

# Die Entwicklung des deutschen Parteiensystems. Zur Bedeutung kurzfristiger Faktoren im Jahrzehnt des europäischen Wandels

Oskar Niedermayer

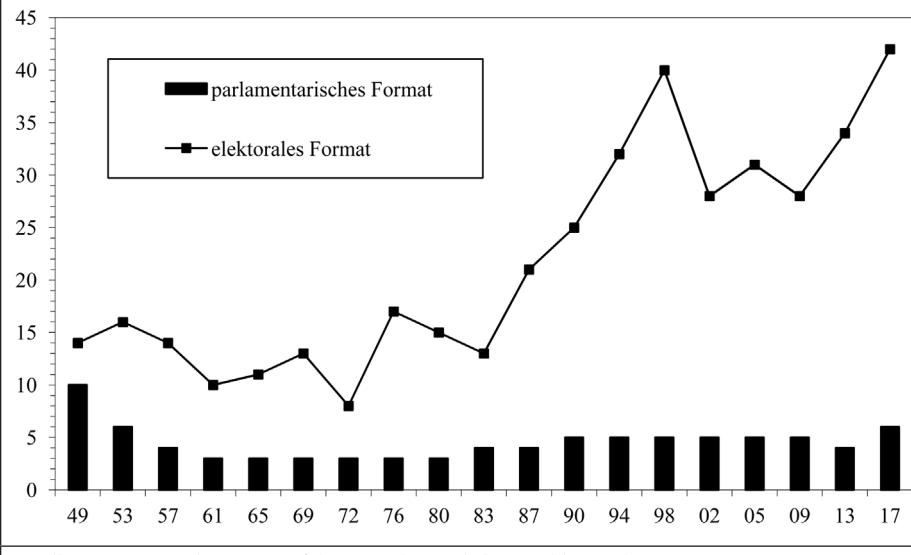
## 1. Die Bundestagswahlen 2013 und 2017 und die Entwicklung des Parteiensystems

Die Bundestagswahl von 2013 markierte einen deutlichen Einschnitt in der Entwicklung des deutschen Parteiensystems.<sup>1</sup> Alle relevanten Strukturcharakteristika auf der elektoralen und parlamentarischen Ebene wurden verändert<sup>2</sup>: Das parlamentarische Format des Parteiensystems, also die Anzahl der im Bundestag vertretenen Parteien, sank durch das Ausscheiden der FDP zum ersten Mal seit 1990 von fünf auf vier (vgl. Abbildung 1).<sup>3</sup> Seine elektorale und parlamentarische Fragmentierung, das heißt der über die Größenverhältnisse der Stimmen- und Mandatsanteile der Parteien gemessene Grad an Zersplitterung<sup>4</sup>, hatte sich seit den 1980er Jahren zunehmend erhöht, und 2009 war das Parteiensystem sogar etwas fragmentierter gewesen als 1949. Dieser Trend wurde 2013 zum ersten Mal auf beiden Ebenen wieder deutlich umgekehrt (vgl. Abbildung 2). Die durch ihren gemeinsamen Stimmen- beziehungsweise Mandatsanteil gemessene Dominanz der beiden Volksparteien CDU/CSU und SPD, die schon seit den 1980er Jahren und verstärkt in den 2000er Jahren zurückgegangen war, stieg 2013 wieder stark an (vgl. Abbildung 3). Zudem zeigte sich schon 2009 und wesentlich stärker noch 2013 wieder eine deutliche Asymmetrie zugunsten der CDU/CSU, die sich bereits in den 1950er Jahren herausgebildet, ab Mitte der 1990er Jahre aber nicht mehr bestanden hatte (vgl. Abbildung 4).

Insgesamt kehrte das deutsche Parteiensystem durch die Wahl von 2013 wieder zum Typus des Systems mit Zweiparteidominanz zurück, nachdem es 2009 in ein pluralistisches System übergegangen war.<sup>5</sup> Dieser Übergang war die letzte Konsequenz eines stetigen

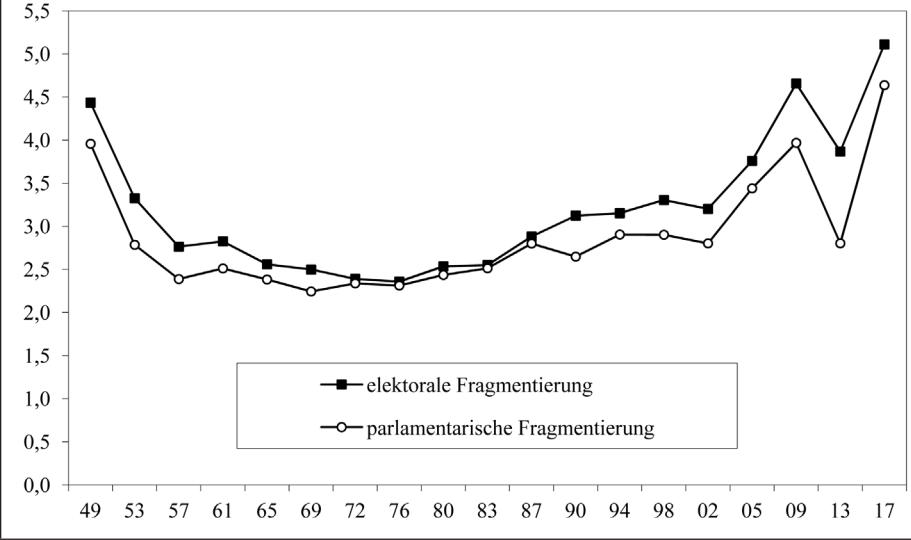
- 1 Vgl. Oskar Niedermayer, Halbzeit: Die Entwicklung des Parteiensystems nach der Bundestagswahl 2013, in: ZParl, 46. Jg. (2015), H. 4, S. 830 – 851.
- 2 Vgl. hierzu im Detail: Oskar Niedermayer, Das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2013, in: ders. (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013, Wiesbaden 2015, S. 1 – 23.
- 3 CDU und CSU bilden dabei eine Analyseeinheit. Auf der Einzelparteienebene sind sie ohne Zweifel getrennt zu behandeln. Auf der Parteiensystemebene werden in Analysen demokratischer, das heißt kompetitiver Parteiensysteme Parteien jedoch nur dann als getrennte Analyseeinheiten betrachtet, wenn sie miteinander im Wettbewerb stehen. Dies ist für CDU und CSU jedoch weder auf der elektoralen noch auf der parlamentarischen Ebene der Fall.
- 4 Als Indikator hierfür dient meist die „effektive Anzahl der Parteien“ (vgl. Markku Laakso / Rein Taagepera, ‘Effective’ Number of Parties. A Measure with Application to West Europe, in: Comparative Political Studies, 12. Jg. (1979), H. 1, S. 3 – 27). Der Index ist so gestaltet, dass die effektive Anzahl der Parteien auf der elektoralen beziehungsweise parlamentarischen Ebene der realen Parteianzahl entspricht, wenn alle Parteien den gleichen Stimmen- beziehungsweise Mandatsanteil aufweisen, also ein ausgeglichenes Machtverhältnis existiert. Je ungleicher das Machtverhältnis ist, das heißt je mehr sich die Parteien in ihrer Größe unterscheiden, desto geringer ist die effektive im Vergleich zur realen Anzahl, und bei Dominanz nur einer Partei nähert sie sich dem Wert 1.
- 5 Zur Typologisierung von Parteiensystemen in Systeme mit einer prädominanten Partei, Systeme mit Zweiparteidominanz, pluralistische Systeme und hochfragmentierte Systeme vgl. Oskar Niedermayer, Die Parteiensysteme der EU-Mitgliedstaaten, in: ders. (Hrsg.), Handbuch Parteiensforschung, Wiesbaden 2013, S. 847 – 874, S. 850.

*Abbildung 1: Die Entwicklung des elektoralen und parlamentarischen Formats des Parteiensystems seit 1949 (Anzahl der Parteien)*



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der amtlichen Wahlstatistik.

*Abbildung 2: Die Entwicklung der elektoralen und parlamentarischen Fragmentierung des Parteiensystems seit 1949 (effective number of parties)*



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der amtlichen Wahlstatistik.

Ansteigens der Zersplitterung des Parteiensystems gewesen, das vor allem auf eine kontinuierliche Abnahme der Mobilisierungsfähigkeit der beiden Volksparteien zurückzuführen war (vgl. die Abbildungen 2 und 3).

Die vorübergehende Trendumkehr von 2013 wurde bei der Bundestagswahl vom 24. September 2017 wieder rückgängig gemacht. Die Wahl war für beide Volksparteien ein schwarzer Tag. Noch nie in der fast 70-jährigen Wahlgeschichte der Bundesrepublik mit insgesamt 19 Bundestagswahlen war die elektorale und parlamentarische Dominanz von CDU/CSU und SPD so gering: Die beiden Volksparteien konnten zusammengenommen nur noch 53,4 Prozent der Stimmen mobilisieren und erhielten nur noch 56,3 Prozent der Bundestagsmandate (vgl. Abbildung 3). Die CDU/CSU musste gegenüber 2013 Verluste von 8,6 Prozentpunkten hinnehmen und erzielte mit 32,9 Prozent das zweitschlechteste Wahlergebnis ihrer Parteigeschichte. Damit lag sie aber immer noch 12,4 Prozentpunkte vor der SPD, die 5,2 Punkte verlor und mit 20,5 Prozent das schlechteste Ergebnis ihrer bundesrepublikanischen Geschichte einfuhr.

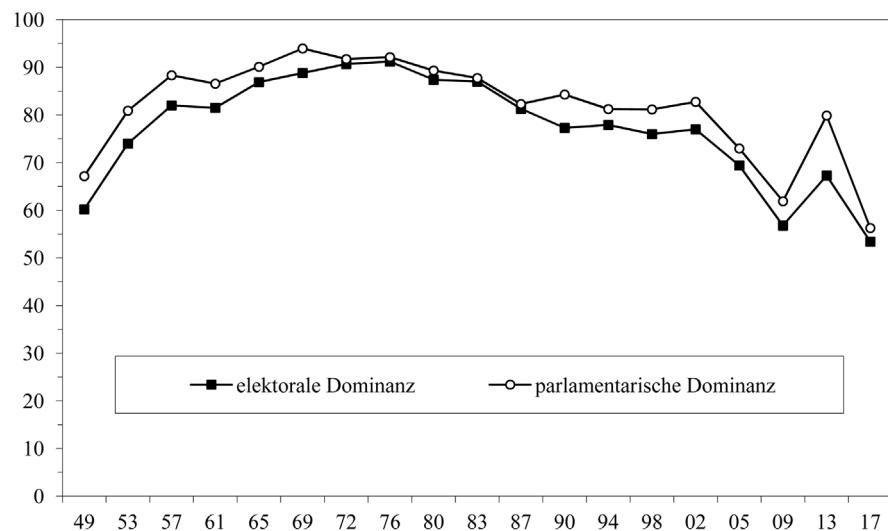
Der FDP, die 2013 mit 4,8 Prozent knapp an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert war, gelang mit 10,7 Prozent ein bemerkenswertes Comeback, und die AfD, die 2013 mit 4,7 Prozent den Einzug in den Bundestag ebenfalls verfehlt hatte, konnte ihre Wählerunterstützung dramatisch steigern und wurde mit 12,6 Prozent zur drittstärksten Partei. Die Grünen und die Linkspartei dagegen mussten sich mit geringen Steigerungsraten zufriedengeben. Sie kamen auf 8,9 (2013: 8,4 Prozent) beziehungsweise 9,2 Prozent (2013: 8,6 Prozent). Insgesamt erreichte damit die elektorale und parlamentarische Fragmentierung den höchsten Wert seit 1949 (vgl. Abbildung 2). Zudem war 2017 die Zahl der an der Wahl teilnehmenden Parteien mit 42 die höchste aller bisherigen Bundestagswahlen und die parlamentarische Fragmentierung wuchs durch das Hinzukommen von FDP und AfD zum ersten Mal seit Ende der 1950er Jahre auf sechs (vgl. Abbildung 1). Insgesamt vollzog das Parteiensystem damit erneut einen Typewandel zu einem eindeutig pluralistischen System.

Auf den ersten Blick scheint somit die Wahl von 2013 eine Ausnahme gewesen zu sein und die Wahl von 2017 den auf langfristige Faktoren zurückzuführenden Trend des deutschen Parteiensystems zu einer immer größeren Zersplitterung zu bestätigen und fortzuführen. Eine genauere Analyse zeigt jedoch, dass das Abschneiden der Parteien beide Male sehr stark von Kurzfristfaktoren bestimmt wurde. Die Wahlen von 2013 und 2017 verdeutlichen, dass die Entwicklung des Parteiensystems kein zwangsläufiger, nur durch langfristige ökonomische und gesellschaftliche Veränderungen bestimmter Prozess ist. Er kann durch die Parteien selbst – wie 2013 – aufgehalten beziehungsweise umgekehrt oder – wie 2017 – dramatisch beschleunigt werden, je nachdem wie sie durch ihr personelles und inhaltliches Angebot an die Wähler die deren Wahlverhalten prägenden kurzfristigen Faktoren – die Beurteilung der Spitzenkandidaten und der relevanten Sachthemen – gestalten.

## *2. Die Entwicklung der Volksparteien*

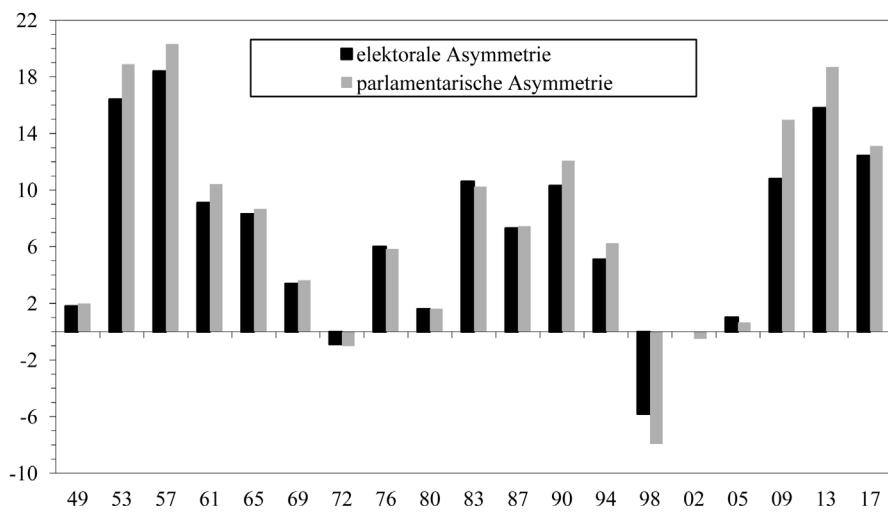
Das deutsche Parteiensystem war von Beginn an und sechs Jahrzehnte lang ein System mit Zweiparteidominanz. Obwohl nach der ersten Bundestagswahl von 1949 zehn Parteien im Parlament vertreten waren, konnten Union und SPD zusammen schon über 60 Prozent der Wählerstimmen und über 67 Prozent der Bundestagsmandate auf sich vereinigen (vgl. Abbildung 3). Die Dominanz der beiden Volksparteien stieg in den nächsten zwei Jahr-

*Abbildung 3: Die Entwicklung der elektoralen und parlamentarischen Dominanz von CDU/CSU und SPD seit 1949 (gemeinsame Stimmen-/Mandatsanteile)*



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der amtlichen Wahlstatistik.

*Abbildung 4: Die Entwicklung der elektoralen und parlamentarischen Asymmetrie zwischen CDU/CSU und SPD seit 1949 (Differenz der Stimmen-/Mandatsanteile)*



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der amtlichen Wahlstatistik.

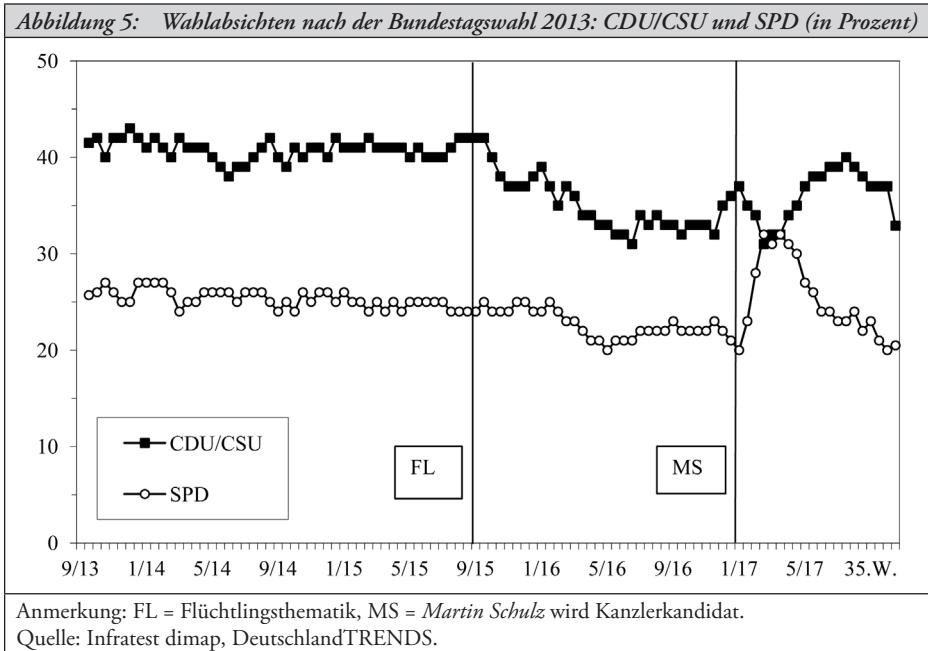
zehnten noch deutlich an, und in den 1970er Jahren erhielten sie zusammen über 90 Prozent der Wählerstimmen und Mandate. Seit den 1980er und verstärkt in den 2000er Jahren ging jedoch die Wählerunterstützung zurück. Der vorläufige Tiefpunkt wurde bei der Bundestagswahl von 2009 erreicht, bei der die Union mit 33,8 Prozent auf das zweitschleteste und die SPD mit 23 Prozent auf das schlechteste Ergebnis der Nachkriegsgeschichte zurückfiel und ihr gemeinsamer Mandatsanteil im Bundestag zum ersten Mal unter die Zwei-Drittel-Grenze rutschte. Diese in der Parteienforschung unter dem Stichwort „Niedergang der Volksparteien“<sup>6</sup> diskutierte Entwicklung schien unumkehrbar zu sein. Bei der Bundestagswahl 2013 erhöhte sich die elektorale und parlamentarische Dominanz der beiden Volksparteien jedoch wieder deutlich auf 67 Prozent der Stimmen und knapp 80 Prozent der Mandate. Obwohl auch die SPD sich mit 25,7 Prozent von ihrem Tief etwas erholen konnte, war dies vor allem auf den historischen Wahlsieg der Union zurückzuführen, die ihren Stimmenanteil um 7,7 Punkte auf 41,5 Prozent steigerte und fast die absolute Mehrheit der Bundestagsmandate erreichte. Die Trendumkehr gelang der Union durch eine optimale Kombination ihres personellen und inhaltlichen Angebots: Der Wahlkampf wurde stark auf *Angela Merkel* konzentriert, die bei den Bürgern die besten Kanzlerurteileungen seit 1990 erhielt, und das Image der Kanzlerin wurde inhaltlich mit dem wirtschaftspolitischen Markenkern der CDU/CSU verbunden, indem man auf der Basis guter ökonomischer Grundlagen das Bedürfnis der Wähler nach einem „weiter so“ bediente.

Dass die Union bei Bundestagswahlen einen deutlichen Vorsprung vor der SPD hat, ist im deutschen Parteiensystem nichts Neues. Diese Asymmetrie ist eine Eigenschaft, die das deutsche Parteiensystem seit den 1950er Jahren fast durchgehend prägte (vgl. Abbildung 4). Da sie durch die Wahlergebnisse der Parteien bestimmt wird, ist sie von den das Wahlverhalten steuernden Faktoren abhängig. Zu ihnen gehören – folgt man dem sozialpsychologischen Modell des Wahlverhaltens – nicht nur die beiden schon angesprochenen Kurzfristfaktoren in Form der Orientierungen gegenüber den Spitzenkandidaten und den im Wahlkampf relevanten Sachthemen, sondern auch der längerfristige Faktor in Gestalt der so genannten Parteiidentifikation. Diese längerfristigen, gefühlsmäßigen Parteibindungen haben in den letzten Jahrzehnten zwar abgenommen, sind aber nicht verschwunden. Auch heute noch sind über drei Fünftel der Wähler mehr oder minder stark an eine Partei gebunden<sup>7</sup>. Für das Verhältnis der beiden Volksparteien ist ausschlaggebend, dass die Parteiidentifikation ungleich verteilt ist: An die Union sind schon seit langer Zeit deutlich mehr Wähler gebunden als an die SPD. Aufgrund dieses längerfristigen, strukturellen Nachteils<sup>8</sup> kann die SPD bei einer Bundestagswahl die Union nur dann schlagen, wenn die beiden Kurzfristfaktoren, die das Wahlverhalten bestimmen, bestmöglich zu ihren Gunsten wirken – das heißt, wenn sie den Wählern ein optimales personelles und inhaltliches Angebot macht – und die Union in beiden Bereichen schlecht aufgestellt ist. Bisher war dies bei 19 Bundestagswahlen in fast 70 Jahren nur zweimal der Fall: 1972 und 1998.

6 Zur Zusammenfassung und Kritik dieser Diskussion vgl. *Oskar Niedermayer*, Die Kontroverse um die Entwicklung der Volksparteien in Deutschland, in: *Alexander Gallus / Thomas Schubert / Tom Thieme* (Hrsg.), Deutsche Kontroversen, Baden-Baden 2013, S. 523 – 534.

7 Das zeigen Daten von 2016 und 2017, die dem Verfasser von der Forschungsgruppe Wahlen e.V. zur Verfügung gestellt wurden.

8 Zur elektoralen, durch das Verhältnis der Wählerstimmen bedingten, und strukturellen, durch die Verteilung der Parteibindungen bedingten Asymmetrie zwischen den Volksparteien vgl. *Oskar Niedermayer*, a.a.O. (Fn. 1), S. 836 ff.



2013 konnte die Union durch die bestens gelungene Beeinflussung der beiden Kurzfristfaktoren die SPD mit 15,8 Prozentpunkten Vorsprung in den Stimmenanteilen noch stärker hinter sich lassen, als ihre strukturelle Vorteilposition bei den längerfristigen Parteibindungen dies vorgab. In der ersten Hälfte der Wahlperiode – das heißt bis Anfang September 2015 – veränderte sich am Ausmaß der Unterstützung der beiden Volksparteien so gut wie nichts. Den Umfragen zufolge blieben CDU/CSU und SPD in etwa auf dem Stimmenanteil, den sie bei der Wahl erreicht hatten (vgl. Abbildung 5).

Das ist eher ungewöhnlich, denn normalerweise beginnt die Zustimmung der Wähler zu den Regierungsparteien nach einer kurzen Nachwahleuphorie abzubrecken. Geschuldet ist dies der Tatsache, dass Regierungen zwischen zwei Parlamentswahlen in der Regel einem Popularitätszyklus unterliegen: Sie haben vor der Wahl bei ihren Anhängern hohe Erwartungen geweckt, die sie durch ihre konkrete Politik meist enttäuschen. Zudem führen die Regierungen notwendige, aber bei der Bevölkerung unbeliebte Maßnahmen bevorzugt in der ersten Halbzeit der Wahlperiode durch, damit die Wähler sie bis zur nächsten Wahl wieder vergessen haben. Daher fallen die Zufriedenheitswerte mit der Arbeit der Bundesregierung normalerweise in der ersten Hälfte der Wahlperiode deutlich, was sich negativ auf die Wahlabsichten zugunsten der Regierungsparteien auswirkt. Nach der Bundestagswahl 2013 war dies jedoch nicht der Fall, im Gegenteil: Die Große Koalition erreichte bei der Zufriedenheit der Bevölkerung mit ihrer Arbeit schon von Anfang an einen Wert, der über jenen der letzten drei Regierungen lag. In der Folgezeit stieg die Zufriedenheit – von einem kurzzeitigen Einbruch in der zweiten Februarhälfte abgesehen – noch weiter an und erreichte im zweiten Regierungsjahr Werte, von denen die letzten drei Regierungen im vergleichbaren Zeitraum sehr weit entfernt waren. Dies gilt vor allem für die rot-grüne Regierung von 2002 bis 2005, aber auch für die Union/FDP-Koalition von 2009 bis 2013 und

sogar für die erste Große Koalition von 2005 bis 2009. Die Große Koalition von 2013 ist daher von den letzten vier Regierungen diejenige, deren Arbeit in der ersten Hälfte der Wahlperiode von den Bürgerinnen und Bürgern mit Abstand am besten bewertet wurde.

Für diese gute Bewertung, die sich in den Wahlausichten für die beiden Parteien niederschlug, gibt es einen wesentlichen Grund: Im Gegensatz zu ihren Vorgängern führte die Regierung keine von der Bevölkerung kritisch gesehenen Reformen durch und hielt die wesentlichen Versprechungen, die die Regierungsparteien im Wahlkampf gemacht hatten. Dies betraf vor allem die beiden 2014 beschlossenen zentralen sozialpolitischen Maßnahmen, die beim Wahlvolk auf breite Zustimmung stießen: die Einführung eines flächen-deckenden gesetzlichen Mindestlohns und der Rente mit 63 Jahren. Zudem führten außenpolitische Krisensituationen wie die sich 2014 immer mehr zusätzende Ukrainekrise und das nach dem Wahlsieg von SYRIZA bei der Parlamentswahl im Januar 2015 die Agenda beherrschende Griechenlandproblem dazu, dass sich die Bevölkerung hinter die Regierungsparteien scharzte. Auch das Anwachsen des Flüchtlingsstroms, der schon seit dem Herbst 2014 für die Deutschen zum wichtigsten Problem geworden war<sup>9</sup>, bewirkte bis Anfang September 2015 noch keine Veränderung der guten Beurteilung der Koalition.

Bis zur Hälfte der Wahlperiode gab es somit insgesamt weiterhin die klare Zweiparteiendominanz von Union und SPD mit einem gemeinsamen Stimmenanteil von etwa zwei Dritteln, die bei der Bundestagswahl 2013 entgegen dem längerfristigen Trend erreicht worden war. Auch an der deutlichen Asymmetrie zugunsten der Union hatte sich nichts verändert, weil sich die Faktoren, die dafür verantwortlich waren, nicht gewandelt hatten: Neben ihrem weiter bestehenden längerfristigen Vorteil durch den größeren Anteil an Parteigebundenen<sup>10</sup> profitierte die Union weiterhin von der sehr guten Beurteilung der Kanzlerin durch die Bevölkerung, an die die Werte des SPD-Vorsitzenden und gleichsam „natürlichen“ Kanzlerkandidaten der SPD, *Sigmar Gabriel*, bei Weitem nicht heranreichten (vgl. Abbildung 6), und den inhaltlichen Zuschreibungen von größeren Problemlösungskompetenzen – nicht nur – im Bereich ihres Markenkerns.

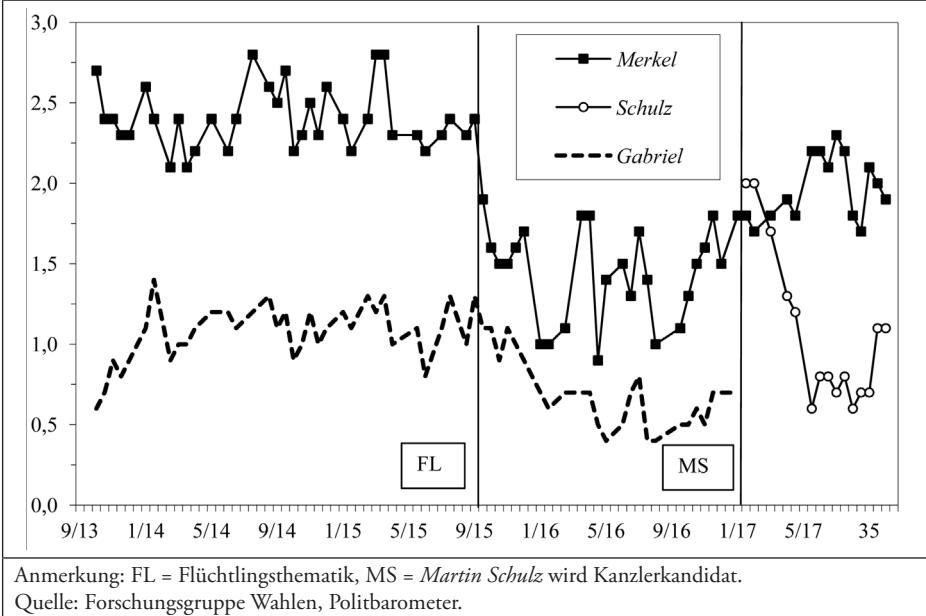
Ab Herbst 2015 änderte sich die Lage jedoch deutlich. Das lag an zwei zentralen Entscheidungen der politischen Akteure – einer sachpolitischen und einer personellen, die starke Auswirkungen auf die beiden kurzfristigen Faktoren hatten, die das Wahlverhalten beeinflussten. Die sachpolitische Entscheidung war der Entschluss *Angela Merkels* in der Nacht vom 4. auf den 5. September 2015, die in Budapest festsitzenden Flüchtlinge unbürokratisch nach Deutschland einreisen zu lassen. Ihre Entscheidung wurde zunächst von zwei Dritteln der Deutschen gutgeheißen.<sup>11</sup> Der folgende dramatische Anstieg der Flüchtlingszahlen führte jedoch schon im Oktober zu einem Umschlagen der Stimmung. Danach war die Gesellschaft in der Flüchtlingsfrage gespalten, die Diskussion wurde in einer stark polarisierten und emotionalisierten Weise geführt, und Ereignisse wie die sexuellen Über-

9 Vgl. die Politbarometerumfragen der Forschungsgruppe Wahlen e.V., [http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung-Themen\\_im\\_Ueberblick/Politik\\_II/#Probl1](http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung-Themen_im_Ueberblick/Politik_II/#Probl1) (Abruf am 18. April 2018).

10 Im Jahr 2015 hatten gut 28 Prozent der Wahlberechtigten eine mehr oder minder starke Bindung an die Union, aber nur knapp 19 Prozent an die SPD (Daten der Forschungsgruppe Wahlen, die dem Verfasser zur Verfügung gestellt wurden).

11 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Politbarometer September I, 2015, [http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer\\_2015/September\\_I\\_2015/](http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2015/September_I_2015/) (Abruf am 14. Dezember 2017).

**Abbildung 6:** Generelle Bewertung von Angela Merkel, Martin Schulz und Sigmar Gabriel (Mittelwerte; -5 = halte überhaupt nichts von ..., +5 = halte sehr viel von ...)



griffe in der Kölner Silvesternacht und eine Reihe von Terroranschlägen im In- und Ausland heizten die Stimmung weiter an. Die Beurteilung der Kanzlerin durch die Bevölkerung wurde deutlich schlechter, und ihre Imagewerte verharrenten bis Ende 2016 trotz größerer Schwankungen auf niedrigerem Niveau (vgl. Abbildung 6).

Parallel hierzu verlor die Union rund ein Fünftel ihres durch die Umfragen zur Wahlabsicht ermittelten Wählerpotenzials (vgl. Abbildung 5). Obwohl auch ein Teil der CDU mit Merkels Flüchtlingspolitik unzufrieden war, wurden der bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer und seine CSU zu ihren schärfsten Kritikern.

Die SPD konnte bis Ende 2016 von der Schwäche der Kanzlerin und der Union nicht profitieren, im Gegenteil: Die Beurteilung Sigmar Gabrels verschlechterte sich ebenfalls, und ab Anfang 2016 verlor die SPD etwa ein Zehntel ihres Wählerpotenzials. Das Blatt wendete sich jedoch am 24. Januar 2017 durch Gabrels Entscheidung, auf die Kanzlerkandidatur zu verzichten und Martin Schulz als SPD-Kandidaten vorzuschlagen. Kurz nach seiner Nominierung wurde Schulz von der Bevölkerung besser bewertet als die Kanzlerin (vgl. Abbildung 6). Die SPD konnte in den Umfragen stark zulegen und fand sich von Anfang Februar bis Ende März mit der Union auf Augenhöhe (vgl. Abbildung 5). Dies hatte eine Reihe von Gründen<sup>12</sup>: Der wichtigste war, dass es einen wochenlangen, bisher noch nicht dagewesenen Medienhype um Schulz gab, der mit einer teilweise groteske Züge annehmenden Kampagne im Internet begann und von den traditionellen Medien fortgesetzt wurde. Dabei half sehr, dass die SPD ihren Kandidaten als Verkörperung der sozialde-

12 Zum Folgenden vgl. Oskar Niedermayer, Die Bundestagswahl 2017: ein schwarzer Tag für die Volksparteien, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik, 66. Jg. (2017), H. 4, S. 465 – 470.

mokratischen Erzählung präsentieren konnte, das heißt als jemand, der sich – aus kleinen Verhältnissen kommend – trotz vieler Widrigkeiten seinen Platz im Leben erkämpft hatte. Seine Botschaft „ich bin einer von euch“ wirkte daher glaubhaft, obwohl er als Präsident des Europäischen Parlaments seit vielen Jahren der hochbezahlten europäischen politischen Elite angehört hatte.

Zudem war *Schulz* der einen Neuanfang verkörpernde Mann von außen. Dadurch wurde er nicht für die Innenpolitik der jahrzehntelangen Regierungspartei SPD verantwortlich gemacht. Dies betraf vor allem die von *Gerhard Schröder* initiierte Agenda 2010, die für viele in der SPD und ihrer Wähler ein bis in die Gegenwart nachwirkendes Trauma darstellte. Durch sein Versprechen, die Agenda zu reformieren, und seine Konzentration auf den traditionellen SPD-Markenkern der sozialen Gerechtigkeit konnte *Schulz* den linken Flügel hinter sich bringen und so die Einheit der Partei als Voraussetzung für einen Wahlsieg herstellen. Auch seine inhaltliche Unbestimmtheit in den meisten anderen Politikbereichen half ihm zunächst, da er damit zur Projektionsfläche für sehr unterschiedliche Vorstellungen im Rahmen des Wunsches nach einer Alternative zur Kanzlerin wurde. Dies alles war für die SPD geradezu ein Wiederbelebungsprogramm. Hatte sie die letzten Jahre wegen der Agenda 2010, dem Dasein als Juniorpartner der Union und des von vielen ungeliebtem Vorsitzenden in politischer Dauerdepression verbracht, so wirkte nun der mit Zuversicht zum Angriff blasende *Martin Schulz* wie ein Erlöser. Die Partei feierte ihn daher auch in einer an Personenkult grenzenden Weise, die ihren Höhepunkt bei seiner mit 100 Prozent der Stimmen erfolgten Wahl zum neuen Parteivorsitzenden und Kanzlerkandidaten fand.

Die Union hatte dem *Schulz*-Hype anfangs nichts entgegenzusetzen. Die Kanzlerin hatte durch ihre Politik einen Teil ihrer Wähler vergrätzt, die Umfragewerte hatten sich noch nicht erholt, und die Schwesterparteien waren durch den langen Streit paralysiert.

Die euphorische, die SPD mit *Schulz* auf Augenhöhe zu *Merkel* und der Union sehende Aufbruchsstimmung in Medien und Partei produzierte bei der Bevölkerung Kurzfristeffekte, die sie sozusagen zur self-fulfilling prophecy machten. Einige sahen nun in *Schulz* den ersten ernsthaften Herausforderer der angeschlagenen Kanzlerin, andere fanden ihn einfach nur sympathischer als *Merkel*, wieder andere wollten zum vermeintlichen Sieger gehören, und alle brachten ihre Stimmung in den Umfragen durch eine Wahlabsicht für die SPD zum Ausdruck, so dass die SPD tatsächlich zur Union aufschloss.

Nach nur zwei Monaten flaute der *Schulz*-Effekt jedoch deutlich ab, und im Juli war die SPD in den Umfragen wieder dort angekommen, wo sie vor der Nominierung ihres Kandidaten gewesen war. Ein wesentlicher Grund lag darin, dass der von der SPD selbst so inszenierte Praxistest des *Schulz*-Effekts in Form der Landtagswahlen Ende März im Saarland und im Mai in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen krachend scheiterte. An der Niederlage im Saarland war *Martin Schulz* nicht unschuldig, da er Sympathien für die Ablösung der CDU-geführten Großen Koalition durch ein Bündnis aus SPD und Linkspartei erkennen ließ und diese Aussicht viele Wähler mobilisierte, die dies ablehnten. Kurz nach der Wahl schwenkte er dann um und lobte die FDP, was wiederum die Anhänger von Rot/Rot/Grün irritierte. Das Koalitionsproblem und damit die Frage nach der Machtperspektive blieb bis zur Wahl ein Dilemma der SPD, weil man einerseits die Parole ausgab, über Koalitionen nicht zu reden, sich andererseits aber nicht jeder daran hielt.

Schon die Saarlandwahl führte zu einer deutlich kritischeren und abnehmenden Medienberichterstattung über *Schulz* und schlug sich im Internet teilweise in ausgesprochener Häme über den gescheiterten Kandidaten nieder. Ein weiterer Faktor für das Abflauen des

*Schulz*-Effekts war die Tatsache, dass *Schulz*, da er kein bundespolitisches Amt hatte, in der Tagespolitik im Gegensatz zur Kanzlerin nicht sichtbar war. Verstärkt wurde dieses Problem durch die Tatsache, dass *Sigmar Gabriel* durch seine Rolle als medienpräsenter und in der Bevölkerung beliebter Außenminister dem Kanzlerkandidaten – ob gewollt oder ungewollt – des Öfteren die Show stahl.

Inhaltlich wurde zudem schnell klar, dass mit einer unter dem Motto der sozialen Ungerechtigkeit stehenden Pauschalkritik am Zustand des Landes die Wahl nicht zu gewinnen war, weil nur wenige Bürger ihre eigene ökonomische Situation als schlecht beurteilten und Deutschland wirtschaftlich gut dastand. Daher wuchs der Druck auf *Schulz*, die Kritik auf konkrete Missstände herunterzubrechen und auch zu anderen Themen Stellung zu beziehen, was jedoch sehr lange, nämlich bis Mitte Mai, nicht geschah. So wurde die Stimmgewissheit für *Schulz* nicht mit konkreten Konzepten politisch unterfüttert. Für die SPD war daran allein *Hannelore Kraft* schuld, die *Schulz* während des NRW-Wahlkampfs zur bundespolitischen Zurückhaltung aufgefordert habe. Heute wissen wir aber, dass der Kanzlerkandidat selbst lange daran festhielt, inhaltlich unbestimmt zu bleiben.<sup>13</sup> Nach der NRW-Wahl präsentierte er dann in schneller Folge Konzepte für eine Reihe von Politikbereichen. Es gelang ihm aber bis zum Schluss nicht, ein wirkliches Gewinnerthema für die SPD zu etablieren. Eher verfestigte sich der Eindruck, dass er sich verzettelte und die Kernbotschaft verwässerte.

Ein letzter Grund für das schlechte Abschneiden der Sozialdemokraten war, dass sie die handwerklich schlechteste Wahlkampagne aller Parteien ab lieferten. Das begann bereits damit, dass die Nominierung des Kanzlerkandidaten schon wieder – und nun zum dritten Mal hintereinander – eine Sturzgeburt war. *Sigmar Gabriel* hatte die Partei viel zu lange in dem Glauben gelassen, er würde es selbst machen. Daher gab es zum Zeitpunkt der Nominierung von *Schulz* kein eingespieltes Team, keine längerfristige strategische Planung und zu wenige ausgearbeitete inhaltliche Konzepte. Außerdem überließ man die Führung des Wahlkampfmanagements anfangs zwei Personen, die auf diesem Gebiet keinerlei Erfahrung hatten.<sup>14</sup> Von den vielen Pannen bleiben zum Beispiel das Chaos bei der Präsentation der programmativen Leitlinien und die Freischaltung einer Anzeige im Netz in Erinnerung, die den Sieg von *Martin Schulz* beim TV-Duell verkündete, obwohl das Duell noch gar nicht stattgefunden hatte.

Zudem tat die Union der SPD nicht den Gefallen, sich auf eine Detaildiskussion über ihre inhaltlichen Konzepte einzulassen. CDU und CSU zeigten sich ab März nach außen hin wieder geschlossen, das heißt die CSU stellte sich, auch wenn es vielen schwerfiel, hinter die Kanzlerin. Ihre Wahlkampfstrategie zielte eindeutig darauf ab, das in der Flüchtlingskrise stark beschädigte Image von *Angela Merkel* als erfahrene und verlässliche Krisenmanagerin, die Deutschland als Mutter der Nation sicher durch alle Turbulenzen steuert und dafür sorgt, dass es den Deutschen weiterhin gut geht, einigermaßen wiederherzustellen. Dabei halfen ihr natürlich die internationalen krisenhaften Entwicklungen.

Zwar war den Wahlkampfstrategen der Union klar, dass man das Traumergebnis von 2013 unter den 2017 herrschenden Umständen nicht wiederholen können; im Juli/

13 Vgl. die Schilderung des Wahlkampfverlaufs in: *Markus Feldenkirchen*, Die Schulz-Story: Ein Jahr zwischen Höhenflug und Absturz, München 2018.

14 *Katarina Barley*, Generalsekretärin der SPD, und *Markus Engels*, Berater und enger Vertrauter von *Martin Schulz*.

August schien jedoch ein Abschneiden knapp unter der 40-Prozent-Marke möglich. In der Schlussphase ging der Unionskampagne aber buchstäblich die Luft aus: Zum einen ging man in der Öffentlichkeit spätestens nach dem TV-Duell, bei dem *Martin Schulz* seine letzte Chance, das Ruder noch herumzureisen, verspielt hatte, einhellig davon aus, dass die Union die Wahl mit großem Vorsprung vor der SPD gewinnen würde. Die Medien, die sich normalerweise in der Schlussphase auf das Rennen zwischen Regierungschef/in und Herausforderer konzentrieren, richteten ihr Augenmerk fast ausschließlich auf die kleineren Parteien und das Rennen um Platz drei. Das schadete zwar auch der SPD, aber der Union als designierter Gewinnerpartei deutlich mehr. Sie hatte immer größere Probleme, ihr Wählerpotenzial zu mobilisieren, da sich viele ihrer Anhänger sagten: Wenn die Union sowieso mit großem Vorsprung gewinnt, brauche ich nicht zur Wahl zu gehen.<sup>15</sup>

Der zweite Grund war, dass das Flüchtlingsthema in der Schlussphase des Wahlkampfes wieder deutlich stärker im Vordergrund der öffentlichen Diskussion stand. Für die Bevölkerung war dies seit dem Herbst 2014 das wichtigste Problem. Vom Herbst 2015 bis zum Frühjahr 2016 war es das einzige wichtige Thema und auch danach behielt es den ersten Rang, auch wenn es bei den Wählern etwas aus dem Blick geriet. Die Zuspitzung der Situation auf der Mittelmeerroute im Juli, der Versuch von *Martin Schulz* Ende Juli, die in seinen Worten „hochbrisante“ Flüchtlingssituation zum WahlkampftHEMA für die SPD zu machen, die Relevanz im TV-Duell und in den anderen Wahlsendungen: all dies rückte die Flüchtlingsfrage bei den Wählern wieder nach vorn, so dass es am Wahltag das mit Abstand wichtigste Problem war.<sup>16</sup> Für die Union hatten schon deutlich früher die massiven Störungen der Wahlkampfauftritte *Angela Merkels* nicht nur in Ostdeutschland angezeigt, dass die sich in ihrer Person manifestierende Polarisierung der Gesellschaft in der Flüchtlingsfrage angehalten hatte und nun verstärkt wieder zum Vorschein kam, was die Partei Stimmen kostete.<sup>17</sup>

### 3. Die Entwicklung der kleineren Parteien

Bei den kleineren Parteien zeigte sich in der Wählerunterstützung in der ersten Hälfte der Wahlperiode etwas mehr Bewegung, vor allem bei der AfD (vgl. Abbildung 7).

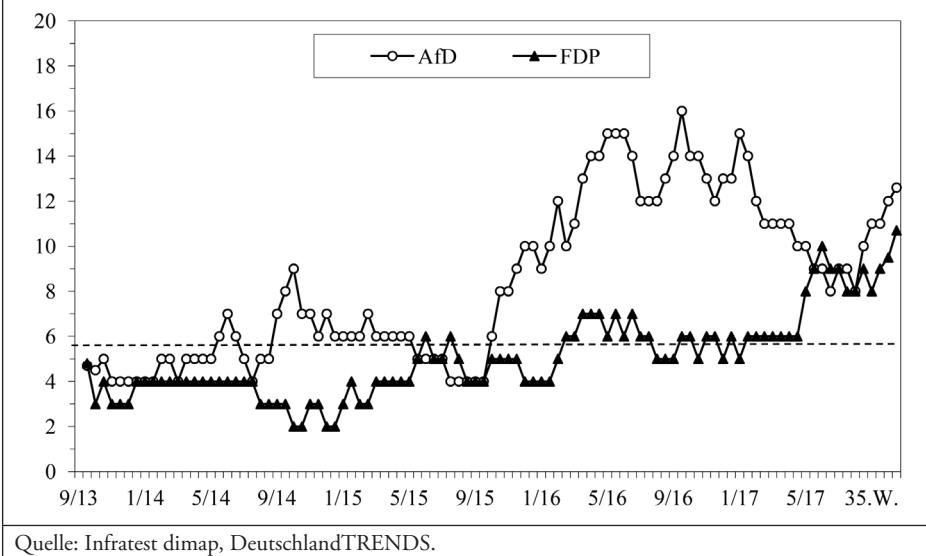
Die im Februar 2013 gegründete Partei wurde zunächst primär über ihren wirtschaftspolitischen Markenkern, die marktliberal orientierte Kritik an der Eurorettungspolitik der Regierung, wahrgenommen. Schon bei der Bundestagswahl 2013 und noch stärker bei der Europawahl Ende Mai 2014 stand jedoch auch ihre kritische Haltung zur Immigration im

15 Ein Indiz für diese Probleme liefert die Mobilisierung von ehemaligen Nichtwählern. Diesmal gingen gut drei Millionen mehr zur Wahl als 2013. Wenn die Union von dieser Nichtwählermobilisierung gemäß ihrem Stimmenanteil von 2013 profitiert und niemanden an die Nichtwähler verloren hätte, wären knapp 1,3 Millionen Stimmen bei ihr gelandet. Tatsächlich hat sie jedoch per Saldo nur 380.000 Stimmen gewinnen können (die Daten der Wählerwanderung wurden dem Verfasser freundlicherweise von Infratest dimap zur Verfügung gestellt).

16 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Bundestagswahl. Eine Analyse der Wahl vom 24. September 2017, Mannheim 2017, S. 35.

17 So waren zum Beispiel von denen, die der Union bei der Wahl den Rücken gekehrt haben, 71 Prozent mit der Asyl- und Flüchtlingspolitik der Kanzlerin unzufrieden. Vgl. „Umfragen zur Flüchtlingspolitik“, in: Tageschau online (ohne Datum), <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/umfrage-fluechtlingspolitik.shtml> (Abruf am 22. Dezember 2017).

Abbildung 7: Wahlabsichten nach der Bundestagswahl 2013: AfD und FDP (in Prozent)



Quelle: Infratest dimap, DeutschlandTRENDS.

Vordergrund, so dass sie sich nicht nur den Gegnern der Eurorettung, sondern auch zuwanderungskritischen Protestwählern als Alternative anbot. Bei der Wahl konnte die Partei ihr Ergebnis gegenüber der Bundestagswahl deutlich auf 7,1 Prozent steigern, zog mit sieben Abgeordneten in das Europäische Parlament ein und konnte in den bundespolitischen Umfragen erstmals Werte oberhalb der Fünf-Prozent-Schwelle erzielen. Ein deutlicher Aufschwung erfolgte jedoch erst, als die AfD vor allem aufgrund ihrer restriktiven Positionen zur inneren Sicherheit und zur Einwanderungs-/Asylthematik bei der sächsischen Landtagswahl Ende August 2014 mit 9,7 Prozent in den ersten Landtag einzog und gleich darauf bei den Landtagswahlen in Brandenburg und Thüringen Mitte September zweistellige Ergebnisse erzielte. Die Hochphase hielt jedoch nicht allzu lange und konnte auch durch den – deutlich knapperen – Einzug in die Bürgerschaft von Hamburg und Bremen nicht stabilisiert werden. Ab Mitte 2015 lag die Partei wieder bei Werten um die fünf Prozent.

Diese Entwicklung ist auf den ersten Blick erstaunlich, denn die AfD hätte eigentlich von der großen Bedeutung ihres ursprünglichen Markenkerns, der Eurorettung, und ihres zweiten inhaltlichen Hauptthemas, der Immigration, auch bundespolitisch weiter profitieren müssen. Dass sie diese Themenkonjunktur bis Anfang September 2015 nicht in eine steigende Wählerunterstützung ummünzen konnte, war vor allem auf die immer heftigeren und schließlich zur Spaltung führenden inhaltlichen und personellen Konflikte innerhalb der Partei zurückzuführen. So hatte die Frage der gesellschaftspolitischen Positionierung schon seit dem Sommer 2013 bei Themen wie der Haltung zum Islam, zur Familien- und Geschlechterpolitik, zur Einwanderungs- und Asylpolitik und ab dem Herbst 2014 auch zu dem islamfeindlichen PEGIDA-Bündnis zu innerparteilichen Auseinandersetzungen geführt, die immer mehr an Schärfe zunahmen. Dabei standen sich ein gemäßigt konservativer und ein nationalkonservativer Flügel mit unscharfer Abgrenzung zum äußersten rechten Rand gegenüber. Der inhaltliche Streit wurde zudem überlagert durch persönliche Animositäten, die 2015 im Bundesvorstand zu einem offenen Machtkampf zwischen zwei

der drei gleichberechtigten Parteisprecher, *Bernd Lucke* und *Frauke Petry*, eskalierten. Auf einem Bundesparteitag im Juni 2015 entschied der rechtskonservative Flügel die Vorstandswahlen für sich und servierte *Bernd Lucke* unter Buhrufen regelrecht ab. Dieser trat daraufhin mit seinen etwa ein Fünftel der Mitglieder ausmachenden Anhängern aus der AfD aus.

Unter ihren neuen Vorsitzenden *Frauke Petry* und *Jörg Meuthen* bewegte sich die Partei weiter nach rechts und sackte nach der Spaltung in den Umfragen zunächst auf drei bis vier Prozent ab. Die dramatische Entwicklung der Flüchtlingskrise und die strategische Entscheidung der AfD-Führung, die strikte Gegnerschaft zur Flüchtlingspolitik von *Angela Merkel* zu ihrem neuen Schwerpunkt zu machen, bescherte der Partei ab dem Herbst 2015 steil ansteigende Umfragewerte. Da nicht nur die mitregierende SPD, sondern auch alle Oppositionsparteien im Bundestag in der Flüchtlingspolitik auf *Merkels* Seite standen, hatte die AfD hier ein Alleinstellungsmerkmal, so dass sie neben Überzeugungswählern eine große Zahl von Protestwählern anzog, die den anderen Parteien einen Denkzettel verpassen wollten.<sup>18</sup> Mit Spitzenwerten von bis zu 16 Prozent wurde sie dadurch 2016 über weite Strecken zur drittstärksten Partei (vgl. Abbildung 7). Daran änderte auch das Zerbrechen der baden-württembergischen Landtagsfraktion wegen Antisemitismusvorwürfen gegen einen ihrer Abgeordneten, die Eskalation eines erneuten Machtkampfes im Bundesvorstand zwischen *Petry* und *Meuthen* sowie die Aufdeckung einer Reihe von Verbindungen von AfD-Funktionären zu als rechtsextrem eingestuften Gruppen und Organisationen nichts.

Ab Anfang 2017 ging die Wählerunterstützung der AfD jedoch zurück und erreichte im Frühjahr 2017 nur noch einstellige Werte. Ursache waren – auf dem Hintergrund wesentlich geringerer Flüchtlingszahlen und der restriktiveren Flüchtlingspolitik der Bundesregierung – der andauernde innerparteiliche Führungsstreit und vor allem eine Rede des Rechtsaußen der Partei, *Björn Höcke*, Mitte Januar in Dresden, in der er in Anspielung auf das Holocaustmahnmal in Berlin von einem „Denkmal der Schande“ sprach und eine erinnerungspolitische Wende um 180 Grad forderte. Damit war zum einen für viele bürgerliche (Protest-)Wähler eine rote Linie überschritten und zum anderen initiierte die sich nun immer stärker für eine Abgrenzung der AfD gegenüber dem äußersten rechten Rand einsetzende *Frauke Petry* einen Mehrheitsbeschluss des Bundesvorstands zur Einleitung eines Parteiausschlussverfahrens gegen *Höcke*. Dies ließ den innerparteilichen Führungsstreit weiter eskalieren und ihre Gegner vom völkisch-nationalistischen „Flügel“ sorgten dafür, dass der Parteitag im April für *Petry* ein Desaster wurde. Der Wahlkampf lief holprig, die Partei wirkte strategisch unentschlossen und hatte ihr großes Wahlkampfthema noch nicht gefunden. Dies wurde ihr dann von außen geliefert, als das bei den Wählern zwar immer noch sehr relevante, aber etwas aus dem Blick geratene Flüchtlingsthema in der Schlussphase des Wahlkampfes wieder deutlich stärker in den Vordergrund der öffentlichen Diskussion geriet.<sup>19</sup> Die AfD legte in den letzten Wochen vor der Wahl in den Umfragen wieder deutlich zu und wurde letztendlich mit 12,6 Prozent der Stimmen zur drittstärksten Partei.

18 Bei den sechs Landtagswahlen 2016 wählten im Schnitt 34 Prozent aller Parteiväher die jeweilige Partei nicht aus Überzeugung, sondern aus Enttäuschung über andere, bei den AfD-Wählern gaben 66 Prozent an, die Partei aus Enttäuschung über andere gewählt zu haben (eigene Berechnungen mit Daten von Infratest dimap).

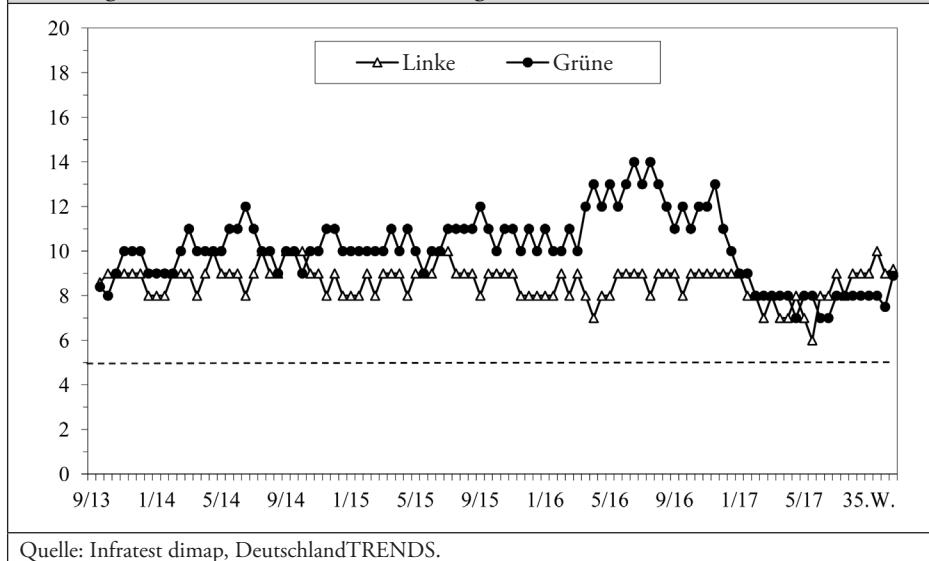
19 Zunächst versuchte *Martin Schulz*, das Thema durch eine Reise nach Sizilien für die SPD zu nutzen, danach wurde es im TV-Duell und anderen Fernsehsendungen stark in den Vordergrund gestellt.

Neben der AfD konnte eine weitere Partei bei der Wahl große Zuwächse erzielen: die FDP. Sie war 2013 auf 4,8 Prozent abgestürzt und nach 64 Jahren parlamentarischer Repräsentanz aus dem Bundestag ausgeschieden. Das Wahldesaster führte zum Rücktritt der gesamten Führungsspitze, und der nordrhein-westfälische Landes- und Fraktionschef *Christian Lindner* wurde zum neuen Vorsitzenden gewählt. Die innerparteiliche Konsolidierung schlug sich in den Umfragen jedoch zunächst nicht nieder. Angesichts der wenigen überregional profilierten Köpfe in der neuen Führung, des Verlustes des Markenkerns in den Augen der Wähler, der Ressourcenknappheit der Partei, der Schwierigkeiten, als außerparlamentarische Oppositionspartei Medienaufmerksamkeit zu generieren und der neuen Konkurrenz durch die AfD mit ihrer marktliberal ausgerichteten Eurorettungskritik fiel es der Partei schwer, überhaupt wahrgenommen zu werden. Ihr Ergebnis bei der Europawahl 2014 war mit 3,4 Prozent noch schlechter als bei der Bundestagswahl, und in den nachfolgenden drei Landtagswahlen scheiterte sie jeweils an der Fünf-Prozent-Hürde, so dass ihr Schicksal Ende 2014 besiegt zu sein schien. Im Frühjahr 2015 besserte sich die Lage jedoch durch ihr gutes Abschneiden bei den Bürgerschaftswahlen in Hamburg und Bremen. Sie wurde von einigen Beobachtern wieder als notwendige Alternative im Parteiensystem wahrgenommen und konnte in den bundesweiten Umfragen etwas zulegen. Die Belebung dauerte jedoch nicht lange: Im Herbst fiel die Partei wieder auf Werte um die fünf Prozent zurück.

2016 wendete sich das Blatt zunächst. Die FDP verzeichnete bei den drei Landtagswahlen im März des Jahres überall Stimmengewinne; in Rheinland-Pfalz zog sie nicht nur wieder in den Landtag, sondern auch in die neue Landesregierung ein. Allerdings schmolz das bundesweite Umfrageplus relativ schnell wieder ab. Die Landtagswahlen im Herbst 2016 und Frühjahr 2017 brachten gemischte Ergebnisse: In Mecklenburg-Vorpommern stagnierte die Partei auf niedrigem Niveau, in Berlin konnte sie wieder ins Abgeordnetenhaus einziehen, im Saarland scheiterte sie jedoch an der Fünf-Prozent-Hürde. Mit bundesweiten Umfragewerten von fünf bis sechs Prozent war die FDP bis zum späten Frühjahr des Wahljahrs 2017 bezüglich ihres Wiedereinzugs in den Bundestag noch lange nicht auf der sicheren Seite. Ihre Wahlerfolge bei den Landtagswahlen in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen im Mai 2017 und die Tatsache, dass sie in beiden Ländern zur Regierungspartei aufstieg, führten dann jedoch bundesweit zu einer Steigerung ihrer Wählerunterstützung auf acht Prozent. Diese gute Ausgangsposition nutzte sie im Wahlkampf optimal. Ihr gelang eine sehr gute Kampagne, deren Konzentration auf *Christian Lindner* sich als absolut richtig erwies, denn eine kleine Partei braucht ein Gesicht, das sie in den Augen der Wähler verkörpert und auf das sich die Aufmerksamkeit konzentriert. Die personalisierte Kampagne führte dazu, dass *Lindner* als erster FDP-Politiker nach 2013 von den Bürgern wieder unter die wichtigsten Politiker gezählt wurde, und zwar mit einer sehr guten Bewertung. Hinzu kam eine gute, mit allen Regeln brechende und gerade dadurch viel Aufmerksamkeit erzielende Plakatkampagne. Inhaltlich gab die FDP die thematische Verengung von früher auf, setzte mit den wichtigen Zukunftsbereichen Bildung und Digitalisierung neue Schwerpunkte, blieb aber weiterhin die Partei der sozialen Marktwirtschaft, um die teilweise abgewanderte traditionelle Kernwählerschaft aus dem Mittelstand wiederzugewinnen. Zudem präsentierte sie sich den Wählern mit einer rechtsstaatlich orientierten Kritik an der Flüchtlingspolitik als Alternative zur AfD.

Keine großen Stimmenzuwächse konnten die Grünen und die Linkspartei erzielen. Die Grünen lagen bis in das Frühjahr 2016 hinein bei Werten von zehn bis elf Prozent. Im Gefolge der Landtagswahl in Baden-Württemberg im März 2016, wo die Partei mit über

Abbildung 8: Wahlabsichten nach der Bundestagswahl 2013 – Grüne und Linke (in Prozent)



Quelle: Infratest dimap, DeutschlandTRENDS.

30 Prozent der Stimmen einen großen Erfolg feiern konnte, der es dem grünen Ministerpräsidenten *Winfried Kretschmann* erlaubte, weiterhin Ministerpräsident zu bleiben, stiegen auch die Unterstützungsgrade der Bundespartei bis auf 14 Prozent an. Von Januar 2017 an fiel der Wählerzuspruch jedoch wieder deutlich bis auf acht Prozent. Neben der Tatsache, dass die Urwahl der Spitzenkandidaten durch die Parteibasis am Jahresende 2016 nicht die gewünschte Medienaufmerksamkeit brachte und die Partei durch die kritischen Äußerungen der Vorsitzenden *Simone Peter* zum Polizeieinsatz in der Silvesternacht in Köln den Start ins Wahljahr verpasste, war ihr größtes Problem, dass sie kein zugkräftiges Thema hatte, mit dem sie über ihre Stammwählerschaft hinaus punkten konnte. Ihr umweltpolitischer Markenkern, konkretisiert anhand des Klimawandels, war für die Bevölkerung nicht relevant genug, und bei anderen Themen wurden Grünen zu wenige Lösungskompetenzen zugemessen. Zudem verpassten sie im März 2017 im Saarland den Wiedereinzug in den Landtag und wurden in Nordrhein-Westfalen als Regierungspartei abgelöst. Angesichts dieser Entwicklungen erschien die Stagnation bei 8,9 Prozent als Erfolg.

Die Linkspartei hatte schon vor der Bundestagswahl 2013 die schwere Krise überwunden, die sie im Umfeld des Göttinger Parteitages im Juni 2012 an den Rand einer Spaltung geführt hat. Unter ihrer neuen Führung gelang es, die Flügelkämpfe zwischen Fundamentalisten und Reformern zumindest nach außen einzudämmen. Die Partei bewegte sich über die gesamte Wahlperiode hinweg bei Werten um die acht Prozent. Auch ihre Regierungsbeteiligung in Berlin nach der Abgeordnetenhauswahl im September 2016 als Teil der ersten rot-rot-grünen Regierungskoalition in einem Bundesland wirkte sich auf der Bundesebene nicht positiv aus. Der anfängliche *Schulz-Hype* ließ die Wählerunterstützung der Linken etwas zurückgehen; in der Schlussphase konnte sie durch den konsequent auf ihren Markenkern der sozialen Gerechtigkeit ausgerichteten Wahlkampf ihre Wählerklientel jedoch wieder ausreichend mobilisieren, so dass sie mit 9,2 Prozent gegenüber 2013 sogar ein kleines Plus verzeichnen konnte.

Alles in allem hatte sich das Größenverhältnis der kleineren Parteien bis zum Herbst 2015 nicht wesentlich verändert. Die Grünen waren etwas stärker geworden, die FDP unter beziehungsweise an der Fünf-Prozent-Hürde geblieben und die AfD nach kurzzeitigem Aufschwung wieder unter die Fünf-Prozent-Hürde gerutscht. Betrachtet man das Parteiensystem insgesamt, so wies es damit im Herbst 2015 dieselben Strukturcharakteristika auf wie zur Zeit der Bundestagswahl 2013. Wesentliche Änderungen vollzogen sich erst, aus den analysierten Gründen, in der zweiten Hälfte der 18. Wahlperiode.

#### 4. Die Entwicklung im ersten Halbjahr nach der Bundestagswahl<sup>20</sup>

Das Ergebnis der Bundestagswahl 2017 ließ als Varianten einer Mehrheitsregierung rein rechnerisch nur eine Große Koalition, ein „Jamaika“-Bündnis aus CDU, CSU, FDP und Grünen sowie drei weitere, politisch völlig ausgeschlossene Möglichkeiten unter Einbeziehung der Linkspartei zu. Schon am Wahlabend verkündete jedoch *Martin Schulz*, dass die SPD auf keinen Fall für eine Koalition zur Verfügung stehe. Am 18. Oktober begannen daher Sondierungsgespräche über eine Jamaika-Koalition.<sup>21</sup> Die Verhandlungen gestalteten sich schwierig und langwierig, weil zwischen den vier Parteien nicht nur eine ganze Reihe von inhaltlichen Unvereinbarkeiten, sondern auch kulturelle Hürden bestanden und der Aufbau von Vertrauen zwischen den handelnden Personen nicht gelang. In der Nacht vom 19. auf den 20. November brach schließlich die FDP die Verhandlungen ab. Ihr Vorsitzender *Lindner* konnte einem Teil der Wähler die Gründe für diese Entscheidung nicht schlüssig erklären, so dass seine Beurteilungswerte deutlich zurückgingen und die FDP von zwischenzeitlich zwölf auf neun Prozent absackte, also ein Viertel ihres Wählerpotenzials verlor (vgl. Abbildung 9).

Am nächsten Morgen verkündete *Schulz*, der SPD-Parteivorstand bleibe bei seinem Beschluss, für eine Große Koalition nicht zur Verfügung zu stehen. Kurz danach erinnerte Bundespräsident *Frank-Walter Steinmeier* die Parteien an ihre Verantwortung zur Regierungsbildung und kündigte dazu Gespräche an. Schon der Protest gegen die Vorstandentscheidung in der nachfolgenden SPD-Fraktionssitzung leitete jedoch eine Wende in der Haltung der Partei ein, die dann nach einem Gespräch zwischen *Steinmeier* und *Schulz* am 23. Oktober vollzogen wurde. Der Parteivorstand erklärte zunächst, man wolle sich alle Optionen offenhalten, und billigte am 4. Dezember den Vorschlag von *Schulz*, mit der Union „ergebnisoffene“ Gespräche zu führen. Gegen diese Kehrtwende formierte sich in der Partei heftiger, von den Jusos und Teilen der SPD-Linken getragener Widerstand.<sup>22</sup> Nach kontroverser Diskussion billigte der Parteitag am 7. Dezember<sup>23</sup> die Sondierungen,

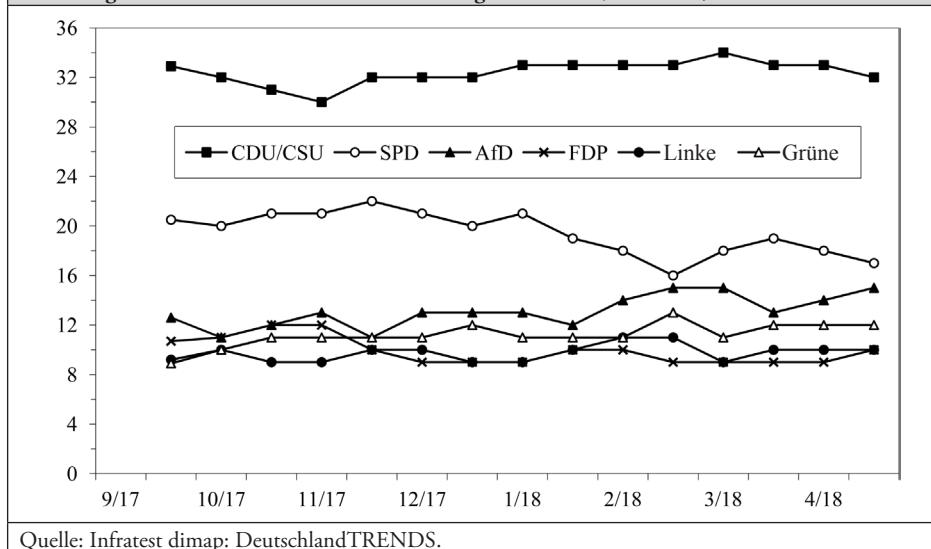
20 Die folgenden Bemerkungen dienen nur zur Erklärung von deutlichen Verschiebungen der Größenverhältnisse der Parteien und stellen keine vollständige Analyse der Entwicklungen nach der Bundestagswahl dar.

21 Der späte Beginn war der Tatsache geschuldet, dass man die vorgezogene Landtagswahl in Niedersachsen am 15. Oktober abwarten wollte, vor allem weil der dortige Grünen-Landesverband strikt gegen eine solche Koalition war.

22 Wobei viele Gegner einer erneuten Großen Koalition als strategisches Ziel die Erneuerung der SPD in der Opposition mit anschließender rot-rot-grüner Machtperspektive im Auge hatten.

23 Der Parteitag wählte *Schulz* – trotz deutlich gewachsener Vorbehalte gegen seine Amtsführung – mit 82 Prozent erneut zum Vorsitzenden.

Abbildung 9: Wahlabsichten nach der Bundestagswahl 2017 (in Prozent)



Quelle: Infratest dimap: DeutschlandTRENDS.

beschloss aber, dass ein Sonderparteitag die Ergebnisse absegnen müsse. Die Sondierungen begannen am 7. Januar 2018 und wurden am 12. mit Ergebnissen abgeschlossen, die *Schulz* als „hervorragend“ bezeichnete.<sup>24</sup> Dieser Auffassung folgte der Sonderparteitag am 21. Januar nicht. Er stimmte zwar nach kontroverser Debatte mit knapper Mehrheit für Koalitionsverhandlungen, forderte aber in drei wichtigen Bereichen (Abschaffung der „Zwei-Klassen-Medizin“ und von sachgrundlos befristeten Arbeitsverträgen sowie Familiennachzug von Flüchtlingen mit subsidiärem Schutzstatus) Nachbesserungen. Die vor allem in diesen Bereichen schwierigen Koalitionsverhandlungen begannen am 26. Januar und wurden am 7. Februar abgeschlossen. Am Abend verkündete *Martin Schulz*, der nach der Bundestagswahl ausgeschlossen hatte, in eine Regierung unter *Angela Merkel* einzutreten, dass er statt des in seinem neuen Amt zu großer Beliebtheit gelangten *Sigmar Gabriel* Außenminister werden wolle. Den Parteivorsitz wolle er aufgeben und *Andrea Nahles* solle neue Vorsitzende werden.

Die erneute Kehrtwende zerstörte die Glaubwürdigkeit von *Schulz* in den Augen der Wähler endgültig. Seine Beurteilungswerte, die sich seit der Wahl schon deutlich verschlechtert hatten, stürzten regelrecht ab. Die öffentliche und vor allem innerparteiliche Kritik an seiner Absicht wurde so stark, dass er sich schon zwei Tage später dem Druck beugte und auf das Amt verzichtete. In den Medien wurde der tief gespaltenen SPD bescheinigt, sie zerlege sich durch das Führungschaos gerade selbst, und die Wähler bescherten der Partei die geringsten Werte seit Beginn der Umfragen. Sie fiel bis zur zweiten Februarhälfte von 21 auf 16 Prozent ab, verlor also ein Viertel ihres Wählerpotenzials, und rangierte in der Umfrage eines Instituts sogar hinter der AfD. Dies wird wohl dazu beigetragen haben, dass der

<sup>24</sup> Vgl. *Martin Schulz* zu Sondierungen: „Wir haben hervorragende Ergebnisse erzielt“, n-tv Video vom 12. Januar 2018, <https://www.n-tv.de/mediathek/videos/politik/Wir-haben-hervorragende-Ergebnisse-erzielt-article20227936.html> (Abruf am 15. Januar 2018).

vom 20. Februar bis zum 4. März 2018 laufende SPD-Mitgliederentscheid mit 66 Prozent zugunsten der Großen Koalition ausging. In der ersten Umfrage nach der Regierungsbildung am 14. März erholte sich die SPD wieder etwas und die AfD verlor an Wählerunterstützung, danach kehrte sich der Trend jedoch wieder um. Auch das erste Halbjahr nach der Bundestagswahl hat somit gezeigt, dass die Wählerschaft sehr sensibel auf kurzfristige Entwicklungen reagiert und dass dies nicht nur die Volksparteien trifft.

### *5. Das deutsche Parteiensystem im europäischen Vergleich*

Die letzten beiden Bundestagswahlen 2013 und 2017 haben jeweils zu deutlichen Veränderungen der Strukturcharakteristika des deutschen Parteiensystems geführt. Auf den ersten Blick erscheint die Wahl von 2013 als Ausnahmewahl, die den auf die Entwicklung langfristiger Faktoren zurückzuführenden Trend des deutschen Parteiensystems zu einer immer größeren Zersplitterung durch eine spezifische Kombination kurzfristiger Faktoren umgekehrt hat. Die Wahl von 2017 dagegen verschaffte den längerfristigen Faktoren offenbar wieder Geltung und scheint den Fragmentierungstrend mit einer immer stärkeren Mobilsierungsschwäche der Volksparteien und erstarkten kleineren Parteien auf der elektoralen und parlamentarischen Ebene zu bestätigen und fortzuführen. Die genauere Analyse zeigt jedoch, dass die Strukturcharakteristika des Parteiensystems in der ersten Hälfte der Wahlperiode konstant blieben und auch das Ergebnis der Bundestagswahl 2017 sehr stark von Kurzfristfaktoren – vor allem der Flüchtlingspolitik – bestimmt wurde.

Aus rein deutscher Sicht haben sich in den 2010er Jahren im Parteiensystem gravierende Veränderungen vollzogen. Betrachtet man die Entwicklung aber aus europäisch-vergleichender Perspektive, relativiert sich diese Aussage deutlich. Zwei externe Schocks, zunächst die Finanz- und Eurokrise, danach der Flüchtlingszustrom, und die auf diese Krisen folgenden gesellschaftlichen und politischen Reaktionen haben – im Zusammenspiel mit weiteren, landesspezifischen Faktoren – den Parteienwettbewerb in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union stark beeinflusst und in einigen Staaten das Parteiensystem drastisch verändert. In Frankreich konnte die erst im April 2016 von Emmanuel Macron zunächst als politische Bewegung gegründete Partei LaREM bei der im Juni 2017 wenige Wochen nach seiner Wahl zum Staatspräsidenten stattfindenden Parlamentswahl aus dem Stand die absolute Mehrheit der Mandate gewinnen.<sup>25</sup> In Italien wurde die 2009 gegründete populistische Fünf-Sterne-Bewegung bei der Wahl 2018 zur größten Einzelpartei. In Griechenland wurde die sozialdemokratische Großpartei marginalisiert, und das Land wird nun von Linkspopulisten in Koalition mit Rechtspopulisten regiert. In Polen und Ungarn haben als national-konservativ beziehungsweise rechtspopulistisch charakterisierte Parteien, denen von Kritikern die Aushöhlung der Demokratie vorgeworfen wird, absolute Mehrheiten gewonnen. Diese Beispiele zeigen, dass Deutschland zwar keine Insel der Stabilität mehr bildet, von den dramatischen Umbrüchen in anderen Ländern aber (noch) weit entfernt ist.

25 Vgl. zur Präsidentschafts- und Parlamentswahl in Frankreich 2017: *Udo Kempf*, Die französischen Präsidentschaftswahlen vom 23. April und 7. Mai 2017 im Schatten des Terrors, in: *ZParl*, 48. Jg. (2017), H. 4, S. 785 – 804; *Adolf Kimmel*, Die Wahlen zur französischen Nationalversammlung am 11. und 18. Juni 2017: Ende der Bipolarität, Anfang tiefgreifenden Wandels?, in: *ZParl*, 48. Jg. (2017), H. 4, S. 805 – 823.