

DOKUMENTATION UND ANALYSEN

Die niedersächsische Landtagswahl vom 15. Oktober 2017: „Vernunftheirat“ führt zu erster Großer Koalition nach 50 Jahren

Holger Meyer und Ferdinand Müller-Rommel

1. Ausgangslage

Die niedersächsische politische Arena ist seit etwa viereinhalb Jahrzehnten durch einen harten Parteienwettbewerb gekennzeichnet, in dessen Zentrum ein vielschichtiger und nahezu sämtliche Politikfelder umfassender Dauerkonflikt herrscht. Dieser ist durch die beiden Volksparteien CDU und SPD geprägt, deren inhaltliche Positionen sich in zentralen Politikfeldern aus landespolitischer Sicht oftmals diametral gegenüberstehen. Diese Konfliktsituation strahlt von den beiden großen auch auf die kleineren Parteien FDP und Bündnis 90/Die Grünen aus, so dass in den vergangenen 15 Jahren eine klare politische Lagerbildung entstand. Dieses profilbildende Merkmal niedersächsischer Politik gewinnt durch eine besondere strukturelle Ausgangslage in diesem der Fläche nach zweitgrößten und nach der Bevölkerungszahl viertgrößten Bundesland an Dynamik. Eine eindeutig hervorstechende und über Jahrzehnte vorherrschende Regierungspartei fehlt in Niedersachsen. Diese fehlende Dominanz einer Partei ist nicht zuletzt auf die regionale Vielfalt des Bundeslandes zurückzuführen. Während die Christdemokraten über Hochburgen in den ländlichen Räumen im nord-östlichen und süd-westlichen Niedersachsen verfügen, haben Sozialdemokraten in Ostfriesland, im Braunschweiger Raum, in Südniedersachsen und in den großen Städten einen strukturellen Vorteil.¹ Vor diesem Hintergrund wechseln sich christ- und sozialdemokratisch geführte Landesregierungen regelmäßig ab, womit die Funktionstüchtigkeit des demokratischen Systems in seinem Wesenskern erhalten wird.²

Dem allgemeinen Trend pluralistischer Gesellschaften und komplexer Wählermärkte folgend ging der letzte Regierungswechsel äußerst knapp aus. Erst am späten Abend der Landtagswahl am 20. Januar 2013 stand das rot-grüne Lager als Sieger mit einer Mehrheit von einem Sitz im Parlament fest. Diese äußerst knappe Regierungsmehrheit hielt nicht die volle Wahlperiode, sondern endete mit dem Wechsel der Grünen-Abgeordneten *Elke Twesten* zur CDU-Fraktion am 4. August 2017 vorzeitig. So kam es anstelle des ursprünglich geplanten regulären Wahltermins am 14. Januar 2018 zu vorgezogenen Neuwahlen am 15. Oktober 2017.

- 1 Vgl. Stephan Klecha, Wahlen und Wahlverhalten in Niedersachsen, in: *Teresa Nentwig / Christian Werwath* (Hrsg.), Politik und Regieren in Niedersachsen, Wiesbaden 2016, S. 79 – 104.
- 2 Vgl. Holger Meyer / Ferdinand Müller-Rommel, Die niedersächsische Landtagswahl vom 20. Januar 2013: Hauchdünne Mehrheit für neues rot-grünes Regierungsbündnis, in: *ZParl*, 44. Jg. (2013), H. 2, S. 284 – 300, S. 284.

1.1. Bundespolitische Faktoren

Gesicherte empirische Befunde aus der Wahlforschung bestätigen die These, dass sich Bundes- und Landtagswahlen wechselseitig beeinflussen. So sind die Landtagswahlen im Verhältnis zum Bund häufig Sanktionswahlen: In der Regel verlieren Hauptregierungsparteien, umgekehrt gewinnen die Oppositionsparteien im Bund bei den folgenden Landtagswahlen. Lediglich unmittelbar nach der Bundestagswahl stattfindende Landtagswahlen, zeigen signifikant oft eine Nachwahleuphorie, in der die Zustimmung zu einer neu ins Amt gelangten Bundesregierung durch entsprechendes Wahlverhalten auf Landesebene ihren Ausdruck findet.³

Diese Befunde gewinnen am niedersächsischen Beispiel besondere Bedeutung, da diese Landtagswahl unmittelbar auf die Bundestagswahl vom 24. September 2017 folgte. Eingeleitet wurde das Superwahljahr 2017 am 24. Januar vom Rücktritt des SPD-Bundesparteivorsitzenden *Sigmar Gabriel* und dessen Verzicht auf die Kanzlerkandidatur. Zugleich schlug er *Martin Schulz* zum SPD-Vorsitzenden und Herausforderer von Bundeskanzlerin *Angela Merkel* vor.⁴ Durch diese personelle Rochade sollte für die Sozialdemokratie eine reale Machtoption mit Blick auf die Bundestagswahl entstehen. Danach sah es zunächst auch aus, denn der auf dem Sonderparteitag in Berlin am 19. März mit 100 Prozent als neuer Parteivorsitzender gewählte *Martin Schulz* beflogelte die SPD in den Umfragewerten auf Bundesebene erheblich.⁵ So überrundete sie in der Sonntagsfrage am 24. Februar und 24. März erstmals seit Jahren die Union.

Jedoch blieb von dem „*Schulz-Hype*“ im Verlauf des Wahljahres wenig übrig. Die drei Landtagswahlen im Saarland (26. März)⁶, in Schleswig-Holstein (7. Mai)⁷ und Nordrhein-Westfalen (14. Mai)⁸ gingen für die SPD allesamt verloren, und auch bei der Bundestagswahl fuhr die Partei mit 20,5 Prozent der Stimmen ihr schlechtestes Nachkriegsergebnis ein. Ministerpräsident *Stephan Weil* konnte also keineswegs von einem bundespolitischen Rückenwind profitieren. Der „*Schulz-Zug*“⁹ war faktisch bereits mit der verlorenen Landtagswahl in NRW auf das Abstellgleis gefahren, und auf eine Reaktivierung war nach dem desaströsen Bundestagswahlergebnis nicht zu rechnen. Gleichwohl eröffnete die Niederlage auf Bundesebene den noch wahlkämpfenden Genossen in Niedersachsen zumindest durch

- 3 Vgl. *Reiner H. Dinkel*, Landtagswahlen unter dem Einfluß der Bundespolitik: Die Erfahrung der letzten Legislaturperioden, in: *Jürgen W. Falter / Hans Rattinger / Klaus G. Troitzsch* (Hrsg.), *Wahlen und politische Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland. Neuere Entwicklungen der Forschung*, Frankfurt am Main u.a. 1989, S. 253 – 262.
- 4 Vgl. *Martin Benninghoff / Oliver Georgi / Rüdiger Soldt / Ralf Euler*, Schulz: „Dieses Land braucht eine neue Führung“, in: FAZ online vom 24. Januar 2017, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/sigmar-gabriel-tritt-nicht-als-spd-kanzlerkandidat-an-14744704.html> (Abruf am 11. Februar 2018).
- 5 Vgl. Infratest dimap, Sonntagsfrage bundesweit, <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/sonntagsfrage/> (Abruf am 27. Januar 2018).
- 6 Siehe die saarländische Landtagswahlanalyse von *Jürgen R. Winkler* in diesem Heft der ZParl.
- 7 Vgl. *Wilhelm Knelangen*, Die schleswig-holsteinische Landtagswahl vom 7. Mai 2017: Niederlage der „Küstenkoalition“ und erstmals „Jamaika“ im Norden, in: ZParl, 48. Jg. (2017), H. 3, S. 575 – 593.
- 8 Vgl. *Stefan Bajohr*, Die nordrhein-westfälische Landtagswahl vom 14. Mai 2017: Schwarz-Gelb statt Rot-Grün, in: ZParl, 48. Jg. (2017), H. 3, S. 614 – 633.
- 9 Vgl. *Boris Rosenkranz*, Der Schulz-Effekt-Defekt, in: Übermedien vom 18. Mai 2017, <https://uebermedien.de/15797/der-martin-schulz-effekt-defekt/> (Abruf am 27. Januar 2018).

die klare Aussage des SPD-Vorsitzenden *Schulz*, zukünftig für keine Koalition mit der CDU im Bund mehr zur Verfügung zu stehen, neue Chancen. Dessen Flucht nach vorn, um seinen Parteivorsitz zu retten, ermöglichte es der niedersächsischen SPD, sich von Berliner Einflüssen in Gänze frei zu machen und den Wahlkampf auf ihren Spitzenkandidaten *Weil* und landespolitische Themen auszurichten. Zudem sah die niedersächsische SPD das Bundestagswahlergebnis als weniger dramatisch an, da mit 27,4 Prozent deutlich mehr Niedersachsen als im Bundesdurchschnitt für die SPD gestimmt hatten.¹⁰

Auch bei der CDU im Lande führte das mit 32,9 Prozent schlechteste Nachkriegsergebnis bei einer Bundestagswahl zu Betroffenheit. Zwar waren vor dem Hintergrund der Prognosen zur Bundestagswahl¹¹ Einbußen beim Wahlergebnis befürchtet worden. Dass diese allerdings so massiv ausfielen, traf die Partei aus heiterem Himmel. Der Fortgang des Wahlkampfes in Niedersachsen kam der Kanzlerin dabei durchaus gelegen, verschaffte er ihr doch zunächst eine Verschnaufpause, in der es zu keiner parteiinternen Diskussion und Aufarbeitung der Gründe für das schlechte Abschneiden der CDU auf Bundesebene kommen würde. Auch konnte mit Blick auf die Landtagswahl der schwierige Prozess der Neubildung einer Bundesregierung ohne den bisherigen Koalitionspartner um drei Wochen vertagt werden. Zudem wollte *Angela Merkel* nach dem Ende von Rot-Grün in Nordrhein-Westfalen ihren Beitrag dazu leisten, dass auch die letzte im Amt verbliebene rot-grüne Regierung eines Flächenlandes abgewählt würde.

Bündnis 90/Die Grünen konnten ihr Ergebnis aus der Bundestagswahl 2013 (8,4 Prozent) beim Urnengang im September 2017 geringfügig um 0,5 Punkte auf 8,9 Prozent verbessern. Auf dieser Grundlage zogen auch die beiden ehemaligen niedersächsischen Landtagsabgeordneten *Filiz Polat* und *Ottmar von Holtz* in den Bundestag ein und entschärften dadurch die Konkurrenzlage um Parteiämter und Mandate im Landesverband. Gleichwohl war dieses Ergebnis angesichts nachlassender Zustimmungswerte im Vorfeld der Bundestagswahl nicht unbedingt zu erwarten. So sahen Meinungsforscher die Partei auf Bundesebene im April 2017 auf die Fünf-Prozent-Hürde zusteuern.¹² Daher ließ der Ausgang der Bundestagswahl dahingehend Hoffnung aufkommen, nun auch bei der anstehenden Landtagswahl besser als erwartet abschneiden zu können, zumal die Konzentration des Bundestagswahlkampfes auf Themen wie Innere Sicherheit und die Flüchtlingsdebatte der Agenda von Bündnis 90/Die Grünen zuwider lief. Unklar war hingegen, wie eine zunächst fehlende Koalitionsaussage im Bund und dann die Vorbereitungen zu Jamaika-Sondierungen nach der Regierungsabsage der SPD an die CDU auf die Wählerschaft wirken würden.¹³

Im Gegensatz zu SPD und CDU erhielt die Landes-FDP eindeutigen Rückenwind aus den vorangegangenen Wahlen in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und dem Bund. Der Bundesvorsitzende *Christian Lindner* personifizierte die Erneuerung der FDP und ebnete so auch der Bundespartei den Weg zurück in den Bundestag.¹⁴

10 Vgl. hierzu die SPD-Bundestagswahlergebnisse in Baden-Württemberg (16,4 Prozent), Brandenburg (17,6 Prozent) oder Mecklenburg-Vorpommern (15,1 Prozent).

11 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 5).

12 Vgl. *Matthias Cantow*, Sonntagsfrage – Emnid (Wahlumfragen zur Bundestagswahl), <https://www.wahlrecht.de/umfragen/emnid.htm> (Abruf am 28. Januar 2018).

13 Beispielhaft sei hier auf Baden-Württemberg (Grün-Schwarz), Hessen (Schwarz-Grün) und Schleswig-Holstein (Schwarz-Gelb-Grün) verwiesen.

14 Vgl. Redaktion Rundblick, Gedämpfte Stimmung bei Schwarz-Rot, gute Laune bei den kleinen Parteien, in: Rundblick – Politikjournal für Niedersachsen vom 25. September 2017, S. 3.

Von allen Parteien erwies sich für die AfD das bundespolitische Wahl-Setting als besonders vorteilhaft. Trotz aller innerparteilicher Querelen konnte sie von der bundespolitischen Debatte um die richtige Flüchtlings- und Integrationspolitik profitieren und so auch von den innerparteilichen Machtkämpfen um den niedersächsischen Vorsitzenden *Armin-Paulus Hampel*¹⁵ ablenken und ein erhebliches Protestwählerpotenzial mobilisieren. Dabei gefährdeten gerade diese Auseinandersetzungen im Vorfeld der Bundestagswahl zeitweilig die AfD-Landesliste und erforderten ein Eingreifen der Bundesparteiführung.¹⁶ Letztlich konnte die AfD von den auf Bundesebene erzielten 12,6 Prozent profitieren, wobei das Wahlergebnis in Niedersachsen mit 9,1 Prozent hinter dem Bundesdurchschnitt zurückblieb.

1.2. Landespolitische Faktoren

Vom ersten Tag der Regierungsübernahme am 19. Februar 2013 an hatte das Kabinett von *Stephan Weil* unter dem Damoklesschwert der parlamentarischen Ein-Stimmen-Mehrheit gestanden. Diese Konstellation ist in Niedersachsen nicht ungewöhnlich. Bereits die Landtagswahl 1986 hatte zu einem schwarz-gelben Kabinett unter Ministerpräsident *Ernst Albrecht* geführt, das über eine Stimme Mehrheit im Landtag verfügte. Auch das Kabinett *Gerhard Schröder* II regierte in der 13. Wahlperiode von 1994 bis 1998 mit einer Stimme Mehrheit. Beide Regierungen überstanden die gesamte Wahlperiode. Die Bildung knapper Regierungsmehrheiten kann insofern in der jüngeren Geschichte des niedersächsischen Landesparlamentarismus als ein konstitutives Element betrachtet werden, das im Einklang mit ländervergleichenden Forschungsergebnissen steht, wonach eine „minimal winning coalition“ nach der Alleinregierung einer Partei den zweitstabilsten Regierungstyp bildet.¹⁷

Im Gegensatz zu den vorherigen Fällen hielt die Regierungsmehrheit *Weils* nur bis zum 4. August 2017. An diesem Tag erklärte die Grünen-Abgeordnete *Elke Twesten* ihren Übertritt zur CDU-Fraktion.¹⁸ Als maßgebliche Motivlage der Abgeordneten, die erstmals im Jahr 2008 über die Landesliste von Bündnis 90/Die Grünen in den Landtag eingezogen war und eher in der zweiten Reihe agierte, muss ein Streit um eine gute Platzierung auf der grünen Landeswahlliste gelten.¹⁹ Nachdem sie keinen aussichtreichen Listenplatz erhalten hatte und zuletzt auch ihre Bewerbung als Landesfrauenbeauftragte in Bremen gescheitert war²⁰, wandte sie sich enttäuscht von ihrer Partei ab. Die Landesregierung und die sie tragenden Regierungsfraktionen traf dieser Übertritt unvorbereitet.

15 Am 19. Januar 2018 entmachtete schließlich der AfD-Bundesvorstand mit Zwei-Drittel-Mehrheit Landeschef *Armin-Paulus Hampel*.

16 Vgl. *Matthias Kamann*, AfD-Krieg in Niedersachsen bringt Bundespartei in Nöte, in: Die Welt online vom 17. März 2017, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article162955543/AfD-Krieg-in-Niedersachsen-bringt-Bundespartei-in-Bedrängnis.html> (Abruf am 11. Februar 2018).

17 Vgl. *Detlef Jahn*, Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft, Wiesbaden 2006, S. 108.

18 Eine ähnliche Situation entstand im nördlich angrenzenden Nachbarbundesland Schleswig-Holstein am 17. März 2005 als ein Abweichler die Wiederwahl der amtierenden Ministerpräsidentin *Heide Simonis* verhinderte.

19 Vgl. *Michael Evers*, Hinterbänklerin kippt Regierung – Niedersachsen vor Neuwahlen, in: dpa vom 4. August 2017, S. 2.

20 Vgl. *Irena Güttel*, Twesten wollte Landesfrauenbeauftragte in Bremen werden, in: dpa top-aktuell vom 16. August 2017, S. 2.

Nach dem Verlust der Mehrheit eröffnete die Landesverfassung vier Möglichkeiten, die Regierungsfähigkeit des Landes weiterhin aufrecht zu erhalten:

(1) Der Ministerpräsident hätte an der Spitze einer rot-grünen Minderheitsregierung bis zum regulären Wahltermin am 14. Januar 2018 im Amt bleiben können. Diese Konstellation hätte den Nachteil gehabt, dass die meisten politischen Vorhaben der Landesregierung nicht mehr die erforderliche Mehrheit im Landtag gefunden hätten. Zudem hätte damit die neue schwarz-gelbe Mehrheit die Möglichkeit erhalten, eigene Vorhaben gegen den Willen der Landesregierung auf den Weg zu bringen (Minderheitsregierung).

(2) Der Ministerpräsident und damit die gesamte Landesregierung hätten zurücktreten können. In diesem Fall hätte innerhalb von 21 Tagen eine neue Regierung gebildet werden müssen, so dass CDU und FDP in dieser Zeit die Chance gehabt hätten, einen eigenen Kandidaten zum Regierungschef zu wählen. Wäre in diesen drei Wochen keine neue Regierung zustande gekommen, hätte der Landtag binnen weiterer 14 Tage mit einfacher Mehrheit über seine Auflösung beschließen müssen (Art. 33 in Verbindung mit Art. 29 und Art. 30 NV).

(3) Die mit der neuen Mehrheit ausgestattete Opposition hätte den amtierenden Regierungschef auch durch ein konstruktives Misstrauensvotum stürzen können. Über einen solchen Antrag hätte nicht sofort bei der nächsten Plenarsitzung entschieden werden können. Die Verfassung schreibt hierzu vor, dass der Landtag frühesten 21 Tage nach der ersten mündlichen Beratung eines solchen Antrages einen neuen Ministerpräsidenten wählen kann, wobei der Bewerber für das Amt nicht dem Landtag angehören muss (Art. 32 NV).

(4) Eine Selbstauflösung des Landtages hätte den Weg für vorzeitige Neuwahlen frei gemacht. Der Verfassungsgeber hat für diesen Fall die hohe Hürde einer Zwei-Drittel-Mehrheit der anwesenden Abgeordneten, mindestens aber die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder gesetzt. Auch hierfür sind Fristen vorgesehen, nach denen frühestens am elften Tag und spätestens am 30. Tag nach der ersten mündlichen Beratung über den Auflösungsantrag abgestimmt werden kann (Art. 10 NV).

In Anbetracht dieser Optionen riss Ministerpräsident *Stephan Weil* nach einer nur wenigen Stunden andauernden Schockstarre das Heft des Handelns wieder an sich und zeigte Führungsstärke. Weder eine von ihm geführte Minderheitsregierung noch der Rücktritt der Landesregierung kamen für ihn in Frage. Als unmittelbare Reaktion auf eine Pressekonferenz der CDU-Fraktion am Vormittag des 4. August trat er noch am selben Tag um 15:30 Uhr vor die Presse und erklärte, dass er sich jederzeit dem Wählerwillen stelle, aber einer Intrige nicht weichen werde.²¹ In Absprache mit den Vorsitzenden der Regierungsfaktionen strebte er nun rasch Neuwahlen an. In einer mehrere Stunden dauernden Konsensitzung vereinbarten Landtagspräsident *Bernd Busemann*, Ministerpräsident *Weil*, die Fraktionschefs und die Landesvorsitzenden der im Landtag vertretenen Parteien am 7. August, Neuwahlen am 15. Oktober abzuhalten.²² Bei dieser Terminfestsetzung konnten sich CDU und FDP, die eine Zusammenlegung von Bundes- und Landtagswahl am 24. September präferierten, nicht durchsetzen und scheiterten an den Bedenken der Landeswahl-

21 Vgl. *Henning Martin*, Erklärung von Ministerpräsident Stephan Weil, in: NDR online vom 4. August 2017, <https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/Erklaerung-von-Ministerpraesident-Stephan-Weil,weil1386.html> (Abruf am 28. Januar 2018).

22 Vgl. Redaktion Rundblick, Neuwahlen am 15. Oktober – bis dahin herrscht in Niedersachsen „Kohabitation“, in: Rundblick – Politikjournal für Niedersachsen vom 8. August 2017, S. 1.

leiterin *Ulrike Sachs*, die einen so frühen Termin vor dem Hintergrund einer ordnungsgemäßen Wahlorganisation und aus verfassungsrechtlichen Gründen als problematisch erachtete.

Jenseits der aktuellen für die Landesregierung negativen Entwicklungen des „Falles *Tweten*“ sank auch die Zufriedenheit der Bürger mit der Landesregierung von ihrem Höchstwert im Januar 2017 von 63 auf 56 Prozent. Dieser Verlust an Zustimmung für die Landesregierung ist durch einige eklatante handwerkliche Fehler und materielle Problemlagen beim Regierungshandeln erklärbar. Hier ist an erster Stelle die Vergabe-Affäre zu nennen, die ihren Ausgang im Wirtschaftsministerium nahm. Dort musste Ressortchef *Olaf Lies* bereits am 19. Mai 2017 seine Staatssekretärin *Daniela Behrens* entlassen, die bei einer Auftragsvergabe für eine Internetseite mehrere Vorgespräche mit einer Agentur führte, die später den Zuschlag erhielt.²³ Diese Personalmaßnahme konnte das Problem jedoch nicht eingrenzen oder gar lösen. Stattdessen weitete sich die Affäre aus und erfasste nun auch das Sozialministerium, die Pressestelle der Landesregierung und die Landesvertretung in Berlin. In höchster Not entließ Ministerpräsident *Weil* am 22. August den Leiter der Landesvertretung Berlin und Bevollmächtigten beim Bund, Staatssekretär *Michael Rüter*, da dieser rechtswidrig in ein Vergabeverfahren zugunsten eines Unternehmens eingegriffen hatte, das er aus seiner früheren Tätigkeit als Landesgeschäftsführer der SPD kannte.²⁴ Zudem geriet auch die Sprecherin der Landesregierung, Staatssekretärin *Anke Pörksen*, unter Druck, da die Pressestelle in den Verdacht geriet, die Agentur des SPD-nahen Unternehmers *Michael Kronacher* bei der Suche nach einem neuen Werbeslogan für das Land bevorzugt und Aufträge ohne Ausschreibung an die Kölner Agentur Squirrel&Nuts vergeben zu haben.²⁵

Bei den Fachpolitiken stellten Schulfragen eine Dauerbaustelle über die gesamte Wahlperiode hinweg dar. Während die Oppositionsparteien einen Lehrermangel, Unterrichtsausfall und Inklusionsfolgen beklagten, fühlten sich die Regierungsfraktionen durch die Abschaffung des flächendeckenden „Turboabiturs“ bestätigt. Im Zentrum der polarisierten Debatte stand die Kultusministerin *Frauke Heiligenstadt*, die sich den Unmut der Gymnasiallehrer zugezogen hatte. Sie sollten eine Stunde pro Woche mehr arbeiten. Eine Unterrichtsversorgung von lediglich 98,9 Prozent, der Ausfall von Pflichtunterricht, die Kapazitätsbindung durch Sprachlernklassen und ein eklatanter Lehrermangel ließen die Kultusministerin in keinem guten Licht erscheinen.²⁶ Insofern war es nicht verwunderlich, dass die Schul- und Bildungspolitik als genuine Landesaufgabe weiterhin im Fokus der Bevölkerung stand und 33 Prozent der Niedersachsen sie als wichtigstes politisches Problem erachteten.²⁷

23 Vgl. *Doris Heimann*, Lies entlässt Staatssekretärin – Untersuchungsausschuss gefordert, in: dpa top-aktuell vom 19. Mai 2017, S. 4.

24 Vgl. *Michael Evers / Doris Heimann*, Weil unter Druck: Zweiter Staatssekretär muss den Hut nehmen, in: dpa top-aktuell vom 23. August 2017, S. 2 – 3.

25 Vgl. *Doris Heimann*, Eile oder Filz? – Auch Regierungs-Pressestelle bevorzugte Agentur, in: dpa top-aktuell vom 24. August 2017, S. 8 – 9.

26 Vgl. *Verena Töpper*, Wahl in Niedersachsen. Versetzung gefährdet, in: Spiegel online vom 12. Oktober 2017, <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/landtagswahl-in-niedersachsen-die-bildungspolitik-im-check-a-1172376.html> (Abruf am 11. Februar 2018).

27 Vgl. Infratest dimap, NiedersachsenTrend Januar 2017. Eine Studie im Auftrag des NDR, Berlin 2017.

Unangefochten als Nr. 1 in der Problemsicht der Bürger galt jedoch auch im Jahr 2017 trotz rückläufiger Flüchtlingszahlen das Migrationsthema.²⁸ Hier verstand es die Staatskanzlei geschickt, gemeinsam mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund, den beiden christlichen Kirchen und den Unternehmerverbänden Niedersachsen ein gesamtgesellschaftliches Bündnis unter dem Titel „Niedersachsen packt an“ zu schmieden.²⁹ Vor dem Hintergrund des in den Kommunen entstandenen Aufwands und der geleisteten Integrationsarbeit erhalten diese eine von 9.500 auf zuletzt 11.200 Euro erhöhte Pauschale, um auch vor Ort Akzeptanz für die Aufgabe zu schaffen und etwaiger Kritik der Kommunalen Spitzenverbände an der Landesregierung vorzubeugen.

Neben der Flüchtlingskrise stellte die VW-Affäre eine massive Herausforderung für die Landesregierung dar. Dies galt insbesondere für das Thema „Dieselgate“, da das Land Niedersachsen 20,2 Prozent der Aktien der VW AG hält und der Ministerpräsident die Interessen des Landes im Aufsichtsrat des Autobauers vertritt. Deshalb war es *Weil* nicht möglich, einem weitverbreiteten Regierungsstilmuster zu folgen und politische Fachprobleme dem jeweiligen Ressortminister zur Bearbeitung zu überlassen.³⁰ Aufgrund der Bedeutung des Themas für Niedersachsen und insbesondere die Region Braunschweig als sozialdemokratische Hochburg war es erforderlich, sich der Sache selbst anzunehmen und einen politisch wohlkalkulierten Mittelweg auszuloten, der den heterogenen Interessenlagen weithin gerecht werden konnte.³¹

Weitere Baustellen, die insbesondere das Klima in der rot-grünen Koalition belasteten, betrafen die Planung und den Bau von Autobahnen wie der A 20 und A 39, die Abschiebung von Asylsuchenden in sichere Herkunftsänder, die Rückkehr und Ausbreitung des Wolfes und die sanfte Agrarwende.³² Trotz inhaltlicher Differenzen bei diesen Themen gelang es der Landesregierung, den Koalitionsvertrag in weiten Teilen umzusetzen, wobei jedoch einige für den grünen Koalitionspartner wichtige Vorhaben dem Mehrheitsverlust und der so verkürzten Wahlperiode zum Opfer fielen (zum Beispiel das Wasser-, das Transparenz- und das Gleichstellungsgesetz sowie die Pachtpreisbremse für Bauernland).

Insgesamt konnte die rot-grüne Landesregierung in ihrer viereinhalbjährigen Amtszeit auf zunehmende Zustimmungswerte zurückblicken. Diese sanken zwar im Sommer 2017, eine landespolitisch motivierte Wechselstimmung bestand in Niedersachsen aber nicht.³³

28 Vgl. ebenda.

29 Vgl. *Heiner Heggemann*, Über uns. Niedersachsen packt an, https://www.niedersachsen-packt-an.de/startseite/ueber_buendnis/unser_aufruf/ueber_uns/ueber-uns-160408.html (Abruf am 4. Februar 2018).

30 Vgl. *Felix Harbart*, Der Unsichtbare. Während die Landesregierung mehrere Brände gleichzeitig austreten muss, hört man vom Chef wenig, in: Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 27. Juni 2017.

31 Vgl. *Stephan Weil*, Stenografischer Bericht, 75. Sitzung. Außerhalb der Tagesordnung: Unterrichtung über die Entwicklungen bei der Volkswagen AG – Unterrichtung durch den Ministerpräsidenten, Hannover, 13. Oktober 2015, S. 7353 – 7358.

32 Vgl. *Heiko Randermann*, Streit bei Rot-Grün um neue Autobahnen, in: Hannoversche Allgemeine Zeitung online vom 29. Februar 2016, <http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Streit-bei-Rot-Gruen-um-neue-Autobahnen-A20-und-A39> (Abruf am 11. Februar 2018).

33 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 27).

2. Der Wahlkampf

Die SPD ging mit einer klaren Koalitionsaussage zugunsten der Fortsetzung des rot-grünen Bündnisses und ihrem unangefochtenen Spitzenkandidaten *Stephan Weil* in den Wahlkampf, dessen Popularitätswert im August 2017 bei 45 Prozent³⁴ lag und bis Ende September 2017 auf 48 Prozent stieg.³⁵ Zwar hatten die Wahlkämpfe in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein gezeigt, dass dem Amtsbonus kein Automatismus zur Wiederwahl innewohnt. Allerdings hatten die Sozialdemokraten die Gunst der Stunde nach dem Übertritt der Abgeordneten *Twesten* und den erwachten Kampfgeist des Amtsinhabers erkannt. Folgerichtig wurde die Wahlkampagne auf den Ministerpräsidenten *Weil* zugeschnitten, der mit dem eher bürgerlich traditionellen Slogan „sturmfest und stark“ antrat und damit das entschlossene Handeln eines Landesvaters in turbulenten Zeiten verkörperte. Dieser prägnante Slogan fand seine narrative Ergänzung in einer Erzählung über Intrigen, Machthunger und fehlende Moralvorstellungen des politischen Gegners, der den Übertritt im „Fall *Twesten*“ erst durch die bereitwillige Aufnahme in die eigene Fraktion ermöglicht hatte.³⁶ Berichte über „unmoralische Angebote“, über lukrative Mandate und Posten seitens der CDU an *Twesten* verliehen der Erzählung weitere Brisanz. In dieser hochgradig emotional aufgeladenen Atmosphäre des Wahlkampfes rückten von der SPD platzierte Sachthemen wie die Gebührenfreiheit in der gesamten Bildungskette oder ein milliardenschweres Investitionspaket für Kommunen an zweite Stelle. Auch inhaltliche Schwächen des sozialdemokratischen Kompetenzprofils in zentralen Themenfeldern wie der Inneren Sicherheit oder der Wirtschaft, in denen die CDU eindeutig bei den Wählern punkten konnte, wurden so überblendet.³⁷ Zudem entfachte diese Sondersituation den Kampfeswillen nicht nur des Spitzenkandidaten *Weil*, der über hundert so genannte Bürgerdialoge nach dem Muster amerikanischer „Townhall Meetings“ anstelle von Marktplatzreden abhielt, sondern auch der niedersächsischen SPD, die nunmehr nach dem Motto „Jetzt erst reicht!“ mit sehr viel mehr Elan in den Wahlkampf einstieg.

Bei der Identifikation eines Spitzenkandidaten und *Weil*-Herausforderers hatte es die CDU schwer, da sich der Landesparteichef *David McAllister* nach seiner Abwahl politisch neu orientiert hatte und 2014 ins Europäische Parlament eingezogen war. Innerhalb der CDU-Fraktion im Landtag gab es keinen „geborenen“ Nachfolger, dem zugetraut wurde, den Amtsinhaber herauszufordern.³⁸ So sahen Landesvorstand und Landtagsfraktion in *Bernd Althusmann* die größten Chancen, *Stephan Weil* die Stirn bieten zu können. Ein Landesparteitag kürte diesen am 26. November 2016 in Hameln sowohl zum Landesvorsitzenden als auch einstimmig zum Spitzenkandidaten. Damit war die Rückkehr des ehemaligen

34 Vgl. dies., NiedersachsenTrend August 2017. Eine Studie im Auftrag des NDR, Hannover 2017.

35 Vgl. dies., NiedersachsenTrend 28. September 2017. Eine Studie im Auftrag des NDR, Hannover 2017.

36 Vgl. *Axel Rienhoff*, Fünf Lehren aus dem Wahljahr für Parteikommunikation und -strategie, in: Politik & Kommunikation online vom 27. November 2017, <https://www.politik-kommunikation.de/ressorts/artikel/fuenf-lehren-aus-dem-wahljahr-fuer-parteikommunikation-und-strategie-916288092> (Abruf am 4. Februar 2018).

37 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 35).

38 Vgl. *Michael Ahlers*, In der CDU wächst der Wunsch nach Führung, in: Braunschweiger Zeitung vom 2. Dezember 2015.

Kultusministers, der bei der Landtagswahl 2013 sein Mandat verloren hatte und daraufhin als Leiter der Konrad Adenauer-Stiftung nach Namibia gegangen war, in die Landespolitik eingeleitet. Dass *Althusmann* über kein Mandat im Landtag verfügte, erschwerte seinen Wahlkampf in vielerlei Hinsicht: Erstens gab es keine Möglichkeit, die Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner medial wirksam im Plenum des Parlaments zu führen. Zweitens bedurfte es einer engen und kräftezehrenden Abstimmung zwischen der CDU-Fraktion und dem Wahlkampfteam des Landesverbandes. Und drittens blieb ihm so eine öffentliche Bühne verwehrt, um in Bekanntheit und Sympathie Pluspunkte gegenüber dem Amtsinhaber zu sammeln.³⁹ Der vorgezogene Wahltermin verkürzte für *Althusmann* die notwendige Zeit, um im Land bekannter zu werden und wirkte somit kontraproduktiv. Mit dem Slogan „Nicht lange reden. Einfach machen.“ und hochgekrepelten Ärmeln sollte der Kandidat auf den Wahlplakaten Tatkraft ausstrahlen. Letztlich gelang es der CDU jedoch nicht, die Missstände bei der Unterrichtsversorgung, fehlende Polizisten oder die im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss aufgedeckten Vergabefehler der Landesregierung zu thematisieren und eine Wechselstimmung zu erzeugen. Der „Fall Tweten“, die Forderung des CDU-Bundestagsabgeordneten *Michael Fuchs*, VW vollständig zu privatisieren, und Diskussionen zu verschiedenen Koalitionsmodellen lasteten schwer auf der CDU-Kampagne.⁴⁰ Auch führte die Festlegung des Spitzenkandidaten, die Hälfte des Schattenkabinetts mit Frauen zu besetzen, dazu, dass viele ministrable Männer aus der Landtagsfraktion leer ausgehen mussten und somit Leistungsträger im Wahlkampf vergrault wurden. Ohne den lange Zeit erhofften bundespoltischen Rückenwind und selbst hervorgerufene Fehler schmolz der Vorsprung von acht Prozentpunkten, den die CDU (40 Prozent) in den Umfragen noch Anfang August 2017 vor der SPD (32 Prozent) verbuchen konnte⁴¹, bis zum Wahltag kontinuierlich zusammen.

Bündnis 90/Die Grünen standen in Niedersachsen seit 1994 erstmals wieder vor dem Unterfangen, einen Landtagswahlkampf aus der Regierungsverantwortung heraus zu führen. Dieser zielte im Wesentlichen darauf ab, die rot-grüne Koalition fortzusetzen. Dabei fiel es dem kleineren Partner jedoch nicht leicht, eigene Akzente zu setzen, zumal die koalitionsabtrünnige Abgeordnete *Tweten* aus den eigenen Reihen stammte. Mangelnde Sichtbarkeit im Regierungshandeln führten dazu, dass Defizite im Kultusbereich nicht nur zu Lasten der SPD thematisiert wurden. Hingegen positionierte sich die SPD ihrerseits im Wahlkampf durch „Wolfsabschusspläne“ oder die Schaffung einer Wohnsitzauflage für Flüchtlinge eindeutig gegen grüne Interessenlagen. Eigene politische Erfolge aus den vier grünen Ressorts wurden im Wahlkampf nicht überzeugend propagiert. Lediglich Agrarminister *Christian Meyer*, der dem linken Parteiflügel angehört, gelang es als heimliche Nummer Eins der Partei, die Erfolge seiner grünen Agrar-, Tier- und Verbraucherschutzpolitik medienwirksam zu verkaufen. Sein polarisierender Politikansatz zielte auf urbane aufgeklärte und postmoderne eingestellte Verbraucher.⁴² Damit schaffte er es, nicht

39 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 35).

40 Vgl. Redaktion Rundblick, Althusmann liest seiner CDU die Leviten: „Der Fall Tweten war unsere Kommunikationskrise“, in: Rundblick – Politikjournal für Niedersachsen vom 21. November 2017, S. 1.

41 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 34).

42 Vgl. *Carl Dohme*, Der Streit um Glyphosat schadet Bauern und Verbrauchern, in: SZ online vom 4. Januar 2018, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/umstrittenes-gift-der-streit-um-glyphosat-schadet-bauern-und-verbrauchern-1.3811215> (Abruf am 11. Februar 2018).

nur die eigene Wählerklientel zu mobilisieren, sondern auch eine wirksame Abgrenzung zum schwarz-gelben bürgerlichen Lager um den Preis vorzunehmen, dass schwarz-grüne oder Jamaika-Koalitionen bis auf weiteres in Niedersachsen ausgeschlossen sind.⁴³ Hindernisch in modernen Wahlkämpfen erweist sich auch die Führungsstruktur und das Listenaufstellungsverfahren der niedersächsischen Grünen. Während gemeinhin anzunehmen ist, dass Parteivorsitzende die Partei im Wahlkampf anführen, war bei diesem Landesverband zu beobachten, dass die Vorsitzende *Meta Janssen-Kucz* den Listenplatz 5 innehatte und der Landesvorsitzende *Stefan Körner* kein Landtagsmandat anstrebte. Stattdessen besetzten wie im Wahlkampf 2013 die Fraktionsvorsitzende *Anja Piel* den ersten und Umweltminister *Stefan Wenzel* den zweiten Listenplatz. Ebenso trugen Frauen- und Neulingsquote dazu bei, dass auch bekannte Leistungsträger nur auf hintere Listenplätze gelangten oder gar nicht erst antraten.⁴⁴

Die FDP, die mit der Wahl 2013 wieder in den Landtag eingezogen war, nutzte den zuckerroberten parlamentarischen Raum für eine unaufgeregte, in der Sache harte, aber mit Blick auf persönliche Angriffe eher moderate Oppositionspolitik. Eindeutige Schwerpunkte des liberalen Wahlprogramms bildeten in Kongruenz zur Bundespartei die Themenbereiche Digitalisierung und Bildung. So forderte die FDP für die wichtige Querschnittsaufgabe Digitalisierung ein eigenständiges Ministerium. In der Bildungspolitik lehnten die Freide-mokraten das rot-grüne Inklusionsmodell ab, behinderte Schüler in den Regelunterricht einzubeziehen. Stattdessen sollten die vorhandenen speziellen Förderschulen fortbestehen. Daneben setzte sich die FDP für eine Landesverwaltungsreform mit Aufgabenkritik, die Privatisierung der Vermessungs- und Katasterverwaltung, eine E-Government-Offensive und die Wiedereinführung der achtjährigen Bürgermeisteramtszeiten ein. Der Parteiführ-ung war es im Wahlkampf wichtig, eigenständig und keinesfalls als Anhänger der CDU zu erscheinen⁴⁵, zumal man so auch nicht in den argumentativen Notstand des „Falles *Twisten*“ hineingezogen werden wollte. Auf Plakaten und Werbeträgern griff die FDP den *Lindner*-Stil auf, der zuvor in Nordrhein-Westfalen und auch bei den Bundestagswahlen erfolgreich gewesen war. Für den Wahlkampf war zudem die frühe Festlegung des FDP-Chefs und Spitzenkandidaten *Stefan Birkner* bedeutsam, der eine Ampelkoalition mit Bündnis 90/Die Grünen frühzeitig konsequent ausschloss. Ihm war es wichtig, Rot-Grün abzulösen und nicht als Steigbügelhalter dieser aus seiner Sicht verfehlten Regierungspolitik zu fungieren.⁴⁶

Im Gegensatz zur vorangegangenen Bundestagswahl kam in der heißen Phase des niedersächsischen Wahlkampfes den AfD-Themen nur eine untergeordnete Bedeutung zu. Über Flüchtlinge, Asyl und Integration wurde trotz der politischen Relevanz dieser Themen in

43 Vgl. *Michael B. Berger*, Christian Meyer – die heimliche Nummer Eins, in: Hannoversche Allge-mine Zeitung online vom 15. August 2017, <http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Parteitag-der-Gruenen-Die-heimliche-Nummer-Eins-Christian-Meyer> (Abruf am 11. Februar 2018).

44 Vgl. *Michael Ahlers*, Das große grüne Zittern, in: Braunschweiger Zeitung vom 15. Juli 2017.

45 Vgl. *Peter Mlodoch*, FDP-Chef warnt vor Euphorie, in: Weser-Kurier online vom 29. Mai 2017, https://www.weser-kurier.de/region/niedersachsen_artikel,-fdpcchef-warnt-vor-euphorie-_arid,1605759_print,1.html (Abruf am 11. Februar 2018).

46 Vgl. Redaktion Rundblick, FDP-Chef Birkner schließt Ampelkoalition im niedersächsischen Landtag aus, in: Rundblick – Politikjournal für Niedersachsen vom 23. Juni 2017, S. 2 – 3.

der Bevölkerung nur wenig gestritten. Stattdessen brachte sich die Partei mit ihren internen Querelen in die Schlagzeilen und konnte keine eigene Themenagenda setzen. Zunächst wären die AfD-Kandidaten aus Niedersachsen fast nicht auf dem Wahlzettel bei der Bundestagswahl gelandet, da gefälschte Schreiben der Landeswahlleiterin an die AfD verbreitet wurden. Die Partei musste ihre Wahlvorschläge deshalb erneut einreichen. Überdies zeigte der frühere Schatzmeister des Landesverbandes den Landesvorsitzenden *Arminius Paul Hampel* wegen übler Nachrede an, wobei ein Streit über Schulden der Kreisverbände beim Landesverband den Hintergrund bildete. Schließlich ermittelte seit April 2017 auch die Staatsanwaltschaft gegen *Hampel* wegen Verdachts auf Untreue (zwischenzeitlich auch wegen des Verdachts auf Betrug) und durchsuchte dessen Wohnung. Auch im programmatischer Hinsicht herrschte in der Partei ein offener Streit. So wurde dem Landesvorsitzenden vorgeworfen, selbstherrlich zu agieren und den AfD-Rechtsaußen *Bernd Höcke* inhaltlich zu unterstützen. Auch die niedersächsische Spitzenkandidatin *Dana Guth* wurde kurz vor der Wahl beschädigt, indem sie aus der eigenen Kreistagsfraktion ausgeschlossen wurde. Insgesamt überstiegen damit in Niedersachsen die innerparteilichen Probleme während des Wahlkampfes bei weitem das gewohnte Maß anderer AfD-Landesverbände oder der Bundespartei.⁴⁷

3. Das Wahlergebnis

Am 17. Oktober 2017 traten insgesamt 18 Parteien und Wählervereinigungen zur Wahl an und somit sieben mehr als bei der letzten Landtagswahl. Vier Kleinparteien, die 2013 noch mit eigenen Landeslisten und einem Wähleranteil von 1,4 Prozent vertreten waren, hatten 2017 auf eine erneute Kandidatur verzichtet. Hierzu zählten die NPD, die Freiheit NS, das Bündnis 21 und die Partei Bibeltreuer Christen (PBC).

Spektakulärer Gewinner dieser Wahl war die SPD. Die Sozialdemokraten verbesserten ihren Stimmenanteil im Vergleich zur Landtagswahl 2013 um 4,3 Prozentpunkte (vgl. Tabelle 1) und bauten ihren Zweitstimmenanteil in allen 87 Wahlkreisen aus. Mit 36,9 Prozent der Stimmen erzielte die SPD ihren höchsten Wähleranteil bei einer niedersächsischen Landtagswahl seit zwei Jahrzehnten (2003: 33,4; 2008: 30,3; 2013: 32,6 Prozent). Insgesamt haben rund 1,4 Millionen Bürger die SPD gewählt, 248.427 mehr als vor knapp fünf Jahren. Mit diesem Ergebnis erzielten die Sozialdemokraten seit 2013 ihr bestes Ergebnis in einem deutschen Flächenland und wurden stärkste Fraktion im Niedersächsischen Landtag. Der auffallend hohe Anteil an Erststimmen führte dazu, dass alle 55 Parlamentssitze der SPD über Direktmandate gewonnen wurden (2013: 33 Direktmandate in 87 Wahlkreisen).

Die CDU gab gegenüber der letzten Landtagswahl 2,4 Prozentpunkte ab und erzielte mit 33,6 Prozent ihr schlechtestes Wahlergebnis in Niedersachsen seit 1959 (2003: 48,3; 2008: 42,5; 2013: 36,0 Prozent). Zugleich bleibt die Partei um 17,1 Prozentpunkte deutlich unter ihrem besten Landeswahlergebnis im Jahr 1982 (50,7 Prozent). In absoluten Zahlen erlitten die Christdemokraten jedoch keinen nennenswerten Stimmeneinbruch: Im

47 Vgl. Matthias Kamann, a.a.O. (Fn. 16).

Vergleich zur letzten Wahl verloren sie lediglich 358 Wähler (bei circa 1,2 Millionen CDU-Wählern insgesamt). Diese Disproportionalität ist im Wesentlichen auf die deutlich gestiegene Wahlbeteiligung zurückzuführen, von der die CDU offensichtlich nicht profitieren konnte. Von ihren insgesamt 50 Parlamentssitzen haben die Christdemokraten 32 durch Direktmandate gewonnen (2013: 54 Direktmandate in 87 Wahlkreisen), die restlichen 18 Abgeordneten gelangten über die Landesliste in das Parlament.

Bündnis 90/Die Grünen mussten mit 8,7 Prozent der Wählerstimmen und zwölf Parlamentssitzen (2013: 20 Sitze) einen starken Einbruch gegenüber der letzten Wahl hinnehmen. Nominell hat die Partei 155.342 Wähler verloren. Dennoch erzielten Bündnis 90/Die Grünen ihr zweitbestes Wahlergebnis seit ihrem ersten Wahlerfolg im Jahr 1982 (1998: 7,0; 2003: 7,6; 2008: 8,0; 2013: 13,7 Prozent) und wurden drittstärkste Kraft im Landesparlament. Sie sind zudem – erstmals in der Geschichte der bundesdeutschen Grünen – in einem Flächenland mehr als 35 Jahre dauerhaft parlamentarisch repräsentiert.

Überraschend schlecht schnitt die FDP ab: Sie erhielt 7,5 Prozent der Stimmen – ihr schlechtestes Ergebnis der letzten vier Landtagswahlen (2003: 8,1; 2008: 8,2; 2013: 9,9 Prozent). Auch die Linke ging vergleichsweise schlecht aus der Wahl hervor. Zwar konnte sie gegenüber 2013 einige Stimmen hinzu gewinnen (in absoluten Zahlen: 64.906), verfehlte aber mit 4,6 Prozent erneut knapp den Einzug in das Landesparlament. Mit der AfD

Tabelle 1: Ergebnisse der Landtagswahlen in Niedersachsen 2017 und 2013 (Zweitstimmen)

	15. Oktober 2017		20. Januar 2013		Differenz
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent	
Wahlberechtigte Wähler	6.098.379		6.097.697		
Gültige Zweitstimmen	3.848.865	63,1	3.620.434	59,4	+3,7
Nichtwähler	3.827.850		3.574.900		
		36,9		40,6	-3,7
Stimmenverteilung					
SPD	1.413.846	36,9	1.165.419	32,6	+4,3
CDU	1.287.191	33,6	1.287.549	36,0	-2,4
Grüne	334.131	8,7	489.473	13,7	-5,0
FDP	287.957	7,5	354.970	9,9	-2,4
Die Linke	177.118	4,6	112.212	3,1	+1,5
AfD	235.853	6,2	–	–	+6,2
Freie Wähler	14.869	0,4	39.714	1,1	-0,7
Die Partei	22.578	0,6	–	–	+0,6
Piraten	8.449	0,2	75.603	2,1	-1,9
Sonstige	45.858	1,3	49.960	1,8	-0,4
Sitzverteilung	137		137		
SPD	55		49		+6
CDU	50		54		-4
Grüne	12		20		-8
FDP	11		14		-3
AfD	9		0		+9

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen; amtliche Endergebnisse der Landtagswahlen 2017 und 2013, <https://www.aktuelle-wahlen-niedersachsen.de/> (Abruf am 12. Januar 2018).

ist – entsprechend den Prognosen vor der Wahl und dem Bundestrend – erstmals eine rechtspopulistische Partei in den Niedersächsischen Landtag eingezogen. Gewählt von nominell 235.853 Wählern erhielt die Partei aus dem Stand 6,2 Prozent der Stimmen und neun Landtagsmandate, blieb aber hinter ihrem Acht-Prozent-Ergebnis in Niedersachsen bei der Bundestagswahl deutlich zurück. Unter den anderen Parteien erlitten vor allem die parlamentarisch nicht vertretenen Piraten und Freien Wähler die stärksten Verluste.

Von den rund sechs Millionen Wahlberechtigten gingen am 17. Oktober 2017 nur 3,8 Millionen zur Wahl (vgl. Tabelle 1). Damit ist die Wahlbeteiligung zwar zum dritten Mal in Folge gestiegen und betrug nunmehr ohne große regionale Unterschiede 63,1 Prozent. Sie erreichte aber bei weitem nicht das Niveau der 1990er Jahre (durchschnittlich 74 Prozent). Allerdings ist sie um zwei Prozentpunkte höher als die durchschnittliche Wahlbeteiligung bei den 15 Landtagswahlen in anderen Bundesländern seit 2013 (61 Prozent).⁴⁸

Mit diesem Wahlergebnis setzt sich der Niedersächsische Landtag in seiner 18. Wahlperiode aus fünf Parteien zusammen, auf die insgesamt 137 Mandate entfallen. Davon erhielt die SPD 55, die CDU 50, Bündnis 90/Die Grünen zwölf, die FDP elf und die AfD neun Sitze (vgl. Tabelle 1). Wie in vielen anderen Landesparlamenten erreicht nunmehr auch in Niedersachsen weder ein „Mitte-Rechts“- noch ein „Mitte-Links“-Bündnis die 69 Mandate, die für eine Mehrheitskoalition in einem der beiden „politischen Lager“ mindestens wären. Eine „Ampel“ (SPD / Grüne / FDP) beziehungsweise ein „Jamaika-Bündnis“ (CDU / Grüne / FDP) hatten die FDP und die Grünen bereits vor den Wahlen ausgeschlossen. Intensives Werben von Bündnis 90/Die Grünen und SPD in Richtung FDP, doch noch in eine „Ampel-Koalition“ einzutreten, wurde vom Parteichef *Stefan Birkner* zurückgewiesen. Insofern haben SPD und CDU eine große Koalition gebildet, die mit insgesamt 70,5 Prozent der Wählerstimmen und 105 von 137 Parlamentssitzen über eine klare parlamentarische Mehrheit verfügt.

3.1. Sozio-demographische Erklärungsfaktoren des Wählerverhaltens

In der empirischen Wahlforschung wird traditionell ein enger Zusammenhang zwischen der sozio-demographischen Herkunft und der Parteipräferenz von Wählern beobachtet. Dieser Zusammenhang spiegelt sich partiell auch bei der niedersächsischen Landtagswahl wider. So konnten SPD und CDU überdurchschnittlich hohe Gewinne bei den älteren Wählern (über 60-Jährige) erzielen (vgl. Tabelle 2), die insgesamt ein Viertel aller Wähler im Lande stellen und die höchste Wahlbeteiligung unter allen Alterskohorten haben. Der große Zuwachs der über 60-Jährigen im Wählerpotential der SPD (+8 Prozentpunkte gegenüber der Landtagswahl 2013) trug zweifellos entscheidend zu ihrem Wahlerfolg bei. Alle anderen Parteien mussten deutliche Verluste bei den älteren Wählern hinnehmen (CDU -2; Bündnis 90/Die Grünen -4; FDP -7 Prozentpunkte). Vermutlich haben gerade die älteren Grünen- und FDP-Wähler aus strategischen Gründen ihre Stimme dem öffentlich bekannteren Spitzenkandidaten der SPD, *Stephan Weil*, gegeben.

Bei den jüngeren Altersgruppen zeigt sich ein differenziertes Bild. Während SPD und CDU in diesem Wählersegment unterdurchschnittlich repräsentiert sind und im Vergleich

48 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Wahl in Niedersachsen. Eine Analyse der Landtagswahl vom 15. Oktober 2017, Bericht Nr. 171, Berlin 2017, S. 68, eigene Berechnungen.

Tabelle 2: Wahlverhalten und sozialstrukturelle Herkunft bei der Landtagswahl in Niedersachsen 2017 (in Prozent, Veränderung in Prozentpunkten)

	SPD 2017 zu 2013	CDU 2017 zu 2013	Grüne 2017 zu 2013	FDP 2017 zu 2013	AfD 2017
Alter					
18 bis 29 Jahre	30 ±0	29 ±0	13 -5	8 +2	5
30 bis 44 Jahre	30 +2	33 -3	10 -6	9 +1	9
45 bis 59 Jahre	38 +3	31 -2	10 -7	7 ±0	7
60 Jahre und älter	42 +8	38 -2	5 -4	7 -7	4
Geschlecht					
männlich	36 +5	33 -3	7 -6	8 -3	8
weiblich	37 +4	35 -2	11 -5	7 -2	4
Bildung					
Hochschulabschluss	31 +9	30 -3	16 -8	10 -3	5
Hochschulreife	33 +4	31 -2	13 -7	8 -1	6
Mittlere Reife	37 +3	35 -1	7 -5	6 -3	8
Hauptschule	48 +8	36 -5	3 -4	5 -2	5
Tätigkeit					
Arbeiter	41 +1	30 -3	5 -5	6 -1	10
Angestellte	39 +6	32 -3	10 -5	8 -2	5
Beamte	40 +9	32 -1	11 -7	8 -6	4
Landwirte	7 -1	74 +9	1 -3	15 -4	2
Selbständige	22 +6	40 -1	10 -6	14 -4	8
Arbeitslose	46 +7	20 +2	12 -5	3 -4	10
Rentner	45 +11	36 -4	4 -4	7 -7	5
Konfession					
katholisch	27 +5	49 -4	8 -1	6 -4	5
evangelisch	41 +4	33 -2	9 -5	7 -2	5
keine	37 +5	23 -2	10 -9	8 -1	9
Gewerkschaft					
Mitglieder	51 +5	21 ±0	11 -8	5 ±0	5
Nichtmitglieder	37 +6	34 -3	9 -5	8 -2	5

Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Forschungsgruppe Wahlen e.V., a.a.O. (Fn. 48), S. 35 – 46.

zu den letzten Wahlen keine entscheidenden Gewinne erzielen konnten, setzt sich die FDP-Wählerschaft überdurchschnittlich stark aus 30- bis 44-Jährigen zusammen. Die Grünen erhalten erwartungsgemäß ihre höchsten Stimmenanteile in der Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen. Im Wählerpotential der AfD sind die 30- bis 44-jährigen Männer überproportional vertreten, während die Erst- und Jungwähler sowie die älteren Bürger vergleichsweise unterrepräsentiert sind (vgl. Tabelle 2).

Auch in Bezug auf das Bildungsniveau sind klare Profile erkennbar. So hat die SPD sowohl die Wähler mit formal hohem als auch jene mit formal niedrigem Bildungsabschluss angesprochen. In diesen beiden Wählergruppen konnten die Sozialdemokraten einen Stimmen-

zuwachs von acht beziehungsweise neun Prozentpunkten verbuchen. Nahezu die Hälfte aller Wähler mit Hauptschulabschluss (48 Prozent) haben am 17. Oktober 2017 die SPD gewählt. Die CDU erlitt in dieser Bildungsgruppe ihre größten Verluste und erhielt lediglich 36 Prozent der Stimmenanteile. Im Wählerpotential der beiden Kleinparteien (FDP und Grüne) sind die Bevölkerungsgruppen mit einem formal hohen Ausbildungsniveau (Abitur und Hochschulabschluss) am stärksten vertreten. Für die Grünen ist dieses Ergebnis nicht überraschend. In Bezug auf die FDP hat vermutlich der wenige Wochen vor der Landtagswahl geführte „hedonistische“ Wahlkampf mit *Christian Lindner* auf Bundesebene das liberale Wählerpotenzial aus den formal niedrigen Bildungsschichten in Niedersachsen abgeschreckt. Unter den AfD-Wählern sind alle Bildungsabschlüsse proportional gleich vertreten (vgl. Tabelle 2).

Bei stetig sinkenden Gewerkschafts- und Kirchenmitgliederzahlen korreliert die Religions- und die Gewerkschaftszugehörigkeit auch heute noch überdurchschnittlich stark mit der Präferenz für eine der beiden etablierten Volksparteien. Während nahezu die Hälfte aller Protestanten die SPD unterstützt, wählen 49 Prozent aller katholischen Wähler die CDU. Ähnliches gilt auch für die Gewerkschaftsmitgliedschaft: Über 50 Prozent der gewerkschaftlich organisierten Wähler entscheiden sich für die SPD, nur 21 Prozent geben ihre Stimme der CDU. Bei den drei Kleinparteien ist die Verteilung zwischen den Religionsgruppen und der gewerkschaftlichen Zugehörigkeit hingegen ausgewogen (vgl. Tabelle 2).

Auch die berufliche Tätigkeit steht in Verbindung mit der Parteipräferenz. So erhält die SPD nach der Landtagswahl, noch deutlicher als zuvor, das Profil einer Angestellten-, Beamten- und Rentnerpartei. In allen drei Gruppen konnten die Sozialdemokraten deutliche Gewinne erzielen, am meisten – wie oben dargestellt – bei den Rentnern. Zudem bestätigt sich auch bei dieser Landtagswahl erneut die hohe Affinität der Landwirte zur CDU (74 Prozent). Darüber hinaus wird deutlich, dass sich die Wählerschaft der AfD in Niedersachsen primär aus Arbeitern und Arbeitslosen zusammensetzt, aber auch unter den Selbstständigen wurden sie von acht Prozent gewählt (vgl. Tabelle 2). Zu dieser Gruppe zählen vor allem selbständige Dienstleister in kleineren Unternehmen (zum Beispiel aus der Versicherungs- und Immobilienbranche) sowie Personen aus kleineren Handwerksbetrieben im ländlichen Raum.

3.2. Regionale Erklärungsfaktoren des Wahlverhaltens

Während die Stimmenanteile der Sozialdemokraten in allen Wahlkreisen gestiegen sind, mussten die Christdemokraten flächendeckend deutliche Verluste hinnehmen. Eine Ausnahme bildeten lediglich die Wahlkreise Holzminden, Osnabrück und Emden, wo die CDU allerdings kaum nennenswerte Stimmen hinzugewinnen konnte (im Schnitt 0,2 Prozentpunkte). Die höchsten Gewinne erzielte die SPD im Braunschweiger Raum, in Ostfriesland und in Südniedersachsen. So erhielt sie mehr als 44 Prozent der Wählerstimmen in den Wahlkreisen Braunschweig/Süd, Wolfenbüttel, Salzgitter, Northeim, Alfeld, Walsrode, Friesland, Leer, Emden und Aurich. Dieses sind sowohl ehemalige industrielle Kerngebiete als auch protestantisch geprägte Gegenden. Zu den SPD-Diasporagebieten (unter 30 Prozent) gehören hingegen die Wahlkreise Buchholz, Cloppenburg, Vechta, Bersenbrück, Lingen, Meppen und Papenburg. Diese zumeist ländlich strukturierten und katholisch geprägten Wahlkreise im Nordwesten Niedersachsens bilden – neben den Regionen

Osnabrück / Emsland und Oldenburg – die Hochburgen der CDU. Am meisten (über sechs Prozentpunkte) verlor sie in den Wahlkreisen Wilhelmshaven (-9,0), Geestland (-8,4), Cuxhaven (-7,7) und Wolfsburg (-7,6 Prozentpunkte). Insbesondere mit Blick auf Wolfsburg hat sicherlich die Aussage des Stellvertretenden Vorsitzenden der Unionsfraktion im Bundestag, *Michael Fuchs*, der Union geschadet, der im Wahlkampf eine vollständige Privatisierung der Volkswagen AG forderte. Die Grünen erzielten nach wie vor ihre höchsten Stimmenanteile in den Universitätsstädten Göttingen, Hannover, Osnabrück, Braunschweig, Lüneburg, Oldenburg, Hildesheim sowie im Wendland (Wahlkreis Elbe). Allerdings haben sie in diesen Hochburgen – im Vergleich zur letzten Landtagswahl – zwischen sechs und neun Prozentpunkte an Wählerstimmen verloren. Die FDP schnitt am besten (über zehn Prozent) in Oldenburg (Land), Diepholz und Ammerland ab. Die höchsten Verluste (über fünf Prozent) verbuchte die Partei in Cloppenburg und Celle. Die AfD blieb in 15 Wahlkreisen unter fünf Prozent. Die schlechtesten Wahlergebnisse (unter fünf Prozent) erreichte die Partei in der Region Osnabrück und im Emsland, die besten (über zehn Prozent) in Salzgitter und Delmenhorst. Beide Städte haben eine vergleichsweise niedrige Beschäftigungsquote.

3.3. Politische Erklärungsfaktoren des Wahlverhaltens

Die Gründe für die Verluste von CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP sowie die Gewinne von SPD und AfD sind vielschichtig. Erstens hat der Fraktionswechsel der Abgeordneten *Twisten* von den Grünen zur CDU den Christdemokraten nachweislich geschadet. Dadurch wurde die rot-grüne Landesregierung zu Fall gebracht, und es kam zu einem politischen Stimmungswandel im Land. Dem Spitzenkandidaten der CDU, *Bernd Althusmann*, der zu jenem Zeitpunkt kein Mitglied der CDU-Landtagsfraktion war, wurde persönlich angekreidet, dass *Elke Twisten* in die CDU-Fraktion aufgenommen wurde. Innerhalb von sechs Wochen sank die Unterstützung für die Christdemokraten bei den niedersächsischen Wählern um sieben Prozentpunkte (von 40 auf 33 Prozent).⁴⁹

Zweitens haben die vorgezogenen Neuwahlen der SPD geholfen und der CDU geschadet. Während die Sozialdemokraten nach der vorzeitigen Auflösung des Landtags hoch motiviert waren, einen kurzen, intensiven Wahlkampf zu führen, hatte die CDU drei Wahlkampfmonate verloren, um ihren weitgehend unbekanntem Kandidaten bei den Wählern im Flächenland Niedersachsen vorzustellen.

Drittens hat die von den Medien wesentlich geförderte Konzentration der öffentlichen Meinung auf die beiden Spitzenkandidaten die Wahlergebnisse entscheidend beeinflusst. Aus zahlreichen empirischen Untersuchungen ist zu entnehmen, dass ein amtierender Ministerpräsident in aller Regel eine bessere Ausgangsposition hat als sein Herausforderer, insbesondere wenn dieser in der Öffentlichkeit noch weitgehend unbekannt ist. Erwartungsgemäß wurde deshalb die Leistungsbilanz von Ministerpräsident *Weil* in der vergangenen Wahlperiode von den Wählern mehrheitlich als gut eingestuft. Zudem hatte *Weil* mit

⁴⁹ Vgl. Repräsentative Bevölkerungsumfragen am 10. August 2017: 40 Prozent, 30. August 2017: 39 Prozent, 26. September 2017: 37 Prozent (jeweils Infratest dimap), 2. Oktober 2017: 33 Prozent (Forschungsgruppe Wahlen).

seiner sofortigen Ankündigung von vorgezogenen Neuwahlen Führungsstärke in einer schwierigen politischen Situation gezeigt, was das Wahlergebnis der SPD insgesamt positiv beeinflusst hat. Der CDU-Herausforderer *Althusmann* erhielt hingegen in Bevölkerungs-umfragen weniger Rückhalt und wurde im Vergleich zum populären Amtsinhaber weniger stark als zukünftiger Ministerpräsident präferiert. Diese kandidatenbezogenen Einstellungen wirkten sich negativ auf das Wahlergebnis der CDU aus.

Viertens übten bundespolitische Ereignisse Einfluss auf die Wahlergebnisse aus. So war die Zustimmung für die Grünen bereits ab März 2017, nach der Wahl von *Martin Schulz* zum Parteivorsitzenden der SPD, in den Meinungsumfragen deutlich eingebrochen. Für viele Wähler verkörperte *Schulz* und seine avisierte Politik der sozialen Gerechtigkeit eine linke und soziale Erneuerung der SPD zurück zum „Original“. Nach der „Sonntagsfrage“ hätten am 13. Januar 2017 noch 14 Prozent der niedersächsischen Wähler Bündnis 90/Die Grünen gewählt. Dieser Anteil sank bis Mai 2017 auf acht Prozent und blieb bis zur Landtagswahl im Oktober relativ stabil.⁵⁰

Auch die Wahlerfolge der AfD sind vor allem durch bundespolitische Ereignisse zu erklären. Die jüngsten Wahlerfolge der Partei in allen Bundesländern sowie ihr länderübergreifendes Themenangebot (unter anderem Anti-Europa, Fremdenhass, Anti-Establishment) sind eher Gründe für das Wahlergebnis der Rechtspopulisten als deren landespolitische Themen oder Spitzenkandidaten.

4. Regierungs- und Oppositionsbildung

Nachdem am Wahlabend weder das rot-grüne noch das schwarz-gelbe Lager eine stabile Regierungsmehrheit erhalten hatte und die FDP bei ihrem kategorischen „Nein“ zur „Apel-Bildung“ blieb, traten der SPD-Wahlsieger *Stephan Weil* und der CDU-Landesvorsitzende *Bernd Althusmann* am 26. Oktober zusammen, um Sondierungsgespräche über ein mögliches Regierungsbündnis zu vereinbaren. Nach diesem Treffen erklärten sich erwartungsgemäß beide Landesvorstände mit der Aufnahme von Koalitionsverhandlungen einverstanden, die zunächst in thematischen Untergruppen vom 3. bis 9. November stattfanden. Am 10. November stimmten die jeweiligen Parteispitzen den verhandelten Zwischenergebnissen zu, so dass eine Koalitionsvereinbarung auf der Grundlage der Einzelpapiere aus den Arbeitsgruppen bis zum 16. November entstehen konnte. Ein SPD-Landessonderparteitag segnete den Koalitionsvertrag am 18. November mit großer Mehrheit ab, gleiches tat ein „Kleiner Parteitag“ der CDU am 20. November.

Nach nicht einmal zweiwöchigen Verhandlungen unterschrieben beide Parteivorsitzenden am 21. November öffentlichkeitswirksam den 136 Seiten starken Koalitionsvertrag und stellten die zentralen Punkte des Regierungsprogramms mit dem Titel „Gemeinsam für ein modernes Niedersachsen. Für Innovation, Sicherheit und Zusammenhalt“ vor:

- Um die Unterrichtsversorgung zu verbessern, sollen 997 zusätzliche Lehrer eingestellt werden. Grundschulen sollen künftig für die vierte Klasse zusätzlich ein Zeugnis mit Zensuren ausstellen. Eine Schulformempfehlung für die weiterführende Schule soll es künftig geben, wenn die Eltern es wünschen. Mit der Inklusion von behinderten Schü-

50 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 27).

- lern in den Regelschulen geht es weiter, aber es sollen nicht wie zuvor angestrebt alle Förderschulen geschlossen werden.
- Ab August 2018 sollen sowohl das erste als auch das zweite Kita-Jahr gebührenfrei sein. Derzeit gilt diese Regelung nur für das dritte Kindergartenjahr.
 - Die Zahl der Polizisten soll um 1.500 erhöht werden. Langfristig sollen bis zu 3.000 neue Stellen im Bereich der Polizei entstehen. Die Präventivhaft für terroristische Extremisten soll von derzeit maximal zehn Tage auf bis zu 64 Tage ausgedehnt werden.
 - Das bisherige Wirtschaftsministerium wird um den Schwerpunkt Digitalisierung erweitert. Geplant ist, ein Sondervermögen aufzulegen, um den Breitbandausbau und die Digitalisierung von Verwaltung und Bildungseinrichtungen voranzutreiben.

Finanziert werden soll dieses Programm durch den Nachtragshaushalt 2018 in Höhe von 776 Millionen Euro.

Am 22. November wurde *Weil* vom Landtag erneut zum Ministerpräsidenten gewählt. Das neue Kabinett wurde um ein Ressort vergrößert und besteht nun aus zehn Ministerien, die zu gleichen Anteilen von der CDU und der SPD besetzt wurden. Durch geschickte Verhandlungen in den Koalitionsgesprächen ist es *Althusmann* gelungen, das Wirtschafts- und Finanzressort, das Landwirtschaftsministerium, das Ministerium für Wissenschaft und Kultur sowie das Justizministerium für die CDU zu reklamieren. Damit verfügt die CDU innerhalb der Landesregierung über ressourcenstarke Häuser, einen strukturellen Vorteil bei der materiellen Politikgestaltung und hohe Sichtbarkeit im Regierungshandeln.

Ministerpräsident *Weil* bestand seinerseits darauf, dass *Boris Pistorius* weiterhin Innenminister bleibt und dass seine ehemalige Staatssekretärin in der Staatskanzlei *Birgit Honé* das neu geschaffene Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und regionale Entwicklung übernimmt. Mit der Verlagerung von drei Abteilungen der Staatskanzlei (Regionale Entwicklung, Europa und Landesvertretung beim Bund) in dieses Ressorts schwächte er zwar sein eigenes Haus, konnte aber drei wichtige Vorteile erzielen: Erstens gelang es ihm, die Staatskanzlei von fachpolitischen Themen zu entschlacken und auf eine weitgehend koordinative Regierungszentrale zu reduzieren. Zweitens konnte die Staatssekretärsriege und damit verbunden ein Kompetenzgerangel in der Staatskanzlei maßgeblich reduziert werden, da Ministerin *Birgit Honé* auch die Aufgabe der Bevollmächtigten beim Bund zufiel. Und drittens wurde mit rund 130 Vollzeitmitarbeitern in der Staatskanzlei zwar das mit Abstand kleinste Ressort innerhalb der Landesregierung geschaffen, rein zahlenmäßig aber der kopfmäßige Ausgleich am Kabinetttstisch bei den Fachministern erzielt und die Frauenquote gestärkt, so dass die SPD im Ergebnis mit dem Ministerpräsidenten über ein Kabinettsmitglied mehr als die CDU verfügt.

Von den insgesamt elf Kabinettsmitgliedern sind vier Frauen, jeweils zwei von der CDU und der SPD (vgl. Tabelle 3). Von den zehn Ministern verfügen vier über Regierungserfahrungen auf Landesebene (*Boris Pistorius*, *Olaf Lies* und *Birgit Honé* von der SPD sowie *Bernd Althusmann* von der CDU). Zwei CDU-Minister, *Reinhold Hilbers* und *Björn Thümler*, waren führende Vertreter in der CDU-Landtagsfraktion, bevor sie ihr Regierungsamt antraten. Die beiden CDU-Ministerinnen *Barbara Otte-Kinast* und *Barbara Havliza* sind politische Quereinsteiger ohne parlamentarische Erfahrung.

Die schwarz-rote Regierungsneubildung geht mit einem Aufwuchs von 99 Stellen in der Ministerialbürokratie einher. Hier ist an erster Stelle der Aufbau einer Zentralreferatsgruppe im Bereich des neugeschaffenen Ministeriums für Bundes- und Europaangelegenheiten zu nennen, der mit 30 Stellen veranschlagt ist. Weitere 28 Stellen entfallen auf das Wirt-

**Tabelle 3: Die niedersächsische Landesregierung nach der Landtagswahl 2017
(Stand: Januar 2018)**

Ministerpräsident (Staatskanzlei)	<i>Stephan Weil</i> (SPD)
Ministerium für Inneres und Sport	<i>Boris Pistorius</i> (SPD)
Ministerium für Finanzen	<i>Reinhold Hilbers</i> (CDU)
Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung	<i>Dr. Carola Reimann</i> (SPD)
Ministerium für Wissenschaft und Kultur	<i>Björn Thümler</i> (CDU)
Ministerium für Kultus	<i>Grant Hendrik Tonne</i> (SPD)
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung	<i>Dr. Bernd Althusmann</i> (CDU) stellvertretender Ministerpräsident
Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	<i>Barbara Otte-Kinast</i> (CDU)
Ministerium für Justiz	<i>Barbara Havliza</i> (CDU)
Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz	<i>Olaf Lies</i> (SPD)
Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und regionale Entwicklung	<i>Birgit Honé</i> (SPD)

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

schaftsministerium, um die Sonderaufgabe Digitalisierung, die Zuarbeit für das VW-Aufsichtsratsmandat und die Koordinierung der CDU-geführten Ministerien zu leisten. Die stark verschlankte Staatskanzlei erhält als Kompensation 14 Stellen. Die restlichen Positionen verteilen sich wie folgt: jeweils sechs für das Wissenschafts- und das Kultusministerium, vier für das Justizministerium, drei für das Sozialministerium und je zwei für das Innern-, Finanz-, Umwelt- und Agrarressort.

Die Opposition im Niedersächsischen Landtag bilden 32 Abgeordnete aus den Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen (zwölf), FDP (elf) und AfD (neun). Sie sehen sich einer erdrückenden Regierungsmehrheit von 105 Parlamentariern gegenüber. Um in der Verfassung verbürgte Oppositionsrechte wie einen Untersuchungsausschuss zu bilden, ein Landesgesetz durch den Staatsgerichtshof überprüfen zu lassen oder eine Aktenvorlage bei der Regierung zu beantragen, bedarf es eines Fünftels der Abgeordneten. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Oppositionsfraktionen und der Sonderrolle, die der AfD zukommt, ist nicht zu erwarten, dass dieses Quorum erfüllt werden kann. Insofern drängen Bündnis 90/Die Grünen und FDP darauf, diese parlamentarischen Kontrollrechte bereits einem Sechstel der Abgeordneten (23) einzuräumen. Dieses entspricht exakt der gemeinsamen Anzahl der Mandate von Bündnis 90/Die Grünen und FDP.

5. Zusammenfassung

- (1) Das Landtagswahlergebnis vom 15. Oktober 2017 hat erstmals in der niedersächsischen Landesgeschichte die traditionelle Lagerbildung zwischen schwarz-gelb und rot-grün aufgebrochen und zur Bildung einer Großen Koalition geführt.
- (2) Die SPD erzielte das beste Wahlergebnis seit 1998 und baute ihren Stimmenanteil in allen niedersächsischen Wahlkreisen aus, während die CDU ihr schlechtestes Wahler-

- gebnis seit 1959 verbuchte. Auch die drei kleinen Parteien, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und die Linke mussten teilweise starke Stimmenverluste hinnehmen. Während die Linke den Sprung in den Landtag nicht schaffte, sind Bündnis 90/Die Grünen und FDP mit eigenen Fraktionen im Landtag vertreten. Erstmals in den Landtag eingezogen ist die AfD, die Stimmen von allen Parteien abgezogen hat.
- (3) Die Wahlbeteiligung ist zum dritten Mal in Folge gestiegen und liegt noch über der durchschnittlichen Wahlbeteiligung bei den letzten fünfzehn Landtagswahlen seit 2013 in allen Bundesländern.
- (4) Die SPD wurde stärkste Fraktion, gefolgt von der CDU, Bündnis 90/Die Grünen, der FDP und der AfD.
- (5) Landespolitische Themen haben die Landtagswahl eindeutig dominiert. Trotz des engen zeitlichen Zusammenhangs trennten Wähler die Bundestagswahl vom 24. September von der Landtagswahl am 15. Oktober 2017. Ein unmittelbarer Zusammenhang mit Blick auf die Wahlergebnisse ist nicht nachweisbar.
- (6) Die neue Regierung besteht im Vergleich zur vorherigen mehrheitlich aus Politikern mit Regierungs- beziehungsweise langjähriger Parlamentserfahrung. Die landespolitisch wichtigsten Ministerien (Wirtschaft, Finanzen, Wissenschaft) sind mit CDU-Mitgliedern besetzt, während die SPD den Ministerpräsidenten und unter anderem den Innenminister stellt. Dies wird einen nachhaltigen Einfluss auf die Regierungspolitik der nächsten Jahre haben. Zudem wird sich das neu gebildete Querschnittsressort für Bundes- und Europaangelegenheiten und regionale Entwicklung im Kreise der etablierten Ministerien bewähren müssen.
- (7) Die Landtagswahl hat nicht nur zum Regierungswechsel in Niedersachsen geführt, sondern auch die innerparteiliche Diskussion in der SPD um eine Große Koalition auf Bundesebene erneut belebt. Als deutlicher Befürworter einer Großen Koalition trat in den öffentlichen Debatten neben *Martin Schulz* vor allem auch der Wahlsieger und amtierende Ministerpräsident von Niedersachsen *Stephan Weil* auf, dessen bundespoltisches Gewicht sichtbar zugenommen hat.

Ein Umschwung in den letzten Wochen: Befunde einer mehrwelligen Wiederholungsbefragung zur niedersächsischen Landtagswahl 2017*

Harald Schoen, Alexander Wuttke, Agatha Kratz und Maria Preißinger

Als der Niedersächsische Landtag am 21. August 2017 seine vorzeitige Auflösung beschloss und für den 15. Oktober 2017 die Neuwahl anberaumt wurde, schien es auf der Grundlage veröffentlichter Umfrageergebnisse ausgemachte Sache, dass die CDU im nächsten Landtag wieder die größte Fraktion stellen würde.¹ Diese Erwartung erfüllte sich nicht. Stattdessen

* Reproduktionsmaterialien sind bei <http://dx.doi.org/10.7910/DVN/E2HFKN> zugänglich.

1 Vgl. Infratest dimap (Hrsg.), LänderTREND. Niedersachsen August 2017 im Auftrag des NDR, <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundeslaender/niedersachsen/laender-trend/2017/august/> (Abruf am 18. Januar 2018).