



*mannheimer zentrum
für europäische sozialforschung*

Regierungsoptionen nach der NRW-Wahl: Ein Dreierbündnis ist nicht alternativlos – SPD oder CDU könnten auch eine Minderheitsregierung bilden

10. Mai 2017

Dr. Christian Stecker
MZES
Christian.Stecker@mzes.uni-mannheim.de

Prof. Dr. Thomas Däubler
Ludwig-Maximilians-Universität
München und MZES
Thomas.Daeubler@mzes.uni-mannheim.de

Vor der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen

Die letzten Umfragen lassen ein knappes Rennen zwischen SPD und Union bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen erwarten. Wie zuletzt in Schleswig-Holstein wird es höchstwahrscheinlich nicht für eine Wunschpartnerschaft zwischen SPD und Grünen bzw. Union und FDP reichen. Wir zeigen, dass die dann vermutlich sechs Parteien im Düsseldorfer Landtag bei der Regierungsbildung vor einer schwierigen Aufgabe stehen. Während eine große Koalition oder ein rot-rot-grünes Bündnis auf einer weitgehenden Einigkeit in Sachfragen aufbauen könnte, überwiegt insbesondere bei einer Jamaika- oder Ampel-Koalition der Konflikt deutlich. Der Blick auf die Zahlen zeigt, dass der neue Düsseldorfer Landtag den größten Handlungsspielraum gewinnen könnte, wenn sich die Parteien auf eine flexible Zusammenarbeit einließen. Anstatt im starren Gegeneinander von Regierung und Opposition zu verharren, könnten sie dazu je nach Thema wechselnde Mehrheiten bilden, wie dies z. B. von skandinavischen Minderheitsregierungen praktiziert wird.

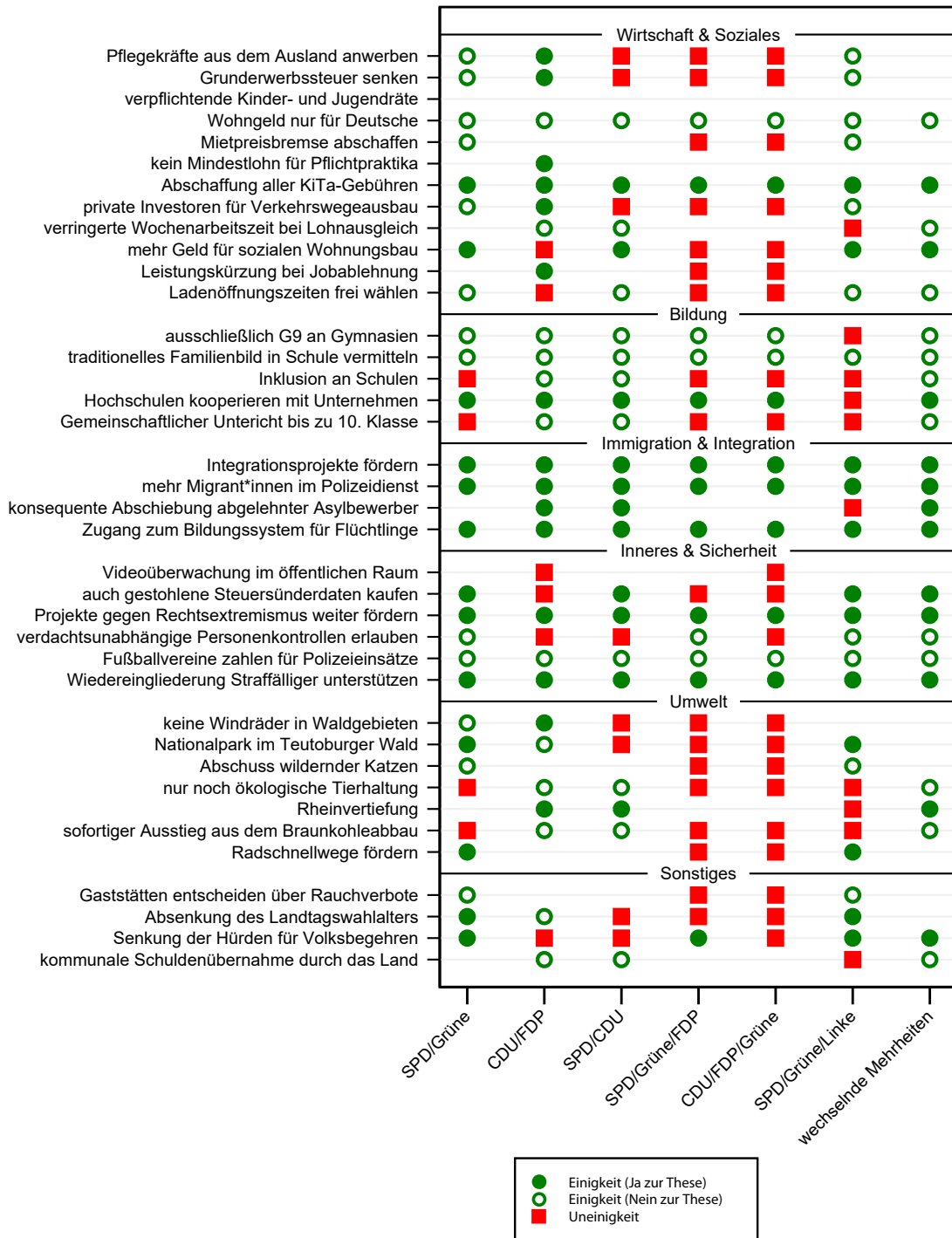
Für Nordrhein-Westfalen wäre eine solche Lösung kein völliges Neuland. Zwischen 2010 und 2012 amtierte bereits ein rot-grünes Minderheitenkabinett unter Leitung von Hannelore Kraft. Das Kabinett konnte in begrenztem Umfang [mit wechselnden Mehrheiten regieren](#), da durch seine Lage in der Mitte des politischen Spektrums Kompromisse sowohl mit der Linken auf der einen als auch FDP und Union auf der anderen Seite möglich waren. Diesen strategischen Vorteil hat die SPD nun teilweise eingebüßt, da mit dem Aufkommen der AfD das Parteienspektrum weiter nach rechts gerückt ist. Auch die Union hätte nun Aussichten als Minderheitsregierung wechselnde Partner zu finden. Für die Perspektiven eines möglichen Minderheitskabinetts unter Führung der SPD oder Union dürfte es daher entscheidend sein, wie es die einen mit der Linken und die anderen mit der AfD halten.

Unsere Untersuchung nutzt die Antworten der Parteien auf die Fragen des Wahl-O-Mat den die Landeszentrale für politische Bildung für die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen veröffentlicht hat. Der [Wahl-O-Mat](#) vergleicht die persönliche Position zu 38 politischen Themen mit den entsprechenden Positionen der Parteien und zeigt so, welchen Parteien man inhaltlich am nächsten steht. Anhand dieser 38 Themen haben wir analysiert, wieviel Einigkeit bzw. Uneinigkeit innerhalb der verschiedenen potentiellen Regierungsbündnisse herrscht. Aus dem Wahl-O-Mat wurde so ein Koal-O-Mat.¹ Bei der Bewertung der Ergebnisse ist zu bedenken, dass der Wahl-O-Mat eher zwischen den Parteien umstrittene Themen beinhaltet, so dass der Konflikt auf dieser Basis tendenziell überschätzt wird. Für unsere Zwecke ist dies aber eine wünschenswerte Eigenschaft, da diese Vorgehensweise die entscheidenden Knackpunkte der anstehenden Koalitionsverhandlungen verdeutlicht.

Die Abbildung zeigt zunächst, dass Rot-Grün und Schwarz-Gelb nicht umsonst nach wie vor als Wunschverbindungen der jeweiligen Parteien und ihrer Anhänger gelten. 26 bzw. 27 Übereinstimmungen bei nur 4 bzw. 6 expliziten Konflikten verdeutlichen die inhaltlich Nähe zwischen SPD und Grünen auf der einen und CDU und FDP auf der anderen Seite. Gemäß den letzten Umfragen liegt eine Regierungsmehrheit für diese traditionellen Bündnisse allerdings in weiter Ferne. Vielmehr wird voraussichtlich auch den Düsseldorfer Landtag eine vielfältigere Parteienlandschaft kennzeichnen, in welcher

¹ Eine interaktive Möglichkeit, die verschiedenen Koalitionsoptionen zu betrachten, wird [hier](#) von Felix Bolte zur Verfügung gestellt.

Abbildung 1: Koal-O-Mat Nordrhein-Westfalen – Einigkeit und Konflikt verschiedener Parteibündnisse



Quelle: Eigene Auswertung der Antworten der Parteien im Wahl-O-Mat Nordrhein-Westfalen 2017 der Landeszentrale für politische Bildung

der Weg an die Regierung nur über Zweckbündnisse führt. Eine große Koalition wäre dabei keineswegs die konfliktträchtigste Option, zumindest wenn man die im Wahl-O-Mat angesprochenen Themen zugrunde legt. SPD und CDU könnten von einem Vorrat an immerhin 22 expliziten Übereinstimmungen zehren und hätten nur 8 Konflikte aus dem Weg zu räumen. Dagegen überwiegen die Gegensätze bei den Dreierbündnissen Ampel- und Jamaika-Koalition deutlich. SPD, Grüne und FDP sähen sich bei nur 13 Gemeinsamkeiten 18 expliziten Konflikten gegenüber. Bei CDU, Grünen und FDP sind es sogar 21 Gegensätze und nur 11 Gemeinsamkeiten. Dagegen hätte R2G, also eine rot-rot-grüne Koalition deutlich mehr Aussicht auf eine harmonische Zusammenarbeit. Im Hinblick auf die Wahl-O-Mat-Themen, stimmen SPD, Grüne und Linke in 23 Fragen überein und widersprechen sich nur in 10 explizit.

Wenn die Bildung von starren Mehrheitskoalitionen immer schwieriger und konfliktbeladen wird, lohnt es sich über [alternative Regierungsformen](#) nachzudenken. So suchen sich beispielsweise dänische Minderheitsregierungen je nach Thema Kooperationspartner aus dem weiten Spektrum der im Parlament vertretenen Parteien. Dass sich, wie hierzulande, dieselben (Regierungs)parteien bei jedem Thema auf eine gemeinsame Linie festlegen und alle Oppositionsparteien ausschließen, ist dort schwer vorstellbar. Unsere Analyse zeigt, dass auch der neugewählte Düsseldorfer Landtag seinen Handlungsspielraum maximieren könnte, wenn sich die Parteien einer flexibleren Zusammenarbeit öffnen würden. Anhand der auf Basis der letzten Umfragen geschätzten Sitzverteilung zeigt sich, dass bei insgesamt 24 Themen (auch ohne die AfD) genügend Parteien zu einer einigen Parlamentsmehrheit zusammenfinden könnten.

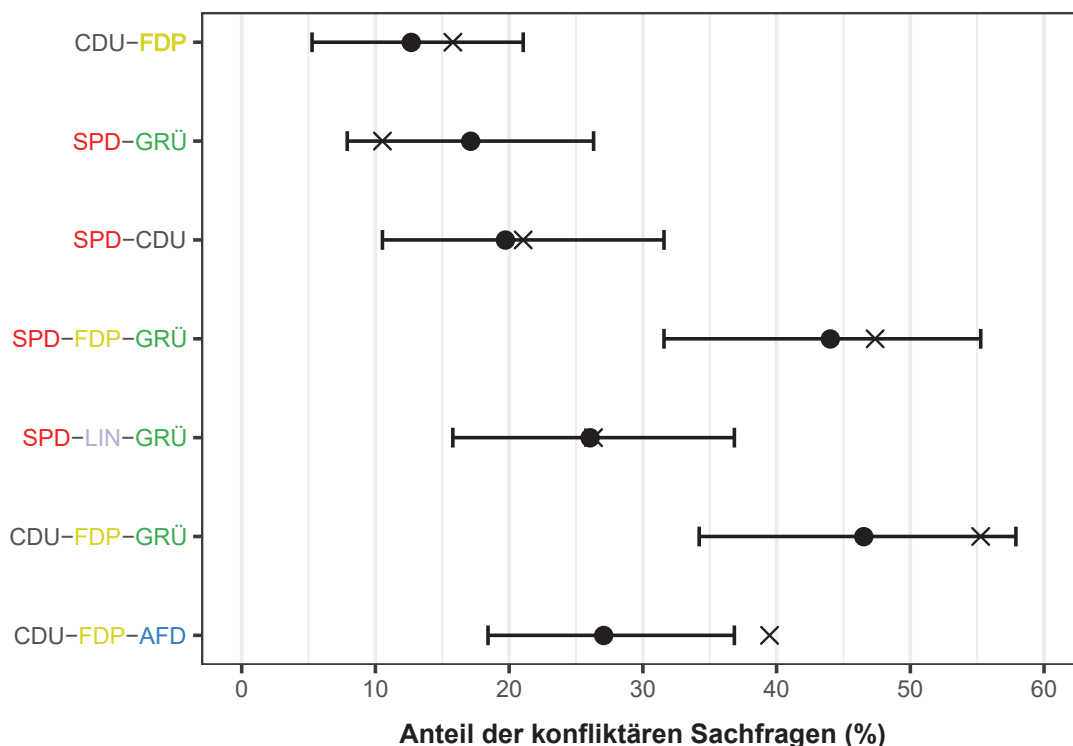
Schaut man aus dieser Perspektive auf die Zahlen, wird ein leichter strategischer Vorteil der Sozialdemokraten sichtbar. Sie besitzen die größte Schnittmenge mit anderen Parteien und stünden bei allen 24 Themen, bei denen eine (wechselnde) Parlamentsmehrheit existiert, auf der Gewinnerseite. Bringt das Wahlergebnis am Sonntag keine klaren Mehrheiten, wird sich Hannelore Kraft möglicherweise daran erinnern, dass sie zwischen 2010 und 2012 die Bildung solcher wechselnden Mehrheiten bereits eingeübt hat. Allerdings ist der strategische Vorteil der SPD seitdem deutlich geschrumpft. Durch die Verschiebungen im Parteiensystem haben sich auch die Schnittmengen der CDU mit anderen Parteien vergrößert, was auch der Union die Führung einer Minderheitsregierung erleichtern würde. Für die parlamentarische Demokratie Nordrhein-Westfalens wäre eine Neuauflage des „[Düsseldorfer Experiments](#)“, ob unter Führung der SPD oder CDU, keine schlechte Option.

Weiterführende Analyse – Simulation von Entscheidungen auf links-rechts-Basis

Wir können aus dem Koal-O-Mat noch weitere Erkenntnisse gewinnen. Die bisherigen Auswertungen haben nicht näher zwischen den einzelnen Issues unterschieden. Praktisch ist es natürlich so, dass manche der beinhalteten Fragen eher unwichtig sind, während es sich bei anderen um „heiße Eisen“ handelt. Entsprechend kann ein Ja (bzw. ein Nein) vieles bedeuten, von milder Zustimmung (bzw. Ablehnung) bis hin zu einer Position, von der unter keinen Umständen abgerückt wird.

Um solche Unterschiede zu berücksichtigen, verwenden wir in einer zusätzlichen Auswertung ein etwas komplexeres statistisches Modell. (Es handelt sich dabei um eine bayesianische Implementation des von Bock (1972) entwickelten Nominal Response Model.) Damit können wir aus der Gesamtheit der abgegebenen Antworten sowohl die „Links-Rechts“-Position der Parteien als auch den Beitrag der einzelnen Fragen

Abbildung 2: Vorhergesagtes Konfliktniveau bei Entscheidungen auf links-rechts-Basis



zu dieser zentralen programmatischen Konfliktlinie ermitteln. Auf Basis dieser Werte lässt sich dann abschätzen, wie groß das Konfliktpotential unter Berücksichtigung des politischen Wettbewerbs für die verschiedenen Bündnisse ist. Ein weiterer Vorteil dieser Vorgehensweise liegt darin, dass auch die Unsicherheit der Schlussfolgerungen angegeben werden kann. Die obenstehende Abbildung zeigt das prognostizierte Konfliktniveau für ausgewählte Parteienbündnisse, die im nordrhein-westfälischen Kontext von besonderem Interesse sind. Zusätzlich zum Mittelwert (Punkt) repräsentiert jeweils eine Linie das Intervall, in dem 90% der simulierten Werte liegen. Außerdem zeigt das Kreuz zum Vergleich den Wert aus der oben besprochenen einfachen Koalitions-Mat-Auszählung.

Die erweiterte Analyse bringt einige interessante zusätzliche Erkenntnisse. Zunächst kann man sehen, dass die Simulation im Gegensatz zur Auszählung bei Betrachtung der Mittelwerte schwarz-gelb als einträchtigestes Parteienbündnis ermittelt. Generell ist aber eine Reihung der drei Zweierbündnisse mit großer Unsicherheit behaftet; das Konfliktpotential liegt in den Zweierkonstellationen auf ähnlichem Niveau. Während bei Rot-Rot-Grün Simulation und Auszählung nahezu identische Werte ergeben, zeigen sich bei den anderen Dreierbündnissen Unterschiede. In allen Fällen legt das Modell ein geringeres Konfliktpotential nahe als der erste Eindruck auf Basis der einfacheren Methode. Bei der Ampel ist der Unterschied recht klein, doch die Jamaika-Koalition weist in der Simulation nur noch knapp über 45% statt 55% strittige Fragen auf. Eine überraschend große Änderung findet sich für eine theoretische Kombination aus CDU, FDP und AfD: In der Simulation fällt das mittlere Konfliktniveau von ca. 40% auf deutlich unter 30%, was ungefähr dem Wert des bisweilen als „Breilibü“ bezeichneten Rot-Rot-Grün-Bündnisses entspricht. Wir möchten betonen, dass wir

dieses Ergebnis nicht dahingehend interpretieren, dass ein Bündnis der bürgerlichen Parteien mit der AfD wahrscheinlich (oder gar erstrebenswert) wäre. Es zeigt lediglich, dass die Schnittmenge dieser drei Parteien hinsichtlich der im Koal-O-Mat enthaltenen Sachfragen (insbesondere bei Betrachtung eines eindimensionalen Politikraums und ohne Beachtung strategischer Wettbewerbsmotive) größer ist als man es vielleicht erwarten würde.

Weiterführende Literatur

Däubler, Thomas und Debus, Marc (2009). [Government formation and policy formulation in the German states](#). *Regional & Federal Studies* 19 (1):73-95.

Stecker, Christian und Ganghof, Steffen (im Erscheinen). [Die Institutionalisierung wechselnder Mehrheiten: Minderheitsregierungen im internationalen Vergleich](#). In: A. Blätte & A. Steinfurt (eds.), *Regieren ohne eigene Mehrheit - Minderheitsregierungen in der Analyse*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ganghof, Steffen, Stecker, Christian, Eppner, Sebastian und Heeß, Katja (2012). [Flexible und inklusive Mehrheiten? Eine Analyse der Gesetzgebung der Minderheitsregierung in NRW](#). *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 43(4): 887-900.

Bock, R. Darrell (1972). Estimating item parameters and latent ability when responses are scored in two or more nominal categories. *Psychometrika* 37(1):29–51.