

Die Entwicklung der Sozialpolitik in repräsentativen und in direkten Demokratien: Königsweg oder Sackgasse? Einige Bemerkungen aus der „Public Choice“-Perspektive.*)

**von
Friedrich Schneider**)**

In diesem Beitrag wird untersucht, ob die Entwicklung der Sozialpolitik in repräsentativen und direkten Demokratien einen Königsweg darstellt, oder in eine Sackgasse führt. Im Fall der repräsentativen Demokratie, befürworten die Wähler solange zusätzliche Sozialleistungen und belohnen die Regierung (spartei(-en)) dafür mit Stimmen, als die Kosten der stetigen Ausweitung der Staatsleistungen (aufgrund von Verschuldung oder Steuerillusion) nicht spürbar waren. Wird hingegen die Steuerlast durch eine zunehmende Staatstätigkeit spürbar, und ist die Regierung gezwungen, Einsparungen vorzunehmen, dann ist keine Gruppe von Wählern bereit, sie direkt betreffende Kürzungen von Sozialausgaben zu tolerieren – insbesondere dann, wenn die Haushaltskürzungen in Form von nicht vorgenommenen Steuererhöhungen allen Wählern/Steuerzahlern zu Gute kommen. Dazu kommt noch, daß in den meisten repräsentativen Demokratien der gegenwärtige Sozialstaat schon längst nicht mehr in der Lage ist, für ein ausreichendes Angebot an Sicherheit und Gerechtigkeit (insbesondere im Sozialbereich) zu sorgen. Die demographischen Lasten bringen die gesetzliche Rentenversicherung in Schwierigkeiten. Moral-Hazard-Verhalten und Mitnahmeeffekt befallen immer mehr die Systeme der sozialen Sicherung und bringen sie in finanzielle Nöte, sodaß in diesem Fall Beitrags- und Steuererhöhungen vorgenommen werden müssen. Diese steigende Steuerlast sowie ein Bündel von zusätzlichen staatlichen Vorschriften und Regulierungen, die oft für den einzelnen Staatsbürger nicht mehr einsichtig sind, führen dazu, daß immer mehr Steuerzahler/Wähler diesen Belastungen „auszuweichen“ versuchen, das zum einen in einer sehr verstärkten do-it-yourself-Bewegung und zum anderen in einer starken Zunahme der Schatten- oder Untergrundwirtschaften geschieht. Im Fall der direkten Demokratie können die Wähler durch das Instrument der direkten Volksabstimmung gezielt auf einzelne Änderungen in der Sozialpolitik Einfluß nehmen. Eine empirische Untersuchung von Abstimmungsvorlagen zur Sozialpolitik in der Schweiz im Jahr 1972 verdeutlicht, daß sich die Wähler nicht nur von kurzfristigen Eigennutz-Überlegungen leiten ließen, sondern dabei auch längerfristige Aspekte berücksichtigen. Möglicherweise stellt somit die politische Institution der direkten Volksabstimmung eine Alternative dar, über weitreichende wirtschaftspolitische Fragen einen tragfähigen und dauerhaften Konsens zu erzielen.

*) Überarbeitete Version eines Vortrages auf der Jahrestagung der Schweizerischen Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft, Arbeitskreis C, Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik, Fribourg (Schweiz), 25.-26. März 1999. Der Verfasser ist Peter Zweifel (Universität Zürich) für kritische Anmerkungen zu großem Dank verpflichtet.

***) o.Universitätsprofessor, Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Volkswirtschaftslehre, A-4040 Linz, Altenbergerstr. 69, Tel: +43/732/2468/210, Fax: +43/732/2468/209, e-mail: friedrich.schneider@jk.uni-linz.ac.at

1. Einleitung

Seit einigen Jahren wird eine lebhafte wirtschafts- und sozialpolitische Debatte darüber geführt, ob der gegenwärtige Sozialstaat (insbesondere in repräsentativen Demokratien) noch in der Lage ist, für ein effizientes (d.h. zumindest ausreichendes) Angebot an Sicherheit und Gerechtigkeit zu sorgen. In allen repräsentativen Demokratien westlicher Prägung bringen die demographischen Lasten die gesetzlichen Rentenversicherungen in große Schwierigkeiten; Moral-Hazard-Verhalten und Mitnahmeeffekte „befallen“ immer mehr Systeme der sozialen Sicherung und bringen sie in finanzielle Nöte. Die derzeitige Ausgestaltung der Verteilungspolitik in vielen europäischen Staaten (z.B. Deutschland und Österreich) hält sehr häufig Sozialhilfeempfänger in einer Armutsfalle gefangen, statt ihnen den Weg in eine reguläre Beschäftigung zu ebnen. Die Vielzahl der umverteilungspolitischen Maßnahmen mit ihren undurchsichtigen Verteilungswirkungen führt zu einem Anwachsen der Steuer- und Abgabenbelastung und somit zu einer Verringerung der offiziellen wirtschaftlichen Aktivität und zu einem starken Anwachsen schatten- oder untergrundwirtschaftlicher Aktivitäten.¹⁾ Aufgrund dieser Entwicklungen kann man zurecht die Frage stellen, ob die Entwicklungen in der Sozialpolitik in repräsentativen aber auch in direkten Demokratien in eine Sackgasse geführt hat oder weiterhin den für die Marktwirtschaft erforderlichen Königsweg darstellt. Die Schlußfolgerung aus vielen dieser Studien lautet, daß wegen des rapiden Anstiegs der Sozialabgaben und der damit einhergegangenen Steuer- und Sozialabgabenbelastung für die Steuerzahler die negativen Auswirkungen (geringes offizielles Wachstum, fehlende wirtschaftliche Dynamik, starke Zunahme der Schwarzarbeit) die positiven Aspekte (soziale Absicherung gegen Armut, Absicherung gegen unverschuldete Arbeitslosigkeit, Absicherung gegen Armut nach dem Erwerbsleben) überwiegen.²⁾ Es ist heutzutage kaum zu bestreiten, daß sowohl die Sozialaus-

¹⁾ Derartige Aussagen werden mittlerweile in einer Vielzahl von empirischen und theoretischen Untersuchungen analysiert und wie es hierzu gekommen ist, wird zum Teil sehr kontrovers diskutiert. Im folgenden seien nur einige neuere Literaturangaben genannt, so z.B. Knappe und Berthold (1998), Berthold (1997), Berthold und Feen (1997), Gerken (1995), Schneider (1994a), Schneider und Pöll (1999).

²⁾ Auch hierzu gibt es mittlerweile eine Unzahl von Studien mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen, es seien hier wiederum nur einige neuere aufgezählt, so z.B. Börsch-Supan (1998), Breyer (1994), Breyer und Stolte (1998), Pommerehne und Weck-Hannemann (1996), Pommerehne, Hart und Frey (1994) und Feld, Kirchgaessner und Savioz (1997) und Schneider und Enste (1998), Bird (1998) and Sinn (1996, 1998).

gaben als auch die soziale Belastung in den letzten 25 Jahren stark zugenommen haben (vgl. hierzu die Tabelle 1 Teil 1 und Teil 2); aber daraus zu schließen, daß durch eine drastische Kürzung der Staatsausgaben (insbesondere im sozialen Bereich) die gerade behaupteten negativen Auswirkungen beseitigt werden könnten, ist so ohne weiteres nicht möglich. Wenn man solch einfache Vorschläge unterbreitet, sollte man zum einen berücksichtigen, ob sie in repräsentativen Demokratien so ohne weiteres mehrheitsfähig sind, d.h. durch entsprechende Gesetze und Verordnungen auch in die Tat umgesetzt werden können, und zum anderen sollte man ebenfalls berücksichtigen „.....daß die Sozialpolitik ein sehr bedeutsames Instrument der Regierung zur Wahrung ihrer eigennützigen Interessen ist“ (Rothschild, 1982, Seite 579).

Um besser beurteilen zu können, welche Entwicklung die Sozialpolitik in repräsentativen und direkten Demokratien genommen hat und ob sie in dem gegenwärtigen Umfang so erhalten bleiben soll, oder sollten zuerst positive Analysen über die politischen Institutionen gemacht werden, die den Rahmen für die Sozialpolitik bilden und in denen bedeutsame Akteure, wie die Regierung, die Verbände und die Wähler versuchen, ihre eigennützigen Ziele zu erreichen.³⁾

Das Ziel dieses Beitrages ist somit, zu analysieren, welchen Einfluß sowohl die verschiedenen politischen Institutionen als auch die darin handelnden Akteure auf die Entwicklung der Sozialausgaben haben. Im folgenden Teil 2 wird zunächst untersucht, wie die Wähler/Steuerzahler in repräsentativen Demokratien auf Änderungen in der Sozialpolitik reagieren und warum Regierungen in repräsentativen Demokratien die Sozialpolitik sehr oft für ihre eigennützigen Ziele (z.B. Sicherung der Wiederwahl) „einsetzen“. In Teil 3 wird analysiert, wie die Wähler/Steuerzahler in der direkten Demokratie sozialpolitische Entscheidungen der Regierung beurteilen, wenn sie in

³⁾ Das starke Anwachsen der Sozialabgaben und die damit einhergehende zusätzliche starke Belastung der steuerlichen und abgabenmäßigen Belastung der Wähler und Steuerzahler beruht „.....auf einem Defekt im parlamentarischen System, in dem kurzsichtige Politiker versuchen, durch eine Ausweitung der Sozialausgaben Wählermehrheiten zu gewinnen...“ beklagt bereits Hamm (1981, Seite 118), ohne allerdings eine positive Analyse zu unternehmen, warum Politiker, Wähler und Interessengruppen an einer Ausweitung der Sozialausgaben und deren Leistungen interessiert sind. Heutzutage gibt es bereits einige Studien, die aus Public Choice Sicht bei ihrer Analyse diese Fragestellung explizit, als auch die der politischen Institutionen einbeziehen; vgl. hierzu beispielsweise Schneider und Frey (1988), Schneider (1986, 1989, 1994b), Schneider und Weigel (1988), Blankart (1997), Sinn (1997), M. Neumann (1997).

einer Volksabstimmung über Annahme oder Ablehnung derartiger Vorlagen zu entscheiden haben. Abschließend wird in Teil 4 erörtert, inwieweit derartige positive Analysen eine Hilfestellung dafür geben, wie groß die Realisierungschancen von Änderungen in der Sozialpolitik sind, wenn man der Meinung ist, daß die derzeitige Sozialpolitik in eine Sackgasse führt – hierbei sollen insbesondere Änderungen diskutiert werden, die bei einer Mehrheit der Wähler nicht beliebt sind.

2. Die Gestaltung der Sozialpolitik in repräsentativen Demokratien

Aus zahlreichen Public Choice-Studien über das Verhalten von Regierungen in repräsentativen Demokratien ist bekannt, daß die Regierung dort eine monopolähnliche Stellung über mindestens eine Legislaturperiode besitzt.⁴⁾ Diese Stellung kommt daher, daß sie im Gegensatz zur Opposition die Möglichkeit hat, (i) ihre fiskal- und sonstigen (wirtschafts-)politischen Instrumente zur Beeinflussung der Wirtschaft einzusetzen, (ii) gezielt Umverteilung von Einkommen und Vermögen vornehmen kann und (iii) Gesetze (zugunsten bestimmter Interessengruppen) ändern kann. Ist die Regierung einmal im Amt, so hat sie beträchtlichen Spielraum, ihre ideologischen Vorstellungen über die (Wirtschafts-)Politik in die Tat umzusetzen. Ist hingegen ihre Wiederwahl in Gefahr, unternimmt die Regierung eine (Wirtschafts-)Politik, mit der sie hofft, zusätzliche Wählerstimmen zu bekommen. Bei der Verfolgung einer stimmenmaximierenden (Wirtschafts-)Politik kann sie beim Wähler damit rechnen, daß

- (i) dieser zur Bewertung der Regierungsleistung lediglich die Ereignisse im laufenden Jahr heranzieht⁵⁾,

⁴⁾ Das Verhalten von Regierungen und Wählern – dargestellt in formalen politisch-ökonomischen Modellen – wurde erstmals von Frey und Lau (1968) entwickelt und dieser Ansatz wurde von Kirchgassner (1984, 1985, 1986, 1991) erweitert und empirisch getestet. Zu neueren Übersichtsarbeiten vgl. Paldam (1981), Hibbs (1992), Nannestad und Paldam (1994), Schneider (1994b) und Price (1997). Die empirische Überprüfung dieser Modelle erfolgte für Staaten wie Australien, Deutschland, England und die Vereinigten Staaten von Amerika; zu einer Übersicht über politisch-ökonomische Modelle und deren empirische Überprüfung vergleiche Schneider und Frey (1988) und Schneider (1994b).

⁵⁾ Wie stark ausgeprägt tatsächlich das Erinnerungsvermögen der Wähler ist, ist eine offene Frage. Die meisten Studien kommen zum Ergebnis, daß die Wähler bei der Bewertung der Regierungsleistung bis zu einem Jahr zurückliegende ökonomische und politische Ereignisse verwenden. Vergleiche hierzu Hibbs (1992), Schneider (1994b), Nannestad und Paldam (1994) und Price (1997) und Feld und Kirchgassner (1999).

- (ii) der Wähler überhaupt einen geringen Anreiz hat, sich über die vergangenen Regierungsleistungen genau zu informieren, da er mit der Abgabe seiner Stimme den Wahlausgang kaum beeinflusst, die Stimmabgabe aber für ihn selbst merkliche Kosten zur Folge hat.

Die Sozialpolitik ist ein gutes Beispiel für eine „populäre“ oder stimmenmaximierende Wirtschaftspolitik⁶⁾: Erhöht die Regierung im Wahljahr die Ausgaben im sozialen Bereich, beispielsweise eine Anhebung der gesetzlichen Rentenansprüche, so kann sie zusätzliche Stimmen über die gesamte Altersverteilung der Wählerschaft erwarten:

- Rentner profitieren direkt von dieser Maßnahme, ohne von den zukünftigen Kosten betroffen zu sein,
- Wähler im Alter zwischen 40 und 65 profitieren ebenso von der geplanten Erhöhung, da diese größer ist als ihre zusätzlichen Beitragszahlungen in Form erhöhter Sozialversicherungsbeiträge⁷⁾, und
- Wähler unter 40 Jahre alt, die die Gruppe der „Netto“-Zahler dieser Maßnahme bilden, spüren die steigende Steuerlast nicht so sehr, da sie durch die Aufteilung der Beiträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sehr oft der „Fiskal-Illusion“ unterliegen⁸⁾. Darüber hinaus kann die Regierung noch argumentieren, daß mit dieser Maßnahme auch diese Gruppe in Zukunft „besser versichert“ sei.

Empirische Untersuchungen über den Einsatz der Sozialpolitik zur Sicherung der Wiederwahl bestätigen diesen Sachverhalt auf zwei Arten: Betrachtet man *erstens*, welche wirtschaftlichen Faktoren einen Einfluß auf die laufende Popularität der Regierung (der beste Indikator für ihre Wiederwahlchance) haben, so üben die Transferzahlungen neben „klassischen“ Faktoren, wie Arbeitslosigkeit und Inflationsrate, einen

⁶⁾ Welche konkreten anderen fiskalischen Maßnahmen von der Regierung noch unternommen wurden, ist von Land zu Land verschieden. Beispielsweise wird in England und in Deutschland seit vier Jahrzehnten insgesamt eine expansive Fiskalpolitik zur Sicherung der Wiederwahl unternommen. Vergleiche hierzu Schneider und Frey (1988) und Schneider (1994b), sowie für Deutschland zur Problematik der offiziellen und „versteckten“ Arbeitslosigkeit, vergleiche Feld und Kirchgaessner (1999).

⁷⁾ Zu ausführlichen Untersuchungen, wie stark die Wähler/Steuerzahler in den verschiedenen Altersgruppen von einer Anhebung der Beitragssätze in der Sozialversicherung betroffen sind, vergleiche Dinkel (1984a,b), Breyer und Craig (1997) und Breyer und Stolte (1998).

signifikanten Einfluß auf die Regierungspopularität aus. Die empirischen Ergebnisse für die Länder (Australien, Deutschland und die Vereinigten Staaten von Amerika), für die derartige Untersuchungen durchgeführt wurden, zeigen, daß in allen drei Ländern ein statistisch signifikanter Einfluß der Sozialausgaben auf die laufende Regierungspopularität besteht: steigen die Sozialausgaben (in Prozent des Gesamtbudgets) um einen Prozentpunkt, so erhöht dies die Regierungspopularität um ungefähr einen halben Prozentpunkt, *ceteris paribus*⁹⁾. Diese Zunahme ist nicht besonders hoch im Vergleich zu derjenigen, wenn die Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt sinkt, steigt die Regierungspopularität um durchschnittlich 2 Prozentpunkte.¹⁰⁾ Jedoch kann in den meisten Fällen ein Anstieg der Sozialausgaben von der Regierung einfach beschlossen und durchgeführt werden, hingegen kann sie in vielen Fällen einen Abbau der Arbeitslosigkeit, auf die viele von der Regierung kaum kontrollierbare Faktoren einwirken, nicht so ohne weiteres erreichen.

Betrachtet man *zweitens* den direkten Einsatz der sozialpolitischen Instrumente, so zeigen schon Studien von Bank (1970), Liefman-Keil (1971), and Schneider and Weigel (1988) daß Steigerungen der sozialpolitischen (Ausgaben-) Programme viel wahrscheinlicher *vor* als *nach* Wahlen in Österreich und in der Bundesrepublik Deutschland vorgenommen werden. Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kommt auch Tuftte (1978) für die Vereinigten Staaten; insbesondere Präsident Nixon versuchte durch zusätzliche Ausgaben im sozialpolitischen Bereich seine Wiederwahl zu sichern. Darüber hinaus zeigen die Studien über politisch-ökonomische Modelle des Regierungsverhaltens eindeutig, daß in den Ländern Australien, Deutschland, Großbritannien und Vereinigten Staaten, eine Steigerung der Ausgaben für die Sozialpolitik in der Periode von 1955-1985 zu dem am häufigsten eingesetzten fiskalpolitischen Instrument gehörte, wenn die Wiederwahl dieser Regierungen gefährdet schien¹¹⁾.

⁸⁾ Daß Wähler sehr oft der „Fiskalillusion“ unterliegen, zeigt schon die Untersuchung von Buchanan (1967). Eine empirische Untersuchung über das Ausmaß der Fiskalillusion in einer direkten und in einer repräsentativen Demokratie geben Pommerehne und Schneider (1978, 1983).

⁹⁾ Diese empirischen Ergebnisse wurden aus der Übersichtsarbeit von Schneider und Frey (1988) entnommen.

¹⁰⁾ Feld und Kirchaessner (1999, Tabelle 2, Seite 14) finden sogar noch einen wesentlich stärkeren Einfluß der Arbeitslosigkeit auf die Regierungspopularität, insbesondere dann, wenn versteckte Arbeitslosigkeit mit berücksichtigt wird.

¹¹⁾ Vergleiche Schneider (1994b).

Diese Ergebnisse verdeutlichen, daß Regierungen in repräsentativen Demokratien sehr oft eine Ausweitung der sozialpolitischen Maßnahmen für ihre eigennützigen Zwecke verwenden. Dabei kann die Regierung damit rechnen, daß eine Mehrheit der Wählerschaft diese Politik unterstützt, da die Vorteile erweiterter Sozialleistungen für einen großen Teil der Wähler klar ersichtlich sind, und deren Finanzierung, die sehr oft in Form von erhöhten Steuereinnahmen von der gesamten Wählerschaft getragen wird, sehr lange nicht merkbar war. Erst in den letzten Jahren als viele westliche Staaten aufgrund der Maastricht-Kriterien ihre Budgetdefizite nicht mehr so ohne weiteres durch zusätzliche Verschuldung „ausgleichen“ konnten, begannen die Wähler, die steigende Steuerlast zu spüren. Versuchte eine Regierung nun Ausgabenprogramme (insbesondere im Sozialbereich) zu kürzen, so sah sie sich rasch dem „öffentlichen Gut-Dilemma“ gegenüber: Die Kürzung von Ausgaben wird auf den entschiedenen Widerstand der davon Betroffenen stoßen, da diese allein die Kosten zu tragen haben. Hingegen werden sich die Nutznießer dieser Maßnahme, nahezu alle Wähler/Steuerzahler, nicht besonders dafür einsetzen, da sie ja allen in Form von entgangenen Steuererhöhungen zugute kommt. Daher ist es für Regierungen unter Wiederwahlaspekten schwierig, Kürzungen im Sozialbereich durchzuführen.

Aus diesen Ausführungen über das Verhalten der Wählern und der Regierungsvertreter in repräsentativen Demokratien läßt sich folgende Schlußfolgerung ziehen: solange die Kosten der stetigen Ausweitung der Sozialpolitik beim Wähler/Steuerzahler nicht besonders spürbar waren, wurden zusätzliche Sozialleistungen vom Wähler befürwortet, und Regierungen konnten durch diese Politik zusätzliche Wählerstimmen gewinnen. Ist die Regierung allerdings gezwungen, aufgrund steigender Defizite und/oder ausgeschöpfter Finanzierungsmöglichkeiten Kürzungen im Sozialbereich durchzuführen, dann wird sie einerseits von den Nutznießern (alle Wähler/Steuerzahler) keine besondere Unterstützung erhalten, andererseits bei den direkt davon Betroffenen auf starken Widerstand stoßen, und dadurch möglicherweise Wählerstimmen verlieren. Dies gilt besonders dann, wenn die Wähler/Steuerzahler keinen Einfluß darauf haben, welche Ausgabenprogramme gekürzt werden, und auf welche Art die Einsparungen verwendet

werden sollen. In dieser Situation ist der Handlungsspielraum der Regierung, durch eine Ausweitung der Sozialausgaben ihre Wiederwahl zu sichern, eingeschränkt, und sie wird daher in anderen wirtschaftspolitischen Bereichen versuchen (z.B. durch die Ankündigung von Steuersenkungen im Wahljahr), zusätzliche Wählerstimmen zu gewinnen.

3. Die Entscheidung über sozialpolitische Maßnahmen in der direkten Demokratie

Nachdem die Entwicklung der Sozialpolitik in repräsentativen Demokratien erörtert wurde, wird nun analysiert, wie in einer anderen politischen Institution, im Fall der direkten Demokratie in der Schweiz, die Stimmbürger Änderungen in der Sozialpolitik bewerten. In der Schweiz müssen nahezu alle Gesetzesänderungen in einer nationalen Volksabstimmung vom Stimmbürger bestätigt werden. Daher bieten die zahlreichen Referenden über sozialpolitische Fragen eine gute Gelegenheit, zu untersuchen, welches die entscheidenden Determinanten der Wähler/Steuerzahler sind, ein derartiges Referendum anzunehmen oder zu verwerfen.¹²⁾

Als Beispiel für eine derartige Untersuchung werden im folgenden zwei Volksabstimmungen über eine Ausweitung der schweizerischen Alters- und Hinterbliebenen-Versorgung (AHV aus den siebziger Jahren) gewählt. Die zwei Vorschläge, über die die Schweizer in einer nationalen Volksabstimmung im Dezember 1972 zu entscheiden hatten, waren

- (i) Die sogenannte „PdA-Initiative“, ein Vorschlag, der von der (links stehenden) „Partei der Arbeit“ (PdA) lanciert wurde. Die wesentlichen Änderungen zu der bisherigen AHV-Regelung lauteten:
 - eine einmalige Anhebung der Minimalrenten um durchschnittlich 188%,

¹²⁾ Volksabstimmungen in der Schweiz sind schon in zahlreichen Studien analysiert worden, z.B. Schneider (1985), Frey (1994), Pommerehne und Weck-Hannemann (1996), sowie Feld, Kirchgaessner and Savioz (1997).

- eine Indexierung der Renten an die jährliche Teuerung und eine jährliche Anhebung dieser in der Größenordnung der realen Wachstumsrate des Bruttosozialproduktes und
 - eine zusätzliche Besteuerung der höheren Einkommensbezieher und der Unternehmen zur Finanzierung der vorgeschlagenen Steigerung
- (ii) Der Gegenvorschlag des Bundesrates (der schweizerischen Regierung), der lediglich eine Indexierung der Renten an die jährliche Teuerung vorsah.

Die PdA-Initiative wurde mit 84,6% Nein-Stimmen (von den gültigen Stimmen) verworfen, und der Gegenvorschlag des Bundesrates mit 76,9% Ja-Stimmen angenommen. Auf den ersten Blick ist dieses Ergebnis überraschend und insbesondere im Vergleich zu der großen Beliebtheit von Steigerungen der Sozialausgaben in repräsentativen Demokratien zu Beginn der siebziger Jahre könnte man genau das entgegengesetzte Resultat erwarten: eine überwältigende Mehrheit für die PdA-Initiative und eine Ablehnung des Gegenvorschlages.

Mit Hilfe des Public Choice Ansatzes entwickeln Schneider und Pommerehne (1983), ein erstes Modell, mit dem der Ausgang dieser beiden Volksabstimmungen (im statistischen Sinne) erklärt werden kann¹³⁾. In diesem Modell wird angenommen, daß die Stimmbürger sich als Nutzenmaximierer verhalten, die lediglich die kurzfristigen, d.h. unmittelbar zu erwartende monetäre Vor- und Nachteile beider Vorschläge zur Entscheidung verwenden. Dies bedeutet, daß der einzelne Stimmbürger lediglich sein Alter und seine Einkommenssituation betrachtet und sich dann für eine der beiden Vorlagen entscheidet und die andere ablehnt, oder er sogar beide ablehnt¹⁴⁾. Schneider und Pommerehne (1983, Seite 4) entwickeln dabei folgende Hypothesen:

¹³⁾ Die empirischen Ergebnisse in diesem Teil beruhen im wesentlichen auf zwei Studien: In Schneider und Pommerehne (1983) werden alternative Modelle über das Abstimmungsverhalten der Wähler bei diesen zwei Vorlagen untersucht. In Pommerehne und Schneider (1985) werden die Verteilungsaspekte dieser zwei Vorlagen und ein weiteres Referendum mit ähnlicher Fragestellung im Jahr 1978 analysiert.

¹⁴⁾ Es gibt bereits zahlreiche Public Choice Studien zur Frage der optimalen Ausgestaltung der Sozialversicherung; siehe z.B. Dinkel (1984a), Breyer and Craig (1997), sowie Beyer and Stolte (1998).

- (1) Je höher der Anteil der älteren Bevölkerung (65 Jahre und älter) in einem Kanton, desto stärker *ceteris paribus* die Annahme der PdA-Initiative und die Ablehnung des Gegenvorschlags¹⁵⁾,
- (2) je höher der Anteil von jungen Wählern zwischen 25 und 34 Jahre alt in einem Kanton desto höher (niedriger) der Anteil der Ja-Stimmen des Gegenvorschlages (PdA-Initiative), *ceteris paribus*¹⁶⁾, und
- (3) je höher das durchschnittliche steuerbare Einkommen in einem Kanton, desto stärker wird *ceteris paribus* die Ablehnung beider Vorschläge sein, denn die Bezieher hoher Einkommen gehören bei beiden Alternativen zu den Nettoverlierern¹⁷⁾.

Die Ergebnisse der entsprechenden OLS-Schätzungen der beiden Abstimmungsvorlagen sind in Tabelle 2 aufgeführt. Für die PdA-Initiative können Schneider und Pommerehne die drei Hypothesen klar bestätigen: Wähler mit hohem Einkommen und solche zwischen 25 und 34 Jahre alt verwerfen die Initiative und Stimmbürger über 65

Tabelle 2

Jahre alt befürworteten sie, *ceteris paribus*. Mit diesem Ansatz können 52% der Varianz der Initiative erklärt werden; dies weist darauf hin, daß noch einige bedeutende Erklärungsfaktoren fehlen. Was den Gegenvorschlag betrifft, so hat lediglich die Einkommensvariable einen statistisch signifikanten Einfluß und das erwartete negative Vorzeichen und nur 38% Varianz wird mit dieser Regression erklärt. Insgesamt zeigen diese empirischen Resultate, daß die Unterstellung eines kurzfristig angelegten Nutzen-Kosten Kalküls auf Seiten der Stimmbürger eine gewisse Berechtigung hat, jedoch

¹⁵⁾ Für die folgenden empirischen Untersuchungen standen Schneider und Pommerehne lediglich Daten auf Kantonsebene (25 Beobachtungen) zur Verfügung.

¹⁶⁾ In diesem Fall machen Schneider und Pommerehne die Annahme, daß die geplanten Beiträge der Sozialversicherung in der PdA-Initiative (des Gegenvorschlages) über (unter) den präferierten Beitragszahlungen von Wählern in dieser Altersgruppe liegen, und daß von diesen der spätere Nutzen nicht in Betracht gezogen wird.

¹⁷⁾ Eine detaillierte Untersuchung über die Gewinner und Verlierer bei der Annahme einer dieser beiden Vorlagen gibt Oberhänsli (1982). Er zeigt, daß Wähler mit einem Einkommen von mehr als 50000 Franken im Jahr 1972 zu den Nettoverlierern bei Annahme der beiden Vorlagen gehörten.

scheint der schweizerische Wähler/Steuerzahler ein differenziertes Entscheidungskalkül anzustellen, in das möglicherweise eine Reihe weiter gefaßter Aspekte eingeht.

Daher entwickeln die genannten Autoren ein zweites Modell, das eine Erweiterung des ersten Modells darstellt und in dem versucht wird, mit einer weitergefaßten Nutzen-Kosten Überlegung längerfristigen Aspekten Rechnung zu tragen (Pommerehne und Schneider [1985], Seite 91):

- (1) Ein längerfristiger Aspekt stellt die zukünftige hohe finanzielle Belastung der eigenen Nachkommen (insbesondere im Falle der Annahme der PdA-Initiative) dar. Um diesen intergenerationellen Aspekt zu berücksichtigen, wird als zusätzliche Variable die durchschnittliche Zahl der Kinder pro Familie in einem Kanton aufgeführt. Hierbei wird erwartet, je größer die Zahl der Kinder pro Familie in einem Kanton ist, desto stärker wird die PdA-Initiative abgelehnt, *ceteris paribus*.
- (2) Ein weiterer Aspekt mag sein, daß die Stimmbürger die in den Medien stark diskutierte negativen Effekte einer Annahme der PdA-Initiative auf die volkswirtschaftliche Entwicklung in ihr Entscheidungskalkül einbeziehen. Um solch langfristige Effekte abschätzen zu können, sollten die Wähler einige Kenntnisse über die Volkswirtschaft haben. Daher berücksichtigen Pommerehne und Schneider die Bildungsstruktur der stimmberechtigten Bevölkerung jedes Kantons in der Schätzung. Hierbei wird erwartet, daß Wähler mit Universitätsabschluß (mit Volksschulabschluß) die beste (am wenigsten geeignete) Ausbildung haben, um die möglichen negativen Konsequenzen der PdA-Initiative abzuschätzen, und diese daher die Initiative ablehnen (befürworten) werden, *ceteris paribus*.
- (3) Da die Initiative von der für schweizerische Verhältnisse linksstehenden Partei der Arbeit (PdA) lanciert wurde, kann man davon ausgehen, daß Stammwähler linksstehender Parteien die Vorlage unterstützen werden. Es wird daher erwartet, daß – je stärker der Einfluß der PdA-Anhänger in einem Kanton war – desto höher (tiefer) die Zustimmung zur Initiative (zum Gegenvorschlag) ausfallen wird, *ceteris paribus*.

Die empirischen Ergebnisse des erweiterten Ansatzes sind in Tabelle 3 wiedergegeben. Hinsichtlich der finanziellen Belastung der nächsten Generation scheint in der Tat eine Aversion gegenüber der Initiative zu bestehen: je größer der Kreis der eigenen Nachkommen, die den PdA-Vorschlag dann finanzieren sollen, um so stärker ist des-

Tabelle 3

sen Ablehnung. Besonders deutlich ist auch der Einfluß der Bildung auf den Abstimmungsvorgang: Während Stimmbürger mit Primarschulabschluß *ceteris paribus* die PdA-Initiative bejahen und den Gegenvorschlag ablehnen, sprechen sich die Absolventen des Gymnasiums (und in noch stärkerem Maße die der Hochschulen) für den Gegenvorschlag und deutlich gegen die PdA-Initiative aus¹⁸⁾. Ebenso erweist sich der Einfluß der Stimmbürger mit ausgeprägten ideologischen Präferenzen als statistisch signifikant PdA-Anhänger befürworten (verwerfen) eindeutig ihre Vorlage (den Gegenvorschlag). Durch den Einschluß längerfristiger Faktoren können Pommerehne und Schneider die beiden Schätzgleichungen gegenüber den Ergebnissen des ersten Ansatzes wesentlich verbessern: das um die Freiheitsgrade bereinigte multiple Bestimmtheitsmaß steigt bei der Initiative von 52% auf 82% und bei dem Gegenvorschlag von 39% auf 70%. Es scheint, daß mit dieser Erweiterung alle wesentlichen Einflußfaktoren für den Ausgang dieser beiden Abstimmungsvorlagen erfaßt wurden. Ebenso zeigen sich die Resultate, daß die schweizerischen Stimmbürger bei Abstimmungen über sozialpolitische Vorlagen nicht nur kurzfristige materielle Eigennutzüberlegungen anstellen, sondern auch in einer weitergefaßten Nutzen-Kosten-Überlegung längerfristigen Aspekten Rechnung tragen.

¹⁸⁾ Eine andere, ebenso plausible Erklärung für dieses Ergebnis ist, daß die „Bildungsverteilung“ der Stimmberechtigten sehr hoch mit der Einkommensverteilung korreliert ist, so daß Wähler mit Hochschulabschluß (= die der obersten Einkommensklasse) bei deiner Annahme der PdA-Initiative nichts gewinnen, und sie somit ablehnen.

4. Abschließende Bemerkungen

Faßt man die Ausführungen über die Entwicklung der Sozialpolitik in Staaten mit repräsentativen und direkten Demokratien zusammen, so lassen sich folgende vier Schlußfolgerungen ziehen:

- (1) In repräsentativen Demokratien verwenden Regierungen sehr oft eine Ausweitung sozialpolitischer Maßnahmen für ihre eigennützigen Zwecke. Gewählte Politiker können so handeln, da der institutionelle Rahmen in vielen repräsentativen Demokratien ihnen eine – wenn auch zeitlich begrenzte – monopolähnliche Stellung gibt. Diese erlaubt, entweder eine den eigenen (ideologisch geprägten) Zielvorstellungen folgende Wirtschaftspolitik zu betreiben oder, falls erforderlich, eine „populäre“ Wirtschaftspolitik zur Sicherung der Wiederwahl zu verfolgen.¹⁹⁾
- (2) In repräsentativen Demokratien begrüßen die Wähler eine Ausweitung der sozialpolitischen Programme, solange die zunehmende Steuerlast nicht sehr spürbar ist, und diese in den Augen der Wähler mehr oder weniger auf alle gleichmäßig verteilt wird. Wird jedoch die Steuerlast durch eine immer zunehmende Staatstätigkeit für die Wähler mehr und mehr spürbar, dann ist keine Gruppe von Wählern bereit, sie direkt betreffende Kürzungen von Sozialausgaben zu tragen, insbesondere dann nicht, wenn die Einsparungen allen Wählern in Form von nicht vorgenommenen Steuererhöhungen zugute kommen.
- (3) Das eigennützige Verhalten von Regierungen in repräsentativen Demokratien hat wesentlich mit dazu beigetragen, daß die Steuer- und Abgabenbelastung für die Mehrheit der Wähler ganz beträchtlich zugenommen hat. Diese steigende Steuer- und Abgabenlast und das Einhergehen von einem Bündel von zusätzlichen staatlichen Vorschriften und Regulierungen, die oft für den einzelnen Staatsbürger nicht mehr einsichtig sind, führen dazu, daß immer mehr Individuen diesen beiden Phänomenen auszuweichen versuchen. Dieses Ausweichen geschieht zum einen in

¹⁹⁾ Ein Modell über das eigennützige Verhalten der Politiker wurde bereits von Downs (1957) in den Vereinigten Staaten entwickelt. Die Frage, wie das eigennützige Handeln der Politiker in repräsentativen Demokratien erfolg-

vermehrter Freizeit, aber auch in einer verstärkten do-it-yourself Bewegung und insbesondere in einer rasanten Zunahme von Schatten- oder Untergrundwirtschaften. Das verstärkte Auftreten der Schattenwirtschaften kann das Politikdilemma der „leeren Kassen“ noch verschärfen, denn dadurch können zusätzliche Steuerausfälle und noch stärkere Ausfälle bei den Einnahmen der Sozialversicherung entstehen. Erhöht nun eine Regierung die Abgabenlast der Bürger zusätzlich, so kann dies wiederum zu einer verstärkten Abwanderung in die Schwarzarbeit führen und sich somit insgesamt die Frage der Finanzierung von Staatsleistungen in noch stärkerem Umfang stellen kann.²⁰⁾

- (4) Im Gegensatz zu repräsentativen Demokratien können die Wähler in direkten Demokratien mittels Volksabstimmung auf einzelne Änderungen in der Sozialpolitik Einfluß nehmen. Darüber hinaus können Gruppen von Wählern durch das Instrument der Initiative versuchen, beispielsweise Änderungen in der Sozialpolitik durchzusetzen. Die empirische Untersuchung von zwei Abstimmungsvorlagen über eine Ausweitung der Alters- und Hinterbliebenen-Versorgung (AHV) in der Schweiz im Jahr 1972 zeigte, daß die Wähler eine starke Ausweitung der AHV (die PdA-Initiative) eindeutig ablehnten; sie sich somit bei dieser Entscheidung nicht nur von kurzfristigen Eigennutzüberlegungen leiten ließen, sondern dabei auch längerfristige Aspekte berücksichtigten.²¹⁾

Die interessante Frage stellt sich nun, welche weiteren Schlußfolgerungen aus diesen Ausführungen gezogen werden können, wenn sich für den Ökonom die Aufgabe stellt, Politiker zu beraten, die „Reformen“ in der Sozialpolitik, d.h. in der heutigen Zeit sehr oft einschneidende Kürzungen, vornehmen wollen. Die Forderung von mehr „fiskali-

reich mit Hilfe von Verfassungsänderungen eingeschränkt werden kann, untersuchen Buchanan (1977), Brennan und Buchanan (1980), Frey (1981) und Kirchgassner (1994).

²⁰⁾ Schätzungen der Größe und Entwicklung der Schattenwirtschaft in den OECD-Staaten ergeben eine beträchtliche Zunahme über den Zeitraum 1970 bis 1995. Gegen Ende der 70iger Jahre beträgt in der Mehrzahl der untersuchten OECD-Länder die Schattenwirtschaft zwischen 8 und 10% und dieser Wert steigt auf 16 bis 20% auf Mitte der 90iger Jahre an, vgl. hierzu Schneider und Pöll (1999) sowie Schneider und Enste (1998). Wesentliche Ursachen für das Ansteigen der Schattenwirtschaft sind nach Frey und Pommerehne (1983, 1984) sowie nach Schneider und Weck-Hannemann (1986), Schneider (1994a), die rasche Zunahme der Abgabenbelastung, die vermehrten staatlichen Vorschriften und die Eingriffe sowie die verschlechternde Steuermoral.

²¹⁾ In einigen Unternehmungen für die Schweiz haben Feld und Savioz (1997, 1998) festgestellt, daß in Kantonen mit direkt demokratischen Institutionen, ceteris paribus, eine höhere Wachstumsrate zu beobachten ist und

scher Disziplin oder jede Ausweitung der Sozialausgaben mit Steuererhöhungen zu verbinden“ (Thompson [1983], S. 1460)) mag als ein richtiger Schritt in die gewünschte Richtung angesehen werden, jedoch fehlt noch die Analyse, wie derartige Vorschläge in repräsentativen Demokratien realisiert werden können. Das gleiche gilt für die Forderungen, die Finanzierung von Sozialprogrammen an bestimmte Steuerarten zu binden und die Programme immer nur für eine bestimmte Zeit gesetzlich zu verankern²²⁾. Darüber hinaus wird bei derartigen „Reformvorschlägen“ die Kreativität staatlicher Bürokratien und anderer Interessengruppen unterschätzt, die beispielsweise mit den Bedürfnissen der Sozialhilfeempfänger argumentieren²³⁾. Zieht man diese Schwierigkeiten in Betracht, im laufenden politischen Prozeß einschneidende, d.h. beim Wähler nicht beliebte Änderungen in der Sozialpolitik durchführen zu wollen, dann sollte man versuchen, institutionelle Änderungen in zwei Richtungen zu erreichen:

- (1) Die Schaffung kleiner und übersichtlicher politischer Einheiten, die für den einzelnen Bürger/Wähler/Steuerzahler leichter zu durchschauen sind, und in denen der Anreiz größer ist, sich über politische Fragen zu informieren und möglicherweise damit an politischen Entscheidungen mitzuwirken.

- (2) Die Möglichkeit, bestimmte politische Entscheidungen in nationalen Abstimmungen direkt beim Wähler bestätigen zu lassen. Wie im Fall für die Schweiz ausgeführt, sind die Wähler durchaus in der Lage, über komplizierte Fragen, wie die zukünftige Gestaltung des Rentensystems, zu entscheiden. Möglicherweise ist ein derartig gefundener Konsens dann im politischen Prozeß auch in anderen Fragen leichter zu erreichen als im Fall der repräsentativen Demokratie.²⁴⁾

Frey und Stutzer (1999) finden in einer empirischen Untersuchung heraus, daß die Zufriedenheit der Wähler in Kantonen mit direkt demokratischen Institutionen höher ist oder sie dort glücklich sind.

²²⁾ Thompson (1983) diskutiert ausführlich derartige Vorschläge und ist in seiner Schlußfolgerung eher skeptisch, ob diese Maßnahmen allein zum gewünschten Erfolg führen.

²³⁾ Ein gutes Beispiel für die Interaktion von Bürokratien, Politikern und Wählern im Fall des Wohngeldes in Deutschland gibt Pommerehne (1979).

²⁴⁾ Wie eine neuere Untersuchung von Frey und Stutzer (1999) zeigt, führen direkt demokratische Institutionen auch dazu, daß die Stimmbürger durch ihre Möglichkeit der direkten Einflußnahme sich auch Wähler (glücklicher) fühlen und darüber hinaus auch besser über Sachfragen informiert sind als in repräsentativen Demokratien.

Jedoch ist mit diesen Vorschlägen immer noch nicht die Frage beantwortet, wie man diese institutionellen Änderungen erreichen kann. Ein erster Schritt dazu ist jedoch die in dieser Arbeit versuchte Analyse bestehender Institutionen und die des Vergleichs von verschiedenen politischen Institutionen, mit deren Hilfe dann möglicherweise die Realisierungschancen vorgeschlagener Änderungen in der Sozialpolitik genauer eingeschätzt werden können.

Aus den Ergebnissen dieser Arbeit kann man somit die Schlußfolgerung sehen, daß die Entwicklung der Sozialpolitik in repräsentativen Demokratien (d.h. insbesondere die Ausweitung in den letzten 25 Jahren) in eine Sackgasse geführt hat, da der gegenwärtige Umfang des Sozialstaates kaum mehr finanzierbar ist und Kürzungen nur sehr schwer (wenn überhaupt!) durchzusetzen sind. Möglicherweise kann daher die Institution der direkten Demokratie helfen, den Sozialstaat so umzugestalten, daß sowohl in Not geratene Bürger (aber nur diesen) geholfen werden kann und diese Maßnahmen auch langfristig finanzierbar sind – Die Institution der direkten Demokratie stellt somit sicherlich keinen Königsweg dar, aber ist eine realistische Alternative zur „rein“ repräsentativen Demokratie, wenn Politiker und Wähler zur Einsicht gelangen, diese Institution als Entscheidungsmechanismus zuzulassen.

Tabelle 1 – Teil 1: Ausgaben für soziale Sicherung (in % des BIP) einiger OECD-Länder über 1970-1995.¹⁾

Land	Jahr				
	1970	1980	1985	1990	1995
Belgien	18,7	28,0	29,3	27,0	28,0
Dänemark	19,6	28,7	27,8	29,8	33,8
Deutschland²⁾	21,5	28,8	28,4	26,9	28,1
Frankreich	19,2	25,4	28,8	27,7	31,2
Großbritannien	15,2	20,6	23,8	22,1	28,2
Irland	13,2	20,6	23,6	19,5	21,4
Niederlande	20,8	30,1	31,7	32,2	33,9
Österreich	17,0	20,7	22,2	22,1	24,3
Schweiz	8,5	13,4	14,6	14,2	18,3

¹⁾ Quelle: OECD-Länderberichte, OECD, Paris verschiedene Jahre.

²⁾ bis 1990 alle Bundesländer, danach Gesamtdeutschland

Tabelle 1 – Teil 2: Ausgabenbelastung (=Steuer + Sozialversicherungsbeiträge in % des BIP) einiger OECD-Länder über 1970-1995.¹⁾

Land	Jahr				
	1970	1980	1985	1990	1995
Belgien	35,7	44,4	44,6	44,9	46,2
Dänemark	40,4	45,5	47,3	48,5	51,9
Deutschland²⁾	32,9	38,2	38,3	37,0	38,5
Frankreich	35,1	41,7	42,9	43,8	45,7
Großbritannien	36,9	35,3	36,1	36,7	35,3
Irland	31,2	34,0	35,2	36,8	33,6
Niederlande	36,7	44,7	44,6	44,6	43,9
Österreich	35,7	41,2	41,6	41,3	44,1
Schweiz	23,8	30,8	31,2	31,8	35,1

¹⁾ Quelle: OECD-Länderberichte, OECD, Paris verschiedene Jahre.

²⁾ bis 1990 alle Bundesländer, danach Gesamtdeutschland

Tabelle 2: Ergebnisse der OLS-Schätzung des Stimmbürgerverhaltens bei der AHV-Abstimmung: PdA-Initiative und Gegenvorschlag vom 2. Dezember 1972.

Abhängige Variable: natürlicher Logarithmus des Quotienten aus Ja- und Nein-Stimmen^{a)}

PdA-Initiative	Gegenvorschlag	Unabhängige Variablen
-0,213	-0,298	Schätzkonstante
0,423 * (2,44)	-0,304 (-1,50)	Anteil der 65jährigen und Älteren an den Stimmberechtigten (%)
-0,112 (*) (-1,89)	0,094 (1,34)	Anteil der 25- bis 34jährigen an den Stimmberechtigten (%)
-0,080** (-4,54)	-0,049* (-2,59)	Steuerbares Einkommen pro Stimmberechtigten (in 1000 Fr.)
0,52	0,39	\bar{R}^2
7,71	4,06	F-Wert
21	21	F.G.

a) Der Wert in Klammern unterhalb der geschätzten Koeffizienten ist der jeweilige t-Wert. Ein Stern zeigt an, daß der entsprechende Koeffizient auf dem 95%-Sicherheitsniveau statistisch signifikant ist, beidseitig getestet (zwei Sterne: 99%). Ein Stern in Klammern zeigt an, daß der entsprechende Koeffizient auf dem 90%-Sicherheitsniveau statistisch signifikant ist (ebenfalls beidseitig getestet).

Quelle: Schneider und Pommerehne (1983), Seite 4.

Tabelle 3: Der Einfluß längerfristiger Faktoren auf den Ausgang der zwei Abstimmungsvorlagen^{a)}

Vorlage ^{b)} Anzahl Kinder pro Stimmberechtigten	Höchster Schulabschluß: Anteil Stimmberechtigter mit			Stimmanteil der PdA bei letzter Nationalratswahl	Test-Statistiken	
		Primar- schulabschluß (in %)	Gymnasiu- mabschluß (in %)	Hochschulab- schluß (in %)		\bar{R}^2	F-Wert
PdA-Initiative	-0,53* (-2,39)	0,01** (3,14)	-	-	0,04** (3,21)	0,83	14,37
PdA-Initiative	-0,57* (-2,52)	-	-0,09** (-3,50)	-	0,04** (2,99)	0,82	14,03
PdA-Initiative	-0,51* (-2,19)	-	-	-0,17* (-2,75)	0,04** (3,41)	0,84	15,56
Gegenvorschlag	-0,16 (-0,62)	-0,02* (-2,30)	-	-	-0,04* (-2,35)	0,70	8,70
Gegenvorschlag	-0,20 (-1,02)	-	0,07* (2,36)	-	-0,04* (2,58)	0,72	9,39
Gegenvorschlag	-0,23 (-1,12)	-	-	0,17* (2,49)	-0,04* (-2,19)	0,70	8,02

^{a)} Die abhängigen Variablen sind wie in Tabelle 2 spezifiziert. Die Zahl der Freiheitsgrade beträgt 17. Weitere Erläuterungen siehe Tabelle 2.

^{b)} Die unabhängigen Variablen, die in Tabelle 2 aufgeführt sind, sind in dieser Schätzung auch mitberücksichtigt, aber hier nicht aufgeführt.

Quelle: Pommerehne und Schneider (1985, S. 92).

5. Literaturverzeichnis

- Bank, Hans-Peter, (1970), Die Sozialgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland und ihr zeitlicher Zusammenhang mit den Wahlterminen seit 1949, **Recht und Arbeit**, S. 101-115.
- Berthold, Norbert, (1997), **Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung**, Tübingen: Mohr-Siebeck-Verlag.
- Berthold, Norbert and Feen, Roland, (1997), Reforming the Welfare State: The German Case, in: Giersch, Herbert (Hrsg.), **Reforming the Welfare State**, Berlin/Heidelberg, Springer Verlag, S. 165-203.
- Bird, Edward, (1998), Does the Welfare State Induce Risk Taking?, **Working Paper 12**, Rochester: Institute of Political Economy.
- Blankart, Charles, Beat, (1997), Politische Ökonomie der Rentenreform, **Vortrag** am Freiburger Wirtschaftssymposium 1997 zum Thema „Die Zukunft der Staatsfinanzierung“, Freiburg Preissgau.
- Börsch-Supan, A., (1998), Germany: A Social Security System on the Edge of Collapse, in: Siebert, H. (Hrsg.), **Redesigning Social Security**, Tübingen: Verlag Mohr Siebeck, S. 122-158.
- Brennan, Geoffrey, and Buchanan, James M., (1980), **The Power to Tax**, Cambridge, Mass.: Cambridge University Press.
- Breyer, Friedrich, (1994), The Political Economy of Intergeneration and Redistribution, **European Journal of Political Economy** 10/1, S. 61-84.
- Breyer, Friedrich, and Craig, Benjamin, (1997), Voting on Social Security: Evidence from OECD-Countries, **European Journal of Political Economy** 13/2, S. 139-158.
- Breyer, Friedrich, and Stolte, Klaus, (1998), The Demographic Change, Endogenous Labour Supply and the Political Feasibility of Pension Reform, Konstanz: Universität Konstanz, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, **Diskussionspapier**.
- Buchanan, James M., (1977), **Freedom in Constitutional Contract**, College Station: Texas A&M University Press.
- Dinkel, Rainer, (1984a), Is Social Security „Too Large“ in a Democracy?, **Diskussionspapier**, München: Universität München.

- Dinkel, Rainer, (1984b), **Die Auswirkungen eines Geburten- und Bevölkerungsrückgangs auf Entwicklung und Ausgestaltung von gesetzlicher Alterssicherung und Familienlastenausgleich**, Berlin: Duncker & Humblot-Verlag.
- Downs, Anthony, (1957), **An Economic Theory of Democracy**, New York Harper & Row.
- Feld, Lars, P., Kirchgaessner, Gebhard, and Savioz, Marcel, R., (1997), Financing Social Security in the Future: The Swiss Pension System as an Example, St. Gallen: Universität St. Gallen, **SIASR Discussionpaper Nr. 9617**.
- Feld, Lars, P. and Savioz, Marcel, R., (1997), **Direct Democracy Matters for Economic Performance: An Empirical Investigation**. *Kyklos* 50(4): 507-538.
- Feld, Lars, P. and Savioz, Marcel, R., (1998), **Vox Populi, Vox Bovi? Ökonomische Auswirkungen direkter Demokratie**. In: Gerd Grötzingler and Stephan Panther (eds.), *Konstitutionelle Politische Ökonomie. Sind unsere gesellschaftlichen Regelsysteme in Form und guter Verfassung?*, Marburg: Metropolis: 29-80.
- Feld, Lars, P. und Kirchgaessner, Gebhard, (1999), **Official and Hidden Unemployment and the Popularity of the Government: An Econometric Analysis for the Kohl Government**, Paper presented at the European Public Choice Meeting, Lisbon, April 8-11, 1999.
- Frey, Bruno S., (1981), **Theorie demokratischer Wirtschaftspolitik**, München: Verlag Vahlen.
- Frey, Bruno S., (1994), **Direct Democracy: Politico-Economic Lessons from Swiss Experience**. *American Economic Review* 84(2): 338-348.
- Frey, Bruno S., and Lau, Larry, (1968), Towards a Mathematical Model of Government Behaviour, **Zeitschrift für Nationalökonomie** 28/3, S. 355-380.
- Frey, Bruno S., and Pommerehne, Werner W., (1983), Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit als Folgen des Sozialstaates in: Koslowski, Peter, Kreuzer, Philip and Löw, Reinhard (Hrsg.), **Chancen und Grenzen des Sozialstaates**, Band 4 der *Civitas Resultate*, Tübingen: Mohr-Verlag, S. 135-153.
- Frey, Bruno S., and Pommerehne, Werner W., (1984), The Hidden Economy: State and Prospects for Measurement, **Review of Income and Wealth**, 30/1, S. 1-23.
- Frey, Bruno S. und Stutzer, Alois, (1999), **Democracy Makes Happy**, Paper presented at the European Public Choice Meeting, Lisbon, April 8-11, 1999.

- Gerken, Ludger, (Hrsg.), (1995), **Europa zwischen Ordnungswettbewerb und Harmonisierung**, Berlin: Duncker & Humblot-Verlag.
- Hamm, Walter, (1981), An den Grenzen des Wohlfahrtsstaates, **Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft** 32/1, S. 118-139.
- Hibbs, Douglas, (1992), Partisan Theory after 15 Years, **European Journal of Political Economy** 8/4, S. 361-373.
- Kirchgaessner, Gebhard, (1984), **Optimale Wirtschaftspolitik und die Erzeugung politisch-ökonomischer Konjunkturzyklen**. Königstein Ts.: Hain-Verlag.
- Kirchgaessner, Gebhard, (1985), **Rationality, Causality and the Relation Between Economic Conditions and the Popularity of Parties. An Empirical Investigation for the Federal Republic of Germany, 1971-1982**, *European Economic Review* 28: 243-268.
- Kirchgaessner, Gebhard, (1986), **Economic Conditions and the Popularity of West German Parties: A Survey**, *European Journal of Political Research* 14 (1986), pp. 421-439.
- Kirchgaessner, Gebhard, (1991), **Economic Conditions and the Popularity of West German Parties: Before and After the 1982 Government Change**, in: H. Norpoth, M.S. Lewis-Beck and J.-D. Lafay (eds.), *Economics and Politics: The Calculus of Support*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1991, pp. 103.122.
- Kirchgaessner, Gebhard, (1994), **Constitutional Economics and its Relevance for the Evolution of Rules**, *Kyklos* 47/4, S. 321-339.
- Knappe, Eckhard, and Berthold, Norbert (Hrsg.), (1998), **Ökonomische Theorie der Sozialpolitik: Bernd Külp zum 65. Geburtstag**, Heidelberg: Physica Verlag,
- Liefmann-Keil, Elisabeth, (1971), Sozialpolitische Entscheidungen, in: Sandmann, Herman, (Hrsg.), **Aspekte der Friedensforschung und Entscheidungsprobleme in der Sozialpolitik**, Berlin: Duncker & Humblot, S. 61-71.
- Mueller, Dennis, (1989), **Public Choice II: A Revised Edition of Public Choice**, Cambridge (Mass.): Cambridge University Press.
- Nannestad, Peter and Paldam, Martin, (1994), The VP-Function: A Survey of the Literature on Vote and Popularity Function after 25 Years, **Public Choice**, 79/3-4 S. 213-245.

- Neumann, Manfred, (1997), Vom Umlageverfahren zum Kapitaldeckungsverfahren: Optionen zur Reform der Alterssicherung, in: Frankfurter Institut (Hrsg.), **Rentenkrise: Und wie wir sie meistern können**, Bad Homburg, Frankfurter Institut, S. 87-128.
- Oberhänsli, Urs, (1982), **Einfluß der AHV und der beruflichen Vorsorge auf die persönlichen Ersparnisse in der Schweiz**, Frankfurt: Verlag Haag und Herchen.
- Paldam, Martin, (1981), A Preliminary Survey of Theories in findings on Vote and Popularity Functions, **European Journal of Political Research**, 9/2, S. 181-199.
- Pommerehne, Werner, W., (1979), Gebundene vs. freie Geldtransfers: Eine Fallstudie, in: von Weizsäcker, Carl Christian (Hrsg.), **Staat und Wirtschaft**, Berlin: Duncker & Humblot, S. 147-164.
- Pommerehne, Werner, W., Hart, Albert, and Frey, Bruno, S., (1994), Tax Moral, Tax Evasion and the Choice of Policy Instruments in Different Political Systems, **Public Finance** 49, S. 52-69.
- Pommerehne, Werner, W., and Schneider, Friedrich, (1978), Fiscal Illusion, Political Institutions, and Local Public Spending, **Kyklos**, 31/3, S. 381-408.
- Pommerehne, Werner, W., and Schneider, Friedrich, (1983), Does Government in a Representative Democracy Follow a Majority of Voters' Preferences? – An Empirical Examination, in: Hanusch, Horst, (Hrsg.), **Anatomy of Government Deficiencies**, Heidelberg: Springer-Verlag, S. 61-88.
- Pommerehne, Werner, W., and Schneider, Friedrich, (1985), Politisch-ökonomische Überprüfung des Kaufkraftinzidenzkonzeptes: Eine Analyse der AHV-Abstimmungen von 1972 und 1978, in Brugger, Ernst und Frey, Rene, L. (Hrsg.), **Sektoralpolitik versus Regionalpolitik**, Diessenhofen: Rüeger, S. 75-100.
- Pommerehne, Werner, W., and Weck-Hannemann, Hannelore, (1996), Tax Rates, Tax Administration and Income Tax Evasion in Switzerland, **Public Choice**, 88/2, S. 161-170.
- Price, Simon, (1997), Political Business Cycles and Macroeconomic Credibility: A Survey, **Public Choice**, 1997 Volume 89/3-4, S. 121-151.
- Rothschild, Kurt, W. (1982), Observations on the Economics, Politics, and Ethics of the Welfare State, **Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft**, 138/4, S. 565-582.

- Schneider, Friedrich, (1985), **Der Einfluß von Interessengruppen auf die Wirtschaftspolitik: Eine empirische Untersuchung für die Schweiz**, Bern: Haupt-Verlag.
- Schneider, Friedrich, (1986), The Influence of Political Institutions on the Social Security Policies: A Public Choice View, in: Graf von derSchulenburg, Mathias (Hrsg.), **Essays in Social Security Economics**, Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, S. 13-31.
- Schneider, Friedrich, (1989), Entwicklungstendenzen und Probleme der Altersfürsorge in den OECD-Staaten, in: **Ganzheitliche Mitarbeiterbeteiligung Gesprächsforum AGP-Wissenschaft**, Ergebnisse des wissenschaftlichen Symposiums am 5.9.89 in Ostrich-Winkel, Hrsg. Michael Lezius, S. 18-35.
- Schneider, Friedrich, (1994a), Determinanten der Steuerhinterziehung und der Schwarzarbeit im Internationalen Vergleich, in: Smekal, Christian und Theurl, Engelbert (Hrsg.), **Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie**, Baden Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 247-288.
- Schneider, Friedrich, (1994b), Public Choice – Economic Theory of Politics: A Survey in selected areas, in: Brandstätter, Hermann und Güth, Werner (Hrsg.), **Essays on Economic Psychology**, Heidelberg: Springer-Verlag, S. 1-16.
- Schneider, Friedrich, and Enste, Dominik, Increasing Shadow Economies all over the World – Fiction or Reality? A survey of the global evidence of their size and their impact from 1970 bis 1995, Linz: Universität Linz, Institut für Volkswirtschaftslehre, **Arbeitspapier 98/19**, November 1998.
- Schneider, Friedrich, and Frey, Bruno S., (1988), Politico-Economic Models of Macroeconomic Policy, in: Willet, Thomas, D. (Hrsg.), **Inflation and the Political Business Cycle**, San Francisco, Ca.: The Pacific Institute, S. 378-418.
- Schneider, Friedrich, and Pöll, (1999), Günther, Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung, in: Korf (Hrsg.), **Handbuch der Wirtschaftsethik**, Güthersloh: Güthersloher Verlagshaus, erscheint 1999.
- Schneider, Friedrich, and Pommerehne, Werner, W., (1983), Ideologie vs. Eigennutz: Eine empirische Untersuchung der AHV-Vorlage von 1972, **Diskussionspapier**, Zürich, Universität Zürich.

- Schneider, Friedrich, and Weck-Hannemann, Hannelore, (1986), Schattenwirtschaft: Größe und Entwicklung im Internationalen Vergleich, **Geld und Währung II/2**, S. 24-41.
- Schneider, Friedrich and Weigel, Wolfgang, (1988), Die Determinanten der Entwicklung der österreichischen Sozialversicherung 1945 bis 1985, in: Holzmann, Robert, (Hrsg.), *Ökonomische Analyse der Sozialversicherung: Ergebnis für Österreich*, Wien: Mantscher-Verlag, S. 15-50.
- Sinn, Hans-Werner, (1996), Social Insurance, Incentives and Risk Taking, **International Tax and Public Finance**, 313, S.259.280.
- Sinn, Hans-Werner, (1998), Sozialstaat im Wandel, **Mimeo**, Vortrag auf der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik, Rostock, 1998.
- Sinn, Hans-Werner, (1997), **The Value of Children and Imigrants in a Pay-as-you-go Pension System: A Proposal for a Partial Transition to a Funded System**, München: CES, Universität München.
- Thompson, Lawrence, H., (1983), The Social Security Reform Debate, **Journal of Economic Literature** XXI/4, S. 1425-1465.
- Tufte, Edward, R., (1978), **Political Control of the Economy**, Princeton, N.J.: Princeton University Press.