

# BÜRGER & STAAT



## Bundestagswahl 2017

**Direktor der Landeszentrale**

Lothar Frick

**Redaktion**

Prof. Siegfried Frech, siegfried.frech@lpb.bwl.de

**Redaktionsassistentz**

Barbara Bollinger,  
barbara.bollinger@lpb.bwl.de

**Anschrift der Redaktion**

Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart  
Telefon: 07 11/16 40 99-44  
Fax: 07 11/16 40 99-77

**Herstellung**

Schwabenverlag Media  
der Schwabenverlag AG  
Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern-Ruit  
Telefon: 07 11/44 06-0, Fax: 07 11/44 06-1 74

**Gestaltung Titel**

VH-7 Medienküche GmbH, Stuttgart

**Gestaltung Innenteil**

Schwabenverlag Media  
der Schwabenverlag AG

**Vertrieb**

Süddeutsche Verlagsgesellschaft Ulm  
Nicolaus-Otto-Straße 14, 89079 Ulm  
Telefon: 07 31/94 57-0, Fax: 07 31/94 57-2 24  
www.suedvg.de

**Druck**

Süddeutsche Verlagsgesellschaft Ulm  
Nicolaus-Otto-Straße 14, 89079 Ulm

Preis der Einzelnummer 3,33 EUR.  
Jahresabonnement 12,80 EUR Abbuchung.  
Bitte geben Sie bei jedem Schriftwechsel mit dem Verlag Ihre auf der Adresse aufgedruckte Kundennummer an.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers und der Redaktion wieder.

Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.

Titelfoto: picture alliance/dpa

Auflage dieses Heftes: 15.000 Exemplare

Redaktionsschluss: 25.03.2017

ISSN 0007-3121

## Inhaltsverzeichnis

Karl-Rudolf Korte <b>Die Bundestagswahl 2013 – Stabile Ambivalenz und ein halber Machtwechsel</b> .....	92
Frank Decker <b>Aktuelle Entwicklungen in der Parteienlandschaft</b> .....	98
Eckhard Jesse <b>Die deutsche Koalitionsdemokratie</b> .....	107
Klaus Detterbeck <b>Parteien und ihre Aufgaben in der Demokratie</b> .....	116
Axel Murswieck <b>Vier Jahre Schwarz-Rot: eine Bilanz</b> .....	122
Andrea Römmele <b>Konkurrenten um die Kanzlerschaft</b> .....	132
Jo Berlien <b>Stadt, Land, Bund: Herr T. kandidiert – und will endlich Minister werden</b> .....	141
Frank Brettschneider <b>Wahlkampf: Funktionen, Instrumente und Fake News</b> .....	146
Dieter Roth <b>Wahlforschung und ihre Instrumente</b> .....	154
Uwe Andersen <b>Bundestagswahlen: 1949 bis 2013</b> .....	162
<b>Buchbesprechungen</b> .....	180



# Bundestagswahl 2017

Die Wahl zum 19. Bundestag findet am 24. September 2017 statt. Diese Wahl ist die politische Grundentscheidung, mit der die Wählerinnen und Wähler für die vierjährige Legislaturperiode die politische Machtverteilung auf Bundesebene bestimmen. Die Bundestagswahl 2017 wird aus mehreren Gründen spannend: Wie werden Angela Merkel (CDU) und Martin Schulz (SPD) abschneiden? Wer von den beiden wird das Rennen machen? Wer wird mit welcher Partei bzw. mit welchen Parteien koalieren und die Regierung bilden? Sollten die AfD und die wieder erstarkte FDP im 19. Bundestag vertreten sein, wird die Koalitionsbildung unter den Bedingungen eines Sechsparteiensystems wohl schwierig werden.

Die sinkende Wahlbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger, die hohen Schwankungen im Wahlverhalten sowie der Umstand, dass sich das bundesdeutsche Parteiensystem im Jahr 2017 durch schwächer gewordene Volksparteien auszeichnet, lassen den Wahlausgang nur schwer vorhersagen.

Wenn Wahlen einer Bilanz gleichkommen, in der die „Leistungen“ der Bundesregierung bewertet werden, stellt sich die Frage, was seit der letzten Bundestagswahl im „politischen Gedächtnis“ haften blieb. Im Rückblick lässt sich die Bundestagswahl am 22. September 2013 mit „Merkel plus X“ treffend beschreiben. Die Bundestagswahl 2013 war eine ausgeprägte Persönlichkeitswahl, die Angela Merkel aufgrund hoher Zustimmungswerte überzeugend gewann. Indem jeweils ein Koalitionspartner aus der vorhergehenden Regierung einen Teil der neuen Regierung stellte, kam es – so *Karl-Rudolf Korte* – zu einem „halben Machtwechsel“. Das Parteiensystem blieb 2013 durchaus stabil. Abgesehen vom desaströsen Wahlergebnis der FDP legten die Volksparteien zu, neue Parteien hingegen hatten keine Chance. Das Wahlergebnis erlaubt mehrere Schlüsse: Die Wählerinnen und Wähler honorierten den konsensorientierten, präsidentiell-überparteilichen und lagerübergreifenden Regierungsstil der Kanzlerin, die sich als Krisenlotsin ihre Meriten verdient hatte. Ihr hartnäckiges sowie erfolgreiches Krisenmanagement im Euroraum war ein weiteres Plus. Mit ihrem Politikstil, pflichtbewusst der Sache und dem Amt zu dienen und sich selbst nicht wichtig zu nehmen, konnte sie bei den Wählerinnen und Wählern punkten.

Die Bundestagswahl 2017 wird aus mehreren Gründen spannend: Wie werden die Konkurrenten um die Kanzlerschaft abschneiden? Da sich der Wahlausgang nur schwer vorhersagen lässt, wird die Koalitionsbildung voraussichtlich ein schwieriges Unterfangen. Sollte die AfD im 19. Bundestag vertreten sein, sind mehrere Koalitionsmodelle denkbar. *Frank Decker* skizziert vor diesem Hintergrund die aktuellen Entwicklungen in der Parteienlandschaft, die vor allem durch die rechtspopulistische AfD einen bedeutsamen Einschnitt erfahren hat. War die politische Stimmung in der Bundesrepublik bis Mitte 2015 „eingefroren“, änderte sich dies ab August 2015 schlagartig. Durch den plötzlichen Zuzug von Flüchtlingen verloren die Regierungsparteien merklich an Zustimmung. Hingegen schnellten die Zustimmungswerte der AfD unvermittelt nach oben, so dass wohl mit einer mittelfristigen Etablierung der rechtspopulistischen Partei zu rechnen ist. Grüne und Linke konnten im Zeitraum von 2013 bis 2017 konstante Zustim-

mungswerte verzeichnen. Die FPD erholte sich währenddessen mühsam und geht mit leichtem Rückenwind in den Wahlkampf. Mit dem parlamentarischen Einzug der AfD in den Bundestag dürfte sich das Parteiensystem insgesamt nach rechts verschieben.

Deutschland ist eine Koalitionsdemokratie. Deshalb ist nicht nur der Ausgang der Wahlen wichtig, sondern auch die jeweilige Koalitionsaussage der Parteien. Bei den Bundestagswahlen legen sich die Parteien in der Regel vor der Wahl auf einen Partner fest. Nach der Bundestagswahl 2013 gaben SPD und Grüne allerdings eine prinzipielle Bündnisoffenheit bekannt. Bei den Landtagswahlen bestimmte nicht die jeweilige bundespolitische Konstellation die Bildung der Koalitionen. Die in den Ländern gebildeten Koalitionen seit der Bundestagswahl 2013, die von *Eckhard Jesse* analysiert werden, sind höchst unterschiedlich zusammengesetzt, bedingt nicht zuletzt durch das Aufkommen der weder koalitionswilligen noch koalitionsfähigen AfD. Wenngleich der Ausgang von Landtagswahlen und die Bildung der Koalitionen in den Ländern keineswegs eine Blaupause für den Bund sein muss, kann eine schwarz-grüne Koalition (Hessen) ebenso ein Signal für den Bund sein wie ein rot-rot-grünes Bündnis (Berlin) oder eine schwarz-gelbe Konstellation (wie jüngst in Nordrhein-Westfalen). Vor der Bundestagswahl 2017 schließt die SPD erstmals ein Bündnis mit der Partei Die Linke nicht kategorisch aus. Und die Grünen halten eine Koalition nicht nur mit der Union für möglich (wie bereits 2013), sondern verwerfen auch nicht generell ein schwarz-grün-gelbes Bündnis (zum ersten Mal). Selbst die Liberalen sind von ihrer langjährigen Fixierung auf die Union abgerückt.

Parteien sind selten beliebt, für die Willensbildung in repräsentativen Demokratien aber unverzichtbar. *Klaus Detterbeck* geht der Frage nach, warum Parteien häufig einen schlechten Ruf haben. Angemessen beurteilen kann man dies nur, wenn man die Aufgaben und Funktionen betrachtet, die Parteien in einer Demokratie eigentlich zukommen. Parteien erfüllen mehrere Aufgaben, ob es sich nun um die Repräsentation gesellschaftlicher Interessen, die Bildung von Regierung und Opposition oder um die parlamentarische Arbeit handelt. Bei der Betrachtung, wie gut oder schlecht Parteien diese Aufgaben erfüllen, finden sich Anhaltspunkte für die Parteien- und Politikverdrossenheit. Gleichwohl sind Parteien zentrale Akteure moderner, repräsentativer Demokratien. Daraus lassen sich Forderungen an die Parteien selbst ableiten, sich bestimmten Aufgaben wieder verstärkt zuzuwenden. Dies erfordert umgekehrt aber auch, dass Bürgerinnen und Bürger verstehen, wie Parteien mit vielfältigen und oft widersprüchlichen Interessen und Erwartungen, die das politische Handeln erschweren, konfrontiert werden.

Nachdem die längste Regierungsbildung in der Geschichte der Bundesrepublik Ende 2013 abgeschlossen war, gab es mit Blick auf einen neuen programmatischen Aufbruch kaum Erwartungen. Der Regierungsbeginn der schwarz-roten Koalition verlief wenig ambitioniert. Nicht zuletzt aufgrund sozio-ökonomischer Rahmendaten war die Zwischenbilanz der ersten beiden Regierungsjahre durchaus positiv. Seit September 2015 dominierten allerdings unvorhergesehene, sich überlagernde Krisen das Regierungshandeln. Vor allem die Flüchtlingspolitik ist bis

heute ein ungelöstes innen- und außenpolitisches Problem. In der Gesamtschau ergibt sich Ende Mai 2017, so das Urteil von Axel Murswiek, mit Bezug auf die Zielsetzungen, Leistungen und politischen Problemlösungen eine gemischte und widersprüchliche Bilanz. Dennoch gelten der Führungsstil und die Führungsfähigkeit von Angela Merkel als angemessen. Mögliche Vetospieler hatten auf die Regierungstätigkeit der vergangenen vier Jahre keinen gravierenden Einfluss. Der Führungsanspruch der Kanzlerin wurde nicht zuletzt durch personalpolitische Entscheidungen und das Bundeskanzleramt gewährleistet.

Politische Botschaften werden seit jeher mit einem „Gesicht“, d. h. mit einer konkreten Person verknüpft. Bei Wahlen rücken die Spitzenkandidaten deshalb vermehrt ins Rampenlicht. Die Debatte um die Personalisierung von Wahlkämpfen ist seit geraumer Zeit ein Gegenstand der politikwissenschaftlichen Forschung. Andrea Römmele erörtert am aktuellen Beispiel des Bundestagswahlkampfes 2017 zwischen der amtierenden Bundeskanzlerin Angela Merkel und Martin Schulz, dem Spitzenkandidaten der SPD, zentrale Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen (Wahl-)Forschung. Eingangs wird der Begriff der Personalisierung mittels dreier Dimensionen präzisiert. Danach anschließend werden die beiden Spitzenkandidaten der Bundestagswahl 2017 genauer analysiert: Wo liegen ihre Stärken und Schwächen? Welche Themen favorisieren und präsentieren sie? Und schließlich geht es um die Frage, welche Rolle Kandidaten in den unterschiedlichen Modellen der Wahlentscheidung spielen und wie es um die Gewichtung von Parteiidentifikation, Themen und Personen beim Wahlentscheid bestellt ist.

Der Journalist Jo Berlien skizziert den steinigen Weg zum Ministeramt, indem er den Werdegang eines Berufspolitikers – im Text schlicht „Herr T.“ genannt – exemplarisch analysiert. Dass Herr T. dem 19. Deutschen Bundestag angehören wird, gilt als ausgemacht. Herr T. war Gemeinderats- und Kreistagsmitglied, jüngster Oberbürgermeister Deutschlands und Landtagsabgeordneter; er ist Europaabgeordneter und Ausschussvorsitzender in Brüssel, Landesvorsitzender seiner Partei und mittlerweile 50 Jahre alt. Dass er noch nicht MdB ist, wirkt wie ein Versehen. Ist es natürlich nicht im internen Konkurrenzettbewerb. Herr T. wurde 2004 nicht Minister im Land. 2009 bekam er auf der Liste zur Europawahl einen wenig attraktiven achten Platz zugewiesen – als einer von Zwölfen rutschte er nach Brüssel. Und gehörte somit nicht dem engeren Kreis der so unglücklich agierenden wie ungeliebten Berliner Führungsriege an. Unbelastet wirft er sich erneut in den Kampf. Als Mann der Mitte gibt er sich nach rechts wie links offen. Diesmal soll es klappen mit dem Ministeramt.

In Wahlkämpfen wird nichts dem Zufall überlassen. Zeitgemäßes und systematisches Wahlkampfmanagement setzt sich aus mehreren Einzelschritten (Analyse, Planung, Umsetzung und Evaluation) zusammen. Frank Brettschneider erörtert entlang dieser Phasen die unterschiedlichen Facetten der politischen Kommunikation, die Bestandteile eines jeden Wahlkampfes sind. In der Analysephase werden von professionellen Wahlkampfstäben Einstellungen und Themenpräferenzen verschiedener Wählergruppen eruiert. Angesichts einer fragmentierten Wählerschaft, abnehmender Parteiidentifikation und einem sinkenden Anteil

von Stammwählern ist die optimale Passung zwischen Themenmanagement, Kandidatenimage und Wahlkampfaktik ein zentraler Bestandteil der Planungsphase. Die Umsetzungsphase meint die eigentliche Wahlkampagne, die aus traditionellen Wahlkampfinstrumenten (Wahlplakaten, Straßenwahlkampf, Medienarbeit) sowie aus Online-Instrumenten (Soziale Medien und Soziale Netzwerke) besteht und vor der Wahl hochtourig um die Wählergunst buhlt. Eine Besonderheit der jüngsten Zeit sind Fake News, die seit dem US-Präsidentenwahlkampf auch hierzulande immer mehr Verbreitung finden. Vor allem rechtspopulistische Kreise bringen aus wahltaktischen Gründen nicht selten Fake News in Umlauf, um Ängste und Unsicherheiten zu schüren.

Wahlforschung erscheint vielen als ein Buch mit sieben Siegeln. Was hat es mit den oft zitierten und neuerdings immer öfter angezweifelte Daten der Wahlforschung auf sich? Wer sind die Nachfrager und Nutznießer? Wie verantwortungsvoll gehen sie mit den Daten und Ergebnissen um? Wahlforschung ist zunächst eine akademische Disziplin, der es darum geht, mit nachvollziehbaren Verfahren den Vorgang der Wahlentscheidung sorgfältig zu analysieren. Seriöse Wahlforscher arbeiten theoriegeleitet und wenden Instrumente und Methoden der empirischen Sozialforschung an. Die Resultate der Wahlforschung werden durch die Medien einem breiten Publikum zugänglich gemacht, dabei jedoch popularisiert und häufig als „politische Stimmungsdaten“ für Prognosezwecke benutzt. Die Fragestellungen der Wahlforscher hingegen sind retrospektiv. Sie wollen eine Antwort auf die Frage geben: Wer hat wen gewählt und warum? Vor dem Hintergrund dieser Fragestellungen erläutert Dieter Roth Intentionen, Theorien, Instrumente und Methoden der Wahlforschung, benennt aber auch Probleme der vorschnellen und fehlerhaften Interpretation von Daten.

Betrachtet man die Bundestagswahlen von 1949 bis 2013, zeigen sich über die Zeit hinweg Konstanten und Veränderungen. Die einzelnen Bundestagswahlen haben die politische Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland sowohl geprägt als auch gespiegelt. Uwe Andersen gibt einen zeitgeschichtlichen Überblick über die Bundestagswahlen von 1949 bis 2013. Er skizziert die einzelnen Bundestagswahlen, bettet sie in den jeweiligen zeitgeschichtlichen Kontext ein und benennt die gesellschaftlich bzw. politisch prägenden Kräfte. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die sogenannten Schlüsselwahlen (1949, 1969, 1990) gerichtet. Die Charakterisierung der einzelnen Bundestagswahlen berücksichtigt das politische Umfeld, die wahlrechtlichen Rahmenbedingungen, die wichtigsten Aspekte des Wahlergebnisses sowie die Auswirkungen, insbesondere die Regierungsbildung. Abschließend werden einige langfristige Tendenzen (Wahlbeteiligung und Wahlverhalten, die Veränderung der Parteienlandschaft, die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag sowie Konstanten und Veränderungen in der Regierungsbildung) aufgezeigt.

Allen Autorinnen und Autoren, die wesentlich zum Entstehen des Heftes beigetragen haben, sei an dieser Stelle gedankt. Dank gebührt auch dem Schwabenverlag für die stets gute und effiziente Zusammenarbeit.

Siegfried Frech