation ist Macht auf die Dauer unhaltbar. Deshalb kommt es auch immer wieder vor, daß Weltreiche und als illegitim empfundene Regime untergehen.

Wenn Macht als Mitbestimmung von kollektiven Ergebnissen innerhalb von sozialen Systemen definiert wird, dann erfordert Einsicht in die Machtpositionen und Machtprozesse Einsicht in das Zustandekommen von kollektiven Ergebnissen. Kollektive Ergebnisse sind nur zu verstehen, wenn das menschliche Wahlverhalten als wesentliches Element in diese Definition auf-

genommen ist. Anknüpfend an Adam Smith nennt Lindenberg (1990) als Erklärung menschlichen Wahlverhaltens zwei allgemeine Ziele, die für alle Menschen gleicherweise gelten, nämlich körperliches Wohlbefinden und soziale Anerkennung. Menschen unterscheiden sich jedoch fundamental darin, wodurch sie körperliches Wohlbefinden und soziale Anerkennung zustandebringen: Was bei der einen Person zu körperlichem Wohlbefinden oder sozialer Anerkennung führt, führt bei einer anderen Person gerade nicht dazu. Das liegt daran, daß die Verhaltensalternativen und die Kosten und Nutzen dieser Alternativen vom gesellschaftlichen Kontext abhängen, in dem ein Individuum aktiv ist. Deshalb streben unterschiedliche Menschen unterschiedlichen instrumentellen Zielen nach. Kollektive Ergebnisse entstehen deshalb unter dem Einfluß von gleichzeitig handelnden, zum Teil aufeinander reagierenden Akteuren, die anhand von wiederholten Evaluationen ihr Verhalten optimieren und anhand dessen ihr Verhalten anpassen oder nicht. Das bedeutet dann auch, daß ein solcher Prozeß zu kollektiven Ergebnissen führen kann, die für alle Akteure schlechter sind als es theoretisch möglich gewesen wäre. Das ist eine der zentralen Fragestellungen der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, die unter dem Namen 'Pareto-Optimum' versus 'Pareto-Suboptimum' bekannt sind. Deshalb ist es auch nicht erwünscht, explizit in Machtdefinitionen aufzunehmen, daß es sich um *gewollte* Effekte handelt; wie es Max Weber in seiner Definition getan hat.

Aus dem Vorstehenden mag deutlich werden, daß viele kollektive Ergebnisse ohne explizite Entscheidungen entstehen. Ein einfaches Beispiel dafür gibt Schelling. (1978) Er zeigt, wie unter bestimmten einfachen Hypothesen in Wohnsiedlungen individuelle Entscheidungen von 'whites' und 'blacks', die diese auf der Grundlage eines für sie maximal tolerablen Zahlenverhältnisses zwischen den beiden Rassen in der Wohnsiedlung treffen, dazu führen, daß sie in diese Wohnsiedlungen ziehen oder daraus fortziehen. Darin kommt deutlich zum Ausdruck, wie das Verhalten von Individuen durch die Entscheidungen, die andere treffen, bestimmt wird: Jeder 'white', der die Siedlung verläßt und für den ein 'black' zuzieht, sorgt dafür, daß die Siedlung für immer mehr 'whites' inakzeptabel und für immer mehr 'blacks' akzeptabel wird.

Solche semi-autonomen Prozesse werden jedoch auch durch politische Entscheidungen gesteuert, die die Bedingungen für den Verlauf dieser Prozesse festlegen. Wesentliche Machtpositionen sind deshalb vor allem mit *expliziten Entscheidungsansätzen* verbunden, die die Rahmenbedingungen für kollektive Ergebnisse bestimmen. Darauf wird sich unsere Aufmerksamkeit im folgenden richten. Die Akteure haben dabei mehrere instrumentelle Ziele. Jeder Akteur ordnet die potentiellen Ergebnisse dieses expliziten Entscheidungsansatzes (auch bezeichnet mit dem Begriff Entscheidung oder 'Issue') nach dem Beitrag, den sie zur Verwirklichung seiner oder ihrer endgültigen Ziele liefern. Im Rahmen einer solchen kollektiven Entscheidungssituation führen Unterschiede in den instrumentellen Zielen der Akteure zu zweierlei Arten von Beziehung zwischen den Akteuren und den Entscheidungen. Erstens: Eine äußerst wichtige Entscheidung für die Verwirklichung der endgültigen Ziele des einen Akteurs kann für einen anderen Akteur völlig irrelevant

sein. Zweitens: Die Unterschiede in den instrumentellen Zielen führen zu unterschiedlichen politischen Standpunkten der Akteure bezüglich der Entscheidung. Das Maß, in dem die Entscheidung mit der Verwirklichung der endgültigen Ziele eines Akteurs verbunden ist, wird mit dem Begriff *Interesse* des Akteurs an der Entscheidung bezeichnet (im Englischen wird dies manchmal auch als die 'saliency' der Entscheidung für den Akteur oder als 'interest' des Akteurs an der Entscheidung bezeichnet). Der politische Standpunkt des Akteurs bezüglich der Entscheidung wird mit dem Begriff 'Issue-Position' des Akteurs bezüglich der Entscheidung (im Englischen 'policy position') bezeichnet. Die Issue-Position ist der vom Akteur bevorzugte Ausgang des Entscheidungsprozesses. Formaler: In einem System von  $N$  Akteuren ( $i, j, k = 1, \dots, N$ ) und  $M$  Entscheidungen ( $d, e = 1, \dots, M$ ), stellen wir das Interesse des Akteurs  $i$  an der Entscheidung  $d$  mit  $s_{di}$  und die Issue-Position von Akteur  $i$  in der Entscheidung  $d$  mit  $x_{di}$  dar.

Das Interesse und die Issue-Position werden in einer Nutzenfunktion für jeden Akteur, in der der Nutzen jeder Alternative für den Akteur spezifiziert wird, kombiniert. Die Issue-Position ist dann der Punkt auf dem Kontinuum, der für den Akteur den größten Nutzen hat. Der Nutzen der anderen Alternativen ist eine Funktion ihrer Entfernung von der am meisten bevorzugten Position und des Interesses, das der Akteur an der Entscheidung hat. Das ist kennzeichnend für sogenannte einscheitelige Nutzenfunktionen. Wenn wir den erwarteten Ausgang der Entscheidung  $d$  mit  $O_d$  ( $O =$  'outcome') bezeichnen, dann gilt für den erwarteten Nutzen dieses Ausgangs für Akteur  $i$  ('the expected utility'):

$$EU^i(O_d) = -s_{di} |O_d - X_{di}|^q \quad (1)$$

In der vorstehenden Formel ist  $q$  der Exponent, mit dem die absolute Entfernung zwischen dem erwarteten Ausgang und der eigenen bevorzugten Position potenziert wird. Wenn  $q$  gleich 1 ist haben wir eine linear abnehmende Verlustfunktion. Je größer  $q$  gewählt wird, desto stärker ist die Abnahme des Nutzens bei größeren Entfernungen. Im folgenden Teil meiner Ausführung gehe ich näher auf die Beziehungen zwischen Macht, Interesse und Issue-Position ein.

## 2. Macht, Interesse und Issue-Position

In einem sozialen System mit einer gewissen Komplexität ist die kollektive Entscheidung notwendigerweise mit formellen Entscheidungsregeln und -verfahren verbunden, die einen bestimmten Entscheidungsprozeß vorschreiben. Sie tragen dazu bei, daß oft eine geringe Anzahl von Akteuren befugt ist, bestimmte Entscheidungen zu treffen, auszuführen und nötigenfalls zu erzwingen. Stabilität in einem sozialen System und breite Akzeptanz der kollektiven Entscheidungen erfordern Entscheidungsträger und Entscheidungsprozesse, die als legitim empfunden werden. Grundet sich diese Legitimität in theokratischen politischen Systemen auf die Anweisung Gottes, so gründet sie sich in unseren demokratischen politischen Systemen auf den repräsentativen Charakter der endgültigen Entscheidungsträger und auf die (nicht absolute) Gewaltenteilung, die Trennung von gesetzgebender, ausführender und richterli-

cher Staatsgewalt. Deshalb wurde Demokratie von manchen mit demokratisch getroffenen Entscheidungen gleichgesetzt. Andere hingegen behaupten berechtigterweise, daß der demokratische Entscheidungsprozeß mehr umfaßt als einen formellen Entscheidungsprozeß, und daß neben dem Verfahren auch der Inhalt oder die Qualität der Entscheidung bei der Bewertung des demokratischen Gehaltes einer Entscheidung von wesentlicher Bedeutung ist. Wenn man diesem Gedankengang folgt, dann hat einer Entscheidung 'ausbalancierte' Abwägung der diversen Interessen im sozialen oder politischen System zugrunde zu liegen. Damit eine solche Abwägung der Interessen gemacht werden kann, muß in einer Demokratie den Akteuren die Möglichkeit geboten werden, sich zu organisieren, zu manifestieren und sich am Entscheidungsprozeß zu beteiligen (oder wenigstens sollten sie angehört werden). Innerhalb dieses normativen Rahmens dürfen wir dann auch erwarten, daß Akteure mit Entscheidungsgewalt soziale Anerkennung finden, wenn sie Entscheidungen treffen, bei denen die Interessen der diversen Akteure so gut wie möglich und auf der Grundlage der Intensität dieser Interessen und der Macht, über die die Akteure in dem System verfügen, abgewogen wurden. Eine falsche Abwägung, und auf Dauer mehrere falsche Abwägungen führen sonst zu großen Widerständen in der Gesellschaft und/oder zur Unausführbarkeit von Entscheidungen, mit allen Konsequenzen für die Wiederwahl der Akteure mit Entscheidungsgewalt selbst. Die Macht der Akteure in einem politischen System läßt sich deshalb nicht nur durch die (endgültige) Entscheidungsgewalt bestimmen, sondern auch durch das Vermögen der Akteure, ihre Interessen im Entscheidungsprozeß mitzuberücksichtigen. Letzteres wird stark bedingt durch die Möglichkeit, sich Zugang zu den Entscheidungsträgern zu verschaffen, und durch die Machtressourcen, die sie dabei einbringen können. Damit sind wir bei den wesentlichen Machtelementen der politischen Entscheidungsprozesse angelangt, nämlich:

1. Entscheidungsgewalt, oder das Gewicht, das der Akteur im formellen Entscheidungsprozeß hat (im Englischen: 'voting power' des Akteurs  $i$  über die Entscheidung  $d$  oder  $v_{id}$ ).
2. Zugang zu Entscheidungszentren zu den Zeitpunkten, wo noch Spielraum für die Abwägung von Interessen besteht. Zugang ('access') ist eine wechselseitige Beziehung zwischen den Akteuren. Alle Zugangsbeziehungen zusammen bilden deshalb auch ein Netzwerk zwischen den Akteuren, wobei der Zugang des Akteurs  $i$  zum Akteur  $j$  mit dem Symbol  $a_{ij}$  bezeichnet wird. Da der Zugang des Akteurs  $i$  zu Akteur  $j$  noch nicht zu bedeuten braucht, daß  $j$  auch Zugang zu  $i$  hat, ist von einem sogenannten gerichteten Netzwerk zwischen Akteuren die Rede.
3. Ressourcen, die eingesetzt werden können, um auch die eigenen Präferenzen bei den Abwägungen ins Gewicht fallen zu lassen. Diese Ressourcen können sehr unterschiedlicher Art sein. Informationen, insbesondere hochspezialisierte Informationen, sind von Bedeutung. Zudem spielt die Anzahl der Ressourcen eine wichtige Rolle, wie die Anzahl der Akteure, die ein

Akteur vertritt sowie die wirtschaftlichen Ressourcen. Den Umfang der Ressourcen des Akteurs  $i$  bezeichnen wir mit  $r_i$ .

Die Verwirrung über den Begriff Macht entsteht unter anderem dadurch, daß die vorgenannten drei Machtelemente einen so unterschiedlichen Charakter haben. Abhängig vom Standpunkt wird manchmal das eine Element und manchmal das andere Element betont. Auch in den wissenschaftlichen Gesprächen über Macht wird heftig über das richtige Messen von Macht diskutiert. Die positionelle Methode legt den Nachdruck auf den Zugang zum Entscheidungsprozeß, während die Entscheidungsmethode die faktische Beteiligung am Entscheidungsprozeß bei konkreten Entscheidungen betont. Hier spielt auch der Unterschied zwischen potentieller Macht und tatsächlicher Machtausübung eine Rolle. *Entscheidungsgewalt, Zugang und Ressourcen* bestimmen die *potentielle* Macht der Akteure im Entscheidungsprozeß. Die Frage, ob sie sich *tatsächlich beteiligen*, wird von drei anderen Elementen bestimmt, nämlich *ob sie an der Entscheidung genügend interessiert sind, ob sie erwarten, daß der Ausgang des Entscheidungsprozesses fundamental von ihrer eigenen Issue-Position abweichen wird und ob sie erwarten, daß ihr Einsatz kurz- oder längerfristig einen positiven Effekt haben wird*. Damit sind wir bei einem anderen wesentlichen Element angelangt, nämlich der Tatsache, daß Macht nur bei Machtkonflikten sichtbar wird, mit anderen Worten, wenn Akteure unterschiedliche Issue-Positionen einnehmen und wenn es sich um für sie wichtige Entscheidungen handelt.

Eine der lästigsten Fragestellungen der Machtforschung betrifft die Beurteilung von Situationen, in denen nicht explizit Entscheidungen getroffen werden. Das hängt mit der besonderen Position, die der Status quo einnimmt, zusammen. Akteure, für die die Aufrechterhaltung des Status quo vorteilhaft ist, nutzen ihre Machtposition, um zu verhindern, daß Entscheidungen getroffen werden. Solange ihnen das gelingt und andere Akteure diese Position nicht anfechten, bspw., weil sie zu schwach sind, bleibt die Machtposition der Akteure, für die der Status quo vorteilhaft ist, im Verborgenen. Die Macht dieser Akteure wird noch dadurch verstärkt, daß die Veränderung des Status quo bedeutet, daß eine Vielzahl von politischen Hindernissen überwunden werden muß, während die Aufrechterhaltung des Status quo gesichert ist, wenn nur ein einziges Hindernis nicht überwunden werden kann. Die bekanntesten in der Literatur genannten Hindernisse sind: Die Bedürfnisse müssen in Forderungen an die Machthaber umgesetzt werden (in der Auswahl spielen Normen und Antizipationen eine wichtige Rolle), die Forderung muß auf die politische Tagesordnung gesetzt werden und schließlich muß über die Forderung und die Implementation der Entscheidung entschieden werden. Für die mächtigen Akteure ist der Status quo mit größerer Wahrscheinlichkeit vorteilhafter als für die weniger mächtigen Akteure und deshalb werden die ersteren sich vor allem dafür einsetzen, daß durch eine möglichst frühe Intervention eine Entscheidung verhindert wird.

### **3. Die Modellierung des politischen Entscheidungsansatzes**

In den folgenden Abschnitten werden wir uns mit drei Modellen befassen, mit denen politische Entscheidungsansätze modelliert werden.

Im ersten, dem Zweistufenmodell, wird der zugrundeliegende Prozeß wie ein Prozeß modelliert, bei dem die Akteure durch Zugangsbeziehungen in einem ersten Schritt sich gegenseitig und die Entscheidungsträger beeinflussen, woraufhin die letzteren in einem zweiten Schritt eine Entscheidung treffen. Diese Modellierung knüpft eng an jüngste Auffassungen über politische Entscheidungsansätze an, bei denen der Nachdruck auf *politische Netzwerke* gelegt wird. In diesen politischen Netzwerken entstehen Entscheidungen durch ein Zusammenspiel der Entscheidungsträger und Interessengruppen, die einander durch formellen und informellen Zugang beeinflussen. In diesem Modell wird nicht spezifiziert, wie die gegenseitige Beeinflussung zustande kommt. Das Modell spezifiziert deshalb nur die Makroeffekte, aber nicht den Mikroprozeß, der sich zwischen den Akteuren abspielt. Die anderen beiden Modelle machen dagegen auch Aussagen über diesen Mikroprozeß. Im zweiten Modell wird der Entscheidungsprozeß als ein Prozeß modelliert, in dem Akteure die Position eines anderen Akteurs anfechten, so daß manche Akteure sich gezwungen sehen, eine weniger bevorzugte Position einzunehmen. Diese Modellierung der politischen Entscheidungsprozesse knüpft eng an die Ansicht an, die Politik primär als einen *Konflikt* zwischen Individuen und Gruppen über den sozialen Gebrauch von materiellen Dingen und Werten aufzufassen. Schließlich wird im dritten Modell der Entscheidungsprozeß als ein Tauschprozeß modelliert, bei dem die Akteure versuchen, sich gegenseitig Vorteile zu verschaffen, indem sie die Position des anderen in verschiedenen Punkten unterstützen. Für diese Modellierung der politischen Entscheidungsprozesse dient der wirtschaftliche Prozeß als Modell. Der Kerngedanke des wirtschaftlichen Prozesses ist der Tausch auf dem Markt, wobei jeder Tausch nur durch die Zusammenarbeit zwischen Käufer und Verkäufer zustande kommen kann.

Obwohl sich die drei Modelle angesichts der Annahmen über den zugrundeliegenden Entscheidungsprozeß fundamental unterscheiden, ist die Besonderheit der nachstehend beschriebenen Modellierung, daß diese Modelle alle von denselben Grundvariablen ausgehen: Für jede politische Entscheidung müssen wir *die Macht, das Interesse* und die *Issue-Position* eines jeden Akteurs bewerten. Nur im Zweistufenmodell wird die Variable Macht noch weiter in die drei Komponenten Ressourcen, Zugang und Entscheidungsgewalt unterteilt. Da die Grundvariablen für die drei Modelle identisch sind, sind die Ergebnisse der drei Modelle sofort vergleichbar. Das ist ein wichtiger Vorteil gegenüber früheren Modellierungen politischer Prozesse. Wir werden deshalb dieselben Daten auf diese drei Modelle anwenden.

### 3.1. Das Zweistufenmodell

#### 3.1.1. Das Modell

Anknüpfend an einige Teilmodelle (Katz 1953; Hubbell 1965; Coleman 1972; Hoede/Bakker 1982; Laumann u.a. 1987) haben wir ein Modell entwickelt, in dem die drei Machtelemente - Ressourcen, Zugang und Entscheidungsgewalt - mit dem Interesse, das die Akteure an den Entscheidungen haben, sowie



den Issue-Positionen, die sie dabei einnehmen, kombiniert werden. (Stokman/van den Bos 1992) In diesem Modell wird der Entscheidungsprozeß als ein iterativer Prozeß angesehen, in dem sich jeweils zwei Stufen abwechseln. In der ersten Stufe versuchen Akteure, die Issue-Position anderer Akteure so dicht wie möglich an ihre Position heranzuführen. Ich gebrauche die Begriffe Einfluß und Beeinflussung zur Darstellung dieses Prozesses. Die Möglichkeit der Beeinflussung der Issue-Positionen anderer Akteure wird durch ihren Zugang zu anderen Akteuren und ihre relative Überlegenheit angesichts der Ressourcen, die sie mobilisieren können, bestimmt. Diese *Potenz* bezeichnen wir mit dem Begriff *Kontrolle* von Akteur  $i$  über Akteur  $j$ . Die Frage, ob ein Akteur die Issue-Positionen anderer Akteure wirklich verändert, hängt auch ab von dem *Interesse*, das die verschiedenen Akteure an den Entscheidungen haben, und von der *Verteilung der Issue-Positionen* unter den Akteuren. Wir gehen dabei davon aus, daß die gegenseitige Beeinflussung der Akteure simultan stattfindet. In der zweiten Stufe treffen die Akteure mit Entscheidungsgewalt auf der Grundlage ihrer Issue-Position eine Entscheidung, die zum Teil schon während der ersten Stufe Gestalt gewonnen hat. Dieser Gedankengang läßt sich formal wie folgt darstellen. Für die Kontrolle des Akteurs  $i$  über Akteur  $j$  gilt die folgende Formel:

$$c_{ij} = \frac{r_i a_{ij}}{\sum_{k=1}^N r_k a_{kj}} \quad (2)$$

Diese Bestimmung der Kontrolle impliziert, daß die eingehende Kontrolle über jeden Akteur die Summe 1 ergibt. Da wir davon ausgehen, daß jeder Akteur auch Zugang zu sich selbst hat, behält der Akteur einen gewissen Handlungsraum für die eigene Politik, die durch den Umfang seiner Ressourcen im Verhältnis zu den Ressourcen aller Akteure, die Zugang zu ihm haben, bestimmt wird. Wenn wir die Issue-Positionen der Akteure zum Zeitpunkt  $t$  mit  $x_{di}^t$  bezeichnen, dann wird die Issue-Position des Akteurs  $i$  bezüglich Entscheidung  $d$  zum Zeitpunkt  $t+1$  durch die folgende Gleichung dargestellt:

$$x_{di}^{(t+1)} = \frac{\sum_{j=1}^N x_{dj}^t s_{dj} c_j}{\sum_{j=1}^N s_{dj} c_j} \quad (3)$$

Zum Zeitpunkt  $t+1$  nimmt also jeder Akteur eine neue Issue-Position ein, die der gewichtete Mittelwert seiner eigenen Issue-Position und die der Akteure mit Kontrolle über ihn ist. Die Werte entsprechen dem Produkt der Kontrolle des Akteurs  $j$  über Akteur  $i$  und dem Interesse, das Akteur  $j$  an der Entscheidung  $d$  hat. Wird zum Zeitpunkt  $t+1$  entschieden, treffen die Akteure mit Entscheidungsgewalt eine Entscheidung auf der Grundlage ihrer Issue-Positionen zu diesem Zeitpunkt. Im Zweistufenmodell wird eine einfache Entscheidungsregel unterstellt. Der erwartete Ausgang einer Entscheidung wird nämlich mit dem Mittelwert der Issue-Positionen der Akteure mit Ent-

scheidungs-gewalt, der anhand der Entscheidungs-gewalt eines jeden Akteurs gewichtet wird, gleichgesetzt.

Formal:

$$O_d^t = \frac{\sum_{i=1}^N x_{di}^t v_{id}}{\sum_{i=1}^N v_{id}} \quad (4)$$

Mit dem Modell lassen sich somit Ausgänge von Entscheidungen vorher-sagen. Das Modell kann ferner nicht nur die Macht der Akteure in einem Sy-tem berechnen, sondern auch den Wert der Entscheidungen bestimmen. Dabei werden alle Machtelemente und das Interesse der Akteure an Ent-scheidungen mitberücksichtigt, so daß es sich um eine Macht- und Wertbe-stimmung handelt, die die verschiedenen Ansätze in der Machtforschung tat-sächlich integriert. Für diese Macht- und Wertbestimmung wird zunächst das ganze Gewicht eines Akteurs im Zusammenhang mit einer Entscheidung de-finiert. Das Gewicht hängt ab von der Anzahl der Einflußrunden  $t$  vor der Entscheidung. Gibt es nur eine Einflußrunde, dann entspricht das Gesamtge-wicht eines Akteurs seiner Kontrolle über die Akteure mit Entscheidungsge-walt bei dieser Entscheidung. Wenn wir dieses Gesamtgewicht von Akteur  $i$  auf Entscheidung  $d$  durch  $z_{id}^t$  darstellen, dann gilt:

$$z_{id}^1 = \sum_{j=1}^N c_{ij} v_{jd} \quad (5a)$$

Gibt es  $t$  Einflußrunden vor der Entscheidung, dann wird auch der Ein-fluß durch indirekte Verbindungen im Gesamtgewicht mitgezählt. Das Ge-samtgewicht von Akteur  $i$  auf Entscheidung  $d$  nach  $t$  Einflußrunden ist dann<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> Im ursprünglichen Zweistufenmodell war das Gesamtgewicht eines Akteurs unabhängig von der Anzahl der Einflußrunden definiert als:

$$z_{id}^t = V_{id} + \sum_{j=1}^N c_{ij} v_{jd}$$

– Diese Definition ist in zwei Punkten problematisch: 1. wird hier nicht nur die Kontrolle eines Akteurs über Akteure mit Entscheidungs-gewalt, sondern auch die Entscheidungs-gewalt eines Akteurs selbst in das Gesamtgewicht mit einbezogen. Kappelhoff (in diesem Band) hat darauf hingewiesen, daß damit von der Annahme ausgegangen wird, daß Akteure mit Entscheidungs-gewalt ihre Meinungen durch Beeinflussungen nur halb bestimmen lassen. Diese Annahme ist falsch. In der Definition von Kontrolle ist aufgrund der Ressourcen der Akteure schon die eigene Bestimmungsmacht von Akteuren enthalten. Die Entscheidungs-gewalt eines Akteurs kann in der ersten Stufe als Ressource gesehen werden, mit der andere Akteure der Meinung dieses Akteurs mehr Gewicht geben. I.d.S. hat auch Entscheidungsmacht in der ersten Stufe Effekt (im Gegensatz zu Kappelhoff, in diesem Band). 2. wird in dem ursprünglichen Modell (auch darin hat Kappelhoff recht) das Gesamtgewicht i.S. einer einmaligen Einflußrunde defi-niert. Das Ergebnis ist, daß alle Akteure ohne direkten Zugang zu Akteuren mit Entschei-dungs-gewalt ein Gesamtgewicht gleich null haben. In der Berechnung des erwarteten Aus-gangs einer Entscheidung wird aber auch die indirekte Kontrolle von Akteuren mitgewichtet, wie das auch in empirisch langfristigen politischen Prozessen wahrzunehmen ist. Je länger der Prozeß dauert (je mehr Einflußrunden es gibt), desto einschneidender bestimmt diese indirek-te Kontrolle das Gesamtgewicht eines Akteurs mit. Durch die neue Definition von  $z_{id}^t$  werden die funktionellen und strukturellen Teile des Zweistufenmodells besser miteinander integriert.

$$z_{id}^t = z_{id}^{t-1} + \sum_{j=1}^N (c^t)_{ij} v_{jd} \quad (5b)$$

Der Wert einer Entscheidung innerhalb eines Systems wird, nach Coleman, bestimmt durch das Interesse, das die Akteure im System an der Entscheidung haben, wobei dieses Interesse im Verhältnis zur Macht eines Akteurs ermittelt wird. Bezeichnen wir den Wert der Entscheidung  $d$  mit  $w_d$  und die Macht des Akteurs  $i$  im System nach  $t$  Einflußrunden mit  $p_i^t$ , dann wird der Wert definiert als:

$$w_d = s_{d1} p_1^t + s_{d2} p_2^t + \dots + s_{di} p_i^t + \dots + s_{dN} p_N^t \quad (6)$$

Die Macht eines Akteurs im sozialen System wird jetzt durch sein Gesamtgewicht im Zusammenhang mit den Entscheidungen im System, gewichtet nach dem Wert dieser Entscheidungen, bestimmt:

$$p_i^t = z_{i1w1}^t + z_{i2w2}^t + \dots + z_{idw_d}^t + \dots + z_{iMwM}^t \quad (7)$$

Das vorstehend angegebene Gefüge ist die Ausarbeitung der theoretischen Definition von Macht in einem sozialen System, wie es in der Einleitung beschrieben wird. Die Substituierung der Entscheidungswerte in (7) ergibt den folgenden Vergleich:

$$p_i^t = \left( \sum_{k=1}^M z_{1d}^t s_{d1} \right) p_1^t + \dots + \left( \sum_{k=1}^M z_{jd}^t s_{dj} \right) p_j^t + \dots + \left( \sum_{k=1}^M z_{nd}^t s_{dn} \right) p_n^t \quad (8)$$

Nach einer weiteren Normalisierung ist das Gefüge analytisch lösbar. (vgl. Coleman 1990; Sprenger/Stokman 1989)

Das Modell wurde erfolgreich auf kontroverse Entscheidungen des amerikanischen Kongresses über die Energiepolitik (Stokman/Van den Bos 1992), auf die Entscheidungsprozesse in der Europäischen Gemeinschaft (Van den Bos 1991) und auf die Probleme der Stadtentwicklung und Minderheiten in Amsterdam (Berveling/Van Roozendaal 1992; Berveling 1994) angewendet.

### 3.1.2. Eine Anwendung des Zweistufenmodells: AVEBE.

Zur Erläuterung des analytischen Vermögens und des empirischen Wertes des Zweistufenmodells wenden wir es auf die Neufinanzierung der Fabrik AVEBE an, wobei achtzehn Akteure und drei Entscheidungen eine Rolle spielen. AVEBE ist eine landwirtschaftliche Genossenschaft in den drei nördlichen Provinzen der Niederlande, die Kartoffelerzeugnisse produziert. Das Unternehmen, das sich schon seit Mitte der sechziger Jahre in finanziellen Schwierigkeiten befand, bekam Mitte der achtziger Jahre ernste finanzielle Probleme. Das Überleben von AVEBE war für den Norden der Niederlande eine Lebensnotwendigkeit. Es waren dort nicht nur viele Arbeitnehmer beschäftigt, ein Bankrott hätte auch sehr ernste Folgen für die Landwirte gehabt, die unbeschränkt finanziell für das Unternehmen hafteten. Drei Hauptentscheidungen waren zu treffen. Das ganze *Eigenkapital* des Unternehmens

war verlorengegangen und mußte neu gebildet werden. Zudem war die weitere Existenz der Fabrik nicht ohne den Erlaß eines großen Teils der *Schulden* zu sichern. Schließlich war die Fabrik Ursache für ernste Gewässerverunreinigungen, vor allem in der Provinz Groningen. Es mußten also erhebliche Umweltinvestitionen vorgenommen werden, um den neuen, viel strengeren Umweltanforderungen gerecht zu werden. Im Januar 1986 stellte das Unternehmen bei der niederländischen Regierung den Antrag, seine Schulden durch ein zins- und tilgungsfreies Darlehen um 200 Mio. Gulden zu reduzieren. Zudem beantragte es 80 Mio. Gulden für *Umweltinvestitionen*. Diese Anträge wurden an eine Beratungskommission für finanzielle Umstrukturierung übertragen, die nach ihrem Vorsitzenden die 'Kommission Goudswaard' hieß. Diese Kommission entschied im Sommer 1986.

Die für das Zweistufenmodell erforderlichen Daten wurden in Interviews mit zwei Sachverständigen gewonnen. Da die beiden Sachverständigen komplementäre Kompetenzen hatten (der eine Sachverständige hatte viel Einsicht in die Entscheidungsprozesse in Den Haag, der andere vor allem in den nördlichen Provinzen), wurden die Daten kombiniert.<sup>3</sup> Die Daten beziehen sich auf die Akteure mit ihren Ressourcen (Tab. 1), ihre gegenseitigen Zugangsbeziehungen und die Issue-Positionen sowie das Interesse der Akteure (Tab. 2) im Zusammenhang mit den drei Entscheidungen. Da die Analyse darauf ausgerichtet war, die Entscheidung der 'Kommission Goudswaard' vorherzusagen und diese Kommission auch tatsächlich die endgültige Entscheidung zu treffen hatte, bekam dieser Akteur als einziger Entscheidungsgewalt. Von besonderer Bedeutung sind die Zugangsbeziehungen der Akteure zu den Akteuren mit Entscheidungsgewalt, in diesem Fall die 'Kommission Goudswaard'. In Tab. 1 ist deshalb die Kontrolle der Akteure auf die Kommission dargestellt. Alle Akteure mit positiver Kontrolle haben nach der Meinung mindestens eines Sachverständigen eine Zugangsbeziehung zur Kommission. Sie können selbst diese Kontrolle auf die Kommission nachrechnen, indem Sie die Ressourcen der Akteure in Gleichung (1) eintragen.

---

<sup>3</sup> Die Daten wurden von Jannie Schonewille (1990), Fachbereich Soziologie, Universität Groningen, gesammelt.

**Tabelle 1: Akteure und Ressourcen Neufinanzierung AVEBE**

<b>Akteure</b>	<b>Ressourcen</b>	<b>Stimm-Macht</b>	<b>Kontrolle über Kommission Goudswaard</b>
Vorstand AVEBE	3.54	0	0.061
Aufsichtsrat AVEBE	3.54	0	0.061
Landwirte allgemein	3.91	0	0
Arbeitsgemeinschaft "Fehnkolonien"	0.78	0	0
Regionale Gewerkschaft	0.78	0	0.130
Betriebsrat AVEBE	1.17	0	0.200
RABO-Bank	14.75	0	0
Investitionsbank	4.66	0	0.080
Provinz Groningen	1.96	0	0.034
Landwirtschaftsministerium	6.66	0	0.114
Wirtschaftsministerium	2.36	0	0.04
Finanzministerium	2.36	0	0.040
Ministerium für Wohnungsbau, Raumordnung und Umwelt (VROM)	3.53	0	0
Agrarkommission des Parlamentes	1.56	0	0
Parlament ("Zweite Kammer")	1.56	0	0
Kommission Goudswaard	11.72	1	0.201
Christlich-demokratische Partei (CDA)	19.53	0	0.335
Ökobewegung	15.63	0	0

Tabelle 2: Issue-Positionen und Interessen bei Neufinanzierung AVEBE

Entscheidungen	Issue-Positionen			Interessen		
	Eigenkapital	Schuldreduktion	Umweltinvestition	Eigenkapital	Schuldreduktion	Umweltinvestition
Vorstand AVEBE	30	200	71.25	90	95	65
Aufsichtsrat AVEBE	30	200	71.25	90	95	60
Landwirte allgemein	10	300	37.5	60	100	80
Arbeitsgemeinschaft "Fehnkolonien"	20	700	75	80	90	30
Regionale Gewerkschaft	40	200	75	80	90	35
Betriebsrat AVEBE	27.5	175	56.25	90	75	55
RABO-Bank	35	175	nil	75	60	30
Investitionsbank	35	175	0	15	30	75
Provinz Groningen	20	250	95	50	65	30
Landwirtschaftsministerium	35	150	78.125	70	65	35
Wirtschaftsministerium	35	150	65.625	50	45	35
Finanzministerium	35	150	65.625	50	45	35
Ministerium für Wohnungsbau, Raumordnung und Umwelt (VROM)	35	150	95	50	45	60
Agrarkommission des Parlamentes	30	150	56.2	80	80	60
Parlament ("Zweite Kammer")	30	150	56.2	80	80	60
Kommission Goudswaard	35	150	65.63	40	45	30
Christlich-demokratische Partei (CDA)	40	200	75	40	50	30
Öko-bewegung	nil	nil	110	80	0	100

Die Prognosen über die drei Entscheidungen stehen in Tab. 3. Sie gehen von einer einzigen Einflußrunde aus. Da es weiter nur einen einzigen Akteur mit Entscheidungsgewalt gibt, berücksichtigt die 'Kommission Goudswaard' nur die Akteure, die Zugang zu ihr haben. Der Rest des Netzwerks zwischen den Akteuren bleibt dadurch außer Betracht. Das wäre nicht mehr der Fall, wenn wir mehr als eine Einflußrunde simulieren würden. In der zweiten Runde käme dann auch der indirekte Einfluß der anderen Akteure zum Ausdruck, sofern sie Akteure mit Zugang zur Kommission beeinflussen. In Tab. 3 wurde dies nicht getan. Für den Umfang der Schuldensanierung und der Umweltinvestitionen erfüllen sich die Prognosen sehr gut, aber im Hinblick auf das Eigenkapital nicht. Die 'Kommission Goudswaard' hat sich darüber nicht in Prozentsätzen geäußert. Es kann jedoch eine grobe Schätzung auf der Grundlage der absoluten Beträge, die die Kommission nennt, gemacht werden. Sie entsprechen etwa 20%. Das Modell prognostiziert einen deutlich höheren Prozentsatz.

Die Machtverteilung in der Domäne ist in Tab. 4 dargestellt. Wiederum haben nur die Akteure Macht in der Domäne, die direkt Entscheidungsgewalt haben oder indirekt Kontrolle auf einen Akteur mit Entscheidungsgewalt ausüben können. Deshalb haben nur die "Kommission Goudswaard" und die Akteure mit Zugangsbeziehungen zur Kommission Macht, die anderen nicht.

**Tabelle 3:** Prognostizierte und tatsächliche Ergebnisse der Entscheidungen im Zweistufenmodell

Entscheidungen	Eigenkapital in %	Schuldreduktion in Mio NLG	Umweltinvestitionen in Mio NLG
Ursprüngliches Ergebnis	35	150	65.63
Prognostiziertes Ergebnis	34.58	182.15	72.99
Tatsächliches Ergebnis	20	183	72

**Tabelle 4:** Die Macht der Akteure in bezug auf die Neufinanzierung AVEBE

Akteure	Macht
Vorstand AVEBE	0.198
Aufsichtsrat AVEBE	0.199
Landwirte allgemein	0
Arbeitsgemeinschaft "Fehnkolonien"	0
Regionale Gewerkschaft	0.045
Betriebsrat AVEBE	0.067
RABO- Bank	0
Investitionsbank	0.277
Provinz Groningen	0.113
Landwirtschaftsministerium	0.38
Wirtschaftsministerium	0.138
Finanzministerium	0.138
Ministerium für Wohnungsbau, Raumordnung und Umwelt (VROM)	0
Agrarkommision des Parlamentes	0
Parlament ("Zweite Kammer")	0
Kommission Goudswaard	0.677
Christlich-demokratische Partei (CDA)	1.109
Ökobewegung	0

### 3.2 Weitere Modellierung des Entscheidungsprozesses

Wie wir bereits erwähnt haben, werden in den nachstehend besprochenen Modellen die drei Komponenten der Macht nicht länger unterschieden. In diesen Modellen wird, neben Interesse und Issue-Position, nur das Gesamtgewicht eines jeden Akteurs über jede Entscheidung als Grundvariable genommen. Im Zweistufenmodell haben wir sie mit  $z_{id}^f$  bezeichnet. Theoretisch stimmt der hier benutzte Begriff Macht damit tatsächlich am besten überein. Als zweite Möglichkeit kann die positionelle Macht des Akteurs in der politischen Domäne als ein globales Maß des Akteurs für alle Entscheidungen in der Domäne angesehen werden. Eine dritte Möglichkeit wäre, die Macht eines Akteurs im Zusammenhang mit einer Entscheidung einfach der Entscheidungsgewalt der Akteure gleichzusetzen. Das letztere ist nur sinnvoll, wenn wir die Modelle innerhalb einer formellen Entscheidungssituation anwenden, aber auch dann kann man sich fragen, ob wir die informellen Elemente der Macht außer Betracht lassen können. In der Praxis wird die Machtkompo-



nente jedoch oft von Sachverständigen bewertet, ohne daß die Elemente, aus der sie im Zweistufenmodell besteht, expliziert werden. Im Zweistufenmodell stimmt dies vielleicht noch am ehesten mit der Bewertung der Ressourcen der Akteure durch die Sachverständigen überein.

### *3.2.1. Das 'expected-utility-Modell' von Bueno de Mesquita*

Ein Vertreter der auf Konflikt basierten Auffassung über politische Entscheidungsansätze ist u.a. Bueno de Mesquita. (Bueno de Mesquita u.a. 1985; Bueno de Mesquita/Lalman 1986; Bueno de Mesquita 1994) Er hat ein Modell entwickelt, mit dem schon eine Vielzahl von politischen Entscheidungen auf internationaler und nationaler Ebene prognostiziert wurde. Dabei wird von einigen vereinfachenden Annahmen ausgegangen. Die wichtigsten sind die Annahme, daß es sich um Entscheidungen handelt, die als eindimensional dargestellt werden können sowie die Annahme, daß alle Akteure eine sogenannte einscheitelige Präferenzfunktion haben: D.h. ein Akteur legt den größten Wert auf seine eigene Issue-Position, und je weiter eine Position davon entfernt liegt, desto niedriger bewertet er diese Position. Figur 1 stellt die Alternativen dar, aus denen ein Akteur in einer Entscheidungssituation in bezug auf andere Akteure wählen kann. Er kann einen anderen Akteur herausfordern oder nicht. Wenn er es tut, dann kann sein Gegner die Herausforderung annehmen oder nicht. Nimmt der Gegner die Herausforderung nicht an, dann gibt der Gegner nach und akzeptiert die Issue-Position des Herausforderers. Nimmt der Gegner die Herausforderung jedoch an, dann gibt es wieder zwei Möglichkeiten: Der Herausforderer gewinnt oder der Gegner gewinnt. Die andere Möglichkeit (im linken Zweig der Figur dargestellt) besagt, daß der Akteur den anderen Akteur nicht herausfordert. Dann kann der Status quo aufrechterhalten werden, oder sich durch die Handlungen anderer Akteure ändern. Im letzteren Fall kann das sowohl günstig als ungünstig für den Akteur ausgehen. Jeder Akteur macht eine Einschätzung des Nutzens all dieser Ergebnisse und der Möglichkeiten ihrer Realisierung. Dabei macht er auch eine Einschätzung für seinen Gegner. Diese braucht mit der Einschätzung, die der Gegner selbst macht, nicht übereinzustimmen. Bei diesen Einschätzungen berücksichtigt der Akteur auch die Unterstützung, die seine Position im Gegensatz zu der des Gegners durch andere Akteure bekommt. Der erwartete Nutzen für Akteur  $i$  für den Fall, daß er Akteur  $j$  herausfordert, läßt sich jetzt folgendermaßen berechnen. Die Chance, daß Akteur  $j$  eine Herausforderung des Akteurs  $i$  annimmt, läßt sich mit Hilfe des Interesses, das Akteur  $j$  der Entscheidung  $d$  beimißt, einschätzen. Diese Chance, daß Akteur  $j$  die Herausforderung annimmt, bezeichnen wir als  $s_{dj}$ . Die Chance, daß Akteur  $j$  ohne Widerstand dem Druck von Akteur  $i$  nachgibt, entspricht dann  $1-s_{dj}$ . Akteur  $j$  gibt dann nach und nimmt die Issue-Position des Akteurs  $i$  ein. Der Nutzen für Akteur  $i$  dieser Verschiebung von Akteur  $j$  zu Akteur  $i$  deuten wir durch  $u^i \Delta x^+_{jd}$  an. Nimmt Akteur  $j$  die Herausforderung an, dann kann Akteur  $i$  gewinnen oder verlieren. Im ersteren Fall verschiebt sich die Position von Akteur  $j$  wieder in Richtung von Akteur  $i$ , mit dem damit für Akteur  $i$  verbundenen Nutzen von  $u^i \Delta x^+_{jd}$ . Verliert Akteur  $i$ , dann sieht sich

Akteur  $i$  gezwungen, die Position von Akteur  $j$  einzunehmen. Den (negativen) Nutzen, den dies für Akteur  $i$  hat, deuten wir durch  $u^i \Delta x_{jd}^+$  an. Die Gewinn- oder Verlustchancen für Akteur  $i$  in einer solchen Auseinandersetzung werden durch das Kräfteverhältnis zwischen Akteur  $i$  und Akteur  $j$  bestimmt. Dieses Kräfteverhältnis deuten wir durch  $p_{ij}$  an. Es wird durch den Einsatz der beiden Akteure (basierend auf ihrer Macht, multipliziert mit ihrem Interesse) und der Unterstützung, die jeder von den anderen Akteuren bekommt, bestimmt. Infolgedessen entspricht der erwartete Nutzen für Akteur  $i$ , wenn er Akteur  $j$  herausfordert:

$$E^i u^i \Delta x_{jd} | \text{Challenge} = s_{dj} \left\{ p_{ij} \left[ u^i \Delta x_{jd}^+ \right] + (1 - p_{ij}) \left[ u^i \Delta x_{jd}^- \right] \right\} + (1 - s_{dj}) \left[ u^i \Delta x_{jd}^+ \right] \quad (9)$$

Auf ähnliche Weise läßt sich der erwartete Nutzen für Akteur  $i$  berechnen, wenn er Akteur  $j$  nicht herausfordert. In diesem Fall bleibt die Position des Akteurs  $j$  mit einer gewissen Chance  $Q$  unverändert. Der damit verbundene Nutzen für Akteur  $i$  deuten wir durch  $u^i \Delta x_{jd}^0$  an. Verändert sich die Position von Akteur  $j$  dennoch aufgrund von anderen Herausforderungen, kann dies wiederum zu einer Verschiebung in die Richtung der Issue-Position von Akteur  $i$  oder gerade in die Gegenrichtung führen. Wenn wir die Chance einer positiven Verschiebung andeuten durch  $T$ , dann entspricht der erwartete Nutzen für Akteur  $i$ , wenn er Akteur  $j$  nicht herausfordert:

$$E^i u^i \Delta x_{jd} | \text{No Challenge} = Q^i \left[ u^i \Delta x_{jd}^0 \right] + (1 - Q^i) \left\{ T \left[ u^i \Delta x_{jd}^+ \right] + (1 - T) \left[ u^i \Delta x_{jd}^- \right] \right\} \quad (10)$$

Wenn wir davon ausgehen, daß keine autonomen Verschiebungen erfolgen, dann läßt sich der Vergleich in (10) folgendermaßen vereinfachen:

$$E^i u^i \Delta x_{jd} | \text{No Challenge} = u^i \Delta x_{jd}^0 \quad (10a)$$

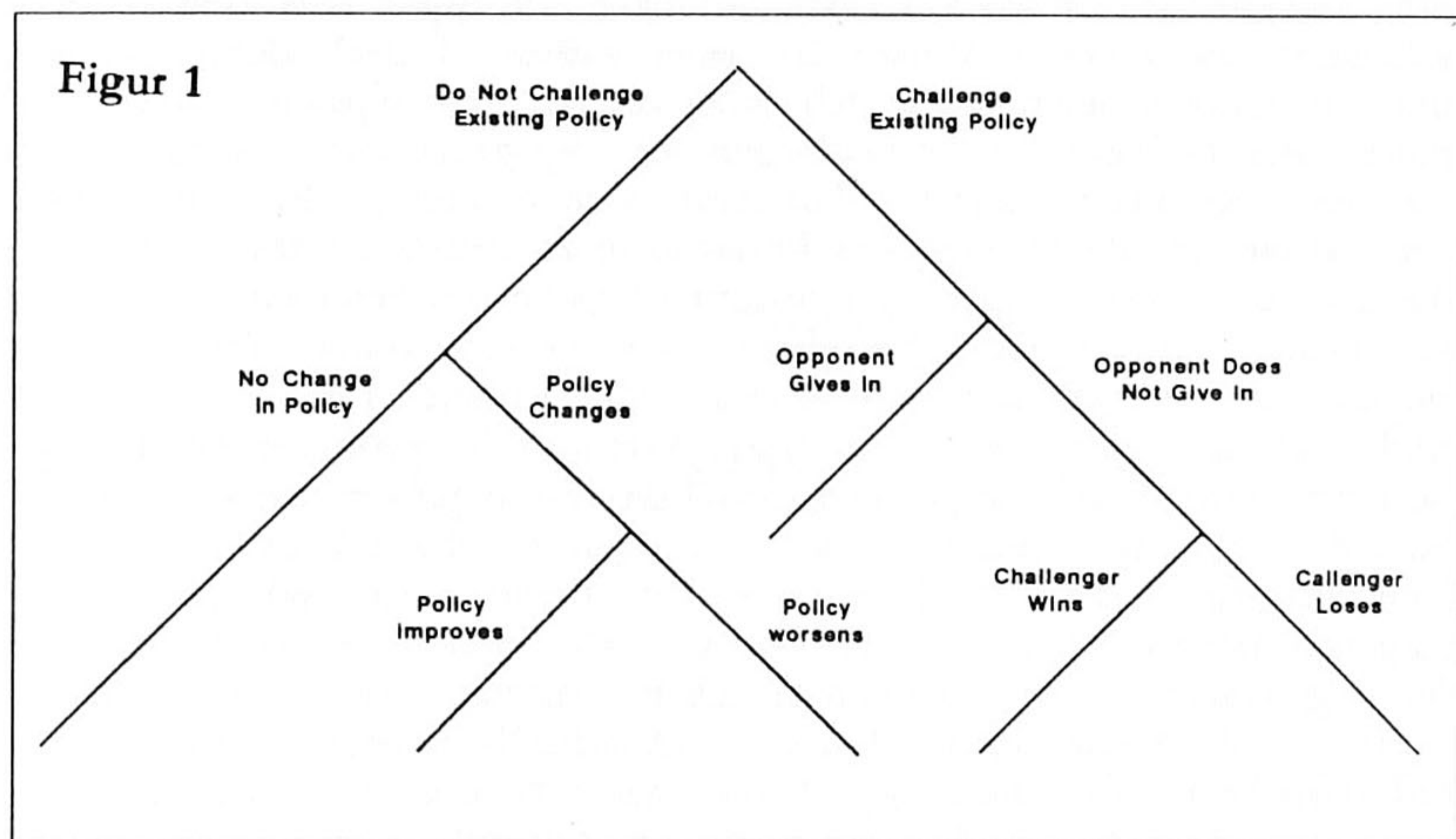
Der gesamte erwartete Nutzen für Akteur  $i$  in bezug auf Akteur  $j$  entspricht:

$$E^i u^i \Delta x_{jd} = E^i u^i \Delta x_{jd} | \text{Challenge} - E^i u^i \Delta x_{jd} | \text{No Challenge} \quad (11)$$

Im Modell von Bueno de Mesquita ist jetzt die politische Dynamik des politischen Prozesses gemäß Figur 2 zentral. Die horizontale Achse bezeichnet den vom Akteur geschätzten Nutzen des Gegners, wenn dieser die Herausforderung annimmt. Als Beispiel wurde in der Figur die Regierung als Gegner gewählt, aber es könnte sich um jeden beliebigen anderen Akteur handeln. Ein Akteur wird einen anderen Akteur nur herausfordern, wenn er meint, daß ihm das mehr Nutzen bringt als seinem Gegner (Ebenen 2, 3, 4 in Der Gegner reagiert dann nach seiner eigenen Einschätzung, die, es soll noch einmal wiederholt werden, mit der Einschätzung des Herausforderers nicht übereinzustimmen braucht. Aufgrund dieser Kombination wird prognostiziert, ob ein Akteur einen anderen Akteur herausfordern wird, ob dieser

die Herausforderung annehmen wird oder nicht und was der Effekt davon sein wird.

Mit diesem Modell von Bueno de Mesquita wurden sehr interessante Ergebnisse erzielt. Sein Modell wurde mittels unabhängiger Untersuchungen für insgesamt 1.000 Prognosen evaluiert. Die Sachverständigen, die die Daten für sein Modell beigesteuert hatten, stellten in ungefähr der Hälfte der Fälle dieselben Prognosen wie sein Modell. In den Fällen von Nichtübereinstimmung prognostizierte das Modell 80% der Ergebnisse richtig, gegenüber 20% der Sachverständigen. Ein weiterer Beweis für den Erfolg seines Modells ist eine Untersuchung von 133 europäischen Konflikten zwischen 1816 und 1970, an denen mindestens eine der Großmächte in Europa beteiligt waren (Bueno de Mesquita/Lalman 1986). Von den Konflikten, die in den ersten Quadranten von Figur 2 aufgenommen werden konnten (Ebenen 1 und 2), führten 90% zu einem Krieg. Von den Konflikten, die in den Verhandlungsteil der Figur



aufgenommen sind (Ebenen 3 und 8), führten 38% zu einem Krieg. In den Ebenen 4 und 7 (der Gegner gibt dem Herausforderer nach) führten nur 12% zu einem Krieg, während 0% aller Konflikte im dritten Quadranten (Ebenen 5 und 6) einen Krieg zur Folge hatten. Aus dieser Verfahrensweise ergibt sich auch, daß zwei Punkte anzugeben sind, wo der relative Vorteil eines Akteurs in den Vorteil des anderen Akteurs umschlägt, nämlich auf der 45°-Linie im ersten Quadranten und auf der 225°-Linie im dritten Quadranten. Das bedeutet demnach, daß neben sehr konfliktgeladenen Machtverschiebungen auch friedliche Machtverschiebungen erfolgen können. Letzteres wurde von vielen Historikern übersehen.

### 3.2.2. Das Tauschmodell von Stokman und van Oosten

Politische Prozesse haben aber nicht nur Konfliktcharakter, sondern sie tragen häufig auch den Charakter von Tauschprozessen. Evidente Beispiele da-

für sind komplizierte politische Entscheidungen während Kabinettsbildungen, die Entscheidungen über die politische und monetäre Union in Maastricht und die Verhandlungen über den Freihandel im Rahmen des GATT. Anfang der siebziger Jahre wurde ein solches Tauschmodell von Coleman (1972) vorgestellt. (Pappi 1990; König 1992a; Kappelhoff 1993) Dieses Modell geht sowohl von der Verteilung der Kontrolle über Entscheidungen auf die Akteure als auch von ihren Interessen an den verschiedenen Entscheidungen aus. Wenn sich die Verteilung der Kontrolle nicht mit der Verteilung der Interessen an den Entscheidungen deckt, können Akteure Kontrolle austauschen, damit sie wichtige Entscheidungen optimal kontrollieren können.

Kürzlich wurde von Van Oosten und mir (Stokman/van Oosten 1994) ein Tauschmodell erarbeitet, in dem dieselben Elemente wie im Modell von Bueno de Mesquita zentral sind, nämlich Macht, Interesse und Issue-Position. In diesem Modell sind Akteure dazu bereit, sich bei der einen Entscheidung einem anderen Akteur anzuschließen im Austausch gegen eine ähnliche Verschiebung des anderen Akteurs bei einer anderen Entscheidung. Stokman und van Oosten beschränken sich dabei auf die Akteurspaare, deren Standpunkte sich bei beiden Entscheidungen auf entgegengesetzten Seiten des erwarteten Ergebnisses befinden. Für diese Akteurspaare ist der Tausch nämlich die einzige Möglichkeit, um Fortschritte zu erzielen, während Akteure, die sich auf derselben Seite des erwarteten Ergebnisses befinden, die Position von beiden durch strategisches Verhalten verbessern können (bspw. indem sie eine extreme Position einnehmen). Stokman und Van Oosten weisen nach, daß ein solcher Tausch für beide Akteure öfter profitabel ist als angenommen wird. Zur Überprüfung der Tauschbedingungen betrachteten wir zwei Akteure  $i$  und  $j$  und zwei Entscheidungen  $d$  und  $e$ . Wir nahmen an, daß Entscheidung  $d$  der Nachfrage-Issue für Akteur  $i$  ist und deshalb der Angebots-Issue für Akteur  $j$ . Das bedeutet, daß Akteur  $i$  Akteur  $j$  bittet, einen für  $i$  günstigeren Standpunkt hinsichtlich Entscheidung  $d$  als die Issue-Position von Akteur  $j$  einzunehmen. Im Austausch dagegen ist Akteur  $i$  bereit, dasselbe für Entscheidung  $e$  zu tun. Wir nennen eine derartige neue Position eines Akteurs seine Stimmposition. Die folgenden Bedingungen müssen jetzt gelten, damit ein für beide Akteure günstiger Tausch erfolgen kann:

1. Eine Veränderung der Stimmposition eines Akteurs im Zusammenhang mit seinem Angebots-Issue muß zu einer positiven Veränderung des erwarteten Ausgangs der Entscheidung führen.
2. Beide Akteure müssen ein positives Interesse an ihrem Nachfrage-Issue haben.
3. Das Interesse von Akteur  $j$  an seinem Angebots-Issue (Entscheidung  $d$ ) muß 0 sein; ist das nicht der Fall, dann muß die Rate zwischen den Interessen von Akteur  $i$  an seinem Angebots- und Nachfrage-Issue kleiner sein als die Rate der Interessen des Akteurs  $j$  an seinem Nachfrage- und Angebots-Issue. Mit anderen Worten:

$$s_{jd} = 0 \text{ oder}$$

$$\frac{s_{ie}}{s_{id}} < \frac{s_{je}}{s_{jd}} \quad (\text{if } s_{jd} > 0) \quad (12)$$

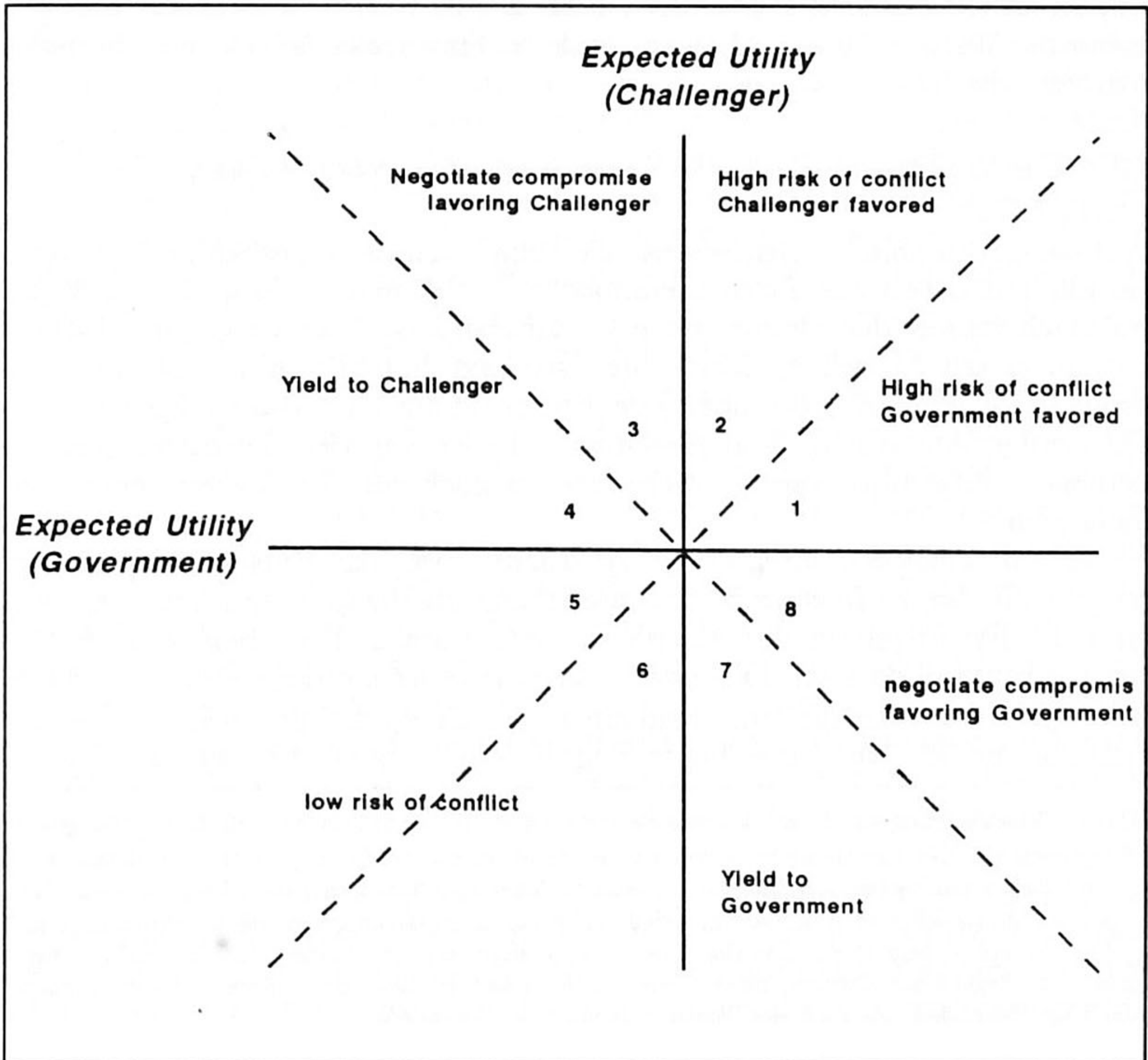
Damit kennen wir auch die Bedingungen, unter denen Politik den Charakter von Tausch bekommen könnte. In anderen Fällen kann eine Lösung nur durch die Konfrontation von Macht und Interessen erzielt werden.

Stokman und Van Oosten arbeiten ferner eine Tauschrate aus, die von der Annahme ausgeht, daß die beiden Akteure denselben Nutzengewinn erzielen wollen. Diese Tauschrate entspricht:

$$\Delta O_{jd} = \frac{s_{ie} + s_{je}}{s_{id} + s_{jd}} \Delta O_{ic} \quad (13)$$

Falls wir die Entscheidungsfunktion und die Gewichte der Akteure darin kennen, können wir berechnen, um wieviel die Stimmposition von Akteur  $i$  und Akteur  $j$  zu verschieben ist, damit ein solche Verschiebung zum erwarteten Ergebnis führt. Zudem wird noch angenommen, daß keiner der Akteure dazu bereit ist, eine extremere Position als die des anderen Akteurs einzunehmen.

Figur 2



Im Modell von Stokman und Van Oosten wird jetzt jeder potentielle Tausch zwischen jedem Akteurspaar berechnet. Es wird davon ausgegangen, daß zuerst die Tauschprozesse erfolgen, die zum größten Nutzengewinn führen. Da ein Akteur nicht zweimal seine Stimmposition 'verkaufen' darf, verschwindet bei jedem realisierten Tausch meistens eine Vielzahl von potentiellen Tauschsituationen. Da ansonsten jeder Tausch einen Effekt auf alle Akteure und nicht nur auf das Paar der tauschenden Akteure hat, kann schließlich der realisierte Nutzengewinn aller Tauschprozesse völlig anders aussehen, als die Akteure bei ihrem Tausch erwarten. Dadurch kann sogar eine für die Akteure suboptimale Lösung erzielt werden.

Neben anderen Vorteilen gegenüber dem Coleman Modell hat unser Tauschmodell den Vorteil, daß seine Prognosen sofort mit denen des auf Konflikt basierten Modells von Bueno de Mesquita verglichen werden können.<sup>4</sup> Auch haben wir untersucht, ob die Kombination der beiden Modelle die besten Prognosen ergeben. Diese Kombination stellt die Situation dar, in der Akteure erst versuchen, eine Lösung für jede Entscheidung zu finden; wenn das nicht gelingt, untersuchen sie, ob sie einer Lösung näherkommen können, indem sie Stimmpositionen in bezug auf Entscheidungen austauschen. Eine erste Untersuchung im Rahmen der EG zeigt, daß eine derartige Kombination zu keinen besseren Ergebnissen führt als die beiden Modelle für sich genommen. Weitere Untersuchungen anderer Situationen sollen jedoch mehr Klarheit schaffen.

### 3.2.3. *Das Konflikt- und Tauschmodell angewendet auf die politische Domäne der AVEBE*

In diesem Abschnitt vergleichen wir die Prognosen des Konflikt- und Tauschmodells mit denen des Zweistufenmodells. Problematisch dabei ist die Wahl des Machtvektors der Akteure für jede Entscheidung. Wie wir gesehen haben, wird in diesen Modellen, neben Interesse und Issue-Position, nur das Gesamtgewicht jedes Akteurs über jede Entscheidung als Grundvariable mitberücksichtigt. Am Anfang von Abschnitt 3 haben wir vier alternative Spezifizierungen aufgeführt, die so dicht wie möglich an das Zweistufenmodell anknüpfen.

Die am wenigsten interessante Alternative war die Entscheidungsgewalt der Akteure. Sie ist in diesem Zusammenhang überhaupt wenig sinnvoll, weil dann die Issue-Position der 'Kommission Goudswaard' zu Beginn auch sofort die Endprognose ist. Die zweite Alternative ist die direkte und indirekte Mitbestimmung über die Entscheidungen, die als  $\alpha'_{id}$  definiert waren. Theoretisch stimmt der hier bezeichnete Begriff Macht damit am besten überein.

---

<sup>4</sup> Für 16 Entscheidungen im Ministerrat der EG führt das Tauschmodell zu denselben guten Prognosen wie das Konfliktmodell von Bueno de Mesquita: beide Prognosen korrelieren über .70 mit den tatsächlichen Ergebnissen (Bueno de Mesquita/Stokman 1994). Das bedeutet, daß das Konfliktmodell und das Tauschmodell nicht fundamental unterschiedliche Prognosen ergeben. Vielleicht liegt darin eine der Ursachen, weshalb sich die beiden Schulen nicht näherkommen: Ergebnisse können, ohne weitere Informationen über den Prozeß sowohl anhand des Konfliktmodells als auch des Tauschmodells gedeutet werden.

Wenn wir nur eine Einflußrunde betrachten, entspricht die Macht der 'Kommission Goudswaard' darin ihrer Kontrolle über die eigene Position; die Macht, die jeder andere Akteur über eine Entscheidung hat, entspricht in diesem Fall seiner Kontrolle über die 'Kommission Goudswaard'. Wir haben deshalb im Konflikt- und Tauschmodell als *erste Spezifizierung der Macht der Akteure über Entscheidungen die direkte Kontrolle der Akteure über die 'Kommission Goudswaard' gewählt*. Das Gewicht des Akteurs in der endgültigen Entscheidung wird bei dieser Spezifizierung in beiden Modellen als das Produkt seiner Macht und seines Interesses an dem Thema bestimmt. Das macht seinen Einsatz bei der Entscheidung deutlich. Da im Tauschmodell die gewichtete Mittelwertposition der Akteure als Entscheidungsregel (und damit als prognostiziertes Ergebnis) angewendet wird, führt damit die Wahl dieses Machtvektors dazu, daß das prognostizierte Ergebnis des Zweistufenmodells als *Anfangsprognose* für das Tauschmodell gilt. Das Konfliktmodell wendet die gewichtete Medianwertposition der Akteure als Anfangsprognose an. Sie weicht also nicht fundamental von der Prognose des Zweistufenmodells ab. Wenn also Tausch oder Konflikt zwischen Akteuren einen substantiellen Effekt hat, dann führt das gerade zu Abweichungen zwischen den Prognosen des Zweistufenmodells und der anderen Modelle.

Als *zweite Alternative wurde die positionelle Macht des Akteurs nach einer Einflußrunde in der politischen Domäne gewählt*. Die positionelle Macht in der politischen Domäne ist als ein globales Maß der Macht des Akteurs hinsichtlich aller Entscheidungen in der Domäne zu betrachten. In dieser positionellen Macht ist das Interesse, das die Akteure an den Themen haben, schon verarbeitet, so daß sie im Idealfall nicht noch einmal in die Entscheidungsfunktion einbezogen zu werden braucht. Aus technischen Gründen konnten wir dies im Konfliktmodell nicht ausklammern, aber beim Tauschmodell wird jetzt tatsächlich das Gewicht des Akteurs in der Entscheidungsfunktion nur noch von seiner Macht und unabhängig von seinen Interessen bestimmt.

Als *dritte Alternative werden die von den Sachverständigen bewerteten Ressourcen der Akteure als Machtvektor der Akteure in bezug auf alle Entscheidungen angewendet*. Diese Bewertung der Ressourcen kommt theoretisch einer Messung der Machtreputation der Akteure in der Domäne nahe. Bei dieser Spezifizierung in den beiden Modellen spielen auch die Akteure ohne Zugang zur 'Kommission Goudswaard' eine Rolle. Diese dritte Spezifizierung unterscheidet sich demnach auch fundamental von den ersten beiden, weil nur hier die Netzwerkkomponente ganz außer acht gelassen wird. Wir dürfen allein schon deshalb größere Abweichungen zwischen den Prognosen des Zweistufenmodells und der anderen Modelle erwarten. Bei dieser Spezifizierung wird, ebenso wie bei der ersten, in beiden Modellen das Gewicht der Akteure in der endgültigen Entscheidung durch das Produkt ihrer Macht und ihres Interesses bestimmt.

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse gegenüber den Prognosen der Entscheidungen enthält Tabelle 5. Aus ihr geht hervor, daß die Prognosen der Konflikt- und Tauschmodelle wenig von denen des Zweistufenmodells abweichen, wenn Kontrolle über die 'Kommission Goudswaard' oder positio-

nelle Macht als Machtvektor gewählt wird. Im Tauschmodell heben sich die verschiedenen Tauschprozesse zwischen den Akteuren gegenseitig zum größten Teil auf. Dasselbe gilt für die Verschiebungen infolge der Herausforderungen zwischen den Akteuren im Konfliktmodell. Wenn wir hingegen die Ressourcen der Akteure als Machtvektor in den Modellen anwenden, dann bekommen wir in einigen Punkten fundamental andere Prognosen. Im Konfliktmodell gilt dies nur für die Umweltinvestitionen, für die ein wesentlich höheres Ergebnis prognostiziert wird. Das wird durch die hohe Bewertung der Ressourcen der Ökobewegung verursacht. Bei den beiden anderen 'Issues' spielt die Ökobewegung keine Rolle, weil die Sachverständigen nicht in der Lage waren, den Standpunkt der Ökobewegung zu bewerten. Die Ökobewegung nimmt bei den Umweltinvestitionen jedoch einen extremen Standpunkt ein und hat ein großes Interesse daran. Die Anfangsprognose des Konfliktmodells (75 Mio. NLG) wird deshalb auch in zwei Simulationsrunden wesentlich erhöht, zunächst auf 95 Mio. NLG und danach auf das prognostizierte Ergebnis von 106 Mio. NLG. Im Zweistufenmodell und in den beiden anderen Spezifizierungen spielt die Ökobewegung keine Rolle, weil sie keinen Zugang zur 'Kommission Goudswaard' hat. Das hohe Ergebnis kommt dadurch zustande, daß eine Vielzahl von Akteuren, darunter die 'Kommission Goudswaard' vor dem Standpunkt der Ökobewegung kapituliert. Bei der Schuldensanierung liegt die Situation völlig anders. Dort gibt es viel mehr Konfliktpotential, weil fast keiner der Akteure bereit ist, den anderen Akteuren nachzugeben. Das wird insbesondere wieder deutlich bei der 'Kommission Goudswaard', gegenüber der sich alle anderen Akteure im ersten Quadranten von Figur 2 befinden.

Im Tauschmodell, das von den Ressourcen ausgeht, spielt die Issue-Position der Ökobewegung im prognostizierten Ergebnis wohl eine Rolle, aber die Ökobewegung ist nicht in der Lage, das Ergebnis für die Umweltinvestitionen durch Tausch wesentlich zu erhöhen. Das liegt daran, daß sie nicht tauschen kann, weil sie keine Standpunkte bei den beiden anderen 'Issues' vertritt. Es fällt auf, daß der Austausch von Standpunkten zwischen den Akteuren die Ergebnisprognose bei allen drei Entscheidungen erhöht. Vor dem Tausch sind die erwarteten Ergebnisse nämlich 33,05 Prozent für das Eigenkapital, 194,74 Mio. NLG für die Schuldenreduktion und 84,19 Mio. NLG für die Umweltinvestitionen (nämlich die Medianwertposition aller Akteure, gewichtet nach ihrer Macht multipliziert mit ihrem Interesse). Ein Beispiel eines solchen Tausches ist der zwischen den Landwirten und der RABO-Bank, wobei die Landwirte den Standpunkt der RABO-Bank im Zusammenhang mit dem Eigenkapital unterstützen (35% statt 10%) im Austausch gegen die Unterstützung der RABO-Bank bei einer höheren Schuldensanierung (nämlich 282,84 statt 175 Mio. NLG). Das ist der Tausch, der für die Akteure den größten erwarteten Nutzengewinn erbringt. Hier handelt es sich also um ein Beispiel, in dem mehrere Gruppen in der Gesellschaft ein besseres Ergebnis gegenüber den staatlichen Behörden erzielen können, indem sie gegen sie gemeinsame Front machen. Dieses Ergebnis kann auch er-



zielt werden, indem Meinungsverschiedenheiten untereinander durch Tausch beseitigt werden.

**Tabelle 5:** Prognostizierte Ergebnisse der Entscheidungen über AVEBE in Zweistufenmodell, Konfliktmodell und Tauschmodell mit verschiedenen Spezifizierungen der Macht der Akteure

Entscheidungen	Eigenkapital in %	Schuld- reduktion (in Mio NLG)	Umwelt- investition (in Mio NLG)
Tatsächliches Ergebnis	20	183	72
Prognostiziertes Ergebnis Zweistufenmodell	34.58	182.15	72.99
Prognostiziertes Ergebnis, Konfliktmodell, Macht spezifiziert als			
➤ Kontrolle	34.2	175	71.25
➤ positionelle Macht	32.5	174.9	71.3
➤ Ressourcen	34.98	177.09	106.12
Prognostiziertes Ergebnis, Tauschmodell, Macht spezifiziert als...			
➤ Kontrolle	35.06	186.66	72.63
➤ positionelle Macht	35.55	184.61	69.77
➤ Ressourcen	34.14	217.59	86.59

#### 4. Zusammenfassung

Zusammenfassend hoffe ich verdeutlicht zu haben, daß eine systematische Herausarbeitung des Zusammenhangs zwischen Macht, Interesse und der Issue-Position von Akteuren in bezug auf politische Entscheidungen eine essentielle Bedingung für fundamentale Einsichten in Machtprozesse darstellt. Die simultane Verteilung dieser drei Elemente unter den Akteuren bestimmt das Ergebnis, aber auch die Frage, ob das Ergebnis durch Tausch oder Verhandlungen erzielt werden kann oder mit heftigen Konflikten verbunden ist.

Von essentieller Bedeutung ist zudem die Einsicht, daß politische Entscheidungsprozesse nur die Rahmenbedingungen für das Handeln einer Vielzahl von Akteuren und somit für die kollektiven Ergebnisse politischer Entscheidungen schaffen.