

Vertrauen und Verantwortung

Grundlagen einer Gesellschaftsanalyse

Teil III: Staatswesen

Christoph Noebel

5.7 Staatsversagen: Die „unsichere Hand“ des Staates

5.7.2 Asymmetrische Information und Einflussnahme

Für Sozial- und Geisteswissenschaftler außerhalb der Wirtschaftdisziplinen mag es befremdend erscheinen, dass sich Erklärungsansätze für Fehlverhalten und Missstände in der freien Marktwirtschaft mühelos auf das Staatswesen übertragen lassen. Dennoch bietet der Sachverhalt *asymmetrischer Information*, der bereits als eine Ursache für Marktversagen beschrieben wurde, ein ebenso ernsthaftes Problem für die Politik und somit eine weitere Grundlage für das Konzept des *Staatsversagens*. Im freien Marktsystem bezieht sich der durch unzureichende Informationen verursachte Nachteil primär auf den Verbraucher. Die Tatsache, dass er auf Grund geringer Sachkenntnisse Mängel von Gütern und Dienstleistungen nicht erkennen kann, veranlasst ihn, *Fehlentscheidungen* zu treffen [K4.6.3]. Ähnliche Probleme treten auch im Staatswesen auf, wobei die Sachlage in diesem Zusammenhang komplexer ausfällt. Anders als in der Privatwirtschaft lassen sich im politischen *Spiel der Macht* mehrere Situationen nennen, in denen ungleiche Informationsgrundlagen herrschen und dadurch Fehlentscheidungen herbeigeführt werden. Das Problem der Informationsasymmetrie bezieht sich nicht nur auf das bereits erwähnte *Einflussspiel* zwischen Vertretern partikularer Interessen und politischen Entscheidungsträgern, sondern auch auf das *Vertrauensspiel* zwischen Politikern und der Wählerschaft. Darüber hinaus verursachen Informationslücken und Fachunkenntnisse in *öffentlichen Behörden* politische und administrative Fehlentscheidungen, die sich nachteilig für das Gemeinwohl auswirken.

Beginnen wir mit dem ersten Fall asymmetrischer Information, dem Aspekt des *Lobbyismus* und der Einflussnahme auf politische Entscheidungen. Wie bereits argumentiert, gehört die Vertretung individueller Interessen zum *Pluralismus* einer liberalen Demokratie und bietet daher zunächst keinen Anlass für Kritik. Lobbyarbeit deckt in seiner Gesamtheit ein breites Spektrum unterschiedlicher Anliegen ab und entspricht den legitimen Grundlagen des politischen Einflussspiels. Zu den Teilnehmern zählen Gewerkschaften, Sozial- und Wirtschaftsverbände, Großkonzerne, Bürgerinitiativen, Nichtregierungsorganisationen, Kulturschaffende und gemeinnützige Vereine, aber auch politische Parteien, Teile der Staatsverwaltung und die Medien. Sie verfügen über die Berechtigung, sich am politischen Diskurs zu beteiligen und ihren Einfluss auf staatliche Entscheidungsprozesse geltend zu machen. Schließlich kann eine vernünftige Ordnungspolitik nur dann betrieben werden, wenn im Rahmen politischer Entscheidungsfindung die Interessen betroffener Akteure wahrgenommen werden und gegebenenfalls in Verordnungen und Gesetze einfließen.

Trotz der Vielzahl unterschiedlicher Interessensgruppen konzentrieren sich Medien und Publizistik fast ausschließlich auf die Vertretung wirtschaftsbezogener Anliegen. Ihre Lobbyarbeit wird meist im negativen Sinne als unangemessene Überrumplung der Politik gedeutet. Ein typisches Beispiel verzerrter Darstellung wirtschaftlicher Interessensvertretung bietet der Journalist Hans-Martin Tillack (2015). Zwar nennt er genügend Beispiele für die Einflussnahme auf bereitwillige Politiker und thematisiert das allgemeine Unbehagen über intransparente Lobbyaktivitäten. Seine Analyse reduziert sich

jedoch auf das *Strippenziehen* der Wirtschaftsinteressen und bedient sich somit einer Formulierung, die den Politiker zur *Marionette* der Wirtschaft degradiert. Obwohl das Enthüllen von Missständen einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag leistet, fragt sich, ob journalistische Beiträge durch analytische Einseitigkeit, unzureichender Kontextualisierung und Skandalisierung nicht entwertet werden [K5.12.2].

Zunächst überrascht es nicht, dass politische Entscheidungsträger den Wirtschaftsinteressen einen hohen Stellenwert einräumen. Schließlich decken die materiellen Produktionskräfte existenzielle Aspekte des Alltagslebens und der Staatsfinanzen ab. Dennoch liegt das Problem des Lobbyismus nicht nur im Verhalten ihrer Vertreter, sondern auch im Sachverhalt der ungleichen Wissensstände zwischen Interessensvertreter und Politiker. Unabhängig davon, ob es sich um Sozialverbände oder Wirtschaftslobbyisten handelt, sie verfügen in der Regel über einen natürlichen Informationsvorteil gegenüber ihren politischen Gesprächspartnern. Wissenslücken des meist fehlqualifizierten Berufspolitikers sind menschlich und verständlich [K5.3.1]. Sie erfordern jedoch von ihm, sich zur Lösung wichtiger Gesellschaftsfragen das notwendige Fachwissen anzueignen. Sollte er dieser Verpflichtung nicht nachkommen, stellt sich die Frage, in welchem Maße politische Fehlentscheidungen durch seine Verweigerung, sich ausreichend zu informieren, verursacht werden. Eine ebenso problematische Situation entsteht, wenn der Politiker dem Interessensvertreter blindes Vertrauen schenkt und durch bedenkenloses Einwilligen seiner Forderungen Entscheidungen trifft, die dem Gemeinwohl schaden. Grundsätzlich besagt derartige Handeln des Politikers mehr über seine fehlenden Sachkenntnisse und entsprechende Verantwortungslosigkeit als über die Einflussnahme des Lobbyisten.

Von den geschätzten 5.000-6.000 Lobbyisten Deutschlands werden sehr viele Interessenlagen abgedeckt. In allen Bereichen herrscht die Regel, dass es sich dabei um Eigeninteressen handelt und daher Eigennutz im Lobbyismus zwangsläufig einen integralen Bestandteil des demokratischen Einflussspiels ausmacht. So gilt für den politischen Entscheidungsträger, einerseits dem Interessensvertreter mit Neugier und Vertrauen zu begegnen, gleichzeitig jedoch vor den Risiken der Übertreibung und Verzerrung auf der Hut zu sein. Die Taktik der Drohung mit Katastrophenszenarien trifft in besonderem Maße auf Interessensvertreter der Wirtschaft zu, da sie mit den Argumenten der Arbeitsplatzsicherung und der Verlagerung von Produktionsstätten ins Ausland besondere Druckmittel einsetzen können. Dennoch ist der Politiker verpflichtet, sich *unabhängiges Wissen* anzueignen, um in der Lage zu sein, Drohgebärden und verzernte Darstellungen einiger Wirtschaftslobbyisten zu beurteilen. Die *Auswertung* unterschiedlicher Interessenlagen bietet nur die Grundlage für politische Entscheidungen. Darüber hinaus bedarf es eines Abwägungsprozesses, der gemeinsam mit der Bestimmung von *Prioritäten* und *Kompromissen* zu Beschlüssen führt.

Der Vorwurf des Staatsversagens durch asymmetrische Information trifft besonders dann zu, wenn der politische Entscheidungsträger nicht nur blindlings den Forderungen einer Interessensvertretung nachgibt, sondern sie auch dazu einlädt, innerhalb seiner Behörde tätig zu werden und Gesetzesentwürfe zu ihren eigenen Gunsten zu verfassen. In derartigen Fällen, die von den Journalisten Sascha Adamek und Kim Otto (2009) aufgezeigt werden, verwandelt sich das vermeintliche Opfer der Politik zum *Täter*. Auch wenn keine direkten Bestechungsgelder fließen, beweist diese Praxis nicht nur *Inkompetenz*, sondern eine mögliche Vorleistung zu *Korruption*. Schließlich handelt es sich nicht um seltene Ausnahmen, wenn Staatsminister und Spitzenpolitiker nach ihrer parlamentarischen Karriere als Gegenleistung für den Einsatz zugunsten partikularer Interessen einen hochbezahlten Posten in entsprechenden Wirtschaftsbereichen annehmen. Obwohl Vorwürfe der Maßlosigkeit in Bezug auf exzessive Vergütung in der Privatwirtschaft

berechtigt sind [K4.6.1], trifft diese Kritik auch auf viele Spitzenpolitiker zu. Diejenigen, die während ihrer Amtszeit lautstark die finanzielle Bereicherung anderer kritisierten, schaden in besonderem Maße dem Ansehen der Politik, wenn sie später selber in hochdotierte Stellungen als Lobbyist oder Berater in die Privatwirtschaft wechseln.

Ein weiteres Problem entsteht dann, wenn Politiker die Rolle des *Komplizen* einnehmen. Wie die Journalistinnen Susanne Götze und Annika Joeres (2020) im Bereich der Klimapolitik aufzeigen, übernehmen Politiker häufig die Rolle des *Bremers*. Unabhängig davon, ob sie über die Dringlichkeit der Umweltpolitik und Reduktion des CO₂-Ausstoßes genügend informiert sind, verhindern oder verzögern sie die Einführung notwendiger Maßnahmen. Aus Sicht der konzeptionellen Trennung zwischen Einflussnahme und Entscheidungsfähigkeit lässt sich derartiges Fehlverhalten nicht dem Lobbyismus zuordnen. Wenn Politiker als Bremser einer vernünftigen Klimapolitik auftreten, erscheint es sinnvoll, ihr Verhalten vielmehr in das politikinterne *Entscheidungsspiel* und wählerbezogene *Vertrauensspiel* einzuordnen als in das *Einflussspiel* mit externen Interessensvertretern. Auf die Frage, warum politische Parteien und ihre Spitzenpolitiker soziale und ökologische Reformen verhindern und bremsen, werden wir später genauer eingehen. Hier spielt nicht nur *irrationales Verhalten* eine Rolle [K5.7.4], sondern auch ein Problem, das als *politisches Dilemma* bezeichnet wird [K5.7.5]. Darüber hinaus werden wir auf den Tatbestand hinweisen, dass staatliches Fehlverhalten so gut wie keine *Konsequenzen* mit sich bringt. Es existieren kaum Anreize für politisches Verhalten, die ernsthafte Fehlentscheidungen verhindern könnten [K5.7.8]. Obwohl Götze und Joeres berechtigt auf Missstände in der politischen Handhabung und Umsetzung der Klimaziele hinweisen, erscheint es hinderlich, das aus persönlichen und institutionellen Gründen von der Politik selbst verursachte Versagen dem Begriff des Lobbyismus zuzuordnen.

Die Möglichkeiten der Interessensvertreter, auf politische Entscheidungsträger mit kreativer Überzeugungskraft einzuwirken, werden in der Praxis durch den Umstand der *Intransparenz* verschärft. Zunächst sollte darauf hingewiesen werden, dass sich der englische Begriff *Lobby* auf den Eingangsbereich eines Gebäudes bezieht und aus politischer Sicht die Eingangshalle des britischen Parlaments gemeint ist. In übertragenem Sinne dürfen Bürger an diesem öffentlichen Ort ihre Anliegen an die gewählten Abgeordneten herantragen. In der modernen Welt finden die meisten Gespräche zwischen Politikern und Lobbyisten jedoch nicht in offenen Foren statt, sondern in privaten und geschlossenen Kreisen. Sei es das Restaurant, das Vereinstreffen, das Grillfest, der Golfplatz oder die gemeinnützige Veranstaltung, derartige Treffpunkte dienen in der Regel dazu, ohne Protokolle und Vorschriften persönliche Gespräche zu führen. Dort finden sogar Verhandlungen über Eckpunkte und die Durchführung politischer Entscheidungen statt.

Wichtig wie der Austausch zwischen Lobbyist und Politiker sein mag, sind es die *Netzwerke* der politischen, akademischen und wirtschaftsbezogenen Eliten, die in Verbindung mit fehlender Transparenz und Geheimnistuerei den Nährboden für unzulässige Absprachen, Klüngelei und Vetternwirtschaft schaffen. Obwohl in der Politik private Gespräche in geschlossenen Räumen notwendig sind und zur Normalität gehören, können Intransparenz und enge Verstrickungen zwischen privaten Einflussnehmern und öffentlichen Entscheidungsträgern nicht nur Misstrauen schüren, sondern auch Fehlentscheidungen herbeiführen. Wenn Information und Transparenz als *Sauerstoff der Demokratie* bezeichnet wird, folgt daraus, dass Intransparenz gepaart mit Inkompetenz, Eitelkeit und Hochmut zu den wichtigsten Ursachen für Politik- und Demokratiever sagen zählt.

Obwohl der Themenbereich des Lobbyismus in öffentlichen Debatten sehr emotional geführt wird, bedarf es einer unvoreingenommenen Disposition, um ihn auf seine positiven und negativen Eigenschaften hin untersuchen zu können. Zunächst dienen die Ausführungen des Interessensvertreters einer ursprünglichen Informationsvermittlung, die

den Politiker in die Lage versetzen soll, fundierte Entscheidungen zu treffen. Die Herausforderungen für den politischen Entscheidungsträger liegen somit in der Kenntnisnahme, Bewertung und Anwendung dieser Informationen. Obwohl man davon ausgehen kann, dass ein Großteil der Lobbyisten ihre Positionen gewissenhaft und wahrheitsgetreu präsentieren, ist nicht auszuschließen, dass einige ihren Wissensvorteil mit unredlichen Taktiken ausnützen. Kritik am Lobbyismus ist also dann berechtigt, wenn Interessensvertreter zu den Mitteln der Übertreibung, Drohung oder vorsätzlichen *Täuschung* greifen. Folglich gehört zur professionellen Verantwortung des Berufspolitikers, sich mit dem Thema des *Wahrheitsgehalts* interessensgeleiteter Aussagen zu befassen. Um die Glaubwürdigkeit des Lobbyisten auf rationale Weise beurteilen zu können, bietet das vorgestellte *Vertrauens-* oder *Erwartungsmodell* eine überschaubare Methode. Es verweist auf wichtige Kriterien, die sich für die Bewertung menschlicher Verlässlichkeit heranziehen lassen [K2.1.2].

Da für Politiker die Gefahr, durch einseitige Auskünfte getäuscht zu werden, ein ernsthaftes Problem darstellt, lassen sich im Wesentlichen zwei Gegenmaßnahmen nennen: Erstens kann die Politik für offizielle Regelwerke sorgen, um derartige Risiken zu begrenzen. Außerdem lassen sich die unvermeidlichen Wissensdefizite der Politik durch externe Informationsquellen deutlich reduzieren. Hinsichtlich der ersten Lösung ist es grundsätzlich möglich, formelle Maßnahmen so auszugestalten, dass Anreize geschaffen werden, um Täuschungen und unethisches Verhalten zu verhindern. Als erster Schritt fordern Organisationen wie *Transparency International* oder *LobbyControl* seit Jahren eine vollständige Registrierung aller Interessensvertreter, um in diesem Bereich Transparenz zu schaffen. Seit 2016 stoppt der Bundestag auf Druck der Organisation *Parliamentwatch* die automatische Vergabe von Hausausweisen an Lobbyisten. Obwohl diese Maßnahme als Etappensieg gewertet werden kann, reicht sie nicht aus, um Geheimniskrämerei zwischen Politik und Lobbyismus zu beenden. Seit Anfang 2022 gilt außerdem die Eintragung der Interessensvertreter in ein Lobbyregister. Auch diese Maßnahme ist als Fortschritt zu werten, ihre Wirksamkeit wird jedoch ohne Offenlegung der Aktivitäten von Politikern und Ministern reduziert. Um Fehlverhalten im Lobbyismus einzugrenzen, bietet unser Modell der Wirtschaftskriminalität einen weiteren Ansatz [K4.6.2]. Demzufolge könnten Missstände eingehegt werden, wenn der potentielle Täuscher zu erwarten hat, dass sein Fehlverhalten negative Folgen haben kann und es sich daher nicht *lohnt*. Aus dieser Sichtweise müsste über Möglichkeiten nachgedacht werden, wie Lobbyisten und ihre Auftraggeber bei nachweislicher Täuschung vollkommen aus dem politischen Einflussfeld auszuschließen sind.

In der zweiten Maßnahme zur Begrenzung des Täuschungsrisikos durch Lobbyisten liegt der Handlungsdruck ausschließlich beim Politiker. Da der Akt des Täuschens zwei Parteien benötigt, kann auch vom potentiell Geschädigten erwartet werden, sich weitgehend abzusichern. Da Politiker vom Verbraucher verlangen, sich zu informieren, um die Qualität von Produkten und Dienstleistungen zu bestimmen, sind sie gleichermaßen gefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um Authentizität und fachliches Können des Interessensvertreters einzuschätzen. Im Gegensatz zum Verbraucher verfügt der Politiker in der Regel über die Fähigkeiten und Informationsquellen, um Behauptungen und Forderungen des Lobbyisten beurteilen zu können. Da der *Homo politicus* fast ausschließlich über akademische Qualifikationen verfügt [K5.3.1], kann von ihm ein angemessener Grad an Denkvermögen und Forschungserfahrung erwartet werden. Außerdem besitzt er die Möglichkeit, auf Recherchen und Fachkenntnisse seiner Assistenten, Fachleute der Partei oder unabhängiger Sachverständiger in Behörden, Ministerien, Parlamenten, öffentlichen Instituten und Hochschulen zurückzugreifen. Wenn also von Max Webers populärer These ausgegangen wird, der professionelle Politiker verfüge über die Qualitäten der Vernunft, Verantwortung und Besonnenheit, sollte er in der Lage sein, Aussagen und

Versprechen der Lobbyisten kritisch zu hinterfragen und eigenständig Beschlüsse zu fassen. Die Einbeziehung des Problems asymmetrischer Information in den Bereich des politischen Versagens ergibt sich daher aus der Beobachtung, dass sich Max Webers positives Urteil nicht verallgemeinern lässt und nur bedingt auf Politiker zutrifft. Es bedarf nur eines regelmäßigen Blicks in die Tageszeitungen, um festzustellen, dass aus Gründen der Bequemlichkeit, Ignoranz, einseitiger Weltbilder und Opportunismus viele Politiker nicht ausreichend informiert sind und deswegen Fehlentscheidungen treffen.

Hinsichtlich der Notwendigkeit des Politikers, sich neben interessen geleiteten Lobbyisten alternative Informationen zu beschaffen, stellt sich nun die qualitative Frage, welche Quellen ihm zur Verfügung stehen und wie verlässlich sie sind. Zunächst kann der gewählte Abgeordnete auf den Beraterstab seiner Partei zurückgreifen. Diese interne Informationsbeschaffung birgt jedoch die Gefahr, sich auf parteipolitisch festgefahrener Positionen zu beziehen, die eine ausgewogene Entscheidung erschwert oder gar verhindert. Da Parteizugehörigkeit meist mit einem einseitigen Weltbild einhergeht, ist zu erwarten, dass sich Sachbearbeiter weitgehend an recht strikte Denkmuster halten. Sowohl die Einordnung und Kontextualisierung gesellschaftlicher Zustände, als auch die daraus abgeleiteten Handlungsvorschläge orientieren sich in der Regel an parteipolitischen Programmen, Vorurteilen, Präferenzen und Strategien. Außerdem ist nicht ausgeschlossen, dass sich parteiinterne Sachbearbeiter und Berater der Methode des Bestätigungsfehlers oder *Confirmation Bias* bedienen. Demzufolge stellen sie selektiv Informationen bereit, die überwiegend den programmatischen Einstellungen des Vorgesetzten und der Parteiführung entsprechen.

Neben Beratern aus der eigenen Partei stehen dem Politiker die wissenschaftlichen Dienste des Bundestags und der Landesparlamente sowie die öffentlichen Behörden und Ministerien als Informationsquelle zur Verfügung. Obwohl zu administrativen Fragen die Behörden und Verwaltungen meist verlässliche Auskunft geben, trifft dies nicht unbedingt auf fachspezifische und realitätsnahe Probleme zu. Öffentliche Behörden zeichnen sich auf Grund ihrer bürokratischen Strukturen dadurch aus, dass sie häufig nicht in der Lage sind, Gutachten über Bereiche zu verfassen, die nicht in ihrer Zuständigkeit liegen und hohen Einsatz erfordern [K5.7.6]. Da Behörden und Ministerien oft das notwendige Fachwissen über komplexe Fragen fehlt, greifen sie und ihre politischen Dienstherren auf externe Berater zurück. Diese lassen sich vereinfacht in zwei Gruppen einteilen: private Denkfabriken, Beratungs- und Forschungseinrichtungen sowie staatliche Institute und Hochschulen.

Öffentliche Behörden und Ministerien bedienen sich regelmäßig der Dienstleistungen privater Beratungsfirmen. Diese Praxis ist nachvollziehbar, wenn die staatliche Einrichtung nicht über das relevante Fachwissen verfügt. Da sich der Einsatz privater Firmen meist auf organisatorische, wirtschaftliche und planungsbezogene Probleme bezieht, zeichnet sich ihre Beratungsarbeit dadurch aus, dass sie sich neben theoretischen Lösungen für spezifische Projekte auch mit Fragen der praktischen Umsetzung befasst. Da es sich bei privaten Beratern jedoch um bezahlte Leistungen handelt, kann ihre Unabhängigkeit dadurch verletzt werden, dass sich die vorgeschlagenen Maßnahmen an den Vorstellungen des Auftraggebers ausrichten und nicht an notwendigen Erfordernissen. Ein weiterer Grund für das Heranholen privater Berater liegt in den Verfahrensweisen der Behörden, Risiken und Verantwortung zu verteilen [K5.7.6]. Daher treten private Firmen nicht nur als Sachberater auf, sondern nehmen auch eine Alibifunktion für den Fall ein, dass sich politische und administrative Entscheidungen als fehlerhaft herausstellen. Die Praxis, Berateraufträge an private Firmen zu vergeben, ist insofern kontrovers, als sie zusätzliche Kosten für die öffentliche Verwaltung bedeutet. Nach Medienangaben (Süddeutsche Zeitung, 23.9.2021) beliefen sich die Kosten externer Berater für Bundes-

ministerien während der Regierungszeit 2017-2021 auf über eine Milliarde Euro. Dieser Sachverhalt wirft die kritische Fragen auf, warum Behörden und Ministerien nicht über das Personal mit entsprechendem Spezialwissen verfügen und ob das Ausgliedern an externe Experten tatsächlich einen nachvollziehbaren Mehrwert verschafft.

Die zweite Informations- und Beraterquelle für staatliche Institutionen stellen öffentliche Wissenschaftsinstitute und Hochschuleinrichtungen dar. Obwohl Wissenschaftler nicht zwangsläufig frei von Egoismen, Eitelkeiten und Vorurteilen sind, verfügt ihre Urteilsfähigkeit dennoch über den Vorteil, dass sie sich formell an evidenzbasierten Erkenntnissen auszurichten haben. Trotz dieses qualitativ hohen Anspruchs sind vermeintlich wissenschaftliche Positionen häufig zu vage oder gar fehlerhaft. Darüber hinaus zeichnen sich im Gegensatz zu privaten Beratern wissenschaftliche Experten dadurch aus, dass sie meist *theoretische Lösungen* und Sollzustände präsentieren, ohne genauer auszuführen, *wie* sie und *von wem* sie in die Praxis umzusetzen sind.

Um die Probleme der Wissenschaften als Informationsquelle der Politik zu skizzieren, lässt sich das Beispiel der Corona-Pandemie heranziehen. In ihrer Bewältigung spielten die Virologen und Epidemiologen eine zentrale, aber auch kontroverse Beraterrolle. Dadurch, dass sie ausnahmslos auf die Ernsthaftigkeit der Pandemie mit Nachdruck verwiesen, Warnungen äußerten und sich für Impfung aussprachen, verhielten sie sich durchweg professionell und verantwortungsvoll. Dennoch wurde Politik und Gesellschaft in Detailfragen mit einer Kakophonie scheinbar wissenschaftlicher Kommentare konfrontiert, die sich oft widersprachen. Prognosen wurden auf apodiktische Weise formuliert, die alles andere als sicher waren. Die statistischen Methoden der Verbreitung und Auswirkungen des Virus wurden immer wieder verändert und angepasst, sodass der Eindruck von Ratlosigkeit entstand und für Skepsis in Kreisen der Politik sorgte. Erschwert wurden Vorhersagen durch die mangelhafte Erhebung lokaler Infektionsdaten, denn es fehlten die entsprechenden Datensätze der Verteilungsmerkmale, Zuordnung von Intensivbetten und Sterbeursachen. Dazu kam, dass sich das beratende Robert-Koch Institut und dessen Impfkommision fast ausschließlich an epidemiologischen Studien aus dem Ausland ausrichteten. Die Risikoscheu, eigene Forschung in diesem Bereich zu betreiben und auf externe Ergebnisse zu warten, verzögerte die Einführung notwendiger Maßnahmen. In journalistischen Kreisen wurde die politische Bewältigung der Corona-Pandemie häufig als Ausdruck des Staatsversagens bezeichnet. Das universelle Konzept asymmetrischer Information bietet somit einen Erklärungsansatz für dieses Versagen. Es verweist auf das schwierige Verhältnis der Politik zu ihren Beratern und Experten, die keine Beschlüsse zu fassen haben. In letzter Instanz sind nicht Berater, Kommentatoren und Medien, sondern nur Politiker für ihre Entscheidungen, Aussagen und getroffenen Maßnahmen verantwortlich.

In der Einführung des Problems asymmetrischer Information ist angedeutet worden, dass es auf zwei Situationen zutrifft. Abgesehen von der Beziehung zwischen Politiker und Interessensvertreter herrscht ein vergleichbares Informationsverhältnis zwischen dem Wähler und Politiker. Im *Vertrauensspiel* der Demokratie nimmt nun der Politiker die Rolle des besser Informierten ein. Der Wähler unterliegt dagegen dem Problem des *Moral Hazards* [K4.6.3]. Schließlich kann der zur Wahl stehende Kandidat Versprechen äußern, wissend, dass er diese nicht einlösen muss und für Fehler kaum Konsequenzen zu erwarten hat. Der Wahlberechtigte unterliegt somit dem Informationsnachteil und dem Problem, die wahren Motive und die Verlässlichkeit des Kandidaten nicht einschätzen zu können. Hier bot unser Vertrauensmodell einen Erklärungsansatz, wie der Wähler mit dem Problem der Ungewissheit umgehen kann und rationale Entscheidungen trifft [K5.5]. Da der Politiker im Vertrauensspiel der Macht für seine Interessen und die seiner Partei wirbt, bleibt es ähnlich wie im Lobbyismus nicht aus, dass auch er der Ver-

suchung unterliegt, durch Halbwahrheiten, Übertreibungen oder Täuschungen den Wähler zu manipulieren. Wie im nächsten Kapitel genauer erörtert, nimmt angesichts dieser Möglichkeiten die politische Kommunikation eine wichtige Funktion der Vertrauensbildung ein. Sollte die Rhetorik der Politik mangelhaft ausfallen und zu Vertrauensverlusten in der Gesellschaft führen, lässt sich diese Schwäche als eine ernst zu nehmende Form des Staatsversagens deuten. Da der Wahlberechtigte im Vertrauensspiel die Position des Entscheidungsträgers einnimmt, spielt in seinen Abwägungen nicht nur das Verhalten der Spitzenpolitiker, sondern auch persönliche Erfahrungen und externe Informationsquellen eine Rolle. Daher muss in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit und Qualität der politischen Bildung [K5.9] und medialen Berichterstattung [K5.12] hingewiesen werden.

Literatur

- Adamek, Sascha und Kim Otto (2009): „Der gekaufte Staat: Wie Konzernvertreter in deutschen Ministerien sich ihre Gesetze selbst schreiben“, Kiepenheuer & Witsch, 2009
- Götze, Susanne und Annika Joeres (2020): „Die Klima-Schmutzlobby: Wie Politiker und Wirtschaftslenker die Zukunft unseres Planeten verkaufen“, Piper Verlag, 2020
- Tillack, Hans-Martin (2015): „Die Lobby-Republik: Wer in Deutschland die Strippen zieht“, Hanser Verlag, 2015