

Wer gewinnt die Bundestagswahl? Ausgangslage und Szenarien der Regierungsbildung 2021

Frank Decker

Was bestimmt den Wahlausgang?

Wenn im folgenden vom „Ausgang“ der Bundestagswahl gesprochen wird, ist damit gemeint, welche Parteien die künftige Regierungskoalition bilden und welche Partei die Regierung anführt und damit das Amt des Bundeskanzlers besetzt. Die zuletzt genannte Partei wäre dann der „Hauptgewinner“ der Bundestagswahl. „Nebengewinner“ wären die an der Koalition ebenfalls beteiligten Parteien, wobei dieser Gewinn aber nicht zwingend mit Stimmenzuwächsen einhergehen muss. Umgekehrt können sich auch die Oppositionsparteien als Gewinner betrachten, wenn sie solche Stimmenzuwächse erzielen – es sei denn, diese Zuwächse bleiben deutlich hinter den eigenen Erwartungen oder dem, was ihnen vor der Wahl demoskopisch prognostiziert worden war, zurück.

Kann man den Ausgang einer Wahl in diesem Sinne überhaupt vorhersagen? Die Antwort auf diese Frage ist eine zweigeteilte. Was man nicht prognostizieren kann, sind die Stimmenanteile für die einzelnen Parteien, von denen die Mehrheitsfähigkeit der möglichen Koalitionsoptionen abhängt. Hier lassen sich allenfalls bestimmte Korridore abschätzen, die allerdings so groß sind, dass sie keinen wirklichen Aufschluss über den Ausgang geben können. Was die Demoskopien mit ihrer „Sonntagsfrage“ messen, sind immer nur Momentaufnahmen. Selbst diese müssen unter den Vorbehalt gestellt werden, dass die Bürger, wenn sie nach ihrem Wahlverhalten bei einer „am nächsten Sonntag“ stattfindenden Bundestagswahl gefragt werden, wissen, dass am nächsten Sonntag eben keine Bundestagswahl ist. Wie sehr sich die prognostizierten Stimmenan-



Prof. Dr. Frank Decker

Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn und wissenschaftlicher Leiter der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP)

teile in kurzen Zeiträumen verändern können, haben viele der zurückliegenden Wahlkämpfe gezeigt – erinnert sei nur an das Aufholrennen des bereits abgeschriebenen Kanzlers *Gerhard Schröder* 2005 oder den „*Schulz*-Hype“ zu Beginn des Wahljahres 2017.

Wie die Parteien abschneiden, hängt von mehreren miteinander verbundenen Faktoren ab: der Ausgangslage des Parteiensystems zu Beginn des Wahlkampfes, den Spitzen- bzw. Kanzlerkandidaten, den Themen, die die Wahlauseinandersetzung prägen, den Auswirkungen möglicher oder erwartbarer Regierungsbündnisse und der Kampagne selbst. Verlässlich beschreiben lässt sich hier nur die Ausgangslage. Alle anderen Faktoren sind hochgradig volatil und lassen nur Wahrscheinlichkeitsaussagen zu. So kann es zum Beispiel Entwicklungen geben, die die Themenagenda kurzfristig beeinflussen, etwa ein terroristischer Anschlag oder ein Kriegsereignis. Selbst wenn es dazu nicht kommt, liegt eine Besonderheit des jetzt bevorstehenden Bundestagswahlkampfes darin, dass sie durch ein seit März 2020 andauerndes Großereignis thematisch überschattet wird: die Bekämpfung der Coronapandemie. Dabei handelt es sich um ein Thema, das sich der parteipolitischen Auseinandersetzung größtenteils entzieht, dessen Bedeutung aber gerade für das Schicksal der Regierungsparteien auf der Hand liegt.

So wenig verlässlich man das Abschneiden der Parteien selbst voraussagen kann, umso treffsicherere Prognosen sind darüber möglich, welche Koalitionen bei einem gegebenen Abschneiden gebildet werden könnten oder würden. Das liegt einerseits daran, dass die Parteien selbst Koalitionspräferenzen haben, die sich zugleich aus ihrem bisherigen Verhalten ableiten lassen. Hätten die Grünen z.B. die Wahl, eine Zweierkoalition entweder mit den Unionsparteien oder der SPD zu bilden, würden sie sich aufgrund der größeren politikinhaltlichen Schnittmengen wahrscheinlich für die SPD entscheiden. Zum anderen gibt es ungeschriebene Gesetze der Koalitionsbildung. Am wichtigsten ist die Regel, dass das Amt des Regierungschefs von der stärksten Partei innerhalb einer Koalition besetzt wird. Das Ämterstreben (*office-seeking*) der Parteien kann hier mit den stärker von *policy-seeking*-Aspekten bestimmten inhaltlichen Koalitionspräferenzen unter Umständen kollidieren.

Die Entwicklung des Parteiensystems

Betrachten wir unter den volatilen Faktoren zunächst den am wenigsten volatilen: den Zustand des Parteiensystems zu Beginn des Wahlkampfes. Zwei einschneidende Veränderungen haben die Entwicklung hier seit 2018 geprägt: die Dauerkrise der beiden Regierungsparteien und der Aufstieg der Grünen.

Union und SPD in der Dauerkrise

Die dritte Große Koalition, die nach dem Scheitern der Jamaika-Verhandlungen von Union und SPD gebildet werden „musste“, stand von Beginn an unter einem schlechten Stern. Nicht einmal drei Monate nach Amtsantritt brachen Innenminister *Horst Seehofer* und die CSU aus eher geringfügigem Anlass einen Streit über die Flüchtlingspolitik vom Zaun, der die Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU an den Rand

des Abgrunds brachte. Die Koalition sollte sich von diesem Schlag nicht mehr erholen. In der SPD sahen sich die Kritiker des erneuten Regierungsantritts durch die Umfragewerte bestätigt, die auch unter dem neuen Führungsduo *Andrea Nahles* und *Olaf Scholz* im Keller blieben. Die nach einer Reihe von missglückten öffentlichen Auftritten und ihrem heftig kritisierten Agieren in der Nachfolgefrage des entlassenen Verfassungsschutzchefs *Hans-Georg Maafßen* stark unter Druck stehende Vorsitzende *Nahles* zog nach der Niederlage der SPD bei der Europawahl im Juni 2019 die Konsequenzen und erklärte ihren Rücktritt.

Für die Neubesetzung des Vorsitzendenamtes betrat die Partei Neuland, indem sie zum ersten Mal die Wahl einer geschlechterparitätisch besetzten Doppelspitze ermöglichte. In der sich über mehrere Monaten hinziehenden Prozedur unterlag dabei das von der Parteiführung favorisierte Duo aus Finanzminister *Olaf Scholz* und der brandenburgischen Landtagsabgeordneten *Klara Geywitz* überraschend dem früheren nordrhein-westfälischen Finanzminister *Norbert Walter-Borjans* und der Bundestagsabgeordneten *Saskia Esken*. Die in der Öffentlichkeit kaum bekannten neuen Vorsitzenden blieben in der Folge allerdings äußerst blass und konnten das Führungsvakuum nicht ausfüllen. Die von ihnen zumindest angedeutete Möglichkeit eines vorzeitigen Regierungsaustritts stand spätestens nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie nicht mehr zur Debatte. Stattdessen bemühten sich *Walter-Borjans* und *Esken* jetzt um ein möglichst einvernehmliches Auftreten der Führungsspitze, indem sie ausgerechnet *Olaf Scholz* schon im August 2020, also mehr als ein Jahr vor der Bundestagswahl, zum Kanzlerkandidaten ausriefen. An den schlechten Umfragewerten änderte das ebenso wenig wie die Regierungsbilanz der SPD in der Großen Koalition, etwa der von ihr durchgesetzten Grundrente, mit der sie öffentlich erneut nicht durchdringen konnte.

Noch turbulenter und im Ergebnis verheerender sollte sich die Entwicklung in der Union gestalten. Bei ihr waren die Konflikte durch *Angela Merkels* Ankündigung vorgezeichnet, bei der Bundestagswahl 2021 nicht mehr antreten zu wollen. Zu einem vorzeitigen Amtsverzicht, der einem Nachfolger die Möglichkeit gegeben hätte, sich einzuarbeiten und mit einem Amtsbonus in die Wahl zu ziehen, war die Kanzlerin nicht bereit. *Merkels* Machtverfall innerhalb ihrer Partei und der von ihr geführten Regierung begann im Herbst 2018, als es ihr nicht gelang, die Abwahl *Volker Kauders* als Fraktionsvorsitzender zu verhindern. Die Stimmenverluste bei den Landtagswahlen in Bayern und Hessen veranlassten die Kanzlerin kurz darauf, ihren Rücktritt vom Parteivorstand zu verkünden – nach 18 Jahren. Dass Generalsekretärin *Annegret Kramp-Karrenbauer* sich in der Nachfolgeentscheidung knapp gegen *Friedrich Merz* durchsetzte, war gewiss in *Merkels* Sinne. Indem die Kanzlerin der Nachfolgerin aber keinen Raum ließ, sich neben ihr zu entfalten, trug sie maßgeblich zum Scheitern *Kramp-Karrenbauers* bei.

Nachdem diese ihren innerparteilichen Rückhalt und die öffentliche Unterstützung auch dank vieler selbstverschuldeter Fehler immer mehr eingebüßt hatte, gab sie den Vorsitz und den damit verbundenen Anspruch auf die Kanzlerkandidatur bereits nach 15 Monaten auf. Das Rennen um die Nachfolge, für die sich erneut mehrere Kandidaten bewarben, zog sich coronabedingt fast ein Jahr hin. In der Stichwahl unterlag *Friedrich Merz* erneut nur knapp – diesmal gegen den Parteivize und nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten *Armin Laschet*. Wie sehr es auch *Laschet* an innerpar-

teillichem Rückhalt mangelte, zeigte sich in der Auseinandersetzung um seine Kanzlerkandidatur, die er in einem erbitterten, öffentlich ausgetragenen Machtkampf gegen den an der Parteibasis und bei den Wählern deutlich populäreren CSU-Vorsitzenden *Markus Söder* nur mühsam durchsetzen konnte. Ob sich die dadurch aufgeschütteten Gräben bis zur Wahl wieder zuschütten lassen, ist zweifelhaft. Dies gilt umso mehr, als die abnehmende Zustimmung zur Regierungspolitik und die als skandalös empfundenen Nebengeschäfte von einzelnen ihrer Abgeordneten die Umfragewerte der Union schon vorher nach unten getrieben hatte. Waren CDU und CSU nach dem vergleichsweise erfolgreichen Krisenmanagement in der ersten Phase der Coronapandemie (von April bis September 2020) in der Sonntagsfrage auf über 40 Prozent nach oben geschneilt, lagen sie jetzt (Anfang Mai) wieder bei unter 30 Prozent.

Der Aufstieg der Grünen

Wenn die Regierungsparteien an Zuspruch verlieren, ist der Nutznießer fast automatisch die Opposition. In der zu Ende gehenden Wahlperiode hat sich dieser Effekt auf die vier Oppositionsparteien aber höchst unterschiedlich verteilt. Während die AfD, die Linke und bis zum Beginn der zweiten Phase der Pandemie auch die FDP auf der Stelle traten, konnten die Grünen ihre Werte im Vergleich zur Bundestagswahl 2017 mehr als verdoppeln und sich seit Herbst 2018 als zweitstärkste Kraft dauerhaft vor die SPD setzen. Im Mai 2021 lagen sie in Umfragen sogar vor der Union.

Neben der schlechten Performance der beiden Regierungsparteien waren und sind es vor allem drei Faktoren, die den erstaunlichen Aufstieg erklären. Erstens wurden die Grünen für ihre konstruktive Rolle bei den Jamaika-Verhandlungen belohnt, die nicht an ihnen, sondern an der FDP gescheitert waren. Dies hat aus Sicht der Wähler ihre uneingeschränkte und in den Bundesländern ohnehin täglich bewiesene Regierungsfähigkeit untermauert. Zweitens ist es der Partei unter ihrem seit 2017 amtierenden Führungsduo *Annalena Baerbock* und *Robert Habeck* gelungen, innerparteiliche Konflikte geräuschlos zu lösen und ein in seiner Perfektheit fast schon irritierendes Bild einer nach außen hin völlig geschlossen auftretenden Partei zu vermitteln. Symptomatisch dafür war, dass *Habeck* und *Baerbock* die Frage der Kanzlerkandidatur ohne die Mitsprache anderer Teile der Parteiführung oder der Basis einvernehmlich zugunsten *Baerbocks* unter sich ausmachten – der Kontrast zu den Führungsstreitigkeiten in der Union und SPD könnte nicht größer sein. Und drittens spielte der Bedeutungsgewinn des Klimaschutzthemas im Zuge der weitweiten „Fridays-for-Future“-Proteste den Grünen seit März 2019 massiv in die Hände. Als Umweltpartei genießen sie hier ohnehin einen traditionellen Kompetenzvorsprung vor der Konkurrenz, den sie durch ihre detailliert ausgearbeiteten Konzepte für eine wohlstandsverträgliche Reduktion der CO₂-Emissionen jetzt weiter ausbauen konnten.

Ähnlich wie Union und SPD und im Unterschied zu den Grünen vermittelten auch die übrigen Vertreter der Opposition kein sonderlich attraktives Bild. Der FDP wurde der Ausstieg aus den Jamaika-Verhandlungen noch lange nachgetragen. Gleichzeitig fehlte es der Partei an Themen, mit denen sie gegenüber den Regierungsparteien und den erstarkenden Grünen hätte punkten können. Das sollte sich erst während der

zweiten Phase der Pandemie ändern, als die FDP ihre Doppelkompetenz als wirtschaftsfreundliche Partei und Anwältin der Bürgerrechte glaubwürdig ausspielen konnte. Ihre Umfragewerte gingen seither wieder nach oben. Die größte Oppositionspartei, die AfD, machte seit 2017 vor allem durch heftige innerparteiliche Richtungsstreitigkeiten und ihre weiter voranschreitende Radikalisierung von sich Reden. Ihr Zuspruch nahm daher vor allem im Westen ab, allerdings nicht soweit, dass die Partei auf der Bundesebene um ihre parlamentarische Existenz fürchten müsste. Bedrohlicher ist die Lage für die Linke, die einerseits weiter unter ihren ungelösten innerparteilichen Konflikten litt und andererseits mit ihren eigenen Themen gegen Union, SPD und Grüne wenig ausrichtete. Letzteres galt auch für die Coronapolitik, bei der sie – im Unterschied zur AfD – eine konstruktive Rolle einnahm.

Kandidaten, Themen und Kampagne

Blicken wir als nächstes auf die volatilen, in ihrer Wirkung schwer voraussagbaren Faktoren. Als erstes sind hier die Kandidaten zu nennen, vor allem die Kanzlerkandidaten. Sie stehen seit Ende April fest. Dass mit den Grünen zum ersten Mal eine dritte Partei jenseits von Union und SPD mit einer eigenen Kanzlerkandidatin ins Rennen gehen¹, markiert die Zäsur, die in der Entwicklung des Parteiensystems seit 2018 eingetreten ist. In der Direktwahlfrage lagen alle drei Kandidaten – *Armin Laschet* für die Union, *Olaf Scholz* für die SPD und *Annalena Baerbock* für die Grünen – im Mai 2021 relativ nahe beieinander. Bemerkenswerter als das ist freilich der Umstand, dass ein erheblicher Anteil der Wähler zu diesem Zeitpunkt von keinem der Kandidaten überzeugt war. Bei *Laschet* und *Scholz* spiegelt sich darin die schwache Unterstützung in der eigenen Anhängerschaft, bei *Baerbock* dürfte ihre zum Zeitpunkt der Nominierung noch vergleichsweise geringe Bekanntheit der Hauptgrund sein.

Dreikampf um das Kanzleramt

Die schwierigste Aufgabe und der größte Druck lastet unter den drei Kandidaten auf *Laschet*. Er muss das Kanzleramt für die Union verteidigen, kann dies aber nicht in der Rolle und mit dem Bonus eines Amtsinhabers tun. Dass auf der Machtteilung mit der Kanzlerin auch für ihn kein Segen liegt, zeigte sich bereits im Vorfeld seiner Nominierung zum Kanzlerkandidaten, als *Merkel Laschet* in einer Fernsehsendung wegen dessen Coronapolitik offen kritisierte. Im Duell mit *Söder* vermied sie es, den Vorsitzenden ihrer eigenen Partei gegen die kleinere Unionsschwester zu unterstützen. Wie sich die Bürde weiter auswirkt und wie *Laschet* mit ihr umgehen wird, bleibt offen. Als Problem für den Unionskandidaten könnte sich auch erweisen, dass der programmatische Erneuerungsprozess in der CDU seit 2019 nahezu zum Erliegen gekommen ist. Zum Zeitpunkt von *Laschets* Kandidatur hatten CDU/CSU als einzige der sechs Bundestagsparteien noch kein Wahlprogramm beschlossen oder einen Entwurf für ein solches vorgelegt. All das muss jetzt in Windeseile und unter Einbeziehung der Basis nachgeholt werden.

Für die SPD hat die früh beschlossene Kandidatur von *Olaf Scholz* bisher wenig bewirkt, eine Mobilisierung der Wählerschaft ist von ihr nicht ausgegangen. Die Partei scheint auf das Prinzip Hoffnung zu setzen und knüpft diese vor allem an die heiße Wahlkampfphase, in der sie auf den Noch-Regierungspartner Union keine Rücksichten mehr zu nehmen braucht. Scholz' Regierungserfahrung als langjähriger Bundesminister und Erster Bürgermeister in Hamburg sowie sein betont sachlich-nüchterner Regierungsstil, der dem von *Angela Merkel* ähnelt, könnten als Argumente für den Kandidaten in die Waagschale geworfen werden. Sie korrespondieren freilich mit einer hölzernen, wenig Empathie ausstrahlenden Wähleransprache, die in einem Medienwahlkampf eher unvorteilhaft sein dürfte.

Bei *Annalena Baerbock* stellt sich die Herausforderung umgekehrt dar: Sie wird im Wahlkampf dem expliziten oder nur angedeuteten Vorwurf entgegentreten müssen, dass es ihr an Regierungserfahrung fehle und sie mit ihren 40 Jahren für das Amt zu jung sei. Den Hinweis, dass sie es als Kanzlerin mit Leuten wie *Putin* oder *Erdogan* zu tun haben werde, wollte sich schon am Tag ihrer Nominierung kaum ein Kommentator verkneifen. Wieweit dies verfängt, hängt sicherlich auch davon ab, ob ihre Gegenkandidaten *Laschet* und *Scholz* die von ihnen bzw. ihren Parteien verantwortete Regierungsbilanz als Beleg für den Nutzen einer größeren Regierungserfahrung glaubhaft ins Feld führen können. Die Rückstände bei der Digitalisierung und das unprofessionell wirkende Krisenmanagement in der zweiten Phase der Coronapandemie drängen sich hier als Kontermöglichkeiten auf.

Themenagenda

Wieweit das Pandemiemanagement den Wahlkampf bestimmen wird, ist schwer abschätzbar. Je schneller es durch den Fortschritt der Impfprozesse gelingt, zu einem wieder halbwegs normalen Leben zurückzukehren, um so günstiger dürfte sich das auf die Wahlchancen von Union und SPD auswirken. Eine umso größere Rolle werden dann die Fragen spielen, die die Folgen der Coronakrise betreffen: Wie kommt die Wirtschaft wieder in Schwung? Wer trägt die Schuldenlasten? Sollte man die Schuldenbremse längerfristig aussetzen? Brauchen wir Steuererhöhungen und falls ja, welche Gruppen der Gesellschaft werden besonders belastet? Wie können die durch die Krise gewachsenen Bildungsungleichheiten aufgefangen werden? Müssen wir mehr in den Gesundheitsbereich und die Pflege investieren? Braucht man mehr Regulierungen in der Arbeitswelt (z.B. ein Recht auf Homeoffice)? Wer aus dieser Agenda den größeren Nutzen zieht, hängt davon ab, die die Prioritäten eher auf dem Wiederingangbringen der Wirtschaft und Rückgewinnung des gewohnten Lebensstils liegen, oder auf einer an Nachhaltigkeits- und Gerechtigkeitskriterien ausgerichteten Neuorientierung.

Eine Schlüsselrolle wird in jedem Falle der Klimaschutz spielen. In der Auseinandersetzung geht es hier vor allem um dessen Vereinbarkeit mit wirtschaftlichen und sozialen Zielen. Dies birgt viel Zündstoff, weil die Maßnahmen, die für die Erreichung der Reduktionsziele notwendig sind, in die Lebenswirklichkeit der Menschen an fast allen Stellen eingreifen – bei der Energieversorgung, im Verkehr, bei der Ernährung,

beim Reisen und beim Konsum. Klassische Unterschiede zwischen linken und rechten Positionen überlappen sich in der Klimaschutzfrage mit einem grundsätzlicheren Modernisierungskonflikt, in dem „Beharrung“ und „Veränderung“ die jeweiligen Pole bilden. In dieser Gemengelage müssen die Parteien ihren Standort bestimmen und die Punkte benennen, in denen sie sich von der Konkurrenz unterscheiden.

Wahlkampf unter Pandemiebedingungen

Gute Kandidaten und eine günstige Themenagenda sind für politische Parteien kein Selbstgänger, sondern müssen durch eine auf sie zugeschnittene Walkampagne erst umgesetzt, das heißt an den Mann und an die Frau gebracht werden. Welchen Unterschied eine „missratene“ Wahlkampfstrategie machen kann, hat sich 2005 bei den Unionsparteien und 2017 bei der SPD gezeigt. Der jetzt bevorstehende Wahlkampf wird sich von seinen Vorgängern darin unterscheiden, dass er aufgrund der Coronapandemie zu einem großen Teil im Netz stattfinden wird. Die traditionellen Medien, insbesondere das Fernsehen, behalten ihre Bedeutung genauso wie die – häufig belächelten – großflächigen Wahlplakate, während der klassische Straßenwahlkampf ausgedient hat. Selbst wenn große Kundgebungen im August oder September wieder möglich wären, können die Parteien ihre jetzigen Planungen nicht darauf aufbauen. Zu den Veränderungen gehört auch, dass vermutlich mehr Wähler per Briefwahl abstimmen werden.

Welche Koalitionen könnte es geben?

Arithmetische Mehrheiten für mögliche Koalitionen bedeuten noch nicht, dass diese Koalitionen auch politisch gangbar sind. Weil ihr die notwendigen Partner zur Bildung einer Koalition jenseits der Union fehlten, kämpfte die SPD bei allen Wahlen seit 2005 auf „verlorenem Posten“. 2005 wäre sowohl eine rechnerische Mehrheit für eine Ampelkoalition als auch für ein Linksbündnis vorhanden gewesen – das erste kam für die FDP, das zweite für die SPD nicht in Frage. Auch 2013 verfügten SPD, Grüne und Linke nach dem Ausscheiden der FDP über eine Mehrheit der Sitze im Bundestag, doch hatte die SPD hier ein Zusammengehen mit der Linken schon im Vorfeld der Wahl erneut abgelehnt. 2017 war sie nicht mehr bereit, was allerdings keine Rolle spielte, weil man von einer Mehrheit weit entfernt blieb. Auch die FDP hatte ihr koalitionspolitisches Verhalten zwischenzeitlich flexibilisiert. Sie ließ zwar weiterhin eine klare Tendenz in Richtung Union erkennen, schloss ein Ampelbündnis aber nicht mehr kategorisch aus. Durch das schwache Abschneiden der SPD sollte sich diese Option ebenfalls erübrigen.

Ampel oder Linksbündnis?

An dieser neuen koalitionspolitischen Offenheit änderte sich auch während der Wahlperiode nichts. Bei der FDP lässt sich sogar eine noch größere Aufgeschlossenheit für ein Ampelbündnis konstatieren, die nicht nur mit den positiven Erfahrungen

in Rheinland-Pfalz zu tun hat, sondern zugleich mit der gewachsenen Entfremdung von der Union seit den Jamaika-Verhandlungen. Auf ähnliche Weise haben sich SPD und Grüne auch gegenüber der Linken um eine weitere Annäherung bemüht, die allerdings die Stolpersteine für ein Bündnis nicht beseitigen konnte. Diese liegen nach wie vor hauptsächlich in der Außenpolitik. Selbst wenn es an der Parteibasis der SPD wie auch der Grünen starke Kräfte gibt, die ein Linksbündnis lieber sähen als ein Zusammengehen mit der FDP, haben die Parteiführungen die Ampel längst als eigentliche – und zugleich einzig realistische – Regierungsalternative zur Union ausgemacht. Senden sie entsprechende Signale im Wahlkampf aus, könnten sie das rot-rot-grüne Schreckgespenst bannen und Warnungen der Union und der FDP vor einer Linkskoalition ins Leere laufen lassen.

Die Ampeloption ist für SPD und Grüne auch aus arithmetischen Gründen nahelegend. Würde man die koalitionspolitischen Signale im Wahlkampf nach links senden, könnte das auf eigene Wähler abschreckend wirken. Mit der Ampel ließen sich dagegen zusätzliche Wähler aus der Mitte gewinnen, zumal aus dem Unionslager, für die dann mit der FDP eine bürgerliche Alternative bereit stünde. Dass die seit Januar 2021 rückläufigen Umfragewerte der Union mit Zuwächsen für die Liberalen einhergehen, deutet diesen Effekt an.

Eine arithmetische Mehrheit für eine Ampel bedeutet aber noch nicht automatisch, dass auch zu einer solchen Koalition kommt. Ob das der Fall ist, hängt zum einen davon ab, ob es andere, ebenfalls mehrheitsfähige Bündnisse gibt, die für die beteiligten Parteien womöglich attraktiver sind. Zum anderen spielt das Ämterstreben eine Rolle. Der Blick auf dasselbe Bündnis kann sich gewaltig ändern, je nachdem, ob man in diesem als stärkste Partei den Regierungschef stellen kann oder nicht.

Wohin tendieren die Grünen?

Scheiden wir das Linksbündnis und die weder von der Union noch von der SPD gewollte Fortsetzung der rot-schwarzen Koalition – die nach den jetzigen Kräfteverhältnissen keine Große Koalition mehr wäre – als politisch unrealistisch aus, bleiben als Alternativen eine Zweierkoalition von Union und Grünen, entweder unter Führung der Union oder unter Führung der Grünen, und eine Jamaika-Koalition, die ebenfalls von der Union oder den Grünen angeführt wird. (Die letzte Variante wird hier nur pro forma erwähnt, da sie arithmetisch eher unwahrscheinlich sein dürfte. Wenn die Grünen so stark sind, dass sie vor der Union liegen, wird es wohl für ein Zweierbündnis reichen.)

Wie würden die Parteien und hier vor allem die Grünen die Alternativen abwägen? Könnten die Grünen in einem Zweierbündnis mit der Union oder in einer Ampelkoalition selbst die Kanzlerin stellen, wäre es wahrscheinlich, aber keineswegs gewiss, dass sie die Ampel vorziehen. In Baden-Württemberg ist darüber nach der Landtagswahl ein heftiger Streit entbrannt, bei dem sich *Winfried Kretschmann* mit seiner Präferenz für die CDU am Ende durchsetzte. Auf der Bundesebene würden Basis und Funktionäre vermutlich eher in Richtung Ampel tendieren, und sei es nur, um die

Union nach 16 Jahren aus der Regierung herauszubefördern. Dass die Union ihrerseits lieber auf den Oppositionsbänken Platz nehmen würde, als Juniorpartner in einer grüngeführten Regierung zu sein, ist ebenfalls unwahrscheinlich.

Relativ klar liegt der Fall, wenn die Grünen in einem Bündnis mit der Union der Juniorpartner wären, in einer Ampelkoalition aber als stärkste Partei die Regierung anführen könnten: hier wäre ihre Präferenz für das womöglich kompliziertere Dreierbündnis gewiss. Müssten sie dagegen in einer Ampelkoalition der SPD und *Olaf Scholz* den Vortritt lassen, würde eine ähnliche Situation eintreten wie bei der Wahl zwischen Grün-Schwarz und Grün-Rot-Gelb und die Entscheidung davon abhängen, ob man *policy-seeking* (was eher für die Ampel spräche) oder *office-seeking* (was eher für das Bündnis mit der Union spräche) den Vorzug gibt.

... und wohin die SPD und die FDP?

Aus Sicht der SPD liegt eine gewisse Tragik im bevorstehenden Koalitionsspiel darin, dass sie sowohl mit Blick auf die Mehrheitsfähigkeit einer Ampel als auch mit Blick auf die Ermöglichung einer schwarz-grünen Zweierkoalition auf ein starkes Abschneiden der Grünen hoffen muss, obwohl das ihre eigenen Chancen, in einer Koalition mit den Grünen stärker zu sein als diese, vermindert. Denn reicht es weder für ein Ampelbündnis noch für eine schwarz-grüne Zweierkoalition zur Mehrheit, wäre ein schwarz-grün-gelbes Jamaika-Bündnis automatisch gesetzt. Ähnlich wie bei der Union kann man bei der SPD davon ausgehen, dass sie eine Ampelkoalition auch dann eingehen würde, wenn sie selbst nur der Juniorpartner wäre. Denn so könnte sie die Grünen koalitionspolitisch im eigenen Lager halten und darauf hoffen, dass sich die Kräfteverhältnisse bei der nächsten Wahl wieder umkehren. *Olaf Scholz* hätte zudem gute Chancen, sein jetziges Amt als Finanzminister zu behalten.

Komplizierter läge der Fall, wenn es sowohl für Jamaika als auch für die Ampel zur Mehrheit reichte. Das klingt mit Blick auf die aktuellen Umfragen (Anfang Mai) nach einem eher unrealistischen Szenario, das aber theoretisch durchaus eintreten könnte, nämlich dann, wenn es der SPD gelingt, im Verhältnis zu den Grünen bis zum Wahltermin Boden gut zu machen und sie am Ende zu überholen. In einer solchen Situation käme es maßgeblich auf das Verhalten der FDP an. Dieser wäre eine von der Union geführte Koalition gewiss lieber als eine Ampel, in der sie an der Seite von zwei linken Parteien leicht unter die Räder kommen könnte. Doch würde es die FDP tatsächlich wagen, die Bildung einer Ampelkoalition gegen das Drängen von SPD und Grünen zu blockieren? Dagegen spricht der starke Druck auf die Parteiführung um *Christian Lindner*, nach dem als Fehler erkannten Ausstieg aus Jamaika 2017 die Partei jetzt fast um jeden Preis in die Regierung zurückzuführen.

Ein „Luxusproblem“ könnte Grünen und SPD drohen, wenn neben einer Mehrheit für eine Ampel zugleich eine solche für ein Linksbündnis zustande käme. Das würde in den Parteien gewiss zu Diskussionen führen und an der Basis Forderungen auslösen, in der Koalitionsfrage mitzuentcheiden. Mit Blick auf die FDP wäre die alternative Option für Rot-Grün freilich von Vorteil. Denn diese hätte dann erst recht kein Argument mehr, sich einer Zusammenarbeit zu verweigern. Wie die Basis ein un-

ter diesen Bedingungen zustande gekommenes Bündnis aufnehmen würde, bleibt bei allen drei Parteien eine offene Frage.

Schlussbemerkung

Ob die hier beschriebenen Szenarien eintreten, hängt vor allem davon ab, wie die Unionsparteien und die Grünen abschneiden. Verharrt die Union bei um oder unter 30 Prozent und liegen die Grünen über der 20-Prozent-Marke, wäre es möglich, dass CDU und CSU das Kanzleramt verlieren und zum ersten Mal seit 2005 wieder eine Regierung ohne sie gebildet werden kann. Anders als bei den drei vorangegangenen Bundestagswahlen ist das Rennen dieses Mal offen. Noch bevor den Bürgern das Abtreten der immer noch populären Bundeskanzlerin *Merkel* wirklich ins Bewusstsein tritt, hat seit März eine Wechselstimmung eingesetzt, die zu wenden für den Unionskanzlerkandidaten *Armin Laschet* eine schwierige Aufgabe werden dürfte. Wie die vergangenen Wahlkämpfe gezeigt haben, ist sein Scheitern damit aber noch längst nicht vorprogrammiert. Dasselbe gilt für den Siegeszug der Grünen, der keinesfalls anhalten muss.

Egal wie die Bundestagswahl 2021 ausgeht, liefert sie mit ihrer Vorgeschichte das in der Geschichte der Bunderepublik vielleicht schlagendste Beispiel für einen misslungenen Machtübergang in der parlamentarischen Demokratie. So wie die nochmalige Bildung der Großen Koalition – trotz einer nicht durchweg schlechten Regierungsbilanz – rückblickend als Fehler betrachtet werden muss, so hat die Unfähigkeit oder Unwilligkeit *Angela Merckels*, in ihrer eigenen Partei eine rechtzeitige Ämterübergabe herbeizuführen, nicht nur der CDU, sondern dem ganzen Land Schaden zugefügt. Das Versagen der Bundesregierung beim Management der Coronapandemie ist auch eine Folge des dadurch entstandenen Führungsvakuums. Dass ihre lange Kanzlerschaft so unrühmlich endet, hat *Merkel* gewiss nicht verdient. Dennoch trägt sie eine Mitschuld, wenn das vor einem Jahr noch für undenkbar gehaltene eintritt und CDU und CSU die Bundestagswahl verlieren.

Anmerkung

- 1 2002 hatte sich Guido Westerwelle im Zuge des „Projekts 18“ gleichsam selber zum Kanzlerkandidaten bestellt, doch wurde dieser Anspruch weder von Union und SPD noch von den Medien als ein gleichberechtigter anerkannt. Bezeichnend dafür war, dass Westerwelle die Teilnahme am Fernsehduell der Kanzlerkandidaten versagt blieb; dort blieben der Herausforderer Edmund Stoiber (für die Union) und der amtierende Kanzler Gerhard Schröder (für die SPD) unter sich.