

HERZZSTÜCK

HERZSTÜCK

KOMPROMISSE IN DER POLITIK

ALEJANDRO ECKER

Hart bleiben oder nachgeben? Diese Frage stellt sich Politiker:innen jeder repräsentativen Demokratie beim Aushandeln politischer Inhalte. Zum Herzstück demokratischer Politik wird somit der Kompromiss als Interessenausgleich und Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln. Die Suche nach Kompromissen beginnt in den Koalitionsverhandlungen, bei denen sich die Beteiligten, die trotz teilweise gegensätzlicher Positionen gemeinsam regieren wollen, in einem permanenten Spannungsfeld bewegen: Sie müssen politische Paketlösungen erarbeiten und gleichzeitig dafür sorgen, dass die Anliegen und Interessen ihrer Wähler:innen maßgeblich berücksichtigt werden. Doch wie stehen Wähler:innen überhaupt zu politischen Kompromissen?

E

„Es ist besser, nicht zu regieren, als falsch zu regieren“ – mit diesen mittlerweile geflügelten Worten schließt der FDP-Vorsitzende Christian Lindner am späten Abend des 19. November 2017 knapp acht Wochen nach der Bundestagswahl seine Erklärung zu den gescheiterten Sondierungsgesprächen zwischen CDU/CSU, Grünen und FDP. Der Abbruch der Verhandlungen markiert den Schlusspunkt eines harten und intensiven Ringens zwischen diesen vier politischen Parteien um gemeinsame Regierungspositionen, insbesondere in den Bereichen der Energie-, Klima- und Migrationspolitik.

Die Äußerungen Christian Lindners an diesem Abend zeigen exemplarisch das Spannungsfeld, in dem sich Poli-

„Moderne pluralistische Demokratien leben vom Interessenausgleich und der Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln der politischen Akteure.“

tiker:innen in repräsentativen Demokratien fortwährend bewegen: Sie müssen Kompromisslinien ausloten und politische Paketlösungen erarbeiten und gleichzeitig dafür Sorge tragen, dass die Anliegen und Interessen ihrer Wähler:innen maßgeblich berücksichtigt werden. „Falsch zu regieren“ heißt demnach, als Partei seine politischen Positionen und Prinzipien um der Regierungsbeteiligung willen aufzugeben. „Nicht zu regieren“ widerspricht allerdings dem Machtstreben der Politiker:innen und schränkt die Möglichkeiten ein, im Sinne der eigenen Wähler:innen politisch Einfluss auszuüben. Vor dem Hintergrund dieses Zielkonflikts stellt sich die Forschungsfrage nach den Erwartungen der Wähler:innen an politische Parteien in solch komplexen Verhandlungssituationen: Unter welchen Umständen präferieren Wähler:innen, dass ihre Partei hart bleibt und auf ihrer Position beharrt, auch wenn dies den Gang in die Opposition bedeutet? Und unter welchen Bedingungen können Parteien nachgeben und durch die Wähler:innen ungestraft politische Zugeständnisse an die Verhandlungspartner machen, mit dem Ziel, in der Regierung politisch Einfluss zu nehmen?

So außergewöhnlich die gescheiterten Sondierungsgespräche im Jahr 2017 im bundesdeutschen Kontext sind, so charakteristisch sind sie für einen globalen Trend der schwierigen und langwierigen Regierungsbildungsprozesse. Ob in Spanien 2019, Israel 2019/2020 oder den Niederlanden 2021, um nur die prägnantesten Beispiele der jüngeren Vergangenheit zu nennen – die Regierungsbildung nimmt zunehmend längere Zeit in Anspruch. Immer häufiger scheitern die Verhandlungen zwischen politischen Repräsentant:innen aufgrund der zunehmenden Fragmentierung der Parteiensysteme und resultieren in vorgezogenen Neuwahlen, in der Hoffnung, die politische Blockade überwinden zu können. Angesichts der zunehmenden Polarisierung in den Gesellschaften Europas und Lateinamerikas stellt sich also die Frage, inwiefern langwierige politische Verhandlungen ein weiteres Symptom der Krise repräsentativer Demokratien sind und ob unter diesen erschwerten gesellschaftlichen Bedingungen politische Kompromisse weiterhin möglich sind.

Kompromisse als Herzstück demokratischer Politik

Der Kompromiss ist das Herzstück der Politik in Demokratien. So konstatierte im 18. Jahrhundert der einflussreiche Philosoph und politische Theoretiker Edmund Burke, der auch Mitglied des britischen Unterhauses war: „Alles Regieren, ja jeder menschliche Vorteil und Erfolg, alle Tugenden und jede kluge Handlung beruhen auf Kompromiss und Austausch.“ Moderne pluralistische Demokratien leben demnach vom Interessenausgleich und der Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln der politischen Akteure. Dieser Ausgleich ist in Demokratien institutionell fest verankert: in den parlamentarischen Demokratien Europas durch die Notwendigkeit, stabile Mehrparteien-

regierungen zu bilden, da in den meisten Fällen keine Partei über eine alleinige Regierungsmehrheit verfügt; in den präsidentiellen Regierungssystemen Lateinamerikas aufgrund der Tatsache, dass sich die Präsidentin oder der Präsident in der überwiegenden Anzahl der Fälle einer parlamentarischen Mehrheit der Oppositionsparteien gegenübersteht und auf deren Unterstützung bei der Verabschiedung von Gesetzen und der Umsetzung ihrer politischen Ziele angewiesen ist. Effektives Regierungshandeln setzt also in verschiedenen institutionellen Kontexten immer die Fähigkeit und die Bereitschaft voraus, politische Kompromisse einzugehen.

Der Begriff des Kompromisses sowie das zugrunde liegende Konzept sind im allgemeinen Sprachgebrauch jedoch unterschiedlich konnotiert. Im angelsächsischen Sprachraum ist ein Kompromiss ein zumeist positiv besetztes Phänomen. Diese positive Konnotation gründet auf der allgemeinen Wahrnehmung des Kompromisses als einer Lösung einer problematischen Situation zum gemeinsamen Gewinn und

Heidelberg Center for Ibero-American Studies

Das Heidelberg Center for Ibero-American Studies (HCIAS) ist eine 2019 gegründete zentrale wissenschaftliche Einrichtung der Universität Heidelberg an der Schnittstelle zwischen Geistes-, Sozial- und Verhaltenswissenschaften. Es beschäftigt sich mit interdisziplinären Fragen, die die Makroregion Ibero-Amerika betreffen – Lateinamerika und die Iberische Halbinsel sowie die damit historisch oder sozioökonomisch verbundenen Regionen. Damit ergänzt das HCIAS die institutionellen regionalen Schwerpunkte Südasien, Ostasien und Nordamerika und trägt zur Profilschärfung der Area Studies an der Universität Heidelberg bei. Geleitet wird das HCIAS von dem spanischen Sprachwissenschaftler Prof. Dr. Francisco Moreno-Fernández, der 2019 mit einer Humboldt-Professur an die Universität Heidelberg wechselte.

Die Forschungsaktivität des HCIAS richtet sich auf das globale Thema „Räume und Dynamiken“, das den Rahmen definiert, in dem sich die Forschung den sozialen, kulturellen und umweltbedingten Realitäten Lateinamerikas mit all ihren inneren und äußeren Entwicklungen, Transformationen und Verflechtungen nähert. Innerhalb dieses Rahmens entsteht ein ganzheitliches Netz aus Perspektiven, das sich in drei allgemeine Bereiche gliedert: Soziale Transformationen und soziale Kohäsion, Globalisierung und Mobilität des kulturellen und natürlichen Erbes sowie gesellschaftliche und kulturelle Kommunikation.

www.uni-heidelberg.de/hcias/de.html

„Wähler:innen haben keine grundsätzliche Präferenz für Paketlösungen gegenüber dem Kompromiss im klassischen Sinne.“

impliziert oftmals auch eine vertragliche Übereinkunft im gegenseitigen Einvernehmen. In Kontinentaleuropa hingegen ist die gesellschaftliche Wahrnehmung des Kompromisses insbesondere durch die Französische Revolution und das Konzept des Gemeinwohls geprägt. Ein Kompromiss ist immer auch ein Zugeständnis – „compromission“ im Französischen –, das das Gemeinwohl gefährdet und mit der Preisgabe der eigenen Prinzipien und der unteilbaren Interessen der Bürger:innen einhergeht.

Diese Ambivalenz im Sprachgebrauch und in der gesellschaftlichen Wahrnehmung von Kompromisslösungen spiegelt sich auch im Spannungsfeld der Handlungsoptionen individueller Politiker:innen und Parteien im Anschluss an Wahlen wider. Im Idealtyp des „Responsible Party Governments“ erwarten Wähler:innen von ihren Repräsentant:innen, dass sie ihre Interessen durchsetzen, und lehnen den sprichwörtlich „faulen Kompromiss“ ab. Die Positionen, die politische Parteien im Wahlkampf auf Grundlage ihres Wahlprogramms kommunizieren, sollen auch nach den Wahlen die oberste Handlungsmaxime sein. Gleichzeitig erwarten die Bürger:innen die rasche und geräuschlose Bildung einer neuen Regierung, die im Gegensatz zur geschäftsführenden Regierung über ein politisches Mandat und einen gesellschaftlichen Gestaltungsauftrag verfügt. Um eine stabile Regierung zu bilden, stehen die Politiker:innen nun also vor der Herausforderung, auf der Grundlage der oftmals gegensätzlichen Parteipositionen in den verschiedenen Politikbereichen möglichst schnell ein kohärentes Regierungsprogramm herauszuarbeiten. Hierbei sind politische Kompromisslösungen ein unabdingbares Instrument, um die Verhandlungen zu einem positiven Ende zu führen. Wie Politiker:innen diesen Zielkonflikt

auflösen und dieser widersprüchlichen Erwartungshaltung entgegenzutreten, hängt im Wesentlichen von der gesellschaftlichen Akzeptanz politischer Kompromisse durch die Wähler:innen ab.

Kompromissfindung, Parteibindung und Sympathie

Dieses Argument, das die Akzeptanz politischer Kompromisse durch die Wähler:innen in den Mittelpunkt rückt, habe ich gemeinsam mit Kolleg:innen aus Wien und Berlin im Kooperationsprojekt „Political Parties, Representation and Government Formation“ auf Grundlage der folgenden drei Faktoren überprüft. Der erste Faktor ist die Art des politischen Kompromisses. Grundsätzlich können wir mindestens zwei Arten der Kompromissfindung bei Verhandlungen zwischen politischen Parteien unterscheiden: zum einen die klassische Kompromisslösung, in der jede der beteiligten Verhandlungsparteien von ihrer Idealposition in einer bestimmten politischen Streitfrage abrückt und sich der Position der jeweils anderen annähert; Beispiele hierfür sind Fragen der Steuergesetzgebung, in der sich eine (stimmgewichtete) mittlere Kompromissposition einfach ermitteln lässt. Zum anderen die Paketlösung – auch „log-roll“ genannt –, in der mehrere politische Streitfragen gebündelt werden und jede involvierte Partei ihre Idealvorstellungen in einem bestimmten Politikbereich durchsetzen kann. Solche Paketlösungen sind auch für die Wähler:innen attraktiv, insbesondere dann, wenn ihre Partei sich in einem für sie besonders relevanten Politikfeld durchsetzen kann und im Gegenzug Positionen in einem oder mehreren unbedeutenden Politikfeldern räumen muss.

Ein zweites Merkmal auf Ebene der individuellen Wähler:innen ist ihre Parteibindung und die Nähe zu einer

bestimmten politischen Partei. Zwar beobachten wir generell eine Abnahme der Parteibindungen unter den Wähler:innen und ein zunehmend volatiles Wahlverhalten, insbesondere in den jungen Demokratien Lateinamerikas. Allerdings verfügen viele Wähler:innen auch weiterhin über eine ausgeprägte Parteidentifikation, also eine langfristig stabile und – in diesem Kontext besonders relevant – affektive Bindung an eine bestimmte politische Partei. Diese gefühlsbetonte psychologische Nähe zu einer politischen Partei führt zu einer erhöhten Identifikation mit deren Ideen, Grundvorstellungen und Positionen, was wiederum eine geringere Akzeptanz politischer Kompromisse zur Folge haben sollte.

Ein drittes Charakteristikum ist die Sympathie der Wähler:innen für die politische(n) Partei(en) auf der anderen Seite des Verhandlungstisches. Wähler:innen haben oftmals nicht nur eine enge Bindung an eine bestimmte politische Partei, sondern hegen auch affektive Abneigungen

gegenüber anderen Parteien. Dies kann auf deren Politikpositionen beruhen, die man auf inhaltlicher Ebene ablehnt. Zumeist resultiert diese Ablehnung aus der Antipathie gegenüber dem politischen Personal und führt dazu, dass Wähler:innen ihre eigenen politischen Meinungen vornehmlich über die Opposition zu anderen Parteien definieren. Kompromisse mit politischen Parteien, für die die eigenen Anhänger:innen geringe Sympathien hegen, sollten demnach ebenfalls auf Ablehnung stoßen.

Methodologische Herausforderungen

Die empirische Analyse dieser Einflussfaktoren im Kontext politischer Verhandlungssituationen stellt uns dabei vor eine Reihe von methodologischen Herausforderungen. Zunächst einmal finden politische Verhandlungen maßgeblich hinter verschlossenen Türen statt. Sofern also vor Abschluss der Verhandlungen Informationen zu den Wähler:innen dringen, ist dies fast immer den strategischen Interessen der beteiligten Akteure zuzuschreiben

„Paketlösungen scheinen immer noch zumindest teilweise den Anschein des sprichwörtlichen Kuhhandels zu haben und das Bild von intransparenten Hinterzimmer-Absprachen zu befeuern.“

„Die affektive Ablehnung anderer Parteien und die daraus resultierende Polarisierung in der Wähler:innenschaft verhindert politische Kompromisslösungen.“

und erlaubt somit keine unvoreingenommene Einschätzung des Verhandlungsstandes. Verhandlungen zwischen politischen Parteien sind darüber hinaus ein komplexes Unterfangen. Auf mehreren Arbeitsebenen verhandeln die Parteivertreter:innen parallel über eine Vielzahl politischer Streitfragen. Für Wähler:innen ist es in diesem Kontext durchaus rational, diese Komplexität zu reduzieren und sich auf die Aspekte zu fokussieren, die für sie besonders relevant sind. Schließlich haben wir als Forscher:innen natürlich keinen Einfluss auf den Ausgang politischer Verhandlungen. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn wir kausale Aussagen zur Akzeptanz politischer Verhandlungslösungen generieren wollen.

Gleichzeitig sind wir daran interessiert, politische Verhandlungen möglichst „in freier Wildbahn“ zu beobachten, um belastbare und generalisierbare Erkenntnisse über die Akzeptanz politischer Kompromisse durch die Wähler:innen zu gewinnen. Aus diesem Grund führen wir eine Reihe von experimentellen Studien im Kontext realer politischer Verhandlungssituationen in Europa und Ibero-Amerika durch. Dabei konfrontieren wir Proband:innen mit hypothetischen, aber realistischen alternativen Verhandlungsergebnissen, die durch verschiedene Eigenschaften gekennzeichnet sind, und fragen anschließend nach der Akzeptanz des gezeigten Ergebnisses. So wird

beispielsweise einem Teil der Proband:innen die Einigung zwischen Parteien zu mehreren politischen Streitfragen als Kompromiss präsentiert, während ein anderer Teil der Proband:innen bei gleicher Parteienzusammensetzung und den exakt gleichen Streitfragen eine Paketlösung vorgeschlagen bekommt. Damit können wir zum einen die Komplexität reduzieren und gleichzeitig auf die tatsächlich relevanten politischen Streitfragen und die real involvierten politischen Parteiakteure zurückgreifen, um glaubwürdige alternative Verhandlungsszenarien zu entwerfen.

Mangelnde Identifikation und Politikverdrossenheit

Die deskriptiven Ergebnisse zeigen ungeachtet etwaiger Länderunterschiede, dass Wähler:innen ein gewisses Grundverständnis für politische Verhandlungslösungen aufbringen. Auf einer Elf-Punkte-Skala (Werte von 0 bis 10), die angibt, wie zufrieden sie mit dem gezeigten Ergebnis der Verhandlungen sind, geben die Proband:innen im Mittel eine 6 an. Besonders interessant an diesem Ergebnis im Hinblick auf die Funktionsweise unserer repräsentativen Demokratien ist, dass die Proband:innen eine hohe Toleranz für Verhandlungsergebnisse aufbringen, die sie nicht vollends zufriedenstellen. Anschließend gefragt, ob sie also dieselbe Partei wiederwählen würden, zeigt sich nur bei Wähler:innen, die sehr unzufrieden mit dem Verhandlungsergebnis sind – drei oder weniger Punkte auf der



JUNIORPROF. DR. ALEJANDRO ECKER ist seit 2021 Juniorprofessor für „Politics and Communication in Ibero-America“ am Heidelberg Center for Ibero-American Studies (HCIAS) der Universität Heidelberg. Nach dem Studium der Politikwissenschaft und der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Mannheim und der Johns Hopkins University in Baltimore (USA) und der Promotion an der Universität Wien (Österreich) war er am Mannheim Centre for European Social Research (MZES) Projektleiter eines Forschungsprojekts zu innerparteilichen Prozessen und Mehrparteien-Regierungen. Alejandro Eckers Forschungsschwerpunkte sind Demokratie, Parteien und Repräsentation, politische Institutionen sowie politische Einstellungen und Verhalten in vergleichender Perspektive.

Kontakt: alejandro.ecker@uni-heidelberg.de

LINCHPIN

COMPROMISES IN POLITICS

ALEJANDRO ECKER

Compromise is at the core of democratic politics. Modern pluralistic democracies thrive on the bargaining of interests and the willingness of political actors to cooperate. In Europe's parliamentary democracies, this is institutionalised in political parties that need to form ruling coalitions, as no party controls a majority of the seats most of the time. In the presidential regimes of Latin America and their institutionalised system of checks and balances, the president usually faces a parliamentary majority of opposition parties and depends on their support for passing laws. Effective government in various institutional contexts is thus contingent on the ability and willingness to make political compromises.

In this context, politicians face a common trade-off. They have to take into account the interests and concerns of their constituents, while at the same time exploring lines of compromise and working out political package deals. How politicians resolve this trade-off, i.e. to what extent they are able to compromise their positions for the sake of participating in government and to what extent they need to stand firm to their principles, depends on the acceptance of political compromises by voters.

Our group investigates under which circumstances voters are willing to accept political compromise via a series of experimental studies in Europe and Ibero-America. With regard to the type of political compromise, we observe that voters are largely indifferent towards a compromise in the narrow sense in which political parties agree on some middle ground, or a logroll where parties exchange their preferred positions across policy areas. Concerning party identification, we find that strong ties to a political party have a substantive negative effect on voters' willingness to compromise. Finally, negative partisanship, i.e. the affective dislike of other political parties at the bargaining table, likewise reduces voters' inclination to accept political compromise. ●

JUNIOR PROF. DR ALEJANDRO ECKER joined the Heidelberg Center for Ibero-American Studies (HCIAS) of Heidelberg University in 2021, when he accepted the chair of “Politics and Communication in Ibero-America”. He studied political science and economics at the University of Mannheim and at Johns Hopkins University in Baltimore (USA) and obtained his PhD from the University of Vienna (Austria). He then headed a research project on intraparty processes and multiparty governments at the Mannheim Centre for European Social Research (MZES). Alejandro Ecker's research interests are democracy, political parties and representation, political institutions, and political attitudes and behaviour from a comparative perspective.

Contact: alejandro.ecker@uni-heidelberg.de

“Effective government in various institutional contexts is contingent on the ability and willingness to make political compromises.”

„Aus der Perspektive der Wähler:innen ist das Hartbleiben und Nichtregieren dem Nachgeben und Falschregieren vorzuziehen.“

Zufriedenheitsskala – eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass diese Wähler:innen zu einer anderen Partei abwandern.

Die weiteren Ergebnisse zeigen, dass Wähler:innen keine grundsätzliche Präferenz für Paketlösungen gegenüber dem Kompromiss im klassischen Sinne haben. Vor die Wahl gestellt, ob ihre Partei bei jedem Streitthema eine inhaltliche Einigung anstreben oder sich auf die Durchsetzung ihrer Positionen in einigen ausgewählten Themenfeldern konzentrieren soll, sind die Wähler:innen indifferent. Entgegen der These eines möglichen Effizienzgewinns durch die klare Zuteilung von Politikbereichen scheinen Paketlösungen also immer noch zumindest teilweise den Anschein des sprichwörtlichen Kuhhandels zu haben und das Bild von intransparenten Hinterzimmer-Absprachen zu befeuern.

Während Wähler:innen also nicht generell Paketlösungen den Vorzug geben, gibt es dennoch verschiedene Szenarien, in denen eine solche Einigung eine Win-win-Situation für die Wähler:innen aller beteiligten Parteien sein kann. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Wähler:innen komplementäre Präferenzprofile haben und jeweils großen Wert auf unterschiedliche Politikfelder legen. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die gesellschaftliche Polarisierung mit der Entstehung segmentierter Themen-Öffentlichkeiten einhergeht, in denen auf einige wenige Themen Wert gelegt wird, scheinen Paketlösungen demnach ein probates Mittel, um auch in solch schwierigen Kontexten für Wähler:innen akzeptable Verhandlungslösungen zu erzielen.

Problematischer für die Voraussetzungen funktionierender repräsentativer Demokratien sind die Erkenntnisse in Bezug auf die Parteibindung der Wähler:innen und deren affektive Abneigung gegenüber anderen Parteien. Tatsächlich ist eine geringere Parteibindung der Kompromissfindung zunächst einmal förderlich: Wähler:innen ohne Bindung und Nähe zu einer politischen Partei sind gegenüber politischen Kompromisslösungen generell aufgeschlossener. Allerdings liegt diese Kompromissbereitschaft nicht an der grundsätzlichen Überzeugung der Notwendigkeit politischer Kompromisse in pluralistischen Gesellschaften, sondern scheint auf die mangelnde Identifikation mit den Zielen der Partei und eine allgemein höhere Politikverdrossenheit zurückzuführen zu sein. Schließlich verhindert die affektive Ablehnung anderer Parteien und die daraus resultierende Polarisierung in der Wähler:innenschaft politische Kompromisslösungen. Ganz unabhängig vom inhaltlichen Kern der Kompromisslösung, das heißt der Kompromissposition im Verhältnis zur Position der Wähler:in, lehnen Wähler:innen politische Kompromisse mit anderen Parteien, denen sie in Antipathie verbunden sind, ab. Aus der Perspektive der Wähler:innen ist also das Hartbleiben und Nichtregieren dem Nachgeben und Falschregieren vorzuziehen. ●