

# Welchen Einfluss hat die Überalterung auf das Abstimmungsverhalten der Bevölkerung?

Thomas Milic

14. September 2016

## Zusammenfassung

Vielorts wird vor einer drohenden Gerontokratie an den Stimmurnen gewarnt. Denn das Medianalter der Stimmberechtigten steigt fortlaufend und überdies beteiligen sich Ältere auch häufiger an Abstimmungen als Jüngere. Indes, eine Auswertung des Abstimmungsverhaltens von Jung und Alt über die letzten 35 Jahre zeigt, dass der Altersgraben gar nicht so tief ist wie allenthalben vermutet. Abweichende Mehrheiten ergaben sich nur in einer klaren Minderheit der Abstimmungsfälle und nicht immer überstimmten dabei die Senioren und Seniorinnen die Jungen. Zudem gibt es (noch) keine empirischen Anzeichen dafür, dass die elektorale Dominanz der Alten «zukunftsorientierte» Politik an den Stimmurnen zusehends blockieren würde.

Die Schweizer Gesellschaft überaltert und mit ihr das Schweizer Elektorat. Das Medianalter der Schweizer Stimmberechtigten ist zwischen 1991 (Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 18 Jahren) und 2014 von etwa 44 auf rund 50 Jahren gestiegen.<sup>1</sup> Indes, politische Entscheide an der Urne werden nicht von der Gesamtheit der *Wahlberechtigten* gefällt, sondern von den am jeweiligen Urnengang *Teilnehmenden* (d.h. des «Stimmkörpers»). Unter den Teilnehmenden wiederum sind ältere Stimmberechtigte regelmässig übervertreten, denn sie partizipieren nachweislich fleissiger als jüngere (Sciarini u. a. 2016, Dermont 2016). Das Medianalter des Stimmkörpers liegt deshalb höher als dasjenige des Elektorats: Es beläuft sich auf etwa 55 Jahre<sup>2</sup>. Dieser Trend der Überalterung von Bevölkerung und Stimmberechtigten wird sich zudem aller Voraussicht nach fortsetzen. Eine Studie von Avenir Suisse rechnet damit, dass das Medianalter der Stimmenden im Jahr 2035 auf über 60 Jahre klettern wird. Angesichts dieser Zahlen verwundert es nicht, dass vielerorts vor einer («Urnen»-)Gerontokratie in naher Zukunft gewarnt wird.

Die Überalterung des Elektorats ist unbestritten. Ebenso wenig steht zur Debatte, ob das Alter - seien es nun lebenszyklische, generationelle oder andere altersgebundene strukturelle Merkmale<sup>3</sup> - einen Einfluss auf die individuellen politischen Präferenzen ausübt: Dies ist nachweislich so (z.B. Bonoli und Häusermann 2009, Tilley und Evans 2014). Indes, für den politischen Entscheidprozess ist dies nur dann relevant, wenn sich Jung und Alt in ihren politischen

---

<sup>1</sup>BfS: ESPOP und STATPOP.

<sup>2</sup>Die Altersstruktur des durchschnittlichen Stimmkörpers ist auf nationaler Ebene nicht bekannt. Amtliche Registerdaten zur Stimmbeteiligung liegen nur für vereinzelte Kantone bzw. Gemeinden vor. Die ausgewiesene Zahl beruht auf einer Schätzung von Avenir Suisse, die auf der Basis der Registerdaten der Kantone Genf, Neuenburg sowie der Städte St. Gallen und Luzern für die Zeitperiode 2014-2015 gerechnet wurde.

<sup>3</sup>Das Merkmal Alter hat in Analysen zur Erklärung des Stimm- oder Wahlverhaltens oftmals die Funktion einer Globalvariable, wobei selten expliziert wird, wofür das Alter letztlich steht. Es kann stellvertretend für generationelle, aber auch für lebenszyklische Effekte stehen. Weiter unterscheiden sich Altersgruppen nicht nur hinsichtlich Werthaltungen, sondern auch materieller Interessen, die sich aus der jeweiligen Lebensphase ergeben.

Präferenzen auch *massgeblich* unterscheiden.<sup>4</sup> Massgeblich bedeutet im Kontext von Volksabstimmungen, dass die *Mehrheiten* in den Alterssegmenten voneinander abweichen. Dazu gibt es kaum welche Schweizer Studien. Dies überrascht, denn Daten sind hierzu in Fülle vorhanden: In den Vox-Nachbefragungen wird das Stimmverhalten der verschiedenen Altersgruppen seit den späten Siebziger Jahren nach jedem eidgenössischen Urnengang abgefragt.

Vergleicht man die Stimmenscheide der 18-29-Jährigen<sup>5</sup> mit den über 64-Jährigen, so öffnete sich zwischen 1981 und 2015 bei 79 von 286 untersuchten Vorlagen (28%)<sup>6</sup> ein mehrheitsübergreifender Altersgraben. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass in rund drei Viertel aller Fälle Jung und Alt den gleichen Mehrheitsentscheid fällten. Dabei gehörten die Senioren und Seniorinnen längst nicht immer zu den Abstimmungssiegern. In immerhin 31 dieser 79 Fälle «obsiegten» vielmehr die Jungen an der Urne.

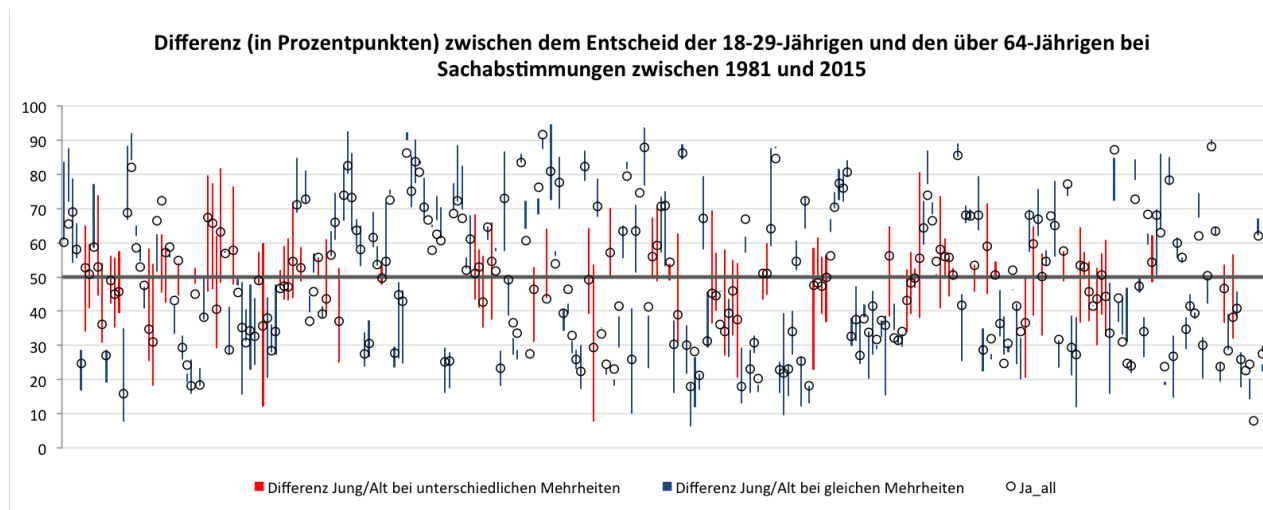


Abbildung 1: Differenz in Prozentpunkten zwischen dem Entscheid der 18-29-Jährigen und der über 64-Jährigen bei 286 eidgenössischen Abstimmungen zwischen 1981 und 2015

Die durchschnittliche Differenz zwischen den Voten von Alt und Jung ist zudem nicht sonderlich hoch: Sie beträgt rund 13 Prozentpunkte. Altersbedingte Unterschiede im Stimmverhalten sind demnach zwar vorhanden und ab und an sind sie - wie Abbildung 1 zeigt - gar erheblich. Aber insgesamt von einem fundamentalen Generationenkonflikt zu reden, erscheint angesichts dieser Zahlen übertrieben. Des Weiteren ist es auch nicht so, dass der Altersgraben vor allem bei bedeutsamen Volksentscheiden auseinanderklaffen würde, während er bei konfliktarmen Sachgeschäften kaum erkenntlich ist: Denn die Differenzen zwischen Alt und Jung nehmen mit der wahrgenommenen Vorlagenbedeutung<sup>7</sup> nur geringfügig zu (Pearsons  $r=.11$ ). Alt und Jung sind

<sup>4</sup>Nach Abstimmungen ist zuweilen plakativ von einem Generationenkonflikt die Rede. Dabei wird (zumeist implizit) vorausgesetzt, dass die jeweiligen Altersgruppen in sich geschlossene, homogene Interessengruppen bilden. Das ist meines Erachtens eine (zu) heroische Annahme. Tatsächlich sind Alte und Junge sowohl sozial wie auch ihre Werthaltungen betreffend *sehr heterogen* zusammengesetzt (z.B. Lutz 2016)

<sup>5</sup>Zu beachten ist hierbei nochmals, dass das Stimmrechtsalter 1991 von 20 auf 18 Jahren herabgesetzt wurde. Die zuvor ausgewiesenen Anteile der Jungen umfassen demnach 20-29-Jährige.

<sup>6</sup>Umfragedaten unterliegen stets einem Zufallsfehler. Dieser ist von der (Sub-)Samplegrösse und im vorliegenden Fall vom Stimmenverhältnis abhängig. Rechnet man auf der Basis des 95%-Konfidenzintervalls für jede Vorlage die maximale Differenz zwischen den Altersgruppen aus, würde die obere Grenze divergierender Mehrheitsverhältnisse bei 57% aller Fälle liegen. Allerdings ist ein solches Szenario extrem unwahrscheinlich. Die Wahrscheinlichkeit beträgt für 286 Vorlagen 0.025<sup>572</sup>). «Maximal» bedeutet, dass die Differenz zwischen dem jeweils kleineren Wert abzüglich dem entsprechenden Stichprobenfehler und dem grösseren Wert plus Stichprobenfehler errechnet wurde.

<sup>7</sup>Als Indikator für die Bedeutungswahrnehmung wurde die in den Vox-Umfragen gestellte Frage nach der nationalen Bedeutung des Sachgeschäfts verwendet.

sich im Übrigen vor allem bei Wertefragen uneins, allen voran bei Armeefragen (durchschnittliche Abweichung: 18 Prozentpunkte) und in der Ausländerpolitik (16 Prozentpunkte). Auch bei sozialpolitischen Themen liegen die Präferenzen von Jung und Alt überdurchschnittlich stark auseinander (15 Prozentpunkte). Die Ursachen dafür liegen aber bei genauerem Hinsehen längst nicht immer in den unterschiedlichen, durch die jeweilige Lebensphase bedingten materiellen Interessen, sondern vielmehr in unterschiedlichen *gesellschaftspolitischen Wertevorstellungen*.<sup>8</sup> Betrachtet man zuletzt nur Rentenfragen, bei denen man erwarten dürfte, dass der «Verteilungskonflikt» zwischen den Generationen so offen wie nirgendwo sonst auftritt, so beträgt die durchschnittliche Differenz im Stimmverhalten zwischen den beiden hier untersuchten Alterskohorten noch 14 Prozentpunkte. Das ist nun fürwahr keine unüberbrückbare Kluft.

Die zentrale Fragestellung ist indes dynamischer Natur: Sind die Differenzen zwischen Jung und Alt im Gefolge der Überalterung angewachsen? Dafür gibt es wiederum wenig empirische Evidenz. Nachfolgend abgebildet ist der gleitende Durchschnitt des Anteils unterschiedlicher Mehrheiten zwischen Jung und Alt bei den jeweils zehn letzten Abstimmungen. Dieser Anteil schwankt gehörig, aber eine Zunahme der Differenzen ist nicht erkennbar. Im Gegenteil, während in den 1980er Jahren sich bei beinahe jeder zweiten Abstimmung mehrheitsübergreifende Unterschiede offenbarten, wurden diese Werte im neuen Jahrtausend nur noch vereinzelt erreicht.

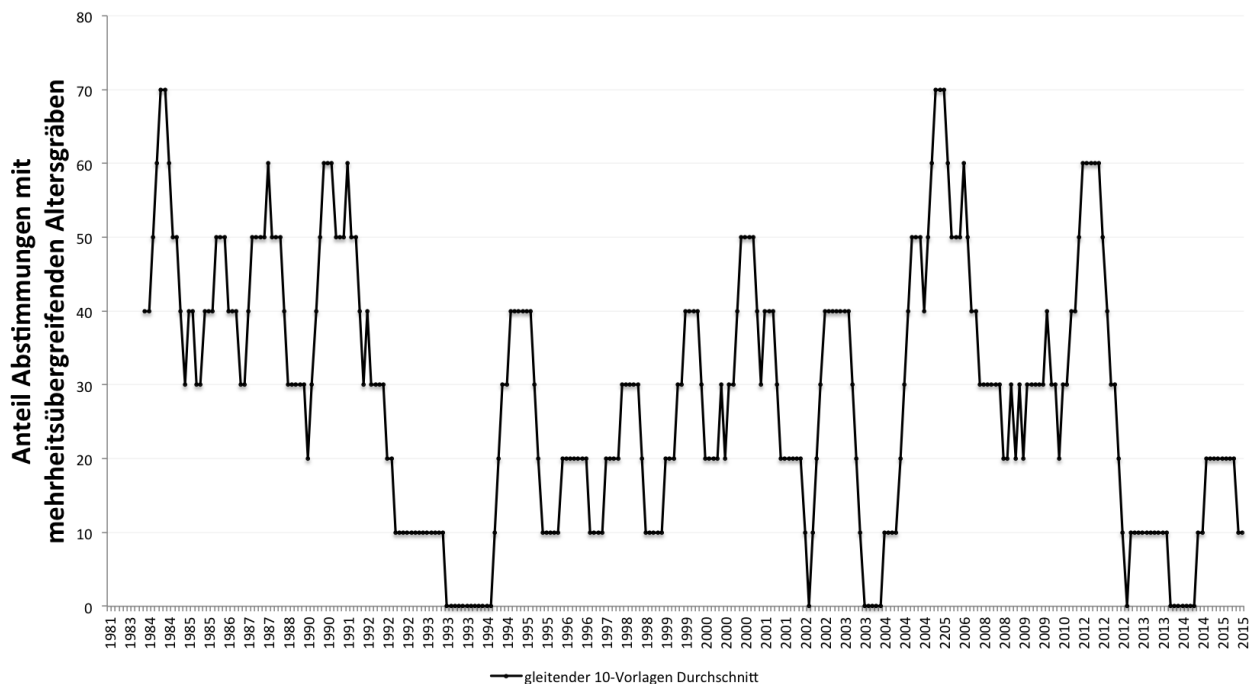


Abbildung 2: Gleitender Zehn-Vorlagen-Durchschnitt des Anteils unterschiedlicher Mehrheiten zwischen Jung und Alt zwischen 1981 und 2015

Was ist schliesslich davon zu halten, dass die Alten die Jungen (vermehrt) überstimmen?

<sup>8</sup>Eine disjunkte Klassifikation von Abstimmungsvorlagen gestaltet sich schwieriger als gemeinhin angenommen. Denn Abstimmungsfragen weisen oftmals mehr als einen Wertebezug auf bzw. tangieren unterschiedliche Konfliktfelder. Worüber die Abstimmungskontrahenten letztlich handelte, ist zudem oft vom *Framing* der Abstimmungskontrahenten abhängig. So ging es beispielsweise bei den Abstimmungen über die Mutterschaftsversicherung nicht bloss um Ressourcenallokation, sondern ebenso, wenn nicht gar viel eher um Rollenbilder und Familienmodelle. Ähnliches gilt auch für die Goldinitiative der SVP (2002), von welcher die AHV zwar vordergründig betroffen war, bei der es aber hauptsächlich um die Rolle der Schweiz während des zweiten Weltkrieges ging (Stichwort Solidaritätsstiftung). Das ist unter anderem daran erkennbar, dass der Altersgraben bei der inhaltlich sehr ähnlich gelagerten KOSA-Initiative der SP (2006) erheblich weniger tief war.

Zunächst: Ein «Überstimmen» liegt dann vor, wenn das Mehrheitsverhältnis aufgrund des Entscheids einer einzelnen Merkmalsgruppe - beispielsweise der über 64-Jährigen - *kippt*. Es reicht für ein «Überstimmen» demnach nicht aus, wenn Alt und Jung sich mehrheitlich anders entschieden haben. Vielmehr muss der Entscheid der einen oder anderen Altersgruppe den *Ausschlag* für das Endergebnis gegeben haben. Dies war indessen nur gerade bei 24 Vorlagen der 286 Vorlagen der Fall, wobei es bei fünfzehn Vorlagen die Senioren und Seniorinnen waren, die das Resultat zu ihren Gunsten wenden konnten, während bei neun Vorlagen die Jungen die Alten überstimmten.<sup>9</sup> Von einem Generationenkonflikt, der Reformen verhindert und ganze Politikbereiche lahmlegt, kann aufgrund dieses Befunds kaum die Rede sein. Zudem gibt es auch keinen empirisch überzeugenden Hinweis darauf, dass sich das Überstimmungsphänomen verschärft hat: Die Fälle, in denen Alte Junge überstimmen, haben über die Untersuchungsperiode hinweg nicht zugenommen.

Wird die Politik durch eine demographisch induzierte Generationenkrise bei Sachabstimmungen lahmgelegt? So dramatisch verhält es sich aufgrund der vorliegenden Analyse des Stimmverhaltens von Jung und Alt nicht. Der Generationenkluft ist in der Abstimmungsdemokratie beileibe nicht so tief wie vielfach angenommen. Das liegt zum einen daran, dass das Alter bloss einer von vielen Faktoren des Abstimmungsentscheids ist - und oftmals wohl nicht der wichtigste. Das Alter hat ebenso wie andere strukturelle Merkmale (Sprachzugehörigkeit, Konfession, u.a.) glücklicherweise keine entscheidende Spaltkraft: Jung und Alt gehören - ebenso wie beispielsweise die Deutschschweiz und die lateinische Schweiz - *abwechslungsweise* zu den Abstimmungssiegern und -verlierern. Die frustrierende Erfahrung, permanent überstimmt zu werden, müssen demnach weder Jung noch Alt machen. Das liegt generell daran, dass die vielen verschiedenen gesellschaftlichen Konfliktlinien, die die Schweiz durchziehen und zu denen auch der Generationengraben zählt, bei den meisten Abstimmungsthemen zumeist quer zueinander liegen (Linder 2012). Diesem Umstand ist auch der «Sonderfall» Schweiz massgeblich zu verdanken. Zum anderen trifft die Prämisse der Maximierung des Eigeninteresses, die der These des Generationenkonflikts zugrunde liegt, wohl längst nicht immer zu. Ältere Stimmberechtigte haben nicht nur ihr eigenes Wohl im Auge, sondern vielfach auch dasjenige ihrer Kinder und Enkelkinder. Jugendliche wiederum gehören oft deshalb dem Lager der Abstimmungsverlierer an, weil ihr Entscheid am stärksten vom Medianentscheid - und demnach nicht nur von demjenigen der Senioren und Seniorinnen - abweicht. Die 35 Jahre umfassende Analyse deutet aber auch darauf hin, dass dieses «extreme» Stimmverhalten im Laufe eines Lebens zurückgeht: Denn die Differenz zwischen Jung und Alt blieb über die letzten 35 Jahre konstant. Die politischen Präferenzen von Jung und Alt liegen demnach nicht so weit voneinander weg und passen sich zudem über ein Lebensalter hinweg oft an.

## Literatur

- Bonoli, Giuliano und Silja Häusermann (2009). »Who wants what from the Welfare State?« In: *European Societies* 11 (2), S. 211–232.
- Dermont, Clau (2016). »Taking Turns at the Ballot Box: Selective Participation as a New Perspective on Low Turnout«. In: *Swiss Political Science Review* 22 (2), S. 213–231.
- Linder, Wolf (2012). *Schweizerische Demokratie, Institutionen - Prozesse - Perspektiven*. 3., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Bern: Haupt Verlag.
- Lutz, Georg (2016). *Eidgenössische Wahlen 2015 Wahlteilnahme und Wahlentscheid*. Lausanne: Selects - FORS.

---

<sup>9</sup>Im Prinzip müsste hierbei auch noch berücksichtigt werden, dass die Altersgruppe der über 64-Jährigen im Stimmkörper zahlenmässig klar stärker vertreten ist als die 18-29-Jährigen, womit die Wahrscheinlichkeit der entscheidenden Beeinflussung des Resultats alleine schon deswegen ansteigt.

- Sciarini, Pascal u. a. (2016). »The Underexplored Species: Selective Participation in Direct Democratic Votes«. In: *Swiss Political Science Review* 22 (1), S. 75–94.
- Tilley, James und Geoffrey Evans (2014). »Ageing and generational effects on vote choice: Combining cross-sectional and panel data to estimate APC effects«. In: *Electoral Studies* (33), S. 19–27.