

Fachtext

# Grundideen der Politischen Ökonomie

Die Politische Ökonomie (auch Neue Politische Ökonomie oder Public Choice genannt) versucht, mit den Konzepten und Methoden aus dem Werkzeugkasten der Ökonomie politische Entscheide zu erklären. Anders ausgedrückt wendet sie das Modell des rational handelnden und von Eigeninteressen geleiteten Homo oeconomicus auf die Politik an. James Buchanan<sup>[1]</sup> nannte diesen Forschungszweig der Ökonomie einst trefflich «Politik ohne Romantik». Der vorliegende Fachtext beleuchtet daraus einige zentrale Themen.



Jeder Mensch muss im Alltag und sein ganzes Leben lang immer wieder Entscheidungen treffen. Quelle: clearbrand gmbh

## Der Mensch als rationales Wesen

In ihrem Kern untersucht die Ökonomie Entscheidungen in einer Welt begrenzter Ressourcen. Die Knappheit der vorhandenen Güter zwingt den Menschen, zwischen Alternativen abzuwägen und nach eigenem Gutdünken eine Wahl vorzunehmen.

Für die Ökonomie typisch ist dabei die Betrachtung einer Handlung aus der Perspektive des einzelnen Individuums. So wird von jeder Person angenommen, dass sie die Vor- und Nachteile einer Handlung gegeneinander abwägt und sich für jene Alternative entscheidet, die insgesamt den grössten Gewinn verspricht.

Die Ökonomie beschäftigt sich also mit individuellen Wahlhandlungen, wobei im Fachjargon von der Maximierung des individuellen Nutzens gesprochen wird. Dies bedeutet, dass jede einzelne Person genau jene Handlungen vollzieht, die ihr unter Berücksichtigung der zu erwartenden Kosten sowie des erhofften Nutzens den grössten Gewinn versprechen. Dabei ist der viel zitierte und häufig kritisierte Homo oeconomicus eine hilfreiche Vereinfachung.

Die Reduktion des Menschen auf ein Individuum, das nur auf seinen persönlichen Vorteil bedacht ist und das den eigenen Nutzen stets fehlerfrei optimiert, ermöglicht nämlich eindeutige Prognosen über das zu erwartende Verhalten.

## Die Aufgaben des Staates

Um die Effizienz des Marktes zu gewährleisten, beinhalten die Aufgaben des Staates die Garantie der Eigentums- und Vertragsrechte, die Gestaltung effizienter Regulierungen (z.B. Umverteilungen) sowie die Korrektur von Marktversagen. Letzteres kann der Staat angehen, indem er versucht, Monopolmacht zu bekämpfen, externe Effekte zu verhindern, öffentliche Güter<sup>[2]</sup> bereitzustellen (wie beispielsweise Schulen, Spitäler, öffentliche Verkehrswege, Landesverteidigung u.a.) sowie Märkte mit asymmetrischen Informationen zu regulieren.

In der Realität lässt sich jedoch beobachten, dass der Staat nicht nur Effizienzziele verfolgt, sondern dass sein Handeln oft von individuellen Interessen geprägt ist.

## Der Staat als komplexes Gebilde

Seit dem Aufkommen der Politischen Ökonomie Mitte des 20. Jahrhunderts wird das ökonomische Konzept der rationalen Entscheidungen auch auf die Politik angewendet. Im Gegensatz zu bisherigen Theorien wird der Staat nicht mehr als anonyme Organisation betrachtet, die dem allgemeinen Wohl der Bürger:innen verpflichtet ist. Im Vordergrund stehen nun vielmehr die einzelnen Individuen oder Akteure mit ihren unterschiedlichen Motiven und Bedürfnissen. Man geht davon aus, dass Wählende, Beamte und Beamtinnen, Politiker:innen und Interessengruppen aus ihrer individuellen Perspektive heraus handeln und versuchen – ähnlich wie die Marktteilnehmenden –, ihren eigenen Nutzen mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu maximieren.

Diese Ansicht bildet das Fundament der Politischen Ökonomie. Der Staat wird also als ein komplexes Gebilde bestehend aus einzelnen Individuen betrachtet.

Zur Veranschaulichung der Ansichten der Politischen Ökonomie werden im Folgenden zwei wichtige Themen aus dieser Forschungsrichtung illustriert: das Abstimmungsverhalten und die politische Rente als Verhaltensanreiz.

Im Bestreben um klare und verständliche Argumente beschränken wir uns an dieser Stelle auf die Betrachtung des Menschen als Homo oeconomicus.

### Abstimmungsverhalten

Der Weg der Entscheidungsfindung innerhalb eines politischen Systems, beispielsweise durch Abstimmungen und Wahlen, ist ein zentrales Thema in der Politischen Ökonomie. Wie wichtig diese Fragen rund um die kollektiven Entscheidungsfindungen sind, zeigt sich darin, dass die Politische Ökonomie auch Public Choice (öffentliche Entscheidungsfindung) genannt wird. Weshalb die grosse Bedeutung?

In demokratischen Ländern werden Entscheidungen in vielen Bereichen von gewählten Politiker:innen oder von Beamten und Beamtinnen gefällt, die wiederum von gewählten Politiker:innen bestimmt werden, beispielsweise bei der Wahl in Kommissionen und Expertengremien.

Zwei typische Beispiele seien stellvertretend für diesen Bereich der Politischen Ökonomie genannt:

### Modell des Homo oeconomicus: erweiterte Betrachtungsweise

Im Gegensatz zum Homo oeconomicus erlauben realistischere, meist von der Psychologie inspirierte Theorien sowohl eine breitere Motivation des Einzelnen wie auch eine weiter gefasste Definition von Rationalität. So kann hier der Mensch viel eher fehlerhafte Entscheidungen treffen, z.B. indem er Risiken systematisch falsch einschätzt oder wichtige Aspekte in seiner Betrachtung vernachlässigt.

Ebenso wird angenommen, dass ein Mensch nicht einzig auf seine persönlichen Vorteile bedacht handelt. So ist es möglich, dass jemand einen ausgeprägten Sinn für das Wohlergehen seiner Mitmenschen hat. Dadurch kann es rational sein, sich für gesellschaftlich schwächer gestellte Menschen einzusetzen.

Gemeinsam ist aber allen ökonomischen Theorien der konzentrierte Blick auf das einzelne Individuum und seine Entscheidungsfindung. Die vorherrschenden Anreize sind dabei ausschlaggebend für das erwartete Verhalten. Dabei erweist sich das Bild des Homo oeconomicus heute meist als zu wenig differenziert. Differenziertere Annahmen über Vorlieben und Handlungsweisen der einzelnen Akteure führen aber notgedrungen zu einem weniger deutlich prognostizierbaren Verhalten. Gleichzeitig aber verengt es den Blickwinkel nicht unnötig.

Der Gefahr, wichtige Aspekte bereits im Voraus auszublenden, kann dadurch wirksam begegnet werden. (Vergleiche dazu auch «Fazit».)

- 
- ▶ **Das Paradox der Wahlbeteiligung** Für die einzelnen Bürger:innen macht es aus individueller, nutzenmaximierender Sicht kaum Sinn, an einer Abstimmung<sup>[3]</sup> oder Wahl teilzunehmen, wenn wir annehmen, dass nur das Ergebnis einen Nutzen stiftet. Die Wahrscheinlichkeit, mit der eigenen Stimme den Ausgang einer Wahl zu entscheiden, ist verschwindend klein. Sich zu informieren oder nur schon

daran teilzunehmen, kostet Zeit. Der erwartete Nutzen aus einer Wahlteilnahme ist damit meist kleiner als die anfallenden Kosten. Dennoch wird in den meisten Demokratien eine relativ hohe Wahl- und Stimmbeteiligung beobachtet. Dieser grundlegende Widerspruch zwischen erwartetem und tatsächlich beobachtetem Verhalten wird als Paradox der Wahlbeteiligung bezeichnet. Das Beispiel macht deutlich, dass – ähnlich wie bei wirtschaftlichen Fragen – nicht nur rein rationale und eigennützige Überlegungen unser Verhalten beeinflussen.

- 
- ▶ **Die Bedeutung der Mitteposition** Unter dem Begriff Medianwählermodell beschäftigt sich die Politische Ökonomie mit derjenigen Person, die für den Ausgang einer Wahl entscheidend ist. Liegen zwei politische Vorschläge zur Abstimmung vor, so sagt das Medianwählermodell voraus, dass im Mehrheitsentscheid derjenige Vorschlag gewinnt, den der Medianwähler besser findet. Dabei ist mit Medianwählerin diejenige Wählerin gemeint, deren Ansicht in dem Sinne in der politischen Mitte liegt, als dass die eine Hälfte der Wählenden Ansichten hat, die man als weiter rechts, und die andere Hälfte solche vertritt, die man als weiter links einordnen würde. Obschon dieses Modell von vereinfachenden Annahmen ausgeht, hat es sich in der Praxis bewährt. Es erklärt zum Beispiel, weshalb man in Zweiparteiensystemen wie in Grossbritannien oder den USA einen intensiv geführten Kampf um die politische Mitte beobachten kann.

---

## Politische Rente als Verhaltensanreiz

Die Politische Ökonomie vertritt die Ansicht, dass der staatliche Apparat nicht immer zum Wohl aller und nur bedingt effizient arbeitet. Die Ursache für die Ineffizienz wird unter anderem im Zielkonflikt zwischen den Interessen des Volkes einerseits und den Bedürfnissen der staatlichen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessenvertretenden andererseits gesehen.

Zu den wichtigen Interessengruppen zählen: politische Parteien, Verwaltungen, Arbeitgeberverbände, Arbeitnehmerverbände (Gewerkschaften), Verkehrs-, Miet-, Umweltschutz- und Konsumentenverbände. Diese Gruppierungen versuchen oftmals, politische Rahmenbedingungen zugunsten der eigenen Interessen zu formen und auszunutzen.

Dem/r einzelnen Beamten/Beamtin oder einer Interessengruppe wird dadurch eine Rente gesichert, etwa in Form von Mehreinkommen und/oder Prestige. Dieses Verhalten wird mit dem Begriff «Rent-Seeking» bezeichnet. Es hat in vielen Fällen Ineffizienz im politischen und wirtschaftlichen System zur Folge. Deshalb führt staatliches Handeln oft zu Fehlallokationen von Ressourcen. Ökonomen sprechen in diesem Zusammenhang von Staatsversagen.

Diese Ineffizienzen bei der Ausführung von wirtschaftspolitischen Entscheiden sollen anhand folgender Beispiele näher erläutert werden:

- 
- ▶ **Beispiel Beamte/Beamtinnen** Beim Staat wird die langfristige Finanzierung primär über die Steuereinnahmen gesichert. Daher stehen die Beamten in den diversen Verwaltungen (Gemeinden, Kantone, Bund) weit weniger im Wettbewerb als die Angestellten eines privatwirtschaftlichen Unternehmens. Hinzu kommt, dass Beamte ein Interesse daran haben, das ihnen zur Verfügung stehende Budget stetig zu erhöhen. Dies ermöglicht es ihnen, innerhalb des Beamtenapparates an Einfluss und Prestige zu gewinnen, etwa indem neue Aufgabenbereiche übernommen, mehr Mitarbeitende beschäftigt und höhere Löhne (für die höhere Verantwortung) bezogen werden. Die Folgen sind ein wenig sorgsamer Umgang mit Steuergeldern und Ineffizienz.



Das Medianwählermodell sagt voraus, dass im Wahlkampf die Positionen der politischen Mitte besonders umkämpft sind. Quelle: Gayatri Malhotra auf Unsplash



Mittels Pflege persönlicher Verbindungen versuchen Interessenvertreter, die Meinung der Parlamentarier:innen zu beeinflussen. Quelle: Keystone



Zu den wichtigen Interessengruppierungen in der Schweiz gehören Branchen- und Berufsverbände sowie Gewerkschaften. Quelle: Keystone

► **Beispiel Politiker:innen** Politiker:innen sorgen für das Wohlergehen ihrer spezifischen Wählerschaft. Kann etwa eine vorteilhafte Regelung für die Landwirtschaft ausgehandelt werden, beispielsweise höhere Milchpreise, so steigen die Wahlchancen der mit dem Bauernstand verbundenen Politiker:innen. Die anfallenden Kosten werden dabei aber nur zum Teil von jenen Personen getragen, die einen Nutzen daraus ziehen. Vielmehr subventionieren hier die Steuerzahlenden die Interessen einer einzelnen Gruppe. Diese Bemühungen um die Gunst der Wähler:innen haben auch Einfluss auf die Staatsverschuldung: So ist es für viele Politiker:innen aus wahltaktischen Überlegungen vorteilhafter, eine Erhöhung der Staatsschulden anzustreben, als die Wählerschaft mit höheren Steuern zu konfrontieren. Weshalb? Eine Staatsverschuldung lässt sich politisch meist einfacher durchsetzen, da hier ein gegenwärtiger Nutzen nicht von den aktuell Betroffenen, sondern von zukünftigen Generationen finanziert werden muss. Mit derselben Logik lässt sich erklären, weshalb der Klimaschutz nur schwer durchsetzbar ist: Künftige Generationen, welche die Kosten der Klimaerwärmung tragen müssen, können sich heute noch nicht an der politischen Debatte beteiligen.

---

► **Beispiel Interessengruppen** Nicht nur Beamte und Beamtinnen sowie Politiker:innen, auch Interessengruppen können sich die Eigenschaften des politischen Systems zunutze machen. Die Koordination von gleichen Interessen wird mit zunehmender Grösse der Gruppe indessen aufwendiger und kostspieliger. Deshalb haben kleine Gruppen stark Betroffener (z.B. der Bauernverband) gegenüber grossen Gruppen schwach Betroffener (z.B. die Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz) einen Vorteil. Professionell organisierte Interessengruppen haben dabei die Möglichkeit, direkt Einfluss auf die Entscheidungsträger:innen zu nehmen (Lobbying). Darüber hinaus haben Interessengruppen auch Vorteile in der Finanzierung ihrer Ziele. Sie können nämlich die Kosten eines erfolgreichen Lobbyings meist problemlos auf eine Vielzahl von Bürger:innen verteilen. Gelingt es beispielsweise einer Interessengruppe, Mindestpreise für ihre Produkte durchzusetzen, so lohnt es sich für einzelne Wähler:innen kaum, dagegen vorzugehen. Die individuellen Kosten, eine solche Massnahme zu verhindern, übersteigen in den meisten Fällen die individuellen Lasten, die durch die Mindestpreise verursacht werden. Zudem überlassen viele Betroffene den politischen Widerstand lieber den anderen. War die Gegenwehr erfolgreich, so kommen alle in den Genuss der Vorzüge, unabhängig davon, ob sie sich dafür eingesetzt haben oder nicht.

---

## Fazit

Nehmen wir das Modell des Homo oeconomicus ernst und unterstellen wir, dass Politiker:innen, Wählende und Beamte und Beamtinnen – wie Marktteilnehmende – primär das tun, was für sie selbst das Beste ist, können politisches Verhalten und politische Entscheide differenzierter erklärt werden.

Mit der Betrachtung des Staates nicht mehr als anonyme Organisation, sondern als komplexes Gebilde bestehend aus einzelnen Individuen, lässt sich erklären, weshalb sich in der Regel nicht derjenige politische Entscheid durchsetzt, der für die Gesellschaft als Ganzes von Vorteil ist. Daher sollten wir uns stets fragen, welche politischen Akteure von einem bestimmten Entscheid profitieren und ihn damit erst ermöglichen.

Da diese Betrachtungsweise die Realität ebenfalls nicht vollkommen exakt abbildet, geht man in der Politischen Ökonomie nicht mehr vom klassischen Bild des ausschliesslich selbstinteressierten und eigennützigen Menschen aus. Deshalb wird

auch hier das Modell des Homo oeconomicus durch soziale Präferenzen wie etwa Fairness und Kooperationsverhalten ergänzt (vergleiche [Box](#)).

Des Weiteren beachtet man, dass nicht alle Entscheide, die wir treffen, im ökonomischen Sinn rational sind. Das heisst, sie beruhen nicht immer auf einem scharfen Kalkül unter Einbezug aller vorhandenen Informationen, sondern auf groben Daumenregeln, Intuition und Emotionen.

#### Fussnoten:

---

<sup>[1]</sup> James McGill Buchanan, geboren 1919 in den USA, Träger des Nobelpreises für Wirtschaftswissenschaften, mit Gordon Tullock zusammen Mitbegründer der Public-Choice-Theorie.

<sup>[2]</sup> Öffentliche Güter weisen zwei besondere Merkmale auf: Sie sind nicht ausschliessbar und nicht rivalisierend. Obwohl jede und jeder das Gut konsumieren möchte, wird es nicht oder in zu geringer Menge angeboten. Deshalb springt hier häufig der Staat ein.

<sup>[3]</sup> Die Schweiz stellt dabei einen Sonderfall dar, da die Bevölkerung über eine Vielzahl politischer Entscheide abstimmen kann, während sich in anderen Ländern die politische Beteiligung der Bevölkerung zumeist auf die Wahl ihrer Repräsentierenden beschränkt.