

DOKUMENTATION UND ANALYSEN

Ober sticht Unter? Zum Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen: Kontext, theoretischer Rahmen und Analysemodelle

Oscar W. Gabriel und Everhard Holtmann

1. Landtagswahlentscheidungen im Mehrebenensystem: der politisch-institutionelle Kontext

Die föderalistische Idee basiert auf der Annahme einer originären, das heißt nicht aus der Primärexistenz des Zentralstaates abgeleiteten Staatsqualität der Länder. Im Fall der deutschen Bundesrepublik ist die innerstaatliche Gliederung in Bund und Länder in der Form einer vertikal-funktionellen Gewaltenteilung verwirklicht. Entsprechend besitzen die Gliedstaaten eigene Parlamente und Regierungen, eigene Gesetzgebungsbefugnisse und einen eigenständigen finanzpolitischen Spielraum; außerdem wirken sie über den Bundesrat an der Willensbildung des Bundes mit¹. Diese föderalistische Konstruktion zweier Ebenen staatlichen Entscheidens, Regierens und Verwaltens bedarf einer angemessenen demokratischen Legitimation durch entsprechende ebenenspezifische Wählervoten, in Deutschland durch periodische Wahlen zum Bundestag sowie zu den Parlamenten der 16 Bundesländer.

Aus dieser gedoppelten Möglichkeit der Legitimation politischen Entscheidungshandels durch Wahlen folgt keineswegs zwangsläufig, dass die Bürger bei ihrer Wahlentscheidung Bundes- und Landespolitik jeweils strikt auseinander halten. Gegen ein solches durchgängiges Verhaltensmuster spricht vielmehr die über Jahrzehnte erkennbar gewachsene Konvergenz der Politiken beider Ebenen. In der Wahlforschung ist daher die Annahme einer Tendenz zum „gesamtsystemaren Wahlverhalten“ schon vor längerer Zeit formuliert worden². Es wäre überraschend, wenn der hierzulande erreichte, fortgeschrittene Grad der Politikverflechtung, die sich in einer Jahrzehntelang ausgreifenden unitarischen Gesetzgebungsaktivität des Bundes und einer entsprechend ausgeweiteten legislatorischen Mitsteuerung der Länder(-mehrheit) ausdrückt, die individuellen Motive der Wahlentscheidung völlig unberührt ließe.

Tatsächlich werden an Wahltagen Bundes- und Landespolitiker für die der jeweils anderen Ebene zugeschriebenen politischen Fehlleistungen häufig mit in Haftung genommen.

- 1 Vgl. *Sabine Kropp*, Föderale Ordnung, in: *Oscar W. Gabriel / Everhard Holtmann* (Hrsg.), Handbuch Politisches System der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, München / Wien 2005, S. 377.
- 2 Diese Formulierung findet sich zuerst bei *Paul Kevenhörster*, Parallelen und Divergenzen zwischen gesamtsystemarem und kommunalem Wahlverhalten, in: *ders. u.a.*, Kommunales Wahlverhalten, Bonn 1976, S. 241 – 283; später *Reiner H. Dinkel*, Der Zusammenhang zwischen Bundes- und Landtagswahlergebnissen, in: *PVS*, 18. Jg. (1977), S. 348 – 359; sowie – wiederum mit Bezug auf Kommunalwahlen – *Dieter Hermann / Raymund Werle*, Kommunalwahlen im Kontext der Systemebenen, in: *PVS*, 24. Jg. (1983), S. 384 – 405.

Der geläufige Begriff der „Denkzettelwahlen“ weist auf diesen Sachverhalt hin. Dabei sind solche Stellvertretereffekte zwischen den Machtebenen allerdings ungleich verteilt: Nur in Ausnahmefällen lassen sich Wähler bei Bundestagswahlen auch wesentlich von landespolitischen Erwägungen leiten; gelegentlich kommt es beispielsweise zu regionalen Solidarisierungseffekten mit einem Kanzlerkandidaten, der sich zuvor als Ministerpräsident profiliert hat. Landtagswahlen indessen finden in allgemeiner Perzeption ausnahmslos im Schatten der Bundespolitik statt. Aber auch Kommunalwahlen, die lange Zeit ganz überwiegend lokalspezifischen Wählerpräferenzen gefolgt sind, werden inzwischen stärker vom Sog politischer Großwetterlagen erfasst³. Hierfür sind etwa die Gemeinde- und Kreistagswahlen 1999 in Nordrhein-Westfalen, bei welchen in einer Art Plebisit gegen die Bundesregierung *Gerhard Schröders* landesweit die SPD-Hochburgen geschleift wurden, ein prägnantes jüngeres Beispiel⁴.

Kommt es zu solchen elektoralen Strafaktionen zu Lasten der Landes- oder der Kommunalpolitik, spielen situativ begründete Stimmungen regelmäßig eine Rolle. Doch ist anzunehmen, dass ein solcher Rundumschlag des Wählers einen rationalen Kern birgt, stellt man die Politikverflechtung beider staatlicher Ebenen in Rechnung. Von daher entspricht es theoretisch durchaus der Interessenlage und kalkulierten Präferenzentscheidung gerade auch des wohlinformierten rationalen Wählers, das gemischte Doppel des kooperativen Föderalismus bei seinen wahlbezogenen Erwägungen zu berücksichtigen, also „gesamtsystemar“ zu wählen. Grundsätzlich erscheint es folglich konsequent, wenn regionale Wahlen zu Abstimmungen gegen die Politik im Bund gemacht werden.

Zur Begründung dieses vermuteten Wirkungszusammenhangs lassen sich zunächst Plausibilitätshinweise geben, die aus den Strukturen und den aus diesen folgenden Handlungsmustern der erwähnten bundestypischen Politikverflechtung deutlich werden. Zudem weisen empirische Umfragen und deskriptive Wahlanalysen, die vor und nach Landtagswahlen regelmäßig erstellt werden, korrespondierende Motivlagen und Einstellungsmuster nach, die auf bundespolitische Einflüsse im Wahlverhalten hindeuten und sich, wenngleich in der Intensität naturgemäß schwankend, mit Regelmäßigkeit wiederholen. Erstere Hinweise deuten auf kontextuelle Bestimmungsfaktoren hin, die sich in die zweitgenannten, situativ geleiteten subjektiven Entscheidungsgründe des Wählervotums übersetzen. Beide Dimensionen werden im Folgenden kurz dargestellt.

1.1. Kontextuelle Bestimmungsfaktoren des Wahlverhaltens auf Landesebene

Das Verfassungsprinzip der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse nach Artikel 72 GG entfaltet als ein Bund wie Länder gleichermaßen bindendes Angleichungsgebot eine unverändert hohe normative Kraft, die durch die inzwischen enger gefasste Anwendung der

3 Vgl. *Konrad Schacht*, Wahlentscheidung im Dienstleistungszentrum. Analysen zur Frankfurter Kommunalwahl vom 22. März 1981, Opladen 1986.

4 Dass Kommunalwahlen als generelle politische Stimmungsbarometer fungieren, bestätigen auch jüngste Umfragen. So nannten im April 2007 in Sachsen-Anhalt 51 Prozent der Befragten als Grund für die geringe Wahlbeteiligung bei kommunalen Wahlen allgemein „Enttäuschung über Politik“ (Infratest dimap, Sachsen-Anhalt TREND April 2007). Der Erhebung zufolge gibt es bei diesem Punkt „kaum Unterschiede zwischen den verschiedenen Politikebenen“ (ebenda).

Erforderlichkeitsklausel nicht massiv eingeschränkt wird⁵. Einer stärkeren Entwicklung in Richtung von Wettbewerbsföderalismus – und damit einer Aufwertung von Landtagswahlen zu Abstimmungen über landesspezifische politische Alleinstellungsmerkmale – sind nach wie vor verfassungsrechtlich enge Grenzen gesetzt. Die Zuständigkeiten beider staatlicher Ebenen – und in deren Kielwasser auch der Kommunen – sind in hohem Maße miteinander verknüpft. Mischfinanzierung und Steuerverbund (insbesondere bei den ertragsstarken Steuerarten), Überformung der Landespolitik durch Bundesgesetzgebung mit Vetomacht der Ländermehrheit im Bundesrat und Ausführung von Bundesrecht durch die Länder sowie die institutionalisierten und informalen Erscheinungsformen von Bund-Länder-Kooperation auf der so genannten Dritten Ebene bilden diese Verknüpfung in der politischen Praxis ab. Auch mit der jüngsten Föderalismusreform ist die Entflechtung der Aufgaben und Ausgaben nur ansatzweise vorangebracht worden. Demgemäß galt und gilt allgemein als Ausdruck föderalstaatlicher Normalität, dass Bund und Länder Teile derselben politischen Einheit sind.

Die horizontale freiwillige Selbstkoordination der Länder, die für den bundesdeutschen kooperativen Föderalismus ebenso strukturtypisch ist, schränkt die Möglichkeiten ein, dass einzelne Länder sich bei der Politikgestaltung auf Sonderwege begeben können. Ein unverwechselbares Politikprofil eines einzelnen Landes wird dadurch nicht auf Anhieb erkennbar. Deshalb bleibt auch der Anreiz für Bürger, Landtagswahlen als ein Plebisitz für oder gegen ein besonderes Politikmodell ihres Landes zu nutzen, schwach entwickelt.

Auch der vielbeklagte „Funktionsverlust der Landesparlamente“ trägt dazu bei, die Landespolitik als weithin konturenlos erscheinen zu lassen. Wohl nur einer Minderheit der Wähler dürfte beim Urnengang der komplexe Sachverhalt bewusst sein, dass der „Exekutivföderalismus“, welcher die autonomen Gestaltungschancen der Landtage beschneidet, insofern immer auch eine landesspezifische und wählervirksame Seite hat, als die Landesregierungen vom Vertrauen der Mehrheit ihrer gewählten Landesparlamente abhängen. Das Fehlen direktdemokratischer Instrumente auf der Bundesebene (mit Ausnahme des höchst seltenen Falles einer Länderneugliederung) dürfte die Neigung, Landtagswahlen zu Ersatzabstimmungen über bundespolitische Agenden zu machen, ebenfalls stärken.

Landesregierungen sind in ihrer parteipolitischen Färbung zwar häufig gegenläufig zu jener der amtierenden Bundesregierung zusammengesetzt. Aber auch diese gouvernementalen Formationen, die an sich eine Differenz von Bund und Land abbilden, bewirken unter gegebenen bundesstaatlichen Randbedingungen faktisch, dass in der öffentlichen Wahrnehmung beide Ebenen miteinander verschmelzen. Denn Koalitionsverträge, die zwischen Landesparteien verhandelt werden, enthalten inzwischen regelmäßig Klauseln, die das Kabinett entweder – im Falle gleichgerichteter Mehrheiten – bei zustimmungsbedürftigen Bundesgesetzen auf Wohlverhalten gegenüber der Bundesregierung verpflichten oder aber – im Falle gegenläufiger Mehrheiten und streitiger Gesetzesvorhaben – im Bundesrat auf Stimmenthaltung festlegen. Landespolitik verliert so an eigenständigem Handlungsspielraum und erscheint dann als Widerspiegelung bundesweiter Konfliktlagen, die durch bundespolitisch aufgestellte Parteilager repräsentiert und vermittelt werden – „Ober sticht Unter“, oder: Bundesräson bricht Landesinteressen.

5 Vgl. BVerfGE 2, BvF 2/02, 27. Juli 2004.

Regiert allerdings wie derzeit im Bund eine Große Koalition, so wird zumindest in ebenfalls großkoalitionär regierten Ländern diese Frontlinie des bundesweiten Parteienwettbewerbs als ein Motiv für die Wählermehrheit bei Landtagswahlen, nämlich für die Anhänger der beiden großen Parteien, neutralisiert – dann wird das Gelegenheitsfenster für eine stärkere Wahrnehmung spezifisch landespolitischer Probleme und Lösungsangebote weiter geöffnet. Dies ermöglicht, wie das Beispiel der SPD 2006 in Rheinland-Pfalz zeigt, sich getragen vom Amtsbonus eines populären Ministerpräsidenten von dem ungünstigen Trend der Bundespartei erfolgreich abzukoppeln⁶.

Das – am Kriterium des Wahlerfolgs gemessen – „parlamentsfähige“ Parteienpektrum ist auf der Bundes- und Landesebene unterschiedlich. Auch der Fragmentierungsgrad differiert zwischen Bundestag und Landtagen wie auch zwischen den Landesparlamenten. Dass kleine Parteien wie FDP und Bündnis 90/Die Grünen im Ebenenvergleich bei Bundestagswahlen tendenziell besser abschneiden, könnte einerseits auf ein ebenenspezifisches Wählerverhalten von Anhängern dieser Parteien hinweisen. Andererseits bilden Erfolg und Misserfolg dieser kleinen Parteien bei Landtagswahlen unübersehbar strukturelle regionale Stärken und Schwächen ab, die sich in das Wahlverhalten in Bund und Land gleichermaßen verlängern. Hierfür ist insbesondere die Linkspartei/PDS ein aussagekräftiges Beispiel.

Infolge der deutschen Einheit ist die ältere innerföderale Konfliktlinie, die den finanziwirksamen Verteilungsstreit zwischen Geber- und Nehmerländern markiert, territorial erweitert und zugleich substanzell vertieft worden. Die Mechanismen des budgetären Ausgleichs und der finanziellen Umverteilung verhindern jedoch, dass spezifische Finanzinteressen eines einzelnen Landes zum Leithema einer Landtagswahl werden. Denn zum einen werden als Gegenspieler in diesem Konflikt allenfalls Ländergruppen identifizierbar. Zum anderen wird der bundesweite Gegensatz nicht in den regionalen Parteienwettbewerb übertragen. Bei einer Landtagswahl vertreten in der Regel alle konkurrierenden Parteien in dieser Frage die Interessenposition ihres Landes.

Mit diesem Hinweis allein würde indes der Parteienwettbewerb als ein kontextueller Bestimmungsgrund des Wahlverhaltens, der auf beiden Ebenen wirksam wird, nur unvollständig beschrieben. In den verknüpften Arenen des kooperativen Föderalismus stellen politische Parteien „kein randständiges, sondern ein wesentliches Element der Verflechtung dar“⁷. Parteien „versäulen“ das parlamentarisch-föderale Regierungssystem – einschließlich der kommunalen Ebene – vertikal wie horizontal⁸. In der bundesdeutschen politischen Praxis geht das Entscheidungsmodell des auf der Mehrheitsregel basierenden Parteienwettbewerbs mit dem Reglement des Aushandelns konsensfähiger Lösungen bekanntermaßen eine besondere Verbindung ein, welche es – nicht nur der Intransparenz der Entscheidungsverfahren wegen – schwer macht, die Verantwortlichkeit für Kompromisspakete der Bundesregierung, dem Bundestag oder der Länderseite anteilig klar zuzuordnen. Ob man nun der bekannten „Strukturbruchthese“ *Gerhard Lehmbrucks* und der von ihm herausgearbeiteten „Inkongruenz“ der Entscheidungslogiken von bundesparlamentarischer und landes-

6 Vgl. hierzu die Beiträge von *Heiko Gothe*, Die rheinland-pfälzische Landtagswahl vom 26. März 2006: „König Kurt“ erringt die absolute Mehrheit, in: ZParl, 38. Jg. (2007), H. 1, S. 34 – 51 sowie von *Everhard Holmann*, Die sachsen-anhaltische Landtagswahl vom 26. März 2006: Magdeburg übernimmt das Berliner Format des „halben Machtwechsels“, ebenda, S. 51 – 67.

7 *Sabine Kropp*, a.a.O. (Fn. 1), S. 388.

8 Ebenda, S. 392.

gouvernementaler Bühne folgen mag⁹ oder stattdessen stärker die Koordinationsleistung politischer Parteien als „Schnittstellenakteure“ an den Übergängen beider Arenen betont¹⁰: Es ist der parteipolitische Faktor, der den föderalen Entscheidungsprozess von dessen beiden Enden her bestimmt – mit der Folge, dass die Parteien als gesamtsystemar handelnde Akteure wahrgenommen werden¹¹.

Doch auch diese Aussage bedarf einer gewissen Abschwächung. Wohl sind es in der Regel dieselben Parteien, die auf allen Ebenen des politischen Systems agieren und als ein ebensolches integrales Politikangebot wahrgenommen werden. Aber dieselben Parteien sind keine homogenen Akteure; vielmehr spiegelt sich die Ländervielfalt auch in einer Regionalisierung des Parteiensystems wider. Trotz Unitarisierung und länderübergreifender Verflechtung verbleiben den Ländern Innovationsnischen, in welchen eigenständige oder neuartige Wege zum Beispiel in der Sozial-, Familien-, Struktur- oder Bildungspolitik gegangen werden können¹². Im Übrigen ist die Experimentierfreude des Volkes bei Landtagswahlen höher ausgeprägt als bei Wahlen im Bund: Neue Parteien haben ihre Anfangserfolge zuerst bei regionalen Urnengängen. Insoweit werden Landtagswahlen zweifellos als wahlstrategisch eigene „Räume des Möglichen“¹³ begriffen. Das bedeutet jedoch nicht, dass dabei a priori eindeutig landespolitische Motive ausschlaggebend sind.

Immerhin lässt solche regionale Eigenständigkeit Versuche, einen Landtagswahlkampf vorrangig mit Landesthemen zu führen und die Aufmerksamkeit des Wahlvolkes entsprechend auf diese zu ziehen, nicht von vornherein aussichtslos erscheinen. Prototypisch für eine erfolgreich behauptete Sonder- oder Ausnahmestellung als regionale Partei ist seit langem die CSU. Doch gerade die vielbeschriebene Doppelrolle dieser bayerischen Partei, die als Anwältin der Landesinteressen innerhalb des gesamtstaatlichen Regierungssystems operiert, illustriert abermals, dass Landesbesonderheiten und Bundesangelegenheiten auf der Agenda der Akteure, und damit auch in der Wahrnehmung der Wähler, eine unlösbare Verbindung eingehen.

- 9 Vgl. *Gerhard Lehmbruch*, Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im politischen System Deutschlands, 3. Auflage, Opladen 2000.
- 10 Vgl. die Beiträge in *Everhard Holtmann / Helmut Voelzkow* (Hrsg.), Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie, Opladen 2000; ferner *Arthur Benz*, Föderalismus und Demokratie. Eine Untersuchung zum Zusammenwirken zweier Verfassungsprinzipien, polis Nr. 57, Hagen 2003.
- 11 Das scheint wenigstens zum Teil auch für Protestparteien zuzutreffen. Auch wenn diesen bisher ausnahmslos der Sprung in Landesparlamente gelungen ist, scheinen die Motive der Wahlscheidung für solche Parteien keinesfalls durchwegs auf Besonderheiten des betreffenden Landes rückführbar, sondern (vor allem bei rechtsextremen Parteien) bundespolitisch induziert.
- 12 Vgl. *Arthur Benz / Everhard Holtmann* (Hrsg.), Gestaltung regionaler Politik. Empirische Befunde, Erklärungsansätze und Praxistransfer, Opladen 1998. Auch vor den Korrekturen der konkurrierenden Gesetzgebung durch die jüngste Föderalismusreform standen für landespolitische Sonderlösungen in etlichen Bundesgesetzen entsprechende Öffnungsklauseln zur Verfügung. Vgl. hierzu für das Politikfeld der Bau- und Wohnungspolitik *Everhard Holtmann*, Institutionelle Entwicklungspfade und reale Ausprägungen einer dezentralen Erledigung bundesstaatlicher Aufgaben im Sektor der Bau- und Wohnungspolitik, in: *Gisela Färber* (Hrsg.), Das föderative System in Deutschland. Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht, Hannover 2005, S. 282 – 312.
- 13 So die bildhafte Wortschöpfung bei *Eike Hennig / Manfred Kieserling*, Eine Stadt – viele Welten: Urbane Probleme im Brennspiegel der Frankfurter Kommunalwahl vom 12.3.1989, in: *Dieter Oberndörfer / Karl Schmitt* (Hrsg.), Parteien und regionale politische Traditionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1991, S. 335.

1.2. Situative Bestimmungsfaktoren des Wahlverhaltens auf Landesebene

Vorliegende Befunde der empirischen Wahl- und Umfrageforschung bieten eine Fülle von Daten, die einerseits eine Persistenz landesbezogener Präferenzen des Wählerverhaltens immer wieder bestätigen und andererseits ebenso kontinuierlich dessen Einbettung in bundespolitische Wahrnehmungsmuster darstellen. So gehören beispielsweise die direkte Frage nach der Bedeutung der Bundes- und der Landespolitik für die Wahlentscheidung, ferner Fragen nach der Einschätzung der wirtschaftlichen Lage im Land, nach der Zufriedenheit mit der Landesregierung und nach der Wechselstimmung im Lande zum Standardrepertoire von Landtagswahlanalysen. Situative Bestimmungsgründe des Wahlverhaltens werden auf diese Weise recht anschaulich. Dabei stehen jedoch bundes- und landespolitische Bestimmungsgründe des Wahlverhaltens lediglich ungewichtet nebeneinander. Welches Gewicht der Bundespolitik in dieser von Landtagswahl zu Landtagswahl variierenden Gemeingelage regionaler und überregionaler Motive konkret zukommt, bleibt weitgehend unerklärt. Zudem wird in der Regel nicht eindeutig spezifiziert, was mit der allgemein gestellten Frage nach dem Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen gemeint ist. Es hängt somit vermutlich von der Konzeptualisierung der Größe „Einfluss der Bundespolitik“ und von der gewählten Analysestrategie ab, zu welchem Ergebnis man bei der Beantwortung dieser Frage kommt.

2. Landtagswahlentscheidungen im Mehrebenensystem: Analysestrategien und Erklärungsmodelle

2.1. Forschungsstand

Obgleich die empirische Wahlforschung in Deutschland ein breites Spektrum an Themen abdeckt, richtete sich ihr primäres Interesse auf Analysen des Wählerverhaltens auf der nationalen Ebene des politischen Systems. Weder die von *Markus Klein* und anderen vorgelegte umfassende Bilanz der bisherigen Aktivitäten der deutschen Wahlforschung¹⁴ noch das von *Jürgen W. Falter* und *Harald Schoen* herausgegebene „Handbuch Wahlforschung“¹⁵ enthalten Beiträge über das Wählerverhalten auf der Landes- oder Kommunalebene. Die gleiche Feststellung gilt für die seit der Bundestagswahl 1980 regelmäßig erscheinenden „Blauen Bände“¹⁶. Lediglich eine Reihe von Zeitschriftenaufsätzen hat, oft mit großen zeitlichen Abständen, das Thema aufgegriffen. Eine erste Wortmeldung von *Reiner Dinkel* erschien in dem von *Max Kaase* anlässlich der Bundestagswahl 1976 herausgegebenen PVS-Themenheft „Wahlsoziologie heute“¹⁷. *Dinkels* Aufsatz spielt als eine der wenigen theoretisch orientierten Studien landespolitischer Wählerentscheide bis heute eine wichtige Rolle und thematisiert

¹⁴ *Markus Klein* u.a. (Hrsg.), 50 Jahre empirische Wahlforschung in Deutschland, Wiesbaden 2000.

¹⁵ *Jürgen W. Falter / Harald Schoen* (Hrsg.), Handbuch Wahlforschung, Wiesbaden 2005.

¹⁶ Diese Bände wurden bis zur Bundestagswahl 1998 in wechselnder Reihenfolge der Herausgeber und mit wechselnden Titeln von *Max Kaase* und *Hans-Dieter Klingemann* beim Westdeutschen Verlag herausgegeben. Der Band zur Bundestagswahl 2002 erschien unter der Herausgeberschaft von *Jürgen W. Falter, Oscar W. Gabriel* und *Bernhard Weßels* beim VS Verlag.

¹⁷ *Max Kaase* (Hrsg.), Wahlsoziologie heute. Themenheft der PVS, 18. Jg. (1977), Heft 2/3.

den Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen¹⁸. Erst in den neunziger Jahren wurde die Forschungsfrage wieder häufiger systematisch aufgegriffen. So gingen *Susanne Lohmann* und andere¹⁹ der Frage nach, welchen Einfluss retrospektives (ökonomisches) Wählen hat und welche Moderatoreffekte bei Wahlen im föderativen System der Bundesrepublik auftreten. *Frank Decker* und *Julia von Blumenthal* untersuchten wie *Dinkel* den Einfluss der Bundespolitik und konstatierten eine zunehmende bundespolitische Durchdringung von Landtagswahlen.²⁰ Dieser Einschätzung widersprechen *Charlie Jeffery* und *Daniel Hough*²¹, die spätestens seit Beginn der neunziger Jahre zunehmende Unterschiede im Wahlverhalten auf den beiden Ebenen feststellten. *Simone Burkhardt*²² folgte diesen Ergebnissen zumindest in Teilen nicht. Sie bestätigte zwar die Entkopplung der Ergebnisse der Landtagswahlen vom zyklischen auf die Bundestagswahlen bezogenen Muster, erklärte jedoch die zyklischen Verlaufsmuster durch Änderungen in der Popularität der Bundesregierung.

Die genannten Studien arbeiteten nicht mit Umfragedaten, so dass die Motivlage der eigentlich interessierenden Akteure, der Wähler, bislang keiner direkten systematischen Prüfung unterzogen wurde. Allenfalls wurden individualdatenbasierte Studien für einzelne Bundestagswahlen vorgelegt.²³ Aussagen über die Effekte bundes- und landespolitischer Faktoren auf die Entscheidung bei Landtagswahlen waren daher bislang häufig eher Gegenstand von Spekulationen als das Ergebnis theoriegeleiteter empirischer Forschung. Mit den in diesem Heft enthaltenen Beiträgen wird ein erster Versuch unternommen, die vorhandenen Datenbestände für eine Erklärung des Wählerverhaltens bei Landtagswahlen zu nutzen²⁴. Insbesondere der Rückgriff auf Umfragedaten macht es möglich, diese Analysen an den theoretischen und methodischen Standards der nationalen Wahlforschung auszurichten und über die Beschreibung von Aggregatdaten hinauszugehen.

- 18 *Reiner Dinkel*, a.a.O. (Fn. 2). Ausführlicher zum Ansatz von *Dinkel* im Beitrag von *Kai-Uwe Schnapp* in diesem Heft der ZParl. Vgl. auch die Anwendung des *Dinkelschen* Analysemodells durch *Jürgen Maier* im Beitrag über Rheinland-Pfalz in diesem Heft.
- 19 *Susanne Lohmann* / *David W. Brady* / *Douglas Rivers*, Party Identification, Retrospective Voting, and Moderating Elections in a Federal System – West Germany, 1961–1989, in: Comparative Political Studies, 30. Jg. (1997), S. 420 – 449. Ähnlich: *Brian J. Gaines* / *Christoph Crombez*, Another Look at Connections Across German Elections, in: Journal of Theoretical Politics, 16. Jg. (2004), S. 289 – 319.
- 20 *Frank Decker* / *Julia von Blumenthal*, Die bundespolitische Durchdringung von Landtagswahlen. Eine empirische Analyse von 1970 bis 2001, in: ZParl, 33. Jg. (2002), H. 1, S. 144 – 165.
- 21 *Charlie Jeffery* / *Daniel Hough*, The Electoral Cycle and Multi-Level Voting in Germany, in: German Politics, 10. Jg. (2001), S. 73 – 98; *Daniel Hough* / *Charlie Jeffery*, Landtagswahlen: Bundestagswahlen oder Regionalwahlen?, in: ZParl, 34. Jg. (2003), H. 1, S. 79 – 94.
- 22 *Simone Burkhardt*, Parteipolitikverflechtung. Über den Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlentscheidungen von 1976 bis 2002, in: PVS, 46. Jg. (2005), S. 14 – 38.
- 23 Zum Beispiel *Oscar W. Gabriel*, Die baden-württembergische Landtagswahl vom 25. März 2001: Fehlschlag einer „Teufelsaustreibung“, in: ZParl, 33. Jg. (2002), H. 1, S. 10 – 26; *Rüdiger Schmitt-Beck* / *Cornelia Weins*, Die hessische Landtagswahl vom 2. Februar 2003: Erstmals Wiederwahl einer CDU-Regierung, in: ZParl, 34. Jg. (2003), H. 4, S. 671 – 688; *Daniela Klos*, Motivtransfer bei Nebenwahlen: Ein Vergleich wahlspezifischer und bundespolitischer Einflussfaktoren auf die Wahlentscheidung bei der hessischen Landtagswahl und der Europawahl in Deutschland 1999, in: *Frank Bretschneider* / *Jan W. van Deth* / *Edeltraud Roller* (Hrsg.), Europäische Integration in der öffentlichen Meinung, Opladen 2003, S. 335 – 359.
- 24 Aufbereitet wurden die Datenbestände im Rahmen des DFG-Forschungsprojekts „Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen“ (*Oscar W. Gabriel* / *Everhard Holtmann* / *Wolfgang Jagodzinski*).

2.2. Daten und Analysestrategien

Anders als in der Analyse nationaler Wahlen basieren Untersuchungen von Wahlen auf der Landes- und Kommunalebene überwiegend auf der Auswertung von Aggregatdaten. In Deutschland zählt die Sammlung von Wahlergebnissen auf allen Ebenen des politischen Systems zu den Aufgaben der amtlichen Wahlstatistik, so dass diese Daten für alle Gebietskörperschaften in Deutschland, also auch für die 16 Bundesländer, verfügbar sind. Zugleich liefert die amtliche Statistik auf unterschiedlichen Aggregationsniveaus Sozialstrukturdaten, Daten über die Wirtschaftslage usw. Soweit es um nationale Wahlen geht, finden diese Daten in Analysen des economic voting²⁵ oder der ökologischen Wahlforschung Verwendung²⁶. Die Daten der amtlichen Statistik weisen als Basis wahlsoziologischer Studien einige Vorteile auf: Das Wahlverhalten wird einerseits direkt gemessen und nicht approximativ über Wahlabsichts- oder Rückerinnerungsfragen erfasst, die Daten sind nicht mit Stichprobenfehlern behaftet und im Vergleich mit Umfragedaten auch deutlich weniger durch systematische Fehler verzerrt. Andererseits benötigt man zur Begründung des Einflusses sozialstruktureller oder konjunktureller Größen auf das politische Verhalten von Individuen problematische, weil empirisch zumeist nicht prüfbare Zusatzannahmen.

Auf Aggregatdaten gestützte Analysen des Einflusses der Bundespolitik auf den Wählerentscheid bei Landtagswahlen müssen sich zunächst mit der Frage auseinandersetzen, wie die komplexe Größe „Einfluss der Bundespolitik“ konzeptualisiert und empirisch gemessen werden kann. Auf Grundlage der einschlägigen wahlsoziologischen Theorien bieten sich mehrere Strategien an. Auf der Cleavagetheorie aufbauende Arbeiten müssten sich mit der regionalen Verteilung der für die Bildung von Parteiensystemen maßgeblichen sozialen Konflikte befassen. An Analysen des economic voting anknüpfende empirische Studien könnten den Einfluss nationaler und regionaler Konjunkturdaten auf Landtagswahlergebnisse miteinander vergleichen. Keine dieser beiden Strategien spielt in der aktuellen Erforschung des Einflusses der Bundespolitik auf Landtagswahlen eine Rolle. Stattdessen steht der Vergleich nationaler und regionaler Wahlergebnisse im Vordergrund. Auf der Basis eines Vergleichs des Abschneidens von Parteien bei zeitlich benachbarten Bundestags- und Landtagswahlen zieht man Folgerungen über den Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen beziehungsweise über die Ausdifferenzierung eines ebenenspezifischen Wahlverhaltens²⁷. Einige der folgenden Beiträge verwenden diese Strategie (*Jürgen Maier, Anja Mays, Markus Steinbrecher / Eva Wenzel*). Sie ergänzen diese jedoch um Individualdatenanalysen, die empirisch abgesicherte Befunde über die für den Wahlentscheid maßgeblichen Motive zulassen. Bei einem ausschließlichen Rückgriff auf Aggregatdaten sind Aussagen über die Faktoren, die zu einer Übereinstimmung oder Abkoppelung des Wahlverhaltens auf beiden Handlungsebenen des politischen Systems führen, nicht möglich. Nicht zuletzt aufgrund der stark variierenden Wahlbeteiligung bei Bundes- und Landtagswahlen implizieren reine Aggregatdatenanalysen

25 Michael S. Lewis-Beck, Economics and Elections, 3. Auflage, Ann Arbor 1992.

26 Rudolf Heberle, Die Wahlökologie und Wahlgeographie, in: René König (Hrsg.), Handbuch der empirischen Wahlforschung, Bd. 12, Stuttgart 1978, S. 73 – 88.

27 Genauere Ausführungen hierzu im Beitrag von Kai-Uwe Schnapp in diesem Heft der ZParl, vgl. auch: Reiner Dinkel, a.a.O. (Fn. 18); Simone Burkhardt, a.a.O. (Fn. 22); Frank Decker / Julia von Blumenthal, a.a.O. (Fn. 20); Charlie Jeffery / Daniel Hough, a.a.O. (Fn. 21); Daniel Hough / Charlie Jeffery, a.a.O. (Fn. 21).

das Risiko gravierender Fehlinterpretationen, denn unter diesen Voraussetzungen kann ein Divergieren von Bundestags- und Landtagswahlergebnissen zwar als Hinweis auf eine „Regionalisierung“ des Wahlentscheides, aber ebenso als Ausdruck einer bundespolitisch motivierten Stimmennthalaltung bei „Nebenwahlen“ interpretiert werden²⁸.

Die wichtigste Datenquelle der in diesem Heft der ZParl versammelten Beiträge über neun Bundesländer sind landesweit repräsentative Umfragedaten, die seit den 1960er Jahren aus Anlass von Landtagswahlen erhoben wurden. In den meisten Fällen handelt es sich um Vorwahlumfragen. Obgleich die betreffenden Daten schon seit langer Zeit der wissenschaftlichen Öffentlichkeit zugänglich sind, wurden sie bisher nicht umfassend und systematisch für empirische Analysen der Bestimmungsfaktoren des Wählerentscheides bei Landtagswahlen genutzt. Wie *Evelyn Brislinger* in ihrer Übersicht über die Datenbasis zeigt, steht mit 105 Umfragen aus einem Zeitraum von mehr als 40 Jahren im Prinzip eine sehr breite Grundlage zur Verfügung. Dies ermöglicht komplexe Analysen des Wählerverhaltens auf der Landesebene, zum Beispiel im Rahmen von Mehrebenenmodellen. Allerdings weist die Datenlage bei einer genaueren Betrachtung einige Mängel auf. Zunächst sind sämtliche aus der umfragebasierten Wahlforschung bekannten Probleme (Designprobleme, Stichprobenfehler, systematische Fehler, kleine Fallzahlen, begrenzt vergleichbare Erhebungsformate u.ä.) in Rechnung zu stellen. Diese potenzieren sich aber in unserem Fall unter anderem deshalb, weil die betreffenden Umfragen nicht primär zum Zweck wissenschaftlicher Forschung durchgeführt wurden. Aufgrund der fehlenden Forschungskontinuität und einer nur ansatzweise gegebenen Kohärenz von Theorie und Daten beziehen sich die meisten der in diesem Heft der ZParl präsentierten Analysen auf die seit der Wiedervereinigung durchgeführten Landtagswahlen. Langfristig angelegte Untersuchungen des Einflusses der Bundespolitik auf die Wählerentscheidung bei Landtagswahlen waren mit den vorhandenen Daten nicht zu realisieren. Dennoch standen für alle Bundesländer Umfragedaten zur Verfügung. Dadurch war es möglich, die bisherigen Erkenntnisse über die Bestimmungsfaktoren der Parteipräferenz auf der Landesebene zu erweitern. Anders als die unter theoretischen Gesichtspunkten problematischen Analysen auf der Grundlage von Aggregatdaten erlauben Individualdaten Aussagen über die für das Wahlverhalten relevanten Motive und sind nicht auf schwer prüfbare Hilfsannahmen angewiesen. In einigen Fällen (zum Beispiel Bayern) reichen die Analysemöglichkeiten bis in die erste Hälfte der 1970er Jahre zurück, in anderen (zum Beispiel Rheinland-Pfalz) waren kaum intertemporale Vergleiche auf der Basis von Individualdaten möglich.

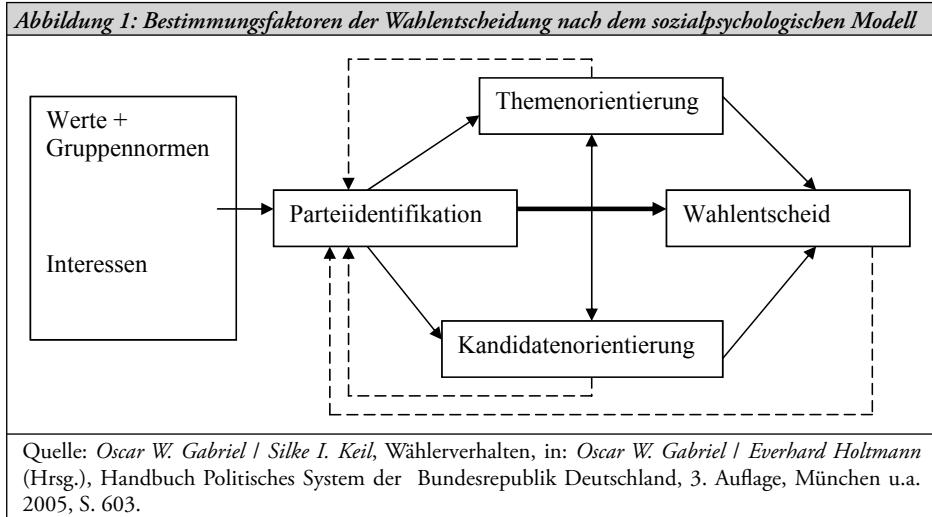
2.3. Erklärungsmodelle

Auch Individualdatenanalysen stehen vor der Notwendigkeit, den vagen Begriff „Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen“ zu spezifizieren. Wie bei den Studien auf der Basis von Aggregatdaten beeinflusst der gewählte theoretische Bezugsrahmen das dabei einzuschlagende Vorgehen. Die einfachste – zugleich aber theoretisch problematische und empirisch relativ unergiebige – Lösung besteht darin, eine direkte Frage nach dem Einfluss der Bundes- und Landespolitik auf die individuelle Wahlentscheidung zu stellen. Wie *Kerstin*

28 *Daniel Hough / Charlie Jeffery*, a.a.O. (Fn. 21); *Amir Abedi / Alan Siaroff*, The Mirror has Broken: Increasing Divergence between National and Land Elections in Austria, in: *German Politics*, 8. Jg. (1999), S. 207 – 227.

Völk²⁹ zeigt²⁹, enthalten viele hier ausgewertete Umfragen entsprechende Daten. Sie sind aber aufgrund variierender Erhebungsformate nur bedingt miteinander vergleichbar und erlauben keine Analysen im Längsschnitt.

Sinnvoller ist es, die Erklärung des Wählerverhaltens bei Landtagswahlen in eine etablierte Theorie des Wählerverhaltens einzubetten. In diesem Sinne verwenden die meisten der folgenden Beiträge das von *Angus Campbell* und anderen in den USA entwickelte sozialpsychologische Erklärungsmodell (auch Michigan-Schule oder Ann Arbor-Modell genannt) als Basis ihrer Analysen³⁰. Es unterscheidet zwischen drei Bestimmungsfaktoren der Parteipräferenz, nämlich der Parteiidentifikation (PI), der Bewertung der Kandidaten und der den Parteien zugeschriebenen Problemlösungskompetenz (vgl. Abbildung 1). Während die Parteibindung unter den drei Erklärungsvariablen die langfristig stabile Größe repräsentiert, können sich die Themen- und Kandidatenpräferenzen von Wahl zu Wahl ändern. Sie stehen hinter dem kurz- und mittelfristig zu registrierenden Wandel der parteipolitischen Kräfteverteilung in einem Land.



Allerdings enthält das sozialpsychologische Modell keine Angaben über ebenenspezifische Determinanten des individuellen Wählerentscheides. Seine Verwendung in Analysen des Einflusses der Bundespolitik auf Landtagswahlen macht Modifikationen erforderlich. Wenn wir für den Moment das Problem der Verfügbarkeit theorieadäquater Daten außer Betracht lassen und uns auf die Frage konzentrieren, wie eine für die Prüfung des sozialpsychologischen Modells auf der Landesebene optimale Datenkonstellation aussähe, bestünde eine naheliegende Lösung darin, die drei Erklärungsvariablen getrennt auf der Bundes- und der Landesebene zu erheben. Dies würde allerdings voraussetzen, dass die unter analytischen

29 Vgl. den Beitrag von Kerstin Völk in diesem Heft der ZParl.

30 *Angus Campbell / Philip E. Converse / Warren E. Miller / Donald E. Stokes*, The American Voter, New York u.a. 1960. Vgl. auch *Harald Schoen / Cornelia Weins*, Der sozialpsychologische Ansatz zur Erklärung von Wahlverhalten, in: *Jürgen W. Falter / Harald Schoen* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 15), S. 187 – 242.

Gesichtspunkten vorgenommene Differenzierung zwischen landes- und bundespolitischen Einflussfaktoren eine Entsprechung in den Einstellungen der Wählerschaft findet.

Ein solches Vorgehen war mit Hilfe der verfügbaren Daten nicht zu realisieren. Doch selbst bei einer besseren Datenlage bedürfte es einiger Überlegungen zu der Frage, ob das für den deutschen Föderalismus typische System der Politikverflechtung eine analytisch saubere Zuordnung der Wählermotive zu verschiedenen Handlungsebenen des politischen Systems zulässt. Die Probleme beginnen mit dem Konzept der Parteiidentifikation. Mit Ausnahme der CSU sind alle für die Landespolitik bedeutsamen Parteien als Bundesparteien und Landesverbände organisiert, die in Wahlen mehr oder weniger autonom agieren. Zwar lässt sich die Frage, ob die Wähler die Bundes- und Landesparteien als eine politische Handlungseinheit wahrnehmen oder ob sie nach den Handlungsebenen des politischen Systems differenzierte Bewertungen vornehmen, nur durch empirische Analysen klären. Dennoch spricht wenig für die Annahme, die deutschen Wähler entwickelten jeweils unterschiedliche, langfristig stabile Bindungen an die Bundes- und Landesparteien. Eine solche Konstellation wäre allenfalls dann vorstellbar, wenn die Angebotsseite des politischen Wettbewerbs sich auf der Landesebene strukturell gänzlich anders darstellte als im nationalen politischen System. Doch selbst unter diesen Voraussetzungen wäre zu erwarten, dass sich divergierende Einschätzungen der Parteien eher in den Einstellungen zum Kandidatenangebot und zur Problemlösungskompetenz als in der Parteiidentifikation manifestierten. Die hohen Korrelationen zwischen den generalisierten Parteienbewertungen auf den beiden Ebenen des politischen Systems sind jedenfalls schwer mit der Vorstellung ebenenspezifisch variierender Parteiidentifikationen in Einklang zu bringen.

Ähnlich stellt sich die Sachlage für die Themenorientierungen dar. Die für den deutschen Föderalismus typische Aufgaben- und Finanzverflechtung macht es selbst für politisch interessierte, gut informierte und urteilsfähige Wähler schwierig, festzustellen, ob eine Aufgabe zum Zuständigkeitsbereich des Bundes oder des Landes gehört. Dies entspricht schließlich der politischen Wirklichkeit, denn in den meisten Politikfeldern wirken der Bund und die Länder bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zusammen. Somit dürfte die kognitive Basis für eine nach Ebenen differenzierende Erhebung der Problemlösungskompetenz auf der Bundes- und der Landesebene häufig nicht gegeben sein. Allerdings hält dies viele Wähler keineswegs davon ab, die Problemlösungskompetenz von Bundes- und Landesparteien unterschiedlich, zum Teil sogar sehr unterschiedlich, zu bewerten. Gerade Themen, deren Lösung die Wähler auch bei Landtagswahlen als besonders dringlich einschätzen, zum Beispiel die Wirtschafts- und die Arbeitsmarktpolitik, fallen überwiegend in den Zuständigkeitsbereich des Bundes. Dennoch beeinflusst auch die Landespolitik die lokale Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage. Dies führt zu einer Vermischung von bundes- und landespolitischen Kompetenzbewertungen. Eine exponierte Position genuin landespolitischer Themen (Bildungspolitik) auf der politischen Agenda war bisher eher die Ausnahme als die Regel. Insofern dürften Kompetenzzuweisungen auf diesen Gebieten nur ausnahmsweise einen Einfluss auf die Entscheidung bei Landtagswahlen ausüben. Selbst wenn eine nach Ebenen trennende Messung von Issueorientierungen möglich wäre, dürften sich in den Einstellungen der Wähler bundes- und landespolitische Erwägungen stark überlagern und eine valide Erfassung dieser Orientierungen erschweren.

Da brauchbare, über die Zeit und zwischen den Bundesländern vergleichbare Messungen der Issueorientierungen kaum vorliegen, ist das Problem einer ebenenspezifischen Zuweisung von Problemlösungskompetenzen praktisch nicht allzu bedeutsam. Aufgrund

der in diesem Bereich schwierigen Datenlage verwenden fast alle Autoren, die ihre Analysen auf der theoretischen Basis des sozialpsychologischen Erklärungsmodells durchführen, die Bewertung der Leistungen der Bundes- und der Landesregierungen als empirischen Nähe- rungswert (Proxyvariable) für die Kompetenzzuweisungen (lediglich *Dieter Ohr* und *Markus Klein* benutzen stattdessen die Parteisympathieskalometer). Die Wahl der Zufriedenheit mit den Regierungsleistungen als Indikator von Issueorientierungen ist im Sinne des Konzepts des performanzbasierten Wählens theoretisch angemessen³¹. Sie lässt sich auch kognitionstheoretisch begründen, denn die generalisierte Bewertung der Arbeit der Regierung könnte beim sachfragenorientierten Wählen die Funktion einer Urteilsheuristik erfüllen. Damit liegt eine theorieadäquate Operationalisierung bundes- und landespolitischer Themenorientierungen vor. Zugleich wird das diffuse Konzept des Einflusses der Bundespolitik in einer Weise präzisiert, die seine Berücksichtigung im Rahmen des sozialpsychologischen Erklärungsmodells erlaubt. Diese Operationalisierung weist zugleich den Vorzug auf, dass im Regelfall die zur Modellierung der interessierenden Variablen erforderlichen Daten verfügbar sind.

Scheinbar am einfachsten stellt sich die Sachlage bei der dritten Komponente des sozialpsychologischen Modells, den Einstellungen zu den Spitzenkandidaten der im Wettbewerb stehenden Parteien, dar. Unter der Voraussetzung, dass die Spitzenpolitiker und ihre Parteizugehörigkeit den Wählern bekannt sind, wissen diese in der Regel, auf welcher Handlungsebene des politischen Systems sie agieren. In den meisten Fällen sind die Wähler mit einer klaren Entscheidungssituation konfrontiert. Sie haben eine Auswahl aus den alternativen Angeboten für die Besetzung von Führungspositionen im Land vorzunehmen. Hierin manifestiert sich die landespolitische Komponente ihrer Entscheidung. Die Bewertung bundespolitischer Akteure repräsentiert dementsprechend bundespolitische Einflüsse. Selbst diese klare Zuordnung kann jedoch relativiert werden, wenn der Ministerpräsident eines Bundeslandes eine Landtagswahl dazu benutzt, sein Streben nach einer bundespolitischen Führungsrolle durch ein Quasi-Plebisitz bei Landtagswahlen abzusichern. Umgekehrt gelagerte Zuordnungsprobleme treten dagegen in solchen Fällen auf, in denen Bundespolitiker als Spitzenkandidaten bei Landtagswahlen antreten. Dies macht es zumindest schwierig, ihre politischen Leistungen im Koordinatensystem der Bundes- beziehungsweise Landespolitik zu verorten³². Dennoch dürfte die Kandidatenorientierung von den drei Größen des sozialpsychologischen Modells am leichtesten nach Handlungsebenen differenzierbar sein. Allerdings scheitert die Umsetzung dieser Überlegungen in die empirische Analyse am Fehlen kontinuierlich erhobener Daten über die Bewertung des Bundeskanzlers und Oppositionsführers in den meisten Landtagswahlumfragen.

Die in diesem Heft enthaltenen Beiträge untersuchen die Bestimmungsfaktoren des Wählerverhaltens bei Landtagswahlen in neun der sechzehn deutschen Bundesländer³³. Die

31 *Warren E. Miller / J. Merrill Shanks*, The New American Voter, Cambridge, Mass. 1996.

32 In diesem Kontext ist darauf zu verweisen, dass in der Analyse von Kandidateneffekten auf den Wählentscheid die Bedeutsamkeit der Differenzierung zwischen personen- und leistungsbezogener Bewertung der Kandidaten eine zunehmende Rolle spielt, vgl. unter anderem *Frank Brettschneider*, Spitzenkandidaten und Wahlerfolg. Personalisierung – Kompetenz – Parteien. Ein internationaler Vergleich, Wiesbaden 2002.

33 Ausführlichere Analysen für alle 16 Bundesländer sind enthalten in *Kerstin Völk / Kai-Uwe Schnapp / Oscar W. Gabriel / Everhard Holtmann* (Hrsg.), Wähler und Landtagswahlen in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 2007 (i.E.).

Länder wurden aufgrund theoretischer Annahmen zu mehreren Gruppen zusammengefasst. Die wichtigsten Kriterien für die Gruppenbildung waren die regionale Lage (nord- und süddeutsche Länder, alte und neue Länder), die Wirtschaftskraft, die Größe und die parteipolitische Kräfteverteilung. Diese Gruppierung wurde durch eine Clusteranalyse validiert. Das Ziel dieses Vorgehens bestand darin, die systemischen Rahmenbedingungen, unter denen Landtagswahlen stattfinden und unter denen sich bundespolitische Einflüsse geltend machen können, zu kontrollieren. Es wurden drei Länder mit langjährigen SPD-Mehrheiten (Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen), drei Länder mit langjährigen CDU- oder CSU-Mehrheiten (Bayern, Rheinland-Pfalz, Sachsen) und drei Länder mit wechselnden Mehrheiten (Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen) ausgewählt. Nicht berücksichtigt wurden dementsprechend Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Für jedes ausgesuchte Land wurde ein Autor oder ein Autorenduo mit der Analyse des Einflusses der Bundespolitik auf die Landtagswahlen im jeweiligen Land betraut. Die Autoren erhielten Zugang zu den zusammengetragenen Daten sowohl auf der Aggregat- (zum Beispiel amtliche Wahlergebnisse für Bundes- und Landtagswahlen der administrativen Kreise³⁴) als auch auf der Individualebene (Umfragedaten etc.). Die Wahl des Untersuchungsweges und der statistischen Analysemethoden war den Autoren selbst überlassen.³⁵

Die Beiträge zu den Ländern gliedern sich jeweils in drei Teile: (1) eine kurze Einführung, die einen historischen Abriss der behandelten Landtagswahlen einschließen kann, (2) eine Beschreibung der Daten über die wichtigsten, zumeist sozialpsychologischen, Bestimmungsfaktoren des Wählerverhaltens anlässlich der untersuchten Wahlen und (3) eine bivariate und / oder multivariate Prüfung des Einflusses dieser Größen auf die Parteipräferenz. So geht *Roland Abold* für Hamburg auf die Parteibindung (ohne Bund-Land-Differenzierung), die Bewertung der Spitzenkandidaten für das Bürgermeisteramt und der Regierungen auf Bundes- und Landesebene (letzteres wie erläutert als Operationalisierung der Themenorientierung) ein. Bivariate Analysen fragen zum Beispiel nach dem Zusammenhang zwischen der Zufriedenheit mit der Bundesregierung und der Wahlabsicht bei einer Landtagswahl (so im Beitrag zu Mecklenburg-Vorpommern). Logistische (multivariate) Regressionsanalysen beziehen simultan alle spezifizierten Erklärungsvariablen in die Analyse ein und fragen, welche den stärksten Effekt auf die Wahlabsicht bei einer Landtagswahl ausübt, das Ergebnis also am besten erklären kann. Darüber hinaus liefern sie eine Information über die Erklärungsleistung des geschätzten Modells.

Mit Ausnahme von zwei Beiträgen (*Thomas Gschwend*: Berlin; *Jürgen Maier*: Rheinland-Pfalz) basieren alle Untersuchungen auf Variationen des sozialpsychologischen Erklärungsmodells des Wählerverhaltens. Dabei lassen *Evelyn Bytzeck* und *Susumu Shikano* (Niedersachsen), *Markus Klein* und *Dieter Ohr* (Nordrhein-Westfalen) sowie *Markus Steinbrecher* und *Eva Wenzel* (Mecklenburg-Vorpommern) die Rolle langfristiger Parteibindungen unberücksichtigt. *Klein* und *Ohr* verwenden statt der Zufriedenheit mit den Regierungsleistungen in Bund und Land die generalisierte Bewertung der Bundes- und Landesparteien als Prädiktormerkmal, in die möglicherweise sowohl Parteibindungen als auch Leistungsbewertungen

34 Administrative Kreise umfassen Landkreise, kreisfreie Städte und die Bezirke in Berlin und Hamburg.

35 Erste Ergebnisse der Analysen wurden auf einer Tagung präsentiert, die in Kooperation mit der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 9. und 10. November 2006 in Berlin stattfand.

einfließen.³⁶ *Steinbrecher* und *Wenzel* verzichten auf multivariate Analysen. In den Untersuchungen von *Roland Abold* (Hamburg), *Anja Mays* (Sachsen), *Tatjana Rudi* (Hessen) und *Harald Schoen* (Bayern) dienen die klassischen Konstrukte des sozialpsychologischen Modells – die Parteiidentifikation, die Kandidatenorientierungen und die Themenorientierungen (gemessen über die Bewertung der Leistung der Landesregierung) – als Erklärungsvariablen des Wählerverhaltens bei Landtagswahlen. Der Einfluss der Bundespolitik wird durch die Zufriedenheit mit der Bundesregierung erfasst. Einige Beiträge berücksichtigen zusätzlich die subjektive Einschätzung der Relevanz der Bundes- und Landespolitik für den Wahlentscheid, beziehen diese aber nicht in die komplexer angelegten Schätzmodelle ein. Diesen Zugang wählt auch *Kerstin Völk* in ihrer ländervergleichenden Analyse auf der Basis von Individualdaten. Der Effekt der Bundespolitik wird daran festgemacht, dass die Zufriedenheit mit der Bundesregierung auch bei einer Kontrolle der landespolitischen Bewertungsgrundlagen sowie – in den meisten Fällen – der Parteiidentifikation einen Einfluss auf die landespolitischen Wahlentscheide der Bürger ausübt.

Aufgrund der besonders ungünstigen Datenlage stützt *Jürgen Maier* seine Aussagen über den Einfluss der Bundespolitik auf das Stimmverhalten bei rheinland-pfälzischen Landtagswahlen überwiegend auf Aggregatdatenanalysen, ergänzt diese jedoch um die verfügbaren Informationen über die Bewertung des Einflusses der Bundespolitik auf das Verhalten bei Landtagswahlen, wobei seine Operationalisierung der in den meisten anderen Beiträgen entspricht.

Einen anderen theoretischen Zugang wählt *Thomas Gschwend*, der zwar in den beschreibenden Teilen seines Beitrages die Bewertung der Spitzenkandidaten bei den Berliner Abgeordnetenhauswahlen sowie die Verteilung der Parteipräferenz darstellt, sein Modell zur Schätzung der Stimmabgabe bei Landtagswahlen aber lediglich auf zwei Erklärungsvariablen stützt, die Popularität der Bundesregierung und die Verantwortlichkeit der Parteien für die Gestaltung der Bundes- und der Landespolitik. Nach seinen Annahmen macht sich der Einfluss der Bundespolitik auf landespolitische Wahlentscheide besonders dann geltend, wenn im Bund die gleiche Regierungskoalition amtiert wie in dem betreffenden Bundesland. Unter diesen Voraussetzungen ist es für den Wähler im föderativen System der Bundesrepublik besonders einfach, bestimmten Parteien die Verantwortung für politische Erfolge und Misserfolge zuzuschreiben. Geteilte Verantwortlichkeit für die Politikgestaltung erschwert die Zurechnung von Erfolgen wie Misserfolgen und reduziert den Einfluss der Bundespolitik auf das Votum der Wähler bei Landtagswahlen.

Zu den neun Länderstudien treten zwei Beiträge, die länderübergreifend und -vergleichend arbeiten. *Kai-Uwe Schnapp* überprüft anhand von Aggregatdaten drei Hypothesen: die Frage der Eigenständigkeit von Landtagswahlen, die These der „moderierenden Wahl“ und die dazu in Konkurrenz stehende Annahme über die Bedeutung der Zurechenbarkeit von Verantwortung. Mithilfe umfragebasierter Individualdaten untersucht *Kerstin Völk* direkte und indirekte Einflüsse der Bundespolitik auf Landtagswahlen. Erstere beziehen sich auf die Selbstwahrnehmung der Wähler, letztere werden über die Zufriedenheit mit der Bundesregierung vor der jeweiligen Landtagswahl „gemessen“.

36 *Klein* und *Ohr* modifizieren damit ein von *Ivar Krumpal* und *Heiko Rauhut* vorgestelltes Verfahren. Vgl. *Ivar Krumpal / Heiko Rauhut*, Dominieren Bundes- oder Landesparteien die individuellen Landtagswahlentscheidungen in der BRD? Eine quantitative Analyse zum Ausmaß der bundespolitischen Parteipolitikverflechtung bei Landtagswahlen (1996-2000), in: Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie, Universität Leipzig 2006, S. 1 – 34.

3. Die wichtigsten Ergebnisse

Im Unterschied zu den fast ausschließlich auf der Analyse von Aggregatdaten beruhenden bisherigen Texten in der Literatur zum Wahlverhalten bei Landtagswahlen sind die bundespolitischen Bestimmungsfaktoren landespolitischer Wählerentscheide in den Beiträgen in diesem Heft auf der Basis von Umfragedaten untersucht worden. Damit befinden wir uns auch bezüglich der genutzten Daten auf der Analyseebene, über die inhaltliche Aussagen formuliert werden sollen. Die Ergebnisse der hier vorliegenden Beiträge lassen sich allerdings nicht in allen Fällen miteinander vergleichen, denn die Kontrollvariablen, die maßgeblich sind, um die Relevanz bundespolitischer Einflussfaktoren abzuschätzen, waren unterschiedlicher Art. Besonders folgenreich war die Entscheidung, die Parteiidentifikation in die Schätzmodelle aufzunehmen oder nicht. Im ersten Fall erweist sich der Bundesinfluss als schwach, im zweiten Fall ist er größer.

Für Beiträge, die mehr oder weniger gleichartige Schätzmodelle verwenden, sind die folgenden Ergebnisse festzuhalten: Wie *Roland Abold* für die Hamburger Bürgerschaftswahlen zeigt, hat die Parteiidentifikation seit 1978 deutlich an Einfluss auf die Wählerentscheidung verloren. Im Gegenzug dazu nahmen eine positive Bewertung der Senatsleistungen sowie eine positive Einstellung zu den Spitzenkandidaten an Bedeutung zu. Der Einfluss der Zufriedenheit mit der Bundesregierung erwies sich als schwankend und durchgängig schwach. Er trat vor allem bei den Anhängern der Parteien auf, die auf der Bundesebene an der Regierung beteiligt waren. *Anja Mays* findet in Sachsen eine ähnliche Konstellation heraus. Im Vergleich mit der Parteiidentifikation spielen kurzfristig veränderliche Performanzbewertungen und Kandidatenorientierungen eine nachrangige Rolle. Wie in Hamburg ist die Zufriedenheit mit der Bundesregierung weniger entscheidend für das landespolitische Wählervotum als die Bewertung landespolitischer Themen und Akteure. Offenkundig kommt der PDS eine Sonderrolle unter den sächsischen Parteien zu, denn die Entscheidung für diese Partei ist in besonderem Maße von der Parteibindung geprägt. CDU und PDS profitieren zudem stärker von landespolitischen Faktoren als die SPD. Die Aussagen über den begrenzten Einfluss der Bundespolitik auf landespolitische Wählervoten decken sich mit den von *Harald Schoen* für Bayern ermittelten Befunden. Zusätzlich stellt *Schoen* fest, die Bewertung von Bundespolitikern sei in dieser Hinsicht wichtiger als die Zufriedenheit mit der Bundesregierung. Er verweist allerdings auf die Möglichkeit einer Unterschätzung des Bundesinflusses, wenn man diesen ausschließlich an direkten Effekten festmache.

Tatjana Rudi nimmt für Hessen eine Unterscheidung zwischen Personen mit und ohne langfristig stabilen Parteibindungen vor. Nach ihren Analysen übt die Bewertung der Bundespolitik zwar in beiden Gruppen einen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit der Stimmabgabe für eine bestimmte Partei aus, dieser Effekt ist aber unter den nicht parteigebundenen Wählern besonders stark. Im Unterschied zu den meisten zuvor besprochenen Beiträgen wurden in der Hessen- und auch in der Bayern-Studie die bundespolitischen Faktoren nicht nur über die Bewertung der Bundesregierung, sondern auch über die Einstellung zu Bundespolitikern gemessen. Beide Faktoren erweisen sich in der Gruppe der Unabhängigen als wichtige Prädiktoren des Votums bei Landtagswahlen.

Eine deutlich andere Konstellation zeigt sich in Mecklenburg-Vorpommern. Dieses Land nimmt insofern eine Ausnahmeposition ein, als Landtagswahlen entweder zeitgleich mit Bundestagswahlen oder in einem geringen zeitlichen Abstand zu ihnen stattfanden. Nach den von *Dinkel* für Aggregatdatenanalysen formulierten Annahmen müssten unter diesen

Bedingungen bundes- und landespolitische Wählervoten relativ stark miteinander übereinstimmen, was man im Sinne eines Einflusses der Bundespolitik auf Landtagswahlergebnisse deuten könnte. Die Analysen von *Markus Steinbrecher* und *Eva Wenzel* liefern Anhaltspunkte für die empirische Tragfähigkeit der *Dinkelschen* Annahme. Bei einer zeitlichen Koinzidenz von Bundes- und Landtagswahlen beeinflussen bundespolitische Einstellungen das Wählerverhalten auf der Landesebene stärker als bei einer größeren zeitlichen Distanz zwischen diesen beiden Arten von Urnengängen. Die Zufriedenheit mit den Leistungen der Bundesregierung ist für das Votum bei Landtagswahlen etwas wichtiger als die Einstellung zur Landesregierung; das gleiche gilt für die Bewertung des politischen Führungspersonals. Zudem fallen die Zusammenhänge bei der CDU-Wahl etwas stärker aus als bei der SPD-Wahl.

Im Unterschied dazu konnten *Evelyn Bytzek* und *Susumu Shikano* in Niedersachsen kein eindeutiges Muster ermitteln. Sie spezifizieren aber einige Bedingungen, unter denen entweder bundes- oder landespolitische Einflussfaktoren überwiegen. Sehr positiv bewertete Spitzenkandidaten und klare Entscheidungssituationen führen zu einer Dominanz landespolitischer Faktoren. Ist die Entscheidungssituation – zum Beispiel bedingt durch eine Große Koalition – weniger klar und verfügen die Spitzenkandidaten über eine gleich große oder geringe Popularität, dann verschaffen sich bundespolitische Einflüsse stärkere Geltung. Abweichend von den zuvor präsentierten Ergebnissen stellen *Markus Klein* und *Dieter Ohr* für Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 1990 bis 2005 einen rückläufigen Einfluss der Bewertung der Bundesparteien, hingegen einen zunehmenden Einfluss der Einstellungen zu den Landesparteien und sich diskontinuierlich entwickelnde Kandidateneffekte fest.

Thomas Gschwend richtet die Aufmerksamkeit auf die Bedingungen, unter denen bundespolitische Faktoren die Wahlentscheidung auf der Landesebene beeinflussen. Für den Fall der Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus kann er seine Hypothese empirisch bestätigen, nach welcher eine eindeutige Zuweisung der Verantwortlichkeit für die Gestaltung der Politik die Basis für das Wirksamwerden bundespolitischer Einflüsse darstellt. In Wahlen, in denen es für die Bürger aufgrund unterschiedlicher Regierungskonstellationen im Bund und im Land schwierig ist, eine klare Verantwortung für politische Entscheidungen auszumachen, spielt die Popularität der Bundesregierung keine Rolle für das Wählervotum auf der Landesebene. Im Falle einer parteipolitisch übereinstimmenden Zusammensetzung von Bundesregierung und Senat steigt mit der Popularität der Bundesregierung die Wahrscheinlichkeit der Wahl einer Regierungspartei. Dieses Ergebnis deckt sich mit den von *Abold* für Hamburg präsentierten Befunden.

Auf den ersten Blick scheint es schwierig, ein allgemeines Fazit aus den methodisch recht unterschiedlich angelegten Beiträgen zu ziehen. Folgende gemeinsame Elemente lassen sich aber herauskristallisieren: An erster Stelle jeder Analyse steht das Erfordernis, genau darzulegen, was man als bundespolitischen Einfluss bezeichnen möchte. Diese Festlegung sollte sinnvollerweise unter Bezugnahme auf eine etablierte Theorie des Wählerverhaltens getroffen werden. In den Beiträgen zu diesem Heft wird der Einfluss der Bundespolitik auf zwei Ebenen gemessen: auf der Aggregatebene als Übereinstimmung zwischen den Ergebnissen von Bundes- und Landtagswahlen und auf der Individualdatenebene als Einfluss der Zufriedenheit mit der Arbeit der Bundesregierung auf die Wahlabsicht bei Landtagswahlen (oder Rückerinnerung an die Stimmabgabe). In wenigen Fällen wurden alternativ oder ergänzend generalisierte Einstellungen zu den Bundes- und Landesparteien und / oder ihren Spitzengruppen herangezogen. Somit ist die Bedeutung der Größe „Einfluss der Bundespolitik auf die Entscheidung bei Landtagswahlen“ eindeutig definiert.

Die zweite notwendige Präzisierung betrifft die Formulierung der Untersuchungsfrage. Die Frage, ob die Einstellung zu bundespolitischen Themen und Akteuren das Votum bei Landtagswahlen beeinflusst, lässt sich durchweg positiv beantworten. In Anbetracht der stark variierenden Einzelbefunde scheint diese Erkenntnis aber vergleichsweise unergiebig zu sein. Interessanter ist es, die Stärke des Einflusses zu bestimmen und die Wirkungen zu ermitteln, unter denen bundespolitische Einflussfaktoren ein mehr oder weniger großes Gewicht für Wahlentscheidungen auf der Landesebene erhalten. Hierzu lassen sich einige allgemeine Feststellungen treffen. Sobald man die langfristigen Parteibindungen kontrolliert, hält sich der Einfluss bundespolitischer Einstellungen auf das Stimmverhalten bei Landtagswahlen in Grenzen, allerdings gilt dies in der Grundtendenz auch für die kurzfristig veränderlichen Einstellungen zur Landespolitik. Es ist demnach sinnvoll, wie in der Analyse der hessischen Landtagswahlen, zwischen den Gruppen der unabhängigen und der parteigebundenen Wähler zu differenzieren, deren Verhalten auf unterschiedlichen Entscheidungslogiken zu basieren scheint. Angesichts der durch die empirische Forschung gut belegten Abnahme des Anteils von Parteidentifizierern im Elektorat³⁷, die auch mehrere Beiträge zu diesem Heft dokumentieren, verdient die Gruppe der parteipolitisch ungebundenen Wähler die besondere Aufmerksamkeit der Wahlforschung.

Unabhängig von der Art des Umgangs mit der Variablen Parteidentifikation sind allgemeine Aussagen über die Dominanz bundes- oder landespolitischer Einstellungen als Bestimmungsfaktoren des Wahlentscheides auf der Basis der hier präsentierten Ergebnisse kaum möglich. Es ist vielmehr notwendig, sich künftig intensiver mit den Bedingungen zu beschäftigen, unter denen bundespolitische Einstellungen für das Votum bei Landtagswahlen relevant werden. Da die Analysen der Determinanten des Wählerverhaltens in neun Bundesländern unterschiedliche thematische Schwerpunkte setzten, handelt es sich bei den folgenden Aussagen um Befunde aus einzelnen Ländern, die in ländervergleichenden Studien erhärtet werden müssten. Demnach wurde ein Einfluss bundespolitischer Faktoren besonders wahrscheinlich, wenn (1) Bundestags- und Landtagswahlen am selben Tag stattfanden (zum Beispiel das Ergebnis für Mecklenburg-Vorpommern), (2) wenn Wähler nicht über langfristig stabile Parteibindungen verfügten (Hessen), (3) wenn die gleichen Parteien im Land und im Bund die Regierung stellten (Hamburg, Berlin), (4) wenn keine klare Wettbewerbssituation auf der Landesebene bestand und (5) wenn die Spitzenkandidaten der Landesparteien gleich gut oder gleich schlecht bewertet wurden (Niedersachsen). Vermutlich existieren noch weitere Bedingungen, um deren Ermittlung sich die empirische Forschung künftig verstärkt bemühen sollte. Zudem kann eine starke Parteidentifikation den Bundeseffekt moderieren. Das ist bei PDS-Wählern in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern zu erkennen und teilweise bei den Wählern von SPD und CDU, zum Beispiel zu bestimmten Zeiten in Hamburg und Hessen.

37 Hermann Schmitt / Sören Holmberg, Political Parties in Decline?, in: Hans-Dieter Klingemann / Dieter Fuchs (Hrsg.), *Citizens and the State. Beliefs in Government*, Bd. 1, Oxford 1995, S. 95 – 133; Russell J. Dalton, The Decline of Party Identification, in: ders. / Martin P. Wattenberg (Hrsg.), *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford 2000, S. 19 – 36.

4. Bundespolitik und Landtagswahlen: ein konditionales Verhältnis

Die empirische Analyse der Wählerentscheidung auf der Landesebene gehört zu den am stärksten vernachlässigten Gebieten der empirischen Wahlforschung. Diese Feststellung betrifft sowohl die generelle Analyse der Bestimmungsfaktoren landespolitischer Wahlentscheide als auch Untersuchungen über den Einfluss bundespolitischer Größen auf das Wählervotum bei Landtagswahlen. Besonders lückenhaft ist unser Wissen über die für die Bildung von Parteipräferenzen auf der Landesebene maßgeblichen Motive. Die wenigen vorliegenden Studien basieren auf Aggregatdatenanalysen, aus denen sich zwar erste Hinweise auf existierende Zusammenhänge ergeben, die aber keine verlässlichen Aussagen über die hinter den unterschiedlichen Resultaten von Bundestags- und Landtagswahlen stehenden Faktoren erlauben. Beim gegebenen Erkenntnisstand ist es nicht gerechtfertigt, wachsenden Einfluss der Bundespolitik auf das Abstimmungsverhalten bei Landtagswahlen zu behaupten³⁸ oder einer wachsenden Regionalisierung des Wählerverhaltens das Wort zu reden³⁹. Aggregatdatenanalysen allein tragen derart weitreichende Folgerungen nicht; die in diesem Heft enthaltenen Individualdatenanalysen für einzelne Bundesländer sprechen eher gegen als für diese beiden Konstellationen. Der Einfluss der Bundespolitik auf die Entscheidungen bei Landtagswahlen ist konditionaler Art, kein allgemein zu konstatierendes Phänomen. Es mag zwar zutreffen, dass bundespolitische Einstellungen eher indirekt als direkt auf landespolitische Wählervoten wirken. Insofern könnte die Konzentration auf die direkten bundespolitischen Effekte zu einer Unterschätzung bundespolitischer Orientierungen führen. Überzeugende empirische Belege für eine Degeneration von Landtagswahlen zu Plebisziten über die Politik der Bundesregierung gibt es aber bisher ebenso wenig wie Hinweise auf einen wachsenden Stellenwert landespolitischer Orientierungen für die Entscheidung bei Landtagswahlen.

Die Frage, ob die in Angriff genommene Föderalismusreform eine Bedeutung für das Wählerverhalten bei Landtagswahlen haben könnte, ist vor dem Hintergrund der hier vorgelegten Erkenntnisse kaum zu beantworten. Ein solcher Effekt könnte sich vor allem dann einstellen, wenn eine klare Entflechtung der Bundes- und Landesaufgaben, auch der entsprechenden Gesetzgebungskompetenzen, auf von den Wählern als wichtig eingestuften Politikfeldern erfolgte und wenn die Wähler diese Neuverteilung von Kompetenzen wahrnahmen. Dies ist zwar nicht gänzlich auszuschließen, aber sehr unwahrscheinlich. Wenn die hier vorgelegten Analysen eine generalisierbare Erkenntnis über die Muster des Wählerentscheides bei Landtagswahlen vermitteln, dann ist es die folgende: Situative Effekte spielen eine beträchtliche Rolle bei der Wahlentscheidung auf der Landesebene, und diese lassen sich durch generelle politische Regelungen kaum beeinflussen.

38 Frank Decker / Julia von Blumenthal, a.a.O. (Fn. 20).

39 Amir Abedi / Alan Siaroff, a.a.O. (Fn. 28); Daniel Hough / Charlie Jeffery, a.a.O. (Fn. 21).