

Kommunen gezeigt. Die Kompensationsmaßnahmen des Bundes und des Freistaates haben sogar dazu geführt, dass die Bereinigten Gesamteinnahmen der sächsischen Kommunen nicht gesunken, sondern sogar um 1,7 Prozent gestiegen sind.<sup>44</sup> Dementsprechend konnte auch das geplante Investitionsvolumen weitgehend erhalten werden. Erst nach dem Auslaufen der Krisenmaßnahmen werden die Zeiten für die Kommunen (mutmaßlich) schwieriger. Insbesondere vor dem Hintergrund der Tilgungsverpflichtungen, die der Freistaat ab 2023 zu leisten hat, bleibt fraglich, wie die korrespondierenden Überschüsse im Landeshaushalt erwirtschaftet werden sollen. Die Tilgungsverpflichtungen belaufen sich nach der Planung auf durchschnittlich eine Milliarde Euro pro Jahr, wohingegen der durchschnittliche Finanzierungsüberschuss des Freistaates von 2014 bis 2019 jährlich nur rund 332,4 Millionen Euro betrug.<sup>45</sup> Dies zeigt, dass die durchschnittlichen Finanzierungsüberschüsse der vergangenen ‚guten Jahre‘ nicht ausreichen werden, um den Tilgungsverpflichtungen vollständig nachzukommen. Daraus werden sich negative Auswirkungen auf die kommunale Ebene ergeben, sofern der Freistaat Ausgaben- und Mittelkürzungen zur (partiellen) Finanzierung der Tilgungsverpflichtungen beschließen würde. Für die Kommunen stünden damit neben dem kommunalen Finanzausgleich auch die Fachförderprogramme und Zweckzuweisungen zur laufenden Aufgabenerfüllung zur Disposition. Neben Ausgabenkürzungen und Rücklagenentnahmen steht auch eine Tilgungsstreckung zur Diskussion, die jedoch mit einer Zweidrittel-Mehrheit (Änderung der Landesverfassung) im Landtag beschlossen werden müsste. Daher ist davon auszugehen, dass mit dem Beginn der Tilgung die Rolle der Kommunen und deren Beitrag zur Rückführung der aufgenommenen Kredite extensiv diskutiert werden dürfte.

## 6 Schlussbemerkungen

Der systemisch exogene Schock der Corona-Pandemie traf den öffentlichen Gesamthaushalt in einer guten Ausgangslage. Die bestehenden Verflechtungen im föderalen System ermöglichen es, trotz einbrechender Steuereinnahmen gesamtwirtschaftlich stabilisierende Maßnahmen einzuleiten und fiskalische Antworten auf sich abzeichnende finanzpolitische Problemlagen zu finden. Insbesondere der Bund nimmt hierbei eine starke Stellung ein, was sich erstens in einer breiten Palette an stabilisierenden Maßnahmen und zweitens in Maßnahmen zur Sicherung der staatsinternen Effizienz ausdrückt. Auf Ebene der Länder bestehen sehr unterschiedlichen Maßnahmen, die stärker strukturelle und wachstumsorientierte Instrumente umfassen. Hierdurch profitieren die Kommunen in besonderer Weise, was sich durch die guten Kassenergebnisse für das Jahr 2020 bestätigen lässt. Jedoch zeichnet sich der lange Schatten der Pandemie – in Form eines starken Anstiegs des öffentlichen Schuldenstands – bereits jetzt in den öffentlichen Haushalten ab: Die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte werden den fiskalischen Spielraum der 2020er Jahre in erheblichem Maße beeinträchtigen. Falls sich hierzu ergänzend die bisher

44 Vgl. *Statistisches Bundesamt* 2020a (Fn. 17).

45 Ergebnisse der Kassenstatistik (Kernhaushalt). Selbst bei einer geringeren Kreditaufnahme von 3,9 Milliarden Euro beläuft sich die jährliche Tilgungsverpflichtung noch auf 650 Millionen Euro pro Jahr.

positiven Rahmenbedingungen, wie niedriges Zinsniveau und hohes Beschäftigungsni-  
veau, eintrüben, können die Auswirkungen der Corona-Pandemie einen dauerhaften Mühl-  
stein um den Hals des öffentlichen Gesamthaushalts darstellen. Auch auf die Kommunen,  
die bisher relativ gut durch die Krise gekommen sind, werden absehbar schwierigere Zei-  
ten zukommen.

## Amtsbonus bei Landtagswahlen? Die Bewertung amtierender Ministerpräsidenten

Hendrik Träger/Torsten Oppelland

### 1 Einleitung

„Oops! ... They did it again“: Den einstigen Hit der US-amerikanischen Popsängerin Britney Spears nur leicht paraphrasierend, kann man die Ergebnisse der Landtagswahlen in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt im Jahr 2021 beschreiben. „They“, das sind die Ministerpräsidenten<sup>1</sup> Winfried Kretschmann, Malu Dreyer und Reiner Haseloff, denen in der öffentlichen Berichterstattung ein entscheidender Beitrag zu den elektoralen Erfolgen ihrer Parteien zugeschrieben wurde.<sup>2</sup> Die Vorwahl- und Wahltagsumfragen zeigten deutlich, dass die Amtsinhaber von den Wählern nicht nur wesentlich besser bewertet wurden als ihre jeweiligen Herausforderer, sondern auch als ihre eigenen Parteien.<sup>3</sup> „Again“ trifft sogar in doppelter Hinsicht zu, weil zum einen die Situation vor fünf Jahren ähnlich war<sup>4</sup> und weil zum anderen ein von anderen Landtagswahlen bekannter Trend fortgeschrieben wurde. So reüssierten beispielsweise im Herbst 2019 in Brandenburg, Sachsen und Thüringen nach zum Teil spektakulären Aufholjagden mit SPD, CDU und Linke drei verschiedene Parteien, die jeweils den Ministerpräsidenten stellten und in manchen „Sonntagsfragen“ sogar hinter der AfD auf dem zweiten

- 
- 1 Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet, wenn es um mehrere Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten beziehungsweise Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber, Herausforderinnen und Herausforderer, Wählerinnen und Wähler, Politikerinnen und Politiker sowie (Spitzen-)Kandidatinnen und (Spitzen-)Kandidaten geht. Selbstverständlich sind stets alle Geschlechter inkludiert. Ebenfalls aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird nur von Ministerpräsidenten gesprochen; die Bürgermeister der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg sind in dieser Gruppe der Landesregierungschefs ebenfalls gemeint.
  - 2 Jeweils stärkste Landtagsfraktion mit deutlichem Abstand zur zweitstärksten Partei blieben die baden-württembergischen Grünen nach leichten Gewinnen mit 32,6 Prozent (CDU: 24,1 Prozent), die rheinland-pfälzische SPD nach geringen Verlusten mit 35,7 Prozent (CDU: 27,7 Prozent) und die sachsen-anhaltische CDU nach deutlichen Zuwächsen mit 37,1 Prozent (AfD: 20,8 Prozent).
  - 3 Nach den Zahlen der Forschungsgruppe Wahlen für das ZDF wurde Dreyer auf einer -5/+5-Skala mit 2,3 bewertet, während auf die SPD (2,0) und den CDU-Spitzenkandidaten Christian Baldau (1,1) niedrigere Werte entfielen. In Baden-Württemberg lag Kretschmann mit 2,5 vor den Grünen (1,8) und der Christdemokratin Susanne Eisenmann (-0,2). In Sachsen-Anhalt war Haseloff (2,5) populärer als die CDU (2,0); für die anderen Spitzenkandidaten liegen keine Werte vor.
  - 4 Vgl. Gabriel, Oscar W./Kornelius, Bernhard 2016: Die baden-württembergische Landtagswahl vom 13. März 2016: Es grünt so grün, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 47, Nr. 3, S. 497–518; Gothe, Heiko 2016: Die rheinland-pfälzische Landtagswahl vom 13. März 2016: Populäre SPD-Ministerpräsidentin führt Rheinland-Pfalz in Ampel-Koalition in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 47, Nr. 3, S. 519–540; Holtmann, Everhard/Kerstin Völk 2016: Die sachsen-anhaltische Landtagswahl vom 13. März 2016: Eingetrübte Grundstimmung, umgeschichtete Machtverhältnisse, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 47, Nr. 3, S. 541–560.

Platz rangiert hatten.<sup>5</sup> Gerade die Tatsache, dass es drei verschiedene Parteien waren, die jeweils davon profitierten, mit dem amtierenden Ministerpräsidenten in den Wahlkampf zu ziehen, leistete der Interpretation Vorschub, dass der Amtsbonus sich in einer Situation scharfer Polarisierung zwischen der AfD einerseits und den übrigen Parteien andererseits besonders stark zugunsten der führenden Regierungspartei auswirkte.<sup>6</sup> Demgegenüber scheint es bei den Landtagswahlen im ersten Halbjahr 2021 so gewesen zu sein, dass die Popularität von Kretschmann und Dreyer durch die Corona-Krise kaum gelitten hat; die Beliebtheit von Haseloff erreichte sogar einen (persönlichen) Höchstwert.

Auch wenn derartige *Incumbency*-Effekte insbesondere, aber nicht nur aus der US-amerikanischen Wahlforschung lange bekannt sind,<sup>7</sup> so ist doch keineswegs klar, ob diese sich auch unter verschiedenen Umständen gleich oder mindestens ähnlich auswirken. Mit anderen Worten, die oben geschilderten aktuellen Beispiele zu den Amtsinhabereffekten in den Bundesländern werfen durchaus offene Fragen auf: Sind amtierende Ministerpräsidenten – so wie Kretschmann, Dreyer, Kretschmer oder Ramelow – eigentlich immer im Vorteil oder gibt es Umstände, die einen Amtsbonus beschränken können? Bewertet die Wählerschaft dieselben Personen vor und nach der Übernahme des Amtes anders? Und es ist natürlich, wenn es um den Amtsbonus geht – auch darauf weisen die Beispiele hin – höchst relevant zu fragen, ob sich die Kandidatenbewertungen bei Landtagswahlen zwischen dem Amtsinhaber und den Herausforderern unterscheiden. So ist beispielsweise vorstellbar, dass eine sehr lange Amtszeit am Ende zu einem gewissen Überdruss der Wähler gegenüber einem Kandidaten führt, was Herausforderern einen Vorteil verschaffen könnte.

Auf diese Fragen soll unser empirisch-deskriptiv ausgerichteter Beitrag auf der Grundlage eines Datensatzes, der aus den Berichten der Forschungsgruppe Wahlen (Mannheim) erstellt wurde, erste Antworten liefern.<sup>8</sup> Vor der Analyse in den Abschnitten 4 und 5 werden konzeptionelle Aspekte angesprochen (Abschnitt 2) und die Datengrundlage genauer vorgestellt (Abschnitt 3).

---

<sup>5</sup> Für eine Chronologie der „Sonntagsfragen“ zu den Landtagswahlen siehe <https://www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/index.htm>.

<sup>6</sup> Diese Interpretation wurde beispielsweise in Thüringen dadurch gestützt, dass Die Linke als führende Regierungspartei von einem für sie sehr hohen Sockel ausgehend noch Zuwächse erzielen konnte, während ihre Koalitionspartner SPD und Bündnis 90/Die Grünen von einem ohnehin niedrigem Niveau kommend Verluste erlitten; vgl. *Oppelland, Torsten 2020: Die thüringische Landtagswahl vom 27. Oktober 2019: Das nächste Experiment – eine rot-rot-grüne Minderheitsregierung mit Verfallsdatum*, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 51, Nr. 2, S. 325–348 (bes. 330–333).

<sup>7</sup> Vgl. Ade, Florian/Freier, Ronny/Odendahl, Christian 2011: Incumbency, party identity and governmental lead. Evidence for heterogeneous incumbency effects for Germany, DIW Discussion Paper 1177, Berlin.

<sup>8</sup> Die quantitativ ausgerichtete Studie von Toni Sebastian Schell widmet sich ähnlichen Fragen, ist jedoch einerseits stärker auf die individuelle Wählerebene und andererseits nur auf westdeutsche Bundesländer fokussiert; vgl. Schell, Toni Sebastian 2019: Personalisierungstrends der Wahlentscheidung. Spitzenkandidaten und Kontextbedingungen bei westdeutschen Landtagswahlen, Wiesbaden.

## 2 Forschungsstand und konzeptionelle Vorbemerkungen

Dieser Abschnitt lässt sich relativ kurz halten: Es gibt selbstverständlich einige Studien zu Spitzenkandidateneffekten auf der Bundesebene<sup>9</sup>, zu *Incumbency*-Effekten auf der Wahlkreisebene bei Landtagswahlen<sup>10</sup> und zur Wirkung der Bundespolitik auf die Landtagswahlen.<sup>11</sup> Alle diese Studien sind aber kaum übertragbar auf die Frage der Bedeutung des Amtsbonus von Ministerpräsidenten. Denn im Vergleich zur Bundesebene ist die Datenlage auf der Landesebene, wo es solche Großstudien wie die (German Longitudinal Election Study ( GLES) nicht gibt, um einiges schlechter. Alle *Incumbency*-Effekte, sei es in präsidialen Systemen wie den USA oder auch bezogen auf Wahlkreiskandidaturen bei Parlamentswahlen, lassen sich schwerlich auf Landtagswahlen übertragen, weil die Ministerpräsidenten nicht selbst als Personen zur Wahl stehen, sondern üblicherweise auf dem ersten Listenplatz ihrer Partei kandidieren und höchstens in einem Wahlkreis direkt gewählt werden können. Insofern lässt sich ihre Attraktivität beziehungsweise Nichtattraktivität für die Wähler nur indirekt über das Wahlergebnis der Parteien erschließen.<sup>12</sup> Aber dezidierte Studien zur Bedeutung der Spitzenkandidaten auf der Landesebene, die über die Analyse einzelner Landtagswahlen hinausgehen würden, haben wir – von der oben erwähnten Studie von Toni Sebastian Schell abgesehen – nicht gefunden.

Bevor der Datensatz, auf dem die Untersuchung basiert, näher vorgestellt werden soll, ist zu klären, was eigentlich unter dem „Amtsbonus“ zu verstehen ist. Auch wenn hier insofern nicht Wahlforschung im engeren Sinne betrieben wird, als keine Individualdaten zur Bestimmung der Gründe für das Wahlverhalten genutzt werden, bewegen wir uns doch zumindest indirekt im Paradigma des sozialpsychologischen Modells der Michigan School, das bekanntlich drei Faktoren für die Wahlentscheidung in den Mittelpunkt stellt: die eher langfristig wirksame Parteibindung der Wähler, deren Überzeugungen in Bezug auf für die jeweilige Wahl wichtige Sachthemen sowie die Orientierung an den (Spitzen-)Kandidaten.<sup>13</sup> Amtsbonus bedeutet, dass die Amtsinhaber aufgrund verschiedener Faktoren wie der größeren Bekanntheit und Sichtbarkeit für die Wähler besser bewertet

- 
- 9 Vgl. Glinziger, Konstantin/Jungmann, Nils 2019: Spitzenkandidaten, in: Roßteutscher, Sigrid/ Schmitt-Beck, Rüdiger/Schoen, Harald/Wefels, Bernhard (Hrsg.): Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017, Baden-Baden, S. 247–261.
- 10 Vgl. Träger, Hendrik/Pollex, Jan/Jacob, Marc S. 2020: Amtsinhaber-Effekte in „unsicherer“ Wahlkreisen – eine Analyse der Landtagswahlen in Brandenburg, Sachsen und Thüringen, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 51, Nr. 2, S. 349–366.
- 11 Vgl. Vöhlk, Kerstin 2009: Reine Landtagswahlen oder regionale Bundestagswahlen? Eine Untersuchung des Abstimmungsverhaltens bei Landtagswahlen, Baden-Baden.
- 12 Es ist kein Zufall, dass sich deutsche Studien zu *Incumbency*-Effekten auf Bürgermeister – also direkt gewählte Stadtoberhäupter – beziehen und berechnen, wie sich deren Amtsbonus quasi *ex post* auf die nächsten Ratswahlen auswirkt; vgl. Stoiber, Michael/Egner, Björn 2008: Ein übertragbarer Amtsinhaber-Bonus bei Kommunalwahlen. Eine vergleichende Analyse in drei Bundesländern, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft (ZVP), Jg. 2, Nr. 2, S. 287–314.
- 13 Campbell, Angus/Gurin, Gerald/Miller, Warren E. 1954: The Voter Decides. Evanston/Ill.; Campbell, Angus/Converse, Philip E./Miller, Warren E./Stokes, Donald E. 1960: The American Voter. New York. Zur Übertragbarkeit des sozialpsychologischen Ansatzes der Michigan School auf Deutschland und hier im Besonderen auf die Landesebene vgl. Schell 2019 (Fn. 8), S. 15–22.

werden als die Spitzenkandidaten der anderen Parteien. Aus dieser besseren Bewertung der Amtsinhaber, so die meist unausgesprochene Erwartung, ziehen deren Parteien einen elektoralen Vorteil.

Im Michigan-Modell sind Kandidatenbewertungen einerseits durch die langfristig wirksamen Parteibindungen, sofern es solche bei den Wählern gibt, geprägt.<sup>14</sup> Andererseits hat die Kandidatenorientierung eben auch mit den Persönlichkeiten der Politiker zu tun und die Bewertung von Spitzenkandidaten kann der Parteibindung zuwiderlaufen. Deshalb ist kurz daran zu erinnern, wie solche Politikerbewertungen überhaupt entstehen: Grundsätzlich gilt, dass Kandidatenimages hochgradig medial erzeugt und transportiert werden.<sup>15</sup> Dies gilt auch für die Landesebene, obgleich dort die Reichweite regionaler Medien nicht so groß ist wie auf der Bundesebene. Die Ministerpräsidenten haben schon aufgrund der Gestaltung des Amtes, das sie zum Chef der Landesexekutive, aber auch zum repräsentativen Landesstaatsoberhaupt macht<sup>16</sup>, enorme Vorteile, was ihre Medienpräsenz betrifft. Insbesondere kleineren Parteien – sowohl in der Regierung als auch in der Opposition – fällt es viel schwerer, ihre Kandidaten hinreichend bekannt zu machen und gute Bewertungen zu erzeugen.

Jedoch zeigt die Erfahrung, dass es sich keineswegs immer als Vorteil erweist, das Amt des Ministerpräsidenten innezuhaben, etwa wenn der Amtsinhaber für Fehler der Regierung oder politische Skandale verantwortlich gemacht wird oder einfach aufgrund seiner persönlichen Wirkung keine Popularität entwickeln und die Rolle als „Landesvater“ oder „Landesmutter“ nicht einnehmen konnte. Vor diesem Hintergrund geht es uns in diesem Beitrag darum, den Versuch zu unternehmen, die eingangs erwähnten Fragen mit dem Blick auf das jeweilige Wahlergebnis quantifizierend zu beantworten.

### 3 Datengrundlage und Untersuchungszeitraum

Als empirische Grundlage für die folgende Analyse bieten sich die Publikationen der Forschungsgruppe Wahlen, die besonders eng an das Michigan-Modell angelehnt sind, an: Die Forschungsgruppe Wahlen veröffentlichte bis Juni 2021<sup>17</sup> mehr als 180 Berichte für die Landes-, die Bundes- und die europäische Ebene.<sup>18</sup> Für die Landtagswahlen gibt es entsprechende Publikationen seit 1974. In ihnen werden – neben einer Zusam-

14 Aus diesem Grund differenziert Schell 2019 (Fn. 8, insb. Kap. 9) in seiner Studie ausdrücklich zwischen Wählern mit und Wählern ohne Parteibindung.

15 Vgl. Schoen, Harald/Weins, Cornelia 2014: Der sozialpsychologische Ansatz zur Erklärung von Wahlverhalten, in: Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): Handbuch Wahlforschung, 2. Auflage, Wiesbaden, S. 242–329 (297).

16 Zur unterschiedlichen Ausgestaltung des Amtes in den Bundesländern siehe Leunig, Sven 2012: Die Regierungssysteme der deutschen Länder im Vergleich, 2. Auflage, Wiesbaden, S. 160–164.

17 Der letzte für diesen Beitrag berücksichtigte Bericht ist jener über die sachsen-anhaltische Landtagswahl am 6. Juni 2021.

18 Die Berichte können bei der Forschungsgruppe Wahlen käuflich erworben und/oder in der Deutschen Nationalbibliothek in Frankfurt am Main und Leipzig für eine Nutzung im Lesesaal bestellt werden; außerdem sind einzelne Ausgaben in ausgewählten Universitätsbibliotheken zugänglich.

menfassung der amtlichen Ergebnisse – die Daten aus den von der Forschungsgruppe durchgeführten Wahltags- beziehungsweise Vorwahlbefragungen aufbereitet.

Die für die vorliegende Untersuchung relevanten Daten hinsichtlich der Bewertung der Spitzenkandidaten und Parteien sind nicht seit einem bestimmten Stichtag, sondern seit unterschiedlichen Zeitpunkten für die einzelnen Länder in den Berichten enthalten: Während für Schleswig-Holstein bereits seit 1975 einschlägige Zahlen vorliegen, gilt das für Niedersachsen erst seit 1986 und für die fünf ostdeutschen Länder naheliegenderweise seit der Wiedervereinigung. In den ersten Jahren bezogen sich die Fragen für die Personenbewertung lediglich auf die Ministerpräsidenten und die Herausforderer der anderen großen Volkspartei, sodass für die frühen Zeiträume nur das Personal der Union und der SPD abgedeckt ist. Für die Spitzenkandidaten der kleineren Parteien kamen entsprechende Angaben erst allmählich hinzu. Aber auch in jüngeren Berichten können diese Daten fehlen; ein häufiger Grund dafür ist ein zu geringer Bekanntheitsgrad der Politiker, um methodisch fundierte Aussagen treffen zu können. Insofern variiert die Datenbasis erheblich, weshalb bei der folgenden Analyse stets der Beginn des Untersuchungszeitraums und die Anzahl der ausgewerteten Fälle angegeben werden müssen.

In ihren repräsentativen Vorwahl- und Wahltagsbefragungen bittet die Forschungsgruppe Wahlen die befragten Personen unter anderem darum, die landespolitisch relevanten Parteien (häufig nach Landes- und Bundesebene getrennt) und deren Spitzenkandidaten zu bewerten. Dafür wird eine Elf-Punkte-Skala genutzt, wobei -5 die schlechteste und +5 die beste Bewertung darstellen. Von diesem Schema wurde – ohne Erklärungen in den Berichten – 1987 in Bremen sowie 1988 in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein abgewichen.<sup>19</sup> Bei den drei genannten Wahlen ging die Elf-Punkte-Skala von 0 bis +10. Um diese Fälle in die Analyse einbeziehen zu können, wurde durch die Subtraktion von fünf Punkten der Bereich zwischen -5 und +5 erreicht, sodass ein Vergleich mit den Daten aus den anderen Berichten möglich ist.

Auf Grundlage der Wahlberichte der Forschungsgruppe Wahlen und der amtlichen Wahlstatistiken wurde eine detaillierte Übersicht für alle Landesparlamentswahlen seit 1975 erstellt. Diese umfasst unter anderem Angaben bezüglich der Stimmenanteile aller jeweils im Landesparlament vertretenen Parteien, die Amtsduauer des Ministerpräsidenten sowie die Bewertung der Parteien und der Kandidaten, sofern die erforderlichen Daten in den Berichten enthalten sind.

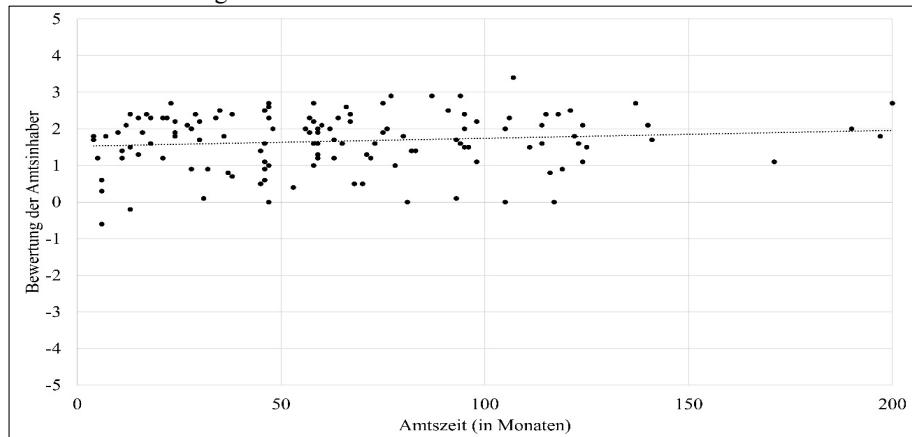
#### 4 Entwicklung der Bewertung im Verlauf der Amtszeit

Für 131 Wahlen seit 1975 kann die Bewertung der Amtsinhaber untersucht und in Relation zu der in Monaten bezifferten Dauer der Amtszeit gesetzt werden. In der Gesamtschau lässt sich ein leicht steigender Trend konstatieren; tendenziell verbessert sich also die Beurteilung im Verlauf der Regierungszeit (siehe Abb. 1). Ein nahezu lehrbuchhaft

<sup>19</sup> Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Berichte Nr. 50 (Bremen 1987), Nr. 51 (Baden-Württemberg 1988) und Nr. 52 (Schleswig-Holstein 1988).

ter Anstieg der Popularität des Ministerpräsidenten ist bei Kurt Biedenkopf in Sachsen zu beobachten. Der als „König Kurt“ geschätzte „Landesvater, der weit über die Grenzen der eigenen Parteianhängerschaft Anerkennung“<sup>20</sup> fand, konnte seine Beliebtheit – von einem ohnehin hohen Ausgangsniveau (1990: 2,0) kommend – kontinuierlich steigen und verbuchte bei seiner zweiten Wiederwahl 1999 mit 3,4 den höchsten Wert aller Amtsinhaber im Untersuchungszeitraum. Der mit deutlichem Abstand zu Biedenkopf zweithöchste Wert (2,9) wurde dreimal erreicht; konkret betraf dies Henning Scherf in Bremen (2003) nach acht sowie Kurt Beck in Rheinland-Pfalz (2001) und Matthias Platzeck (2009) in Brandenburg nach jeweils sieben Jahren im Amt. Außer den genannten Ministerpräsidenten rangierten mit Johannes Rau in Nordrhein-Westfalen (1995: 2,7), dem Bremer Jens Börnsen (2011: 2,6), Stanislaw Tillich in Sachsen (2014: 2,7) sowie den Hamburgern Olaf Scholz (2015: 2,7) und Peter Tschentscher (2020: 2,7) fünf weitere Regierungschefs im oberen Viertel der Skala zwischen 2,6 und 5,0.<sup>21</sup> In dieser Gruppe stellt Tschentscher insofern eine Ausnahme dar, als er erst knapp zwei Jahre im Amt war und nur wenig Zeit hatte, um sich zu etablieren.

Abb. 1: Bewertung der Amtsinhaber im Verlauf der Amtszeiten



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der Wahlberichte der *Forschungsgruppe Wahlen*.

Eine negative Beurteilung erhielten im Untersuchungszeitraum lediglich zwei Amtsinhaber: Christoph Ahlhaus in Hamburg und Stefan Mappus in Baden-Württemberg wurden 2011 mit -0,6 beziehungsweise -0,2 bewertet. Beide waren erst sechs beziehungsweise 13 Monate im Amt und konnten sich in der kurzen Zeit nicht als Regierungschefs etablieren. Für Ahlhaus kam erschwerend hinzu, dass er dem populären Ole von Beust, der 2004 und 2008 bei seinen Wiederwahlen jeweils mit 2,0 bewertet worden war, nachfolgte und an dessen Image als Landesvater nicht anknüpfen konnte. Dies und das

20 *Forschungsgruppe Wahlen*-Bericht Nr. 99 (Sachsen 1999), S. 42.

21 Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Berichte Nr. 81 (Nordrhein-Westfalen 1995), Nr. 104 (Rheinland-Pfalz 2001), Nr. 112 (Bremen 2003), Nr. 140 (Brandenburg 2009), Nr. 146 (Bremen 2011), Nr. 157 (Sachsen 2014), Nr. 160 (Hamburg 2015) und Nr. 179 (Hamburg 2020).

hohe Ansehen seines Herausforderers Olaf Scholz (2,0) dürften im Wesentlichen zu der Halbierung des Stimmenanteils der CDU (21,9 nach 42,6 Prozent) beigetragen haben.<sup>22</sup> Zu einem „historische[n] Machtwechsel“<sup>23</sup> kam es 2011 auch in Baden-Württemberg, was – neben dem umstrittenen Infrastrukturprojekt ‚Stuttgart 21‘ und der durch das Reaktorunglück in Fukushima verschärften Debatte über die Kernenergienutzung<sup>24</sup> – am Amtsinhaber lag. Mappus hatte zwar günstigere Voraussetzungen als Ahlhaus in Hamburg, weil sein Vorgänger Günther Oettinger (2006: 1,2)<sup>25</sup> der bis dahin am schlechtesten bewertete Ministerpräsident in Stuttgart gewesen war. Allerdings polarisierte Mappus so stark, dass er außerhalb des eigenen politischen Lagers „ein sehr negatives Image“<sup>26</sup> hatte und im Vergleich zu seinen wichtigsten Kontrahenten, dem Sozialdemokraten Nils Schmid (1,1) und dem Grünen Winfried Kretschmann (1,0), eine geradezu destruktive Beurteilung erhielt.

Neutral (0,0) oder allenfalls verhalten positiv mit Werten bis 0,5 wurden insgesamt acht Amtsinhaber bewertet. Diese Gruppe ist so heterogen zusammengesetzt, dass sich keine Aussage über Kausalitäten zwischen der Popularitätsbeurteilung und der Amtsdauer machen lässt. Zu ihr gehören mit Roland Koch (Hessen; 2008 und 2009; jeweils 0,0), Reinhard Höppner (Sachsen-Anhalt; 2002: 0,1), Werner Zeyer (Saarland; 1985: 0,5) und Dieter Althaus (Thüringen; 2009: 0,5) vier mindestens einmal wiedergewählte Ministerpräsidenten, mit Peter Harry Carstensen (Schleswig-Holstein; 2009: 0,4) und Walter Wallmann (Hessen; 1991: 0,5) zwei Regierungschefs in ihrer ersten beziehungsweise einzigen Amtszeit sowie mit Berndt Seite (Mecklenburg-Vorpommern; 1994: 0,1) und Christoph Bergner (Sachsen-Anhalt; 1994: 0,3) zwei erst im Verlauf der jeweiligen Legislaturperiode in die Staatskanzlei nachgerückte Politiker.<sup>27</sup> Bergner, Höppner, Wallmann und Zeyer verloren ihre Ämter aufgrund des schlechten Wahlergebnisses ihrer Partei, während Althaus wenige Tage nach dem Urnengang zurücktrat.<sup>28</sup> Lediglich Carstensen, Koch<sup>29</sup> und Seite konnten ihr Amt trotz der verhalten positiven Beurteilung verteidigen.

22 Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Bericht Nr. 142 (Hamburg); außerdem Horst, Patrick 2011: Die Wahl zur Hamburger Bürgerschaft vom 20. Februar 2011: Ehemalige „Hamburg-Partei“ erobert absolute Mehrheit zurück, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 42, Nr. 4, S. 724–744 (739).

23 Wagschal, Uwe/Wehner, Michael/Eith, Ulrich 2013: Der historische Machtwechsel in Baden-Württemberg – Eine Einleitung, in: *dies.* (Hrsg.): Der historische Machtwechsel: Grün-Rot in Baden-Württemberg, Baden-Baden, S. 7–13 (7).

24 Vgl. Gabriel, Oscar W./Kornelius, Bernhard 2011: Die baden-württembergische Landtagswahl vom 27. März 2011: Zäsur und Zeitenwende, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 42, Nr. 4, S. 784–804 (787–789).

25 Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Bericht Nr. 123 (Baden-Württemberg 2006).

26 *Forschungsgruppe Wahlen*-Bericht Nr. 144 (Baden-Württemberg 2011), S. 30.

27 Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Berichte Nr. 40 (Saarland 1985), Nr. 63 (Hessen 1991), Nr. 72 (Sachsen-Anhalt 1994), Nr. 79 (Mecklenburg-Vorpommern 1994), Nr. 107 (Sachsen-Anhalt 2002), Nr. 130 (Hessen 2008), Nr. 133 (Hessen 2009), Nr. 135 (Thüringen 2009) und Nr. 139 (Schleswig-Holstein 2009).

28 Vgl. Gothe, Heiko 2010: Die thüringische Landtagswahl vom 30. August 2009: Desaster für Althaus-CDU mündet in schwarz-rotes Bündnis, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 41, Nr. 2, S. 304–322 (317).

29 Koch blieb nach der Wahl 2008 im Amt, weil der Versuch seiner Konkurrentin Andrea Ypsilanti, eine von der Linken tolerierte rot-grüne Minderheitsregierung zu bilden, am Widerstand aus der eigenen Partei scheiterte; vgl. Schmitt-Beck, Rüdiger/Faas, Thorsten 2009: Die hessische Landtagswahl vom 27. Jan-

Tab. 1: Bewertung ausgewählter Amtsinhaber<sup>1</sup>

|                         | Herausforderer<br>(t=Antritts-<br>wahl-2) | Herausforderer<br>(t=Antritts-<br>wahl-1) | Antritts-<br>wahl | 1. Wahl<br>als Amts-<br>inhaber | 2. Wahl<br>als Amts-<br>inhaber | 3. Wahl<br>als Amts-<br>inhaber |
|-------------------------|---|---|-------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Albig                   |   |   | 2,2 (2012)        | 1,6 (2017)                      | <i>abgewählt</i>                |                                 |
| Biedenkopf <sup>2</sup> |   |   | 2,0 (1990)        | 2,3 (1994)                      | 3,4 (1999)                      | Rücktritt                       |
| Böhmer                  |   |   | 1,2 (2002)        | 1,6 (2006)                      | <i>Rücktritt</i>                |                                 |
| Carstensen              |   |   | 1,1 (2005)        | 0,4 (2009)                      | <i>Rücktritt</i>                |                                 |
| Eichel                  |   |   | 0,9 (1991)        | 1,1 (1995)                      | 1,6 (1999)                      | <i>abgewählt</i>                |
| Engholm                 | 1,7 (1983)                                | 1,5 (1987)                                | 1,9 (1988)        | 2,3 (1992)                      | <i>Rücktritt</i>                |                                 |
| Haseloff <sup>2</sup>   |   |   | 1,5 (2011)        | 1,3 (2016)                      | 2,5 (2021)                      | <i>amtierend</i>                |
| Höppner <sup>2</sup>    |   | 1,5 (1990)                                | 0,7 (1994)        | 1,3 (1998)                      | 0,1 (2002)                      | <i>abgewählt</i>                |
| Koch                    |   |   | 0,7 (1999)        | 0,6 (2003)                      | 0,0 (2008)                      | 0,0 (2009)                      |
| Kraft                   |   |   | 1,6 (2010)        | 2,3 (2012)                      | 1,4 (2017)                      | <i>abgewählt</i>                |
| Kretschmann             |   | 0,6 (2006)                                | 1,0 (2011)        | 2,7 (2016)                      | 2,4 (2021)                      | <i>amtierend</i>                |
| Lafontaine              |   | k.A. (1980)                               | 1,2 (1985)        | 2,3 (1990)                      | 1,6 (1994)                      | Rücktritt                       |
| Müller                  |   |   | 1,1 (1999)        | 2,1 (2004)                      | 0,9 (2009)                      | Rücktritt                       |
| Ramelow                 | 0,9 (2004)                                | 0,2 (2009)                                | 0,9 (2014)        | 1,6 (2019)                      | <i>amtierend</i>                |                                 |
| Ringstorff              |   | 0,7 (1994)                                | 1,4 (1998)        | 1,6 (2002)                      | 1,5 (2006)                      | Rücktritt                       |
| Rüttgers                |   | 0,2 (2000)                                | 0,7 (2005)        | 1,2 (2010)                      | <i>abgewählt</i>                |                                 |
| Scholz                  |   |   | 2,0 (2011)        | 2,7 (2015)                      | <i>Rücktritt</i>                |                                 |
| Schröder                |   | 0,4 (1986)                                | 0,8 (1990)        | 1,4 (1994)                      | 1,7 (1998)                      | Rücktritt                       |
| Stolpe <sup>2</sup>     |   |   | 1,6 (1990)        | 2,5 (1994)                      | 2,3 (1999)                      | Rücktritt                       |
| von Beust               |   | 1,1 (1997)                                | 1,1 (2001)        | 2,0 (2004)                      | 2,0 (2008)                      | Rücktritt                       |
| Wallmann                |   | 1,3 (1983)                                | 0,6 (1987)        | 0,5 (1991)                      | <i>abgewählt</i>                |                                 |
| Weil                    |   |   | 1,4 (2013)        | 2,0 (2017)                      | <i>amtierend</i>                |                                 |
| Wulff                   | 1,2 (1994)                                | 1,2 (1998)                                | 1,6 (2003)        | 2,2 (2008)                      | <i>Rücktritt</i>                |                                 |

Anmerkungen:

- 1 Es wurden nur die Amtsinhaber berücksichtigt, für die auch ein Wert bei der Antrittswahl vorliegt.
- 2 Kurt Biedenkopf (Sachsen), Reinhard Höppner (Sachsen-Anhalt) und Manfred Stolpe (Brandenburg) waren bei den Landtagswahlen 1990 keine Herausforderer im klassischen Sinne, weil es damals keine Amtsinhaber gab. Reiner Haseloff (Sachsen-Anhalt) kandidierte anstelle des bisherigen Ministerpräsidenten Wolfgang Böhmer.

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der Wahlberichte der *Forschungsgruppe Wahlen*.

uar 2008: Wiederkehr der „hessischen Verhältnisse“, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Jg. 40, Nr. 1, S. 16–34.

Ein Großteil der bisher vorgestellten Befunde kann als ein Beleg für den Amtsbonus interpretiert werden. Wie sich das Amt des Regierungschefs tatsächlich auf das persönliche Image auswirkt, lässt sich am besten für die Personen, die nach einer Wahl als Herausforderer oder Nachfolger eines nicht wieder angetretenen Ministerpräsidenten der eigenen Partei ins Amt kamen, untersuchen. Für diesen Personenkreis können die Bewertungen vor der Amtsübernahme mit jenen danach verglichen werden. Steigende Werte implizieren einen Effekt durch das Amt. Eine entsprechende Analyse kann im Untersuchungszeitraum für 23 Politiker durchgeführt werden (siehe Tab. 1):

- Für 15 Fälle – also fast zwei Drittel der Grundgesamtheit – lässt sich insofern ein Amtsbonus feststellen, als die Popularitätswerte bei allen Wahlen nach dem Amtsantritt höher als bei jenen zuvor waren. Knapp die Hälfte der Fälle betrifft allerdings Regierungschefs, die (bisher) nur einmal als Amtsinhaber antraten, weshalb die Aussagekraft begrenzt ist.<sup>30</sup> Eine Analyse über mehrere Urnengänge nach dem Amtsantritt hinweg ist für acht Ministerpräsidenten möglich. Bei Ole von Beust stieg die Popularität nach zwei Wahlen als Herausforderer erheblich an und verharrte dann auf dem gleichen Niveau. Winfried Kretschmann (Baden-Württemberg), Oskar Lafontaine (Saarland), Harald Ringstorff (Mecklenburg-Vorpommern) und Manfred Stolpe (Brandenburg) büßten zwar bei ihrer zweiten Wahl als Amtsinhaber an Popularität ein, bleiben aber (deutlich) oberhalb des Niveaus aus ihrer Kandidatenzeit. Ein kontinuierlicher Anstieg bei mehreren Wahlen nach dem Amtsantritt ist bei Kurt Biedenkopf (Sachsen), Hans Eichel (Hessen) und Gerhard Schröder (Niedersachsen) zu beobachten, sodass diese drei als Paradebeispiele für Ministerpräsidenten mit einem langjährigen Amtsbonus gelten können.
- Gegenteiliges ist für Peter Harry Carstensen und Torsten Albig in Schleswig-Holstein sowie Walter Wallmann und Roland Koch in Hessen zu konstatieren.<sup>31</sup> Bei diesen vier Regierungschefs sanken die Popularitätswerte – wenngleich in unterschiedlichem Maße – bereits nach einer Amtszeit und erreichten danach nicht wieder das Niveau der Antrittswahl. Bei Carstensen und Koch ist sogar aufgrund eines erheblich negativen Images außerhalb des eigenen politischen Lagers<sup>32</sup> eine deutlich schlechtere Bewertung der Ministerpräsidenten als der Herausforderer zu beobachten, weshalb geradezu von einem Amtsmalus gesprochen werden kann.

30 Dies betrifft Wolfgang Böhmer, Björn Engholm, Jürgen Rüttgers, Olaf Scholz und Christian Wulff als ehemalige Landesregierungschefs sowie Bodo Ramelow und Stephan Weil als gegenwärtig (Juni 2021) amtierende Ministerpräsidenten.

31 Allerdings wurden nur Albig und Wallmann durch ihren jeweiligen Herausforderer abgelöst.

32 Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Berichte Nr. 111 (Hessen 2003), Nr. 130 (Hessen 2008), Nr. 133 (Hessen 2009) und Nr. 139 (Schleswig-Holstein 2009).

- Dass sich ein anfänglicher Amtsbonus allmählich so stark erschöpfen kann, dass die Beliebtheitswerte unter das Niveau der jeweiligen Antrittswahl sinken, wird anhand der Fälle von Reinhard Höppner (Sachsen-Anhalt), Hannelore Kraft (Nordrhein-Westfalen) und Peter Müller (Saarland) deutlich. Die Reputationsverluste bei Höppner und Müller waren so groß, dass die Ministerpräsidenten ein schlechteres Image als ihre Herausforderer hatten. Bei der sachsen-anhaltischen Wahl 2002 „wurde die Arbeit eines Ministerpräsidenten so schlecht“<sup>33</sup> wie nie zuvor bewertet, weshalb Höppner (0,1) von Wolfgang Böhmer, der „trotz hohen Unbekanntheitsgrad auf einen Wert von 1,2“<sup>34</sup> kam, abgelöst wurde. Demgegenüber verlor Kraft (1,4) ihr Amt an Armin Laschet (1,1) als einen Herausforderer mit schlechterem Image.
- Unter den 23 hier berücksichtigten Politikern stellt Reiner Haseloff eine Ausnahme dar. Der Popularitätswert des sachsen-anhaltischen Ministerpräsidenten sank bei der ersten Wiederwahl geringfügig von 1,5 auf 1,3 und stieg fünf Jahre später auf 2,5. Der Christdemokrat war also erst nach zehn Jahren in der Staatskanzlei populärer als vor seinem Amtsantritt.

## 5 Vergleich der Amtsinhaber mit eigener Partei und aussichtsreichstem Herausforderer

Neben einer Analyse der Popularität im Zeitverlauf kann die Beurteilung des Amtsinhabers mit den Werten für die jeweilige Partei und den Herausforderer verglichen werden, um das Image des Ministerpräsidenten besser in den Kontext der jeweiligen Wahl einzzuordnen.

### 5.1 Vergleich mit der eigenen Partei

Ein Vergleich von Amtsinhaber und Partei ist für 128 Wahlen seit den 1980er Jahren möglich. In 95 Fällen – also fast drei Viertel der Grundgesamtheit – wurde der erneut kandidierende Regierungschef besser als seine Partei bewertet. Demgegenüber kommt es relativ selten vor, dass das Image des Amtsinhabers schlechter als die Beurteilung der Partei ausfällt. Ob die Wähler den Ministerpräsidenten besser oder schlechter als dessen Partei beurteilen, beeinflusst allerdings nicht, ob das Amt verteidigt werden kann oder von einem anderen Spitzenkandidaten übernommen wird, denn die Quote der Wiederwahl liegt in allen Vergleichsgruppen bei mindestens 80 Prozent (siehe Tab. 2).

<sup>33</sup> Forschungsgruppe-Wahlen-Bericht Nr. 107 (Sachsen-Anhalt 2002), S. 11.

<sup>34</sup> Ebenda. S. 10.

Tab. 2: Bewertung des Amtsinhabers im Vergleich mit eigener Partei

|                               | Amtsinhaber<br><u>besser</u><br>als Partei | Amtsinhaber<br><u>und Partei</u><br><u>gleich</u> | Amtsinhaber<br><u>schlechter</u><br>als Partei |
|-------------------------------|--|---|--|
| <b>Verteidigung des Amtes</b> | 84,2% (80 Fälle)                           | 80,0% (8 Fälle)                                   | 82,6% (19 Fälle)                               |
| mit Stimmengewinnen           | 34,7% (33 Fälle)                           | 30,0% (3 Fälle)                                   | 34,8% (8 Fälle)                                |
| trotz Stimmenverlusten        | 49,5% (47 Fälle)                           | 50,0% (5 Fälle)                                   | 47,8% (11 Fälle)                               |
| <b>Verlust des Amtes</b>      | 16,0% (15 Fälle)                           | 20,0% (2 Fälle)                                   | 17,4% (4 Fälle)                                |
| trotz Stimmengewinnen         | 3,2% (3 Fälle)                             | -   | -  |
| mit Stimmenverlusten          | 12,8% (12 Fälle)                           | 20,0% (2 Fälle)                                   | 17,4% (4 Fälle)                                |
| <b>alle Fälle</b>             | <b>95</b>                                  | <b>10</b>   | <b>23</b>                                      |

Anmerkungen:

Es sind Spaltenprozent angegeben.

Lesebeispiel: In 17,4 Prozent der Fälle, in denen der Amtsinhaber schlechter als seine Partei bewertet wurde, kam es zu einem Regierungswechsel.

Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage der Wahlberichte der *Forschungsgruppe Wahlen*.

## 5.2 Vergleich mit dem aussichtsreichsten Herausforderer

Ein wesentlich anderes Bild ergibt sich beim Vergleich der Popularitätswerte von Amtsinhaber und Herausforderer anhand von 130 Wahlen seit den 1980er Jahren. Vor der Analyse muss jedoch operationalisiert werden, wer als aussichtsreichster Herausforderer gilt. Das ist keinesfalls so einfach, wie es auf den ersten Blick scheinen mag.

Erstens lässt sich das Schema mit CDU beziehungsweise CSU und SPD als den beiden großen Volksparteien in einigen Bundesländern – vor allem in Ostdeutschland – nicht mehr problemlos anwenden. Dass ein sozialdemokratischer Kandidat nicht immer der aussichtsreichste Herausforderer eines christdemokratischen Amtsinhabers ist, wird beispielsweise anhand der sächsischen Landtagswahl 2019 klar, denn für Martin Dulig (SPD) bestand keine realistische Chance auf das Amt des Ministerpräsidenten. Gleiches galt beziehungsweise gilt andernorts für die Christdemokraten; exemplarisch sei auf die (zumindest zeitweilige) elektorale Schwäche der CDU in Brandenburg<sup>35</sup> und Bremen<sup>36</sup> verwiesen. Zweitens kann sich die politische Stimmungslage zwischen zwei Wahlen so stark verändern, dass sich eine Partei, die zunächst noch eine kleine(re) Fraktion im Landtag stellt, zu einer ernstzunehmenden Konkurrenz entwickelt. Im Jahr 2019 galten Andreas Kalbitz in Brandenburg, Jörg Urban in Sachsen und Björn Höcke in Thüringen angesichts der „Sonntagsfragen“ als die wichtigsten Herausforderer der Amtsinhaber, obgleich die AfD damals lediglich die vierstärkste Fraktion in den Landtagen stellte. Um die politische Situation in den Monaten vor den Urnengängen herausarbeiten zu können, müssten zahlreiche „Sonntagsfragen“ ausgewertet werden. Das ist jedoch aufgrund der großen Fallzahl und der schlechten Datenlage für weit zurückliegende Wahlen kaum möglich. Deshalb

35 In Brandenburg war die CDU zwischen 2004 und 2014 lediglich drittstärkste Fraktion; seit 2019 hat die Partei diese Position wieder inne.

36 In Bremen stellte die CDU zwischen 2011 und 2015 die drittstärkste Fraktion.

wird hier der Kandidat der Partei mit der zweitgrößten Fraktion vor der jeweiligen Landtagswahl als der aussichtsreichste Herausforderer definiert. Demnach waren bei den jüngsten Urnengängen in Brandenburg, Sachsen und Thüringen also Ingo Senftleben (CDU), Rico Gebhardt (Linke) und Mike Mohring (CDU) die Herausforderer von Dietmar Woidke (SPD), Michael Kretschmer (CDU) und Bodo Ramelow (Linke), obgleich ihre Parteien bei der Wahl von der AfD als zweitstärkste Fraktion abgelöst wurden.

Bei 109 der 130 berücksichtigten Wahlen wurde der Amtsinhaber besser als sein Herausforderer bewertet; das entspricht knapp 84 Prozent der Grundgesamtheit. In 100 Fällen konnte das Amt des Regierungschefs verteidigt werden. Allerdings gab es im Untersuchungszeitraum auch neun Urnengänge, bei denen ein Ministerpräsident mit höheren Popularitätswerten als sein Herausforderer aus der Staatskanzlei ausziehen musste. Konkret betraf dies Hans-Jochen Vogel 1981 in Berlin (1,7 zu 1,0), Ernst Albrecht 1990 in Niedersachsen (1,1 zu 0,8), Hans Eichel 1999 in Hessen (1,6 zu 0,7), Reinhard Klimmt 1999 im Saarland (1,9 zu 1,1), Heide Simonis 2005 in Schleswig-Holstein (1,7 zu 1,1), Peer Steinbrück 2005 in Nordrhein-Westfalen (1,7 zu 0,7), David McAllister 2013 in Niedersachsen (2,2 zu 1,4), Christine Lieberknecht 2014 in Thüringen (1,2 zu 0,9) und Hannelore Kraft 2017 in Nordrhein-Westfalen (1,4 zu 1,1).<sup>37</sup> Bei Eichel und Lieberknecht kam es sogar trotz der höheren Popularitätswerte und kleine(re)r Stimmenzuwächse der jeweiligen Partei zu einem Amtswechsel, weil der Koalitionspartner deutliche Verluste erlitt (und in Thüringen eine Regierung mit anderen Parteien bildete). Ein gutes Image bewahrt einen Amtsinhaber also nicht immer vor einem Auszug aus der Staatskanzlei.

Tab. 3: Bewertung des Amtsinhabers im Vergleich mit Herausforderer

|                               | Amtsinhaber <u>besser</u><br>als Herausforderer | Amtsinhaber <u>schlechter</u><br>als Herausforderer |
|-------------------------------|---|---|
| <b>Verteidigung des Amtes</b> | 91,7% (100 Fälle)                               | 42,9% (9 Fälle)                                     |
| mit Stimmengewinnen           | 35,7% (39 Fälle)                                | 23,8% (5 Fälle)                                     |
| trotz Stimmenverlusten        | 56,0% (61 Fälle)                                | 19,0% (4 Fälle)                                     |
| <b>Verlust des Amtes</b>      | 8,3% (9 Fälle)                                  | 57,1% (12 Fälle)                                    |
| trotz Stimmengewinnen         | 1,8% (2 Fälle)                                  | 4,8% (1 Fälle)                                      |
| mit Stimmenverlusten          | 6,4% (7 Fälle)                                  | 52,4% (11 Fälle)                                    |
| <b>alle Fälle</b>             | <b>109</b>                                      | <b>21</b>   |

#### Anmerkungen:

Es sind Spaltenprozent angegeben. Die Prozentwerte wurden auf die erste Nachkommastelle gerundet, weshalb geringfügige Abweichungen bei der Addition mehrerer Werte entstehen können.

Lesebeispiel: In 56,0 Prozent der Fälle, in denen der Amtsinhaber besser als der Herausforderer bewertet wurde, konnte das Amt verteidigt werden, obgleich auf die Partei des Amtsinhabers ein geringerer Stimmenanteil als bei der vorangegangenen Wahl entfiel.

Quelle: eigene Berechnungen auf Grundlage der Wahlberichte der *Forschungsgruppe Wahlen*.

<sup>37</sup> Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Berichte Nr. 26 (Berlin 1981), Nr. 58 (Niedersachsen 1990), Nr. 93 (Hessen 1999), Nr. 96 (Saarland 1999), Nr. 120 (Schleswig-Holstein 2005), Nr. 121 (Nordrhein-Westfalen 2005), Nr. 152 (Niedersachsen 2013), Nr. 159 (Thüringen 2014), Nr. 169 (Nordrhein-Westfalen 2017).

Bei den ausgewerteten Wahlen kam es zwar relativ selten vor, dass ein Regierungschef eine schlechtere Reputation als sein Gegenkandidat hatte. Wenn dies jedoch geschah, dann kam es bei mehr als der Hälfte der 21 einschlägigen Urnengänge zu Stimmenverlusten für die Partei des Ministerpräsidenten und zu einem Amtswechsel.<sup>38</sup> Der Anteil der Fälle mit einer Verteidigung des Amtes ist mit knapp 43 Prozent allerdings so groß, dass eine geringere Popularität des Amtsinhabers als des Herausforderers keine hinreichende Bedingung für einen Regierungswechsel ist. Im Untersuchungszeitraum gibt es sogar fünf Fälle, in denen der Ministerpräsident schlechter als ihre wichtigsten Konkurrenten bewertet wurden, aber die jeweilige Partei ihren Stimmenanteil im Vergleich zur letzten Wahl verbessern konnte, sodass die Staatskanzlei verteidigt werden konnte (siehe Tab. 3). Eine Wiederwahl unter den beschriebenen Umständen gelang Uwe Barschel 1983 in Schleswig-Holstein (1,2 zu 1,7), Erwin Teufel 2001 in Baden-Württemberg (1,8 zu 1,9), Roland Koch 2009 in Hessen (0,0 zu 0,4), Annegret Kramp-Karrenbauer 2012 im Saarland (1,8 zu 1,9) und Volker Bouffier 2013 in Hessen (0,8 zu 1,1).<sup>39</sup>

## 6 Fazit

Auf den ersten Blick scheinen die Ergebnisse unserer Auswertung eines Datensatzes, der auf den Wahlberichten der Forschungsgruppe Wahlen basiert, die Existenz eines Amtsbonus eindrucksvoll zu bestätigen. Denn knapp zwei Drittel der amtierenden Ministerpräsidenten wurden von den Wählern deutlich besser bewertet als bei den Wahlen, bei denen dieselben Personen als Herausforderer angetreten waren. Und fast 75 Prozent der amtierenden Ministerpräsidenten wurden besser eingeschätzt als ihre jeweilige Partei und sogar 84 Prozent erhielten eine bessere Bewertung durch die Wähler als ihre Herausforderer.

Auf den zweiten Blick sind die Ergebnisse jedoch weniger eindeutig, denn stets gibt es auch Ausnahmen und gegenläufige Fälle, insbesondere dann, wenn sie in einen Zusammenhang mit den Wahlerfolgen gestellt werden. So haben zwar in 15 von 23 Fällen amtierende Ministerpräsidenten bessere Bewertungen als sie es in der Zeit hatten, als sie noch als Herausforderer antraten, aber immerhin in fünf Fällen wurden die Bewertungen schlechter und in drei Fällen erschöpfte sich der anfängliche Amtsbonus mit der Zeit (Abschnitt 4). Auch wenn drei Viertel der Ministerpräsidenten besser bewertet werden als ihre Partei, so ist das keineswegs eine Garantie für die Wiederwahl – in mehr als jedem sechsten der betreffenden Fälle ging das Amt verloren (Abschnitt 5.1). Dasselbe gilt für den Vergleich der Bewertung von amtierenden Ministerpräsidenten und den jeweiligen

38 Die Hamburger Bürgerschaftswahl 2001, bei der Ortwin Runde (+0,9) nur etwas schlechter als Ole von Beust (+1,1) bewertet wurde, führte zu einem Regierungswechsel, weil die SPD als Partei des Amtsinhabers mit einem geringen Stimmzuwachs von 0,3 Prozentpunkten die erheblichen Verluste der Grünen (5,4 Prozentpunkte) nicht ausgleichen konnte; vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Bericht Nr. 105 (Hamburg 2001).

39 Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen*-Berichte Nr. 34 (Schleswig-Holstein 1983), Nr. 103 (Baden-Württemberg 2001), Nr. 133 (Hessen 2009), Nr. 149 (Saarland 2012), Nr. 155 (Hessen 2013).

Herausforderern: Zwar wurden die Amtsinhaber in 84 Prozent der Fälle besser bewertet, aber das war wiederum keine absolute Garantie für eine Wiederwahl. In neun Fällen kam es zu einem Amtsverlust, der seine Gründe dann beispielsweise in Stimmenverlusten der Koalitionspartner oder in deren politischer Neuorientierung, das heißt in einem Koalitionswechsel, oder aber in intervenierenden Variablen wie dem Bundestrend hatte. Letzteres gilt beispielsweise für das Jahr 1999, als die SPD nur wenige Monate nach ihrem Sieg bei der Bundestagswahl eine ganze Reihe von Landtagswahlen verlor, darunter auch solche, bei denen sie den amtierenden Ministerpräsidenten stellte wie in Hessen (Hans Eichel) oder dem Saarland (Reinhard Klimmt). Demgegenüber wurde neunmal der amtierende Ministerpräsident schlechter als sein Herausforderer bewertet, ohne abgewählt worden zu sein – in diesen Fällen war die Bewertung der Amtsinhaber offenbar nicht wahlentscheidend.

Diese Befunde verweisen darauf, dass die Entscheidung der Wähler eben nicht nur vom Faktor Persönlichkeit bestimmt wird. Wie schon Schoen und Weins gezeigt haben,<sup>40</sup> spielt kandidatenorientiertes Wählen nicht bei allen Wählern eine große Rolle, weshalb es keinen einheitlichen Trend hin zu einer Personalisierung im Wahlverhalten gibt. Und das alles liegt daran, dass die Kontingente, kaum zu modellierende und zu prognostizierende Wirkung der kandidierenden Personen auf die Wähler eben letztlich entscheidend ist.<sup>41</sup> Unabhängig davon ist zu konstatieren, dass es gerade für Landtagswahlen weiterer Studien und vor allem auch breiterer Datenerhebungen bedarf, um zu Ergebnissen mit noch größerer Aussagekraft zu kommen.

40 Vgl. Schoen/Weins 2014 (Fn. 15), S. 298–300.

41 Schell 2019 (Fn. 8) gelingt es zwar zu zeigen, dass auf der Landesebene – anders als auf der Bundesebene – die Sympathiewerte für Spitzenkandidaten eine größere Rolle für die Wahlentscheidung als die Einschätzung der Sachkompetenz spielen. Dieser Befund hebt aber die Kontingenz der Frage, was Politiker in den Augen der Wähler sympathisch macht, nicht auf.