



Ursula Münch, Heinrich Oberreuter, Jörg Siegmund (Hg.)

IM LAND DER SCHEINRIESEN?

Die Bundestagswahl 2021 in der Analyse



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

campus

Im Land der Scheinriesen?

Ursula Münch ist Direktorin der Akademie für Politische Bildung in Tutzing und Professorin an der Universität der Bundeswehr München.

Heinrich Oberreuter ist emeritierter Professor für Politikwissenschaft an der Universität Passau.

Jörg Siegmund ist wissenschaftlicher Assistent an der Akademie für Politische Bildung in Tutzing.

Ursula Münch, Heinrich Oberreuter,
Jörg Siegmund (Hg.)

Im Land der Scheinriesen?

Die Bundestagswahl 2021 in der Analyse

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Eine Veröffentlichung der Akademie für Politische Bildung, Buchensee 1, 82327 Tutzing,
www.apb-tutzing.de



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

ISBN 978-3-593-51653-0 Print
ISBN 978-3-593-45220-3 E-Book (PDF)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2024 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlagmotiv: Olaf Scholz, Annalena Baerbock und Armin Laschet unmittelbar vor dem zweiten TV-Triell am 12. September 2021 in Berlin © Dominik Butzmann/laif

Redaktionelle Verantwortung und Satz: Dr. Thomas Schöderle

Gesetzt aus der Garamond

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein klimaneutrales Unternehmen (ID 15985-2104-1001).

Printed in Germany

www.campus.de

Inhalt

| | |
|--|----|
| Vorwort | 7 |
| | |
| I. Einführung | |
| Die Zeit der Riesen ist vorbei Die Bundestagswahl 2021 und ihr Umfeld – eine Einordnung <i>Heinrich Oberreuter</i> | 11 |
| Ein Solitär? Populistische Versuchungen in Zeiten schwacher Volksparteien <i>Jasper von Altenbockum</i> | 29 |
| | |
| II. Wahlkampf und Wahlverhalten | |
| »Ohne Groll mit voller Kraft« Armin Laschet, Markus Söder und das Ringen der Unionsparteien um Einigkeit <i>Roman Deiningner</i> | 41 |
| Die Unvergleichbare Die Einzigartigkeit der Bundestagswahl 2021 und die gezielte Vorbereitung durch nur eine einzige Partei <i>Frank Stauss</i> | 59 |
| Nicht nur anders, sondern auch weniger Politische Informationsversorgung im Wandel der Generationen und der Medien am Beispiel der Bundestagswahl 2021 <i>Thorsten Faas/Anton Könneke</i> | 77 |

| | |
|---|---------|
| Die TV-Trielle 2021 – und was kommt jetzt? Analyse und Ausblick <i>Rainald Becker</i> | 93 |
| Vor der Zeitenwende Das politische Klima im Bundestagswahlkampf 2021 <i>Thomas Petersen</i> | 101 |
| III. Auswirkungen und Perspektiven | |
| Regeln und Risiko Das reformierte Wahlsystem im Praxistest der Bundestagswahl 2021 <i>Jörg Siegmund</i> | 125 |
| Die Agenda der Bundesregierung oder: Wenn Wunsch auf Wirklichkeit trifft <i>Julia Reuschenbach</i> | 159 |
| Autorinnen und Autoren | 177 |

Vorwort

Beim analytischen Blick auf die Bundestagswahl 2021 schwingt wie auch im Nachgang zu anderen Urnengängen oft die Frage mit, ob diese Wahl denn nun eine Zäsur darstelle – für den Parlamentarismus in Deutschland, das Parteiensystem, zumindest aber das Wahlverhalten oder doch gleich die gesamte repräsentative Demokratie. Zäsur oder nicht, diese Frage lässt sich im Falle der letzten Bundestagswahl wohl am ehesten mit einem entschiedenen »Beides!« beantworten, denn unter den zahlreichen Befunden findet sich vieles, das sich in längerfristige Trends einreicht, aber auch manches, das auf neuere Entwicklungen hindeutet. Und überraschend können ohnehin sowohl die Kontinuität als auch der Richtungswechsel sein, je nach Blickwinkel und Erwartungshaltung.

Unter den Ergebnissen der Bundestagswahl 2021 sticht die Wahlbeteiligung positiv hervor, die zum dritten Mal in Folge gestiegen ist, allen voreiligen Abgesängen auf das politische Interesse und die Partizipationsbereitschaft zum Trotz. In die Kategorie des Überraschenden fällt gewiss das Abschneiden der SPD, die noch zwei Monate vor der Wahl in den Umfragen vermeintlich hoffnungslos hinter den Unionsparteien und den Grünen nur auf Platz drei rangierte und am Ende doch als stärkste politische Kraft in den Bundestag einziehen konnte. Dass damit gleichwohl keine Zäsur im Parteiengefüge verbunden war, zeigt der seither wieder rapide gesunkene Rückhalt für die SPD. Ihr Wahlerfolg gegenüber der Union relativiert sich ohnehin, wenn man den gemeinsamen Zweitstimmenanteil dieser ehemals großen Volkparteien in den Blick nimmt, der erstmals unter die Fünfzigprozentmarke gerutscht ist. Aus dieser Perspektive werden auch Wahlsieger zu Scheinriesen, deren Verwurzelung in der Wählerschaft zunehmend erodiert. Weil der Südschleswigsche Wählerverband erstmals seit 1953 wieder im Bundestag vertreten ist, hat sich die Anzahl der Parlamentsparteien auf acht erhöht – ein deutlicher Beleg nicht nur für die fortschreitende Fragmentierung des Parteiensystems, sondern auch für die dahinterstehende Ausdifferenzierung unserer Gesellschaft. Eher als

längerfristiger Trend eingeordnet werden muss die abermalige Vergrößerung des Bundestages, der zu Beginn der Legislaturperiode 736 Abgeordnete zählte, fast ein Viertel mehr als gesetzlich vorgesehen und ein neuer Höchststand in der Geschichte dieses Parlaments. Dieser Befund lenkt den Blick auf das Wahlsystem, das nach der Bundestagswahl weiterhin unter Reformdruck stand. Und schließlich verweisen die Unzulänglichkeiten bei der Durchführung der Wahl im Land Berlin, die dort eine Wiederholung der Abstimmung im Februar 2024 erforderlich machten, auf die Bedeutung eines sorgsamsten Umgangs mit den wahlrechtlichen Regelungen, damit unsere Demokratie keinen Schaden nimmt.

Die Beiträge des vorliegenden Sammelbandes greifen zahlreiche dieser Aspekte der Bundestagswahl 2021 auf und analysieren sie aus unterschiedlichen Perspektiven. Mehrheitlich gehen sie auf Vorträge zurück, die im Rahmen einer gemeinsamen Tagung der Akademie für Politische Bildung in Tutzing und der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen gehalten wurden. Wir danken allen Autorinnen und Autoren, ohne deren Mitwirkung dieser Band nicht entstanden wäre.* Ein besonderer Dank gilt dem Publikationsreferenten der Akademie, Dr. Thomas Schölderle, für die wie immer souveräne redaktionelle Betreuung des Manuskripts und die Beharrlichkeit, dieses Publikationsprojekt mit dem nötigen Nachdruck voranzubringen. Zu Dank verpflichtet sind wir außerdem dem Campus Verlag und namentlich Jörg Hotz, der diese Wahlanalyse verlegerisch betreut und gefördert hat.

Tutzing/Passau, im Frühjahr 2024

Prof. Dr. Ursula Münch

Prof. Dr. Dr. h.c. Heinrich Oberreuter

Jörg Siegmund, M.A.

* Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in vielen Beiträgen überwiegend auf das generische Maskulinum zurückgegriffen. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten jedoch gleichermaßen für alle Geschlechter.

I. Einführung

Die Zeit der Riesen ist vorbei

Die Bundestagswahl 2021 und ihr Umfeld – eine Einordnung

Heinrich Oberreuter

Geht die Bundestagswahl 2021 als »Wendepunkt in die Wahlgeschichte« ein,¹ wie die einen meinen? Oder hat sich, vom Einbruch der Union abgesehen, eigentlich nichts Epochales ereignet und sie ist nur eine »eigentümliche, schwerlich wiederholbare Momentaufnahme«?²

Tatsächlich beobachten wir seit zwei Jahrzehnten die abschmelzende Bindekraft parteipolitischer Loyalitäten und Institutionen, die steigende, sich beschleunigende Volatilität der Wähler, den Niedergang der »Volksparteien« (über die seit je nicht einmal begriffliche Klarheit herrscht) und die Fragmentierung des Parteiensystems. Letztere ist eine Konsequenz der genannten drei Faktoren – einerseits; andererseits ist sie die Ursache für Erschwernisse der Regierungsbildung, abschreckend dramatisch erlebt 2017, weniger dramatisch 2021. Man kann sie natürlich auch als Anschluss an internationale Realitäten sehen. Ausdruck gesellschaftlicher Entwicklungen ist sie ohnehin.

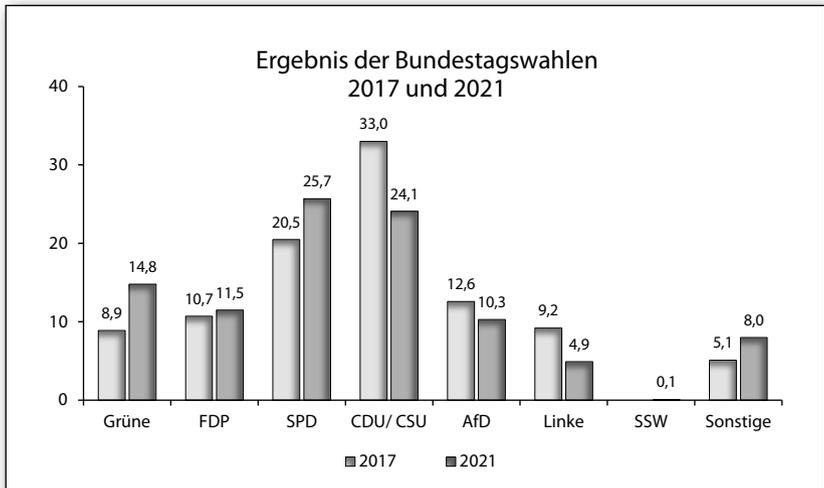
1. Zum Ergebnis und wesentlichen Bestimmungsfaktoren

Das Wahlergebnis (Abbildung 1) zeigt uns drei Gewinner (Grüne, FDP, SPD) und drei Verlierer (CDU/CSU, AfD, Die Linke); zusätzlich die kleinen Anderen mit speziellen Konsequenzen in Bayern: nämlich CSU -7,1 Prozentpunkte, Freie Wähler +4,8 Prozentpunkte. Dieses Ergebnis weist aber keinen solchen

1 Rüdiger Schmitt-Beck, Wahlpolitische Achterbahnfahrt. Wer wählte wen bei der Bundestagswahl 2021?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 71. Jg. (47–49/2021), S. 10–16, hier S. 10.

2 Elmar Wiesendahl, *Strategische Lehren aus dem Bundestagswahlkampf 2021* (Progressives Zentrum: Discussion Paper, Dezember 2021), Berlin (online unter: www.progressives-zentrum.org/wp-content/uploads/2022/03/DPZ_Wiesendahl_Bundestagswahlkampf2021_Strategie_Analyse.pdf – letzter Zugriff: 06.05.2024), S. 25.

Abbildung 1: Ergebnis der Bundestagswahl 2021 im Vergleich zur Bundestagswahl 2017 (Zweitstimmenteile in Prozent)

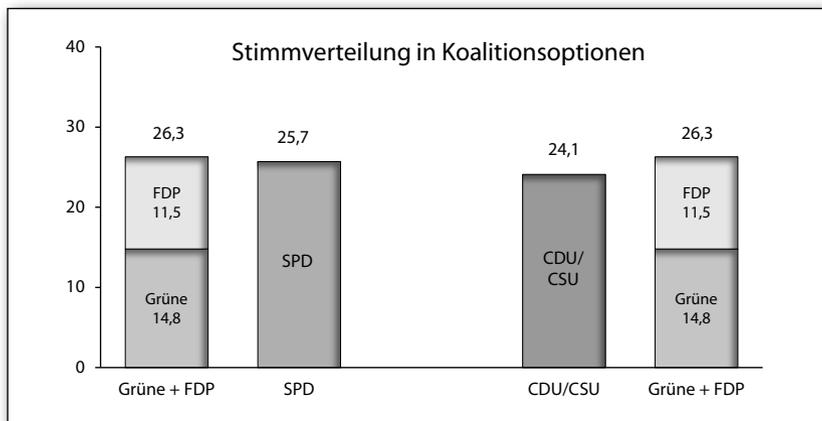


Quelle: eigene Darstellung, Daten: Die Bundeswahlleiterin, Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021, Wiesbaden 2023 (online unter: www.bundeswahlleiterin.de/bundestagswahlen/2021/archiv/ergebnisse.html – letzter Zugriff: 06.05.2024).

»Sieger« aus, der, wie weithin diskutiert, einen irgendwie politisch oder moralisch gerechtfertigten Anspruch auf die Kanzlerschaft hätte, falls Derartiges überhaupt sinnvoll behauptet oder beansprucht werden sollte. 1969, 1976 und 1980 landeten viel deutlicher Erstplatzierte – stets CDU/CSU – in der Opposition: Mit Kiesingers 46,1 Prozent und Kohls 48,6 Prozent lag die Union 3,8 beziehungsweise 6,0 Prozentpunkte vor Willy Brandt und Helmut Schmidt. Diesen übertraf zuletzt auch Franz Josef Strauß mit 44,5 Prozent um fast 2 Prozentpunkte. Den »Sieger« rufen Koalitionsverhandlungen aus – nicht die »Moral«. »Jamaika« wäre nicht weniger legitim gewesen als die »Ampel«, war aber 24 Stunden danach, aus dem Süden torpediert, keine realistische Option mehr.

Beide sind übrigens Dreierkonstellationen, in denen jeweils die stärkste Partei nicht unbedingt Dominanz über ihre beiden Partner gewinnen kann (Abbildung 2). In der Ampel haben Grüne und FDP zusammen einen kleinen Vorsprung vor der SPD: 0,6 Prozentpunkte. In Jamaika hätten sie sogar einen größeren vor der Union gehabt: 2,2 Prozentpunkte. Eine Folge ist wohl, dass die Durchsetzungskraft der Hauptpartei begrenzt ist, gerade wenn die

Abbildung 2: Stimmverteilungen in der Ampelkoalition und einer potenziellen Jamaika-Koalition (Zweitstimmenanteile in Prozent)



Quelle: eigene Darstellung, Daten: Bundeswahlleiterin (wie Abb. 1).

programmatischen Positionen ihrer beiden Partner divergieren. Zweierkoalitionen einigen sich unter Umständen leichter als Dreierkoalitionen – unter Umständen, sei betont.

Hier liegt übrigens der historische Unterschied zu einer früheren langen Regierungsphase. Die verbreitete These, wir hätten jetzt erstmals eine Dreierkoalition, ist historischer Nonsense. Die Geschichte der BRD beginnt 1949 bis 1957 mit zwei Legislaturperioden unter Dreierkoalitionen, 1953/1954 sogar mit einer Viererkoalition.

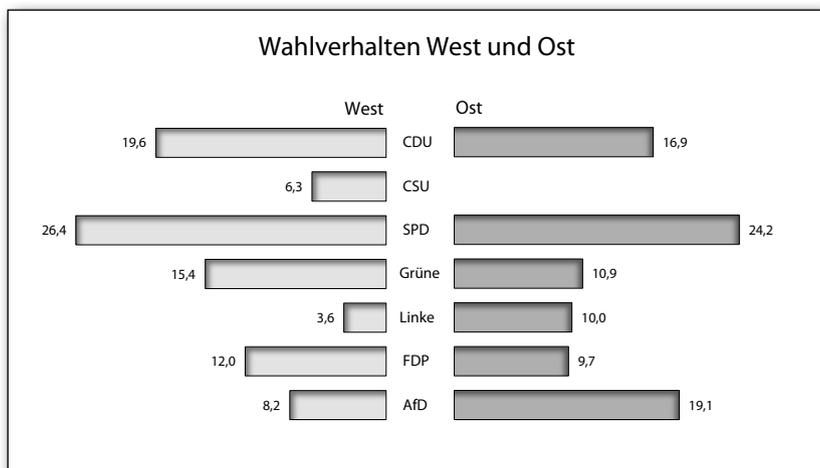
Tabelle 1: Koalitionen zwischen 1949 und 1957 (Zweitstimmenanteile in Prozent)

| | | CDU/CSU | FDP | DP | BHE |
|----------------------|-----------|---------|-------|-----|---------------|
| 1. Legislaturperiode | 1949–1953 | 31,0 | 11,9 | 4,0 | |
| | 1953–1955 | 45,2 | 9,5 | 3,3 | 5,9 |
| 2. Legislaturperiode | 1955–1956 | 45,2 | 9,5 | 3,3 | ausgeschieden |
| | 1956–1957 | 45,2 | (FVP) | 3,3 | ausgeschieden |

Quelle: eigene Darstellung (DP = Deutsche Partei; BHE = Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten; FVP = Freie Volkspartei, Abspaltung von der FDP).

Die numerische und politische Dominanz der Union war im Grunde klar. Gleichwohl ist in dieser gewiss schwierigen, vielleicht sogar schwierigeren

Abbildung 3: Wahlverhalten in West- und Ostdeutschland (Zweitstimmenanteil der Parteien bei der Bundestagswahl 2021 in Prozent)



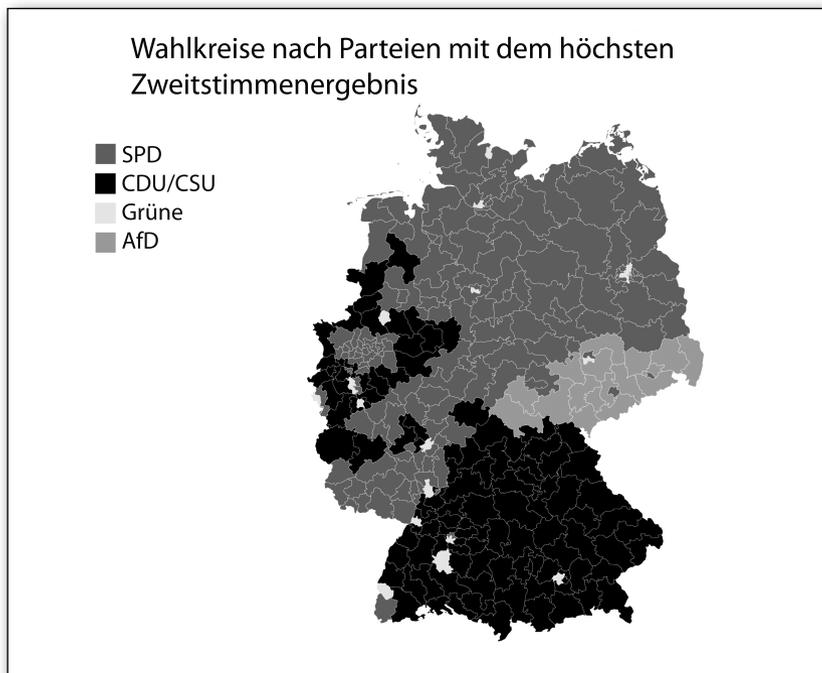
Quelle: eigene Darstellung, Daten: Bundeswahlleiterin (wie Abb. 1).

(Gründer-)Zeit eine derartige Konstellation mit deutlichen inneren Herausforderungen, Spaltungen und Brüchen konfrontiert gewesen. Allerdings gibt es einen nicht zu unterschätzenden Unterschied zu heute: Damals vereinigte die Koalition das bürgerliche »rechte« Lager mehrheitsfähig. Heute hätte weder das rechte noch das linke Lager oder Spektrum die Chance zur Regierungsbildung, weil es für keine Zweierkonstellation – SPD/Grüne nicht und Union/FDP auch nicht – reicht, und weil der Linken wie der AfD die Regierungswürdigkeit abgesprochen wird. Das heißt jede Zweierkonstellation muss sich aus dem anderen Milieu ergänzen, wie soeben in der Ampel geschehen, und ist für die nahe Zukunft schwer oder überhaupt unumgänglich. Das fördert grundsätzlich Kompromissbildung und dämpft Polarisierungstendenzen im Parteiensystem, zumindest solange systemkritische Parteien dadurch limitiert bleiben. In Erinnerung an Sartori ist dies allerdings eine offene Frage.³

Generell scheint zumindest nach diesem Ergebnis der Trend zu den Rändern im Vergleich zu 2017 zunächst gebrochen. AfD und Linke gemeinsam sanken von 22 auf 15 Prozent, die sogenannte demokratische Mitte wuchs

³ Vgl. Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Colchester 2005 (zuerst 1976), S. 131–200.

Abbildung 4: Wählergeografie. Abgebildet sind die Wahlkreise nach Parteien mit dem höchsten Zweitstimmenergebnis bei der Bundestagswahl 2021

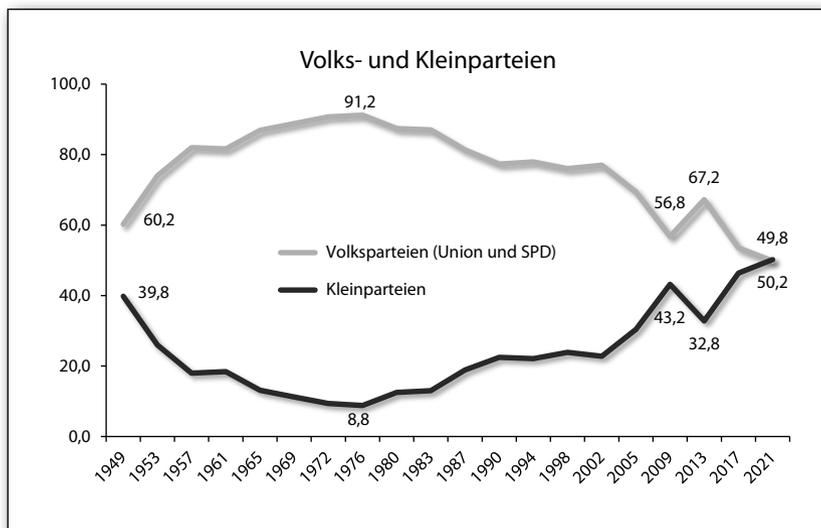


Quelle: eigene Darstellung, Daten: Bundeszentrale für politische Bildung, Bundeswahlleiterin.

von 64 auf 76 Prozent. Im Osten allerdings sammeln die Randparteien in den Ländern zwischen 26,6 und 35,4 Prozent ein (Abbildung 3). Das ist und bleibt offensichtlich ein ernster Hinweis auf eine politisch-kulturelle Differenz zwischen Ost und West. Ergo gibt es in Deutschland eine Region, die Giovanni Sartoris Parteientheorie dem polarisierten Pluralismus zuordnen würde: eine Region, die sich wie ein Riegel in die Mitte des Staatsgebiets hineinschiebt (Abbildung 4).

Grundsätzlich schneiden die klassischen (West-)Parteien im Osten seit je schwächer ab; mit nur einer Ausnahme 2002, als das konkrete Elbehochwasser und das imaginäre Irakthema in den Wahlkampf intervenierten, zugunsten Schröders. Von Beginn an konnte auf dem dort anderen historischen Hintergrund Parteidentifikation nicht erwartet werden. Während sie im Westen schwand, hätte sie im Osten eigentlich erst wachsen müssen. Für den Unter-

Abbildung 5: Zweitstimmanteile von Volksparteien und kleinen Parteien (1949 bis 2021)



Quelle: eigene Darstellung, Daten: Bundeswahlleiterin (wie Abb. 1).

schied gibt es sozioökonomische und soziokulturelle Gründe. Ein »Bürgertum« existierte in der DDR nicht. Wie hätte es nach 1990 wachsen sollen?⁴

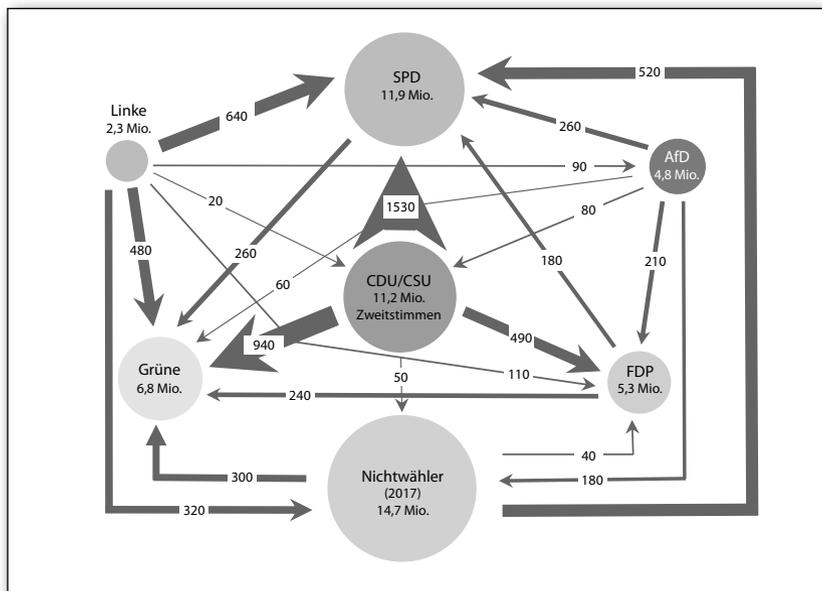
Der These vom epochalen Wendepunkt 2021 trete ich nicht näher. Diese Wahl bestätigte eine lang anhaltende Entwicklung, die ihre Wurzeln längst in der alten Republik hat. In dieser Entwicklung spiegeln sich die eingangs genannten Faktoren – und in denen spiegelt sich wiederum der gesellschaftliche Wandel: eine Pluralisierung der Interessen, Positionen und Orientierungen. Der Soziologe Reckwitz fand dafür spät (2017) den Begriff von der Gesellschaft der Singularitäten.⁵ Jedenfalls schafft sich die Gesellschaft ein Parteiensystem – und nicht umgekehrt, auch wenn die Etablierten es nicht sehen und darauf reagieren wollen (Abbildung 5). Die beiden »Großen« sanken gemeinsam unter die Fünfzigprozentlinie – in einem kontinuierlichen Prozess. Es gibt nicht einmal mehr Scheinriesen.

Diese Wahl hat nun auch CDU und CSU in diesen Prozess gänzlich eingegliedert, ein Stück weit auch selbstverschuldet. Ein europäischer Nor-

⁴ Siehe auch Eckhard Jesse, Die Bundestagswahl 2021 mit vielen Neuheiten, in: Zeitschrift für Politik, 68. Jg. (4/2021), S. 353–377, hier S. 364ff.

⁵ Vgl. Andreas Reckwitz, *Die Gesellschaft der Singularitäten*, Berlin 2017.

Abbildung 6: Wählerwanderung. Saldo aus Zu- und Abwanderung bei der Bundestagswahl 2021 im Vergleich zu 2017 (in Tausend)



Quelle: eigene Darstellung, Daten: Infratest dimap (online unter: www.tagesschau.de/wahl/archiv/2021-09-26-BT-DE/analyse-wanderung.shtml – letzter Zugriff: 06.05.2024), Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23. September 2021, S. 7.

malisierungsprozess. Ich halte ihn für dynamisch. Doch für die Union wie ihre Mitbewerber muss er keine Einbahnstraße sein, weil die Gesellschaft sich weiter wandeln wird. Aber wenn nicht Populisten und Charismatiker das Ruder übernehmen, scheint die Fragmentierung aufgrund gesellschaftlicher Differenzierung zunächst einmal unumkehrbar. Warum? Weil die Volatilität wächst. Die Wechselbereitschaft war noch nie so ausgeprägt wie 2021, und sie ist äußerst differenziert (Abbildung 6). Es ging:

- von der Union zu SPD, Grünen und FDP,
- von der SPD zu den Grünen,
- von der Linken zu SPD, Grünen, FDP und AfD(!),
- von der FDP zu Grünen und SPD,
- von der AfD zu SPD und FDP, viel geringer zur Union.

Die These potenzieller osmotischer Prozesse zwischen AfD und Union steht auf schwachen Füßen, was nicht unbedeutend ist für künftige Parteistra-