

Herbert Döring, Rainer Eising und Christoph Hönnige

# Empirische Parlamentsanalyse Dilemmata, Institutionen, Policies

kultur- und  
sozialwissenschaften

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

## Vorwort

Um das Regieren und somit *governance* in demokratischen Systemen verstehen und analysieren zu können, muss man die Funktionslogik heutiger parlamentarischer Demokratien in das Zentrum des Erkenntnisinteresses stellen. Genau dies wird mit dem vorliegenden Kurs geleistet. Erst in einer Verbindung von normativen Grundlagen, den grundlegenden institutionellen Strukturen (*polity*), Akteuren und deren Interaktion (*politics*) und Politikentscheidungen (*policies*) kann ein umfassendes Verständnis hergestellt werden. Entsprechend widmet sich der Kurs in drei Schritten und Kurseinheiten den unterschiedlichen Schwerpunkten.

Parlamentarische Demokratien mögen alle die grundlegenden Ziele einer Demokratie verfolgen, doch das „Wie“ unterscheidet sich schon in der Gewichtung unterschiedlicher Ziele, die mittels der institutionellen Grundstruktur erreicht werden sollen. Die unterschiedlichen Zielkonflikte stehen entsprechend im Mittelpunkt der ersten Kurseinheit. Variierende institutionelle Arrangements und Akteurskonstellationen parlamentarischer Demokratien stehen im Zentrum der zweiten Kurseinheit. Mit Arend Lijpharts Typologie von Konsens- und Mehrheitsdemokratien sowie George Tsebelis' Vetospielertheorien werden die zwei wohl bedeutendste Konzepte zur Analyse der Funktionsweise von Demokratien vorgestellt. Die konkreten Auswirkungen auf politische Entscheidungen werden in der dritten Kurseinheit beispielhaft thematisiert und zentrale Forschungsergebnisse vorgestellt. Insgesamt wird so gezeigt, dass aus dem Blickwinkel eines akteurszentrierten Institutionalismus erst das Zusammenspiel von Institutionen und Akteursverhalten und -einstellungen ein Verständnis der Funktionslogik parlamentarischer Demokratien ermöglicht.

Die vorliegende Version des Kurses ist eine grundlegende Überarbeitung und Neugestaltung des Kurses 03210 „Parlamentarische Demokratien“ von Herbert Döring. Seine Strukturierung der Thematik und Grundlogik haben Rainer Eising und Christoph Hönnige genutzt, um die ersten beiden Teile komplett neu zu verfassen. Der dritte Teil entstammt in dieser Version noch dem Original von Herbert Döring und befindet sich zum Zeitpunkt der Drucklegung noch in einer finalen Aktualisierung.

Der Dank gebührt den drei Autoren dieses Kurses. Herbert Döring als ursprünglichem Ideengeber und Autor der dritten Kurseinheit sowie Rainer Eising (Kurseinheit 1) und Christoph Hönnige (Kurseinheit 2), die die Mühen einer aufwändigen Überarbeitung und Neuausrichtung auf sich genommen haben. Dies zeigt sich v.a. auch in der Ausweitung der verwendeten Datengrundlage und Länderauswahl.

Hagen im Juni 2013

Prof. Dr. Michael Stoiber



# Inhaltsverzeichnis

<b>Teil I: Zielkonflikte der Demokratie</b>	<b>7</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>8</b>
1.1 Mindestkriterien einer Demokratie	10
1.2 Demokratie Regierungssysteme	13
1.3 Vergleichende Parlamentsforschung	16
<b>2 Volk, Parlament, Regierung und Gerichtsbarkeit: Zielkonflikte der Demokratie</b>	<b>24</b>
2.1 Effizienz oder Inklusion durch das Wahlrecht?	24
2.2 Parteienregierungen: Machtwechsel oder Proporz?	27
2.3 Zentralisierung von Entscheidungen in Fraktionen oder individuelle Teilhabe von Abgeordneten?	32
2.4 Abwahl der Exekutive: durch das Volk oder durch das Parlament?	34
2.5 Parlamentarische Geschäftsordnungen zwischen Mehrheitsprinzip und Minderheitenrechten	36
2.6 Vetomöglichkeiten des Volkes gegen Parlament und Regierung durch mehr Direktdemokratie?	39
2.7 Politische Interessenvermittlung: durch das Parlament oder durch Interessen- gruppen und Exekutive?	41
2.8 Souveränität: des Parlaments oder des Verfassungsgerichts?	42
<b>3 Die empirische Analyse der Zielkonflikte</b>	<b>46</b>
3.1 Effizienz oder Inklusion durch das Wahlrecht?	46
3.1.1 Wahlrechtsänderung und Bevölkerungsmeinung	47
3.1.2 Alternierende Regierungen oder geometrische Abbildung der Präferenzen der Bevölkerung im Parlament	48
3.2 Konfliktlinien, Wahlrecht und Zahl effektiver Parteien	51
3.3 Lieber zentralisierte Parteien anstatt „Extrawürste“ für Wahlkreisinteressen?	54
3.4 Abwahl der Regierung durch das Volk oder Regierungssturz durch parlamentarische Misstrauensvoten?	59
3.5 Effizienz oder Inklusion durch parlamentarische Verfahren?	62
3.5.1 Agendakontrolle durch das Parlament oder die Regierung?	62
3.5.2 Agendakontrolle und Wahlrechtshürden	67
3.5.3 Die Rationalisierung von Parlamenten: Beschränkung von Abgeordnetenrechten	70
3.6 Fazit	75
<b>4 Literaturverzeichnis</b>	<b>76</b>

<b>Teil II: Institutionen</b>	<b>83</b>
<b>1 Institutionen</b>	<b>84</b>
1.1 Einleitung	84
<b>1.2 Merkmale parlamentarischer Demokratie</b>	<b>87</b>
1.2.1 Die Abberufbarkeit der Regierung durch das Parlament	88
1.2.2 Variationen der Abberufbarkeit	90
1.2.3 Parlamentarische und präsidentielle Demokratie	95
1.2.4 Sekundäre Merkmale parlamentarischer Demokratie	102
1.2.5 Ausnahmeländer mit fehlenden Sekundärmerkmalen	111
<b>1.3 Mehrheits- und Konsensdemokratien</b>	<b>115</b>
1.3.1 Einführung und Erkenntnisinteresse	115
1.3.2 Lijpharts Analyse demokratietheoretischer Grundtypen	116
1.3.3 Dimensionen der Mehrheits- und Konsensdemokratie	120
1.3.4 Mehrheits- und Konsensdemokratien in Europa	127
1.3.5 Übertragbarkeit und Erklärungskraft des Konzeptes	131
1.3.6 Theoretische und empirische Kritik am Ansatz von Lijphart	132
<b>1.4 Vetospieler, Policy-Distanzen und Agendakontrolle in Demokratien</b>	<b>141</b>
1.4.1 Einführung und Erkenntnisinteresse	141
1.4.2 Vetopunkte und Vetospieler als Loslösung von Typologien	144
1.4.3 Individuelle und kollektive Vetospieler und Policy-Distanzen	147
1.4.4 Absorption, Agendakontrolle und Minderheitsregierungen	156
1.4.5 Vetospieler in Europa	170
1.4.6 Übertragbarkeit und Erklärungskraft des Konzeptes	174
1.4.7 Theoretische und empirische Kritik am Ansatz von Tsebelis	176
<b>1.5 Literatur</b>	<b>180</b>

<b>Teil III: Policies</b>	<b>190</b>
<b>Einleitung</b>	<b>191</b>
III.1    Vergleiche von Policies	192
III.1.1  Variablen- und fallorientierte Policy-Studien	192
III.1.2  Theoriegeleitete empirische Analysen in der Politikwissenschaft	195
<b>III.2    Vetospieler und Arbeitsmarktgesetze</b>	<b>197</b>
III.2.1  Theorien und Hypothesen der Vetospielertheorie	197
III.2.2  Operationalisierung der Vetospielertheorie in der Arbeitsmarktgesetzgebung	199
III.2.3  Datenanalyse	202
<b>III.3    Kabinettsorganisation und Budgetdefizite</b>	<b>205</b>
III.3.1  Der öffentliche Haushalt als common pool	205
III.3.2  Internationaler Vergleich von Regelungen zur Lösung des Common-Pool-Dilemmas	209
III.3.3  Forschungsdesign und Datenanalyse	211
<b>III.4    Agendakontrolle und Gesetzgebungsvolumen</b>	<b>218</b>
III.4.1  Agendakontrolle und Gesetzgebung als Monopolgut	218
III.4.2  Das Untersuchungsdesign und die Operationalisierung: Aggregat- und Individualdatenanalyse	222
III.4.3  Empirischer Zusammenhang zwischen Agendakontrolle und Gesetzgebung	224
<b>III.5    Vetospieler im Steuersenkungswettlauf</b>	<b>233</b>
III.5.1  Die Theorie des Steuersenkungswettlaufs	234
III.5.2  Vetospieler bremsen Steuersenkungen (Schmidt und Wagschal)	237
III.5.3  Die USA als Ausnahmefall	241
III.5.4  Mehr Vetospieler verringern Steuersenkungen (Hallerberg/Basinger)	244
III.5.5  Viele Vetospieler behindern Unternehmenssteuersenkung nicht (Ganghof)	252
III.5.6  Kritik an Ganghofs Operationalisierung	254
III.5.7  Policy-Distanzen und Steuersenkungen	258
<b>Fazit und Ausblick</b>	<b>266</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>277</b>