

Eckhard Jesse

## Nach allen Seiten offen?

Der Ausgang der Bundestagswahl 2013 und mögliche Folgen für das Parteiensystem und das Koalitionsgefüge

### 1. Nova, Paradoxien, Verkehrungen

War die Bundestagswahl 2009 reich mit Superlativen gesegnet (u.a. schlechtestes Resultat für die beiden Volksparteien mit zusammen nur 56,8 Prozent der Stimmen) und Paradoxien (die Union verlor zwar Stimmen, konnte aber ihre »Wunschkoalition« mit den Liberalen bilden)<sup>1</sup>, so traf das diesmal erst recht zu.

Zu den Nova: Zum ersten Mal wurde die FDP aus dem Bundestag herausgewählt – nach einem Rekordergebnis bei der Wahl zuvor. Zum ersten Mal avancierten die Postkommunisten zur drittstärksten Kraft. Und zum ersten Mal wurde eine kleine Koalition nach der Bundestagswahl nicht bestätigt.

Zu den Paradoxien: Die Union steigerte sich um 7,7 Punkte, doch wäre bei einem etwas schlechteren Ergebnis – unter der Voraussetzung, die FDP hätte 0,2 Prozentpunkte mehr erhalten – die Fortsetzung der Koalition möglich gewesen. Die drei »bürgerlichen« Parteien (unter Einschluss der Alternative für Deutschland<sup>2</sup>) erhöhten ihren Stimmenanteil, verringerten aber ihren Mandatsanteil. Bei den drei »Linksparteien«<sup>3</sup> (also unter Einschluss der Partei Die Linke) fiel der Befund umgekehrt aus. Aus der »bürgerlichen« Stimmenmehrheit erwuchs eine »linke« Mandatsmehrheit.

Zu den Verkehrungen: Hatten 2009 die beiden Volksparteien jeweils verloren (zusammen 12,6 Punkte) und die anderen drei Parteien jeweils gewonnen (zusammen 10,6 Punkte), so trat 2013 eine Umkehrung ein: Die Volksparteien gewannen (zusammen 10,4 Punkte), die drei anderen verloren (zusammen 15,4 Punkte). Fielen die Verluste der Volksparteien 2009 höher aus als die Gewinne der »Anderen«, schlugen 2013 die Gewinne der Volksparteien schwächer zu Buche als die Verluste der »Anderen«.

- 1 Vgl. Eckhard Jesse, »Der glanzlose Sieg der »Bürgerlichen« und die Schwäche der Volksparteien bei der Bundestagswahl 2009« in: *Zeitschrift für Politik* 56 (2009), S. 397-408.
- 2 Diese Partei ist zwar dezidiert »bürgerlich«, aber erstens lehnten Union und Liberale eine Koalition mit ihr ab, und zweitens setzt sich ihr Elektorat auch aus ehemaligen Wählern linker Parteien zusammen.
- 3 Die Linke ist zwar klar eine linke Partei, kann jedoch keineswegs mit der SPD und den Grünen zu *einem* »Lager« gerechnet werden – nicht zuletzt wegen der Ablehnung der SPD, mit ihr auf Bundesebene eine Koalition einzugehen.

Die Bundesrepublik Deutschland ist eine Koalitionsdemokratie, in der Parteien vor den Wahlen Bündnispräferenzen zu erkennen geben.<sup>4</sup> Nach jeder Bundestagswahl wurde eine Koalition gebildet, selbst im Jahre 1957, als die Union eine absolute Mehrheit der Stimmen erreicht hatte.<sup>5</sup> Mit einer Alleinregierung hatte vor dem 22. September 2013 wohl niemand gerechnet: Dabei verfehlte die Union die absolute Mehrheit der Mandate nur hauchdünn. Die Koalitionsstrategien der Parteien spielten daher im Wahlkampf eine beträchtliche Rolle. Das eine Lager setzte auf Schwarz-Gelb, das andere auf Rot-Grün. Warum kam es zu keiner Auffächerung der Koalitionsoptionen (Kapitel 2)? Das Wahlergebnis, das ein herkömmliches Bündnis ausschloss, stellte aus unterschiedlichen Gründen keine Partei zufrieden. Warum war nach der Wahl der Katzenjammer bei den Parteien so groß? (Kapitel 3)? Anders als 2005 und 2009 konnten die beiden Volksparteien ihren Stimmenanteil erhöhen. Ist damit die vielbeschworene Krise der Volksparteien überwunden (Kapitel 4)? Nach der Wahl wurden drei wahlrechtliche Eigentümlichkeiten nur wenig beachtet. Inwiefern haben das Zweitstimmensystem, die Fünfprozentklausel und die Kompensation von Überhangmandaten durch Ausgleichsmandate das Wahlergebnis beeinflusst – welche Reformen erscheinen als unumgänglich (Kapitel 5)? Die mittel- und langfristigen Folgen der Bundestagswahl 2013, deren Ausgang schon wegen des Ausscheidens der FDP aus dem Parlament wohl das Prädikat »historisch« verdient, dürften schwer vorhersehbar sein. Welche Konsequenzen für das Parteiensystem und für das Koalitionsgefüge sind wahrscheinlich (Kapitel 6)? Der Beitrag zielt damit weniger auf die Erklärung des Wahlverhaltens, vielmehr auf die Konsequenzen des Wahlausgangs für die Parteien. Wer die Rolle wahlrechtlicher Besonderheiten für das Abschneiden der Parteien untersucht, will das Augenmerk auf ein oft vernachlässigtes Thema lenken.

## 2. Koalitionsstrategien der Parteien im Wahlkampf

Im unmittelbaren Vorfeld der Bundestagswahl (nicht schon ein Jahr vor der Wahl) galt eine rot-grüne Koalition arithmetisch, eine rot-rot-grüne hingegen politisch zunehmend als unrealistisch. Demgegenüber gab es drei realistische Varianten (jeweils mit Angela Merkel als Kanzlerin): ein schwarz-gelbes Bündnis, ein schwarz-rotes, ein schwarz-grünes. Was politisch gewünscht war, schien arithmetisch nicht möglich zu sein; und was arithmetisch möglich war, schien politisch nicht gewünscht zu sein.<sup>6</sup> Die einzige Ausnahme: die Fortsetzung der schwarz-gelben Koalition. Zwischen 2010 bis 2012 war diese

4 Vgl. Thomas Schubert, »Vorstufe der Koalitionsbildung oder strategisch-taktische Wahlkampfinstrumente? Koalitionsaussagen vor Bundestagswahlen«; Patrick Horst, »Regierungsbildung als Erfolgsgeschichte? Eine empirische Analyse der deutschen Koalitionsdemokratie«, jeweils in: Frank Decker/Eckhard Jesse (Hg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013. Parteiensystem und Regierungsbildung im internationalen Vergleich*, Baden-Baden 2013, S. 97–113, S. 161–192.

5 Lediglich 1960/61 war es (wegen des Übertritts der DP-Minister zur CDU) zu einer Alleinregierung der Union gekommen.

6 Vgl. Eckhard Jesse, Parteien, »Parteiensystem und Koalitionsgefüge vor der Bundestagswahl 2013« in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 11 (2013), S. 239–262.

Variante für unrealistisch gehalten worden, doch in den Monaten vor der Bundestagswahl stiegen die Umfragewerte – deutlich – mehr bei der Union, weniger bei der FDP. Die Art der Koalitionsbildung, gleichsam eine »Wahl« nach der Wahl, stand wegen der Unübersichtlichkeit des Parteiensystems<sup>7</sup> nicht fest. Noch 2012 hatte es nach dem Einzug der Piratenpartei in die Landesparlamente des Saarlandes, von Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sowie zuvor in das Abgeordnetenhaus von Berlin so ausgesehen, als könne diese Partei die Erfolge bei der Bundestagswahl auf niedrigerem Niveau wiederholen.<sup>8</sup> Die Koalitionsstrategien fielen dementsprechend unterschiedlich aus.<sup>9</sup>

Die Union, die sich im Wahlkampf auf die Popularität der gleichsam als »überparteilich« präsentierten (und sich präsentierenden) Kanzlerin Angela Merkel stützte, setzte auf eine Fortsetzung des Bündnisses mit den Liberalen, ohne aber einen Koalitionswahlkampf zu führen. Anders als 2009<sup>10</sup> wollte sie der Opposition wenige Angriffsflächen bieten und nicht mit der vielfach als sozial »kalt« geltenden FDP identifiziert werden. Zudem hielt sich die Union, bei der CDU und CSU (als unechte Regionalpartei) weitgehend an einem Strang zogen<sup>11</sup>, die Option einer schwarz-roten und einer schwarz-grünen Koalition offen – sie stellte diese Varianten jedoch nicht heraus. Die Liberalen unter ihrem Spitzenkandidaten Rainer Brüderle hingegen wollten indirekt vom Kanzlerbonus profitieren und legten sich ohne Wenn und Aber auf ein schwarz-gelbes Bündnis fest. Wie 2005 und 2009 wurde in einem Wahlauftrag eine »Ampel« rigoros abgelehnt, ja eigens ausgeschlossen. Nur so ergab ihre massive Zweitstimmenkampagne,<sup>12</sup> zumal kurz vor der Wahl, einen Sinn. Die FDP warnte stärker vor den Gefahren eines rot-rot-grünen Bündnisses als die Union, um auf diese Weise ihre Unentbehrlichkeit für eine »bürgerliche« Regierung zu untermauern. Beide Parteien grenzten sich ihrerseits von der euroskeptischen Alternative für Deutschland in der Endphase des Wahlkampfes strikt ab, während diese mit Bernd Lucke sich ein solches durchaus vorstellen konnte, zumindest als Tolerierungspartner. Die Koalitionssignale waren mithin asymmetrischer Natur.

Das galt in modifizierter Weise auch für die andere Seite des politischen Spektrums. SPD und Grüne strebten wie 2009 eine Koalition an. Der SPD-Parteivorsitzende Sigmar Gabriel war auf dem Parteitag der Grünen ostentativ aufgetreten, Claudia Roth, die

7 Vgl. u.a. Frank Decker, »Aktuelle Entwicklungen der Parteienlandschaft« in: *Der Bürger im Staat* 63 (2013), S. 141-148; ders., »Veränderungen des Parteiensystems und mögliche Regierungskonstellationen« in: *Politische Bildung* 46 (2013), Heft 1, S. S. 32-45.

8 Vgl. u.a. Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Die Piratenpartei*, Wiesbaden 2013; Holger Onken/Sebastian H. Schneider, »Entern, kentern oder auflaufen? Zu den Aussichten der Piratenpartei im deutschen Parteiensystem« in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 43 (2012), S. 609-625.

9 Vgl. Thomas Schubert, »Koalitionsaussagen vor der Bundestagswahl 2013 zwischen Wahlkampfstrategie und Bündnispolitik« in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hg.), *Bilanz der Bundestagswahl 2013. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*, Baden-Baden 2014 (i.E.).

10 Das ist insofern paradox, als 2009 die Union in einer Regierung mit der SPD und 2013 in einer Regierung mit der FDP war.

11 Vgl. Gerhard Hirscher, »Tatsächliche Union oder Quasi-Zweierkoalition? Das Bündnis von CDU und CSU« in: Frank Decker/Eckhard Jesse (Hg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013*, aaO. (FN 4), S. 419-436.

12 Vgl. etwa: Reiner Burger, »Haste mal ne Zweitstimme?« in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 18. September 2013.

Chefin der Grünen, auf dem der SPD. Der Schulterschluss lockerte sich im Wahlkampf jedoch: anfangs durch die Grünen, die sich, anders als die Sozialdemokraten, in einem elektoralen Hoch wähnten, zuletzt durch diese, die nicht vom sich andeutenden »Einbruch« der Grünen in Mitleidenschaft gezogen werden wollten. Im Gegensatz zu 2009 machte die SPD der FDP keine Avancen. Die Grünen, die die Liberalen ohnehin mit Häme und Spott bedachten, konnten sie schon deswegen nicht in eine Koalitionsoption einbeziehen. Der sozialdemokratische Spitzenkandidat Peer Steinbrück schloss für sich einen Eintritt in eine Große Koalition aus, die Partei jedoch nicht, ohne deswegen diese Variante nach vorne zu rücken.<sup>13</sup> Beide Oppositionskräfte propagierten bis zum Wahltag, wenngleich abgeschwächt, ein rot-grünes Bündnis, obwohl nach allen Umfragen ein solches Bündnis ohne realistische Chance war. Die Spitzenkandidaten Katrin Göring-Eckardt, der im Vorfeld des Wahlkampfes eine gewisse Neigung für Schwarz-Grün nachgesagt worden war, unterschied sich in diesem Punkt nicht von Jürgen Trittin, dem anderen Spitzenkandidaten. Es gab einen wichtigen Unterschied zwischen der SPD und den Grünen. Während die Sozialdemokratie eine Koalition mit der Partei Die Linke vehement ausgeschlossen hatte<sup>14</sup> (wie bisher immer bei Bundestagswahlen), traf das nicht für die Grünen zu. Sie optierten deswegen freilich nicht für ein Bündnis mit der Linken. Gleiches galt für eine mögliche Koalition mit der Union. Die Partei hielt sich demnach mehr als ein Hintertürchen offen.

Die Partei Die Linke, nach ihrem sensationellen Erfolg bei der Bundestagswahl 2009 (11,9 Prozent) in eine schwere Krise geraten, attackierte unter ihrem Spitzenkandidaten Gregor Gysi einerseits nicht nur die »bürgerliche« Koalition, sondern auch den Anpassungskurs von Rot-Grün, propagierte andererseits aber ein Bündnis mit den beiden anderen Oppositionsparteien: Tatsächlich ging es ihr darum, die SPD als koalitionsunwillig »vorzuführen«. Das kam für die Partei einer Quadratur des Kreises gleich. Die Linke durfte sich nicht bloß auf die Regierung »einschießen«, weil die SPD und die Grünen diese ebenfalls abzulösen gedachten. Eine Tolerierung von Rot-Grün schloss die Partei aus.

Das Koalitionsszenario vor der Wahl war in einem wesentlichen Punkt anders als 2009. Hätte es seinerzeit arithmetisch nicht für ein schwarz-gelbes oder für ein rot-grünes Bündnis gereicht, gab es nur die Alternative einer Großen Koalition (wie 2005). Diesmal hingegen bestand neben einer schwarz-roten Option noch eine schwarz-grüne. Die Koalitionsaussagen hatten sich zwar nicht wesentlich verändert, wohl aber die Mehrheitsverhältnisse. Diese Konstellationen verfügten bei allen Umfragen im gesamten letzten Jahr vor der Wahl über eine Mandatsmehrheit. »Koalitionssignale spielen [...] eine wichtige Rolle für das Wahlverhalten. Die Parteien vermögen dabei, die Unsicherheit der Wähler zu reduzieren und ihnen durch die Sendung klarer Signale eine rationale Wahl-

13 Vgl. Günter Bannas, »SPD will große Koalition nur ohne Angela Merkel« in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 5. August 2013.

14 Die SPD brachte dabei nicht die extremistischen Züge der Partei Die Linke zur Sprache. Diese sei – hieß es – im Osten koalitionsfähig, nicht jedoch im Westen.

entscheidung erleichtern.«<sup>15</sup> Doch nicht immer muss diese Strategie aufgehen. Die Parteien vermieden nicht zuletzt deshalb eine Auffächerung der Koalitionsoptionen, weil sie fürchteten, auf diese Weise ihre Stammwähler vor den Kopf zu stoßen.

### 3. Wahlausgang ohne Sieger und schwierige Koalitionsfindung

Der Wahlausgang stellte keine politische Kraft zufrieden (vgl. Tabelle 1). Die Union schnitt unter Angela Merkel, anders als 2005 und 2009, sehr gut ab. 41,5 Prozent: Soviel hatte sie zuletzt 1994 unter Helmut Kohl erreicht. Durch die absolute Mehrheit der CSU eine Woche zuvor bei der bayerischen Landtagswahl hatte die Union Auftrieb erhalten, zumal die Opposition es im Wahlkampf nicht verstand, in die argumentative Offensive zu gelangen. Eine Wechselstimmung wollte sich nicht einstellen. »Mehr denn je hat der Erfolg einen Namen. Mit herausragender Leistungsbilanz und lagerübergreifender Wertschätzung schafft Angela Merkel das beste Kanzlerimage nach 1990 und ist bei erneut gestiegener Kandidatenbedeutung zentraler Erfolgsfaktor: 68% sehen in Merkel, und nur 21% in der Politik der Union den Hauptgrund für das sehr gute CDU/CSU-Abschneiden.«<sup>16</sup> 60 Prozent der Wahlberechtigten wollten sie im Bundeskanzleramt sehen, Steinbrück nur 31 Prozent.

*Tabelle 1: Bundestagswahlen 2013 für die Wahlgebiete West, einschließlich Berlin-West, und Ost, einschließlich Berlin-Ost (in Klammern Unterschiede nach Prozentpunkten gegenüber der Bundestagswahl 2009)*

	Gesamt	Ost	West
Wahlbeteiligung	71,5 (+0,7)	67,6 (+2,1)	72,4 (+0,2)
CDU und CSU	41,5 (+7,7)	38,5 (+8,7)	42,2 (+7,6)
CDU	34,1 (+6,8)	38,5 (+8,7)	33,2 (+6,5)
CSU	7,4 (+0,9)	- -	9,0 (+1,1)
SPD	25,7 (+2,7)	17,9 (0,0)	27,4 (+3,3)
FDP	4,8 (-9,8)	2,7 (-7,9)	5,2 (-10,2)
B 90/Gr.	8,4 (-2,3)	5,1 (-1,7)	9,2 (-2,3)
Die Linke	8,6 (-3,3)	22,7 (-5,8)	5,6 (-2,7)
Alternative für Deutschland	4,7 (+4,7)	5,9 (+5,9)	4,5 (+4,5)
Piratenpartei	2,2 (+0,2)	2,4 (+0,5)	2,1 (+0,1)
Sonstige	4,1 (+0,1)	4,8 (+2,3)	3,8 (-0,3)

*Quelle:* Zusammenstellung nach den amtlichen Wahlstatistiken.

15 Vgl. Evelyn Bytzek/Thomas Gschwend/Sascha Huber/Eric Linhart/Michael F. Meffert, »Koalitionssignale und ihre Wirkungen auf Wahlentscheidungen« in: Rüdiger Schmitt-Beck (Hg.), *Wählen in Deutschland* (= Sonderheft 45 der Politischen Vierteljahresschrift), Wiesbaden 2012, S. 393–418 (Zitat: S. 415).

16 Forschungsgruppe Wahlen, *Bundestagswahl 22. September 2013*, Mannheim 2013, S. 1.

Einmal mehr verwies Angela Merkel auf die eigenen Erfolge – sie mied es weithin, die politische Konkurrenz zu attackieren. Allerdings kann sich der Sieg der Union als Pyrrhussieg erweisen. Diese steht ohne »bürgerlichen« Koalitionspartner da und sieht sich im Parlament ausschließlich von drei linken Parteien umringt.

Die FDP, geradezu »abgestraft«, verlor mehr als zwei Drittel ihrer Wähler. Ihr Ausscheiden aus dem Parlament stellt nicht nur für sie, sondern auch für das gesamte Parteiensystem eine Zäsur dar: Keine Partei war im Bund so oft an der Regierung beteiligt wie sie, keine Partei hat alle drei zentralen Fragen der bundesdeutschen Politik positiv beeinflusst: die Westpolitik Konrad Adenauers, die Ostpolitik Willy Brandts sowie die Wiedervereinigungspolitik Helmut Kohls. Die vielfach als Klientel-Partei geltende FDP stellte 2013 für die Mehrheit der Wähler keine angemessene sachliche und personelle Alternative mehr dar. Innerhalb weniger Jahre hat die Partei beim Elektorat Kredit verspielt – vornehmlich durch eigene Versäumnisse, ebenso durch Schäubles strikten Sparskurs in der Frage von Steuersenkungen. Die Forschungsgruppe Wahlen spricht von einer »nie dagewesenen Zweiklassengesellschaft im Kabinett. Während die Regierungsarbeit der Union mit 1,3 klar positiv bewertet wird, stehen die Liberalen bei minus 0,7 heftig in der Kritik.«<sup>17</sup> Ihre Kompetenz als führende Kraft bei zentralen Fragen der Politik war kaum messbar. »Bemerkenswert ist, dass der FDP erkennbar mehr Animositäten entgegengebracht werden als der AfD: 42 Prozent begrüßen das Scheitern der FDP ausdrücklich, nur 29 Prozent das der AfD.«<sup>18</sup>

Die Oppositionsrolle hatte sich für die drei linken Parteien nicht ausgezahlt: Die SPD legte gegenüber ihrem in der Geschichte der Bundesrepublik schwächsten Ergebnis von 23,0 Prozent im Jahr 2009 lediglich um 2,7 Punkte zu. Und Peer Steinbrück, dem im Wahlkampf anfangs eine Reihe von Pannen unterlaufen war, lag als Spitzenkandidat in fast allen Kompetenzwerten (nicht bei der »sozialen Gerechtigkeit«) deutlich hinter Angela Merkel.<sup>19</sup> Sein »Kompetenzteam« wurde in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen und fiel seinerseits durch Pannen auf. Die Partei vermochte die meisten Wähler nicht von ihrer eher schlechten Einschätzung der ökonomischen Lage zu überzeugen. Brillieren konnte sie bei der »sozialen Gerechtigkeit« (hier rangierte sie vor der Union) sowie bei den Themenfeldern Familie, Steuern und Rente (jeweils knapp hinter der Union).<sup>20</sup>

Bündnis 90/Die Grünen mussten sogar Verluste in Höhe von 2,3 Punkten hinnehmen. Dabei lag die Partei vor dem Wahlkampf bei allen Umfragen deutlich im zweistelligen Bereich. Ihr Hauptfehler: Sie setzte nicht in erster Linie auf ihre Kernkompetenz, die Ökologie (35 Prozent der Wähler schrieben ihr beim Thema Energie die größte Leistungsfähigkeit zu)<sup>21</sup>, sondern vor allem auf Steuerpolitik, forderte rigide Steuererhöhungen. Damit »wilderte« sie im Milieu der SPD und in dem der Partei Die Linke. So ließ sich schwerlich das rot-grüne Wählerpotential erhöhen.

17 Ebd., S. 2.

18 Renate Köcher, »Politischer Liberalismus ohne Zukunft?« in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 23. Oktober 2013.

19 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, *Bundestagswahl 22. September 2013*, aaO. (FN 16), S. 1.

20 Vgl. ebd., S. 2.

21 Vgl. ebd., S. 2.

Die Linke ist zwar nun die »dritte Kraft« im Parlament, aber mit einem Verlust von 3,3 Prozentpunkten verlor sie mehr als jeden vierten Wähler. Sie liegt sogar knapp hinter ihrem Ergebnis von 2005. Die Vereinigung zwischen der (vornehmlich ostdeutschen) Linkspartei und der (vornehmlichen westdeutschen) WASG<sup>22</sup> führte zu einer Reihe von Friktionen, die sich 2011 und 2012 in schwachen Wahlergebnissen im Westen Deutschlands niederschlugen. Zehn Prozent der Wähler räumten ihr die höchste Kompetenz beim Thema »soziale Gerechtigkeit« ein.<sup>23</sup>

Ein Blick auf das von infratest dimap ermittelte »Wählerstromkonto« der Parteien<sup>24</sup> relativiert die These von der Lagerbildung der Wähler beträchtlich. Die Union konnte überall einen Zustrom verzeichnen. So gewann sie die Stimmen von 920.000 ehemaligen SPD-Wählern, sie musste aber immerhin 710.000 Stimmen an die SPD abgeben. Der SPD gelang es, 580.000 Stimmen von der FDP zu erhalten (Abgänge an die Liberalen: 50.000). Die Liberalen gaben an die Grünen 190.000 Stimmen ab und gewannen von ihnen 20.000. Diese verloren an die Union 560.000 Stimmen und gewannen aus deren Reihen 140.000.

Was die AfD betrifft, so erhielt sie 340.000 Stimmen von Wählern der Partei Die Linke. Das ist immerhin der zweitgrößte »Posten«. Die FDP musste 430.000 Stimmen abgeben, die Union 290.000, die SPD 180.000, Bündnis 90/Die Grünen 90.000. Unter dem Strich bedeutet dies: Die AfD bekam 720.000 Stimmen von früheren Unions- bzw. FDP-Anhängern und 610.000 von ehemaligen Wählern der drei linken Parteien. Der AfD war somit überall, nicht allein im »bürgerlichen« Lager, Erfolg beschieden. Im Osten Deutschlands verzeichnete die AfD den größten Zustrom durch das Elektorat der Partei Die Linke. Die größte Wanderung vollzog sich – nicht überraschend – von der FDP- zur Unionswählerschaft. CDU und CSU verbuchten einen positiven Saldo von 2.110.000 Stimmen (Zugänge: 2.460.000; Abgänge: 350.000). Gleichwohl verläuft die Wählerwanderung nicht bloß innerhalb der politischen Lager.

Das Wahlergebnis ermöglichte weder eine schwarz-gelbe noch eine rot-grüne Koalition. So kam nur ein lagerexternes Bündnis in Frage, da eine Minderheitenregierung im Bund – etwa aus historischen Gründen – ebenso ausschied wie eine Neuwahl. Das zuletzt genannte Szenario wäre bei allem Verdruss über das Wahlergebnis ein Armutszeugnis für die Politik gewesen. Lagerexterne Bündnisse sind immer schwierig: zum einen wegen der Unzufriedenheit der eigenen Anhängerschaft, zum anderen wegen der teilweise schwer vereinbaren Positionen in der Regierungspolitik.

Vor der Wahl war die Frage nach der Art der Koalition mit Blick auf *office-seeking*, *policy-seeking*, *vote-seeking* und *identity-seeking*<sup>25</sup> unklar (entweder Schwarz-Rot oder

22 Vgl. Andreas Vollmer, *Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG). Entstehung, Geschichte und Bilanz*, Baden-Baden 2013.

23 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, *Bundestagswahl 22. September 2013*, aaO. (FN 16), S. 2. Vgl. ebd., S. 2.

24 Vgl. infratest dimap, *Wahlanalyse. Bundestagswahl am 22. September 2013*, Berlin 2013, S. 8-23. Die folgenden Zahlen stammen aus den hier abgedruckten Tabellen.

25 Vgl. hierzu Roland Sturm, »Gebremster Neustart? Regierungsbildung in der Finanzkrise« in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hg.), *Bilanz der Bundestagswahl 2009. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*, München 2010, S. 511-527, S. 512.

Schwarz-Grün), sollte es nicht für ein lagerinternes Bündnis reichen.<sup>26</sup> Doch das Wahlergebnis ließ schnell erkennen, dass eine der verbleibenden Optionen sofort ausschied. Die Grünen konnten mit ihren so nicht erwarteten Verlusten schlecht aus einer Position der Schwäche eine Koalition mit der deutlich gestärkten Union eingehen. Und ein Bündnis wäre nur bei einem positiven Votum der linken Parteiströmung unter Jürgen Trittin, auch im Wahlkampf die dominierende Figur der Partei, möglich gewesen. Da diese Richtung wesentlich für das magere Abschneiden verantwortlich gewesen war, hatte sie danach »ausgespielt«, musste sie abdanken. Die zwei Sondierungsgespräche der Grünen mit der Union erfüllten diesmal eher eine Alibifunktion. In dem Beschluss auf dem Berliner Parteitag im Oktober 2013 wurde zwar mehrfach die Kompromissbereitschaft der Union hervorgehoben, jedoch zugleich festgehalten: »Insbesondere zentrale Projekte, die unser Mitgliederentscheid als Regierungsprioritäten benannt hat, wären mit der CDU/CSU auf Grundlage dieser Sondierungsgespräche nicht realisierbar gewesen.«<sup>27</sup> Tatsächlich stand *vor* den Sondierungsgesprächen bereits das Scheitern mehr oder weniger fest. Die Grünen konnten schwerlich erwarten, die fast fünfmal stärkere Union schwenke weithin auf ihren Kurs um.

Auch der SPD fiel der Gedanke an eine Koalition mit der Union schwer, obwohl die Bevölkerung Schwarz-Rot mit 52 Prozent klar positiv bewertete (Schwarz-Grün: 26 Prozent; Rot-Rot-Grün: 19 Prozent).<sup>28</sup> Zum einen wirkt die Erinnerung an das niederschmetternde Wahlergebnis 2009 massiv nach, zum anderen wissen die vielen SPD-Ministerpräsidenten vom »Abstrafungseffekt« einer schwarz-roten Koalition durch die Wählerschaft bei den folgenden Landtagswahlen. Gleichwohl steuerte die geschlossen auftretende SPD-Spitze nach einigen Tagen der Reserviertheit, die nur zum Teil taktisch bedingt war, auf ein schwarz-rotes Bündnis zu. Schließlich hatte die Partei in der Opposition kaum besser abgeschnitten. Der Außerordentliche Parteikonvent, das höchste Parteigremium der SPD zwischen den Parteitagen, beschloss am 27. September 2013 die Aufnahme von ergebnisoffenen Sondierungsgesprächen mit der Union. Nach drei Runden trat der Parteikonvent erneut zusammen – er sprach sich auf Empfehlung der Parteispitze mit einer klaren Mehrheit (196 Ja-Stimmen, 31 Nein-Stimmen, zwei Enthaltungen) für Koalitionsverhandlungen aus. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes – wohl in Höhe von 8,50 € – gilt für die Partei als unverhandelbar. Die Führungsspitze bekannte sich dazu, den Koalitionsvertrag einem verbindlichen Mitgliederentscheid in Form einer Briefwahl zu unterziehen. Da auch Kritiker eines schwarz-roten Bündnisses wie die Ministerpräsidentin Hannelore Kraft an den Koalitionsverhandlungen beteiligt sind, ist das Risiko, dass ein solches Votum keine Mehrheit bekommt, äußerst gering.

26 Vgl. etwa die Kontroverse zwischen Eckhard Jesse (»Eine neue Koalition. Warum Schwarz-Grün das wahrscheinlichere Regierungsbündnis ist«) und Frank Decker (»Auf Nummer Sicher. Warum die Große Koalition das wahrscheinlichere Regierungsbündnis ist«), jeweils in: *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik* 62 (2013), S. 265–270, 271–276.

27 Bündnis 90/Die Grünen, *Beschluss: Gemeinsam und solidarisch für eine starke grüne Zukunft, Bundesdelegiertenkonferenz Berlin*, 18.–20. Oktober 2013, S. 6.

28 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, *Bundestagswahl 22. September 2013*, aaO. (FN 16), S. 2.



Demokratietheoretisch ist ein derartiges Verfahren höchst problematisch. Es stellt eine Scheinpartizipation dar. Schließlich trachten die Mitglieder nicht danach, die Parteiführung zu stürzen. Das wäre bei einer Ablehnung der Fall. Insofern besteht faktisch ein Junktim zwischen einer Sach- und einer Personenfrage. Die Parteiführung will Stärke zeigen und lässt doch Schwäche erkennen. Die Einbeziehung der gesamten Mitglieder stellt das für die repräsentative Demokratie konstitutive Delegiertenprinzip in Frage. Konsequenterweise müssten die Mitglieder dann auch bei einem Scheitern der Koalitionsverhandlungen gefragt werden. Aber dieser Fall ist nicht vorgesehen.

So unterscheidet sich die neue Große Koalition grundsätzlich von denen aus den Jahren 1966 und 2005. Hatte sich die SPD seinerzeit schwer damit getan, den jeweiligen Kanzler der Union zu akzeptieren, richteten sich die Vorbehalte diesmal generell gegen eine Große Koalition. Eine weitere Differenz: Gingen Auguren damals zu Recht davon aus, ein solches Bündnis werde nicht auseinanderbrechen, so ist die Unsicherheit nun weit größer, ob es bis zum regulären Ende der nächsten Legislaturperiode hält. Dieser Umstand hängt auch mit dem Katzenjammer nach der Wahl zusammen. Die Union wollte keine Koalition mit der SPD, diese keine mit der Union.

#### *4. Volksparteien im Aufschwung?*

Die beiden Volksparteien besitzen zusammen 80 Prozent der Mandate. Das scheint ein eindrucksvolles Ergebnis zu sein. Schließlich hat die Union als stärkste Regierungspartei 7,7 Prozentpunkte hinzugewonnen, die SPD als stärkste Oppositionskraft 2,7 Punkte. Auch wenn der Abstand zwischen beiden Parteien erneut stieg (vgl. Tabelle 2): Ist mit dieser Renaissance der grassierende Abgesang auf die Volksparteien widerlegt? Die Antwort lautet: jein.

Der große Mandatsanteil von Union und SPD ist mit Blick auf ihre Integrationskraft bei der Wahl relativierungsbedürftig. Erstens sind 15,7 Prozent der Stimmen nicht verwertet, zweitens die großen Parteien durch Überhang- und Ausgleichsmandate stark begünstigt worden, drittens ist die Wahlbeteiligung mit 71,5 Prozent für eine Bundestagswahl sehr niedrig. So haben nur 47,2 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung die beiden großen Parteien gewählt. Um die Extremwerte zu nennen: 1972 und 1976 lag dieser Anteil bei über 80 Prozent, 2009 unter 40 Prozent. Dies ist nach 1949 und 2009 das dritt schlechteste Ergebnis (vgl. Tabelle 2). Die SPD kam mit 17,9 Prozent im Osten des Landes nicht über das Resultat von 2009 hinaus. Der prozentuale Stimmenanteil der beiden Volksparteien hat 2013 nicht den Anteil von 2005 erreicht (also vor der Großen Koalition). Auch die Landtagswahlen zwischen 2009 und 2013 zeigten in zehn von 13 Fällen für das zusammengerechnete Ergebnis der Volksparteien ein Minus, ungeachtet des »Einbruches« der Liberalen bei den meisten Wahlen. Die gesellschaftliche Verankerung der großen Parteien ist nicht besser geworden. Im Zeitraum von 2009 bis 2012 verlor die CDU 45.000 Mitglieder (die CSU 11.000), die SPD 35.000. Das Durchschnittsalter der Mitglieder liegt bei diesen Parteien, die für Jüngere offenbar nicht mehr sonderlich attraktiv sind, mittlerweile jeweils bei 59 Jahren. Die Zahl der Unterdreißjährigen be-

trägt gerade einmal etwa fünf Prozent.<sup>29</sup> Großorganisationen leiden im Zuge einer verbreiteten Individualisierung unter Mitgliederschwund.

*Tabelle 2: Abschnitten der Volksparteien bei den Bundestagswahlen 1990 bis 2013, von 1990 an auch gesondert für West und Ost (in Prozent)*

Jahr	Wahlbeteiligung	CDU/CSU	SPD	zusammen
1949	78,5	31,0	29,2	60,2
1953	86,0	45,2	28,8	74,0
1957	87,8	50,2	31,8	82,0
1961	87,7	45,3	36,2	81,5
1965	86,8	47,6	39,3	86,9
1969	86,7	46,1	42,7	88,8
1972	91,1	44,9	45,8	90,7
1976	90,7	48,6	42,6	91,2
1980	88,6	44,5	42,9	87,4
1983	89,1	48,8	38,2	87,0
1987	84,3 [W] [O]	44,3 [W] [O]	37,0 [W] [O]	81,3 [W] [O]
1990	77,8 (78,6/74,5)	43,8 (44,3/41,8)	33,5 (35,7/24,3)	77,3 (80,0/66,1)
1994	79,0 (80,5/72,6)	41,5 (42,1/38,5)	36,4 (37,5/31,5)	77,9 (79,6/70,0)
1998	82,2 (82,8/80,0)	35,1 (37,0/27,3)	40,9 (42,3/35,1)	76,0 (79,3/62,4)
2002	79,1 (80,6/72,8)	38,5 (40,8/28,3)	38,5 (38,3/39,7)	77,0 (79,1/68,0)
2005	77,7 (78,5/74,3)	35,2 (37,4/25,3)	34,2 (35,1/30,4)	69,4 (72,5/55,7)
2009	70,8 (72,3/64,8)	33,8 (34,6/29,8)	23,0 (24,1/17,9)	56,8 (58,7/47,7)
2013	71,5 (72,5/67,6)	41,5 (42,2/38,5)	25,7 (27,4/17,9)	67,2 (69,6/56,4)

*Quelle:* Zusammenstellung nach den amtlichen Wahlstatistiken.

Aber das ist bloß die eine Seite. Die andere: 2009 sprach nicht nur Peter Lösche vom »Ende der Volksparteien«. <sup>30</sup> Seine Schlussfolgerung: »Die guten alten Zeiten, in denen Stabilität und Kontinuität unser Parteiensystem charakterisierten und in denen es darauf

<sup>29</sup> Diese Daten finden sich Oskar Niedermayer, »Parteimitgliedschaften im Jahre 2012« in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 44 (2013), S. 365–383.

<sup>30</sup> Vgl. Peter Lösche, »Ende der Volksparteien. Essay« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 51/2009, S. 6–12.

ankam, welche von den beiden »Großen« die eine »Kleine« für eine Koalition zu gewinnen vermochte, sind endgültig vorbei.«<sup>31</sup> Tatsächlich hätte es 2013 für die Koalition einer großen Partei mit einer kleinen gereicht. Weil Volksparteien unter Beibehaltung ihres »Markenkerns«, ihrer »Parteiidentität«<sup>32</sup>, sich für neue Koalitionspartner öffnen, verlieren sie nicht notwendigerweise ihre Integrationskraft.<sup>33</sup>

Das Konzept der Volkspartei mit starken Flügeln ist nicht überlebt, wiewohl sich politische Milieus auflösen. Wer etwa fordert, die Union habe christlicher, sozialer, konservativer und liberaler zu sein, widerspricht sich nicht, sondern verweist auf die Gefahr einer inneren Auszehrung. Eine Volkspartei, die nicht nur unterschiedliche Schichten zu integrieren hat, sondern auch unterschiedliche politische Positionen, muss eine hohe Integrationskraft entfalten. Wie ein Vergleich zwischen der Union auf der einen und der SPD auf der anderen Seite erhellt, hat die Union seit 1953 immer mindestens ein Drittel der Stimmen erreicht, die SPD hat dies von 1961 bis 2005, jedoch 2009 nicht einmal ein Viertel und 2013 nur ein gutes Viertel. Diese Partei steht wegen der Wählerstimm konkurrenz durch die Grünen und die Partei Die Linke weitaus stärker unter Druck als die Union. Insofern ist ohnehin eine Differenzierung zwischen beiden politischen Kräften angebracht.

Häufig mischt sich die bärbeißige Kritik an den Volksparteien mit einem gewissen Anti-Parteien-Affekt.<sup>34</sup> Und diesem wird Nahrung durch »Kungeleien« der »Großen« gegeben, z.B. dadurch, dass die beiden Volksparteien bei der konstituierenden Sitzung des neuen Bundestages am 22. Oktober 2013 für sich jeweils gleich zwei stellvertretende Bundestagsvizepräsidenten wählen ließen. Der Aufblähung des Parlaments folgte die Aufblähung des Präsidiums. Anhänger der Volksparteien müssen Krisensymptome zur Sprache bringen und keine Gesundbetelei betreiben, ihre Kritiker eine angemessene Alternative zu ihnen aufzeigen. Wer die deskriptive mit der präskriptiven Ebene vermenngt, betreibt self-fulfilling prophecy. Und wer Momentaufnahmen verallgemeinert, begünstigt Irrtümer. Der folgenden Aussage wohnt Unbedachtheit inne: »Das Zeitalter der Volksparteien kommt zu seinem Ende, diese sind gesellschaftlich, politisch und historisch überholt.«<sup>35</sup> Die Zukunft der Volksparteien, die sich für Reformen etwa im Bereich der Partizipation aufgeschlossen zeigen, ist vielmehr offen.

31 Ebd., S. 6.

32 Vgl. Geoffrey K. Roberts, »Ein Problem der Parteiidentität? Die Krise der Volksparteien« in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hg.), *Bilanz der Bundestagswahl 2009*, aaO. (FN 25), S. 305–320.

33 Vgl. Ulrich Eith, »Volksparteien unter Druck. Koalitionsoptionen, Integrationsfähigkeit und Kommunikationsstrategien nach der Übergangswahl 2009« in: Karl-Rudolf Korte (Hg.), *Die Bundestagswahl 2009. Analysen der Wahl-, Parteien- und Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden 2010, S. 117–129, S. 126.

34 Vgl. Hans Herbert von Arnim, *Volksparteien ohne Volk. Das Versagen der Politik*, München 2009.

35 Peter Lösche, »Ende der Volksparteien«, aaO. (FN 30), S. 6. Differenzierter Heinrich Oberreuter, »Parteiensystem im Wandel. Haben die Volksparteien Zukunft?« in: Volker Kronenberg/Tilman Mayer (Hg.), *Volksparteien. Erfolgsmodell für die Zukunft?*, Freiburg/Brsg. 2009, S. 43–59.

### 5. Wahlrechtliche Eigentümlichkeiten

Wer den Ausgang einer Wahl betrachtet, darf wahlrechtliche Eigentümlichkeiten nicht außer Acht lassen: das 1953 eingeführte Zweistimmensystem, die 1956 in dieser Form etablierte Fünfprozentklausel und die 2013 beschlossene Kompensation von Überhangmandaten durch Ausgleichsmandate. Diese drei Bestimmungen spielten bei der hiesigen Bundestagswahl eine entscheidende Rolle. Und in allen drei Fällen sind Reformen eine Notwendigkeit.

Erstens: Das Zweistimmensystem soll dem Wähler die Möglichkeit bieten, zwischen der Wahl der Partei und der Wahl des Kandidaten zu unterscheiden (Stimmensplitting). Das Zweistimmensystem findet mittlerweile bei fast allen Landtagswahlen statt, obwohl sich der Zweistimmenmodus nicht bewährt hat. Die Erststimme vermochte niemals eine Bedeutung als »Persönlichkeitsvotum« zu gewinnen, weil die Bürger ihre Entscheidung nicht in erster Linie von dem (ohnehin den meisten Wählern unbekannten) Wahlkreis-kandidaten abhängig machen, wie die empirische Forschung zeigt. Trotzdem ist das Ausmaß des Stimmensplittings gestiegen. Die beiden großen Parteien sichern ihren Wahlkreiskandidaten in der Regel auf der Liste ab. Insofern spielt es häufig keine große Rolle, welcher Bewerber den Wahlkreis gewinnt. Ist der Kandidat der Partei A erfolgreich gewesen, zieht er als Wahlkreisabgeordneter in den Bundestag ein, während derjenige der Partei B (in der Regel) über die Landesliste in das Parlament gelangt (und umgekehrt).

Die Diskrepanz zwischen Erst- und Zweitstimme war bei den meisten Bundestagswahlen nirgendwo so groß wie bei den Liberalen. So erreichte die FDP 2005 9,8 Prozent Zweitstimmen und 4,7 Prozent Erststimmen, 2009 14,6 Prozent Zweitstimmen und 9,4 Prozent Erststimmen. Bei der Bundestagswahl 2013 kam die Partei auf 4,8 Prozent der Zweitstimmen und auf 2,4 Prozent der Erststimmen (vgl. Tabelle 3). Handelt es sich um »echte« Zweitstimmenwähler der FDP, die mit der ersten Stimme ihre Koalitionspräferenz (zugunsten der Union) zum Ausdruck bringen wollten, oder auch um »Leihstimmen« von Unions-Wählern? Den Verrechnungsmodus versteht ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung nicht<sup>36</sup>, zählt doch für die Mandatsverteilung nur die Zweitstimme. Die Kampagne der FDP zumal in der letzten Woche vor der Wahl um die Zweitstimme wurde von der Union heftig gekontert. Diese erinnerte an die Niedersachsen-Wahl im Januar 2013, einem Stimmungstest für die Bundestagswahl. Die FDP hatte mit 9,9 Prozent überraschend gut abgeschnitten, die Union mit 36,0 Prozent eher mäßig. Allerdings traf der von Teilen der Union vermittelte Eindruck nicht zu, dadurch sei der Sieg für sie verspielt worden, handelte es sich doch um ein Nullsummenspiel. Was die Union verlor, gewann die FDP.

36 Vgl. etwa Rüdiger Schmitt-Beck, »Denn sie wissen nicht, was sie tun... Zum Verständnis des Verfahrens der Bundestagswahl bei westdeutschen und ostdeutschen Wählern« in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 24 (1993), S. 393-415; Harald Schoen, »Stimmensplitting bei Bundestagswahlen: eine Form taktischer Wahlentscheidung?« in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 29 (1998), S. 223-244.

Tabelle 3: Erst- und Zweitstimmen bei der Bundestagswahl 2013 im Vergleich zur Bundestagswahl 2009

	Erststimmen		Zweitstimmen	
CDU und CSU	45,3	(+5,9)	41,5	(+7,7)
CDU	37,2	(+5,2)	34,1	(+6,8)
CSU	8,1	(+0,7)	7,4	(+0,9)
SPD	29,4	(+1,5)	25,7	(+2,7)
FDP	2,4	(-7,0)	4,8	(-9,8)
B 90/Gr.	7,3	(-1,9)	8,4	(-2,3)
Die Linke	8,2	(-2,9)	8,6	(-3,3)
Alternative für Deutschland	1,9	(+1,9)	4,7	(+4,7)
Piratenpartei	2,2	(+2,1)	2,2	(+0,2)
Sonstige	3,3	(+0,4)	4,1	(+0,1)

Quelle: Zusammenstellung nach den amtlichen Wahlstatistiken.

Das herkömmliche Zweistimmensystem ist abschaffungswürdig. Die Stimme des Bürgers ließe sich hinfort doppelt berechnen – als Votum für den Kandidaten und als Votum für die Partei, wie dies im Bund 1949 galt. Die genannten Defizite schwänden, und in gewissem Umfang käme sogar das personelle Element zum Tragen. Wer einen Kandidaten wählt, obwohl er dessen Partei nicht nahesteht, hülfe auch dieser. Strategisches Wählen bliebe erhalten, aber es beruhte dann nicht auf Missverständnissen. Einer extremistischen »Phantompartei« wie der inzwischen aufgelösten DVU, die kaum Direktkandidaten zu präsentieren vermochte, wäre der Einzug in Länderparlamente beträchtlich erschwert worden.

Zweitens: Die 1949 von den Ministerpräsidenten der Länder nachträglich in das Wahlgesetz eingeführte Sperrklausel wurde 1953 und 1956 verschärft. Seit dem Jahr 1953 muss eine Partei, um Mandate zu erreichen, im gesamten Bundesgebiet fünf Prozent der Stimmen auf sich vereinigen. Zuvor hatte für die parlamentarische Repräsentanz ein Stimmenanteil von mindestens fünf Prozent in einem Bundesland genügt.<sup>37</sup> Wer ein Direktmandat gewann, war (wie bei der Bundestagswahl 1949) von der Sperrklausel ausgenommen. 1956 wurde diese Alternativklausel auf das Minimum von drei Direktmandaten verschärft. Erscheint eine solche Regelung wenig sinnvoll (schließlich ist eine »Hochburgenpartei« nicht repräsentationswürdiger), so will die Fünfprozenthürde eine regierungsfähige Mehrheit erleichtern. Dieser Zweck leuchtet ein.

37 Allerdings war dies nicht in jedem Fall eine Verschärfung. Denn 1949 zogen Parteien nur in jenen Bundesländern in den Bundestag ein, in denen sie mehr als fünf Prozent der Stimmen erreicht hatten. So konnte die KPD mit 5,7 Prozent der Stimmen lediglich gut drei Prozent der Mandate erhalten. Hingegen profitierten die Bayernpartei (4,2 Prozent), die Deutsche Partei (4,0 Prozent), das Zentrum (3,1 Prozent), die Wirtschaftliche Aufbau-Vereinigung (2,9 Prozent) und die Deutsche Rechtspartei (0,8 Prozent) von der Regelung des Jahres 1949.

Wer für eine Partei votiert, die weniger als fünf Prozent erreicht, hat faktisch für den »Papierkorb« gestimmt. Bei der Bundestagswahl 2013 blieben 15,7 Prozent der Stimmen unverwertet<sup>38</sup> – knapp sieben Millionen Wahlberechtigte traten den Weg zur Wahlkabine »umsonst« an. Die FDP scheiterte mit 4,8 Prozent an der Fünfprozenthürde, die AfD mit 4,7 Prozent (vgl. Tabelle 4). In einer parlamentarischen Demokratie sollte jedoch gerade das Wahlrecht als wichtigster Partizipationsakt so konstruiert sein, dass möglichst jede Stimme Berücksichtigung findet. Eine Möglichkeit bestünde darin, jedem Wähler eine Nebenstimme zu geben.<sup>39</sup> Bekäme die Partei, für die sich der Wähler mit der Hauptstimme ausgesprochen hat, keine fünf Prozent der Stimmen, dann würde die Partei zwar nicht im Bundestag vertreten sein, das Votum des Wählers schließe aber durch. In diesem Fall zählt die Nebenstimme für eine andere präferierte Partei. Eine Verfälschung des Wählerwillens bleibt aus.

Tabelle 4: Unverwertete Stimmen bei der Bundestagswahl 2013 im Vergleich zur Bundestagswahl 2009 (in Prozent)

2013		2009	
FDP	4,8	Piratenpartei	2,0
AfD	4,7	NPD	1,5
Piratenpartei	2,2	Tierschutzpartei	0,5
NPD	1,3	REP	0,4
Freie Wähler	1,0	ÖDP	0,3
Tierschutzpartei	0,3	Familienpartei	0,3
ÖDP	0,3	RRP	0,2
REP	0,2	Bayernpartei	0,1
Die Partei	0,2	DVU	0,1
pro Deutschland	0,2	Rentner	0,1
MLPD	0,1	PBC	0,1
Volksabstimmung	0,1	BüSo	0,1
Bayernpartei	0,1	Violetten	0,1
Rentner	0,1	MLPD	0,1
Partei der Vernunft	0,1	Volksabstimmung	0,1
Insgesamt:	15,7	Insgesamt:	6,0

Quelle: Zusammenstellung nach den amtlichen Wahlstatistiken.

38 Dieser Sachverhalt kam in der Öffentlichkeit vielfach zur Sprache. Vgl. etwa den Artikel von Melanie Amann/Thomas Darnstädt/Dietmar Hipp, »Demokratischer Flurschaden« in: *Der Spiegel* vom 25. September 2013, S. 44 f.

39 Vgl. bereits Eckhard Jesse, *Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform. Eine Analyse der Wahlsystemdiskussionen und der Wahlrechtsänderungen in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1983*, Düsseldorf 1985, S. 254–260.

Der Vorschlag besitzt weitere Vorteile. So kann der Wähler für die Partei votieren, die ihm am sympathischsten erscheint, weil kein Risiko vorliegt. Auf diese Weise kommt der viel berufene »Wählerwille« besser zur Geltung, zumal es so nicht mehr möglich ist, dass die Stimmen für eine Partei, die knapp an der Fünfprozenthürde scheitert, verloren gehen, die Stimmen für eine Partei, die knapp die Fünfprozenthürde überwindet, hingegen zählen. Die »Strategie der Abschreckung«<sup>40</sup> (durch Nichtwahl der präferierten Partei), die den Wähler mitunter in ein Dilemma bringt, büßte ebenso ihre Wirksamkeit ein wie die umgekehrte »Strategie der Hofierung« (durch »Leihstimmen« anderer Parteien). Der Vorschlag behielte die Vorteile der Fünfprozentklausel bei (vor allem: Sicherung einer regierungsfähigen Mehrheit) und vermiedere Nachteile (vor allem: Verzerrung des »Wählerwillens« durch Auftreten von »Papierkorbstimmen«).<sup>41</sup> Vielleicht stiege sogar die Wahlbeteiligung, weil jeder weiß: »Meine« Stimme kommt zum Zug. Allerdings: Die Volksparteien sehen dies anders – wohl aus Eigennutz.

Drittens: Das 2013 verabschiedete Wahlgesetz ist eine Reaktion auf zwei Urteile des Bundesverfassungsgerichts von 2008 und von 2012.<sup>42</sup> Das Gericht hatte zunächst das »negative Stimmgewicht« bemängelt, später vor allem die Möglichkeit, Überhangmandate in beträchtlichem Ausmaß zu erreichen. Bis zu einer Zahl von 15 sah es diese als zulässig an. Die gebrandmarkten Parteien einigten sich auf ein höchst kompliziertes Verfahren, das Übergangmandate durch Ausgleichsmandate kompensierte, allerdings in einer Weise, die der Transparenz stark zuwiderläuft. Die Union erreichte 2013 vier Überhangmandate, doch kam es nicht zu fünf Ausgleichsmandaten für die anderen Parteien, um die Proportionalität wiederherzustellen, sondern zu – sagen und schreibe – 29 Ausgleichsmandaten (vgl. Tabelle 5). Der Grund für diese Aufblähung: Die Zuteilung der Ausgleichsmandate beruht nicht auf den Überhangmandaten, sondern auf der Zuteilung nach festen Länderkontingenten und der Zahl der Wahlberechtigten wie der Zahl der verwertbaren Stimmen. Der CSU standen gemäß der bundesweiten Oberverteilung nur 53 Mandate zu, doch erhielt sie aufgrund der niedrigen Wahlbeteiligung und der höheren Anzahl unverwertbarer Stimmen in Bayern 56 Mandate.<sup>43</sup> Es gibt eine dreifache Paradoxie. Erstens: Eine Partei wie die CSU, die keine Überhangmandate erzielt hatte, avancierte zum Urheber für Ausgleichsmandate an andere Parteien. Zweitens: Die CDU bekam zu ihren vier Überhangmandaten neun Ausgleichsmandate dazu. Drittens: Ausgerechnet die zahlreicheren Nichtwähler in Bayern sowie die Wähler von Parteien, die an der Fünfprozentklausel gescheitert sind, sorgen für eine Aufblähung des Deutschen

40 So Wolfgang Hartenstein, *Den Wählern auf der Spur*, St. Ingbert 2002, S. 175.

41 Für den Fall, dass der Wähler auch mit seiner Nebenstimme eine Partei mit weniger als fünf Prozent präferiert, gäbe es zwei Möglichkeiten: Entweder bleibt seine Stimme dann unberücksichtigt (pragmatische Variante) oder (perfektionistische Variante), die Stimme fällt derjenigen Partei mit über fünf Prozent zu, die der Wähler bei seiner Reihung als erste vermerkt hat.

42 Vgl. zusammenfassend Florian Grotz, »Happy End oder endloses Drama? Die Reform des Bundestagswahlsystems« in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hg.), *Bilanz der Bundestagswahl 2013*, aaO. (FN 9), i.E.

43 Vgl. das Kapitel »Berechnungsverfahren und Verteilung der Abgeordnetensitze nach § 6 Bundeswahlgesetz (BWG) bei der Bundestagswahl 2013« in: Der Bundeswahlleiter (Hg.), *Wahl zum 18. Deutschen Bundestag am 22. September 2013*, Heft 3, Wiesbaden 2013, S. 320–339.

Bundestages. Eine die Transparenz angemessen würdigende Reform des selbst für Experten kaum mehr begreifbaren Wahlsystems tut dringend Not.<sup>44</sup>

*Tabelle 5: Überhang- und Ausgleichsmandate bei der Bundestagswahl 2013 im Vergleich zur Bundestagswahl 2009*

	2013		2009
	Überhangmandate	Ausgleichsmandate	Überhangmandate
CDU	4 (-17)	13 (-)	21
CSU	0 (-3)	- (-)	3
SPD	0	10 (-)	0
B 90/Gr.	0	2 (-)	0
Die Linke	0	4 (-)	0

*Quelle:* Zusammenstellung nach den amtlichen Wahlstatistiken.

Der Gedanke, Überhangmandate auszugleichen, leuchtet ein. Schließlich können zufällig auftretende Überhangmandate das Verhältnis von Stimmen- und Mandatsanteil verzerren. Allerdings ist das Ausmaß an Ausgleichsmandaten, bedingt durch die komplizierte Verrechnungsprozedur, schwerlich legitimierbar. Würde der Gesetzgeber die Zahl der Wahlkreismandate auf 40 Prozent verkleinern, unterbliebe in der Regel der Gewinn von Überhangmandaten und entfielen die Notwendigkeit von Ausgleichsmandaten.

Zwei Fragen sind zu beantworten: Wie wäre der Wahlausgang unter Berücksichtigung der erwähnten Reformen gewesen – und wie ohne die Reform des Wahlrechts von 2013? In dem einen wie in dem anderen Fall ist ein Gran Spekulation unvermeidlich. Schließlich führt ein anderes Wahlrecht zu einem anderen Ergebnis, schon deshalb, weil sich das Wahlverhalten ändert. Aber gleichwohl ist die Aussagekraft beträchtlich.

Im ersten Fall hätte die Union durch das Einstimmensystem, das kleinere Parteien nicht begünstigt, und vor allem durch den Modus der Nebenstimme wohl eine klare absolute Mandatsmehrheit erreicht. So wäre die Mehrheit der FDP- und wohl auch der AfD-Wähler mit der Nebenstimme für die Union gewesen – und damit wäre die Verzerrung des vielbeschworenen Wählerwillens ausgeblieben. Im zweiten Fall hätte viel für das Zustandekommen einer schwarz-gelben Koalition gesprochen. Die Annahme, mit Hilfe des Stimmensplittings Überhangmandate zu erringen<sup>45</sup>, hätte manche Unionsanhänger zu einem Votum für die FDP veranlasst – und die Unionsspitze nicht zu einer derart schroffen Reaktion auf das Buhlen ihres Bündnispartners um Zweitstimmen. Damit wären die Liberalen in den Bundestag gelangt.

44 Die Komplexität des Wahlverhaltens zeigt sich beispielsweise in der Zuweisung eines weiteren Ausgleichsmandates für die SPD nach der Bekanntgabe des endgültigen Wahlergebnisses, das nur geringfügig vom vorläufigen abwich.

45 Tatsächlich resultieren viele Überhangmandate seit der deutschen Einheit weniger aus dem Stimmensplitting als aus anderen Umständen (z.B. niedrigere Wahlbeteiligung in den neuen Bundesländern bei geringem Erststimmenanteil für siegreiche Wahlkreisandidaten).



## 6. Folgen für das Parteiensystem und das Koalitionsgefüge

Die Zukunft des bundesdeutschen Parteiensystems ist offen. An sich ist eine derartige Aussage eine Banalität. Doch in diesem Fall trifft der Befund wohl zu. Wer weiß schon, inwiefern es den nun gemeinsam koalierenden Volksparteien gelingt, sich wieder und weiter zu stabilisieren? Wer weiß, ob ihr Bündnis, das nicht einfach zu schmieden war, eine ganze Legislaturperiode hält? Wer weiß, ob die Partei Die Linke ihre internen, nicht nur zwischen den Ost- und Westverbänden angesiedelten Konflikte mildert? Wer weiß, ob die Grünen Konsequenzen aus ihrer gescheiterten Wahlkampfstrategie ziehen und sich »bürgerlichen« Kräften öffnen? Wer weiß, ob sich die FDP mit ihrem designierten Vorsitzenden Christian Lindner von ihrer desaströsen Niederlage erholt, ihr Konzept der „Funktionspartei“ aufgibt und in das Bundesparlament zurückkehrt? Wer weiß, ob die Alternative für Deutschland die heterogenen Strömungen konstruktiv zu integrieren vermag und sich konsolidiert? Wer weiß, ob die Piratenpartei aus ihren Fehlern lernt und an die guten Ergebnisse aus den Landtagswahlen von 2012 anknüpfen kann? Und wer weiß, ob die Parteien bereit sind, das undurchsichtige Wahlsystem in wesentlichen Teilen zu verbessern? Alle diese Fragen sind keine rhetorischen.

Ein Sachverhalt dagegen scheint sicher zu sein. Koalitionsoptionen werden künftig vor den Wahlen immer weniger ausgeschlossen. Die Grünen haben mit ihrer Eigenständigkeitsstrategie bereits den Anfang gemacht. Auf ihrem Berliner Parteitag im Oktober 2013 zogen sie die Konsequenzen aus der Tatsache, dass es zum dritten Mal hintereinander nicht für eine rot-grüne Koalition gereicht hat: »Andere Koalitionsoptionen müssen grundsätzlich möglich sein – sei es Rot-Grün-Rot oder Schwarz-Grün. [...] In unserer Partei müssen wir die bestehende Blockade überwinden, damit alle auch alle Optionen mittragen können. [...] Ob uns 2017 neue Koalitionsoptionen offen stehen, hängt jedoch nicht alleine an uns. Es hängt auch daran, ob die Union bereit ist, weitere Schritte in Richtung ökologischer und gesellschaftlicher Modernisierung, sozialer Gerechtigkeit, globaler Verantwortung und Anerkennung von Lebensrealitäten zu gehen, oder ob die Linkspartei sich ihren Konflikten – gerade in der Außen-, Finanz- und Europapolitik – stellt und 2017 nicht nur Regierungsfähigkeit vorgibt, sondern es auch ernst meint, sowie daran, ob die SPD davon abrückt, Koalitionsoptionen mit der Linkspartei auszuschließen.«<sup>46</sup> Selbst wenn die Position der Grünen im Grunde nicht neu ist, so wurde sie doch mit einer nachwirkenden Vehemenz vorgetragen. Bündnis 90/Die Grünen dürfte hinter diese Position nicht mehr zurückfallen. Anhänger einer Koalition mit der Union haben einen Berufungstitel. Und die SPD sieht sich nach den drei Wahlen 2005, 2009 und 2013, bei denen es zweimal zwar zu einer arithmetischen, aber nicht politischen Mehrheit von Rot-Rot-Grün gereicht hatte, wohl bemüht, einen Kurswechsel gegenüber der Partei Die Linke einzuleiten. Das ist für sie als Partner der Union jedoch – euphemistisch formuliert – nicht ganz einfach: Ihre Glaubwürdigkeit kann auf dem Spiel stehen. Die SPD darf nicht vergessen, dass eine Einbeziehung der Partei Die Linke in eine Koalition nicht

<sup>46</sup> Bündnis 90/Die Grünen, *Beschluss: Gemeinsam und solidarisch für eine starke grüne Zukunft*, a.a.O. (FN 27), S. 4.

nur demokratietheoretisch problematisch ist, sondern auch strategisch riskant. Schließlich hat dies Konsequenzen für das Wahlverhalten. Wäre eine arithmetische Mehrheit für Rot-Rot-Grün zustande gekommen, hätte die Wählerschaft vorher gewusst, dass die SPD ein Bündnis mit der Partei Die Linke nicht ausschließt? Wohl kaum! Die Sozialdemokraten hatten eine derartige Option nicht zuletzt aus taktischen Erwägungen wohlweislich verneint. Hingegen ist eine solche Öffnung für die FDP leichter zu vollziehen: zum einen, weil sie parlamentarisch nicht repräsentiert ist, zum anderen weil sie mit der SPD und den Grünen auf demokratische Partner stößt. Analoges gilt für die Grünen, die als parlamentarische Opposition mehr Flexibilität an den Tag legen können.

Am Tag der Bundestagswahl fand ebenso die hessische Landtagswahl statt. Durch den Wiedereinzug der Partei Die Linke in das Parlament war weder eine schwarz-gelbe Koalition (wie bisher) noch eine rot-grüne möglich. Hingegen bieten sich nunmehr vier Varianten an, die nicht nur arithmetisch, sondern (jedenfalls in Hessen) auch politisch möglich sind: zwei Zweier- (Schwarz-Rot, Schwarz-Grün) und zwei Dreier-Koalitionen<sup>47</sup> (Rot-Grün-Gelb, Rot-Grün-Rot). Die Situation ist für eine plausible Vorhersage zu verzwickelt, wie die langwierigen Sondierungsgespräche belegen. In gewisser Weise könnte der Fall Hessen die künftige Entwicklung im Bund vorwegnehmen. Sie liefe auf eine Missachtung des Wählers hinaus, würde die Wahl der Parteien durch die Bürger später von der Wahl der Koalition durch die Parteien überlagert. Das wäre eine Konsequenz des »Offenseins« aller Parteien nach (fast) allen Seiten.

### *Zusammenfassung*

Die Bundestagswahl 2013 stellte keine politische Partei zufrieden. Die „bürgerlichen Parteien“ (Union, FDP, AfD) erhöhten ihren Stimmenanteil, verringerten aber ihren Mandatsanteil (durch das Scheitern der FDP an der Fünfprozentklausel). Bei den drei linken Parteien (SPD, Grüne, Linke) war es umgekehrt. Auch wenn die beiden Volksparteien Stimmen gewonnen haben, bestehen Krisensymptome fort. Bei der nächsten Bundestagswahl dürften lagerexterne Koalitionsoptionen nicht (mehr) ausgeschlossen werden. Eine Modifizierung wahlrechtlicher Spezifika (Zweistimmensystem, Fünfprozentklausel, Kompensation von Überhangmandaten durch übermäßig viele Ausgleichsmandate) ist im Interesse einer besseren Transparenz ein Gebot der Notwendigkeit.

### *Summary*

The German federal elections in 2013 did not satisfy any political party. The conservative parties (CDU/CSU, FDP, AfD) could raise their respective shares of the vote, however their number of seats decreased dramatically (due to the FDP failing the threshold). As regards the three left parties (SPD, Grüne, Linke), the opposite is true. Even though the two „Volksparteien“ gained votes, symptoms of a crisis cannot be denied. It seems likely

47 Eine schwarz-grün-gelbe Koalition wäre eine »übergroße« Koalition und scheidet in diesem Fall daher aus.

that after the next federal elections inter-factional coalition options cannot be excluded anymore. In the interest of an improved transparency the modification of electoral rules (two-vote-system, five-percent threshold, compensation of overhang seats by means of leveling seats on an excessive level) is a commandment of necessity.

*Eckhard Jesse*, Open on all sides? The result of the Bundestag election in 2013 and possible consequences for party system and coalitions