

Frey, Bruno S.; Osterloh, Margit

Working Paper

Aleatorische Demokratie

CREMA Working Paper, No. 2016-09

Provided in Cooperation with:

CREMA - Center for Research in Economics, Management and the Arts, Zürich

Suggested Citation: Frey, Bruno S.; Osterloh, Margit (2016) : Aleatorische Demokratie, CREMA Working Paper, No. 2016-09, Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA), Zürich

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/214593>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Center for Research in Economics, Management and the Arts

Aleatorische Demokratie

Working Paper No. 2016-09

CREMA Südstrasse 11 CH - 8008 Zürich www.crema-research.ch

14.11.16

Bruno S. Frey & Margit Osterloh

Aleatorische Demokratie

Mit dem hässlichen Wahlkampf in den USA, dem Erstarren rechter Parteien in Europa und den neuen Formen politischer Kommunikation ist die Parlamentarische Demokratie in die Diskussion geraten. Die politischen und wirtschaftlichen Eliten haben durch Exzesse und Fehlverhalten Vertrauen verspielt. Gleichzeitig nimmt die Diskussion über die Zunahme der Ungleichheit innerhalb der Industriestaaten zu. Als Ursache gilt neben der Globalisierung der Vorwurf, dass die politische Klasse vorwiegend die Interessen der Reichen und Super-Reichen vertritt. Dies drängt sich insbesondere in den USA auf, wo die Reichen unter den Wählern und im Kongress stark überrepräsentiert sind.¹ Die Folge ist, dass sich die politische Klasse in erster Linie um ihre reichen Wähler kümmert und die parlamentarische Demokratie immer weniger die Gesamtbevölkerung repräsentiert.

Andererseits hat sich im amerikanischen Wahlkampf wie auch bei der Brexit-Abstimmung in Grossbritannien eine politische Kommunikation in den sozialen Medien breitgemacht, die nicht nur durch unwahre, unwidersprochene Behauptungen und gehässige Pöbeleien gekennzeichnet ist, sondern auch durch „filter bubbles“ und Meinungsmanipulationen über „social bots“. Dabei handelt es sich um Software-Algorithmen, die automatisch das eigene Weltbild bestätigen und darüber hinaus artifizielle Trends produzieren. Für normale Benutzer ist nicht mehr erkennbar, ob ein Beitrag von einem Menschen oder einem Meinungsroboter stammt.² Das gefährdet den Meinungsbildungsprozess in der Demokratie.

Vom klassischen Athen lernen

Gegen solche Entwicklungen kann eine Rückbesinnung auf die Ursprünge der Demokratie im klassischen Athen helfen. Dort wurden die Abgeordneten des wichtigsten Entscheidungsgremiums durch das Los – oder eine Lotterie – aus den

¹ In der Vergangenheit betrug die Wahlbeteiligung des untersten Einkommens-Dezils gerade einmal die Hälfte der Wahlbeteiligung des obersten Dezils, vgl. Milanovic, 2016: 210.

² Vgl. <http://www.spektrum.de/news/gefaehrden-meinungsroboter-die-demokratie/1426157>

Bürgern der Stadt Athen ausgewählt (allerdings unter Ausschluss von Frauen und Sklaven).³ Aristoteles betrachtete politische Verfahren sogar nur dann als demokratisch wenn sie Elemente der Auslosung einschlossen. Auch im mittelalterlichen Venedig wurden politische Positionen in einem gemischten Verfahren aus Wahl und Los besetzt, letzteres allerdings nicht für die Bestellung der Amtsträger, sondern für die Auswahlgremien. Andere italienische Stadtstaaten des Mittelalters wie Florenz, Parma und Bologna haben das Los ebenfalls zur Bestimmung ihrer Exekutive verwendet. Auch in Spanien und in der Schweiz kam das Verfahren zum Einsatz. In Bern wurde im 18. Jahrhundert der Stadtrat unter teilweiser Verwendung des Loses bestimmt.⁴ An der Universität Basel wurden im 18. Jahrhundert Lehrstühle per Los aus einer Liste von drei Kandidaten ausgewählt.⁵ In China spielten Losverfahren zur Zeit seiner grössten wirtschaftlichen und politischen Macht im 16. Jahrhundert bis ins 19. Jahrhundert eine wichtige Rolle.⁶

Losverfahren wurden in politischen Theorien von Montesquieu und Rousseau erörtert.⁷ Gleichwohl verschwanden sie aus der Politik, sei es als Folge des Erstarkens elitistischer politischer Strömungen oder infolge der Vorstellung von der Effizienz der Arbeitsteilung.⁸ Heute sind Losverfahren weitgehend vergessen.⁹

Neubelebung der aleatorischen Demokratie

Seit einiger Zeit wird die Diskussion um aleatorische oder Los-Verfahren (von alea, lateinisch Würfel) wiederbelebt. Hintergrund ist nicht nur das Misstrauen gegenüber den politischen Eliten, sondern auch ein neues Selbstbewusstsein der Bürger gegenüber der Expertokratie. Die Internet-Enzyklopädie Wikipedia hat demonstriert, dass die „Weisheit der Vielen“ (Surowiecki 2007) durchaus mit dem Wissen von

³ Zur Darstellung vgl. Buchstein, 2009; Sintomer, 2016; Van Reybrouck, 2016.

⁴ Buchstein, 2009: 187.

⁵ Burckhardt, 1916; Stolz, 1986.

⁶ Sintomer, 2016: 112 ff.

⁷ Buchstein, 2009: 202 ff.

⁸ Sintomer, 2016: 116.

⁹ Frey (1969) hat schon früh auf Zufall als gesellschaftliche Entscheidungsregel neben Preisen, Hierarchie, Verhandlungen und Demokratie aufmerksam gemacht.

Spezialisten mithalten kann.¹⁰ Der Sozialpsychologe Tetlock (2005) hat gezeigt, dass Fachleute kaum bessere Vorhersagen über politische und ökonomische Trends liefern als aufmerksame Zeitungleser. Dafür gibt es mehrere Gründe: Erstens überschätzen Spezialisten oft ihre Fähigkeiten, Sachverhalte jenseits ihres engen eigenen Bereichs zu beurteilen. Zweitens gibt es eine nützliche Ignoranz der Laien bezüglich der Annahmen von Experten. Das macht sie offener für neu auftretende Aspekte. Insbesondere die Finanzmarktkrise hat die Legitimität von Experten gründlich in Frage gestellt. Auf die berühmte Frage der britischen Königin aus dem Jahr 2008 "Why has nobody noticed that the credit crunch was on its way?" ("Wie konnte es passieren, dass niemand diese Krise vorhergesehen hat?") erhielt sie von der beschämten Professorenschaft der British Academy die Antwort: Die Unfähigkeit, Zeitpunkt und Ausmass der Krise rechtzeitig vorherzusehen, sei ein kollektives Versagen vieler intelligenter Menschen in Bezug auf das Erkennen grundlegender systemischer Risiken gewesen.¹¹ Auch Abgeordnete im Parlament sind erstaunlich schlecht informiert, selbst bei wichtigen Entscheidungen. Vor der Abstimmung im Deutschen Bundestag über den Euro-Rettungsfonds 2011, die als die wichtigste Entscheidung der Legislaturperiode bezeichnet wurde, haben viele befragte Abgeordnete durch beachtliches Unwissen gegläntzt.¹² Sie lassen offensichtlich die Experten in den Ausschüssen für sich entscheiden und unterwerfen sich dem Fraktionszwang, statt sich ein eigenes Urteil zu bilden.

Los- oder Zufallsauswahl können auf verschiedene Weise die repräsentative und direkte Demokratie ergänzen und die Vorherrschaft politischer und wirtschaftlicher Eliten eindämmen. „Zufall“ wird hier im Sinne einer statistischen Wahrscheinlichkeit verwendet. Es hat nichts mit Willkür zu tun, sondern im Gegenteil mit einer strengen mathematischen Gesetzmässigkeit. Zum Beispiel könnte neben Bundestag und Bundesrat eine dritte Kammer mit Hilfe des Loses aus allen Bürgern bestimmt werden.¹³ Es könnte dem europäischen Parlament eine zweite Kammer mit ausgelosten Parlamentariern aus den EU-Bürgern hinzugefügt werden. Ein solches „House of Lots“ regt Hubertus Buchstein (2009: 445) in Analogie zum britischen „House of Lords“ an. Ségolène Royal schlug 2006 vor, dass die politisch Verantwortlichen in regelmässigen

¹⁰ Frey, Lüthi & Osterloh, 2012.

¹¹ British Academy Review, issue 14 (November 2009) www.britac.ac.uk/files/03-besley.pdf

¹² www.youtube.com/watch?v=iLLfUIm4sWs.

¹³ Sintomer, 2016: 242.

Abständen Rechenschaft gegenüber Bürgerjurys ablegen sollen, die durch das Los bestimmt werden.¹⁴ Zeitoun, Osterloh & Frey (2014) haben für die Corporate Governance eine nach dem Losprinzip gebildete zweite Kammer des Aufsichtsrates ins Gespräch gebracht, um Stakeholdern neben Aktionären eine Stimme zu geben.¹⁵ David van Reybrouck (2016) möchte längerfristig sogar Wahlen ganz abschaffen und durch Auslosung ersetzen, ähnlich wie der amerikanische ehemalige Abgeordnete des Staates Vermont, Terry Bouricius (2013). Dieser schlägt ein Zusammenwirken von sechs unterschiedlichen ausgelosten Gremien vor. In Irland wurde jüngst demonstriert, wie eine Kombination von Losverfahren, parlamentarischer und direkter Demokratie bei der Neufassung von Verfassungsartikeln praktisch funktioniert: Ein Komitee aus 66 ausgelosten Bürgern und 34 gewählten Politikern erarbeitete Vorschläge, die anschliessend von den zwei Kammern des Parlamentes und im Mai 2015 per Volksabstimmung angenommen wurden.¹⁶

Vor- und Nachteile aleatorischer Verfahren

Welches sind die Vor- und Nachteile aleatorischer Verfahren? Das Losverfahren schützt vor Machtkonzentration durch sich selbst reproduzierende politische Eliten. Persönliche Einflussnahme, Investitionen in „old boys networks“, Vetternwirtschaft und Bestechung lohnen nicht. Insbesondere wird verhindert, dass sich eine Plutokratie – Herrschaft der Reichen – dadurch herausbildet, dass die Wohlhabenden ihre Interessen besser durchsetzen können als die Mittel- und Unterschichten, die aus Resignation weniger wählen gehen als die Oberschichten.¹⁷ In den USA kommt hinzu, dass nur Spitzenverdiener sich eine Kandidatur leisten können. Die Erringung eines Sitzes im Senat kostete schon vor zwölf Jahren ca. 2,6 Millionen Dollar, im Repräsentantenhaus ca. 0,5 Millionen Dollar.¹⁸ Auf der anderen Seite verlieren Wählermanipulationen in den sozialen Medien durch unwahre Behauptungen, „filter bubbles“ und „social bots“ an Bedeutung. In den durch Los ausgewählten Entscheidungsorganen geht es nicht um Tweets, „likes“ oder „dislikes“, sondern um diskursive Meinungsbildung, unterstützt

¹⁴ Sintomer, 2016: 3f.

¹⁵ Vgl. zu einer empirischen Überprüfung Eisenkopf & Nuesch, 2016.

¹⁶ Van Reybrouck, 2016: 132 f.

¹⁷ Alber & Kohler, 2007.

¹⁸ Davidson & Oleszek, 2006.

durch Moderatoren und Experten. Diese deliberativen Verfahren bilden einen Brückenkopf gegen Demagogie und gegen die Unterdrückung der Meinung von Minderheiten.

Das Los führt zu einer präzisen Repräsentativität der Grundgesamtheit. Es verhindert Diskriminierung nach Geschlecht, Herkunft, Bildung, Alter oder Hautfarbe. Quoten werden überflüssig. Dem Berufs-Politikertum der Abgeordneten wird entgegengewirkt. Bisher vernachlässigte Perspektiven der weniger Privilegierten finden Beachtung. Deren Resignation und ihr Desinteresse gegenüber dem politischen System nimmt ab, weil sie Partizipationsmöglichkeiten sehen. Benz & Stutzer (2004) haben für Volksabstimmungen gezeigt, dass Partizipation das Interesse und die Informiertheit fördert.

Personenkreise kommen zum Zug, die sonst leicht übersehen werden, sowie solche, die wenig Neigung verspüren am üblichen Hickhack des Parteien-Wettbewerbs teilzunehmen. Es werden Menschen zur Kandidatur ermutigt, die ansonsten wenig Vorliebe für den Wettbewerb haben. Dies ist besonders bei Frauen der Fall (Niederle & Vesterlund 2007). Sie müssen – anders als Männer – mit Sympathieverlusten rechnen, wenn sie im Wettbewerb Männer schlagen. Das Losverfahren ist deshalb besonders geeignet, mehr Frauen zur Kandidatur zu veranlassen (Goodall & Osterloh 2015).

Das Los fördert neue Ideen zutage, die im herkömmlichen Betrieb wenig Chancen haben. Häufig sind es die Ideen „von aussen“ welche die Kreativität dank einer nützlichen Ignoranz des „herrschenden Wissens“ beflügeln. Dies zeigen zahlreiche empirische Befunde zur Innovations- und Diversitäts-Forschung.¹⁹ Zufallsauswahl ist deshalb eine „Suchmaschine“ für neue Perspektiven und Talente.

Auslosung erleichtert Stabilität und Kontinuität, wenn es Gruppen mit divergierenden Interessen gibt. Jede dieser Gruppen hat die Chance, zum Zug zu kommen, selbst wenn bisher die Gegenpartei dominierte. Dieser Aspekt spielte im klassischen Athen und in den italienischen Stadtstaaten des Mittelalters eine grosse Rolle. Deren Gedeihen war immer wieder durch politische Unruhen und Bürgerkriege gefährdet.²⁰

Schliesslich verlieren bei der Losauswahl die Verlierer der Wahl nicht ihr Gesicht

¹⁹ z.B. Jeppesen & Lakhani, 2010; Rost & Osterloh, 2010.

²⁰ Greif, 1995.

und ihr Selbstwertgefühl. Gewinner verfallen weniger der Selbstüberschätzung.²¹ Sie sind bescheidener und eher bereit, auf Ratschläge Anderer zu hören. Beides bewirkt eine höhere Bereitschaft zur Kooperation zwischen Gewinnern und Verlierern und beugt dem Anspruch auf besonders hohe Einkommen der Gewinner vor. Laut empirischen Befunden handeln Menschen sozialer, wenn sie wissen, dass sie vom Schicksal – hier dem Los – begünstigt wurden.²² Hingegen verführt Hybris häufig zur Ansicht, Regeln würden nur für die Anderen gelten. Die in den Panama-Papieren aufgedeckte Steuerhinterziehung betrifft 143 Politiker aus aller Welt, darunter zahlreiche frühere und amtierende Staats- und Regierungschefs demokratischer Staaten.²³

Den zahlreichen Vorteilen stehen auch *Nachteile* gegenüber. Der wichtigste ist, dass durch das Los inkompetente Personen an die Macht kommen können. Es sind möglicherweise nicht mehr „die Besten“, welche die Fäden in der Hand halten. Das Los entscheidet nicht zwischen Fähigen und Unfähigen. Mit der Kompetenz der Parlamentarier und der Weitsicht von Experten steht es aber – wie erwähnt – auch nicht immer zum Besten. Gewählte Parlamentarier nehmen Zuarbeit durch Experten und wissenschaftliche Dienste in Anspruch. Eine solche Zuarbeit könnte auch durch Los bestimmte Laien unterstützen. Dasselbe gilt für Schulungen. Würden sich aber Laien stärker als gewählte Abgeordnete vom Rat der Experten abhängig machen? Das mag sein, hängt aber auch von ihrem Selbstbewusstsein als mündige Bürger gegenüber der Expertokratie ab, das sich mit der Zeit herausbilden würde. Im klassischen Athen mussten die Kandidaten als Präventivmassnahme eine Zulassungs- und Gesinnungsprüfung bestehen (*Dokimasia*), bei welcher sie Fragen beantworten und sich gegen Einwände verteidigen mussten.²⁴

Es kann das Verantwortungsgefühl beeinträchtigt werden, weil sich durch das Los ausgewählte Politiker am Ende ihrer Legislaturperiode nicht um eine Wiederwahl zu kümmern brauchen. Dem kann – wie in der athenischen Demokratie – dadurch entgegengetreten werden, dass die Ausgelosten nach Beendigung ihrer Aufgabe öffentlich Rechenschaft ablegen müssen.

²¹ Osterloh & Frey 2016.

²² Bartlett & DeSteno, 2006; Frank, 2016.

²³ https://panamapapers.icij.org/the_power_players/

²⁴ Buchstein, 2009: 36 f.

Schliesslich werden Losverfahren manchmal als “irrational” angesehen. Sie sind aber – weil nach mathematischer Gesetzmässigkeit zustande gekommen – zweifellos rationaler als durch Vetternwirtschaft oder Machtkonzentration gekennzeichnete Verfahren.

Die Nachteile von Losverfahren können durch Kombination mit herkömmlichen Wahlen ausgeglichen werden. Deshalb spricht wenig dafür, Wahlen oder Volksabstimmungen zu suspendieren. Kombinierte Verfahren sind geeignet, Wählermanipulation und politische Polarisierung zu überwinden, den Unterprivilegierten eine Stimme zu geben und die wachsende Ungleichheit zu bekämpfen, ohne die Vorteile meritokratischer Prinzipien aufzugeben.

Literatur

- Alber, J. & Kohler, U. (2007). Die Ungleichheit der Wahlbeteiligung in Europa und den USA und die politische Integrationskraft des Sozialstaates. *Leviathan*, 35(4): 510-539.
- Bartlett, M. & DeSteno, D. (2006). Gratitude and Prosocial Behavior: Helping When it Costs You. *Psychological Science*, 17(4): 319-325.
- Benz, M. & Stutzer, A. (2004). Are voters better informed when they have a larger say in politics? Evidence for the European Union and Switzerland. *Public Choice*, 119(1-2): 31-59.
- Bouricius, T. G. (2013). Democracy Through Multi-Body Sortition: Athenian Lessons for the Modern Day. *Journal of Public Deliberation*, 9(1), Article 11.
- Buchstein, H. (2009). *Demokratie und Lotterie*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Burckhardt, A. (1916). Ueber die Wahlart der Basler Professoren, besonders im 18. Jahrhundert. *Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde*, 15: 28-46.
- Davidson, R. H. & Oleszek, W. J. (2006). *Congress and Its Members*. 10th Edition, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc.
- Eisenkopf, G. & Nuesch, St. (2016). Third Parties and Specific Investments. *Schmalenbach Business Review*, 17(2): 151-172.
- Frank, R. H. (2016). *Success and Luck: Good Fortune and the Myth of Meritocracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Frey, B.S. (1969). Wahrscheinlichkeiten als gesellschaftliche Entscheidungsregel. *Wirtschaft und Recht* 21: 3 – 15.

- Frey, B. S., Lüthi, R. & Osterloh, M. (2012). Community Enterprises – An Institutional Innovation. *Managerial and Decision Economics*, Special Issue: Emergent Nature of Organization, Markets and Wisdom of Crowds, 33(5-6): 427-439.
- Goodall, A. & Osterloh, M. (2015). Room at the top. *Times Higher Education*, 14. May 2015: 35-39.
- Greif, A. (1995). Political Organizations, Social Structure, and Institutional Success: Reflections From Genoa and Venice During the Commercial Revolution. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* (JITE), 151(4): 734-740.
- Jeppesen, L. B. & Lakhani, K. R. (2010). Marginality and problem-solving effectiveness in broadcast search. *Organization Science*, 21(5): 1016-1033.
- Milanovic, B. (2016). Die Ungleichheit der Welt. Migration, das Eine Prozent und die Zukunft der Mittelschicht. Berlin: Suhrkamp.
- Niederle, M. & Vesterlund, L. (2007). Do Women Shy Away from Competition? Do Men Compete Too Much? *Quarterly Journal of Economics*, 122(3): 1067-1101.
- Osterloh, M. & Frey, B. (2016). Chef per Zufall. *Wirtschaftswoche* 47 (11.11.2016: 111-113.
- Rost, K. & Osterloh, M. (2010). Opening the Black Box of Upper Echelons: Expertise and Gender as Drivers of Poor Information Processing. In: Corporate Governance. An International Review. 18 (3):212-233.
- Sintomer, Y. (2016). *Das demokratische Experiment. Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute*. Wiesbaden: Springer.
- Stolz, P. (1986). Parteienwettbewerb, politisches Kartell und Tausch zwischen sozioökonomischen Gruppen. *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 122: 657-675.
- Surowiecki, J. (2007). *Die Weisheit der Vielen. Warum Gruppen klüger sind als Einzelne*. München: Goldmann.
- Tetlock, P. E. (2005). *Expert Political Judgment: How Good Is It? How Can We Know?* Princeton u.a.: Princeton University Press.
- Van Reybrouck, D. (2016). *Gegen Wahlen. Warum Abstimmen nicht demokratisch ist*. Göttingen: Wallstein.
- Zeitoun, H., Osterloh, M. & Frey, B. S. (2014). Learning from Ancient Athens: Demarchy and corporate governance. *Academy of Management Perspectives*, 28(1): 1-14.