

Bremsen und Beschleunigen in Integrationsprozessen : eine spieltheoretische Analyse zwischenstaatlicher Annäherungsstrategien am Beispiel der EWR-Verhandlungen

Autor(en): **Schneider, Gerald**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **SVPW-Jahrbuch = Annuaire ASSP**

Band (Jahr): **32 (1992)**

PDF erstellt am: **18.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-172920>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Gerald Schneider

Bremsen und Beschleunigen in Integrationsprozessen

Eine spieltheoretische Analyse zwischenstaatlicher Annäherungsstrategien am Beispiel der EWR-Verhandlungen

Die klassischen Integrationstheorien tun sich schwer mit der Frage, weshalb sich kulturell, sozial und wirtschaftlich vergleichbare Staaten im politischen Bereich unterschiedlich schnell annähern. Eine Alternative besteht darin, regionale Zusammenarbeit als vernetztes Spiel darzustellen. Nach diesem Ansatz bestimmt vorab das Gewicht verschiedener Entscheidungsebenen darüber, welcher Strategie eine Regierung zuneigt. Gegenüber ähnlichen Modellen besteht die wesentliche Neuerung darin, dass Unterhändler eigene Interessen verfolgen. Dank dieser konzeptuellen Erweiterung lassen sich verschiedene Restriktionen auseinanderhalten, die den Verhandlungsspielraum verkleinern. Die potentielle Erklärungskraft dieses Ansatzes ist hier für die EWR-Verhandlungen dargestellt, die als Spiel auf drei Ebenen formalisierbar sind. Dass der Bundesrat in diesen Verhandlungen für lange Zeit den Kurs der isolationistischen Minderheit steuerte, ist auf die extrem hohe Ratifikationshürde und das Fehlen eines direkten Misstrauensvotums zurückzuführen.

Les théories classiques de l'intégration ont de la peine à expliquer les raisons pour lesquelles des états comparables au niveau culturelle, sociale et économique se rapprochent avec des vitesses différentes dans le domaine politique. Une possibilité est de modéliser la coopération régionale comme jeu emboîté. Dans cet approche, l'importance changeante des échelons décisionnels est le facteur primordial, expliquant le choix d'une stratégie dans les négociations de l'intégration. L'innovation essentielle est que le négociateur poursuit des intérêts propres. Grâce à cette extension conceptuelle, on peut distinguer les différentes restrictions qui influencent le jeu de négociation. La puissance potentielle de cet approche est exposée au sujet des négociations EEE, qui se laissent formaliser comme jeu à trois niveaux. Étant donné que les exigences pour une ratification sont incomparablement hautes et que la Suisse ne connaît pas de vote de confiance directe, le conseil fédéral a pu poursuivre la stratégie de la minorité isolationniste.

I. Das Bedürfnis nach Neuorientierung in der Integrationsforschung¹

Seit Mitte der achtziger Jahre hat die regionale Integration in Europa, Nordamerika und Südamerika enormen Auftrieb erfahren. Doch obgleich kaum jemand mit einem solchen Kooperationsschub gerechnet hatte, fehlen bis jetzt tiefgreifende Revisionen an den herkömmlichen Erklärungsmustern. So scheint immer noch das harsche Urteil zu gelten, das Frei (1985: 127) noch vor dem integrationspolitischen Gezeitenwechsel fällt: «Seit zehn Jahren scheint ein völliger Stillstand in der sozialwissenschaftlich-theoretischen Beschäftigung mit der europäischen Integration eingetreten zu sein.»

Bellers und Häckel (1920: 298) führen das Erlahmen der Integrationsforschung unter anderem auf «intellektuelle und personelle Auszehrung» zurück. Sehr viel konkreter sind Keohane und Hoffmann (1991: 9). Sie beklagen, dass sich Konzepte wie «Supranationalität» und «Spillover-Effekte» weitgehend erschöpft hätten. Solche Kategorien sind besonders dann wenig hilfreich, wenn es die komplexe Dynamik zwischenstaatlicher Kooperation zu analysieren gilt. Der unerwartete Entscheid zugunsten des Binnenmarktprogramms, die Fortschritte in der Währungsunion, das Auf und Ab in der aussenpolitischen Kooperation – all diese Ereignisse zeigen am Beispiel der Europäischen Gemeinschaft, dass die politische Integration keiner einfachen Mechanik gehorcht und sich kaum in linearen Trends beschreiben lässt. Insgesamt äussert sich dieses Defizit vor allem in zwei Dimensionen. Erstens ist bis jetzt nicht auf gültige Weise zu erklären, warum sich die Intensität der regionalen Zusammenarbeit gesamthaft plötzlich beschleunigt oder verlangsamt. Zweitens ist immer noch unklar, weshalb Staaten für die politische Kooperation unterschiedliche Annäherungsgeschwindigkeiten wählen, obgleich sie sozial, wirtschaftlich und kulturell ähnlich stark integriert sind.

Dieser Aufsatz beschäftigt sich mit der zweiten Frage, und zwar mit Hilfe von spieltheoretischen Konzepten. Dieser Zweig der Rational-Choice-Ansätze scheint für diese Problematik besonders fruchtbar. Politische Integration auf regionaler Basis ist nach diesem Ansatz als interaktiver Prozess zu verstehen, in dem teilweise sehr unterschiedliche Akteure ihre Interessen durchzusetzen suchen und verschiedenste Entscheidungsebenen ineinander übergreifen. Als Konsequenz davon löst sich die Grenze zwischen Innenpolitik und Aussenpolitik auf, und Hierarchien zwischen Politikbereichen mit unterschiedlichem Konsensbedarf geraten immer mehr ins Wanken. Die vorliegende Studie geht zusätzlich von der Grundannahme aus, dass Regierungen in Integrationsverhandlungen nicht nur mit der Gegenseite verhandeln,

1 Diese Fallstudie ist Teil eines grösseren Forschungsprojektes, in dem ich das Zusammenspiel verschiedener Entscheidungsebenen bei Integrationsprozessen untersuche. An dieser Stelle danke ich Pierre Allan, Bruno S. Frey, Thomas Widmer und anderen Teilnehmern an verschiedenen Seminaren für Kommentare zu einem ersten Entwurf, der mit dem vorliegenden Aufsatz allerdings nicht mehr viel gemein hat. Lars-Erik Cederman und Simon Hug begleiteten die Ausarbeitung dieser Fassung mit wertvollen Kommentaren. Schliesslich bin ich dem Schweizerischen Nationalfonds zu Dank verpflichtet, der das Vorhaben für drei Jahre finanziell unterstützt (Projektnummer 8210-030615).

sondern zusätzlich in andere Konflikte einbezogen sind. Unterhändler orientieren ihre Interessen demnach auch an Gesichtspunkten, die mit dem angestrebten zwischenstaatlichen Vertrag wenig zu tun haben. In einem Popularitätstief können sie sich versucht sehen, einen härteren Verhandlungskurs einzuschlagen und auf mehr Souveränitätsrechte zu pochen. Die einzelstaatlichen Integrationsstrategien widerspiegeln, in welchem Ausmass solche Erwägungen für eine Regierung relevant sind. Konzeptuell sind Integrationsverhandlungen deshalb als «vernetzte» Spiele (Tsebelis 1990) zu modellieren. Zusammen mit einigen anderen aufsehenerregenden Neuentwicklungen hat dieses Konzept zur Renaissance beigetragen, den die Spieltheorie im vergangenen Jahrzehnt in allen Sozialwissenschaften erlebte.

Es ist natürlich längst bekannt, wie bedeutend strategische Aspekte in Integrationsprozessen sind. So ist es auch nicht überraschend, dass Keohane und Hoffmann (1991: 9) unter anderem Rational-Choice-Modelle als mögliche Alternative zu den traditionellen Ansätzen empfehlen. In diesem Sinn hat etwa Moravcsik (1991) das Entstehen der Einheitlichen Europäischen Akte als zwischenstaatlichen Aushandlungsprozess analysiert. Gleichzeitig distanzierte er sich damit von transgouvernementalen Ansätzen, wonach supranationale Institutionen und länderübergreifende Interessengruppen die zentrale Rolle für dieses Vertragswerk spielten. Allerdings bleibt im Rahmen seiner deskriptiven Analyse unklar, ob und in welchem Ausmass für andere Integrationsbeispiele wie das Freihandelsabkommen zwischen Kanada und den USA die gleichen Bestimmungsfaktoren gelten.

Grundsätzlich wäre es auch möglich, Verfahren der Netzwerkanalyse zu benützen. Doch die moderne Spieltheorie ist breiter angelegt als dieser eher soziologische Ansatz, ganz abgesehen davon, dass sich ohnehin eine Konvergenz der beiden Methoden abzeichnet.² Das hier vorgestellte Modell unterscheidet sich allerdings in zwei wesentlichen Punkten von anderen vernetzten Spielen. Einerseits treten Regierungen in meinem Modell als Akteure auf, die explizit eigene Interessen verfolgen. Andererseits versuche ich die dynamische Natur von Integrationsverhandlungen wiederzugeben. Dies erklärt, warum vornehmlich die nichtkooperative Spieltheorie³ zum Zuge gelangt.

Das Modell für ein vernetztes Integrationsspiel wird schrittweise eingeführt. Zunächst stelle ich Arbeiten vor, die sich mit dem Zusammenspiel verschiedener Entscheidungsebenen beschäftigen (Kapitel 2). Auf dieser Grundlage umreisse ich den Interessenkonflikt bei Integrationsverhandlungen und leite auf induktive und deduktive Weise eine Reihe von Faktoren ab, die den Spielraum bei einer solchen Verhandlung einschränken (Kapitel 3). Wie wichtig solche Restriktionen sind,

2 Einen Methodenvergleich, der sich auf den gleichen Fall bezieht (EG-Entscheid über die Einführung von tieferen Emissions-Grenzwerten für Autos), bietet die Zusammenarbeit zwischen Bueno de Mesquita (1991) und Stockman/Van Osten (1991).

3 Die kooperative Spieltheorie erlaubt es im Gegensatz zur nichtkooperativen Spieltheorie, dass die Spieler verpflichtende Übereinkünfte treffen. Solche Formen der Selbstbindung vereinfachen zwar ein Spiel, schränken aber gleichzeitig den Realitätsgehalt drastisch ein. Kooperative Spieltheorie wird am häufigsten in der Normalform dargestellt. Nichtkooperative Spiele, in denen alle wesentlichen Züge zu spezifizieren sind, beruhen zumeist auf Modellen in extensiver Form. In ihnen ist demnach entgegen der Bezeichnung auch Kooperation zugelassen, doch es ist genau festzulegen, wie sie zustande kommt.

schildere ich am Beispiel der Verhandlungen um den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Sie sind ein besonders interessanter Fall für ein vernetztes Spiel. Da sich vor allem drei Interessengegensätze überlagerten, sind die Gespräche als Drei-Ebenen-Spiel modellierbar: Erstens sind die Aushandlungen zum Vertragswerk davon beeinflusst, dass die Europäische Gemeinschaft (EG) und die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) verschiedenes Gewicht haben, divergierende Interessen verfolgen und in höchst unterschiedlichem Ausmass von einem Vertrag betroffen sind. Zweitens sind innerhalb dieser Organisationen Auseinandersetzungen um die geeignete Verhandlungsposition zu verzeichnen. Drittens schliesslich ist es in den einzelnen Mitgliedsländern umstritten, wie gross die Bereitschaft zu Souveränitätsverzicht sein soll – oder, mit entgegengesetztem Vorzeichen, zu Abstrichen am Fernziel der politischen Union.

In den empirischen Abschnitten befasse ich mich zunächst mit den innenpolitischen Wurzeln der Integrationsstrategien (Kapitel 4). Diese Erörterungen führen über zur zweiten Ebene, die von Koalitionsspielen innerhalb der EG und der EFTA geprägt ist. Beide Organisationen mussten sich wiederholt auf einen gemeinsamen Kurs einigen (Kapitel 5). Die so gewonnenen Erkenntnisse münden schliesslich in die Analyse des vorläufigen Verhandlungsergebnisses⁴ (Kapitel 6). In einem Schlusswort weise ich mit besonderem Blick auf die Schweiz auf institutionelle Gegebenheiten hin, welche zu ineffizienten Ergebnissen führen können (Kapitel 7).

II. Der Einbezug weiterer Konfliktebenen in die Spieltheorie

Fernab vom klassischen Primatsdenken ist der wechselseitige Einfluss zwischen der Innenpolitik und der Aussenpolitik ins Blickfeld der Politikwissenschaft gerückt (vgl. etwa den Übersichtsartikel von Almond 1989). Für entsprechende Untersuchungen erscheinen neuere spieltheoretische Erkenntnisse als besonders fruchtbar, welche die verschiedenen Ebenen explizit berücksichtigen und dementsprechend auch als «vernetzte» oder «verkoppelte» Spiele zu bezeichnen sind. Auch der Begriff der «Mehr-Ebenen-Spiele» hat sich in diesem Zusammenhang eingebürgert.

Im Anschluss zu einer Studie über die Weltwirtschaftsgipfel hat Putnam (1988) einen einflussreichen Versuch unternommen, ein formales Modell zum Wechselspiel zwischen innenpolitischen und aussenpolitischen Erwägungen zu entwickeln. Nach diesem Zwei-Ebenen-Spiel hat ein Regierungschef bei internationalen Verhandlungen allfälligen innenpolitischen Widerstand in sein Kalkül einzubeziehen, da solche Opposition seinen Spielraum verkleinert. Putnam (1988: 438–440) formuliert zwei Hypothesen: Je schmaler der Spielraum ist, desto mehr wächst das Risiko, dass die Verhandlungen scheitern.⁵ Auf der anderen Seite kann sich ein schmaler Spielraum

4 Die Analyse berücksichtigt die Ereignisse bis Mitte Januar 1992.

5 Putnam benützt in Anschluss an die Arbeiten von Shepsle und Weingast den Ausdruck «Win-set» (vgl. etwa Shepsle und Weingast 1987), obwohl sich sein Modell ohne weiteres in die traditionelle Verhandlungstheorie einbetten liesse. Deshalb ist im folgenden vom Verhandlungsspielraum die Rede, den verschiedene Restriktionen innenpolitischer und koalitionspolitischer Natur begrenzen. Eine solche Schranke lässt sich auch als «vorbehaltener Preis» (reservation price) bezeichnen.

nach seiner Vermutung als Vorteil erweisen. Iida (1991, vgl. auch die Arbeit von Dupont 1991) hat Putnams Metapher der «Zwei-Ebenen-Spiele» erweitert. Durch die Einführung von unvollkommener Information⁶ zeigt er auf schlüssige Weise, dass die zweite Hypothese nur unter bestimmten Umständen zutrifft. Sie setzt unter anderem im Sinne eines Signalisationsspiels⁷ voraus, dass der Spieler mit eingeschränktem Spielraum die Annahmen der Gegenseite beeinflussen kann.

Neben diesen grundsätzlichen Resultaten bestehen bis jetzt verschiedene ähnliche Modelle, die sich auf konkrete Probleme beziehen. Für Abrüstungsverhandlungen zwischen Supermächten unterscheidet Brams (1990, ähnlich Güth 1986) zwischen dem traditionellen Ost-West-Spiel und einem vorgängigen Allianzspiel, in dem innerhalb der NATO der Kurs für die Verhandlungen festgelegt wird. Für das gleiche Thema modelliert Morrow (1991) die Interaktion zwischen der amerikanischen Wählerschaft und ihrer Regierung, die sich je nach der ökonomischen Lage eher zu Konzessionen gegenüber der Sowjetunion bereit zeigt. In einer bahnbrechenden Arbeit analysieren Bueno de Mesquita und Lalman (1990 und o.D.) schliesslich den Einfluss möglicher innenpolitischer Determinanten auf die Entscheidung, Krieg zu führen.

In der vergleichenden Politikwissenschaft weisen einige Modelle zur Entscheidungsfindung in Kommissionen und zu Parlamentsverhandlungen (vor allem Baron und Ferejohn 1989; Zusammenfassung bei Krehbiel 1988) teilweise die charakteristischen Momente eines vernetzten Spiels auf. Während die meisten dieser Analysen auf den Konzepten der nichtkooperativen Spieltheorie beruhen, bedient sich der am stärksten diskutierte Ansatz allerdings mehr der traditionellen Elemente. In seinem Buch über «Nested Games» beschreibt Tsebelis verschiedene Einzelfälle, in denen das Verhalten der beteiligten Akteure dem schlecht informierten Beobachter als wenig rational erscheint. Er entwickelt dabei unter anderem Modelle für die Frage, warum die belgischen Eliten zunächst für lange Zeit den Ausgleich suchten, um seit Ende der sechziger Jahre entgegen den Annahmen der Konkordanztheorien ein mehr konfliktives Verhalten zu beginnen (Tsebelis 1990: 159–186).

Im deutschen Sprachraum hat sich bis jetzt vor allem Scharpf (1988a, 1988b, 1991) der Untersuchung von «verkoppelten» Spielen angenommen. Sein Erkenntnisinteresse richtet sich dabei unter anderem auf die «Verknüpfung zwischen einem <wirtschaftspolitischen Koordinationsspiel> zwischen Gewerkschaften und Staat auf

6 Seit Harsanyi (1967/1968) die Wahrscheinlichkeitstheorie von Bayes mit der Spieltheorie verband, lassen sich Spiele mit unvollständiger Information als solche mit vollständiger, aber unvollkommener Information analysieren. Unvollständige Information ist dadurch definiert, dass mindestens ein Informationsbezirk in einem Spiel mehr als einen Entscheidungsknoten aufweist. Das bedeutet nichts anderes, als dass ein Spieler zumindest einmal nicht weiss, ob er einem konzessionsbereiten oder einem konzessionsunwilligen Unterhändler gegenübersteht. Das Konzept der unvollkommenen Information erlaubt es, Spiele mit unvollständiger Information mit Hilfe der Bayes-Regel zu analysieren. Solche Spiele beginnen mit einem Zug, den mindestens ein Spieler nicht beobachtet. Dieser Zug ordnet etwa der Möglichkeit, einen bestimmten Typ von Unterhändler zu treffen, eine Wahrscheinlichkeit zu.

7 In Signalisationsspielen weiss nur ein Akteur, zu welcher Klasse von Spielern er gehört. Solche private Information lässt sich oft strategisch einsetzen, zum Beispiel gegenüber Versicherungsgesellschaften, die sich erkundigen wollen, zu welcher Risikogruppe ein Kunde gehört.

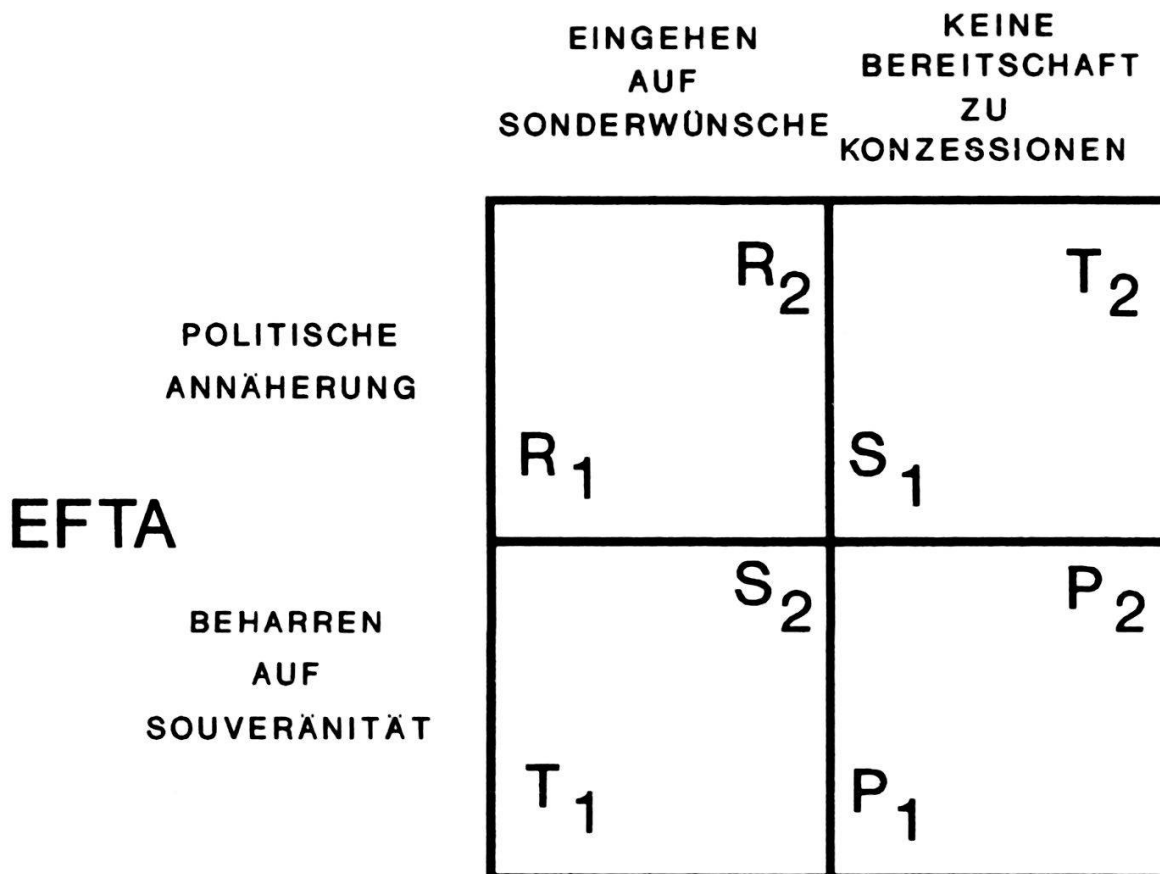


Abbildung 1: Die EWR-Verhandlungen in der Normalform

der einen Seite und einem «Politikspiel», in dem die Regierung die wahrscheinliche Reaktion unterschiedlicher Wählerschichten auf die Ergebnisse der Wirtschaftspolitik zu antizipieren sucht» (Scharpf 1988b: 6).

III. Verhandlungen mit Regierungen als selbständige Akteure

1. Der Interessenkonflikt bei Integrationsverhandlungen

Die hier untersuchten Integrationsbemühungen sind hauptsächlich vom Konflikt zwischen Souveränitätsverzicht und wirtschaftlicher Effizienzsteigerung geprägt. Da die Regierungen diese Elemente nie gleich gewichten, ergeben sich höchst unterschiedliche einzelstaatliche Strategien. Mit spieltheoretisch interessanten Auseinandersetzungen ist zu rechnen, wenn Regierungen aufeinandertreffen, die in dieser Hinsicht unterschiedliche Interessen verfolgen.

Ein solcher Konflikt ist hier für die EWR-Verhandlungen in der Normalform dargestellt. In diesem Aushandlungsprozess standen der EFTA grundsätzlich folgende Optionen offen: Zum einen konnte sie auf nationalstaatliche Legiferierungsrechte

verzichten und dafür den Wohlfahrtsgewinn einstreichen, den der erleichterte Zugang zum europäischen Markt verspricht. Die zweite Option bestand darin, wirtschaftliche Nachteile in Kauf zu nehmen und möglichst viel Souveränität für ihre Mitgliedstaaten zu bewahren. Die EG wiederum musste entscheiden, zu wie vielen Konzessionen sie bereit ist. Abbildung 1 fasst diese Situation zusammen, wobei die Payoffs für beide Organisationen nach der gängigen Definition umschrieben sind: Einseitige Kooperation verspricht einen Payoff S (Abkürzung für Sucker), ein unilateraler Konfrontationskurs hingegen führt zu einer Auszahlung T (Temptation). Wechselseitige Kooperation ist mit einer Belohnung R (Reward) verbunden, und gegenseitiges Konfliktverhalten zieht eine Strafe P (Penalty) nach sich.

Bei dem Interessenkonflikt um den EWR sind für die EG und EFTA je drei Präferenzanordnungen denkbar, die sich in Zusammenhang mit bekannten Spielen bringen lassen:⁸ Deadlock ($T_i > P_i > R_i > S_i$); Gefangenendilemma ($T_i > R_i > P_i > S_i$); Chicken Game ($T_i > R_i > S_i > P_i$).

Prognosen aufgrund eines solchen Modells sind jedoch schwierig, weil jeder Akteur alle diese Präferenzanordnungen haben kann und sich so in der Kombination neun unterschiedliche Spiele ergeben. Zudem widerspricht der Versuch, solche Verhandlungen ausschliesslich in einer Vierfeldertafel darzustellen, zwei wesentlichen Grundannahmen, die in diesem Aufsatz zum Tragen kommen. Erstens sind Integrationsprozesse dynamisch, und zweitens ist es notwendig, mehr als zwei Spieler in die Analyse einzubeziehen.

Einen möglichen Ausweg aus dem zweiten Dilemma bietet jene Form der vernetzten Spiele, wie sie Tsebelis (1990) im Anschluss an Aumanns (1974) Konzept der korrelierten Gleichgewichte ausgearbeitet hat. Wesentlich für diesen Ansatz ist die Überzeugung, dass der erwartete Nutzen vom Zusammenspiel der Ereignisse in einem oder mehreren anderen Konfliktsituationen geprägt ist. Die grundlegende Annahme besteht dabei darin, dass ein Akteur jener Handlungsoption zuneigt, welche die Summe der Nutzenswerte aus verschiedenen Spielen maximiert. Bei dieser Ausgangslage kann er eine Strategie wählen, die auf einer Ebene suboptimal wirkt, im Gesamtzusammenhang aber rational ist. Auch wenn die Teilnehmer dabei an sich in einer Situation ausgeprägten Konflikts stecken, ist jedoch Kooperation möglich, da die Antagonisten ihre Strategien aufeinander abstimmen können. Dadurch wächst die Wahrscheinlichkeit, dass ein Spieler eine kooperative Strategie wählt.

Doch gegenüber diesem Gleichgewichtskonzept sind gewisse Vorbehalte anzubringen. Zum einen ist es eher statisch und, zumindest in den Analysen von Tsebelis, an einzelnen Fällen orientiert. Doch am wichtigsten scheint der Einwand von Kreps (1989: 19). Seiner Meinung nach soll aus einem Modell direkt hervorgehen, wie die Akteure ihre Strategien korrelieren. Da diese Spielzüge fehlen, sind bei solchen Modellen Prognosen wohl nur nachträglich formulierbar. Auch bei den avancierten

⁸ Grundsätzlich wäre auch eine vierte Präferenzordnung möglich: $R_i > T_i > P_i > S_i$ (Assurance Game). Doch es scheint unwahrscheinlich, dass nutzenmaximierende Akteure R einen höheren Nutzen zuschreiben als T.

Weiterentwicklungen (etwa McGinnis und Williams 1991) ist noch nicht genau auszumachen, wo Zusammenarbeit in konfliktives Verhalten umschlägt.

Das nachfolgende Modell unterscheidet sich aber auch von den Zwei-Ebenen-Spielen, wie sie Putnam (1988) vorgeschlagen und Iida (1991) weiter entwickelt hat. Im Gegensatz zu dieser Form der vernetzten Spiele treten die Unterhändler im nachfolgenden Modell als Akteure mit eigenen Interessen auf. Diese Annahme basiert auf einer Beobachtung von Schelling (1960: 29). Regierungen sind demnach nicht willfährige Objekte, die im Auftrag ihrer Bevölkerung dem Phantom eines «Nationalen Interesses» nachjagen. Vielmehr handeln sie, um der Organisations-theorie die Begriffe der Prinzipal-Agenten-Modelle⁹ zu entlehnen, als eigenständige Agenten. Prinzipals wie das Parlament oder die Stimmberechtigten eines Landes wiederum kontrollieren und honorieren eventuell die Leistung einer Regierung. Lax und Sebenius (1991a) beweisen für solche Situationen in allgemeiner Art, dass es unter zunehmender Unsicherheit immer schwieriger wird, zu einer Übereinkunft zu gelangen. Bei ihnen ist die Anreizstruktur des Agenten allerdings nur mit dem Vertragsniveau verknüpft. Solche Payoff-Funktionen sind vielleicht für Anwälte sinnvoll, die einzig für ihren Erfolg entlohnt werden und sonst kaum etwas mit ihren Klienten zu tun haben. Die Nutzensfunktion eines Politikers ist hingegen komplizierter, da seine Auszahlungen nicht nur vom Vertragsniveau abhängen.

Ferner ist davon auszugehen, dass immer ein Stück Ungewissheit über den tatsächlichen Verhandlungsspielraum besteht. So weiss ein Unterhändler kaum, welcher Lösung die Prinzipals des Kontrahenten gerade noch zustimmen würden. Dieser Unsicherheit ist kaum auszuweichen. Integrationsverhandlungen sind ein mehrstufiges Spiel,¹⁰ das mit der Aktion eines Prinzipals endet. Andererseits ist oft unbekannt, wie stark ein Agent einen Vertrag für sein politisches Überleben braucht. Diese Überlegungen machen es notwendig, in diesem Aufsatz die Auswirkungen unvollkommener Information zu diskutieren. Dabei ist zu erwähnen, dass der damit verbundenen Bayesschen Rationalität in den letzten Jahren Widerstand erwachsen ist. Scharpf (1990: 473) nimmt zum Beispiel eines der bekannten Argumente von Herbert Simon auf und kritisiert, dass Rechenfähigkeiten vorausgesetzt würden, die kaum je vorhanden seien. In den Chor der Kritiker mischen sich auch eminente Spieltheoretiker. Selten (1985: 82) fordert für praktische Anwendungen einen realistischeren Ansatz, und Binmore (1990: 178) fehlt es an einer Erklärung, woher die Überzeugungen (Beliefs oder Wahrscheinlichkeitszuweisungen) stammen, wie sie in Spielen mit unvollkommener Information anzutreffen sind. Solche Anwürfe gelten nicht zuletzt der Theorie strategischen Verhandeln, wie sie etwa in diesem Aufsatz zur Anwendung gelangt. So belächelt etwa Elster (1989: 85) den «übernatürlichen Charakter» der Annahmen, welche im Rahmen dieses Sonderzweiges der nichtkooperativen Spieltheorie getroffen werden. Zwei jüngere Vertreter der Zunft,

9 Unter dem Begriffspaar des Prinzipals und des zu ihm gehörenden Agenten lassen sich alle Arten von Sozialbeziehungen zusammenfassen, in der ein Akteur (der Agent) im Auftrag eines anderen Akteurs (seines Prinzipals) gewisse Aufgaben erledigt – sei dies nun der Vollzug einer Politik oder das Führen einer Verhandlung.

10 Multistage game im Kontrast zu einem Multilevel game, einer anderen Bezeichnung für vernetzte Spiele.

Fudenberg und Tirole (1991: 85), sind gegenüber der modernen Verhandlungstheorie weniger kritisch. Aber auch sie weisen auf den bis jetzt wenig kumulativen Charakter der Forschungsergebnisse hin.

Doch trotz all diesen Einwendungen ist festzuhalten, dass bis jetzt gelungene Alternativmodelle fehlen – ein Mangel, den auch ein Kritiker wie Elster (1989: 85) eingesteht. Besonders den Anhängern der Prospekttheorie (Diskussion dieses Ansatzes bei Frey 1990) ist es bis jetzt nicht gelungen, ein Gegenmodell mit ähnlicher Reichweite aufzustellen. Das gilt auch für die Beiträge, die im Rahmen dieser experimentalpsychologischen Forschungsrichtung zur Verhandlungstheorie entstanden sind. Zwei Vertreter des kognitiven Ansatzes, Bazerman und Neale (1991), können zwar durchaus nachweisen, dass das Verhandlungsergebnis sehr stark davon abhängt, wie die Situation beschrieben wird (sogenannte Framing-Effekte). Falls die Akteure den Gewinn maximieren müssen, erreichen sie eher eine Übereinkunft, als wenn sie die Ausgaben möglichst klein zu halten haben. Durch die unterschiedliche Bewertung von Gewinnen und Verlusten verletzen Unterhändler demnach gewisse Axiome der Rationalität, wie sie Morgenstern und von Neumann in die modernen Sozialwissenschaften eingeführt haben. Doch die daraus folgenden Verhaltensanomalien stehen nicht in völligem Kontrast zur klassischen Theorie. Es ist im Gegenteil denkbar, dass die Grundannahmen der Rational-Choice-Ansätze künftig noch weniger rigid ausfallen. Eine solche begrüßenswerte Anpassung zeichnet sich bereits ab.

In dieser Arbeit unterstelle ich nicht, dass Akteure keine Fehler begehen. Bei unvollkommener Information ist es immer möglich, dass Regierungen die falsche Wahl treffen und einen Vertrag nach Hause bringen, der gar keine Mehrheit finden kann. Der Einfluss von kognitiven Faktoren ist zudem bei langwierigen Integrationsverhandlungen weniger wahrscheinlich als in anderen aussenpolitischen Situationen. Unter dem Druck der Öffentlichkeit ist es zum einen schwierig, über lange Zeit hinweg einem bestimmten Vorurteil anzuhängen. Ferner ist Stress bei solchen Prozessen nicht so sehr ein Charakteristikum wie etwa bei Entscheidungen, die während Krisen zu fällen sind. Abgesehen davon lässt sich die Wahl eines spieltheoretischen Modells dann rechtfertigen, wenn die behandelte Frage strategische Momente aufweist und substantieller Natur ist. Beides ist zugegebenermaßen nicht bei allen Analysen der Fall (vgl. etwa die Kritik von Rubinstein 1991). Bei den Entscheidungen für und wider einen bestimmten Integrationskurs scheinen diese Voraussetzungen jedoch vorhanden.

2. Bestimmungsfaktoren des Verhandlungsspielraums

a) Graphische Analyse von Integrationsverhandlungen

Im grundlegenden Modell zu diesem Aufsatz ist das Verhalten einer Regierung bei Integrationsverhandlungen von der Unterstützung abhängig, die sie zu Hause genießt. Das bedeutet natürlich nichts anderes, als das klassische Modell von Downs (1957) in einen neuen Rahmen zu übertragen. Wann die Regierungspopularität zur kritischen Variablen wird, erschliesst sich auf intuitive Weise aus der zweiten

Abbildung. Zwei Regierungen (R_1 und R_2) verhandeln über einen Integrationsvertrag, über den die Stimmberechtigten beider Länder später abzustimmen haben. Es

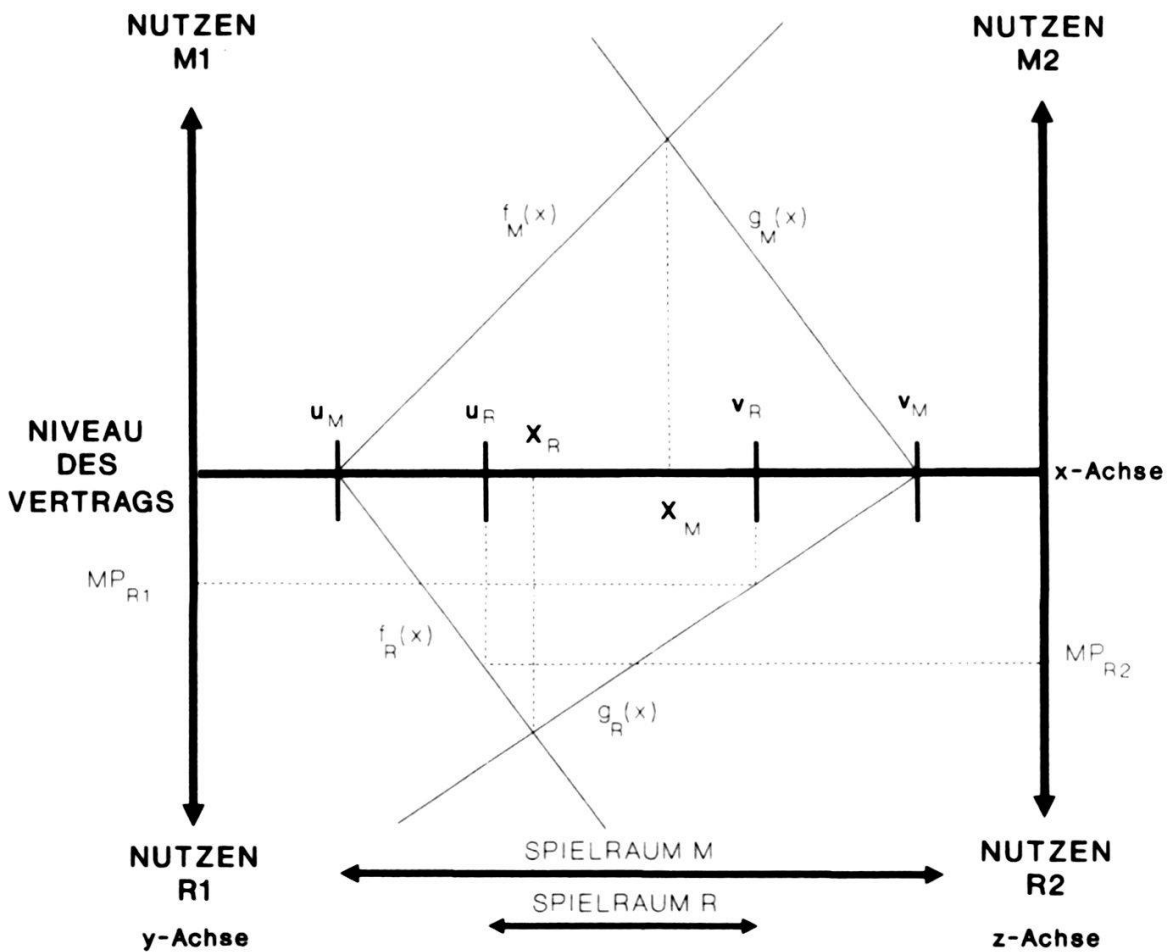


Abbildung 2: Das Verhältnis zwischen den Nutzenfunktionen der Medianstimmbürger und der Regierungen.

ist dabei anzumerken, dass die Analyse auch den Unterhändlern zweier internationaler Organisationen gelten könnte. Ferner liesse sich das Modell ohne grosse Änderung auf die Parlamente der beiden Länder statt auf deren Stimmbürger beziehen. In allen Fällen bewertet ein Prinzipal die Leistung eines Agenten. Hier wird angenommen, dass ein Integrationsvertrag der Zustimmung einer einfachen Mehrheit der Bevölkerung bedarf. Deshalb kommt in diesem Modell den zwei Medianstimmbürgern (M_1 und M_2) eine entscheidende Rolle zu.

Das mögliche Abkommen verspricht einen Wohlfahrtsgewinn von einer Einheit. Das Verhandlungsproblem besteht darin, wie diese Summe aufzuteilen ist. Wenn kein vorbehaltener Preis besteht, erstreckt sich der Verhandlungsspielraum auf das Intervall $[0,1]$. Diese Einigungsmöglichkeiten liegen auf der X-Achse. Auf der Horizontalen sind zugleich die verschiedenen Restriktionen zu finden, welche die Grösse des Verhandlungsspielraums beeinflussen: v_R ist die Popularitätshürde für die erste Regierung, u_R die entsprechende Restriktion der zweiten Regierung. Die Ratifikationsschranken der Medianstimmbürger sind als v_M und u_M definiert. Auf den Vertikalachsen ist der Nutzen der Regierungen und der Medianstimmbürger

abgetragen. Die Y-Achse gibt den Nutzen der Akteure aus dem ersten Land wieder, die Z-Achse hingegen den Nutzen für die Regierung und den Medianstimmbürger aus dem zweiten Staat.

Der Einfachheit halber steigt der Nutzen der Medianstimmbürger und der Regierungen linear mit dem Vertragsniveau. Bei Direktverhandlungen zwischen zwei Bevölkerungen wäre das Vertragsniveau schnell gefunden, da der Schnittpunkt der entsprechenden Nutzenfunktionen [$g_M(x) = a_2(v_M - x_i)$ und $f_M(x) = a_1(x_i - u_M)$] nur auf die x-Achse abzutragen wäre. In unserem Beispiel wäre dies der Punkt x_M . Doch die Nutzenfunktionen der Regierungen sind nicht zwangsläufig mit den Nutzenfunktionen ihrer Medianstimmbürger [$g_R(x) = a_4(v_M - x_i)$ und $f_R(x) = a_3(x_i - u_M)$] identisch. Regierungen müssen nicht nur die Wünsche der Medianstimmbürger erfüllen, sondern können aus einem Vertrag je nach dem für einen Fehlschlag in einem anderen Politikbereich kompensieren. Nur ein bestimmtes Vertragsniveau garantiert ihnen jene Zustimmung, die sie für ihr politisches Überleben brauchen. Die Graphik zeigt solche Popularitätsschranken in Abhängigkeit zu einem minimalen Popularitätsniveau (MP_i). Für beide Regierungen bestehen Popularitätsrestriktionen (v_R und u_R), die grösser als die Ratifikationshürden sind und entsprechend den Spielraum M zum Spielraum R verkleinern. Ganz im Sinne eines vernetzten Spiels kann der Verhandlungsverlauf deshalb von innenpolitischen Konflikten beeinflusst sein, die wenig oder nichts mit den Integrationsproblemen zu tun haben.

Zwischen den Regierungen und den zu ihnen gehörenden Medianstimmbürgern unterscheiden sich nur die Steigungen der Nutzenfunktionen. Als Konsequenz davon ist mit dem Verhandlungsergebnis x_R zu rechnen. Es ist zusätzlich zu beachten, dass nicht zwangsläufig dem Medianstimmbürger die entscheidende Rolle zukommt. Aufgrund spezieller Institutionen können für die Ratifikation mehr als 50 Prozent der Stimmen nötig sein. In einem solchen Fall verkleinert die Ratifikationshürde den Verhandlungsspielraum noch mehr.

Aus diesem Modell geht insgesamt also hervor, dass sich bei internationalen Verhandlungen verschiedenste Restriktionen überlagern. Einerseits ist jenes minimale Vertragsniveau von Bedeutung, das für die Zustimmung des Parlamentes oder der Bevölkerung notwendig ist. Institutionelle Faktoren bestimmen zu einem weiten Teil, wie hoch diese Hürde zu liegen kommt. Gleichzeitig ist das Gewicht von protektionistischen Verteilungskonkordien dafür verantwortlich, welchen Kurs eine Regierung steuern kann. Der Spielraum verkleinert sich demnach ebenfalls, wenn in einem Land isolationistische Kreise besonders viel zu sagen haben. Zweitens ist die Integrationsstrategie davon abhängig, in welcher Lage eine Regierung gerade steckt. Die Regierungspopularität wird dabei zur kritischen Variablen. Falls drittens wie beim EWR zwei supranationale Organisationen im Auftrag ihrer Mitgliedstaaten verhandeln, kommt natürlich noch eine weitere Hürde hinzu. Die einzelne Organisation kann dabei durchaus flexibler auftreten, als dies eine einzelne Regierung täte. Dies geschieht auf die Gefahr hin, dass die Bevölkerung des betroffenen Staates den Vertrag am Ende nicht goutiert. Schliesslich ist anzufügen, dass ein Vertrag je nach der wirtschaftlichen Lage mehr oder weniger wichtig ist. Wenn ihm keine grosse Relevanz zukommt, kann eine Regierung eher auf Konzessionen der Gegenseite warten.

Unpopuläre Regierungen werden hingegen auf einen Vertragsabschluss drängen, da sie zusätzlicher Unterstützung bedürfen. Sie steigern den möglichen Popularitätsgewinn besonders dann wirkungsvoll, falls asymmetrische Information vorliegt. In solchen Umständen ist etwa das Argument attraktiv, nur mit einem grösseren Anteil lasse sich der Sturz durch Gruppierungen verhindern, die noch einen bedeutend härteren Konfrontationskurs steuern würden. Allgemein lassen sich die verschiedenen Restriktionen nur dann strategisch einsetzen, wenn die andere Seite ihre Grösse nicht genau kennt. So besteht natürlich für beide Seiten ein Anreiz, Still-schweigen über die tatsächlichen Integrationshürden zu bewahren. Dies kann zu ineffizienten Verhandlungslösungen führen – etwa zu einem Abbruch der Verhandlungen, obwohl sich die Mehrheiten beider Bevölkerungen mit dem anvisierten Vertragsniveau einverstanden erklärt hätten.

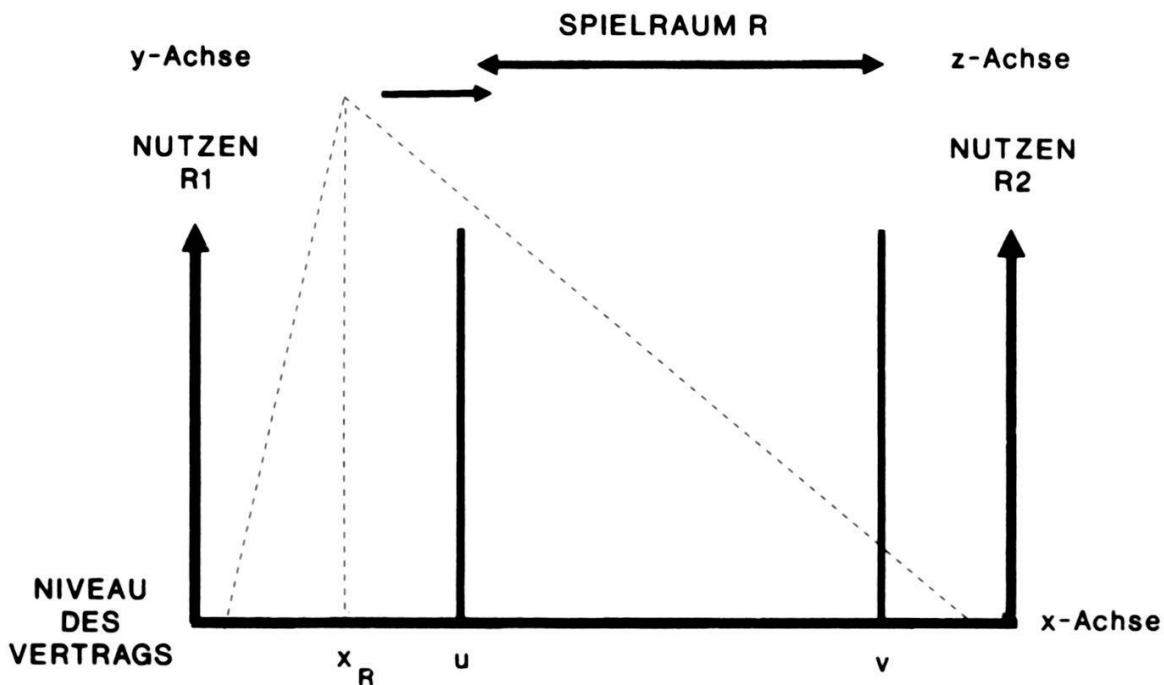


Abbildung 3: Die Auswirkungen einer tatsächlich bedeutsamen Verhandlungsrestriktion.

b) Spieltheoretische Modelle

In spieltheoretischer Hinsicht ist das vorliegende Modell als bilaterale Verhandlung mit wechselnden Offerten konzipiert, für die Rubinstein (1982, vgl. auch Osborne und Rubinstein 1990) ein mittlerweile klassisches Modell in die nichtkooperative Spieltheorie eingeführt hat. Nach diesem Ansatz lässt sich das Verhandlungsergebnis unter anderem über die Diskontparameter herleiten, welche die Ungeduld eines Akteurs messen. Statt der Diskontparameter der Medianstimmbürger wie bei Iida (1991) sind die Diskontparameter der Regierungen entscheidend für das Resultat der

Verhandlungen. Im folgenden Modell ist δ_1 der Diskontparameter der ersten Regierung und δ_2 der Diskontparameter der zweiten Regierung.¹¹

Nach der gängigen Definition kann die erste Regierung in allen Runden mit ungerader Nummer einen Vorschlag unterbreiten, während die zweite Regierung in allen anderen Runden zum Zug kommt. Im Falle vollkommener Information ist für jede solche Verhandlung ein teilspielperfektes Gleichgewicht vorhanden.¹² In diesem Gleichgewicht einigen sich die zwei Seiten in der ersten Runde auf eine Teilung $(x^*, 1-x^*)$, die der Regierung des ersten Staates einen Payoff $(1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$ und der Regierung der anderen Seite eine Auszahlung $\delta(1-\delta_1)/(1-\delta_1\delta_2)$ verspricht.¹³ Falls es zu einer zweiten Runde kommt, ist mit folgender Aufteilung $(y^*, 1-y^*)$ zu rechnen: $\delta_1(1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$ erhält die erste, $(1-\delta_1)/(1-\delta_1\delta_2)$ die zweite Regierung.

In der graphischen Analyse drückt sich die Geduld eines Akteurs durch die Steigung seiner Nutzenfunktion aus. Eine Bevölkerung kann demnach mit einem «besseren» Vertrag rechnen, wenn die Regierung geduldiger ist als sie selber. Eine Regierung verhandelt aber nur mit einem hohen Diskontparameter, wenn sie genügend populär ist und nicht dringend einen Verhandlungsabschluss braucht.

Die zwei Regierungen werden, falls sie die Nutzenfunktion ihres Medianstimmbürger kennen, immer die schärfste Restriktion in ihr Kalkül einbeziehen, sei es nun eine Ratifikationshürde oder eine Popularitätsschranke. Diese Hürden werden künftig als u und v bezeichnet. Die Restriktionen sind dabei auf den folgenden Wertbereich beschränkt: $0 < u, v < 1$. Zudem gilt $u < v$, da andernfalls kein Verhandlungsspielraum bestünde. Ferner gelten die zwei Annahmen, dass eine Regierung keine Vertragslösung vorschlägt oder akzeptiert, die ausserhalb ihres tatsächlichen Spielraums liegt ($x^* < u$, $y^* < u$ für die erste Regierung; $1-x^* < v$ beziehungsweise $1-y^* < v$). Die Untersuchung gilt drei Fällen: vollkommene Information; asymmetrische Information; unvollkommene Information für beide Regierungen.

Vollkommene Information: Die folgende Graphik verdeutlicht, dass bei perfekter Information drei Fälle von Interesse sind. Die Restriktionen sind dann ohne Wirkung, wenn der Schnittpunkt der Nutzenfunktionen der Regierungen ohnehin im Verhandlungsspielraum liegt. Nur wenn sich die Geraden links – wie in Abbildung 3 – oder rechts des eigentlichen Einigungsbereichs kreuzen, spielen Popularitätshürden oder Ratifikationshindernisse eine Rolle. Erst dann lohnt es sich, jener Seite entgegenzukommen, die beispielsweise von einer starken innenpolitischen Opposition bedrängt wird.

11 Diskontparameter nehmen Werte zwischen 0 und 1 an. Sie geben hier das Gewicht wieder, das eine Regierung dem Verhandlungsergebnis der nächsten Runde im Vergleich zur gegenwärtigen Runde beimisst. Eine geduldige Regierung weist einen hohen Diskontparameter auf.

12 Teilspielperfekte Gleichgewichte dienen wie andere Gleichgewichtskonzepte dazu, die oft störend grosse Zahl an Nash-Gleichgewichten in einem Spiel zu reduzieren. Ein Teilspiel beginnt mit einem einzelnen Entscheidungsknoten und besteht zusätzlich aus allen nachfolgenden Entscheidungsknoten. Die Informationsbezirke eines Teilspiels dürfen sich nicht mit den Informationsbezirken eines anderen Teilspiels überlappen. Eine Anzahl Strategien gelten dann als teilspielperfekt, wenn die zu ihnen gehörenden Nash-Gleichgewichte für alle Teilspiele gültig sind.

13 Für die Herleitung sei auf den Originalartikel verwiesen. Eine einfache Einführung ist in Rasmusen (1989: 231–241) zu finden.

Am Beispiel für das erstbietende Land sei aufgrund des Beweises von Iida (1991) vorgerechnet, wie sich die Gleichgewichtslösung aufgrund einer Restriktion ändern kann, die tatsächlich nicht zu vernachlässigen ist. In diesem Fall ist u grösser als $(1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2) = x^*$. Für die zweite Regierung ist u gleichzeitig der Vorschlag, den sie der ersten Regierung in der zweiten Runde unterbreiten würde. In dieser Runde erhielte sie selber eine Auszahlung $1-u$. In der dritten Runde müsste die erste Regierung der zweiten Regierung deshalb mindestens den mit δ_2 diskontierten Wert bieten, nämlich $\delta_2(1-u)$, damit eine Einigung zustande kommt. Das führt zur folgenden Aufteilung $(x^{**}, 1-x^{**})$: $(1-(\delta_2(1-u)), (\delta_2(1-u)))$. Da die erste Regierung somit Rücksicht nimmt, erweist sich eine allseits bekannte Restriktion als Vorteil.

Asymmetrische Information: Unter der Annahme von unvollkommener Information ist zunächst die Situation von Interesse, da einer Regierung der Wert einer Restriktion bekannt ist, der Gegenseite jedoch nicht. Mit asymmetrischer Information ist dann zu rechnen, wenn Popularitätsrestriktionen bestehen. Demnach wird die zweite Regierung Mutmassungen darüber anstellen müssen, ob der Spielraum ihres Verhandlungspartners eingeschränkt ist. Sie weiss also nicht, ob sie mit einer Regierung mit verbindlicher Restriktion oder mit einer Regierung ohne verbindliche Restriktion verhandelt. Im ersten Falle ist $u > (1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$, im zweiten jedoch ist $u \leq (1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$. Sowohl die Regierung mit Restriktion als auch die Regierung ohne Restriktion möchten die andere Seite allerdings überzeugen, dass eine Restriktion vorhanden sei [$u > (1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$]. Die zweite Regierung kann die beiden Regie-

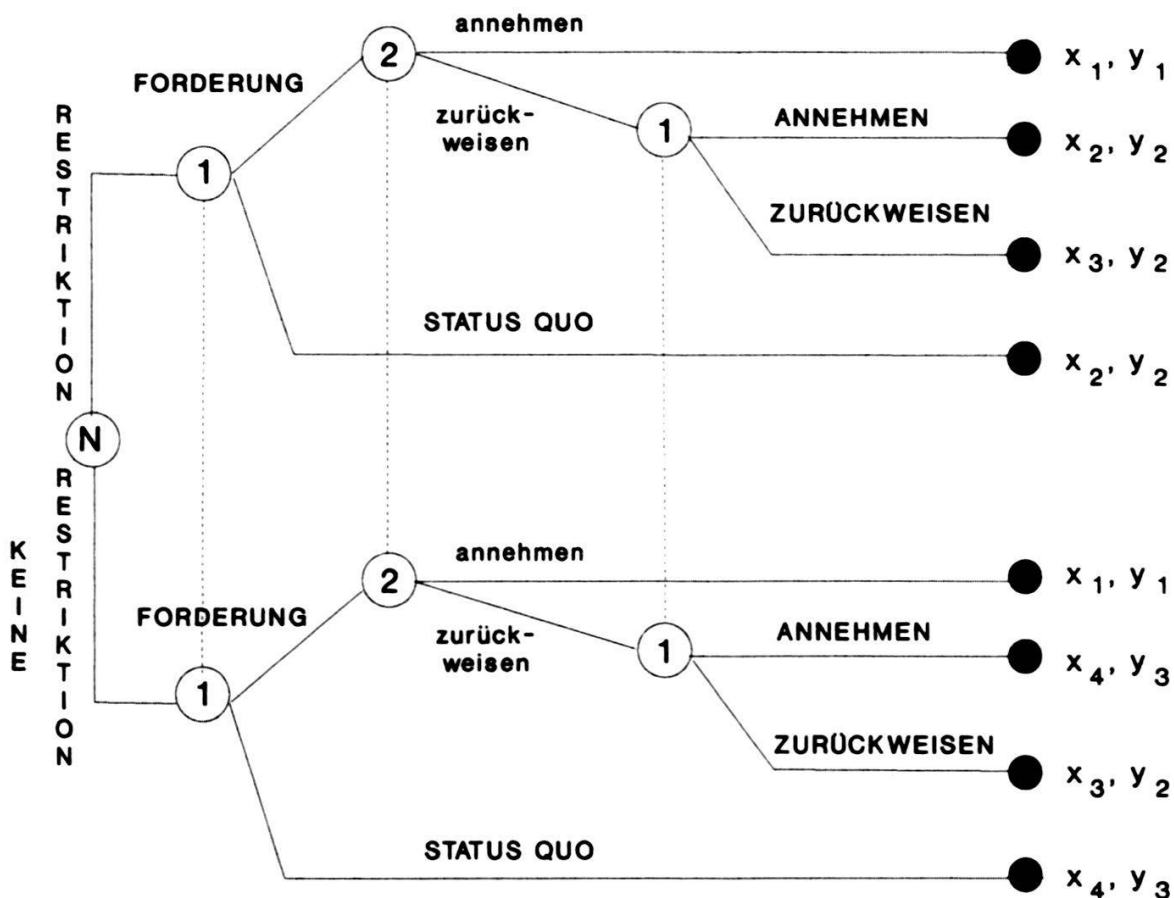


Abbildung 4: Entscheidungsbaum für den Fall von zweiseitiger Unsicherheit über die Höhe der Restriktion des ersten Staates.

rungstypen auf den ersten Blick nur unterscheiden, wenn sie zwei verschiedene erste Offerten erhält. Allerdings ist es ihr auch möglich, im zweiten Zug ein Angebot zu unterbreiten, das die Regierung mit Restriktion verwirft, die Regierung ohne Restriktion jedoch akzeptiert. Wenn sie es für sehr wahrscheinlich hält, eine bedrängte Regierung zu treffen, ist eine solche Unterscheidung jedoch nicht möglich. Dann kann die Regierung, die keiner verbindlichen Restriktion ausgesetzt ist, erfolgreich bluffen und sich den gleichen Vertrag erarbeiten wie die Regierung mit Restriktion. Die drei Gleichgewichte werden durch die Überzeugungen unterschieden, welche die zweite Regierung darüber hegt, ob sie mit einer Regierung mit Restriktion oder ohne Restriktion verhandelt.¹⁴ Entscheidend sind im Beweis von Iida (1991) zwei Schwellenwerte, an denen sich das Verhalten aufgrund veränderter Wahrscheinlichkeitszuweisungen ändert.

Unvollkommene Information auf beiden Seiten: Falls auf beiden Seiten Ungewissheit über die Existenz einer Ratifikationsrestriktion herrscht, wird es möglich, dass es trotz Vertragsabschluss zu keiner Ratifikation kommt. Das war etwa 1972 der Fall, als die norwegischen Stimmbürger ihrer Regierung die Gefolgschaft zu einem EG-Beitritt verweigerten. In einer solchen Situation ist für beide Seiten ungewiss, ob $u > (1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$ oder ob eine allenfalls bestehende Restriktion u kleiner oder gleich gross ist wie $(1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2)$. Gegenüber dem Fall mit asymmetrischer Information spielen hier auch die Überzeugungen der ersten Regierung eine Rolle. Die Analyse beschränkt sich auf einen sehr einfachen Fall, der in Abbildung 4 dargestellt ist: In der ersten Runde entscheidet der Zufall, der wie üblich als «Natur» (Spieler N) umschrieben wird, ob der Schnittpunkt der Nutzenfunktionen innerhalb des Spielraums liegt. Die Wahrscheinlichkeit, eine Regierung mit Restriktion zu treffen, beträgt $p = 1/2$. Die erste Regierung (Spieler 1) ist nach dem Zug von N folglich unsicher, ob sie fordern müsste, dass die andere Seite auf eine Restriktion eingeht. Ihr Informationsbezirk, der durch die gestrichelte Linie dargestellt ist, umfasst deshalb zwei Entscheidungsknoten. In diesem Zustand kann sie in der ersten Runde entweder fordern, dass die zweite Regierung (Spieler 2) ihr Zugeständnisse macht und einen Vertrag $(x^{**}, 1-x^{**}) = [1-\delta_2(1-u), \delta_2(1-u)]$ zulässt. Sie kann diesen Schritt aber auch für zu riskant halten und es bei der Status-quo-Lösung $(x^*, 1-x^*) = [(1-\delta_2)/(1-\delta_1\delta_2), \delta_2(1-\delta_1)/1-\delta_1\delta_2]$ belassen. Der erste Zug von 1 wird in der Graphik als Forderung umschrieben, der zweite als Status quo. Nur falls die erste Regierung auf der Existenz einer Restriktion beharrt, muss sich die zweite Regierung entscheiden. Sie kann das Angebot annehmen oder zurückweisen. Aber auch sie weiss nicht, ob der Verhandlungsspielraum von 1 tatsächlich eingeschränkt ist oder nicht. Wenn die zweite Regierung die Forderung verwirft, erklärt sie sich implizit mit dem Status quo einverstanden. In dieser Situation kommt abschliessend noch einmal die erste Regierung zum Zug. Sie kann ebenfalls mit Annehmen oder Verwerfen antworten.

Obleich das Spiel acht Endpunkte aufweist, werden zur Vereinfachung nur vier

¹⁴ Iidas Gleichgewichte genügen verschiedenen Verschärfungen (refinements) des Gleichgewichtsbegriffs, wobei der Gesichtspunkt der Sequentialität das zentrale Kriterium ist. Sehr vereinfacht gesagt gestatten es sequentielle Gleichgewichte (Kreps und Wilson 1982) einem Spieler, an jedem Informationsbezirk die optimale Wahl zu treffen. Dies setzt aber zugleich voraus, dass seine Wahrscheinlichkeitszuweisungen konsistent sind.

Resultate unterschieden. Die Auszahlungen erfolgen dabei in der Form von Popularitätsveränderungen. Wenn der Prinzipal den Vertrag $(x^{**}, 1-x^{**})$ gutheisst, kann die erste Regierung mit einem Payoff x_1 und die zweite Regierung mit einem Payoff y_1 rechnen; bei abschliessender Zustimmung zum Vertrag $(x^*, 1-x^*)$ dürfen die Regierungen auf die Payoffs x_4 und y_3 zählen; und falls der Prinzipal die Status-quo-Lösung $(x^*, 1-x^*)$ verwirft, werden die Auszahlungen x_2 und y_2 verteilt. Im vierten Fall beträgt das Resultat schliesslich x_3 und y_2 , da die erste Regierung nach dem Scheitern ihrer Forderung auch die Verhandlungen abbrechen kann. Standfestigkeit (Verhandlungsabbruch) belohnt der Prinzipal dabei besser als die Möglichkeit, dass die Regierung den «falschen» Vertrag nach Hause bringt und ihm den Status quo zur Ratifikation übergibt.¹⁵

Die Präferenzordnungen für die beiden Akteure fassen diese Ausführungen zusammen: Regierung 1 ($x_1 > x_4 > x_3 > x_2$); Regierung 2 ($y_3 > y_1 > y_2$). Für die zweite Regierung wird auf der «Erfolgsseite» demnach nur unterschieden, ob ein «optimaler» (y_3) oder ein «akzeptabler» (y_1) Vertrag zustande kommt. Abbildung 4 zeigt die stilisierte Interaktion in extensiver Form.

Wie in jedem anderen extensiven Spiel beginnt die Analyse beim letzten Zug. Der erwartete Nutzen für den Zug «Annehmen» – EN (Annehmen) in der Abkürzung – beträgt $sx_2 + x_4 - sx_4$, während sich EN (Zurückweisen) auf x_3 beläuft. Der erste Spieler wählt die Option «Annehmen» immer dann, wenn $s \leq x_4 - x_3 / x_4 - x_2$ ist. Wenn $x_3 = x_2$, wäre immer mit einer Annahme zu rechnen («Annehmen» gegenüber «Zurückweisen» schwach dominant). Der erste Akteur verändert seine Überzeugung gegenüber dem ersten Informationsbezirk nicht, dass er sich am oberen Entscheidungsknoten befindet. Dies zeigt die Anwendung der Bayes-Regel (Updating).¹⁶ Für den zweiten Spieler ist an seinem Informationsbezirk EN (Annehmen) = y_1 , während EN (Zurückweisen) = $rs(y_2 - y_3) + s(y_3 - y_2) + y_2$. Das führt zu $r \geq \{y_2 - y_1 + s(y_3 - y_2)\} / \{s(y_3 - y_2)\}$. Die Überzeugung von Spieler 2, sich am oberen Entscheidungsknoten zu befinden, ist gerade die Wahrscheinlichkeit p . Da die Bayes-Regel also nichts bewirkt, sind beide Regierungen die Gefangenen der Stimmbürger, die den letzten Zug haben. In diesem Sinne können sich solche Verhandlungen als Falle entpuppen. Der erste Spieler erhebt dann eine Forderung, wenn der erwartete Nutzen iener Forderung grösser ist als der erwartete Nutzen aus dem Status quo. Aus EN (Forderung) = $qrsx_4 - qrsx_2 + qsx_2 - qsx_4 + rsx_3 - rsx_4 + rx_1 - rx_3 + sx_4 - sx_3 + x_3$ und EN (Status quo) = $qx_2 - qx_4 + x_4$ lässt sich q ableiten:

15 Es ist möglich, dass der Prinzipal vor allem die Fehler der Regierung sanktioniert. Das entsprechende Modell führt zu praktisch identischen, aber komplizierteren Resultaten. In diesem Spiel wird eine Regierung härter bestraft, wenn sie einen Fehler begeht.

16 p («am oberen Entscheidungsknoten») = p («vorherige Überzeugung, sich am oberen Entscheidungsknoten zu befinden») \times p (Wahrscheinlichkeit, den oberen Entscheidungsknoten zu erreichen) / [$\{ p$ («vorherige Überzeugung, sich am oberen Entscheidungsknoten zu befinden») \times p (Wahrscheinlichkeit, den oberen Entscheidungsknoten zu erreichen) + $\{ p$ («vorherige Überzeugung, sich am unteren Entscheidungsknoten zu befinden») \times p (Wahrscheinlichkeit, den oberen Entscheidungsknoten zu erreichen) $\}$] ist in diesem Fall $p q (1-r) / \{ p q (1-r) + \{ (1-p)q(1-r) \} = p$.

$$1 \geq q \geq \frac{rs(x_4-x_3) + s(x_3-x_4) + r(x_3-x_1) + x_4 - x_3}{rs(x_4-x_2) + s(x_2-x_4) + x_4 - x_2}$$

Ein Beispiel mag verdeutlichen, mit welchen Werten zu rechnen ist. Wenn $x_1 = 14$, $x_2 = 2$, $x_3 = 7$, $x_4 = 12$, $y_1 = 6$, $y_2 = 4$ sowie $y_3 = 10$, ist $q \geq 3/20$. Die Wahrscheinlichkeit, dass die erste Regierung eine erfolgreiche Forderung stellt, beträgt $17/60$, während sich die Wahrscheinlichkeit, dass der Prinzipal die Status-quo-Lösung gutheisst, immerhin auf einen Betrag von $26/60$ beläuft.

Dieser Wert kann natürlich auch grösser sein. Für eine Integrationsverhandlung mit abschliessender Ratifikation ist es grundsätzlich entscheidend, dass die Regierung abhängig von ihrer Popularität ist. Nur wenn der Prinzipal einen Verhandlungsabbruch und das Scheitern der Vorlage in der Ratifikationsabstimmung unterschiedlich bewertet, ist es für eine Regierung verlockend, in ihrem ersten oder zweiten Zug ein Wagnis einzugehen und den Status quo zu akzeptieren. Aber auch die Situation des Verhandlungspartners ist entscheidend. Der zweiten Regierung muss es schwerfallen, der angeblich oder tatsächlich bedrängten Regierung entgegenzukommen. Diese zögernde Haltung drückt sich darin aus, dass sie y_3 gegenüber y_1 als sehr viel wertvoller einschätzt. Insgesamt zeigt es sich, dass unpopuläre Regierungen unter Umständen dem Status quo ausgeliefert sind. Starke Regierungen werden hingegen immer eine Forderung stellen.

Natürlich erfassen diese Modelle nicht den ganzen Prozess, in dem Integrationsstrategien entstehen und zur Anwendung gelangen. Besonders die innenpolitischen Vorverhandlungen sind vernachlässigt. Ferner kann eine Regierung verschleiern, wie stark sie zu Konzessionen genötigt war. Sie wird in einer solchen Situation die Stimmbürger davon zu überzeugen versuchen, dass sie Teile der nationalen Souveränität zu einem höheren Preis verkaufte, als dies tatsächlich geschah. Schliesslich bedarf es einer vertieften Analyse, wann die Verhandlungsparteien Bündel zwischen verschiedenen Politikbereichen schnüren oder umstrittene Themen aus einem Verhandlungspaket herauslösen.

Gerade die zweite Variante wurde am 19. Dezember 1989 im Rahmen der EWR-Verhandlungen Wirklichkeit, als die EG und die EFTA das Hätschelkind entwickelter Industriegesellschaften, die Agrarpolitik, vom angestrebten Vertrag ausklammerten. Anhand dieses Integrationsfalles ist nun vor allem für die EFTA-Staaten skizziert, ob es für weitere der postulierten Zusammenhänge empirische Anhaltspunkte gibt.

IV. Die innenpolitischen Determinanten der Integrationsstrategien

1. Island und die Schweiz als Bremser

Die Gespräche um den EWR wurden durch den strategischen Zug eines einzelnen Akteurs zum Drei-Ebenen-Spiel: Jacques Delors, der Präsident der EG-Kommission, plädierte am 17. Januar 1989 für direkte Verhandlungen zwischen der EG und

der EFTA (Europäische Gemeinschaft 1989: 84). Damit trieb er die EFTA in die Enge. Ihre Mitglieder mussten sich zusammenraufen und eine gemeinsame Position finden.

Zunächst lag der Ball aber bei den EFTA-Mitgliedern. Ihre Regierungen hatten in Rücksicht auf die innenpolitischen Kräfte zu entscheiden, wie sie den Integrationskurs gestalten wollten. Indiskretionen in der Presse bestätigten bald, dass sich in den Verhandlungsstrategien der einzelnen Regierungen die unterschiedlich grossen innenpolitischen Restriktionen spiegelten. Gerade die Anzahl der angebotenen Ausnahmewünsche – oder «Sonderwürste» (Tages Anzeiger, 12. Oktober 1990), wie Journalisten sie treffend nannten – ist ein Indikator dafür, wie hoch die innenpolitischen Hürden der EFTA-Mitglieder lagen und zu einem guten Teil noch liegen. Es liesse sich einwenden, dass solche Wünsche vornehmlich taktisch motiviert sind. Doch es scheint kaum wahrscheinlich, dass die Zahl und Intensität dieser Begehren in keinem Zusammenhang zu den wirklichen innenpolitischen Restriktionen stehen. Der Bericht einer Kommission des britischen Oberhauses (Select Committee 1990: 13–15) enthält die genauesten Angaben über die ursprünglichen Ausnahmewünsche. Nach dieser Aufstellung brachten die EFTA-Mitglieder eine unterschiedlich grosse Zahl an substantiellen Ausnahmewünschen an: Schweiz (4), Island (3), Österreich (2), Schweden (2), Finnland (2) und Norwegen (2).¹⁷ Der isländische Botschafter in London ging bei den Anhörungen durch die Lords so weit, die isländischen Fischfangrechte als nicht verhandelbar zu bezeichnen.

Von solchen Radikalpositionen mussten die einzelnen Staaten mit der Zeit zurückkriechen. Die EG machte klar, dass sie nur temporäre Sonderregelungen gutheissen wollte. Aber auch in den Ausnahmewünschen, welche die EFTA-Staaten nach diesem eindeutigen Signal vorbrachten, spiegelte sich die Innenpolitik der EFTA-Mitglieder. Wie aus einem unveröffentlichten Dokument hervorgeht, konnten die EG und die EFTA sich im Frühjahr 1991 auf eine Vielzahl von Ausnahmebegehren nicht einigen.¹⁸ Die einzelnen EFTA-Mitgliedstaaten brachten dabei die folgende Anzahl Wünsche vor, welche die EG an einer Sitzung im Frühjahr 1991 nicht akzeptieren wollte: Schweiz (21), Island (9), Norwegen (6), Österreich (5), Finnland (4), Schweden (2).

Diese Angaben bestätigen natürlich die Mutmassungen der Presse, wonach die Schweiz und Island die wichtigsten Bremser in der EFTA waren. Bei beiden Staaten ist die zögernde Integrationsstrategie ein klares Indiz für besonders hohe innenpolitische Restriktionen. Auch wenn vielleicht in einer Mehrzahl der EFTA-Staaten das Stimmvolk über den EWR befinden kann, verleiht keiner von ihnen einzelnen Minderheiten eine derart starke Vetomacht, wie es die Schweiz über das Ratifikationshindernis des Ständemehrs tut. In Island ist die Hürde derart hoch, weil ein überaus grosser Teil der Bevölkerung von der Fischerei abhängig ist und dadurch relativ homogene Interessen über eine grosse Macht verfügen. Zudem beanspruchen Regionen, in denen die Fischerei die hauptsächliche wirtschaftliche Aktivität dar-

¹⁷ Liechtenstein ist von dieser Analyse ausgenommen, da das Fürstentum erst später zum Vollmitglied der EFTA aufstieg.

¹⁸ Persönliche Mitteilung aus der EFTA, Mai 1991.

stellt 55 Prozent aller Parlamentssitze, obgleich ihnen von der Bevölkerungszahl her eigentlich nur 38 Prozent zustünden (Schwok 1991:333). Eine Vorführung vornehmlich für das innenpolitische Publikum bot die isländische Regierung mit ihrem Entscheid, sich für eine gewisse Zeit von den Gesprächen zwischen den supranationalen Organisationen fernzuhalten. Norwegens Regierung wiederum musste in der Fischereifrage relativ hart auftreten, weil die Ratifikation eine Dreiviertelmehrheit im Storting erfordert. Dass die Integrationsgegner in den Wahlen parallel zu den Verhandlungen an Terrain gewannen, war ein weiterer Grund dafür, dass sich die Regierung des skandinavischen Staates dem Lager der zögernden EFTA-Staaten annähern musste.

Das Drängen einiger EFTA-Mitglieder nach einer Aufnahme in die EG zeigt zudem auf, dass sich die Diskontraten ihrer Regierungen stark unterscheiden. Die Brüsseler Wallfahrt wird dann eher unternommen, wenn ein Land in eine wirtschaftliche Krise schlittert (Schweden, Finnland) oder trotz wirtschaftlichen Erfolgen noch ein gewisses Aufholbedürfnis verspürt (Österreich).

2. Erwartete und unerwartete Hürden in der EG

Auch für die EG bestanden natürlich Verhandlungsrestriktionen. Auf der einen Seite bedurfte es wie bei der EFTA im wesentlichen der Zustimmung jeden einzelnen Staates zum Vertragswerk. Dies führte namentlich dazu, dass die für die einzelnen Regierungen auftretenden Verhandlungsdelegationen vor allem auch einzelstaatliche Interessen durchsetzen wollten. Dies war bei den Fischfangrechten und beim EG-internen Finanzausgleich (Kohäsionsfonds) der Fall. Vor allem die südeuropäischen Mitglieder der Gemeinschaft drängten in diesen strittigen Punkten auf eine für sie vorteilhafte Lösung. Bei den letzten Aushandlungen zum Transitabkommen zeigt es sich zudem exemplarisch, dass auch in der EG je nach Abstimmungsprozedere Sperrminoritäten ein Gewicht haben, das nicht zu vernachlässigen ist. So konnte die Gemeinschaft Wünsche Griechenlands an die Adresse Österreichs zunächst noch abblocken. Diesen Mehrheitsentscheid umging Griechenland aber am nächsten Tag erfolgreich, als es bei den Verhandlungen zum EWR noch einmal die gleiche Forderung gegenüber Österreich erhob und so den Vertragsabschluss zu verzögern drohte.

Unerwartet war hingegen, dass der Europäische Gerichtshof in Luxemburg nach Vertragsabschluss auf eine juristische Hürde hinwies, welche die EG-Unterhändler nicht beachtet hatten. Solche Irrtümer lassen sich im Gerüst von informationstheoretischen Annahmen leicht erklären. Es überraschte die Beobachter aber trotzdem, dass die Kommission die Ungewissheit über die Haltung des juristischen Kontrollorgans nicht durch ständige Konsultationen beseitigte.

V. Die EFTA unter sich: ein Koalitionsspiel

Innerhalb der EFTA und der EG war es immer wieder notwendig, einen Kompromiss zwischen «bremsenden» und «beschleunigenden» Integrationsstrategien zu finden. Vor allem in der EFTA mussten sich dabei aufgrund der Einstimmigkeitsregel die Regierungen tendenziell durchsetzen, die einen «harten» Integrationskurs verfolgen. Da auf der anderen Seite der gleiche Druck zu einer extremen Verhandlungsposition besteht, war der Verhandlungsspielraum bei den Direktverhandlungen zum vornherein klein. Doch es gibt verschiedene Faktoren, welche die tendenziell extremen Positionen der supranationalen Organisationen umstossen können. Es lässt sich im Rahmen von Koalitionstheorien (Übersichten neueren Datums etwa bei Nolte 1988 oder Lax/Sebenius 1991b) erörtern, wie gross das Gewicht einer Regierung ist.

Wechselnde Koalitionen: Auch extreme Bremser wie die Schweiz konnten sich nicht voll durchsetzen, da sie sich bei voller Konfrontation isoliert hätten. Es war für sie nötig, gemässigtere Partner zu finden, um den gewünschten Kurs wenigstens teilweise durchzusetzen. Da sich gleichzeitig die Interessenlage der Regierungen je nach Sachfrage unterschieden, wechselten die Koalitionen ständig. Österreich und die Schweiz, sonst kaum einig über die geeignete Integrationsgeschwindigkeit der EFTA, waren zum Beispiel in Verkehrsfragen natürliche Alliierte.

Zusätzliche Optionen: Die Macht der zögernden Staaten konnten die vorwärts drängenden EFTA-Mitglieder auch dadurch unterlaufen, dass sie in Brüssel ihre Bewerbungen um eine EG-Mitgliedschaft hinterlegten oder den entsprechenden Schritt zumindest ankündigten. Dies musste vor allem den ambitionierten Strategien der «Bremsen» zuwiderlaufen, die sich vom Vertrag viel erhofft hatten. Die Gesuche zeigten, dass für die vorprellenden Mitglieder der EWR nur Etappencharakter hatte und institutionelle Fragen damit nicht allzu bedeutungsvoll waren. Zugleich ist im Sinne der strategischen Verhandlungstheorie (Osborne und Rubinstein 1990: 54–63) anzumerken, dass sich eine zusätzliche Option unter Umständen als Drohgebärde wirkungsvoll einsetzen lässt.

Bilateralismus überlagert Multilateralismus: Anzumerken bleibt ferner, dass sich das von Delors entwickelte Konzept – Direktverhandlungen zwischen der EG und der EFTA – nicht vollständig durchsetzen liess. Einzelnen Staaten war es immer wieder möglich, ihre Interessen separat anzumelden oder den Kurs eines Koalitionspartners über die Medien zu diskreditieren.

VI. Geduld als Zeichen für Verhandlungsmacht

Noch immer ist deshalb unklar, warum Jacques Delors vorprellte und Direktverhandlungen herbeiführte. Er selber begründete die Abkehr vom bis dahin gängigen Verhandlungsmuster mit dem Wunsch nach einem effizienteren Vorgehen. Es scheint durchaus denkbar, dass dies der wichtige Grund war. An sich wäre es ja für die EG vorteilhaft gewesen, mit einzelnen Staaten zu verhandeln, um so das Gewicht der supranationalen Organisation noch stärker in die Waagschale werfen zu können, als

dies bei Verhandlungen mit einer Staatengruppe der Fall ist. Doch gleichzeitig konnte er wohl auch damit rechnen, dass die EFTA als wenig homogene Organisation ihre Verhandlungsmacht durch innere Streitigkeiten mindern würde.

Der Präsident der EG-Kommission stellte bei seinem Vorstoss im Januar 1989 der EFTA gemeinsame Entscheidungs- und Verwaltungsorgane in Aussicht – ein Versprechen, von dem er ein Jahr später allerdings wieder abrückte. Zur Begründung für diesen Kurswechsel strich Delors heraus, dass sich ein gemeinsamer Entscheidungsprozess nur über die Anerkennung des gesamten «Ehevertrages» ergeben könne (Bulletin der Europäischen Gemeinschaft). Folgerichtig gleicht der EWR, um die Metapher Delors' aufzunehmen, Ende Januar 1992 eher einem patriarchalischen Konkubinat als der gleichberechtigten Beziehung zwischen zwei supranationalen Organisationen. Die EFTA kann nicht mitbestimmen, darf sich aber wenigstens bei gewissen Erlassen in den Schmollwinkel des Opting out zurückziehen. Doch all die damit verbundenen prozeduralen Subtilitäten werden wohl ohnehin bald keine grosse Bedeutung mehr haben, wenn die EG sukzessive EFTA-Mitglieder vor den Traualtar führt. Dann dürfte sich zugleich der Übergang in die Bedeutungslosigkeit beschleunigen, der der Freihandelsassoziation sehr wahrscheinlich bevorsteht.

Angesichts der höchst ungleichen Bedeutung des Vertrages für die EG ist es nicht erstaunlich, dass kaum ein Land permanente Ausnahmebegehren durchsetzen konnte. Allerdings nahm die EG auf die unterschiedlich hohen Restriktionen ganz im Sinne des Modells Rücksicht. Neben der Schweiz (28-Tonnen-Limite) konnten sich Island und Norwegen eine permanente Ausnahmeregelung erarbeiten und so ihre Werftindustrien vor ausländischem Kapital «schützen».

Doch für die EFTA ist der Ertrag eher kümmerlich, besonders für jenen mitteleuropäischen Staat, der sich viel Mitsprache erhofft hatte. Angesichts dieses vorhersehbaren Verhandlungsergebnisses bleibt nur eine Feststellung: Die EG hat heute schlicht den längeren Atem, wenn Kleinstaaten an ihrer Türschwelle stehen und einzeln oder in Gruppen um Einlass bitten. So hat die Brüsseler Gemeinschaft dank ihrer inneren Reformen gegenüber den siebziger Jahren an Verhandlungsmacht gewonnen, während sich für die EFTA-Mitglieder die Abhängigkeit von Europa eher verstärkt hat. Im Lichte dieser offensichtlichen Veränderungen verwundert es nicht, dass für die EG die Vertiefung mehr zählt als eine Erweiterung, die auf Kosten der Homogenität geht. Einzig der Verkehr erwies sich als wirkungsvoller Verhandlungstrumpf der mitteleuropäischen EFTA-Mitglieder. Aber in dieser Frage sind die Karten ohnehin anders verteilt. Da ohne die Alpenstaaten keine Lösung zustande kommt, musste die EG in einem gesonderten Vertrag auf die innenpolitischen Restriktionen von Österreich und der Schweiz eingehen.

VII. Das Ständemehr und das Fehlen eines Misstrauensvotums als Bremsklötze

Der vorliegende Aufsatz versuchte zu zeigen, dass die nichtkooperative Spieltheorie eine Alternative zu den immer noch verwendeten Integrationstheorien der fünfziger und der sechziger Jahre darstellt. Mit Hilfe von formalen Modellen lässt sich etwa präzise umreißen, wie bedeutend Ratifikationsprozeduren und der innenpolitische Widerstand gegen einen Vertrag sind. Speziell hohe Hürden verleiten eine Regierung dazu, einen zögernden Integrationskurs zu steuern. Daneben ist die Geduld einer Regierung ein entscheidender Faktor für das Verhandlungsergebnis. Diese Variable zeigt auf, wie sehr eine Regierung einen Vertragsabschluss braucht. Die unterschiedliche Eile von Staaten in Integrationsprozessen ist dabei unter Umständen davon abhängig, wie populär ihre Regierungen sind. Wenn diese sich einer ungenügenden Zustimmung erfreuen, können sie sich versucht sehen, über die Integrationsstrategie Missgeschicke in anderen Konflikten ausbügeln zu wollen. Wegen dieser Verknüpfung mit anderen Auseinandersetzungen stellen Integrationsverhandlungen generell ein vernetztes Spiel dar, in dem die Akteure den Nutzen aus sämtlichen für sie relevanten Interaktionen zu maximieren suchen. Andererseits wird in solchen Umständen auch das Risiko attraktiver, angesichts der Ungewissheit über die genaue Grösse des innenpolitischen Widerstandes keine über das Verhandlungsgleichgewicht hinausgehende Forderung zu stellen oder sich nach einem abschlägigen Entscheid zu einem solchen Vorstoss mit dem Status quo abzufinden.

Die EWR-Verhandlungen sind ein beispielhafter Fall für einen Prozess, in dem verschiedenste Entscheidungsebenen bedeutsam sind. Für die Schweizer Integrationsstrategie sind in diesem Aushandlungsprozess vor allem die Ratifikationsprozeduren bedeutend. Diese Hürde ist so hoch angesetzt wie wohl in keinem anderen OECD-Land. Das Ständemehr verleiht, wie Germann (als Beispiel Germann 1991) verschiedentlich gewarnt hat, kleinen Gruppen eine unvergleichliche und kaum legitimierbare Vetomacht. Diese verhängnisvolle Situation wird noch dadurch verschärft, dass der Bundesrat kaum von seiner Popularität abhängig ist. Er kann ganz im Geist der Sperrminoritäten für lange Zeit einen überaus isolationistischen Kurs einschlagen, obwohl der Medianstimmbürger die Integrationsstrategie durchaus beschleunigen will. Trotz den freihändlerischen Beteuerungen der helvetischen Diplomaten stellen viele ihrer Ausnahmewünsche nichts anderes als Rücksichtnahme auf stark abgeschottete Kreise dar, seien es nun Ärzte, Anwälte oder andere unter «Heimatschutz» gestellte Berufsgruppen.¹⁹ Solcher Protektionismus ergibt sich natürlich aus dem Wunsch, dem Abkommen doch noch zum Durchbruch zu verhelfen. Doch längerfristig stiftet dieser Stil Schaden. So ist es dem Ansehen eines Landes abträglich, wenn seine Regierung in Rücksicht auf die Sonderinteressen einer Minderheit konstant den «Sonderfall» beschwört und auf Konzessionen pocht, die keinem anderen Staat zugestanden werden.

Institutionell wäre ein direktes Misstrauensvotum nötig, um den Bundesrat in kurzer Zeit auf den Kurs der einfachen Mehrheit zu bringen. Die direktdemokrati-

¹⁹ Im Frühjahr 1991 meldete die Schweiz den Wunsch an, für die Anerkennung der Berufsdiplome dieser und anderer Gruppen temporäre Ausnahmen zu schaffen.

schen Institutionen sind in diesem Zusammenhang ein schlechter Trost, da sich bei ihnen die allfällige Reaktion verzögert. Natürlich ist eine offene Integrationsstrategie auch risikoreicher, weil sie immer wieder über die Klippe einer Volksabstimmung zu stürzen droht. Doch gleichzeitig kann eine Niederlage der Regierung in diesen Belangen auch dazu führen, dass überfällige Reformen in Angriff genommen werden und das Ständemehr zumindest bei Abstimmungen über internationale Verträge ausser Kraft gesetzt wird.

Bibliographie

- Almond, Gabriel A. (1989). «Review Article: The International-National Connection», *British Journal of Political Science* 19: 237–259.
- Aumann, Robert J. (1974). «Subjectivity and Correlation in Randomized Experiments», *Journal of Mathematical Economics* 1: 67–96.
- Baron, David P./Ferejohn, John A. (1989). «Bargaining in Legislatures», *American Political Science Review* 83: 1181–1206.
- Bazerman, Max H./Neal, Margaret A. (1991). «Negotiator Rationality and Negotiator Cognition: The Interactive Role of Prescriptive und Descriptive Research», S. 109–129, in: *Negotiation Analysis*, hrsg. von H. Peyton Young, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Bellers, Jürgen/Häckel, Erwin (1990). «Theorien internationaler Integrationen und internationaler Organisationen», S. 286–310. *Theorien der internationalen Beziehungen*, hrsg. von Volker Rittberger, PVS-Sonderheft 21.
- Binmore, Ken (1990). *Essays on the Foundation of Game Theory*, Cambridge, Mass./Oxford: Basil Blackwell.
- Brams, Steven J. (1990). *Games Nations Play in Arms-Control Negotiations*, Department of Politics, New York University (mimeo).
- Bueno de Mesquita, Bruce (1991). *Political Forecasting: An Expected Utility Theory Method*, Hoover Institution und University of Rochester (mimeo).
- Bueno de Mesquita, Bruce/Lalman, David (1990). «Domestic Opposition and Foreign War», *American Political Science Review* 84: 747–765.
- Bueno de Mesquita, Bruce/Lalman, David (ohne Datum). *War and Reason: A Confrontation between Domestic and International Imperatives*, New Haven: Yale University Press (im Erscheinen).
- Bulletin der Europäischen Gemeinschaft, Beilage 1/90, *Arbeitsprogramm der Kommission für 1990*.
- Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper und Row.
- Dupont, Cédric (1991). *La négociation internationale: une analyse formelle des effets combinés de processus internes et externes*, Genf: Institut universitaire de haut études internationales (mimeo).
- Elster, Jon (1989). *The Cement of Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Europäische Gemeinschaft, Anhang zum Amtsblatt, *Verhandlungen des Europäischen Parlamentes*, Sitzungsperiode 1988–1989, Ausführliche Sitzungsberichte vom 16. bis 20. Januar 1989, Nr. 2–373, S. 84 f.
- Frei, Daniel (1985). «Integrationsprozesse. Theoretische Erkenntnisse und praktische Folgerungen», S. 113–131, in: *Die Identität Europas*, hrsg. von Werner Weidenfeld, Bonn: Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 225.
- Frey, Bruno S. (1990). «Entscheidungsanomalien: Die Sicht der Ökonomie». *Psychologische Rundschau* 41: 67–83.
- Fudenberg, Drew/Tirole, Jean (1991). *Game Theory*, Cambridge, Mass./London: MIT Press.
- Germann, Raimund E. (1991). «Die Europatauglichkeit der direktdemokratischen Institutionen der Schweiz», *SVPW-Jahrbuch* 31: 257–269.
- Güth, Werner (1986). «Deterrence and Incomplete Information: The Game Theory Approach», S. 257–275, in: *Modelling und Analysis in Arms Control*, hrsg. von R. Avenhaus, R. K. Huber und J. D. Kettelle. Berlin: Springer.

- Harsanyi, John C. (1967). «Games with incomplete information played by «Bayesian» Players», I–III, *Management Science* 14: 159–182, 320–334, 486–502.
- Iida, Keisuke (1991). *Two-Level Games with Uncertainty: An Extension of Putnam's Theory*, Princeton: Department of Politics (mimeo).
- Keohane, Robert O./Hoffmann, Stanley (1991). *The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*, Boulder, Westview Press.
- Krehbiel, Keith (1988). «Spatial Models of Legislative Choice». *Legislative Studies Quarterly* 13: 259–319.
- Kreps, David M. (1989). «Out-of-equilibrium Beliefs and Out of Equilibrium Behavior», S. 7–45, in: *The Economics of Missing Markets, Information und Games*, hrsg. von Frank Hahn, Oxford: Clarendon Press.
- Kreps, David M./Wilson, Robert (1982). «Sequential Equilibria», *Econometrica* 55: 1331–1348.
- Lax, David A./Sebenius, James K. (1991a). «Negotiating through an Agent», *Journal of Conflict Resolution* 35: 474–493.
- Lax, David A./Sebenius, James K. (1991b). «Thinking Coalitionally. Party Arithmetic, Process Opportunism and Strategic Sequencing», S. 153–193, in: *Negotiation Analysis*, hrsg. von H. Peyton Young, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- McGinnis, Michael/Williams, John T. (1991). *Configurations of Cooperation: Correlated Equilibria in Coordination und Iterated Prisoner's Dilemma Games*. Paper für die 25. Jahreskonferenz der Peace Science Society (International), University of Michigan, Ann Arbor, 15.–17. November 1991 (mimeo).
- Moravcsik, Andrew (1991). «Negotiating the Single European Act», S. 41–84, in: *The New European Community*, hrsg. von Robert O. Keohane und Stanley Hoffmann, Boulder: Westview Press (Wiederabgedruckter Artikel aus: *International Organization* 45, 1 [1991]: 651–688).
- Morrow, James D. (1991). «Electoral und Congressional Incentives and Arms Control», *Journal of Conflict Resolution* 35: 245–265.
- Nolte, Detlev (1988). Ist die Koalitionstheorie am Ende? Eine Bilanz nach 25 Jahren Koalitionsforschung, *Politische Vierteljahresschrift* 29: 230–251.
- Osborne, Martin J./Rubinstein, Ariel (1990). *Bargaining und Markets*, San Diego: Academic Press.
- Putnam, Robert D. (1988). «Diplomacy und Domestic Politics: The Logic of Two-level Games», *International Organization* 42: 427–460.
- Rasmusen, Eric (1989). *Games und Information*, Oxford: Basil und Blackwell.
- Rubinstein, Ariel (1982). «Perfect Equilibrium in a Bargaining Model», *Econometrica* 50: 79–109.
- Rubinstein, Ariel (1991). «Comments on the Interpretation of Game Theory», *Econometrica* 59: 909–924.
- Scharpf, Fritz W. (1988a). «Verhandlungssysteme, Verteilungskonflikte und Pathologien der politischen Steuerung», S. 61–87, in: *Staatstätigkeit*, hrsg. von Manfred G. Schmidt, PVS-Sonderheft 18.
- Scharpf, Fritz W. (1988b). «Inflation und Arbeitslosigkeit in Westeuropa. Eine spieltheoretische Interpretation», *PVS* 29: 6–41.
- Scharpf, Fritz W. (1990). «Games Real Actors Could Play: The Problem of Mutual Predictability.» *Rationality und Society* 2: 471–494.
- Schelling, Thomas (1960). *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Schwok, René (1991). «EC-EFTA-Relations», S. 329–341, in: *The State of the European Community*, hrsg. von Leon Hurwitz und Christian Lequesne, Boulder: Lynne Rienner.
- Select Committee on the European Communities (1990). *Relations Between the Community and the EFTA*, London: House of Lords, Session 1989–1990, 14th Report.
- Selten, Reinhard (1985). «Comment», S. 77–87, in: *Frontiers of Economics*, hrsg. von Kenneth J. Arrow und Seppo Honkapohja, Oxford: Basil Blackwell.
- Shepsle, Kenneth A./Weingast, Barry (1987). «The Institutional Foundation of Committee Power», *American Political Science Review* 81: 85–104.
- Stokman, Frans N./Van Osten, Reinier (1991). *The Exchange of Voting Positions: An Object-Oriented Model of Policy Networks*. Paper for the Second Conference of Psychology, Budapest, 8–12 July, 1991 (mimeo).
- Tsebelis, George (1990). *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*, Berkeley und Los Angeles: University of California Press.