



# Informationen

zur politischen Bildung / izpb

**362**

**Bundestagswahl 2025**

1/2025



# Inhalt



<b>Der Weg zur vorgezogenen Wahl</b>	4	Literaturhinweise	34
<b>Wahlen in der Demokratie</b>	6	Internetadressen	34
<b>Rechtliche Grundlagen der Bundestagswahl</b>	8	Unterrichtsmaterialien	35
<b>Parteiensystem und Koalitionsbeziehungen seit der deutschen Vereinigung</b>	15	Der Autor	35
<b>Die Bundestagswahl 2021 und ihre Folgen</b>	22	Bildnachweise	35
<b>Die Wahl 2025</b>	31	Impressum	35

## Zu diesem Heft



14



15



29

„Mehr Fortschritt wagen“ lautet der Titel des Koalitionsvertrages, den die kurz zuvor gebildete Bundesregierung aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP am 7. Dezember 2021 unterzeichnet. Fast drei Jahre später, am 6. November 2024, zerbricht diese Dreierkoalition, und Bundeskanzler Olaf Scholz kündigt an, die Vertrauensfrage stellen zu wollen, um den Weg für Neuwahlen frei zu machen. Wie erwartet, findet der Kanzler im Deutschen Bundestag am 16. Dezember keine Mehrheit mehr, worauf Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier das Parlament am 27. Dezember auflöst. Am 23. Februar 2025 finden vorzeitig die Wahlen zum 21. Deutschen Bundestag statt. Soweit der nüchternen zeitlichen Ablauf.

Der Blick auf die politischen Entwicklungen der vergangenen Legislaturperiode fällt komplex aus: Bei der Bundestagswahl 2021 hatten SPD, Grüne und FDP im Gegensatz zur CDU an Stimmen gewonnen und konnten daher die erste „Ampel“-Koalition auf Bundesebene bilden. Drei Jahre später wird der Begriff „Ampel-Aus“ von der Gesellschaft für deutsche Sprache zum Wort des Jahres 2024 gekürt. Und das nicht ohne Grund, denn das politische Agieren der Koalition erschien als Auf und Ab zwischen Fortschrittsversprechen, Krisenbewältigung und internen Konflikten.

Das Ziel der Ampel, die Modernisierung Deutschlands voranzutreiben, trat mit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine im Februar 2022 zwangsläufig in den Hintergrund. Innenpolitisch galt es, die Energieversorgung sicherzustellen. Dazu wurde ein Sondervermögen für die Gas- und Strompreisbremse eingerichtet. Zudem legte Kanzler Olaf Scholz einen sicherheitspolitischen Schwerpunkt. Im Zeichen dieser „Zeitenwende“, wie Scholz sie selbst nannte, wurde ein weiteres Sondervermögen zur besseren Ausstattung der Bundeswehr aufgelegt.

Aufgrund dieser großen Herausforderungen stockten einige der zu Beginn der Legislaturperiode angekündigten Reformen, etwa die Kindergrundsicherung, das sogenannte Rentenpaket und das Klimageld. Doch entgegen der verbreiteten Annahme, die Ampel habe sich vorwiegend gestritten, setzte sie viele der im Koalitionsvertrag vereinbarten Vorhaben um, wie eine Studie der Bertelsmann Stiftung zeigt: etwa die Einführung des Bürgergelds und des Deutschlandtickets, die Erhöhung des Mindestlohns sowie die Verabschiedung der Wahlrechtsreform und des Selbstbestimmungsgesetzes.

Durch die vorgezogene Wahl verkürzt sich für die Parteien der Wahlkampf und für die Wählerinnen und Wähler die Chance, sich mit den Parteiprogrammen und den Spitzenkandidierenden auseinanderzusetzen. Zugleich nehmen Fake News und Desinformation stark zu. Zu diesem Anlass soll diese Ausgabe die aktuellen politischen Ereignisse rund um die Bundestagswahl verständlich und ausgewogen einordnen und einen grundlegenden Einblick in die historische Dimension des deutschen Parteiens- und Wahlsystems geben.

Am 23. Februar 2025 haben wir als Wählerinnen und Wähler die Möglichkeit, nicht nur die politische Richtung unseres Landes mitzubestimmen, sondern auch für eine Zukunft einzutreten, die auf starken demokratischen Werten basiert. Jede Stimme zählt.

Leonie Schminke

Frank Decker

# Der Weg zur vorgezogenen Wahl

Die Bundestagswahl 2025 wird vorgezogen – welche Folgen hat der frühe Wahltermin? Ein Blick auf die Geschichte der Vertrauensfrage und ihre Auswirkungen auf die Politik.

## Die vorgezogene Wahl

Am 23. Februar 2025 wird der Deutsche Bundestag zum 21. Mal gewählt. Dabei handelt es sich um eine vorgezogene Wahl. Als regulärer Wahltermin war nach Ablauf der vierjährigen Legislaturperiode der 28. September vorgesehen. Dieser Termin wurde hinfällig, weil die nach der Bundestagswahl 2021 gebildete und am 8. Dezember 2021 offiziell ins Amt gekommene Bundesregierung aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP am 6. November 2024 zerbrach. Als Kanzler der verbliebenen Minderheitsregierung von SPD und Grünen kündigte Olaf Scholz noch am selben Tag an, im Bundestag gemäß Artikel 68 des Grundgesetzes die Vertrauensfrage stellen zu wollen, was am 11. Dezember 2024 geschah. Bei der Abstimmung am 16. Dezember sprach ihm dann die Mehrheit der Abgeordneten erwartungsgemäß das Misstrauen aus (394 Neinstimmen gegenüber 207 Jastimmen und 116 Enthaltungen; 16 Stimmen wurden nicht abgegeben). Auf Antrag des Bundeskanzlers löste Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier den Bundestag daraufhin am 27. Dezember 2024 auf. Der Wahltermin, der spätestens 60 Tage nach der Auflösung liegen muss, war schon vorher zwischen den im Bundestag vertretenen Parteien, der Bundesregierung und dem Staatsoberhaupt einvernehmlich auf den 23. Februar 2025 festgelegt worden.

Dass die Wahl jetzt sieben Monate früher stattfindet als ursprünglich vorgesehen, hat auch langfristig Folgen. Da das Grundgesetz in Artikel 39 vorschreibt, dass die nachfolgende Wahl frühestens nach 46 Monaten (also in vier Jahren minus zwei Monaten) stattfinden kann, würde der nächste reguläre Wahltermin vermutlich Mitte Januar 2029 liegen. Die Parteien müssten sich dann erneut auf einen Wahlkampf im Winter einstellen. 2032 könnte man dann in den November vorrücken, sodass der Wunschmonat September erst 2036 wieder erreicht wird. Kommt es während dieser Zeit erneut zu vorgezogenen Neuwahlen, würde sich das natürlich ändern.

## Die Vertrauensfrage in der Geschichte der Bundesrepublik

Über eine negativ beantwortete Vertrauensfrage herbeigeführte Neuwahlen hat es in der Bundesrepublik bis 2024 erst drei Mal gegeben, was von einem insgesamt hohen Maß an Regierungsstabilität zeugt. 1972 ließ Bundeskanzler Willy Brandt (SPD) den Bundestag auflösen, weil er durch mehrere Überläufer aus den eigenen Reihen der sozialliberalen Koalition im Bundestag keine Mehrheit mehr hatte. Anders gelagert war der Fall bei Helmut



Kohl (CDU) 1982. Durch ein Konstruktives Misstrauensvotum ins Amt gekommen, verfügte der Kanzler nach dem „Seitenwechsel“ der FDP über eine stabile Regierungsmehrheit, die er sich aber von den Wählerinnen und Wählern in einer vorgezogenen Wahl bestätigen lassen wollte. Um die Auflösung des Bundestags zu erreichen, musste er deshalb die Vertrauensfrage „ fingieren“ [= vortäuschen]. Das war rechtlich problematisch und wurde vom Bundesverfassungsgericht nur unter Aufbietung großer Argumentationskunst gebilligt. Auch die von Gerhard Schröder (SPD) 2005 gestellte Vertrauensfrage ließen die Karlsruher Richterinnen und Richter mit Verweis auf den Einschätzungsvoorrang des Kanzlers passieren, obwohl dieser zumindest formal seine Mehrheit ebenfalls nicht eingebüßt hatte. Gemessen an den früheren Fällen ähnelt die Auflösungsentscheidung von Scholz in der politischen Konsequenz und rechtlichen Zulässigkeit mehr der Situation von 1972 als der von 1982/1983 oder 2005. Der Mehrheitsverlust ist hier durch die förmliche Beendigung der Koalition und Bildung einer Minderheitsregierung sogar noch eindeutiger.

## Koalition und Opposition: Die Ausgangssituation vor der Wahl

Die anstehende Wahlauseinandersetzung verspricht ähnlich spannend zu werden wie die von 2021. Ging es vor vier Jahren darum, einen Nachfolger oder eine Nachfolgerin für Angela Merkel zu finden, die nach 16 Jahren an der Regierungsspitze

nicht wieder für das Kanzleramt kandidierte, könnte es auch dieses Mal zu einem Regierungswechsel kommen. Nachdem die FDP kategorisch ausgeschlossen hat, wieder in eine Ampelkoalition einzutreten, ist schon heute sicher, dass die nächste Bundesregierung eine andere Zusammensetzung haben wird. Klarer Favorit auf das Kanzleramt ist der Herausforderer und CDU-Vorsitzende Friedrich Merz, dessen Partei in den Umfragen zu Beginn des Wahlkampfes (drei Monate vor dem Wahltermin) um fast 20 Prozentpunkte vor der SPD lag, der Partei des Amtsinhabers Olaf Scholz. Neben Merz und Scholz treten für die Grünen Robert Habeck und für die AfD Alice Weidel als Kanzlerkandidierende an.

Das Spannungsmoment der Wahl röhrt zugleich aus der gegenüber 2021 veränderten Wettbewerbslage. Hatten Union und SPD von 2013 bis 2021 zwei Perioden nacheinander zusammen in einer Großen Koalition regiert, führte die Bundestagswahl 2021 zur Wiederherstellung der über Jahrzehnte lang üblichen Konstellation, wonach die eine der beiden Volksparteien die Regierung und die andere die Opposition anführt. Die Polarisierung hat sich damit von den Rändern in die politische Mitte zurückverlagert. Weil sich Union und SPD als klar erkennbare Alternativen gegenüberstehen, stilisieren sie die Wahl zu einer grundlegenden Richtungentscheidung. Unter Demokratiegesichtspunkten mag eine solche Zuspitzung sinnvoll sein. Sie kann jedoch dem Dilemma nicht ausweichen,

dass die Vertreterinnen und Vertreter der gegensätzlichen Richtungen nach der Wahl gezwungen sein könnten, erneut in einer gemeinsamen Regierung zusammenzuarbeiten.

Der Zwang zu lagerübergreifenden und/oder Großen Koalitionen hängt mit dem Erstarken der politischen Ränder zusammen. Zur AfD und schwächeren Linken ist hier mit dem Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) seit 2024 ein weiterer Akteur hinzugetreten, der allein aufgrund seiner antiwestlichen Positionen in der Außen- und Verteidigungspolitik für keine der vier Parteien in der Mitte (Union, SPD, Grüne und FDP) auf Bundesebene als Partner infrage kommt. Die demokratischen Vertreterinnen und Vertreter treibt zudem die Sorge um, dass bei einem guten Abschneiden der Populistinnen und Populisten und hohen Anteil nicht berücksichtigter Stimmen (infolge der Fünfprozentklausel), die systemfeindlichen Kräfte eine Sperrminorität von einem Drittel der Parlamentssitze erreichen könnten.

Neben der Bundestagswahl stehen 2025 regulär nur noch zwei weitere Urnengänge an. Gleich eine Woche nach der Bundestagswahl, am 2. März 2025, wird in Hamburg die Bürgerschaft gewählt. Und am 14. September 2025 finden im bevölkerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen Kommunalwahlen statt. Zur echten Bewährungsprobe der neuen Bundesregierung kommt es erst 2026, wenn in fünf Ländern Landtags- und in drei Ländern Kommunalwahlen anstehen.

### „Echte“ und „unechte“ Vertrauensfrage

Die Vertrauensfrage gemäß Artikel 68 des Grundgesetzes hat im parlamentarischen Regierungssystem eine doppelte Funktion. Einerseits kann sie vom Kanzler eingesetzt werden, um die eigene Mehrheit zur Gefolgschaft anzuhalten, andererseits dient sie dazu, über eine Auflösung des Parlaments vorgezogene Neuwahlen herbeizuführen. Um den Unterschied deutlich zu machen, spricht man in der Literatur manchmal von einer „echten“ oder „unechten“ Vertrauensfrage. Unechte Vertrauensfragen, die auf die Herbeiführung von Neuwahlen gerichtet sind, haben die Kanzler der Bundesrepublik insgesamt viermal gestellt: 1972 Willy Brandt, 1982 Helmut Kohl, 2005 Gerhard Schröder und 2024 Olaf Scholz. Je nach Abstimmungsverhalten kann man sie nochmals in „ehrliche“ (Brandt, Scholz) oder „fingierte“ Vertrauensfragen unterteilen (Kohl, Schröder). Im letztgenannten Fall wird das Misstrauen ausgesprochen, obwohl das Vertrauen eigentlich noch vorhanden ist. Echte Vertrauensfragen gab es bisher nur zwei, 1982 durch Helmut Schmidt und 2001 durch Gerhard Schröder. Schröder nutzte das Instrument, um die Zustimmung der ihn tragenden rot-grünen Koalition zum Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr zu erzwingen, der sich ein Teil der Abgeordneten, vor allem der Grünen, verweigern wollte. Helmut Schmidt verzichtete im Februar 1982 hingegen darauf, die Vertrauensfrage mit einer Sachfrage zu verknüpfen, was mit Blick auf den Ausstieg der FDP aus der sozialliberalen Koalition ein halbes Jahr später wahrscheinlich ein Fehler war. Denn so konnten ihm die Liberalen, ohne einen Preis dafür zahlen zu müssen, die Zustimmung gefahrlos erteilen.

Frank Decker

### Ablauf der Vertrauensfrage (Stand November 2024)



\* Sie kann auch in Verbindung mit einer Sachfrage stehen, beispielsweise mit einem Gesetzesentwurf.

Quelle: Bundesregierung, bpb, Bundesministerium der Justiz/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

Frank Decker

# Wählen in der Demokratie

Wählen sind ein unabdingbarer Bestandteil jeder Demokratie.  
Doch ihre Funktionsfähigkeit steht zunehmend infrage, vor allem,  
da die soziale Ungleichheit der Wahlbeteiligung stetig wächst.

In einer Demokratie geht „[a]lle Staatsgewalt vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen [...] ausgeübt“, wie es im Artikel 20 Abs. 2 des Grundgesetzes heißt. Wahlen und Abstimmungen haben dabei nicht den gleichen Rang. Wahlen sind in einer Demokratie unabdingbar, während es sich bei den als Abstimmungen bezeichneten direktdemokratischen Verfahren um ein „optionales“ Element des Grundgesetzes und der Landesverfassungen handelt. In den deutschen Ländern und Kommunen sind diese Verfahren, mit denen die Bürgerinnen und Bürger selbst bestimmte Fragen verbindlich entscheiden können, heute überall vorgesehen. Auf der Bundesebene beschränken sie sich auf den in der Praxis wenig bedeutsamen Fall einer Neugliederung der Länder (Art. 29 des Grundgesetzes).

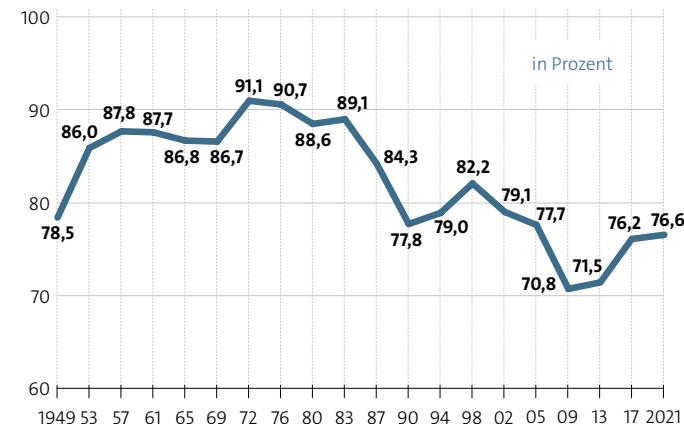
Das demokratische Prinzip der Volkssouveränität verdichtet sich in den periodisch stattfindenden Wahlen. Der Staatsrechtler Uwe Volkmann schreibt ihnen vier Hauptfunktionen zu:

- **Legitimation:** Wahlen leisten die für eine Demokratie unverzichtbare Rückführung politischer Herrschaft auf den Willen derjenigen, die der Herrschaft unterworfen sind. Zugleich unterwerfen sie die Herrschenden der Kontrolle durch diese und gewährleisten durch ihre regelmäßige Wiederkehr die Zeitbegrenzung politischer Herrschaft, die für die Demokratie wesentlich ist.
- **Kreation:** Aus Wahlen gehen die politischen Leitungsorgane hervor, in einer parlamentarischen Demokratie also eine funktionsfähige Volksvertretung. Diese hat ihrerseits die Aufgabe, eine funktionsfähige Regierung einzusetzen und die für das Gemeinwesen wesentlichen Entscheidungen zu treffen.
- **Repräsentation:** Wahlen sollen sicherstellen, dass sich die vielfältigen Interessen, Anschauungen und Werthaltungen der Bevölkerung in der von ihnen gewählten Vertretungskörperschaft widerspiegeln.
- **Integration:** Über Wahlen findet darüber hinaus die Integration der Bevölkerung in das politische System statt; dazu stellt der Wahlakt als solcher eine politische Gemeinsamkeit unter den Bürgerinnen und Bürgern her.

Selbst undemokratische Systeme verzichten nur ungern auf Wahlen. Denn sie wollen und können damit zumindest den Anschein erwecken, dass ihre Macht auf der Zustimmung der Bevölkerung beruht. Die Bezeichnung „demokratisch“ verdienen Wahlen allerdings erst, wenn sich Präferenzen innerhalb der Gesellschaft frei entfalten können, Parteien diese Präferenzen dann zu unterschiedlichen programmatischen und personellen Angeboten bündeln und diese Angebote in der

Wahlauseinandersetzung fair miteinander konkurrieren. Der demokratische Wettbewerb ist dabei an das Mehrheitsprinzip als demokratische Spielregel gebunden. Seine Funktionsfähigkeit beweist sich daran, dass Regierungswechsel möglich sind.

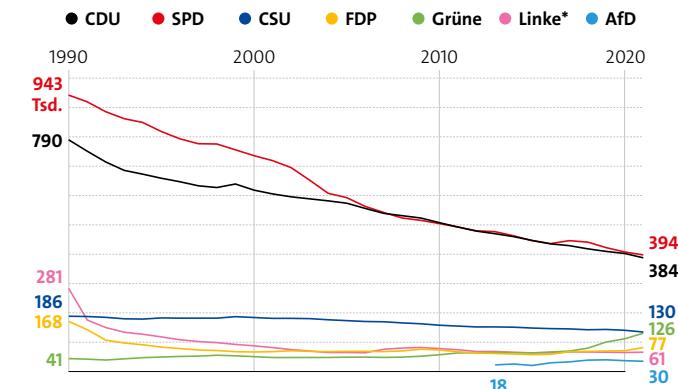
## Wahlbeteiligung bei den Bundestagswahlen



Quelle: Bundeswahlleiter/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

## Mit Parteibuch

Mitglieder der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien jeweils am Jahresende in Tausend



\*2007 Vereinigung von PDS und WASG

Quelle: Bundeswahlleiter/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

Auch in den etablierten Demokratien gibt es Zweifel, ob und wie gut die Wahlen die genannten Funktionen weiterhin erfüllen. Rückläufige Wahlbeteiligungen, sinkende Mitgliederzahlen der Parteien und der wachsende Zuspruch für rechte und linke Protestparteien belegen den Ansehensverlust der repräsentativen Institutionen. Autoren wie der britische Sozialwissenschaftler Colin Crouch führen die Krise der Demokratie auf eine Aushöhlung ihrer zentralen Prinzipien zurück. Wahlen, Parteienwettbewerb und die Gewaltenteilung blieben zwar nach außen hin weiter intakt. Sie hätten aber immer weniger Einfluss auf die Entscheidungen, die die Regierungen und mächtige Interessenvertreter autonom untereinander aushandelten oder die von unabhängigen Behörden und Gerichten getroffen würden. Verschärft werde das Problem durch die zunehmende Verlagerung von Zuständigkeiten auf die europäische oder transnationale Ebene.

Eine mildere Version der Kritik beklagt das Fehlen realer Entscheidungsalternativen. Die Parteien wiesen in ihren grundlegenden Zielen und Angeboten, Probleme zu lösen, kaum noch Unterschiede auf. Gleichzeitig bildeten sie dort, wo es um ihre eigenen Interessen gehe, zum Beispiel bei der Parteienfinanzierung, ein Machtkartell. Der Populismus stelle eine Reaktion auf all diese Tendenzen dar.

Empirische Untersuchungen weisen zudem auf eine wachsende soziale Ungleichheit der Wahlbeteiligung hin. So war beispielsweise der Anteil der Nichtwählerinnen und -wähler bei den letzten drei Bundestagswahlen in der untersten Einkommensgruppe mehr als fünfmal so hoch wie in der obersten.



Um angehende Wählerinnen und Wähler für Wahlen zu sensibilisieren und die wachsende soziale Ungleichheit der Wahlbeteiligung zu reduzieren, gibt es verschiedene Ansätze. Hier nehmen Jugendliche an der Veranstaltung „Jugend debattiert mit Spitzenkandidaten“ im Rahmen der Juniorwahl 2019 im Landtag Brandenburg teil.

Unter Demokratiegesichtspunkten ist das misslich, weil damit auch die Interessen dieser Gruppen im politischen Prozess weniger Beachtung finden: Wer nicht wählen geht, läuft Gefahr, nicht repräsentiert zu werden. Manche Autoren, wie der Politikwissenschaftler Armin Schäfer, befürworten aus diesem Grund die Einführung einer Wahlpflicht.



### Eine Wahlpflicht für alle?

Der Bundeswahlleiter hat [...] die repräsentative Wahlstatistik zur Bundestagswahl 2021 vorgestellt und die Zahlen bestätigen gleich zwei seit Jahren erkennbare Muster. Erstens wählen Jüngere seltener als Ältere. [...] Zweitens steht die Wahlbeteiligung in Deutschland in engem Zusammenhang zum sozialen Status. Vor allem Ärmere und solche mit niedrigen Bildungsabschlüssen bleiben der Wahlurne fern. [...]

Vielleicht muss man diese Wahlberechtigten einfach zu ihrem Glück zwingen. Zu der im Koalitionsvertrag formulierten Absicht, das Wahlalter auf 16 abzusenken, sollte sich eine weitere Regelung gesellen: nicht nur das Recht, sondern die Pflicht zu wählen. Das wäre im Übrigen auch keine deutsche Erfindung. Wahlpflicht gibt es in einer Reihe von Demokratien, wie zum Beispiel Australien, Belgien und Brasilien. Bei Nicht-Wahl droht in der Regel eine kleine Geldstrafe.

Eine Wahlpflicht könnte mehrere positive Effekte haben, sowohl für die Wähler\*innen als auch für die Parteien. Denn deren Wahlkampfstrateg\*innen wissen, dass sie aktuell mit jungen Leuten schon rein rechnerisch keine Wahl gewinnen können. Und damit sind nicht nur Erstwähler\*innen, sondern auch jene unter 40 oder 50 Jahren gemeint. Weil es zu wenige gibt und weil sie seltener wählen gehen. Ähnliches gilt, insbesondere durch die bislang schlechte Mobilisierbarkeit und Erreichbarkeit, auch für sozial Benachteiligte. Müssen diese Menschen aber wählen, würde sich auch der Fokus der Parteien inhaltlich und kommunikativ in ihre Richtung verschieben. Anders gesagt: Wenn die Parteien wüssten, dass auch diese Leute wählen gehen, würde es sich für sie auch wieder lohnen, ihnen ein politisches Angebot zu machen. [...]

In der Folge könnte es idealerweise dazu kommen, dass die Parteien ihre Politik stärker an den Bedürfnissen dieser – bislang marginalisierten – Wähler\*innengruppen ausrichten, ihr Profil gerade für diejenigen schärfen, die sich nicht selbstverständlich täglich mit Politik beschäftigen und sich und ihre Politik besser erklären.

Wähler\*innen dagegen wären gezwungen, sich zumindest ein bisschen mit der Wahl und dem Politikangebot der Parteien zu beschäftigen. Die Wahlpflicht könnte damit dem Desinteresse an Politik entgegenwirken und politische Diskussionen auch in Bevölkerungsgruppen (wieder)beleben, in denen Politik aktuell kaum Thema ist. Optimistisch könnte man gar davon ausgehen, dass es langfristig zu einer höheren Identifikation mit dem politischen System kommt: Denn wer wählt, meckert nicht mehr, sondern schaut der Politik oder gar der selbst gewählten Regierung eher konstruktiv auf die Finger. Dazu kommt eine höhere Legitimation der Gewählten [...].

Und was ist mit jenen, die aus Prinzip nicht wählen wollen? Die können ihren grundsätzlichen Unmut immer noch zu Protokoll geben, indem sie "ungültig" wählen oder man für sie gar die Möglichkeit einer Enthaltung einführt. Auch die oft vorgebrachte Sorge, dass sich bei einer Wahlpflicht viele Bürger\*innen rein zufällig für eine Partei entscheiden, ist aus der Erfahrung anderer Länder eher unbegründet. [...]

Rainer Faus, „Vielleicht muss man sie zwingen“, in: ZEIT ONLINE vom 27. Januar 2022. Online: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-01/wahlpflicht-wahlbeteiligung-junge-alte-nichtwaehler>

Frank Decker

# Rechtliche Grundlagen der Bundestagswahl

Wie funktioniert das deutsche Wahlrecht? Ein Blick auf die rechtlichen Grundlagen, die Wahlrechtsgrundsätze und das Wahlsystem zeigt, wie Demokratie und Repräsentation im Bundestag sichergestellt werden.



Die rechtlichen Grundlagen der Bundestagswahl sind im Grundgesetz (GG), im Parteiengesetz (PartG), im Bundeswahlgesetz (BWahlG) und in der Bundeswahlordnung (BWO) festgelegt. Auch bestimmte Aspekte der Regierungsform wie die Dauer der Legislaturperiode werden vom Wahlrecht umfasst. Der Begriff wird im allgemeinen Sprachgebrauch häufig mit dem „Wahlsystem“ gleichgesetzt, das aber nur einen Teilaspekt des Wahlrechts umschreibt.

## Die Wahlrechtsgrundsätze

Das Grundgesetz begnügt sich damit, allgemeine „Wahlrechtsgrundsätze“ festzulegen, die den demokratischen Charakter der Wahl gewährleisten sollen. Gemäß Art. 38 Abs. 1 sind dies die Allgemeinheit, Unmittelbarkeit, Freiheit, Gleichheit und Geheimheit der Wahl, zu denen sich als weiterer, aus einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts 2009 abgeleiteter Grundsatz die Öffentlichkeit der Wahl gesellt. Zu unterscheiden ist zwischen

dem Recht, an der Wahl teilzunehmen (aktives Wahlrecht), und dem Recht, sich als Kandidatin bzw. Kandidat aufzustellen und wählen zu lassen (passives Wahlrecht).

### Allgemeinheit

Die **Allgemeinheit** der Wahl verlangt, dass das Wahlrecht allen Bürgerinnen und Bürgern offensteht. Ausnahmen sind nur mit Blick auf Alter, Sesshaftigkeit, Mündigkeit und – durch richterlichen Beschluss – schwere Straftaten zulässig. Strafgefangene dürfen ansonsten zwar wählen, können das Recht aber de facto nur per Briefwahl ausüben. Den Wahlrechtsausschluss bestimmter Menschen mit Behinderung oder psychisch Kranker, die betreuungsbedürftig sind, hat das Bundesverfassungsgericht 2019 für verfassungswidrig erklärt. Seither erfolgen keine entsprechenden Meldungen der Vormundschaftsämter an die Wahlbehörden mehr. Das Wahlalter liegt seit 1970 bei 18 Jahren. Dies gilt sowohl für das aktive wie das passive Wahlrecht. Mehrere Bundesländer haben das aktive Wahlalter bei Kommunal- und/oder Landtagswahlen inzwischen auf 16 abgesenkt. Auch bei den



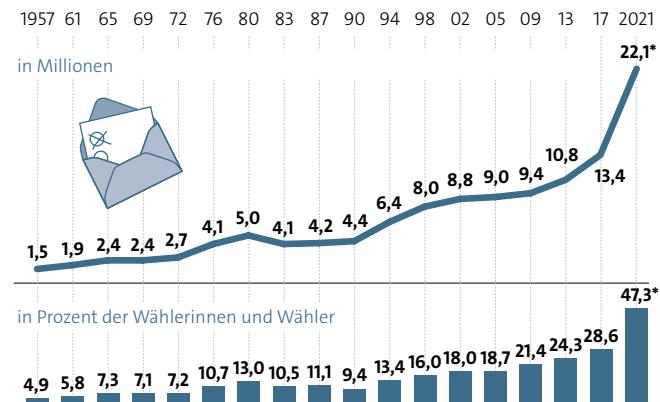
Ein Wahlgrundsatz besagt, dass die Wahl geheim ablaufen muss. Deswegen werden die Stimmzettel in einer Kabine mit Sichtschutz ausgefüllt. Bei der Kommunalwahl in Hessen am 14. März 2024 konnten 71 Stimmen abgegeben werden, hier stellt ein Mann in einer Kasseler Schule den Ablauf nach.

Wahlen zum Europäischen Parlament durften die 16- bis 18-Jährigen 2024 erstmals wählen. Deutsche, die im Ausland leben, haben das Wahlrecht, wenn ihr Wegzug nicht mehr als 25 Jahre zurückliegt und sie ab dem 14. Lebensjahr mindestens drei Monate in Deutschland verbracht haben. Die Ausübung des Wahlrechts wird bei der vorgezogenen (Brief-)Wahl durch die verkürzten Fristen aber deutlich erschwert.

Das Wahlrecht ist an die Staatsangehörigkeit gebunden. Gut 11 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner, also fast jeder achte Erwachsene im Land, können als Nicht-Deutsche deshalb an der Wahl nicht teilnehmen. Ausnahmen gibt es bei den Kommunal- und Europawahlen, bei denen auch in Deutschland lebende Bürgerinnen und Bürger aus anderen EU-Staaten wahlberechtigt sind. Der Einführung eines allgemeinen Kommunalwahlrechts für dauerhaft im Lande lebende Menschen aus Nicht-EU-Staaten schob das Bundesverfassungsgericht 1990 einen Riegel vor. Dies hat zugleich Folgen für die im Parteidengesetz geregelte Kandidatenaufstellung zu den Bundestags- und Landtagswahlen, an der im Unterschied zu den internen Wahlen für Parteiämter ebenfalls nur deutsche Staatsangehörige teilnehmen dürfen.

Die Allgemeinheit der Wahl verpflichtet den Gesetzgeber des Weiteren, für eine möglichst hohe Wahlbeteiligung zu sorgen. Dies wird durch ein dichtes Netz von Wahllokalen und ausreichend lange Öffnungszeiten bei der Urnenwahl (am Wahltag von 8 bis 18 Uhr) sowie durch die Möglichkeit der (vorzeitigen) Briefwahl für alle, die nicht persönlich im Wahllokal ihre Stimme abgeben können, gewährleistet. Auch Menschen mit Beeinträchtigungen muss die Teilnahme an der Wahl ermöglicht werden. Da die Freiheit und Geheimheit der Wahl bei der Briefwahl nicht hundertprozentig garantiert werden kann, hatte das Bundesverfassungsgericht an ihre Zulassung anfangs strenge Anforderungen geknüpft, die später gelockert wurden. Eine Briefwahl kann seit 2008 auch ohne die Angabe von Gründen beantragt werden. Der Anteil der Briefwählerinnen und -wähler ist entsprechend weiter gestiegen. 2021 machte er wegen der Coronapandemie von 28,6 Prozent auf 47,6 Prozent nochmals einen deutlichen Sprung nach oben. Bei der jetzt anstehenden Wahl wird er vermutlich wieder geringer liegen, da durch den vorgezogenen Wahltermin die regulär sechswöchige Briefwahlfrist auf zwei Wochen verkürzt wird.

## Briefwählerinnen und -wähler bei den Bundestagswahlen seit 1957



\*Die Wahlen 2021 fanden während der Coronapandemie statt.

ab 1990 Gesamtdeutschland

Quelle: Bundeswahlleiter/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

## Unmittelbarkeit

**Unmittelbarkeit** der Wahl bedeutet, dass die Bürgerinnen und Bürger die Abgeordneten direkt wählen, es also kein zwischen geschaltetes Wahlgremium gibt (wie beispielsweise in den USA). Sowohl die Wahlkreis- als auch die Listenkandidatinnen und -kandidaten müssen vorab bekannt gemacht werden.

## Freiheit

Die **Freiheit** der Wahl soll die Wählerinnen und Wähler vor Beeinträchtigungen ihrer Willensentscheidung schützen; sie müssen ihre Stimme ohne Druck oder Zwang von staatlicher wie nichtstaatlicher Seite abgeben können. Zugleich verlangt der Grundsatz ein konkurrierendes Angebot von Parteien und Kandidierenden. Das Vorschlagsrecht für letztere darf dabei nicht ausschließlich bei den Parteien liegen bzw. dort, wo die Parteien die Kandidatinnen und Kandidaten aufstellen, allein von deren Führungsgremien ausgeübt werden.

## Gleichheit

Die **Gleichheit** der Wahl verlangt zum einen, dass jede Wählerstimme gleich viel wert ist und somit den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis hat. Bei Mehrheitswahlsystemen beschränkt sich diese Forderung auf den Zählwert der Stimme: Jede Stimme zählt genau gleich viel. Das Mandat gewinnt allerdings nur der Kandidat bzw. die Kandidatin oder die Partei mit den meisten Stimmen. Die Stimmen für die unterlegenen Kandidierenden oder Parteien werden somit nicht in Form eines Mandats repräsentiert. In Verhältniswahlsystemen tritt der sogenannte Erfolgswert hinzu. Hier werden auch die Stimmen für die nachrangig platzierten Parteien bei der Mandatsverteilung berücksichtigt. Zum anderen muss zwischen denen, die sich dem politischen Wettbewerb stellen, Chancengleichheit herrschen. Sie dürfen bei den Wahlrechtsregelungen, bei der Parteidengesetzgebung oder beim Zugang zu den Medien also nicht einseitig bevorzugt bzw. benachteiligt werden. Für die Regierung gilt ein striktes Neutralitätsgebot. Sie hat sich aus dem Wahlkampf herauszuhalten, der ausschließlich Sache der Parteien ist.

## Geheimheit

**Geheimheit** der Wahl bedeutet, dass niemand davon Kenntnis erhalten darf, wem eine Person ihre Stimme gibt. Bei der

Urnenwahl wird das durch die geschützte Wahlkabine sichergestellt, bei der Briefwahl liegt es in der Verantwortung der Wähler selbst. In die Bundeswahlordnung wurde 2017 ein Passus aufgenommen, der das Filmen und Fotografieren mit dem Smartphone in der Wahlkabine untersagt. Beeinträchtigte Personen dürfen bei der Stimmabgabe auf sie unterstützende Wahlhelferinnen und -helfer zurückgreifen, auch wenn das zu Einschränkungen beim Wahlgeheimnis führt. Menschen mit Blindheit und Sehbehinderung können ihre Stimme mithilfe einer Stimmzettelabschablone abgeben, die der Deutsche Blinden- und Sehbehindertenverband (DBSV) kostenlos zur Verfügung stellt.

### Öffentlichkeit

Die **Öffentlichkeit** der Wahl soll gewährleisten, dass diese ordnungsgemäß und nachvollziehbar verläuft – von den Wahlvorschlägen über die eigentliche Wahlhandlung (hier in Bezug auf die Stimmabgabe durchbrochen durch das Wahlgeheimnis) bis zur Ermittlung des Wahlergebnisses. Der Grundsatz besagt auch, dass die Stimmabgabe im öffentlichen Raum stattfindet und die Wahl so als öffentliches Ereignis sichtbar wird. Eine vollständige Ersetzung der Urnen- durch die Briefwahl wäre daher unzulässig.

### Besonderheiten und Reformen der Wahlgrundsätze

Bei vorgezogenen Wahlen lassen sich manche der wahlrechtlich vorgegebenen Fristen und Termine nicht einhalten. Neben der Briefwahl betrifft das vor allem die Einreichung von Wahlkreisvorschlägen und Landeslisten. Hier werden die Fristen durch eine Rechtsverordnung des Bundesinnenministeriums um etwa die Hälfte reduziert. Keine Anpassung erfährt dagegen die Zahl der Unterstützungsunterschriften, die 2021 im Zuge der Corona-pandemie einmalig abgesenkt worden war. Sie beträgt bei den Wahlkreisvorschlägen 200 und bei den Landeslisten je nach Größe des Bundeslandes zwischen 460 und 2000. Beigebracht werden müssen die Unterschriften nur von Parteien, die aktuell nicht im Bundestag oder mindestens einem Landtag vertreten sind. Vertreterinnen und Vertreter mehrerer kleiner Parteien haben vom Innenministerium vergeblich eine Absenkung der Zugangshürde verlangt, weil die verkürzte Sammlungsfrist sie im Wettbewerb unzulässig benachteilige.

Bei Verletzungen der Wahlrechtsgrundsätze kann die Gültigkeit der Wahl angefochten werden. Die Wahlprüfung obliegt dem Bundestag, gegen dessen Entscheidung Beschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht möglich ist. Auch nachgewiesene Unregelmäßigkeiten (etwa bei der Stimmenauszählung oder der Aufstellung der Wahlbewerberinnen und -bewerber) machen eine Wahl nicht automatisch ungültig, sondern nur, wenn sie sich auf die Mandatsverteilung auswirken. 2021 kam es zu Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung der Bundestagswahl in Berlin, die auch die gleichzeitig stattfindenden Wahlen zum Abgeordnetenhaus und den Bezirksverordnetenversammlungen betrafen. Nicht ausgegebene oder falsche Stimmzettel führten dazu, dass sich vor den Wahllokalen lange Schlangen bildeten und manche Wahllokale zeitweise sogar geschlossen werden mussten. Der Berliner Verfassungsgerichtshof erklärte die Wahlen zum Abgeordnetenhaus und den Bezirksverordnetenversammlungen deshalb für ungültig und ordnete eine Wiederholungswahl an. Die Bundestagswahl musste nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in 455 der 2256 Wahlbezirke wiederholt werden, woraus sich zwar keine Änderung der Mandatsverteilung, wohl aber der personellen Zusammensetzung des Bundestags ergab.

Das Bundesverfassungsgericht hat in die Wahlrechtsregelungen immer wieder korrigierend eingegriffen. Einschneidende Folgen

hatte seine Rechtsprechung im Bereich des Wahlsystems, wo es beispielsweise die Fünfprozentklausel auf kommunaler Ebene und bei den Europawahlen aufhob. Im Anfang 2017 abgeschlossenen NPD-Verfahren folgte das Gericht zwar nicht dem Antrag des Bundesrates, die rechtsextreme Partei zu verbieten, hielt es aber – in einer Abkehr vom bisherigen Prinzip der strikten formalen Gleichbehandlung – für rechtlich möglich, ihr die staatliche Parteienfinanzierung zu entziehen. Und 2009 erklärte es die 2005 erstmals ermöglichte Stimmabgabe per Wahlcomputer für unzulässig, weil dieses Verfahren die Nachprüfbarkeit der Stimmzählung nicht sicher gewährleiste.



Im deutschen Wahlsystem haben die Wählerinnen und Wähler zwei Stimmen. Ein Wegweiser samt Wahlzettel zeigt bei der Bundestagswahl 2021 im brandenburgischen Borkwalde den Weg zum Wahllokal.

### Das Wahlsystem

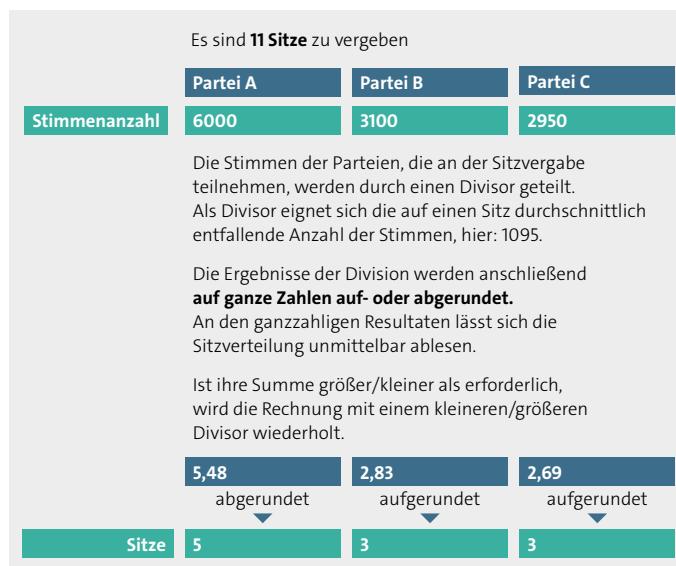
Das **Wahlsystem** ist Teil des umfassenderen Wahlrechts. Es regelt, wie die Wählerinnen und Wähler ihre Präferenzen für Kandidierende oder Parteien in Stimmen ausdrücken und wie diese Stimmen anschließend in Mandate, das heißt Parlamentssitze, übertragen werden. Drei Bereiche bzw. Aspekte sind hier vor allem bedeutsam: die Wahlkreiseinteilung, die Kandidatur- und Stimmgebungsformen sowie die Stimmenverrechnung.

### Das Verhältniswahlsystem der Bundesrepublik

An Wahlsystemen werden unterschiedliche Funktionserwartungen herangetragen. Einerseits sollen sie im Sinne des Repräsentationsziels dafür Sorge tragen, dass die in der Gesellschaft vorhandenen Meinungen und Interessen im Parlament annähernd spiegelbildlich (**proportional**) vertreten sind, andererseits die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit ermöglichen. Die Bundesrepublik hat sich auf Bundesebene wie in den Ländern für ein Verhältniswahlsystem entschieden, das dem erstgenannten Ziel Vorrang einräumt. Um eine übermäßige Zersplitterung der parlamentarischen Kräfteverhältnisse zu vermeiden, wird der Proporz [= Proportionalität, hier: Bezeichnung für die Beteiligung politischer Parteien an Gremien, Regierungen und Ämtern in einer bestimmten Stärke] allerdings durch eine Sperrklausel (**Fünfprozenthürde**) beschränkt. Damit soll die Mehrheitsbildung erleichtert werden. Für die Berechnung der Sitzzuweisung wird seit der Bundestagswahl 2009 das Sainte-Laguë/Schepers-Verfahren angewandt.

Ein weiteres Ziel der Wahlsysteme besteht darin, den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, neben der parteipolitischen auch die personelle Zusammensetzung der

## Von der Stimme zum Mandat: Sitzberechnung nach Sainte-Laguë/Scheopers



Quelle: Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 086131

Parlamente zu beeinflussen. Das Bundestagswahlsystem trägt dem Rechnung, indem es zwischen Wahlkreis- und Listenkandidierenden unterscheidet. 299 der (regulär) 630 Abgeordneten werden von den Bürgerinnen und Bürgern in bevölkerungsmäßig etwa gleich großen Wahlkreisen direkt gewählt (**Direktmandate**). Das Mandat gewinnt, wer die meisten Stimmen erhält. Nach dem neuen Wahlrecht ist als weitere Bedingung eine ausreichende Zweitstimmendeckung nötig, sodass nicht jedes „gewonnene“ Mandat zwingend zugeteilt wird. Die restlichen 331 Abgeordneten ziehen über die Landeslisten in den Bundestag ein. Die Reihenfolge der Kandidierenden ist hier von den Parteien vorgegeben. Gewinnt eine Partei mindestens drei Direktmandate, wird ihr Zweitstimmenanteil auch dann in Parlamentssitze umgerechnet, wenn dieser unterhalb von fünf Prozent liegt (**Grundmandatsklausel**).

Für die Wahl stehen den Wählerinnen und Wählern zwei Stimmen zur Verfügung. Mit der auf dem Wahlzettel links angeordneten Erststimme wählen sie den Wahlkreiskandidaten bzw. die -kandidatin, mit der rechts angeordneten Zweitstimme die Partei. Dabei können sie die Stimmen „splitten“, indem sie zum Beispiel die Erststimme dem Kandidaten bzw. der Kandidatin der Partei A geben, mit der Zweitstimme aber Partei B wählen. Der Anteil der Wählerinnen und Wänner, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, ist nach der Einführung des Zweistimmensystems im Jahre 1953 nahezu kontinuierlich gestiegen. Seit 2005 hat er sich in einer Größenordnung von durchschnittlich etwa einem Viertel eingependelt; 2021 lag er bei 24,9 Prozent.

Die in etwa hälftige Aufteilung der Wahlkreis- und Listenmandate befördert das Missverständnis, das deutsche Wahlsystem sei eine Mischung von Mehrheits- und Verhältniswahl. Tatsächlich richtet sich der Mandatsanteil der Parteien aber ausschließlich nach dem Ergebnis der Zweitstimmen. Nachdem feststeht, wie viele Mandate jede Partei insgesamt erhält, werden die direkt gewählten Abgeordneten auf diesen Anteil angerechnet. Dass die ausschlaggebende Bedeutung der Zweitstimme einem erheblichen Teil (rund 40 Prozent) der Bürgerinnen und Bürger nicht geläufig ist, dürfte vor allem auf die irreführende Benennung „Erst- und Zweitstimme“ zurückzuführen sein. Dem Wahlsystem mangelt es insofern an Verständlichkeit.

## Überhang- und Ausgleichsmandate

Die Verbindung von Wahlkreis- und Listenmandaten zieht noch ein anderes gravierendes Problem nach sich: die mögliche Entstehung von Überhangmandaten. Gewinnt eine Partei mehr Direktmandate, als ihr nach dem Anteil der Zweitstimmen zu stehen, durfte sie diese unter dem alten, bis zur Bundestagswahl 2021 gültigen Wahlrecht behalten. Mit Blick auf die Wahlrechtsgleichheit sind die Überhänge problematisch, weil sie den sich aus dem Zweitstimmenergebnis ergebenden Proporz verzerrten. Das Bundesverfassungsgericht hat sie deshalb in einem 2013 kurz vor der seinerzeitigen Bundestagswahl ergangenen Urteil nur bis zu einer – auf 15 – festgelegten Grenze für zulässig erachtet. Die Parteien verzichteten in der Folge auf eine Ausschöpfung dieses Spielraums und einigten sich darauf, die Überhänge durch die Vergabe von Zusatzmandaten an die anderen Parteien auszugleichen. Im Bemühen um eine perfekte Lösung schossen sie freilich über das Ziel hinaus: Die 2013 beschlossene Neuregelung führte dazu, dass für ein einzelnes Überhangmandat bis zu zwanzig Ausgleichsmandate anfallen konnten. Der Bundestag wuchs daher bei den folgenden Wahlen über seine reguläre Sollgröße von 598 Abgeordneten hinaus deutlich an. 2013 lag die Zahl der durch die Überhänge zusätzlich anfallenden Mandate bereits bei 33, 2017 bei 111. Weil für 2021 ein weiterer, noch größerer Aufwuchs erwartet wurde, verständigte sich die Große Koalition 2020 auf eine Neuregelung, deren „dämpfende Wirkung“ auf die Parlamentsgröße aber überschaubar blieb. Diese erreichte 2021 einen Rekordwert von 736. Bei Fortgeltung des alten Gesetzes wären es noch 50 Abgeordnete mehr gewesen. Und hätten CDU und CSU, wie es die Umfragen lange vorausgesagt hatten, bei der Wahl um 7 bis 10 Prozentpunkte vor der SPD gelegen, wäre selbst unter der neuen Regelung ein Anstieg auf über 850 oder vielleicht sogar 900 Abgeordnete zu befürchten gewesen.

## Wahlrechtsreform

Vor diesem Hintergrund war den Beteiligten klar, dass in der neuen Legislaturperiode eine durchgreifende Reform herbeigeführt werden musste. Deshalb wurde schon im ersten Regierungsjahr eine aus Abgeordneten und Sachverständigen bestehende Kommission eingesetzt. Neben dem Wahlsystem sollte sich diese auch mit anderen Fragen des Wahlrechts befassen (Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre, Dauer der Wahlperiode, gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern auf den Kandidatenlisten, Amtszeitbegrenzung der Bundeskanzler). Die Bilanz der Kommissionsarbeit war ernüchternd, konnte man sich doch bei keinem Thema auf eine gemeinsame Position verständigen. Auch beim Wahlsystem gingen die Meinungen, wie man zu einer substanziellem Verkleinerung des Bundestags gelangen könnte, weit auseinander. Während die Unionsparteien eine echte Mischform von Mehrheits- und Verhältniswahl ins Spiel brachten (Grabenwahlsystem), machten sich die Vertreter der Ampelkoalition für einen radikalen Neuansatz im Umgang mit den Überhangmandaten stark. Er sah vor, die Zuteilung von in den Wahlkreisen direkt gewonnenen Mandaten daran zu knüpfen, dass hinter dem Mandat zugleich eine ausreichende Zahl an Zweitstimmen steht. Fallen Überhänge an, bleibt eine gleich hohe Zahl von Direktmandaten – diejenigen mit den landesweit schlechtesten Ergebnissen – künftig unbesetzt. Weil mit den Überhängen auch die Ausgleichsmandate wegfallen, kann so eine konsequente Einhaltung der Parlamentsgröße von 630 Abgeordneten garantiert werden.

Trotz des erwartbar heftigen Widerstands der CDU und vor allem der CSU setzte die Ampelregierung die Reform am 17. März 2023 mit ihrer eigenen Mehrheit durch. Die Unionsparteien

zogen daraufhin vor das Bundesverfassungsgericht, das an dem Prinzip der „Zweitstimmendeckung“ jedoch keinen Anstoß nahm und es im Urteil vom 30. Juli 2024 als verfassungsmäßig bestätigte: Die Stärkung der Verhältnis- gegenüber der Personenwahl, die die Mehrheit des Bundestags damit vorgenommen habe, bewege sich im Rahmen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit. CDU und CSU haben nach dem Urteil angekündigt, die Reform in einer künftigen Regierung wieder rückgängig machen zu wollen. Da sie aber wohl mit mindestens einer der Ampelparteien koalieren müssen, dürfte es schwer werden, das durchzusetzen.

Eine weitere Reformbaustelle des Wahlsystems eröffnet die **Fünfprozenthürde**. Im Unterschied zur kommunalen und europäischen Ebene, wo sie von den Verfassungsgerichten gekippt wurde, bleibt die Sperrklausel in Ländern und Bund weithin unbestritten, obwohl sie auch hier unter Legitimationsdruck gerät. Einerseits bewährt sie sich nicht mehr so gut in der ihr zugedachten Funktion, eine übermäßige Zersplitterung des Parteiensystems zu verhindern und so die Regierungs- und Koalitionsbildung zu erleichtern. Und andererseits nehmen ihre unerwünschten Nebenwirkungen zu, weil in der sich ausdifferenzierenden Parteienlandschaft immer mehr Stimmen der Hürde zum Opfer fallen.

Vor diesem Hintergrund war es keine gute Idee der Ampelregierung, bei ihrer Reform die **Grundmandatsklausel** aus dem Wahlgesetz zu streichen – aus der Sorge, dass diese als Element der Personenwahl zur beabsichtigten Stärkung der Verhältniswahl verfassungsrechtlich in Widerspruch stehen könnte. Neben der Union erhob auch die Partei Die Linke dagegen in Karlsruhe erfolgreich Klage. In ihrem Urteil stellten die Richterinnen und Richter aber ausschließlich auf die besondere Situation der CSU ab, deren Fraktionsgemeinschaft mit der CDU durch den Wegfall der Grundmandatsklausel unzulässig gefährdet werde. Das Gericht hat deshalb die Fortgeltung der Klausel bei der Bundestagswahl 2025 angeordnet. Gleichzeitig lässt es dem Gesetzgeber andere Möglichkeiten offen, das „CSU-Problem“ zu lösen, etwa eine allgemeine Senkung der Sperrklausel oder die Zusammenrechnung der Stimmen, wenn Parteien eine Fraktionsgemeinschaft bilden.

### Quoten im Bundestag?

Schwenkt man den Blick vom Wahlsystem auf das weiter gefasste Wahlrecht, konzentrieren sich die Reformansätze auf das **Wahlalter** und auf die **Repräsentation von Frauen**. Beim Wahlalter tritt eine Mehrheit der Parteien inzwischen dafür ein, die in einigen Ländern bereits vorgenommene Absenkung auf 16 Jahre für den Bund zu übernehmen. Lediglich die Unionsparteien konnten sich zu diesem Schritt bisher nicht durchringen, der verfassungsrechtlich nach einhelliger Auffassung unbedenklich wäre.

Anders verhält es sich mit dem Versuch, eine Quotierung des Frauenanteils in den Parlamenten verbindlich vorzuschreiben. Entsprechende Paritätsregelungen in den Wahlgesetzen Thüringens und Brandenburgs wurden von den dortigen Landesverfassungsgerichten als Verstoß gegen die Wahlgleichheit und Satzungsfreiheit der Parteien zurückgewiesen.

Auch aus verfassungspolitischer Sicht scheint die Frage berechtigt, ob die Bemühungen um eine bessere Repräsentation von Frauen (und anderen zu wenig vertretenen Bevölkerungsgruppen) nicht zuerst bei den Parteien ansetzen sollten. Wo sich diese selbst strenge Quotenregelungen verordnet haben, liegt der Frauenanteil in den Parlamenten bereits heute zum Teil deutlich höher als der Frauenanteil unter den Parteimitgliedern. Gemessen daran wären Frauen sogar überrepräsentiert.



Die Bundeswahlleiterin Ruth Brand organisiert und überwacht in Deutschland alle Wahlen auf Bundesebene. Am 12. Februar 2024 verkündet sie nach der Teilwiederholung der Bundestagswahl in Berlin das vorläufige Wahlergebnis im Bundestag.

## Der Ablauf der Wahl

**Für die staatlichen Stellen** beginnt die Wahl mit der Festsetzung des Wahltermins. Sie ist Aufgabe des Bundespräsidenten, der dabei einer Empfehlung der Bundesregierung folgt. Wahltag ist stets ein Sonntag.

### Die Aufgaben der Bundeswahlleiterin

Die oberste Zuständigkeit für die Vorbereitung und Durchführung der Wahl liegt bei der Bundeswahlleiterin, die von der Bundesinnenministerin bestellt wird. In der Regel handelt es sich um den jeweiligen Präsidenten bzw. die Präsidentin des Statistischen Bundesamtes. Seit dem 1. Januar 2023 wird das Amt von Ruth Brand bekleidet. Die **Bundeswahlleiterin** sitzt dem Bundeswahlausschuss vor. Dieser setzt sich zusammen aus acht wahlberechtigten Mitgliedern, die auf Vorschlag der Parteien ernannt werden, sowie zwei Richterinnen bzw. Richtern des Bundesverwaltungsgerichts. Der Ausschuss entscheidet, welche Parteien zur Wahl zugelassen werden, und überprüft die Wahlvorschläge.

Bundeswahlleiterin und Bundeswahlausschuss arbeiten eng mit den 16 Landes- und 299 Kreiswahlleiterinnen und -leitern zusammen, die für die Durchführung der Wahl in den Ländern und Wahlkreisen zuständig sind. Sie haben sich unter anderem um die Herstellung der Stimmzettel und Briefwahlunterlagen zu kümmern. Deren Bereitstellung bzw. Versand obliegt wiederum den Kommunen, die zugleich für die Rekrutierung der vor Ort – in den Wahllokalen – tätigen Wahlvorstände verantwortlich sind. Diese prüfen die Identität der Wählerinnen und Wähler anhand der Wählerverzeichnisse und tragen dafür Sorge, dass die formalen Vorschriften bei der Stimmabgabe eingehalten werden. Nach Schließung der Wahllokale zählen sie die Stimmen aus und übermitteln das Ergebnis der Gemeindebehörde, die es zusammen mit den Ergebnissen aus den anderen Stimmbezirken und dem Briefwahlergebnis an den Kreiswahlleiter weitermeldet. Um genügend Wahlhelferinnen und -helfer zu finden, wollen viele Kommunen für deren ehrenamtlichen Einsatz bei dieser Wahl eine höhere Aufwandsentschädigung zahlen.

Zur Aufgabe der Bundeswahlleiterin gehört des Weiteren, die Wahl vor Einflussnahmen von außen zu schützen. Nach den Cyber-Attacken auf den Bundestag im Jahre 2015 wurden

die Rechnerkapazitäten der Wahlämter verstärkt, um die Computer und Rechenzentren gegen mögliche Angriffe besser zu wappnen. Gleichzeitig warnen der Verfassungsschutz und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), dass auch die Parteien verstärkt in das Visier der vor allem in Russland vermuteten Hacker geraten könnten. Im Juni 2024 wurde zum Beispiel die zentrale Mitgliederkartei der CDU „geleakt“, was in mehreren Landesverbänden zu Verzögerungen bei der Kandidatenaufstellung führte. Darüber hinaus befürchten die Behörden Störungen des Wahlablaufs durch gezielte, über die sozialen Medien verbreitete Falschinformationen (Fake News). Um solchen Manipulationen schnell und öffentlichkeitswirksam entgegenzutreten, nutzt die Bundeswahlleiterin ihre auf verschiedenen Plattformen (X, Instagram, TikTok, WhatsApp) eingerichteten Social Media-Kanäle.

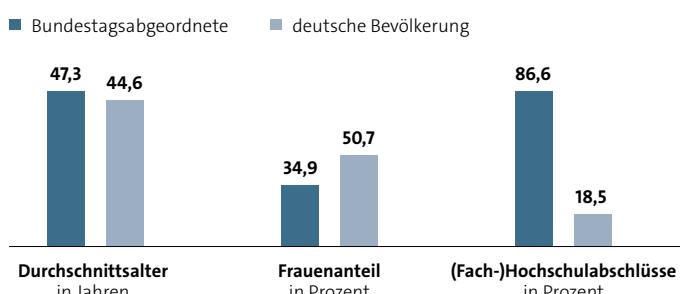
### Parteien: Kandidierendenaufstellung und Wahlkampf

Für die Parteien hat die Wahl ebenfalls einen langen Vorlauf. Weil die Vorschläge für die Listenkandidierenden (Landeslisten) bei den zuständigen Landeswahlleiterinnen und -leitern und die Vorschläge für die Wahlkreiskandidierenden bei den Wahlkreisleiterinnen und -leitern spätestens 34 Tage vor der Wahl einzureichen sind, müssen die Kandidierenden bis dahin feststehen. (Bei einer regulären Wahl liegt die Frist bei 69 Tagen.) Die Aufstellung der Bewerberinnen bzw. Bewerber in den Wahlkreisen, mit der die Kreisverbände bereits 32 Monate vor dem Wahltermin beginnen können, läuft seit dem 27. Juni 2024. Über die Listenkandidierenden entscheiden die jeweiligen Landesdelegiertenversammlungen erst, wenn bekannt ist, welche Kandidatinnen und Kandidaten in welchen Wahlkreisen bereits nominiert wurden. Bei allen Bundestagsparteien liegt die Kandidatenaufstellung in den Händen von gewählten Delegierten; nur die AfD greift – wie schon 2021 – ersatzweise auf die Möglichkeit der Mitgliederversammlung zurück. Dasselbe gilt für das BSW, dessen Organisationsaufbau zum Zeitpunkt der Neuwahlentscheidung noch im Gange war (siehe S. 30).

Parallel zur Kandidierendenaufstellung setzt die Wahlkampfplanung und -vorbereitung ein. Sie erfolgt aus den Parteizentralen heraus, die ihr Personal dazu vorübergehend erheblich aufstocken. Der Wahlkampf lässt sich grob in drei Phasen einteilen.

### Wie repräsentativ ist der Bundestag?

Vergleich der Sozialstruktur des Bundestags mit der Sozialstruktur der deutschen Bevölkerung anhand von drei Beispielen



Daten für Abgeordnete: Alter Stand 25. November 2021, Frauenanteil Stand Beginn aktuelle Wahlperiode, Abschlüsse Stand 31. März 2022;  
Daten für deutsche Bevölkerung: Stand Juni 2022 (Abschlüsse: Stand November 2019)

Quelle: Deutscher Bundestag, Statistisches Bundesamt/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

Die erste Phase beginnt mit der Nominierung des/der Spitzenkandidierenden, die normalerweise acht bis zehn Monate vor der Wahl erfolgt. Für die jetzt anstehende Wahl hatten die Union (mit Friedrich Merz) und die AfD (mit Alice Weidel) ihren jeweiligen Kanzlerkandidaten bzw. ihre Kanzlerkandidatin schon bestimmt, bevor der Wahltermin feststand. Bei der SPD und den Grünen erfolgte die Nominierung von Olaf Scholz bzw. Robert Habeck erst danach. In der ersten Phase wird zugleich das Wahlprogramm erarbeitet und in den Parteigremien diskutiert. Sie endet mit einem Wahlparteitag, der in der Regel vier bis fünf Monate vor der Wahl stattfindet. In diesem Jahr werden es bei den meisten Parteien wegen des vorgezogenen Termins vermutlich eher vier bis fünf Wochen sein.

In der anschließenden, zweiten Phase steht die Mobilisierung der eigenen Anhängerinnen und Anhänger im Vordergrund, die die Wahlkampfbotschaften der Partei in die Bevölkerung hineinragen sollen. Sie wird von zahlreichen Veranstaltungen und Kundgebungen begleitet, die auch im Winter überwiegend „outdoor“ stattfinden. Wahlplakate etwa sechs bis acht Wochen vor der Wahl und Wahlwerbespots in den letzten vier Wochen markieren die dritte, „heiße“ Phase. Um die nicht auf eine Partei festgelegten, unentschlossenen Wählerinnen und Wähler zu erreichen, ziehen die Wettbewerberinnen und -bewerber hier alle Register des traditionellen Straßen- und modernen Mediawahlkampfs. Höhepunkt ist das TV-Duell der Kanzlerkandidierenden, das seit 2002 zu einem festen Bestandteil der Wahlauseinandersetzung geworden ist. 2021 fand es zum ersten Mal als „Triell“ (zwischen Union, SPD und Grünen) statt.

### Was Wählerinnen und Wähler wissen müssen

Für die **Wählerinnen und Wähler** ist die Wahl zumindest formal eine bequeme Angelegenheit. Sofern sie ordnungsgemäß gemeldet sind, wird ihnen die Wahlberechtigungskarte automatisch zugesandt. Bei der anstehenden Wahl wird das vermutlich Ende Januar/Anfang Februar geschehen, also etwa drei Wochen vor dem Wahltermin. Die Wahllokale sind für die meisten Wählerinnen und Wähler fußläufig erreichbar. Die Wahlberechtigungskarte muss im Wahllokal vorgezeigt werden. Fehlt sie, kann eine Identifizierung mit dem Personalausweis erfolgen. Wer in einem anderen Wahllokal innerhalb des Wahlkreises wählen möchte, kann dafür einen Wahlschein beantragen. Dieser ist auch den Briefwahlunterlagen beigefügt, die bei dieser Wahl ab circa drei Wochen vor der Wahl angefordert werden können. (Bei einer regulären Wahl sind es sechs Wochen.) Der Wahlbrief muss bis zur Schließung der Wahllokale in der Gemeindebehörde eintreffen. Will man ihn nicht per Post verschicken, kann er dort schon vorher persönlich abgegeben werden.

Wenn das Ergebnis am Wahlabend feststeht, beginnt der Prozess der Regierungsbildung. Dieser besteht aus vier Etappen. Zunächst sondieren die Parteien, mit welchen Partnern sie eine Koalition bilden wollen oder können. Danach werden Koalitionsverhandlungen geführt, die in eine Koalitionsvereinbarung bzw. einen Koalitionsvertrag münden. Im Laufe der Zeit sind diese Verträge immer umfangreicher geworden, was die Verhandlungen aufwendiger macht und in die Länge ziehen kann. Anschließend unterbreiten die Parteien den Koalitionsvertrag ihren Gremien zur Zustimmung. Tritt anstelle eines Parteitagsbeschlusses ein Mitgliederentscheid wie in der SPD 2013 und 2017, nimmt das ebenfalls weitere Zeit in Anspruch. Ihren Abschluss findet die Regierungsbildung mit der Wahl des Kanzlers bzw. der Kanzlerin im Bundestag und der Ernennung der Ministerinnen und Minister. Danach werden die Mitglieder des neuen Bundeskabinetts im Bundestag vereidigt.



## Die Aufgaben von Wahlhelferinnen und Wahlhelfern

Seit Wochen ruft die Stadtverwaltung die Leipzigerinnen und Leipziger dazu auf, sich als Wahlhelfer\*innen für die in diesem Jahr [2024, Anm. d. Red.] anstehenden Wahlen zu melden. Einer, für den das inzwischen Routine ist, ist Michael Ernst [...]. Der Leipziger Tierpfleger hat schon einige Einsätze als Helfer im Wahlbüro hinter sich. Auch bei der kommenden Kommunal- und Europawahl am 9. Juni wird Ernst wieder als Wahlhelfer dabei sein, ebenso wie zur sächsischen Landtagswahl im Herbst.

**Birthe Kleemann:** **Michael, du hast dich in diesem Jahr wieder als Wahlhelfer angemeldet, es wird bereits das fünfte Mal sein, dass du die Stadt am Wahltag unterstützt. Was ist deine Motivation, dich immer wieder anzumelden?**

**Michael Ernst:** Diese Entscheidung hat eigentlich mehrere Gründe. Der erste war schlachtweg praktischer Natur: Mich hat damals, im Vorfeld der Kommunalwahlen vor fünf Jahren, ein Kollege angesprochen. Er erzählte mir, dass Personen als Wahlhelfer\*innen gesucht würden. Er erzählte auch, dass die Stadt immer weniger Menschen finde, die sich bei den Wahlen engagieren würden. Also beschloss ich, selbst mitzumachen. [...]

**Wahlhelfer oder Wahlhelferin sein – das ist kein leichter „Job“, oder?**

**Ernst:** Ich war bisher nie Wahlvorstand. Personen, die diesen Posten oder auch die Schreibführung übernehmen, werden explizit geschult. Bisher war ich immer Beisitzer, das heißt, ich begrüße die Menschen, prüfe die Stimmzettel auf ihre Korrektheit und schaue, dass das „Kreuzchen setzen“ den Vorschriften entsprechend abläuft. Das ist schon jede Menge Arbeit. Ich denke, man muss das aus Überzeugung tun. Zum Geldverdienen jedenfalls bewirbt sich niemand als Wahlhelfer (lacht).

Das Interessante ist: Es gibt einige Menschen, die sich oft beschweren darüber, dass Wahlen nichts nützen würden und die Politiker\*innen ein abgekartetes Spiel treiben würden. Genau jene finden sich allerdings selten als Helfer\*innen in den Wahlbüros ein, wo sie sozusagen mit eigenen Augen beobachten könnten, dass die Wahl gerecht vonstatten geht.

**Sprichst du mit Freund\*innen oder Kolleg\*innen darüber, versuchst sie ebenfalls zu motivieren, sich zu bewerben?**

**Ernst:** Ja, auf jeden Fall. [...] Ich glaube, manche Menschen haben ein wenig Angst davor, dass die Aufgaben zu kompliziert sind. Aber das kann ich wirklich entkräften. Natürlich – man muss mit Konzentration dabei sein und man muss sorgfältig sein. Aber am Ende geht es darum, aufzupassen, dass das Wahlgeheimnis gewahrt bleibt und beispielsweise nicht mehrere Personen gleichzeitig in die Kabine gehen.

Aber natürlich ist es eine verantwortungsvolle Aufgabe. Vor allem, weil Fehler, die eventuell passieren, schnell politisch instrumentalisiert werden. Das sollte natürlich nicht passieren.

Gerade in den letzten Jahren waren die Wahlen immer polarisierender, auch durch das Aufkommen verschiedener neuer Parteien. Außerdem gibt es einige Menschen, die sozusagen als selbst ernannte „Wahlbeobachter“ den Helfer\*innen ganz genau über die Schulter schauen – um sicherzugehen, dass nichts manipuliert wird. Natürlich gibt es auch dabei Regeln, beispielsweise, dass nicht fotografiert werden darf. [...]

**Bezeichnest du dich generell als Bürger, der sich in die Geschicke seiner Stadt einbringt?**

**Ernst:** Ich denke, dass es schon sinnvoll ist, in seinem persönlichen Umfeld zu beginnen. Allein schon, die Menschen dazu zu motivieren, sich wirklich mit den Programmen von Parteien auseinanderzusetzen. Ich denke, dass es unheimlich wichtig ist, nicht immer nur zu meckern, sondern etwas zu tun, um Veränderung herbeizuführen. Aber natürlich könnte man immer mehr machen. Es gibt in Leipzig viele Möglichkeiten, sich einzubringen. Man muss sie allerdings auch kennen und sich dazu entsprechend informieren. Wer die Möglichkeiten nicht nutzt, die ihm oder ihr gegeben sind, sollte sich nicht im Nachhinein beschweren.

**Wie ist deine Einschätzung – sind die Bürgerinnen und Bürger heutzutage weniger daran interessiert, sich einzubringen in die Demokratie?**

**Ernst:** Ich glaube nicht, dass die Menschen weniger bereit sind, sich einzubringen. Ich glaube aber, dass Politikverdrossenheit nicht einfach nur ein Wort ist. Die Menschen haben Vertrauen verloren. Das nützt allerdings meistens den Falschen. [...]

**Wirst du dich auch in Zukunft als Wahlhelfer beteiligen?**

**Ernst:** Definitiv. Ich bin fest überzeugt von unserem demokratischen Wahlsystem. [...]

Birthe Kleemann, „Veränderungen sind notwendig“: Michael Ernst im Interview über das Engagement als Wahlhelfer, in: Leipziger Zeitung vom 5. Mai 2024. Online: <https://www.l-iz.de/politik/leipzig/2024/05/michael-ernst-im-interview-engagement-wahlhelfer-583371>



Bei jeder Wahl helfen zahlreiche ehrenamtliche Wahlhelferinnen und -helfer. Während der Bundestagswahl 2021 empfangen sie Wählerinnen und Wähler nach der Flut im Ahrweiler in einem provisorischen Wahllokal (o.). Weitere Wahlhelferinnen und -helfer zählen währenddessen in der Kölner Messe die bereits in den Wochen zuvor eingegangenen Briefwahlunterlagen aus.

Frank Decker

# Parteiensystem und Koalitionsbeziehungen seit der deutschen Vereinigung

Das Ende der Lagerpolitik: Seit der deutschen Vereinigung fordert die wachsende Vielfalt der Parteien in Deutschland neue Strategien und Koalitionsmodelle für stabile Regierungen.



Die Vielfalt der Parteienlandschaft in Deutschland spiegelt sich auch in der Sitzordnung des Deutschen Bundestags wider. Je nach Stärke der Parteien werden die Stühle und Tische zu Beginn jeder Legislaturperiode neu arrangiert.

## Vom bipolaren zum komplexen Parteiensystem

In den 30 Jahren seit der Vereinigung hat sich das Parteiensystem in Deutschland dramatisch verändert. Aus dem bipolaren System mit zwei Parteien im Mitte-Rechts-Lager auf der einen Seite – den Christdemokraten und den Liberalen – und zwei Parteien im Mitte-Links-Lager auf der anderen Seite – den Sozialdemokraten und den Grünen – ist ein komplexes System aus sechs oder sieben Parteien geworden.

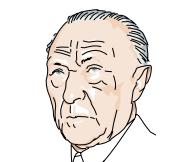
Die Komplexität röhrt zum einen daher, dass die beiden in den 1990er- und 2010er-Jahren neu hinzugekommenen Parteien – Die Linke und die rechtspopulistische Alternative für Deutschland – als ideologische Randparteien von den anderen Parteien nur bedingt (Linke) oder gar nicht (AfD) als mögliche Regierungspartner betrachtet werden. Insofern gibt es kein

gemeinsames linkes oder rechtes Lager mehr. Der andere Grund verweist auf die veränderten Koalitionsbeziehungen innerhalb des von Union, SPD, Grünen und FDP gebildeten Zentrums, wo die ausschließliche Orientierung der Grünen auf die SPD heute ebenso der Vergangenheit angehört wie jene der FDP auf die Union. Koalitionspolitik und -strategien werden damit zu einem Schlüsselfaktor für die Regierungsbildung.

Bis Ende der 1970er-Jahre hatte die Bundesrepublik ein hochkonzentriertes Zweieinhalsystem mit zwei großen Parteien – Union und SPD –, die man deshalb als „Volksparteien“ bezeichnete, und einer kleineren Partei, der FDP. Die großen Parteien konnten in ihrer besten Zeit bis zu 90 Prozent der Wählerinnen und Wähler und – aufgrund der hohen Wahlbeteiligung – 80 Prozent der Wahlberechtigten auf sich vereinen. Dieser Wert hat sich bis heute mehr als halbiert. Die FDP übte bis zum

## Deutschlands Kanzler, Kanzlerin und Regierungskoalitionen nach Legislaturperioden

● Union   ● SPD   ● FDP   ● Grüne   ● DP   ● GB/BHE



**Konrad Adenauer, CDU**  
1949 – 1953  
1953 – 1957  
1957 – 1961  
1961 – 1963



**Ludwig Erhard, CDU**  
1963 – 1965  
1965 – 1966



**Kurt Georg Kiesinger, CDU**  
1966 – 1969



**Willy Brandt, SPD**  
1969 – 1972  
1972 – 1974



**Helmut Schmidt, SPD**  
1974 – 1976  
1976 – 1980  
1980 – 1982



**Helmut Kohl, CDU**  
1982 – 1983\*  
1983 – 1987  
1987 – 1991  
1991 – 1994  
1994 – 1998



**Gerhard Schröder, SPD**  
1998 – 2002  
2002 – 2005



**Angela Merkel, CDU**  
2005 – 2009  
2009 – 2013  
2013 – 2017  
2017 – 2021



**Olaf Scholz, SPD**  
seit 2021

Union = CDU/CSU

DP = Deutsche Partei

GB/BHE =  
Gesamtdeutscher  
Block/Bund der  
Heimatvertriebenen  
und Entreichten

\*Misstrauensvotum  
und anschließende  
Legitimation durch  
Neuwahl

Quelle: Bundeszentrale für politische Bildung, Bundesregierung/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

Hinzutreten der Grünen als vierter Partei in den 1980er-Jahren eine Scharnierfunktion im Parteiensystem aus – sie konnte entweder mit der Union oder den Sozialdemokraten die Regierung bilden. Eine Regierung ohne Koalition hat es in der Geschichte der Bundesrepublik auf Bundesebene noch nie gegeben.

Das bipolare System der 1980er-Jahre mit den beiden klar abgegrenzten Lagern geriet nach der deutschen Vereinigung durch das Hinzutreten der postkommunistischen PDS ins Wanken. Die aus der SED hervorgegangene PDS war das einzige erfolgreiche Überbleibsel der untergegangenen DDR. Der Weg der „Sozialdemokratisierung“, den die kommunistischen Parteien in den meisten anderen Neudemokratien Mittelosteuropas beschritten, blieb ihr versperrt, weil ja mit der SPD eine sozialdemokratische Partei bereits vorhanden war. Nach der 1946 erfolgten Zwangsvereinigung der SPD mit der KPD in der damaligen Sowjetzone kam für die SPD ein Zusammengehen mit den SED-Nachfolgern nicht in Betracht. Die PDS verharrete deshalb in orthodoxen Positionen, blieb eine quasi-kommunistische Partei. Dennoch konnte sie als Regionalpartei des Ostens auch gesamtdeutsch überleben, indem sie die massive Unzufriedenheit der dortigen Bürgerinnen und Bürger mit den ökonomischen Folgen des Einigungsprozesses in den 1990er-Jahren auf ihre Mühlen lenkte. In Ostdeutschland wurde und blieb sie so stark, dass man sie dort auf der Länderebene schon bald in die Regierungen einbezog.

Stellte die PDS die Gesetzmäßigkeiten der Koalitionsbildung noch nicht infrage, so änderte sich dies mit der Entstehung der gesamtdeutschen Linkspartei, der heutigen Partei Die Linke. Durch sie kam es infolge einer Fusion der PDS mit einer Abspaltung von der SPD, die sich in der alten Bundesrepublik im Jahre

2005 aus Protest gegen die von der sozialdemokratisch geführten Bundesregierung unter Kanzler Gerhard Schröder durchgesetzten Sozial- und Arbeitsmarktreformen gebildet hatte. An ihre Spitze setzte sich der frühere SPD-Vorsitzende Oskar Lafontaine. Die Partei war bereits beim ersten Anlauf 2005 so erfolgreich, dass sie die Bildung einer Koalition nach dem normalen Muster – Rot-Grün oder Schwarz-Gelb – durchkreuzte. Deshalb mussten Union und SPD zum ersten Mal seit 1966 eine Große Koalition bilden – unter der ersten Frau im Kanzleramt, Angela Merkel.



Am 3. Oktober 1990, dem 1. Jahrestag der Vereinigung, demonstrieren Anhängerinnen und Anhänger der PDS in Berlin. Das von ihnen empfundene Gefühl des Abgehängtseins schreibt sich bis in die Gegenwart fort und wird heute häufig als Begründung für den Wahlerfolg der AfD im Osten Deutschlands herangezogen.



## **Der Erziehungswissenschaftler Frank Greuel zur AfD, jungen Wählerinnen und Wählern und TikTok**

**tagesschau.de: Bei den vergangenen Landtagswahlen in den ostdeutschen Bundesländern konnte die AfD deutlich in jungen Altersgruppen zulegen. Wie ist das Verhältnis junger Menschen aktuell zur Politik in Deutschland?**

**Frank Greuel:** Es hat sich in den vergangenen Jahren verändert. Es war lange Zeit so, dass junge Menschen eher progressive Parteien gewählt haben. Wir haben eine überproportional hohe Zustimmung zu Parteien wie den Grünen oder zur Linken gesehen. Dann gab es eine Art Zwischenphase, in der weiterhin beispielsweise die Grünen ganz hoch in der Gunst der jungen Menschen waren und gleichzeitig aber die AfD stärker wurde. Inzwischen überragt die AfD-Zustimmung alle anderen. Die Progressivität in der Wahlentscheidung ist nicht mehr wirklich zu sehen. Das ist auch keine Entwicklung, die spezifisch für Ostdeutschland gilt. Sondern man hat auch bei den Europawahlen gesehen, dass die AfD-Zustimmung sehr stark ist.

**tagesschau.de: Welche Faktoren spielen bei der Wahlentscheidung eine Rolle?**

**Greuel:** Wir leben in einer Zeit, die sehr krisenhaft ist. Es gibt weltweit Kriege und Konflikte, die sich verschärfen. Es gibt eine ökonomische Krise, auch eine ökologische Krise. Und das ist für junge Menschen besonders schwerwiegend. Sie fangen an, ihr Leben zu planen und haben eine Sensibilität gegenüber Krisen und eine Sensibilität gegenüber dem, was ihnen vielleicht genommen wird oder wo sie ein hohes Risiko dafür sehen. Sie sind besonders betroffen. Das zeigt sich auch in Umfragen: 80 Prozent der Jugendlichen sind sehr pessimistisch, was die Zukunft Deutschlands angeht. Es gibt Abstiegsängste und viel mehr noch die Angst vor mangelnden Aufstiegschancen.

**tagesschau.de: Was macht die AfD für junge Menschen in dieser Situation wählbar?**

**Greuel:** Die AfD bietet in dieser Krisenhaftigkeit einfache und schnelle Lösungen. Ein Teil der Krisen, die existieren, wird komplett geleugnet. Stichwort: Klimakrise. Dieses Problem löst die AfD gewissermaßen, indem sie es gar nicht als Problem anerkennt. Und das ist natürlich entlastend für diejenigen, die ihre eigene Zukunft gefährdet sehen. Sie fokussiert sich bei sämtlichen Problemen auf Migration als Auslöser und konstruiert einen starken Zusammenhang. Die Begrenzung von Migration und Restriktionen gegenüber Migrationsbewegungen werden dann zur Globallösung gemacht. Das ist ein großes und einfaches Versprechen, was die AfD abgibt. [...]

**tagesschau.de: Wie erreicht die AfD mit ihrer Ansprache die Jugend?**

**Greuel:** Die AfD-Präsenz etwa auf TikTok geht weit über das hinaus, was etablierte Parteien an der Stelle bieten. Und die AfD ist tatsächlich eine Partei, die Jugendliche direkt anspricht und ihnen das Gefühl vermittelt, sie ernst zu nehmen und für sie da zu sein. Allein diese Form der Anerkennung macht viel aus. Inzwischen ist es so, dass die meisten Jugendlichen sich auf TikTok über Politik informieren – auch das belegen Studien. Das ist ein echtes Problem, wenn solche Parteien dort so präsent sind, ihre Form der Weltdeutung verbreiten können und es keine wirklichen Alternativenangebote von etablierten Parteien oder auch von etablierten Medien gibt. Die AfD hat im Moment ein gewisses Monopol.

**tagesschau.de: Gibt es aus Ihrer Sicht Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland?**

**Greuel:** Ja, die gibt es. In Ostdeutschland ist die Zustimmung insgesamt zur AfD höher als in Westdeutschland. Aber das ist auch Teil eines globaleren Phänomens, da handeln die ostdeutschen Jugendlichen ähnlich wie die ostdeutschen Erwachsenen. Das speist sich ein Stück weit aus ostdeutschen Lebenswelten und Perspektiven.

Die strukturellen Abwertungserfahrungen sind auch bei Jugendlichen ganz präsent – die mangelnde Repräsentation von Ostdeutschen auf Führungsebenen, eine als gering erlebte Wertschätzung oder der Umstand, dass es in Ostdeutschland geringere Löhne gibt. Jugendliche nehmen das wahr und machen darüber auch Benachteiligungserfahrungen. Das kann man in Studien sehen: Zwei Drittel der jugendlichen Ostdeutschen konstatieren eine Benachteiligung gegenüber Westdeutschland.

Dazu kommen die inzwischen historischen Erfahrungen des Zusammenbruchs der DDR. Da sind massive Transformationsprozesse angestoßen worden, auch mit Abwertungserfahrungen in den Familien. Das ist für Jugendliche schlicht präsent, weil sie Teil von Familienbiografien sind.

Dann gibt es eine gewisse Resonanzfläche für die Krisen, die wir aktuell haben. Es entstehen Ängste, dass sich Erfahrungen wiederholen könnten. Diese Ängste greift die AfD direkt auf.

**tagesschau.de: In den 1990er-Jahren versuchte auch die NPD, sich bei jungen Menschen beliebt zu machen – mit weniger Erfolg. Was ist der Unterschied zu heute?**

**Greuel:** Diese rechtsextremen Parteien der 1990er-Jahre waren Parteien von alten Männern und haben eher eine Politik des Gestern verfolgt. Da hat die Glorifizierung des Nationalsozialismus beispielsweise noch eine andere Rolle gespielt. Und im Kern waren die meisten Positionen sehr rigoros.

Das ist ein bedeutender Unterschied zur AfD, die immer ein bisschen mit dem Feuer spielt. Es gibt problematische Äußerungen, danach kommt die Bagatellisierung und letztlich die Erklärung, man sei doch harmlos und das sei alles nicht so gemeint gewesen. Es ist eine Inszenierung von Harmlosigkeit statt des Durchbretterns von rechtsextremen Positionen. Hinzu kommt die moderne Ansprache über soziale Medien.

**tagesschau.de: Wie kann die aktuelle Politik mit diesem Wahlverhalten umgehen?**

**Greuel:** Es wäre in meinen Augen wirklich viel wert, wenn die etablierten Parteien in den sozialen Medien stärker Präsenz entfalten, auch stärker Jugendliche ansprechen und ihnen vermitteln, dass sie die Zukunft sind. Es wäre wichtig, überhaupt erst mal diesen Zugangsweg zu finden.

Und wenn man diesen Zugangsweg dann hat, gilt es, die eigenen Positionen jugendgerecht darzustellen. Dabei sollte man das tun, was man auch abseits von Social Media praktizieren sollte: sich mit der AfD aktiv auseinanderzusetzen. Ich hätte die Hoffnung, dass damit auch mancher aus Protest wählende Mensch klarer sieht, was die AfD vorhat. [...]

Jonas Hüster, „Das verfängt bei jungen Männern“, in: tagesschau.de vom 26. September 2024. Online: <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/wahlverhalten-junge-menschen-100.html>

# So funktioniert die Bundestagswahl!

## 1. Wahl

### Wahlberechtigte Bevölkerung

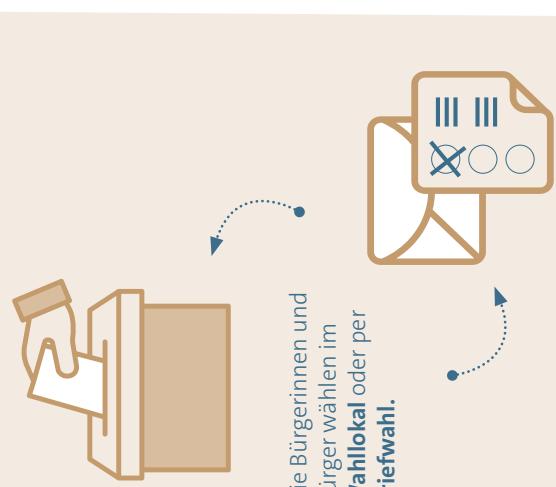
Jede Wählerin bzw. jeder Wähler hat **zwei Stimmen**.

Wählen dürfen alle, die  
die deutsche Staatsbürgerschaft  
besitzen und  
mindestens 18 Jahre als sind und

seit mindestens drei Monaten  
in Deutschland leben.



Die **Erststimme** gilt den  
im Wahlkreis aufgestellten  
Direktkandidierenden.



### Stimmzettel

Erststimme		Zweitstimme
Kandidat Partei A	<input type="radio"/>	<input type="radio"/> Partei A
Kandidatin Partei B	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="radio"/> Partei B
Kandidat Partei C	<input type="radio"/>	<input type="radio"/> Partei C
Kandidatin Partei D	<input type="radio"/>	<input checked="" type="checkbox"/> Partei D
Kandidat E – Parteilos	<input type="radio"/>	

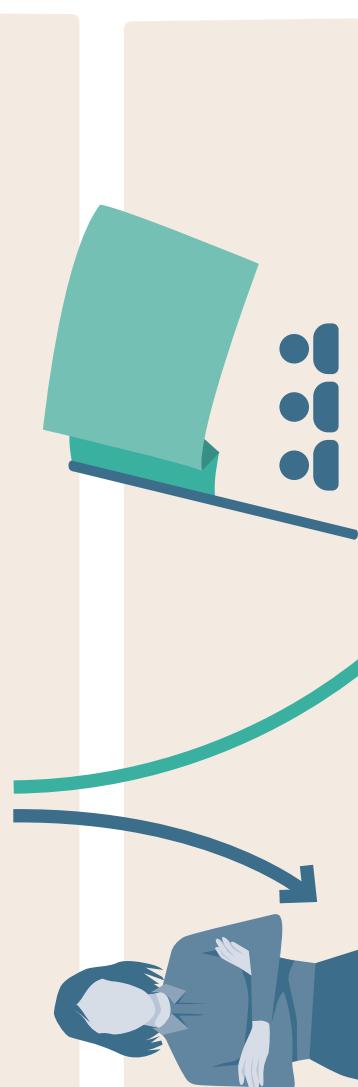


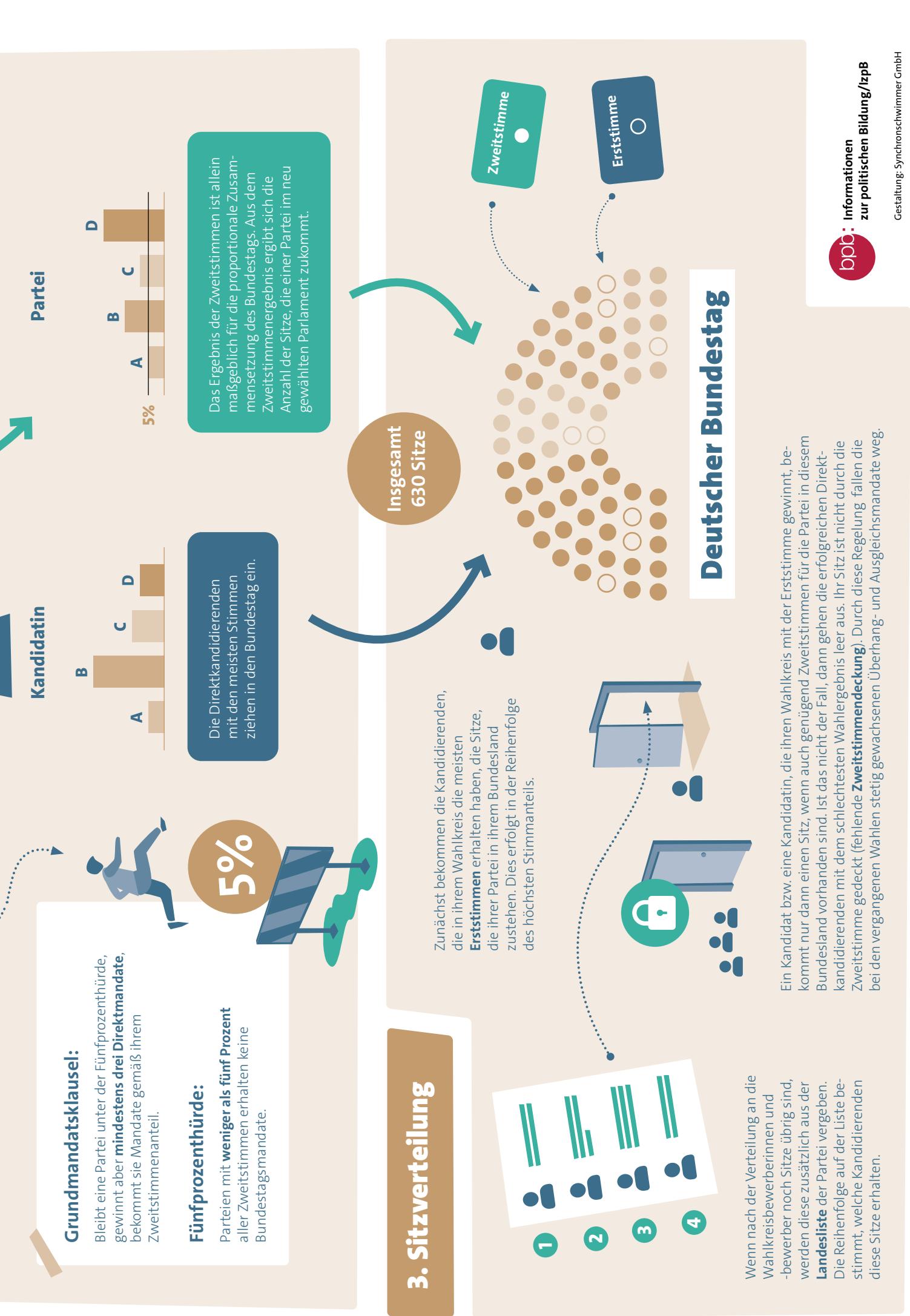
Insgesamt  
gibt es 299  
Wahlkreise.



## 2. Auszählung und Berechnung

3  
mindestens  
Direktmandate







## Benennung von Koalitionen

Im Zweieinhalbsystem der 1960er- und 1970er-Jahre wurden die beiden möglichen „kleinen“ Koalitionen mit ideologischen Begriffen gekennzeichnet – als „christlich-liberale“ oder „sozialliberale“ Koalition. Der Begriff „Große“ Koalition stellte auf das Zusammensehen der beiden – mit Abstand – größten Parteien ab. Seit sie ab den 2010er-Jahren auf Normalmaß geschrumpft sind, spricht man eher von „Schwarz-Rot“ oder „Rot-Schwarz“. Die Farbenbezeichnungen hielten ab Mitte der 1980er-Jahre Einzug, als die Grünen als vierte Partei hinzutrat. Aus der christlich-liberalen wurde nun die „schwarz-gelbe“ Koalition, der „Rot-Grün“ oder „Rot-Rot-Grün“ als politische Alternativen gegenüberstanden. Für die Anfang der 1990er-Jahre in Brandenburg und Bremen erstmals gebildeten Koalitionen aus SPD, FDP und Grünen lag der Begriff „Ampel“ nahe, der auch in anderen Sprachen übernommen wurde („traffic light“, „feu tricolore“). Die Flaggen-Metaphorik kam erst im Umfeld der Bundestagswahl 2005 auf, bei der die klassischen Lager (Schwarz-Gelb und Rot-Grün) keine Mehrheit mehr hatten und als Alternative zur Großen Koalition neben einer Ampel nur die Möglichkeit eines Zusammensehens von Union und FDP mit den

Grünen bestand. Anstelle von „schwarzer Ampel“ setzte sich dafür der Begriff „Jamaika-Koalition“ durch, der meistens dem Duisburger Politologen Karl-Rudolf Korte zugeschrieben wird, aber offenbar schon früher erfunden worden war. Auf Korte geht auch die Bezeichnung „Brombeer“-Koalition für die jüngste Koalitionsvariante zurück – das Bündnis von CDU (schwarz), SPD (rot) und BSW (lila). Hier fehlt es offenbar an einer passenden Flagge. Ähnlich skurril wie „Jamaika“ muten die Bezeichnungen „Kenia“-Koalition für ein Dreierbündnis aus CDU, SPD und Grünen und „Deutschland“-Koalition für das Zusammensehen von CDU, SPD und FDP an, zumal letzteres mit Blick auf die Landesfarben, die bekanntlich „Schwarz-Rot-Gold“ lauten, nicht ganz korrekt ist. Metaphorische oder Farbenbezeichnungen für Koalitionen sind auch anderen parlamentarischen Systemen nicht fremd. Als Sammelbezeichnung für Bündnisse unterschiedlich bunter und wechselnder Zusammensetzung hat sich dabei länderübergreifend der Begriff „Regenbogenkoalition“ durchgesetzt (z.B. in Belgien, Finnland oder Lettland).

Frank Decker

## Koalitionsmodelle in den Ländern und im Bund seit 2001

Alleinregierung	SPD (seit 2022 im Saarland)
lagerinterne Zweierkoalitionen	CDU-FDP CSU-FDP CDU/CSU-FDP (im Bund*) CSU-Freie Wähler (Bayern seit 2018) SPD-Grüne (Hamburg seit 2015, Niedersachsen seit 2022) SPD-PDS SPD-Linke (Mecklenburg-Vorpommern seit 2021) Grüne-SPD
lagerübergreifende Zweierkoalitionen	CDU-SPD (Berlin und Hessen seit 2023, Sachsen seit 2024**) CDU/CSU-SPD (im Bund*) CDU-Grüne (Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen seit 2022) SPD-CDU SPD-FDP SPD-BSW (Brandenburg seit 2024) Grüne-CDU (Baden-Württemberg seit 2016)
lagerinterne Dreierkoalitionen	CDU-Schill-FDP*** SPD-Grüne-Linke (Bremen seit 2019) SPD-Grüne-SSW („Dänenkoalition“) Linke-SPD-Grüne
lagerübergreifende Dreierkoalitionen	SPD-Grüne-FDP („Ampel“) (Rheinland-Pfalz seit 2016) CDU-Grüne-FDP („Jamaika“) SPD-CDU-Grüne („Kenia“) CDU-SPD-FDP („Deutschland“) (Sachsen-Anhalt seit 2021)
(potenziell) überdehnte Dreierkoalitionen	CDU-SPD-Grüne („Kenia“) SPD-Grüne-FDP („Ampel“) (im Bund 2021 bis 2024) CDU-BSW-SPD („Brombeer“) (Thüringen seit 2024**)

\*Quasi-Dreierkoalition

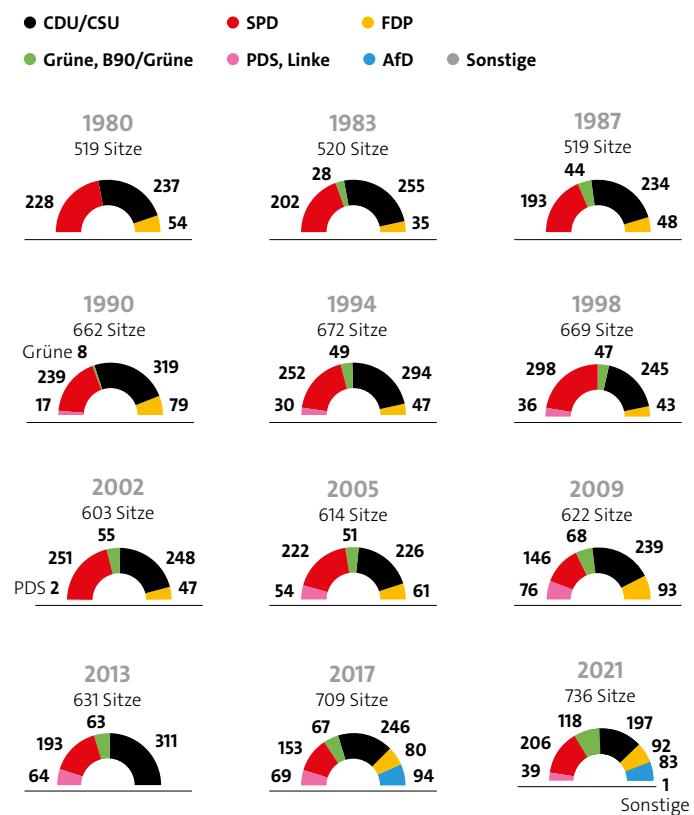
\*\*als Minderheitsregierung

\*\*\*Die Schill-Partei (offiziell Partei Rechtsstaatlicher Offensive) war eine rechtskonservative Partei, die von 2000 bis 2007 existierte.

Quelle: Eigene Darstellung

## Deutscher Bundestag seit 1980

Zahl der Abgeordneten im Bundestag



jeweils nach dem Bundestagswahl-Ergebnis

ab 1990 Gesamtdeutschland

Quelle: Bundeswahlleiter/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

## Das Kräfteverhältnis rechter Parteien seit den 2000er-Jahren

Deutschland hatte also seit 2005 ein Fünfparteiensystem. Auffällig war, wenn man es mit der Entwicklung der Parteiensysteme in anderen europäischen Ländern vergleicht, das Fehlen einer Partei am rechten Rand. Dass mit der AfD eine rechts-populistische Partei erst ab 2013 entstand und sich durchsetzte, hatte mehrere Gründe. Erstens hatte man in der Bundesrepublik bis dahin nicht wirklich offen über die mit Einwanderung und Integrationspolitik verbundenen Fragen gestritten – das Thema wurde weithin tabuisiert. Zweitens waren die Unionsparteien als führende Kraft im Mitte-Rechts-Lager in der Lage, die Wählerinnen und Wähler am rechten Rand auch in anderen Bereichen durch konservative Positionen zu binden. Und drittens litt die Organisationsfähigkeit der Rechtsaußenparteien an der gesellschaftlichen und politischen Stigmatisierung des Rechtsextremismus – dem sprichwörtlichen Schatten Hitlers.

Alle drei Gründe sollten sich seit Mitte der 2000er-Jahre schrittweise erledigen. Die Sarrazin-Debatte im Jahre 2010 über die angeblich gescheiterte Integration der türkischen Zuwanderinnen und Zuwanderer machte deutlich, dass das Migrationsthema von den Parteien nicht länger ignoriert werden konnte. Gleichzeitig eröffnete sich durch die zunehmende Liberalisierung der Unionsparteien in gesellschaftspolitischen Fragen eine Nische im Parteiensystem, in die die AfD später hineinstieß. Dasselbe galt für die Europapolitik, die den unmittelbaren Entstehungsanlass der Partei bildete. Die AfD lehnte die von allen anderen Parteien mitgetragene Eurorettungspolitik ab. Für ihre Wählerinnen und Wähler war aber bereits 2013, als sie nur knapp den Einzug in den Bundestag verpasste, das Migrationsthema wichtiger. Als die sogenannte Flüchtlingskrise 2015 einsetzte, konnte sie hier ihre Anti-Positionen voll ausspielen und eilte bei den Wahlen von Erfolg zu Erfolg. Die Stimmenanteile der AfD waren und sind dabei in Ostdeutschland etwa doppelt so hoch wie im Westen. Dort übernimmt sie heute die Funktion einer Protestpartei, die vorher Die Linke ausgeübt hatte.

In der Gründungsphase in ihrer Ausrichtung noch eher liberal-konservativ geprägt, schlug die AfD ab 2014 einen populistischen Kurs ein, der sich in der Folge auch gegenüber dem Extremismus immer mehr öffnete. 2017 erreichte die Partei bei der Bundestagswahl ein zweistelliges Ergebnis (12,6 Prozent) und führte damit im Bundestag (vor Grünen, FDP und Linken) die Opposition an. Dass sie vier Jahre später gut zwei Prozentpunkte verlor, lag vor allem an ihren Einbußen im Westen, wo die sichtbare Hinwendung zum Rechtsextremismus offenbar stärker abschreckend wirkte als im Osten. Die wachsende Zustimmung, die die AfD seit 2022 auch in der alten Bundesrepublik erfahren hat, stellt diese Erklärung allerdings infrage. Die Partei profitiert längst nicht mehr nur von Unzufriedenheits- oder Protestwählerinnen und -wählern, sondern verfügt mittlerweile über einen festen (und größer werdenden) Stamm echter Überzeugungs-wählerinnen und -wählern.

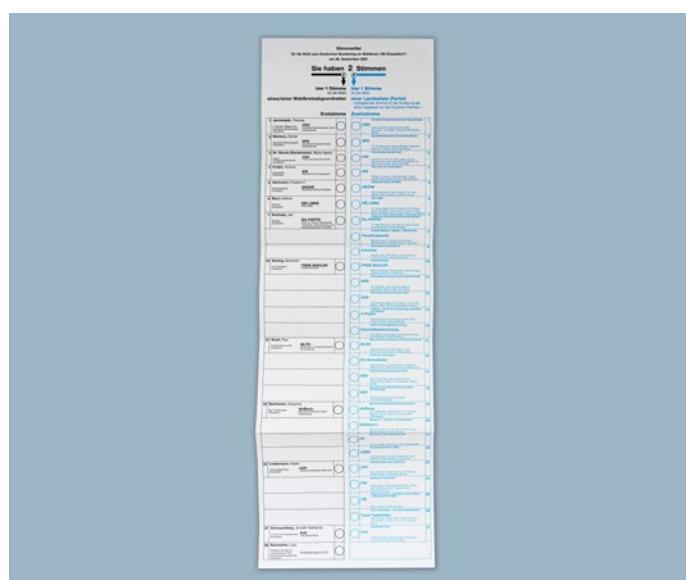
Mit der Etablierung der AfD verschoben sich die Kräfteverhältnisse im deutschen Parteiensystem nach rechts. 1998, 2002 und 2005 hatten die drei linken Parteien zusammengekommen noch einen klaren Vorsprung vor Union und FDP, bevor sich das Verhältnis 2009 erstmals umkehrte. 2013 lagen die drei rechten Parteien (jetzt mit der AfD) dann um acht, 2017 sogar um 18 Prozentpunkte vor SPD, Grünen und Linken. Das lag auch daran, dass es den Rechtspopulisten in Deutschland genauso wie in anderen Ländern gelang, neben früheren Nichtwählenden eine

beträchtliche Zahl von früheren SPD- und Linken-Wählenden zu sich herüberzuziehen. Erst ab 2018 sollte sich das Kräfteverhältnis durch den Aufstieg der Grünen vorübergehend wieder umkehren.

## Neue Koalitionsmodelle

Die Erweiterung der Fünf- zu einer Sechsparteienstruktur und das Erstarken der Randparteien rücken Mehrheiten für die klassischen „lagerinternen“ schwarz-gelben und rot-grünen Bündnisse in weite Ferne. Auch auf Länderebene kommen sie heute nur noch in Ausnahmefällen zustande. Die Parteien haben darauf mit einer Öffnung ihrer Koalitionsstrategien reagiert, die die frühere „Ausschließeritis“ – der Begriff stammt von dem hessischen Grünen-Politiker Tarek Al-Wazir – in der politischen Mitte, also im Verhältnis von Union, SPD, Grünen und FDP, nahezu vollständig und im Verhältnis von SPD und Grünen zur Linken teilweise überwunden hat. Allein Koalitionen oder sonstige Formen der Zusammenarbeit mit der AfD bleiben für alle anderen Parteien ein Tabu.

„Lagerinterne“ Bündnisse bestehen heute nur noch in fünf der 16 Bundesländer. In den norddeutschen Ländern regieren (mit Ausnahme Schleswig-Holsteins) von der SPD angeführte rot-grüne (Hamburg und Niedersachsen), rot-rote (Mecklenburg-Vorpommern) oder rot-rot-grüne Koalitionen (Bremen), in Bayern eine „bürgerliche“ Koalition aus CSU und Freien Wählern. Die übrigen Länder werden von „lagerübergreifenden“ Koalitionen regiert. Im Westen der Republik hat sich dabei neben der klassischen eine zweite Variante der Großen Koalition von Union und Grünen herausgebildet, nachdem die letztgenannten in Hessen und Baden-Württemberg zur zweitstärksten bzw. sogar stärksten Kraft aufgestiegen sind. In Ostdeutschland gestaltet sich die Koalitionsbildung schwieriger. Weil CDU und SPD auch zusammengenommen keine regierungsfähige Mehrheit mehr erreichen, müssen hier entweder andere Parteien wie die Grünen, die FDP oder das 2024 neu entstandene Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) mit ins Boot genommen werden. Oder es kommt zur Bildung von Minderheitsregierungen, die sich die Mehrheit für ihre Gesetzesvorhaben im Parlament stets von Neuem suchen müssen.



Dass sich die Parteienslandschaft vergrößert hat, wird auch an den Wahlzetteln deutlich. Hier abgebildet ist der Stimmzettel der Bundestagswahl 2021.

Frank Decker

# Die Bundestagswahl 2021 und ihre Folgen

Die erste Ampelkoalition auf Bundesebene: ein Wechselspiel aus Fortschrittsversprechen, Krisenbewältigung und internen Konflikten.  
Wie entsteht dieses historische Bündnis und was prägt seine Regierungszeit?



Unter dem Motto „Mehr Fortschritt wagen“ präsentiert die neugewählte Ampelkoalition unter Coronabedingungen am 7. Dezember 2021 den Koalitionsvertrag in Berlin, v.l.n.r.: Saskia Esken (SPD), Olaf Scholz (SPD), Katrin Göring-Eckardt (Grüne), Christian Lindner (FDP), Volker Wissing (damals FDP), Robert Habeck (Grüne), Anton Hofreiter (Grüne), Annalena Baerbock (Grüne) und Marco Buschmann (FDP).

## Der Weg zur ersten Ampelregierung auf Bundesebene

Niemand hätte vor der Bundestagswahl 2021 vorausgeahnt, dass unter allen denkbaren Zweier- und Dreikontellationen ausgerechnet die „Ampel“, also eine Koalition aus SPD, Grünen und FDP, das Rennen machen würde. Durch das Erstarken der Grünen und den mehr als zweistelligen Vorsprung der Unionsparteien vor der SPD in den Umfragen galt ein von der CDU/CSU angeführtes schwarz-grünes Zweierbündnis seit 2018 als mit Abstand wahrscheinlichster Wahlausgang. Schon 2013 hatten beide

Seiten mit einem Zusammengehen geliebäugelt, doch fehlte den Grünen letztlich der Mut, das Bündnis zu wagen. 2017 reichte es zu einer Mehrheit dann nur noch zusammen mit der FDP. Diese brachte den Versuch, ein lagerübergreifendes Jamaika-Bündnis zu schmieden, prompt zum Scheitern. Umso mehr setzten die Liberalen darauf, den Fehler nicht noch einmal zu wiederholen, falls Union und Grüne 2021 erneut keine eigene Mehrheit erreichten. Tatsächlich sollte sich dieser Teil der Prognose bewahrheiten. Dass die FDP nicht mit ihrem Wunschpartner Union an der Seite, sondern mit der SPD regieren würde, lag bis Mitte Juli 2021 noch außerhalb des Vorstellbaren.

## Die Entwicklung in der Union

Die Unionsparteien befanden sich vor der Wahl in einer schwierigen Ausgangslage. Die immer noch populäre Kanzlerin Angela Merkel hatte angekündigt, nicht mehr antreten zu wollen. 2018 gab sie den Parteivorsitz an CDU-Generalsekretärin Annegret Kramp-Karrenbauer ab, die sich in einer Kampfabstimmung gegen den in die Politik zurückgekehrten früheren Vorsitzenden der Union-Bundestagsfraktion Friedrich Merz (2000–2002) durchsetzte. Zur Staffelübergabe im Regierungsamt war Merkel jedoch nicht bereit. Dies musste für jeden denkbaren Kanzlerkandidaten eine Bürde darstellen und trug maßgeblich zum Scheitern Kramp-Karrenbauers bei, die entnervt bereits nach 15 Monaten vom Vorsitz zurücktrat.

Im Rennen um die Nachfolge, das sich coronabedingt fast ein Jahr hinzog, unterlag Friedrich Merz wieder nur knapp – diesmal gegen den Parteivize und nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Armin Laschet. Wie sehr es auch diesem an innerparteilichem Rückhalt mangelte, zeigte sich in der Auseinandersetzung um seine Kanzlerkandidatur, die Laschet in einem erbitterten, öffentlich ausgetragenen Machtkampf gegen den an der Parteibasis und bei den Wählerinnen und Wählern deutlich populäreren CSU-Vorsitzenden Markus Söder nur mühsam durchsetzen konnte.

Die Befürchtung, dass die dadurch aufgerissenen Gräben bis zur Wahl nicht wieder zuzuschütten sein würden, sollte sich auf dramatische Weise bewahrheiten. Waren CDU und CSU nach dem vergleichsweise erfolgreichen Krisenmanagement in der ersten Phase der Coronapandemie in der Sonntagsfrage auf über 40 Prozent nach oben geschnellt, lagen sie im Mai 2021 wieder bei unter 30 Prozent, bevor sie nach einer Pannenserie Armin Laschets im Zuge der Flutkatastrophe im Ahrtal und ihrer völlig missglückten Wahlkampagne ab Juli auf unter 25 Prozent abstürzten. Der im Frühjahr noch für undenkbar gehaltene Verlust der Regierungsmacht nach 16 Jahren wurde damit Wirklichkeit.

## Die Entwicklung in der SPD

Ähnlich turbulent, aber mit einem deutlich besseren Ende verlief die Entwicklung seit 2018 bei der SPD. Sie war nach dem Scheitern der Jamaika-Verhandlungen nur widerstrebend erneut als Juniorpartner in eine Große Koalition eingetreten. Andrea Nahles

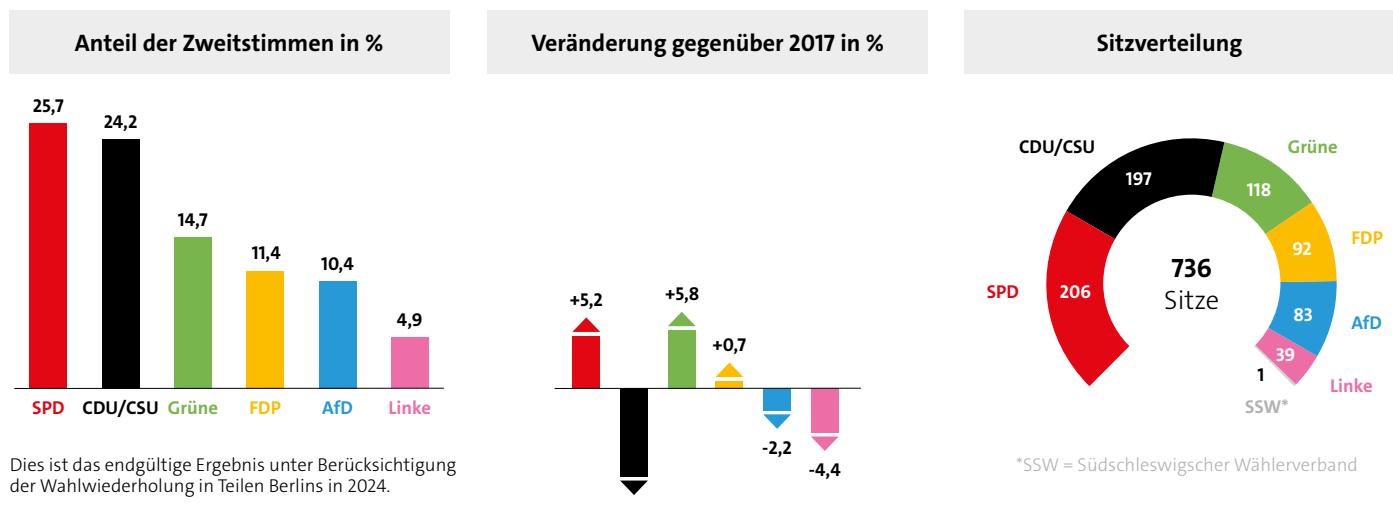
als Vorsitzende und Olaf Scholz als Vizekanzler und Finanzminister bildeten seit Martin Schulz' Rückzug ihr neues Führungsduo. Weil die Kritik an der Regierungspolitik nicht verstummte und die Umfragewerte im Keller blieben, geriet insbesondere Nahles frühzeitig unter Druck. Nach der Niederlage der SPD bei der Europawahl im Juni 2019 trat sie vom Vorsitz zurück.

Bei der Nachfolgeentscheidung betrat die Partei Neuland, indem sie zum ersten Mal die Wahl einer geschlechterparitätisch besetzten Doppelspitze ermöglichte. Das von der Parteiführung favorisierte Tandem aus Finanzminister Olaf Scholz und der brandenburgischen Landtagsabgeordneten Klara Geywitz unterlag dabei überraschend dem früheren nordrhein-westfälischen Finanzminister Norbert Walter-Borjans und der Bundestagsabgeordneten Saskia Esken. Diese konnten das Führungsvakuum freilich nicht ausfüllen. Die von ihnen erwogene Möglichkeit eines vorzeitigen Regierungsaustritts stand spätestens nach dem Ausbruch der Coronapandemie nicht mehr zur Debatte. Stattdessen bemühten sich Walter-Borjans und Esken um ein möglichst einvernehmliches Auftreten der Führungsspitze, indem sie Scholz schon im August 2020, also mehr als ein Jahr vor der Bundestagswahl, zum Kanzlerkandidaten ausriefen. Dies gab der Partei genügend Zeit für die Vorbereitung ihrer Wahlkampagne, die sie auch im weiteren Verlauf professionell durchzog. Dass die Sozialdemokraten nach einer furiosen Aufholjagd aus der Wahl als stärkste Kraft hervorgingen – am Ende lagen sie um 1,6 Prozentpunkt vor der Union –, war zwar vor allem den Fehlern der Konkurrenz geschuldet. Es zeigte aber zugleich, wie sie selbst aus eigenen Fehlern früherer Kampagnen gelernt hatten.

## Die Entwicklungen bei der FDP und den Grünen

Die FDP hatte zu Beginn der Legislaturperiode stark unter den Nachwirkungen ihrer Flucht aus einem möglichen Jamaika-Bündnis zu leiden. Erst in der zweiten Phase der Coronapandemie, als sie ihre Doppelkompetenz als wirtschaftsfreundliche Partei und Anwältin der Bürgerrechte ausspielte, gingen die Umfragewerte wieder nach oben, sodass sie ihr gutes Ergebnis von 2017 nochmal um 0,7 Prozentpunkte verbessern konnte. Einen wesentlich größeren Sprung nach vorne machten die Grünen. Neben ihrer konstruktiven Rolle bei den Jamaika-Verhandlungen

## Die Ergebnisse der Bundestagswahl 2021



und einer gelungenen Neuaufstellung an der Parteispitze war dies vor allem dem Bedeutungsanstieg des Klimaschutzes im Zuge der weltweiten Fridays-for-future-Proteste geschuldet. Dass das Wahlergebnis enttäuschender ausfiel als erwartet, lag an der missglückten Kampagne der als Kanzlerkandidatin anstretenden Co-Vorsitzenden Annalena Baerbock, die durch nicht deklarierte Nebeneinkünfte, Plagiatsvorwürfe und Schönungen in ihrem Lebenslauf ins Straucheln geriet. Hatten die Grünen während der Legislaturperiode der SPD ihre Position als führende Kraft im linken Lager streitig gemacht und in den Umfragen für kurze Zeit sogar vor der Union gelegen, fielen sie jetzt wieder auf Platz drei im Parteiensystem zurück.

### Die Koalitionsverhandlungen der Ampel

Das Wahlergebnis machte die Bildung einer Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP unausweichlich. Die SPD konnte nicht nur auf ihre Position als stärkste Kraft verweisen, sondern auch darauf, dass sie – genauso wie Grüne und FDP – an Stimmen zugelegt hatte, während die Union massive Verluste erlitt. Gleichzeitig wurde ihr Anspruch, den nächsten Kanzler zu stellen, dadurch unterfüttert, dass Scholz in der „Direktwahlfrage“ (Wen hätten Sie lieber als Bundeskanzler?) während des gesamten Wahlkampfs vor Laschet lag – am Ende sogar deutlich. Auch für Grüne und FDP gab es vor diesem Hintergrund zur Ampel keine Alternative. Die Frage eines Linksbündnisses erübrigte sich, weil es dafür wegen des schwachen Abschneidens der Linken keine Mehrheit gab. Selbst dann hätte sich Scholz von seiner Präferenz für die Ampel kaum abbringen lassen, die er bereits zu Beginn des Wahlkamps mehr oder weniger verklausuliert formuliert hatte.

Die Sondierungen und Koalitionsverhandlungen verliefen erstaunlich reibungslos und konnten in etwas mehr als zwei Monaten abgeschlossen werden. Sowohl den Sozialdemokraten als auch den Grünen gelang es dabei, ein Vertrauensverhältnis zur FDP aufzubauen, die als Partei des „anderen Lagers“ den weitesten Weg zurücklegen musste, um ihre Anhängerinnen und Anhänger von der auf Landesebene bis dato nur in Rheinland-Pfalz erprobten Ampel zu überzeugen. Tatsächlich konnten die Liberalen im Koalitionsvertrag viele ihrer Forderungen unterbringen – keine Steuerhöhungen, Einstieg in die Aktienrente, Verzicht auf ein allgemeines Tempolimit –, während die Grünen von ihren ehrgeizigen Klimaschutzzielen manche Abstriche machen mussten. Bei der Ressortverteilung wog ihr Verzicht auf das Verkehrsministerium schwer, wofür sie im Gegenzug freilich alle anderen umweltbezogenen Zuständigkeiten erhielten, vor allem das um den Bereich Klimaschutz erweiterte Wirtschaftsressort, das der neue Vizekanzler Robert Habeck besetzte. Mit Annalena Baerbock übernahm zum zweiten Mal nach Joschka Fischer eine Grünen-Vertreterin das Auswärtige Amt – als erste weibliche Außenministerin –, während der FDP-Vorsitzende Lindner dem neuen Kanzler Scholz als Finanzminister nachfolgte.

### Koalitionsvertrag und Regierungspolitik der Ampelkoalition

In ihrem in relativ kurzer Zeitspanne von knapp sechs Wochen ausgehandelten und am 7. Dezember 2021 beschlossenen Regierungsprogramm präsentierten sich SPD, Grüne und FDP als „Fortschrittskoalition“. Der Titel des Koalitionsvertrages „Mehr Fortschritt wagen“, eine Anspielung auf Willy Brandts Motto „Mehr Demokratie wagen“ aus dessen Regierungserklärung vom Oktober 1969, sollte einen Aufbruch verheißen. Als

„Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ wollten die Ampelparteien ihre jeweiligen Markenkerne produktiv zusammenführen. Ihr Ziel, „die notwendige Modernisierung Deutschlands voranzutreiben“, würden sie im Bewusstsein verfolgen, „dass dieser Fortschritt auch mit einem Sicherheitsversprechen einhergehen muss.“

Als Hauptbaustellen der Modernisierung wurden in der Präambel des Koalitionsvertrages „eine umfassende Digitalisierung der Verwaltung“ und die Neubegründung der sozialen Marktwirtschaft als „sozial-ökologische Marktwirtschaft“ genannt. Für die FDP und ihren designierten Finanzminister Christian Lindner war es wichtig, dass die dazu notwendigen Mittel für öffentliche Investitionen unter Einhaltung der Schuldenregel des Grundgesetzes aufgebracht würden. Im Gegenzug erklärte er sich bereit, die Umbuchung nicht-verbrauchter Coronakreditvermögens in Höhe von 60 Milliarden Euro in einen neu einzurichtenden Energie- und Klimafonds mitzutragen, was rechtlich heikel war und vom Bundesverfassungsgericht im November 2023 – also gut zwei Jahre später – tatsächlich als verfassungswidrig zurückgewiesen wurde.



Ein Erfolg der Ampelkoalition sind die Verbesserungen im Niedriglohnsektor. Am 26. September 2022 feiert die SPD im Willy-Brandt-Haus in Berlin die Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro. V.l.n.r.: Kevin Kühnert, damaliger SPD-Generalsekretär, Saskia Esken sowie Lars Klingbeil, beide Parteivorsitzende der SPD, und Rolf Mützenich, Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion.

### Der russische Angriffskrieg und die daraus resultierende Energiekrise

Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine seit dem 24. Februar 2022 erforderte eine neue Prioritätensetzung und machte so wesentliche Teile des Koalitionsvertrages zur Makulatur [= Papierabfall; hier: sinnlos]. In seiner Rede vor dem Bundestag am 27. Februar – es war das erste Mal in der Geschichte der Bundesrepublik, dass das Parlament an einem Sonntag einberufen wurde – sprach Kanzler Olaf Scholz von einer außen- und sicherheitspolitischen „Zeitenwende“ und verband dies mit der Ankündigung eines 100 Milliarden Euro schweren Sondervermögens zur Aufrüstung der Bundeswehr. Der dafür erforderlichen Änderung des Grundgesetzes stimmte auch die CDU/CSU zu. Unmittelbare innenpolitische Rückwirkungen hatte der Krieg auf die Energieversorgung. Weil Russland seine Gaslieferungen einstellte, musste die Regierung für Ersatz sorgen. Dass die Beschaffung von Flüssiggas und Bereitstellung entsprechender Terminals in kurzer Zeit gelang, brachte die Bundesrepublik sicher über den nächsten Winter und bewahrte die Industrie

vor Produktionsstopps. Gleichzeitig schien es ein gutes Omen für das neue „Deutschlandtempo“ bei den Investitionen, auch wenn Natur- und Klimaschutzziele dafür hintangestellt werden mussten. Die dramatisch steigenden Energiekosten, die die Inflation 2022 auf den höchsten Wert seit den 1970er-Jahren trieb, versuchte die Regierung durch mehrere Entlastungspakete und einen „wirtschaftlichen Abwehrschirm“ abzufedern. Die allein für die Gas- und Strompreisbremse anfallenden 200 Milliarden Euro finanzierte sie über ein weiteres Sondervermögen. Zu den innovativen Einzelmaßnahmen gehörte die Einführung eines bundesweit gültigen „Deutschlandtickets“ für den Öffentlichen Personennahverkehr, dessen Einstiegspreis von 9 Euro später auf 49 Euro (ab 1. Mai 2023) bzw. 58 Euro (ab 1. Januar 2025) angehoben wurde.

Bei der militärischen Unterstützung der Ukraine verfolgte Olaf Scholz eine „mittlere Linie“. Indem er den Forderungen nach Waffenlieferungen nur zögerlich nachgab oder sich ihnen – wie beim Taurus-Marschflugkörper – ganz verweigerte, wollte er die Gefahr einer Eskalation vermeiden und verhindern, dass Deutschland selbst in den Krieg hineingezogen wird. Diese Position, die im Einklang mit der seiner Partei, der SPD, und der mehrheitlichen Meinung der Bevölkerung stand, stieß bei den Unionsparteien, aber auch bei Grünen und FDP auf Kritik. Als Belastung für Scholz und die SPD erwies sich die überfordert wirkende Verteidigungsministerin Christine Lambrecht, die nach einem missglückten Neujahrsgrußvideo im Januar 2023 zurücktrat und durch den niedersächsischen Innenminister Boris Pistorius ersetzt wurde. Dieser erwarb sich in der Truppe rasch Respekt und stieg in den Umfragen zum beliebtesten Politiker des Landes auf.

### Klimaschutz und Rezession

Innenpolitisch wurde das zweite Regierungsjahr der Ampel, 2023, zunächst von der Auseinandersetzung um das – umgangssprachlich „Heizungsgesetz“ genannte – Gebäudeenergiegesetz überschattet, das den Austausch von Öl- und Gasheizungen regelt. Im Koalitionsvertrag war vereinbart worden, dass ab dem 1. Januar 2025 jede neu eingebaute Heizung auf der Basis von 65 Prozent erneuerbarer Energien betrieben werden soll. Was unter „erneuerbare Energien“ genau zu verstehen ist, ging aus der Formulierung aber nicht klar hervor und bot deshalb ein Einfallstor für die vor allem von der FDP beschworene „Technologieoffenheit“. Handwerkliche Fehler bei der Vorbereitung des Gesetzes durch den zuständigen Wirtschafts- und Klimaschutzminister Robert Habeck und eine schlechte öffentliche Kommunikation sorgten für heftigen Gegenwind gegen das Vorhaben, der auch aus den Reihen der Koalitionspartner angefacht wurde. Habeck entschärfe die Vorlage daraufhin in wesentlichen Punkten, bevor sie im September 2023 beschlossen wurde. Ob eigene Fehler oder – wie der Minister mutmaßte – die allgemein fehlende Akzeptanz konkreter Klimaschutzmaßnahmen in der Bevölkerung für sein Scheitern verantwortlich waren, sei dahingestellt. Die Wahrheit liegt vermutlich in der Mitte.

Auch ansonsten fiel die Bilanz der Koalition in Sachen Klimaschutz eher schlecht aus. Von den Ausbauzielen der Elektromobilität blieb sie weit entfernt, weil der Markt nach der plötzlichen Streichung der Kaufprämie einbrach, es weiterhin an der nötigen Ladeinfrastruktur fehlte und der auf nationaler wie europäischer Ebene geplante Abschied vom Verbrennungsmotor offen in Zweifel gezogen wurde. Der von CDU und CSU geforderte und von der FDP ebenfalls gut geheißen Weiterbetrieb der zur Abschaltung bestimmten Atomkraftwerke stieß bei den Grünen auf erwartbaren Widerstand. Kanzler Scholz musste

von seiner Richtlinienkompetenz Gebrauch machen, um einen Kompromiss zu erzielen, der den Weiterbetrieb bis zum 15. März 2023 erlaubte. Uneingelöst blieb das Versprechen, Geringverdienende für den gewollten Anstieg des CO<sub>2</sub>-Preises durch Zahlung eines Klimageldes zu entschädigen. Nachdem die Koalition im November 2024 zerbrochen war, konnte auch das Kraftwerkssicherungsgesetz nicht mehr verabschiedet werden, das die mit dem geplanten Kohleausstieg ab 2030 entstehende Energielücke durch den Bau neuer Gaskraftwerke schließen sollte.

Dass die Ambitionen beim Klimaschutz zurückgestellt wurden, lag vor allem an der schwächeren Wirtschaft. Der Wegfall der billigen Gasimporte aus Russland und der schrumpfende chinesische Exportmarkt trafen die Bundesrepublik stärker als andere Volkswirtschaften. Zudem rächte sich, dass man jahrzehntelang zu wenig in die öffentliche Infrastruktur investiert hatte. Das „neue Wirtschaftswunder“, das Olaf Scholz mit Blick auf die grüne Transformation versprach, lag in weiter Ferne. Stattdessen rutschte das Land 2023 in die Rezession. Am stärksten machte sich die Krise in der Automobilindustrie – der deutschen Schlüsselbranche schlechthin – bemerkbar, die in der Elektrotechnologie der Konkurrenz hinterherhinkte und deshalb erhebliche Marktanteile verlor. Hersteller wie Volkswagen oder Ford kündigten 2024 erstmals Werksschließungen an. Die Regierung reagierte auf die Krise mit einer Reihe von Maßnahmenpaketen, die die Angebotsbedingungen der Unternehmen verbessern und vor allem die Energiekosten senken sollten. Von ihrer 49 Einzelpunkte umfassenden „Wachstumsinitiative“, die sie zuletzt – im Juli 2024 – beschloss, wurde wegen des Richtungsstreits in der Koalition am Ende aber kaum noch etwas umgesetzt.

### Erfolge und vertane Chancen der Ampel

In der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Gesundheitspolitik trug das Regierungshandeln überwiegend die Handschrift der SPD, die hier mit Hubertus Heil (Arbeit und Soziales) und Karl Lauterbach (Gesundheit) zugleich die Ressortzuständigkeit besaß. Das den Grünen zugesprochene Familienministerium wurde nach dem Rücktritt Anne Spiegels ab Januar 2022 von Lisa Paus geführt. Neben der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro war den Sozialdemokraten vor allem daran gelegen, die im Wahlkampf versprochene Stabilisierung des Niveaus der gesetzlichen Rente durchzusetzen. Dafür gestand sie der FDP die Einführung eines schuldenfinanzierten Generationenkapitals zu, um den Anstieg der Beitragssätze zu begrenzen. Das Gesetz kam im Bundestag nach dem Bruch der Koalition allerdings nicht mehr zur Abstimmung – genauso wie das Tariftreuegesetz, das Unternehmen bei öffentlichen Aufträgen auf die Einhaltung von Tarifbestimmungen verpflichten sollte.

Erfolgreicher war die Koalition mit der von Minister Lauterbach gegen erhebliche Widerstände durchgebrachten Krankenhausreform, die in einer turbulenten Bundesratssitzung am 22. November 2024 auch von den Ländern mehrheitlich unterstützt wurde, und dem von Bildungsministerin Bettina Stark-Watzinger aufgelegten „Startchancenprogramm“ für benachteiligte Schulen sowie Schülerinnen und Schüler. Weit unter der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Zielmarke blieb die Koalition beim Wohnungsbau: Statt der versprochenen 400 000 Wohnungen pro Jahr konnten 2022 und 2023 nur jeweils rund 300 000 fertiggestellt werden. Zudem scheiterte die von SPD und Grünen befürwortete Verlängerung der Mietpreisbremse am Widerstand des FDP-geführten Justizministeriums.

Zu großen Konfliktthemen entwickelten sich die Einführung einer Kindergrundsicherung und die Reform des Bürgergelds. In

den Koalitionsverhandlungen noch relativ unstrittig, gerieten beide Projekte durch die schwache Konjunktur und fehlende Haushaltssmittel unter Beschuss. Von der ursprünglichen Idee der Kindergrundsicherung, verschiedene staatliche Leistungen wie Kindergeld oder Kinderzuschlag sowie Sozialleistungen für Kinder zu bündeln, blieb am Ende außer einer leichten Erhöhung des Kinderzuschlages und Kindergeldes kaum etwas übrig. Statt der verlangten 12 Milliarden, die auch in den Aufbau einer neuen Behörde fließen sollten, musste sich Ministerin Paus mit 2,4 Milliarden Euro für das Vorhaben begnügen. Beim Bürgergeld, das an die Stelle der bisherigen Grundsicherung (Hartz IV) treten sollte, stand das Ziel einer verbesserten Integration in den Arbeitsmarkt im Vordergrund. Um die Zustimmung der unionsregierten Länder im Bundesrat zu erlangen, musste die Regierung die im Gesetz vorgesehene Anhebung des Schonvermögens und Lockerung der Sanktionen teilweise zurücknehmen. Die Kritik aus den Unionsparteien riss in der Folge aber nicht ab und wurde innerhalb der Regierung auch von der FDP aufgegriffen. Sie entzündete sich einerseits an der Höhe der Leistungen, die angeblich zu wenig Arbeitsanreize vermittelten (Lohnabstandsgebot), andererseits an der seit 2022 auf etwa 5,5 Millionen angewachsenen Zahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger, darunter 1,5 Millionen Erwerbsfähige. Der Anstieg ging vor allem auf die Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine zurück, von denen 2023 etwa zwei Drittel (rund 700 000 Personen) Bürgergeld bezogen. Zudem störte sich die Union an dem Begriff „Bürgergeld“, der den Eindruck erwecke, es handele sich um ein bedingungsloses Grundeinkommen.

### Migrationspolitik

Die Flüchtlings situation katapultierte die Migration ab 2022 auf der Agenda der wichtigsten Themen erneut nach oben. Wie 2015/2016 profitierte davon hauptsächlich die AfD. Neben den 1,2 Millionen Flüchtenden aus der Ukraine, die einen temporären Sonderstatus besitzen, spielte dabei auch der Wiederanstieg der Asylbewerberzahlen aus dem Nahen Osten und Afrika eine Rolle. Im Bereich der Arbeitsmigration konnte die Ampelkoalition das Fachkräfteeinwanderungsgesetz und die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts als Erfolg verbuchen. Letztere ermöglicht eine Einbürgerung künftig schon nach fünf statt wie bisher acht Jahren, ohne dass die vorhandene Staatsbürgerschaft abgegeben werden muss (Mehrstaatigkeit).

Bei den Flüchtenden erwiesen sich die Erschöpfung der Aufnahmekapazitäten in den Kommunen und die geringe Zahl der Abschiebungen als wiederkehrende Probleme. Angeheizt wurde die Debatte durch die Messerangriffe radikalisierte muslimischer Gewalttäter in Mannheim (Mai 2024) und Solingen (August 2024), bei denen vier Personen ums Leben kamen und weitere 14 zum Teil schwere Verletzungen erlitten. Die Ampelregierung beschloss daraufhin ein Sicherheits- und Asylpaket, das viele Maßnahmen enthielt, die das SPD-geführte Innenministerium und die Grünen bis dahin abgelehnt oder als nicht praktikabel angesehen hatten (Einführung von Grenzkontrollen, Abschiebeflüge nach Afghanistan, Streichung von Leistungen für Asylbewerber, Einsatz von Gesichtserkennung etc.). Der Forderung der Union, Flüchtende an den deutschen Grenzen generell zurückzuweisen, erteilte sie eine Absage, weil das europarechtlich nicht möglich sei. Es hätte auch dem Geist des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) widersprochen, auf dessen Reform sich die EU-Mitgliedstaaten im Dezember 2023 mühsam verständigt hatten. Außerdem konnte die Regierung darauf verweisen, dass die Asylbewerberzahlen 2024 im Vergleich zum Vorjahr um mehr als 40 Prozent zurückgegangen waren.

Unter den sonstigen gesellschaftspolitischen Themen waren die programmatischen Schnittmengen zwischen den Ampelpartnern größer. Hier stechen neben der Streichung des in § 219 des Strafgesetzbuches geregelten Werbeverbots für die Durchführung von Schwangerschaftsabbrüchen vor allem das Selbstbestimmungsgesetz in Bezug auf den Geschlechtseintrag sowie die Cannabislegalisierung heraus, die nach langem Hin und Her gegen heftige Kritik aus der Union im Februar 2024 beschlossen wurde. Auf der Habenseite der Koalition ist zugleich die Wahlrechtsreform zu verbuchen (siehe S. 11 ff.). Keinen Erfolg hatte die Ampel dagegen mit der Ablösung der sogenannten Staatsleistungen an die Kirchen – einem seit der Weimarer Republik unerfüllten Verfassungsauftrag – und der Verankerung einer Aufzeichnungspflicht von Gerichtsverfahren in der Strafprozessordnung. Beide scheiterten am Widerstand der Länder.

### Der Bruch der Ampel

Laut einer Studie der Bertelsmann-Stiftung hatten SPD, Grüne und FDP in den ersten 20 Monaten ihrer Regierungszeit (bis Mitte August 2023) knapp zwei Drittel der im Koalitionsvertrag vereinbarten Vorhaben umgesetzt oder mit der Umsetzung begonnen. Zur Sollbruchstelle der Koalition geriet das Haushaltssurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023. Ihren Finanzierungsplan für die Zukunftsinvestitionen durchkreuzend, entzog es der Regierung die politische Geschäftgrundlage. Die ideologischen und politikhaltlichen Gräben zwischen den Partnern, die unter dem Druck der sich verschlechternden Umfragen und Wahlergebnisse schon vorher aufgerissen waren, ließen sich von nun an nicht mehr überbrücken. Während die Grünen möglichst viel von „ihrem“ Energie- und Klimafonds retten und die SPD Kürzungen im Sozialtat vermeiden wollte, beharrte die FDP auf der Einhaltung der Schuldenbremse. Einen Alternativplan gab es nicht. Die durch die fehlenden 60 Milliarden Euro verursachten Sparzwänge (siehe S. 24) stießen auf zum Teil massiven Widerstand der betroffenen Gruppen (besonders bei den Landwirtinnen und Landwirten), was die Fliehkräfte in der Koalition verstärkte. Das Bedürfnis nach eigener parteipolitischer Profilierung gewann jetzt gegenüber dem Teamgeist des ersten Regierungsjahres endgültig die Oberhand. Die Koalitionäre blockierten sich bei den noch anstehenden Vorhaben gegenseitig und stellten sogar bereits getroffene Beschlüsse nachträglich wieder infrage. Dass der Streit auf offener Bühne stattfand und kein Ende nahm, bestärkte den Eindruck einer faktisch gescheiterten Regierung.



Am Tag nach dem Ampelbruch überreicht Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier (M.) dem scheidenden Finanzminister Christian Lindner (r.) seine Entlassungskunde im Beisein von Bundeskanzler Olaf Scholz, 7. November 2024.

Das Ende der Ampel nach knapp drei Jahren Regierungszeit kam dann fast erwartbar am 6. November 2024. Eine Rekonstruktion der Ereignisse durch die „Zeit“ und die „Süddeutsche Zeitung“ hat belegt, dass die FDP seit September 2024 auf ihren Ausstieg aus der Koalition gezielt hinarbeitete. Um den Bruch herbeizuführen, brachte Christian Lindner am 1. November ein Papier in die Öffentlichkeit, das SPD und Grüne als Provokation empfinden mussten. Die radikale Wirtschaftswende, die der Finanzminister und FDP-Vorsitzende darin forderte, erinnerte in Inhalt und Diktion bewusst an das „Lambsdorff-Papier“ von 1982 – den „Scheidungsbrief“ der damaligen sozialliberalen Koalition. Zum ultimativen Trennungsgrund wurde die noch bestehende Finanzierungslücke im Haushalt 2025 in Höhe von etwa 10 Milliarden Euro. In der Sitzung des Koalitionsausschusses am 6. November bestand Olaf Scholz gegenüber Lindner darauf, diese Lücke durch die Erklärung einer Notlage zu schließen, was eine Aussetzung der Schuldenbremse ermöglicht hätte. Als Lindner dem nicht zustimmen wollte, wurde er vom Kanzler entlassen. Daraufhin reichten auch Justizminister Marco Buschmann und Bildungsministerin Bettina Stark-Watzinger ihren Rücktritt ein. Verkehrsminister Volker Wissing, der sich dem Ausstieg aus der Koalition parteiintern widersetzt hatte, nahm das Angebot des Kanzlers an, im Amt zu bleiben. Zugleich erklärte er seinen Austritt aus der FDP.

## Politische Stimmung

In den ersten drei Monaten nach Amtsantritt profitierten alle Partner der Ampel von guten Umfragewerten. Darin kam einerseits der übliche „Nachwahleffekt“ zum Ausdruck. Zum anderen wurde die Regierung für ihr entschlossenes Krisenmanagement nach dem russischen Angriff auf die Ukraine belohnt. Ab März 2022 begannen sich die Sympathiewerte zu verzweigen. Während SPD und FDP an Zustimmung verloren, ging sie für die Grünen nach oben. Der Hauptgrund dafür lag in der Glaubwürdigkeit ihrer Position zu Russland und Putin, wo sie die Zeichen der Zeit früher erkannt hatten als die anderen Parteien. Dies drückte sich zugleich in den Wahlergebnissen aus. Mit dem Sieg bei der Bundestagswahl im Rücken, errang die SPD bei der saarländischen Landtagswahl im Februar 2022 die absolute Mehrheit, weil hier Grüne, FDP und Die Linke allesamt an der Fünfprozent-Hürde scheiterten. Vor den Wahlen in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen im Mai hatte sich der Bundesrend für sie aber bereits so verschlechtert, dass sie abgeschlagen hinter der CDU landete. Diese verteidigte ihre Regierungsmacht in beiden Ländern souverän und bildete daraufhin Koalitionen mit den Grünen, die bei den Wahlen stark zugelegt hatten. In Schleswig-Holstein wäre auch eine Koalition mit der FDP möglich gewesen, doch schlug die CDU unter Ministerpräsident Daniel Günther diese Option aus. Auch aus den Landtagswahlen in Niedersachsen im Oktober 2022 gingen die Grünen gestärkt hervor, was die Bildung einer Regierung zusammen mit der SPD ermöglichte. Dieser gelang es trotz Verlusten, unter ihrem populären Ministerpräsidenten Stephan Weil den schlechten Werten auf Bun-desebene zu trotzen.

## Die Grünen im Abwärtssog

2023 und 2024 sollte sich das Blatt dann auch für die Grünen wenden. Nach der Wiederholungswahl des Abgeordnetenhauses im Februar 2023 fielen sie in Berlin trotz leichtem Stimmenzuwachs aus dem Senat – der Regierung der Stadt – heraus. Bei den Landtagswahlen in Bayern und Hessen im Oktober mussten

sie starke Einbußen hinnehmen, was in Hessen ebenfalls zum Regierungsverlust führte: Ministerpräsident Boris Rhein beendete die Koalition der CDU mit den Grünen nach zehn Jahren und zog es vor, stattdessen mit den Sozialdemokraten zu regieren. Zu einem Desaster für die Grünen gerieten die Europawahlen im Juni 2024, als sie mit Verlusten von 8,6 Prozentpunkten gegenüber 2019 regelrecht einbrachen und vor allem in der jüngsten Alterskohorte dramatische Einbußen erlitten. In Sachsen, Thüringen und Brandenburg, wo sie an den Regierungen beteiligt waren, gelang den Grünen bei den Wahlen im September 2024 nur in Sachsen knapp der Wiedereinzug in den Landtag. Auch dort kamen sie für die CDU als Regierungspartner nicht mehr in Betracht.

Der Niedergang der Grünen spiegelte sich in den Mehrheitsverhältnissen des Bundesrates, der als Vertretungsorgan der Länderregierungen an der Gesetzgebung des Bundes mitwirkt und dort bei etwa einem Drittel der (zustimmungspflichtigen) Gesetze ein absolutes und bei den übrigen zwei Dritteln der Einspruchsgesetze ein aufschiebendes Vetorecht hat. War die Partei Ende 2022 in elf der 16 Bundesländer in den Regierungen vertreten, reduzierte sich deren Zahl bis zum Ende der Wahlperiode auf sieben – allesamt in Westdeutschland gelegen. Im Osten (einschließlich Berlins), wo sie bis zur Landtagswahl in Sachsen-Anhalt in fünf der sechs Länder mitregierten, verfügten die Grünen am Ende der Wahlperiode über keine einzige Regierungsbeteiligung mehr.

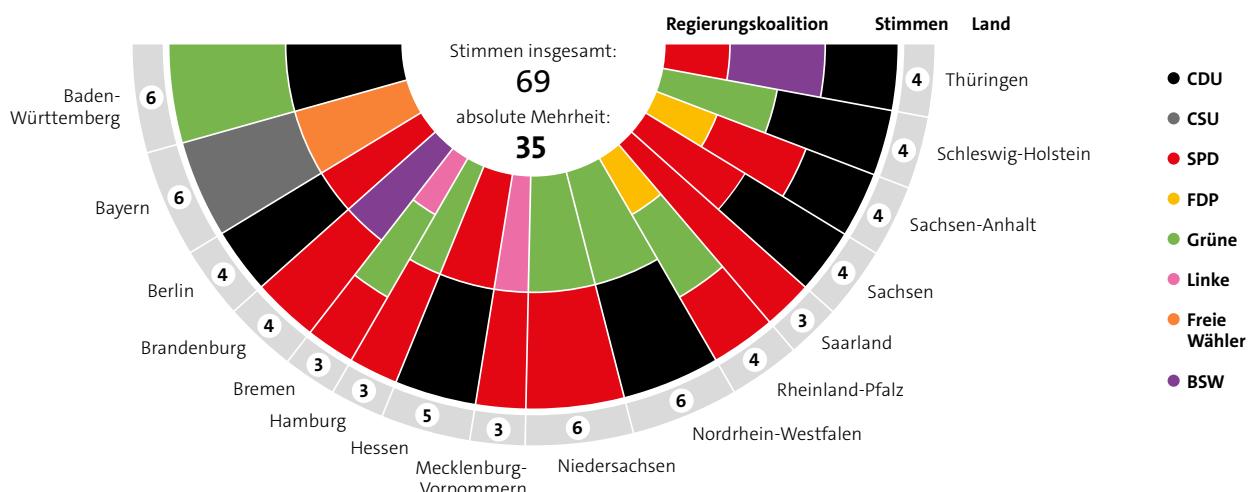
## Niederlagen bei FDP und SPD

Von den Wahlergebnissen ähnlich gebeutelt wurde die FDP. Sie verzeichnete bei allen Landtagswahlen und der Europawahl massive Verluste, verpasste in sieben Fällen (!) den Sprung oder Wiedereinzug ins Parlament (im Saarland, in Niedersachsen, in Bayern und in allen ostdeutschen Ländern einschließlich Berlins) und büßte zwei ihrer drei Regierungsbeteiligungen ein (in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein). Gemischter fällt das Bild bei der SPD aus. Sie musste bei fast allen Wahlen ebenfalls kräftige Einbußen hinnehmen, konnte ihre Position im Bundesrat aber behaupten. Durch den Regierungseintritt in Hessen gewann sie unter dem Strich sogar noch eine Regierungsbeteiligung dazu. Die Pluralisierung der Parteien- und Koalitionslandschaft führt dazu, dass eine Bundesregierung – egal welcher Zusammensetzung – sich nicht mehr auf eine eigene Mehrheit in der Länderkammer stützen kann. So standen bei der Ampelkoalition seit Ende 2022 16 Stimmen der von ihren Partnern „kontrollierten“ Landesregierungen (Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Hamburg, Saarland) sechs gegnerische Stimmen aus Bayern sowie 47 Stimmen aus den übrigen, „gemischt“ regierten Ländern gegenüber. Die einzige denkbare Koalition, die – Stand Januar 2025 – in der Länderkammer über eine eigene Mehrheit verfügen würde, wäre (mit 41 von 69 Stimmen) ein „Kenia“-Bündnis aus Union, SPD und Grünen.

## Der Ansehensverlust der Ampel

Dass Regierungsparteien bei den während einer Legislaturperiode stattfindenden „Zwischenwahlen“ abgestraft werden, ist nichts Ungewöhnliches. Normalerweise kommt es aber ab der zweiten Hälfte der Periode zu einer gewissen Erholung, je näher der Wahltermin rückt. Gemessen daran ist der Ansehensverlust der Ampelregierung beispiellos. Er sollte sich ab Mitte des Jahres 2023 rapide verschärfen und bis zum Bruch der Koalition im November 2024 zur niedrigsten Zufriedenheit absinken, die in der Bundesrepublik jemals für eine Bundesregierung gemessen wurde. Unter den drei Partnern stand dabei die SPD noch

## Die Zusammensetzung des Bundesrates (Stand: 18. Dezember 2024)



Quelle: Bundesrat. Online: <https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/verteilung/verteilung-node.html>

am besten da, doch kam auch sie in der „Sonntagsfrage“ bis zur Neuwahlentscheidung über Werte von 15 Prozent nicht hinaus. Hatten die drei Ampelparteien bei der Bundestagswahl 2021 zusammen 51,8 Prozent der Stimmen erreicht, lagen ihre Zustimmungswerte kurz vor dem Bruch der Koalition nur noch bei knapp über 30 Prozent.

Bei der Suche nach den Gründen darf nicht außer Acht bleiben, dass wahrscheinlich noch nie eine Regierung in der Bundesrepublik schon zu Beginn ihrer Amtszeit vor vergleichbaren Herausforderungen stand wie die Ampel. Das gleichzeitige Wegbrechen von drei Säulen der Wohlstandsentwicklung seit den 1990er-Jahren – Friedensdividende, billige Gasimporte und Vorhandensein eines großen chinesischen Exportmarktes – musste fast zwangsläufig in eine Rezession und Wirtschaftskrise führen. Jenseits dieser objektiven Erschwernisse waren die Akteure für ihre Misere jedoch größtenteils selbst verantwortlich. Denn nach einem durchaus verheißungsvollen Beginn fehlte es ihnen an der Fähigkeit wie auch am Willen, im regierungsinternen Entscheidungsprozess und Auftreten nach außen ein ausreichendes Maß an Gemeinsamkeit zu entwickeln. Wie sollten die Menschen einer Regierung vertrauen, deren Partner untereinander selbst tiefes Misstrauen hegen?

## Demokratie unter Druck

Nutznieder der Regierungsunzufriedenheit und schlechten politischen Stimmung waren neben der Union als führender Oppositionspartei die rechtspopulistische und -extremistische AfD sowie seit der Parteigründung im Januar 2024 das Bündnis Sahra Wagenknecht, das als neue „Links-Rechts-Partei“ zwar nicht extremistisch auftritt, der AfD in seiner populistischen Qualität aber in Nichts nachsteht. Der Abwärtstrend, den die AfD bei der Bundestagswahl vor allem in den westlichen Bundesländern verspürt hatte, setzte sich bei den Landtagswahlen im Februar sowie im Mai 2022 zunächst fort; in Schleswig-Holstein flog sie sogar aus dem Landtag. Ab der zweiten Hälfte kam es dann zu einer Stimmungswende, die die Zustimmungswerte der

Rechtspopulisten auf zuvor nicht bekannte Höhen trieb. Im Westen wurde die AfD nun überall zweistellig und verbuchte in Hessen im Oktober 2023 mit 18,4 Prozent ihr bisher bestes Ergebnis. Bei den Wahlen in Thüringen ein Jahr später avancierte sie erstmals bei einer Landtagswahl zur stärksten Partei, in Sachsen und Brandenburg landete sie mit etwa 30 Prozent nur knapp hinter der CDU bzw. der SPD auf Platz zwei.

Das Überraschende und Besorgniserregende an den hohen Zugewinnen war, dass die AfD sie trotz ihrer weiter fortschreitenden Radikalisierung erzielte. Im März 2022 war die Partei mit einer Klage vor dem Kölner Verwaltungsgericht gegen ihre Einstufung als „rechtsextrem“ Verdachtsfall durch den Verfassungsschutz gescheitert, was die Wählerinnen und Wähler aber offenbar wenig abschreckte. Enthüllungen des Recherche-Netzwerks Correctiv, wonach die AfD auf einem Geheimtreffen in Potsdam im November 2023 Pläne für die millionenfache Abschiebung („Remigration“) von Zugewanderten besprochen haben soll, führten im Januar und Februar 2024 zu einer gewaltigen gesellschaftlichen Gegenmobilisierung. In der größten Demonstrationswelle seit Entstehung der Bundesrepublik gingen auf etwa 1200 Kundgebungen bis Juni über drei Millionen Menschen auf die Straße, um gegen Rechtsextremismus und für Toleranz und Demokratie zu demonstrieren.

Dass die Zustimmungswerte der AfD daraufhin nachgaben, lag allerdings nicht nur daran. Es hing auch damit zusammen, dass mit dem im Januar 2024 gegründeten BSW ein weiteres Angebot für systemkritische Protestwählerinnen und -wähler bereitstand, das vor allem in den ostdeutschen Ländern auf fruchtbaren Boden fiel. Dort hatte sich seit 2023 eine Debatte um die eigene Identität im vereinten Deutschland entspannt, die jetzt zugleich in der beschwichtigenden Haltung zum russischen Krieg in der Ukraine Niederschlag fand. Bei den Landtagswahlen in Sachsen und Brandenburg kamen AfD und BSW zusammen auf über 40 Prozent, in Thüringen sogar auf fast 50 Prozent der Stimmen. Um die AfD von der Macht weiter fernhalten zu können, kamen CDU und SPD deshalb nicht umhin, das BSW als Partner in einer gemeinsamen Regierung zu akzeptieren, was auch beim BSW Konflikte auslöste und am Ende nur

in Brandenburg und Thüringen gelang. In Sachsen bildeten CDU und SPD nach dem Scheitern der Verhandlungen eine Minderheitsregierung.

Die Enthüllungen über die AfD löste nicht nur gesellschaftliche Gegenreaktionen aus, sondern beförderte auch in der Politik Überlegungen, wie man dem Rechtspopulismus und -extremismus effektiver entgegentreten könne. Ins Blickfeld rückten dabei zum einen die Instrumente der „wehrhaften Demokratie“ und zum anderen der Schutz der demokratischen Institutionen.

### Die wehrhafte Demokratie

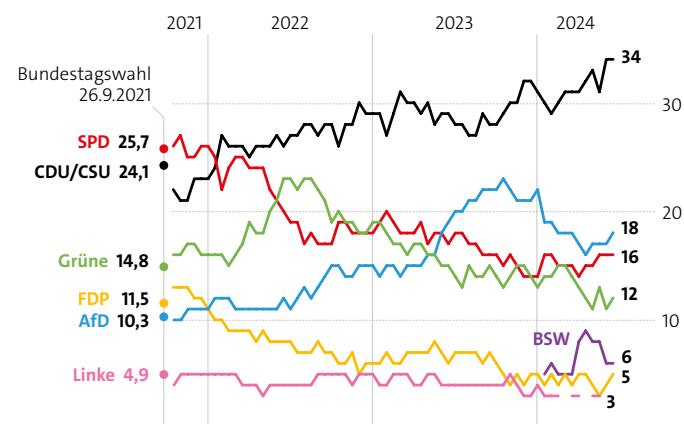
Was Ersteres betrifft, mehrten sich in der öffentlichen Debatte die Stimmen, die nach einem Verbotsverfahren gegen die AfD verlangten. Unterhalb dieser „ultima ratio“ wurden auch niedrigschwelligere Instrumente wie das Verbot von Teilorganisationen und Landesverbänden, die Verwirkung von Grundrechten gemäß Artikel 19 des Grundgesetzes, der Entzug der staatlichen Parteienfinanzierung oder beamtenrechtliche Sanktionen gegen AfD-Mitglieder und -funktionäre ins Spiel gebracht. An der Bewertung der repressiven Instrumente schieden sich die Geister. Die Meinungen unterschieden sich dabei auch innerhalb der Parteien sehr. Während die einen darauf hinwiesen, dass der Staat sogar eine Pflicht habe, die repressiven Maßnahmen einzusetzen, um die Demokratie gegen ihre Feinde zu verteidigen, warnten andere vor schädlichen Folgen, wenn man bei der Bekämpfung des Extremismus auf Mittel zurückgreife, die selbst als undemokatisch oder illiberal empfunden werden könnten. Dies spiele dem von den populistischen Herausforderern gepflegten Narrativ in die Karten, die etablierten Kräfte würden sie unfair behandeln und aus dem Wettbewerb ausgrenzen. Auch die ungewissen Erfolgsaussichten eines sich möglicherweise lange hinziehenden Verfahrens führten dazu, dass unter den Abgeordneten die Skepsis überwog und sich ein Konsens in dieser Frage nicht ergab.

### Die Absicherung demokratischer Institutionen

Größere Übereinstimmung bestand im zweiten Punkt, der Absicherung der demokratischen Institutionen. Nachdem sie ab 2014 in alle Landesparlamente und den Bundestag eingezogen war, ließ die AfD keinen Zweifel, dass sie ihre parlamentarische Präsenz auch für obstruktive [= behindernde, erschwerende] Zwecke

### Sonntagsfrage 2021 bis 2024

Anteil der Befragten, die ihre Stimme für folgende Parteien abgeben würden in Prozent (Stand: 8. November 2024)



Umfragen unter jeweils mindestens 1000 Wahlberechtigten

Quelle: infratest dimap / Bundeswahlleiterin/picture alliance/dpa/dpa Grafik | dpa-infografik GmbH

zu nutzen gedachte. Die etablierten Parteien reagierten darauf unter anderem durch eine Neufassung oder Neuauslegung tradierter Proporzregeln bei der Postenvergabe und -verteilung. So änderte man zum Beispiel die Bestimmung zum Alterspräsidenten im Bundestag bereits 2017 dahingehend, dass nicht mehr das an Jahren, sondern das dienstälteste Mitglied des Parlaments diese Funktion übernehmen sollte. Klagen der AfD gegen die Abwahl ihres Abgeordneten Stephan Brandner als Vorsitzender des Rechtsausschusses oder gegen die wiederholte Weigerung der Bundestagsmehrheit, die von ihr nominierten Kandidaten für das Präsidium zu bestätigen, wies das Bundesverfassungsgericht unter Verweis auf das freie Mandat zurück. Als sich mit ihren stark ansteigenden Umfragewerten ab Mitte der Legislaturperiode die Möglichkeit andeutete, dass die AfD bei den im Spätsommer 2024 in Sachsen, Thüringen und Brandenburg anstehenden Landtagswahlen stärkste Kraft werden und/oder eine Sperrminorität in den Landtagen erringen könnte (was in



Nachdem Anfang 2024 öffentlich wird, dass rechtsextreme Akteure bei einem Geheimtreffen Pläne für millionenfache Abschiebungen besprochen haben sollen, gehen über drei Millionen Menschen deutschlandweit auf die Straße, um ein Zeichen gegen Rechtsextremismus und für die Demokratie zu setzen, Demonstrationen in Darmstadt am 23. Januar (l.) und in Hamburg am 28. Januar 2024.

Thüringen tatsächlich gelang), begannen die Parteien dagegen Vorkehrungen zu treffen, indem sie das traditionell der stärksten Fraktion zustehende Vorschlagsrecht für das Amt des Parlamentspräsidenten abschwächten und nach Möglichkeiten suchten, Blockaden bei der Wahl von Verfassungsrichterinnen und -richtern zu umgehen.

Auf der Bundesebene galt die wichtigste Priorität seit 2023 einer besseren Absicherung des Verfassungsgerichts. Dass dessen Aus- oder Gleichschaltung im Drehbuch der autoritären Umgestaltung eines demokratischen Systems die Schlüsselrolle zukommt, belegen die Erfahrungen aus Polen, Ungarn und den USA eindrucksvoll. Um einem vergleichbaren Szenario in der Bundesrepublik vorzubeugen, vereinbarten die demokratischen

Parteien (ohne Linke, BSW und AfD) 2024 deshalb, die bisher einfachgesetzlich im Bundesverfassungsgerichtsgesetz festgelegten Bestimmungen, welche die Unabhängigkeit des Gerichts institutionell garantieren – Aufteilung in zwei Senate mit je acht Richterinnen bzw. Richtern, organisatorische Selbständigkeit, zwölfjährige Amtszeit ohne Wiederwahl, Bindungswirkung der Urteile – in das Grundgesetz zu übernehmen, wo sie nur mit qualifizierter Mehrheit geändert werden können. Der Vorschlag, die für die Richterwahl notwendige Zweidrittelmehrheit ebenfalls in der Verfassung festzuschreiben, wurde wegen Bedenken auf Seiten der Union nicht aufgenommen. Der Bundestag beschloss das Gesetz nach dem Bruch der Ampelkoalition noch im Dezember 2024.



### Von der Linken zum Bündnis Sahra Wagenknecht

Die Gründung des BSW markiert das Ende eines über Jahre währenden Entfremdungsprozesses zwischen Sahra Wagenknecht und der Partei Die Linke und vormaligen PDS, der sie seit 1989 angehörte. Wagenknecht und ihr Ehemann Oskar Lafontaine, der seit 2005 maßgeblich an der Entstehung der gesamtdeutschen Linken beteiligt war, störten sich insbesondere an der Öffnung der Linken für identitätspolitische Probleme und ihrem Eintreten für eine liberale, humanistische Flüchtlingspolitik. 2018 unternahm Wagenknecht den Versuch, die verschiedenen Strömungen der Linken in einer überparteilichen Sammlungsbewegung („Aufstehen“) zu vereinigen, der aber erfolglos blieb. Nachdem sich mit der Coronakrise und dem russischen Krieg gegen die Ukraine weitere nutzbare Themen auftaten, gelang es Wagenknecht, einen Teil der Linken-Fraktion im Bundestag auf ihre Seite zu ziehen und vom Projekt einer neuen Partei zu überzeugen. Um einen kontrollierten Aufbau der Organisation zu gewährleisten, der ihre eigene Führungsmacht nicht gefährdet,

stellte sie sicher, dass Mitglieder nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Vorstandes aufgenommen werden dürfen. Die Ausrichtung der Organisation nach dem „Kaderprinzip“ und Wagenknechts Einmischung in die Autonomie der Landesverbände wurde von Parteienrechtlern als Verstoß gegen das Parteiengesetz kritisiert und stieß auch an der Parteibasis auf Widerspruch. Die vorgezogene Bundestagswahl erwischte das BSW zudem auf dem falschen Fuß. Der vermeintliche Vorteil des bewusst langsamen Wachstums entpuppte sich als Nachteil, weil die für die Kandidatenaufstellung zuständigen Landesverbände zum Teil noch nicht begründet worden waren und es mithin an einer flächendeckenden Organisation fehlte. Ob das BSW unter diesen Bedingungen eine professionelle Wahlkampagne auf die Beine stellen kann, bleibt fraglich.

Frank Decker

### Wahlergebnisse der AfD und des BSW seit der Bundestagswahl 2021

Datum	Wahl		AfD in %	Gewinn/Verlust in %	Platz	BSW in %	Platz
Februar 2022	Saarland	Landtag	5,7	- 0,5	3		
Mai 2022	Schleswig-Holstein	Landtag	4,4	- 1,5	6		
Mai 2022	Nordrhein-Westfalen	Landtag	5,4	- 2,0	5		
Oktober 2022	Niedersachsen	Landtag	10,9	+ 4,7	4		
Februar 2023	Berlin	Abgeordnetenhaus	9,1	+ 1,1	5		
Mai 2023	Bremen	Bürgerschaft*					
Oktober 2023	Hessen	Landtag	18,4	+ 5,3	2		
Oktober 2023	Bayern	Landtag	14,6	+ 4,4	3		
Juni 2024	Europäisches Parlament		15,9	+ 4,9	2	6,2	5
September 2024	Sachsen	Landtag	30,6	+ 3,1	2	11,8	3
September 2024	Thüringen	Landtag	32,8	+ 9,4	1	15,8	3
September 2024	Brandenburg	Landtag	29,2	+ 5,7	2	13,5	3

\*Die AfD wurde zur Wahl nicht zugelassen, weil der zerstrittene Landesverband rechtswidrigerweise zwei Listen mit Wahlvorschlägen eingereicht hatte. Davon profitierte die rechtspopulistische Wählervereinigung Bürger in Wut, die landesweit 9,4 Prozent der Stimmen erhielt, in der Stadt Bremerhaven sogar 22,7 Prozent.

Quelle: Eigene Darstellung

**Frank Decker**

# Die Wahl 2025

Koalitionen, Kandidierende und kontroverse Themen: Die Bundestagswahl 2025 verspricht dynamische Entwicklungen. Welche Bündnisse sind denkbar, und wie prägen Wirtschaft, Migration und Kriege den Wahlkampf?



Sie stellen sich am 23. Februar 2025 zur Wahl: die Kanzlerkandidierenden (l. oben – r. oben) Olaf Scholz (SPD), Friedrich Merz (CDU, hier als gemeinsamer Kanzlerkandidat der Union), Robert Habeck (Grüne) und Alice Weidel (AfD) sowie die Spitzenkandidierenden der übrigen, aktuell im Bundestag vertretenen Parteien (l. unten – r. unten): Alexander Dobrindt (CSU), Christian Lindner (FDP), Heidi Reichennek und Jan van Aken (Die Linke) und Sahra Wagenknecht (BSW).

## Koalitionspolitische Ausgangslage: Wer kann und wer möchte mit wem regieren?

Wie bei den vorangegangenen Bundestagswahlen werden die demokratischen Parteien der Mitte CDU/CSU, SPD, Grüne und FDP die Koalitions- und Regierungsbildung nach dem Wahltag am 23. Februar 2025 unter sich ausmachen. Ein Zusammensehen mit dem BSW dürfte für Union und SPD anders als auf der Länderebene wegen der außenpolitischen Positionen der Partei nicht in Betracht kommen, ebenso wenig ein solches der SPD mit der Linken. Dass beide Parteien den Sprung in den Bundestag schaffen, ist zudem nicht sicher ausgemacht. Gänzlich Tabu ist für alle Parteien (mit gewissen Einschränkungen beim BSW) jedwede Zusammenarbeit mit der AfD.

Im demokratischen Zentrum sind heute alle Parteien prinzipiell miteinander koalitionsfähig. Dabei gibt es je nach ideologisch-politikinhaltlicher Nähe Abstufungen. Nachdem sich die Grünen ab Beginn der 2010er-Jahre für eine Zusammenarbeit

mit der Union geöffnet hatten, schloss auch die FDP im Gegenzug eine Koalition mit SPD und/oder Grünen seit 2017 nicht mehr aus, wenngleich ihre Präferenz weiterhin klar bei der Union lag. Nach dem Scheitern der Ampelkoalition haben die Liberalen allerdings angekündigt, dass es mit ihnen fürs Erste keine Neuauflage von Rot-Grün-Gelb geben wird. Zur Bildung einer Jamaika-Koalition mit Union und Grünen wäre die FDP aber sicherlich bereit, vorausgesetzt, sie schafft es wieder in den Bundestag.

Gegen eine Jamaika-Koalition sprechen die generellen Funktionsprobleme einer Dreierkoalition, die das Scheitern der Ampel bestätigt hat. Dies gilt umso mehr, als es sich de facto – wegen der eigenständigen Rolle der CSU – sogar um eine Viererkoalition handeln würde. Vor die Wahl gestellt, lieber ein Zweierbündnis mit der SPD, also eine Neuauflage der „GroKo“, zu bilden oder eine Jamaika-Koalition, dürften sich die Unionsparteien wohl für die erste Option entscheiden. „Jamaika“ erscheint auch deshalb schwer vorstellbar, weil es in Teilen der Union und hier

vor allem in der CSU erhebliche Vorbehalte gegen die Grünen gibt und auch das Verhältnis zur FDP längst nicht mehr ungeträubt ist.

Wären eine Zweierkoalition mit den Grünen und eine Koalition mit der SPD möglich, spräche aus Sicht der Union wegen der größeren politikinhaltlichen Schnittmengen (mit Ausnahme der Außenpolitik) vermutlich mehr für die Sozialdemokraten als Regierungspartner. Die Bundespartei würde damit dem Vorbild Hessens folgen, wo sich die CDU unter Boris Rhein nach der Landtagswahl 2023 ebenfalls für die SPD entschied. Ähnlich wie 2021 können Union und SPD im Sechs- oder Siebenparteiensystem nicht mehr sicher davon ausgehen, zusammen auf deutlich über 50 Prozent der Stimmen zu kommen. Verfehlten sie die absolute Mehrheit der Mandate, müssten sie mit den Grünen (oder der FDP) eine Dreierkoalition bilden oder sich – wie in Sachsen – als Minderheitsregierung von anderen Parteien tolerieren lassen.

Die nach Mandaten stärkste Partei bzw. Fraktion muss in einem parlamentarischen System nicht automatisch die Regierung anführen. Geht man von dem riesigen Vorsprung aus, den CDU und CSU Anfang Dezember 2024 in den Umfragen vor allen anderen Parteien verzeichneten, dürfte es allerdings eher unwahrscheinlich sein, dass nach der Wahl eine Mehrheit um sie herum gebaut wird. Dass innerhalb einer Koalition der stärkere Partner den Anspruch hat, den Kanzler bzw. die Kanzlerin zu stellen, gilt als ungeschriebenes Gesetz der Koalitionsbildung ohnehin. Ob die SPD das Wunder von 2021 wiederholen kann, als sie aus schier aussichtsloser Position am Ende noch auf Platz eins kam, bleibt abzuwarten. Realistischer erscheint das Szenario von 2005, als ihr eine vergleichbare Aufholjagd gelungen war, sie sich am Ende aber mit der Rolle des Juniorpartners in der Großen Koalition begnügen musste.

Wo die Mehrheitsschwelle für ein Regierungsbündnis liegt, hängt wesentlich vom Abschneiden der kleinen Parteien ab. Gleich mehrere unter ihnen – Die Linke, das BSW und die FDP – sind von der Fünfprozentürde bedroht. Nimmt man die Stimmen für die „sonstigen“ Parteien hinzu, die durch die Sperrklausel unter den Tisch fallen, reichen daher vielleicht schon 42 oder 43 Prozent für die Bildung einer Zweierkoalition aus. Der Anteil der im Bundestag nicht repräsentierten Stimmen entscheidet zugleich darüber, welche Verhinderungsmacht die AfD alleine oder zusammen mit dem BSW im nächsten Bundestag entfalten kann. Ab einem Viertel der Mandate wäre sie berechtigt, die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses oder die Einleitung eines Normenkontrollverfahrens zu beantragen. Und bei einem Drittel hätte sie eine Sperrminorität bei Verfassungsänderungen und der Wahl von Verfassungsrichterinnen und -richtern.

## Die Wahl 2025 – Was ist zu erwarten?

Der Ausgang der Bundestagswahl hängt von mehreren miteinander verbundenen Faktoren ab: der – oben beschriebenen – Ausgangslage des Parteiensystems und den daraus ableitbaren möglichen Koalitionen, den **Spitzen- bzw. Kanzlerkandidierenden**, den **Themen**, die die Wahlauseinandersetzung prägen, und der **Kampagne** selbst.

### Spitzenkandidierende

Dass die SPD mit Amtsinhaber Olaf Scholz ins Rennen gehen würde, war eigentlich ausgemacht, doch vermied es die Parteiführung, ihn gleich nach dem Koalitionsbruch als Kanzlerkandidaten auszurufen. Stattdessen ließ sie eine mehrtägige

### Sonstige Parteien

Die Parteien, die unter der Fünfprozentürde bleiben, werden in der Wahlberichterstattung als „Sonstige“ bezeichnet, was etwas abwertend klingt. Es täuscht zudem darüber hinweg, dass deren gemeinsamer Stimmenanteil im Zuge der Pluralisierung des Parteiensystems immer größer geworden ist. Einerseits treten mehr Parteien zu den Wahlen an, andererseits schneiden einzelne von ihnen beachtlich ab. Bei den Landtags- und Bundestagswahlen erreichen die Sonstigen zusammengenommen heute nicht selten zweistellige Ergebnisse. Im Bund wurde der bisherige Rekordwert 2013 erzielt (15,6 Prozent), in den Ländern 2022 im Saarland. Weil FDP, Grüne und Linke gleichzeitig an der Fünfprozentürde scheiterten, waren dort 22,3 Prozent der Stimmen nicht im Landesparlament repräsentiert. Erfolgreichste Kraft unter den sonstigen Parteien sind die von Hubert Aiwanger angeführten Freien Wähler. In Bayern und in Rheinland-Pfalz in den Landtagen vertreten, hoffen sie, durch den Gewinn dreier Direktmandate in ihren bayerischen Hochburgen in den Bundestag zu kommen. Eine Sonderstellung nimmt der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) ein, der als Vertretung der dänischen Minderheit von der Sperrklausel ausgenommen ist. 2021 konnte der SSW mit Stefan Seidler erstmals einen Abgeordneten in den Bundestag entsenden – er tritt jetzt erneut als Spitzenkandidat an. Zu den übrigen relevanten Vertretern der Sonstigen gehören die Satirepartei „Die Partei“, die Piraten, die Tierschutzpartei, die Basis und die ÖDP (Ökologisch-Demokratische Partei). Weil sie bei der jeweils letzten Europa- oder Bundestagswahl mindestens 0,5 Prozent oder bei einer der jeweils letzten Landtagswahlen jeweils ein Prozent der Zweitstimmen erreicht haben, nehmen sie an der staatlichen Parteienfinanzierung teil.

Frank Decker

Diskussion zu, ob man mit dem in der Bevölkerung deutlich populäreren Verteidigungsminister Boris Pistorius nicht vielleicht bessere Chancen bei der Wahl hätte. Nachdem Pistorius in einer Videobotschaft am 22. November 2024 erklärte, für eine Kandidatur nicht zur Verfügung zu stehen, nominierte der Parteivorstand Scholz drei Tage später einstimmig. Die offizielle Bestätigung durch den Wahlparteitag folgte am 11. Januar 2025.

Bei der Union war die Entscheidung für Friedrich Merz als Kanzlerkandidaten schon im September 2024 bekanntgegeben worden. Seine Nominierung erfolgte im CDU-Vorstand ebenfalls einstimmig und – anders als bei Armin Laschets Kandidatur 2021 – im Einvernehmen mit der Schwesterpartei CSU. Als dritte im Bunde gehen die Grünen erneut mit einem eigenen Kanzlerkandidaten ins Rennen. Nachdem Annalena Baerbock im Juli 2024 ihren Verzicht erklärt hatte, war dafür Vizekanzler Robert Habeck gesetzt; er wurde auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 17. November 2024 mit 96 Prozent Zustimmung nominiert.

Um hinter den anderen Parteien nicht zurückzustehen, tritt auch die AfD, die zu Beginn des Wahlkampfs bessere Umfragewerte vorweisen konnte als SPD und Grüne, erstmals mit einer Kanzlerkandidatin an – Alice Weidel. Dass sie ihre Forderung

nach einer gleichberechtigten Teilnahme an den TV-Duellen durchsetzt, ist unwahrscheinlich. Bei der FDP war die Spitzenkandidatur von Christian Lindner umstritten, obwohl die Partei durch die Umstände des von ihr betriebenen Koalitionsbruchs ins Straucheln geraten ist. Die Linke wird mit Jan van Aken und Heidi Reichennek, das BSW mit Sahra Wagenknecht in die Wahl ziehen. Die Linke setzt dabei zusätzlich auf den Gewinn von Direktmandaten durch ihre prominenten Zugpferde Gregor Gysi, Bodo Ramelow und Dietmar Bartsch, die als Wahlkreiskandidaten antreten („Mission Silberlocke“).

Kandidierende und Wettbewerbskonstellation lassen erwarten, dass sich die Auseinandersetzung im Wahlkampf zwischen Olaf Scholz als Amtsinhaber und Oppositionsführer Friedrich Merz zuspielt. Beide werden versuchen, die Wahl als Richtungsentscheidung darzustellen und dies einerseits an ihren Eigenschaften als Person und andererseits an den von ihnen bzw. ihrer Partei vertretenen politischen Inhalten festmachen. Während Scholz seine Regierungserfahrung ins Feld führen kann, muss Merz, der bisher noch kein Regierungamt bekleidet hat, Sachkompetenz in den relevanten Politikfeldern unter Beweis stellen. Scholz wird sein Manko, wenig empathisch und bisweilen arrogant zu wirken, dadurch auszugleichen versuchen, dass er sich als besonnenen, klug abwägenden Staatenlenker inszeniert. Für Merz besteht die Herausforderung umgekehrt darin, sein im Vergleich zu Scholz größeres Temperament – eigentlich ein Vorteil – im Zaum zu halten. Unbedachte Äußerungen oder Gesten, wie sie ihm in der Vergangenheit immer wieder unterlaufen sind, wären ein willkommenes Geschenk für den politischen Gegner.

### Wahlkampfthemen

Die Wahlauseinandersetzung dürfte von drei großen Themen bestimmt sein: Wirtschaft und Soziales (einschließlich Klimaschutz), der russische Krieg in der Ukraine und Migration. Hauptthema wird vermutlich die schwierige Wirtschaftslage sein. Hier prallen unterschiedliche Konzepte aufeinander: Während SPD und Grüne auf industriepolitische Maßnahmen setzen und die notwendigen Zukunftsinvestitionen durch Kredite finanzieren wollen, treten Union und FDP für Steuersenkungen und Deregulierungsmaßnahmen ein, um die Angebotsbedingungen der Unternehmen allgemein zu verbessern. Anders als die FDP wird sich die Union einer Flexibilisierung der Schuldenregeln nicht gänzlich verweigern. In der Sozialpolitik hofft die SPD, erneut mit den Themen Rente und Mindestlohn punkten zu können, die ihr bereits 2021 zum Wahlsieg mitverholfen hatten. Im Gegenzug werden Union und FDP Änderungen beim Bürgergeld versprechen, das sie kürzen bzw. in seiner heutigen Form ganz abschaffen möchten.

In der Kriegsfrage nehmen Olaf Scholz und die SPD eine Mitteposition zwischen Union, Grünen und FDP auf der einen und AfD, BSW und der Partei Die Linke auf der anderen Seite ein. Während die erstgenannten eine stärkere militärische Unterstützung der Ukraine verlangen und in diese Forderung auch die Lieferung von Taurus-Marschflugkörpern einschließen, lehnen die ideologischen Randparteien jegliche Waffenlieferungen und die gegen Russland verhängten Sanktionen ab. Stattdessen müsste man mit Putin in einen Friedensprozess eintreten und Verhandlungen beginnen.

Bei der Migration stehen sich die drei linken Parteien (SPD, Grüne und Linke), die für Zuwanderung prinzipiell aufgeschlossener sind und am generellen Asylrecht festhalten wollen, und die Mitte-Rechts-Parteien (CDU, CSU, FDP und AfD) sowie das BSW gegenüber. Diese treten für eine Begrenzung vor allem der

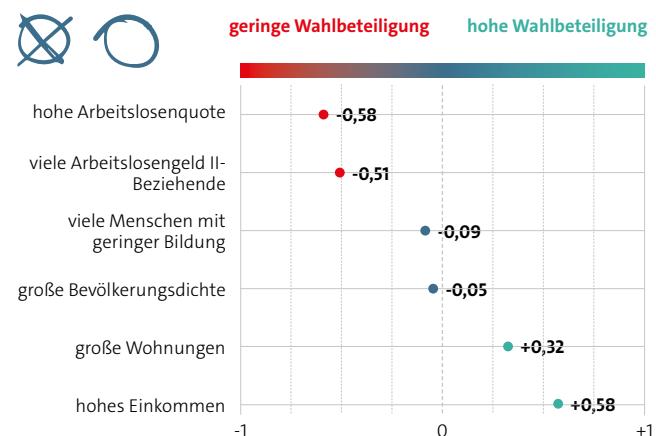
Fluchtmigration und stärkere Integrationspflichten der vorhandenen Einwanderer ein. SPD und noch mehr die Grünen befinden sich bei diesem Thema in der Defensive, nachdem sie unter politischem Druck in den letzten Jahren selbst auf einen restriktiveren Kurs einschwenken mussten. Von daher dürfte es ihnen schwerfallen, den Rückgang der irregulären Migration in ihrer Regierungszeit als eigenen Erfolg zu verbuchen.

### Die Wahlkampagnen

Gute Kandidatinnen und Kandidaten und eine günstige Themenagenda sind für politische Parteien kein Selbstläufer, sondern müssen durch eine auf sie zugeschnittene Walkampagne erst umgesetzt, das heißt an die Wählerinnen und Wähler gebracht werden. Welchen Unterschied eine „missratene“ Wahlkampfstrategie machen kann, hat sich 2017 bei der SPD und 2021 bei den Unionsparteien gezeigt. Der anstehende Wahlkampf wird sich von seinen Vorgängern darin unterscheiden, dass er zu einem noch größeren Teil im Netz stattfindet. Das Internet verändert die Kampagnenführung in doppelter Hinsicht. Einerseits erleichtert und beschleunigt es die interne Kommunikation; die Wahlkampfteams werden vernetzt und von der Zentrale in dichter Folge mit aktuellen Informationen und „Botschaften“ versorgt. Andererseits ergänzt der koordinierte Einsatz von Mails, SMS, Blogs, Videoportalen sowie Facebook, Instagram, YouTube und TikTok die herkömmlichen Formen der Wählerinnen- und Wähleransprache. Letztere büßen ihre Bedeutung dadurch nicht ein. Ein erheblicher Teil gerade der älteren Wählerschaft informiert sich nach wie vor ausschließlich über die klassischen Formate, andere nutzen die alten und neuen Formate parallel. Zwischen den Parteien gibt es dabei große Unterschiede. Am bedeutsamsten sind die sozialen Medien bei der AfD, während die Unionswählerinnen und -wähler weiterhin am besten mithilfe der traditionellen Medien erreichbar sind. Auch nichtmediale Formen der Ansprache wie zum Beispiel Haustürbesuche erfahren in den Wahlkampagnen eine Renaissance und treten neben die Mittel des traditionellen Straßenwahlkampfs, mit Ständen, Plakaten und Flyern.

### Was beeinflusst die Wahlbeteiligung?

So stark war der Zusammenhang zwischen diesen sozialen Merkmalen und der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2021, errechneter Wert auf einer Skala von -1 bis +1



Lesebeispiel:

Je höher die Arbeitslosenquote im Wahlkreis, desto geringer die Wahlbeteiligung.  
Je höher das Einkommen im Wahlkreis, desto höher die Wahlbeteiligung.

Quelle: Eigene Darstellung nach Friedrich Ebert Stiftung/picture alliance/dpa/dpa-infografik GmbH | dpa-infografik GmbH

## Literaturhinweise

Bergmann, Knut (Hg.): „Mehr Fortschritt wagen?“ Parteien, Personen, Milieus und Modernisierung: Regieren in Zeiten der Ampelkoalition, Bielefeld 2022, 489 S.

Brettschneider, Frank: Wahlkampf: Funktionen, Instrumente und Wirkungen, in: Der Bürger im Staat 63 (2/2013), S. 190–198.

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb (Hg.): Reihe Zeitbilder: Die deutsche Demokratie von Frank Decker (2022), 216 S.

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb (Hg.): Reihe Schriftenreihe Politik in stürmischer Zeit. Deutschland in den 2020er-Jahren von Frank Decker, Eckhard Jesse und Roland Sturm (2023), 223 S.

Crouch, Colin: Postdemokratie, Berlin 2008, 150 S.

Decker, Frank: Baustellen der Demokratie. Von Stuttgart 21 bis zur Corona-Krise, Bonn 2021, 327 S.

Decker, Frank: Der Wandel des deutschen Parteiensystems und seine Auswirkungen auf die parlamentarische Regierungsform, in: Recht und Politik 60 (2/2024), S. 127–144.

Jun, Uwe/Oskar Niedermayer (Hg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2021. Neueste Entwicklungen des Parteienwettbewerbs in Deutschland, Wiesbaden 2023, 280 S.

Kienholz, Eva: Eine kurze Geschichte der AfD, Hamburg 2024, 269 S.

Merten, Heike: Rechtliche Grundlagen der Parteidemokratie, in: Frank Decker/Viola Neu (Hg.), Handbuch der deutschen Parteien, Wiesbaden 2025 (i.E.).

Mörschel, Tobias (Hg.): Wahlen und Demokratie. Reformoptionen des deutschen Wahlrechts, Baden-Baden 2016, 270 S.

Schäfer, Armin: Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, Frankfurt a.M./New York 2015, 332 S.

Steinbeis, Maximilian: Die verwundbare Demokratie. Strategien gegen die populistische Übernahme, München 2024, 304 S.

Vehrkamp, Robert/Theres Matthieß: Mehr Koalition wagen. Halbzeitbilanz der Ampel-Koalition zur Umsetzung des Koalitionsvertrages 2021, Gütersloh 2023, 8 S. Online: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/mehr-koalition-wagen-1>

## Internetadressen

### Abgeordnetenwatch

Plattform zur Kommunikation mit Abgeordneten  
<http://www.abgeordnetenwatch.de>

### Bundeswahlgesetz (BWahlG)

<https://www.gesetze-im-internet.de/bwahlg/>

### Bundeswahlordnung (BWO)

[https://www.gesetze-im-internet.de/bwo\\_1985/](https://www.gesetze-im-internet.de/bwo_1985/)

### Deutscher Bundestag

<http://www.bundestag.de>

### EinfachPolitik: Die Bundestagswahl 2025. Kurz und knapp (bpb)

Webseite in einfacher Sprache: <http://bpb.de/503665>

### Faktencheck (Correctiv)

<https://correctiv.org/faktencheck/>

### Faktenfinder (Tagesschau)

<http://www.tagesschau.de/faktenfinder>

### Juniorwahl

Wahlsimulation für den Unterricht  
<http://www.juniorwahl.de>

### Mitmischen

Jugendportal des Deutschen Bundestags: <http://www.mitmischen.de>

### U18 Bundestagswahl

Jugendliche können neun Tage vor der eigentlichen Bundestagswahl an verschiedenen Orten Deutschlands ihre Stimme abgeben  
[www.u18.org/willkommen](http://www.u18.org/willkommen)

### Wahl-O-Mat (bpb)

<http://www.bpb.de/politik/wahlen/wahl-o-mat>

### Wahl-O-Mat im Unterricht, Themenseite (bpb)

Begleitmaterialien für die Verwendung des Wahl-O-Mats im Unterricht  
<https://www.bpb.de/wahl-o-mat-im-unterricht/>

### Webseite der Bundeswahlleiterin

<http://www.bundeswahlleiter.de>

### Wirtschaft im Wahlkampf (bpb)

Bundestagswahl-Spezial: <http://www.bpb.de/558235>

# Das Stühlerücken im Bundestag beginnt

Mit den Themenblättern holen Sie die Wahlen in Ihren Unterricht.



Bestellen, abonnieren, herunterladen:  
[bpb.de/themenblaetter](http://bpb.de/themenblaetter)

 bp: Bundeszentrale für politische Bildung

## Unterrichtsmaterialien

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Reihe Aus Politik und Zeitgeschichte/APuZ: Parlamentarismus (38-39/2024). Online: <http://www.bpb.de/552006>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien: Demokratie-Kit – „Raum für Demokratie“ (2025). Online: <http://bpb.de/557547>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – Falter Zeitgeschichte: Wahlrecht in Deutschland (2025). <http://www.bpb.de/167646>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – HanisauLand: Bundestagswahl und Bundeskanzler/-in-wahl (2025). Online: <http://bpb.de/558139>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – HanisauLand: Wahlkampf-Rallye. Brettspielt zum Thema Wahlen (2021). Online: <http://www.bpb.de/337844>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – Spicker Politik: Deutscher Bundestag (2025). Online: <http://bpb.de/344301>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – Thema im Unterricht: Wahlen für Einsteiger (2020). Online: <http://www.bpb.de/36922>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – Themenblätter im Unterricht: Bundestagwahl (2025). Online: <http://bpb.de/557832>

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb: Materialien – Was geht? Flyer & Poster zur Bundestagswahl (2025). Online: <http://www.bpb.de/shop/was-geht>

## Der Autor

**Prof. Dr. Frank Decker**, geb. 1964 in Montabaur, hat seit 2001 einen Lehrstuhl für Politische Wissenschaft am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn inne. Seit 2011 ist er außerdem Wissenschaftlicher Leiter der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP). [frank.decker@uni-bonn.de](mailto:frank.decker@uni-bonn.de)

## Bildnachweise

### Getty Images

**29 rechts:** HAMI ROSHAN / Kontributor

### Picture Alliance

**7:** dpa | Christoph Soeder / **9:** Eibner-Pressefoto | Socher/Eibner-Pressefoto / **10:** ZB | Z6944 Sascha Steinach / **12:** dpa | Jörg Carstensen / **14 oben:** dpa | Thomas Frey / **14 unten:** dpa | Rolf Vennenbernd / **15:** Kay Nietfeld/dpa | Kay Nietfeld / **16:** zb | Paul Glaser / **21:** FotoMedienService | Ulrich Zillmann / **22:** SZ Photo | Jens Schicke / **24:** SZ Photo | Metodi Popow / **26:** Flashpic | Jens Krick / **29 links:** dpa | Boris Roessler / **31 oben, 1. v.l.:** dpa | Michael Kappeler / **31 oben, 2. v.l.:** dpa | Christoph Reichwein / **31 oben, 3. v.l.:** dpa | Michael Kappeler / **31 oben, 4. v.l.:** REUTERS | Annegret Hilse / **31 unten, 1. v.l.:** SvenSimon | Frank Hoermann/SVEN SIMON / **31 unten, 2. v.l.:** Jörg Carstensen | Joerg Carstensen / **31 unten, 3. v.l.:** dpa | Fabian Sommer / **31 unten, 4. v.l.:** dpa | Fabian Strauch

### Karikaturen

**4:** Thomas Plaßmann/Baaske Cartoons Müllheim / **8:** Gerhard Mester/ [www.mester-karikaturen.de](http://www.mester-karikaturen.de)

## Impressum

### Herausgeberin:

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb,  
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn, Fax-Nr.: 02 28/99 515-309,  
Internetadresse: [www.bpb.de/izpb](http://www.bpb.de/izpb), E-Mail: [info@bpb.de](mailto:info@bpb.de)

### Redaktion:

Laura Gerken (verantwortlich); Charlotte Wittenius; Leonie Schminke (Volontärin/federführend bei dieser Ausgabe); alle bpbs

**Titelbild:** picture alliance / Michael Kappeler/dpa | Michael Kappeler

### Umschlagrückseite: bpb

**Anzeige S. 34:** Raufeld Medien

### Gesamtgestaltung:

Synchronschwimmer GmbH, [www.synchronschwimmer.net](http://www.synchronschwimmer.net)

**Druck:** Schaffrath GmbH & Co. KG, 47608 Geldern

**Vertrieb:** IBRo, Verbindungsstraße 1, 18184 Roggentin

**Erscheinungsweise:** vierteljährlich

ISSN 0046-9408. Auflage dieser Ausgabe: 400 000

**Redaktionsschluss dieser Ausgabe:** 13. Januar 2025

Aufgrund der vorgezogenen Bundestagswahl erscheint diese Ausgabe früher als üblich. Die nächste reguläre Ausgabe erscheint im Juli 2025.

Text und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden.

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb dar. Für die inhaltlichen Aussagen trägt der Autor die Verantwortung.

Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Wir danken allen Lizenzgebern für die freundlich erteilte Abdruckgenehmigung. Die Inhalte der im Text, in den Anmerkungen und Literaturhinweisen zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter; für eventuelle Schäden und Forderungen übernehmen die bpb sowie der Autor keine Haftung.

## Anforderungen

bitte schriftlich an

Publikationsversand der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Postfach 501055, 18155 Rostock  
Fax.: 03 82 04/66-273 oder [www.bpb.de/izpb](http://www.bpb.de/izpb)

Absenderanschrift bitte in Druckschrift.

**Abonnement-Anmeldungen oder Änderungen der Abonnement-modalitäten** können unter folgendem Link vorgenommen werden:  
<https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/541048/informationen-zur-politischen-bildung-abonnieren-formular/>

Informationen über das weitere Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb erhalten Sie unter der o. g. bpb-Adresse.

Für telefonische Auskünfte (**bitte keine Bestellungen**) steht das Infotelefon der bpb unter Tel.: 02 28/99 515-0  
Montag bis Freitag zwischen 9.00 Uhr und 18.00 Uhr zur Verfügung.



# Wahl-O-Mat®

Bundestagswahl 2025

Du hast  
die Wahl!