SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

NieKom - Eine neue Datenbasis für die kommunale Wahl- und Policyforschung in Niedersachsen

Jankowski, Michael; Juen, Christina-Marie; Erlbruch, Florian; Tepe, Markus

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Jankowski, M., Juen, C.-M., Erlbruch, F., & Tepe, M. (2019). NieKom - Eine neue Datenbasis für die kommunale Wahl- und Policyforschung in Niedersachsen. *der moderne staat - dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, *12*(2), 465-471. https://doi.org/10.3224/dms.v12i2.14

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Diese Version ist zitierbar unter / This version is citable under:
https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-68806-1

Michael Jankowski, Christina-Marie Juen, Florian Erlbruch, Markus Tepe

NieKom. Eine neue Datenbasis für die kommunale Wahl- und Policyforschung in Niedersachsen*

Zusammenfassung
Die Verfügbarkeit kommunaler Wahldaten stellt im bundesdeutschen Kontext häufig noch eine Hürde für die empirische Wahl- und Policyforschung dar. Der in diesem Beitrag vorgestellte „NieKom"-Datensatz, bestehend aus einem *scientific use file* (https://uol.de/polsys/niekom) und einer *Online-Informationsplattform* (http://niekom.uni-oldenburg.de/), möchte dazu beitragen, die kommunale Wahl- und Policyforschung für das Bundesland Niedersachsen auf eine breitere empirische Basis zu stellen und darüber hinaus ein Online-Informationsangebot für die politisch interessierte Öffentlichkeit zu bieten. „NieKom" ist ein Multi-Panel-Datensatz, in dem erstmalig als Vollerhebung alle Wahlergebnisse aus den niedersächsischen Kommunen für alle relevanten Wahltypen (Gemeinde-, Kreis-, Europa-, Landtags- und Bundestagswahlen) im Zeitraum von 1974 bis 2017 abgebildet sind.

Schlagwörter: Kommunalwahlforschung, Policyforschung, kleinräumige Wahldaten, kartographische Wahldaten, Multi-Panel-Datensatz

Abstract
NieKom. A new database for municipal election and policy research in Lower Saxony
In the German context, the availability of municipal election data often represents a hurdle for empirical electoral and policy research. The "NieKom" dataset presented in this article, consisting of a *scientific use file* (https://uol.de/polsys/niekom) and an *online information platform* (http://niekom.uni-oldenburg.de/), aims to contribute to placing municipal electoral and policy research on Lower Saxony on a broader empirical basis and also offers an online information board for the politically interested public. "NieKom" is a multi-panel dataset which includes, for the first time, all election results from Lower Saxony's municipalities for all relevant types of elections (municipal, district, European, state and federal elections) in the period from 1974 to 2017.

Keywords: Local election research, policy research, small-scale electoral data, cartographic electoral data, multi-panel data set

1 Motivation

In Deutschland ist die Verfügbarkeit kommunaler Wahldaten häufig noch eine Hürde für die empirische Wahl- und Policyforschung. Im Vergleich zu Bund und Land wird der kommunalen Ebene weniger Aufmerksamkeit geschenkt (Rattinger, Gabriel & Falter, 2007; Völkl, 2009), weshalb Oscar W. Gabriel (1997, S. 858) in Kommunalwahlen noch einen „weißen Fleck auf der Landkarte der Wahlforschung" sah (siehe auch Naßmacher, 2013a). Diese Beobachtung steht im Widerspruch zu dem in öffentlichen

https://doi.org/10.3224/dms.v12i2.14

Debatten betonten Stellenwert der kommunalpolitischen Ebene als „Kinderstube der Demokratie“ und Fundament der öffentlichen Daseinsvorsorge (Naßmacher & Naßmacher, 2007, S. 19).[1]

Die Lücke zwischen gesellschaftlichem und politischem Stellenwert der kommunalen Ebene und empirischer Forschung ist auch deswegen bemerkenswert, weil sich sowohl das Angebot kommunaler Wahl- und Strukturdaten durch die statistischen Landesämter verbessert hat (siehe Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2019a), als auch die ökonometrischen Verfahren zur Modellierung räumlicher Abhängigkeiten in Wahlergebnissen (siehe z. B. Drukker, Prucha & Raciborski, 2013; Ward & O'Loughlin, 2002).[2] Jüngere nationale und internationale Arbeiten belegen zudem eindrucksvoll das Analysepotential kleinräumiger Wahldaten für die politikwissenschaftliche Forschung (siehe z. B. Kluge, Markwardt & Thater, 2017; Garmann, 2017; Foremny, Freier, Moessinger & Yeter, 2018; Foremny & Riedel, 2014; Leininger, Rudolph & Zittlau, 2018; Eggers, 2015).

In der Wahlforschung können kleinräumige kommunale Daten als abhängige Variable modelliert werden, um beispielsweise den Effekt der Wahlebene auf die Wahlbeteiligung zu untersuchen (*Nebenwahltheorie*) oder regionale Cluster parteipolitischer Präferenzen zu identifizieren (siehe Reif, Schmitt & Norris, 1997). In der Policyforschung hingegen, können dieselben Daten als unabhängige Variable herangezogen werden, um beispielsweise den Effekt des Wahlzeitpunktes (*Electioneering*) oder des Wahlergebnisses (*Partisanship*) auf kommunale *Policies* zu testen (siehe Knill, 2013; Dubois, 2016; Franzese, 2002).

Mit der Erwartung, dass kleinräumige Wahldaten für die empirische Wahl- und Policyforschung einen Mehrwert liefern können, haben wir, im Rahmen des vom Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK) des Landes Niedersachsen geförderten Projektes „NieKom“, eine neue Datenbasis für die kommunale Wahl- und Policyforschung in Niedersachsen erstellt. Der vorliegende Beitrag beschreibt den Umfang und Aufbau dieser Datenbasis, die einen *scientific use file* (https://uol.de/polsys/niekom) und eine *Online-Informationsplattform* (http://niekom.uni-oldenburg.de/) beinhaltet.

2 Datenbasis

2.1 Institutioneller Kontext

Die Ausgestaltung der Gemeindeverfassung und des Kommunalwahlrechts kann sich zwischen den Bundesländern zum Teil erheblich unterscheiden (Bogumil & Holtkamp, 2006; Hoffmann, 2010). Die Fokussierung auf ein einzelnes Bundesland bietet ein homogenes institutionelles Umfeld. Dadurch sind die gesammelten Daten weniger anfällig für unbeobachtete Heterogenität als beispielsweise Wahldatensätze, die mehrere Staaten oder Bundesländer zusammenfassen. Das im bundesdeutschen Kontext als „Flächenland“ geltende Niedersachsen kann aus mehreren Gründen ein ergiebiger Anwendungsfall für die kommunale Wahl- und Policyforschung sein.

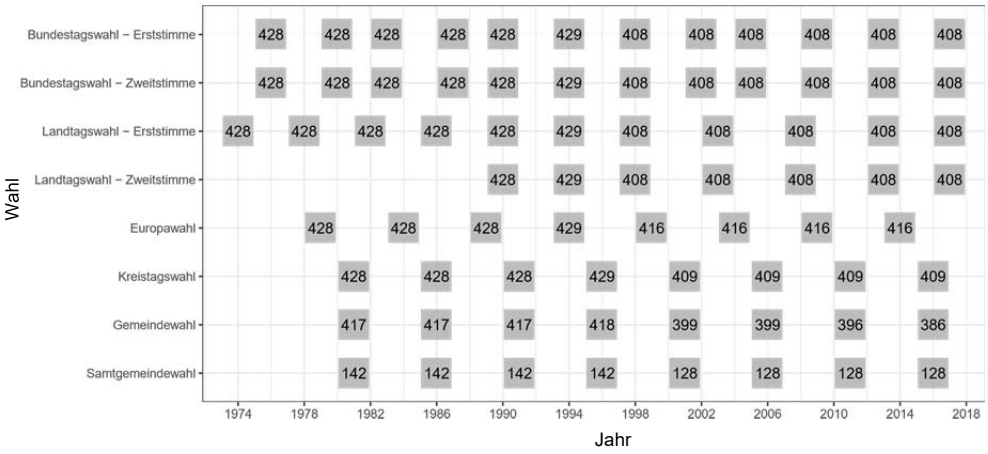
Zum einen ist das Bundesland kein historisch gewachsenes einheitliches politisches Gebilde, sondern ein administrativ gegründetes: 1946 wurden das Land Hannover, das Land Braunschweig, der Freistaat Oldenburg und das Land Schaumburg-Lippe auf

Veranlassung der britischen Besatzungsmacht zum Land Niedersachsen vereinigt. Niedersachsen zeichnet sich nach wie vor durch räumliche Heterogenität an kulturellen und politischen Traditionen aus (Naßmacher, 2013b; Nentwig & Werwath, 2016). Zum zweiten zählte Niedersachsen mit knapp acht Mio. EinwohnerInnen nicht nur zu den bevölkerungsreichsten Bundesländern, sondern mit einem Bruttoinlandsprodukt von 296 Mrd. Euro hinter Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg zu den vier wirtschaftlich stärksten Bundesländern (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2019b; Stand: 2018). Gleichzeitig zeigt sich innerhalb Niedersachsens eine erhebliche regionale Streuung hinsichtlich seiner Bevölkerungsstruktur und Wirtschaftskraft. Mit diesen Eigenschaften bietet das Land Niedersachsen gute Voraussetzungen, um konkurrierende Erklärungen für kommunale Wahl- und Policyergebnisse empirisch zu prüfen.

2.2 Scientific Use File

Die technische Herausforderung für die kommunale Wahl- und Policyforschung besteht zunächst darin, die durch die statistischen Landesämter archivierten, kleinräumigen Wahldaten zu erfassen, zu konsolidieren und in den gängigen maschinenlesbaren Formaten der *scientific community* zur Verfügung zu stellen. So speist sich der vorliegende „NieKom"-Datensatz vorwiegend aus den Daten des LSN-Online-Angebots des Landesamts für Statistik Niedersachsen (LSN) (2019). Das Ergebnis ist ein Multi-Panel-Datensatz, in dem erstmalig als Vollerhebung alle niedersächsischen Wahlergebnisse seit 1974 bis 2017 abgebildet sind (siehe *Abbildung 1*, https://uol.de/polsys/niekom).

Abbildung 1: Wahltypen, Wahlzeitpunkte und Anzahl der Gemeinden



Hinweis: Die Zahlen in den grauen Kästen geben die Anzahl von Kommunen an, für die die Wahlergebnisse vorliegen.

Quelle: Eigene Darstellung, https://uol.de/polsys/niekom.

Als räumliche Analyseeinheit dienen die niedersächsischen Einheits- und Samtgemeinden. Einheitsgemeinden sind Gemeinden, die zu einem Landkreis gehören, jedoch

nicht Mitglied in einer Samtgemeinde sind und somit alle Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung selbstständig übernehmen. Samtgemeinden sind Gemeindezusammenschlüsse einzelner Gemeinden, bei denen zentrale Verwaltungsaufgaben übergeordnet ausgeführt werden. Der Datensatz beinhaltet die Wahlergebnisse der Europawahlen, der Bundestagswahlen (Erst- und Zweitstimmen), der Landtagswahlen (Erst- und Zweitstimmen), der Kreistagswahlen und der Kommunalwahlen für alle niedersächsischen Einheits- und Samtgemeinden für bis zu 118 Parteien über insgesamt 43 Jahre. Zusätzlich zu den Wahlergebnissen für die jeweils angetretenen Parteien wurden auch die Wahlbeteiligung, die Anzahl der Wahlberechtigten sowie die Anzahl der gültigen Stimmen erhoben.

Die Ergebnisse der niedersächsischen Bürgermeisterwahlen sind ab dem Jahr 1994 vorhanden. Diese beinhalten neben dem Wahldatum und der Art der Wahl (erster bzw. zweiter Wahlgang) auch das Geschlecht, das Geburtsjahr, den Beruf der BürgermeisterkandidatInnen, die Partei für die die Person kandidierte und ob der jeweilige Kandidat bzw. die Kandidatin gewählt wurde. Auch die Anzahl der Wahlberechtigten, der gültigen und ungültigen Stimmen, der abgegebenen Stimmen und die Wahlbeteiligung in Prozent sind im Datensatz enthalten. Weil die Einzelergebnisse der kommunalen Direktwahlen in Niedersachsen nicht dauerhaft und systematisch hinterlegt wurden, haben wir zunächst die über das Niedersächsische Innenministerium archivarisch verfügbaren kommunalen Direktwahlergebnisse in den „NieKom“-Datensatz eingepflegt. In einem zweiten Erhebungsschritt wurden alle Gemeinden per E-Mail angeschrieben und darum gebeten, uns die fehlenden in ihrer Kommunen hinterlegten Direktwahlergebnisse mitzuteilen. In einem dritten Erhebungsschritt wurden die Gemeinden telefonisch kontaktiert und um Mithilfe gebeten. Trotz dieses mehrstufigen Erhebungsprozesses liegen die Bürgermeisterwahldaten nur fragmentarisch vor. Zahlreiche Kommunen gaben an, dass rückliegende kommunale Direktwahlergebnisse nicht aufbewahrt wurden.

Im Erhebungszeitraum von 1974 bis 2017 kam es in Niedersachsen zu mehreren Kommunalgebietsreformen. Diese betreffen u. a. die Eingliederung einzelner Gemeinden in den Landkreis Göttingen, die Neubildung der Region Hannover sowie die Zusammenlegung von Einheits- und Samtgemeinden. Der Gemeindeschlüssel der bestehenden Gemeinden wurde entsprechend harmonisiert und angepasst. Über den Gemeindeschlüssel können dem „NieKom“-Datensatz weitere strukturelle und sozioökonomische Gemeindemerkmale angefügt werden.

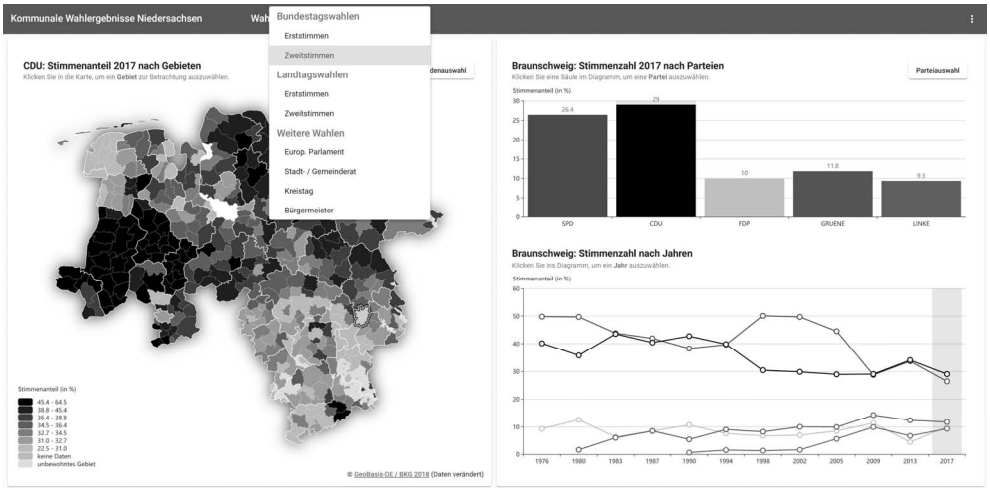
2.3 Online-Informationsplattform

Die systematische und vollständige Erfassung der Wahlergebnisse in einem Bundesland auf Ebene der Kommunen kann nicht nur für die *scientific community*, sondern auch für die politisch interessierte Öffentlichkeit nützlich sein. Im Zuge des Forschungs- und Wissenstransfers werden die „NieKom“-Daten daher auch über ein Webportal interessierten BürgerInnen zugänglich gemacht (http://niekom.uni-oldenburg.de/).

Auf diesem Portal können sich die BürgerInnen vorzugsweise auf ihrem PC einen schnellen und kompakten Überblick über die Wahlbeteiligung und die politischen Mehrheitsverhältnisse in ihrer Kommune verschaffen und so auch ihre zukünftige Wahlentscheidung informieren (optimiert für Google Chrome und Microsoft Edge).

Das Webportal wurde in Kooperation mit dem Oldenburger Forschungs- und Entwicklungsinstitut für Informatik (OFFIS) realisiert. Die Darstellung der gemeindespezifischen statistischen Kennwerte erfolgt in Referenz zu benachbarten Kommunen, regionalen Durchschnitten sowie im Zeitverlauf. Die Kennwerte werden in dem Webportal sowohl tabellarisch als auch kartographisch dargestellt.

Abbildung 2: Auswahl von Wahlen unterschiedlicher Ebene auf der Online-Informationsplattform



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 2 zeigt einen Screenshot der Benutzeroberfläche des Webportals. Zunächst wählt der User bzw. die Userin über die Menüführung aus, welche Wahlebene betrachtet werden soll. In der linken Bildhälfte erscheint eine interaktive Karte des Landes Niedersachsen, auf der zu sehen ist, in welchen Landesteilen eine bestimmte Partei welche Stimmenanteile erzielen konnte. In der oberen rechten Bildhälfte wird das Wahlergebnis der Partei in Referenz zu anderen Parteien abgebildet. In der unteren rechten Bildhälfte wird das Stimmenergebnis der Partei über die vergangenen Wahlen ebenfalls in Referenz zu anderen Parteien abgebildet, wodurch Gewinne und Verluste von Parteien sichtbar werden. Welche Parteien angezeigt werden, kann durch ein Menü einfach ausgewählt werden.

3 Fazit und Ausblick

Die kommunale Ebene ist zweifellos ein gesellschaftlich relevanter und für politikwissenschaftliche Fragestellungen aus dem Bereich der Wahl- und Policyforschung ergiebiger Untersuchungsgegenstand. Der hier vorgestellte „NieKom“-Datensatz möchte dazu beitragen, die kommunale Wahl- und Policyforschung in Niedersachsen auf eine breitere empirische Basis zu stellen und darüber hinaus ein Online-Informationsangebot für die politisch interessierte Öffentlichkeit zu bieten. Während die Fokussierung auf ein Bundesland die Daten weniger anfällig macht für unbeobachtete Hetero-

genität, liegt hier auch eine methodische Limitation des Datensatzes. Denn, bis auf die asynchron stattfindenden Bürgermeisterwahlen, finden alle Wahlen in den Gemeinden zeitgleich statt. Daher ist es nicht möglich, den kausalen Effekt des Wahljahres von anderen Zeiteffekten und externen Schocks, die alle Gemeinden in Niedersachsen in einem bestimmten Jahr getroffen haben, zu trennen. Dieser Umstand kann auch nicht durch die vergleichsweise lange Zeitreihe, die mit dem „NieKom"-Datensatz abgebildet wird, vollständig kompensiert werden. Auch vor diesem Hintergrund ist es wünschenswert, wenn weitere kleinräumige Multi-Panel-Datensätze für andere Bundesländer entwickelt werden, um der empirischen Wahl- und Policyforschung auf kommunaler Ebene eine noch breitere Datenbasis anzubieten.

Anmerkungen

* Gefördert aus Mitteln des Niedersächsischen Vorab.

1 Die Kommunalwahlstudien von Carmen Schmidt (2008); Rüdiger Schmitt-Beck, Christian Mackenrodt und Thorsten Faas (2008) und Norbert Kersting und Sebastian Schneider (2016) nutzen ebenfalls kleinräumige Daten, fokussieren dabei aber auf einzelne, ausgewählte Städte.

2 Umfassende Struktur- und Kontextvariablen für Kommunen in Deutschland mit mehr als 5.000 EinwohnerInnen können zudem über das von der Bertelsmann Stiftung (2019) bereitgestellte Informationsportal „Wegweiser Kommune" bezogen werden.

Literatur

Bertelsmann Stiftung (2019). *Wegweiser-kommune.de – informiert über demographische Entwicklungen in Kommunen. Statistische Daten*. Online verfügbar unter: https://www.wegweiser-kommune.de [07.10.2019].

Bogumil, Jörg & Holtkamp, Lars (2006). *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag.

Drukker, David M., Prucha, Ingmar R. & Raciborski, Rafal (2013). Maximum-likelihood and generalized spatial two-stage least-squares estimators for a spatial-autoregressive model with spatial-autoregressive disturbances. *Stata Journal, 13*(2), 221-241.

Dubois, Eric (2016). Political business cycles 40 years after Nordhaus. *Public Choice, 166*(1-2), 235-259.

Eggers, Andrew C. (2015). Proportionality and turnout: Evidence from French municipalities. *Comparative Political Studies, 48*(2), 135-167.

Foremny, Dirk & Riedel, Nadine (2014). Business taxes and the electoral cycle. *Journal of Public Ecnomics, 115*, 48-61.

Foremny, Dirk, Freier, Ronny, Moessinger, Marc-Daniel & Yeter, Mustafa (2018). Overlapping political budget cycles. *Public Choice, 177*(1-2), 1-27.

Franzese, Robert J. (2002). Electoral and Partisan Cycles in Economic Policies and Outcomes. *Annual Review of Political Science, 5*, 369-421.

Gabriel, Oscar W. (1997). Kommunales Wahlverhalten: Parteien, Themen und Kandidaten. In Oscar W. Gabriel, Frank Brettschneider & Vetter Angelika (Hrsg.), *Politische Kultur und Wahlverhalten in einer Großstadt* (S. 147-168). Opladen: Westdeutscher Verlag.

Garmann, Sebastian (2017). Electoral cycles in public administration decisions: evidence from German municipalities. *Regional Studies, 51*(5), 712-723.

Hoffmann, Peter (2010). Kommunalpolitik in Niedersachsen. In Andreas Kost & Hans-Georg Wehling (Hrsg.), *Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. Eine Einführung* (S. 205-230). Wiesbaden: VS Verlag.

Kersting, Norbert & Schneider, Sebastian (2016). Neue Machtansprüche in der Kommunalpolitik: Die Einstellungen von Ratsmitgliedern zu Bürgerbeteiligung. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, 10*(3-4), 331-339.

Kluge, Jan, Markwardt, Gunther & Thater, Christian (2017). Self-Preserving Leviathans. Evidence from Local-Level Data. *KYKLOS, 70*(4), 594-621.

Knill, Christoph (2013). dms Symposium – Der Gebührenstaat: Latente und manifeste Gebührenpolitik im Spannungsfeld rechtlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen. *dms – der moderne staat, 6*(1), 127-130.

Landesamt für Statistik Niedersachsen (2019). *LSN-Online – die kostenfreie Regionaldatenbank für Niedersachsen.* Online verfügbar unter: https://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/default.asp [07.10.2019].

Leininger, Arndt, Rudolph, Lukas & Zittlau, Steffen (2018). How to increase turnout in low salience elections. Quasi-experimental evidence on the effect of simultaneous second-order elections on political participation. *Political Science Research and Methods, 6*(3), 509-526.

Naßmacher, Hiltrud (2013a). Kommunalwahlen unter veränderten Wettbewerbsbedingungen. *Zeitschrift für Parlamentsfragen, 44*(4), 847-872.

Naßmacher, Hiltrud (2013b). Land Niedersachsen. In Uwe Andersen & Wichard Woke (Hrsg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (S. 390-397). Wiesbaden: VS Verlag.

Naßmacher, Hiltrud & Naßmacher, Karl-Heinz (2007). *Kommunalpolitik in Deutschland*. Wiesbaden: VS Verlag.

Nentwig, Teresa & Werwath, Christian (2016). *Politik und Regieren in Niedersachsen*. Wiesbaden: VS Verlag.

Rattinger, Hans, Gabriel, Oscar W. & Falter, Jürgen W. (2007). *Der gesamtdeutsche Wähler. Stabilität und Wandel des Wählerverhaltens im wiedervereinigten Deutschland*. Baden-Baden: Nomos.

Reif, Karlheinz, Schmitt, Hermann & Norris, Pippa (1997). Second-order elections. *European Journal of Political Research, 31*(1-2), 109-124.

Schmidt, Carmen (2008). Wählerverhalten auf kommunaler Ebene. Eine Analyse am Beispiel der Kommunalwahl 2006 in Osnabrück. *Zeitschrift für Parlamentsfragen, 39*(3), 581-594.

Schmitt-Beck, Rüdiger, Mackenrodt, Christian & Faas, Thorsten (2008). Hintergründe kommunaler Wahlbeteiligung. Eine Fallstudie zur Kommunalwahl 2004 in Duisburg. *Zeitschrift für Parlamentsfragen, 39*(3), 561-580.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019a). *Gemeinsames Statistikportal. Statistische Ämter.* Online verfügbar unter: https://www.statistikportal.de/de/statistische-aemter [07.10.2019].

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019b). *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder VGrdL. Aktuelle Ergebnisse der Revision 2019 ESVG 2010 (WZ 2008).* Online verfügbar unter: https://www.statistik-bw.de/VGRdL/ [07.10.2019].

Völkl, Kerstin (2009). *Reine Landtagswahlen oder regionale Bundestagswahlen? Eine Untersuchung des Abstimmungsverhaltens bei Landtagswahlen 1990-2006*. Baden-Baden: Nomos.

Ward, Michael D. & O'Loughlin, John (2002). Spatial Processes and Political Methodology: Introduction to the Special Issue. *Political Analysis, 10*(3), 211-216.

Anschriften der AutorInnen:

Dr. Michael Jankowski, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, Institut für Sozialwissenschaften, Postfach 2503, 26111 Oldenburg, E-Mail: michael.jankowski@uol.de.

Christina-Marie Juen, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, Institut für Sozialwissenschaften, Postfach 2503, 26111 Oldenburg, E-Mail: christina-marie.juen@uol.de.

Florian Erlbruch, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, Institut für Sozialwissenschaften, Postfach 2503, 26111 Oldenburg, E-Mail: florian.erlbruch@uol.de.

Prof. Dr. Markus Tepe, Professur Politisches System Deutschlands, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, Institut für Sozialwissenschaften, Postfach 2503, 26111 Oldenburg, E-Mail: markus.tepe@uol.de.