

Die Wirtschaftslage beeinflusst Wahlen und Regierungspopularität

Wichtigste Einflussfaktoren: Arbeitslosigkeit und Inflation

Von Prof. Dr. Bruno S. Frey, Universität Zürich

«Eine gute Konjunktur nützt der Regierung, eine schlechte Konjunktur schadet ihr.» Diese Auffassung ist weit verbreitet, sie wird meist sogar auf das gesamte politische System ausgedehnt: Bei schlechter Wirtschaftslage besteht die Gefahr, dass eine revolutionäre Stimmung entsteht und die Demokratie durch eine Diktatur abgelöst wird. Als Beispiel steht die Weimarer Republik vor Augen, deren Niedergang auf die Hyperinflation und die nachfolgende Wirtschaftskrise mit sehr hoher Arbeitslosigkeit zurückgeführt wird. Umgekehrt wird die politische Stabilität der Bundesrepublik oft dem «Wirtschaftswunder» zugeschrieben.

Wirtschaftspolitik unter politischen Prioritäten

Die Regierungen in repräsentativen Demokratien sind sich bewusst, dass ihr Ueberleben von der *Wirtschaftslage* abhängt. So sagte etwa der ehemalige britische Premierminister Harold Wilson apodiktisch: «All political history shows that the standing of a government... depends on the success of its economic policy.» Entsprechend verhalten sich auch die Regierungen: Sie setzen das wirtschaftspolitische Instrumentarium ein, um die Wirtschaftslage zu beeinflussen und um auf diese Weise auf die Wähler einzuwirken. Fürchtet eine Regierung um ihre Wiederwahl, wird sie auf den Wahlzeitpunkt hin eine *günstige Konjunkturlage* schaffen, um die Wähler für sich zu gewinnen und im Amte bestätigt zu werden. Eine Regierung wird es sich (in aller Regel) nicht leisten, kurz vor Wahlen Massnahmen zu ergreifen, die zu Rückgängen in der Beschäftigung und im Einkommen führen.

Solange die Inflation nicht ein ernsthaftes soziales Problem darstellt, wird die Regierung zur Sicherung der Wiederwahl vielmehr eine expansive Politik verfolgen. Am wirksamsten sind Erhöhungen von Staatsausgaben und Steuererleichterungen, die vor allem denjenigen Wählergruppen zugute kommen, auf die die Regierung für den Wahlsieg besonders angewiesen ist. Neben der Fiskalpolitik kann die Regierung durch Druck auf die Notenbank auch Geldpolitik zum Zweck der Wiederwahl einsetzen. Besonders wirkungsvoll ist eine derartige expansive Politik vor den Wahlen, wenn in der ersten Hälfte der Wahlperiode eine eher restriktive Politik verfolgt wurde. Die Inflationserwartungen können in der regressiven Phase gedämpft werden, so dass sich der Aufschwung bis zu den Wahlen hin bei relativ stabilen Preisen vollzieht. Den Wählern scheint die Verbesserung der Wirtschaftslage um so stärker, während die negativen Folgen dieser Politik in Form höherer Inflation erst *nach* den Wahlen auftreten. Diese bewusst zum Zwecke der Wiederwahl bewirkten Schwankungen im Wirtschaftsverlauf können als «*politische Konjunkturzyklen*» bezeichnet werden.

Das Stimmungsbild der Wähler

An dieser Stelle soll nur auf den Einfluss der Wirtschaftslage auf die *Zustimmung der Wähler* zur Regierung eingegangen werden. Seit einiger Zeit bemüht sich die Wissenschaft, diesen Zusammenhang mit Hilfe moderner statistischer Methoden (multiple Regression und Spektralanalyse) quantitativ zu erfassen. Es handelt sich um einen Bereich, in dem die *interdisziplinäre Zusammenarbeit* vorzüglich ist. Wirtschafts- und Politikwissenschaftler bearbeiten das Gebiet gemeinsam, und es lässt sich anhand der Publikationen kaum ersehen, ob der Beitrag von einem Ökonomen oder einem (statistisch gut ausgebildeten) Politologen stammt. Insbesondere werden den Wählern die gleichen Verhaltensannahmen unterstellt.

Die Wähler treffen ihre politischen Entscheidungen unter *unvollständiger Information*. Sie haben wenig Anreize, Informationen zu erwerben

und zu verarbeiten. Eine unter hohem Informationsaufwand getroffene Entscheidung stellt ein «öffentliches Gut» dar: Der Nutzen kommt den Mitgliedern der Gesellschaft zugute, während die Kosten der Informationsbeschaffung vom einzelnen Wähler zu tragen sind. Es ist daher für den Einzelnen rational, nicht voll informiert zu sein. Daher wird sich der («durchschnittliche») Wähler seine Wahlentscheidung einfach machen: Verbessert sich die Wirtschaftslage, sind die Wähler mit der Regierung zufrieden und unterstützen sie; verschlechtert sich die Wirtschaftslage dagegen, wird dies der gegenwärtigen Regierung angelastet, und entsprechend wächst die Bereitschaft, die Opposition zu unterstützen.

Die Einschätzung der Regierung durch die Bevölkerung kann anhand von zwei Indikatoren erfasst werden:

1. *Wahlergebnisse*, die alle vier bis fünf Jahre anfallen.

2. *Popularitätsindizes*, die meist monatlich durch Meinungsbefragungsinstitute wie z. B. das Demoskopische Institut in Allensbach, ermittelt werden. Sie enthalten die Antwort auf die den Testpersonen gestellte Frage: «Wenn am nächsten Sonntag Wahlen wären, für welche Partei würden Sie stimmen?» Der Prozentanteil der Befragten, die dabei die Partei (oder die Parteien) an der Regierung nennen, wird als Regierungspopularität bezeichnet. Es hat sich erwiesen, dass Popularitätsdaten eine *gute Voraussage* der tatsächlichen Wahlergebnisse ermöglichen. Noch wichtiger ist, dass Umfragen über die Popularität für die Regierung die einzige Möglichkeit darstellen, um zwischen den Wahlen zu erfahren, inwieweit die Bevölkerung mit ihrer Politik einverstanden ist. Auf Grundlage dieser Umfragen kann die Regierungspartei die Chance einer Wiederwahl abschätzen und möglicherweise Massnahmen ergreifen, um ihre Wiederwahlchance zu erhöhen.

Wirtschaftslage und Wahlergebnis

Die Wirkung von Veränderungen wirtschaftlicher Variablen auf die bei Wahlen abgegebenen Stimmen werden anhand von *Wahlfunktionen* erfasst. Bisher liegen nur für die Vereinigten Staaten befriedigende Ergebnisse vor, denn nur dort gibt es vergleichbare Wahlergebnisse bis ins letzte Jahrhundert zurück. Tabelle 1 zeigt, wie die Inflationsrate, die Veränderung der Arbeitslosenquote und das Wachstum des Realeinkommens den Wahlausgang beeinflussen.

Tabelle 1:
Einfluss der Wirtschaftslage auf die Wahlergebnisse in den Vereinigten Staaten

Stimmenanteil der (jeweiligen) Regierung in %	Wirtschaftliche Variablen		
	Inflationsrate in %	Veränderung der Arbeitslosenquote in %	Wachstum des realen (verfügbaren) Einkommens in %
Kongresswahlen 1896-1964	-0,49	0,001	0,46

Aus Tabelle 1 wird deutlich, dass bei Kongresswahlen das Wachstum des Realeinkommens einen *positiven* Einfluss auf den Stimmenanteil der jeweiligen Regierung ausübt. Steigt die Wachstumsrate des realen verfügbaren Einkommens um einen Prozentpunkt — z. B. von 3 auf 4% pro Jahr —, steigt der Stimmenanteil der Regierung um 0,46 (von einem Stimmenanteil von z. B. 50% auf einen solchen von 50,46%). Steigt die Inflationsrate um einen Prozentpunkt, *fällt* der Stimmenanteil der Regierung um 0,49 Prozentpunkte. Die Veränderung der Arbeitslosenquote scheint grössenmässig kaum einen Einfluss auf die amerikanischen Wahlergebnisse auszuüben.

Die empirische Untersuchung von Wahlfunktionen ist wegen der erforderlichen langen Schätzperiode problematisch. Seit 1896 sind viele Veränderungen eingetreten, die dazu führen können, dass die Wähler Veränderungen der Wirtschaftslage anders einschätzen und entsprechend andere Wahlentscheidungen treffen. Aus diesem

Grund ist es sinnvoll, den Einfluss der wirtschaftlichen Variablen auf die Zustimmung zur Regierungspolitik mit Hilfe von Popularitätsdaten zu untersuchen.

Wirtschaftslage und Regierungspopularität

Bei der Verwendung von Popularitätsdaten als abhängige Variable kann eine wesentlich kürzere Schätzperiode verwendet werden, weil viel häufigere Beobachtungen vorliegen. In Tabelle 2 werden entsprechende Schätzungen für den Einfluss der wirtschaftlichen Variablen auf die Regierungspopularität für drei Länder wiedergegeben.

Tabelle 2:
Einfluss der Wirtschaftslage auf die Popularität der Regierung in verschiedenen Ländern in der Nachkriegszeit

Popularitätsanteil der (jeweiligen) Regierung	Wirtschaftliche Variablen		
	Inflationsrate in %	Arbeitslosenquote in %	Wachstum des realen (verfügbaren) Einkommens in %
Bundesrepublik Deutschland 1957-1975	-1,5	-1,7	0,6
Vereinigtes Königreich 1959-1974	-0,6	-6,0	0,8
Vereinigte Staaten 1953-1976	-1,6	-4,1	0,1

Tabelle 2 zeigt, dass alle drei wirtschaftlichen Variablen unabhängig voneinander einen wesentlichen Einfluss auf die Popularität der Regierung ausüben: Steigt die Inflationsrate um einen Prozentpunkt, *fällt* die Popularität der Regierung zwischen 0,6 Prozentpunkten (im Vereinigten Königreich) und 1,6 Prozentpunkten (USA). Steigt die Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt, *fällt* die Popularität der Regierung zwischen 1,7 (in der Bundesrepublik Deutschland) und 6,0 Prozentpunkten (Vereinigtes Königreich). Steigt die Wachstumsrate des realen verfügbaren Einkommens um 1 Prozentpunkt, *steigt* die Popularität der Regierung um zwischen 0,1 (USA) und 0,8 Prozentpunkten (Vereinigtes Königreich).

Diese Ergebnisse erlauben folgende *allgemeinen Aussagen*:

alle drei makroökonomischen Variablen üben einen statistisch signifikanten und unabhängigen

Einfluss auf die Popularität und damit auf die Wiederwahlchance der Regierungsparteien aus;

den bei weitem stärksten Einfluss übt die *Arbeitslosigkeit* aus. Die Wähler scheinen die Regierung für zunehmende Beschäftigungslosigkeit besonders stark verantwortlich zu machen;

im Vergleich zur Arbeitslosigkeit hat eine einprozentige Erhöhung der *Inflationsrate* einen weit schwächeren Einfluss auf die Regierungspopularität. Dieser geringere Einfluss der Inflation ist unplausibel, denn wenn Preissteigerungen von den Wirtschaftssubjekten vorausgesehen werden, können sie sich daran anpassen, und es entstehen nur geringe Wohlfahrtseinbussen;

die *Wachstumsrate des Realeinkommens* übt — mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs — den schwächsten Einfluss auf die Popularität der Regierung aus.

Problematische Verallgemeinerungen

Die soeben diskutierten Ergebnisse gelten selbstverständlich nur für den angegebenen Schätzzeitraum. Es darf *keine vorschnelle Verallgemeinerung* auf andere Zeitabschnitte vorgenommen werden. Die geschätzten Koeffizienten können sich über die Zeit ändern.

Untersuchungen haben zum Beispiel ergeben, dass die Arbeitslosigkeit in Deutschland in der Zeit zwischen 1969 und 1977 die Popularität der SPD-Regierung in stärkerem Masse beeinträchtigt hat als unter den von der CDU dominierten Regierungen zwischen 1950 und 1966. Die Arbeitslosigkeit ist in der unmittelbaren Nachkriegszeit ein politisch weniger wichtiges Problem gewesen, weil sie stetig abgebaut wurde. In der Mitte der siebziger Jahre hat die hohe Inflation zu Recht auch bei den Wählern grosse Bedenken ausgelöst. Die Bevölkerung weiss aus Erfahrung, dass auf rasch zunehmende Inflation mit grosser Sicherheit eine «Stabilitätskrise» folgen wird, die zu einer Steigerung der Arbeitslosigkeit führt. Selbst wenn die Wähler vor allem Arbeitslosigkeit fürchten, ist es doch rational, eine Regierung, die eine akzelerierende Inflation zulässt, zu «bestrafen». Die Einschätzung der Wirtschaftslage und die Zustimmung zur Regierungspolitik sind überdies je nach Einkommensschicht verschieden. Empirische Schätzungen für die Vereinigten Staaten haben ergeben, dass die unteren Einkommensschichten der Arbeitslosigkeit grösseres Gewicht zumessen als den Preissteigerungen. Umgekehrt verabscheuen die oberen Einkommensschichten die Inflation stärker als die Arbeitslosigkeit. Diese Gewichtung ist verständlich, weil Arbeitslosigkeit vor allem die unteren Einkommensschichten und Inflation vor allem die oberen Schichten direkt betrifft.

Einschätzung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der empirischen Untersuchungen des Zusammenhangs zwischen Wirtschaftslage und Politik erlauben zwei Folgerungen:

1. Der Einfluss der wichtigen makroökonomischen Variablen Inflationsrate, Arbeitslosenquote und Realeinkommenswachstum auf die Wahlergebnisse und die Popularität der Regierung kann als gesichert angesehen werden;

2. In den sechziger und Anfang der siebziger Jahre lasten die Wähler eine Zunahme der Arbeitslosigkeit der Regierung besonders stark an.

Eine unter Wiederwahlzwang stehende Regierung kann daraus entnehmen, dass sich eine expansive Politik lohnt. Ist die Inflationsrate nicht sehr hoch, so kann eine Regierung davon ausgehen, dass sich die als Folge einer expansiven Politik verursachte Senkung der Arbeitslosenquote und das gleichzeitig höhere Einkommenswachstum ihre Popularität unter den Wählern erhöhen. Führt sie eine solche Politik relativ kurz vor den Wahlen durch, kann sie darüber hinaus damit rechnen, dass die induzierte Inflationserhöhung erst nach den Wahlen auftritt.

Die bisherigen Untersuchungen über den Einfluss der Wirtschaftslage auf das Wählerverhalten beschränken sich auf repräsentative Demokratien. Gegenwärtig werden erste Untersuchungen unternommen, ob ein ähnlicher Einfluss auch für die direkte Demokratie in der Schweiz nachgewiesen werden kann.