



universität  
wien

# Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

**„Wechselwirkungen von Demokratie und Finanzpolitik“**

Verfasser

Andreas Karpf

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im September 2008

Studienkennzahl lt. Studienblatt:  
Studienrichtung lt. Studienblatt:  
Betreuerin / Betreuer:

A 300  
Politikwissenschaft  
Univ.-Doz. Dr. Gerhard Steger



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1	Fragestellung . . . . .	1
1.2	Aufbau der Arbeit . . . . .	4
<b>I</b>	<b>Finanzpolitik, „Credible Commitment“ und Demokratie</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Finanzpolitik - Grundsätzliches</b>	<b>8</b>
2.1	Finanzpolitik - Definition . . . . .	8
2.2	Funktion von Finanzpolitik . . . . .	9
2.3	Aufgabenbereiche der Finanzpolitik . . . . .	9
2.3.1	Allokation . . . . .	10
2.3.2	Distribution . . . . .	10
2.3.3	Stabilisierung . . . . .	11
2.4	Instrumentarien der Finanzpolitik . . . . .	12
2.4.1	Ausgaben . . . . .	12
2.4.2	Einnahmen . . . . .	14
2.5	Die Funktion öffentlicher Verschuldung . . . . .	16
2.5.1	Überbrückung . . . . .	16
2.5.2	Stabilisierung . . . . .	17
2.5.3	Lastenverschiebung . . . . .	18
<b>3</b>	<b>„Credible Commitment“ und öffentliche Verschuldung</b>	<b>21</b>
3.1	Die Rolle von Vertrauen im Rahmen der öffentlichen Verschuldung . . . . .	21
3.2	Elemente des „credible commitment“ . . . . .	23
3.2.1	Gewaltenteilung und Formen gegenseitiger Kontrolle . . . . .	24
3.2.2	Parteienbildung . . . . .	25
3.2.3	Aufgabendelegierung . . . . .	26

<b>4</b>	<b>„Credible Commitment“ aus historischer Perspektive - England und Frankreich zwischen 1688 und 1789</b>	<b>29</b>
4.1	Staatliche Verschuldung in England und Frankreich zwischen 1688 und 1789	30
4.1.1	The Glorious Revolution 1688 . . . . .	31
4.1.2	Entwicklung und Effizienz der Verschuldungspolitik in Frankreich und England . . . . .	32
4.2	„Credible commitment“ als Erklärungsansatz der Effizienz staatlicher Verschuldung . . . . .	41
4.2.1	Gewaltenteilung und Formen gegenseitiger Kontrolle . . . . .	41
4.2.2	Parteienbildung . . . . .	43
4.2.3	Aufgabendelegierung . . . . .	47
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen - „credible commitment“ als Vorteil demokratischer Partizipation?</b>	<b>50</b>
<b>II</b>	<b>Wahlen und Finanzpolitik</b>	<b>52</b>
<b>6</b>	<b>Der „deficit bias“ im demokratischen Wettbewerb</b>	<b>53</b>
<b>7</b>	<b>Politische Konjunkturzyklen innerhalb der politökonomischen Literatur</b>	<b>55</b>
<b>8</b>	<b>Modellierung eines „political business cycle“-Modells</b>	<b>60</b>
8.1	Das Modell . . . . .	60
8.2	Daten . . . . .	65
8.3	Die „Seemingly Unrelated Regressions“ Methode . . . . .	69
8.3.1	Motivation . . . . .	70
8.3.2	Test auf kontemporäre Korrelation der Schätzfehler . . . . .	72
<b>9</b>	<b>Politische Zyklen in der Fiskalpolitik</b>	<b>75</b>
9.1	Politische Konjunkturzyklen auf Länderebene . . . . .	76
9.2	Vorbemerkungen zu den Ergebnissen der Regressionsanalyse . . . . .	81
9.3	Politische Konjunkturzyklen im Querschnitt . . . . .	82
9.4	Vergleich mit Ergebnissen aus der Literatur . . . . .	86
<b>10</b>	<b>Politische Zyklen in Abhängigkeit vom Wahlrecht</b>	<b>88</b>

10.1 Ergebnisse der Analyse . . . . .	88
10.2 Vergleich der Ergebnisse mit der Theorie . . . . .	92
<b>11 Politische Zyklen in Abhängigkeit vom politischen System</b>	<b>94</b>
11.1 Ergebnisse der Analyse . . . . .	94
11.2 Vergleich der Ergebnisse mit der Theorie . . . . .	98
<b>12 Schlussfolgerungen - Politische Budgetzyklen</b>	<b>101</b>
<b>13 Schlussbemerkungen</b>	<b>104</b>
<b>14 Tabellenverzeichnis</b>	<b>105</b>
<b>15 Literaturverzeichnis</b>	<b>106</b>
<b>A Appendix</b>	<b>113</b>
A.1 Daten . . . . .	113
A.2 SUR . . . . .	118



# 1 Einleitung

## 1.1 Fragestellung

Finanzpolitik und gesellschaftliche Herrschaftsform innerhalb eines Staates stehen in enger Wechselbeziehung. Die Finanzierung und Allokalisierung öffentlicher Mittel ist Folge und gleichzeitig Bestimmungsfaktor gesellschaftlicher Organisationsform. Die vorliegende Diplomarbeit spannt den Bogen zwischen Demokratie und Finanzpolitik. Zum einen sollen die Implikationen finanzpolitischer Entwicklung für die Demokratisierung von Gesellschaften herausgearbeitet werden. Zum anderen werden die Auswirkungen modernen demokratischen Wettbewerbs auf die Finanzpolitik untersucht. Entsprechend gliedert sich der Text in zwei Abschnitte:

Der erste Abschnitt beschäftigt sich mit den grundsätzlichen Erfordernissen eines nach modernen Gesichtspunkten funktionierenden Finanzwesens und dessen Instrumentarien. Insbesondere soll hier die herausragende Bedeutung öffentlicher Verschuldung innerhalb der Finanzpolitik und dessen Grundbedingung, die glaubhafte Bekenntnis staatlicher Schuldhaftung, herausgearbeitet werden. Es wird zu zeigen sein, dass dafür Vorbedingungen notwendig sind, die ausschließlich politische Partizipation und Kontrolle in demokratischen Systemen bieten können. Es werden drei charakteristische Merkmale demokratisch-repräsentativer Institutionen erarbeitet: Gewaltenteilung, Parteienbildung, Aufgabendelegierung. Als Grundlage dafür dient der Ansatz von David Stasavage. Es wird argumentiert, dass die genannten Faktoren die Basis einer vertrauenswürdigen und dadurch funktionierenden sowie kosteneffizienten Finanzpolitik bilden. Diese Kriterien werden dazu verwendet, aufzuzeigen, dass die Entwicklung von Finanzwesen und Demokratie einhergingen und in Wechselwirkung zu einander standen und stehen. Anhand ausgewählten historischer Fallbeispiele -England und Frankreich zwischen 1688 und 1789- wird dies verdeutlicht. Die Fragestellungen dieses Abschnitts gliedern sich in folgende Ebenen:

-Was ist unter öffentlicher Finanzpolitik zu verstehen? Welche verschiedenen Bereiche und Funktionen hat Finanzpolitik? Welche Instrumentarien stehen der Finanzpolitik zur Verfügung? Inwiefern spielt öffentliche Verschuldung unter diesen Instrumenten eine besondere Rolle? Die Beantwortung dieser Fragen soll zum eigentlichen Themenschwerpunkt hinführen. Grundsätzliche Begriffsabgrenzungen werden vorgenommen und die Bedeutung des im Mittelpunkt stehenden finanzpolitischen Instrumentariums, die öffentliche Verschuldung, wird herausgestrichen.

-Welche Grundbedingungen müssen theoretisch für das Funktionieren von Verschuldungspolitik erfüllt sein? Wie zeichnet sich eine effiziente Verschuldungspolitik aus? Hier soll vor allem die Bedeutung von „credible commitment“ im Rahmen öffentlicher Verschuldungspolitik geklärt werden: Welche Rolle spielt Vertrauen in öffentliche Institutionen und welche Konsequenzen drohen bei Missbrauch desselben für eine effiziente Verschuldungspolitik? Danach sollen Kriterien gefunden werden, anhand dieser in weiterer Folge die bereits erwähnten, ausgewählten historischen Fallbeispiele beurteilt werden können. Das theoretische Instrumentarium dazu liefert der Ansatz von David Stasavage.<sup>1</sup>

-Wie lassen sich die gefundenen Kriterien repräsentativ-demokratischer Institutionen nach Stasavage in Einklang mit der tatsächlichen finanzhistorischen und demokratiepolitischen Entwicklung bringen? Die zuvor gefundenen Wesensmerkmale demokratisch-repräsentativer Institutionen sollen mit der Realität konfrontiert werden, um zu überprüfen ob die theoretische Argumentation dem Vergleich mit historischen Tatsachen standhält. Anhand eines ausgewählten Beispiels soll dargelegt werden, dass die zuvor erarbeiteten theoretischen Wesensmerkmale essentiell für die Herausbildung einer modernen Verschuldungspolitik waren. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen die historischen Erfahrungen Englands und Frankreichs im ausgehenden 17. und im 18. Jahrhundert. Es soll gezeigt werden, dass die partizipative Einbeziehung von größeren gesellschaftlichen Gruppen in (finanz)politische Entscheidungsprozesse, wie in England ab 1688, einen komparativen Vorteil gegenüber absolutistisch regierten Regimes wie Frankreich boten.

Der zweite Abschnitt widmet sich der Wechselwirkung zwischen Demokratie und Finanz-

---

<sup>1</sup>Vgl. Stasavage, David (2003), *Public Debt and the Birth of the democratic State. France and Great Britain, 1688-1789*, Cambridge University Press, Cambridge.



politik von einer anderen, etwas spezifischeren Seite: Unter den Bedingungen moderner Massendemokratien wird der Niederschlag von politischem Wettbewerb im Zuge von demokratischen Wahlen auf Finanzpolitik analysiert. Zu diesem Zweck wird ein empirisches Modell entworfen, welches das Phänomen „politischer Budgetzyklen“ anhand von Daten aus insgesamt 38 OECD und EU-27 Ländern messen soll. Neben der Berechnung des kumulativen Effekts wird gezeigt, dass dieses Phänomen in Abhängigkeit von verschiedenen institutionellen Ausformungen politischer Systeme unterschiedlich stark auftritt. Aufgrund dessen wird in weiterer Folge zwischen verschiedenen Wahlrechtsformen -Mehrheitswahlrecht versus Verhältniswahlrecht- sowie politischen Systemen -parlamentarische versus präsidientielle Demokratien- differenziert. Im Rahmen dieses Abschnitts erfolgt die Fragestellung auf folgenden Ebenen:

-Ist ein Niederschlag von politischen Wahlen in finanzpolitischen Indikatoren allgemein festzustellen? Es soll analysiert werden, ob sich das Finanzgebaren von Demokratien in Wahljahren, als Ausdruck erhöhten demokratischen Wettbewerbs, von Jahren, in denen keine Wahl stattfindet, signifikant unterscheidet und wie dieser Unterschied zu quantifizieren ist. Allgemein soll dabei auch geklärt werden, in welchen Komponenten des Budgets -ausgaben- oder einnahmenseitig- dieses Phänomen von „politischen Budgetzyklen“ zu beobachten ist.

-Sind quantifizierbare Unterschiede bei „politischen Budgetzyklen“ festzustellen, wenn man verschiedene Gestaltungsformen demokratischer Systeme -Mehrheitswahlrecht versus Verhältniswahlrecht sowie parlamentarisches versus präsidientielles System- auf dieses Phänomen hin untersucht und vergleicht?

-Wie können die Unterschiede in „politischen Budgetzyklen“ zwischen verschiedenen Spielarten demokratischer Systeme theoretisch erklärt werden? Diese Frage beleuchtet die verschiedenen institutionellen Facetten der betrachteten Systeme und die sich daraus ergebenden Logiken für die Akteure. Aus der Beantwortung dieser Frage werden Schlüsse ableitbar sein, die bei einer institutionellen Reform, in Bezug auf Wahlrecht oder politisches System, beachtet werden müssen.

## 1.2 Aufbau der Arbeit

Die Bearbeitung der Fragestellung soll in folgenden Schritten erfolgen. Teil I der vorliegenden Diplomarbeit -**Finanzpolitik, „Credible Commitment“ und Demokratie**- beschäftigt sich mit der Wechselwirkung von Demokratie und Finanzpolitik aus historischer und theoretischer Perspektive.

In Kapitel 2 **Finanzpolitik- Grundsätzliches** soll ein Überblick über die Funktionen, Aufgabenbereiche und Instrumentarien der Finanzpolitik gegeben werden. In diesem Kontext wird die besondere Rolle staatlicher Kreditnahme erörtert. Welche Rechtfertigungsgründe bestehen für öffentliche Verschuldung und welche Funktionen erfüllt sie? Staatliche Kreditnahme wird kontrovers diskutiert. Nichtsdestotrotz stellt sie ein wichtiges Hilfsinstrument der Finanzpolitik dar, um Aufgabenbereiche wie Allokalisierung, Distribution und Stabilisierung zu erfüllen.

Kapitel 3 **„Credible Commitment“ und öffentliche Verschuldung** widmet sich dem Zusammenhang von Vertrauen in die Glaubwürdigkeit staatlicher Finanzpolitik und öffentlicher Kreditnahme. Welche Rolle spielt Vertrauen und welche Konsequenz hat mangelndes Vertrauen für die Rahmenbedingungen öffentlicher Verschuldung? In weiterer Folge soll gezeigt werden inwiefern repräsentativ-demokratische Institutionen zur Verbesserung der Glaubwürdigkeit von Finanzpolitik beitragen können. Im diesem Zusammenhang wird auf den theoretischen Ansatz von David Stasavage Bezug genommen. Es werden Merkmale demokratisch-repräsentativer Systeme erörtert und argumentiert, wie diese das Vertrauen in die Finanzpolitik erhöhen.

In Kapitel 4 **„Credible Commitment“ aus historischer Perspektive - England und Frankreich zwischen 1688 und 1789** wird der in Kapitel 3 vorgestellte theoretische Ansatz an einem historischen Beispiel erläutert. Es wird gezeigt, dass die politischen Reformen ab 1688 für die englische Finanzpolitik Rahmenbedingungen schufen, die diesen in Frankreich deutlich überlegen waren. England konnte zu weit günstigeren Konditionen und in einem größeren Umfang auf das finanzpolitische Instrument der öffentlichen Verschuldung zurückgreifen. Über den Ansatz von David Stasavage wird im Anschluss gezeigt, dass dieser Vorteil vor allem auf die repräsentativen Institutionen des politischen Systems in England zurückzuführen ist.

Teil II **Wahlen und Finanzpolitik** befasst sich mit den Wechselwirkungen zwischen Demokratie und Finanzpolitik aus einer modernen Perspektive. Kapitel 6 und 7 beschreiben das Phänomen politischer Budgetzyklen beziehungsweise geben einen Überblick über die zu diesem Thema verfasste Fachliteratur.

In Kapitel 8 wird mit der *Modellierung eines „political business cycle“-Modells* begonnen. Der Aufbau der verschiedenen Regressionsgleichungen wird beschrieben und die Unterschiede zu anderen empirischen Modellen in der Literatur erörtert. Kapitel 8 enthält weiters eine Beschreibung der Datenbearbeitung, stellt die verwendete Methode vor und rechtfertigt diese theoretisch und statistisch.

Kapitel 9 präsentiert erste, überblicksmäßige Resultate der statistischen Untersuchung. Diese geben Auskunft über das Auftreten und den Umfang politischer Konjunkturzyklen in den betrachteten Ländern. Es werden länderspezifische Zahlen beziehungsweise Ergebnisse für die Querschnittsregressionen vorgestellt.

In Kapitel 10 und 11 werden weitere Spezifikationen der Modelle vorgenommen. Im Detail wird untersucht, ob es Unterschiede im Auftreten und Umfang politischer Budgetzyklen in verschiedenen Ausgestaltungsformen politischer Systeme gibt. Politische Budgetzyklen in Ländern mit Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht beziehungsweise in präsidentiellen und parlamentarischen Demokratien werden verglichen.



## **Teil I**

# **Finanzpolitik, „Credible Commitment“ und Demokratie**

## 2 Finanzpolitik - Grundsätzliches

### 2.1 Finanzpolitik - Definition

Als Finanzpolitik können die „*?institutionellen, prozessualen und inhaltlichen Aspekte des Handelns, das auf verbindliche Regelungen von Konflikten über Struktur, Zusammensetzung und Veränderung der Staatsfinanzen gerichtet ist.*“<sup>1</sup> oder die „*?Gesamtheit poli.-administrativer Entscheidungsprozesse und Maßnahmen, die sich auf die Gestaltung der Staatsfinanzen beziehen.*“<sup>2</sup> definiert werden. Finanzpolitik gehört damit zu den wichtigsten Steuerungsinstrumentarien des Staates.<sup>3</sup> Finanzpolitik hebt sich von anderen Politikfeldern ab, als sie über eine „*Querschnittsfunktion*“<sup>4</sup> verfügt: Durch die Aufteilung finanzieller Mittel auf verschiedene Politikbereiche werden politische Schwerpunkte gesetzt und gesellschaftliche und wirtschaftliche Ziele verfolgt. Daraus ergeben sich zwangsläufig Konflikte zwischen verschiedenen Akteuren, wie etwa Parteien, Ressorts oder Interessensgruppen oder je nach Verfasstheit des jeweiligen Staates, zwischen den Gebietskörperschaften, hier speziell zwischen Bund und Ländern. Die Finanzverfassung regelt dabei die „*... Gesamtheit der verfassungsrechtl. und gesetzlichen Grundsätze der Finanzpolitik.*“<sup>5,6</sup>

---

<sup>1</sup>Schmidt, Manfred G. (2004), Wörterbuch zur Politik, Alfred Körner Verlag, Stuttgart, S. 228.

<sup>2</sup>Thibaut, Bernhard (2001a), Finanzpolitik, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.), Kleines Lexikon der Politik, Beck, München, S. 122 - 123.

<sup>3</sup>Vgl. Thibaut 2001a, S. 122 -123.

<sup>4</sup>Sturm, Roland (1995), Haushaltspolitik, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.), Wörterbuch Staat und Politik, Piper, München, 2. 249 - 251, hier S. 249

<sup>5</sup>Thibaut, Bernhard (2001b), Finanzverfassung, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.), Kleines Lexikon der Politik, Beck, München, S. 123 -124.

<sup>6</sup>Vgl. Sturm, Roland 1995, S. 250 sowie Graf, Gerhard (2005), Grundlagen der Finanzwissenschaft, Physica Verlag, Heidelberg, S. 19. und Schmidt 2004, S. 228

## 2.2 Funktion von Finanzpolitik

Ziele und Funktion der Finanzpolitik per se können nicht unabhängig von den anderen Politikfeldern benannt werden. Im Sinne der Aufgabenerfüllung anderer Politikbereiche verfolgt die Finanzpolitik allerdings ein „*fiskalisches Ziel*“<sup>7</sup>: Erstens, die Bereitstellung der dazu notwendigen Finanzmittel. Dies betrifft die Einnahmenseite und damit die Steuer- oder Einnahmenpolitik. Zweitens, davon abgeleitet, die Erfüllung dieser Funktion unter Gesichtspunkten der Sparsamkeit. Dies betrifft die Ausgabenseite.<sup>8</sup> Als weitere originär finanzpolitische Funktion lässt sich das Ziel „*staatsinterner Effizienz*“<sup>9</sup> nennen. Dies betrifft den reibungslosen Organisationsprozess zwischen den einzelnen Institutionen der Finanzpolitik und umfasst die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Körperschaften öffentlichen Rechts. Gemeint ist damit, erstens, die Festlegung über Art und Verantwortlichkeit der Abgabeneinhebung, zweitens, die Frage von welchem finanzpolitischen Träger die politisch entschiedenen Ausgaben vorgenommen werden.<sup>10</sup>

## 2.3 Aufgabenbereiche der Finanzpolitik

Im Rahmen der finanziellen Umsetzung von Politikzielen in anderen Politikbereichen lassen sich in Bezug auf die Finanzpolitik drei wichtige Aufgabenbereiche identifizieren: Allokation, Distribution und Stabilisierung.<sup>11</sup> Diese drei von Richard Musgrave definierten Kernbereiche der Finanzpolitik gehen auf dessen Hauptwerk „A Theory of Public Finance“ aus dem Jahr 1959 zurück, finden aber in der Finanzwissenschaft nach wie vor Anerkennung. Das Eingreifen des Staates in den Wirtschaftskreislauf im Rahmen von Allokation, Distribution und Stabilisierung wird entlang der keynesianischen Theorie von Musgrave mit dem Versagen von Märkten gerechtfertigt.

---

<sup>7</sup>Zimmermann, Horst/ Henke, Klaus-Dirk (2001), Finanzwissenschaft (8. Aufl.), Verlag Franz Vahlen, München, S. 2ff.

<sup>8</sup>Vgl. Zimmermann/ Henke 2001, S. 2ff.

<sup>9</sup>Zimmermann/Henke 2001, S. 3

<sup>10</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 3

<sup>11</sup>Vgl. Musgrave, A. Richard (1959), A Theory of Public Finance, MacGraw Hill, New York.

### 2.3.1 Allokation

Eine allokativen Aufgabe übernimmt die Finanzpolitik dann, wenn Faktor- und Gütermärkte nicht oder nur unzureichend in der Lage sind gewisse Güter- und Dienstleistungen gemäß der Bedürfnisse der Bürger zu erzeugen.<sup>12</sup> Marktversagen, das ein allokatives Eingreifen oder eine Korrektur des Staates erforderlich macht, tritt etwa bei der Bereitstellung öffentlicher Güter, bei Externalitäten, bei unvollkommenem Wettbewerb aufgrund asymmetrischer Information oder unzureichenden oder fehlenden Märkten ein.<sup>13</sup> Die Bereitstellung öffentlicher Güter ist insofern davon betroffen, als diese ihrem Charakter nach nichtexklusiv sind [„free rider“ Problem]<sup>14</sup>. Dies bedeutet, dass dieselben unter Umständen nicht kostendeckend produziert werden können. Das kann zur Folge haben, dass eine nur unzureichende Bereitstellung auf dem privaten Sektor erfolgt. Externalitäten im Produktionsprozess treten dann auf, wenn Kosten/Nutzen nicht alleine dem Verursacher zufallen, sondern insgesamt die Allgemeinheit oder andere Marktteilnehmer betreffen. Dies führt zu einer Verzerrung der Marktkräfte und macht ein allokatives Eingreifen mitunter notwendig.  $CO_2$  Ausstoß von Kraftfahrzeugen oder im Rahmen der Produktion kann als Beispiel genannt werden. Von unvollkommenem Wettbewerb ist dann die Rede, wenn ein oder mehrere Anbieter eine unverhältnismäßig hohe Marktmacht besitzen. Höhere Preise und eine dadurch beschränkte Nachfrage sind die Konsequenz daraus. Dieses Problem kann aber auch im Fall asymmetrischer Information vakant sein. Betroffen davon sind vor allem Angebot und Nachfrage von Versicherungsleistungen [„adverse selection“, „moral hazard“]<sup>15,16</sup>

### 2.3.2 Distribution

Distributiv interveniert der Staat, wenn die primäre Einkommens- und Vermögensverteilung im Zuge von Marktmechanismen nicht den gewünschten politischen Zielen entspricht. Im Zuge von Umverteilungsmaßnahmen durch eine spezifische Gestaltung der

---

<sup>12</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 4

<sup>13</sup>Vgl. Keuschnigg, Christian(2005), Öffentliche Finanzen: Einnahmenpolitik, Mohr Siebeck, Tübingen, S. 32.

<sup>14</sup>Beispiel: Straßenbeleuchtung

<sup>15</sup>Beispiel: Krankenversicherung

<sup>16</sup>Vgl. Keuschnigg 2005, S. 32f. und Zimmermann/Henke 2001, S. 4



Abgaben oder durch Transferleistungen wird eine sekundäre Einkommensverteilung vorgenommen. Die Klärung dieser Frage gilt keineswegs als normativ, sondern richtet sich in der Realität nach politischen Wertvorstellungen.<sup>17</sup> Verteilungsfragen beziehen sich jedoch nicht nur auf die gegenwärtige Verteilung von Wohlstand, sondern haben auch eine zeitliche und/oder geographische Ebene. Erster Punkt spricht dabei die Frage der intergenerationalen Verteilungsgerechtigkeit an. Dieses Problem stellt sich etwa bei der Entscheidung, ob kostenaufwändige Infrastrukturprojekte, aus denen auch folgende Generationen einen Nutzen beziehen, aus dem laufenden Budget oder aber über staatliche Schuldenaufnahme finanziert werden sollen. Einen geographischen Charakter erhält die Frage der Umverteilung am deutlichsten beim Bundesfinanzausgleich oder bei Transferleistungen an strukturschwache Regionen.<sup>18</sup>

### 2.3.3 Stabilisierung

Finanzpolitik verfolgt insofern ein Stabilisierungsziel, als sie im Sinne einer gleichförmigen wirtschaftlichen Entwicklung bestrebt ist, privatwirtschaftlich induzierte konjunkturelle Schwankungen abzufedern oder auszugleichen. Der Staat hat dabei, gemäß Musgraves Definition, antizyklisch zur konjunkturellen Entwicklung zu agieren. Einer volkswirtschaftlichen Überhitzung bei Vollauslastung des gesellschaftlichen Produktionspotentials und damit einem inflationären Szenario kann etwa durch restriktive Maßnahmen innerhalb der Finanzpolitik beigegeben werden. Einer Eintrübung der wirtschaftlichen Entwicklung kann mit expansiven Maßnahmen im Sinne einer Stimulierung der Nachfrageseite, etwa durch Steuersenkungen oder der Erhöhung von Transferleistungen begegnet werden.<sup>19</sup> Im Idealfall werden in diesem Zusammenhang vier Kernziele verfolgt: Vollbeschäftigung, Preisniveaustabilität, Wachstum und außenwirtschaftliches Gleichgewicht.<sup>20</sup> Wie und in welchem Ausmaß diese Ziele verfolgt werden sollen, ist jedoch oft nicht nur eine Frage der Beurteilung wirtschaftlicher Rationalitäten.<sup>21</sup> Das Abwägen von

---

<sup>17</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 5

<sup>18</sup>Vgl. Eidgenössische Finanzverwaltung (1999), Ziele der Finanzpolitik. Hintergrundpapier zum Finanzleitbild, online, <http://www.efv.admin.ch/> [30 - 07 - 2008], S. 7

<sup>19</sup>Vgl. Graf 2005, S. 22f.; Zimmermann/Henke 2001, S. 5; Eidgenössische Finanzverwaltung 1999, S. 7

<sup>20</sup>Vgl. Cezanne, Wolfgang (2005), Allgemeine Volkswirtschaftslehre (6. Aufl.), R. Oldenbourg Verlag, München, S. 66

<sup>21</sup>Die Verfolgung dieser Zielsetzungen betrifft keineswegs nur die Finanzpolitik, sondern etwa auch die Geldpolitik. Dies ist jedoch nicht Gegenstand der hier angestellten Betrachtungen. Die genannten Ziele sind nicht nur theoretischer Natur, sondern bilden in manchen Staaten, etwa Deutschland, auch

Politikzielen, etwa Vollbeschäftigung versus Geldwertstabilität, wird auch als eine Frage der ideologischen Ausrichtung oder Zugehörigkeit zu einer ökonomischen Denkschule eingeschätzt.<sup>22</sup>

Die Verfolgung des Stabilisierungsziels nach den obigen Gesichtspunkten stellt den Idealfall dar. In der Realität erweisen sich vor allem folgende Punkte als problematisch: „?die Möglichkeit von Zielkonflikten, die Schwierigkeit von Diagnose und Prognose, die Existenz von Handlungs- und Wirkungsverzögerungen [?] sowie die aus der Vielzahl der Träger resultierenden Fragen einer effizienten Koordinierung.“<sup>23</sup> Daneben ergeben sich auch Verzerrungen durch den demokratischen Wettbewerb, welche die Erreichung der angesprochenen Zielsetzungen erschweren. Wenn auch nicht in Bezug auf Stabilisierungspolitik, sondern unter dem Gesichtspunkt der Wechselwirkungen von Finanzpolitik und Demokratie wird ein solcher Aspekt mit der Betrachtung „politischer Budgetzyklen“ im weiteren Verlauf dieser Arbeit noch im Konkreten thematisiert.<sup>24</sup>

## 2.4 Instrumentarien der Finanzpolitik

Allgemein wird zwischen ausgaben- und einnahmenseitigen Instrumentarien der Finanzpolitik unterschieden.

### 2.4.1 Ausgaben

Staatliche Ausgabenformen können nach administrativen oder volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten unterschieden werden.

Die administrative Methode sieht eine Gliederung von öffentlichen Ausgaben aufgrund des Ministerialprinzips, nach Ressorts, und des Funktionalprinzips, nach Aufgaben, vor. Gebräuchlich ist diese Unterscheidungsform vor allem in Haushalts- und Finanzplänen von Gebietskörperschaften. Die Aufspaltung der Ausgaben nach Funktion gilt

---

die Grundlage für Gesetzesnormen, die Grundsätze staatlichen Handelns festschreiben sollen.

<sup>22</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 5

<sup>23</sup>Vgl. Caesar, Rolf (1996), Stabilisierungspolitik, in: Woll, Artur (Hrsg.), Wirtschaftslexikon, R. Oldenbourg Verlag: München, S. 637 - 639

<sup>24</sup>siehe dazu Teil II

als Ergänzung zu der Unterscheidung nach Ministerien. Dies soll eine bessere Nachvollziehbarkeit der Allokation von Finanzmitteln nach Aufgabenbereichen erlauben.<sup>25</sup>

Eine Unterscheidung staatlicher Ausgabenformen nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten liefert hingegen ein deutlicheres Bild darüber, inwieweit staatliche Ausgaben auf den Wirtschaftsprozess und die Vermögensverteilung einwirken. Es wird zwischen drei verschiedenen Formen öffentlicher Ausgaben unterschieden: Transferausgaben, Leistungsentgelte und sonstige Ausgaben.<sup>26</sup>

Bei Transferzahlungen an private Haushalte, gemeint sind damit Sozialtransfers jeglicher Art, und Unternehmen, in diesem Fall als Subventionen bezeichnet, kommt es aufgrund wirtschaftspolitischer Erwägungen zu einer gezielten Kaufkraftumverteilung vom Steuerzahler auf den Transferempfänger. Im Regelfall wird keine Gegenleistung vorausgesetzt. Als Ausnahme gelten Rentenzahlungen. Diese werden ebenfalls als Transfer klassifiziert, da die Gegenleistung in früheren Perioden, ausgenommen eines etwaigen Anteils der Rentenzahlungen der durch Steuern gedeckt ist, erfolgte. Transferzahlungen haben eine wichtige Funktion in der Erfüllung des finanzpolitischen Aufgabenkanons: Sie können allokativ -etwa durch die Förderung von ansonsten unwirtschaftlicher Grundlagenforschung-, distributiv und stabilisierend -als wachstumsfördernde Maßnahme in Rezessionen- wirken.<sup>27</sup>

Leistungsentgelte umfassen den Erwerb von Gütern und Dienstleistungen seitens des Staates, welcher der Bereitstellung von öffentlichen Leistungen dient. Gemeint ist damit sowohl die Bereitstellung öffentlicher Güter, etwa Sachaufwände für Infrastruktur, sowie Aufwendungen für die öffentliche Verwaltung, etwa Personalkosten. Leistungsentgelte haben vor allem allokativen Charakter. Die Grenze zu Transferleistungen ist in manchen Bereichen fließend. Dies ist der Fall, wenn an den Erhalt von Subventionen Bedingungen, wie die Verwendung von bestimmten Produktionsmitteln, geknüpft sind.<sup>28</sup>

Unter sonstigen Ausgaben sind Bürgschaften, Darlehensvergaben oder der Erwerb von Grundstücken durch den Staat zu subsumieren. Die Vergabe eines Kredites durch die

---

<sup>25</sup>Vgl. Cansier, Dieter/ Bayer, Stefan(2003), Einführung in die Finanzwissenschaft. Grundfunktionen des Fiskus, R. Oldenbourg Verlag, München, S. 24f.

<sup>26</sup>Vgl. Cansier/Bayer, S. 24f. sowie Zimmermann/Henke 2001, S. 12f.

<sup>27</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2004, S. 27f. sowie Zimmermann/Henke 2001, S. 13

<sup>28</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 27f. sowie Zimmermann/Henke 2001, S. 13f.

öffentliche Hand hat jedoch ebenso Eigenschaften einer Transferzahlung, wenn diese günstigere als auf dem Markt erhältliche Konditionen bietet.<sup>29</sup>

### 2.4.2 Einnahmen

Einnahmen als Instrumentarium der Finanzpolitik erfüllen zum einen eine fiskalische Funktion: Sie ermöglichen die finanzielle Umsetzung von politischen Entscheidungen in anderen Politikbereichen. Dies wurde bereits in Kapitel 2.2 erläutert. Zum anderen verfolgt die Einnahmenpolitik auch Ziele im Sinne der verschiedenen Aufgabenbereiche von Finanzpolitik: Die besondere Gestaltung von Abgaben kann etwa die Erreichung distributiver Zielsetzungen verfolgen. Ein progressiver Einkommensteuersatz kann als Beispiel dafür genannt werden. In anderen Bereichen, etwa bei Verbrauchersteuern auf Kraftstoff, übernimmt die Einnahmenpolitik allokativen Aufgaben, um Kosten externer Effekte, in diesem Fall Abgasemissionen bei der Verbrennung des Kraftstoffes, beim tatsächlichen Verursacher abzugelten und somit eine Verzerrung des Marktes auszugleichen.<sup>30</sup>

Verschiedene Formen staatlicher Einnahmen unterscheiden sich in der Frage nach der Affektion (Nicht-Affektion) -ist die Abgabe an einen besonderen Zweck gebunden- oder besitzt sie Zwangscharakter. **Steuern** etwa, die wichtigste Form staatlicher Einnahmen, sind ihrer Form nach Zwangsabgaben und sind nicht-affektiv. Steuern sind verpflichtend zu entrichten. Ihre Verwendung ist jedoch meist nicht zweckgebunden. Zusätzlich ist mit der Entrichtung keine bestimmte Gegenleistung verbunden. Es „...mögen dem steuerzahlenden Bürger zwar durchaus öffentliche Leistungen zugute kommen, einen möglichen Anspruch auf sie erwirbt er jedoch als Staatsbürger, nicht als Steuerzahler.“<sup>31</sup> Eine weitere Untergliederung von verschiedenen Steuerarten richtet sich danach, ob Einkommen bei der Entstehung, bei der Verwendung oder ob das Vermögen besteuert wird. So ergibt sich die Unterscheidung zwischen **direkten und indirekten Steuern**.

Direkte Steuern sind etwa die Körperschafts- und Einkommenssteuer: Steuerschuldner, Steuerdestinatar -der Personenkreis den die Steuer nach Willen des Gesetzgebers treffen soll- und Steuerträger -der Personenkreis, welcher die Steuer im Endeffekt entrichtet- sind, zumindest in der Theorie, ident. Diese Art der Besteuerung soll einen bestimmten

---

<sup>29</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 28 sowie Zimmermann/Henke 2001, S. 14

<sup>30</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 16

<sup>31</sup>Zimmermann/Henke 2001, S. 16

Personenkreis treffen. Die Steuer soll vom Steuerschuldner nicht an andere Personengruppen weitergegeben werden können.<sup>32</sup> Bei indirekten Steuern hingegen ist eine solche Weitergabe der Steuerlast erwünscht. Aus administrativen Gründen wird die Steuer nicht beim Steuerdestinatar, sondern in einer vorgelagerten Ebene erhoben. Steuerschuldner auf der einen und Steuerdestinatar sowie Steuerträger auf der anderen Seite, sind nicht ident. Dies trifft etwa auf die Umsatzsteuer und andere Verbrauchersteuern zu.<sup>33</sup>

Neben Steuern stellen **Gebühren** weitere wichtige Einnahmequellen des Staates dar. Sie unterscheiden sich von Steuern insofern, als sie in der Theorie keinen Zwangscharakter besitzen: Sie werden im Gegenzug zu bestimmten staatlichen Leistungen entrichtet, sind also in direkter Weise mit einer Gegenleistung verbunden. Gebühren sind wie auch Steuern nicht affektiv, werden aber unter dem Gesichtspunkt der Kostendeckung und Proportionalität für tatsächlich konsumierte staatliche Leistungen begründet. „*Die Ausnahme [in Bezug auf Affektion] bilden Parafiski, die Nettobetriebe sind.*“<sup>34</sup> In manchen Bereichen wird das Freiwilligkeitsprinzip von Gebühren aufgeweicht, so etwa wenn der Konsum staatlicher Leistungen vorgeschrieben ist.<sup>35</sup>

**Beiträge** repräsentieren die dritte Abgabenform. Beiträge erlauben, wie auch Gebühren, das Recht auf Zugang zu öffentlichen Leistungen. Im Gegensatz zu Gebühren allerdings ist das Prinzip der Kostendeckung und Proportionalität nur abgeschwächt: Die Zahlung von Krankenversicherungsbeiträgen, ob einmalig oder über Jahre hinweg, berechtigt die Inanspruchnahme derselben medizinischen Leistungen. Wie auch bei Gebühren gilt das Prinzip der Nonaffektion. Davon ausgeschlossen sind wiederum Parafiski, etwa Krankenkassen oder Sozialversicherungsträger, die ihre Finanzierung alleine durch Beiträge bestreiten.<sup>36</sup> Zusätzliche Einnahmen erzielt der Staat aus eigenständiger, wirtschaftlicher Tätigkeit. Die sogenannten **Erwerbseinkünfte** des Staates „*...entstehen durch seine Teilnahme am Marktprozess und ergeben sich weniger aus der Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten.*“<sup>37</sup> Der Staat agiert hier wie privatwirtschaftliche Akteure profitmaximierend.<sup>38</sup>

---

<sup>32</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 19f.

<sup>33</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 19f.

<sup>34</sup>Cansier/Bayer 2003, S. 21f.

<sup>35</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 20f.

<sup>36</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 21f.

<sup>37</sup>Zimmermann/Henke 2001, S. 17

<sup>38</sup>Vgl. Cansier/Bayer 2003, S. 23f. sowie Zimmermann/Henke 2001, S. 17

Die staatliche Verschuldung steht etwas außerhalb der oben erläuterten staatlichen Einnahmeformen. In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wird sie nicht als Einnahmenform berücksichtigt, da sie ebenfalls die finanziellen Verpflichtungen des Staates berührt, somit also den Saldo nicht erhöht.<sup>39</sup> Horst Zimmermann und Klaus-Dirk Henke zählen den öffentlichen Kredit nichtsdestotrotz zu den einnahmenseitigen, finanzpolitischen Instrumenten. Öffentliche Verschuldung, Zwangsanleihen ausgeschlossen, unterscheiden sich von Steuern demnach einerseits durch den fehlenden Zwangscharakter andererseits durch die Verknüpfung mit einer Gegenleistung, der Zahlung von Zinsen.<sup>40</sup>

Auf die besondere Rolle dieses finanzpolitischen Instruments soll im nächsten Kapitel näher eingegangen werden, um zu zeigen, dass die öffentliche Kreditnahme eine unentbehrliche Ergänzung zu anderen öffentlichen Finanzierungsformen darstellt.

### 2.5 Die Funktion öffentlicher Verschuldung

Wie bereits erwähnt, ist die öffentliche Kreditnahme nur schwer unter die finanzpolitischen Instrumente einzuordnen. Nichtsdestotrotz erfüllt sie wichtige Ergänzungsfunktionen zu herkömmlichen finanzpolitischen Steuerungsmitteln. Die theoretisch-ökonomischen Rechtfertigungen öffentlicher Verschuldung wurden und werden kontrovers diskutiert. Dennoch sollen die bekanntesten Ansätze besprochen werden. Die Literatur teilt die funktionellen Eigenschaften der Staatsschuld in drei Kategorien: Überbrückung, Stabilisierung und Lastenverschiebung.<sup>41</sup>

#### 2.5.1 Überbrückung

Unter der **Überbrückungsfunktion** der öffentlichen Verschuldung versteht man die öffentliche Kreditfinanzierung, um kurzfristige Schwankungen auf der Einnahmen- oder Ausgabenseite auszugleichen. Unter solche Schwankungen fallen „...*plötzliche Änderungen gesamtwirtschaftlicher Rahmendaten...*“<sup>42</sup>, etwa durch kriegsrische Auseinandersetzungen.

---

<sup>39</sup>Vgl. Brümmerhoff, Dieter (1990), Finanzwissenschaft, R. Oldenbourg Verlag, München, S. 22

<sup>40</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 17

<sup>41</sup>Vgl. Stalder, Inge (1997), Staatsverschuldung in der Demokratie: eine politökonomische Analyse, Lang, Frankfurt am Main, S. 39

<sup>42</sup>Stalder 1997, S. 39

zungen oder Katastrophen. Ein Ausgleich so entstehender Liquiditätsengpässe über Kreditfinanzierung bietet gegenüber herkömmlichen finanzpolitischen Instrumenten entscheidende Vorteile: Kurzfristige, sprunghafte Änderungen von Steuern oder Ausgaben-niveaus nehmen den Wirtschaftssubjekten die Möglichkeit der Anpassung ihres Handelns und können so den Wirtschaftskreislauf empfindlich stören. Der äußerst kurzfristige Einsatz der öffentlichen Kreditfinanzierung bietet sich auch bei nicht gleichlaufender Einnahmen- und Ausgabenentwicklung an. Es können so kurzfristige finanzielle Friktionen während des Rechnungsjahres ausgeglichen werden. Diese als Kassenverstärkungskredite bezeichnete öffentliche Darlehensform bietet somit in der kurzen Frist ein flexibles Instrument Phasen fehlender Liquidität zu überbrücken, dabei aber privatwirtschaftliche Entscheidungsmechanismen weitestgehend unangetastet zu lassen.<sup>43</sup>

### 2.5.2 Stabilisierung

Öffentliche Kreditnahme zum Zweck der Stabilisierung konjunkturell begründeter wirtschaftlicher Schwankungen bildet die zweite Argumentationslinie der theoretischen Rechtfertigung staatlicher Kreditnahme.<sup>44</sup> Diese entwickelte sich vor allem aus den Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre. Bis dahin galten die Grundsätze des Finanzklassizismus als Leitsatz finanzpolitischen Handelns. Dieser betrachtete eine unbedingte materielle Ausgeglichenheit des Haushalts als essentiell. Der Staat sollte, verringerten sich die Steuereinnahmen im Rahmen einer konjunkturellen Abschwächung, die Ausgaben reduzieren, um so nach einer ständigen Ausgeglichenheit des Budgets zu streben. Umgekehrtes galt im Falle von Hochkonjunktur. Gemäß dieses Credo agierte der Staat prozyklisch und wirkte damit ungewollt destabilisierend. Geprägt durch die negativen Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise und durch die kurze Zeit später von John Maynard Keynes publizierte „The General Theory of Employment, Interest and Money“<sup>45</sup> entwickelte sich in den Folgejahren mit dem Keynesianismus eine Antithese zu der bisher praktizierten Finanzpolitik. Die Stabilisierungsfunktion der Finanzpolitik und

---

<sup>43</sup>Vgl. Stalder 1997, S. 39f.

<sup>44</sup>Dieser Rechtfertigungsgrund öffentlicher Verschuldung ist im Kontext zum Stabilisierungsziel der Finanzpolitik zu sehen, welches in Kapitel 2.3.3 beschrieben wurde.

<sup>45</sup>Keynes, John Maynard (1936): *The General Theory of Employment, Interest and Money*, MacMillan, London.

damit die Verwendung öffentlicher Kreditnahme als „...*unabdingbares Instrument anti-zyklischer Fiskalpolitik*...“<sup>46</sup> rückten in den Fokus wirtschaftspolitischen Handelns.<sup>47</sup>

Im engeren Sinne umfasst dieser Ansatz einen Ausgleich konjunkturbedingter Steuereinkünfte durch Kreditnahme. Damit soll zum einen eine weitere, von der Haushaltspolitik ausgehende, konjunkturell abschwächende Wirkung vermieden werden. Zum anderen unterscheidet sich diese Strategie grundlegend vom prozyklischen Vorgehen der klassischen Finanzpolitik. **Diskretionäre Maßnahmen** wie die so motivierte Kreditnahme stellen eine Ergänzung der automatischen Stabilisatoren anderer Komponenten des Finanzsystems dar. So verändern sich Steueraufkommen und Ausgabenniveau (etwa bei Sozialversicherungen) in manchen Bereichen analog zur konjunkturellen Situation.<sup>48</sup> Diese Form diskretionärer Finanzpolitik sieht einen ausgeglichenen Haushalt über den Konjunkturzyklus hinweg vor.<sup>49</sup>

Im weiteren Sinne geht der Ansatz davon aus, mittels Finanzpolitik den Konjunkturzyklus gezielt zu beeinflussen. Hierbei geht es nicht mehr nur darum die budgetären Fehlbeiträge in konjunkturell schwachen Phasen auszugleichen, sondern den damit einhergehenden privaten Nachfrageeinbruch durch künstliche, staatliche Nachfrage im Rahmen von **deficit spending** teilweise zu ersetzen. Der Effekt dieser staatlichen Intervention wird in der Theorie aufgrund unterstellter Multiplikatoreffekte höher angenommen, als die dafür eingesetzten Mittel. Ein Ausgleich des entstandenen Defizits wäre somit innerhalb des konjunkturellen Aufschwungs möglich, der auf das staatliche Eingreifen folgt.<sup>50</sup>

### 2.5.3 Lastenverschiebung

Der dritte theoretische Ansatzpunkt zur Rechtfertigung staatlicher Kreditnahme, die Lastenverschiebung, betrifft die Verschiebung finanzieller Belastungen in die Zukunft. Ein solches Vorgehen läßt sich in drei Fällen argumentieren.

Erstens: Das Wirtschaftswachstum und die Kapitalrenditen befinden sich nicht im Gleichlauf. Laut Wachstumstheorie befindet sich die Wirtschaft somit nicht auf dem

---

<sup>46</sup>Stalder 1997, S. 42

<sup>47</sup>Vgl. Stalder 1997, S. 42 - 44

<sup>48</sup>Vgl. Zimmermann/Henke 2001, S. 338ff.

<sup>49</sup>Vgl. Stalder 1997, S. 42 - 44

<sup>50</sup>Vgl. Stalder 1997, S. 42 - 44



optimalen Wachstumspfad. Der Staat kann durch staatliche Kreditaufnahme den Zinssatz nach oben treiben und mit der wirtschaftlichen Entwicklung in Einklang bringen.<sup>51</sup> Die dafür verantwortlichen Prozesse werden in der Literatur als „crowding-out“ bezeichnet. Dies beschreibt eine Nachfrageverdrängung auf den Kreditmärkten seitens des Staates.<sup>52</sup>

Zweitens: Öffentliche Kreditnahme wird eingesetzt, um Steuerschwankungen gering zu halten. Liquiditätsengpässe werden also kredit- und nicht steuerfinanziert. Intention des „tax-smoothing“ Ansatzes ist es, analog zu der bereits in Kapitel 2.5.1 geschilderten Überbrückungsfunktion der Staatsverschuldung, Verzerrungen des Wirtschaftskreislaufs auf ein Minimum zu reduzieren und wirtschaftliche Entscheidungsmechanismen nicht zu stören.<sup>53</sup>

Drittens: Neben diesen allokativen Rechtfertigungsgründen hat die dritte Argumentationslinie eher distributiven Charakter. Hier stehen weniger rein ökonomische Begründungen im Vordergrund, sondern eine gerechte Wohlstands- und Einkommensverteilung zwischen den Generationen. Demnach sollen staatliche Projekte, deren Nutzen noch kommenden Generationen zu Gute kommt, anstelle von Steuern über Kredite finanziert werden. Dies hat den Effekt, dass sich die Kosten für die Verwirklichung eines solchen Projekts auf mehrere Generationen verteilen lassen und nicht eine einzelne Generation wohlstands- und einkommensmindernde Mehrbelastungen an Steuern zu tragen hat. *„Jede Generation soll soviel zur Finanzierung öffentlicher Leistungen beitragen, wie sie daraus anteilig Nutzen empfängt.“*<sup>54</sup> Dieser finanzpolitische Grundsatz wird als „pay-as-use-Prinzip“ oder „inter-generation-equity-Prinzip“ bezeichnet.<sup>55</sup>

Gegen die in diesem Kapitel beschriebenen Rechtfertigungsgründe gibt es eine Reihe von Einwänden aus theoretischer als auch praktischer Sicht. Diese beziehen sich allerdings in vielen Fällen auf Detailfragen. Ein Eingehen auf diese Aspekte würde jedoch den Rahmen dieses Abschnitts sprengen, der lediglich dazu dienen soll zu verdeutlichen,

---

<sup>51</sup>Diese Argumentation orientiert sich an den Ergebnissen des von Robert Merton Solow und Trevor Swan entwickelten und nach ihnen benannten Solow-Swan-Modells. Es handelt sich dabei um das Standardwachstumsmodell der neoklassischen Ökonomie. Vgl. dazu Solow, Robert Merton (1956), A Contribution to the Theory of Economic Growth, in: Quarterly Journal of Economics, 70, S. 65?94.

<sup>52</sup>Vgl. Stalder 1997, S. 44f. und S. 60

<sup>53</sup>Der „tax-smoothing“ Ansatz geht ursprünglich auf Robert J. Barro zurück. Vgl. dazu Barro, Robert J. (1979), On the Determination of Public Debt, in: Journal of Political Economy, 87, S. 940 - 971.

<sup>54</sup>Stalder 1997, S. 61

<sup>55</sup>Vgl. Stalder 1997, S. 59ff.

dass öffentliche Kreditnahme in Ergänzung zu anderen staatlichen Finanzinstrumenten durchaus vorteilhaft sein kann.

### 3 „Credible Commitment“ und öffentliche Verschuldung

Im folgenden Kapitel werden Kriterien und Voraussetzungen effizienter Verschuldungspolitik diskutiert. Im Mittelpunkt steht dabei die Glaub- und Vertrauenswürdigkeit politischen Handelns. Auf diesem Weg soll eine Überleitung zum „*credible commitment*“ Ansatz von David Stasavage gefunden werden. Dieser wird im späteren Verlauf dieses Abschnitts vorgestellt und setzt die Entwicklung politischer Partizipation und öffentliche Verschuldung in Zusammenhang. Er bildet die Grundlage der Betrachtungen in Kapitel 4, in dem die hier formulierten Argumente durch historische Fallbeispiele belegt werden sollen.

#### 3.1 Die Rolle von Vertrauen im Rahmen der öffentlichen Verschuldung

Wie in bereits verwendeten Formulierungen angedeutet, handelt es sich bei der öffentlichen Verschuldung um eine Kreditnahme des Staates oder Souveräns bei privaten oder staatlichen Akteuren. Bei einem Kredit handelt es sich im weitesten Sinn um eine „*zeitlich begrenzte Überlassung von Kaufkraft [...] gegen den Preis der Zahlung eines Zinses als Entschädigung für den Nutzungsverzicht*.“<sup>1</sup> Der Zinssatz dient dabei allerdings nicht nur als Vergütung der Opportunitätskosten, sondern ist auch ein Indikator für das Risiko, das bei einem Kreditgeschäft eingegangen wird: „...*Bonitätseinschätzungen wirken sich in Gestalt von Risikoprämien auf die Zinshöhe aus*.“<sup>2</sup> Neben der objektiven Abschätzung der entgangenen Gewinne bei Eigenverwendung der Finanzmittel durch Überlassung an

---

<sup>1</sup>Woll 1996, S. 424

<sup>2</sup>Geigant, Friedrich/ Haslinger, Franz/ Sobotka, Dieter/ Westphal, Horst M. (1994), Lexikon der Volkswirtschaft, Landsberg am Lech, Verlag Moderne Industrie, S. 516.

einen anderen Akteur oder eine Institution, spielt also auch eine subjektive Einschätzung der Glaub- und Vertrauenswürdigkeit derselben eine Rolle.

Dieser Sinngehalt ist bereits im Begriff Kredit enthalten. Zurückgehend auf das italienische Wort „credito“, fand es im 15. Jahrhundert Eingang in die norddeutsche Handelssprache. Beim italienischen „credito“ handelt es sich um eine Abwandlung des lateinischen Wortes „creditum“. Bereits „creditum“ entspricht dem heutigen Sinne einer Leihgabe oder eines Darlehens, geht aber selbst ursprünglich auf das Verb „credere“ zurück, das mit glauben oder vertrauen übersetzt werden kann. In diesem Zusammenhang ist auch das deutsche Wort Gläubiger, als jemand der einer anderen Person in gutem Vertrauen Kredit gewährt, zu sehen. Eine Betrachtung der französischen Variante dieses Wortes „crédit“ verdeutlicht weitere Facetten: Im Französischen bezeichnet dieser Begriff nicht nur einen Fachausdruck aus dem Finanzwesen mit der Konnotation, dass Vertrauen eine unerlässliche Voraussetzung für die Gewährung eines Kredites ist. Diese Eigenschaften als Grundlage des Vertrauens können nur über einen längeren Zeitraum hinweg erworben werden<sup>3</sup> Reputation sei also notwendig um die Glaubwürdigkeit zu erlangen, welche zum Erhalt eines Darlehens erforderlich ist. Während Glaube und Vertrauen etwas Intuitives anhaftet, bezieht sich Reputation darauf, dass diese Merkmale einer Person oder Institution aufgrund früherer Praxis, etwa bei der Rückzahlung von Darlehen, gesellschaftlich zuerkannt wurden. Laurence Fontaine hebt mit Verweis auf Quellen aus dem 17. Jahrhundert noch eine dritte Bedeutungsvariante des Wortes hervor: Die politische und finanzielle Macht, erwachsend aus erworbener Reputation. Macht, die eine Öffentlichkeit etwa durch großzügige Kredite einem Souverän oder Regime zugesteht.<sup>4</sup>

Zusammengefasst kann also festgestellt werden, dass seit jeher Kreditvergabe fest mit Glaubwürdigkeit, Vertrauen und Reputation verbunden war. Dieser intuitive Ansatz spiegelt sich auch in der gegenwärtigen Fachliteratur wider, die sich vor allem aus spieltheoretischer und empirischer Perspektive diesem Zusammenhang widmet. Bedeutende Ansätze, die sich diesem Problem von theoretischer Seite nähern, stammen von Guido

---

<sup>3</sup>Vgl. Pfeifer, Wolfgang (1993), Etymologisches Wörterbuch des Deutschen, Berlin, Akademie Verlag, S. 730

<sup>4</sup>Vgl. Fontaine, Laurence (2001), Antonio and Shylock: credit and trust in France, c. 1680 - c. 1780, in *Economic History Review* 54(1), S. 39 - 57.

Tabellini und Torsten Persson<sup>5</sup>, Jeremy Bulow und Kenneth Rogoff<sup>6</sup> oder Jonathan Eaton<sup>7</sup>. Silvio Borner, Aymo Brunetti und Beatrice Weder entwickeln aus dem Faktor der politischen Glaubwürdigkeit einen entwicklungstheoretischen Ansatz, der den ökonomischen Entwicklungsrückstand lateinamerikanischer Länder zu erklären versucht.<sup>8</sup>

Wie festgestellt wurde, sind Glaubwürdigkeit und Reputation wichtige Faktoren für einen effizienten Einsatz von Verschuldungspolitik. Öffentlicher Kredit erfüllt vielfältige finanzpolitische Funktionen. Dies wurde in Kapitel 2.5 gezeigt. Öffentliche Kreditnahme bietet als Zusatz zur Steuerfinanzierung größere finanzielle Flexibilität. Effizienz von Kreditnahme zeichnet sich dabei einerseits durch eine niedrige Verzinsung aus, andererseits auch über den finanziellen Spielraum, der dem Schuldner durch die Gläubiger gewährt wird. Eine Grundthese dieses Textes ist, dass Vertrauen und Reputation durch eine demokratisch-partizipative Einbindung von Teilen der Öffentlichkeit verbessert werden können. Eine effizientere Verschuldungs- und dadurch auch Finanzpolitik ist somit möglich. David Stasavage teilt diese Meinung. Im Folgenden sollen in Bezugnahme auf den theoretischen Ansatz von Stasavage drei Eigenschaften von repräsentativ-demokratischen Institutionen erörtert werden.<sup>9</sup> Es wird gezeigt, dass diese [Eigenschaften] die Glaubwürdigkeit in Bezug auf die Rückzahlung von öffentlichen Schulden eines Regimes erhöhen und Verschuldungspolitik damit effektivieren. Danach sollen historische Fallbeispiele auf die drei geschilderten Merkmale angewandt werden.

## 3.2 Elemente des „credible commitment“

Die Gewährung eines Kredites und dessen Konditionen stehen in engem Zusammenhang mit den Erwartungen über die Rückzahlung desselben. Wird das Risiko einer Zahlungseinstellung als hoch eingeschätzt, schlägt sich dies in der Risikoprämie auf den

---

<sup>5</sup>Vgl. Persson, Torsten/ Tabellini, Guido (1988), Credibility and politics, in: European Economic Review 32(2-3), S. 542 - 550. sowie Persson, Torsten/ Tabellini, Guido (1990), Macroeconomic Policy, Credibility and Politics, Harwood Fundamentals of Applied Economics, Harwood, London.

<sup>6</sup>Vgl. Bulow, Jeremy/ Rogoff, Kenneth (1989), Sovereign Debt: Is to Forgive to Forget?, in: The American Economic Review 79(1), S. 43-50.

<sup>7</sup>Vgl. Eaton, Jonathan (1996), Sovereign Debt, Reputation, and Credit Terms, in: International Journal of Finance and Economics, S. 25 - 36.

<sup>8</sup>Vgl. Borner, Silvio / Brunetti, Aymo / Weder, Beatrice (1995), Political Credibility and Economic Development, MacMillan, London.

<sup>9</sup>Vgl. Stasavage 2003

Zinssatz, oder aber überhaupt negativ auf die Entscheidung ein Darlehen zu gewähren, nieder. Folgend vorgestellter Ansatz argumentiert, dass ein Politikwechsel im Sinne einer Nichteinhaltung der Rückzahlungsverpflichtungen von staatlichen Verbindlichkeiten unter einem repräsentativen Gremium unwahrscheinlicher ist. In diesem Kapitel werden drei Eigenschaften von repräsentativ-demokratischen Institutionen vorgestellt und gezeigt, dass diese das Vertrauen in die Rückzahlung von staatlichen Krediten erhöhen. Ein effizienterer Einsatz von Verschuldung wird dadurch gewährleistet.

### 3.2.1 Gewaltenteilung und Formen gegenseitiger Kontrolle

Im Falle, dass sich die Eigner von staatlichen Schuldtiteln in der Mehrheit befinden, besteht in einem System mit politischen Partizipationsmöglichkeiten kaum ein Zweifel daran, dass der Staat seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommt. Im Normalfall und speziell in den später vorgestellten historischen Beispielen stellt dies jedoch eine Ausnahme dar. Dass sich die Gruppe staatlicher Gläubiger in der Minderheit befinden, ist der Regelfall. David Stasavage argumentiert, dass eine systemimmanente Gewaltenteilung oder Formen der gegenseitigen Kontrolle zwischen verschiedenen entscheidungsbefugten Gremien oder Ämtern zu einem besseren Schutz von Minderheitenstandpunkten beitragen können.<sup>10</sup> Zur Minderung des Insolvenzrisikos des Staates setzt dies allerdings voraus, dass eine Vetoposition innerhalb des Systems von der Gruppe staatlicher Anleihegeber kontrolliert wird, oder dass zumindest die Möglichkeit in absehbarer Zukunft dafür besteht. Unsicherheit über die zukünftige Verteilung von Vetopositionen kann aber auch zu einem Verlust an Vertrauen, dass der Staat seinen Zahlungsverpflichtungen weiter nachkommen werde, führen. Die Möglichkeit von Verschiebungen des Machtgefüges birgt auch destabilisierende Risiken. Auch aus einer anderen Perspektive erscheint die Annahme zweifelhaft, die Existenz von verschiedenen Vetopositionen alleine wäre ein Garant für verlässliche Schuldtilgung: Im Falle dessen, dass die Gruppe von Gläubigern eine Vetoposition besitzt, kann eine staatliche Insolvenz nicht erfolgreich verhindert werden, wenn ein Beschluss von Gegenstrategien, etwa Steuererhöhungen, scheitert. Stasavage fasst sein Argument folgend zusammen: „*Constitutional measures establishing multiple*

---

<sup>10</sup>Gewaltenteilung innerhalb eines politischen Systems kann auf vielfältige Weise verwirklicht werden. Zwei Beispiele: Kontrollmechanismen zwischen Parlament und Monarch/Präsident, somit zwischen Legislative und Exekutive oder durch zwei verschiedene Kammern, etwa einem Ober- oder Unterhaus.

*veto points may reduce default risk, they are neither a necessary nor a sufficient condition for this outcome.*“<sup>11,12</sup> Gewaltenteilung und Formen gegenseitiger Kontrolle als Eigenschaft von Systemen mit repräsentativ-demokratischem Charakter können also zu einer Verringerung des staatlichen Insolvenzrisikos führen, garantieren dies aber nicht.

#### 3.2.2 Parteienbildung

Neben der Existenz verschiedener Vetopositionen, ist vor allem die Notwendigkeit einer Bildung stabiler Mehrheiten innerhalb repräsentativer Gremien ein wichtiger Faktor, der die Vertrauenswürdigkeit staatlicher Finanzpolitik erhöhen kann. Dafür notwendige Kompromisse mögen, selbst wenn sich die Gläubiger des Staates in der Minderheit befinden, zu einer gemäßigten Politik in Bezug auf Änderungen in der Steuer- oder Verschuldungspolitik führen. Dies trifft realiter insbesondere dann zu, wenn sich die Trennlinien innerhalb eines politischen Systems in verschiedenen politischen Fragen von Fall zu Fall unterscheiden. Die Literatur spricht hier von „*cross-cutting cleavages*“<sup>13</sup>. Dies kann auch zutreffen, wenn die Frage der Staatsverschuldung ein legislatives Gremium entlang zweier grundsätzlich verschiedener Interessensgruppen spaltet. Denkbar wäre etwa eine Situation, in der eine Mehrheit hauptsächlich Steuerzahler repräsentiert und eine Minderheit die Interessen der Anleihenbesitzer vertritt. Das Resultat einer Abstimmung alleine über die Frage des Einhaltens staatlicher Verbindlichkeiten wäre vorhersehbar. Geht man davon aus, dass ebenfalls über andere Probleme abgestimmt wird, zu denen sich gänzlich andere Mehrheitsverhältnisse in einem Entscheidungsgremium konstituieren, kann die Abstimmung innerhalb der ersten Situation zu einem anderen Ergebnis, als dies die Stimmverhältnisse vermuten ließen, führen. Der Grund dafür liegt darin, dass Koalitionen über verschiedene Themenkreise hinweg geschmiedet werden müssen. Nur so kann eine Gruppe, die sich zuvor in der Mehrheit (Steuerzahler) befand verhindern, dass sie sich bei der nächsten Frage in der Minderheit wiederfindet.<sup>14</sup> „Cross-cutting cleavages“ wirken jedoch nicht nur innerhalb repräsentativ-demokratischer Gremien, sondern sie beeinflussen auch das Verhalten verschiedener Gruppen in Bezug auf die

---

<sup>11</sup>Stasavage 2003, S. 14

<sup>12</sup>Stasavage 2003, S. 10 - 14

<sup>13</sup>Stasavage 2003, S. 15

<sup>14</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 14ff.

Zusammensetzung ihrer Wählerklientel.<sup>15</sup> Dieses plausible Argumentationsmuster wird in der Literatur auf verschiedenste Themenkreise<sup>16</sup> angewendet und läßt sich auch spieltheoretisch verifizieren.<sup>17</sup>

Der zwangsläufige Prozess von Koalitions- oder Parteibildungen in repräsentativ-demokratischen Gremien, selbst über gewisse programmatische Trennlinien hinweg, scheint aufgrund der obigen Argumentation plausibel. In einer politischen Landschaft mit heterogenen Interessen und damit einer hohen Wahrscheinlichkeit von „cross-cutting cleavages“ ist eine Rücksichtnahme auf Minderheiteninteressen, wie etwa von Anleihe-eignern eher zu erwarten. Jedenfalls wird dadurch eine moderatere Politik forciert, die sich an der gesellschaftlichen Mitte oder am Medianwähler, wie Goodin feststellt<sup>18</sup>, orientiert. Diese Eigenschaft ist das stärkste Argument, da es zugleich auf fundamental demokratischen Logiken der Mehrheitsfindung basiert.

### 3.2.3 Aufgabendelegierung

Die Delegation bestimmter Aufgabenbereiche an unabhängige Institutionen ist eine dritte Eigenheit repräsentativ-demokratischer Systeme, die zu einer Verbesserung der Glaubwürdigkeit von Politiken führen kann. Dieses Argument kann allerdings nicht getrennt von den zwei davor geschilderten Eigenschaften repräsentativ-demokratischer Systeme beurteilt werden. Die Annahme, Aufgabendelegierung an unabhängige Institutio-

---

<sup>15</sup>Vgl. Goodin, Robert E. (1975), Cross-Cutting Cleavages and Social Conflict, in: British Journal of Political Science 5(4), S. 516 - 519.

<sup>16</sup>Vgl. Ian Budge und Cornelius O'Leary wenden den Ansatz zum Beispiel auf den Nordirlandkonflikt an. Vgl. Budge, Ian/ O'leary, Cornelius (1971), Cross-Cutting Cleavages, Agreement and Compromise: An Assessment of Three Leading Hypotheses Against Scottish and Northern Irish Survey Responses, in: Midwest Journal of Political Science 15(1), S. 1 - 30.

<sup>17</sup>Auch David Stasavage greift auf Spieltheorie zurück. Das Durchexerzieren dahingehender Ansätze würde jedoch den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen. Stasavage bringt allerdings ein leicht zu erklärendes Beispiel, dass den geschilderten Zusammenhang weiter verdeutlichen kann: Stark vereinfacht wird ein legislatives Gremium mit drei Mitgliedern angenommen. Abgestimmt werden soll über drei verschiedene Gesetzesvorlagen. Die Annahme einer Gesetzesvorlage bringt zwei Mandatären jeweils einen Nutzen von 1, dem dritten einen Nutzen von -1. Die Position des Mandatars mit Nutzen von -1, wird die Gesetzesvorlage angenommen, wechselt bei jeder der drei Abstimmungen. Wird eine Gesetzesvorlage nicht angenommen, bedeutet dies für alle Akteure einen Nutzen von 0. Eine solche Situation fordert eine Koalitionsbildung zwischen zwei Akteuren geradezu heraus. Sie können sich darüber einigen, die Gesetzesvorlagen zu beschließen, die ihnen einen positiven Nutzen beschern, die dritte scheitern zu lassen und so ihre insgesamt Nutzensauszahlung zu erhöhen. Vgl. Stasavage 2003, S. 15 und S. 28 - 50

<sup>18</sup>Vgl. Goodin 1975, S. 516



nen könne die Glaubwürdigkeit stärken, hält nur unter folgenden Bedingungen: Die Delegation von Aufgaben ist nur schwer zu widerrufen. Für die Institution, an welche die Aufgaben delegiert werden, bestehen keinerlei Anreize von den Vorgaben der Legislative abzuweichen.<sup>19</sup> Eine Aufgabendelegation nach diesem Muster kann auch in autoritären Systemen verwirklicht werden. Stabiler und daher zweckmäßiger funktioniert sie allerdings in repräsentativ-demokratischen Systemen: In politischen Systemen, in welchen die Macht stark konzentriert ist, kann bürokratische Aufgabendelegation leicht revidiert werden. Institutionen in autokratischen Systemen sind daher anfälliger für politische Einflussnahme und können ihrer Rolle als Vermittler von Glaubwürdigkeit nur schlecht gerecht werden. In repräsentativ-demokratischen Systemen ist die Rücknahme bürokratischer Aufgabendelegation mit hohen politischen Kosten verbunden und daher ungleich stabiler.<sup>20</sup> In solchen ist, wie bereits zuvor geschildert, die Existenz mehrerer Vetopositionen wahrscheinlicher, zum anderen können Minderheiteninteressen aufgrund von „*cross-cutting cleavages*“ nicht so einfach übergangen werden. Die Frage der Aufgabendelegation in Zusammenhang mit einer Steigerung des Vertrauens in Politiken, wird vor allem in Bezug auf unabhängige Notenbanken immer wieder thematisiert. Keffer und Stasavage weisen etwa in dem bereits zuvor zitierten Artikel ein geringeres Inflationsrisiko unter unabhängigen Notenbanken nach.<sup>21</sup> Dies ist insofern für die hier betrachtete Verschuldungspolitik von Bedeutung, als hohe Teuerungsraten dem Effekt einer teilweisen staatlichen Insolvenz gleichkommen. Bei der Betrachtung der historischen Fallbeispiele, beginnend im nächsten Kapitel, werden somit auch die Auswirkungen der Gründung der Bank of England auf die englische Finanzpolitik genauer zu analysieren sein.

Zusammengefasst kann festgestellt werden: Aufgabendelegation erhöht die Glaubwürdigkeit in Politiken, wenn die betreffenden Institutionen unabhängig von politischer Einflussnahme sind und wenn diesen ihr Mandat, etwa zur Durchführung geldpolitischer Maßnahmen, nicht einfach wieder entzogen werden kann.

Im Verlauf dieses Kapitels wurden drei wichtige Merkmale repräsentativ-demokratischer Systeme erarbeitet, welche die Glaubwürdigkeit staatlicher Politik erhöhen und somit auch zur effizienteren Gestaltung der Verschuldungspolitik beitragen können: Gewalten-

---

<sup>19</sup>Vgl. Stasavage, David/ Keffer, Phillip (2000), Bureaucratic delegation and political institutions: when are independent central banks irrelevant?, Policy Research Working Paper Series 2356, The World Bank.

<sup>20</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 19

<sup>21</sup>Vgl. Stasavage/ Keffer 2000

teilung, Parteienbildung und Aufgabendelegierung.<sup>22</sup> Der Zweck von Verschuldungspolitik leitet sich von den drei wichtigen Funktionen ab, die in Kapitel 2.5 erläutert wurden. Deren effizienter Einsatz manifestiert sich im Rahmen dieser Funktionen in der finanziellen Flexibilität, die die Gläubiger dem Staat zugestehen und den Kosten, Zinsen, welche damit verbunden sind. Dies wurde am Beginn von Kapitel 3.1 beschrieben.

Im folgenden Kapitel soll untersucht werden, ob die Umsetzung der in diesem Kapitel erarbeiteten Merkmale von demokratisch-repräsentativen Systemen nach Stasavage Auswirkungen auf die historische Entwicklung der Finanzpolitik hatte beziehungsweise, ob Staaten, die ihre Bürger am politischen Prozess partizipieren ließen, in der Lage waren eine effizientere Verschuldungspolitik zu betreiben.

---

<sup>22</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 10 - 19

## 4 „Credible Commitment“ aus historischer Perspektive - England und Frankreich zwischen 1688 und 1789

Wie lässt sich die relative Effizienz von Schuldpolitik zwischen verschiedenen Staaten in bestimmten Zeitperioden erklären? Douglass North bezeichnet Zinssätze als „...*the most evident quantitative dimension of the efficiency of the institutional framework*...“<sup>1</sup> In Kapitel 3.1 wurden die verschiedenen Dimensionen von Zinssätzen bereits erläutert: Zum einen spiegeln sie ökonomische Faktoren wie Angebot und Nachfrage nach Geldmitteln sowie Opportunitätskosten wider. Zum anderen wird der Zinssatz zu einem gewissen Grad von Risikoabschätzungen seitens der Gläubiger bestimmt: Wie verlässlich ist der Schuldner in Bezug auf Zinszahlung und Tilgung des geschuldeten Betrags? Der aus diesem Grund zu zahlende Aufpreis für die geliehene Geldsumme wird als Risikoprämie bezeichnet. Die Risikoprämie wird bei Kreditverträgen zwischen privaten Entitäten als Gläubiger und dem Staat als Schuldner zu einem gewichtigen Anteil durch das Vertrauen in staatliche Institutionen bestimmt.<sup>2</sup> Welche Möglichkeiten besitzt der Staat dieses Vertrauen herzustellen? Ein gängiger Ansatz in der Literatur nennt die Schaffung von Möglichkeiten der politischen Partizipation als einen wichtigen Faktor zur Herstellung von Vertrauen.

Vorreiter dieser These sind Barry R. Weingast und Douglass C. North.<sup>3</sup> Darauf aufbauend erarbeitet David Stasavage drei Aspekte, die charakteristisch für Systeme mit

---

<sup>1</sup>North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 69.

<sup>2</sup>Vgl. dazu Kapitel 3.1 sowie die Argumentation von Pezzolo, Luciano (2003), *Fiscal System and Finance in Northern Italy in the early Modern Age*, Workingpaper, Dipartimento di Scienze Economiche Università Ca' Foscari, Venedig, S. 13.

<sup>3</sup>Vgl. Weingast, Barry R./ North, Douglass C. (1989), *Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutional Governing Public Choice in Seventeenth-Century England*, in: *The Journal of Economic History* (49/4), S. 803 - 832

repräsentativ-demokratischen Eigenschaften sind.<sup>4</sup> Diese wurden in Kapitel 3.2 bereits ausführlich dargelegt. Folgend soll nun versucht werden diese Merkmale mit der historischen Realität zu vergleichen. Als Beispiele dafür dienen Frankreich und England im Zeitabschnitt von 1688 bis 1789. Die Schilderung der Fallbeispiele teilt sich in zwei Abschnitte.

Im ersten Abschnitt soll die Entwicklung der Verschuldungspolitik innerhalb der Zeitperiode skizziert werden. Dadurch wird ein Eindruck über die Effizienz staatlicher Kreditnahme und deren Verschiedenheit in beiden Staaten erlangt. Als sekundäre Effizienzkriterien neben der Höhe der Zinssätze dienen die Quantität der durch Verschuldungspolitik erzielten Geldmittel und das Insolvenzrisiko. Im zweiten Abschnitt wird versucht die unterschiedlichen Effizienzstufen der öffentlichen Verschuldung in Frankreich und England durch die Kriterien von Stasavage zu erklären.<sup>5</sup> Es soll gezeigt werden, dass die repräsentativ-demokratischen Eigenschaften des politischen Systems in England ab 1688 einen komparativen Vorteil beim Einsatz staatlicher Kreditnahme boten.

## 4.1 Staatliche Verschuldung in England und Frankreich zwischen 1688 und 1789

Die Jahre 1688 und 1789 mit der englischen beziehungsweise französischen Revolution beschreiben wichtige Wendepunkte in der europäischen Geschichte. Die beiden nicht zuletzt finanzpolitisch motivierten<sup>6</sup> politischen Umbrüche wurden insofern als Klammern für die hier vorgenommene Untersuchung gewählt, als der Vergleich von England und Frankreich in dieser Zeitperiode verdeutlicht, wie die institutionelle Gestaltung eines politischen Systems auf die Finanzpolitik wirkt. Die Arbeit folgt damit zahlreichen Beispielen aus der Literatur, wie etwa Schultz, Weingast, North<sup>7</sup>, Stasavage<sup>8</sup> oder Weir<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup>Vgl. Stasavage 2003

<sup>5</sup>siehe dazu Kapitel 3.2

<sup>6</sup>Vgl. Weir, David R. (1989), Tontines, Public Finance and Revolution in France and England, 1688-1789, in: The Journal of Economic History (49/1), S. 95 - 124 hier S. 95.

<sup>7</sup>Vgl. Schultz, Kenneth A./ Weingast, Barry R. (2003), The Democratic Advantage: Institutional Foundations of Financial Power in International Competition, in: International Organization (57/1), S. 3 - 42.; Weingast, Barry R./ North, Douglass C. 1989

<sup>8</sup>Vgl. Stasavage 2003

<sup>9</sup>Vgl. Weir 1989

Der Gang der Untersuchung gestaltet sich folgendermaßen: Nach einem kurzen Überblick über Gründe und Konsequenz der englischen Revolution 1688 folgt eine Skizze der Entwicklung der staatlichen Verschuldung in Frankreich und England zwischen 1688 und 1789. Nach Kriterien wie Verzinsung, Quantität der durch Verschuldung erzielten Geldmittel und Insolvenzzisiko soll beurteilt werden, wie effizient die Verschuldungspolitik in beiden Staaten war. Danach wird versucht die daraus gewonnenen Erkenntnisse in Einklang mit den von David Stasavage postulierten und in Kapitel 3.2 ausführlich beschriebenen Faktoren für „credible commitment“ in repräsentativen politischen Systemen zu bringen.

#### 4.1.1 The Glorious Revolution 1688

Die Ereignisse der englischen Revolution des Jahres 1688 nahmen ihren Ausgang im Bürgerkrieg von 1642 bis 1651.<sup>10</sup> Kernpunkte der Auseinandersetzungen zwischen Royalisten und Republikanern 1640 sowie 1688 waren zwei Fragen: Die Verantwortlichkeitsverteilung zwischen Parlament und Krone in Bezug auf, erstens, Gesetzgebung und, zweitens, Finanzpolitik.<sup>11</sup> Die Konflikte mündeten in der Exekution Karl I. 1649, und der Einsetzung Oliver Cromwells als „Lord Protector“ des Englischen „Commonwealth“ oder der Englischen Republik. Nach dessen Tod wurde zuerst sein Sohn als Nachfolger bestimmt. Dieser zeigte sich jedoch nicht im Stande das Land zu kontrollieren. Er wurde abgesetzt und der Sohn des 1649 hingerichteten Karl I., Karl II., wurde 1660 als neuer König eingesetzt. Dieser akzeptierte bis zu seinem Tod 1685 das Supremat des Parlaments weitgehend. Mit seinem Thronfolger Jakob II. folgte jedoch eine Phase autoritärer Politik und der Restauration. Dies und die Tatsache, dass der katholische König eine Rekatholisierung des Landes und damit eine Aufweichung der von Heinrich VIII. erlassenen Suprematsakte betrieb, führten 1688 zu seiner Absetzung. An dessen Stelle folgte der Stadthalter der Republik Niederlande Wilhelm III. von Oranien an der Seite seiner Frau Maria II., der Tochter Jakob II..

Die Revolution, sowie die im darauf folgenden Jahr 1689 beschlossene „Bill of Rights“ sicherten die Vorherrschaft des Parlaments nachhaltig und trafen genaue Festlegungen der königlichen und parlamentarischen Rechte. Gesetzgebung und Finanzpolitik, damit

---

<sup>10</sup>Die hier geschilderten Ereignisse bleiben teilweise unzitiert, als sie allgemein bekannt sind.

<sup>11</sup>Vgl. Schultz/Weingast 2003, S. 23

auch die Verschuldungspolitik, fielen von nun an direkt unter die Verantwortlichkeit des englischen Parlaments: Die Aufnahme von Staatsschulden sowie die Veränderung von Konditionen hinsichtlich bereits im Umlauf befindlicher staatlicher Schuldzertifikate bedurften ab 1688 ebenso einer Entscheidung des Parlaments, wie Änderungen im Steuerrecht. Ernennungen von Amtsträgern sowie der Erhalt eines stehenden Heeres in Friedenszeiten waren ebenfalls nicht mehr ohne das Parlament möglich.<sup>12</sup> Nachfolgende Beschlüsse schwächten die Krone zu Gunsten des Parlaments weiter: Der „Triennial Act“ von 1694 sowie der „Act of Settlement“ von 1701 schrieben eine Neueinberufung des Parlaments zumindest alle drei Jahre vor beziehungsweise räumten dem Parlament Mitspracherecht bei der Thronfolge ein.

Bedeutende, wenn auch nur formelle Rechte blieben jedoch bei der Krone: Diese konnte Neuwahlen ausrufen, ohne Berücksichtigung der Mehrheitsverhältnisse Ministerposten besetzen und die Zustimmung zu Gesetzen verweigern. Von letzterem Recht wurde aber seit Königin Anna (1665 - 1714) nicht mehr Gebrauch gemacht.<sup>13</sup>

Frankreich hingegen blieb, abgesehen von wenigen Reformansätzen während der Regentschaft von Ludwig XV., bis zur Revolution 1789 absolutistisch regiert: Das französische Parlament „Estates General“ wurde nach 1614 das erste Mal wieder 1789 einberufen.<sup>14</sup>

#### **4.1.2 Entwicklung und Effizienz der Verschuldungspolitik in Frankreich und England**

##### **Zinsen**

Die Finanzpolitik von England und Frankreich vor 1688 unterschied sich nicht wesentlich. Vor allem Kriege verlangten große finanzielle Aufwendungen. Diese wurden neben Steuern vor allem durch Kredite finanziert. Insolvenz oder erzwungene Änderungen der Kreditbedingungen waren jedoch dies- und jenseits des Ärmelkanals gängige Praxis.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup>Vgl. Velde, Francois R./ Weir, David R. (1992), The Financial Market and Government Debt Policy in France, 1746 - 1793, in: The Journal of Economic History (52/1), S. 1 - 39 hier S. 5f.; Stasavage 2003, S. 72.f; Schultz/Weingast 2003, S. 23

<sup>13</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 72.f

<sup>14</sup>Vgl. Velde/ Weir 1992, S. 6; Stasavage 2003, S. 132

<sup>15</sup>Vgl. Velde/Weir 2003, S. 5

Kurzfristige Kredite wurden im 17. Jahrhundert sowohl in England als auch in Frankreich bei privaten Bankiers aufgenommen. In England erfüllten Goldschmiede mit Diskont- und Kreditgeschäften lange Zeit Aufgaben von Banken. Diese Kredite waren in der Regel hochverzinst. Die französische Krone lieh bei 15% bis 60%, die englische bei 6%-12% und in manchen Fällen, bei besonders hohem Liquiditätsbedarf, sogar mit einer Verzinsung zwischen 20% und 30%.<sup>16</sup>

In Bezug auf langfristige Kreditformen war Frankreich der englischen Monarchie lange Zeit voraus. Während England erst 1692, also bereits nach den vollzogenen politischen Veränderungen längerfristige Wertschriften auflegte<sup>17</sup>, hatte Frankreich mit den „rentes“<sup>18</sup> bereits ein langfristiges Schuldinstrument. Informationen über die Marktzinssätze<sup>19</sup> sind stark begrenzt und auch widersprüchlich: White nennt Werte von 33% bei einer nominalen Verzinsung von 7.14%.<sup>20</sup> Homer/Sylla hingegen führen an, dass nominell mit 8.33% verzinsten „rentes“ vor 1665 freiwillige Abnehmer fanden.<sup>21</sup> Diese vergleichsweise niedrigen Zinssätze mögen aber, wie Stasavage anführt, damit zusammenhängen, dass „rentes“ teilweise vom Pariser Rathaus „Hôtel de Ville“ ausgegeben wurden. Das „Hôtel de Ville“ war von der Krone weitgehend unabhängig.<sup>22</sup> Ab 1660 wurden die französischen Staatsfinanzen von Jean-Baptiste Colbert rigoros umorganisiert. Die Reorganisation umfasste Zahlungseinstellungen sowie eine Herabsetzung des legalen Zinsrahmens auf 5%. Eine starke Reduktion der Staatsschuld war die Folge<sup>23</sup> und versetzte die französische Krone in die Lage, in den 1670er Jahren ohne Ausübung von Zwang wieder mit nur knapp über 5% Effektivverzinsung leihen zu können.<sup>24</sup> Mit der Verwendung längerfristiger Schuldformen war Frankreich in der Zeit vor 1688 auf einer höheren finanzpolitischen Entwicklungsstufe. In der Folgezeit sollte sich dieses Verhältnis

---

<sup>16</sup>Vgl. Homer, Sydney/ Sylla, Richard (2005), *A history of Interest Rates*, Aufl. 4, John Wiley & Sons, Hoboken, S. 124 u. 128f.

<sup>17</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 124 u. 129

<sup>18</sup>Jahresrenten oder Annuitäten, die mit dem Ableben des Zeichners endeten.

<sup>19</sup>Marktzinssätze ergeben sich, wenn nominale Zinssätze und Handelswert der Wertschriften in Bezug gesetzt werden. Man nehme an, eine mit einem Kupon von 5% verzinsten Wertschrift wird für 100 Geldeinheiten emittiert. Wird diese Wertschrift nun etwa um den Preis von 80 Geldeinheiten weiterveräußert, ergibt sich für den Käufer ein Marktzins oder Effektivzins von 6.25%, denn der Kuponbetrag bleibt unverändert.

<sup>20</sup>Vgl. White, Eugene N. (1999), *The Legacy of Western European Fiscal and Monetary Institutions For the New World: The Seventeenth to the Nineteenth Century*, NBER, Cambridge, S. 25

<sup>21</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 128f.

<sup>22</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 66

<sup>23</sup>Vgl. White 1999, S. 26

<sup>24</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 128f.

jedoch umkehren.<sup>25</sup>

Die Zinssätze auf Anleihen der englischen Krone reduzierten sich im Anschluss an die Revolution 1688 nicht umgehend. England setzte allerdings mit der Einführung von langfristigen Schuldformen, darunter Jahresrenten und Tontinen<sup>26</sup>, einen wichtigen Entwicklungsschritt. Auf längere Sicht begannen sich die Zinssätze ab 1688 in England im Gegensatz zu Frankreich stetig zu verringern.<sup>27</sup> Die im Rahmen des Neunjährigen Krieges zwischen 1688 und 1697 aufgenommenen Darlehen waren vorerst jedoch mit einer Verzinsung von 10% bis 14% sogar auf einem deutlich höheren Niveau als vor der Revolution. Frankreich ließ währenddessen mit „rentes“ zu etwa 8%.<sup>28</sup> Tontinen brachten in Frankreich als auch in England für die Anleger zwischen 8.5% und 9%.

Mit der Gründung der „Bank of England“ 1694 beginnen die Vorteile jedoch auf englischer Seite zuzunehmen.<sup>29</sup> Ausgangspunkt für die Gründung der „Bank of England“ war ein Kredit von £1.2 Mio., den eine Gruppe von Investoren -die Gründer der „Bank of England“- dem Staat gewährten. Dieses Darlehen war mit folgenden Bedingungen verbunden: Erstens, die „Bank of England“ sollte das alleinige Recht erhalten als Aktiengesellschaft aufzutreten, zweitens, das Monopol Banknoten zu drucken, drittens, gewisse Anteile der Steuereinnahmen sollten alleine der Rückzahlung des Kredites gewidmet werden und viertens, sollten diese Geldmitteln nicht ausreichen, wurde das Parlament verpflichtet weitere Einnahmen zu diesem Zweck freizustellen. Der ursprüngliche Kredit war mit 8% verzinst. Die durch das Recht der Aktienemission und die Ausgabe von Banknoten mit genügend Kapital ausgestattete Bank entwickelte sich zum finanziellen

---

<sup>25</sup>Vgl. Weir 1989, S. 95

<sup>26</sup>Tontinen sind eine spezielle Form von Jahresrenten. Eine Gruppe von Anlegern kauft Anleihenscheine zu einem bestimmten Preis, die mit einem bestimmten Kupon verzinst sind. Die Kuponzahlungen werden auf die Gruppe der Anleger aufgeteilt. Nach dem Ableben eines Anlegers, werden die Anteile neu berechnet. Den Überlebenden kommt nun ein höherer Anteil zu. Das System wird fortgesetzt, bis der letzte Anleger verstorben ist.

<sup>27</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 77

<sup>28</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, 124f. u. 129; Stasavage 2003, S. 77f.

<sup>29</sup>In einer kurzen Episode spielten auch aktienbasierte Handelsgesellschaften eine Rolle, die versorgt mit dem Kapital von Anlegern, welche mit großen Profiten aus dem Handel mit englischen Überseegebieten spekulierten, zeitweise einen Teil der englischen Staatsschuld übernahmen. Ähnliches traf auf Frankreich zu. Im Rahmen des hier betrachteten Zeithorizonts spielten diese jedoch eine untergeordnete Rolle und sollen an dieser Stelle vernachlässigt werden. Eine genaue Beschreibung der Implikationen der „South-Sea-Company“ sowie der „Compagnie des Indes“ für die Finanzpolitik in England beziehungsweise Frankreich finden sich bei: MacDonald, James (2003), *A free Nation Deep in Debt. The financial Roots of Democracy*, Princeton University Press, Princeton, S. 179 - 219.



Rückgrat des englischen Staates. Gleichzeitig bot sie damit Zeichnern von staatlichen Anleihen eine erhöhte Sicherheit. Über die Zeit hinweg wurden große Teile der englischen Staatsschuld sowie Steuereinnahmen durch die „Bank of England“ verwaltet.<sup>30</sup>

Nach Ende des Neunjährigen Krieges erholten sich die englischen Staatsfinanzen rasch. Zinssätze auf langfristige Anleihen pendelten sich ab 1697, mit Ausnahme einer kurzen Periode von 1710 bis 1712, bei knapp über 6% Effektivverzinsung ein. Ab dem Zeitraum von etwa 1715 bis 1720 waren Marktzinssätze von 5% bis 6% üblich. Mit Mitte der 1720er Jahre schließlich erreichten sie mit 3% bis 4% Marktrendite einen Tiefststand, der bis in die 1770er Jahre anhalten sollte. Ab diesem Zeitpunkt wurde der größte Teil der englischen Staatsschuld von der „Bank of England“ verwaltet.<sup>31</sup> Englische Schuldformen waren hauptsächlich Annuitäten mit der Laufzeit von einem bis drei Leben, 96 bis 99 Jahren, oder gänzlich ohne Laufzeit. Hatten Anleihen in den ersten beiden Dekaden des 18. Jahrhunderts meist eine lange, aber begrenzte Laufzeit und waren nicht rückzahlbar, ging der Trend immer weiter in Richtung rückzahlbarer Kredite ohne fixe Laufzeit: Der Staat war nun in der Lage seine Schulden zu tilgen, wenn er die finanziellen Mittel dazu hatte.<sup>32</sup> Besonders bemerkenswert ist die Verringerung der Zinssätze, betrachtet man den gleichzeitig ansteigenden Schuldenstand.<sup>33</sup> Die niedrigen Effektivzinssätze sind jedoch nicht nur Konsequenz einer redlichen Schuldpolitik und einer ausreichenden Fundierung durch Steuern<sup>34</sup>, sondern mögen auch durch folgende Faktoren begünstigt gewesen sein<sup>35</sup>:

1. Die schrittweise Herabsetzung des legalen Höchstzinssatzes auf 6% und später auf 5% während der ersten 15 Jahre des 18. Jahrhunderts. Bei den genannten Zinssätzen handelt es sich jedoch um Effektivzinsen, die sich unabhängig davon konstituieren und vom Marktpreis der Wertschriften abhängen.
2. Der Kauf von staatlichen Anleihen war oft mit dem Privileg einer Teilnahme an Lotterien verbunden. Eine Attraktivitätssteigerung der Wertschriften durch solche

---

<sup>30</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 74; Homer/Sylla 2005, S. 148f.

<sup>31</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 155f. u. 153f.

<sup>32</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 153f. sowie die Entwicklung der Schuldformen über den Zeitraum hinweg, verzeichnet in verschiedenen Tabellen bei: Vgl. Dickson, Peter G. M. (1967), *The Financial Revolution in England: a Study in the Development of Public Credit 1688 - 1756*, S. 48 - 242.

<sup>33</sup>Vgl. Schultz/Weingast 2003, S. 24

<sup>34</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 77

<sup>35</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 153f.

Zusatzanreize liegt durchaus im Bereich des Möglichen.

3. Der Zeitraum zwischen 1714, dem Ende des Spanischen Erbfolgekrieges, und 1738, dem Beginn des Österreichischen Erbfolgekrieges stellte die einzige längere Phase des Friedens im 18. Jahrhundert dar.<sup>36</sup>

Aussagen über die Verzinsung langfristiger französischer Schuldformen in diesem Zeitraum zu treffen ist schwierig. Die nominalen Zinssätze befanden in etwa auf dem englischen Niveau<sup>37</sup> Teilweise willkürlich festgelegt, sind sie jedoch nur ein unzureichender Bestimmungsfaktor der Risikoeinschätzung französischer Anleger. Über die Effektivverzinsung auf den Märkten ist nur sehr wenig bekannt. Zum Teil liegt dies darin begründet, dass die französischen Schuldtitel, im Gegensatz zu England, sehr uneinheitlich und komplex waren. Dies war für einen freien Handel nicht von Vorteil.<sup>38</sup> Es kann jedoch vermutet werden, dass sie einem ähnlichen Muster wie die Zinssätze in England folgten, wenn auch auf einem anderen, deutlich höheren Niveau: Nach den hohen Effektivzinsen im ausgehenden 17. Jahrhundert, kam es in den ersten drei Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts zu einer kontinuierlichen Verringerung der Marktzinssätze. Nach einer Phase der Konsolidierung Mitte des Jahrhunderts stiegen sie gegen Ende des „Ancien Régime“ wieder an.<sup>39</sup> Homer/Sylla halten 8.3% auf französische Wertschriften für eine realistische Markttrendrate in diesem Zeitraum.<sup>40</sup> Eugene White schätzt die Renditen im Zeitraum ab 1713 auf langfristige Schuldtitel mit 8% bis 10% ein.<sup>41</sup>

Erst für die 1740er Jahre finden sich Anlageformen, deren Marktpreis regelmäßig publiziert wurde und die von ihrer Konstruktion englischen Anleihen entsprachen. Ein besserer Vergleich wird dadurch möglich. Im Falle Frankreichs handelt es sich dabei um die sogenannten „Oktober Anleihen“, im Falle Englands um die 3% Annuitäten beziehungsweise

---

<sup>36</sup>Vgl. zu allen Punkten Schultz/Weingast 2003, S. 17

<sup>37</sup>zwischen 4% und 5%, in Kriegszeiten teilweise bei 7% bis 8%. Um 1720 reduzierten sich die Nominalzinssätze kurzfristig auf etwa 2%. In diese Zeit fallen, analog zu England, die bereits erwähnten Experimente mit Aktiengesellschaften wie der „Compagnie des Indes“. Diese übernahmen einen Teil der Schulden und konnten mit genügend Kapital aus Aktienverkäufen deutlich billigere Kredite aufnehmen. Bezgl. Zinsen: Vgl. Dickson 1967, S. 48 - 242; Homer/Sylla 2005, S. 170. Bezgl. Aktiengesellschaften: Vgl. Macdonald 2003, 179 - 219.

<sup>38</sup>Vgl. Velde/Weir 1992, S. 4

<sup>39</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 169

<sup>40</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 168

<sup>41</sup>Vgl. White, Eugene N. (2003), *The Paris Bourse, 1724 - 1814: Experiments in Microstructure*, in: Engerman, Stanley L./ Davis, Lance E. /Sokoloff, Kenneth L. (Hg.): *Finance, Intermediaries, and Economic Development*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 35

ab 1752 um die sogenannten „consols“<sup>42</sup>. Die französischen „Oktober Anleihen“ sind bis 1770 als Unternehmensanleihe der „Compagnie des Indes“ zu verstehen. Die mit einem staatlich verordnetem Monopol ausgestattete Handelkompanie verwaltete allerdings einen beträchtlichen Teil der französischen Staatsschuld. Velde und Weir verwenden deren Anleihen somit als Substitut für eigentliche Staatsanleihen.<sup>43</sup> Sowohl bei „Consols“ als auch „Oktober Anleihen“ handelt es sich um fortlaufende Annuitäten. Daten für die betreffenden englischen und französischen Anleihen sind ab 1727 beziehungsweise 1746 vorhanden.<sup>44</sup>



Abbildung 4.1: Renditen von Staatsanleihen in Frankreich und England 1727 - 1789 [Jahresdurchschnitt]

Abbildung 4.1 zeigt die Marktrenditen für französische „Oktober Anleihen“ und englische „Consols“, aufgrund von Emissions- und Marktpreis sowie Nominalverzinsung errechnet, im Zeitverlauf. Beide Kurven zeigen ähnliche Fluktuationen. Dies hat nicht zuletzt damit zu tun, dass England und Frankreich im Laufe des 18. Jahrhunderts in mehreren

<sup>42</sup>Eine Abkürzung für „consolidated annuities“. Diese werden nach wie vor an der Londoner Börse gehandelt.

<sup>43</sup>Vgl. Velde/Weir 1992, S. 12 - 15.

<sup>44</sup>Daten entnommen von Velde/Weir 1992, S. 14 sowie Homer/Sylla 2005, S. 157f.

Kriegen<sup>45</sup> auf einander trafen und somit die Spitzen im staatlichen Verschuldungsverhalten als ähnlich angenommen werden können: Besonders deutliche Ausschläge nach oben sieht man etwa während des Siebenjährigen Krieges. Frankreich hatte jedoch über den gesamten Zeitraum einen höheren Zinsdienst zu leisten: Renditen auf französische Anleihen lagen im gesamten (gemeinsamen) Betrachtungszeitraum von 1746 bis 1789 um durchschnittlich etwa 2% höher als die englischer Anleihen.<sup>46</sup> Dies deckt sich auch mit den Feststellungen von Schultz und Weingast.<sup>47</sup>

Vorliegende Arbeit argumentiert, dass der französische Staat aufgrund des mangelnden Vertrauens in dessen Institutionen eine höhere Risikoprämie auf Anleihen bezahlen musste. Aufgrund des repräsentativen Charakters des politischen Systems in England war das „credible commitment“ in einem höheren Maß verwirklicht. Entsprechend war die zu bezahlende Risikoprämie auf staatliche Schuldtitel dort geringer.

Gibt es im Gegensatz dazu ökonomische Erklärungsansätze für die Zinsdifferenz dies- und jenseits des Ärmelkanals? Ein Erklärungsmuster für Zinsdifferenzen zwischen verschiedenen Ländern sind oft unterschiedliche Inflationserwartungen. Aus zwei Gründen dürfte dies aber im Falle von Frankreich und England nur eine untergeordnete Rolle gespielt haben: 1) Zwischen 1726 und 1790 wurden in beiden Ländern keine Änderungen mehr am intrinsischen Wert, somit am Edelmetallgehalt der umlaufenden Münzen vorgenommen. Der internationale Warenhandel dürfte durch den konstanten Kurs beider Währungen die Preise in beiden Ländern stabilisiert haben.<sup>48</sup> 2) Die Zinsstruktur auf dem privaten Kreditmarkt war in beiden Ländern ähnlich. Unterschiedliche Inflationserwartungen hätten auch dort ihren Niederschlag gefunden.<sup>49</sup> David Stasavage hat dies auch empirisch untersucht und kommt zu dem selben Ergebnis: Der Zinsunterschied zwischen England und Frankreich ist nicht durch unterschiedliche Inflationserwartungen zu erklären.<sup>50</sup> Wie sowohl Velde und Weir als auch Weingast und Schultz feststellen, dürften somit tatsächlich die institutionellen Unterschiede zwischen beiden Ländern dies-

---

<sup>45</sup>Im hier betrachteten Zeitraum: Neunjähriger Krieg 1689 - 1697, Spanischer Erbfolgekrieg 1701 - 1714, Österreichischer Erbfolgekrieg 1738 - 1747, Siebenjähriger Krieg 1756 - 1763, Amerikanischer Unabhängigkeitskrieg 1774 - 1783

<sup>46</sup>Vgl. Velde/Weir 1992, S. 18

<sup>47</sup>Vgl. Schultz /Weingast 2003, S. 20

<sup>48</sup>Vgl. Velde/Weir 1992, S. 18

<sup>49</sup>Vgl. Velde/Weir 1992, S. 18

<sup>50</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 97

bezüglich den größten Erklärungsgehalt haben.<sup>51</sup>

### **Umfang der Staatsverschuldung und Insolvenzrisiko**

Im Zusammenhang mit dem zuvor Geschilderten, ist es interessant auch den Umfang der Staatsverschuldung in Frankreich und England über den Zeitverlauf zu vergleichen. Dies hat zwei Gründe: 1) Eine erhöhte Nachfrage nach Kapital läßt einen engeren Markt für Kapital und somit höhere Zinssätze erwarten. Demzufolge müsste eine umfangreichere Verschuldungspolitik in Frankreich für den betrachteten Zeitraum feststellbar sein, war das Zinsniveau dort doch wesentlich höher. 2) Setzt man Umfang der Staatsverschuldung und Insolvenzverhalten in Zusammenhang, lassen sich Aussagen über die finanzielle Flexibilität eines Staates treffen.

Historische Daten über Schuldenstand und Insolvenzen lassen jedoch darauf schließen, dass England im Laufe des 18. Jahrhunderts einen deutlich höheren Schuldenstand erreichte als Frankreich und dennoch nie insolvent wurde.<sup>52</sup> Der englische Schuldenstand betrug zu Beginn des Jahrhunderts etwa 28% gemessen am Bruttonationaleinkommen. Am Ende des hier verwendeten Beobachtungszeitraums 1789 ist der Wert mit 181.8% am Bruttonationaleinkommen zu veranschlagen. Abbildung 4.1 stellt diese Entwicklung graphisch dar.<sup>53</sup> Für Frankreich sind leider nur punktuelle Daten bekannt: Die französische Staatsschuld betrug 1789 gemessen am Bruttonationaleinkommen nur etwa 55.6%.<sup>54</sup>

Die Häufigkeit französischer Insolvenzen (1716, 1720, 1726, 1759, 1770) läßt darauf schließen, dass ein höherer Schuldenstand nicht möglich war, da dem Staat keine größeren finanziellen Mittel, ob durch Steuern oder zusätzliche Kredite zugänglich waren.<sup>55</sup> Autoren wie Schultz und Weingast weisen in Bezug auf die französische Finanzpolitik darauf hin, dass besonders die Einhebung neuer Steuern für den französischen Staat ein erhebliches Problem darstellte.<sup>56</sup> Gleichzeitig bedeutete die Neuaufnahme von Krediten eine noch

---

<sup>51</sup>Vgl. Schultz /Weingast 2003, S. 20; Vgl. Velde/Weir 1992, S. 18 - 19

<sup>52</sup>Vgl. Schultz/Weingast 2003, S. 20

<sup>53</sup>Berechnet aufgrund von Zahlen über das Bruttonationaleinkommen bei O'Brien, Patrick K. (1988), *The political economy of British taxation, 1660-1815* in: *Economic History Review* (41/1), S. 1- 32 hier S. 3 sowie über den historischen Schuldenstand bei Vgl. Mitchell, Brian R./ Deane, Phyllis (Hg.) (1962), *Abstract of British Historical Statistics*, S. 401 - 402. Zusätzlich Vgl. Weir 1989, S. 98 Tabelle 1

<sup>54</sup>Vgl. Weir 1989, S. 98 Tabelle 1

<sup>55</sup>Vgl. White 1999, S. 25

<sup>56</sup>Vgl. Schultz /Weingast 2003, S. 25



Abbildung 4.2: Englische Staatsschulden im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen 1700 - 1790

höhere Zinslast und damit einhergehend auch eine noch höhere Risikoprämie.<sup>57</sup> England konnte also auch nicht nur zu geringeren Kosten Kredite aufnehmen, sondern war auch in der Lage einen größeren Schuldenstand zu halten, ohne dabei in ernsthafte finanzielle Probleme zu geraten.<sup>58</sup> Dieser höhere finanzielle Spielraum, den englische Gläubiger ihrem Staat zugestanden, zeichnete für den militärischen Erfolg Englands gegenüber Frankreich maßgeblich verantwortlich.<sup>59</sup> Aufgrund der Eckdaten beider Länder alleine war dies nicht zu erwarten. Frankreich war mit 26 Millionen Einwohnern (gegenüber 9 Millionen in England) und auch aufgrund der absoluten Wirtschaftszahlen die deutlich größere Volkswirtschaft zu dieser Zeit [Stand 1788].<sup>60</sup>

<sup>57</sup>Vgl. Velde/Weir 1992, S. 35

<sup>58</sup>Vgl. Hellmuth, Eckhardt (2002), The British State, in: Dickinson, Harry T. (Hg.), A Companion to Eighteenth-Century Britain, Blackwell Publishing, S. 19 - 30 hier S. 21

<sup>59</sup>Vgl. Schultz /Weingast 2003, S. 26

<sup>60</sup>Vgl. Weir 1989, S. 98

## 4.2 „Credible commitment“ als Erklärungsansatz der Effizienz staatlicher Verschuldung

Wie in Abschnitt 4.1 gezeigt wurde, war England in der Lage im Vergleich zu Frankreich eine effizientere Verschuldungspolitik zu betreiben. Dies äußerte sich in niedrigeren Zinssätzen und der Möglichkeit einen höheren Schuldenstand aufrecht zu erhalten, ohne insolvent zu werden. Im folgenden Unterabschnitt sollen diese Effizienzunterschiede anhand der drei Elemente des „credible commitment“ von David Stasavage erklärt werden. Diese wurden bereits in Kapitel 3.2 ausführlich erläutert.

### 4.2.1 Gewaltenteilung und Formen gegenseitiger Kontrolle

#### England

Wie bereits in Kapitel 4.1.1 erläutert, kam es im Zuge der Glorious Revolution von 1688 und den in den Folgejahren beschlossenen Gesetzesnormen zu einem Machtausgleich zwischen Parlament und Krone: Die „Bill of Rights“ von 1689 trafen genaue Festlegungen über Rechte und Pflichten von Parlament und Krone, der „Triennial Act“ von 1694 schrieb eine Neueinberufung des Parlaments alle drei Jahre vor und mit dem „Act of Settlement“ von 1701 sicherte sich das Parlament ein Mitspracherecht bei der Thronfolge. Demgegenüber standen Rechte der Krone Minister zu benennen und das Parlament für Neuwahlen aufzulösen.<sup>61</sup> Ebenso war ein Vetorecht auf Gesetzesbeschlüsse vorgesehen. Die Krone musste jedoch eine Revision vorschlagen, die vom Parlament entweder abgelehnt oder angenommen werden konnte.<sup>62</sup> Insbesondere die Entscheidungshoheit des Parlaments über finanzpolitische Belange, geschweige denn die Möglichkeit einer Absetzung, boten probate Sanktionsmechanismen um die Krone in ihrem gesetzlich festgelegten Handlungsspielraum zu beschränken.<sup>63</sup> Eine indirekte Vetoposition besaß der König durch die Ernennung der Mitglieder des House of Lords, der zweiten Kammer des englischen Parlaments, welches als eine Art Verfassungsgerichtshof diente und die

---

<sup>61</sup>Vgl. Kapitel 4.1.1 für Quellen

<sup>62</sup>Vgl. Schultz/Weingast 2003, S. 23

<sup>63</sup>Vgl. Schultz/ Weingast 2003, S. 22f.

zu beschließenden Gesetze im Zusammenhang mit anderen bereits beschlossenen Gesetzesnormen überprüfte.<sup>64</sup> Wie North und Weingast betonen entstand aus den politischen Umwälzungen des ausgehenden 17. und beginnenden 18. Jahrhunderts in England eine frühe Form der Gewaltenteilung.<sup>65</sup> Diese schloss aber eine effiziente Kooperation zwischen den verschiedenen Trägern der Macht nicht aus. Ein zeitgenössischer Autor fasste dies folgendermaßen zusammen: „*The crown demands, the Commons grants, and the Lords assent to the grant.*“<sup>66</sup> Die in dieser Form verwirklichte Trennung der Gewalten setzte hohe Hürden für etwaige Tendenzen vertragsbrüchig zu werden. Das betraf auch die finanziellen Verbindlichkeiten des Staates und verbesserte die Vertrauenswürdigkeit staatlicher Finanzpolitik erheblich.<sup>67</sup>

## Frankreich

In Frankreich existierte auf zentralstaatlicher Ebene bis zur französischen Revolution 1789 keine irgendwie geartete Gewaltenteilung. Der wesentliche Anteil der Macht lag in den Händen des absolut regierenden Souveräns. Schultz und Weingast identifizieren in diesem Zusammenhang drei Hauptprobleme: 1) Es existierte auf zentralstaatlicher Ebene kein Parlament als Gegengewicht zur Krone. Der König hatte alleinige Entscheidungsgewalt über die Staatsfinanzen. Aufschübe von Zahlungen oder Insolvenzen schaden vielleicht der Reputation, hatten aber keinerlei unmittelbare Konsequenzen. 2) Eine parlamentarische Kontrollinstanz fehlte. Die Öffentlichkeit war über den Zustand der staatlichen Finanzen nicht informiert. Dies erzeugte Unsicherheiten und schwächte das Vertrauen in die Institutionen. 3) Die Krone hatte vollkommene Entscheidungsfreiheit über die zentralstaatliche Finanzpolitik und die Verwaltung der Staatsschuld. Im Gegensatz dazu stand eine starke Abhängigkeit von Steuern, welche durch regionale Standesversammlungen, den sogenannten „parlements“, eingehoben wurden.

Eine ausreichende finanzielle Basis für die Bezahlung staatlicher Verbindlichkeiten war also fraglich. Dies wirkte sich negativ auf die Fähigkeit neue Kredite aufzunehmen

---

<sup>64</sup>Vgl. Dickinson, Harry T. (2002), *The British Constitution*, in: Dickinson, Harry T. (Hg.), *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing, S. 3 - 19 hier S. 7 Eine englische Verfassung im eigentlichen Sinne existierte nie. Sie bestand nur fiktiv als Zusammenspiel der bereits existierenden Gesetzesnormen. Dazu Vgl. Dickinson 2002, S. 3

<sup>65</sup>Vgl. North/Weingast 1989, S. 818

<sup>66</sup>zit. n. North/Weingast 1989, S. 818

<sup>67</sup>Vgl. Schultz/Weingast 2003, S. 23f.



aus und erhöhte die Wahrscheinlichkeit einer Insolvenz.<sup>68</sup> Der König konnte die Entscheidungen der Regionalparlamente zwar per Edikt übergehen, riskierte dadurch aber fortwährende Friktionen und eine noch schlechtere Kreditwürdigkeit.<sup>69</sup>

#### 4.2.2 Parteienbildung

##### England

Parteienbildung ist nach David Stasavage das zweite Element, das das Vertrauen in das „credible commitment“ in puncto Finanzpolitik erhöhen kann.

Im Anschluss an die englische Revolution von 1688 formierten sich innerhalb des Parlaments zwei politische Blöcke: die liberalen „Whigs“ und die als eher konservativ geltenden „Tories“. David Stasavage identifiziert folgende Themenbereiche, in denen sich die beiden politischen Gruppierungen unterschieden<sup>70</sup>: 1) Religiöse Toleranz: In diesem Themenkomplex spalteten sich Whigs und Tories vor allem an der Frage, wie mit sogenannten „dissenters“ umzugehen sei. Dabei handelte es sich um protestantische Splittergruppen außerhalb der Staatskirche, dessen Oberhaupt der englische König war. Zwar erlaubte der „Act of Toleration“ von 1689 die Religionsausübung, die Besetzung öffentlicher Ämter war ihnen hingegen nicht gestattet. Im Gegensatz zu den Tories traten die Whigs diesbezüglich für eine größere Toleranz ein. 2) Gottesgnadentum und Erbllichkeit des Throns: Die Tories plädierten dafür, sich streng an die Erbfolge zu halten. Insbesondere nach Ableben der kinderlosen Königin Anna wurde diese Frage brisant, als ihr rein rechtlich der Sohn James II. hätte folgen sollen. Dieser war jedoch Katholik und schied gemäß des „Act of Settlement“<sup>71</sup> von der Thronfolge aus. Die Whigs setzten sich mit einem protestantischen Thronfolger aus dem Haus Hannover durch.<sup>72</sup> 3) Außenpolitik: Die Tories stellten sich gegen eine übermäßige Einmischung in Kriege in Kontinentaleuropa. Die Whigs hingegen vertraten die Ansicht, England müsse die Hegemonie des katholischen Frankreichs brechen. 4) Beschränkung der Exekutivgewalt: Zumindest zu

---

<sup>68</sup>Vgl. Schultz/Weingast 2003, S. 24f

<sup>69</sup>Vgl. Velde/ Weir 1992, S. 6

<sup>70</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 101 - 107

<sup>71</sup>Vgl. Kapitel 4.1.1 und 4.1.3

<sup>72</sup>Vgl. Hill, Brian (2002), *Parliament, Parties and Elections (1688 - 1760)*, in: Dickinson, Harry T.(Hg.), *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing, S. 55 - 69 hier S. 60

Beginn des Jahrhunderts setzten sich die Whigs für eine Beschränkung der Exekutivgewalt ein. Dies fand etwa seinen Niederschlag im Beschluss des „Triennial Act“<sup>73</sup> von 1694, welcher alle drei Jahre Neuwahlen vorsah. Bei dieser Frage verlief die Trennlinie jedoch nicht so scharf zwischen den Parteien, wie in anderen genannten Bereichen. Dies zeigt sich unter anderem durch den Beschluss des „Septennial Act“, welcher 1716 die Legislaturperiode von drei auf sieben Jahre ausdehnte: Dieser wurde unter Mehrheit der Whig-Partei beschlossen, die 1694 mit dem „Triennial Act“ noch eine Beschränkung der Exekutivgewalt forciert hatten.<sup>74</sup>

Die fünfte Dimension des politischen Dissens in England im Anschluss an die Revolution repräsentierte die Finanzpolitik. Es musste geklärt werden, inwiefern der Staat für seine militärischen Operationen, vor allem in Kontinentaleuropa, aufkommen konnte. Laut Stasavage handelt es sich dabei, im Gegensatz zu den oben angeführten Bereichen, um einen „*cross-cutting-cleavage*“, als sich dieses Problem vor allem als soziale Frage zwischen land- und kapitalbesitzenden Schichten entpuppte: Steuern auf landwirtschaftliche Produkte waren die wichtigste reguläre Einnahmequelle des englischen Staates. Öffentliche Kreditnahme stellte diesbezüglich ein Verteilungsproblem dar. Die genannten Steuern waren wichtig, als sie die Rückzahlung der Staatsschuld ermöglichten. Eine Besteuerung der Kreditgeber konnte hingegen nur indirekt durch Insolvenz erfolgen.<sup>75</sup> Stasavage spricht in diesem Zusammenhang von einem Konflikt zwischen „*monied interest*“ und „*landed interest*“<sup>76</sup>.

Die Torie Partei bestand vorwiegend aus kleineren Landbesitzern und niederem Adel aus eher entlegenen Regionen des Landes. Die Whigs hingegen setzten sich sowohl aus Großgrundbesitzern sowie Mitgliedern der höheren Aristokratie zusammen, als auch aus Trägern des Finanzkapitals, welche ein reges Interesse daran hatten, dass der Staat seinen Zahlungsverpflichtungen nachkam. Letztere stellten allerdings nur eine Minderheit dar.<sup>77</sup> Eine Trennlinie zwischen „*monied*“ und „*landed*“ verlief in diesem Fall also direkt durch die Whig Partei. Diese wurde jedoch von ideologischen Fragestellungen weitgehend überlagert. Der gemeinsame ideologische Hintergrund sorgte dafür, dass in finanziellen Fragen Kompromisslösungen gefunden wurden und sogar massive Steuererhöhungen auf

---

<sup>73</sup>Vgl. Kapitel 4.1.1

<sup>74</sup>Vgl. Hill 2002, S. 57

<sup>75</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 107f.

<sup>76</sup>Stasavage 2003, S. 108

<sup>77</sup>Vgl. Stasavage 2003S. 109f.

Einkommen aus Landbesitz vorgenommen wurden, damit der Staat seinem Zinsdienst nachkommen konnte.<sup>78</sup> Die Unterstützung von Interessen des Finanzkapitals war über das gesamte Jahrhundert hinweg ein beliebter Angriffspunkt für Kritik von oppositionellen Tories.<sup>79</sup>

Sowohl Tories als auch Whigs waren keine Parteiorganisationen nach modernem Maßstab, sondern viel mehr ein loses Bündnis von Abgeordneten, die in gewissen ideologischen Kernbereichen ähnliche Ansichten teilten. Parteiprogramme existierten nicht.<sup>80</sup> Nichtsdestotrotz zeigen Aufzeichnungen über das Abstimmungsverhalten der verschiedenen Abgeordneten einen erstaunlich starken Zusammenhalt beider Blöcke.<sup>81</sup> Dies hatte auch damit zu tun, dass sich im Laufe der Zeit Sanktionsmechanismen entwickelten, die es erlaubten die Parteilinie durchzusetzen. Ein probates Mittel verschiedener Administrationen war es etwa Parlamentarier durch die Einsetzung als höhere Beamte, als sogenannte „placemen“, finanziell abhängig zu machen.<sup>82</sup> In anderen Fällen wurde die Wiederkandidatur von Parlamentariern verhindert, die sich gegen die Parteilinie gerichtet hatten.<sup>83</sup> Ein nicht zu vernachlässigender Grund dürften dennoch „cross-cutting cleavages“ gewesen sein: Die Notwendigkeit des Zusammenhalts in ideologischen Fragen führte zu Kompromisslösungen in anderen kontroversen Bereichen, wie etwa der Finanzpolitik. Bei zeitgenössischen Beobachtern war diese Verknüpfung verschiedenster Themenbereiche fest im Bewußtsein verankert.<sup>84</sup> Henry Horowitz unterstreicht das Phänomen der „placemen“ und der themenübergreifenden Kompromissfindung, in diesem Fall in Bezug auf die Kriegsfinanzierung, folgendermaßen: „*The commitment of Whigs in office and on the backbenches to the continuation of the war was reinforced both by the bestowal of places for the ambitious and by concession on reform questions for the principled.*“<sup>85</sup>

Wie weiter oben angeführt, stellten Vertreter des Finanzkapitals eine Minderheit in der Whig-Partei dar. Obwohl dies den Interessen der mehrheitlich landbesitzenden Abgeord-

---

<sup>78</sup>Vgl. Stasavage 2003S. 108f.

<sup>79</sup>Vgl. Edwards, Pamela (2002), Political Ideas from Locke to Paine, in: Dickinson, Harry T.(Hg.), A Companion to Eighteenth-Century Britain, Blackwell Publishing, S. 294 - 311 hier S. 306

<sup>80</sup>Vgl. Hill 2002, S. 58

<sup>81</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 112 - 114

<sup>82</sup>Vgl. Hill 2002, S. 57

<sup>83</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 117

<sup>84</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 120

<sup>85</sup>Horowitz, Henry (1977), Parliament, Policy and Politics in the Reign of William III, Manchester University: Manchester, S. 213 zit. n. Stasavage 2003, S. 121

neten widersprach, wurde der Steuersatz auf landwirtschaftliche Produkte immer hinreichend hoch gehalten, damit der Staat seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommen konnte. England wurde im gesamten Betrachtungszeitraum von 1688 bis 1789 niemals insolvent.<sup>86</sup> Wie gezeigt wurde, spielten Mechanismen, ausgelöst durch „cross-cutting-cleavages“, diesbezüglich eine bedeutende Rolle.

## Frankreich

Parteienbildung nach englischem Vorbild und eine damit verbundene Erhöhung des Vertrauens in das „credible commitment“ der Regierung waren in Frankreich alleine aufgrund des Fehlens einer zentralen Vertretung zwischen 1614 und 1789 nicht möglich. Ideen zur Wiedereinberufung des „Estates General“ gab es jedoch. Dies war nicht zuletzt darin begründet, dass zeitgenössische Intellektuelle den Vorteil erkannten, den England aus der institutionellen Gestaltung seines politischen Systems zog.<sup>87</sup> Diskussionen darüber gab es zum Beispiel nach dem Ableben Ludwig XIV. 1715.

David Stasavage argumentiert allerdings, dass dies im Falle Frankreichs nicht unbedingt zur Lösung des Finanzproblems beigetragen hätte: „...*French politics lacked a cross-cutting cleavage that might have opened up possibilities for political compromise.*“<sup>88</sup> Hauptursache dafür war seiner Ansicht nach die Tatsache, dass es zwischen den Ständen, welche potentiell im „Estates General“ vertreten gewesen wären, keine einheitliche Position im Bezug auf die Beschränkung der königlichen Macht gab. Bestrebungen in diese Richtung existierten zwar auf Seiten der Hocharistokratie, diese richteten sich allerdings nicht nur gegen den König, sondern auch gegen den niederen Adel und die aufstrebenden Bürgerschichten. Beide Gruppierungen unterschieden sich in zwei Punkten: 1) Das Bürgertum und der niedere Adel stellten die finanzielle Oberschicht des Landes dar und waren Hauptgläubiger des französischen Staates. Als Träger der französischen Staatsverwaltung konzentrierten sie sich im Pariser Zentralraum. 2) Die Hocharistokratie kam vor allem aus der Peripherie. Vertreter dieses Standes besaßen umfangreiche Steuerprivilegien und hatten kein Interesse daran, diese aufzugeben. Zur Lösung des französischen Finanzproblems wäre dies aber unabdingbar gewesen.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup>Vgl. Kapitel 4.1.2

<sup>87</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 131

<sup>88</sup>Stasavage 2003, S. 136

<sup>89</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 135 - 138. Zum Steuerproblem des französischen Staates Vgl. Schultz/ Weingast

### 4.2.3 Aufgabendelegierung

#### England

Prominentestes Beispiel bürokratischer Aufgabendelegierung im Beobachtungszeitraum von 1688 bis 1789 ist die „Bank of England“. Sie war nach ihrer Gründung 1694 vom Parlament weitgehend unabhängig und nahm vielfältige finanzpolitische Aufgaben wahr. Ansatzweise wurde darauf bereits in Kapitel 4.1.2 eingegangen. Wie dort erläutert wurde, war ein Kredit über £1.2 Mio. von einer Gruppe hochrangiger Financiers an den englischen Staat Ausgangspunkt der Gründung der „Bank of England“. Im Gegenzug dafür, wurde die Bank mit zahlreichen Privilegien ausgestattet. Das Monopol als Aktiengesellschaft zu agieren -eine Ausschüttung von Aktien in der Höhe der Kreditsumme war erlaubt- sowie Banknoten zu emittieren waren darunter die wichtigsten [Privilegien], als die Bank dadurch mit ausreichendem Kapital versorgt wurde.<sup>90</sup> Weitere Einkommensströme erhielt die Bank aus Zinsszahlungen durch den englischen Staat. Diese Zahlungen waren äußerst sicher, als bestimmte Steuern alleine diesem Zweck gewidmet waren.<sup>91</sup> Geplant war die genannten Privilegien zeitlich bis zur Rückzahlung des Kredites zu begrenzen. Dies geschah jedoch nicht. Im Gegenteil, der Staat nahm neue Kredite bei der Bank auf und vergrößerte damit dessen Kapitalsumme weiter.<sup>92</sup> Mit dem „Bank of England Act“ von 1707 wurde die Monopolstellung der Bank weiter verfestigt.

Die „Bank of England“ stellte der Regierung nicht nur kurz- und langfristige Kredite zur Verfügung, sondern übernahm bald weiter reichende Aufgaben. Ab 1710 verwaltete sie die Einnahmen aus der englischen Staatslotterie. Ab 1715 wurden die Schuldgeschäfte des englischen Staates in manchen Bereichen gänzlich an die „Bank of England“ übergeben. Dazu gehörte die Ausfertigung von Anleihen, die Auszahlung von Zinsen sowie die genaue Buchführung. Im Jahr 1760 wurden 70% der englischen Staatsschuld direkt durch die „Bank of England“ verwaltet.<sup>93</sup>

---

2003, S. 25

<sup>90</sup>Vgl. Kapitel 4.1.2; Homer/ Sylla 2005, S. 148; Bowen, Huw V. (1995), *The Bank of England during the Long Eighteenth Century*, in: Roberts, Richard/ Kynaston, David (Hg.), *The Bank of England. Money, Power, and Influence 1694-1994*, Oxford University Press, Oxford, S. 9

<sup>91</sup>Vgl. Homer/ Sylla 2005, S. 148

<sup>92</sup>Vgl. Bowen 1995, S. 9

<sup>93</sup>Vgl. Bowen 1995, S. 10f.

Die weitreichende Aufgabendelegierung des englischen Parlaments an die „Bank of England“ senkte die Wahrscheinlichkeit einer staatlichen Insovenz dramatisch. Eine solche hätte der „Bank of England“ jegliche finanzielle Basis entzogen und dessen Bankrott bedeutet. Durch ihre Funktion, unter anderem, als Notenbank hätte dies schwere gesamtwirtschaftliche Konsequenzen nach sich gezogen: „...breach of contract would result in the collapse of credit for all trade and industry, disrupting the whole economy. Therefore, the Bank acted as a commitment device, making the king's promise to pay credible.“<sup>94</sup>

## Frankreich

In Frankreich gab es ebenfalls Versuche eine unabhängige Notenbank nach englischem Vorbild zu schaffen. Die bekannteste diesbezügliche Idee ging auf einen Schotten namens John Law zurück. Dieser legte der französischen Krone einen Plan vor, wie die Staatsschuld auf ein Minimum reduziert werden könnte. Dieser umfasste zwei Punkte: 1) Die Gründung einer Bank, unter anderem mit dem Monopol Papiergeld zu emittieren.<sup>95</sup> 2) Die Konvertierung der französischen Staatsschuld in Anteilskapital einer Aktiengesellschaft.

Die Gründung einer solchen Bank erfolgte 1716 unter dem Namen „Banque Général“. Mit der Umbenennung in „Banque Royale“ 1719 wurde ihr schließlich der Status als Nationalbank eingeräumt. Die so emittierten Geldscheine waren im Zahlungsverkehr zugelassen und konnten auch zur Begleichung von Steuern verwendet werden. Noch im selben Jahr 1719 begann Law mit der Umsetzung des zweiten Punktes seines Plans. Mit der „Compagnie des Indes“<sup>96</sup> wurde eine Aktiengesellschaft gegründet, die im Handel mit den Überseegebieten tätig werden sollte. Aufgrund ihrer Monopolstellung wurden außerordentliche Gewinnmargen erwartet. Halter öffentlicher Anleihen konnten ihre staatlichen Wertschriften in Anteilsscheine der Handelskompanien umtauschen.<sup>97</sup> Im Jahr 1719 erfolgten drei große Emissionsserien, jeweils begleitet von einer Auflagenerhöhung der umlaufenden Banknoten. Dies sollte die Kurse stützen, das Umtauschverhältnis vom

---

<sup>94</sup>Yang, Der-Yuan (1997), The Origin of the Bank of England: A Credible Commitment to Sovereign Debt, Working Paper, University of California, Santa Barbara.

<sup>95</sup>Vgl. Homer / Sylla 2005, S. 165

<sup>96</sup>Die eigentliche „Compagnie des Indes Orientales“ (mit der „Compagnie de Chine“) wurde 1719 von der „Compagnie d'Occident“ oder „Compagnie du Mississippi“ übernommen. Infolgedessen wurde das gesamte Firmenkonstrukt in „Compagnie des Indes“ umbenannt.

<sup>97</sup>Vgl. White 1999, S. 27

Nominalwert der Anleihen zu Aktien verringern und somit die französische Schuldenlast schnellst möglich reduzieren.<sup>98</sup> Im Jahr 1720 schien Law zu realisieren, dass der Kurs der „Compagnie des Indes“ Aktien durch sein Vorgehen künstlich auf ein unrealistisches Niveau aufgeblasen worden war.<sup>99</sup> Es folgten eine Reihe widersprüchlicher Edikte, die teilweise die Einstellung der Notenpresse verkündeten, Preisgarantien aussprachen oder die Verringerung der Banknotenpreise bekanntgaben. Die dadurch ausgelöste Unsicherheit der Anleger kumulierte im Mai 1721 in einem Einbruch der Kurse. Law hatte sein Vertrauen verspielt und musste Frankreich verlassen.<sup>100</sup> Etwa zeitgleich kam es in England zu einer ähnlichen Spekulationsblase mit der „South Sea Company“. Die englische Wirtschaft erholte sich jedoch schnell. In Frankreich blieb man hingegen beinahe das gesamte Jahrhundert lang Experimenten mit Papiergeld gegenüber mißtrauisch. Der nächste Versuch der Etablierung einer Notenbank wurde erst wieder 1776 mit der „Caisse de'Escompte“ unternommen.<sup>101</sup>

Stasavage argumentiert<sup>102</sup>, dass bürokratische Delegation unter Autokratischer Herrschaft nur schwer einen Zugewinn an „credible commitment“ erzielen kann. Der große Vorteil der „Bank of England“ bestand zum einen in dessen Unabhängigkeit, zum anderen in der Schwierigkeit die bereits vorgenommene Delegation finanzpolitischer Aufgaben wieder zu revidieren. Law hingegen war nur der französischen Krone verantwortlich, die ihn durch einen unilateralen Entscheid seines Amtes entheben konnte. Law hatte dadurch starke Anreize in seinem Handeln dem französischen König zu gefallen, selbst wenn dies der Funktion des Systems nicht zuträglich war.: „... *Law may well have faced strong incentives to overissue bank notes. Increasing the issue of bank notes allowed the monarchy to reduce its indebtedness, as well as to distribute money to political favorites.*“<sup>103</sup>

---

<sup>98</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 138f.

<sup>99</sup>Vgl. Homer/Sylla 2005, S. 165

<sup>100</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 138

<sup>101</sup>Vgl. Homer/ Sylla 2005, S. 165f. Für eine genaue Schilderung der Spekulationsblasen in England und Frankreich siehe Macdonald 2003, S. 205 - 219.

<sup>102</sup>Vgl. Stasavage 2003, S. 139 - 142

<sup>103</sup>Stasavage 2003, S. 140

## 5 Schlussfolgerungen - „credible commitment“ als Vorteil demokratischer Partizipation?

In **Kapitel 2** wurden Begrifflichkeit beziehungsweise Funktion der Finanzpolitik definiert. Es wurden die verschiedenen Aufgabenbereiche der Finanzpolitik erörtert und gezeigt welche Instrumente dafür zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang wurde die besondere Rolle der Verschuldungspolitik herausgearbeitet, die im Sinne von **Überbrückung**, **Stabilisierung** und **Lastenverschiebung** neben anderen finanzpolitischen Instrumenten wichtige Zusatzfunktionen erfüllt.

In **Kapitel 3** wurden die Kriterien und Voraussetzungen einer effizienten Verschuldungspolitik diskutiert. Wie in Kapitel 3.1 gezeigt wurde, spielt Vertrauen bei Kreditgeschäften eine wichtige Rolle. Mangelndes Vertrauen in die Kreditwürdigkeit des Schuldners spiegelt sich in Kreditzinsen in der Form von **Risikoprämien** wider. Neben den Zinssätzen ist auch der **Kreditrahmen** ein wichtiger Vertrauensindikator. Es wurde argumentiert, dass repräsentative Institutionen das Vertrauen in die Kreditwürdigkeit eines Staates beziehungsweise in dessen glaubwürdiges Bemühen -„credible commitment“- die Zahlungsverpflichtungen einzuhalten, erhöhen kann. Daraus folgernd wurden in **Kapitel 3.2** drei Eigenschaften politischer Systeme mit repräsentativen Institutionen erarbeitet, die eine solche Funktion erfüllen: **Gewaltenteilung**, **Parteienbildung** und **Aufgabendelegierung**.

In **Kapitel 4** wurde dieser theoretische Ansatz an einem historischen Beispiel -England und Frankreich zwischen 1688 und 1789- überprüft. **Kapitel 4.1** belegt, dass England, dieses besaß ab 1688 ein starkes repräsentatives Gremium, im Beobachtungszeitraum zu weit günstigeren Konditionen und in einem weitaus größeren Umfang durch staatliche Kreditnahme Finanzmittel lukrieren konnte, als das absolutistisch regierte Frankreich. In **Kapitel 4.2** wurden die drei in Kapitel 3.2 erarbeiteten Eigenschaften politischer Systeme mit repräsentativen Gremien überprüft. Die Untersuchung kommt zum Schluss,



dass in England im Gegensatz zu Frankreich sowohl Ansätze von **Gewaltenteilung** als auch **Parteienbildung** realisiert waren. Versuche bürokratischer Aufgabendelegierung, mit dem Bestreben die Verwaltung der staatlichen Verschuldung an unabhängige Banken auszulagern, existierten in beiden Ländern. Im Gegensatz zu England funktionierte dies in Frankreich jedoch nicht. Es wurde gezeigt, dass bürokratische Aufgabendelegierung in einem autokratischen System keinen Zugewinn an „credible commitment“ bringen kann. Im Gegensatz zu parlamentarischen Systemen ist die Auslagerung von Aufgaben unter absolutistischer Herrschaft und somit fehlender Gewaltenteilung ohne Hindernis revidierbar und daher sehr instabil.

## **Teil II**

### **Wahlen und Finanzpolitik**

## 6 Der „deficit bias“ im demokratischen Wettbewerb

Der erste Abschnitt der vorliegenden Arbeit widmete sich den Wechselwirkungen von Demokratie und Finanzpolitik aus theoretischer und historischer Perspektive. Es wurde gezeigt, dass Vertrauen in das „credible commitment“ eines Regimes Grundvoraussetzung für Finanzpolitik und somit auch für einen effizienten und funktionalen Einsatz öffentlicher Kreditnahme ist. Politische Partizipation stellt ein geeignetes Instrument dar, dieses Vertrauen herzustellen.

Der zweite Abschnitt der vorliegenden Arbeit betrachtet die Wechselwirkungen zwischen Demokratie und Finanzpolitik aus einem modernen Blickwinkel. Gewaltenteilung, Parteienbildung und Aufgabendelegierung finden sich in allen entwickelten demokratischen Systemen. Wiewohl die im vergangenen Abschnitt geschilderten Zusammenhänge nach wie vor Gültigkeit besitzen, treten die Wechselwirkungen zwischen Demokratie und Finanzpolitik heutzutage in etablierten Demokratien auf einer anderen Ebene, in der Form politischer Budgetzyklen, deutlicher zu Tage.

Wirtschaftliche Aspekte und deren gesellschaftliche Implikationen spielen im politischen Wettbewerb moderner Massendemokratien eine herausragende Rolle. Die wirtschaftliche Performance eines Landes ist ein wichtiger Maßstab für Erfolg oder Mißerfolg einer Regierung und hat direkte Konsequenzen für die Wieder- oder Abwahl an der Macht befindlicher politischer Parteien. Wirtschaftspolitik und somit auch Finanzpolitik sind damit wichtige Kampfplätze im Streben um Wählerstimmen. Dieses spitzt sich im Vorfeld von Wahlen zu und schlägt sich auch in den staatlichen Budgets nieder. In der Literatur wird dieses Phänomen als „politischer Konjunktur- oder Budgetzyklus“ bezeichnet. Dieses soll durch ein empirisches Modell nachgewiesen und in späterer Folge auf verschiedene Ausformungen demokratischer Systeme herabgebrochen werden.

Bei der Analyse „politischer Budgetzyklen“ geht es nicht darum, Demokratie als Kostenverursacher zu diskreditieren. Viel mehr soll im zweiten Teil dieses Abschnittes un-

tersucht werden, inwiefern verschiedene institutionelle Strukturen diesen Effekt beeinflussen. Daraus werden Schlüsse ableitbar sein, die bei einer institutionellen Reform des politischen Systems oder einer Umgestaltung des Wahlrechts bedacht werden müssen.

Zuerst soll anhand statistischer Analysen geklärt werden, inwieweit das Phänomen politischer Konjunkturzyklen in verschiedenen Ländern beobachtbar ist, beziehungsweise in zweiter Linie auf welche Weise diese auftreten. Anschließend sollen diese Effekte über verschiedene Formen politischer Systeme und Wahlsysteme hinweg verglichen werden. Es wird zu zeigen sein, dass fiskalpolitische Resultate, sowohl ausgaben- und einnahmenseitig im Vorfeld von Wahlen Schwankungen aufweisen, welche die Vermutung gezielter Einflussnahme nahe legen. Aufgrund abweichender Macht- und Verhandlungskonstellationen in verschiedenen politischen Systemen beziehungsweise Wahlrechten sind auch Unterschiede in den Ergebnissen für unterschiedliche institutionelle Ausgestaltungen von demokratischen Systemen zu erwarten. Beide Aspekte sollen in einer eigenen empirischen Studie beleuchtet werden.

Dieser Abschnitt gliedert sich folgendermaßen. Im folgenden Kapitel 7 soll ein Überblick über Fachliteratur zum Thema politischer Budgetzyklen gegeben werden. Dies hat den Hintergrund, als einerseits bei der späteren Entwicklung eines eigenen empirischen Modells Rückgriffe auf bereits vorhandene Forschungsergebnisse notwendig sein werden, andererseits als ein Vergleich mit den bereits vorliegenden Resultaten erforderlich ist, um die hier gewonnen Ergebnisse in ihrer Relevanz einzuordnen. In Kapitel 8 wird das verwendete empirische Modell vorgestellt und Problemstellungen bei der Bearbeitung der dazu notwendigen Daten diskutiert. Ebenfalls soll die verwendete quantitative Methode zur Sprache kommen. Sie wird theoretisch und statistisch gerechtfertigt. Im Anschluss erfolgt eine Vorstellung der gewonnenen Resultate: Kapitel 9 bietet einen Überblick über das Auftreten politischer Budgetzyklen in den betrachteten Ländern, als auch im Querschnitt. Kapitel 10 und 11 untersuchen, ob es Unterschiede im Umfang und Auftreten politischer Budgetzyklen einerseits zwischen Systemen mit Mehrheits- und Verhältniswahlrecht andererseits zwischen präsidentiellen und parlamentarischen Demokratien gibt. In Unterabschnitten von Kapitel 9, 10 und 11 werden die gewonnenen Ergebnisse mit Studien aus der Fachliteratur sowie mit der Theorie verglichen.

## 7 Politische Konjunkturzyklen innerhalb der politökonomischen Literatur

Das folgende Kapitel widmet sich einem moderneren Zugang die Zusammenhänge von Demokratie und öffentlichen Finanzen und somit auch staatlicher Verschuldung zu untersuchen. Der hier gewählte Gang der Untersuchung beschreitet im Vergleich zu den ersten Kapiteln einen umgekehrten Weg. Im ersten Abschnitt wurde die Wechselwirkung zwischen Demokratie und Finanzpolitik aus theoretischem und historischem Blickwinkel analysiert. Der zweite Abschnitt bemüht sich darum, die Wirkungen demokratischer Strukturen auf den Prozess der öffentlichen Finanzierung aufzuzeigen.

Es handelt sich hierbei um einen Themenkomplex, der seit den 1970er Jahren sowohl PolitologInnen als auch ÖkonomInnen beschäftigt. Die Fragestellungen dazu sind vielfältig, spitzen sich aber an der Frage der Auswirkungen institutioneller Rahmenbedingungen auf die tatsächlichen „policy outcomes“ zu. An dieser Stelle soll vor allem auf die Auswirkungen von Wahlrecht und politischem System auf die finanzpolitische Disziplin von Regierungen eingegangen werden. Gemeint sind damit vor allem budgetäre Fluktuationen vor und nach Wahlen. Die Theorie des, in der Literatur oft als „political budget cycle“ oder „electoral business cycle“ bezeichneten Phänomens geht davon aus, dass regierende Parteien besonders an der wirtschaftlichen Performance des Landes zu Ende ihrer Legislaturperiode oder kurz vor dem nächsten Wahltermin gemessen werden. Zum Zweck des Machterhalts beziehungsweise zur Maximierung des eigenen Wählerzuspruchs setzen die betreffenden Parteien/PolitikerInnen ihre Entscheidungsgewalt über staatliche Finanzmittel offensiv ein.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Eine umfangreiche Behandlung der hier beschriebenen Problemstellungen finden sich in der Habilitationsschrift von Inge Stalder aus dem Jahr 1997. Vgl. dazu Stalder, Inge (1997), Staatsverschuldung in der Demokratie. Eine polit-ökonomische Analyse, Bd. 2071 von Europäische Hochschulschriften. Reihe V. Volks und Betriebswirtschaft, Peter Lang - Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.

Erste Ansätze Wahl- und Konjunkturzyklen nicht unabhängig zu betrachten gehen bereits auf Michal Kalecki sowie Joseph A. Schumpeter und damit auf die 1930er und 1940er Jahre zurück <sup>2</sup>. Forschungsbemühungen bis heute gründen sich jedoch vor allem auf Untersuchungen aus den 1970er Jahren, die versuchten Wählerverhalten und ökonomische Lage zum ersten Mal im Zusammenhang zu betrachten. In besonderer Weise sind hier die Arbeiten von Edward Tufte <sup>3</sup> und Ray Fair <sup>4</sup> erwähnenswert. Tuftes „*Political Control of the Economy*“ und Fairs Artikel „*The Effect of Economic Events on Votes for President*“, dieser erschien bis zuletzt im Jahr 2002 immer wieder in überarbeitenden Auflagen, beschäftigen sich beide damit, wie ökonomische Bedingungen auf die Wiederwahl von Regierungsverantwortlichen wirken und wiesen dies auch empirisch nach. Für diesen Zeitraum ist auch auf die Arbeit von Gerald Kramer hinzuweisen, welcher kurzfristige wirtschaftliche Fluktuationen im zeitlichen Kontext von Wahlen untersuchte.<sup>5</sup> Im deutschsprachigen Raum ist vor allem Friedrich Schneider für seinen Partisan-Ansatz bekannt.<sup>6</sup> In den Folgejahren versuchten zahlreiche andere Autoren, die von den Vorreitern vor allem anhand amerikanischer Beispiele gewonnen Erkenntnisse, in Bezug auf andere Länder zu überprüfen. Michael Lewis-Beck kam 1988 in einer eigenen Studie über westeuropäische Demokratien wie Spanien, Westdeutschland, Großbritannien, Frankreich und Italien zu ähnlichen Ergebnissen wie Fair <sup>7</sup>.

Im Rahmen der theoretischen Weiterentwicklung kristallisierten sich zwei verschiedene Strömungen oder Schulen heraus, welche den geschilderten Effekt aus unterschiedlichen Perspektiven zu betrachten suchten. Zum einen, Modelle die von einer opportunistischen Manipulation des Wirtschaftskreislaufes ausgehen um die eigene wirtschaftspolitische Kompetenz zu schärfen, zum anderen eine Betrachtung als rationales Partisanen-Spiel.

---

<sup>2</sup>Vgl. Kalecki, Michal (1943), Political aspects of full employment, in: Political Quarterly, 7, S. 322 ? 331.; Schumpeter, Joseph A. (1939), Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process, McGraw Hill, New York.

<sup>3</sup>Vgl. Tufte, Edward (1978), Political Control of the Economy, Princeton University Press, Princeton NJ.

<sup>4</sup>Vgl. Fair, Ray C. (1978), The effect of economic events on votes for president, in: Review of Economic and Statistics, 60, S. 159 ? 172.

<sup>5</sup>Vgl. Kramer, Gerald H. (1971), Short-term fluctuations in U.S. voting behavior, 1896-1964, in: American Political Science Review, 65, S. 131 ? 143.

<sup>6</sup>Vgl. Schneider, Friedrich (1978), Politisch-ökonomische Modelle. Ein theoretischer und empirischer Ansatz, Monographien: Ergebnisse der Sozialwissenschaft, Hain, Königstein.

<sup>7</sup>Vgl. Lewis-Beck, Michael S. (1988), Economics and Elections, University of Michigan Press, Ann Arbor.

Die „Partisan-Schule“ geht davon aus, dass verschiedene Akteure unterschiedliche Politikziele verfolgen, beziehungsweise, dass verschiedene Spieler in einem Spiel mit dem Ziel „Wiederwahl“ mit einem unterschiedlichen Instrumentarium ausgestattet sind. Im Rahmen des hier behandelten Zusammenhangs und im zeitlichen Kontext der Entstehung dieser theoretischen Annäherung an das Phänomen des „politischen Konjunkturzyklus“, ist damit vor allem die unterschiedliche Präferenz von linken beziehungsweise konservativen/rechten Parteien bezüglich eines Punktes auf der Phillipskurve<sup>8</sup> gemeint. Während linke Parteien eine höhere Inflation bei geringerer Arbeitslosigkeit akzeptieren, verfolgen konservative/rechte Parteien eine Stabilisierung des Geldwertes und nehmen dafür eine geringere Beschäftigung in Kauf, so die Annahme. Gemäß dieser unterschiedlichen ideologischen Vorgaben für die Gegenspieler und der Tatsache, dass Wahlergebnisse, selbst unter der Annahme von rationalen Erwartungen, nie gänzlich antizipiert werden können, ergeben sich Fluktuationen, die sich in einer längerfristigen Betrachtung als Abfolge von Zyklen, so genannten „partisan cycles“, äußern. Als Vertreter dieser Schule gelten allen voran Douglas A. Hibbs<sup>9</sup> und Alberto Alesina<sup>10</sup>. James H. Fowler legt in einem 2006 im „Journal of Politics“ erschienen Artikel sein Hauptaugenmerk auf Implikationen, die von Wahlen auf die Finanzmärkte ausgehen und untersucht dabei die Rolle von Parteilinien und Ideologien.<sup>11</sup>

Die „opportunistische Schule“ hingegen widerspricht dieser idealisierenden Annahme, politische Zyklen im Wirtschaftskreislauf würden sich lediglich durch unterschiedliche ideologische Vorgaben der Entscheidungsträger ergeben. Viel mehr gehen die Verfechter „opportunistischer Modelle“ davon aus, dass Entscheidungsträger, steht eine Wahl, somit eine Entscheidung über den Verbleib im Amt knapp bevor, ihr wirtschaftspolitisches

---

<sup>8</sup>Die Phillipskurve beschreibt den Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation. Zurückgehend auf Alban William Housego Phillips unterstellt sie, auf empirischen Untersuchungen basierend, ein höheres Inflationsniveau bei einer höheren Beschäftigungsquote und umgekehrt. In den 1960er und 1970er Jahren galt diese Erkenntnis geradezu als politikleitend.

<sup>9</sup>Vgl. Hibbs, Douglas A. (1977), Parties and macroeconomic policy, in: American Political Science Review, 71, S. 1467 ? 1487.

<sup>10</sup>Vgl. Alesina, Alberto (1987), Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game., in: Quarterly Journal, 102, S. 651?678.; Alesina, Alberto (1988), Macroeconomics and politics, in: NBER Macroeconomic, S. 13 ? 52.; Alesina, Alberto/ Sachs, Jeffrey D. (1988), Political parties and the business cycle in the united states, 1948 - 1984., in: Journal of Money, Credit and Banking, 20, S. 63 ?82.; Alesina, Alberto (1989), Politics and business cycles in industrial democracies, in: Economic Policy, S. 55 ? 90.; Alesina, Alberto/ Roubini, Nouriel/ Cohen, Gerald D. (1997), Political Cycles and the Macroeconomy, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

<sup>11</sup>Vgl. Fowler, James H. (2006), Elections and markets: The effect of partisanship, policy risk, and electoral margins on the economy, in: Journal of Politics, 68, S. 89?103.

Profil, als Zeichen für Kompetenz und Argument für eine Wiederwahl schärfen wollen. Dies geschieht über einen „opportunistischen“ Eingriff in den Wirtschaftskreislauf, zum einen über Geld- zum anderen über Fiskalpolitik. So verfolgen Akteure unter der Annahme von „opportunistischen Modellen“ kurz vor Wahlen eine expansive Wirtschaftspolitik. Nach einer Wahl hingegen greifen die politischen Entscheidungsträger zu kontraktiven Instrumenten, um die Wirtschaft wiederum auf eine expansive Phase vor Ende der gegenwärtigen Legislaturperiode vorzubereiten. Politische Entscheidungsträger, so die Theorie, würden sich damit ein Problem asymmetrischer Information zu Nutze machen und so sowohl Wirtschaft als auch Wählerschaft manipulieren. Grundlegende Beiträge zu dieser Theorieschule lieferten William D. Nordhaus<sup>12</sup>, Duncan C. McRae<sup>13</sup> und Assar Lindbeck<sup>14</sup>. Beiträge, welche einen opportunistischen Ansatz wählen, finden sich auch bei Torstens Persson und Guido Tabellini<sup>15</sup>. Diese beobachten starke Signale für die Kürzung von Steuern vor und staatlichen Einsparungen nach Wahlen. Zu gleichen Ergebnissen kommen Rogoff beziehungsweise Sibert<sup>16</sup>.

Empirische Untersuchungen zu diesem Thema kommen teilweise zu eher durchwachsenden Ergebnissen: Dies gilt etwa für Berger und Woitek, die eine Untersuchung politischer Konjunkturzyklen in Deutschland vornahmen.<sup>17</sup> Für die oben geschilderten theoretischen Annahmen gibt es jedoch auch starke empirische Unterstützung innerhalb der Fachliteratur: Min Shi und Jakob Svensson finden starke und signifikante Schwankungen innerhalb fiskalischer Indikatoren vor Wahlen und stellen Unterschiede zwischen Industrie- und Entwicklungsländern fest<sup>18</sup>. Mark Mink und Jakob de Haan untersuchten

---

<sup>12</sup>Vgl. Nordhaus, William D. (1975), The political business cycle, in: Review of Economic Studies, 42, S. 169 ? 190.

<sup>13</sup>Vgl. MacRae, Duncan C. (1977), A political model of the business cycle, in: Journal of Political Economy, 85, S. 239 ? 263.

<sup>14</sup>Vgl. Lindbeck, Assar (1976), Stabilization policies in open economies with endogenous politicians, in: American Economic Review Papers and Proceedings, 66, S. 1 ?19.

<sup>15</sup>Vgl. Persson, Torsten/ Tabellini, Guido (2003), The Economic Effects of Constitutions, The MIT Press, Cambridge (Massachusetts).

<sup>16</sup>Vgl. Rogoff, Kenneth/ Sibert, Anne (1988), Elections and macroeconomic policy cycles, in: Review of Economic Studies, 55, S. 1 ? 16.; Rogoff, Kenneth (1990), Equilibrium political budget cycles, in: American Economic Review, 80, S. 21 ?36.

<sup>17</sup>Vgl. Berger, Helge/ Woitek, Ulrich (1997), Searching for Political Business Cycles in Germany, in: Public Choice, 91(2), S. 179 ? 197. Dass Berger/Woitek nicht zu besonders aussagekräftigen Resultaten gelangen, mag daran liegen (Berger/Woitek weisen selbst darauf hin), dass die institutionelle Gestaltung des deutschen politischen Systems eine diesbezügliche Untersuchung sehr erschwert.

<sup>18</sup>Vgl. Shi, Min/ Svensson, Jakob (2002), Conditional political budget cycles, in: CEPR Discussion Papers, (3352)



in einer 2006 veröffentlichten Studie Wahlzyklus- und Partisaneneffekte in der Eurozone zwischen 1994 und 2004 und kommen zu ähnlich signifikanten Ergebnissen.<sup>19</sup> Eine neue Studie von Tobias Hagen, aufbauend auf Querschnittsdaten aus 24 OECD Ländern unterstützt diese Erkenntnisse<sup>20</sup> und kommt zum Ergebnis, dass derlei Effekte in verschiedenen Ländern gleichermaßen beobachtbar sind. Dies widerspricht den Ergebnissen von Allan Drazen und Adi Brender, welche politische Konjunkturzyklen lediglich bei neueren Demokratien ausmachen konnten<sup>21</sup>. Eine Studie aus dem Jahr 2008 von Marko Klašnja weist den geschilderten Effekt in Transformationsländern Osteuropas empirisch nach.<sup>22</sup>

In der vorliegenden Arbeit wird ein opportunistisches Modell verwendet. Der Grund dafür besteht darin, dass im zweiten Teil dieses Abschnittes untersucht werden soll, ob politische Konjunkturzyklen in verschiedenen institutionellen Ausprägungen von politischen Systemen unterschiedlich zu Tage treten.

---

<sup>19</sup>Vgl. Mink, Mark/ de Haan, Jakob (2006), Are there political budget cycles in the euro area?, in: European Union Politics, 7(2), S. 191 ? 211.

<sup>20</sup>Vgl. Hagen, Tobias (2007), Estimating the effect of parliamentary elections on primary budget deficits in oecd countries, in: Economics Bulletin, 8(8), S. 1 ? 5.

<sup>21</sup>Vgl. Brender, Adi/ Drazen, Allan (2005), Political budget cycles in new versus established democracies, in: Journal of Monetary Economics, 52, S. 1271 ? 1295.

<sup>22</sup>Vgl. Klašnja, Marko (2008), Electoral rules, forms of government, and political budget cycles in transition countries, in: Panoeconomicus, 2, S. 185 ? 218.

## 8 Modellierung eines „political business cycle“-Modells

### 8.1 Das Modell

Das hier vorgestellte Modell ist als opportunistisches Modell zu verstehen. Es unterscheidet sich allerdings in zwei Punkten wesentlich von den meisten in der Fachliteratur verwendeten Modellen. Zum einen kommt hier anstelle der üblichen „*least-square*“ oder einfachen „*generalized-least-square*“ Methoden das von Anton Zellner entwickelte „*SUR*“ oder „*seemingly-unrelated-regressions*“ Verfahren<sup>1</sup> zum Einsatz. Auf die Methode und die Gründe für die Verwendung derselben wird in Kapitel 8.3 näher eingegangen. Zum anderen ist der Autor der Meinung, dass die Betrachtung verschiedener fiskalischer Modelle unter Einfluss von politischen Wahlzyklen auch eine spezifische Ausrichtung des Modells erfordert. So müssen etwa bei der Betrachtung der Ausgabenseite andere Variablen berücksichtigt werden, als bei der Einnahmenseite. Dies wird folgend genauer erläutert.

Bei den in diesen Kapiteln angeführten Gleichungen [8.1 - 8.12] handelt es sich um Regressionsgleichungen. Es wird versucht die Varianzen der Variablen links des Gleichheitszeichens (Regressand, abhängige oder zu erklärende Variable), durch die Variablen rechts (Regressor, unabhängige oder erklärende Variable) statistisch zu ermitteln. Das Modell besteht aus drei Basisgleichungen: erstens eine Gleichung für die Saldo-Variablen PBAX<sup>2</sup> und PSBR<sup>3</sup> [Gleichungen 8.7 - 8.9 beziehungsweise 8.10 - 8.12], zwei-

---

<sup>1</sup>Vgl. Zellner, Arnold (1962), An efficient Method of estimating seemingly unrelated regressions and tests for aggregation bias, in: Journal of the American Statistical Association, 57(298), S. 348 ? 368.

<sup>2</sup>PBAX: Primärsaldo des zentralstaatlichen Budgets: Einnahmen (inklusive erhaltener Subventionen und Kreditrückzahlungen) abzüglich Ausgaben (exklusive Zinszahlungen) als prozentueller Anteil am Bruttoinlandsprodukt [nominell](Quelle: Economist Intelligence Unit).

<sup>3</sup>PSBR: Allumfassendes Saldo des zentralstaatlichen Budgets als prozentueller Anteil am Bruttoinlandsprodukt [nominell](Quelle: Economist Intelligence Unit).

tens für die Variable der Einnahmenseite BREP<sup>4</sup> [Gleichungen 8.1 - 8.3] und drittens für die der Ausgabenseite BEXP<sup>5</sup> [Gleichungen 8.4 - 8.6]. Vor allem interessiert im Kontext der hier vorgenommenen Untersuchung der Zusammenhang mit der Wahlvariable *ELCD*?<sup>6</sup> oder *ELLE*?<sup>7</sup>. Diese ist in jeder der drei Basisgleichungen enthalten und tritt in verschiedenen Konfigurationen auf. Dies hängt davon ab, ob Auswirkungen von Wahlen auf die Fiskalvariablen insgesamt oder nur in bestimmten Systemen, etwa mit einem bestimmten Wahlrecht untersucht werden sollen. Enthält eine Gleichung als Regressoren *ELLE\_MAJ/ELCD\_MAJ* und *ELLE\_PRO/ELCD\_PRO* werden politische Konjunkturzyklen in Systemen mit Mehrheitswahlrecht beziehungsweise Verhältniswahlrecht geschätzt und können verglichen werden. Sind als Regressoren *ELLE\_PARL/ELCD\_PARL* und *ELLE\_PRES/ELCD\_PRES* enthalten, können politische Konjunkturzyklen in parlamentarischen und präsidentiellen Demokratien verglichen werden. Genauer zu der Konfiguration der Variablen ist dem Appendix, Kapitel Daten, sowie dem nächsten Kapitel 8.2 zu entnehmen. Zusätzlich zu den Wahlvariablen finden sich auf der rechten Seite eine Konstante, eine verzögerte Variante des Regressanden sowie andere Hilfsregressoren. Die Hilfsvariablen, darunter auch der verzögerte Regressand und die Konstante, dienen dazu, die politisch, sprich durch Wahlen, induzierten Varianzen der betrachteten fiskalpolitischen Indikatoren zu isolieren. Die Konstante misst Basiseffekte. Der verzögerte Regressand, auf der rechten Seite als Regressor eingesetzt, hat den Zweck periodenübergreifende Effekte, wie etwa erhöhte Zinsrückzahlungen aufgrund erhöhter Schuldenaufnahme in vergangenen Perioden, möglicherweise außerhalb des Beobachtungszeitraumes, herauszurechnen.

---

<sup>4</sup>BREP: Zentralstaatliche Einnahmen als Anteil des Bruttoinlandsprodukts [nominell](Quelle: Economist Intelligence Unit).

<sup>5</sup>BEXP: Zentralstaatliche Ausgaben als Anteil des Bruttoinlandsprodukts [nominell](Quelle: Economist Intelligence Unit).

<sup>6</sup>Es handelt sich hierbei um Dummyvariablen [binäre Zeitreihen, bestehend aus 0 und 1], die in Wahljahren eine 1 aufweisen, in Jahren in denen keine Wahl stattfindet eine 0. Mit *ELLE* und *ELCD* wurden weitere Fallunterscheidungen vorgenommen. *ELLE* zum Beispiel weist unabhängig vom politischen System nur bei Legislativwahlen eine 1, ansonsten eine 0 auf. *ELCD*: Binäre Dummy-Zeitreihe welche den Zeitpunkt von Legislativwahlen in parlamentarischen Systemen und Mischsystemen, sowie von Wahlen der Exekutive in präsidentiellen Systemen wiedergibt(Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank). Genauer dazu siehe Datenverzeichnis Appendix A.1.

<sup>7</sup>*ELLE*: Binäre Dummy-Zeitreihe welche den Zeitpunkt von Legislativwahlen wiedergibt(Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

$$BEXP_{ti} = EL_{ti}\alpha_1 + \beta_1 BEXP_{t-1i} + \beta_2 DUNEM_{ti} + * \quad (8.1)$$

$$BEXP_{ti} = EL\_MAJ_{ti}\alpha_1 + EL\_PRO_{ti}\alpha_2 + \beta_1 BEXP_{t-1i} + \beta_2 DUNEM_{ti} + * \quad (8.2)$$

$$BEXP_{ti} = EL\_PARL_{ti}\alpha_1 + EL\_PRES_{ti}\alpha_2 + \beta_1 BEXP_{t-1i} + \beta_2 DUNEM_{ti} + * \quad (8.3)$$

$$* = \beta_3 DGDP_{ti} + \beta_4 DLABF_{ti} + \beta_5 DCPI_{ti} + \beta_6 DSMI_{ti} + \epsilon_{ti}$$

EL steht in diesem Fall aus Platzgründen für ELCD und ELLE.

$$BREP_{ti} = EL_{ti}\alpha_1 + \beta_1 BREP_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + * \quad (8.4)$$

$$BREP_{ti} = EL\_MAJ_{ti}\alpha_1 + EL\_PRO_{ti}\alpha_2 + \beta_1 BREP_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + * \quad (8.5)$$

$$BREP_{ti} = EL\_PARL_{ti}\alpha_1 + EL\_PRES_{ti}\alpha_2 + \beta_1 BREP_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + * \quad (8.6)$$

$$* = \beta_3 DGDP_{ti} + \beta_4 DLABF_{ti} + \beta_5 DCPI_{ti} + \beta_6 DSMI_{ti} + \epsilon_{ti}$$

EL steht in diesem Fall aus Platzgründen für ELCD und ELLE.

$$PBAX_{ti} = EL_{ti}\alpha_1 + \beta_1 PBAX_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + \beta_3 DUNEM_{ti} + * \quad (8.7)$$

$$PBAX_{ti} = EL\_MAJ_{ti}\alpha_1 + EL\_PRO_{ti}\alpha_2 + \beta_1 PBAX_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + \beta_3 DUNEM_{ti} + * \quad (8.8)$$

$$PBAX_{ti} = EL\_PARL_{ti}\alpha_1 + EL\_PRES_{ti}\alpha_2 + \beta_1 PBAX_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + \beta_3 DUNEM_{ti} + * \quad (8.9)$$

$$* = \beta_4 DGDP_{ti} + \beta_5 DLABF_{ti} + \beta_6 DCPI_{ti} + \beta_7 DSMI_{ti} + \epsilon_{ti}$$

EL steht in diesem Fall aus Platzgründen für ELCD und ELLE.

$$PSBR_{ti} = EL_{ti}\alpha_1 + \beta_1 PSBR_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + \beta_3 DUNEM_{ti} + * \quad (8.10)$$

$$PSBR_{ti} = EL\_MAJ_{ti}\alpha_1 + EL\_PRO_{ti}\alpha_2 + \beta_1 PSBR_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + \beta_3 DUNEM_{ti} + * \quad (8.11)$$

$$PSBR_{ti} = EL\_PARL_{ti}\alpha_1 + EL\_PRES_{ti}\alpha_2 + \beta_1 PSBR_{t-1i} + \beta_2 DULC_{ti} + \beta_3 DUNEM_{ti} + * \quad (8.12)$$

$$* = \beta_4 DGDP_{ti} + \beta_5 DLABF_{ti} + \beta_6 DCPI_{ti} + \beta_7 DSMI_{ti} + \epsilon_{ti}$$

EL steht in diesem Fall aus Platzgründen für ELCD und ELLE.

Eine Reihe zusätzlicher Regressoren (Hilfsvariablen), neben verzögertem Regressanden und Konstante, helfen dabei, die alleine durch Wahlen hervorgerufenen Schwankungen in den Fiskalvariablen herauszuarbeiten. Jede der Regressionsgleichungen [8.1 - 8.12] enthält einen identen Grundstock von vier Hilfsvariablen: DGDP, DLABF, DCPI sowie DSMI<sup>8</sup>. Sie sind im Zusammenhang mit dem zu schätzenden Modell als Proxies<sup>9</sup> fiskalischer Einflussgrößen zu betrachten.

- DGDP: Es handelt sich hierbei um die Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts in Prozent. In zweierlei Hinsicht dient dies als entscheidender Proxy für fiskalpolitisch relevante Kenngrößen. Erstens spiegelt dieser Wert die Veränderung der Produktionsleistung einer Volkswirtschaft und somit in gewisser Weise die Entwicklung von Firmenumsätzen und Einkommen wider, welche entscheidend für das Steueraufkommen sind. Zweitens, die hier betrachteten Regressanden sind als Anteil des nominellen Bruttoinlandsprodukts bemessen. Dies bedeutet, dass gleichzeitig um Wachstumseffekte bereinigt wird: Die als Regressoren gewählten Fiskalvariablen sind ebenfalls als Anteil des Bruttoinlandsprodukts dargestellt. In einem Jahr in dem das Bruttoinlandsprodukt stark anwächst, würde ansonsten ein etwaiges Budgetdefizit, gemessen am Bruttoinlandsprodukt stark unterschätzt werden.

---

<sup>8</sup>Die genauen Bedeutungen der einzelnen Variablen sind dem Datenverzeichnis im Appendix zu entnehmen. Aus Gründen der Verständlichkeit beschränkt sich der Autor im Text auf die Umgangssprachliche Bezeichnung.

<sup>9</sup>Eine Proxyvariable ist eine Variable, die gewisse Effekte indirekt wiedergibt, die direkt nicht oder nur schwer messbar sind. So kann etwa eine Variable, die die Arbeitslosigkeit widerspiegelt, als Proxy für das Lohnsteueraufkommen eingesetzt werden. Sinkt die Arbeitslosigkeit ist mit einem höheren Lohnsteueraufkommen zu rechnen und umgekehrt.

Bei schwachem Wirtschaftswachstum würde dieses Defizit überschätzt werden.

- DLABF: Die prozentuelle Veränderung der Erwerbsbevölkerung ist in vielerlei Hinsicht entscheidend für die Fiskalpolitik. Sie wiegt Eintritt als auch Austritt aus dem Erwerbsleben gegeneinander auf und ist somit implizit ein wichtiger Indikator für unter anderem die Veränderung von Steuerleistung, gesellschaftlichen Ausbildungskosten und Rentenzahlungen, welche direkten Einfluss auf Einnahmen beziehungsweise Ausgaben eines Staates haben.
- DCPI: Die Inflationsrate beziehungsweise preisliche Veränderung der national gemessenen Warenkörbe ist insofern von Bedeutung, als sie natürlich Auswirkungen auf die nominell angegebenen Werte der Regressanden hat. Gleichzeitig wird mit der Integration dieser Variable der reale Einfluss der anderen, speziell der Wahlvariablen, sichtbar. Somit ist der reale Regressor DGDP auch mehr in der Rolle eines Indikators für Veränderungen des Outputniveaus und nicht als Redundanz zu betrachten.
- DSMI: Wie aus dem Kapitel „Daten“ im Appendix A.1 ersichtlich, erfasst diese Variable die prozentuelle Kursveränderung in jedem Jahr der wichtigsten nationalen Aktienindizes. In diesem Zusammenhang wird sie einerseits als Proxy für Unternehmensgewinne, andererseits für Kapitalgewinne verwendet. Aktienindizes wie etwa DAX, Dow Jones oder NIKKEI spiegeln, insofern als sie meist einen großen Teil der wichtigsten nationalen Konzerne abbilden, die Performance der nationalen Finanzmärkte wider und stellen gleichzeitig einen wichtige Indikator für die konjunkturelle Entwicklung eines Landes im Beobachtungszeitraum dar.

Neben diesen, in allen angeführten Regressionsgleichungen enthaltenen Variablen, wurden zur besseren Anpassung an spezifisch ausgaben- und einnahmeseitige Varianzen in die Gleichungen für die jeweiligen Variablen spezielle Zusatzvariablen eingefügt. Zur Schätzung der ausgabenseitigen Variable BEXP<sup>10</sup> wurde DUNEM als zusätzliche Hilfsvariable hinzugefügt, zur Schätzung der einnahmeseitigen Variable BREP<sup>11</sup> DULC. In den Regressionsgleichungen für die Saldovariablen PBAX<sup>12</sup> und PSBR<sup>13</sup> finden sich

---

<sup>10</sup> siehe Gleichung 8.1 - 8.3

<sup>11</sup> siehe Gleichung 8.4 - 8.6

<sup>12</sup> siehe Gleichung 8.7 - 8.9

<sup>13</sup> siehe Gleichung 8.10 - 8.12

sowohl DUNEM als auch DULC. Bei den Saldovariablen handelt es sich um eine Zusammenfassung der ausgaben- und einnahmenseitigen Variablen BEXP beziehungsweise BREP. Welchen Zweck erfüllen diese zusätzlichen Hilfsvariablen?

- DUNEM: Es handelt sich hierbei um die Veränderung der Arbeitslosenquote gegenüber dem Vorjahr. Diese Variable fungiert in der Regressionsgleichung für BEXP<sup>14</sup> als Proxy für erhöhte Sozialausgaben. Wenn die Arbeitslosigkeit fällt, so die Idee, gehen die Sozialausgaben zurück und umgekehrt.
- DULC: Bei der Variable DULC handelt es sich um die Veränderung der Lohnstückkosten gegenüber dem Vorjahr. Sie wird in der Regressionsgleichung für die einnahmenseitige Variable BREP als Proxy für das Lohnsteueraufkommen verwendet. Aus denselben Gründen wie bei DUNEM wird DULC ebenfalls in den Regressionsgleichungen für die Saldvariablen PBAX und PSBR verwendet.

## 8.2 Daten

Die innerhalb der empirischen Untersuchung verwendeten Daten wurden einerseits, was die makroökonomischen Daten betrifft, aus der Datenbank der Economist Intelligence Unit<sup>15</sup>, andererseits, was die politischen/qualitativen Daten betrifft, aus der „Database of Political Institutions“ der Weltbank<sup>16</sup> bezogen. Sie umfassen gleichzeitig insgesamt 38 EU-27 und OECD Länder<sup>17</sup> und decken den Zeitraum von 1980 bis 2006 ab. Innerhalb der Analyse offenbarten sich vor allem drei wichtige Problemstellungen, auf die in diesem Abschnitt eingegangen werden soll:

1. Welche Länder, in welchen Beobachtungsperioden sollten in die Analyse einbezogen werden?

---

<sup>14</sup>Gleichung 8.1 - 8.3

<sup>15</sup>Economist Intelligence Unit Database

<sup>16</sup>Vgl. Beck, Thorsten/ Clarke, George/ Groff, Alberto/ Keefer, Philip/ Walsh, Patrick (2001), New tools in comparative political economy: The database of political institutions, in: World Bank Economic Review, 15(1), S. 165 ? 176.

<sup>17</sup>Australien, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Estland, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Japan, Kanada, Litauen, Lettland, Luxemburg, Malta, Mexiko, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Südkorea, Tschechien, Türkei, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten von Amerika, Zypern

2. Anhand welcher Wahltermine (Wahljahre) sollte das Vorhandensein der politischen Konjunkturzyklen ermittelt werden? Dies war insofern von Bedeutung, als hier gewisse systemische Unterschiede die Identifikation der wichtigen Daten erschwerte.
3. Anhand welcher Kriterien sollten Unterscheidungen zwischen politischen Systemen beziehungsweise Wahlrecht erfolgen?

Ziel dieser empirischen Untersuchung war es, eine möglichst hohe Validität und Robustheit der erzielten statistischen Aussagen durch Integration der größtmöglichen Stichprobengröße zu erreichen. Dies kann allerdings immer nur unter gewissen qualitativen Vorbedingungen geschehen. Der hier verwendete rohe Datensatz umfasst 38 Länder in jeweils 27 Beobachtungsperioden (1980 - 2006). Die Untersuchung von politischen Konjunkturzyklen kann per Definition nur in Systemen erfolgen, welche bezüglich ihrer demokratischen Verfasstheit gewisse qualitative Kriterien erfüllen. Dies erscheint als besonders wichtig, als sich innerhalb der Stichprobe (die untersuchten Länder sind in der Fußzeile angeführt) Länder befinden, welche derartige Kriterien in gewissen Zeitperioden nicht erfüllen, in anderen allerdings schon, aber nicht gänzlich aus der Untersuchung ausgeschlossen werden sollten. Wie bereits erwähnt, sollte der Umfang des verwendeten Datensatzes, im Sinne von Robustheit und Validität maximiert werden. Die „Database of Political Institutions“<sup>18</sup> bot diesbezüglich Abhilfe. Sie enthält eine überarbeitete, ursprünglich von Karen E. Ferree und Smita Singh<sup>19</sup> entwickelte Klassifizierung politischer Systeme nach qualitativ-demokratischen Gesichtspunkten, sowohl für die Legislative als auch für die Exekutive. Variablen wie die Stimmgewichtung verschiedener am demokratischen Prozess partizipierenden Parteien und Gruppen, der territoriale Einflussbereich der betreffenden Gremien werden ebenso in die Analyse einbezogen, wie die Häufigkeit von Wahlen oder die Länge einer Legislaturperiode um dem jeweilig betrachteten System einen Wert auf der Skala 1 (schlechtester-) bis 7 (bester Wert) zuzuordnen. Eine Bewertung der demokratischen Güte eines jeweiligen Systems nach diesen Kriterien findet sich in der „Database of Political Institutions“<sup>20</sup> in Form der Variablen LIEC, für die Legislative, beziehungsweise EIEC, für die Exekutive<sup>21</sup>. Da lediglich Systeme innerhalb gewisser

---

<sup>18</sup>Vgl. Beck/Clarke/Groff/Keefer/Walsh 2001

<sup>19</sup>Vgl. Ferree, Karen E./ Singh, Smita (1999), Institutional change and economic performance in africa, unpublished, Harvard University, Cambridge, Massachusetts.

<sup>20</sup>Vgl. Beck/Clarke/Groff/Keefer/Walsh 2001

<sup>21</sup>Genauere Erläuterungen zur Methodik der Erstellung dieser Variablen finden sich im Appendix unter Daten bei den betreffenden Variablen [LIEC, EIEC] beziehungsweise unter der dort angeführten



Zeitperioden betrachtet werden sollten, in denen dieselben [Zeitperioden] den festgelegten demokratischen Qualitätskriterien genügen, sollte eine Variable gefunden werden, welche einerseits angesprochene, den Kriterien entsprechende Perioden in die Schätzung integriert, andere wiederum ausklammert. Erreicht wurde dies mit der binären Variable *DEMA*<sup>22</sup>. In Perioden in welchen sowohl *LIEC* als auch *EIEC* einer 7 entsprechen (höchster Wert), gibt *DEMA* eine 1 aus, andernfalls eine 0.<sup>23</sup> Durch Multiplikation der Variable *DEMA* mit allen anderen, innerhalb der Modelle verwendeten Variablen, wurde eine fälschlicherweise Einbeziehung nicht oder ungenügend demokratischer Systeme oder Perioden, ausgeschlossen.

Wie bereits einleitend erläutert und im folgenden Kapitel noch im Detail erklärt, interessieren im Zusammenhang mit der hier durchgeführten Untersuchung vor allem Fluktuationen innerhalb der Fiskalpolitik, welche durch demokratische Wahlen erzeugt werden. Damit ist der Niederschlag „politischer Konjunkturzyklen“ innerhalb der Fiskalpolitik gemeint. Die „Database of Political Institutions“ bietet eine Reihe von Variablen an, die für diesen Zweck als geeignet erschienen. Nichtsdestotrotz war aufgrund der unterschiedlichen Verfasstheit der betrachteten politischen Systeme, eine genauere Differenzierung notwendig: In manchen Ländern finden lediglich Wahlen für legislative Gremien statt, in anderen Ländern hingegen zusätzlich ein Votum zur Besetzung von exekutiven Posten oder Gremien. Im Gegensatz zu anderen Beispielen in der Literatur<sup>24</sup> wurde hier ein Mittelweg beschritten: In Anbetracht der Tatsache, dass budgetäre oder fiskalpolitische Entscheidungen meist von legislativen Gremien getroffen werden, wurde innerhalb der hier verwendeten Modellierung zum einen die binäre Variable *ELLE* verwendet. Diese weist in Wahljahren zu legislativen Gremien eine 1 auf, andernfalls eine 0. Sie findet ihre genaue Entsprechung innerhalb der „Database of Political Institutions“ in der Variable *LEGELEC*. Zum anderen wurde mit der ebenfalls binären Variable *ELCD* eine Fallunterscheidung vorgenommen. Sie bildet Wahltermine für legislative Gremien in parlamentarischen Systemen und präsidentiell-parlamentarischen Mischsystemen ab. In rein präsidentiellen Systemen hingegen gibt sie Wahltermine zur Besetzung von exekutiven Gremien oder Posten wieder.<sup>25</sup> Dies geschah aufgrund folgender Überlegungen: Budgetäre Entschei-

---

Internetadresse der „Database of Political Institutions“

<sup>22</sup>siehe dazu auch im Appendix A.1 unter Daten

<sup>23</sup>Erzeugt mit dem Code  $DEMA = LIEC * EIEC = 49$

<sup>24</sup>Vgl. etwa bei Persson/Tabellini 2003

<sup>25</sup>erzeugt mit dem Code  $elcd = pres * exelec + (parl + mix) * legelec$  unter Verwendung der originalen Variablen aus der „Database of Political Institutions“ *SYSTEM*, *LEGELEC* und *EXELEC*.

dungen werden meist auf legislativer Ebene getroffen. In rein präsidentiellen Systemen hingegen genießen Exekutivwahlen, somit also Präsidentschaftswahlgänge eine ungleich höhere öffentliche Aufmerksamkeit, da sie als richtungsweisend für die zukünftige Politik verstanden werden.

In der Literatur finden sich teilweise andere Zugänge. Aus Sicht des Autors ist der hier gewählte jedoch, aufgrund der oben angeführten Argumente, berechtigt. Persson und Tabellini etwa verwenden generell Wahltermine für exekutive Gremien/Posten, bei rein parlamentarischen Systemen hingegen nur Wahltermine für legislative Gremien<sup>26</sup>. In anderen Studien, wie etwa Hagen, bleibt unklar welche Wahltermine verwendet werden.<sup>27</sup> Shi und Svensson verwenden legislative Wahltermine in parlamentarischen Systemen und exekutive Wahltermine in präsidentiellen Demokratien. Bei Mischsystemen wird von Fall zu Fall unterschieden, welche Wahljahre verwendet werden, abhängig von welchem Gremium die exekutive Gewalt ausgeht<sup>28</sup>. Nach Meinung des Autors wird dies allerdings nicht der Tatsache gerecht, dass budgetäre Entscheidungen, wie bereits erwähnt, hauptsächlich in legislativen Gremien getroffen werden.

In weiterer Folge sollen nicht nur politische Konjunkturzyklen im Allgemeinen interessieren, sondern besonders auch deren Unterschiedlichkeit in verschiedenen demokratischen Organisationsformen beziehungsweise verschiedenen Systemen der Mandatsvergabe. Wie in den Kapitel 10 und 11 deutlich wird, steht hier besonders die Frage im Mittelpunkt, inwieweit sich zyklische politische Effekte innerhalb der Fiskalpolitik zwischen einerseits Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht sowie andererseits zwischen präsidentiellen und parlamentarischen Systemen unterscheiden. Die Differenzierung zwischen Mehrheits- und Verhältniswahlrecht erweist sich auf den ersten Blick insofern als problematisch, als in einigen Staaten wiederum Mischformen zum Einsatz kommen. Beispiele dafür sind etwa das personalisierte Verhältniswahlrecht zur Bestellung der Mandatare des deutschen Bundestages oder das in Großbritannien praktizierte relative Mehrheitswahlrecht. Als Ausweg bot sich diesbezüglich die binäre Variable DM [dominierend Mehrheitswahlrecht], im Original der „Database of Political Institutions“ als HOUSESYS bezeichnet, welche angibt, ob mehr als die Hälfte der Mandate des relevanten parlamentarischen Gremiums per Mehrheitswahlrecht vergeben wurden. Diese sind dann innerhalb der Zeitreihe

---

<sup>26</sup>Vgl. Persson/Tabellini 2003, S. 254f.

<sup>27</sup>Vgl. Hagen 2007

<sup>28</sup>Vgl. Shi/Svensson 2002, S. 2

mit 1 anderenfalls mit 0 gekennzeichnet. Mit Hilfe von DM können wahlrechtsspezifische Differenzierungen innerhalb der binären Wahlterminvariablen ELCD und ELLE vorgenommen werden mit dem Effekt, dass politische Konjunkturzyklen innerhalb der betrachteten Modelle zwischen den Systemen isoliert und quantitativ verglichen werden können.<sup>29</sup>

Für die Unterscheidung zwischen den politischen Systemen wurde in der vorliegenden Untersuchung eine Differenzierung zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Systemen vorgenommen. Die Wahlvariablen ELCD und ELLE wurden mit der binären Variable PARL -weist eine 1 bei parlamentarischen Systemen auf, sonst eine 0- beziehungsweise PRES -weist eine 1 bei präsidentiellen Systemen, sonst eine 0 auf- multipliziert.<sup>30</sup> Auf eine weitere Unterscheidung zwischen parlamentarisch-präsidentiellen Mischformen wurde aus statistisch-technischen Gründen<sup>31</sup> verzichtet. Die Einbindung dreier binärer Variablen<sup>32</sup> welche einander zu einem Einheitsvektor ergänzen ergäbe eine lineare Abhängigkeit mit dem Konstantenvektor, womit die Regression unlösbar wäre.

### 8.3 Die „Seemingly Unrelated Regressions“ Methode

Im vorliegenden Modell soll eine Schätzmethode zum Einsatz kommen, deren Implikationen einer genaueren Erklärung bedürfen.<sup>33</sup> Dies hat folgende Gründe.: Erstens ist diese Methode im hier betrachteten Kontext neu, oder zumindest wird sie in der dem Autor

<sup>29</sup>Daraus ergeben sich ELCD\_MAJ und ELCD\_PRO beziehungsweise ELLE\_MAJ und ELLE\_PRO. Siehe dazu Appendix Kapitel Daten A.1.

<sup>30</sup>Daraus ergeben sich ELCD\_PARL und ELLE\_PARL beziehungsweise ELCD\_PRES und ELLE\_PRES. Siehe dazu Appendix, Kapitel Daten A.1.

<sup>31</sup>Nach Lösung des Minimierungsproblems der quadratischen Fehlerterme innerhalb einer multiplen Regressionsgleichung [Kleinstquadratschätzer] ergibt sich in der Normalform der Ausdruck  $(X'X)\hat{\beta} = X'Y$ . Um nun den gewünschten Vektor von Regressionskoeffizienten  $\hat{\beta}$  errechnen zu können, müssen beide Seiten der Gleichung mit der Inverse der Matrix  $(X'X)$  multipliziert werden, um auf die Form  $\hat{\beta} = (X'X)^{-1}X'Y$  zu kommen. Dies ist allerdings nur bei einem vollen Rang der Datenmatrix  $(X'X)$  möglich, sprich alle Vektoren der in  $X$  enthaltenen Zeitreihen müssen von einander linear unabhängig sein. Da der Konstantenvektor einem Einheitsvektor entspricht, ist dies mit qualitativen binären Vektoren die einander zu einem Einheitsvektor ergänzen nicht möglich.

<sup>32</sup>Gemeint ist damit, dass zusätzlich zu ELCD\_PARL/ ELLE\_PARL und ELCD\_PRES/ ELLE\_PRES eine dritte binäre Variable für Mischsysteme, etwa ELCD\_MIX/ ELLE\_MIX, integriert würde. Da nur diese drei Unterscheidungen getroffen werden, würden sich die Variablen zu einem Einheitsvektor aufsummieren. Die Regressionsgleichung wäre somit nicht mehr lösbar. Eine formelle Herleitung der statistischen Gründe hierfür finden sich in Fußnote 227.

<sup>33</sup>Dies wurde bereits in Kapitel 8.1 angeschnitten.

bei der Erstellung dieser Arbeit vorliegenden Literatur nicht verwendet. Zweitens, weicht sie in entscheidenden Punkten von sonst üblichen Verfahren ab. Zuerst soll argumentiert werden, warum sich die „SUR“ Methode im behandelten Zusammenhang empfiehlt. Danach soll anhand statistischer Tests die tatsächliche Relevanz der Anwendung dieser Methodik nachgewiesen werden.

### 8.3.1 Motivation

Für die Schätzung der in Kapitel 8.1 vorgestellten Modelle werden Daten aus 38 OECD und EU-27 Ländern im Zeitraum von 1980 bis 2006 (27 Perioden) verwendet. Jede der in Kapitel 8.1 angeführten Gleichungen könnte auch für jedes Land einzeln geschätzt werden. Da aber jeweils nur 27 Perioden, von 1980 - 2006, zur Verfügung stehen, wäre der Stichprobenumfang nur sehr klein. Die Schätzungen wären sehr ungenau. Aus diesem Grund werden die Regressionsgleichungen im Querschnitt geschätzt. Das bedeutet, die Daten der einzelnen Länder werden über einander gereiht. Im Optimalfall ergäbe dies einen Stichprobenumfang von 27 mal 38 Datenpunkten. Dies hat allerdings Konsequenzen für die Methode der Schätzung.

In einer Regression wird versucht, die Varianzen des Regressanden durch die Varianzen der Regressoren möglichst genau zu erklären, um festzustellen in welchem Ausmaß etwa Wahljahre (Regressor) quantitative Implikationen für eine bestimmte Fiskalvariable (Regressand) haben. Bei einer solchen Schätzung treten Schätzfehler oder Fehlerterme auf. Eine Grundannahme, welche das sonst übliche Verfahren der kleinsten Quadrate trifft, ist die Unkorreliertheit dieser Schätzfehler.<sup>34</sup> Werden die in Kapitel 8.1 vorgestellten Regressionsgleichungen einzeln für jedes Land geschätzt mag diese Annahme erfüllt sein. Bei einer Querschnittsschätzung wie sie hier verwendet werden soll, gibt es jedoch Gründe zur Annahme, dass dies nicht der Fall ist.

Die in Kapitel 8.1 angeführten Modelle versuchen den Effekt von Wahlen auf verschiedene fiskalische Indikatoren zu schätzen. Um Einflüsse/Varianzen aufgrund von Wahlen möglichst isoliert betrachten zu können, muss eine Reihe an weiteren „Hilfsvariablen“ (Proxies) in das Modell integriert werden. Trotz der mitunter hohen Güte der einzelnen Schätzungen und des hohen Erklärungsgrades kann aber nicht garantiert werden,

---

<sup>34</sup>Eine mathematische Herleitung, welche Konsequenz korrelierte Fehlerterme für Kleinstquadratschätzer haben, findet sich in Appendix A.2

dass teilweise Variablen/Faktoren ausgelassen wurden, die für die betrachteten Gleichungen relevant sind, „omitted variables“, beziehungsweise, dass gewisse Interdependenzen zwischen diesen Variablen bestehen. Es muss davon ausgegangen werden, dass die durch die Regressionsgleichungen unterstellten Zusammenhänge in allen Ländern ähnlich funktionieren. Daraus ergibt sich eine Korrelation der Stör- oder Fehlerterme. Dies widerspricht einer Grundannahme von Kleinstquadratschätzern, damit diese laut dem „Gauss-Markov-Theorem“ zu besten, linearen, unverzerrten Schätzern<sup>35</sup> werden. Ist dies nicht der Fall, sind die Ergebnisse von „GLS -generalized least squares“ und „OLS - ordinary least squares“ ident.<sup>36</sup> Im vorliegenden Modell kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass die Fehlerterme zeitlich unabhängig von einander sind. Vielerlei Faktoren untermauern diese Annahme:

Moderne Fiskalpolitik ist in hohem Maße von internationalen Kapitalmärkten und den dort entstehenden Zinssätzen abhängig. Zinsdifferenziale zwischen verschiedenen Wirtschaftsräumen, auf welche Weise diese auch zustande kommen, wirken sich direkt und indirekt auf jegliche Transaktionen des Staates auf dem Geldmarkt aus. Ähnliche globale Zusammenhänge sind auch innerhalb der Handelsbeziehungen festzumachen. Umsatzzahlen national abgabepflichtiger Unternehmen können somit nicht getrennt von der Nachfrage auf den Weltmärkten beurteilt werden. Eng damit verbunden sind auch Faktoren wie Inflation oder Beschäftigung. Dies hat umso mehr Gültigkeit, als es sich bei den hier betrachteten Länderbeispielen um besonders hoch entwickelte und eng miteinander verflochtene Volkswirtschaften handelt. Insbesondere gilt dies für die Europäische Union, der ein Großteil der hier betrachteten Länder zugehörig ist, in welcher etwa die Mobilität von Arbeitskräften in den vergangenen Jahren vermehrt eine gewichtige Rolle zu spielen begann. Eine getrennte Betrachtung der einzelnen Fiskalpolitiken wäre somit aus Sicht des Autors nicht korrekt. Eine Unkorreliertheit der Residuen der 38 Gleichungen kann daher nicht angenommen werden.

Sind diese theoretisch, intuitiv hergeleiteten Annahmen korrekt, ist die Verwendung einer einfachen Kleinstquadratschätzmethode nicht angebracht. In diesem Fall ist die „seemingly unrelated regressions“ [SUR] oder Zellner Methode zu bevorzugen. An-

---

<sup>35</sup>Im Englischen kurz als BLUE, also „best-linear-unbiased-estimator“ bezeichnet.

<sup>36</sup>Vgl. Greene, William H. (2000), *Econometric Analysis*, Prentice Hall, New Jersey, 4 Aufl.; Zellner, Arnold (1962), An efficient method of estimating seemingly unrelated regressions and tests for aggregation bias, in: *Journal of the American Statistical Association*, 57(298), S. 348 ? 368. sowie <http://www.uibk.ac.at/econometrics/>

derfalls wären die Schätzer ineffizient und die Ergebnisse verzerrt. Eine ausführliche statistisch-mathematische Herleitung der Konsequenz von korrelierten Fehlertermen für Kleinstquadrat-Querschnitts-Schätzungen sowie der Strategie, welche die SUR-Methode wählt, um dieses Problem zu lösen, finden sich im Appendix A.2 - SUR.

### 8.3.2 Test auf kontemporäre Korrelation der Schätzfehler

In diesem Kapitel wird statistisch überprüft, ob die im vergangenen Kapitel getroffenen Annahmen der Realität entsprechen und ob somit die Anwendung der SUR-Methode nach teststatistischen Kriterien zulässig ist. Dies soll durch einen Test auf kontemporäre Korrelation zwischen den Schätzfehlern erfolgen.

Zuerst müssen die Regressionsgleichungen aus Kapitel 8.1 mit der standardmäßigen Kleinstquadratmethode geschätzt werden. Daraus werden die Schätzfehler, auch als Residuen bezeichnet gewonnen, um in weiterer Folge die kontemporäre Korrelation derselben zu berechnen. Dies geschieht mit folgender Gleichung.

$$n \sum_{i=2}^m \sum_{j=1}^{i-1} r_{ij}^2 \sim \chi_{(m-1)m/2}^2$$

wobei

$r^2$  = der quadrierte Korrelationskoeffizient zwischen den Residuen

$m$  = Anzahl der Gleichungen/Länder/Querschnitte

$n$  = Anzahl der Perioden

Die quadrierten Korrelationskoeffizienten, gewonnen aus einfachen „OLS“-Schätzungen der interessierenden Gleichungen, werden zwischen den Residualvektoren der Einzelgleichungen aufsummiert, mit den jeweils betrachteten Perioden multipliziert und mit dem kritischen Wert aus der Chi-Quadrat-Verteilung verglichen.

$$H_0 : \sigma_{ij} = 0 \text{ für } i \neq j$$

$$H_A : \sigma_{ij} \neq 0 \text{ für } i \neq j$$

bei einem Signifikanzniveau von 5%

Korrelation zwischen den Fehlertermen  $\sigma_{ij}$

Ist der innerhalb der OLS-Schätzungen für die unter Kapitel 8.1 angeführten Schätzgleichungen errechnete Verteilungswert -in der Tabelle 8.1 als Chi-Wert angeführt- nun größer als der kritische Wert bei einem Signifikanzniveau von 5% -dieser Wert errechnet sich abhängig von den betrachteten Perioden sowie Querschnitten/ Ländern<sup>37</sup>- muss die  $H_0$  abgelehnt werden. Es empfiehlt sich aufgrund einer größeren Effizienz, somit einer kleineren Varianz der Schätzungen, auf die SUR-Methode zurückzugreifen. Eine formale Begründung warum bei zeitlich korrelierenden Residuen bei Querschnittsschätzungen die Verwendung der „Zellner-Methode“ oder „SUR-Methode“ effizienter und daher vorzuziehen ist, findet sich im Appendix A.2 - SUR.

Wie aus Tabelle 8.1 ersichtlich sind sämtliche kritischen Wert der  $X^2$ -Verteilung, (bei einem Signifikanzniveau von 5%) geringer als die durch die Gleichung auf der vergangenen Seite errechneten Werte (Chi-Werte). Die zuvor formulierte  $H_0$  ist also in allen Fällen abzulehnen. Dies bedeutet, dass im vorliegenden Modell für alle Regressionsgleichungen aus Kapitel 8.1 die Verwendung der „SUR-Methode“ wegen einer größeren Effizienz vorzuziehen ist. Im folgenden Abschnitt sollen die damit gewonnen Ergebnisse vorgestellt werden.

---

<sup>37</sup>Diese bestimmen die Freiheitsgrade.

Tabelle 8.1: Test auf kontemporäre Korrelation

Formel	Länder	Perioden	Freiheitsgrade	Chi-Wert	kritischer Wert (5%)	Methode
8.1	34	26	561	594.11	507.06	SUR
8.2	34	26	561	594.08	507.06	SUR
8.3	34	26	561	586.79	507.06	SUR
8.1	34	26	561	595.37	507.06	SUR
8.2	34	26	561	591.32	507.06	SUR
8.3	34	15	561	513.93	507.06	SUR
8.4	35	26	595	628.90	539.42	SUR
8.5	35	26	595	629.53	539.42	SUR
8.6	35	26	595	631.29	539.42	SUR
8.4	35	26	595	630.32	539.42	SUR
8.5	35	26	595	630.78	539.42	SUR
8.6	35	26	595	637.81	539.42	SUR
8.7	30	26	435	751.64	387.65	SUR
8.8	30	26	435	743.05	387.65	SUR
8.9	30	26	435	748.81	387.65	SUR
8.7	30	26	435	750.19	387.65	SUR
8.8	30	26	435	739.44	387.65	SUR
8.9	30	26	435	747.53	387.65	SUR
8.10	32	26	496	733.98	445.36	SUR
8.11	32	26	496	734.24	445.36	SUR
8.12	32	26	496	728.95	445.36	SUR
8.10	32	26	496	718.82	445.36	SUR
8.11	32	26	496	719.55	445.36	SUR
8.12	32	26	496	718.79	445.36	SUR

Die Gleichungen zu den in der ersten Spalte genannten Formelnummern finden sich in Kapitel 8.1. Die unterschiedlichen Angaben bezüglich der betrachteten Querschnitte beziehungsweise Länder begründet sich in der Tatsache, dass teilweise Daten zu gewissen Ländern in gewissen Perioden bei der Untersuchung nicht verfügbar waren.



## 9 Politische Zyklen in der Fiskalpolitik

Die Idee politischer Konjunkturzyklen, vor allem aus Sicht der opportunistischen Schule, welcher das hier präsentierte Modell folgt, besteht darin, dass gewählte politische Parteien oder Organe die Durchsetzung ihres politischen Programms zeitlich innerhalb der ihnen zur Verfügung stehenden Zeit/Legislaturperiode strategisch ausrichten. Damit ist nicht gemeint, dass politische Parteien innerhalb des politischen Wettbewerbs lediglich unter dem Gesichtspunkt des Machterhalts beziehungsweise der Wählerstimmenmaximierung handeln: Es bedeutet lediglich, dass rationalerweise unangenehme Politikmaßnahmen zeitlich eher zu Beginn der Legislaturperiode, weniger empfindliche beziehungsweise sogar von einem relevanten Anteil der Wahlbevölkerung als positiv wahrgenommene Reformen, kurz vor Ende der Legislaturperiode, also knapp vor einer potentiellen Neuverteilung der Machtverhältnisse innerhalb eines politischen Systems umgesetzt werden.

Der Gang der hier vorgenommenen Untersuchung ist folgender: In Kapitel 9 soll ein Überblick geboten werden, in welchem quantitativen Rahmen sich politische Konjunkturzyklen bewegen: In Kapitel 9.1 werden länderspezifische Beobachtungen präsentiert. Kapitel 9.2 nimmt eine erste Querschnittsschätzung des Modells aus Kapitel 8.1 vor. In Kapitel 9.3 schließlich werden die so gewonnenen Ergebnisse mit ähnlichen Studien innerhalb der Fachliteratur verglichen.

In Kapitel 10 und 11 werden Spezifizierungen des Modells vorgenommen. Kapitel 10.1 untersucht, inwieweit sich politische Konjunkturzyklen in Systemen mit Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht unterscheiden. Kapitel 11.1 stellt einen ähnlichen Vergleich zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Demokratien an. Die Kapitel 10.2 und 11.2 versuchen die gewonnenen Ergebnisse in Einklang mit einer theoretischen Argumentation zu setzen.

## 9.1 Politische Konjunkturzyklen auf Länderebene

Tabelle 9.1 bietet einen Überblick über die zu erwartenden Ergebnisse der Fragestellungen aus Kapitel 1.1. Sie verzeichnet die durchschnittlichen Budgetüberschüsse beziehungsweise Budgetdefizite gemessen als Anteil des Bruttoinlandsprodukts<sup>1</sup> sowohl in Wahljahren als auch Nicht-Wahljahren. In der Spalte am rechten Rand befinden sich Informationen zum jeweiligen politischen System des betrachteten Landes. Wie bereits in Kapitel 8.2, dem Kapitel über die Daten erläutert, wurden auch hier wieder nur Länder in Jahren verwendet, welche den festgelegten qualitativen Kriterien entsprachen<sup>2</sup>. Beendet sich neben dem politischen System eine Klammer mit einer Jahreszahl, bedeutet dies, dass das politische System ab diesem Jahr die demokratisch-qualitativen Kriterien erfüllte und in die Untersuchung aufgenommen wurde. Wenn mehrere Zeitangaben angeführt wurden, handelt es sich dabei um die Zeiträume, die in die Untersuchung integriert wurden.

Bei einem dieser Sonderfälle handelt es sich um die Türkei. Entlang der Informationen aus der „Database of Political Institutions“ wird das Land im Jahr 1980 noch als „parlamentarisch“ geführt. Im September 1980 kommt es zu einem Militärputsch, der im November 1982 mit der Annahme einer neuen Verfassung bei einem Plebiszit als beendet gilt. Im Zeitraum von 1981 bis 1984 wird das System als präsidentiell klassifiziert, danach wiederum als parlamentarisch. In diesen Jahren entspricht das politische System der Türkei auch nicht den hier angesetzten demokratischen Qualitätskriterien. Entsprechend wurden dieselben Zeitperioden von den hier durchgeführten Untersuchungen exkludiert. Die Jahre, die in die Untersuchung einbezogen wurden, sind in Klammer neben dem politischen System angeführt. Genauere Informationen zu anderen Ländern finden sich unterhalb der Tabelle.

Die Berechnungen in Tabelle 9.1 wurden für beide vorhandenen Saldovariablen PBAX und PSBR durchgeführt. PSBR [Public Sector Borrowing Requirement] beschreibt den umfassenden Saldo des zentralstaatlichen Budgets. PBAX stellt den Primärsaldo des zentralstaatlichen Budgets dar. Es handelt sich hierbei um den zentralstaatlichen Bud-

---

<sup>1</sup>Informationen zu den hier verwendeten Datenreihen und deren Unterschiedlichkeiten in der Erfassung der Budgetsaldi sind dem Datenverzeichnis Appendix A.1 zu entnehmen

<sup>2</sup>Hierauf wurde bereits in Kapitel 8.2 im Detail eingegangen. Bei der Auswertung der Daten für Tabelle 9.1 wurde entlang dieser Vorgaben vorgegangen

getsaldo exklusive Posten wie Subventionen, Kreditrückzahlungen oder Zinszahlungen. Da dem Staat bei der Auszahlung von Subventionen oft ein zeitlicher Spielraum gewährt wird und daher eine Auszahlung ebenfalls strategisch erfolgen kann, wurde PSBR in die Untersuchung einbezogen. Dies gilt auch für die Kapiteln 10 und 11.

Die fettgedruckten Zahlen in Tabelle 9.1 bezeichnen, dass der/das durchschnittliche Budgetüberschuss/Budgetdefizit im betrachteten Fall in Wahljahren geringer/größer war, als in Jahren, in denen keine Wahl stattfand. Überschüsse beziehungsweise Defizite sind jeweils als Anteil des Bruttoinlandsprodukts gemessen. Grundsätzlich wurden zur Kalkulation dieser Werte Legislativwahlen für parlamentarische Systeme und parlamentarisch-präsidentielle Systeme verwendet. In präsidentiellen Systemen wurden Exekutivwahlen verwendet. Die Ergebnisse für Legislativwahlen in präsidentiellen Systemen sind aber zusätzlich in Klammer angeführt.

Tabelle 9.1: Durchschnittliche staatliche Neuverschuldung in Prozent des BIP (1980 - 2006)

	kein Wahljahr (PSBR)	Wahljahr (PSBR)	kein Wahljahr (PBAX)	Wahljahr (PBAX)	politisches System
Australien	-1.279	<b>-1.862</b>	1.109	<b>0.795</b>	parlamentarisch
Belgien	-4.075	<b>-4.263</b>	2.961	<b>2.877</b>	parlamentarisch
Bulgarien <sup>2,3</sup>	-1.72	0.837	2.721	<b>2.62</b>	parlamentarisch (1991)
Dänemark	-0.218	0.33	2.126	2.644	parlamentarisch
Deutschland	-1.301	<b>-1.438</b>	0.972	<b>0.728</b>	parlamentarisch
Estland <sup>3</sup>	0.827	<b>0.044</b>	1.036	<b>0.261</b>	parlamentarisch/präsidentiell (1993)
Finnland	1.367	<b>0.008</b>	1.249	<b>-0.287</b>	parlamentarisch
Frankreich	-2.749	<b>-3.133</b>	-0.602	<b>-1.122</b>	parlamentarisch
Griechenland <sup>2</sup>	-6.432	<b>-9.289</b>	-0.006	<b>-2.262</b>	parlamentarisch
Großbritannien	-1.803	<b>-2.281</b>	0.96	<b>0.445</b>	parlamentarisch
Island	-0.695	<b>-1.737</b>	-0.299	<b>-1.21</b>	parlamentarisch
Irland	-2.163	<b>-5.061</b>	0.768	<b>-0.55</b>	parlamentarisch
Italien	-1.497	<b>-1.917</b>	1.609	<b>1.286</b>	parlamentarisch
Japan	-2.871	<b>-3.773</b>	-1.4	<b>-2.347</b>	parlamentarisch
Rep.Korea <sup>1,2,3</sup>	1.551 (1.494)	1.785 (1.883)	1.132 (0.864)	<b>1.072</b> (2.108)	präsidentiell (1988)
Kanada	-3.637	-2.013	-0.103	0.77	parlamentarisch
Lettland	-1.78	-1.296	-	-	parlamentarisch (1994)
Litauen	-2.823 (-2.897)	<b>-2.994</b> (-2.782)	-	-	präsidentiell (1997)
Luxemburg	0.918	<b>0.458</b>	0.635	<b>-0.205</b>	parlamentarisch
Malta	-2.613	<b>-4.814</b>	-	-	parlamentarisch
Mexiko	-3.243	-2.86	4.557	<b>4.226</b>	präsidentiell (1983-1994, 2001 - 2006)
Niederlande	-2.594	-2.136	0.944	<b>0.546</b>	parlamentarisch
Neuseeland	-0.228	<b>-0.536</b>	6.294	6.41	parlamentarisch
Norwegen	5.6	7.586	1.367	3.126	parlamentarisch
Österreich	-2.425	<b>-3.25</b>	0.061	<b>-0.662</b>	parlamentarisch
Polen <sup>1,2,3</sup>	-3.315 (-3.225)	-2.393 (-2.961)	-0.016 (0.13)	0.647 ( <b>0.062</b> )	präsidentiell (1991)
Portugal <sup>2</sup>	-8.62	-8.436	-4.057	-3.83	parlamentarisch (1993)
Rumänien <sup>2,3</sup>	-2.786	<b>-3.268</b>	-0.203	<b>-0.665</b>	parlamentarisch (1993)
Slovakei <sup>3</sup>	-4.499	-3.715	-2.835	-2.345	parlamentarisch (1993)

Slowenien <sup>3</sup>	-0.855	-0.527	0.204	0.452	parlamentarisch (1992)
Spanien	-2.895	<b>-3.251</b>	-0.575	-0.557	parlamentarisch
Schweden	-1.327	<b>-1.379</b>	-1.022	-0.827	parlamentarisch
Schweiz	-0.622	<b>-0.951</b>	0.959	<b>0.712</b>	parlamentarisch
Tschechien <sup>2,3</sup>	-1.526	-1.053	-0.735	-0.285	parlamentarisch (1991)
Türkei <sup>2</sup>	-3.592	<b>-4.989</b>	2.01	<b>1.462</b>	parlamentarisch (1980, 1985 - 2006)
Ungarn <sup>2,3</sup>	-3.58	<b>-7.866</b>	2.289	<b>-2.115</b>	parlamentarisch (1991)
USA <sup>1</sup>	-2.548 (-2.547)	-2.12 (-2.334)	0.055 (0.07)	0.156 (0.092)	präsidentiell
Zypern <sup>3</sup>	-3.448	<b>-4.276</b>	0.135	<b>-1.32</b>	präsidentiell (1989)

1) Bei präsidentiellen Systemen wurden in Klammer die Ergebnisse für Legislativwahlen beigefügt. 2) **Änderung des politischen Systems innerhalb des gewerteten Beobachtungszeitraums [siehe dazu auch Punkt 3]:** Bulgarien 2002 (parlamentarisch/präsidentiell auf parlamentarisch), Tschechien 1993 (parlamentarisch/präsidentiell auf parlamentarisch), Griechenland 1987 (parlamentarisch/präsidentiell auf parlamentarisch), Ungarn 1991 (parlamentarisch/präsidentiell auf parlamentarisch), Rep. Korea 1988 (parlamentarisch/präsidentiell auf präsidentiell), Lettland 1994 (parlamentarisch/präsidentiell auf parlamentarisch), Polen 1990 (parlamentarisch/präsidentiell auf präsidentiell), Portugal 1993 (präsidentiell auf parlamentarisch), Rumänien 1990 (parlamentarisch/präsidentiell auf parlamentarisch), Türkei 1981 - 1983 (Militärregierung von September 1980 bis November 1982, wird im Zeitraum 1981 bis 1983 von der Database of Political Institutions [DPI] als präsidentiell gewertet, danach und davor als parlamentarisch) 3) **Demokratische Qualitätskriterien:** Es wurden nur demokratische Systeme in die Berechnung eingezogen. Als Maßstab hierfür wurden die Reihen LIEC und EIEC aus der DPI verwendet. Einbezogen wurden dafür unterschiedliche Parameter über Demokratiehaftigkeit der Besetzung des Gremiums sowie Anzahl und Gewicht der dort repräsentierten Gruppen. So wurden etwa bei osteuropäischen Staaten nur die Jahre in die Wertung genommen, welche durch beide Zeitreihen als demokratisch indiziert waren. Das erste Jahr der Wertung ist neben dem politischen System in Klammer abzulesen.

Bei den hierdurch gewonnenen Ergebnissen sticht folgendes ins Auge: Was die Saldo-Variable PSBR betrifft ist der postulierte Effekt von politischen Konjunkturzyklen - der/das Budgetüberschuss/Budgetdefizit ist in Wahljahren kleiner/größer als sonst- in 24 von 38 betrachteten Staaten zu beobachten. Davon in 21 von 31 untersuchten parlamentarischen Systemen, in 2 von 6 untersuchten präsidentiellen Systemen und in einem von einem untersuchten präsidentiell-parlamentarischen System. Ähnlich fallen die Ergebnisse für die zweite Saldovariable PBAX aus, für die allerdings nur aus 35 Staaten Zahlen vorlagen. In 22 von 35 untersuchten Ländern war der/das durchschnittliche Budgetüberschuss/Budgetdefizit geringer/größer als in Jahren in denen keine Wahl stattfand. Der Effekt trat in 19 von 29 inkludierten parlamentarischen Systemen, in 2 von 5 präsidentiellen Systemen und in einem von einem als parlamentarisch-präsidentiell klassifizierten System auf.

In präsidentiellen Systemen wurde zusätzlich die Auswirkung von Legislativwahlen untersucht. Erwähnenswert sind in diesem Fall aber nur zwei Beispiele. Im Falle Litauens widerspricht das Resultat für Legislativwahlen, den aus Exekutivwahlen gewonnenen Ergebnissen. Der Budgetsaldo PSBR ist im Durchschnitt negativ. In Jahren in denen Legislativwahlen stattfanden war das Budgetdefizit jedoch durchschnittlich geringer als in anderen Jahren. Bezüglich Jahren mit exekutiven Wahlen, der Standardkonfiguration in der Tabelle, verhielt es sich genau umgekehrt. Für Litauen waren bei der Untersuchung keine Daten für die andere Saldovariable PBAX verfügbar. Der zweite Ausreißer ist bei Polen für die Variable PBAX auszumachen. In Bezug auf Exekutivwahlen sind keine Effekte zu konstatieren, welche von Wahljahren ausgehen. Im Gegenteil, in Wahljahren (Exekutive) wurde durchschnittlich sogar ein Budgetüberschuss festgestellt, in Nicht-Wahljahren ein geringfügiges Defizit. In Bezug auf Legislativwahlen verhält es sich anders: Sowohl in Wahljahren als auch Nicht-Wahljahren wird gemäß der vorliegenden Zahlen ein kleiner Überschuss erwirtschaftet. Dieser fällt in Jahren mit Legislativwahlen jedoch etwas geringer aus.

Wie aus Tabelle 9.1 ersichtlich, sind in der Mehrzahl der betrachteten Länder die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite in Wahljahren durchschnittlich geringer/größer, als in Jahren in denen keine Wahl stattfand. Unter Berücksichtigung der politischen Systeme tritt das Phänomen in parlamentarischen Demokratien häufiger auf. Es handelt sich hierbei allerdings um eine einfache Durchschnittsrechnung. Eventuelle konjunkturelle Schwankungen oder andere exogene Faktoren werden nicht berücksichtigt. Ebenso las-

sen sich keine Aussagen über die statistische Signifikanz der errechneten Werte treffen. Tabelle 9.1 liefert lediglich einen ersten Eindruck über das Vorhandensein politischer Budgetzyklen. Bei der Berechnung der Modelle aus Kapitel 8.1, deren Ergebnisse in den nächsten Kapiteln präsentiert werden sollen, erlaubt die Einbindung der in Kapitel 8.1 diskutierten Hilfsvariablen den Effekt „politischer Budgetzyklen“ isoliert zu betrachten. Innerhalb dieser Regressionsanalysen wird ebenfalls eine Aussage über die statistische Signifikanz der Ergebnisse möglich.

## 9.2 Vorbemerkungen zu den Ergebnissen der Regressionsanalyse

Die in Kapitel 9.3 sowie in den Kapiteln 10 und 11 präsentierten Tabellen beinhalten die Ergebnisse der in Kapitel 8.1 vorgestellten Regressionsmodelle. In der ersten Zeile der Tabelle befinden sich die Regressanden -abhängige Variablen- in der zweiten Zeile die Regressoren -unabhängige Variablen-. Die korrespondierenden Zahlen (Schätzkoeffizienten) geben die durch die Gleichung geschätzten Zusammenhänge wieder. Gleich verhält es sich für die einnahmen- und ausgabenseitigen Fiskalvariablen. Gemäß der Idee politischer Konjunkturzyklen sollte in Wahljahren eine Ausgabenexpansion beziehungsweise eine Einnahmenkontraktion, eventuell durch Steuersenkungen, zu erwarten sein: Der Koeffizient für Schätzungen auf die Saldovariablen sollte daher, wenn die Annahmen über politische Budgetzyklen stimmen, negativ sein.

Ablesbar und quantifizierbar sind diese Zusammenhänge an den Schätzkoeffizienten und deren Vorzeichen. Alle verwendeten Regressanden sind in prozentualen Werten gemessen am Bruttoinlandsprodukt angegeben. Dies bedeutet, dass dies auch für die Schätzkoeffizienten gilt. Findet sich neben ELLE und unter PSBR etwa die Zahl  $-0.50422^3$ , bedeutet dies, dass sich das/der Budgetdefizit/Budgetüberschuss PSBR in Wahljahren gegenüber Nicht-Wahljahren um durchschnittlich ca. 0.5% gemessen am Bruttoinlandsprodukt vergrößert/verkleinert. Die durch Regressionsanalysen gewonnenen Ergebnisse sind aussagekräftiger, als die Ergebnisse in Tabelle 9.1, da sie um konjunkturelle Schwankungen und andere exogene Einflüsse wie Arbeitsmarkt oder Zinssätze bereinigt sind.<sup>4</sup> Die Sterne ne-

---

<sup>3</sup>Vgl. Tabelle 9.2

<sup>4</sup>siehe dazu die Diskussion über Hilfsvariablen in Kapitel 8.1

ben den Zahlen signalisieren das Signifikanzniveau auf dem sich die Schätzung befindet. Dieses wird durch den Standardfehler, in Klammer unterhalb des Schätzkoeffizienten, und einer Verteilungsstatistik berechnet. Vier Sterne bezeichnen etwa, wie unterhalb der Tabellen angegeben, ein Signifikanzniveau von 99% und somit eine Irrtumswahrscheinlichkeit von lediglich 1%. Analog dazu verhält es sich bei einem Signifikanzniveau von 95%, 90% oder 85%.

In der dritten Zeile der Tabellen befinden sich neben Angaben über Beobachtungen und Länder, die in die Schätzung einbezogen wurden<sup>5</sup>, die Werte für  $Adj.R^2$  und die Durbin-Watson-Statistik. Der  $Adj.R^2$  (Adjusted R Squared) Wert, auch als Bestimmtheitsmaß bezeichnet, gibt an wieviel Prozent der Varianz des Regressanden durch die in die Schätzung integrierten Regressoren erklärt werden konnte. Es handelt sich dabei also um eine Art Gütemaß der Anpassung des geschätzten Modells. Die Durbin-Watson Statistik liefert Informationen über eine eventuell vorhandene Autokorrelation zwischen den Schätzfehlern. Dies würde bedeuten, dass eine wichtige Annahme von Regressions-schätzungen verletzt wäre. Ein Wert um zwei signalisiert, dass kein Autokorrelationsproblem vorliegt.

### 9.3 Politische Konjunkturzyklen im Querschnitt

Die Tabellen 9.2 sowie 9.3 repräsentieren die Ergebnisse der in Kapitel 8.1 vorgestellten Gleichungen 8.1, 8.4, 8.7 sowie 8.10 jeweils für die legislative Wahlvariable ELLE und die fallabhängige <sup>6</sup> Wahlvariable ELCD. Die hierdurch errechneten Resultate sollen folgend vorgestellt und interpretiert werden. Anschließend folgt ein Vergleich mit Ergebnissen aus der Fachliteratur.

Die aus den Regressionsgleichungen gewonnenen Ergebnisse in den Tabellen 9.2 und 9.3 stützen die überblicksmäßigen Resultate aus Tabelle 9.1. Wie sich an den Schätzkoeffizienten der Tabellen 9.2 und 9.3 ablesen läßt, besteht zwischen dem Auftreten von Wahljahren und den Saldovariablen PSBR und PBAX ein negativer Zusammenhang. Analog dazu verhalten sich die Schätzkoeffizienten der Wahlvariablen ELLE und ELCD:

---

<sup>5</sup>Diese Zahlen können abhängig von der Verfügbarkeit der Daten variieren.

<sup>6</sup>Legislative Wahltermine in parlamentarischen und präsidentiell-parlamentarischen Systemen, sowie exekutive Wahltermine in rein präsidentiellen Systemen. Nähere Informationen dazu finden sich in den Kapiteln 8.1 und 8.2 sowie dem Appendix A.1 Daten.



Tabelle 9.2: Legislativwahlen

Abhängige Variablen	1 PSBR	2 PBAX	3 BREP	4 BEXP
<b>ELLE</b>	-0.50422	-0.41541	-0.23104	0.24882
Standardfehler	[0.084] ****	[0.075] ****	[0.073] ****	[0.088] ****
Beobachtungen	458	443	625	493
Länder	32	30	35	34
<i>Adj.R</i> <sup>2</sup>	0.926	0.91	0.988	0.988
Durbin-Watson	1.894	1.921	1.965	1.967

\* signifikant bei 85%, \*\* signifikant bei 90%, \*\*\* signifikant bei 95%, \*\*\*\* signifikant bei 99% [Anmerkung: Die Standardabweichung findet sich in den Klammern unter den Koeffizientenwerten. Zusätzlich enthalten alle angeführten Regressionen folgende Koeffizienten: DGDP, DCPI, DLABF, DUNEM und den um eine Periode verzögerten Wert der abhängigen Variable. Bei folgenden Regressionen wurden zusätzliche Variablen eingefügt: 1)2) DULC, DDMI 3) DULC 4) DDMI.]

In Bezug auf die ausgabenseitige Fiskalvariable BEXP sind sie positiv, in Bezug auf die einnahmenseitige Variable BREP sind sie negativ. Das heißt, die Ausgaben expandieren in Wahljahren. Die Einnahmen hingegen, etwa durch Steuerkürzungen, gehen zurück. Daraus ergibt sich, dass die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite, ausgedrückt durch die Budgetsaldi PSBR und PBAX, in Wahljahren durchschnittlich geringer/größer sind als in Nicht-Wahljahren.

**Tabelle 9.2 im Detail:** Die Dummy-Variable für legislative Wahltermine zeigt gemäß der formulierten Erwartungen einen negativen Zusammenhang mit den Saldovariablen PSBR und PBAX. Demnach sind die staatlichen Budgetdefizite/Budgetüberschüsse in Wahljahren im Durchschnitt um 0.504% [PSBR] beziehungsweise 0.415% [PBAX] gemessen am Bruttoinlandsprodukt größer/geringer. Beide Ergebnisse, errechnet über 32 beziehungsweise 30 Länder, für die restlichen waren keine oder nur ungenügend Daten verfügbar, sind mit jeweils 99% hoch signifikant. Die hohen *Adj.R*<sup>2</sup> Werte von jeweils über 90% deuten auf einen sehr hohen Erklärungsgehalt der durchgeführten Regressionen hin. Die für die Ausgaben- und Einnahmenseite berechneten Werte spiegeln ein ähnliches Bild wider und ergänzen die gewonnenen Erkenntnisse: Erwartungsgemäß ist ein negativer Zusammenhang zwischen Jahren mit Wahlen zu legislativen Gremien und der einnahmenseitigen Variable BREP festzustellen, ein positiver Zusammenhang mit der Ausgabenvariable BEXP. Beide werden wiederum als Anteil am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt gemessen. Entsprechend sind Staatsausgaben [BEXP] in Wahljahren um 0.249% höher, Staatseinnahmen [BREP] hingegen um 0.231% niedriger, jeweils ge-

messen als prozentueller Anteil am Bruttoinlandsprodukt. Beide Ergebnisse sind mit Niveaus von jeweils 99% hochsignifikant. Errechnet wurden sie anhand von Daten aus 35 beziehungsweise 34 Ländern. Die Werte für  $Adj.R^2$  sind mit gerundeten 99% sogar noch höher als bei den Saldovariablen und zeugen von einem sehr hohen Erklärungsgehalt der Schätzungen.

Die Resultate für die Saldo-Variablen [PSBR, PBAX] sowie für die Bestandteile derselben, die einnahmenseitigen [BREP] und ausgabenseitigen [BEXP] Variablen, greifen sehr gut in einander: Addiert man die Resultate für BREP und BEXP gelangt man zu ähnlichen Ergebnissen wie für die Saldovariablen. Gemäß dieser Resultate werden Einnahmen und Ausgaben in Jahren in denen Wahlen zu legislativen Gremien stattfinden gleichermaßen um ein ähnliches Niveau gekürzt beziehungsweise erhöht.

**Tabelle 9.3 im Detail:** Die in Tabelle 9.3 ersichtlichen Zahlen weisen in dieselbe Richtung wie in Tabelle 9.2. Wiederum erwartungsgemäß verzeichnen die Koeffizienten der Dummy-Variable ELCD<sup>7</sup> auf die Saldovariablen einen hoch signifikanten negativen Zusammenhang. Demnach waren die Budgetdefizite/Budgetüberschüsse in Wahljahren durchschnittlich um 0.49% [PSBR] beziehungsweise 0.41% [PBAX], gemessen als prozentueller Anteil des Bruttoinlandsprodukts, größer/geringer als in übrigen Jahren. Beide Ergebnisse befinden sich auf einem Signifikanzniveau von jeweils über 99%.

Der Erklärungsgehalt oder  $Adj.R^2$ -Wert beider Schätzungen liegt bei 92% beziehungsweise 90%. In die Berechnung wurden bezüglich PSBR 32, bezüglich PBAX 30 Länder einbezogen. Die Ergebnisse bezüglich der Variablen BREP und BEXP unterscheiden sich leicht von diesen in Tabelle 9.2, verhalten sich aber entsprechend der postulierten Erwartungen: Der Schätzkoeffizient, wiederum zu verstehen als prozentueller Anteil am Bruttoinlandsprodukt, der Variable ELCD beträgt bezogen auf den Regressanden BREP -0.179%, bezogen auf BEXP 0.306%. Beide gelten bei einem Signifikanzniveau von annähernd 99%. Die Datenlage entsprach der in Tabelle 9.2. Somit wurden für die Schätzungen auf BREP und BEXP 35 beziehungsweise 34 Länder verwendet. Gemäß dieser Ergebnisse drücken sich politische Zyklen innerhalb der Fiskalpolitik insbesondere in Ausgabenerhöhungen aus. Einnahmensenkungen sind hingegen nur in geringerem

---

<sup>7</sup>Wie bereits erwähnt wurden hier für parlamentarische Systeme sowie parlamentarisch-präsidentielle Systeme Wahldaten für legislative Gremien, für präsidentielle Systeme hingegen Wahldaten für exekutive Gremien oder Posten verwendet. Näheres dazu findet sich in Kapitel 8.1 beziehungsweise 8.2

Tabelle 9.3: Legislativwahlen in parlamentarischen und Mischsystemen, Exekutivwahlen in präsidentiellen Systemen

Abhängige Variablen	1 PSBR	2 PBAX	3 BREP	4 BEXP
<b>ELCD</b>	-0.49016	-0.40981	-0.17905	0.30636
Standardfehler	[0.093] ****	[0.088] ****	[0.073] ***	[0.088] ****
Beobachtungen	458	443	625	493
Länder	32	30	35	34
Adj. $R^2$	0.924	0.904	0.988	0.988
Durbin-Watson	1.884	1.893	1.967	1.967

\* signifikant bei 85%, \*\* signifikant bei 90%, \*\*\* signifikant bei 95%, \*\*\*\* signifikant bei 99% [Anmerkung: Die Standardabweichung findet sich in den Klammern unter den Koeffizientenwerten. Zusätzlich enthalten alle angeführten Regressionen folgende Koeffizienten: DGDP, DCPI, DLABF, DUNEM und den um eine Periode verzögerten Wert der abhängigen Variable. Bei folgenden Regressionen wurden zusätzliche Variablen eingefügt: 1)2) DULC, DSMI 3) DULC 4) DSMI.]

Ausmaß zu beobachten.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass in Wahljahren Budgetdefizite/Budgetüberschüsse, bereinigt um andere Faktoren, dies wurde bereits weiter oben angesprochen, um etwa 0.4% bis 0.5% gemessen am Bruttoinlandsprodukt größer/geringer ausfallen als in anderen Jahren. Diese Werte sind beträchtlich. Augenscheinlich wird dies im Vergleich mit Etats für bestimmte Bereiche. So gab Österreich etwa, laut „Military Expenditure Database“ des Stockholm International Peace Research Institute<sup>8</sup>, im Jahr 2006 0.8% gemessen am Bruttoinlandsprodukt für Landesverteidigung aus. Unter der Annahme, dass diese Mechanismen in Österreich ähnlich funktionieren, wie im errechneten Durchschnitt, entsprechen die durch Wahlen induzierten Schwankungen etwa der Hälfte des jährlichen Militäretats. Die Datenlage erlaubt es leider nicht aussagekräftige Studien über einzelne Länder durchzuführen. Die Ergebnisse aus Tabelle 9.1 können jedoch als Hinweis dafür gewertet werden, dass politische Zyklen innerhalb der Fiskalpolitik auch in Österreich existent sind. Sowohl die Zahlen aus Tabelle 9.2 und Tabelle 9.3 sprechen dafür, dass die vergrößerten/verringerten Budgetdefizite/Budgetüberschüsse in Wahljahren gleichermaßen auf Ausgabenerhöhungen und Einnahmensenkungen zurückzuführen sind. Tendenziell fallen dabei Ausgabenerhöhungen höher aus. Dies ist intuitiv nachvollziehbar. Die Einnahmenseite ist aufgrund der Steuergesetzgebung gegenüber der Ausgabenseite weniger flexibel. Auf die Ausgabenseite hingegen wirken zusätzliche

<sup>8</sup>Vgl. dazu <http://milexdata.sipri.org/>.

Faktoren, wie spezielle Verhandlungssituationen etwa in Koalitionsregierungen.

## 9.4 Vergleich mit Ergebnissen aus der Literatur

Die in der Fachliteratur zu diesem Thema publizierten Ergebnisse stimmen mit den hier gewonnenen Resultaten weitgehend überein. Giancarlo Rosetti und Nouriel Roubini kommen 1992 in einer Studie zum Schluss, dass die durch Wahlen induzierten Schwankungen innerhalb des Budgetsaldos -0.6% nach unten gemessen am Bruttoinlandsprodukt betragen.<sup>9</sup> Alberto Alesina, Nouriel Roubini und Gerald D. Cohen errechnen in ihrer sehr umfangreichen Panelstudie, von 1961 bis 1993, einen gleichbedeutenden Wert von -0.5% gemessen am Bruttoinlandsprodukt in Wahljahren gegenüber anderen Jahren<sup>10</sup>. Tobias Hagen kommt in einer neueren Studie von 2007 anhand eines sehr ähnlichen Datensamples wie dem hier verwendeten, er testet 24 OECD Länder zwischen 1986 und 2005, zu dem Resultat, dass sich Budgetüberschüsse/Budgetdefizite ausgedrückt durch den primären Budgetsaldo im Jahr vor Wahlen etwa um 0.30% des Bruttoinlandsprodukts verringern/vergrößern. Seine Ergebnisse sind ebenfalls hochsignifikant, fallen aber nicht ganz so deutlich aus wie die hier berechneten. Dies mag daran liegen, dass Hagen eine andere Konfiguration für sein Modell verwendet. So testet Hagen etwa auch auf die Existenz eines „*post-election-cycle*“, also dem gegenteiligen Effekt [kontraktive Fiskalpolitik] nach Wahlen, welcher hier nicht untersucht wird. Ein weiterer Unterschied zur hier durchgeführten Studie besteht darin, dass Hagen abwechselnd unterschiedliche Samples untersucht, um herauszufinden ob die beobachteten Effekte zwischen neuen und alten Demokratien differieren.<sup>11</sup> Bemerkenswert in diesem Zusammenhang sind auch die Ergebnisse von Min Shi und Jakob Svensson, die eine Dummy-Variable für Wahlen verwenden, die der Variable ELCD entspricht. Sie untersuchen bis zu 86 Entwicklungs- und Industrieländer und kommen dabei, abhängig von der Schätzmethode<sup>12</sup>, zu unterschiedlichen Ergebnissen, die aber im Gesamten ähnliche Schlüsse zulassen, wie die hier erzielten Resultate: Demnach reduzieren/vergrößern sich die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite

---

<sup>9</sup>Vgl. Rosetti, Giancarlo/ Roubini, Nouriel (1993), The design of optimal fiscal rules for europe after 1992, in: Torres, Francisco S./ Giavazzi, Francesco (Hg.) Adjustment and Growth in the European Monetary Union, Cambridge University Press, Cambridge, S. 46 ? 92.

<sup>10</sup>Vgl. Alesina/Roubini/Cohen 1997

<sup>11</sup>Vgl. Hagen 2007, S. 6

<sup>12</sup>Vgl. Shi/Svensson 2002, diese verwenden die General Method of Moments beziehungsweise eine OLS Variante mit crossectionsfixierten Effekten.

in Wahljahren gegenüber Nicht-Wahljahren durchschnittlich um Werte zwischen 0.49% und 1.06% gemessen am Bruttoinlandsprodukt. Die Einnahmen gehen in Jahren mit Wahlen zwischen -0.36% und -0.45% gemessen am Bruttoinlandsprodukt gegenüber anderen Jahren zurück. Die Ausgaben hingegen steigen in Wahljahren, je nach Schätzmethode, nach Shi/Svensson um 0.04% bis zu 0.45% gemessen am Bruttoinlandsprodukt an. Die Ergebnisse befinden sich durchwegs auf einem hohen Signifikanzniveau. Bemerkenswert ist auch, dass die Ergebnisse in Entwicklungsländern deutlicher ausfallen. Für entwickelte Länder stellen Shi/Svensson einen durchschnittlichen Rückgang/Anstieg von 0.61% für Entwicklungsländer von 1.39% des Bruttoinlandsprodukts bei staatlichen Budgetüberschüssen/Budgetdefiziten in Wahljahren gegenüber anderen Jahren fest. Dieser Unterschied ist vor allem auf besonders starke wahljahrinduzierte Fluktuationen auf der Ausgabenseite in Entwicklungsländern zurückzuführen. Ergebnisse betreffend die Einnahmenseite fallen für beide Gruppen ähnlich aus.<sup>13</sup> Insgesamt ist also zu konstatieren, dass die hier ermittelten Ergebnisse mit der Literatur weitgehend übereinstimmen.

---

<sup>13</sup>Vgl. Shi/Svensson 2002, S. 17ff.

## 10 Politische Zyklen in Abhängigkeit vom Wahlrecht

### 10.1 Ergebnisse der Analyse

Die in diesem Kapitel vorgestellten Ergebnisse wurden aus denselben Modellen gewonnen, mit dem Unterschied, dass eine weitere Spezifizierung vorgenommen wurde: Die rohen, binären Wahlvariablen ELLE und ELCD, werden nun abhängig von den in der „Database of Political Institutions“ verzeichneten Wahlrechtsformen -proportionales Wahlrecht und Mehrheitswahlrecht- aufgespalten und in die Schätzgleichungen integriert. Die genaue Spezifizierung des Modells findet sich in Kapitel 8.1 in den Gleichungen mit den Nummerierungen 8.2, 8.5, 8.8 und 8.11. Informationen zur spezifischen Vorgehensweise bei der Erzeugung der verwendeten Variablen sind im Datenverzeichnis Appendix A.1 sowie in Kapitel 8.2 nachzulesen.

**Tabelle 10.1 im Detail:** Die in Tabelle 10.1 verzeichneten Resultate für Legislativwahlen, aufgespalten in Systeme mit Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht, entsprechen wiederum den Erwartungen: Die Schätzkoeffizienten, sowohl für ELLE\_MAJ und ELLE\_PRO, auf die Saldovariablen PSBR und PBAX sind negativ. Geschätzt auf die ausgabenseitige Variable BEXP verhalten sie sich positiv, auf die einnahmenseitige Variable BREP durchwegs negativ. Die im vorherigen Kapitel präsentierten Ergebnisse werden hierdurch bestätigt, als wiederum eine expansive Fiskalpolitik in Wahljahren feststellbar ist: Die Ausgaben steigen an, die Einnahmen gehen zurück. Dies schlägt sich in durchschnittlich verringerten/erhöhten Budgetüberschüssen/Budgetdefiziten in Wahljahren nieder. Etwas komplizierter ist die Trennung zwischen wahlrechtsabhängigen Ergebnissen. Diese fallen nämlich, zumindest in dieser Tabelle, widersprüchlich aus.

Die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite, ausgedrückt durch die Saldovariable PSBR, verringern/vergrößern sich in Wahljahren gegenüber Nicht-Wahljahren, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, in Systemen mit Mehrheitswahlrecht durchschnittlich um 0.53%, in

Tabelle 10.1: Legislativwahlen und Wahlrecht

Abhängige Variablen	1 <b>PSBR</b>	2 <b>PBAX</b>	3 <b>BREP</b>	4 <b>BEXP</b>
<b>ELLE_MAJ</b>	-0.53036	-0.3635	-0.2568	0.22687
Standardfehler	[0.108] ****	[0.095] ****	[0.119] **	[0.125] **
<b>ELLE_PRO</b>	-0.50003	-0.40629	-0.2198	0.27543
Standardfehler	[0.119] ****	[0.117] ****	[0.091] **	[0.119] ***
Beobachtungen	456	441	623	491
Länder	32	30	35	34
Adj. $R^2$	0.926	0.909	0.989	0.988
Durbin-Watson	1.894	1.925	1.966	1.961

\* signifikant bei 85%, \*\* signifikant bei 90%, \*\*\* signifikant bei 95%, \*\*\*\* signifikant bei 99% [Anmerkung: Die Standardabweichung findet sich in den Klammern unter den Koeffizientenwerten. Zusätzlich enthalten alle angeführten Regressionen folgende Koeffizienten: DGDP, DCPI, DLABF, DUNEM und den um eine Periode verzögerten Wert der abhängigen Variable. Bei folgenden Regressionen wurden zusätzliche Variablen eingefügt: 1)2) DULC, DSMI 3) DULC 4) DSMI.]

Systemen mit Verhältniswahlrecht nur um 0.50%. Geschätzt auf die zweite Saldovariable PBAX fällt dieses Ergebnis anders aus. Dem Schätzkoeffizienten auf PBAX nach zu urteilen verringern/vergrößern sich die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite in Wahljahren zu legislativen Gremien um 0.364% [ELLE\_MAJ Mehrheitswahlrecht] beziehungsweise um 0.406% [ELLE\_PRO Verhältniswahlrecht] gemessen am Bruttoinlandsprodukt. Die Schätzung dieser vier Koeffizienten erfolgte mit hoher Güte. Das Signifikanzniveau liegt jeweils über 99%, der Erklärungsgehalt liegt bei 93% [PSBR] und 91% [PBAX]. Die Untersuchungen für die Variablen PSBR und PBAX wurden anhand von Daten aus 32 beziehungsweise 30 Ländern durchgeführt.

Die Schätzkoeffizienten für die einnahmenseitige Variable BREP verzeichnen eine Verringerung in Wahljahren gegenüber Nicht-Wahljahren für Länder mit Mehrheitswahlrecht um -0.257%, mit Verhältniswahlrecht um -0.22%. Dies stellt einen Widerspruch zu der Schätzung auf PSBR dar, geht allerdings konform mit der Schätzung auf PBAX. Die Schätzgüte beider Koeffizienten befindet sich bei den mit 35 Ländern durchgeführten Studien, bei jeweils 90%. Der  $Adj.R^2$  Wert beträgt 98%. In Bezug auf die ausgabenseitige Variable fällt das Ergebnis wieder umgekehrt aus. Demnach kommt es in Wahljahren in Ländern mit Merheitswahlrecht zu einer Ausgabenexpansion von 0.227% in Wahljahren. In Ländern mit Verhältniswahlrecht fällt diese Expansion mit 0.275% des Bruttoinlandsprodukt höher aus. Die Schätzgüte der Koeffizienten für ELLE\_MAJ und ELLE\_PRO beträgt 90% beziehungsweise 95%. Zur Schätzung wurden 34 Länder verwendet. Der

$Adj.R^2$  Wert beträgt 99%.

Die Ergebnisse in Tabelle 10.1 fallen also gemischt aus: Die Schätzungen auf die Variablen PSBR und BREP deuten auf einen höheren wahlzyklischen Effekt bei Mehrheitswahlrecht hin. Die Resultate aus den Schätzungen auf PBAX und BEXP hingegen deuten auf einen höheren, durch Wahlen induzierten Effekt bei Systemen mit Verhältniswahlrecht hin.

**Tabelle 10.2 im Detail:** Tabelle 10.2 beinhaltet die Ergebnisse für die binären, fallabhängigen Wahlvariablen ELCD\_MAJ und ELCD\_PRO.<sup>1</sup> Auch hier verhalten sich die Variablen erwartungsgemäß. Die Schätzkoeffizienten für die Saldovariablen PSBR und PBAX deuten im Vergleich zu Tabelle 10.1 nun allerdings eindeutig -in Tabelle 10.1 waren die Zahlen zum Teil widersprüchlich- auf einen ausgeprägteren politischen Budgetzyklus in Systemen mit Verhältniswahlrecht hin. Demnach verringern/vergrößern sich die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite gemessen am Bruttoinlandsprodukt in Wahljahren, nach obiger Definition, in Ländern mit Verhältniswahlrecht durchschnittlich um 0.488% [PSBR] beziehungsweise 0.4058% [PBAX] vergleicht man diese mit Jahren, in denen keine Wahl stattfindet. Dem gegenüber stehen durchschnittliche Verringerungen/Vergrößerungen der Budgetüberschüsse/Budgetdefizite von 0.485% [PSBR] und 0.367% [PBAX] in Wahljahren gegenüber anderen Jahren in Systemen mit Mehrheitswahlrecht. Die Schätzgüte der Variablen entspricht in allen vier Fällen einem Niveau von über 99%. Für die Schätzung auf PSBR und PBAX wurden je nach Vorhandensein der Daten 32 beziehungsweise 30 Länder verwendet. Der Erklärungsgehalt beider Schätzungen beträgt 92% beziehungsweise 90%. Die Interpretation der Ergebnisse für Einnahmenseite und Ausgabenseite wiederum fällt widersprüchlich aus: Die Koeffizienten für ELCD\_MAJ und ELCD\_PRO geschätzt auf BREP betragen -0.184% beziehungsweise -0.174%. Das Signifikanzniveau befindet sich in diesen Fällen auf lediglich 85% sowie 90%. Den Ergebnissen nach zu urteilen erhöhen sich die Ausgaben [BEXP] in Jahren mit Wahlen um 0.329% in Systemen mit Mehrheitswahlrecht und 0.288% in Systemen mit Verhältniswahlrecht. Beide Koeffizienten halten bei einem Signifikanzniveau von 95%.

---

<sup>1</sup>Wie bereits hingewiesen wurde, verwendet ELCD Wahltermine zu legislativen Wahlen für parlamentarische und präsidentiell-parlamentarische Systeme. Für präsidentielle Systeme werden Wahltermine für exekutive Gremien oder Posten verwendet. Im präsentierten Beispiel wurde die Variable zusätzlich nach den betrachteten Wahlrechtsformen aufgespalten. Informationen zur genauen Konstruktion der Variablen sind Kapitel 8.2 beziehungsweise dem Datenverzeichnis in Appendix A.1 zu entnehmen.



Tabelle 10.2: Legislativwahlen in parlamentarischen und Mischsystemen, Exekutivwahlen in präsidentiellen Systemen und politisches System

Abhängige Variablen	1 <b>PSBR</b>	2 <b>PBAX</b>	3 <b>BREP</b>	4 <b>BEXP</b>
<b>ELCD_MAJ</b>	-0.48536	-0.36979	-0.18353	0.32899
Standardfehler	[0.138] ****	[0.128] ****	[0.121] *	[0.128] ***
<b>ELCD_PRO</b>	-0.488298	-0.4058	-0.17357	0.28847
Standardfehler	[0.120] ****	[0.119] ****	[0.09] **	[0.117] ***
Beobachtungen	456	441	623	491
Länder	32	30	35	34
Adj. $R^2$	0.925	0.905	0.988	0.988
Durbin-Watson	1.881	1.896	1.966	1.961

\* signifikant bei 85%, \*\* signifikant bei 90%, \*\*\* signifikant bei 95%, \*\*\*\* signifikant bei 99% [Anmerkung: Die Standardabweichung findet sich in den Klammern unter den Koeffizientenwerten. Zusätzlich enthalten alle angeführten Regressionen folgende Koeffizienten: DGDP, DCPI, DLABF, DUNEM und den um eine Periode verzögerten Wert der abhängigen Variable. Bei folgenden Regressionen wurden zusätzliche Variablen eingefügt: 1)2) DULC, DSMI 3) DULC 4) DSMI.]

Die Schätzungen auf BREP wurden mit Daten aus 35, für BEXP aus 34 Ländern durchgeführt.

Welche Aussagen können aus den Ergebnissen von Tabelle 10.1 und 10.2 gewonnen werden? Zum einen kann konstatiert werden, worauf bereits bei der Beschreibung der Resultate hingewiesen wurde: Die zyklischen Bewegungen im Vorfeld von Wahlen sind sowohl in Systemen mit Mehrheitswahlrecht als auch in Systemen mit Verhältniswahlrecht zu beobachten. Die Intensitäten dieser Fluktuationen um Wahltermine fallen allerdings unterschiedlich aus. Wenn auch die obigen Berechnungen etwas widersprüchlich erscheinen mögen, können doch zwei Grundaussagen getroffen werden: Erstens, nimmt man die Saldovariablen [PSBR, PBAX], bei Gleichungen mit ELCD als auch mit ELLE als Hauptreferenz muss festgestellt werden, dass die wahlzyklischen Effekte kumuliert in Bezug auf fiskalische Indikatoren in Ländern mit Verhältniswahlrecht etwas stärker zu Tage treten. Zweitens, Steuerkürzungen und damit eine Reduktion der Staatseinnahmen in Wahljahren fallen in Systemen mit Mehrheitswahlrecht stärker aus.

## 10.2 Vergleich der Ergebnisse mit der Theorie

Wie können diese Erkenntnisse interpretiert werden? Marko Klašnja<sup>2</sup> bietet in seiner Untersuchung politischer Zyklen in Transformationsländern einen guten Überblick über die theoretischen Zugänge innerhalb der einschlägigen Literatur zu dieser Frage: In Systemen mit Mehrheitswahlrecht benötigen konkurrierende Parteien einen geringeren Anteil an den gesamten Wählerstimmen. Geht man von einem reinen Mehrheitswahlrecht aus, genügen 25% der gesamten Wählerstimmen, dies bedeutet ein Erreichen von 50% Stimmenanteil in 50% der Wahlbezirke. Im Verhältniswahlrecht hingegen benötigt eine Partei um eine ähnliche Machtfülle zu erreichen 50% der gesamten, gültig abgegebenen Stimmen. Parteien innerhalb eines Systems mit Mehrheitswahlrecht können sich also während des Wahlkampfes auf spezifische Gruppen, etwa potentielle Wechselwähler konzentrieren und, sofern sie Regierungsverantwortlichkeit tragen, Politiken entsprechend funktionell und geographisch konfigurieren. Parteien in Ländern mit Verhältniswahlrecht hingegen versuchen möglichst breite Bevölkerungsschichten zu erreichen. Im Falle, dass sie sich innerhalb der momentanen Regierung befinden, können sie etwa Änderungen bei Transferleistungen vornehmen, von welchen größere Bevölkerungsteile profitieren. Entsprechend sind nach Klašnjass Argumentation in Staaten mit Mehrheitswahlrecht kleinere Staatshaushalte zu erwarten. Daraus folgt eine in einem geringeren Umfang stattfindende Bereitstellung öffentlicher Güter. Die Möglichkeit das eigene Programm spezifischer auszurichten beeinflusst auch die Präferenzen der Wähler, etwa bezüglich der Besteuerung: Innerhalb Systeme mit Mehrheitswahlrecht haben Wähler aus Programmen regierender Parteien aufgrund der spezifischeren Konfigurierbarkeit von Politiken einen kleineren Grenznutzen zu erwarten. Sie werden daher eine geringere Steuerquote bevorzugen. Umgekehrt verhält es sich in Systemen mit Verhältniswahlrecht. Eine dort im größeren Umfang stattfindende Bereitstellung öffentlicher Güter läßt höhere Steuerquoten akzeptabel erscheinen. Zusammengefasst kann also analog zu Klašnjass Ausführungen konstatiert werden, dass Systeme mit Mehrheitswahlrecht im Vergleich zu Systemen mit Verhältniswahlrecht schlankere staatliche Strukturen aufweisen, insofern öffentliche Güter in geringerem Umfang zur Verfügung stellen und Regierungen in Bezug auf Fiskalpolitik dazu neigen, gezielteren Instrumenten, wie etwa der Steuerpolitik den Vorzug zu geben. Empirisch belegt wurde dies unter anderem von Torsten Persson und Guido

---

<sup>2</sup>Vgl. Klašnja 2008, 188 - 190

Tabellini.<sup>3</sup>

Was bedeutet dies in Bezug für die hier untersuchten politischen Budgetzyklen? Wie argumentiert wurde, können Regierungsparteien in Systemen mit Mehrheitswahlrecht gezielter vorgehen, um etwa Wechselwähler anzusprechen. Ein Instrument, das es erlaubt gezielte Bevölkerungsgruppen zu entlasten ist die Steuerpolitik. Entsprechend sind in Ländern mit Mehrheitswahlrecht größere politische Budgetzyklen auf der Einnahmenseite zu erwarten. Dies bestätigen die Resultate der hier durchgeführten Studie.<sup>4</sup> Aufgrund der Tatsache, dass Regierungsparteien innerhalb von Systemen mit Verhältniswahlrecht bestrebt sind breitere Wählerschichten zu erreichen, sind größere Schwankungen auf der Ausgabenseite beziehungsweise insgesamt bei den Saldovariablen zu erwarten, so Klasnja: „*On the other hand, if more difficult attribution and less sensitivity lead to more wasteful spending, proportional systems may exhibit greater cycles in spending and/or overall balance.*“<sup>5</sup> In der hier durchgeführten Studie wurden bei den Saldovariablen PSBR und PBAX in Systemen mit Verhältniswahlrecht in Wahljahren größere Fluktuationen festgestellt, als in Systemen mit Mehrheitswahlrecht.<sup>6</sup> Es kann vermutet werden, dass diese größeren Schwankungen in den Saldovariablen von größeren wahlinduzierten Fluktuationen auf der Ausgabenseite herrühren. Da die Schätzkoeffizienten für BEXP, wie in den Tabellen 10.1 und 10.2 ersichtlich und in Kapitel 10.1 hingewiesen, in der hier durchgeführten Studie widersprüchlich ausfallen, kann diese Vermutung jedoch nicht verifiziert werden.<sup>7</sup> Eine andere Studie unterstützt jedoch Klasnjas diesbezügliche Argumentation: Persson und Tabellini stellen in ihrer Untersuchung höhere Ausgaben für wohlfahrtsstaatliche Zwecke in Wahljahren gegenüber Nicht-Wahljahren in Ländern mit Verhältniswahlrecht fest.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup>Vgl. Persson/Tabellini 2003

<sup>4</sup>Vgl. Tabelle 10.1 und 10.2

<sup>5</sup>Klasnja 2008, S. 190

<sup>6</sup>Vgl. dazu die Schätzkoeffizienten für PBAX, PSBR in den Tabellen 10.1 und 10.2 sowie die dazugehörige Interpretation in Kapitel 10.1

<sup>7</sup>Vgl. dazu die Schätzkoeffizienten für BEXP in den Tabellen 10.1 und 10.2 sowie die dazugehörige Interpretation in Kapitel 10.1

<sup>8</sup>Vgl. Persson/Tabellini 2003, S. 259; Klasnja 2008

# 11 Politische Zyklen in Abhängigkeit vom politischen System

## 11.1 Ergebnisse der Analyse

Wie sich gezeigt hat, bestehen beobachtbare Unterschiede vergleicht man politische Zyklen innerhalb der Fiskalpolitik anhand verschiedener Wahlrechtsformen. Noch ausgeprägter treten Unterschiede zu Tage, untersucht und vergleicht man dieses Phänomen anhand verschiedener politischer Systeme. Im Speziellen stehen hier wahlinduzierte Budgetzyklen in parlamentarischen und präsidentiellen Systemen im Mittelpunkt des Interesses. Wie in Tabelle 9.1 ersichtlich standen bei der Schätzung der folgenden Ergebnisse nur sechs Länder, welche zweifellos als rein präsidentielle Demokratien identifiziert werden können zur Verfügung.<sup>1</sup> Dies hat zur Konsequenz, dass die Schätzungen für die genannten Effekte in präsidentiellen Staaten teilweise nicht die Genauigkeit aufweisen, wie etwa die Schätzungen im vergangenen Kapitel. Nichtsdestotrotz sind die Ergebnisse eindeutig und aufgrund der geringeren Widersprüchlichkeit leichter zu interpretieren als in Kapitel 10.1.

**Tabelle 11.1 im Detail:** In Bezug auf legislative Wahlen zeigen sich die Auswirkungen von Wahlen auf die betrachteten fiskalen Variablen, wie in Tabelle 11.1 verzeichnet, in gewohnter Weise. Die Koeffizienten für legislative Wahlen in Bezug auf die Saldovariablen PSBR und PBAX in parlamentarischen Systemen verzeichnen eine Verringerung/Vergrößerung der Budgetüberschüsse/Budgetdefizite von 0.52% und 0.433% gemessen am Bruttoinlandsprodukt. Die Schätzungen weisen diesbezüglich ein Signifikanzniveau von 99% auf. In präsidentiellen Systemen fällt die Fluktuation geringer aus: Demnach verringern/vergrößern sich die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite in Wahljahren durchschnittlich um 0.454% [PSBR] sowie 0.225% [PBAX] des Bruttoinlandspro-

---

<sup>1</sup>Republik Korea, Litauen, Mexiko, Polen, Vereinigte Staaten von Amerika und Zypern

dukts. Die Güte der Schätzung beträgt laut t-Statistik 99% beziehungsweise 90%. Die Schätzungen auf die Variablen PSBR und PBAX wurden anhand von 32 beziehungsweise 30 Ländern durchgeführt, für welche ausreichend Daten zur Verfügung standen. Das Bestimmtheitsmaß  $Adj.R^2$  beträgt bei der Schätzung auf PSBR 92%, bei der Schätzung auf PBAX 90%. Die in Tabelle 11.1 errechneten Werte in Bezug auf die Saldovariablen [PSBR, PBAX] deuten somit auf größere wahlinduzierte Schwankungen in parlamentarischen Systemen hin. Aufgrund der hohen Signifikanzniveaus der angeführten Schätzkoeffizienten kann diese Aussage als statistisch gesichert gelten.

Die Einnahmenseite betreffend steht eine durchschnittliche Verringerung der Variable BREP von -0.151% am Bruttoinlandsprodukt in parlamentarischen Systemen einer mittleren Schwankung von -0.44681% in präsidentiellen Systemen innerhalb von Wahljahren gegenüber. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich politische Budgetzyklen bei Wahlen zu legislativen Gremien in präsidentiellen Systemen durch größere Einnahmen- oder Steuerkürzungen äußern. Das Signifikanzniveau dieser Schätzkoeffizienten, errechnet anhand von Daten aus 35 Ländern, ist mit 90% beziehungsweise 95% sehr hoch. Der  $Adj.R^2$  Wert beträgt 99%. Ausgabenseitig war eine Zunahme der Variable BEXP in parlamentarischen Systemen um 0.409% des Bruttoinlandsprodukt in Wahljahren zu beobachten. Die Güte der Schätzung liegt bei einem Signifikanzniveau von 99%. In präsidentiellen Systemen hingegen verringerten sich die Staatsausgaben laut Schätzung in Wahljahren zu legislativen Gremien durchschnittlich um -0.155% des Bruttoinlandsprodukts. Dieser Wert kann aber aufgrund der zu geringen Schätzungsgüte außer Acht gelassen werden. Der  $Adj.R^2$  Wert beträgt bei der Schätzung auf BEXP 98%. Diesen Ergebnissen nach zu urteilen wären in parlamentarischen Systemen größere durch Wahlen induzierte Ausgabenexpansionen festzustellen. Eine Vergleich mit den Ergebnissen für präsidentielle Systeme ist jedoch schwer, da sich der diesbezügliche Schätzkoeffizient [ELLE\_PRES auf BEXP] auf einem zu geringen Signifikanzniveau befindet.

**Tabelle 11.2 im Detail:** Anstelle von lediglich legislativen Wahlterminen wie in Tabelle 11.1 wird in Tabelle 11.2 die Auswirkung von legislativen Wahlen in parlamentarischen und präsidentiell-parlamentarischen, sowie von exekutiven Wahlen in präsidentiellen Systemen auf die Fiskalpolitik, aufgespalten nach politischem System ermittelt. Die Ergebnisse fallen dabei ähnlich aus wie in Tabelle 11.1. Demnach verringern/vergrößern sich die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite in Wahljahren in parlamentarischen Systemen um 0.513% [PSBR] beziehungsweise 0.431% [PBAX] des Bruttoinlandsprodukts. In präsi-

Tabelle 11.1: Legislativwahlen und politisches System

Abhängige Variablen	1 PSBR	2 PBAX	3 BREP	4 BEXP
<b>ELLE_PARL</b>	-0.51961	-0.43211	-0.15054	0.40915
Standardfehler	[0.099]****	[0.093] ****	[0.078] **	[0.12] ****
<b>ELLE_PRES</b>	-0.45445	-0.22591	-0.44681	-0.155294
Standardfehler	[0.137]****	[0.12] **	[0.21] ***	[0.259]
Beobachtungen	458	443	625	414
Länder	32	30	35	34
Adj. $R^2$	0.925	0.905	0.989	0.984
Durbin-Watson	1.894	1.911	1.963	1.934

\* signifikant bei 85%, \*\* signifikant bei 90%, \*\*\* signifikant bei 95%, \*\*\*\* signifikant bei 99% [Anmerkung: Die Standardabweichung findet sich in den Klammern unter den Koeffizientenwerten. Zusätzlich enthalten alle angeführten Regressionen folgende Koeffizienten: DGDP, DCPI, DLABF, DUNEM und den um eine Periode verzögerten Wert der abhängigen Variable. Bei folgenden Regressionen wurden zusätzliche Variablen eingefügt: 1)2) DULC, DSMI 3) DULC 4) DSMI.]

dentiellen Systemen fallen diese Fluktuationen um Wahltermine deutlich niedriger aus: Die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite verringern/vergrößern sich in Wahljahren innerhalb präsidentieller Systeme um durchschnittlich 0.354% [PSBR] und 0.242% [PBAX]. Letzterer Wert scheidet jedoch durch ein zu geringes Signifikanzniveau aus der weiteren Betrachtung aus. Der Koeffizient für ELCD\_PRES auf PSBR hat ein Signifikanzniveau von 85%. Die beiden anderen Koeffizienten wurden mit einer Güte von 99% geschätzt. Wie bereits in Tabelle 11.1 sprechen auch die in Tabelle 11.2 verzeichneten Resultate dafür, dass politische Budgetzyklen, betrachtet anhand der Saldovariablen PSBR und PBAX, in parlamentarischen Systemen stärker ausfallen. Die Signifikanzniveaus sind mit Ausnahme des Schätzkoeffizienten ELCD\_PRES auf PBAX ausreichend signifikant, um diese Aussage als statistisch gesichert gelten zu lassen.

Die Schätzung, welche für die einnahmenseitige Variable BREP vorgenommen wurde, verzeichnet höhere Fluktuationen in Wahljahren in parlamentarischen Systemen mit -0.142% als in präsidentiellen Systemen mit -0.084%. Die Aussagekraft des letzten Schätzkoeffizienten ist aber aufgrund des zu geringen Signifikanzniveaus nicht zu beurteilen. Für den anderen Koeffizienten betrug sie in diesem Fall 90%. Die Schätzung auf die ausgabenseitige Variable BEXP weist ein ähnliches Muster auf, wie bereits in Tabelle 11.1: Demnach ist ein Anstieg der Staatsausgaben in parlamentarischen Systemen von durchschnittlich 0.374% gemessen am Bruttoinlandsprodukt während Wahljahren zu beobachten. Das Signifikanzniveau liegt bei 99%. In präsidentiellen Systemen ist wiederum

Tabelle 11.2: Legislativwahlen in parlamentarischen und Mischsystemen, Exekutivwahlen in präsidentiellen Systemen und politisches System

Abhängige Variablen	1 PSBR	2 PBAX	3 BREP	4 BEXP
<b>ELCD_PARL</b>	-0.51374	-0.43143	-0.1419	0.37421
Standardfehler	[0.099]****	[0.093]****	[0.078]**	[0.097]****
<b>ELCD_PRES</b>	-0.35421	-0.24196	-0.0839	-0.17373
Standardfehler	[0.231]*	[0.214]	[0.232]	[0.222]
Beobachtungen	458	443	625	493
Länder	32	30	35	34
Adj. $R^2$	0.923	0.903	0.988	0.988
Durbin-Watson	1.883	1.893	1.965	1.964

\* signifikant bei 85%, \*\* signifikant bei 90%, \*\*\* signifikant bei 95%, \*\*\*\* signifikant bei 99% [Anmerkung: Die Standardabweichung findet sich in den Klammern unter den Koeffizientenwerten. Zusätzlich enthalten alle angeführten Regressionen folgende Koeffizienten: DGDP, DCPI, DLABF, DUNEM und den um eine Periode verzögerten Wert der abhängigen Variable. Bei folgenden Regressionen wurden zusätzliche Variablen eingefügt: 1)2) DULC, DSMI 3) DULC 4) DSMI.]

eine Verringerung von diesmal -0.173% festzustellen, welche aber aufgrund der zu geringen Schätzgüte für die Beurteilung nicht relevant ist. Der  $Adj.R^2$  Wert betrug in beiden Fällen, sowohl für die Ausgabenseite als auch für die Einnahmenseite 99%.

Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass Wahlzyklen innerhalb der Fiskalpolitik sowohl in parlamentarischen als auch rein präsidentiellen Systemen beobachtbar sind. In parlamentarischen Systemen sind diese allerdings ausgeprägter. Der Hauptanteil dieser wahlbedingten Fluktuationen im Gesamten lässt sich in parlamentarischen Systemen auf außerordentliche Ausgabenerhöhungen zurückführen. Die Reduktion von Staatseinnahmen, also somit von Steuern und Abgaben, spielt eine untergeordnete Rolle. Dies steht im Gegensatz zu präsidentiellen Systemen, wo vor allem Steuer- und Abgabensenkungen für den wahlbedingten Budgetzyklus ausschlaggebend zu sein scheinen. Über die Ausgabenseite lässt sich aufgrund der Datenlage keine genaue oder statistisch relevante Aussage treffen. Aufgrund der Beobachtungen in Tabelle 11.1 und Tabelle 11.2 ist aber tendenziell davon auszugehen, dass die steuerlichen Entlastungen in präsidentiellen Systemen teilweise sogar durch Einsparungen bei den Staatsausgaben in Wahljahren gegenfinanziert werden.

## 11.2 Vergleich der Ergebnisse mit der Theorie

Wie können diese empirischen Erkenntnisse mit theoretischen Argumenten in Einklang gebracht werden? Klačnja<sup>2</sup> verweist im Zusammenhang mit dieser Frage auf die notwendigen Bedingungen für eine gelungene Verwirklichung von „Checks and Balances“ innerhalb eines politischen Systems: Diese wird zum einen durch Gewaltenteilung „*separation of powers*“<sup>3</sup> sichergestellt. Sie schafft konstruktive Konfliktlinien und Vetospieler innerhalb eines demokratischen politischen Systems, welche garantieren sollen, dass im politischen Prozess vielfältige Interessen und Standpunkte berücksichtigt werden. Unabdingbar sei aber auch eine „*separation of purpose*“<sup>4</sup>, um dieses System effektiv funktionieren zu lassen: Das heißt, unterschiedliche Spieler, Ämter sowie Institutionen sind mit verschiedenen Zielsetzungen und Zweckbestimmungen ausgestattet. Eine „*separation of power*“ ergänzt um eine „*separation of purpose*“ garantiere laut Klačnja somit ein Gleichgewicht zwischen zwei wichtigen Gegensatzpaaren innerhalb der Politikgestaltung: 1) Wandel versus Stabilität auf der einen, 2) öffentliche versus private Anliegen auf der anderen Seite. Eine größere Anzahl von Vetospielern erschwert zwar den Prozess der Entscheidungsfindung, garantiert aber zugleich eine höhere Kontinuität innerhalb der Politikgestaltung. Gleichzeitig sind bei einer erhöhten Anzahl von Vetospielern Tauschhandel notwendig. Dies würde laut Klačnjas Argumentation zu einer größeren Orientierung an privaten beziehungsweise individuellen Interessen führen.

Unter Berücksichtigung dieser Umstände sei zu erwarten, dass in Regierungsformen in denen ein System von „checks and balances“ nach obigen Gesichtspunkten schlechter umgesetzt ist, größere fiskale Fluktuationen um einen Wahltermin zu beobachten sind: Geringere zwischeninstitutionelle Konfliktlinien -im Sinne einer „*separation of power and purpose*“- würden eine größere Neigung zum Wandel als zur Kontinuität bedeuten. Systeme in denen diese zweigliedrige Gewaltenteilung nicht in diesem Maße verwirklicht ist, wären somit anfälliger für kurzfristige, durch Wahlen induzierte Änderungen in der Fiskalpolitik.<sup>5</sup>

Klačnja meint mit „*separation of power- and purpose*“ eine Gewaltenteilung nicht nur im

---

<sup>2</sup>Vgl. Klačnja 2008, 190 - 193

<sup>3</sup>Klačnja 2008, 192

<sup>4</sup>Klačnja 2008, 192

<sup>5</sup>Vgl. Klačnja 2008, S. 190 - 193.



Bezug auf Aufgaben, „separation of power“, sondern auch bezüglich der Zielsetzungen, „separation of purpose“. Eine Gewaltenteilung nach Ziel und Zweck von Institutionen und Ämtern, wie im ersten Absatz dieses Kapitels erörtert, würde laut Klačnja eine stärkere Berücksichtigung von Minderheiteninteressen sicherstellen. So hätte umgekehrt eine kleinere Anzahl an zweck- oder zielorientierten Konfliktlinien -im Sinne einer „separation of power and purpose“- demnach auch eine im geringeren Ausmaß stattfindende Orientierung an Individual- oder Gruppeninteressen zur Folge. Eine ineffizientere, weniger zielgerichtete Allokalisierung von Finanzmitteln wäre die Konsequenz daraus. Dies wiederum verschiebe die Präferenzen hin zu mehr Staat und somit zu einer, in einem höheren Maß stattfindenden Umverteilung und zu einer umfangreicheren Bereitstellung von öffentlichen Gütern.<sup>6</sup>

Diese von Klačnja argumentierte Form der Gewaltenteilung -„separation of power- and purpose“- ist in präsidentiellen Systemen nach dessen Meinung besser verwirklicht. Klačnja begründet dies damit, dass dort eine strengere Trennung zwischen legislativen und exekutiven Organen besteht. Die Bestimmung dieser Gremien/Ämter, zumindest in den hier betrachteten rein präsidentiellen Demokratien erfolgt, wenn auch nicht unbedingt zeitlich, in getrennten Wahlgängen. Beide Bereiche agieren in präsidentiellen Systemen relativ eigenständig und stehen nur in geringer Weise in einem Abhängigkeitsverhältnis zu einander. Ausnahmen bilden realiter schwer exekutierbare verfassungsmäßige Bestimmungen, wie etwa das Amtsenthebungsverfahren. In parlamentarischen Systemen hingegen setzt sich die Exekutive in der Form eines Kabinetts aus in die Regierung gewählten Parlamentariern zusammen, welche in ihrer Amtszeit ihre legislative Funktion in vielen Fällen nicht aufgeben. Ein Beispiel dafür ist Deutschland.<sup>7</sup> Die Exekutive ist von den Mehrheitsverhältnissen innerhalb des Parlaments und dem Zusammenhalt desselben abhängig. In Bezug auf die legislative Beschlussfassung existieren in präsidentiellen Systemen üblicherweise umfangreichere Möglichkeiten der gegenseitigen Kontrolle: Der Möglichkeit Gesetzesvorlagen einzubringen auf Seite der Legislative, stehen auf Seite des Präsidenten in den meisten Fällen Vetorechte oder andere Mittel den Gesetzgebungsprozess zu stoppen oder zu verlangsamen gegenüber. In parlamentarischen Systemen sind die Mehrheiten innerhalb des Parlaments oft sehr knapp. Interessensausgleiche zwischen den koalierenden Kräften sind somit beinahe zwingend. Die Frage

---

<sup>6</sup>Vgl. Klačnja 2008, S. 190 - 193.

<sup>7</sup>In Österreich ist dies nicht der Fall.

der freien Mandatsausübung ist daher meist nur theoretischer Natur. Im Gegensatz zur postulierten „separation of purpose“ spricht Klačnja in diesem Fall von einer „unity of purpose“. Legislative Gremien in präsidentiellen Systemen sind derlei Sachzwängen nicht in diesem Maße ausgeliefert. So kann es vorkommen, dass sich in verschiedenen Politikbereichen oder Komitees unterschiedliche Koalitionen etablieren.<sup>8</sup>

Ein parlamentarisches System besitzt gemäß dieser Argumentation aufgrund einer schwächer ausgeprägten „separation of power and purpose“ eine kleinere Anzahl an Konfliktlinien. Die Konsequenz daraus ist ein Ungleichgewicht der vorhin erwähnten Gegensatzpaare: individuelle Interessen versus öffentliche Interessen sowie Kontinuität versus Wandel. Ein parlamentarisches System würde nach Klačnjas Argumentation eher zu Wandel und zu einer stärkeren Orientierung an Mehrheitsinteressen (öffentlichen Anliegen) neigen. Eine zielgerichtete Allokalisierung von Finanzmitteln würde dadurch erschwert. Eine größere Fluktuation in der Fiskalpolitik kurz vor Wahlen, sprich ein deutlicheres Auftreten von politischen Budgetzyklen, sei daher in parlamentarischen Systemen zu erwarten.<sup>9</sup>

Klačnjas Argumentation spiegelt sich in den in Kapitel 11.1 gewonnenen Ergebnissen wider: Was die Saldovariablen betrifft lassen sich größere wahlinduzierte Schwankungen in parlamentarischen Systemen ablesen. Diese sind vor allem auf außerordentliche Ausgabenerhöhungen zurückzuführen. Dies entspricht der Feststellung von geringeren Konfliktlinien in parlamentarischen Systemen und somit von einer größeren Neigung zu Wandel im Gegensatz zu Kontinuität, sowie zur Berücksichtigung öffentlicher Anliegen im Gegensatz zu Individualinteressen. So ließe sich im Gegenzug auch erklären, warum sich fiskale Wahlzyklen in präsidentiellen Systemen eher in Senkungen von Steuern und Abgaben äußern, denn dadurch ist eine gezielte Entlastung von partikularen Bevölkerungsgruppen möglich.

---

<sup>8</sup>Vgl. Klačnja 2008, S. 190 - 193

<sup>9</sup>Vgl. Klačnja 2008, S. 190 - 193

## 12 Schlussfolgerungen - Politische Budgetzyklen

Im zweiten Abschnitt der vorliegenden Arbeit wurde ein anderer Aspekt der Wechselwirkungen von Demokratie und Finanzpolitik betrachtet: Das Auftreten politischer Budgetzyklen.

Wie in Kapitel 6 erläutert wurde, spielen wirtschaftliche Aspekte eine maßgebliche Rolle im demokratischen Wettbewerb und bei der Beurteilung der Politik einer Regierung. Dies führt dazu, dass politische Parteien in Regierungsverantwortung Fiskalpolitik strategisch zur Stimmenmaximierung einsetzen. Unangenehme Reformen, die die Menschen finanziell belasten, werden tendenziell zu Beginn der Legislaturperiode durchgeführt, während angenehme Politikmaßnahmen an das Ende der Amtszeit einer Regierung geschoben werden.

Kapitel 7 bietet einen umfangreichen Überblick der politikwissenschaftlichen und ökonomischen Literatur zu diesem Thema. In der Fachliteratur existieren zwei verschiedene Ansätze: Der Partisanansatz und der opportunistische Ansatz. Der Partisanansatz geht davon aus, dass sich verschiedene Parteien, ideologisch bedingt, unterschiedlicher Mittel bedienen, um die Wahrscheinlichkeit ihrer Wiederwahl zu erhöhen. Für konservative/rechte Parteien stünde die Geldwertstabilität im Vordergrund. Dafür werde eine höhere Arbeitslosigkeit akzeptiert. Linke Parteien hingegen haben eine höhere ideologische Präferenz bezüglich eines höheren Beschäftigungsstandes, entsprechend wäre für diese ein höheres Inflationsniveau akzeptabel. Die opportunistische Schule verneint diesen idealisierenden Ansatz. Demnach wäre kurz vor Wahlen unabhängig von der ideologischen Ausrichtung der Parteien in jedem Fall eine expansive Fiskalpolitik zu erwarten. Für die Untersuchung in dieser Arbeit wurde ein opportunistischer Ansatz gewählt.

Kapitel 8 präsentiert das empirische Modell, dass in dieser Arbeit als Grundlage für die Diskussion politischer Konjunkturzyklen dienen soll. In 8.1 werden die verschiedenen Regressionsgleichungen vorgestellt und erläutert, aus welchem Grund, welche Variablen

in das Modell integriert wurden. Kapitel 8.2 beschäftigt sich mit der Bearbeitung des Datenmaterials und mit den dabei auftretenden Schwierigkeiten. In Kapitel 8.3 kommt die Wahl der Methode zur Sprache. Es wird argumentiert, dass die Kleinstquadratmethode in den vorliegenden Modellen zu ungenauen Ergebnissen führen würde und dass sich deshalb die Verwendung der „seemingly unrelated regression“ Methode empfiehlt. Dies wird damit begründet, dass eine Korrelation der Fehlerterme nicht ausgeschlossen werden kann. Einer theoretischen Argumentationsführung in 8.3.1 folgt eine empirische Überprüfung derselben in Kapitel 8.3.2. Diese kommt zum Schluss, dass bei einer Schätzung der Modelle aus Kapitel 8.1 mit der Kleinstquadratmethode eine kontemporäre Korrelation der Schätzfehler vorliegt und dass deshalb die Verwendung der „seemingly unrelated regression“ Methode aufgrund einer höheren Effizienz und damit genaueren Schätzergebnissen vorzuziehen ist.

In Kapitel 9 wurde ein erster Überblick über das Auftreten politischer Konjunkturzyklen in dem verwendeten Ländersample präsentiert: In Kapitel 9.1 stellt eine Tabelle die durchschnittlichen Budgetsaldi in Wahljahren denen in Nicht-Wahljahren gegenüber. In einer überwiegenden Anzahl der Länder sind geringere/größere Budgetüberschüsse/Budgetdefizite in Wahljahren als in Nicht-Wahljahren zu beobachten. Dies kann als erstes Indiz für das Auftreten politischer Konjunkturzyklen gewertet werden. Die Regressionsanalysen in Kapitel 9.3 bestätigen diese Ergebnisse. In Wahljahren ist gegenüber Nicht-Wahljahren deutlich eine expansive Fiskalpolitik zu beobachten. Die Budgetüberschüsse/Budgetdefizite sind in Wahljahren durchschnittlich geringer/größer, als in Nicht-Wahljahren. Dies steht in Korrespondenz mit einem vergleichsweise niedrigeren Einnahmen- jedoch höheren Ausgabenniveau in Jahren in welchen Wahlen stattfinden. Wie in Kapitel 9.4 gezeigt wird, entsprechen die gewonnenen Ergebnisse qualitativ und quantitativ den Resultaten anderer Studien.

In Kapitel 10 wurde eine weitere Spezifikation des Modells vorgenommen, um zu überprüfen ob sich politische Konjunkturzyklen in Ländern mit Verhältniswahlrecht und Mehrheitswahlrecht quantitativ unterscheiden. Politische Budgetzyklen waren in beiden Wahlsystemen analog zu den Resultaten in Kapitel 9 zu beobachten. An den Regressionen auf die Budgetsaldi war eine stärkere Ausprägung politischer Budgetzyklen in Systemen mit Verhältniswahlrecht festzustellen. Systeme mit Mehrheitswahlrecht wiesen jedoch gegenüber Systemen mit Verhältniswahlrecht einen stärkeren Anstieg des Ausgabenniveaus vor Wahlen auf. In Kapitel 10.2 wurde versucht die gewonnenen Ergebnisse

in einen Kontext mit theoretischen Überlegungen zu setzen. Es wurde gezeigt, dass sich wahlkämpfende Parteien innerhalb eines Systems mit Mehrheitswahlrecht auf spezifische Gruppen der Gesellschaft, etwa potentielle Wechselwähler, konzentrieren können. Eine zielgerichtete funktionelle und geographische Konfiguration derselben ist daher möglich. Dies kann etwa durch eine spezifische Steuerpolitik erfolgen. Die hier gewonnenen empirischen Ergebnisse deuten in eine solche Richtung. Im Gegensatz dazu müssen Parteien in Systemen mit Verhältniswahlrecht mit ihrer Politik größere Gesellschaftsgruppen erreichen. Strategisch eingesetzte Fiskalpolitik vor Wahlen wird daher versuchen möglichst breite Gesellschaftsschichten zu begünstigen. So ließe sich der höhere Gesamteffekt in den Budgetsaldi bei Systemen mit Verhältniswahlrecht erklären.

Kapitel 11 vergleicht politische Budgetzyklen zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Demokratien. Wiederum ist unabhängig vom politischen System eine expansive Fiskalpolitik im Vorfeld von Wahlen zu beobachten. Der Nettoeffekt tritt in parlamentarischen Demokratien insgesamt deutlicher zu Tage. Präsidentielle Demokratien hingegen weisen jedoch stärkere Steuererleichterungen vor Wahlen auf. Kapitel 11.2 versucht theoretische Erklärungen für diese Unterschiede zu finden. Es wird analog zu Klašnja<sup>1</sup> argumentiert, dass parlamentarische Demokratien eine geringere Anzahl von institutionellen Konfliktlinien im Sinne einer „separation of purpose and power“ aufweisen. Dies hat die Konsequenz, dass parlamentarische Systeme offener für Politikwechsel sind und eine größere Neigung haben, öffentlichen Interessen gegenüber Individualinteressen den Vorzug zu geben. Dies drückt sich vor Wahlen in insgesamt stärkeren politischen Budgetzyklen aus. In präsidentiellen Systemen sorgt eine größere Anzahl von Konfliktlinien dafür, dass teilweise Individualinteressen berücksichtigt werden. So läßt sich die Verringerung der Abgabenquote vor Wahlen erklären, da durch Steuerpolitik eine gezielte Entlastung partikulärer Bevölkerungsgruppen möglich ist.

---

<sup>1</sup>Vgl. Klašnja 2008, S. 190ff.

## 13 Schlussbemerkungen

Im Mittelpunkt dieser Diplomarbeit stand die Idee Demokratie und öffentliche Finanzen im Zusammenhang zu betrachten. Als monetärer Ausdruck politischer Entscheidungen stehen die öffentlichen Finanzen in einem engem Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Organisationsform und damit mit den Institutionen, die eine Gesellschaft zu einem Staat machen. In der vorliegenden Diplomarbeit wurde dieser Zusammenhang aus zwei Perspektiven betrachtet.

Der erste Abschnitt der vorliegenden Diplomarbeit zeugt davon, dass horizontal organisierte Gesellschaftsmodelle, im Sinne einer repräsentativen Einbeziehung gesellschaftlicher Schichten in politische Entscheidungsprozesse, vertikal organisierten, somit autoritären, Gesellschaftsmodellen in finanzieller Hinsicht weit überlegen sind. Die nicht zuletzt finanzpolitische Überlegenheit Englands gegenüber Frankreich im 18. Jahrhundert, welches für Frankreich mit der Ausrufung der ersten Republik endete, war ein Vorzeichen demokratischer Entwicklung für den gesamten westeuropäischen Bereich.

Der zweite Teil der Arbeit geht bereits von hochentwickelten demokratischen Systemen aus. Auch dort findet sich ein Niederschlag demokratischer Organisation in der Finanzpolitik, zum Beispiel in Gestalt politischer Budgetzyklen. Wie jedoch gezeigt wurde fallen diese je nach institutioneller Ausformung des politischen Systems unterschiedlich aus. Dies sollte bei etwaigen Reformansätzen, wie etwa Wahlrechtsreformen, bedacht werden.

Institutionen spielen demnach eine essentielle Rolle für das effiziente Funktionieren von Gesellschaften. Nichtsdestotrotz muss immer beachtet werden, dass demokratische Grundprinzipien nicht durch Effizienz aufgewogen werden können.

## 14 Tabellenverzeichnis

8.1	Test auf kontemporäre Korrelation . . . . .	74
9.1	Durchschnittliche staatliche Neuverschuldung in Prozent des BIP (1980 - 2006) . . . . .	78
9.2	Legislativwahlen . . . . .	83
9.3	Legislativwahlen in parlamentarischen und Mischsystemen, Exekutivwahlen in präsidentiellen Systemen . . . . .	85
10.1	Legislativwahlen und Wahlrecht . . . . .	89
10.2	Legislativwahlen in parlamentarischen und Mischsystemen, Exekutivwahlen in präsidentiellen Systemen und politisches System . . . . .	91
11.1	Legislativwahlen und politisches System . . . . .	96
11.2	Legislativwahlen in parlamentarischen und Mischsystemen, Exekutivwahlen in präsidentiellen Systemen und politisches System . . . . .	97

## 15 Literaturverzeichnis

- Alesina, Alberto (1987), Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game., in: Quarterly Journal, 102, S. 651–678.
- Alesina, Alberto (1988), Macroeconomics and politics, in: NBER Macroeconomic, S. 13 – 52.
- Alesina, Alberto (1989), Politics and business cycles in industrial democracies, in: Economic Policy, S. 55 – 90.
- Alesina, Alberto/ Roubini, Nouriel/ Cohen, Gerald D. (1997), Political Cycles and the Macroeconomy, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Alesina, Alberto/ Sachs, Jeffrey D. (1988), Political parties and the business cycle in the united states, 1948 - 1984., in: Journal of Money, Credit and Banking, 20, S. 63 –82.
- Barro, Robert J. (1979), On the determination of public debt, in: Journal of Political Economy, 87, S. 940 – 971.
- Beck, Thorsten/ Clarke, George/ Groff, Alberto/ Keefer, Philip/ Walsh, Patrick (2001), New tools in comparative political economy: The database of political institutions, in: World Bank Economic Review, 15(1), S. 165 – 176.
- Berger, Helge/ Woitek, Ulrich (1997), Searching for political business cycles in germany, in: Public Choice, 91(2), S. 179 – 197.
- Borner, Silvio/ Brunetti, Aymo/ Weder, Beatrice (1995), Political Credibility and Economic Development, MacMillan, London.
- Bowen, Huw V. (1995), The bank of england during the long eighteenth century, in: The Bank of England. Money, Power, Influence 1694 - 1994, Oxford University Press, Oxford, S. 1 – 19.



- Brender, Adi/ Drazen, Allan (2005), Political budget cycles in new versus established democracies, in: *Journal of Monetary Economics*, 52, S. 1271 – 1295.
- Brümmerhoff, Dieter (1990), *Finanzwissenschaft*, R. Oldenbourg Verlag.
- Budge, Ian/ O’Leary, Cornelius (1971), Cross-cutting cleavages, agreement and compromise: An assessment of three leading hypotheses against scottish and northern irish survey responses, in: *Midwest Journal of Political Science*, 15(1), S. 1 – 30.
- Bulow, Jeremy/ Rogoff, Kenneth (1989), Sovereign debt: Is to forgive to forget?, in: *The American Economic Review*, 79(1), S. 43 – 50.
- Caesar, Rolf (1996), Stabilisierungspolitik, in: Woll, Artur (Hg.) *Wirtschaftslexikon*, R. Oldenbourg Verlag, München, S. 637 – 639.
- Cansier, Dieter/ Bayer, Stefan (2003), *Einführung in die Finanzwissenschaft. Grundfunktionen des Fiskus*, R. Oldenbourg Verlag, München.
- Cezanne, Wolfgang (2005), *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*, Aufl. 6, R. Oldenbourg Verlag, München.
- Dickinson, Harry T. (2002a), The british constitution, in: Dickinson, Harry T. (Hg.) *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing, S. 3 – 19.
- Dickinson, Harry T. (Hg.) (2002b), *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing.
- Dickson, Peter G. M. (1967), *The Financial Revolution in England: a Study in the Development of Public Credit 1688 - 1756*, MacMillan, London.
- Eaton, Jonathan (1996), Sovereign debt, reputation and credit terms, in: *International Journal of Finance and Economics*, S. 25 – 36.
- Edwards, Pamela (2002), Political ideas from locke to paine, in: Dickinson, Harry T. (Hg.) *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing, S. 294 – 311.
- Engerman, Stanley L./ Davis, Lance/ Sokoloff, Kenneth L. (Hg.) (2003), *Finance Intermediaries and Economic Development*, Cambridge University Press, Cambridge.

- Fair, Ray C. (1978), The effect of economic events on votes for president, in: *Review of Economic and Statistics*, 60, S. 159 – 172.
- Ferree, Karen E./ Singh, Smita (1999), *Institutional change and economic performance in africa*, unpublished, Harvard University, Cambridge, Massachusetts.
- Finanzverwaltung, Eidgenössische (1999), *Ziele der finanzpolitik. hintergrundpapier zum finanzleitbild*, online, <http://www.efv.admin.ch/> [30-7-2008].
- Fountaine, Laurence (2001), Antonio and shylock: credit and trust in france, c. 1680 - c. 1780, in: *Economic History Review*, 54(1), S. 39 – 57.
- Fowler, James H. (2006), Elections and markets: The effect of partisanship, policy risk, and electoral margins on the economy, in: *Journal of Politics*, 68, S. 89–103.
- Geigant, Friedrich/ Haslinger, Franz/ Sobotka, Dieter/ Westphal, Horst M. (1994), *Lexikon der Volkswirtschaft*, Verlag Moderne Industrie, Landsberg am Lech.
- Goodin, Robert E. (1975), Cross-cutting cleavages and social conflict, in: *British Journal of Political Science*, 5(4), S. 516 – 519.
- Graf, Gerhard (2005), *Grundlagen der Finanzwissenschaft*, Physica Verlag, Heidelberg.
- Greene, William H. (2000), *Econometric Analysis*, Prentice Hall, New Jersey, 4 Aufl.
- Hagen, Tobias (2007), Estimating the effect of parliamentary elections on primary budget deficits in oecd countries, in: *Economics Bulletin*, 8(8), S. 1 – 5.
- Hellmuth, Eckhardt (2002), The british state, in: Dickinson, Harry T. (Hg.) *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing, S. 19 – 30.
- Hibbs, Douglas A. (1977), Parties and macroeconomic policy, in: *American Political Science Review*, 71, S. 1467 – 1487.
- Hill, Brian (2002), Parliament parties and elections (1688 - 1760), in: Dickinson, Harry T. (Hg.) *A Companion to Eighteenth-Century Britain*, Blackwell Publishing, S. 55 – 69.
- Homer, Sydney/ Sylla, Richard (2005), *A history of Interest Rates*, Aufl. 4, John Wiley & Sons, Hoboken.

- Horwitz, Henry (1977), *Parliament, Policy and Politics in the Reign of William III*, University of Manchester, Manchester.
- Kalecki, Michal (1943), Political aspects of full employment, in: *Political Quarterly*, 7, S. 322 – 331.
- Keuschnigg, Christian (2005), *Öffentliche Finanzen: Einnahmenpolitik*, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Keynes, John Maynard (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, London.
- Klašnja, Marko (2008), Electoral rules, forms of government, and political budget cycles in transition countries, in: *Panoeconomicus*, 2, S. 185 – 218.
- Kramer, Gerald H. (1971), Short-term fluctuations in u.s. voting behavior, 1896-1964, in: *American Political Science Review*, 65, S. 131 – 143.
- Lewis-Beck, Michael S. (1988), *Economics and Elections*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Lindbeck, Assar (1976), Stabilization policies in open economies with endogenous politicians, in: *American Economic Review Papers and Proceedings*, 66, S. 1 – 19.
- Macdonald, James (2003), *A free Nation Deep in Debt. The Financial Roots of Democracy*, Princeton University Press, Princeton.
- MacRae, Duncan C. (1977), A political model of the business cycle, in: *Journal of Political Economy*, 85, S. 239 – 263.
- Mink, Mark/ de Haan, Jakob (2006), Are there political budget cycles in the euro area?, in: *European Union Politics*, 7(2), S. 191 – 211.
- Mitchell, Brian R./ Deane, Phyllis (Hg.) (1962), *Abstract of British Historical Statistics*, University of Cambridge, Cambridge.
- Musgrave, Richard A. (1959), *A Theory of Public Finance*, MacGraw Hill, New York.
- Nohlen, Dieter (Hg.) (1995), *Wörterbuch Staat und Politik*, Piper, München.

- Nohlen, Dieter (Hg.) (2001), *Kleines Lexikon der Politik*, Beck, München.
- Nordhaus, William D. (1975), The political business cycle, in: *Review of Economic Studies*, 42, S. 169 – 190.
- North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- OíBrien, Patrick K. (1988), The political economy of british taxation, 1660-1815, in: *Economic History Review*, 41(2), S. 1 – 32.
- Persson, Torsten/ Tabellini, Guido (1988), Credibility and politics, in: *European Economic Review*, 32(2 - 3), S. 542 – 550.
- Persson, Torsten/ Tabellini, Guido (1990), *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*, Harwood Fundamentals of Applied Economics, Harwood, London.
- Persson, Torsten/ Tabellini, Guido (2003), *The Economic Effects of Constitutions*, The MIT Press, Cambridge (Massachusetts).
- Pezzolo, Luciano (2003), Fiscal system and finance in northern Italy in the early modern age, Workingpaper, Dipartimento di Scienze Economiche Università Caí Foscari, Venedig.
- Pfeifer, Wolfgang (1993), *Etymologisches Wörterbuch des Deutschen*, Akademie Verlag, Berlin.
- Roberts, Richard/ Kynaston, David (Hg.) (1995), *The Bank of England. Money, Power, Influence 1694 - 1994*, Oxford University Press, Oxford.
- Rogoff, Kenneth (1990), Equilibrium political budget cycles, in: *American Economic Review*, 80, S. 21 –36.
- Rogoff, Kenneth/ Sibert, Anne (1988), Elections and macroeconomic policy cycles, in: *Review of Economic Studies*, 55, S. 1 – 16.
- Rosetti, Giancarlo/ Roubini, Nouriel (1993), The design of optimal fiscal rules for Europe after 1992, in: Torres, Francisco S./ Giavazzi, Francesco (Hg.) *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 46 – 92.

- Schmidt, Manfred G. (2004), Wörterbuch zur Politik, Alfred Körner Verlag, Stuttgart.
- Schneider, Friedrich (1978), Politisch-ökonomische Modelle. Ein theoretischer und empirischer Ansatz, Monographien: Ergebnisse der Sozialwissenschaft, Hain, Königstein.
- Schultz, Kenneth A./ Weingast, Barry R. (2003), The democratic advantage: Institutional foundations of financial power in international competition, in: International Organization, 57(1), S. 3 – 42.
- Schumpeter, Joseph A. (1939), Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process, McGraw Hill, New York.
- Shi, Min/ Svensson, Jakob (2002), Conditional political budget cycles, in: CEPR Discussion Papers, (3352).
- Solow, Robert Merton (1956), A contribution to the theory of economic growth, in: Quarterly Journal of Economics, 70, S. 65 – 94.
- Stalder, Inge (1997), Staatsverschulung in der Demokratie. Eine polit-ökonomische Analyse, Aufl. 2071 von *Europäische Hochschulschriften. Reihe V. Volks und Betriebswirtschaft*, Peter Lang - Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.
- Stasavage, David (2003), Public Debt and the Birth of the democratic State. France and Great Britain 1688 - 1789, Cambridge University Press, Cambridge.
- Stasavage, David/ Keffer, Phillip (2000), Bureaucratic delegation and political institutions: when are independent central banks irrelevant?, Policy Research Working Paper Series 2356, The World Bank.
- Sturm, Roland (1995), Haushaltspolitik, in: Nohlen, Dieter (Hg.) Wörterbuch Staat und Politik, Piper, München, S. 249 – 251.
- Thibaut, Bernhard (2001a), Finanzpolitik, in: Nohlen, Dieter (Hg.) Kleines Lexikon der Politik, Beck, München, S. 122 – 123.
- Thibaut, Bernhard (2001b), Finanzverfassung, in: Nohlen, Dieter (Hg.) Kleines Lexikon der Politik, Becker, München, S. 123 – 124.
- Torres, Francisco S./ Giavazzi, Francesco (Hg.) (1993), Adjustment and Growth in the European Monetary Union, Cambridge University Press, Cambridge.

- Tufte, Edward (1978), *Political Control of the Economy*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- Velde, Francois R./ Weir, David R. (1992), The financial market and government debt policy in france, 1746 - 1793, in: *The Journal of Economic History*, 52(1), S. 1 – 39.
- Weingast, Barry R./ North, Douglass C. (1989), Constitutions and commitment: The evolution of institutional governing public choice in seventeenth-century england, in: *The Journal of Economic History*, 49(4), S. 803 – 832.
- Weir, David R. (1989), Tontines, public finance and revolution in france and england, 1688 - 1789, in: *The Journal of Economic History*, 49(1), S. 95 – 124.
- White, Eugene N. (1999), *The Legacy of Western European Fiscal and Monetary Institutions For the New World: The Seventeenth to Nineteenth Century*, NBER, Cambridge.
- White, Eugene N. (2003), The paris bourse, 1724 - 1814, experiments in microstructure, in: Engerman, Stanley L./ Davis, Lance E./ Sokoloff, Kenneth L. (Hg.) *Finance, Intermediaries and Economic Development*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 34 – 75.
- Woll, Artur (Hg.) (1996), *Wirtschaftslexikon*, R. Oldenbourg Verlag, München.
- Yang, Der-Yuan (1997), *The origin of the bank of england: A credible commitment to sovereign debt*, Working paper, University of California, Santa Barbara.
- Zellner, Arnold (1962), An efficient method of estimating seemingly unrelated regressions and tests for aggregation bias, in: *Journal of the American Statistical Association*, 57(298), S. 348 – 368.
- Zimmermann, Horst/ Henke, Klaus-Dirk (2001), *Finanzwissenschaft*, Aufl. 8, Verlag Franz Vahlen, München.

## A Appendix

### A.1 Daten

Jede hier angeführte Zeitreihe lag bei der Untersuchung für jedes der 38 betrachteten OECD und EU-27 Länder beziehungsweise den Beobachtungszeitraum von 1980 bis 2006 vor. Um nicht demokratische Länder beziehungsweise Perioden auszuschließen wurde jede einzelne Zeitreihe mit der Variable DEMA multipliziert, welche als binäre Dummy-Zeitreihe widerspiegelt, ob ein System in einer bestimmten Periode die demokratischen Qualitätskriterien erfüllte, welches es qualifiziert in die Untersuchung aufgenommen zu werden. Nähere Informationen darüber sind den Erklärungen zu den Variablen EIEC, LIEC und DEMA zu entnehmen.

**BEXP:** Zentralstaatliche Ausgaben als Anteil des Bruttoinlandsprodukts [nominal](Quelle: Economist Intelligence Unit).

**BREP:** Zentralstaatliche Einnahmen als Anteil des Bruttoinlandsprodukts [nominal](Quelle: Economist Intelligence Unit).

**DCPI:** Durchschnittliche prozentuale Veränderung des Verbraucherpreisindex in lokaler Währung innerhalb der betrachteten Periode (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**DEMA:** Binäre Dummy-Zeitreihe generiert mit  $dem = (liec * eiec) = 49$ , welche wiedergibt ob ein Gremium die demokratischen Qualitätskriterien erfüllt um in die Untersuchung aufgenommen zu werden. DEMA nimmt lediglich die Zahl 1 an, wenn sowohl exekutive als auch legislative Gremien den höchsten demokratischen Güterwert aufweisen ( $LIEC = 7 \wedge EIEC = 7$  somit  $DEMA = 1$  wenn  $LIEC * EIEC = 49$ ). Jede hier angeführte Zeitreihe wurde mit DEMA multipliziert. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde dies hier nicht immer angeführt (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**DGDP:** Prozentuale Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorjahr (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**DLABF:** Veränderung der Erwerbsbevölkerung in Prozent gegenüber dem Vorjahr. Generiert aus LABF durch  $DLABF = (LABF - LABF(-1))/LABF(-1)$  (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**DM:** Siehe auch HOUSESYS [diese Benennung erschien hier systematischer]. Binäre Dummy-Zeitreihe welche wiedergibt ob die Mehrzahl der Mandate im jeweiligen Vertretungsgremium oder Parlament (jeweils in der 1. Kammer oder Oberhaus) per Mehrheitswahlrecht verteilt werden (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank). **DP:** Binäre Dummy-Zeitreihe welche wiedergibt ob die Mehrzahl der Mandate im jeweiligen Vertretungsgremium oder Parlament (jeweils in der 1. Kammer oder Oberhaus) per Verhältniswahlrecht verteilt werden. Generiert mit  $DP = (1 - HOUSESYS)$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**DSMI:** Prozentuale Veränderung des Leitindex des lokalen Finanzhandelsplatzes gegenüber dem Vorjahr, ausgerichtet an der prozentualen Veränderung des Dollarkurses gegenüber der lokalen Währung in derselben Zeitperiode (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**DULC:** Prozentuale Veränderung der Lohnstückkosten gegenüber dem Vorjahr (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**DUNEM:** Veränderung der Arbeitslosenquote gegenüber dem Vorjahr. Generiert aus UNEM aus  $DUNEM = UNEM - UNEM(-1)$  (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**EIEC:** Diese Variable ist ebenfalls der „*Database of Political Institutions*“ entnommen und bewertet die demokratische Güte des betreffenden exekutiven Gremiums. Basierend auf Faktoren wie etwa Stimmgewicht der stärksten politischen Gruppierung, Häufigkeit von Wahlen, Länge der Legislaturperiode, territorialer Einflussbereich und anderem ordnet diese Variable dem betreffenden Gremium eine Note von 1 (schlechtestes) bis 7 (bestes) zu.

1. keine begrenzte Legislaturperiode
2. die Legislaturperiode ist begrenzt, das Gremium ist nicht gewählt
3. Gremium ist gewählt, allerdings nur ein Kandidat



4. verschiedene Kandidaten allerdings nur von einer Partei
5. mehrere Parteien waren zur Wahl zugelassen, allerdings gewann nur eine Mandate
6. mehrere Parteien gewannen Mandate, die stärkste Gruppe gewann mehr 75% der Mandate
7. die größte Partei erhielt weniger als 75% der Mandate

Ausführlichere Erläuterungen finden sich auf der Homepage der Weltbank unter der permanenten URL <http://go.worldbank.org/2EAGGLRZ40> (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELCD:** Binäre Dummy-Zeitreihe welche den Zeitpunkt von Legislativwahlen in parlamentarischen Systemen und Mischsystemen, sowie von Wahlen der Exekutive in präsidentiellen Systemen wiedergibt. Generiert mit  $elcd = pres * exelec + (parl + mix) * legelec$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELLE:** siehe LEGELEC [diese Benennung erschien hier systematischer] (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELCD\_MAJ:**  $ELLE\_MAJ = ELCD * DM$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELCD\_PARL:**  $ELCD\_PARL = ELCD * PARL$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELCD\_PRES:**  $ELCD\_PRES = ELCD * PRES$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELCD\_PRO:**  $ELLE\_PRO = ELCD * DP$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELLE\_MAJ:**  $ELLE\_MAJ = ELLE * DM$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELLE\_PARL:**  $ELLE\_PARL = ELLE * PARL$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELLE\_PRES:**  $ELLE\_PRES = ELLE * PRES$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**ELLE\_PRO:**  $ELLE\_PRO = ELLE * DP$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**EXELEC:** Binäre Dummy-Zeitreihe welche den Zeitpunkt von Exekutivwahlen wiedergibt (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**HOUSESYS:** Siehe auch DM. Binäre Dummy-Zeitreihe welche wiedergibt ob die Mehrzahl der Mandate im jeweiligen Vertretungsgremium oder Parlament (jeweils in der 1. Kammer oder Oberhaus) per Mehrheitswahlrecht verteilt werden (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**LABF:** Erwerbsbevölkerung in Millionen (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**LEGELEC:** Binäre Dummy-Zeitreihe welche den Zeitpunkt von Legislativwahlen wiedergibt (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**LIEC:** Diese Variable ist ebenfalls der „*Database of Political Institutions*“ entnommen und bewertet die demokratische Güte des betreffenden legislativen Gremiums. Basierend auf Faktoren wie etwa Stimmgewicht der stärksten politischen Gruppierung, Häufigkeit von Wahlen, Länge der Legislaturperiode, territorialer Einflussbereich und anderem ordnet diese Variable dem betreffenden Gremium eine Note von 1 (schlechtestes) bis 7 (bestes) zu.

1. keine begrenzte Legislaturperiode
2. die Legislaturperiode ist begrenzt, das Gremium ist nicht gewählt
3. Gremium ist gewählt, allerdings nur ein Kandidat
4. verschiedene Kandidaten allerdings nur von einer Partei
5. mehrere Parteien waren zur Wahl zugelassen, allerdings gewann nur eine Mandate
6. mehrere Parteien gewannen Mandate, die stärkste Gruppe gewann mehr 75% der Mandate
7. die größte Partei erhielt weniger als 75% der Mandate

Ausführlichere Erläuterungen finden sich auf der Homepage der Weltbank unter der permanenten URL <http://go.worldbank.org/2EAGGLRZ40> (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**MIX:** Binäre Dummy-Zeitreihe für parlamentarisch-präsidentielle Mischsysteme. Generiert mit  $SYSTEM = 1$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**PARL:** Binäre Dummy-Zeitreihe für parlamentarische Systeme. Generiert mit  $SYSTEM=2$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**PBAX:** Primärsaldo des zentralstaatlichen Budgets: Einnahmen (inklusive erhaltener Subventionen und Kreditrückzahlungen) abzüglich Ausgaben (exklusive Zinszahlungen) als prozentueller Anteil am Bruttoinlandsprodukt [nominell] (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**PRES:** Binäre Dummy-Zeitreihe für präsidentielle Systeme. Generiert mit  $SYSTEM=0$  (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**PSBR:** Allumfassendes Saldo des zentralstaatlichen Budgets als prozentueller Anteil am Bruttoinlandsprodukt [nominell] (Quelle: Economist Intelligence Unit).

**SYSTEM:** Zeitreihe, die wiedergibt um welche Form des politischen Systems es sich bei dem jeweiligen Land handelt ( $SYSTEM=2$ : parlamentarisch,  $SYSTEM=1$ : parlamentarisch-präsidentielle Mischform,  $SYSTEM=0$ : präsidentiell) (Quelle: Database of Political Institutions, Weltbank).

**UNEM:** Arbeitslosenquote als Anteil der Erwerbsbevölkerung (Quelle: Economist Intelligence Unit).

## A.2 SUR

Unter folgenden Bedingungen ist der Kleinstquadratschätzer unverzerrt und effizient.

$$Y_t = \sum_{j=1}^K \beta_j X_{tj} + u_t \text{ wobei } t = 1, \dots, n \text{ und } j = 1, \dots, m$$

$$\text{Weiter gilt } E(u_i) = 0 \text{ und } Var(u_i u_t) = \begin{cases} \sigma^2 < \infty, & \text{für } t = i \\ 0 & \text{für } t \neq i \end{cases}$$

$$\text{beziehungsweise } u_i \sim N(0, \sigma_i^2)$$

Daraus folgt, dass  $Cov(\epsilon_i \epsilon_j) = 0$  für  $i \neq j$ , beziehungsweise die Unkorreliertheit der Residuen gilt. Die Grundbedingungen denen nach der betrachtete Schätzer nach Gauss-Markov unverzerrt und erwartungstreu beziehungsweise effizient ist, sind erfüllt. In Matrixschreibweise liest sich die Problemstellung folgendermaßen:

$$\begin{aligned} \text{Min. } Y &= X\beta + u \text{ mit } E(u) = 0 \text{ sowie } Cov(u) = E(uu') = I\sigma^2 \\ \text{und der Lösung } \hat{\beta} &= (X'X)^{-1}X'Y \text{ mit genannten Eigenschaften} \\ \text{wenn in die Ursprungsgleichung } Y &= X\beta + u \text{ eingesetzt} \\ E(\hat{\beta}) &= E((X'X)^{-1}X'(X\beta + u)) = \beta \\ Var(\hat{\beta}) &= E((\hat{\beta} - E\hat{\beta})(\hat{\beta} - E\hat{\beta})') = E((\hat{\beta} - \beta)(\hat{\beta} - \beta)') \\ &= E((X'X)^{-1}X'uu'X(X'X)^{-1}) = (X'X)^{-1}X'E(uu')X(X'X)^{-1} \\ &= \sigma^2(X'X)^{-1} \end{aligned}$$

Die Effizienz des Schätzers wird nur im Vergleich mit einem anderen unverzerrten Schätzer deutlich. Etwa  $\beta^* = DY$  und somit  $\beta^* = DX\beta + Du$  mit der Eigenschaft  $E(\beta^*) = DX\beta$ .  $D$  sei nun etwa als normaler Kleinstquadratschätzer plus einer konstanten Matrix gegeben:  $D = (X'X)^{-1}X' + K$ . Unverzerrt ist dieser allerdings nur wenn

gilt  $DX = I$  beziehungsweise  $DX = (X'X)^{-1}X'X + KX$  und daher auch  $KX = 0$ . Entsprechend errechnet sich die Varianz-Kovarianz-Matrix dieses alternativen linearen Schätzers folgendermaßen.

$$\begin{aligned} E((\beta^* - \beta)(\beta^* - \beta)') &= E(Duu'D') = E[(X'X)^{-1}X' + K]uu'[(X'X)^{-1}X' + K] \\ &= \sigma^2[(X'X)^{-1}X'X(X'X)^{-1} + (X'X)^{-1}X'K + KX(X'X)^{-1} + KK'] \\ &= \sigma^2(X'X)^{-1} + \sigma^2KK' \end{aligned}$$

Es lässt sich zeigen, dass es sich bei  $KK'$  um eine positivsemidefinite Matrix handelt. Die Varianz und damit der zuvor vorgestellte Schätzer ist somit besser oder zumindest gleich gut, wie die nun errechnete Varianz des allgemeinen Schätzers. Diese Feststellung steht und fällt mit den zuvor definierten Annahmen  $E(u) = 0$  und  $Cov(u) = E(uu') = I\sigma^2$ , insbesondere mit der zweiten Annahme.

$$\begin{aligned} Cov(u) &= E(uu') = I\sigma^2 = \begin{bmatrix} Cov(u_i u_j)_{i=j} & \cdots & Cov(u_i u_j)_{i \neq j} \\ \vdots & Cov(u_i u_j)_{i=j} & \vdots \\ Cov(u_i u_j)_{i \neq j} & \cdots & Cov(u_i u_j)_{i=j} \end{bmatrix}_{[m \quad zn]} \\ &= \begin{bmatrix} \sigma_1^2 I_n & \cdots & 0 \\ \vdots & \sigma_1^2 I_n & \vdots \\ 0 & \cdots & \sigma_1^2 I_n \end{bmatrix}_{[m \quad zn]} \\ &= z \cdots \text{Anzahl der Querschnitte} \end{aligned}$$

Im hier betrachteten Fall einer Panelschätzung können die Subindizes  $i$  und  $j$  als Bezeichnungen für unterschiedliche Querschnitte mit jeweils mit  $n$  Zeitperioden verstanden werden. Im angeführten idealen Fall gibt es zwischen den Fehlertermen in den einzelnen Zeitperioden der verschiedenen Querschnitte keinerlei Korrelationen. Wie in Kapitel 8.3 angeführt wird allerdings eine Abweichung von diesem Spezialfall unterstellt. Aufgrund komplexer, durch die Gleichungen nicht erfassbarer Zusammenhänge kommt es zu Korrelationen zwischen gleichen Zeitperioden, der betrachteten unterschiedlichen Querschnitte. Der Bereich unter und über der Hauptdiagonale sind nun ungleich null.

$$\begin{aligned}
 \text{Cov}(u) &= E(uu') = I\sigma^2 = \\
 &\begin{bmatrix} \text{Cov}(u_i u_j)_{i=j} & \cdots & \text{Cov}(u_i u_j)_{i \neq j} \\ \vdots & \text{Cov}(u_i u_j)_{i=j} & \vdots \\ \text{Cov}(u_i u_j)_{i \neq j} & \cdots & \text{Cov}(u_i u_j)_{i=j} \end{bmatrix}_{[m \ z n]} \\
 &= \begin{bmatrix} \sigma_1^2 I_n & \cdots & \sigma_{ij}^2 I_n \\ \vdots & \sigma_2^2 I_n & \vdots \\ \sigma_{ij}^2 I_n & \cdots & \sigma_z^2 I_n \end{bmatrix}_{[m \ z n]} = W \text{ wobei in hier } u = \begin{bmatrix} (u_{11}, \dots, u_{1n})' \\ (u_{21}, \dots, u_{1n})' \\ \vdots \\ (u_{z1}, \dots, u_{zn})' \end{bmatrix} \\
 &z \cdots \text{Anzahl der Querschnitte}
 \end{aligned}$$

Damit ist eine Grundannahme des Standardmodells [Kleinstquadratschätze] verletzt. Der weiter oben formulierte Schätzer ist in diesem Fall zwar noch erwartungstreu, jedoch nicht mehr effizient. Die Ausgangslage für ein neues Modell lautet damit folgendermaßen.

$$Y = X\beta + u \text{ mit } u \sim N(0, W)$$

Der von Arnold Zellner entworfene Schätzer stellt diese beiden Kriterien wiederum her. Er ist sowohl erwartungstreu als auch wiederum effizient.

$$\beta_{SUR} = (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}Y$$

Eingesetzt in das Ursprungsmodell  $Y = X\beta + u$  lässt sich zeigen, dass der Schätzer erwartungstreu ist.

$$\begin{aligned}
 E(\beta_{SUR}) &= E((X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}(X\beta + u)) \\
 &= \underbrace{(X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}X}_I \beta + (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1} \underbrace{E(u)}_0
 \end{aligned}$$

Zusätzlich erzielt er aber nun auch wieder die notwendige Eigenschaft der Effizienz, welche zuvor aufgrund der kontemporär korrelierenden Fehlerterme nicht mehr existent war.

$$\begin{aligned}
 Var(\beta_{SUR}) &= E((\beta_{SUR} - E\beta_{SUR})(\beta_{SUR} - E\beta_{SUR})') \\
 &= E((\beta_{SUR} - \beta)(\beta_{SUR} - \beta)') \\
 \text{NR.: } \beta_{SUR} - \beta &= (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}Y - \beta \\
 &= (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}(X\beta + u) - \beta = (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}u \\
 \dots &= E((X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}uu'W^{-1}X(X'W^{-1}X)^{-1}) \\
 &= (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1} \underbrace{E(uu')}_W W^{-1}X(X'W^{-1}X)^{-1} \\
 &= (X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}WW^{-1}X(X'W^{-1}X)^{-1} \\
 &= \underbrace{(X'W^{-1}X)^{-1}X'W^{-1}X}_I (X'W^{-1}X)^{-1} \\
 &= (X'W^{-1}X)^{-1}
 \end{aligned}$$

Ist die Matrix  $W$  bekannt, ist der Schätzer effizient. Da dies aber nicht der Fall ist muss  $W$  über  $\widehat{W}$  geschätzt werden. Dies über eine einfache OLS-Regression zu bewerkstelligen.

$$s_{ij} = \widehat{\sigma}_{ij} = (Y_i - X_i\beta_i)'(Y_j - X_j\beta_j)/n = \frac{u'_i u_j}{n}$$

Ausführlichere Informationen zu dieser Methode finden sich Im Originalartikel von Arnold Zellner aus dem Jahr 1962 oder im Buch „*Econometric Analysis*“ von William H. Greene.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Zellner 1962; Greene 2000, S. 344



# Abstract

Ziel dieser Arbeit ist es einen Zusammenhang zwischen Demokratie und Finanzpolitik herzustellen. Dieser Zusammenhang wird im ersten Teil aus historischer Perspektive betrachtet. Es wird gezeigt, dass die Existenz repräsentativ-demokratischer Institutionen Staaten einen effizienteren Einsatz von Verschuldungsinstrumenten innerhalb der Finanzpolitik erlaubt. Der zweite Teil nähert sich dem Zusammenhang zwischen Demokratie und Finanzpolitik durch die Analyse politischer Budgetzyklen von einem moderneren Standpunkt. Ein empirisches Modell wird entworfen, das die Existenz politischer Budgetzyklen anhand eines Datensatzes von 38 EU-27 und OECD Ländern nachweist. Es wird gezeigt, dass politische Budgetzyklen abhängig von der institutionellen Ausgestaltung politischer Systeme in unterschiedlicher Intensität auftreten.

This work traces the link between democracy and fiscal policy. The first part shows from an historic perspective that the existence of representative-democratic institutions within a political system provides advantages in the more efficient use of public borrowing in fiscal policy. The second part considers the relation between democracy and fiscal policy from a more modern vista. An empirical model is developed which proves the existence of political budget cycles on a dataset of 38 EU-27 and OECD countries and shows that the intensity of electoral-induced fluctuations in fiscal policy differs with regard to the institutional framework of political systems.



# Zur Person

**Name:** Andreas Karpf

**Geburtsdatum:** 23. Jänner 1984

**Geburtsort:** Hallein

## **Bildungsweg:**

1990 - 1994 Volksschule Mülln/Salzburg

1994 - 2002 Akademisches Gymnasium Salzburg

2002 Matura mit gutem Erfolg

ab 2003 Studium der Politikwissenschaft an der Universität Wien

ab 2004 Studium der Volkswirtschaft an der Universität Wien

2005 Studienaufenthalt an der Peking University beziehungsweise Fudan University  
Shanghai/Volksrepublik China

2006 Praktikum bei der Deutschen Bank AG/Frankfurt am Main

2008 Praktikum bei der Österreichischen Außenhandelsstelle Hong Kong



# Danksagung

Meine Dankbarkeit gilt meinen Eltern, Rita und Werner Karpf, die mich in all den Jahren mit vollsten Kräften unterstützten und mir stets zur Seite standen.