



MIP Zeitschrift
für Parteienwissenschaften

Heft 1 / 2025 31. Jahrgang

Herausgegeben vom



ISSN 2628-376x (Print)
ISSN 2628-3778 (Online)

MIP – Zeitschrift für Parteienwissenschaften (Print) ISSN 2628-376X
MIP – Zeitschrift für Parteienwissenschaften (Online) ISSN 2628-3778

Herausgeber

Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF)

Prof. Dr. Thomas Poguntke

Prof. Dr. Sophie Schönberger

Das Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung ist eine zentrale interdisziplinäre wissenschaftliche Einrichtung der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf gem. § 29 Abs. 1 S. 2 HG NW.

Redaktion und Layout

Dr. Alexandra Bäcker

Titelseite

Fotos aus der Ausstellung „Wähl mich! Parteien plakatieren“ vom 17.6.-3.10.2021 im Haus der Geschichte, Bonn, © Stiftung Haus der Geschichte/Ralf Klodt.

Zitierweise: MIP 2025, S.

Die Zeitschrift für Parteienwissenschaften ist hervorgegangen aus den Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (Jahrgänge 1991-2018) und wird seit dem Jahrgang 2019 unter der Kurzbezeichnung MIP fortgeführt. Open Access, abrufbar unter <https://mip.pruf.hhu.de/index>.

MIP 2025 | Heft 1, DOI: <https://doi.org/10.24338/mip-20251-248>

Sie können das PRUF als Herausgeber der MIP mit einer Spende unterstützen:

Helaba Landesbank Hessen-Thüringen (NL Düsseldorf)

Kontoinhaber/Empfänger: Heinrich-Heine-Universität (HHU)

IBAN: DE 48 3005 0000 0004 0148 17

BIC: WELADED

Verwendungszweck: MIP 500 400 00 00

Postanschrift

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF)

Universitätsstraße 1

Geb. 37.03 Raum 00.22

D – 40225 Düsseldorf

Tel.: 0211/81-15722

E-Mail: pruf@hhu.de, Internet: www.pruf.de

Aufsätze

Machte Annalena Baerbock einen Unterschied?

Effekte der ersten grünen Kanzlerschaftskandidatur bei der Bundestagswahl 2021 1

Ulrich Rosar/Frederik Springer/Christoph Kühling/Markus Klein

Associations between direct and top candidates' physical attractiveness and the electoral success of their parties. An analysis of the 2005 to 2021 federal elections in Germany 19

Ulrich Rosar/Roman Althans/Luisa Junghänel

Wieviel Populismus steckt im BSW? Eine Untersuchung der Programme zu den Landtagswahlen in Thüringen, Sachsen und Brandenburg 2024 40

Sven Leunig

Die Finanzierung des Wahlkampfes 2024 in den USA: Die Regulierung der Unregulierung 61

Yves-Marie Doublet

There's a new kid in town – das Bündnis Sahra Wagenknecht als Herausforderung für das Parteienrecht 74

Sophie Schönberger

Der Ausgang der Bundestagswahl 2025 – und was sich daraus über Politik lernen lässt.....98

Deniz Anan

Der Bundeswahlausschuss und die Bundestagswahl 2025..... 120

Johannes Risse

Zwischen Tür und Tab – Die Bedeutung des Befragungsmodus für die Ergebnisse von Wahlumfragen zur Bundestagswahl 2021.....	142
---	-----

Olaf Jandura/Hella de Haas

So lange wählen, bis es passt?

Der Schutz von aufgestellten Pateikandidaten anhand einiger Entscheidungen des LG Gera.....	161
---	-----

Kilian Herzberg

Der Aufstieg der AfD in der Wählergunst

Rechtspopulistische Einstellungen und Vertrauen in die Bundesregierung als Einflussfaktoren	184
---	-----

Karl-Heinz Reuband

Kurzbeiträge

Italy's Constitutional Reform on the Premiership: The Risks of an Institutional Crisis.....	221
---	-----

Guisepppe Donato

Rechtsprechung

AG Bonn, Urteil vom 05.11.2024 – 112 C 46/24.....	230
---	-----

Kein Anspruch einer Partei auf Mandatsträgerbeiträge durch Vereinbarung und nicht nach Parteiaustritt

LG Berlin II, Urteil vom 21.01.2025 – 13 O 292/24 eV	234
--	-----

Zur Wirksamkeit der Wahl des Landesvorstands einer Parteijugendorganisation auf einer digital durchgeführten Landeskongress

Machte Annalena Baerbock einen Unterschied?

Effekte der ersten grünen Kanzlerschaftskandidatur bei der Bundestagswahl 2021

Ulrich Rosar¹/Frederik Springer²/Christoph Kühling³/Markus Klein⁴

1. Einleitung

Es gibt wohl kaum eine politikwissenschaftliche Abhandlung zur Bundestagswahl 2021, die nicht hervorhebt, dass diese Bundestagswahl eine Wahl der Besonderheiten, Innovationen und Superlative war – und das völlig zu Recht. Die Wahl zum 20. Bundestag brachte viele spannende und relevante Veränderungen mit sich, die einer eingehenden wissenschaftlichen Untersuchung lohnen. Von herausragender Bedeutung dürfte aber sein, dass mit Bündnis 90/Die Grünen erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik eine dritte Partei neben CDU/CSU und SPD ernsthaft und mit realistischen Erfolgsaussichten eine eigene Kandidatin in das Rennen ums Kanzleramt schickte. Die Kanzlerkandidatur der damaligen grünen Parteivorsitzenden Annalena Baerbock wirft dabei die Frage auf, ob die Bedingungen, unter denen das politische Spitzenpersonal bei Bundestagswahlen einen Einfluss auf den Ausgang einer Wahl nehmen kann, durch ihre Kandidatur grundlegend transformiert wurden. Dabei weist diese Frage deutlich über den konkreten Ereignisraum der Bundestagswahl 2021 hinaus. Sie adressiert zudem erstens den Stellenwert, den der Kandidatenfaktor für eine Partei hat, die hinsichtlich ihrer Stimmenpotentiale in den Kreis der Parteien aufgerückt ist, die ernsthaft um das Kanzleramt konkurrieren. Zweitens lenkt sie den Blick ganz grundsätzlich auf die Wettbewerbssituation der auf Bundesebene relevanten Parteien untereinander.

Wie bedeutsam und aktuell diese Frage ist, wird auch daran deutlich, dass es zur Bundestagswahl 2025 nicht nur drei, sondern gleich vier Kandidaturen für die

¹ Ulrich Rosar ist Professor für Soziologie an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Seine Forschung deckt eine Reihe von Themengebieten ab, u. a. Wahl- und Partizipationsforschung sowie Vorurteils-/Diskriminierungsforschung.

² Christoph Kühling ist Doktorand am Institut für Politikwissenschaft der Leibniz Universität Hannover. Seine Forschungsschwerpunkte sind politische Partizipation, Wahlverhalten und Rechtspopulismus. In seiner Dissertation untersucht er die individuellen und kontextuellen Einflussfaktoren der Wahlneigung zugunsten der rechtspopulistischen AfD.

³ Frederik Springer war bis vor Kurzem Post Doc am Institut für Politikwissenschaft der Leibniz Universität Hannover. Seine Forschungsschwerpunkte sind Parteimitglieder, Wahlsysteme und Wahlverhalten.

⁴ Markus Klein ist Professor an der Leibniz Universität Hannover. Das Hauptinteresse seiner Forschung gilt Parteimitgliedern, dem Wahlverhalten und dem Wertewandel.

Kanzlerschaft gibt, nämlich von Union, SPD, Grünen und AfD. Mit Blick auf die transformierende Wirkung zusätzlicher Kanzlerschaftskandidaturen eine einigermaßen zufriedenstellende Antwort zu finden, ist jedoch alles andere als einfach, da sich aus den einschlägigen Theorien und bisherigen Forschungsbefunden ganz unterschiedliche Szenarien ableiten lassen. Hinzu kommt, dass es sich bei der Kandidatur der ersten grünen Kanzlerkandidatin – und der nachfolgenden zusätzlichen Kandidaturen – aus sozialwissenschaftlicher Sicht um ein Quasi-Experiment handelt. Quasi-Experimente bringen es oftmals mit sich, dass die Daten, die ihre optimale Untersuchung ermöglichen würden – insbesondere vor dem Ereigniseintritt – nur lückenhaft und mit Blick auf die aufgeworfene Fragestellung unsystematisch erhoben wurden. Mit Blick auf die erste grüne Kanzlerkandidatur ist die Datenlage dank der GLES jedoch weit besser, als es in ähnlich gelagerten Fällen oft üblich ist, so dass sich durch eine geschickte Vergleichsstrategie empirisch eine relativ hohe Evidenz erzielen lässt.

Um die Frage nach den Auswirkungen der ersten grünen Kanzlerkandidatur beantworten zu können und valide Schlussfolgerungen für die Erweiterung des Konkurrenzfeldes für die Kanzlerschaft ziehen zu können, bedarf es also strukturierter und differenzierter empirischer Analysen unter optimaler Ausnutzung des zur Verfügung stehenden Datenmaterials. Der vorgelegte Beitrag stellt einen ersten Versuch in diese Richtung dar, indem er dezidiert die Effekte in den Blick nimmt, die von Annalena Baerbocks Kandidatur ausgingen. Im Folgenden werden wir dazu zunächst die mit Blick auf die gewählte Fragestellung relevanten theoretischen Argumente und Literaturbefunde skizzieren sowie die Bundestagswahl 2021 wahlhistorisch einordnen, um darauf aufbauend drei Hypothesen für die empirischen Analysen zu formulieren (Abschnitt 2). Anschließend werden wir die Datenbasis und die Analysestrategie der empirischen Auswertungen darstellen und begründen (Abschnitt 3), bevor wir dann die empirischen Befunde vorstellen und erörtern (Abschnitt 4). Den Abschluss bildet schließlich ein kurzes Fazit (Abschnitt 5).

2. Theoretische Argumente, empirischer Hintergrund und Hypothesen

Auch wenn die Debatte um die Personalisierung der Wahlentscheidung mit Blick auf Deutschland bis heute nicht zu einem eindeutigen Ergebnis gekommen ist, ob die Personalisierung nun substantiell zugenommen hat oder nicht, so haben die empirischen Befunde, die in ihrem Zuge bisher vorgelegt und diskutiert wurden, nachdrücklich belegt, dass dem Kandidatenfaktor bei politischen Wahlen eine herausgehobene Bedeutung zukommen kann (vgl. zum Überblick Schell 2018). Zentrale Ursache hierfür ist der Prozess des Dealignment, der sich am sinnfälligsten am Rückgang der Verbreitung und der Intensität von Parteibindungen bemerkbar macht. Selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Entstrukturierung

des Wählermarktes in Deutschland seit geraumer Zeit zu stagnieren scheint (Arzheimer 2012: 226), hat sich dennoch der Raum, in dem kurzfristige Einflussfaktoren der Wahlentscheidung ihr Potential entfalten können, erheblich vergrößert. Zwar können dabei Sachfragen und themenbezogene Kompetenzzuschreibungen genau wie die Wahrnehmung und Bewertung von Kandidaten grundsätzlich bedeutsam sein, vielfach dürften diese aber zu kompliziert und in ihrer Relevanz für das zukünftige politische Tagesgeschehen zu unwägbar sein, als dass sie bei einer Wahl regelmäßig den ausschlaggebenden Faktor für die Mehrheit des Elektorats bilden könnten. Personen erscheinen hier die bessere Orientierungsgröße zu sein und die Einführung von TV-Duellen der Kanzlerkandidaten bei der Bundestagswahl 2002 sowie die parallel zunehmende Personalisierung der Selbstdarstellung von Politik und der Berichterstattung über Politik – auch jenseits heißer Wahlkampfphasen – dürfte ein Übriges dazu beigetragen haben, die Aufmerksamkeit des Elektorats auf das politische Spitzenpersonal bei Wahlen zu lenken (vgl. nochmals Schell 2018).

Allerdings beziehen sich diese Feststellungen im Wesentlichen auf die Parteien bzw. die Personen, die um das führende Amt der Exekutive, bei Bundestagswahlen also das Bundeskanzleramt, konkurrieren. Zu kleineren Parteien und ihren Spitzenkandidaten, die an dieser Konkurrenz nicht teilnehmen, liegen nur vergleichsweise spärliche Befunde dazu vor, wie sich der Kandidatenfaktor auf die Wahlchancen auswirkt. Dieser Umstand mag auf forschungsökonomische Gründe zurückgehen. Er könnte aber auch damit einhergehen, dass sich bereits relativ zu Beginn der wissenschaftlichen Debatte um die Personalisierung der Wahlentscheidung in Deutschland abgezeichnet hat, dass der Kandidatenfaktor bei kleineren Parteien weit weniger stark ins Gewicht fällt als bei CDU/CSU und SPD oder sogar völlig zu vernachlässigen ist (vgl. exemplarisch Klein/Rosar 2005; Pappi/Shikano 2001, Rosar/Ohr 2005). Vor diesem Hintergrund ist es nicht einfach eine Selbstverständlichkeit, anzunehmen, dass sich die Bedeutung des Kandidatenfaktors automatisch ändert, sobald eine kleinere Partei erstmals mit um das bedeutendste Amt der Exekutive konkurriert, genauso wie es unplausibel wäre, anzunehmen, dass der Kandidatenfaktor bei CDU/CSU oder SPD in seiner Bedeutung völlig einbricht, sobald die Partei einmal nicht mit realistischen Erfolgsaussichten um das Spitzenamt der Exekutive konkurriert. Im konkreten Fall von Bündnis 90/Die Grünen kommt zudem hinzu, dass sie als Partei, die aus der Friedens-, Frauen- und Umweltbewegung hervorgegangen ist, einen besonders starken – wenn auch nicht immer unproblematischen – Bezug zu einer Issue-orientierten Wahlkampfführung hat, und sich traditionell eher schwer mit Personalisierungstendenzen tut. Sinnfälliges Beispiel hierfür ist die Doppelspitze, die bei den Grünen bis dato ein eherer Grundsatz war (Switek 2017).

Auf der anderen Seite kann man aber auch nicht einfach davon ausgehen, dass der Kandidatenfaktor bei der ersten Bundestagswahl, bei der die Grünen mit ums

Kanzleramt gekämpft haben, eine geringere Rolle als bei Union und SPD gespielt hat. Immerhin hat sich der Bedeutungszuwachs der Grünen, der schließlich zur ersten grünen Kanzlerkandidatur geführt hat, langfristig auf kommunaler und Landesebene angekündigt (vgl. zu den langfristigen Erfolgchancen der Grünen auch Klein 2022). Nicht nur, dass sie im Laufe der vergangenen Dekaden immer mehr und immer bedeutendere Rathäuser erobern konnten, sie stellen auch seit 2011 den Ministerpräsidenten in Baden-Württemberg, dem ehemaligen Kernland der CDU. Hinzu kommt, dass sie seit Ende der 2010er Dekade auch in einer Reihe von anderen Bundesländern mit um das Ministerpräsidentenamt konkurrieren und in einschlägigen Umfragen etwa seit 2018 auch auf Bundesebene auf Augenhöhe mit CDU/CSU und SPD sind (vgl. exemplarisch Forschungsgruppe Wahlen 2024b). Schließlich darf nicht vergessen werden, dass die für viele überraschende aber wohlinszenierte Nominierung von Annalena Baerbock – statt Robert Habeck – zur grünen Kanzlerkandidatin sowie die in den folgenden Wochen bekanntgewordenen skandalisierbaren Fehlleistungen ihrerseits (Klein et al. 2022, Rosar et al. 2024) dazu geführt haben dürften, dass der Scheinwerfer der öffentlichen Aufmerksamkeit so stark auf ihr geruht hat, wie noch bei keinem grünen Spitzenkandidaten zuvor.

Es gibt also sowohl gute Gründe dafür wie auch dagegen, dass die Kanzlerkandidatur Annalena Baerbocks bei der Bundestagswahl 2021 eine Zäsur war, indem sie für die Grünen – und damit auch für die anderen Parteien – einen Unterschied gemacht hat. So bleibt nur die Möglichkeit der empirischen Klärung dieser Frage. Empirisch klären lässt sie sich aber nur im mehrfachen Vergleich: Wie implizit angeklungen, sollte sich die Bedeutung des Kandidatenfaktors 2021 für die Grünen im Vergleich zu vorangegangenen Bundestagswahlen substantiell vergrößert haben und sie sollten dabei mit CDU/CSU und SPD in etwa gleichgezogen haben, wenn die erste grüne Kanzlerkandidatur die Wettbewerbssituation der Parteien substantiell verändert haben sollte. Der längsschnittliche Vergleich der Grünen mit sich selbst und ihr querschnittlicher Vergleich mit ihren Konkurrentinnen ums Kanzleramt, deckt jedoch nur einen Teil der relevanten Gemeinsamkeiten und Unterschiede ab. Selbst wenn hier alle Vergleiche empirisch erwartungskonform ausfallen, ist das noch keine unzweideutige Bestätigung, dass die grüne Kanzlerkandidatur wirklich zu einem Wandel der kandidatenbezogenen Konkurrenzstruktur geführt hat. Auch wenn es nicht die wahrscheinlichste Möglichkeit ist, so könnte sich hier ein Periodeneffekt manifestieren. Die Tatsache, dass 2021 zum ersten Mal seit 1949 bei einer Bundestagswahl kein Amtsinhaber angetreten ist, könnte für alle Parteien, die angetreten sind, die Bedeutung des Kandidatenfaktors beeinflusst und zu einer Konvergenz in der Relevanz geführt haben.

Um diese Möglichkeit auszuschließen, muss gezeigt werden, dass sich die Bedeutung des Kandidatenfaktors 2021 für die kleineren Parteien, die vor 2021 grundsätzlich mit den Grünen vergleichbar waren, nicht substantiell geändert hat. Für

die Zwecke dieser Untersuchung besteht diese Vergleichbarkeit allerdings nur mit der Linkspartei. Wie die Grünen ist die Linke eher dem linken politischen Spektrum zuzuordnen, sie ist – anders als FDP und AfD – etwas länger als die Grünen kontinuierlich im Bundestag vertreten und hat zumindest in der Ära Merkel immer einen vergleichbaren Zweitstimmenanteil erzielt. Die maximale Differenz liegt hier bei 1,2 Prozentpunkten bei der Bundestagswahl 2009. Die Linke hat historisch betrachtet auf lokaler und auf Landesebene immer wieder mit CDU und SPD auf Augenhöhe konkurriert und stellte in Thüringen mit einer kurzen Unterbrechung 2019/2020 von 2014 bis 2024 den Ministerpräsidenten. Schließlich ist sie die Partei, die sich ähnlich wie die Grünen schwer damit tut, bei Bundestagswahlkämpfen eine Person als Spitzenkandidat in den Fokus zu rücken und stattdessen stets eine Teamlösung favorisiert. Auch wenn Linke und Grüne nicht gleichzusetzen sind, so sind das doch bemerkenswerte Ähnlichkeiten. Beide Parteien sollten sich zumindest in der Ära Merkel hinsichtlich der Bedeutung des Kandidatenfaktors für die Entscheidungsfindung des Elektorats ähneln und 2021 deutlich voneinander unterscheiden, wenn die erste grüne Kanzlerkandidatur tatsächlich eine Zäsur darstellt.

Fasst man die bisherigen Überlegungen in formale Prüfsätze zusammen, so ergeben sich drei Hypothesen:

H1: 2021 sollte der Kandidatenfaktor bei CDU/CSU, Grünen und SPD in etwa gleich stark und substantiell bedeutsamer als bei der Linken sein.

H2: Vor 2021 sollte der Kandidatenfaktor bei Grünen und Linken etwa gleich stark und zugleich substantiell weniger bedeutsam als bei CDU/CSU und SPD sein, bei denen er sich in seiner Bedeutung ebenfalls ähneln sollte.

Sowie als Ableitung aus den beiden ersten Hypothesen:

H3: 2021 sollte der Kandidatenfaktor bei den Grünen substantiell bedeutsamer sein als zuvor.

3. Datenbasis und methodisches Vorgehen

Zur empirischen Überprüfung unserer Hypothesen nutzen wir die Daten des Rolling Cross Section-Moduls der GLES (RCS), die bei der GESIS unter den Studiennummern ZA6834 (Kumulation 2009 bis 2017) und ZA7703 (2021) abrufbar sind. Diese Datenbasis bietet eine Reihe an Vorteilen gegenüber alternativen Möglichkeiten. Zunächst wurde das Modul erstmals 2009 erhoben und dann 2013, 2017 sowie 2021 repliziert, wobei die Abfrage der für diese Untersuchung relevanten Variablen weitgehend identisch blieb. Die Hypothesen 2 und 3 lassen sich so – zumindest im Vorfeld der ersten grünen Kanzlerschaft – auf der Basis wiederholter Messungen überprüfen, was das Risiko von Alpha- oder Beta-Fehlern aufgrund singulärer Ausreißer minimiert. Zweitens wurde das Rolling Cross-

Section-Modul durchgängig als Telefonbefragung durchgeführt. Anders als bei vielen anderen Studienreihen besteht hier also nicht das Risiko, dass mögliche Unterschiede in den Befunden zwischen 2017 und 2021 auf einem coronabedingten Wechsel im Erhebungsformat zurückgehen. Drittens schließlich beinhaltet das Modul eine teilweise Wiederbefragung der Studienteilnehmer im unmittelbaren Anschluss an jede Bundestagswahl. Dabei wurde stets auch das tatsächliche Wahlverhalten abgefragt. Die Kombination dieses berichteten Wahlverhaltens als abhängige Variable, mit der Abfrage aller relevanten unabhängigen Variablen aus der Erstbefragung vor der Wahl ermöglicht es, die üblichen Kausalitätsprobleme, die sich bei rein querschnittlichen Vor- oder Nachwählerhebungen ergeben, zumindest in erheblichem Umfang zu umgehen.⁵

Neben dem berichteten Wahlverhalten als abhängiger Variable nutzen wir als unabhängige Variablen die Parteiidentifikation, die Lösungskompetenz, die die Befragten den Parteien beim subjektiv wichtigsten und zweitwichtigsten Problem zuschreiben, und die von „-5“ bis „+5“ reichenden Skalometer-Bewertungen der Spitzenkandidierenden der für die Untersuchung ausgewählten Parteien. Die Skalometer dienen uns dabei im längsschnittlichen Vergleich der Grünen und für den Abgleich von Grünen und Linken mit CDU/CSU und SPD also als Substitut-Variable der Kanzlerpräferenz, die aus naheliegenden Gründen in keiner Wahlumfrage für die Spitzenkandidierenden kleinerer Parteien gestellt wird.⁶ Bei den Auswertungen für 2021 beziehen wir jedoch zusätzlich die Kanzlerpräferenz ein, um Kandidierendeneffekte für Baerbock, Laschet und Scholz im klassischen Untersuchungsdesign vergleichen zu können.

⁵ Die besondere Herausforderung, dass die Bundestagswahl 2021 den bislang höchsten Briefwähleranteil aufwies, lässt sich allerdings auch durch die Kombination von Vor- und Nachwahlbefragung nicht vollständig in den Griff bekommen. Beim berichteten Wahlverhalten gaben 2021 rund 45 Prozent der Befragten an, im Vorfeld des eigentlichen Wahltages per Briefwahl oder bei der Gemeindebehörde gewählt zu haben. Rund 18 Prozent dieser Gruppe gaben wiederum bereits in der Vorwahlbefragung an, ihre Stimmen mindestens eine Woche vor dem Zeitpunkt der Erstbefragung abgegeben zu haben. Für diese Subgruppe bleibt die tatsächliche Kausalitätsbeziehung zwischen unabhängigen Variablen und abhängiger Variable der Untersuchung problematisch. Um das Ausmaß der dadurch gegebenenfalls bedingten Verzerrungen abschätzen zu können, wurden alle für 2021 durchgeführten Analysen unter Ausschluss der Brief- und Frühwähler repliziert. Dabei zeigte sich, dass ihre Nichtberücksichtigung zu keinen substantiellen Änderungen in den empirischen Befunden führt.

⁶ Tatsächlich lassen sich über die Skalometer die Kanzlerpräferenzen recht gut substituieren. In allen vier Erhebungen des Rolling Cross Section-Moduls fallen die Skalometer-Beurteilungen im Mittel stets substantiell und signifikant besser aus, wenn für die betreffende Person auch bei der Kanzlerfrage eine entsprechende Präferenz angegeben wird. Umgekehrt werden der Kontrahent bzw. die Kontrahenten ums Kanzleramt bei der Skalometer-Abfrage stets spürbar schlechter eingestuft. Beispielsweise schätzen diejenigen, die eine Kanzlerpräferenz für Baerbock haben, sie auf dem Skalometer im Mittel um 3,69 Skalenpunkte besser ein als diejenigen, die keine oder eine andere Kanzlerpräferenz haben ($\eta = ,467$, $p < ,000$, $n = 6.458$). Laschet wird von ihnen hingegen um 1,48 Skalenpunkte schlechter eingestuft ($\eta = ,194$, $p < ,001$, $n = 6.459$) und Scholz immerhin noch um 0,77 Skalenpunkte ($\eta = ,119$, $p < ,001$, $n = 6.471$).

Alle genannten Variablen wurden in der gängigen Form erhoben, sind in den GLES-Codebüchern gut dokumentiert und online leicht zugänglich,⁷ so dass sich eine Darstellung der konkreten Operationalisierungen an dieser Stelle erübrigt. Anzumerken ist aber, dass die Skalometer-Werte der Spitzenkandidierenden nicht immer in optimaler Form erhoben wurden. 2021 liegen Daten für Baerbock, Laschet, Scholz, Bartsch und Wissler vor, für die beiden Linken-Politiker wurden die Skalometer allerdings im Split half-Format abgefragt, so dass sich ihre Relevanz für die Wahlentscheidung nicht gemeinsam in einem statistischen Modell untersuchen lässt. 2009 bis 2013 wurden bei Union und SPD jeweils die Skalometer-Bewertungen der Kanzlerkandidatin bzw. des Kanzlerkandidaten erhoben. Bei der Union wurde durchgängig die Bewertung Merkmals erhoben und bei der SPD 2009 die Bewertung Steinmeiers, 2017 die Bewertung Steinbrücks sowie 2017 die Bewertung Schulz'. Bei der Linken und den Grünen, die in diesen Jahren stets mit einer Doppelspitze antraten, wurde jedoch durchgängig jeweils nur die Skalometer-Bewertung einer Person erfragt – und zwar ohne, dass sich dafür nachvollziehbare Gründe finden lassen. Bei den Grünen wurde 2009 Künast (statt Trittin), 2013 Trittin (statt Göring-Eckardt) und 2017 Özdemir (statt Göring-Eckardt) ausgewählt, bei der Linken 2009 Lafontaine (statt Gysi), 2013 Gysi (statt der anderen Mitglieder des Achter-Spitzen-Teams) und 2017 Wagenknecht (statt Bartsch). Folgt man den Politbarometern der Forschungsgruppe Wahlen (2004a), so gehörten zumindest Trittin, Özdemir, Gysi und Wagenknecht – anders als der andere Part des Spitzen-Teams – zum Erhebungszeitpunkt aus Sicht des Elektorats zu den zehn wichtigsten Politikern in Deutschland. 2009 traf dies für Lafontaine gemeinsam mit Gysi zu und für Künast lässt sich festhalten, dass sie 2009, wie auch ihr Pendant Trittin, nicht unter den Top 10 gelistet wurde. Zumindest mit Blick auf die öffentliche Aufmerksamkeit lässt sich also festhalten, dass hier wohl immer (auch) für die im Vorfeld der Wahl relevanteste Führungsperson der Partei das Skalometer erhoben wurde.

Wie wohl bei den allermeisten Wahlstudien üblich, orientiert sich unser Analysemodell am sozialpsychologischen Erklärungsmodell des Wahlverhaltens. In Anlehnung an Jagodzinski und Kühnel (1990), die schon vor über 30 Jahren auf die Probleme der statistischen Separierung der Effekte der unterschiedlichen Einflussfaktoren des Modells hingewiesen haben, werden wir ihrem Vorschlag folgend die Einflüsse des Kandidatenfaktors im Rahmen optimistischer und pessimistischer Modellschätzungen bestimmen, wie es auch heute noch bei vergleichbaren Analysen üblich ist (vgl. jüngst Rosar et al. 2024 sowie Springer et al. 2024).

⁷ Siehe: https://search.gesis.org/?source=%7B%22query%22%3A%7B%22bool%22%3A%7B%22must%22%3A%5B%7B%22query_string%22%3A%7B%22query%22%3A%22GLES%20Rolling%20cross%22%2C%22default_operator%22%3A%22AND%22%7D%7D%5D%2C%22filter%22%3A%5B%7B%22term%22%3A%7B%22type%22%3A%22research_data%22%7D%7D%5D%7D%7D%7D

Konkret werden wir für jeden Zeitpunkt und die Wahl jeder Partei separat fünf binäre logistische Regressionsmodelle schätzen. Ein Modell, in dem nur das Skalometer bzw. die Kanzlerpräferenz als Prädiktor Berücksichtigung findet (Modell 1), ein Modell, das nur die Parteiidentifikation als Prädiktor berücksichtigt (Modell 2), ein Modell, das daneben das relevante Skalometer oder die Kanzlerpräferenz beinhaltet (Modell 3), ein Modell, in das die Parteiidentifikation sowie die zugeschriebenen Lösungskompetenzen beim subjektiv wichtigsten und zweitwichtigsten Problem als Prädiktoren Eingang finden (Modell 4) sowie ein Modell, das dann zusätzlich noch das relevante Skalometer bzw. die Kanzlerpräferenz berücksichtigt (Modell 5). Das Cox & Snell Pseudo- R^2 von Modell 1 stellt die optimistische Schätzung des Kandidateneffekts dar, da der Kandidatenfaktor hier ohne Berücksichtigung von Kontrollvariablen seine Wirkung maximal entfalten kann. Der Zuwachs im Pseudo- R^2 , der sich im Abgleich der Modelle 2 und 3 respektive 4 und 5 durch die Berücksichtigung der Skalometer bzw. der Kanzlerpräferenz ergibt, stellt hingegen in zunehmender Rigidität eine pessimistische Schätzung der Bedeutung des Kandidatenfaktors dar, da zuvor für die konkurrierenden, statistisch oft multikollinearen und in ihrer kausalen Wechselbeziehung zugleich nicht ganz klaren Einflussfaktoren kontrolliert wurde.

Um die Modelle berechnen zu können, wurden vorab alle Variablen bis auf die Skalometer, die unverändert in die statistische Auswertung einbezogen werden konnten, in eine Dummy-Codierung überführt. Dabei wurde sowohl bei der abhängigen wie auch bei den unabhängigen Variablen der Wert „1“ vergeben, wenn die entsprechende Partei respektive ihr Kanzlerkandidat oder ihre Kanzlerkandidatin genannt wurden. Alle übrigen gültigen Angaben der Befragten wurden jeweils mit dem Wert „0“ codiert. Anzumerken ist an dieser Stelle noch, dass alle durchgeführten Analysen auf gewichteten Fällen basieren, wobei auf das in den Datensätzen der GLES bereitgestellte sozial- und regionalstrukturelle wochenweise Transformationsgewicht zurückgegriffen wurde.

Für eine nachgelagerte Detailanalyse zu den Effekten des Kandidatenfaktors vor und nach der Nominierung Annalena Baerbocks als Kanzlerkandidatin bzw. nach dem Wahltag nutzen wir zusätzlich zu den RCS-Daten der GLES Daten der Forschungsgruppe Wahlen. Konkret werden wir hier nach Monaten bzw. Vor- und Nachwahlzeitpunkt differenzierte Analysen des Politbarometers 2021 (ZA7856) durchführen sowie – als Referenz – des Politbarometers 2009 (ZA5432). In beiden Wahljahren wurden durchgängig zusätzlich zur Wahlabsicht und anderen politischen Einstellungsvariablen für die Führungsduos Baerbock und Habeck bzw. Gysi und Lafontaine Skalometer-Abfragen erhoben. Die Abfrage entspricht dabei im Wesentlichen der Erhebung der Merkmale beim RCS und sie wurden völlig analog für unsere Analyse Zwecke recodiert und ausgewertet.

4. Empirische Befunde

Um den ersten Teil der ersten Hypothese zu prüfen, dass die Bedeutung des Kandidatenfaktors bei Grünen, CDU/CSU und SPD 2021 in etwa gleich groß ist, können wir auf Analysen der RCS-Daten zurückgreifen, die mit der Kanzlerpräferenz als Operationalisierung des Kandidatenfaktors durchgeführt wurden (Tabelle 1). Die Befunde bestätigen die Teilhypothese auf eindrucksvolle Weise. Bei den optimistischen Schätzungen (Modell 1) sowie den moderat pessimistischen Schätzungen (Δ Modell 3 – Modell 2) ist der Erklärungswert des Kandidatenfaktors bei der Wahlneigung zugunsten der Grünen am bedeutsamsten und bei den maximal pessimistischen Schätzungen (Δ Modell 5 – Modell 4) sind die Werte bei Grünen und SPD gleichauf. Stets hat der Kandidatenfaktor für das Grünen-Votum aber eine größere Bedeutung als bei der statistischen Aufklärung des CDU/CSU-Votums 2021.

Tabelle 1: Optimistische und pessimistische Schätzungen des Einflusses der Kanzlerpräferenz auf das berichtete Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 2021

Cox & Snell Pseudo-R ²		Abhängige Variable: Berichtetes Wahlverhalten		
		CDU/CSU (Laschet)	SPD (Scholz)	Bündnis 90/ Die Grünen (Baerbock)
Modell				
1	Kanzlerpräferenz	0,174	0,238	0,261
2	PI	0,314	0,235	0,222
3	PI & Kanzlerpräferenz	0,349	0,335	0,342
4	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem	0,379	0,308	0,350
5	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem & Kanzlerpräferenz	0,395	0,363	0,404
Δ 3 - 2		0,035	0,100	0,120
Δ 5 - 4		0,016	0,055	0,054
n		3.681	3.681	3.681

Datenbasis: RCS-Daten der GLES zur Bundestagswahl 2021 (ZA7703); alle Berechnungen mit gewichteten Fällen durchgeführt.

Um auch den zweiten Teil der ersten Hypothese prüfen zu können, dass der Kandidatenfaktor 2021 für die Grünen eine bedeutendere Rolle gespielt hat als für die Linkspartei, muss der Blick auf die Modelle gelenkt werden, die den Kandidatenfaktor über die Skalometer-Bewertungen des RCS operationalisieren (Tabelle 2). Auch mit den Skalometer-basierten Berechnungen bestätigt sich zunächst, dass der Kandidatenfaktor bei den Grünen 2021 durchgängig eine mindestens ebenso prominente Rolle gespielt hat, wie bei CDU/CSU und SPD. Nicht ganz so eindeutig ist hingegen der Abgleich mit den Befunden für die Linke 2021.

Die optimistischen und die moderat pessimistischen Schätzungen bestätigen tendenziell die Erwartungen, fallen der Erklärungswert bzw. dessen Zuwachs hier bei der Linken doch durchgängig merklich geringer als bei den Grünen aus. Im Abgleich der maximal pessimistischen Schätzung zeigen sich zumindest bei den mit dem Wissler-Skalometer durchgeführten Berechnungen aber keine Unterschiede. Mehr noch: Der Zuwachs im Erklärungswert der maximal pessimistischen Modelle für Union und SPD fällt im Vergleich dazu sogar schwächer aus.

Vergleichbar ambivalente Befunde stellen sich mit Blick auf die zweite Hypothese ein. Fokussiert man die optimistischen und die moderat pessimistischen Schätzungen, so zeigt sich grundsätzlich konform zu Hypothese 2, dass 2009 bis 2017 tendenziell der Kandidatenfaktor bei Union und SPD bedeutsamer war als bei den Grünen und der Linken. Allerdings sind die Unterschiede insbesondere mit Blick auf die Linke weit weniger stark, als zu erwarten gewesen wäre. 2009 hat der Kandidatenfaktor in der optimistischen Schätzung hier sogar eine etwas größere Bedeutung als bei der SPD und ist in der moderat pessimistischen Betrachtung darüber hinaus 2009 merklich bedeutsamer als bei den beiden großen Parteien CDU/CSU und SPD. Geht man über zur maximal pessimistischen Schätzung zeigen sich zwar nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Messpunkten, insgesamt betrachtet scheinen diese aber keiner übergeordneten Systematik zu folgen, was klar den Erwartungen widerspricht. Allerdings muss man die Möglichkeit in Rechnung stellen, dass die Modelle der maximal pessimistischen Schätzungen möglicherweise überspezifiziert sind, da bereits Angaben zu Parteiidentifikation und zugeschriebener Lösungskompetenz empirisch-statistisch sehr eng zusammenhängen und die Skalometer wiederum mit beiden eng korrelieren. Mit anderen Worten: Zwei der drei Faktoren können jeweils den dritten recht gut approximieren, so dass der Erklärungszuwachs durch die zusätzliche Einbeziehung der dritten Variable bei der statistischen Aufklärung des berichteten Wahlverhaltens nur sehr gering ausfallen kann und Unterschiede im Zuwachs im Vergleich der verschiedenen Partei- bzw. Jahresmodelle möglicherweise erratischer Natur sind. Gleichwohl soll für Hypothese zwei an dieser Stelle festgehalten werden, dass sie sich empirisch lediglich tendenziell bestätigen lässt.

Wenn auch nicht gänzlich ohne Einschränkungen, so doch wieder etwas deutlicher lässt sich Hypothese 3 bestätigen, dass dem Kandidatenfaktor 2021 bei den Grünen eine substantiell größere Bedeutung zukommt, als bei den vorangegangenen Bundestagswahlen. Fokussiert man die optimistischen Schätzungen, so ist das Pseudo- R^2 2021 mindestens um den Faktor 2,5 größer als in den drei vorangegangenen Wahlen und beim Abgleich der moderat pessimistischen Zuwächse im Pseudo- R^2 liegt der Wert 2021 mindestens um das Dreieinhalbfache über den Vorwahlen. Aber auch hier gilt, dass sich die Unterschiede zwischen den Messpunkten wiederum verlieren, wenn die Ergebnisse der maximal pessimistischen Schätzungen in den Blick genommen werden.

Gleichwohl deuten die empirischen Befunde in der Gesamtschau darauf hin, dass sich durch die erste grüne Kanzlerschaftskandidatur für Bündnis 90/Die Grünen und damit auch für ihre Konkurrenz das Gefüge im Wettbewerb um die Gunst des Elektorats geändert hat. Ein letzter Punkt ist jedoch bisher noch nicht bedacht und entsprechend nicht besprochen: Innerparteilich hat Robert Habeck lange mit Annalena Baerbock in Konkurrenz um die Kanzlerkandidatur gestanden und auch nach der Verkündung ihrer Kandidatur im April 2021 blieb er ein wichtiges Gesicht der grünen Partei. Wenn die Kandidatur Baerbocks tatsächlich in der bisher beschriebenen Weise einen Unterschied macht, dann sollte sich das auch noch einmal dadurch bestätigen, dass in der Phase zwischen ihrer Nominierung und dem Wahltag 2021 die Bewertung Robert Habecks keinen substantiellen zusätzlichen Beitrag zur statistischen Aufklärung grüner Wahlabsichten geleistet hat.

Tabelle 2: Optimistische und pessimistische Schätzungen des Einflusses der Kandidierenden-Skalometer auf das berichtete Wahlverhalten bei den Bundestagswahlen 2009 bis 2021

Cox & Snell Pseudo-R ²		Abhängige Variable: Berichtetes Wahlverhalten			
		Bündnis 90/Die Grünen			
Modell		2009 (Künast)	2013 (Trittin)	2017 (Özdemir)	2021 (Baerbock)
1	Kandidierenden-Skalometer	0,084	0,080	0,075	0,213
2	PI	0,166	0,147	0,166	0,220
3	PI & Kandidierenden-Skalometer	0,194	0,171	0,191	0,314
4	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem	0,190	0,159	0,194	0,354
5	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem & Kand.-Skalometer	0,211	0,186	0,211	0,378
$\Delta 3 - 2$		0,028	0,024	0,025	0,094
$\Delta 5 - 4$		0,021	0,027	0,017	0,024
n		2.993	4.131	3.319	3.723

		SPD			
Modell		2009 (Steinmeier)	2013 (Steinbrück)	2017 (Schulz)	2021 (Scholz)
1	Kandidierenden-Skalometer	0,128	0,129	0,135	0,155
2	PI	0,268	0,294	0,227	0,233
3	PI & Kandidierenden-Skalometer	0,299	0,322	0,265	0,286
4	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem	0,307	0,340	0,284	0,306
5	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem & Kand.-Skalometer	0,325	0,353	0,301	0,326
$\Delta 3 - 2$		0,031	0,028	0,038	0,053
$\Delta 5 - 4$		0,018	0,013	0,017	0,020
n		3.052	4.187	3.346	3.732

Fortsetzung Tabelle 2

Modell		CDU/CSU			
		2009 (Merkel)	2013 (Merkel)	2017 (Merkel)	2021 (Laschet)
1	Kandidierenden-Skalometer	0,176	0,318	0,264	0,140
2	PI	0,271	0,347	0,319	0,306
3	PI & Kandidierenden-Skalometer	0,312	0,433	0,387	0,334
4	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem	0,335	0,413	0,356	0,373
5	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem & Kand.-Skalometer	0,351	0,458	0,402	0,386
Δ 3 - 2		0,041	0,086	0,068	0,028
Δ 5 - 4		0,016	0,045	0,046	0,013
n		3.074	4.195	3.387	3.724

Modell		Die Linke				
		2009 (Lafontaine)	2013 (Gysi)	2013 (Wagenknecht)	2021 (Bartsch)	2021 (Wissler)
1	Kandidierenden-Skalometer	0,149	0,110	0,094	0,082	0,116
2	PI	0,176	0,137	0,211	0,183	0,182
3	PI & Kandidierenden-Skalometer	0,236	0,174	0,231	0,196	0,221
4	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem	0,215	0,170	0,236	0,249	0,217
5	PI & Kompetenz 1. & 2. wichtigstes Problem & Kand.-Skalometer	0,253	0,193	0,249	0,251	0,240
Δ 3 - 2		0,060	0,037	0,020	0,013	0,039
Δ 5 - 4		0,038	0,023	0,013	0,002	0,023
n		3.062	4.141	3.271	1.429	1.016

Datenbasis: RCS-Module der GLES 2009, 2013, 2017 und 2021; alle Berechnungen auf der Grundlage gewichteter Fälle durchgeführt.

Zur Überprüfung dieses Punktes ist ein Wechsel zum Politbarometer 2021 erforderlich, das durchgängig Skalometer-Abfragen für beide grünen Spitzen durchgeführt hat und analytisch ist zu überprüfen, wie hoch das Δ des Pseudo- R^2 ausfällt, wenn nach dem Skalometer für Baerbock auch das für Habeck in die logistische Regressionsanalyse der Grünen-Wahlabsicht eingeführt wird. Der obere Teil von Tabelle 3 gibt darüber Auskunft, dass sich das Δ des Pseudo- R^2 tatsächlich in etwa so entwickelt, wie es zu erwarten war. Zunächst lässt sich mit der Zuspitzung der Diskussion um die Kandidierendenfrage ein Anstieg beobachten, der abrupt mit Habecks Kandidaturverzicht im April ein Ende findet. Nach der offiziellen Nominierung Baerbocks zur Kanzlerkandidatin geht das Δ des Pseudo- R^2 dann zunächst noch einmal merklich zurück, um sich im Zuge der Kontroversen

um die grüne Kanzlerkandidatin in der heißen Wahlkampfphase wieder etwas zu erholen. Doch erst nach der Bundestagswahl, als das grüne Führungsduo wieder gleichberechtigt die Sondierungs- und Koalitionsverhandlungen anführte, verharret das Δ des Pseudo- R^2 auf ähnlichem und vergleichsweise stabilem Niveau wie vor Baerbocks Kanzlerschaftsnominierung.

Tabelle 3: Optimistische und pessimistische Schätzungen des Einflusses der Kandidierenden-Skalometer auf die Wahlabsicht bei den Bundestagswahlen 2009 und 2021

Abhängige Variable: Wahlabsicht zugunsten Bündnis 90/Die Grünen 2021					
		Nur Baerbock Cox & Snell Pseudo- R^2	Baerbock und Habeck Cox & Snell Pseudo- R^2	Δ Cox & Snell Pseudo- R^2	n
vor der Nominierung Baerbocks	Januar	0,170	0,178	0,008	863
	Februar	0,218	0,232	0,013	682
	März	0,164	0,193	0,029	742
nach Habecks Verzicht	April ^(a)	0,208	0,218	0,010	853
nach der Nominierung Baerbocks	Mai	0,364	0,364	0,001	1.908
	Juni	0,323	0,325	0,002	1.961
	Juli	0,314	0,318	0,003	1.913
	August	0,241	0,253	0,012	2.021
	September I ^(b)	0,247	0,258	0,011	3.199
nach der Bundestags- wahl	September II ^(c)	0,222	0,234	0,012	1.180
	Oktober	0,244	0,256	0,012	2.323
	November	0,223	0,234	0,012	2.319
	Dezember ^(d)	0,206	0,222	0,016	1.161
Durchschnitt vor Nominierung				0,015	
Durchschnitt nach Nominierung				0,006	
Durchschnitt nach Bundestagswahl				0,013	
Durchschnitt insgesamt				0,011	

^(a) Feldphase April 2021: 13.-15.4., d.h. Beginn einen Tag nach Habecks Verzicht auf die Kanzlerkandidatur am 12.4.

^(b) Nur Erhebungen vor der Bundestagswahl berücksichtigt

^(c) Nur Erhebungen nach der Bundestagswahl berücksichtigt

^(d) Feldphase Dezember 2021: 7.-9.12. d.h. vor der Vereidigung der Bundesregierung am 8.12.

Fortsetzung Tabelle 3

Abhängige Variable: Wahlabsicht zugunsten der Linken 2009								
		Nur Lafon- taine Cox & Snell Pseudo- R ²	Lafon- taine und Gysi Cox & Snell Pseudo- R ²	Δ Cox & Snell Pseudo- R ²	Nur Gysi Cox & Snell Pseudo- R ²	Gysi und Lafon- taine Cox & Snell Pseudo- R ²	Δ Cox & Snell Pseudo- R ²	n
vor der Nominierung Gysis und Lafontaines	Jan.	0,149	0,164	0,015	0,112	0,164	0,052	1.455
	Feb.	0,139	0,163	0,024	0,132	0,163	0,031	634
	März	0,126	0,137	0,010	0,092	0,137	0,045	1.373
	April	0,122	0,142	0,020	0,099	0,142	0,043	759
	Mai	0,133	0,161	0,028	0,130	0,161	0,031	705
	Juni							0
nach der Nominierung Gysis und Lafontaines	Juli	0,082	0,102	0,020	0,078	0,102	0,024	668
	Aug.	0,093	0,103	0,010	0,073	0,103	0,030	2.133
	Sept.	0,129	0,144	0,015	0,101	0,144	0,043	2.273
nach der Bundestags- wahl	Okt.	0,129	0,146	0,017	0,113	0,146	0,033	2.256
	Nov.	0,073	0,090	0,017	0,070	0,090	0,020	714
	Dez.	0,079	0,129	0,050	0,120	0,129	0,009	709
Durchschnitt vor Nominierung				0,019			0,040	
Durchschnitt nach Nominierung				0,015			0,032	
Durchschnitt nach BTW				0,028			0,021	
Durchschnitt insgesamt				0,021			0,033	

Datenbasis: Politbarometer 2009 (ZA5432) und Politbarometer 2021 (ZA7856); alle Berechnungen mit gewichteten Fällen durchgeführt.

Unterstrichen wird der Eindruck, dass auch aus dieser Perspektive die Kanzlerkandidatur Annalena Baerbocks einen Unterschied gemacht hat, wenn die Entwicklung 2021 mit dem Nominierungsgeschehen für Lafontaine und Gysi 2009 verglichen wird (unterer Teil von Tabelle 3). 2009 ist das einzige Wahljahr, in dem in den Politbarometern schon einmal durchgängig die Skalometer für zwei Spitzenpolitiker einer Partei abgefragt wurden, die im Nominierungsentscheid ihrer Partei antraten – nur dass es diesmal die Partei der Linken war und dass beide Politiker als Spitzenduo für die Bundestagswahl nominiert wurden. Entsprechend sollte sich hier nach dem Nominierungsbeschluss eigentlich kein vergleichbarer Einbruch im Δ des Pseudo-R² für Gysi bzw. Lafontaine zeigen. Empirisch ergibt sich zwar, dass auch beim linken Spitzenduo nach der Nominierung 2009 die Δ des Pseudo-R² etwas absinken, doch sie verharren hier auf deutlich höherem Niveau als es bei

Robert Habeck der Fall ist, für den das Δ des Pseudo- R^2 in der entscheidenden Phase im Mittel praktisch gleich Null ist. Hinzu kommt noch, dass die Veränderungen im Pseudo- R^2 für Gysi bzw. Lafontaine weder bei der Betrachtung im Zeitverlauf noch im Vergleich der beiden Spitzenpolitiker einem interpretierbaren Muster folgt.

5. Diskussion

Wie so oft bei empirischen Studien lassen sich die vorab aufgestellten Hypothesen empirisch nicht uneingeschränkt bestätigen, selbst wenn oder gerade auch weil – wie in unserem Fall – die Chance besteht, die aufgeworfenen Fragen in einem quasi-experimentellen Design mit der Möglichkeit von Messwiederholungen und mehrfachen Gruppenvergleichen zu untersuchen.⁸ Die Resultate der optimistischen und der moderat pessimistischen Schätzungen aus Tabelle 1 und 2 bestätigen alle drei Hypothesen empirisch noch relativ eindeutig. Für CDU/CSU, Grüne und SPD spielt der Kandidatenfaktor 2021 in der Tendenz eine größere Rolle als für die Linke, wobei er für die Grünen sogar besonders relevant erscheint. Vor 2021 spielt der Kandidatenfaktor zumindest bei den meisten Vergleichsmessungen bei CDU/CSU und SPD eine größere Rolle als bei der Linken und ist durchgängig wichtiger als bei den Grünen. Und im Vergleich über die Zeit ergibt sich für die Grünen mit der Bundestagswahl 2021 eine erheblich gestiegene Relevanz des Kandidatenfaktors. Unterstrichen wird dies auch noch einmal durch die Entwicklung des Δ im Pseudo- R^2 , wie es in Tabelle 3 abgetragen und mit den entsprechenden Werten für Gysi und Lafontaine für 2009 verglichen wurde. Beim Blick auf die maximal pessimistischen Schätzungen aus Tabelle 1 und 2 verlieren sich jedoch die hypothesenstützenden Unterschiede weitgehend – wobei gerade hier aber nicht ausgeschlossen werden kann, dass dies im Wesentlichen eine Folge der statistischen Modellierung ist.

Parteiidentifikation, Kompetenzzuschreibungen und Kandidatenorientierungen sind nicht nur jeweils für sich genommen sehr gute Prädiktoren der Wahlentscheidung, sie korrelieren auch stark untereinander. Werden bereits zwei der drei Komponenten innerhalb eines Regressionsmodells gemeinsam als Erklärungsfak-

⁸ Wie wichtig Messwiederholungen sind, wird deutlich, wenn für einen Moment die Befunde zur Bundestagswahl 2009 ausgeblendet werden. Blickt man nur auf 2013, 2017 und 2021 scheinen die optimistischen und pessimistischen Schätzungen der Tabellen 1 und 2 zu suggerieren, dass es mit Blick auf den Kandidatenfaktor einen recht deutlichen Amtsinhaber-Bonus gibt. 2013 und 2017 sind die Pseudo- R^2 -Werte bzw. deren Zuwächse stets bei Angela Merkel und der CDU/CSU am stärksten und fast durchgängig sind sie stärker als bei den Berechnungen für die Bundestagswahl 2021, bei der kein Amtsinhaber angetreten ist. Einzig das Δ des Pseudo- R^2 der moderat pessimistischen Schätzung für Baerbock erreicht hier einmal einen höheren Wert. Werden die Analysen für 2009 jedoch mitberücksichtigt, so relativiert sich der Eindruck eines Amtsinhaberbonus wieder beträchtlich.

toren genutzt, kann die zusätzliche Berücksichtigung der dritten Komponente das Modell naturgemäß nur noch marginal verbessern. Unter Berücksichtigung von Parteiidentifikation und Kompetenzzuschreibungen bleibt also für die Kandidatenorientierung nur noch sehr wenig Raum, um statistisch ihre Wirkung zu entfalten. Hinzu kommt, dass – zumindest in der aktuell vorherrschenden Lesart des sozialpsychologischen Erklärungsmodells der Wahlentscheidung – Kandidatenfaktor und Issue-Faktor zwar beide gleichermaßen von der Parteiidentifikation beeinflusst sein sollten, voneinander aber als weitgehend unabhängig gesehen werden. Unter konzeptuellen Gesichtspunkten gibt es dann aber eigentlich keinen stichhaltigen Grund, um bei den pessimistischen Schätzungen des Kandidatenfaktors für die zugeschriebenen Problemlösungskompetenzen oder andere Issue-Aspekte zu kontrollieren, wie es bisher oft üblich ist. Zukünftig sollte daher zumindest auch eine moderat-pessimistische Berechnung bei der Modellierung zumindest mitberücksichtigt werden.

Auch wenn zukünftige Forschungsarbeiten die Bedeutung von Spitzenkandidierenden für den Wahlerfolg kleiner Parteien noch einmal gründlich in den Blick nehmen sollten, spricht doch einiges dafür, dass die Kanzlerschaftskandidatur Annalena Baerbocks für die Grünen – und damit für das Konkurrenzgefüge der Parteien insgesamt – einen substantiellen Unterschied gemacht hat. Auch wenn selbstverständlich erst Studien zu zukünftigen Bundestagswahlen zeigen werden, ob aus dem Duell ums Kanzleramt dauerhaft ein Triell oder gar ein Vier- oder Fünfkampf wird, so dürfte es doch wahrscheinlich sein, dass Bündnis 90/Die Grünen zumindest mittelfristig mit CDU/CSU und SPD auf Augenhöhe agieren werden. Ob immer alle drei Parteien ums Kanzleramt kämpfen werden oder ob es zu Duellen in wechselnden Konstellationen kommen wird, mag derzeit noch unklar sein. Ebenso offen ist, ob die AfD nicht nur hinsichtlich der Stimmenanteile in derselben Gewichtsklasse kämpft oder ob sie zukünftig möglicherweise auch ernsthaft ums Kanzleramt konkurrieren kann, wenn sich Koalitionspartner finden lassen. Fest steht aber, dass 2021 für die Grünen wie auch ihre Konkurrenz eine Zäsur war. Für CDU/CSU und SPD bedeutet das, dass sie sich bei ihrer Wahlkampfplanung und -führung nicht mehr nur aneinander, sondern nun auch an einem weiteren Konkurrenten auf Augenhöhe orientieren müssen. Für die Grünen bedeutet es, dass ihr Erfolg ab jetzt in ähnlichem Umfang wie bei SPD und Union von der Performanz ihres Spitzenkandidaten abhängen wird. Vor diesem Hintergrund mag es für die Grünen wie bittere Ironie wirken, dass ausgerechnet Baerbock unter den grünen Spitzenkandidaten, die im Rahmen dieser Untersuchung betrachtet wurden, beim Elektorat am schlechtesten abschnitt. Kam Künast beim RCS im Mittel auf einen Skalometer-Wert von +1,0 ($n = 5.587$), Trittin auf einen Wert von +0,98 ($n = 7.323$) und Özdemir auf einen Wert von +1,28 ($n = 6.926$), so erreichte Baerbock bei der Skalometer-Bewertung lediglich einen Durchschnittswert von +0,75 ($n = 6.722$). Aber auch das dürfte schon eine Entwicklung vorweg-

genommen haben, die alle relevanten Parteien vor der Bundestagswahl 2025 betrifft. Denn wie keine andere Bundestagswahl zuvor, dürfte diese Wahl mit Blick auf das politische Spitzenpersonal als Wettbewerb der Unbeliebten (vgl. Forschungsgruppe Wahlen 2024c) in die bundesdeutsche Geschichte eingehen.

Literaturverzeichnis

- Arzheimer, Kai, 2012: Mikrodeterminanten des Wahlverhaltens: Parteiidentifikation. In: Oscar W. Gabriel und Bettina Westle (Hrsg.): Wählerverhalten in der Demokratie. Eine Einführung. Baden-Baden: Nomos, S. 223-246.
- Forschungsgruppe Wahlen, 2024a: Politbarometer – Archiv. <https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/> (Download: 12.11.2024).
- Forschungsgruppe Wahlen, 2024b: Politbarometer – Langzeitentwicklung – Politik I – Projektion. https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_I/#Projektion (Download: 12.11.2024).
- Forschungsgruppe Wahlen, 2024c: Politbarometer – Langzeitentwicklung – Politik II – Bewertung von Politikern. https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/ (Download: 12.11.2024).
- Klein, Markus und Ulrich Rosar, 2005: Die Wähler ziehen Bilanz: Determinanten der Wahlteilnahme und der Wahlentscheidung. In: Manfred Güllner, Hermann Dülmer, Markus Klein, Dieter Ohr, Markus Quandt, Ulrich Rosar und Hans-Dieter Klingemann (Hrsg.): Die Bundestagswahl 2002. Eine Untersuchung im Zeichen hoher politischer Dynamik. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 181-198.
- Klein, Markus, 2022: Von den „frustrierten akademischen Plebejern“ zum gesellschaftlichen „Patriziat“. Die Entwicklung der Wählerschaft von Bündnis 90/Die Grünen zwischen 1980 und 2018. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 74, S. 353-380.
- Klein, Markus, Frederik Springer und Christoph Kühling, 2022: „Last Man Standing“. Zur Bedeutung der Kanzlerkandidaten für das Wahlergebnis der Bundestagswahl 2021. Zeitschrift für Parlamentsfragen, 53, S. 115-136.
- Kühnel, Steffen. M. und Wolfgang Jagodzinski, 1990: Zur Schätzung der relativen Effekte von Issue-Orientierungen, Kandidatenpräferenz und langfristiger Parteibindung auf die Wahlabsicht. In: Karl Schmitt (Hrsg.): Wahlen, Parteieliten, politische Einstellungen. Frankfurt am Main: Verlag Peter Lang, S. 5-64.

- Pappi, Franz Urban und Susumu Shikano, 2001: Personalisierung der Politik in Mehrparteiensystemen am Beispiel deutscher Bundestagswahlen seit 1980. *Politische Vierteljahresschrift*, 42, S. 355–387.
- Rosar, Ulrich und Dieter Ohr, 2005: Die Spitzenkandidaten: Image und Wirkung. In: Manfred Güllner, Hermann Dülmer, Markus Klein, Dieter Ohr, Markus Quandt, Ulrich Rosar und Hans-Dieter Klingemann (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2002. Eine Untersuchung im Zeichen hoher politischer Dynamik*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 41-56.
- Rosar, Ulrich, Christoph Kühling, Frederik Springer, Markus Klein und Lena Masch, 2024: „Wenn die Sonne niedrig steht ...“ Kanzlerkandidierende und Wahlentscheidung bei der Bundestagswahl 2021. In: Harald Schoen und Bernhard Weißels (Hrsg.): *Wahlen und Wähler. Analysen zur Bundestagswahl 2021*. Wiesbaden: Springer VS, S. 303-331.
- Schell, Toni Sebastian, 2018: *Personalisierungstrends der Wahlentscheidung. Spitzenkandidaten und Kontextbedingungen bei westdeutschen Landtagswahlen*. Wiesbaden: Springer VS.
- Springer, Frederik, Christoph Kühling, Markus Klein und Ulrich Rosar, 2024: The De- and Re-Chancellorisation of Voting Behaviour in German Bundestag Elections. The Development of the Electoral Impact of Chancellor Preference between 1991 and 2021. In: *MIP Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 30, S. 267-287.
- Switek, Niko, 2017: Die Grünen. In: Elmar Wiesendahl (Hrsg.): *Parteien und soziale Ungleichheit*. Wiesbaden: Springer VS, S. 145-169.

Associations between direct and top candidates' physical attractiveness and the electoral success of their parties. An analysis of the 2005 to 2021 federal elections in Germany

Ulrich Rosar¹/Roman Althans²/Luisa Junghänel³

1. Introduction

It is known from attractiveness research that being good-looking has positive effects across multiple life domains from an early age on (Hamermesh, 2011; Langlois et al., 2000). Therefore, it is not surprising that beauty is also an advantage in politics. Many studies have shown that the physical attractiveness of politicians has a positive effect on their electoral success, confirming this for different electoral systems in a range of countries (Ahler et al., 2017; Berggren et al., 2010; Jäckle et al., 2020; Stockemer & Praino, 2017). In Germany, a robust effect giving more attractive politicians better chances of winning seats in parliament has been identified for both national and state-level elections (Gaßner et al., 2019; Jäckle & Metz, 2017; Rosar & Klein, 2010, 2020). This effect has been demonstrated for top candidates, ordinary direct and list candidates (King & Leigh, 2009; Klein & Rosar, 2005; Rosar, 2009; Masch et al., 2021). But the effects of the physical appearance of top candidates and ordinary candidates have not yet been investigated together in a way that would make direct comparisons of their relative significance for electoral success possible. In electoral systems based on closed lists of candidates, this question might be relatively unimportant, as the attention of the electorate in these systems is focused on the front runners. But in electoral systems that provide for the direct election of parliamentarians (in combination, or not, with other voting mechanisms) or make use of some kind of preferential voting or vote transfer, the situation becomes more interesting. In these cases, inquiring into how the characteristics of ordinary candidates and front runners relatively influence the electoral success of their parties seems highly pertinent.

Although our study focuses on Germany, the issue is relevant beyond Germany: numerous other political systems feature electoral mechanisms that are inherently suited to directing voters' attention to both ordinary candidates and top

¹ Prof Dr Ulrich Rosar holds the Chair of Sociology II at the Institute of Social Sciences at Heinrich Heine University Düsseldorf.

² Roman Althans is a research assistant at the Chair of Sociology II at the Institute of Social Sciences at Heinrich Heine University Düsseldorf.

³ Luisa Junghänel is a research assistant at the Chair of Sociology II at the Institute of Social Sciences at Heinrich Heine University Düsseldorf.

candidates put forward by political parties. Examples include the United Kingdom, France, and Portugal, but also Ireland, Malta, and Denmark (Gallagher & Mitchell, 2005; Ismayr, 1997).

To lay the groundwork for investigating and answering this research question appropriately, the basic mechanisms by which physical attractiveness unfolds its social impact need to be introduced first. The superior electoral prospects of more attractive top candidates and ordinary candidates – specifically direct candidates, in this case – are then explained while also pointing out the differences in the expected strengths of the effects as well as the reasons underlying them. After deriving hypotheses from these theoretical expectations, the data basis of the study and the analysis strategy are introduced. The results from the empirical analyses are then presented and the importance of investigating relative attractiveness effects is discussed.

2. Mechanisms and their implications

Several fundamental mechanisms that explain the social impact of people's looks are introduced briefly below. The effects of physical appearance in every domain and phase of life are rooted in the 'attractiveness consensus' (Langlois et al., 2000; Klein & Rosar, 2017): despite idiosyncratic differences, people are in relative agreement about who is attractive and who is not and this agreement is largely independent of cultural contexts, personal demographic attributes, and personal sexual orientation. Building on this, people perceived as attractive capture the attention of others more effectively than their less attractive counterparts; this is termed the 'attractiveness attention boost' (Klein & Rosar, 2017, pp. 692-694).⁴ Attractive people are noticed faster and more often and are looked at more intensely. Their presence and what they say are also more likely to be remembered. The most intensively researched mechanism underlying the effects of physical appearance is the 'attractiveness stereotype'. Accordingly, people use the immediately available physical attractiveness of a person as an indicator of other (personality) traits (Braun et al., 2003; Eagly et al., 1991). This leads to better-looking people being perceived as more successful, more intelligent, more likeable, and more pro-social than less attractive people. A further mechanism determining the effects of physical appearance has been termed the 'attractiveness glamour effect' (Bassili, 1981); it describes how missteps by attractive people tend to be downplayed or attributed to external circumstances, so that attractive people are not personally blamed for their wrongdoing to the same degree as less attractive people. As a result of (or independently of) these mechanisms, attractive people are dealt with favourably by others; thanks to this 'attrac-

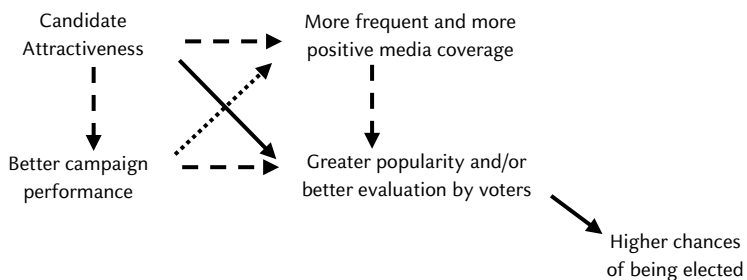
⁴ Physical attractiveness is a continuous attribute. The comparison of attractive and unattractive people in this article serves merely to illustrate the mechanisms involved.

tiveness treatment advantage', they are given more respect and more support and have more trust placed in them. They consequently hold advantages over less attractive people in various kinds of social situations (Klein & Rosar, 2017; Langlois et al., 2000).

Taken together, these different mechanisms give attractive people an 'attractiveness competition advantage' or 'beauty premium' that is effective across various life domains and phases (see, for example, Hamermesh, 2011; Krause et al., 2022).

The factors underlying the effects of candidates' looks in the political context can be explained as direct or indirect effects of the mechanisms outlined above (for a more detailed account, see Rosar & Klein, 2015, pp. 220–222; see Figure 1). The direct effects of attractiveness are expected to lead voters to perceive attractive politicians as such, paying more attention to them, remembering them better, being more willing to forgive them for blunders (see also Stockemer & Praino, 2019), and ascribing positive character traits to them such as competence and a capacity to perform at a high level (see also Todorov et al., 2005; Verhulst et al., 2010). The indirect effects of attractiveness could include journalists and media professionals giving more favourable treatment to more attractive politicians and, for example portraying them more often and in a more positive light (see also Maurer & Schoen, 2010; Waismel-Manor & Tsfat, 2011). More attractive politicians could, finally, even have a genuine productivity advantage over less attractive competitors if self-fulfilling-prophecies lead to an expectation of preferential treatment that develops early on and boosts their social but also their human capital resources (for a similar line of thinking, see Converse et al., 2016).

Figure 1: Possible causal paths for the influence of electoral success through the physical attractiveness of candidates



Note: solid arrow: direct effects; dashed arrows: first-order indirect effects; dotted arrow: second-order indirect effects.

Source: Klein & Rosar, 2015, p. 222.

These causal paths supply a basis for explaining why greater candidate attractiveness correlates with a higher vote share for candidates, especially under the conditions of a presidential (majoritarian) electoral system. Although attractive-

ness effects are more likely to be demonstrated in elections like these (Potrafke et al., 2020; Stockemer & Praino, 2017), research has shown that parties can also benefit in their vote share from attractive (direct) candidates in proportional elections (see above; Gaßner et al., 2019; Rosar & Klein 2020, 2014). Candidates are perceived as an attribute of the party for which they are running for, so that positive associations based on attractiveness are transferred to the party. Due to the 'halo effect' and the 'attractiveness stereotype', good-looking candidates can trigger more positive perceptions of the party with which they are affiliated. This process is subtle and could be compared to product advertising that features beautiful models in that it does not compel voters to engage in any detail with a given party, its candidate, or its politics.

But differences in the strength of attractiveness effects can also be expected depending on which candidates are involved. This can be described well using Germany as an example: the different positions in the electoral system occupied by direct candidates in electoral districts, list candidates on the state lists of their parties, and the top candidates (Spitzenkandidierenden) can be expected to influence the effects of attractiveness at these different levels.

It has been demonstrated on multiple occasions (Gaßner et al., 2019; Jäckle & Metz, 2017, 2019; Rosar & Klein, 2020) that the appearance of direct candidates does influence the shares of both first and second votes which their parties achieve at the level of their districts – as direct candidates are usually not known beyond their regions, they are, nevertheless, important figures locally (Pappi et al., 2021). The share of first votes achieved by candidates (and therefore their chances of being elected directly) increases with greater attractiveness (Klein & Rosar, 2005; Potrafke et al., 2020; Rosar & Klein, 2010; Stockemer & Praino, 2017). It has also been shown that candidates who run as both direct and list candidates are more attractive, on average, than candidates who run only as list candidates (Potrafke et al., 2020). In line with the mechanisms outlined above, attractive direct candidates can be expected to compete for attention in their electoral district – an important part of the election campaign (Lerch, 2014) – more successfully than their less attractive rivals (see also Gaßner et al., 2019). But this effect seems more likely to have an impact on the share of first votes achieved by the direct candidate than on the share of second votes reached by the party with which they are affiliated (see Potrafke et al., 2020; Stockemer & Praino, 2017). This difference is due to the fact that the first vote is a direct vote for a candidate – possibly influenced by their appearance – while the effect of the candidate's physical attractiveness on their party's share of second votes is indirect and more likely to be diluted by other factors. Conditioning factors could, however, also affect the influence of appearance on the first vote share. It is conceivable, for example, that incumbents who are re-running for office occupy a more

prominent position (Weßels, 2016) and that the attractiveness effect is less relevant as a result (see Jäckle & Metz, 2016, 2019).

List candidates are elected to parliament via the voters' second vote, which goes to a party and not directly to a specific individual. It follows that attractiveness effects should have barely any significance here, especially since election campaigns do not focus on list candidates as individual personalities and most list candidates are not well known as such to voters (see, for example, Pappi et al., 2021). At best, the top candidates on the state lists for each party could be known figures in some places and to some extent, but this should not be of much overall significance apart from those few cases in which they are also prominent in politics in some other capacity. As it is common practice in Bundestag elections for list candidates to also run as direct candidates in districts and vice versa, the overlap between both groups is large in any case. This means that list candidates can be excluded from the analysis from the outset.

Especially in Germany but also in other countries with comparable political systems, the top candidates form a group of people who are perceived as the public faces of their parties during election campaigns (Klingemann & Taylor, 1977; Ohr, 2019). They have become highly relevant for voter choice (Glinitzer & Jungmann, 2019). For voters it is also easier to identify with a person than with a party (Schoen, 2014). While citizens may not recognise the candidates running in their own electoral districts, the top candidates – and, consequently, their appearance – are more popular. More attractive top candidates are more likely to be remembered, and this effect also extends to the parties to which they belong (Rosar & Klein, 2014). The presence of top candidates on election posters can also explain the positive effects of top candidates on electoral success (Herrmann & Shikano, 2021). Since top candidates are seen as representing their parties in election campaigns, the party results relate to their individual performance at times (Rosar, 2009). As the personal traits of the front runners influence wider perceptions of their parties and party activities, they can also have an influence on the election of direct candidates in individual districts. A mistake by a top candidate can affect perceptions of their party (Rosar & Masch, 2022). In this light, it is unsurprising that the appearance of top candidates has also been shown to be an influential factor: Rosar (2009) demonstrates for elections to state parliaments in Germany between 1990 and 2008 that the physical attractiveness of the front runners has a positive influence on the second vote shares achieved and that this is independent of party affiliation. This can be explained by the presence of these candidates in the public eye, as conveyed by the media, and by the importance of these candidates for overall political developments after the election. These factors merge with the physical attractiveness mechanisms and causal paths traced above.

This explanation appears to initially contradict existing research. Typically, in most analyses, attractiveness effects in election are seen to work as heuristics: Appearance is used as a shortcut for other characteristics such as competence (see the direct path in Figure 1; see, for example, Stockemer & Praino, 2017). This presupposes an electorate that has not engaged with the candidate or political content. However, given that top candidates are likely known to a broader audience, it is necessary to reconsider the indirect impact of attractiveness in this context (see Figure 1). The potential influence on voting behaviour is larger due to their high profile. One can argue that more attractive top candidates are treated more favourably by the media. Furthermore, they might score higher on characteristics that are related to campaign performance such as confidence or charisma (i.e., social capital). Additionally, if one rejects these indirect explanations for attractiveness effects there is still the possibility that even some of the top candidates are not as known to the broader electorate as one might think.⁵ Additionally, their prominence among citizens is also influenced by their attractiveness (see above).⁶

Considering these assumptions, a larger attractiveness effect can be expected for top candidates than for direct candidates standing at district level because voters can be expected to be more familiar with the top candidates and to perceive them as more important on balance. However, this effect can be expected to be more pronounced for second vote shares than to first vote shares. While the electorate's knowledge of the electoral law provisions governing elections to the Bundestag is limited (see, for example, Westle & Tausendpfund, 2019, p. 22), most voters are nevertheless likely to realise that their second vote – regardless of all the changes that have been made over time to federal electoral law – is essentially a vote influencing the composition of parliament, while their first vote favours a direct candidate in their own electoral district.

The ideas and expectations discussed thus far yield the following three hypotheses for testing:

- (1) The influence of the attractiveness effect on first and second votes is greater for top candidates than for direct candidates.

⁵ The point here is not to give a complete analysis of how appearance might translate into electoral success, but to show that it is often more complex than just a heuristic – even more so for top candidates.

⁶ Looking at the data from the rolling cross-section of the German Longitudinal Election Study for the federal election in 2021 the familiarity of the top candidates ranges between 96,4% (Olaf Scholz, SPD) and 45,1% (Janine Wissler, The Left). Additionally, combining data from the *Politikbarometer* between 2005 and 2021 with appearance ratings we can see that the average assessment for sympathy for the 25 top candidates correlates positively with their physical attractiveness ($r = 0.27$).

- (2) The attractiveness effect on second votes is stronger than the effect on first votes for top candidates.
- (3) The attractiveness effect on first votes is stronger than the effect on second votes for direct candidates.

3. Data basis and analysis strategy

The data set used to test the hypotheses covers the Bundestag elections from 2005 to 2021 and the candidates put forward by the parties AfD (from 2017 on), the Greens (Bündnis'90/Die Grünen), CDU/CSU⁷, FDP, The Left (Die Linke)⁸ and SPD. This data set has already formed the basis for numerous studies and its creation, cleaning and structure have been described elsewhere (Masch et al., 2021; Rosar & Klein, 2015, 2020). Thus, we will limit ourselves to only outlining its most salient features here.

Firstly, the results for the first and second votes – our two dependent variables – in each election year in the data set were taken (at the level of the individual electoral districts) from the official announcement of results by the Federal Returning Officer. This data was supplemented by information on the direct candidates. The Federal Returning Officer also provides information on candidates online. Candidate lists from this source were used to add the following information to the data set:

- Year of the Bundestag election (dummy-coded in the data set with 2005 as the reference category)
- Number of opposing candidates in each electoral district
- Party affiliation of each direct candidate in combination with the location of the electoral district in East or West Germany (dummy-coded in the data set with AfD/East as the reference category)
- Age of each direct candidate at the time of the election (measured in decades)
- Squared age of each direct candidate at the time of the election (measured in decades)
- Gender (dummy-coded in the data set with woman = 0 and man = 1)

This information was supplemented by the following additional details obtained from online research, in most cases from the election campaign websites of the direct candidates or their parties:

- Whether the direct candidate was already a sitting member of the Bundestag at the time of the election (dummy-coded in the data set with no = 0 and yes = 1)

⁷ CDU/CSU are treated as a single party in the following.

⁸ We have opted to use the current party name throughout for the sake of convenience; we are aware that the party ran as an electoral alliance between PDS and WASG in 2005.

- Whether the direct candidate was especially prominent at the time of the election as federal chancellor, a federal minister, the president of the Bundestag, a parliamentary group leader (or state group leader, in the case of CSU candidates), a party leader or a top candidate (dummy-coded in the data set with no = 0 and yes = 1)
- A portrait photograph of the direct candidate

Photographs of the candidates were subsequently employed in rating experiments to assess their physical attractiveness. The truth of consensus method widely used in attractiveness research was applied (see Henss, 1992; Patzer, 1985). This method takes advantage of the attractiveness consensus (see above), i.e. the phenomenon that relative agreement about a person's attractiveness generally exists despite idiosyncratic differences. Determining the physical attractiveness of a person using this method typically involves asking a group of people – who ideally do not know the person and have not yet formed an impression of them – to rate how attractive they spontaneously find the person on a multi-level scale.⁹ The 'true' attractiveness score of the person being rated is then calculated as the mean of the individual scores given by the raters to balance out the small idiosyncratic differences that do arise. Physical attractiveness can be determined sufficiently with groups as small as 6 to 12 raters. In our case, 24 incentivised raters participated in the analysis of each Bundestag election.¹⁰ All of them were students with German citizenship and they were selected as statistical twins in terms of gender and age, their age ranging from 18 to 29 (Masch et al., 2021; Rosar & Klein, 2015, 2020). An online questionnaire was compiled for the raters

⁹ To minimise any distortion of the results arising due to raters possibly being familiar with candidates, the electoral districts with the candidates with which the raters were most likely to be familiar were evaluated last in a separate block that was also randomised.

¹⁰ We build upon previous studies; therefore, the measurement was conducted in this manner. An intuitive objection to this approach might be to argue that a larger rater sample with a more diverse demographic distribution would have made it possible to score attractiveness more reliably. But we had two reasons – apart from the obvious motive of practicality – for opting to proceed as we did. Firstly, it has already been demonstrated in comprehensive studies that even a relatively small number of raters permits an appraisal of the physical attractiveness of people that is not substantially skewed by the preferences or response styles of individual raters (see Henss, 1992 for a summary). These idiosyncratic differences can be characterised as very small in any case, both interculturally and between the genders (in line with the attractiveness consensus outlined above; see also Cunningham, 1986; Cunningham et al., 1990; Cunningham et al., 1995). This is illustrated by the result reached by Klein and Rosar (2005) in an attractiveness rating exercise performed under similar conditions that found no in-group bonus with regard to gender. Determining physical attractiveness on the basis of groups of 6–12 raters has become established practice by now (see, for example, Biddle & Hamermesh, 1998; Hamermesh & Parker, 2005). Secondly, we see the composition of the rater groups as a way of making our test conditions more challenging: if the attractiveness judgements in our sample differ greatly from the judgements of the electorate, that would make achieving meaningful and robust results more difficult, but if such robust results were nevertheless achieved, they could then be regarded as especially strong (for a similar argument, see also Klein & Rosar, 2005, pp. 271–272; Rosar, 2009, p. 760).

for the respective Bundestag election. Images of the candidates were presented (in a standardised size and resolution) on a separate webpage for each candidate. These photographs were presented to the raters (randomised by electoral district and within electoral districts). The raters were able to take breaks at any time during their processing of the questionnaires. Any features that might have hinted at the party affiliation or political activity of each person depicted were removed from the photographs before compiling the questionnaires. The raters were then asked to rate the attractiveness of the person in the photograph on a seven-point scale with the end poles 'unattractive' (coded 0 in the data set) and 'attractive' (coded 6 in the data set) based on their first spontaneous impression. Averaged over all five rating experiments, the inter-rater reliability had a Cronbach's α of 0.961 with a minimum value of 0.948 (2013) and a maximum value of 0.986 (2005). From the 2009 Bundestag election questionnaires onwards, at least 50 photos were double rated for each election to determine the internal consistency of the raters' responses. The Cronbach's α average across all 120 raters was 0.862 with a standard deviation of 0.071. The lowest value was 0.629 and the highest 0.952. The mean attractiveness score across all direct candidates was 2.016 with a standard deviation of 0.982. The lowest score reached was 0.040 and the highest was 5.50. This range of 5.460 means that the scores covered almost the entire range of the measurement scale used.

In a final step, the top candidates were rated in much the same way as the direct candidates. Although almost all the top candidates in the Bundestag elections analysed also stood as direct candidates, separate attractiveness-rating exercises were carried out for the top candidates, again with students as raters. Where using the same photograph as in the attractiveness scoring of the direct candidates was not possible, images from the same sources were used. The top candidates in each Bundestag election were presented to the raters in randomised order in an online questionnaire. The treatments were structured in the same way as for the direct candidates. The attractiveness of each block of top candidates was rated by at least 27 and at most 34 raters. The inter-rater reliability reached a minimum Cronbach's $\alpha = 0.855$ and a maximum Cronbach's $\alpha = 0.979$. The average Cronbach's α across all five rater groups was 0.945. The arithmetic mean of the physical attractiveness scores of the top candidates (or the top candidate teams, where applicable) is 2.129. The standard deviation is 1.012. The minimum score is 0.470 and the maximum score 4.410. This means that the attractiveness range here is around 1.5 scale points lower than for the direct candidates but nevertheless reflects a wide range of levels of physical attractiveness in this group of candidates.

The AfD contested all the Bundestag elections in the study with a double bill of top candidates. The Greens and The Left have mostly also campaigned with top candidate duos. The Left even ran with an eight-person team of top candidates

in 2013. This needed to be accounted for when coding how the top candidates' attractiveness scores flowed into the study. We approached this problem by calculating the mean attractiveness scores of each party's top candidates in each election. When a party contested an election with only one front runner, the value used is the attractiveness score of that one person. When a party contested an election with two or more front runners, the value used is the arithmetic mean of their individual attractiveness scores.¹¹ Following the same logic, other attributes of the top candidates also had to be coded as mean or proportional values so that they could be included as control variables. This data was collected in the same way as information was gathered for each direct candidate and coded as follows:

- Proportion of women among a party's top candidates (coded from 0 to 1 in the data set)
- Average age in decades of the top candidates in a party
- Squared average age in decades of a party's top candidates
- Proportion of members of the Bundestag among a party's top candidates (coded from 0 to 1 in the data set)
- Proportion of members of the federal government among a party's top candidates (coded from 0 to 1 in the data set)
- In addition, whether a party ran with a single top candidate, a duo of top candidates, or a team of eight was also coded (dummy-coded in the data set with a single top candidate as the reference category)

Our analyses focus on comparing top candidates and direct candidates in terms of the influence of their physical attractiveness on vote share for both the first votes and second votes. Other characteristics listed are mostly covariates that need to be statistically controlled for in order to capture the 'true' adjusted attractiveness effects as accurately as possible (Gaßner et al., 2019; Rosar et al., 2012). For example, physical attractiveness and electoral success are both linked to the age and gender of the candidates, so the models need to take this into account. At the same time, knowing the degree to which attributes like gender, incumbency status and prominence in politics influence electoral success generates useful benchmarks for contextualising and comparing the significance of the effects of physical attractiveness.

¹¹ There are, of course, other ways of combining the individual attractiveness scores of the top candidates, and we tested several options, but none of them significantly changed the results of the regression analyses. In that light, we chose to stick with the procedure outlined above since it is the simplest approach.

We have complete data on all 8,031 direct candidates¹² and all 33 top candidates or top candidate teams from the parties analysed here for all five elections. This has two implications that need to be addressed here briefly to explain the analysis strategy we have opted to pursue. Firstly, our data has a hierarchical structure: the direct candidates are clustered three-dimensionally in election years, electoral districts, and parties. The top candidates are clustered two-dimensionally (by election year and party). This would appear to require a complex multi-level analysis of the first vote shares and second vote shares. However, for our specific research question, estimating simple OLS regressions is an adequate strategy because the ‘misspecification’ of the model does not actually affect the regression estimates. Its primary impact is on the observed levels of significance, as the degrees of freedom for their determination are set too high for variables at higher levels. Secondly, all relevant data is available for every survey point. We have a complete coverage, in other words, and determining the risk of a type 1 error is superfluous given that context.¹³ Experts occasionally argue that significance values can also be of interest when working with full samples (for a discussion of significance tests in full samples, see Behnke, 2005; Broscheid & Gschwend, 2005). While we do not share this view, we have nevertheless included significance levels in our tables for informational purposes.¹⁴ But we do not consider them in our interpretation of the empirical results.

¹² Simple multiplication suggests an expected number of 8,073 direct candidates given the numbers of elections, electoral districts, and parties involved. But it was relatively common for smaller parties not to nominate a direct candidate in individual electoral districts and formal grounds sometimes precluded the Federal Returning Officer from authorising nominations.

¹³ One could counter this assessment by pointing out that we are theoretically only looking at a sample of all possible Bundestag elections in post-unification Germany or that inferential statistics also provide information on the robustness and predictive power of regression coefficients in full samples, see for example Vierus et al. (2022). However, the first of these objections can only be made if one ignores an issue that simply prohibits the application of inferential statistics here: our measurements can be regarded as samples, but not as random samples. In fact, we can take this perspective further and observe that in the social sciences we are practically never dealing with random samples. Logic dictates that we cannot arbitrarily reach into the future to take samples, so our options for sampling are always right censored along the time axis. In practice, they are also usually left censored, as our capacity to collect or reconstruct data from the past is limited by the tools and re-sources at our disposal. If it is accepted that data collection can only ever cover specific points or periods along the time axis, then a complete sample can be assumed to exist whenever complete data is available for all the elements of a survey population. The second argument does not stand up to scrutiny if these points are ignored. Even if we had a random sample of all past and future Bundestag elections in post-unification Germany, this sample would be very large compared to the population. In the context of regression analyses, this would then require a finite population correction of the standard errors of the regression coefficients (Bortz, 2005, p. 86, pp. 92–93). This, in turn, would result in the standard errors tending to zero and the t-scores all, or at least almost all, passing the statistical significance threshold and therefore no longer being suitable as a guide to the robustness and predictive power of the effects identified.

¹⁴ As the data are statistically heteroscedastic, however, we have estimated robust standard errors.

4. Results

We calculated two regression models to test our three hypotheses, one with the first vote share in the electoral district as the dependent variable and one with the second vote share in the electoral district as the dependent variable.¹⁵ The findings from both models are shown in Table 1 and need to be compared to reach conclusions about the three statements being tested. Superficial inspection of the relevant regression coefficients suffices to demonstrate that all three hypotheses have stood up to empirical testing. The influence of the physical attractiveness of the top candidates is always greater than the influence of the attractiveness of the direct candidates (Hypothesis 1). The influence of the physical attractiveness of the top candidates is more noticeable in the second vote share than in the first vote share (Hypothesis 2) and exactly the opposite applies for the direct candidates (Hypothesis 3). Considering the range of the attractiveness scores in each case, an arithmetical difference of 15.7 percentage points ($=4.078 \cdot 3.840$) separates the least attractive top candidate and the most attractive top candidate when one looks at the share of first votes achieved.¹⁶ For the direct candidates, an arithmetical difference of 4.2 percentage points ($=0.775 \cdot 5.460$) in the share of first votes achieved is found. The corresponding values in the models with the second vote share as the dependent variable are 17.0 percentage points and 2.6 percentage points, respectively. This means that physical attractiveness is one of the most powerful predictors among the personal attributes of top and direct candidates in both models. It clearly exceeds the influence exerted by the gender of the direct candidates or the proportion of female top candidates in every case. In the case of the direct candidates, the effect is broadly comparable in its strength to the effects of incumbency (being a sitting member of the Bundestag in the run-up to the election) or of occupying a prominent position in politics at the time of the election. And for the top candidates, it clearly outweighs the influence of those characteristics.

¹⁵ In the analyses with the second-vote shares in the electoral district as the dependent variable, the number of cases is reduced from 8,031 to 8,027 because formal errors in the composition of the list precluded the list submitted by the Greens in the Saarland from being admitted to the 2021 Bundestag election. Thus, no Greens could be elected via second votes in the Saarland. The four Green direct candidates were excluded from the analysis because no values were available for them for the dependent variable.

¹⁶ These are both single individuals and not teams.

Table 1. Results of linear regressions to estimate the first and second vote share.

	DV: First vote share		DV: Second vote share	
	B	RSE	B	RSE
Constant	27.480 ***	5.11	8.619 +	4.74
Election year (Ref.: 2005)				
2009 (= 1)	0.010	0.24	-0.375	0.23
2013 (= 1)	-0.508	0.39	-0.931 **	0.36
2017 (= 1)	-4.198 ***	0.31	-4.509 ***	0.28
2021 (= 1)	-2.978 ***	0.30	-3.023 ***	0.27
Number of opposing candidates	-0.225 ***	0.05	-0.119 **	0.04
Party (Ref.: CDU-West)				
CDU-East (= 1)	-8.942 ***	0.50	-6.781 ***	0.46
SPD-West (= 1)	-3.482 ***	0.38	-3.222 ***	0.33
SPD-East (= 1)	-12.050 ***	0.48	-8.965 ***	0.43
FDP-West (= 1)	-30.367 ***	0.43	-21.316 ***	0.41
FDP-East (= 1)	-30.875 ***	0.45	-24.262 ***	0.42
Left-West (= 1)	-29.256 ***	0.45	-24.037 ***	0.42
Left-East (= 1)	-13.804 ***	0.62	-9.913 ***	0.58
Greens-West (= 1)	-28.022 ***	0.37	-21.663 ***	0.35
Greens-East (= 1)	-31.442 ***	0.47	-26.255 ***	0.42
AfD-West (= 1)	-20.304 ***	0.50	-14.557 ***	0.46
AfD-East (= 1)	-8.171 ***	0.77	-2.871 ***	0.72
Gender (1 = female)	-1.362 ***	0.16	-0.773 ***	0.15
Age in decades	1.554 ***	0.33	1.110 ***	0.29
Age ² in decades	-0.143 ***	0.04	-0.109 ***	0.03
Candidate is Bundestag member (= 1)	3.945 ***	0.19	2.440 ***	0.17
Candidate is prominent (= 1)	5.544 ***	0.73	2.961 ***	0.55
Physical attractiveness (0–6)	0.775 ***	0.08	0.476 ***	0.07
Number of top candidates (Ref.: one candidate)				
Two top candidates (= 1)	0.549	0.37	0.210	0.34
Eight top candidates (= 1)	-1.935 **	0.62	-2.091 ***	0.57
Share of women among top candidates (1 = 100 %)	0.143	0.40	-0.951 *	0.37
Mean age in decades of top candidates	-3.890 *	1.67	1.310	1.57
Mean squared age in decades of top candidates	0.545 ***	0.14	0.114	0.14
Share of Bundestag members among top candidates (1= 100 %)	1.629 ***	0.18	1.621 ***	0.16
Share of government members among top candidates (1 = 100 %)	1.351 ***	0.27	2.202 ***	0.24
Mean physical attractiveness of top candidates (0–6)	4.078 ***	0.23	4.440 ***	0.21
Adjusted R ²	0.856		0.814	
N	8,031		8,027	

Note: +p<0.1; *p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001; DV: Dependent variable; RSE: Robust standard errors

Source: Original Data Collection

It cannot be ruled out that the findings reported here – confirming validity of our hypotheses – may have been influenced by three unusual aspects of the German federal elections of 2017 and 2021. Firstly, the Greens achieved by far the best Bundestag election result in their party's history in 2021. At the same time, their top candidate in 2021, Annalena Baerbock, was not only the most attractive top candidate of all the Bundestag elections considered here, but also significantly more attractive than all the Greens politicians who ran as a top candidate or part of a top duo in previous Bundestag elections. Secondly, the CDU/CSU achieved its worst-ever Bundestag election result in 2021 with a top candidate, Armin Laschet, who is not only far less attractive than Angela Merkel but also one of the least attractive top candidates in any of the elections included in the study. Both circumstances can be seen as statistical coincidences that may, in the most unfavourable case, have contributed significantly to the physical attractiveness effects reported here for top candidates. Thirdly, the AfD achieved successes in 2017 and 2021 primarily as a protest party. While it has since acquired a more ideologically solid voter base, the authentic characteristics of the party and its representatives were most likely not the main factors driving voter choice in its favour in these two elections (see, for example, Bieber, Roßteutscher, and Scherer 2018; Smolka and Stark 2022). If this context influenced the effects of individual candidate attributes or the overall significance of the attributes of direct and top candidates, that could also have compromised the robustness of our results.

To shed more light on the effects of these three issues, we recalculated the analyses shown in Table 1 for four subgroups, first excluding all Greens candidates in 2021, then all CDU/CSU candidates in 2021, and then all AfD candidates in 2017 and 2021.¹⁷ The results are shown in Table A1, available at <https://doi.org/10.24338/mip-202519-39>. Our hypotheses were still supported unchanged by all four subgroup analyses. Again, the results confirm that the physical attractiveness of front runners is always more significant than that of the direct candidates, and the postulated differences in the strength of the effect are again seen in the first vote and second vote shares obtained. The only striking effect noted was that the influence of the physical attractiveness of top candidates or top teams is lower when the AfD is excluded from the analysis. Candidate attributes are seemingly not a completely negligible factor even for protest parties.

¹⁷ Of course, it is possible to think of other context factors, for example on the party level, that could influence the results. Therefore, we estimated additional models to investigate these effects. However, our findings remained consistent across these supplementary analyses. We do not report them here.

5. Conclusion

The starting point of our investigation was the realisation that there has not yet been a study – in this otherwise quite well-researched field – that makes it possible to compare the relative significance of the physical attractiveness of top candidates and ordinary candidates for the electoral success of their parties. To move towards closing this research gap, we drew on a complete coverage from the 2005 to 2021 Bundestag election to analyse the influence of both factors on the first vote share and second vote share, relative to each other and to additional predictors of electoral success. Our empirical findings unequivocally show that the physical appearance of top candidates is vastly more significant than that of ordinary candidates. This applies to both the first vote share and the second vote share, although its importance for the second vote share proved, as anticipated, to be even greater. It follows that parties would be well advised to select their front runners with care and not to limit themselves to considering only political aspects.

But drawing the reverse conclusion from these results – that the performance and appearance of ordinary candidates can be neglected – would be unwise. While their attractiveness and other personal attributes included in the study are considerably less significant – especially for the second vote share – these attributes nevertheless contribute to the electoral success (or lack of it) of their parties. Even small advantages can be decisive for parties vying for the most seats in parliament or struggling to enter parliament at all. Success in the competition for direct mandates is also always a question of prestige – and the outcomes of neck-and-neck races can ultimately be decided by trivial details.

Several limitations of our study must be addressed at this point. The number of top candidates that could be studied was naturally relatively small in comparison to the number of ordinary candidates. This may limit the generalisability of our results, as individual outliers can exert noticeable influence on results when small numbers are involved. In the strictest interpretation of our analyses, the results only allow statements to be made about the observed Bundestag elections from 2005 to 2021 and about the 33 top candidates or top teams involved. While it can be argued that the results reached for direct candidates would presumably also be found in studies of additional Bundestag elections, given the number of elections and candidates observed and the (partial) replication of the results reached for direct candidates by other analyses (for example, Jäckle & Metz, 2017; Stockemer & Praino, 2017), the empirical basis for drawing conclusions about the top candidates is less stable – not least because significantly fewer comparative studies have been carried out with a strong focus on the effects of the physical appearance of top candidates.

The small numbers involved may also accentuate the influence of possible conditioning factors (such as specific features of each election or the effects of

electoral law) on the attractiveness effect. For example, due to the nature of the data it was not possible to control for time-varying aspects that might influence election results and account for some of the attractiveness effect. The finding of up to 17 % difference in the second vote share between the most unattractive and most attractive top candidate is arguably very large and may not reflect the 'true' attractive effect. In that light, replication in similar studies with a larger number of top candidates (and therefore also a larger number of elections) and a wider range of predictors on the level of the top candidates is a desideratum. In the German case, for example, studying state-level elections could prove rewarding, as the number of elections that take place within any given period is higher and correspondingly larger numbers of top candidates are involved. Such an approach would facilitate the analysis of relative attractiveness effects as a function of electoral law variations and the level of the political system.

Rosar (2009), for example, finds with data on 283 top candidates for state-level elections between 1990 and 2008 a weaker maximum effect of 5,5 percentage points between the most unattractive and most attractive candidate. Even if these models cannot be compared directly, this is another indicator that there is an attractiveness bonus even for top candidates, but its effect strength varies depending on the predictors controlled. Similarly, Klein and Rosar (2013) examine appearance effects for 216 top candidates between 1968 and 2008 for 108 state-level elections and find a maximum attractiveness effect of 9.2 percentage points. Thus, both analyses yield noticeably more moderate or weaker attractiveness effects for top candidates. However, some of the differences to the results of the present article attributed to the weakening of the SPD and the CDU/CSU. At the time of the previous articles, these parties were very strong, resulting in a wider range of attractiveness effects for candidates of these parties. Currently, there is greater volatility, and the parties have become more closely aligned. Certainly, more research is needed to examine the actual effect strength of physical attractiveness of top candidates on their electoral success.

Finally, it must be emphasised once more that our analyses relate to the German case, although it can be expected, that the attractiveness of both ordinary candidates and front runners in politics presumably influences election outcomes in similar political systems in broadly similar ways. However, it is necessary to identify additional factors that may moderate this effect. Differences could arise from political culture – such as generally high or low levels of partisanship among the electorate, or the mediatisation of politics and electoral systems (see also Rosar & Klein, 2010). The study presented here can therefore be seen as an initial point of reference for understanding the relative effects of physical attractiveness on electoral success. However, further research is needed to gain a more comprehensive understanding of these relationships and to identify possible moderating factors.

References

- Ahler, D. J., Citrin, J., Dougal, M. C., & Lenz, G. S. (2017). Face value? Experimental evidence that candidate appearance influences electoral choice. *Political Behavior*, 39(1), 77–102.
- Bassili, J. N. (1981). The attractiveness stereotype: Goodness or glamour? *Basic and Applied Social Psychology*, 2(4), 235–252.
- Behnke, J. (2005). Lassen sich Signifikanztests auf Vollerhebungen anwenden? Einige essayistische Anmerkungen. *Politische Vierteljahresschrift*, 46(1), O1–O15.
- Berggren, N., Jordahl, H., & Poutvaara, P. (2010). The looks of a winner: Beauty and electoral success. *Journal of public economics*, 94(1-2), 8–15.
- Bieber, I., Roßteutscher, S., & Scherer, P. (2018). Die Metamorphosen der AfD-Wählerschaft: Von einer euroskeptischen Protestpartei zu einer (r)echten Alternative? *Politische Vierteljahresschrift*, 59(3), 433–461.
- Bortz, J. (2005). *Statistik Für Human- und Sozialwissenschaftler: Mit 242 Tabellen*. 6th ed. Berlin: Springer.
- Braun, C., Gründl, M., Marberger, C., & Scherber, C. (2001). Beautycheck – Ursachen und Folgen von Attraktivität.
- Broscheid, A., & Gschwend, T. (2005). Zur statistischen Analyse von Vollerhebungen. *Politische Vierteljahresschrift*, 46(1), O16–O26.
- Converse, P. D., Thackray, M., Piccone, K., Sudduth, M. M., Tocci, M. C., & Miloslavic, S. A. (2016). Integrating self-control with physical attractiveness and cognitive ability to examine pathways to career success. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 89(1), 73–91.
- Cunningham, M. R. (1986). Measuring the physical in physical attractiveness: Quasi-experiments on the sociobiology of female facial beauty. *Journal of personality and social psychology*, 50(5), 925–935.
- Cunningham, M. R., Barbee, A. P., & Pike, C. L. (1990). What do women want? Facialmetric assessment of multiple motives in the perception of male facial physical attractiveness. *Journal of personality and social psychology*, 59(1), 61–72.
- Cunningham, M. R., Roberts, A. R., Barbee, A. P., Druen, P. B., & Wu, C. H. (1995). "Their ideas of beauty are, on the whole, the same as ours": Consistency and variability in the cross-cultural perception of female physical attractiveness. *Journal of personality and social psychology*, 68(2), 261–279.

- Eagly, A. H., Ashmore, R. D., Makhijani, M. G., & Longo, L. C. (1991). What is beautiful is good, but...: A meta-analytic review of research on the physical attractiveness stereotype. *Psychological bulletin*, 110(1), 109–128.
- Gallagher, M., & Mitchell, P. (2005). *The politics of electoral systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Gaßner, A., Masch, L., Rosar, U., & Schöttle, S. (2019). Schöner wählen: Der Einfluss der physischen Attraktivität des politischen Personals bei der Bundestagswahl 2017. In K.-R. Korte & J. Schoofs (Eds.), *Die Bundestagswahl 2017: Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung* (pp. 63–82). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Glinitzer, K., & Jungmann, N. (2019). Spitzenkandidaten. In S. Roßteutscher, R. Schmitt-Beck, H. Schoen, B. Weißels & C. Wolf (Eds.), *Zwischen Polarisierung und Beharrung: Die Bundestagswahl 2017* (pp. 247–262). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Hamermesh, Daniel S. (2011). *Beauty pays: Why attractive people are more successful*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Henss, R. (1992). "Spieglein, Spieglein an der Wand...": Geschlecht, Alter und physische Attraktivität. Weinheim: Psychologie-Verlag-Union.
- Herrmann, M., & Shikano, S. (2021). Do campaign posters trigger voting based on looks? Probing an explanation for why good-looking candidates win more votes. *Acta Politica*, 56(3), 416–435.
- Ismayr, W. (1997). *Die Politischen Systeme Westeuropas*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jäckle, S., & Metz, T. (2016). Brille, Blazer oder Bart? Das Aussehen als Determinante des Wahlerfolgs von Bundestags-Direktkandidaten. *Politische Vierteljahresschrift*, 57(2), 217–246.
- Jäckle, S., & Metz, T. (2017). Beauty contest revisited: The effects of perceived attractiveness, competence, and likability on the electoral success of German MPs. *Politics & Policy*, 45(4), 495–534.
- Jäckle, S., & Metz, T. (2019). "Schönheit ist überall ein gar willkommener Gast" – Zum Einfluss des Aussehens auf die Wahlchancen von Direktkandidaten bei der Bundestagswahl 2017. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50(3), 523–544.
- Jäckle, S., Metz, T., Wenzelburger, G., & König, P. D. (2020). A catwalk to congress? Appearance-based effects in the elections to the US House of Representatives 2016. *American Politics Research*, 48(4), 427–441.
- King, A., & Leigh, A. (2009). Beautiful politicians. *Kyklos*, 62(4), 579–593.

- Klein, M., & Rosar, U. (2005). Physische Attraktivität und Wahlerfolg. Eine empirische Analyse am Beispiel der Wahlkreiskandidaten bei der Bundestagswahl 2002. *Politische Vierteljahresschrift*, 46(2), 263–287.
- Klein, M., & Rosar, U. (2013). Pretty politicians: Die physische Attraktivität von Spitzenkandidaten, ihr Einfluss bei Wahlen und die These der Personalisierung des Wahlverhaltens. In: T. Faas, K. Arzheimer, S. Roßteutscher & B. Weßels (Eds.), *Koalitionen, Kandidaten, Kommunikation: Analysen zur Bundestagswahl 2009* (pp. 149–170). Wiesbaden: Springer VS.
- Klein, M., & Rosar, U. (2017). Candidate Attractiveness. In: Arzheimer, K. (Ed.), *The Sage hand-book of electoral behaviour*, Vol. 1 (pp. 688–708). Los Angeles.
- Klingemann, H. D., & Taylor, C. L. (1977). Affektive Parteiorientierung, Kanzlerkandidaten und Issues: Einstellungskomponenten der Wahlentscheidung bei Bundestagswahlen in Deutschland. *Politische Vierteljahresschrift*, 18(2/3), 301–347.
- Krause, J., Binckli, J., & Rosar, U. (Eds.). (2022). *Soziale Wirkung physischer Attraktivität*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Langlois, J. H., Kalakanis, L., Rubenstein, A. J., Larson, A., Hallam, M., & Smoot, M. (2000). Maxims or myths of beauty? A meta-analytic and theoretical review. *Psychological bulletin*, 126(3), 390–423.
- Lerch, D. C., & Lerch, D. C. (2014). Kandidat und Kampagne: Zur Modellierung von Wahlkämpfen. In D. Lerch (Ed.), *Wahlkampf in den Bundesländern: Der Einfluss der KandidatInnen und der regionalen politischen Kultur* (pp. 105–145). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Masch, L., Gassner, A., & Rosar, U. (2021). Can a beautiful smile win the vote?: The role of candidates' physical attractiveness and facial expressions in elections. *Politics and the life sciences*, 40(2), 213–223.
- Maurer, M., & Schoen, H. (2010). Der mediale Attraktivitätsbonus. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 62(2), 277–295.
- Ohr, D. (2019). 20. Kandidatenorientierungen und Wahlentscheidung. In T. Faas, O. W. Gabriel & J. Maier (Eds.), *Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung* (pp. 480–501). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Pappi, F. U., Kurella, A. S., Bräuninger, T., Pappi, F. U., Kurella, A. S., & Bräuninger, T. (2021). Valenzvorteile von Kandidaten und der Medianwähler. Strategische Positionswahl deutscher Wahlkreiskandidaten. In F. U. Pappi, A. S. Kurella & T. Bräuninger (Eds.), *Parteienwettbewerb und Wählerverhalten im deutschen Mischwahlsystem* (pp. 177–198). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

- Patzer, Gordon L. 1985. *The Physical Attractiveness Phenomena*. Boston, MA: Springer US.
- Potrafke, N., Rösch, M., & Ursprung, H. (2020). Election systems, the “beauty premium” in politics, and the beauty of dissent. *European Journal of Political Economy*, 64, 101900.
- Rosar, U. (2009). Fabulous Front-Runners. Eine empirische Untersuchung zur Bedeutung der physischen Attraktivität von Spitzenkandidaten für den Wahlerfolg ihrer Parteien. *Politische Vierteljahresschrift*, 50(4), 754–773.
- Rosar, U., & Klein, M. (2010). And the Winner is... Ein Drei-Länder-Vergleich zum Einfluss der physischen Attraktivität von Direktkandidaten auf den Wahlerfolg bei nationalen Parlamentswahlen. In T. Beckers, K. Birkelbach, J. Hagenah & U. Rosar (Eds.), *Komparative empirische Sozialforschung* (pp. 307-335). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rosar, U., & Klein, M. (2014). The physical attractiveness of front-runners and electoral success. *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft*, 2(8), 197–209.
- Rosar, U., & Klein, M. (2015). Politische Wahlen als Schönheitskonkurrenz: Ursachen – Mechanismen – Befunde. In T. Faas, C. Frank & H. Schoen (Eds.), *Politische Psychologie* (pp. 222-245). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Rosar, U., & Klein, M. (2020). Der Einfluss der physischen Attraktivität der Wahlkreiskandidaten bei den Bundestagswahlen 2005, 2009 und 2013 auf das Zweitstimmen-Wahlkreisergebnis ihrer Partei. In A. Mays et al. (Eds.), *Grundlagen-Methoden-Anwendungen in den Sozialwissenschaften: Festschrift für Steffen-M. Kühnel* (pp. 531–546). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Rosar, U., Klein, M., & Beckers, T. (2012). Magic mayors: Predicting electoral success from candidates' physical attractiveness under the conditions of a presidential electoral system. *German Politics*, 21(4), 372–391.
- Rosar, U., & Masch, L. (2022). Von einem, der auszog, Kanzler zu werden: Armin Laschet, die Union, ihre Wählerschaft und die Bundestagswahl 2021. In K.-R. Korte, M. Schiffers, A. von Schuckmann & S. Plümer (Eds.), *Die Bundestagswahl 2021: Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung* (pp. 89-115). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Schoen, H. (2014). Wahlkampfforschung. In J. W. Falter & H. Schoen (Eds.), *Handbuch Wahlforschung* (pp. 661-728). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

- Smolka, T., & Stark, T. (2022). Wähler: innen im Krisenmodus? Der Einfluss von Angst und politischen Einstellungen auf das Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 2021. In K.-R. Korte, M. Schiffrers, A. von Schuckmann & S. Plümer (Eds.), *Die Bundestagswahl 2021: Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung* (pp. 1-30). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Stockemer, D., & Praino, R. (2017). Physical attractiveness, voter heuristics and electoral systems: The role of candidate attractiveness under different institutional designs. *The British Journal of Politics and International Relations*, 19(2), 336–352.
- Stockemer, D., & Praino, R. (2019). The good, the bad and the ugly: Do attractive politicians get a 'break' when they are involved in scandals? *Political Behavior*, 41(3), 747–767.
- Todorov, A., Mandisodza, A. N., Goren, A., & Hall, C. C. (2005). Inferences of competence from faces predict election outcomes. *Science*, 308(5728), 1623–1626.
- Verhulst, B., Lodge, M., & Lavine, H. (2010). The attractiveness halo: Why some candidates are perceived more favorably than others. *Journal of nonverbal behavior*, 34(2), 111–117.
- Vierus, P., Ziller, C., & Marx, N. (2022). Grenzen politischer Repräsentation: Determinanten der Wahlbeteiligung bei Integrationsratswahlen in Nordrhein-Westfalen. *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 74(4), 525–551.
- Waismel-Manor, I., & Tsifti, Y. (2011). Why do better-looking members of Congress receive more television coverage?. *Political Communication*, 28(4), 440–463.
- Weßels, B. (2016). Wahlkreiskandidaten und politischer Wettbewerb. In H. Schoen & B. Weßels (Eds.), *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2013* (pp. 181-204). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Westle, B., & Tausendpfund, M. (2019). Politisches Wissen: Relevanz, Messung und Befunde. In B. Westle & M. Tausendpfund (Eds.), *Politisches Wissen* (pp. 1-39). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Wieviel Populismus steckt im BSW? Eine Untersuchung der Programme zu den Landtagswahlen in Thüringen, Sachsen und Brandenburg 2024

Sven Leunig¹

1. Einleitung

„Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW): Left-Wing Authoritarian – and Populist?“, fragte Jan Philipp Thomeczek im April 2024 in der Politischen Vierteljahresschrift (Thomeczek 2024). Er bezog sich zum einen auf die Kommunikation der Parteigründerin und Namensgeberin Sahra Wagenknecht, zum anderen auf das Gründungsmanifest der Partei vom Dezember 2023. Mit Hilfe eines qualitativ-quantitativen Methodenmixes versuchte Thomeczek, das Ausmaß und die Art populistischer Aussagen Wagenknechts bzw. des BSW zu erfassen. Demnach würden Wagenknechts Reden einen im Vergleich zu anderen linken Politikern hohen Anteil populistischer Aussagen enthalten. Auch im Gründungsmanifest hätten populistische Frames eine große Rolle gespielt. Von daher kommt er zu dem Schluss, die Bezeichnung des BSW als einer „populistischen Partei“ sei gerechtfertigt (ders. 2024). Eine Untersuchung von Simon Franzmann et al. entdeckt bei einem Vergleich zwischen dem Gründungsmanifest und dem Europawahlprogramm des BSW zumindest in Ersterem eine „umfangreiche Anti-Establishment-Rhetorik und populistisch aufgeladene Kritik am politischen Mainstream in Deutschland“ (Franzmann et al. 2024: 23).² Marco Bitschnau dagegen kann an den eher nach rechts „driftenden“ Zuschreibungen für das BSW wenig finden, und möchte von ihm sogar als „linker Partei“ sprechen, „mit der Einschränkung, dass sie eben *nicht* postmaterialistisch oder progressistisch verfasst“ sei (Bitschnau 2024: 346). Die Frage, ob das BSW populistisch sei, scheint für ihn dabei überhaupt nicht von Bedeutung zu sein.

Im Folgenden soll dieser Frage anhand einer zusammenfassenden Inhaltsanalyse der Wahlprogramme des BSW zu den Landtagswahlen in Thüringen, Sachsen und Brandenburg im September 2024 nachgegangen werden. Dazu wurden die Konzepte „Populismus“ bzw. „Rechtspopulismus“ in für diese typische Subkate-

¹ Dr. Sven Leunig ist Lehrkraft für besondere Aufgaben an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

² Hinsichtlich dessen Verortung im GAL-TAN Koordinatensystem stellen die Autoren allerdings nur fest, dass es sich nicht – wie ursprünglich vermutet – um eine links-autoritäre Partei handelt, die aufgrund ihrer konservativen Inhalte eher mit der AfD um deren Wählerpotenzial konkurrieren würde (ebd.). Auch in den Medien finden sich Kommentare, welche die Ausrichtung des BSW diskutieren, so etwa Stephan Hebel, der das BSW als „populistisch – aber auch links?“ bezeichnet und dies damit begründet, die Partei versuche vor allem „die Gefühle derjenigen zu bedienen, die sich von den ‚Eliten‘ vernachlässigt, betrogen, benachteiligt fühlen“ (Hebel 2024).

gorien („Volk vs. Elite“, „Ingroup vs. Outgroup“, „repräsentative vs. direkte Demokratie“) unterteilt und typische Aussagen codiert, deren Auftreten in den untersuchten Wahlprogrammen als (rechts-)populistisch betrachtet wurden.³ Dafür, das BSW nicht nur auf populistische, sondern ebenso auf rechtspopulistische Formulierungen hin zu untersuchen, spricht zum Beispiel die Verknüpfung zwischen steigender Migration und steigender Kriminalität, wie sie von Wagenknecht schon vor dem Messerattentat in Solingen im Juni 2024 formuliert wurde und die auch in rechtspopulistischen Parteien verbreitet ist.⁴

2. Populismus als Analysekonzept

Nachdem Populismus lange Zeit als hochgradig „umstrittenes Phänomen“ galt, hat sich seit Mitte der 2010er Jahre ein breit geteiltes Grundverständnis herausgebildet, das auf einer vielfach zitierten Definition Mudde's beruht. Danach sei Populismus eine Ideologie, „that considers society to be ultimately separated into two homogeneous and antagonistic groups, ‘the pure people’ versus ‘the corrupt elite’, and which argues that politics should be an expression of the *volonté générale* (general will) of the people“ (Mudde 2004: 543).

In der Forschung wurden gesellschaftliche bzw. politische *Grundüberzeugungen* („Basiserzählung“), Kritik an der bestehenden Politik sowie aus beidem resultierende Lösungsansätze von Populisten identifiziert, die für die folgende Analyse der Wahlprogramme des BSW als kategoriale Codes dienen.

Grundsätzlich wird in der Forschung zwischen drei Perspektiven auf den bzw. Dimensionen des Populismus unterschieden: Populismus als Stil/Kommunikationsmittel, als Strategie und als schwach ausgeprägte Ideologie. Um den Rahmen dieses Beitrags nicht zu sprengen, werde ich mich im Folgenden weitgehend auf die ideationalen Aspekte des Populismus beschränken. Eine Ausnahme stellen nur die Positionierungen des BSW zum Ukraine-Krieg dar. Hier finden sich deutlich weniger ideologische Aussagen also solche, die dem populistischen Stil zuzu-

³ Verwendet wurde dazu die Software zur qualitativen Inhaltsanalyse „QCAmap“. Als kleinste Codiereinheit wurde dabei eine sinnhaft zusammenhängende Formulierung (z.B. „bürgerferne Politik“), als größte Sätze oder längere Satzteile gewählt (z.B. „Ideologie und Planlosigkeit treiben diese Regierung an, nicht die Lösung der Probleme der Menschen“, wobei in diesem Beispiel Haupt- und Nebensatz auch als zwei getrennte Aussagen der Elitenkritik verstanden werden konnten).

⁴ Gegenüber AfD sagte Wagenknecht wörtlich: „Wie viele Menschen müssen noch Opfer von Kriminalität und Gewalt werden, bis die Bundesregierung ihre Migrationspolitik ändert?“, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article252260894/Sahra-Wagenknecht-Kontrollverlust-bei-Migration-und-Gewalt-muss-gestoppt-werden.html> (abgerufen am 30.11.2024). Auch Markus Linden vertrat in einem Interview mit dem SWR im Januar 2024 die Ansicht, dass sich beim BSW rechtspopulistische Aussagen finden lassen, vgl. <https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/professor-linden-interview-buendnis-sahra-wagenknecht-in-rlp-100.html> (abgerufen am 20.12.2024).

ordnen sind. Da das Thema aber zentral für das BSW ist, wurde es im letzten Abschnitt d) ebenfalls betrachtet.

Populismus bedarf aufgrund seines Charakters als „dünner Ideologie“ einer „Wirtsideoogie“ (Gritschmeier 2021: 25-27; Lewandowsky 2022: 24f.). Dabei wird üblicherweise zwischen Rechts- und Linkspopulismus unterschieden, abhängig davon, ob der jeweilige Nutzer (Politiker, Partei) die „Lücken“ seines populistischen „Rahmens“ mit ideologischen Elementen verbindet, die auf der ökonomischen und/oder soziokulturellen Konfliktachse eher rechts oder eher links verortet werden können (Kukovic/Just 2022: 2). Da die vorliegende Untersuchung überwiegend populistische bzw. rechtspopulistische, aber nur sehr wenig links-populistische Aussagen zu Tage gefördert hat, werde ich mich im Folgenden auf die Darstellung der ersteren beiden Codes beschränken.

Wie oben ausgeführt, gehen Populisten generell von einer dichotomischen/manichäischen Gesellschaftsstruktur aus, die vom Antagonismus zwischen einer (nicht näher definierten) Elite und dem Volk geprägt wird. Das Volk wird *in toto* als „gut“ in einem moralischen Sinne verstanden. Der Inhalt dieser guten Eigenschaften und Einstellungen geht kontradiktorisch aus den Charakteristika der „schlechten“ Elite hervor. Diese sei korrupt, selbstsüchtig und nur am eigenen Machterhalt interessiert; sie stelle ihre eigenen Interessen über die des Volkes (Mudde 2017: 32-33). Strukturell entspricht die Elite der „herrschenden/tonangebenden Schicht“, das heißt jenen Individuen und Gruppen, die in Gesellschaft und Politik die maßgebenden Ziele und Werte definieren bzw. die Macht in Form der Regierung innehaben (Panreck 2019; Lewandowsky 2022: 29).⁵ Ihr Ziel sei es, diese Macht, die sie dem Volk illegitimer Weise entrissen hat, mit aller Kraft zu behaupten. Die Legitimität des Herrschaftsanspruchs des Volkes dagegen resultiert wiederum aus seinem „guten“ (ergo unbestechlichen, selbstlosen) Charakter. Die Populisten sind jene Bewegungen, Parteien oder Individuen, die dem Volk seine rechtmäßige Rolle als Herrscher wiedergeben wollen, sie sind mithin die „wahren Demokraten“ (Kurze 2024: 68-69).

Da das Volk rechtschaffen ist und aus einem vernünftigen, gutwilligen Denken heraus nur *ein* Denkmuster, *eine* Einstellung zu individuell bzw. gesellschaftlich „richtigem“ (d.h. nützlichem, sinnvollem) Verhalten entstehen kann, ist es *homogen*. Diese Homogenität des Denkens und Urteilens überträgt sich – im Sinne von Rousseaus *volonté général* – auch darauf, dass es vernünftigerweise nur zu *einem* Schluss hinsichtlich der Entscheidung politischer Fragen kommen kann (Lewandowsky 2022: 19-20). *Vice versa* schließen sich alle Individuen und Gruppen, die *nicht* zu diesen allgemeinen Überzeugungen gelangen oder die – wie die

⁵ Insbesondere Rechtspopulisten unterscheiden hier auch nicht zwischen Regierung und Opposition; deren Parteien werden generalisierend als „Alt“- oder „Systemparteien“ diffamiert (Kurze 2024: 88).

Eliten – von „verwerflichen“ Eigenschaften geprägt werden, von selbst aus diesem Volkskörper aus. Eine Pluralität des Denkens und Handelns ist diesem Modell fremd. Wer sich *konkret* exkludiert, hängt bereits davon ab, ob sich die Populisten eher linken oder eher rechten politischen Ideologien verbunden fühlen. In ersterem Fall sind es häufig „profitgierige“ Unternehmer, in letzterem Menschen, die aus ethnischen, kulturellen und/oder religiösen Gründen aufgrund ihrer „Fremdheit“ nicht zum Volk gehören *können* (Lewandowsky 2022: 79). Dabei sind diese unveränderbaren „Eigenschaften“ für die Zugehörigkeit zum Volk entscheidend, nicht die Staatsangehörigkeit. Diesen „Anderen“ werden häufig Ansprüche (z.B. auf staatliche Leistungen) abgesprochen, bis hin zu ihrem Recht, im Land bleiben zu dürfen (Kurze 2024: 69). Um zum Volk zu gehören, müssen sich diese Menschen *integrieren*, was de facto nur im Wege einer vollständigen Selbst-Assimilation möglich sei (Kurze 2024: 355). Rechtspopulisten betonen häufig auch, dass es sich beim Volk um „hart arbeitende, einfache, gesetzestreue“ Menschen handelt, was zugleich eine Abwertung der „Anderen“ zur Folge hat, die dies nicht sind (Kurze 2024: 84-86). Beide, Rechts- wie Linkspopulisten stimmen wieder darin überein, dass aufgrund der Suprematie des Volkes genau genommen nur die direkte Demokratie die „echte“ Demokratie ist, die von daher gestärkt werden müsse. Repräsentative Elemente (Parlamente, Parteien) werden nur als sekundäre Organe der Demokratie akzeptiert (Kurze 2024: 73).

Aus diesen Grundüberzeugungen resultiert *Kritik* an der bestehenden Gesellschaft und Politik, vor allem aber eine sehr kritische Sicht auf die herrschenden Eliten. Populisten identifizieren eine Entfremdung von Volk und Elite. Letztere sei zum Beispiel nicht in der Lage oder willens, angemessen auf neue Herausforderungen zu reagieren. Zugleich führten die Eliten Veränderungen bewusst und ohne Rücksicht auf die „einfache“ Bevölkerung herbei (Kurze 2024: 72-73). Zu den Bedrohungen, auf die nicht angemessen reagiert werde, zählen etwa Veränderungen in der Arbeitswelt oder wachsende Migration, ausgelöst durch die europäische Integration und Globalisierung (Gritschmeier 2021: 48; Kurze 2024: 67). Insbesondere Rechtspopulisten sehen die „hart arbeitenden Bürger“ durch Letztere bedroht, etwa in Form billiger ausländischer Arbeitskräfte (Kurze 2024: 84). Zugleich fehle es den Zugewanderten an Disziplin und Arbeitswille, sie nutzten den Wohlfahrtsstaat aus, der dadurch unfinanzierbar werde (Sozial- oder Wirtschaftspopulismus, Kurze 2024: 89-90). Schließlich werden Minderheiten nicht selten als Ursprung sozialer Probleme wie erhöhter Kriminalität oder „kulturellem Verfall“ wahrgenommen (Mudde 2019: 51-54).

Des Weiteren nehmen Rechtspopulisten eine Einschränkung der Meinungsfreiheit wahr, es gebe eine „Einengung des öffentlich Sagbaren“. Vielen etablierten Printmedien, aber auch den öffentlich-rechtlichen Medien könne man nicht vertrauen, sie berichteten wahrheitswidrig („Lügenpresse“, Lanius 2020: 76, 88). Zugleich betonten sie, die Eliten würden sich bei ihrer politischen Arbeit in Einzel-

heiten verlieren und (bewusst) eine technokratische Sprache verwenden. Sie würden sich mit immer komplizierteren Themen befassen („Detailverliebtheit“), während die wahren und naheliegenden Probleme auf der Strecke blieben. Mehr noch, die Elite übe „Tugendterror“ aus, und zwingt dem Volk ihm nicht gemäße Denkmuster und Verhaltensformen auf (Kurze 2024: 65, 88; Lanius 2020: 77).

Als *Lösung* der genannten grundsätzlichen und konkreten Probleme streben Populisten eine Verminderung der Distanz zwischen Elite und Volk an. Zugleich müsse es zu einer „Umkehr der Machtverhältnisse“ kommen, zu einer erneuten Kontrolle des Staates durch seine Bürger (Jesse/Mannewitz/Panreck 2019: 9). Bestimmte gesellschaftliche Veränderungen sollen zum Wohl der „ehrliehen und einfachen Bürger“ rückgängig gemacht werden (Kurze 2024: 68). Rechtspopulisten lehnen „Genderwahn“ und Political Correctness als Zeichen des „Tugendterrors“ vehement ab (Gritschmeier 2021: 68, 106, 241; Kurze 2024: 88, 357).

Da der Volkswille aus Sicht der Populisten direkt erfassbar ist, müsse er (wieder) über die Befugnisse der Elite gestellt werden. Daher sprechen sich Populisten für die Stärkung direktdemokratischer Verfahren aus; bislang „ungehörte Meinungen“ sollen dadurch „hörbar“ gemacht werden (Gritschmeier 2012: 42, 60; Kurze 2024: 68, 75, 360). An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Forderung nach mehr direkter Demokratie nur im Kontext eines geschlossenen (rechts-)populistischen Weltbildes betrachtet werden kann, denn vergleichbare Forderungen werden auch von anderen Parteien erhoben.

Hinsichtlich der von Rechtspopulisten als besondere Bedrohung wahrgenommenen Zuwanderung halten diese verschärfte Gesetze und eine strenge Einwanderungspolitik für nötig (Kurze 2024: 84). „Exklusion von Migrant*innen und geschlossene Grenzen sind [...] zentral in den Programmen und Diskursen der Vertreter*innen der populistischen radikalen Rechten“ (Unrau/Freistein/Gadinger 2024: 167). Konkret fordern sie einen exklusiven Zugang zu Sozialhilfe, Gesundheitsversorgung, Arbeitsmarkt oder Familienförderung für „Volksangehörige“ (Gritschmeier 2021: 49; Kurze 2024: 89, 355).

3. Auswertung der Wahlprogramme des BSW in Thüringen, Sachsen und Brandenburg

Der größte Anteil an Formulierungen, die den oben dargestellten Aussagen entsprechen, findet sich in den Abschnitten der Programme des BSW in den drei Ländern, die sich einerseits mit allgemeineren (Vorwort, Gesellschaftlicher Frieden, Demokratie), andererseits mit sehr spezifischen (Integration und Migration, Corona-Aufarbeitung, Freiheit) Themen beschäftigen. Die Zahl der einschlägigen Formulierungen nimmt dann mit dem Grad der Thematisierung „klassischer“ Policy-Felder (Kommunalpolitik, Finanzen, Wirtschaft etc.) immer weiter ab. Im Programm des

BSW in Thüringen findet sich zum Beispiel im vorletzten Abschnitt IV („Soziale Gerechtigkeit, bezahlbares Wohnen, bessere medizinische Versorgung“) nur noch eine, im letzten Abschnitt V („Wirtschaftliche Vernunft, bezahlbare Energie, erfolgreiche Land- und Forstwirtschaft und ideologiefreier Umweltschutz“) gar keine entsprechende Formulierung mehr. Beide Kapitel decken nicht nur einen Großteil der landespolitisch gestaltbaren Politikfelder ab, sie umfassen auch immerhin gut 20 Seiten und damit etwa 40 Prozent des Wahlprogramms. Zugleich machen die Teile des Wahlprogramms mit der größten Häufigkeit potenziell populistischer Einträge (Einleitung und Abschnitt I) 15 Seiten aus, während sich in den verbleibenden Teilen (Abschnitt II und III, 17 Seiten) die Zahl der Einträge im mittleren Bereich bewegt.

Dieses Ergebnis überrascht nicht, denn populistische Aussagen sind ihrer Grundstruktur nach eher allgemein gehalten. Ihre vereinfachende, zuspitzende und provokative Sprache eignet sich eher für diese Bereiche. Themengebiete, in denen Antworten auf konkrete gesellschaftliche bzw. politische Probleme gefunden werden müssen, sind einer solchen Sprache in der Regel deutlich schwerer zugänglich.

a) Populistische Grundüberzeugungen

Die im vorangegangenen Kapitel als „populistische Grundüberzeugungen“ dargestellten Aussagen finden sich im Wahlprogramm kaum wieder. Einzig die Distanzierung des BSW von den „etablierten Parteien“ (BSWThü: 5; BSWSac, BSWBra: Vorwort) könnte man im Sinne des (Rechts-)Populismus verstehen, der sich auch stets gern von den „Altparteien“ abgrenzt und sich zugleich als einzig wahre Vertretung der Interessen des Volkes⁶ betrachtet. Man kann diese Formulierung des BSW aber auch als eine nicht-wertende Feststellung betrachten – denn im Verhältnis zu einer neuen Partei sind die bislang die Politik dominierenden Konkurrenten natürlich alle „etabliert“. Auf die Betonung des Volkswillens und dessen Umsetzung – hier im Kontext der Stärkung direktdemokratischer Instrumente – könnte aber zumindest die Forderung des Brandenburger BSW, „die Verbindlichkeit des Volkswillens muss gesichert sein“ (BSWBra: 9), hindeuten.

b) Allgemeine populistische Kritik an Politik und Gesellschaft und eigene Forderungen

Sehr viel deutlichere Anklänge an populistisches Denken finden sich in der vom BSW geäußerten Kritik an den politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen.

⁶ Der für den Populismus so charakteristische Begriff des „Volkes“ (in seiner Gegenüberstellung zur „Elite“) wird vom BSW in seinen Programmen generell nicht verwendet, wohl aber sehr häufig jener der „Bevölkerung“, dessen Verwendung ich in einem nicht nativistischen, nicht horizontal, aber sehr wohl vertikal exkludierenden Sinne interpretiere (gegenüber der Elite/den Eliten).

Generell lassen sich mehrere Formulierungen identifizieren, die auf die populistische Überzeugung des Antagonismus bzw. einer Entfremdung von Eliten/Regierung und Bevölkerung hindeuten. So wird zum Beispiel behauptet bzw. wahrgenommen, dass „unser Land sozial und politisch gespalten ist“ (BSWThü: 3; BSWBra, BSWSac: Vorwort) und dass die Bundesregierung „[...] die Sorgen und Nöte der Bürger und Familien offenkundig vielfach noch nicht einmal“ kenne; es wird von „bürgerferner Politik“ gesprochen (BSWThü: 3; BSWBra, BSWSac: Vorwort). Im Brandenburger Programm heißt es, „immer mehr Menschen empfinden die Politik von Bundes- und Landesregierung als abgehoben“ (BSWBra: 20). Wenn generell gesagt wird, die Regierung sei „arrogant, ideologiegetrieben und inkompetent“ (BSWThü: 3; BSWBra, BSWSac: Vorwort), kann dies als Elitenkritik betrachtet werden, wobei die Regierung, wie im Populismus weit verbreitet, als zentraler Teil der Elite wahrgenommen wird. An derselben Stelle in den Programmen heißt es weiter, „Ideologie und Planlosigkeit treiben diese Regierung an, nicht die Lösung der Probleme der Menschen“ – auch Letzteres würde wieder in die populistische Vorstellung des elitären Desinteresses an den Problemen der Bürger und entsprechend zur Entfremdungsthese passen. Das BSW stellt in seinem Abschnitt über Verkehrspolitik überdies eine „Verächtlichmachung von Bürgerinnen und Bürgern, die einen Verbrenner fahren“ (BSWSac: 48) fest bzw. generell, dass „Autofahrern und Autofahrerinnen geringschätzig gegenüber[ge]treten“ wird (BSWBra: 41).

Als generelle Elitenkritik muss man wohl auch aktiv formulierte Aussagen wie: „wir wollen die Politik wieder am Gemeinwohl ausrichten (BSWThü: 35; BSWBra: 21; BSWSac: 21), und: „für uns steht das Land im Mittelpunkt, nicht die Partei“ (BSWThü: 23) verstehen – denn es sagt letztlich *vice versa* aus, dass die bisher regierenden Parteien ihr Handeln *nicht* am Gemeinwohl ausrichten und dass für sie eben sie *selbst*, und nicht die Bürgerinnen und Bürger im Mittelpunkt ihres Handelns stehen. Allgemein fordert das BSW in Brandenburg eine „demokratische Wiederbelebung“ und eine Ausweitung der „demokratischen Mitbestimmung“ (BSWBra: 8). Beides sind klassische anti-elitistische Forderungen von Populisten. Auch die Orientierung an den Interessen des „einfachen Bürgers“ findet sich wieder, wenn es im Programm heißt, man wolle „die Interessen von normalen Familien, Arbeitnehmern, kleinen und mittelgroßen Unternehmern und Rentnern in den Mittelpunkt der Politik“ stellen (BSWThü: 5; BSWSac: Vorwort; ähnlich BSWBra: Vorwort). Das BSW spricht im Zusammenhang mit seiner Meinung nach zu umfangreichen und unverständlichen Rechtsvorschriften im Land davon, im Mittelpunkt seines Politikansatzes stünden „die Bedürfnisse der Bevölkerung“ (BSWThü: 30; BSWSac: 12; BSWBra 13), es gehe „wieder um Ihre ganz konkreten Probleme und Hoffnungen“ (BSWThü: 3; BSWBra, BSWSac: Vorwort). Ausfluss der negativen Wahrnehmung anderer Parteien dürfte auch sein, dass bei „der Besetzung von Führungspositionen bei Landesbehörden [...] die

Kompetenz [...] nicht das Parteibuch“ (BSWThü: 24) entscheiden solle – offenbar wird das aus Sicht zumindest des Thüringer BSW bislang anders gehandhabt.

Kritik wird auch daran geäußert, es habe sich ein „grün-autoritärer Politikstil ausgebreitet, der den Bürgern vorschreiben will, wie sie zu leben und zu sprechen haben“ (BSWThü: 4, 8; ähnlich BSWSac, BSWBra: Vorwort, 8), anstatt die Freiheit und die Meinung des anderen zu achten. Man hat hier den Eindruck, die Bündnisgrünen werden als „pars pro toto“ für die gesamte (damalige) Ampelkoalition, ja, mithin für die gesamte das Land dominierende „Elite“ genommen. Dabei handelt es sich zumindest hinsichtlich des zweiten Teils um eine reine Propaganda-Behauptung, denn tatsächlich lassen sich etwaige Pläne der Bundesregierung, Bürgern vorzuschreiben, wie sie zu sprechen haben, nicht erkennen (und wären wohl auch zum Scheitern verurteilt!). Allerdings gibt Wagenknecht hier eine offenbar verbreitete Wahrnehmung in Teilen der Bevölkerung wieder und verstärkt diese, obwohl sie es besser wissen müsste. Dass andererseits Regierungen Bürgern „vorschreiben“, wie sie leben sollen, ist letztlich eine Binsenweisheit – viele Gesetze und Maßnahmen von Regierungen bzw. Parlamenten haben das Ziel, individuelles Handeln zum Wohle der Allgemeinheit einzuschränken bzw. in allgemeinwohldienliche Bahnen zu lenken.

In dieselbe Kerbe schlägt die Aussage, „Cancel Culture, Konformitätsdruck und die zunehmende Verengung des Meinungsspektrums sind unvereinbar mit den Grundsätzen einer freien Gesellschaft“ (BSWThü: 8; BSWSac, BSWBra: Vorwort, 8). Hier wird eine Wahrnehmung, wie häufig im Programm, in Form einer „allgemeinen Aussage“ dargeboten, die eigentlich eine Selbstverständlichkeit ausspricht – auch andere Parteien würden ein solches Statement sicher unterstützen. Wenn das BSW diese Aussage meint formulieren zu müssen, unterstellt es aber gerade anderen Parteien, diese seien *für* eine Cancel Culture und versuchten, Konformitätsdruck zu erzeugen bzw. das Meinungsspektrum zu verengen. Zumindest scheint das BSW wahrzunehmen, es *gäbe* derartige Bestrebungen und Tendenzen, von wem auch immer, gegen die es sich zur Wehr zu setzen gelte. Ich würde diese Aussage in den Kontext eines populistisch behaupteten „Demokratieverlustes“ stellen, denn die freie, uneingeschränkte Meinungsäußerung ist ja ein zentrales Element von Demokratie.

c) Spezielle Themen: Corona, Migration, direkte Demokratie

Worum es bei dieser wahrgenommenen Einschränkung der Meinungsfreiheit konkret geht, wird im Kapitel „Corona-Aufarbeitung“ deutlicher. Hier empfindet das BSW offenbar besonders stark, dass Menschen staatlicherseits während der Bekämpfung der Corona-Pandemie bevormundet und sogar ausgegrenzt worden seien. Nicht nur werden die – ja durchaus gegebenen – Grundrechtseinschränkungen angeprangert. Es wird auch behauptet, man habe Menschen „mit Maß-

nahmen [eingeschränkt], die in keinem Pandemieplan vorgesehen waren“ (BSWThü: 13; BSWSac: 16; BSWBra: 16). Weiter wird die Behauptung aufgestellt, es habe sich inzwischen herausgestellt,

„dass viele der Maßnahmen keine wissenschaftliche Grundlage hatten und mehr Schaden als Nutzen brachten. Kritiker aus Wissenschaft und allgemeiner Öffentlichkeit, die frühzeitig vor Überreaktion und ungeeigneten Maßnahmen warnen, wurden als Quacksalber, rechtsradikale und unsolidarische Gefährder verunglimpft und an den Rand gedrängt. Menschen, die sich experimentelle, in Rekordzeit entwickelte und zugelassene Impfstoffe nicht spritzen lassen wollten, wurden ebenfalls verunglimpft, diskriminiert und unter Druck gesetzt, sich trotz der drohenden Nebenwirkungen impfen zu lassen. Inzwischen ist bekannt, dass der Nutzen der Impfungen massiv übertrieben und die Nebenwirkungen zu sehr verharmlost wurden“ (BSWThü: 13; BSWSac: 16; BSWBra: 16).

Es wird also intensiv mit vermeintlichen Tatsachenbehauptungen gearbeitet, deren Wahrheitsgehalt wohl zumindest als umstritten gelten dürfte, insbesondere, was den Nutzen der Corona-Schutzimpfungen und die Wahrnehmung von Nebenwirkungen angeht. In jedem Fall scheint das BSW die Politik für dieses „Fehlverhalten“ verantwortlich zu machen. Die angeprangerten Verhaltensweisen dürften den Kern der oben genannten „Einschränkungen des Meinungsspektrums“ darstellen, zumal dieser Vorwurf an keiner anderen Stelle der Programme wiederholt wird. Des Weiteren ist im sächsischen Programm von „Rufschädigungen“ im Rahmen des Abschnitts über die Corona-Zeit die Rede, und einer Forderung nach „Rehabilitation, Entschuldigung und möglicherweise auch Wiedergutmachung“ (BSWSac: 16).⁷ Generell scheint den sächsischen und Brandenburger Vertretern des BSW die Aufarbeitung der Corona-Zeit noch mehr am Herzen zu liegen als ihren Thüringer Parteifreunden, denn im Programm der Ersteren wird noch sehr viel ausführlicher dargestellt, was in diesem Zusammenhang alles zu tun sei (BSWSac: 16; BSWBra 17).⁸

Auch die Forderung nach mehr „demokratische[r] Kontrolle des Landesamtes für Verfassungsschutz im Hinblick auf dessen verfassungsgemäßen Auftrag“ (BSWThü: 29) dürfte wohl so zu verstehen sein, dass man dem Verfassungsschutz unterstellt, „abweichende“ oder „unpassende“ Meinungen zu bekämpfen. Offenbar fühlen sich Mitglieder des BSW vom Verfassungsschutz bespitzelt und manipuliert, so dass der Verfassungsschutz nicht nur besser kontrolliert werden

⁷ Im Brandenburger Programm wird gar gefordert, wer „wegen Verstößen gegen die Impfpflicht eine Strafe bezahlen musste, soll entschädigt werden“, was eine bedenkliche Einmischung der Legislative in die Judikative darstellen würde (BSWBra: 17). Ähnlich klingt es im sächsischen Programm: wer „wegen der Nichtbeachtung abstruser Regeln mit Geldbußen belegt wurde oder an den Folgen der Impfungen leidet, muss entschädigt werden“ (BSWSac: Vorwort)

⁸ Dies kann hier aus Platzgründen nicht in aller Ausführlichkeit wiedergegeben werden. Es werden u.a. Forderungen nach umfangreichen Untersuchungen mit Hilfe der Daten von Krankenkassen und die Wiedereinstellung von Personen erhoben, die im Zuge der Corona-Maßnahmen entlassen wurden, bis hin zu einem „Amnestie- und Rehabilitationsgesetz“.

soll, sondern seine bisherigen Kompetenzen sogar eingeschränkt werden sollen. Zumindest dürfe es aber zu keiner Ausweitung seiner Befugnisse „auf nichtkonforme Meinungen“ kommen (BSWBra: 11; BSWSac: 10). Allerdings ist der Verfassungsschutz ja bereits durch die Parlamentarische Kontrollkommission, in der Abgeordnete aller Parteien des Parlaments vertreten sein sollen, unter „demokratischer Kontrolle“.⁹ Wie das geforderte „mehr“ aussehen soll, bleibt daher hier unklar. Auch in der Wahrnehmung eines „übergreifigen Staat[es]“ (BSWThü: 28; BSWSac: 10; BSWBra: 10), die sich im Kapitel „2. Bürgernahe Polizei“ bzw. „Sicherheit für alle Bürger“ findet, dürfte sich das misstrauische Verhältnis des BSW gegenüber Staatsorganen widerspiegeln.

Last but not least ist im selben Kontext eine zumindest kritische Einschätzung der öffentlich-rechtlichen Medienberichterstattung zu erkennen, die insbesondere von Rechtspopulisten geäußert wird – Stichwort „Lügenpresse“. Diese Kritik wird im Programm aber nur vorsichtig formuliert, wenn verlangt wird, die „Berichterstattung und Kommentierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten [ist] darauf zu untersuchen, ob sie dem Auftrag zu objektiver Information und Regierungsferne entsprochen hat“ (BSWThü: 13; BSWSac: 16, 19, 20). Wenn das BSW nicht den Verdacht hätte, der öffentlich-rechtliche Rundfunk habe gegen seinen Auftrag verstoßen, wäre eine solche Untersuchung ja überflüssig. Überdies muss schon gefragt werden können, was unter „Regierungsferne“ zu verstehen ist – dass Medien *per se* die Meinung der Regierung nicht vertreten dürfen?¹⁰ Weiter stellt das BSW fest, insbesondere seit der Corona-Pandemie müsse sich „ein Teil der Berichterstattung der öffentlichen Medien mit dem Vorwurf auseinandersetzen, einseitig zu berichten“, was in gleicher Weise für die Darstellung des Ukraine-Krieges gelte (BSWThü: 14; BSWSac: 19; BSWBra 20). Ergänzt wird dieser Vorwurf damit, nur noch 51 Prozent der Sachsen bzw. „immer weniger Brandenburger“ hätten Vertrauen in die öffentlich-rechtlichen Medien.

Auch wenn dem BSW kein nativistisches Volksverständnis zu unterstellen ist (s.o.), wird die „unkontrollierte Migration“ (BSWThü: 3; BSWSac: Vorwort, 14) vom BSW kritisch gesehen, weswegen diese begrenzt werden müsse (BSWSac: 14; BSWBra: 8, 15) – und damit deutet sich zumindest auf den ersten Blick eine Parallele zu insbesondere rechtspopulistischer Kritik an Migration nach Deutschland an. Allerdings muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass eine Begrenzung der (unkontrollierten) Migration nicht nur von Rechtspopulisten, sondern

⁹ Die Ausweitung der Kontrollmöglichkeiten der PKK wird denn auch im brandenburgischen Programm explizit, im sächsischen zumindest implizit genannt. In Brandenburg wird überdies noch die Abschaffung des „sogenannten Verfassungstreue-Checks“ gefordert (BSWBra: 11).

¹⁰ Den Begriff der „Regierungsferne“ gibt es denn im Medienrecht auch nicht, wohl aber jenen der „Staatsferne“, der aber in seiner Quintessenz nur bedeutet, dass der Staat sich weitgehend aus inhaltlichen Positionierungen der öffentlich-rechtlichen Medien heraushalten und nur sehr zurückhaltend aufsichtsrechtlich eingreifen dürfe, vgl. Dörr 2023.

auch von konservativen Parteien bzw. Parteien der sogenannten „politischen Mitte“ gefordert wird. Von daher werden die folgenden Aussagen des BSW zum Thema Migration mit denen der CDU Thüringens gespiegelt.

Das BSW stellt fest, die Migration würde „Kommunen und Bürger [...] überfordern“ (BSWThü: 3, 11; BSWSac: 14; BSWBra, BSWSac: Vorwort)¹¹, und verspricht seinerseits eine „Kontrolle und Begrenzung“ (BSWThü: 5, 8, 11, 23) derselben. Das BSW Sachsen verknüpft die Überlastung von Kommunen bei der Unterbringung von Flüchtlingen aufgrund der „Migrationspolitik der Ampel“ mit Nachteilen für andere Bevölkerungsgruppen (Studenten, Auszubildende, Familien). Jene hätten es aufgrund dieser Politik schwer, bezahlbaren Wohnraum zu finden (BSWSac: 26). Das erweckt zumindest den Anschein, als solle hier suggeriert werden, die zweifellos kritische Lage auf dem Wohnungsmarkt könnte wesentlich (!) von den unterzubringenden Flüchtlingen abhängen. Damit würden dann verschiedene Bevölkerungsgruppen gegeneinander ausgespielt werden, ein klassisches rechtspopulistisches Motiv.

Ebenso typisch für Rechtspopulisten ist die Ablehnung von „Asylmissbrauch“ und der „unkontrollierte[n] Einwanderung in die Sozialsysteme“ (BSWThü: 8), eine Formulierung, die sich ausschließlich im Thüringer Programm findet.¹² Die Formulierung „Einwanderung in die Sozialsysteme“ soll ausdrücken, dass Einwanderer vornehmlich daran interessiert sind, die Vorzüge des deutschen Sozialsystems zu nutzen, ohne dafür arbeiten zu wollen. Das dahinterstehende Bild von Einwanderern korreliert mit der Forderung des BSW, „wer Zuflucht in unserem Land sucht, muss bereit sein, sich zu integrieren, unsere Sprache zu lernen und Arbeit zu leisten“ (BSWThü: 11; ähnlich: BSWBra: 8, 16). Es wird also angenommen, dass es Flüchtlinge gibt, die sich nicht integrieren wollen (wozu natürlich das Erlernen der Sprache gehört). Die Forderung nach einer Arbeitsaufnahme passt wiederum zur Forderung, Asylbewerber sollten schon während ihres Verfahrens „einfache Hilfstätigkeiten übernehmen und der Gesellschaft auch dadurch etwas zurückgeben“ (BSWThü: 12; BSWBra: 16; BSWSac 15). Beide Formulierungen deuten allein aufgrund ihrer vom BSW wahrgenommenen Notwendigkeit darauf

¹¹ Eine vergleichbare Einschätzung findet sich im Programm der CDU für die Thüringenwahl 2024, wo es heißt, der „dauerhafte, ungesteuerte Zuzug von Menschen nach Deutschland und Thüringen überfordert unsere Kommunen und unsere Gesellschaft“ (CDUThü: 55) sowie das Ziel formuliert wird, die hohen Zuwanderungszahlen schnell und dauerhaft zu reduzieren.

¹² So verkündete etwa Alexander Gauland (AfD) in einer programmatischen Positionierung, „[s]ichere Grenzen und rigorose, sofortige Abschiebungen sind das einzige wirksame Mittel gegen [...] illegale Migration in unsere Sozialsysteme“, zitiert nach Gritschmeier 2021: 158. Dagegen verwendet die CDU Thüringens diesen Begriff zwar nicht, spricht aber inhaltsgleich davon, dass es Menschen gibt, die keinen Schutzgrund hätten und über ihre Identität täuschen würden. Zugleich fordert sie, „die Sozialleistung für Ausländer (sic!) auf Bundesebene“ zu überprüfen (CDUThü: 55), mit der klaren Zielsetzung, die Anreize zur irregulären Einreise nach Deutschland zu reduzieren, was wiederum an die „Einwanderung in die Sozialsysteme“ erinnert.

hin, dass man davon ausgeht, dass Flüchtlinge *von sich aus* nicht unbedingt die Absicht haben, Arbeit zu leisten.¹³ Sie erinnert insofern an das oben angeführte rechtspopulistische Stereotyp vom „faulen Flüchtling“, der sich in die „soziale Hängematte“ legen möchte und zur Arbeit angehalten werden müsse – ungeachtet dessen, dass wohl eher davon auszugehen sein dürfte, dass ein Großteil der Zuwandernden zur Verbesserung ihrer sozialen und ökonomischen Situation sehr wohl an einer raschen Arbeitsaufnahme interessiert sein wird. Man könnte hier natürlich einwenden, das BSW wende sich ja nur gegen eine *Gruppe* der Flüchtlinge mit bestimmten Motiven, und verallgemeinere ihre Kritik nicht auf alle Flüchtlinge. Andererseits muss diese Gruppe ja offenbar so groß sein, dass man sie als zentrales Problem für Politik und Gesellschaft ansieht – weshalb man davon ausgehen könnte, dass wohl die Mehrheit oder wenigstens ein sehr großer Teil der Flüchtlinge zu dieser Gruppe gezählt wird. Das Negativbild von Flüchtlingen wird weiter verstärkt, indem die Einführung einer „Bezahlkarte“ gefordert wird, „um das Überweisen von deutschem Steuergeld ins Ausland und das Bezahlen von Schleusern zu erschweren“ (BSWThü: 11; BSWSac: 14; BSWBra: 16). Auch hier entspricht die Diktion einer typisch rechtspopulistischen Wortwahl, wenn vom „deutschen Steuergeld“ gesprochen wird, das von Flüchtlingen ins Ausland überwiesen werde. Das Brandenburger BSW betont im gleichen Duktus, derzeit bekomme zwar jeder zweite Asylbewerber keinen Schutzstatus, „bezieht aber trotzdem im europäischen Vergleich großzügige Leistungen“ (BSWBra: 15).¹⁴

Wie bei dem Verweis auf die „Einwanderung in Sozialsysteme“ muss also auch hier davon ausgegangen werden, dass aus Sicht des BSW nicht nur eine kleine, unbedeutende Gruppe solche mindestens illegitimen Überweisungen vornimmt, weil nur so erklärbar wird, dass man diese Maßnahme ergreifen muss. Abgerundet wird diese negative, aus „Angst um deutsches Steuergeld“ gespeiste Wahrnehmung durch die Forderung, dass „nur Schutzberechtigte in Deutschland Anspruch auf Unterstützung und soziale Leistungen haben“ sollen (BSWThü: 8; BSWSac: 14). Man will also die sozialen Leistungen nur auf „Schutzberechtigte“ begrenzen, wobei unklar ist, was genau darunter verstanden wird: Bezieht sich das nur auf anerkannte Asylbewerber? Oder auch auf Flüchtlinge mit einem Schutzstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention? Diese Formulierung scheint bewusst unklar gehalten zu sein, damit auch die Wählerinnen und Wähler eine wohl möglichst große Zahl an Personen darunter verstehen, denn auch hier gilt wiederum, dass eine solche Forderung nur dann Sinn macht, wenn die Belastung

¹³ Auch die CDU Thüringens hält es offenbar für nötig, Asylbewerber zur Annahme gemeinnütziger Arbeit zu verpflichten (CDUThü: 56).

¹⁴ Ganz ähnlich formuliert auch die CDU Thüringens bei ihrer Forderung nach Umstellung auf Sachleistungen und die Einführung einer Bezahlkarte: „Rücküberweisungen deutscher Sozialleistungen von Asylsuchenden in ihre Herkunftsländer dürfen kein Geschäftsmodell sein“ (CDUThü: 56).

der Sozialsysteme durch diese Personengruppe groß genug ist, um den Staatshaushalt in erkennbarem Maße zu belasten.

Schließlich sollen „Asylanträge an den EU-Außengrenzen und in Drittstaaten gestellt und entschieden werden“ (BSWThü: 8; BSWBra: 15; BSWSac: 14),¹⁵ vermutlich, um die deutschen Kommunen und Bürger nicht durch die Durchführung der Asylverfahren über Gebühr zu belasten. Diese Kosten werden dann auf andere Länder abgewälzt. Wenig überraschend wird auch eine intensivierte Abschiebung von Ausreisepflichtigen¹⁶ gefordert. Es ist konkret von 200.000 Ausreisepflichtigen in 2023 die Rede, wobei nachgeschoben wird, dass sich 50.000 davon ohne Duldung im Bundesgebiet aufhielten. Dass deren Ausreise nicht „mit Nachdruck“ verfolgt werde, heißt es weiter, würden viele Menschen als Staatsversagen empfinden, weswegen sich das BSW dafür einsetze, dass sich um deren Ausreise „gekümmert“ werde (BSWThü: 11, 12; BSWSac: 14; BSWBra: 15).¹⁷ Dass Ausreisepflichtigen nur noch das verfassungsrechtlich (in Sachsen: maximal) geforderte Existenzminimum „in Form von Sachleistungen“ (BSWBra: 16) und „Anreize für eine schnelle Ausreise“ (BSWThü: 11, 12; BSWSac: 14, 15) gewährt werden sollen, ist insofern naheliegend.

Zum gleichen rechtspopulistischen Denkmuster ist schließlich wohl auch die Aussage zu zählen, man wolle „die zunehmende Ausländerkriminalität“ nicht mehr hinnehmen. Straftäter müssten abgeschoben werden (BSWThü: 5, 11; BSWBra, BSWSac: Vorwort).¹⁸ Prinzipiell ist die Vorstellung, dass sich nur jemand in Deutschland aufhalten dürfe, der sich an „Recht und Gesetz“ hält, durchaus nachvollziehbar. Gerade das Bild der „Ausländerkriminalität“ ist aber sehr undifferenziert. Hier wäre zu fragen, ob jede Straftat, unabhängig von ihrer Art und der Häufigkeit, in der sie von einem „Ausländer“ begangen wird, sogleich zu einer Abschiebung führen solle. Das sächsische Programm enthält insofern eine gewisse Differenzierung, als konkret von „1.400 zugewanderte[n] Intensivtäter[n]“ gesprochen wird, die 2024 bei der Landespolizei erfasst worden seien und dringend abgeschoben werden müssten (BSWSac: 14). Auch das Brandenburger BSW

¹⁵ Vergleichbar fordert die CDU-Thüringens: „Perspektivisch muss das gesamte Asylverfahren in zentralen europäischen Asyleinrichtungen an den europäischen Außengrenzen oder in europäischen Anrainerstaaten fallabschließend bearbeitet werden“ (CDUThü: 82).

¹⁶ Im Thüringer BSW-Programm wird nicht nur allgemein von „Ausreisepflichtigen“, sondern zusätzlich von „Personen ohne Aufenthaltsstatus“ gesprochen, deren Abschiebung forciert werden solle. Dies könnte man als Erweiterung und damit als Verschärfung der Forderung verstehen.

¹⁷ Zum Vergleich heißt es bei der CDU Thüringens: „Eine ablehnende Asylentscheidung konsequent umzusetzen, ist eine Frage der Rechtsstaatlichkeit. Wer keine Bleibeperspektive hat, soll in die TZAR untergebracht, anstatt in Landkreise und Gemeinden verteilt zu werden. Von diesen zentralen Rückführungszentren aus soll eine direkte Abschiebung erfolgen“ (CDUThü: 55).

¹⁸ Auch die CDU Thüringens fordert zwar, insbesondere „Straftäter und Gefährder“ (CDUThü: 55) abzuschieben, ohne dass aber in diesem oder anderem Kontext von einer erhöhten Zahl von Straftaten durch Ausländer die Rede ist.

nennt Zahlen, spricht hier aber wiederum undifferenziert davon, 2023 sei „mehr als ein Drittel der ermittelten Tatverdächtigen in Brandenburg Ausländer“ gewesen. Abzuschieben seien „Gewalt- und Intensivtäter, islamistische Gefährder und Hassprediger“ (BSWBra: 15).

Nicht im Zusammenhang mit der Ausländerkriminalität, aber möglicherweise dem rechtspopulistischen „law-and-order“-Gedanken zuzurechnen ist die Forderung nach mehr und schnellerer Vollstreckung von Strafurteilen (BSWSac: 13; BSWBra: 14).

Schließlich wird auch die Forderung nach mehr direkter Demokratie erhoben. Konkret heißt es, „die Möglichkeiten von mehr direkter Demokratie“ seien zu erweitern (BSWThü: 8, 9) bzw. „die Instrumente Volksentscheid und Volksbegehren [...] einfacher umsetzbar“ zu gestalten (BSWSac: 19; ähnlich BSWBra: 9, 21). Ebenso allgemein heißt es, man wolle ein Konzept für mehr Bürgerbeteiligung und -kontrolle“ entwickeln (BSWThü: 10). Konkret will das BSW in Thüringen, dass „Volksbegehren künftig auch über Fragen entscheiden sollen, die mit finanziellen Auswirkungen verbunden sind“ (BSWThü: 10) und dass „neue Regelungen, Vorschriften und Verordnungen [...] auf einen 100-Tage-Prüfstand“ gestellt werden sollen, „innerhalb dessen Bürger Einwände geltend machen und das Inkrafttreten verhindern“ können (BSWThü: 10, 24). Bürger sollen „mitbestimmen können, vor allem dann, wenn sie von politischen Vorgaben direkt betroffen sind“ (BSWThü: 9). Wiederum nur im Thüringer Programm wird ein Bezug zur Flüchtlingspolitik hergestellt, wenn gefordert wird, die Bürger müssten „über Umfang und Ausgestaltung legaler Migration mitentscheiden“ können (BSWThü: 8).

d) Randthemen, Ukraine-Konflikt

Abschließend soll ein Randthema, das ebenfalls von (Rechts-)Populisten aufgegriffen wird, erwähnt werden: das „Gender-Verbot“ in Schulen (BSWThü: 17) und Behörden (BSWBra: Vorwort¹⁹), das unter die Wahrnehmung von „elitärem Denken“ bzw. dem „Tugendterror“ und letztlich auch als Effekt der Modernisierung verstanden werden kann, gegen den sich Populisten aussprechen. Interessant ist, dass es im Thüringer Programm wenige Seiten vor dieser Verbotsforderung noch heißt, „Wer gendern will, soll gendern“ (BSWThü: 14). Offenbar sind Schülerinnen und Schüler von dieser Freiheit ausgenommen.

Gelegentlich werden auch linke bzw. linkspopulistische Formulierungen deutlich, wenn etwa im Brandenburger Programm gefordert wird, „Gesundheit, Wohnen, Energie, Abfall sowie Wasserversorgung dürfen nicht der Profitmacherei dienen“

¹⁹ Bemerkenswert ist, dass das Gender-Verbot in Schulen von Wagenknecht nur in das Vorwort des Brandenburger Programms aufgenommen wurde, während es in den beiden anderen Programmen nicht (Sachsen) oder nur im Kapitel über die Schulen (Thüringen) auftaucht.

(BSWBra: 10) und dass der „Staat seine Fürsorgepflicht“ seit den 70er Jahren „auf dem Gebiet der Gesundheitsversorgung unverantwortlich an gewinnorientierte Unternehmen abgegeben“ habe. Es müsse damit aufgehört werden, „dass öffentliche Daseinsvorsorge verkauft wird, damit Private Rendite erwirtschaften, Investoren ihr Geld in Pflegeheime, Krankenhäuser und Praxen stecken, um ihr Geld zu vermehren“ (BSWBra: 22). Beim BSW Sachsen und in Thüringen heißt es, „Wohnungen, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen, Arztpraxen und viele andere gesellschaftliche Einrichtungen wurden und werden an Renditejäger verschertelt“. Entsprechend fordert das dortige BSW, die „Privatisierung und Kommerzialisierung existenzieller Dienstleistungen [...] müsse gestoppt werden“ (BSWSac: 21; BSWThü: 35).

In die auf der bisherigen Populismusforschung beruhenden Codes ist das Thema Ukraine-Konflikt nicht ganz leicht einzuordnen, zumal bisher pazifistische Einstellungen – wenn überhaupt – eher dem Links- als dem Rechtspopulismus zuzuordnen waren. Das hat sich allerdings mit den Positionierungen der Parteien zum intensivierten Ukraine-Krieg seit 2022 verändert – nunmehr sind es (auch) rechtspopulistische Parteien, die diesen Krieg ablehnen und populistisch argumentieren.

Obwohl Außenpolitik natürlich kein Feld der Landespolitik ist und man insofern auch nicht erwarten würde, es in einem Landtagswahlprogramm zu finden, ist es aber zugleich jenes, mit dem das BSW in der Öffentlichkeit am stärksten in Verbindung gebracht wird (und auch gebracht werden will). Von daher kann und soll es hier nicht ausgespart werden. Erwartungsgemäß kritisiert Sahra Wagenknecht bereits im von ihr verfassten Vorwort die Politik der Bundesregierung ebenso wie jene der CDU hart, und nutzt dabei nicht nur eine ausgeprägt populistische Sprache, sondern auch inhaltliche Unterstellungen. So behauptet sie zum Beispiel, mit einer schwarz-grünen Koalition auf Bundesebene würden „auch noch die letzten militärischen Hemmungen fallen“ (BSWThü: 3; BSWSac, BSWBra: Vorwort). Der Vorschlag des wörtlich zitierten CDU-Außenpolitikers Kiesewetter, der Ukraine zu erlauben, auch Ziele in Russland anzugreifen, wird als „Wahnsinn“ bezeichnet, der gestoppt werden müsse. „Abermilliarden an hart erarbeitetem Steuergeld“ seien in diesem Krieg verbrannt worden. Die Wirtschaftssanktionen schädeten vor allem der deutschen Wirtschaft. Es wird von einer geplanten „Militarisierung bis in die Schulen hinein“ gesprochen, und von „direkter Kriegsgefahr“ für Deutschland, ja sogar von der Gefahr eines „dritten Weltkrieges“ (BSWThü: 4; BSWSac, BSWBra: Vorwort). Sicherlich sind diese Gefahren nicht völlig von der Hand zu weisen, wenngleich man sie nach zwei Kriegsjahren und etlichen offenbar nicht ernst gemeinten Drohungen aus Moskau als weit weniger hoch ansehen dürfte als zu Beginn der Auseinandersetzung. Dennoch ist es eine Sache, die daraus resultierenden Ängste zu sehen – eine andere, sie mit einer entsprechenden Wortwahl auch noch anzuheizen. Vor allem muss es aber wohl als populistische Überzeichnung gelten, andere Parteien gleich zu „Militaristen“ zu machen, die

sich einer den „Krieg anheizenden Rhetorik bedienen“, wenn der Bundeswehr gestattet werden soll, in Schulen über ihre Arbeit zu informieren.²⁰ Bezeichnend ist zugleich der Verweis auf die wirtschaftlichen Nachteile für Deutschland bzw. die „Verschwendung“ von Steuergeldern, die einen Appell an einen sehr schlichten Egoismus darstellen. Noch stärker wird dieses Angst- und Bedrohungsszenario in den Abschnitten der Programme über „Frieden“ skizziert, mit dramatischen Darstellungen („Panzerkolonnen rollen über deutsche Straßen, Kampfflugzeuge donnern über unser Köpfe, Sirenen werden getestet“). Emotionalisierung mit dem Ziel, in der Bevölkerung vorhandene Ängste zu verstärken, ist, wie Ruhose bei einer Untersuchung der AfD im Bundestag deutlich macht, ein typisches Charakteristikum einer rechtspopulistischen Strategie (Ruhose 2023: 238-249).

4. Fazit: Wieviel Populismus steckt in den Programmen des BSW?

Die Untersuchung der drei Wahlprogramme des BSW zu den Landtagswahlen in Thüringen, Sachsen und Brandenburg zeigt, dass sich eine ganze Reihe von Aussagen und Formulierungen findet, die sich als populistisch interpretieren lassen, wenn man sie Überzeugungen gegenüberstellt, die in der Forschung (rechts-)populistischem Gedankengut zugeschrieben werden. Unterschiede zwischen den drei Landesprogrammen lassen sich dabei nur in geringem Umfang feststellen; die Programme sind generell in vielen Teilen inhaltlich und/oder wörtlich identisch.

Aussagen, in denen sich (rechts-)populistische Grundüberzeugungen zu Politik und Gesellschaft widerspiegeln, konnten kaum festgestellt werden. Gleichwohl lassen sich in der Kritik an der jeweiligen bisherigen Landesregierung sowie der Ampel-Regierung auf Bundesebene bzw. an politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen Aussagen finden, die man zumindest als populistisch bewerten *könnte*. Ich betone an dieser Stelle den Konjunktiv, denn es stellte sich heraus, dass es jedenfalls in diesem Bereich keine eindeutigen Zuordnungen der programmatischen Aussagen zu den Kategorien des (Rechts-)Populismus gibt.

Der Begriff der „Elite(n)“ oder mit ihm verbundene Inhalte – als zentrales populistisches Konzept – wird in den untersuchten Programmen nicht verwendet. An verschiedenen Stellen werden aber Aussagen formuliert, die sich generell kritisch auf das Handeln von Eliten beziehen könnten, weil sie sich *nicht* auf die jeweilige bisherige Landesregierung beziehen. Dies betrifft etwa die vage Kritik am „Autoritarismus“, der sich ausbreite („grün-autoritärer“ Politikstil), oder auch an der wahrgenommenen Verengung des Meinungsspektrums (insbesondere im Zusammenhang mit Corona und dem Ukraine-Krieg). Dass in diesem Kontext auch die

²⁰ Das BSW in Sachsen warnt in diesem Kontext sogar vor einem „Wehrkundeunterricht 2.0“, und bezieht sich dabei auf die vormilitärische Ausbildung in Schulen, wie sie in der DDR üblich war (BSWSac: 33).

öffentlich-rechtlichen Medien gezielt angesprochen werden, könnte diese Interpretation stützen, da diese auch im Rechtspopulismus häufig als Teil der Eliten betrachtet werden. Unabhängig von der Kritik an Vorgängerregierungen oder anderen Parteien dürfte auch das „Unbehagen“ sein, welches das BSW am Agieren des Verfassungsschutzes äußert. Dies kann man als generelle Kritik an und Misstrauen gegenüber demokratisch indirekt legitimierten Organen des Staates interpretieren. Wenn man Kritik an der Vorgängerregierung ebenfalls unter die Kategorie „Elitenkritik“ fasst, lassen sich weitere populistische Elemente identifizieren. Dagegen spräche, dass jede Oppositionspartei bzw. neu gegründete Partei sich kritisch an den bisherigen Regierungen reibt. Für die Interpretation dieser Kritik als populistisch spräche, dass sie sich zumindest zum Teil nicht auf konkretes Handeln der Regierungen in Bund und Land bezieht, sondern diese sehr allgemein formuliert („Regierung kennt die Sorgen der Bürger nicht bzw. ignoriert sie“, „Abgehobenheit der Regierung“, „keine Orientierung am Gemeinwohl“).

Insbesondere bei der Kritik an der Migrationspolitik der Regierungen auf beiden föderalen Ebenen muss deutlich zwischen der inhaltlichen Positionierung („Beschränkung/Steuerung der Zuwanderung“, „Einführung einer Bezahlkarte“, „Asylanträge an den EU-Außengrenzen“) einerseits und den hinter diesen politischen Forderungen stehenden Vorstellungen unterschieden werden. Erstere sind nicht per se bzw. nicht populistisch und werden, wie gezeigt, auch von Mainstream-Parteien wie der CDU vertreten. Wenn man sich die Begründung mancher Forderungen anschaut, scheint hinter diesen aber durchaus ein pauschalisierendes, negativ-verzerrtes Bild von Flüchtlingen durch, das an das die „Anderen“ ausschließende Denkmuster des Rechtspopulismus erinnert („Einwanderung in die Sozialsysteme“, „steigende Ausländerkriminalität“). Dagegen könnte man allerdings einwenden, dass sich das BSW im Zusammenhang mit Migration ausdrücklich gegen Rassismus ausspricht und Zuwanderung, sofern sie unserer Wirtschaft nützt, fördern möchte. Die praktische Regierungspolitik in Thüringen und Brandenburg (und im Wege der de facto Tolerierung wohl auch in Sachsen) wird zeigen, ob dies tatsächlich dem wahren Denken des BSW entspricht, oder es sich nicht eher um „Lippenbekenntnisse“ handelt.²¹

Als klar populistisch und von Mainstream-Parteien so nicht formuliert muss die stark emotionalisierende Positionierung gegenüber Waffenlieferungen an die Ukraine betrachtet werden. Ganz anders ist es mit den Forderungen nach mehr direkter Demokratie. Diese sind eben *kein* exklusives populistisches Merkmal, sondern werden auch und gerade von linken Parteien erhoben. Insofern könnten

²¹ In diesem Zusammenhang darf nicht unerwähnt bleiben, dass selbst eine vom Landesverfassungsschutz als erwiesen rechtsextrem betrachtete Partei wie die AfD in Thüringen sich in ihrem Programm zur Landtagswahl bemüht, darauf hinzuweisen, dass man keineswegs rassistisch oder ausländerfeindlich sei und nichts gegen gut integrierte „Ausländer“ haben. Auch eine „bedarfsorientierte Einwanderung“ sei durchaus zu begrüßen (AfDThÜ: 67).

diese Forderungen nur im Kontext eines weiteren populistischen Verständnisses als solche betrachtet werden.

Wenngleich die Auswertung der drei Landtagswahlprogramme also durchaus Aussagen zu Tage gefördert hat, die als (rechts-)populistisch interpretiert werden konnten, befinden sich doch etliche Forderungen in einer interpretatorischen Grauzone. Noch mehr gilt das für die „Gretchenfrage“, ob man es beim Bündnis Sahra Wagenknecht *in toto* mit einer populistischen Partei zu tun hat. Dies kann naturgemäß nicht allein auf der Basis von Wahlprogrammen beurteilt werden; erforderlich wäre hier eine intensive Beobachtung des Auftretens führender Parteivertreter in der Öffentlichkeit, in den Parlamenten, bei Parteiveranstaltungen und in Interviews. Hier würde es, mehr noch als in dieser Analyse, um die Verwendung eines populistischen Sprachstils gehen.

Gleichwohl stellen Wahlprogramme eine wichtige Quelle für die Einschätzung der ideologischen Orientierung einer Partei dar. Die Frage stellt sich aber, was gegeben sein muss, um ein Programm als „populistisch“ einordnen zu können. Hier wird eine große Forschungslücke bzw. ein Dissens innerhalb der Forschung deutlich. Zum einen ist völlig unklar, nach welchen Kriterien und entlang welcher *Schwellenwerte* Parteien *trennscharf* als populistisch oder nicht populistisch klassifiziert werden können. Meijers und Zaslove etwa sind der Ansicht, dass es nicht möglich oder zumindest aber nicht sinnvoll sei, Parteien dichotomisch als populistisch/nicht-populistisch zu bewerten. Vielmehr könne man nur den jeweiligen Grad des Populismus, also das Ausmaß populistischer Einstellungen/Äußerungen in Parteien einschätzen.²² Ihr zentrales Argument dabei ist die Uneinigkeit in der Forschung, welche Parteien als populistisch betrachtet werden können (Meijers/Zaslove: 2021).

Dieses Argument könnte durchaus überzeugend sein – allerdings besteht sowohl in der Forschung als auch in der Politik und in den Medien offenbar ein Bedürfnis, Parteien mit ideologisch-programmatischen „Etiketten“ zu versehen. Insofern stellt sich die Frage, ob es nicht doch distinkte Merkmale oder einen bestimmten „Grad“ an Populismus gibt, der eine solche Kategorisierung begründet und deren intersubjektive Nachprüfbarkeit erlauben würde. Das „Überwiegen“ populistischer Aussagen in Parteiprogrammen als Maßstab zu verwenden wäre wenig überzeugend: in jedem Wahlprogramm überwiegt naturgemäß der Anteil an politisch-programmatischen Aussagen zu Politikfeldern, die nur zu einem geringen Teil populistisch „formuliert“ werden können.²³ Erfolgversprechender scheint es,

²² Das wurde zum Beispiel von Roodujin et al. unternommen, die versucht haben, in einer quantitativen Untersuchung den Anteil populistischer Aussagen sowohl in als populistisch klassifizierten als auch in „Mainstream“-Parteien zu bestimmen (Roodujin 2014).

²³ So hat etwa die Auswertung des Thüringer Wahlprogramms des BSW ergeben, dass „nur“ 11,5 % aller Sätze populistische Aussagen enthielten.

nach der Position dieser Äußerungen im Programm zu suchen – befinden sie und die Themen, in denen sie sich finden lassen, an prominenter Stelle, also etwa im ersten Drittel des jeweiligen Programms oder eher am Rande?

Mein Plädoyer wäre insofern, ein ausdifferenziertes „Profil“ einer „typischen“ populistischen Partei zu entwickeln, bei dem sowohl die Programmatik als auch das Auftreten ihrer Protagonisten in Öffentlichkeit und Parlamenten bewertet wird. Dafür dürfte man sich bei seiner Untersuchung aber *nicht* auf die „üblichen Verdächtigen“ als Untersuchungsgegenstände beschränken, sondern müsste die Analyse horizontal auf alle relevanten Parteien eines Parteiensystems ausdehnen, um zunächst einmal klarer zu definieren, welche Äußerungen eindeutig als populistisch zu bewerten sind. Idealerweise würden sich bei einem solchen Querschnittsvergleich Aussagen identifizieren lassen, die sich *ausschließlich* bei Parteien finden, die ideologisch dem Populismus zuzuordnen sind. Dies würde die Übertragung der in einer solchen Parteiensystemanalyse gewonnen Erkenntnisse auf andere Parteien(-systeme) deutlich erleichtern.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Alternative für Deutschland (2024): Alles für Thüringen. Wahlprogramm der AfD Thüringen zur Landtagswahl 2024 (AfDThü).

Bitschnau, Marcus (2024): Linkskonservativ, linksautoritär, linksnationalistisch? Sprachliche Wünschelrutengänge um das Bündnis Sahra Wagenknecht, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaft 3/2024, S. 332-347, <https://doi.org/10.24338/mip-2024332-347> (abgerufen am 27.01.2025).

Bündnis Sahra Wagenknecht (2024):

Brandenburg – vernünftig und gerecht, Wahlprogramm zur Landtagswahl 2024 (BSWBra).

Sachsens Zukunft: friedlich, vernünftig, gerecht. Wahlprogramm zur Landtagswahl 2024 (BSWSac).

Neustart für Thüringen. Damit sich was ändert. BSW-Landtagswahlprogramm für Thüringen (BSWThü).

CDU Thüringen (2024): Das Regierungsprogramm. Wie wir Thüringen wieder in Ordnung bringen (CDUThü).

Dörr, Dieter (2023): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk zwischen Recht und Politik, in: APuZ 25, S. 12-17.

Franzmann, Simon T./Kasten, Nadine/Hensel, Alexander (2024): (K)ein Lückenfüller? Zu Profil und Programm der neuen Partei Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW), in: Demokratie-Dialog 14 (2024) S. 12–25.

- Gadinger, Frank (2019): Lügenpresse, gesunder Volkskörper, tatkräftiger Macher: Erzählformen des Populismus, in: Michael Müller/Jörn Precht (Hrsg.), *Narrative des Populismus. Erzählmuster und -strukturen populistischer Politik*, Wiesbaden, S. 115-146.
- Gritschmeier, Raphael (2021): *Populismus – Korrektiv oder Gefahr? Funktionsspektrum und politische Bedeutung in demokratischen Systemen*, Wiesbaden.
- Hebel, Stefan (2024): Sahra Wagenknechts BSW ist populistisch, aber ist es auch links?, <https://www.fr.de/meinung/programm-buendnis-sahra-wagenknecht-bsw-populistisch-links-rechts-populismus-partei-93190419.html> (abgerufen am 30.11.2024).
- Holtz-Bacha, Christina (2022): Populismus und Medien – Medien und Populismus, in: Frank Decker/Bernd Henningsen/Marcel Lewandowsky/Philipp Adorf (Hrsg.), *Aufstand der Außenseiter*, Baden-Baden, S. 451-464.
- Kukovič, Simona/Just, Petr (eds.) (2022): *The Rise of Populism in Central and Eastern Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, ProQuest Ebook Central, <https://ebookcentral.proquest.com/lib/thulbjena/detail.action?docID=7088563> (abgerufen am 30.11.2024).
- Kurze, Michael (2024): *Rechtspopulistische Parteien. Ein neuer Typ der Parteienfamilie oder eine Ansammlung nationaler Einzelphänomene?*, Baden-Baden.
- Lanius, David (2020): Meinungsfreiheit und die kommunikative Strategie der Rechtspopulisten, in: Tanjev Schulze (Hrsg.), *Was darf man sagen? Meinungsfreiheit im Zeitalter des Populismus*, Stuttgart, S. 75-112
- Meijers, Maurits J./Zaslove, Andrej (2021): Measuring Populism in Political Parties: Appraisal of a New Approach, in: *Comparative Political Studies*, Vol 54 (2), S. 372-407.
- Mudde, Cas (2004): The Populist Zeitgeist, in: *Government and Opposition*, 39 (4), S. 541-563.
- Mudde, Cas (2017): Populism: An ideational approach, in: Cristóbal Rovira Kaltwasser/Paul Taggart/Paulina Ochoa Espejo/Pierre Ostiguy (eds.), *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford and New York, S. 27-47.
- Mudde, Cas (2020): *Rechtsaußen. Extreme und Radikale Rechte in der heutigen Politik weltweit*, Bonn.
- Panreck, Isabell-Christine (2019): Rechtspopulismus – historisches Phänomen, politischer Kampfbegriff, analytisches Konzept?, in: Heinz Ulrich Brinkmann/dies. (Hrsg.), *Rechtspopulismus in Einwanderungsgesellschaften*, Wiesbaden, S. 25-41.

- Rooduijn, Matthijs/de Lange, Sarah/van der Brug, Wouter (2014): A populist zeitgeist? Programmatic contagion by populist parties in Western Europe, in: *Party Politics*, Vol 20 (4), S. 563-575.
- Ruhose, Fedor (2023): Rechtspopulismus in der Opposition. Die AfD-Fraktion im Bundestag (2017-2021), Frankfurt/New York.
- Thomeczek, Philipp (2024): Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW): Left-Wing Authoritarian—and Populist? An Empirical Analysis, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Vol 65 (3), S. 535-552, <https://doi.org/10.1007/s11615-024-00544-z>.
- Unrau, Christine/Freistein, Katja/Gadinger, Frank (2024): Das Herz am rechten Fleck. Emotionsnormen in rechtspopulistischen Migrationsnarrativen, in: *Oliviero Angeli/Andreas Niederberger/Hans Vorländer (Hrsg.), Migration: Herausforderungen im Spannungsfeld von Theorie und Praxis*, Baden-Baden, S. 165-190.
- Wagner, Aiko (2023): Lechts oder Rinks? Das Bündnis Sahra Wagenknecht im Parteienwettbewerb, FES-Impuls; https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20846-20231215.pdf&ved=2ahUKEwiwvJTp996KAxXhBNsEHXilJ-0QFnoECBYQAQ&usg=AOvVaw06pgldXlvO7X_O7TS579y_ (abgerufen am 30.11.2024).

Die Finanzierung des Wahlkampfes 2024 in den USA: Die Regulierung der Unregulierung

Yves-Marie Doublet¹

Alle vier Jahre brechen die Kosten des Wahlkampfes in den USA neue Rekorde. So auch im Jahr 2024. Insgesamt wurden ungefähr 15,9 Milliarden \$ ausgegeben: Über 10,3 Milliarden \$ für die Kongresswahlen und 5,6 Milliarden \$ für die Präsidentschaftswahl². Diese Zahlen sind mit den Zahlen von 2020 zu vergleichen: 8,7 Milliarden \$ für die damaligen Kongresswahlen und 5,7 Milliarden \$ für die Präsidentschaftswahl³. Im globalen Vergleich bleiben diese Wahlkampfausgaben in den USA sehr hoch. Dabei sollen sie nicht im Verhältnis der registrierten US-Wähler in den 50 Bundesstaaten und in dem District of Columbia berücksichtigt werden, sondern im Verhältnis der Wähler der 7 Schlüsselbundesstaaten, in denen der echte Wahlkampf ablief, den sogenannten 7 *Swing states*, in denen sich Anhänger beider Parteien in etwa die Waage halten, so dass die Wahl mal zugunsten der Demokraten, mal zugunsten der Republikaner ausgeht. 94 % der Wahlkampfauftritte der Kandidaten zur Präsidentschaft fanden dieses Mal nämlich in den *Swing states* statt, die nur 18 % der Bevölkerung stellen⁴. Deshalb muss man die Zahl von 5,5 Milliarden \$ den *Swing states* zuordnen. Pro Kopf der US-Wähler in den *Swing states* – 45 Millionen Wähler – sind dies 111 \$. Aber das Geld ist letztlich nicht entscheidend. Im Präsidentschaftswahlkampf 2016 hatte Hillary Clinton mehr Geld als Donald Trump ausgegeben. Zwischen Juli und September 2024 haben Kamala Harris und die demokratische Partei 1 Milliarde \$ gesammelt, während Donald Trump und die republikanische Partei in der gleichen Periode 430 Millionen \$ eingenommen hatten.

Die aufgebrachten Mittel wurden insgesamt für die folgenden Hauptposten der Wahlausgaben verwendet: Die Medienausgaben betrugen 50 % der Ausgaben, 12 % entfielen auf Mittelbeschaffungsaktionen⁵ und mit 8,7 % der Ausgaben belegten die Wahlkampfausgaben den dritten Platz⁶.

¹ Dr. Yves- Marie Doublet ist Expert bei dem Group of States against corruption (GRECO) beim Europarat.

² https://www.osce.org/files/f/documents/7/d/579931_0.pdf (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³ <https://www.opensecrets.org/news/2021/02/2020-cycle-cost-14p4-billion-doubling-16/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

⁴ <https://fairvote.org/presidential-campaign-events-in-2024/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025). Fundraising.

⁶ <https://www.opensecrets.org/campaign-expenditures> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

Von besonderem Interesse in diesem Wahlkampf war die Initiative von Tech-Milliardär Elon Musk, 1 Million \$ unter den Unterzeichnern seiner Petition zur Unterstützung der zwei ersten Verfassungszusätze zu verlosen. Die Vergabe richtete sich an die registrierten Wähler des Schlüsselstaates Pennsylvania⁷. Mit mehr als 270 Millionen \$ Unterstützung wurde damit Elon Musk auch der größte individuelle Geldgeber in der Geschichte der US-Politik⁸.

Außer diesen quantitativen Daten können aus diesem Wahlkampf vier Schlussfolgerungen gezogen werden. Die Regulierung der Wahlkampffinanzierung wird durch die Rechtsprechung gesichert. Die Vielfalt der Zuflüsse durch Privatfinanzierung ist bemerkenswert. Die Regulierung enthält viele Schlupflöcher. Die Befugnisse der Aufsichtsbehörde sind gering.

Die entscheidende Rolle der Rechtsprechung

Für einen deutschen Bürger, der sich an den entscheidenden Einfluss der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf die Fassung des Parteiengesetzes gewöhnt hat, ist die Rolle der amerikanischen Gerichtsbarkeit im Bereich der Finanzen der Wahlkämpfe etwas Normales. Das erste Gesetz über die Wahlkampffinanzierung wurde in den Vereinigten Staaten im Jahr 1907 verabschiedet, der sogenannte *Tillman Act*. Dieses Gesetz untersagte Spenden von Körperschaften und legte Höchstgrenzen für die Einkommen und Ausgaben der Kandidaten fest. Wenn man an die heutige verschwenderischen Summen der Wahlkampfausgaben denkt, gehört diese Regulierung einer uralten Zeit an. Durch den *Federal Election Campaign Act* (FECA) wurde der Betrag der Spenden von Körperschaften im Jahr 1971 begrenzt. Nach der *Watergate Affäre* wurde der FECA 1974 novelliert. Die Spenden für die Kandidaten auf Bundesebene wurden auf 1000 \$ begrenzt. Die unabhängigen Ausgaben der Kandidaten wurden auch auf 1000 \$ pro Wahl eingeschränkt. Im gleichen Jahr wurde die *Federal Electoral Commission* (FEC) gegründet und mit der Aufsicht über die Umsetzung der Gesetzgebung beauftragt. Die Kommission bestand aus 6 Mitgliedern. 2 wurden vom US-Präsidenten, 2 vom dem *pro tempore*-Vorsitzenden des Senats und 2 von dem Sprecher des Hauses ernannt. Diese Ernennungen mussten vom Kongress bestätigt werden. Diese gesetzlichen Bestimmungen wurden allerdings vor dem Obersten Gericht angefochten. Nach Auffassung des Verfassungsbeschwerdeführers verstieß die Begrenzung der Spenden und der Wahlausgaben gegen den ersten Verfassungs-

⁷ Der Attorney des Philadelphia-District erhob am 28. Oktober 2024 eine Zivilklage gegen Elon Musk und seinen Super PAC. Am 4. November 2024 wurde diese Klage von dem County Court abgelehnt.

⁸ <https://www.zeit.de/politik/ausland/2024-12/elon-musk-groesster-einzelspender-us-geschichte> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

zusatz⁹, wonach politische Spenden und Wahlausgaben Ausdruck der politischen freien Meinung sind. Das Verfahren der Ernennung der Mitglieder der FEC sei ebenso verfassungswidrig, weil nur der US-Präsident ermächtigt sei, Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes zu ernennen, nicht hingegen der Kongress. In seinem *Urteil Buckley v. Valeo*¹⁰ entschied der Oberste Gerichtshof zugunsten der Verfassungsmäßigkeit der Begrenzung der Spenden, berief sich aber auf die freie Meinungsäußerung, um die Begrenzung der Wahlausgaben für verfassungswidrig zu erklären. Von einer bedeutsamen Äußerungsfreiheit könne ohne die Möglichkeit finanzieller Zuwendungen nicht die Rede sein. Die Mitglieder der FEC müssten auch teilweise vom Kongress nicht ernannt werden.

Der *Bipartisan Campaign Reform Act (BCRA)* aus dem Jahr 2002 bildete die nächste Etappe der Gesetzgebung. Nach diesem Gesetz, dem sogenannten *Mc Cain Feingold Act*, wurden die Wahlkampfausgaben (*Electioneering communications*) von Körperschaften und gemeinnützigen Organisationen 60 Tage vor der Wahl und 30 Tage vor der Vorwahl verboten. Aber in einer weiteren Grundsatzentscheidung, der *Citizens United v. FEC*¹¹, hat der Oberste Gerichtshof dieses Verbot für verfassungswidrig erklärt. *Citizens United* war eine gemeinnützige Organisation, die Kritik an Hillary Clinton äußerte. Diese erhielt Spenden von Körperschaften. Der Oberste Gerichtshof war der Meinung, dass eine Bestimmung, die allgemein die Ausgaben – unabhängig von den Kandidaten und den Parteikomitees – begrenze, eine unzulässige Regierungszensur darstellen würde und deshalb verfassungswidrig sei. Deswegen mussten die nicht kandidatengebundenen Wahlkampfausgaben für verfassungsgemäß erklärt werden. Damit war der Königsweg der unabhängigen Wahlausgaben geöffnet.

Eine dritte Entscheidung des Berufungsgerichtshofs des Districts of Columbia aus dem Jahr 2010 muss erwähnt werden, die sogenannte *Carrey v. FEC*¹² Entscheidung. Die Botschaft dieses Urteils ist, dass die Spenden für die Political Action Committees (PACs), die nicht kandidatengebundene Kommunikationspolitik betreiben, nicht begrenzt werden dürfen. Zu diesem Zweck dürften sie allerdings nicht mit den Kandidaten koordiniert werden. Damit war auch der Weg der Finanzierung der Wahlkämpfe durch die Super-PACs geöffnet.

⁹ „Der Kongress darf kein Gesetz erlassen, das die Einführung einer Staatsreligion zum Gegenstand hat, die freie Religionsausübung verbietet, die Rede- oder Pressefreiheit oder das Recht des Volkes einschränkt, sich friedlich zu versammeln und die Regierung durch Petition um Abstellung von Missständen zu ersuchen.“

¹⁰ <https://www.fec.gov/resources/legal-resources/litigation/Buckley.pdf> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

¹¹ 21. Januar 2010, <https://www.fec.gov/legal-resources/court-cases/citizens-united-v-fec/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

¹² 599 F.3d 686 (D.C. Cir. 2010).

Durch den Rückgriff auf die freie Meinungsäußerung hat sich das Spektrum der unbegrenzten Wahlausgaben nach und nach ausgedehnt. Auch die Regelung in Absatz 304 des BCRA, der die Höhe der Kandidatendarlehen, die nach dem Wahltag für die Rückzahlung von Wahlkampfschulden des Kandidaten aufgebracht wurden, auf 250.000 \$ begrenzt, greift insoweit unzulässig in die Meinungsäußerungsfreiheit ein¹³. Dieser Grundsatz der freien Meinungsäußerung ist der rote Faden der Rechtsprechung über die Wahlkampffinanzierung.

Die Vielfalt der Quellen privater Wahlkampffinanzierung der Kandidaten

Die Kandidaten sind verpflichtet, ein Wahlkampfkomitee („*authorized committee*“) zu gründen. Dieses Komitee ist innerhalb von 10 Tagen nach seiner Bildung bei der FEC zu registrieren. Das Komitee wird beauftragt, die Spenden einzunehmen und die Wahlausgaben zu bezahlen. Die Finanzierung von Ausgaben für persönliche Zwecke ist zwar gesetzeswidrig¹⁴, aber diese Regelung wird nicht immer eingehalten, wenn man die Empfehlungen des letzten Berichts der FEC liest¹⁵. Zum Beispiel sollen 100 Millionen \$ an Spenden für Donald Trump dessen Rechtsanwälten für seine verschiedenen Streitverfahren zugeflossen sein¹⁶.

Die öffentliche Finanzierung für den allgemeinen Wahlkampf 2024 betrug 123,5 Millionen \$. Allerdings muss der Kandidat, der die öffentliche Finanzierung annimmt, auf die private Finanzierung von natürlichen Personen, PACs oder Party committees verzichten und sich einer Begrenzung der Wahlausgaben unterwerfen. Da die private Finanzierung deutlich attraktiver ist als die öffentliche, besteht seitens der Kandidaten kein Interesse an der öffentlichen Finanzierung. Deswegen wird die öffentliche Finanzierung von den Kandidaten nicht genutzt.

Es ist zu differenzieren zwischen dem Verbot und der Begrenzung der privaten Finanzierung. Spenden von Körperschaften und Gewerkschaften sind unzulässig. Ebenso darf der Inhaber eines öffentlichen Auftrags nicht an einen Kandidaten spenden. Ebenfalls verboten sind Spenden von Ausländern bei Bundeswahlen, Staatswahlen oder kommunalen Wahlen. Nachstehende Tabelle zeigt nach Empfängern geordnet, in welcher Höhe Spenden zulässig sind¹⁷.

¹³ http://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/21-12_m6hn.pdf (zuletzt abgerufen 24. März 2025).

¹⁴ 52 USC § 30114.

¹⁵ „In fact, the Commission has seen a substantial number of instances where individuals with access to the funds received by political committees have used such funds to pay for their own personal expenses“, <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/legrec2024.pdf> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

¹⁶ <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/trumps-use-campaign-funds-pay-legal-bills> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

¹⁷ https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/contribution_limits_chart_2023-2024.pdf (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

	Candidate committee	PAC (SSF and non-connected)	Party committee: state/district/local	Party committee: national	Additional national party committee accounts
Individual	\$3,300 per election	\$5,000 per year	\$10,000 per year (combined)	\$41,300 per year	\$123,900 per account, per year
Candidate committee	\$2,000 per election	\$5,000 per year	Unlimited transfers	Unlimited transfers	
PAC: multicandidate	\$5,000 per election	\$5,000 per year	\$5,000 per year (combined)	\$15,000 per year	\$45,000 per account, per year
PAC: nonmulti-candidate	\$3,300 per election	\$5,000 per year	\$10,000 per year (combined)	\$41,300 per year	\$123,900 per account, per year
Party committee: state/district/local	\$5,000 per election (combined)	\$5,000 per year (combined)	Unlimited transfers	Unlimited transfers	
Party committee: national	\$5,000 per election	\$5,000 per year	Unlimited transfers	Unlimited transfers	

Barspenden sind bis 100 \$, anonyme Spenden bis 50 \$ erlaubt. Sachleistungen sind den gleichen Begrenzungen wie die Geldspenden unterworfen.

Die PACs wurden vor 80 Jahren gegründet. Sie vertreten die Wirtschaftsinteressen, die Gewerkschaftsinteressen oder ideologische Interessen und werden zur Wahl oder Abwahl eines Kandidaten gegründet. Sie haben verschiedene Formen. Einige sind vernetzt („connected“) oder nicht („not connected“).

Verbundene Komitees

Separate Segregated Funds (SSFs) werden von Körperschaften, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften gegründet. Diese PACs dürfen nur Spenden von natürlichen Personen, die mit der Organisation verbunden sind, erhalten. Zum Beispiel darf eine Gewerkschaft nur ihre Mitglieder zu Spenden aufrufen. Diese Spenden müssen freiwillig sein.

Nicht verbundene Komitees

Diese Komitees haben keine Querverbindung zu Organisationen, Körperschaften, Gewerkschaften. Sie dürfen Geld von jedermann annehmen. Ihre Aktivitäten beziehen sich mehr auf allgemeine Themen als auf die Kandidatenunterstützung.

Die berühmteste Form nicht verbundener Komitees sind die Super-PACs. Sie haben sich nach dem Urteil des Obersten Gerichtshofes von 2010 gegründet. Die Spenden an sie sind unbegrenzt möglich, ebenso sind ihre Wahlausgaben nicht eingeschränkt. Super-PACs können Spenden in unbegrenzter Höhe eintreiben und anders als PACs auch Spenden von Unternehmen, Verbänden und Gewerkschaften erhalten. Sie dürfen allerdings nicht unmittelbar Kandidaten unterstützen oder im Einvernehmen mit dem Kandidaten Wahlkampfausgaben finanzieren. Diese Wahlkampfausgaben dürfen nicht in Beratung oder in Abstimmung mit dem Kandidaten koordiniert sein. Insoweit ist die Rede von „*uncoordinated expenditure*“. Dieser Begriff bezieht sich auf eine Kommunikationswahlkampfausgabe, die ausdrücklich durch einen Kandidaten befürwortet oder für seine Abwahl eingesetzt werden soll. Auf Seiten der Republikaner hat der größte Super-PAC *Make Amerika great again* 239 Millionen \$ eingenommen. Im Vergleich dazu hat der Super-PAC *Future Forward* für die Demokraten den 212 Millionen \$ eingeworben¹⁸. Die Wahlwerbung von Personen, Gruppen, PACs, die von einem Kandidaten nicht genehmigt wurde, muss auf die Herkunft der Wahlkampfausgaben hinweisen¹⁹.

Hybride PACs sind als PACs oder Super PACs organisiert. Sie haben zwei getrennte Bankkonten: Ein erstes Bankkonto für die kandidatengebundenen gedeckelten Spenden und ein zweites Bankkonto für die unabhängigen Wahlkampfausgaben.

Leadership-PACs sind für den Wahlkampf von Kandidaten auf Bundesebene oder auf Staatsebene bestimmt. Beispiel: durch einen *Leadership-PAC* finanziert der Senator eines Staates den Wahlkampf seines Parteikollegen, der den zweiten Sitz in dem gleichen Staat erringen will. *Association-PACs* bestehen aus kleinen Gruppen wie z.B. Gewerkschaften. Sie sind mit einer bestimmten Aktivität verbunden. Beispielsweise wird ein *Association-PAC* bestehend aus Lehrern Initiativen zugunsten einer Erhöhung der Gehälter der Lehrer ergreifen. *Corporate-PACs* werden in Wirtschaftskreisen gegründet, um z.B. Spenden von Managern einzutreiben. Ihr Ziel ist es, Kandidaten zu unterstützen, die die Interessen ihrer Gruppe fördern. Sie werden zum Beispiel die Wahlkampagne eines Kandidaten, der eine

¹⁸ <https://www.opensecrets.org/news/2024/10/total-2024-election-spending-projected-to-exceed-previous-record/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

¹⁹ <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/advertising-and-disclaimers/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

Steuerpolitik zu ihren Gunsten betreibt, finanzieren. Beiträge von *Limited liability companies* (LLCs) können independent expenditures PACs finanzieren.

Auch wenn die Einnahmequellen der PACs vielfältig sind, sind die Super-PACs gleichwohl sehr zahlreich. 2502 Super-PACs wurden bei der Wahlkampagne 2024 verzeichnet²⁰. Die Quellen der Wahlkampagnen bestehen aus „Hardmoney“, „Softmoney“ und „Dark Money“. „Hardmoney“ bezieht sich auf Beiträge an Kandidaten und wird vom Gesetz geregelt. „Soft money“ ist der Begriff für die finanziellen Zuschüsse für politische Parteien und wird nicht vom Bundesgesetz geregelt, weil es für Advocacy-Anzeigen („Issue advocacy“) und Wählerlisten benutzt wird. Bei „Darkmoney“, handelt es sich um das Geld, das fließt, um die Wahlergebnisse ohne Offenlegung ihrer Quellen zu beeinflussen. Das Konzept von „Hardmoney“ erstreckt sich über verschiedene Formen von Finanzquellen, die auf gesetzlichen Schlupflöchern beruhen.

Die gesetzlichen Schlupflöcher

Gesetzeslücken bei inländischen Finanzquellen

Generell wird das US-Wahlkampffinanzierungssystem als transparent angesehen. Aber wenn man ins Detail geht, scheint diese Einschätzung übertrieben, weil die Kandidaten über die Herkunft ihrer Spenden nicht immer Rechenschaft ablegen müssen.

Die gemeinnützigen Organisationen sind eine der Quellen der Wahlkampffinanzierung und sie sind ein gutes Beispiel für diese Verschleierung von Geldströmen. Sie werden nicht im FECA, sondern in dem Steuerparagrafen erwähnt, an dessen Bestimmungen sie sich halten müssen (Absätze 501 und 527 des Steuergesetzbuches [IRC]). Der juristische Status dieser Organisationen und die Regelung der Spenden an diese Organisationen tragen zu der Verschleierung der Wahlkampffinanzierung bei. Sie werden als „Outspending“ eingestuft. In dem Wahlzyklus 2024 sollen sich die Spenden durch diese Quelle auf 180 Millionen \$, im Vergleich zu 119 Millionen im Wahlzyklus 2020, belaufen²¹.

Zwei Typen von 501 Organisationen sind zu unterscheiden²²: Die 501(c) 3 und die 501(c) 4 Organisationen. Die 501(c) 3 Organisationen verfolgen gemeinnützige, religiöse, wissenschaftliche und Bildungszwecke. Sie dürfen sich nicht in politische Aktivitäten einmischen und Lobbying darf nicht einen wesentlichen

²⁰ <https://www.opensecrets.org/political-action-committees-pacs/super-pacs/2024> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

²¹ <https://www.opensecrets.org/dark-money/basics> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

²² <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL33377> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

Teil ihrer Aktivitäten darstellen. Aber der Begriff der politischen Aktivität ist unpräzise²³.

Die 501(c) 3 Organisationen dürfen zum Beispiel Wahlinformationen verteilen, die nicht auf eine Bevorzugung eines Kandidaten hinauslaufen, sie dürfen sich an Aktivitäten zur Wählerinformation hinsichtlich bestimmter politischer Themen beteiligen und Wählern vermitteln, wie wichtig ihre Stimmabgabe ist, unparteiische Foren abhalten, Kandidaten auffordern, über ihre Aktivitäten zu reden, Wähler registrieren, in Debatten über „Advocacy-Anzeigen“ teilnehmen, Dienstleistungen oder Güter für politische Wahlkampagnen verkaufen, Links auf Websites verbreiten, die eine Bevorzugung eines bestimmten Kandidaten befürworten²⁴. Die Konsequenz einer Einmischung in politische Angelegenheiten ist der Verlust der steuerlichen Begünstigung²⁵. Aber zuzugeben ist, dass die Grenze zwischen den gesetzmäßigen Aktivitäten und den politischen Aktivitäten sehr schmal ist.

501(c) 4 Soziale Fürsorge-Organisationen dürfen politische Aktivitäten betreiben, solange es sich dabei nicht um ihre Hauptaktivität handelt. Dieser Begriff der Hauptaktivität wird allerdings nicht genau definiert. In der Praxis darf die Hauptaktivität den Prozentsatz von 49,9 % der Ausgaben der Organisation nicht überschreiten. Die Einschätzung der Gesetzmäßigkeit dieser Vorgaben und dieser Praxis ist Fallrecht.

Die 527 Organisationen waren ursprünglich in „Advocacy-Anzeigen“ involviert und durften nicht die Wahl oder die Abwahl eines bestimmten Kandidaten befürworten. Seit dem *Citizens United* Urteil aus dem Jahr 2010 dürfen die gemeinnützigen Organisationen politische Aktivitäten betreiben. Einige Strukturen wie das *Republican State Leadership Committee*, die *Republican Governors* Vereinigung und die *Democratic Governors* Vereinigung haben eine Satzung nach Absatz 527. Sie sind keiner Spenden- und Ausgabenhöchstgrenze unterworfen. Diese Organisationen müssen die Herkunft ihrer Spenden veröffentlichen. Sie sind steuerfrei, weil ihre politische Aktivität keine Leistungsaktivität ist. Im Jahr 2020 wurden sechshundert 527 Organisationen registriert.

Die Rechtslage der Spenden an diese Organisationen muss ebenfalls berücksichtigt werden. Im Unterschied zu den 527 Organisationen und den 501(c) 3 Organisationen jedenfalls für Spenden über 5000 \$, sind 501 (c) 4 und andere 501 (c) Organisationen nicht verpflichtet, über die Namen und die Adressen der Spender Rechenschaft abzulegen. Diese Intransparenz hat praktische Auswirkungen. Ein Spender, der einem Super PAC spendet, wird identifiziert. Aber der Spender, der

²³ „Participating in, or intervening in (including the publishing or distributing of statements), any political campaign on behalf of (or in opposition to) any candidate for public office.“

²⁴ <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL33377> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

²⁵ Über diese Sanktion des Verlusts der Steuerbegünstigung sind offensichtlich keine Zahlen verfügbar.

einer 501 (c) Organisation spendet, die diese Spende an einen Super PAC weiterleitet, wird nicht identifiziert. Der Super PAC wird die 501 (c) Organisation als Spender, nicht aber den echten Spender angeben.

Diese Praxis verletzt zwei Transparenzgebote: Das eine, das im Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption²⁶ verankert ist²⁷ und das zweite, das in der Empfehlung des Europarates vom 8. April 2003 über die gemeinsamen Regeln über Parteien und Wahlkampffinanzierung festgelegt ist²⁸.

Die Super PACs sind ein Mittel, Wahlkampfspenden zu sammeln, insofern sie nicht mit den Kandidaten koordiniert sind. Das bedeutet, dass beide keine Absprachen treffen dürfen. Aber in der Praxis stehen sie den Kandidaten nahe. Die Kandidatennähe dieser finanziellen Gruppen ist kein Geheimnis und die Aufsichtsbehörde, die FEC, übt keine grundsätzliche Kontrolle über die Einhaltung dieser Vorgabe in Bezug auf eine etwaige Koordinierung der Wahlausgaben mit den Kandidaten aus. Es fehlt an Kriterien, um diesen Begriff der Koordinierung auszufüllen. Der Betrag dieser „*independent expenditure*“ dürfte mit 2,7 Milliarden \$ für den Zyklus 2024 hoch sein.

Gesetzeslücken bei ausländischen Finanzquellen

Eine weitere Lücke der Gesetzgebung betrifft die anonymen Spenden aus dem Ausland. Spenden von Ausländern sind unzulässig²⁹. In dem *Benjamin Bluman* Urteil vom 8. August 2011 hat der Gerichtshof des Districts of Columbia grundsätzlich die Verfassungswidrigkeit der Teilnahme von Ausländern an der US-Innenpolitik und an dem US-politischen Verfahren betont und damit das Verbot der Spenden von Ausländern bekräftigt³⁰, da für den Gerichtshof Spenden ein Ausdruck des politischen Willens sind, wie es zuvor der Oberste Gerichtshof erklärt hatte. Eine ausländische natürliche Person und eine ausländische Regierung dürfen nicht spenden, aber Spenden von amerikanischen Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen für „Advocacy-Anzeigen“ zugunsten eines traditio-

²⁶ „Jeder Vertragsstaat zieht ferner in Erwägung, im Einklang mit den Zielen dieses Übereinkommens und in Übereinstimmung mit den wesentlichen Grundsätzen seines innerstaatlichen Rechts geeignete gesetzgeberische und verwaltungsrechtliche Maßnahmen zu treffen, um die Finanzierung von Kandidaturen für ein öffentliches Wahlamt und gegebenenfalls die Finanzierung politischer Parteien transparenter zu machen.“

²⁷ Von den USA am 30. Oktober 2006 ratifiziert.

²⁸ Diese Empfehlung war die Grundlage der Evaluierung des amerikanischen Parteienfinanzierungssystems durch die Group of States against corruption (GRECO), weil die USA Mitglied des GRECO sind, <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

²⁹ <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/52/30121> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³⁰ <https://www.fec.gov/legal-resources/court-cases/bluman-v-fec/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025). Die Diskrepanz zwischen dieser Rechtsprechung und der Einmischung von prominenten Amerikanern in ausländische Wahlkämpfe ist bemerkenswert.

nellen PAC oder Super PAC sind zulässig³¹. Ausländer dürfen zur Finanzierung von Volksabstimmungen auf Staatsebene und zur Finanzierung von „Advocacy-Anzeigen“ auf Bundesebene beitragen.

Die FEC empfiehlt regelmäßig in ihren Jahresberichten, diese gesetzlichen Lücken zu füllen. Sie hat mehrmals für eine Ausdehnung des Verbots der Spenden vom Ausland plädiert³².

Donald Trump beschuldigte die britische Labour Partei der Einmischung in die US-Wahlen mit dem Ziel, Kamala Harris zu unterstützen, und legte dafür Rechtsmittel vor dem FEC ein³³. Auf der anderen Seite haben der *Office of the Director of National Intelligence (ODNI)*, das FBI und die *Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA)* falsche Videos entdeckt, die durch einen amerikanischen Influencer verbreitet und durch einen Pro-Kreml-Propagandisten bezahlt wurden. Im Wahlzyklus 2024 haben die ausländischen Einflüsse im Allgemeinen eine geringe Rolle gespielt. Eine solche Umwegfinanzierung müsste wohl auch als kontraproduktiv betrachtet werden, weil ein Kandidat, der diese Lücke ausnutzen würde, einer scharfen Kritik seiner Gegner ausgesetzt wäre. Was aber Anlass zur Besorgnis gibt, ist die Auflösung des *Department of State's Global Engagement Center (GEC)* ab dem 26. Dezember 2024, das mit dem Kampf gegen ausländische Desinformation beschäftigt war³⁴, und später, am 7. Februar 2025, die Auflösung der *FBI's Foreign Influence Task Force*, die 2017 gegründet wurde und deren Aufgabe es war, gegen ausländische Einflüsse in den Wahlkampagnen vorzugehen³⁵.

Der Aufstieg der Kryptowährungen

Nicht zuletzt gehört der Einfluss der Kryptoindustrie auf die Finanzierung der Super PACs zu den neuen Entwicklungen der Wahlkampffinanzierung in dieser Wahlkampagne. Nach der 2014-02 advisory Opinion der FEC³⁶ sind bitcoins eine Form von Spenden und müssen als Sachleistungen registriert werden. Ein politisches Komitee muss sie zum Marktwert verkaufen, um das Geld für den Einkauf von Dienstleistungen oder Gütern zugunsten des PAC zu nutzen. Aber die Herkunft dieses Geldzuflusses wird nicht bekannt. Es kann das Einfallstor für

³¹ <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10697> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³² <https://www.fec.gov/updates/commission-transmits-2024-legislative-recommendations/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³³ <https://www.telegraph.co.uk/politics/2024/10/17/labour-sends-staff-help-democrats-us-election-kamala-harris/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³⁴ <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN12475> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³⁵ <https://thehill.com/policy/national-security/5132604-pam-bondi-doj-russia-oligarch-task-force/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³⁶ <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/filing-reports/bitcoins-investment/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

ausländisches Geld oder für kriminelle Zahlungsströme sein. Wegen dieser Anonymität können diese Kryptowährungen bei illegalen Geschäften oder Erpressung zum Einsatz kommen. Bei der Bitcoin Conference in Nashville (Tennessee) im Juli 2024 ist Donald Trump kryptofreundlich geworden und hat verkündet, die USA zum Kryptozentrum zu machen. Es ist deshalb kein Zufall, dass drei Super PACs aus der Kryptoindustrie, *Fairshake*, *Protect Progress und Defend American Jobs*, 133 Millionen \$ gespendet haben³⁷. 63 Millionen \$ wurden für politische Gefälligkeiten in den Wahlkampagnen von 5 Senatoren von diesen Super PACs bezahlt. Durch dieses Beispiel wird der Beweis der Verbindung zwischen Wahlkampffinanzierung und Lobbyismus erbracht³⁸.

Eine Aufsichtsbehörde mit geringem Einfluss

Die Mitglieder der FEC haben ein sechsjähriges Mandat, aber sie dürfen ihren Auftrag bis zu ihrer Ablösung weiter ausüben und jedes Jahr wird ein neuer Vorsitzender gewählt. Die bipartisanen Aufstellung der Mitglieder der FEC sichert ein Gleichgewicht zwischen den Republikanern und den Demokraten, sie ist aber auch eine Bremse für durchschlagende Entscheidungen. Dazu fehlte es 2019 und 2020 am Quorum, weil Posten unbesetzt waren. Zwischen April 2019 und Mai 2023 gingen 14 % der Abstimmungen unentschieden aus. Die Bestätigung von 3 Mitgliedern der FEC am 9. Dezember 2020 hat die Funktionsweise der FEC verbessert. Vier Abstimmungen sind in den meisten Fällen („*substantive actions*“) erforderlich um Entscheidungen zu treffen: Gutachten, Anhörungen, Implementierung von Entscheidungen, Untersuchungen, Rechtsetzungsverfahren. Die Regel von 4 Abstimmungen ist ein Mittel, um zu vermeiden, dass wegen konformer Abstimmungen zwischen den Mitgliedern Abstimmungen unentschieden bleiben. Die FEC kann eine Klage abweisen und diese Abweisung kann nicht vor einem Gericht angefochten werden. Diese Einschränkung ist mit dem Kopenhagener Dokument vom 29. Juni 1990 nicht vereinbar, was die OSZE mehrmals in ihren Beobachtungen beanstandet hat³⁹. Circa 300 Personen arbeiten in diesem Ausschuss, der über einen jährlichen Haushalt von 93,5 Millionen \$ verfügt. 441 Millionen finanzieller Transaktionen wurden während des Wahlzyklus 2024

³⁷ <https://www.opensecrets.org/news/2024/11/the-crypto-trio-how-the-cryptocurrency-industry-has-made-its-mark-on-2024-elections/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

³⁸ „The concern with money isn't just that it's being spent or it's somehow changing the way elections work. It's that before the election, spending is going to shape what's happening after the election“ (Saura Gosh federal campaign finance director at the Campaign Legal Center).

³⁹ Absatz 5 (10): „Jedermann verfügt über ein wirksames Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Verwaltung, so daß die Achtung der Grundrechte sichergestellt und die Rechtssicherheit gewährleistet ist.“

verzeichnet⁴⁰. Die FEC verhängt Geldbußen⁴¹. Zwischen 2000 und 2022 belief sich der Medianwert der Geldbußen auf 834 \$ und die durchschnittliche Geldbuße betrug 2.270 \$⁴². Die Gesamtsumme der Geldbußen für das Jahr 2024 summierte sich auf 1,80 Millionen \$ gegenüber 3,46 Millionen \$ im Jahr 2004 und 6,7 Millionen \$ im Jahr 2006⁴³.

Fazit

Diese Feststellungen führen zu zwei Schlussfolgerungen. Die eine ist auf wiederkehrende Probleme zurückzuführen, die andere ergibt sich aus neuen Problemen, die aufgetaucht sind.

Die amerikanische Gesetzgebung der Wahlkampffinanzierung soll nun in Gegenüberstellung zu einigen internationalen Standards betrachtet werden. Die Empfehlung des Europarates von 2003 gegen Korruption bei der Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkämpfen, die für die USA gilt, bleibt der beste Standard, um eine Gesetzgebung zu bewerten. Sie betont drei Hauptthemen: Das Transparenzgebot, die Kontrolle der Implementierung der Gesetzgebung und die Sanktionen. All diese drei Problematiken sind eng verbunden. Ohne wirksame Kontrollbehörde werden keine Sanktionen verhängt. Ohne Transparenzforderungen wird keine Kontrolle durchgeführt.

In einem System, in dem die Wahlausgaben unbegrenzt sind und die Transparenz der Einnahmen nicht überschätzt werden darf, wird die Kontrolle infolgedessen schwach sein. Der Wahlkampf 2024 hatte die gleichen Hauptmerkmale und Defizite wie die früheren US-Wahlkämpfe. Der erste Verfassungszusatz ist ein Hindernis für jeden Versuch einer tiefgreifenden Reform der Gesetzgebung. Der Unterschied zwischen diesem Wahlkampf und den früheren Wahlkämpfen ist in den neuen Finanzquellen des Wahlkampfes zu sehen, die das Wahlergebnis beeinflussen können und deren Probleme ungelöst bleiben. Die Anonymität der Herkunft der Kryptowährungen, die Lücken der Regelungen bei Auslandsfinanzierungen, das Fehlen einer Bundesregelung über den Einfluss der KI in den Wahlkämpfen, obgleich 17 Staaten solche Regelungen verabschiedet haben, die Nichtberücksichtigung der Influencer in den Wahlkämpfen sind Beispiele dieser neuen Entwicklungen, die nicht geregelt sind. Mit der zunehmenden Polarisierung der politischen Innendebatte in den USA sind aber die Perspektiven einer

⁴⁰ <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/FEC-FY-2024-Agency-Financial-Report.pdf> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

⁴¹ <https://www.fec.gov/legal-resources/enforcement/administrative-fines/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

⁴² <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN12198> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

⁴³ <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/FEC-FY-2024-Agency-Financial-Report.pdf> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

Anpassung der Gesetzgebung an diese neuen Herausforderungen zweifelhaft. Der Verzicht der neuen Regierung auf die Nutzung der existierenden Werkzeuge gegen verschiedene Formen von ausländischer Einmischung in die Innendebatte ist ein schlechtes Signal für die zukünftigen Wahlkampagnen und die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten, die amtierende Vorsitzende der FEC zu entlassen, ist kein gutes Zeichen für die Einhaltung des Grundprinzips von Checks and Balances⁴⁴. Diese Lücken betreffen nicht nur die Wahlkämpfe. Unter Berücksichtigung des Lobbyismus gehen sie weit darüber hinaus. Sie haben eine Auswirkung auf den ganzen institutionellen Rahmen der Vereinigten Staaten.

⁴⁴ <https://www.opensecrets.org/news/2025/02/whats-happening-at-the-fec/> (zuletzt abgerufen 13. März 2025).

There's a new kid in town – das Bündnis Sahra Wagenknecht als Herausforderung für das Parteienrecht

Sophie Schönberger¹

I. Einleitung: Rumble in the party jungle

Das parteipolitische System der Bundesrepublik hat in den letzten Jahren eine Dynamik entwickelt, die vor noch nicht allzu langer Zeit kaum vorstellbar gewesen wäre. Geprägt von den langen Jahren parteipolitischer Stabilität, die die Geschichte der Bundesrepublik seit der Bundestagswahl 1961 prägten, hat sich insbesondere die Rechtswissenschaft lange Zeit in der Vorstellung eingerichtet, das Parteiensystem unter dem Grundgesetz zeichne sich durch so großes Maß an Statik aus, dass dieser Unbeweglichkeit sogar mit rechtlichen Mitteln entgegengewirkt werden müsse, um die Offenheit des politischen Prozesses sicherzustellen.² Der Abschied von dieser scheinbaren Gewissheit kam schleichend und im mitteleuropäischen Vergleich sogar in gewisser Weise verzögert. Während etwa in Italien das überkommene Parteiensystem schon in den 1990er Jahren in weiten Teilen zerfiel und in Frankreich das Parteiensystem spätestens mit der Präsidentschaftswahl im Jahr 2017 grundlegend durcheinandergewirbelt wurde, war das Parteiensystem in der Bundesrepublik lange Zeit vergleichsweise stabil und eher maßvollen Änderungen ausgesetzt.³ Insbesondere das Aufkommen der Grünen sowie die Etablierung der PDS/Linken auf Bundesebene als weitere politische Kraft vollzogen sich schrittweise und wurden vom vorherigen politischen System ebenso schrittweise verarbeitet. Andere Parteien, die auf Landesebene zum Teil erfolgreich waren, wie etwa die DVU, die NPD oder die Piratenpartei, verschwanden meist relativ kurz nach ihren punktuellen Erfolgen wieder aus der parlamentarischen Landschaft.⁴

Schon mit dem Aufkommen der AfD hat sich diese Entwicklung deutlich dynamisiert. Die erst Anfang 2013 gegründete Partei verfehlte im selben Jahr den Einzug in den Bundestag knapp und errang im Frühjahr des Folgejahres erste Mandate im Europaparlament, bevor sie dann schrittweise in die Landtage und schließlich

¹ Prof. Dr. Sophie Schönberger ist Professorin für Öffentliches Recht, Kunst- und Kulturrecht an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf und Co-Direktorin des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF).

² So die Diskussion um einen Rechtsanspruch auf Aufnahme in eine politische Partei, s. dazu unten S. 84 ff.

³ Vgl. zu den insofern überaus ruhigen ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik Henke, DVBl. 1979, 369 (372 ff.), der die Grünen dabei noch als vorübergehendes Phänomen einordnet.

⁴ Zum Umgang mit solchen „parlamentarischen Neulingen“ im Bundestag s. etwa nur Schönberger/Schönberger, JZ 2018, 105 (105 f.).

im Jahr 2017 auch in den Bundestag einzog. Durch die Gründung des „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) im Januar 2024 hat diese parteipolitische Beschleunigung allerdings eine völlig neue Dimension erreicht. Im Jahr seiner Gründung ist das Bündnis nicht nur in das Europaparlament sowie in drei Landtagen eingezogen – in den Landtagen sogar jeweils als drittstärkste Kraft. In Brandenburg und Thüringen ist die Partei seit Dezember 2024 darüber hinaus auch an der Landesregierung beteiligt.

Dieser kompetenhafte Aufstieg wurde zwar durch das überaus knappe Scheitern an der 5%-Hürde bei der Bundestagswahl 2025 deutlich gedämpft. Dennoch bleibt dieser Ausnahmefall – unabhängig von der weiteren Zukunft der Partei – nicht nur aus politischer und politikwissenschaftlicher Perspektive interessant. Das BSW weist auch einige Besonderheiten in der Art seiner Gründung und seiner internen Struktur auf, die juristisch erhebliche Fragen aufwerfen und das geltende Parteiengesetz an die Grenzen seiner Funktionalität führen. Auf diese besonderen Herausforderungen, die insbesondere im Lichte des Verfassungsauftrags aus Art. 21 GG zu sehen sind, soll im folgenden Beitrag ein genauerer Blick geworfen werden.

II. Wie alles begann: Aufstehen und Gründungsverein

Auch wenn der Aufstieg der Partei BSW geradezu wie aus dem Nichts erscheint, hat die Parteigründung doch eine längere Vorgeschichte, die zum Verständnis des Kontextes erhellend ist. Bereits im Herbst 2018 war Sahra Wagenknecht Mitinitiatorin einer „linken Sammlungsbewegung“ mit dem Namen „Aufstehen“. Inspiriert wurde das Projekt von der französischen Sammlungsbewegung „La France insoumise“ von Jean-Luc Mélenchon, die mittlerweile fest im französischen Parteiensystem etabliert ist, und der britischen Momentum-Kampagne, die zur Unterstützung des damaligen Labour-Vorsitzenden Jeremy Corbyn gegründet worden war.⁵ Es verstand sich ausdrücklich nicht als neue Partei, sondern als überparteiliche Sammlungsbewegung, in die jede und jeder sich einbringen kann, die oder der die in diesem Gründungsaufruf benannten Ziele unterstützt. Ein detaillierteres Programm wollte sich „Aufstehen“ in einem transparenten Diskussionsprozess selbst erarbeiten.⁶ Immerhin registrierte das Projekt innerhalb kürzester Zeit mehr als 100.000 Unterstützer.⁷ Gleichwohl war das Projekt wenige Monate nach seiner Gründung im Wesentlichen auch schon wieder am Ende. Nach dem Rückzug von Sahra Wagenknecht gaben auch andere prominente Initiatoren

⁵ So Sahra Wagenknecht im Interview mit der NZZ, <https://www.nzz.ch/international/wir-wollen-mitglieder-der-spd-und-der-gruenen-genauso-ansprechen-wie-parteilose-ld.1395089>.

⁶ So der Gründungsaufruf, auf dem Stand von 2018 abrufbar unter <https://web.archive.org/web/20181208124019/https://www.aufstehen.de/gruendungsaufruf/>.

⁷ Wagner/Wurthmann/Thomeczek, PVS 2023, 621 (627).

das Scheitern bekannt. Als Ursache nannten sie vor allem das „Versagen der Führung der Sammlungsbewegung. Die Gründer und Initiatoren – wir inbegriffen – zeigten sich sträflich unvorbereitet auf die organisatorischen, politischen, finanziellen und personalpolitischen Probleme, die eine so sprunghaft anwachsende Bewegung gerade am Anfang zu bewältigen hat“.⁸

Die Gründungs(vor)geschichte des neuen BSW erscheint vor diesem Hintergrund als unmittelbare Reaktion auf das gescheiterte Bewegungsprojekt. Denn das überaus hohe Maß an detaillierter Vorausplanung einzelner Initiatoren zeigt sich schon daran, dass die Partei nicht sofort als Partei gegründet wurde. Vielmehr wurde im Herbst 2023 zunächst ein eingetragener Verein mit dem Namen „BSW – Für Vernunft und Gerechtigkeit e. V.“ gegründet. Zwar heißt es in der Satzung nur relativ vage, der Verein könne die Tätigkeit bestehender politische Parteien oder die Gründung politischer Parteien unterstützen und durch den Einsatz auch der materiellen Mittel des Vereins fördern, sofern diese Parteien Ziele verfolgen oder zu verfolgen beabsichtigen werden, die mit denen von „BSW – Für Vernunft und Gerechtigkeit“ übereinstimmen.⁹ Auf der Homepage des Vereins hieß es jedoch bereits unmittelbar nach seiner öffentlichen Vorstellung, er unterstütze die Gründung einer neuen Partei. Auf die Frage, warum zunächst ein Verein und keine Partei gegründet würde, antwortete der Verein dort auch, eine Parteigründung bedürfte einer soliden Vorbereitung. Das erfordert Gründlichkeit und Geld. Der Verein unterstütze die Ziele von Sahra Wagenknecht und ermögliche es allen Unterstützern, Förderern und Sympathisanten, das Vorhaben durch Spenden zu fördern, damit so schnell wie möglich die Voraussetzungen für eine Parteigründung geschaffen würden. Eine Aufnahme neuer Mitglieder in diesen Verein war hingegen nicht vorgesehen.¹⁰

Gegenüber der Presse wurde der Schatzmeister des Vereins noch deutlicher. Die Konstruktion über einen Verein habe den Vorteil, dass die Organisation erst einmal keine Mitglieder aufnehmen müsse und dadurch sicherstellen könne, dass nur solche Menschen zu ihr kämen, die wirklich zu ihr passten. Außerdem habe es finanzielle Vorteile, eine Partei am Anfang eines Jahres zu gründen.¹¹ Bis zur Parteigründung nahm der Verein rund 1,4 Millionen Euro an Spenden ein.¹²

⁸ Zitiert nach *Hagen*, „Aufstehen'-Initiatoren rechnen mit Wagenknecht ab“, Spiegel online v. 15.3.2019, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/sahra-wagenknecht-aufstehen-initiatoren-rechnen-ab-a-1258120.html>.

⁹ § 2 Nr. 3 der Vereinssatzung, abrufbar unter <https://buendnis-sahra-wagenknecht.de/vereinssatzung/>.

¹⁰ <https://web.archive.org/web/20231023184325/https://buendnis-sahra-wagenknecht.de/faq/>.

¹¹ So zitiert bei *Hermann/Slawik*, „Wagenknechts Wagnis“, Süddeutsche Zeitung v. 1.12.2023, S. 6.

¹² *Sternberg*, „Wagenknecht-Verein nimmt 1,4 Millionen Euro an Spenden ein“, RND online v. 8.1.2024, <https://www.rnd.de/politik/sahra-wagenknechts-buendnis-sammelt-1-4-millionen-euro-spenden-fuer-den-auftakt-YSKEGIKWWBGIVISQCQH3HX7WH4.html>.

Auch nach der Parteigründung existierte der Verein zunächst fort, entfaltete aber bald keine eigenen Aktivitäten mehr. Im Jahr 2024 überwies er knapp 1,3 Millionen Euro an die Partei als Spende.¹³ Im Januar 2025 folgen weitere gut 50.000 Euro.¹⁴ Damit dürfte das Vermögen des Vereins mittlerweile weitestgehend auf die Partei übertragen sein. Zu der Frage, ob der Verein darüber hinaus auch in den Wahlkämpfen des Sommers 2024 Plakatwerbung für die Partei direkt an den entsprechenden Dienstleister bezahlt hat, existieren widersprüchliche Aussagen.¹⁵

III. Die Parteigründung als Lücke des Parteienrechts

Die Partei BSW wurde am 8. Januar 2024 von 44 Erstmitgliedern gegründet. Unmittelbar nach der Gründung wurden 450 weitere Mitglieder aufgenommen, die vorher von den Gründungsmitgliedern ausgewählt wurden. Man wolle kontrolliert und langsam wachsen, so die offizielle Begründung.¹⁶ Die Partei existierte zunächst als reine Bundespartei ohne gebietliche Untergliederung. Ende Februar 2024 gründete sie in Sachsen ihren ersten Landesverband, einen Monat später folgten die Verbände in Thüringen und im Saarland. Bis September 2024 verfügte die Partei über insgesamt neun Landesverbände, zum Jahresende 2024 hatten sich in allen Ländern Landesverbände gegründet. Über weitere Untergliederungen ist nichts bekannt.¹⁷

Die rechtliche Bewertung dieses Gründungsvorgangs fällt nicht ganz leicht. Zwar zählt die Gründungsfreiheit zu den zentralen verfassungsrechtlichen Gewährleistungen im Parteienbereich überhaupt. Direkt nach der grundgesetzlichen Aufgabenbestimmung, dass die Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, bestimmt der Verfassungstext in Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG insofern schlicht und vorbehaltlos, dass ihre Gründung frei ist. Diese Verbürgung ist zugleich unmittelbarer Ausfluss des Demokratieprinzips.¹⁸ Wie sich aber diese Gründung vollziehen kann und muss und wie sie sich zu den ebenfalls verfassungsrechtlichen Anforderungen der innerparteilichen Demokratie und der Transparenz der Parteifinancen verhält, bleibt im Dunkeln. Gleiches gilt in noch

¹³ BT-Drs. 20/11513; BT-Drs. 20/14118.

¹⁴ <https://www.bundestag.de/parlament/praesidium/parteienfinanzierung/fundstellen50000/2025/2025-inhalt-1032412>.

¹⁵ von Daniels/Hock/Sachse, „Das Bündnis Sahra Wagenknecht und das Rätsel der Vereins-Million“, Korrektiv online v. 16.8.2024, <https://correctiv.org/aktuelles/parteispenden/2024/08/16/das-buendnis-sahra-wagenknecht-und-das-raetsel-der-vereins-million/>.

¹⁶ Wehner, „Wagenknechts Mammutaufgabe“, Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 9.1.2024, S. 2.

¹⁷ Der Landesverband Sachsen als ältester Landesverband gab auf seiner Homepage Ende März 2025 selbst an, noch über keine Gebietsverbände zu verfügen: <https://bsw-vg-sachsen.de/bsw-vor-ort/#info>.

¹⁸ Vgl. nur BVerfGE 47, 198 (225); 73, 40 (88); 85, 264 (297); 111, 54 (104).

gesteigertem Maße für die spezifischen Regeln des Parteiengesetzes. Dies ist insbesondere der Entstehungsgeschichte geschuldet. Als das Parteiengesetz im Jahr 1967 geschaffen wurde, befand sich die Bundesrepublik in ihrer Hochphase parteipolitischer Stabilität. Vor diesem Hintergrund setzt das Parteiengesetz seiner ganzen Konzeption nach regelungstechnisch bei einem Zustand bestehender und etablierter Parteien ein. Zur Parteigründung verliert es kein Wort. Wie die Parteien in die Welt kamen, interessiert das Gesetz im Grunde nicht, es verwaltet lediglich ihre Existenz.¹⁹ Vor diesem Hintergrund kann in der Phase der Parteigründung durchaus ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen den auf etablierte Parteien zugeschnittenen Regeln des Parteiengesetzes und den zum Teil unfertigen, provisorischen und im Aufbau befindlichen Strukturen einer sich neu gründenden Partei auftreten. Dies betrifft zum einen den Parteienbegriff selbst (dazu unter 1.), zum anderen die gesetzlichen Anforderungen an die innere Ordnung (dazu unter 2.), zum dritten die Mechanismen zur Berechnung der staatlichen Parteienfinanzierung (dazu unter 3.).

1. Der Parteienbegriff in der Gründungsphase

Der Parteienbegriff ist in § 2 PartG legaldefiniert. An diese Einordnung knüpfen nicht nur die entsprechenden Pflichten im Parteiengesetz sowie die potentielle Anspruchsberechtigung in der staatlichen Parteienfinanzierung an. Insbesondere die Wahlteilnahme bei der Wahl zum Bundestag und der Hälfte der Landesparlamente²⁰ setzt die Anerkennung als politische Partei in diesem Sinne voraus. Maßgeblich für die Eigenschaft als Partei ist dabei zum einen das Ziel, auf Landes- oder Bundesebene auf die politische Willensbildung Einfluss zu nehmen, insbesondere durch Teilnahme an Parlamentswahlen. Zum anderen muss aber zusätzlich eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung vorhanden sein, was sich nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit der Organisation, der Zahl ihrer Mitglieder und dem Hervortreten in der Öffentlichkeit bemisst.

Damit nicht bereits diese Legaldefinition prohibitive Wirkungen in Hinblick auf die Parteigründung entfaltet, werden die von ihr aufgestellten Anforderungen zu Recht von Bundesverfassungsgericht und Literatur als zeitlich gestaffelte Kriterien im Rahmen der Gründungsphase behandelt. „Wegen der den Parteien um der Offenheit des politischen Prozesses willen verfassungsrechtlich verbürgten Gründungsfreiheit“, so formuliert es das Bundesverfassungsgericht, „ist bei poli-

¹⁹ Vgl. hierzu und zum Folgenden Schönberger, in: Morlok/Poguntke/Zons (Hrsg.), Etablierungschancen neuer Parteien, 2016, S. 71 (72 ff.).

²⁰ In Bayern, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und dem Saarland steht auch Wählergruppen das Wahlvorschlagsrecht für Listen zu.

tischen Vereinigungen, die am Beginn ihres Wirkens als Parteien stehen, zu berücksichtigen, daß der Aufbau einer Organisation, die sie zur Wahrnehmung ihrer Funktionen befähigt, eine gewisse Zeit erfordert.“²¹ Die Kriterien, die die Ernsthaftigkeit der Zielsetzung belegen, sind daher so zu bestimmen, dass sie in der Gründungsphase einer Partei nur in sehr reduzierter Form angelegt werden, sich jedoch mit wachsendem zeitlichem Abstand vom Gründungsdatum zunehmend verdichten.²² Bereits zu Beginn muss eine Vereinigung daher mindestens ansatzweise in der Lage sein, die Aufgabe der Mitwirkung an der politischen Willensbildung zu erfüllen, mit dem weiteren Bestehen nehmen die entsprechenden Anforderungen kontinuierlich zu.²³

2. Anforderungen an die innere Ordnung

Auch wenn somit der Parteienbegriff jedenfalls in der Praxis so auslegbar ist, dass er der besonderen Situation der Parteigründung angepasst werden kann, fehlt es doch insbesondere den parteiengesetzlichen Anforderungen über die innere Ordnung an einem solchen Mechanismus. Dies ist besonders deshalb problematisch, weil diese Regeln in erster Linie der Umsetzung der verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG dienen, wonach die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss.²⁴

Dieses Gebot innerparteilicher Demokratie wirkt in der Gründungsphase einer Partei in gewisser Weise paradox, da sich eine Organisationsstruktur, die demokratischen Maßstäben genügen kann, gerade erst bilden muss. Erhellend ist hier insofern der ergänzende Blick ins Vereinsrecht: Da Parteien notwendigerweise als (rechtsfähige oder nichtrechtsfähige) zivilrechtliche Vereine organisiert sein müssen,²⁵ ist auch ihre Gründung zunächst ein solcher zivilrechtlicher Vorgang, der erst im Anschluss durch die besonderen Anforderungen des Parteiengesetzes angereichert wird. In diesem Sinne erfolgt die eigentliche Errichtung der Vereinigung durch Vertrag der Gründungsmitglieder: Erst durch den Vertragsschluss entsteht eine juristische Person mit körperschaftlicher Struktur,²⁶ wird also die Konsenslogik des Vertrags durch eine Mehrheitslogik der Verbandsstruktur ersetzt. Der Gründungsphase einer Partei wohnt damit notwendigerweise immer

²¹ BVerfGE 91, 276 (288); s.a. BVerfG, NVwZ 2013, 1271 (1272).

²² BVerfGE 91, 262 (269 f.); 91, 276 (286 f.); 146, 319 (323); BVerwG, NJW 1986, 2654 (2654); *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 2 PartG Rn. 33; im Ergebnis auch *Wissmann*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, 2009, § 2 Rn. 45.

²³ BVerfGE 91, 262 (269 f.); 91, 276 (286 f.).

²⁴ *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 1 PartG Rn. 4; *Kunig*, JURA 1991, 247 (251).

²⁵ *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 3 PartG Rn. 6; unklar insofern *Wißmann*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), 2009, PartG, § 2 Rn. 21.

²⁶ S. nur *Reichert*, Handbuch Vereins- und Verbandsrecht, 15. Aufl. 2024, Rn. 17 f.

ein vordemokratisches, auf die Gründungspersonen bezogenes Element inne, das in den verfassungs- und einfachrechtlichen Anforderungen nicht abgebildet wird. Tatsächlich dürfte diese Personenbezogenheit allerdings heute in vielen Fällen näher an den faktischen Entscheidungsstrukturen etablierter Parteien sein als die rechtlichen Anforderungen an die Organisationsstrukturen.

Aus diesem Übergang von vordemokratischer Individualstruktur zu körperschaftlicher demokratischer Verbandsstruktur können weitere praktische Probleme resultieren, die vor allen Dingen in den Fällen auftreten, in denen sich die Partei aus einer kleinen Gruppe von Beteiligten heraus entwickelt. Denn die konkreten Anforderungen des Parteiengesetzes setzen unausgesprochen eine nicht unerhebliche Zahl von Mitgliedern voraus. Das wird bereits an den Vorgaben für die Parteigliederung deutlich. Da sich das Ziel der parlamentarischen Einflussnahme gem. § 2 Abs. 1 S. 1 PartG auf den Bundestag oder einen Landtag zu richten hat, muss sich das Tätigkeitsgebiet einer Partei grundsätzlich mindestens auf ein Bundesland erstrecken.²⁷ Gleichzeitig schreibt § 7 Abs. 1 PartG vor, dass sich die Partei zwingend in Gebietsverbände zu gliedern hat,²⁸ d.h. über Untergruppierungen verfügen muss, die sich an territorialen Strukturen orientieren. Gleichzeitig verlangt die Vorschrift, dass die gebietliche Gliederung so weit ausgebaut sein muss, dass den einzelnen Mitgliedern eine angemessene Mitwirkung an der Willensbildung der Partei möglich ist. Damit zielt das Gesetz zum einen darauf ab, dass die Untergliederungen der untersten Ebene personell nicht so groß sein dürfen, dass das einzelne Mitglied faktisch nicht mehr zu Wort kommen kann. Zum anderen darf jedoch auch die territoriale Ausbreitung der kleinsten Gliederungsebene nicht so groß sein, dass dadurch – gerade in Flächenländern – faktische Hürden der Mitwirkung entstehen.²⁹ Um diese Anforderungen einer Untergliederung erfüllen zu können, muss rein tatsächlich eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern in der Partei vorhanden sein.³⁰ In der Gründungsphase der Partei wird sie in sehr vielen Fällen daher nicht erfüllt werden können.

3. Retardierte Rückanknüpfung bei der Parteienfinanzierung

Schließlich zeigt sich ein gewisses Spannungsverhältnis der Regelungen im Parteiengesetz mit der Neugründung von Parteien auch im Bereich der staatlichen

²⁷ Lenski, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 6 PartG Rn. 14; Ipsen, in: ders. (Hrsg.), PartG, 2. Aufl. 2018, § 6 Rn. 7.

²⁸ Eine Ausnahme gilt gem. § 7 Abs. 1 S. 2 PartG nur für Parteien, deren Tätigkeitsgebiet sich auf einen Stadtstaat beschränkt.

²⁹ Vgl. Lenski, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 7 PartG Rn. 9; Ipsen, in: ders. (Hrsg.), PartG, 2. Aufl. 2018, § 7 Rn. 8 ff.

³⁰ Vgl. auch in Bezug auf Mindestgrößen von Gebietsverbänden Morlok, Nomos – Erläuterungen zum Deutschen Bundesrecht, PartG, 2. Aufl. 2013, § 7 Rn. 8.

Parteienfinanzierung. Hintergrund sind die gesetzlichen Regelungen zur sogenannten relativen Obergrenze, die sich unmittelbar aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben.³¹ Gem. § 18 Abs. 5 PartG darf die Höhe der staatlichen Zuwendungen die Summe der selbst erwirtschafteten Einnahmen nicht überschreiten. Zur Bestimmung dieser Summe eigener Einnahmen, die die relative Obergrenze der Parteienfinanzierung bilden, ist der (korrekte) Rechenschaftsbericht der Parteien notwendige Voraussetzung, da er genau diese Einnahmen ausweist. Da der Rechenschaftsbericht aber von den Parteien gem. § 19a Abs. 3 PartG erst zum Ende des auf das Rechenschaftsjahr folgenden Jahres einzureichen ist, steht zu dem Zeitpunkt, an dem die Festsetzung der Parteienfinanzierung erfolgt, ein Rechenschaftsbericht für das Anspruchsjahr schlicht nicht zur Verfügung. Aus diesem Grund sieht das Parteiengesetz einen gewissen Rückbezug vor: Anknüpfungspunkt der Parteienfinanzierung in Hinblick auf den Rechenschaftsbericht ist immer das dem Anspruchsjahr vorausgegangene Jahr.³² Mit dieser Verzögerung korrespondiert die Bestimmung in § 19a Abs. 1 S. 2 PartG, nach der der Bundestagspräsident staatliche Mittel für die Parteien überhaupt nur auf Grund eines Rechenschaftsberichts festsetzen und auszahlen darf, der den Vorschriften des Parteiengesetzes entspricht.

Diese rechtlich eindeutige Rückanknüpfung hat in der Vergangenheit immer wieder dann für Schwierigkeiten gesorgt, wenn eine Partei noch im Gründungsjahr solche Wahlerfolge verbuchen konnte, die sie zur Inanspruchnahme der staatlichen Parteienfinanzierung berechtigten. Da die Partei in diesen Fällen in dem Jahr, das dem Anspruchsjahr vorausgeht, noch gar nicht existierte, kann sie für dieses Jahr auch keinen Rechenschaftsbericht einreichen. Schon aus diesem Grund muss nach dem Gesetzeswortlaut eine Teilnahme an der staatlichen Parteienfinanzierung ausscheiden. Darüber hinaus ist ohne Rechenschaftsbericht auch eine Ermittlung der relativen Obergrenze rein tatsächlich nicht möglich.

Die Bundestagsverwaltung hat dennoch in der Praxis eine andere Form des Gesetzesvollzugs gewählt. Sie stellt sich auf den Standpunkt, dass das Parteiengesetz den Fall nicht geregelt hat, in dem bei einer Partei Gründungsjahr und Anspruchsjahr zusammenfallen. Eine schematische Anwendung des Gesetzes würde nach ihrer Ansicht Parteineugründungen unangemessen benachteiligen, da sie nach erfolgreichen Wahlen im ungünstigsten Falle zwei Jahre warten müssten, bis sie erstmals in den Genuss staatlicher Mittel gelangen könnten. Sie hält daher eine verfassungskonforme Auslegung der Vorschriften für geboten.³³ Dies geschah in den Jahren 2004 in Bezug auf die Freien Wähler Thüringen und die Partei „50plus“ und im Jahr 2005 in Bezug auf die WASG dergestalt, dass trotz

³¹ Grundlegend BVerfGE 85, 264; diese Rechtsprechung bestätigend BVerfGE 165, 206.

³² *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 18 PartG Rn. 53; *Koch*, in: Ipsen (Hrsg.), PartG, 2. Aufl. 2018, § 19a Rn. 52.

³³ BT-Drs. 16/14140, S. 110.

Fehlens eines Rechenschaftsberichts für das Gründungsjahr, das gleichzeitig das Jahr des Wahlerfolgs war, Mittel der Parteienfinanzierung festgesetzt wurden. Allerdings beinhalteten diese Mittel lediglich den sogenannten wählerstimmenbezogenen Anteil. Zuwendungen in Ergänzung eigener Einnahmen konnten hingegen nicht festgesetzt werden.³⁴

Mit diesem Absehen vom Erfordernis eines Rechenschaftsberichts allein ließ sich jedoch rein praktisch die Gleichstellung von neu gegründeten Parteien noch nicht herbeiführen, da keinerlei Berechnungsgrundlage für die relative Obergrenze existierte. In den Jahren 2004 und 2005 setzte die Bundestagsverwaltung die Mittel daher für die betroffenen Parteien nur vorläufig fest, ließ aber dabei eine etwaige relative Obergrenze völlig unberücksichtigt. Eine endgültige Festsetzung sollte nach Einreichung des ersten Rechenschaftsberichts auf dessen Grundlage erfolgen, sodass der erste Rechenschaftsbericht für zwei Jahre zur Berechnung der relativen Obergrenze herangezogen werden sollte. Da die tatsächliche Höhe der endgültig zu gewährenden Leistungen unklar war, bestimmte die Verwaltung darüber hinaus – auch dies ohne entsprechende Rechtsgrundlage –, dass eine Auszahlung nur gegen Sicherheitsleistung durch die Parteien erfolgen sollte.³⁵ Eine solche Sicherheitsleistung kann auf verschiedene Weise erbracht werden, neben der Hinterlegung von Geld oder Wertpapieren etwa durch eine Bankbürgschaft oder aber auch eine Grundschild.³⁶ Welches Mittel der Sicherheitsleistung dabei auch immer gewählt wird: Sie setzt bereits ein bestimmtes einzubringendes Vermögen voraus, das bei neu gegründeten Parteien in der Regel gerade nicht vorhanden ist. Nicht zuletzt deshalb nahmen jedenfalls Freie Wähler und WASG die Möglichkeit der Auszahlung tatsächlich nicht in Anspruch.³⁷ Die eigentlich für neugegründete Parteien intendierte Anschubfinanzierung wurde daher im Ergebnis gar nicht erreicht. Darüber hinaus musste die Bewilligung zugunsten der Freien Wähler Thüringen später vollständig zurückgenommen werden, weil sie einen Rechenschaftsbericht für 2004 endgültig schuldig blieben.³⁸

Nach einer leichten Modifizierung des Berechnungsverfahrens der Parteienfinanzierung im Jahr 2011 stellte der Bundestagspräsident noch im selben Jahr fest, dass diese Praxis für die Zukunft nicht mehr fortgesetzt werden könne. Die Änderung des Berechnungsvorgangs stelle sich „als eine zwingende Begründung dafür dar, in Zukunft [...] Parteien frühestens nach Vorlage eines ersten regulären und vollständigen Rechenschaftsberichts eine Festsetzung staatlicher Mittel zu

³⁴ BT-Drs. 16/14140, S. 115 f.

³⁵ BT-Drs. 16/14140, S. 110. Die Idee der Sicherheitsleistung ist dabei wohl den – andere Fälle betreffenden – Vorschriften der §§ 19a Abs. 1 S. 3, 20 Abs. 1 S. 3 PartG entlehnt.

³⁶ Vgl. *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 20 PartG Rn. 9.

³⁷ BT-Drs. 16/14140, S. 110.

³⁸ BT-Drs. 16/14140, S. 110.

gewähren“³⁹, und damit letztlich genau das zu tun, was der Wortlaut des Parteiengesetzes vorschreibt. Tatsächlich nahm die Bundestagsverwaltung jedoch bereits für das Jahr 2013 von dieser Rechtsauffassung wieder Abstand. Nach den überraschenden Wahlerfolgen der erst Anfang des Jahres gegründeten AfD nahm sie vielmehr ihre alte Praxis wieder auf, setzte die staatlichen Leistungen aber nun aufgrund von „testierten Angaben“ der Partei zu den von ihr im Jahr 2013 erzielten Einnahmen fest.⁴⁰ Im Gegensatz zum Rechenschaftsbericht wurden diese „testierten Angaben“ der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht. Auffällig ist dabei, dass der in der Berechnung des Jahres 2013 festgesetzte Betrag der relativen Obergrenze weniger als die Hälfte derjenigen Summe beträgt, die ein Jahr später aufgrund des Rechenschaftsberichts für denselben Zeitraum festgesetzt wurde.⁴¹ Auch hier zeigt sich wiederum die Problematik, die entsteht, wenn Festsetzungen ohne veröffentlichungsfähigen Rechenschaftsbericht erfolgen. Die verfassungsrechtlich durch Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG eingeforderte Transparenz der Parteienfinanzen droht empfindliche Einbußen zu nehmen. Für das BSW wandte die Bundestagsverwaltung die entsprechende Praxis im Jahr 2025 erneut an. Der einzige Unterschied war, dass die „Teilabrechnung der Einnahmen“ für den Zeitraum von der Gründung bis zum 31.10.2024, auf dem die Berechnung der relativen Obergrenze beruhte, nun auf der Internetseite des Bundestags veröffentlicht wurde.⁴²

Die Bundestagsverwaltung begründet diese relativ freihändige Rechtsanwendung mit einer verfassungskonformen Auslegung der Vorschrift. Dabei erscheint es allerdings schon überaus zweifelhaft, ob die Gründungsfreiheit und die Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 GG es tatsächlich erfordern, dass Parteien bereits für das Jahr ihrer Gründung an der staatlichen Parteienfinanzierung teilnehmen. Eine gleichmäßige Anwendung des Gesetzes, die eine Teilnahme an der Parteienfinanzierung erst dann ermöglicht, wenn die Partei bereits über ein abgeschlossenes Rechenschaftsjahr verfügt, über das sie tatsächlich auch gemäß der verfassungsrechtlichen Pflichten Rechenschaft ablegt, erscheint vielmehr verfassungsrechtlich durchaus gangbar. Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte oder des Bundesverfassungsgerichts existiert dazu bisher nicht. In jedem Fall aber ver-

³⁹ BT-Drs. 17/8200, S. 103.

⁴⁰ Deutscher Bundestag, Festsetzung der staatlichen Mittel für das Jahr 2013, S. 2, abrufbar unter https://www.bundestag.de/blob/195536/cbe31f83de48d58d9973662c534ca7fe/finanz_13-datta.pdf. Eine ausführliche Begründung dieser Praxis findet sich in der Unterrichtung durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages v. 18.12.2013, BT-Drs. 18/100, S. 114 f.

⁴¹ Relative Obergrenze 2013 aufgrund der testierten Angaben für das Jahr 2013: 2.133.617,30 €, relative Obergrenze 2014 aufgrund des Rechenschaftsberichts für das Jahr 2014: 5.861.559,89 €.

⁴² https://www.bundestag.de/resource/blob/1052284/4d62992b1c30aac2bb7c565c5e41e6c6/finanz_24-1-.pdf.

lässt die bisherige Praxis deutlich die Möglichkeiten verfassungskonformer Auslegung des Gesetzes, weil sie mit dem Textbefund des Parteiengesetzes bei methodengeleiteter Auslegung nicht mehr in Übereinstimmung zu bringen ist.

IV. Gründung „von oben nach unten“ – das BSW als autoritäres Projekt

In dieser juristischen Gemengelage zeichnet sich das BSW als neu gegründete Partei dadurch aus, dass es – anders als die meisten Parteineugründungen, die in den letzten Jahren zu beobachten waren – seinen Gründungsprozess in überaus straff von oben herab strukturierter Weise vorangetrieben hat. Anders als die unausgesprochene Vorstellung des Parteienrechts, das eher von einem urwüchsigen basisdemokratischen Entstehungsprozess ausgeht, bei dem sich die innerparteiliche demokratische Ordnung von unten nach oben entwickelt, ist hier ein hochprofessioneller Prozess zu beobachten, der von einer vergleichsweise kleinen Führungsriege aus von oben nach unten vorangetrieben wurde. Dieser Prozess wirft erhebliche zusätzliche rechtliche Fragen auf.

1. Restriktive Mitgliederaufnahme

Die augenfälligste Besonderheit ist dabei die überaus restriktive Mitgliederaufnahme, welche die Parteiführung unter das Stichwort „kontrolliertes Wachstum“ fasst. Die Partei wirbt zwar aktiv um „Unterstützer“, verfolgt aber eine Politik äußerst restriktiver Mitgliederaufnahme. Kurz nach der Gründung wurde berichtet, die Partei wolle bis Ende 2024 lediglich auf 1000 Mitglieder wachsen, bis zur Bundestagswahl 2025, die damals noch für den Herbst geplant war, sollten maximal 1000 weitere Personen aufgenommen werden. Die Zahlen verstünden sich dabei nicht als Obergrenze, sondern als Orientierungsgröße.⁴³ Schon kurz nach der Gründung lagen allerdings bereits 8.000 Mitgliedsanträge vor.⁴⁴ Seitdem dürfte sich die Zahl noch einmal deutlich erhöht haben. Anfang September 2024 wurde allein für Bayern von 2000 Mitgliedsanträgen (bei einer Mitgliederanzahl von 100) berichtet.⁴⁵ In Niedersachsen warteten Anfang 2025 Presseberichten zufolge weitere 3000 Mitgliedsanträge auf Bearbeitung.⁴⁶ Demgegenüber gab die

⁴³ Buchsteiner, „So bremst Sahra Wagenknecht das Wachstum ihrer Partei“, Spiegel online v. 3.2.2024, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/buendnis-sahra-wagenkecht-bsw-so-bremst-wagenknecht-das-wachstum-ihrer-partei-a-5ce20683-08bd-4cc5-85d9-ab0a2e926095>.

⁴⁴ Völkner, „Das Bündnis Sahra Wagenknecht: Die ‚Mission‘ der Partei“, Frankfurter Rundschau online v. 26.4.2024, <https://www.fr.de/politik/buendnis-sahra-wagenknecht-partei-programm-umfrage-mitglieder-gruendung-93035399.html>.

⁴⁵ „BSW in Bayern liegen 2.000 neue Mitgliedsanträge vor“, t-online v. 6.9.2024, https://muenchen.t-online.de/region/muenchen/id_100484270/bsw-in-bayern-2000-neue-mitgliedsantraege-nach-wahlerfolg-im-osten.html.

⁴⁶ „Sahas Knechte“, taz online v. 22.2.2025, <https://taz.de/Leak-zu-Zwei-Klassen-Struktur-beim-BSW/!6071183/>

Partei Mitte Februar 2025 an, nunmehr über 1.300 Mitglieder zu verfügen und kurzfristig 200 weitere Mitglieder aufnehmen zu wollen.⁴⁷

Der rechtliche Rahmen für die Aufnahme neuer Mitglieder ist dabei durch das Parteiengesetz nur sehr lose gesteckt. Parteien sind grundsätzlich frei, selbst über die Aufnahme von Mitgliedern zu entscheiden. Dies ist in § 10 Abs. 1 PartG ausdrücklich einfachgesetzlich bestätigt. Die Ablehnung eines Aufnahmeantrages muss daher auch nicht begründet werden. In der Literatur sind allerdings immer wieder Stimmen laut geworden, die die Verfassungskonformität dieser Regelung in Zweifel gezogen und einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Aufnahme in eine Partei seiner Wahl postuliert haben. Die Herleitung eines solchen Anspruchs wird dogmatisch unterschiedlich begründet. Zum Teil wird auf den Gedanken der grundrechtlichen Schutzpflichten verwiesen,⁴⁸ zum Teil wird auf das in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG verankerte Gebot der innerparteilichen Demokratie verwiesen,⁴⁹ zum Teil wird ein Aufnahmeanspruch auch ganz ohne nähere dogmatische Verankerung angenommen.⁵⁰

Zu Recht hat der Bundesgerichtshof⁵¹ diese Ansicht jedoch – mit Teilen der Literatur⁵² – zurückgewiesen.⁵³ Aus den Grundrechten kann keine Pflicht des Staates hergeleitet werden, dem Bürger die Möglichkeit der politischen Beteiligung in einer politischen Partei zu verschaffen. Eine solche Pflicht widerspräche zum einen der Stellung der Parteien als Vereinigung von Bürgern, die im gesellschaftlichen Bereich wurzeln und daher gerade nicht der staatlichen Sphäre zugeordnet werden können,⁵⁴ zum anderen würde durch sie auch verkannt, dass den Parteien im

⁴⁷ „Linke meldet Mitgliederrekord“, tagesschau online v. 11.2.2025, <https://www.tagesschau.de/inland/bundestagswahl/linke-parteimitglieder-100.html>.

⁴⁸ Vgl. *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), GG, 3. Aufl. 2015, Art. 21 Rn. 133, 135; *ders.*, Der Anspruch auf Zugang zu den politischen Parteien, in: Merten (Hrsg.), Der Verwaltungsstaat im Wandel. Festschrift für Franz Knöpfle zum 70. Geburtstag, 1996, S. 231 (247).

⁴⁹ So wohl *Grimm*, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, 1994, S. 342.

⁵⁰ Vgl. *Gusy*, in: AK-GG, 3. Aufl., Lose-Blatt, Stand: 08/2002, Art. 21 Rn. 75. Allerdings erkennen alle Autoren an, dass die Parteien einem Bewerber die Aufnahme versagen dürfen, wenn dies zur Erhaltung der Tendenzreinheit der Parteien oder zum Schutz ihrer organisatorischen Integrität oder Wettbewerbsfähigkeit erforderlich ist.

⁵¹ BGH, NJW 1987, 2503 (2504 f); bestätigend OLG Köln, NJW 1998, 3721 (3722).

⁵² Vgl. *Klafki*, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GG, 7. Aufl. 2021, Art. 21 Rn. 54; *Ipsen/Koch*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 9. Aufl. 2021, Art. 21 Rn. 84; *Klein*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG, Werkstand 104. EL April 2024, Art. 21 Rn. 373; *Roellecke*, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, 2002, Art. 21 Rn. 69; *Wißmann*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, 2009, § 10 Rn. 8; *Ipsen*, in: *ders.* (Hrsg.), PartG, 2. Aufl. 2018, § 10 Rn. 5.

⁵³ S. hierzu und zum Folgenden *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 10 Rn. 11.

⁵⁴ BVerfGE 20, 56 (101); 85, 264 (287); 91, 262 (268); 91, 276 (285 f); vgl. auch *Schönberger*, JZ 2017, 701 ff.

Rahmen der demokratischen Willensbildung des Volkes keineswegs eine Monopolstellung zukommt, sondern sie an dieser lediglich gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG mitwirken. Auch aus der Parteigründungsfreiheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG kann kein Parteibeitrittsrecht hergeleitet werden: Vielmehr ist es gerade die Parteigründungsfreiheit, die die umfassende Möglichkeit zur politischen Mitwirkung der Bürger auch über die Beteiligung in Parteien absichert. Aus ihr eine Parteibeitrittsfreiheit ableiten zu wollen, würde die Annahme einer unantastbaren Monopolstellung bestehender Parteien erfordern, die weder mit der politischen Realität der vergangenen Jahrzehnte übereinstimmt noch mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Parteigründungsfreiheit und damit letztlich dem Gebot der Offenheit des parteipolitischen Prozesses zu vereinbaren ist. Genau umgekehrt ist es vielmehr die Parteigründungsfreiheit, die das Fehlen eines Aufnahmeanspruchs kompensiert, was im Sinne einer Pluralitätssicherung tatsächlich auch verfassungsrechtlich gewollt ist. Schließlich kann auch das Gebot der innerparteilichen Demokratie einen Aufnahmeanspruch nicht begründen. Das Demokratiegebot des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG betrifft grundsätzlich nur die Innenbeziehungen der Partei, also das Verhältnis der Partei zu ihren Mitgliedern sowie der Mitglieder untereinander, nicht jedoch die Beziehungen der Partei nach außen.⁵⁵

Allerdings kennt das Parteiengesetz auch eine Ausnahme dieser Aufnahmefreiheit. Gem. § 10 Abs. 1 S. 3 PartG sind allgemeine, auch befristete Aufnahmesperren unzulässig. Diese Regelung hat bisher in der parteirechtlichen Literatur und Rechtsprechung relativ wenig Aufmerksamkeit erlangt – schlicht und ergreifend aufgrund der bisher fehlenden praktischen Relevanz. Insofern hat der Gesetzgeber zwar abstrakt die Möglichkeit in Rechnung gestellt, dass eine Partei sich der Aufnahme neuer Mitglieder erwehrt, wie es historisch etwa bei der NSDAP durch ihren im Mai 1933 verhängten vollständigen Aufnahmestopp der Fall war. In der bisherigen Geschichte der Bundesrepublik war vielmehr (anders als in vielen anderen Ländern) das Leitbild der Mitgliederpartei prägend. Parteien haben also bisher meist sogar eher große Anstrengungen unternommen, um auf diese Weise Unterstützer dauerhaft an sich zu binden, ihre Verankerung in der Gesellschaft abzusichern sowie vor allen Dingen auch personelle und (über die Mitgliedsbeiträge) finanzielle Ressourcen zu erschließen. Verfassungsrechtlich gewendet wird durch das Leitbild der Mitgliederpartei also in besonderer Weise die Funktion der Parteien abgesichert, an der Willensbildung des Volkes mitzuwirken – einer Willensbildung, die sich in der liberalen Demokratie in besonderer Weise als offener Prozess versteht.⁵⁶

⁵⁵ BGH, NJW 1987, 2503 (2505).

⁵⁶ Vgl. zu dieser Dimension auch *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 10 Rn. 12; *Wißmann*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, 2009, § 10 Rn. 9.

Mit diesem Leitbild bricht das BSW nun in bisher einzigartiger Weise. Die Aufnahme neuer Mitglieder wird nicht forciert, sondern bewusst gebremst und zahlenmäßig gesteuert. Die von Sahra Wagenknecht im Gründungsprozess gezogene Parallele zu „Bewegungen“ wie etwa La France insoumise zeigt hier in besonderer Weise ihre Wirkkraft. Die französische Partei von Jean-Luc Mélonchon, die ausdrücklich betont, keine Partei sein zu wollen, kann zwar auf ein relativ großes Netzwerk von Unterstützern zurückgreifen. Die eigentliche Organisation selbst verfügt allerdings nur über drei Mitglieder, die zugleich den Vorstand bilden.⁵⁷ Dies ist in Frankreich deshalb möglich, weil keine dem Art. 21 GG und dem Parteiengesetz entsprechenden rechtlichen Vorgaben für politische Parteien existieren.⁵⁸

Das BSW selbst scheint bemüht darum, den Eindruck zu vermeiden, seine Aufnahmepolitik stelle tatsächlich eine Aufnahmesperre dar, wenn es betont, die angestrebten Mitgliederzahlen stellen Richtwerte, keine Obergrenzen dar. Und legte man den Begriff der Aufnahmesperre so eng aus, dass davon tatsächlich nur die Situation erfasst ist, in der überhaupt keine Mitglieder aufgenommen werden,⁵⁹ müsste man die Praxis für parteienrechtlich zulässig halten. Eine solche restriktive Aufnahmepraxis würde die Vorschrift aber tatsächlich so weitgehend leerlaufen lassen, dass sie auch ihren rudimentären Zweck, die Offenheit des innerparteilichen Prozesses zu gewährleisten, nicht mehr erfüllen könnte. Denn schon mit der Aufnahme eines einzigen Mitglieds würde auf diese Weise das Merkmal der Aufnahmesperre entfallen. Dem Sinn und Zweck der Vorschrift entspricht daher eine Auslegung, die darauf abstellt, ob Mitgliedsanträge individuell geprüft und über ihre Behandlung nach individuellen Kriterien entschieden wird, und nicht umgekehrt allgemeine Kriterien im Hinblick auf die Mitgliederzahl als solche ausschlaggebend sind.⁶⁰

Diesen Anforderungen wird die Aufnahmepraxis des BSW nicht gerecht. Zwar gibt die Partei an, die Aufnahmepraxis sei gerade aufgrund der intensiven Einzelprüfung jedes Aufnahmeantrags so langwierig. Dass sie aber Richtgrößen für

⁵⁷ Maurer, „LFI, le parti aux trois adhérents: plongée au cœur du fonctionnement de ce mouvement“, *Le Parisien* online v. 27.2.2023, https://www.leparisien.fr/politique/lfi-le-parti-aux-trois-adherents-plongee-au-coeur-du-fonctionnement-de-ce-mouvement-20-02-2023-QLTFS3BFUJCE_ZAH46FVITBETIQ.php.

⁵⁸ Art. 4 der französischen Verfassung stellt zwar rudimentäre Anforderungen an politische Parteien. Diese erschöpfen sich allerdings darin, dass die Parteien die Grundsätze der nationalen Souveränität und der Demokratie respektieren müssen. Anforderungen an die innere Ordnung ergeben sich daraus nicht, vgl. auch *Le Divelec*, in: von Alemann/Morlok/Roßner (Hrsg.), *Politische Parteien in Frankreich und Deutschland*, 2015, S. 13 ff.

⁵⁹ So noch *Lenski*, *PartG und Recht der Kandidatenaufstellung*, 2012, § 10 Rn. 12; *Morlok*, *Nomos – Erläuterungen zum Deutschen Bundesrecht*, PartG, 2. Aufl. 2013, § 10 Rn 5.

⁶⁰ Darauf abstellend auch *Morlok*, *Nomos – Erläuterungen zum Deutschen Bundesrecht*, PartG, 2. Aufl. 2013, § 10 Rn 5; *Lenski*, *PartG und Recht der Kandidatenaufstellung*, 2012, § 10 Rn. 12; LG Berlin, NVwZ 1983, 438.

die absolute Anzahl von Mitgliedern angibt, zeigt deutlich, dass es hier eben gerade nicht nur um eine Prüfung anhand individueller Merkmale, sondern eben um eine allgemeine Begrenzung der Mitgliederzahl geht. Dass das BSW die Mitgliedsanträge dabei nicht formal ablehnt, sondern wohl nur unbearbeitet lässt, ändert nichts Grundsätzliches an dieser Bewertung, da nicht die formale Ablehnung, sondern eben die fehlende Aufnahme Anknüpfungspunkt für das rechtliche Verbot ist. Damit verstößt die derzeitige Aufnahmepraxis des BSW gegen § 10 Abs. 1 S. 3 PartG.

2. Notwendige gebietliche Gliederung

Eng verbunden mit der Frage der Mitgliederaufnahme, -mitwirkung und -zahl ist der Aspekt der notwendigen gebietlichen Gliederung. Denn Zweck der in § 7 PartG enthaltenen Verpflichtung, die grundsätzlich eine mindestens dreigliedrige föderale Struktur erfordert, ist es, eine innerparteiliche demokratische Willensbildung von unten nach oben unter angemessener Beteiligung aller Mitglieder sicherzustellen.⁶¹ Bei der Neugründung einer Partei sind diese Anforderungen aus dem Stand praktisch nicht zu erfüllen. Bei verfassungskonformer Auslegung wird man daher die entsprechenden Anforderungen in der Gründungsphase abstufen und ins Verhältnis zur Mitgliederzahl setzen müssen. Dies betrifft allerdings nur die tatsächliche Seite der Gliederung, nicht die abstrakte Seite der entsprechenden Regelung in der Satzung. § 6 Abs. 2 Nr. 6 PartG schreibt insofern verbindlich vor, dass die allgemeine Gliederung der Partei, d.h. die Untergliederung in Gebietsverbände,⁶² zwingend in der Satzung festzuhalten ist. Das bedeutet, dass Gebietsverbände grundsätzlich durch die Satzung der Gesamtpartei gebildet werden. Auf der untersten Ebene der Gliederung ist zwar eine gewisse Flexibilität hinsichtlich Anzahl und Zuschnitt der Gebietsverbände erforderlich, gerade um das Gebot der angemessenen Mitwirkung aller Mitglieder zu erfüllen. Auf dieser Ebene muss es also dem übergeordneten Gebietsverband möglich sein, neue Gebietsverbände der untersten Stufe zu gründen. Das dafür erforderliche Verfahren ist jedoch zwingend in der Satzung festzuschreiben.⁶³

Schon an diesen Anforderungen an die Satzung scheitert das BSW. § 8 der Satzung bestimmt insofern alleine, dass die Partei sich in den Bundesverband und Gliederungen (Landesverbände und ihnen nachgeordnete Gebietsverbände) gliedert. Landesverbände und nachgeordnete Gebietsverbände können mit Zustimmung des Parteivorstands gebildet werden. Jede Gliederung muss aus mindestens sieben Mitgliedern bestehen. Gliederungen regeln ihre Angelegenheiten durch eigene Satzungen. Die grundlegende Gliederung wird daher nicht durch

⁶¹ Lenski, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 7 Rn. 1.

⁶² Lenski, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 6 Rn. 22.

⁶³ Lenski, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 7 Rn. 11.

die Satzung selbst vorgenommen. Vielmehr ist die Gründung von Landesverbänden und nachgeordneten Gebietsverbänden fakultativ. Das genaue Verfahren ist nicht geregelt, nur das Zustimmungserfordernis durch den Bundesvorstand normiert. Auch die Art der Untergliederung unterhalb der Landesverbände, ob es sich also etwa um Orts-, Kreis- und/oder Bezirksverbände handeln soll, bestimmt die Satzung nicht. Die interne Struktur einer unzulässigen innerparteilichen Willensbildung von oben nach unten wird daher auch an diesem Punkt schon im Satzungstext deutlich erkennbar.

Darüber hinaus entspricht auch die tatsächliche Gliederung der Partei, die auch mehr als ein Jahr nach der Gründung über keine Gliederungen unterhalb der Landesebene verfügt, nicht den Anforderungen des Parteiengesetzes. Zwar muss man bei einer derart jungen Partei, wie ausgeführt, die Anforderungen des § 7 PartG dem Gründungsprozess anpassen. Bei einer Partei, die viele tausend Beitrittswillige hat und über finanzielle Ressourcen von jedenfalls mehr als sechs Millionen Euro verfügt,⁶⁴ muss man allerdings davon ausgehen, dass sie trotz ihres geringen Alters durchaus die Möglichkeit hätte, die Anforderungen des Parteiengesetzes einzuhalten – dies aber offensichtlich nicht will.

Doch selbst, wenn man einmal davon absieht, dass die satzungsrechtlich ermöglichten Untergliederungen der Partei zu weiten Teilen noch gar nicht existieren, stellt sich zusätzlich noch die Frage, ob es sich bei diesen Untergliederungen, selbst wenn sie eingerichtet sind oder werden, überhaupt um Gebietsverbände im Sinne des § 7 PartG handelt. Denn mit der Qualifikation als eigenständiger Gebietsverband und nicht lediglich als unselbständige Organisationseinheit ist schon begrifflich ein gewisses Maß an selbstständiger Willensbildung und Selbstverwaltung verbunden, die insbesondere Aspekte von Satzungs-, Personal-, Finanz- und Organisationshoheit betreffen.⁶⁵ Auch darin zeigt sich wiederum das Ziel des Parteiengesetzes, die demokratische Willensbildung innerhalb der Parteien von unten nach oben abzusichern.

In der Satzung des BSW ist jedoch allein die Satzungshoheit der „Gebietsverbände“ verankert, die freilich unter dem Vorbehalt der Übereinstimmung mit der Bundessatzung steht. Darüber hinaus gewährt die Finanzordnung den nachgeordneten Verbänden auch eine gewisse Beitragshoheit. Zum einen fehlt es jedoch in der Satzung an jeder Kompetenzzuweisung oder -abgrenzung zugunsten nachgeordneter Verbände. Zum anderen liegt die Mitgliederhoheit alleine beim Bundesverband. Gem. § 4 Abs. 4 der Parteisatzung liegt die Zuständigkeit für die Entscheidung über Aufnahmeanträge allein beim Bundesvorstand. Dieser kann den

⁶⁴ Im Januar 2024 erhielt die Partei eine private Spende von knapp 1 Mio. Euro, im März desselben Jahres eine private Spende von über 4 Mio. Euro, BT-Drs. 20/10781, 20/11513. Hinzu kommen die bereits erwähnten Spenden des Vereins.

⁶⁵ Morlok, Nomos – Erläuterungen zum Deutschen Bundesrecht, PartG, 2. Aufl. 2013, § 7 Rn. 4.

Landesverbänden lediglich eine jederzeit widerrufbare und die eigene Zuständigkeit nicht begrenzende „Vollmacht“ erteilen. Andere Gremien als der Bundesvorstand besitzen demnach noch nicht einmal ein Vetorecht gegenüber der Aufnahmeentscheidung, geschweige denn eine eigenständige Entscheidungsbefugnis – und das, obwohl die Mitgliedschaft als gestufte Mitgliedschaft immer zugleich in den jeweiligen Verbänden aller Gliederungsebenen besteht.

Damit sind die eigenständigen Kompetenzen und Befugnisse der BSW-Untergliederungen aber derart gering, dass sehr vieles dafürspricht, sie schon strukturell gar nicht als Gebietsverbände im rechtlichen Sinne zu qualifizieren. Schon ihrer ganzen Veranlagung in der Satzung nach verstößt die Binnenorganisation des BSW damit gegen die Regeln des Parteienrechts.

3. Gründungsverein und Parteifinanzen

Eine weitere organisatorische Besonderheit des BSW, die das Agieren an den Grenzen des Parteienrechts oder weit jenseits davon zeigt, ist die Gründung des Vereins, der die Parteigründung vorbereiten sollte. Unabhängig von der Tatsache, dass dieser Verein rein praktisch die Organisation „von oben nach unten“ absichern sollte, sind es vor allen Dingen zwei finanzielle Aspekte, die seine Existenz begründen, aber auch rechtlich problematisch machen: die zeitliche Rückanknüpfung bei der staatlichen Parteienfinanzierung und die verfassungsrechtlich gebotene Transparenz der Parteifinanzen.

a) Zeitliche Rückanknüpfung bei der staatlichen Parteienfinanzierung

Wie oben erläutert sieht das Parteiengesetz den Fall, dass eine Partei bereits für das Jahr ihrer Gründung an der staatlichen Parteienfinanzierung partizipiert, nicht vor, weil in diesem Fall die relative Obergrenze, die nach den Einnahmen des Vorjahres bemessen wird, mangels solcher Einnahmen im Vorjahr bei null liegt. Die Bundestagsverwaltung hat in der Vergangenheit diese Folge dadurch umgangen, dass sie in den wenigen dementsprechenden Fällen für das Jahr vor der Gründung fiktive Einnahmen zur Berechnung der relativen Obergrenze herangezogen hat. Genau auf diese Praxis scheint das BSW spekuliert zu haben, als es die Parteigründung bewusst über den Jahreswechsel 2023/24 hinausshob und dafür unter anderem angab, dass es finanzielle Vorteile habe, eine Partei am Anfang eines Jahres zu gründen. Dem liegt vermutlich die Überlegung zugrunde, dass es für den Anspruch auf staatliche Parteienfinanzierung wahrscheinlich deutlich günstiger ist, für die Berechnung der relativen Obergrenze geschützte Werte der Einnahmen im (fast) gesamten Kalenderjahr 2024 zugrunde zu legen als die tatsächlichen Einnahmen im Zeitraum zwischen der ursprünglichen Gründung im Oktober 2023 und dem Ende desselben Jahres.

Diese bewusste Instrumentalisierung der Praxis der Bundestagsverwaltung, die ohnehin keine Stütze im Gesetz findet, scheint neu zu sein. Sie zeigt die Schwierigkeiten an, die entstehen, wenn solche Praktiken am Gesetz vorbei und in einem weitgehend intransparenten Verfahren erfolgen. Zudem ist in diesem Fall das von der Bundestagsverwaltung vorgebrachte Argument, es handle sich um eine verfassungskonforme Auslegung der Vorschrift, um die Neugründung von Parteien nicht zu erschweren, ohnehin hinfällig, weil die formale Gründung hier gezielt hinausgezögert wurde.

b) Spenden von Verein an Partei

Doch auch unabhängig von der Frage, wie sich die Gründungsgeschichte über den Verein auf die staatliche Teilfinanzierung auswirkt, bleibt die Frage offen, wie die erheblichen Gelder, die über den Verein an die Partei geflossen sind, rechtlich zu bewerten sind. Immerhin sind die Gelder gezielt mit der Maßgabe eingeworben worden, der Partei zugute zu kommen.

Bisher sind, soweit bekannt, gut 1,3 Millionen Euro vom Verein an die Partei gespendet worden – das entspricht fast dem gesamten bis zur Parteigründung erreichten Spendenaufkommen von etwa 1,4 Millionen Euro. Wer hinter diesem Betrag steht, d.h. woher der Verein das Geld, das ja von vornherein für die Partei bestimmt war, erhalten hat, ist bisher in keiner Weise transparent, da als Spender allein der Verein ausgewiesen ist. Eine ähnliche Praxis, Spenden über einen Unterstützerverein zugunsten einer Partei zu sammeln, lässt sich neuerdings auch etwa bei der Werteunion beobachten, deren Förderverein zwischen März und August 2024 mindestens 200.000 Euro an die Partei überwies.

Die verfassungsrechtliche Problematik, ob auf diese Weise dem Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG genüge getan ist, wird einfachgesetzlich kanalisiert durch die Frage, ob eine solche Form der Spende über einen Verein als Mittelsmann möglicherweise nach § 25 Abs. 2 PartG unzulässig sein könnte.⁶⁶ Tatsächlich kennt die Vorschrift in Nr. 6 das Verbot sogenannter Strohmansspenden. Parteien sind daher nicht befugt, jenseits einer Bagatellgrenze von 500 Euro, Spenden anzunehmen, bei denen es sich erkennbar um die Weiterleitung der Spende eines nicht genannten Dritten handelt. Eine Spende darf von einer Partei daher nur dann entgegengenommen werden, wenn ihr der „wirkliche Spender“ bekannt ist.⁶⁷ Das bedeutet, dass schon bei der Annahme der Spende Klarheit über die Person dieses „wirklichen“ Spenders bestehen muss. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die Partei, soweit sie der Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig ist, in ihrem Rechenschaftsbericht die Personen, die sie mit

⁶⁶ Zu diesem Zusammenhang ausdrücklich auch BVerfGE 85, 264 (323).

⁶⁷ BVerwG, NVwZ 2007, 210 (213), unter Verweis auf BVerfGE 85, 264 (323f.).

einer Spende unterstützt haben, zutreffend benennt.⁶⁸ Insbesondere bedeutet dies, dass bei der Weiterleitung einer Spende gerade nicht der Strohmann, sondern der „wirkliche“ Spender in der Rechenschaftslegung der Partei auftauchen muss.

Die entscheidende Frage, die sich vor diesem Hintergrund nun stellt, ist die, wann eine Spende tatsächlich weitergeleitet wird, wann also jemand, der zuvor Geld an den Mittelsmann als „formalen“ Parteispender geleistet hat, als „wirklicher“ Spender einzuordnen ist. Allein die vorherige Zuwendung von Geld oder geldwerten Vorteilen an den Spender durch einen unbenannten Dritten genügt somit nicht, hinzu muss ein finales Element dergestalt treten, dass das Geld dem „formalen“ Spender gerade zu dem Zweck zugeleitet wird, es der Partei zukommen zu lassen.⁶⁹ Da der BSW-Verein gezielt um Spenden geworben hat, um sie der neu zu gründenden Partei zukommen lassen zu können, wird man bei Spenden des Vereins, die nun genau aus diesem Vermögensstock erfolgen, die ursprünglichen Spender, die ihr Geld dem Verein überwiesen haben, als „wirkliche“ Spender einordnen müssen. Die Partei darf das Geld des Vereins daher überhaupt nur annehmen, wenn sie entweder plausibel davon ausgehen darf, dass das Geld gerade aus anderen Einnahmequellen des Vereins und nicht aus den für die Partei eingeworbenen Spenden stammt, oder aber die „wirklichen“ Spender gegenüber der Partei offengelegt und auch als Spender verbucht werden, so dass der Verein selbst in der Rechenschaftslegung gar nicht mehr auftaucht. Im Hinblick auf die „wirklichen“ Spender greifen dann im Übrigen wiederum auch die anderen gesetzlich geregelten Spendenannahmeverbote, etwa das Verbot von Auslandsspenden nach § 25 Abs. 2 Nr. 3 PartG.

Da der mittlerweile vom Verein an die Partei überwiesene Betrag weitestgehend den eingenommenen Spenden entspricht, erscheint es also äußerst unwahrscheinlich, dass die entsprechenden Mittel aus anderen Quellen als ebendiesen Spenden stammen. Dies bedeutet, dass die Partei entweder die Identität aller Spender kennen und im Rechenschaftsbericht ggf. ausweisen muss, oder aber verpflichtet wäre, die Spende gem. § 25 Abs. 4 PartG an die Bundestagspräsidentin weiterzuleiten. Vor diesem Hintergrund ist es jedenfalls überraschend, dass beide der genannten Spenden von der Bundestagsverwaltung gem. § 25 Abs. 3 S. 3 PartG als Spenden gerade des Vereins veröffentlicht wurden. Hier liegt jedenfalls der Verdacht sehr nahe, dass die Zahlungen nicht ordnungsgemäß als Zuwendungen der „wirklichen Spender“ verbucht wurden. Wenn im Einzelnen Zuwendungen an den Verein von mehr als 35.000 Euro pro Spender geflossen sind, würde zudem ein Verstoß gegen die Meldepflicht aus § 25 Abs. 3 S. 2 PartG

⁶⁸ VG Berlin, Urteil vom 15.8.2019, Az. 2 K 213.18, juris-Rn. 36.

⁶⁹ Vgl. *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 25 Rn. 67; *Kersten*, in: *Kersten/Rixen* (Hrsg.), PartG, 2009, § 25 Rn 102.

bestehen (der allerdings selbst nicht sanktionsbewehrt ist), der sich ggf. im noch abzugebenden Rechenschaftsbericht auch für Spenden ab 10.000 Euro fortsetzen wird. Denn jedenfalls die vorläufige Einnahmenrechnung, die das BSW für die Teilnahme an der staatlichen Parteienfinanzierung abgegeben hat und die von der Bundestagsverwaltung veröffentlicht wurde, legt nahe, dass die Partei die Spenden, die über den Verein an sie geflossen sind, als Spende einer juristischen Person verbucht hat. Dies würde aber jede Identifizierung der „wahren“ Spender ausschließen.

Insgesamt zeigt das Beispiel, dass es sich gerade auch im Lichte der Transparenzanforderungen des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG empfehlen würde, die Regeln über die Strohmannspenden gesetzlich noch klarer zu fassen und genauer zwischen „Vermittler“ und „wirklichem Spender“ zu unterscheiden. Dabei könnte auch darüber nachgedacht werden, den „Vermittler“ selbst in die Transparenzanforderungen einzubeziehen.

4. Schwäche des Parteiengesetzes: Verankerung in der Gesellschaft und relative Obergrenze

Schließlich legt das neugegründete BSW aber auch noch eine andere, auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten problematische Schwachstelle des Parteiengesetzes offen: die Berechnung der relativen Obergrenze nicht in zeitlicher, sondern in inhaltlicher Sicht. Die relative Obergrenze wurde vom Bundesverfassungsgericht unmittelbar aus dem Grundgesetz hergeleitet. Ausgangspunkt dieser Rechtsprechung war der aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitete Grundsatz der Freiheit der Parteien vom Staat. Er enthält, so das Bundesverfassungsgericht, das Gebot der fortdauernden Verankerung der Parteien in der Gesellschaft und ihrer darauf beruhenden Staatsferne.⁷⁰ Daher gestattet er die Zuführung staatlicher Mittel nur bis zur Höhe einer relativen Obergrenze, die für jede Partei nach dem Verhältnis der von ihr selbst erwirtschafteten zu den ihr unmittelbar aus staatlichen Quellen zufließenden Einnahmen zu bestimmen ist. Das Gesamtvolumen solcher staatlicher Zuwendungen an eine Partei darf die Summe ihrer selbst erwirtschafteten Einnahmen nicht überschreiten.⁷¹ Der Grundsatz der Staatsfreiheit der Parteien wird durch die Gewährung finanzieller Zuwendungen mithin dann verletzt, wenn durch sie die Parteien der Notwendigkeit enthoben werden, sich um die finanzielle Unterstützung ihrer Aktivitäten durch ihre Mitglieder und ihnen nahestehende Bürger zu bemühen. Wird dies außer Acht gelassen, laufen die Parteien Gefahr, sich aus ihrer gesellschaftlichen Verwurzelung zu lösen.⁷²

⁷⁰ BVerfGE 85, 264 (283).

⁷¹ BVerfGE 85, 264 (289).

⁷² BVerfGE 85, 264 (287), unter Verweis auf BVerfGE 73, 40 (88).

In die Berechnung der relativen Obergrenze fallen gem. § 18 Abs. 5 S. 1 PartG Mitgliedsbeiträge, Mandatsträgerbeiträge und ähnliche regelmäßige Beiträge, Spenden, Einnahmen aus Unternehmenstätigkeit, Einnahmen aus Beteiligungen, Einnahmen aus sonstigem Vermögen sowie schließlich Einnahmen aus Veranstaltungen u.ä. Ohne Zweifel handelt es sich bei diesen Einnahmearten um selbst erwirtschaftete Gelder der Parteien, d.h. Einnahmen, die nicht aus staatlichen Quellen stammen. Allerdings stellt sich schon auf abstrakter Ebene die Frage, inwiefern wirklich alle diese Einnahmen ein Anzeichen für eine gesellschaftliche Verankerung sind.⁷³ Insofern ist der genaue Abgrenzungsmaßstab, den das Bundesverfassungsgericht seinerzeit aufgestellt hat, hier letztlich nicht besonders klar: Geht es bei der relativen Obergrenze tatsächlich einzig und allein darum, eine maximale „Staatsquote“ bei den Parteifinzen festzuschreiben, oder zumindest auch darum, durch eine Mindestquote „privaten“ Geldes eine Verankerung in der Gesellschaft auch in finanzieller Hinsicht zu garantieren.

In der Vergangenheit schien der faktische Unterschied zwischen beiden Varianten zu vernachlässigen zu sein. Schaut man sich etwa exemplarisch die Rechenschaftsberichte der im Bundestag vertretenen Parteien für das Jahr 2022 an, so generierten sie zwischen 35,29⁷⁴ und 26,7%⁷⁵ ihrer Gesamteinnahmen (d.h. der Einnahmen inklusive der staatlichen Zuwendungen) aus Mitgliedsbeiträgen, lediglich bei der AfD lag dieser Satz nur bei 16,55%.⁷⁶ Hinzu kamen Mandatsträgerbeiträge sowie meist sehr ausdifferenzierte Spenden. Diese Nivellierung der Unterscheidung wird nun allerdings durch das BSW deutlich in Frage gestellt. Zwar hat die Partei bisher noch keinen Rechenschaftsbericht abgeben müssen, so dass nicht öffentlich bekannt ist, über welche finanziellen Mittel die Partei insgesamt verfügt. Als sehr grober Orientierungspunkt mag vielleicht die AfD dienen, die 2014, im Jahr nach ihrer Gründung, über Einnahmen im Sinne der relativen Obergrenze von gut 7 Millionen Euro, im Jahr darauf von rund 9,5 Millionen Euro verfügte. Dabei verfügte die AfD Ende des Jahres 2014 über 20.728 Mitglieder, Ende des Jahres 2015 über 17.703 Mitglieder.⁷⁷ Stellt man nun in Rechnung, dass das BSW bis Ende 2024 über maximal 1.000 Mitglieder verfügen will und dementsprechend geringere Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen verzeichnen wird, steht der Verdacht im Raum, dass die über 5 Millionen Euro, welche die Partei im Jahr 2024 von einem einzelnen Spender erhielt, einen Großteil der Einnahmen der Partei darstellen. Ob dies dann tatsächlich eine hinreichende Verankerung in der Gesellschaft auch im Sinne der relativen Obergrenze garantiert, erscheint zumindest diskussionswürdig.

⁷³ Vgl. auch Schönberger, Merkur 829 (2018), 47 ff.

⁷⁴ Die Linke, BT-Drs. 20/10430, S. 333.

⁷⁵ CDU, BT-Drs. 20/10430, S. 3.

⁷⁶ AfD, BT-Drs. 20/10430, S. 237.

⁷⁷ BT-Drs. 18/13030, S. 16.

V. Durchsetzung

Angesichts der erheblichen Konflikte, die nicht nur die Finanzen des BSW, sondern auch seine innere Organisation mit den Regeln des Parteiengesetzes aufweisen, drängt sich die Frage auf, welche Möglichkeiten der Durchsetzung das Parteiengesetz als zentrale rechtliche Infrastruktur der Demokratie bereithält. Der Befund dazu ist mehr als ernüchternd. Denn öffentlich-rechtliche Durchsetzungsmechanismen der Vorschriften über die innere Ordnung kennt das Parteiengesetz nicht. Lediglich Verstöße gegen die Rechenschaftspflicht oder die Spendenannahmeverbote können mit Strafzahlungen (oder mit dem Ausbleiben der staatlichen Parteienfinanzierung) sanktioniert werden. Auch im Rahmen der Zulassung von Parteien zu staatlichen Wahlen erfolgt eine entsprechende Prüfung nicht. Die Prüfung durch die Landeswahlausschüsse und den Bundeswahlausschuss erfasst die innere Ordnung der Partei nur überaus rudimentär. Zwar ist auf Ebene des Bundes und in der Hälfte der Länder die Parteieigenschaft für die Zulassung zur Wahl erforderlich, so dass dieses Merkmal auch von den zuständigen Gremien vollumfänglich geprüft wird. Auf Bundesebene wurde im Jahr 2009 sogar ein eigenes Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht etabliert, um die Nichtanerkennung als Partei bereits vor der Wahl und nicht erst nachträglich im Rahmen der Wahlprüfungsbeschwerde rügen zu können.⁷⁸ Die innere demokratische Ordnung gehört allerdings nicht zum Prüfprogramm der Wahlausschüsse. Lediglich die Frage, ob die Kandidatenaufstellung für die staatlichen Wahlen demokratischen Grundsätzen entsprach, kann theoretisch von den Wahlausschüssen überprüft werden, wobei sich diese Prüfung in der Vergangenheit eher als eratisch erwies.⁷⁹

Diese ganz erhebliche Zurückhaltung ist der besonderen politischen Natur der Materie geschuldet. Würde man starke staatliche Kontrollmechanismen für den innerparteilichen Bereich zulassen, bestünde die Gefahr, dass über die politischen Entscheidungsträger, die der entsprechenden Verwaltung vorstehen, gezielt die politische Konkurrenz behindert oder sogar unterdrückt würde.⁸⁰ Mit großer Achtung für die Parteienfreiheit und die Chancengleichheit der Parteien hat der Gesetzgeber die Durchsetzung des Parteiengesetzes und damit letztlich auch der verfassungsrechtlichen Anforderungen in die Hände der Parteien selbst und vor

⁷⁸ Art. 93 I Nr. 4c GG, § 18 IVa BWahlG; § 14 IVa EuWahlG.

⁷⁹ Vgl. *Schönberger/Schönberger*, „Der falsche Kandidat“, Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 22.6.2017, S. 7. Bei der letzten Bundestagswahl bestätigte, entgegen dem vorherigen Trend, der Bundeswahlausschuss die Entscheidung des Landeswahlausschusses Saarland, die dortige Liste der Grünen nicht zur Wahl zuzulassen, weil demokratische Grundsätze missachtet worden seien. Hintergrund ist ein Streit um die Delegiertenwahl, der vom Bundesschiedsgericht der Partei entschieden wurde. Die Partei verfuhr sodann wie vom Bundesschiedsgericht gefordert.

⁸⁰ Ein anschauliches Beispiel dafür bildet etwa das Parteienrecht des (halb-)autoritären Tansanias, das einen „Registrar“ für die Parteien als zentrale staatliche Kontrollinstanz kennt, s. dazu *Raphael/Schönberger*, in: Merten/Schönberger (Hrsg.), *Strengthening legal frameworks for political parties*, 2023, S. 46 ff.

allen Dingen der Parteimitglieder gelegt, die dabei durch die nach § 14 PartG obligatorischen Parteischiedsgerichte unterstützt werden.⁸¹ Die Grundidee ist dabei, dass durch die Diversität der Parteimitglieder, ihre unterschiedlichen Interessenlagen und auch die unterschiedlichen Machtinteressen ein so großes Interesse an interner Kontrolle besteht, dass die Mitglieder selbst effektiv intern für die Durchsetzung der rechtlichen Standards sorgen. Diese Annahme ist keinesfalls über jeden Zweifel erhaben. Denn innerparteilich gibt es auch zahlreiche Gründe für die Mitglieder, nicht für die Durchsetzung staatlicher Regeln zu sorgen – etwa, weil sie den eigenen Interessen zuwiderlaufen oder aber, weil das Anrufen von Parteischiedsgerichten innerparteilich dazu führt, als „Streithansel“ oder „Nestbeschmutzer“ zu gelten und so die eigenen innerparteilichen Karrierechancen empfindlich stören kann. Trotz dieser Defizite haben diese Mechanismen über lange Jahrzehnte leidlich funktioniert – hinreichend genug jedenfalls, um gegenüber einer wie auch immer gearteten staatlichen Durchsetzung und den damit verbundenen Risiken für die Parteienfreiheit als vorzuzugs-würdig zu erscheinen.

Dieses Modell bricht aber in sich zusammen, wenn sich eine Partei gerade in Widerspruch zum Parteiengesetz weitgehend gegen neue Mitglieder abschottet und die Gliederungsstruktur nicht hinreichend ausbaut und so gerade verhindert, dass eine hinreichend kritische Masse in der Parteimitgliedschaft entsteht. Das Beispiel des BSW zeigt daher sehr deutlich, wo unter sehr deutlich veränderten politischen Rahmenbedingungen die offenen Flanken des Parteienrechts, das der Durchsetzung der Gewährleistungen und Bindungen des Art. 21 GG dient, liegen.

VI. Ausblick

Nachdem die Parteienlandschaft der Bundesrepublik in den letzten Jahren deutlich in Bewegung geraten ist, läuten Gründung und Erfolg des BSW nun noch einmal eine neue Ära ein. Der Versuch, eine Partei als „Bewegung“ nach Vorbildern aus dem europäischen Ausland auf dem Reißbrett mit starken autoritären Elementen zu konstruieren und dabei die Vorgaben von Grundgesetz und Parteiengesetz teilweise zu dehnen, teilweise klar zu überschreiten, ist in dieser Form neuartig – zumal bei einem derartig rasanten Erfolg bei den Wählerinnen und

⁸¹ Vgl. *Lenski*, PartG und Recht der Kandidatenaufstellung, 2012, § 1 Rn. 4. Den staatlichen Gerichten wird daher auch nur eine eingeschränkte Prüfung von Parteischiedsgerichtsentscheidungen zugestanden. Bei Ordnungsmaßnahmen gegen Mitglieder bedeutet dies, dass die staatlichen Gerichte nur prüfen, ob die durch ein Parteischiedsgericht verhängte Maßnahme eine Stütze im Gesetz oder in der Parteisatzung findet, das satzungsgemäß vorgeschriebene Verfahren beachtet, sonst kein Gesetzes- oder Satzungsverstoß vorgekommen und die Maßnahme nicht grob unbillig oder willkürlich ist sowie ob die der Entscheidung zugrundeliegenden Tatsachen ordnungsgemäß festgestellt worden sind, BVerfG, Beschluss vom 27.5.2020, Az. 2 BvR 121/14, Rn. 41.

Wählern. Dies sollte Anlass sein, die bisherigen einfachgesetzlichen Regeln und die Vorschriften über ihre Durchsetzbarkeit auf den kritischen Prüfstand zu stellen. Ausgewogene Lösungen mit Augenmaß zu finden, die gleichermaßen Missbrauch verhindern und die demokratisch zwingende Freiheit der Parteien respektieren, ist dabei alles andere als einfach. Aber zum Schutz der kritischen Infrastruktur der liberalen Demokratie ist ein solcher Prozess dringend nötig.

Der Ausgang der Bundestagswahl 2025 – und was sich daraus über Politik lernen lässt

Deniz Anan¹

1. Einleitung

Bundestagswahlen prägen Politik und Politikwissenschaft. Die für die Parteienforschung zentrale Bestimmung der Parteiensystemeigenschaften wie Format, Fragmentierung, Polarisierung, Segmentierung, Asymmetrie und Dominanz (Niedermayer 2006/23) basiert stark auf den Wahlergebnissen. Auch im Schulunterricht sind Wahlen zentraler Lehrinhalt: In den Lehrplänen sind Wahlen und Parteien Kerninhalte,² und auch das GPJE-Kompetenzmodell bezeichnet „Wahlentscheidungen reflektiert treffen und begründen“ zu können als zentralen Aspekt der Zielsetzung der politischen Handlungsfähigkeit. In dem Versuch, Politik-Inhalte zu didaktischen Zwecken in *Fachkonzepten* zu ordnen, stellt der Komplex *Wahlen* ein eigenes Konzept dar (Weißenö u.a. 2010: 148-151).³ Auch weil die Wahlteilnahme für die meisten Bürger die einzige regelmäßig ausgeübte Art der politischen Beteiligung ist (Massing 2004: 26), gebührt ihr eine maßgebliche Rolle in der politischen Bildung.

Der vorliegende Beitrag analysiert auf der Basis des vorläufigen amtlichen Endergebnisses zunächst, durch welche Besonderheiten sich der Wahlausgang auszeichnet. Im Anschluss daran wird versucht, herauszuarbeiten, welche typischen Züge „des Politischen“ sich aus der Wahl 2025 bestimmen und im Politik-

¹ Dr. Deniz Anan ist Akademischer Rat für den Bereich Fachdidaktik Politik und Gesellschaft/Didaktik der politischen Bildung an der Professur für Politische Wissenschaft (Prof. Wilhelm Hofmann) an der Technischen Universität München.

² Beispielsweise benennt der Lehrplan für die Berufsschulen in Bayern die Kenntnis der Wahlgrundsätze und des Wahlsystems sowie die Fähigkeit, den Ablauf von Wahlen zu erläutern, Wahlergebnisse auszuwerten und die Aussagen der Parteien unter anderem in Hinblick auf die eigene Meinung zu beurteilen als Kompetenzerwartungen (BayStMUK 2021: 43-44). Schüler an beruflichen Oberschulen sollen zudem anhand eines Vergleichs der Positionen eine fundierte Wahlentscheidung treffen und begründen können (BayStMUK 2018: 2).

³ Die Autoren bezeichnen hier Bedeutung und Funktionen von Wahlen sowie die Kenntnis der Vor- und Nachteile verschiedener Wahlsysteme als essenzielle inhaltliche Kenntnisse, erblicken in der Unterschätzung der tatsächlichen Bedeutung von Wahlen, der Überschätzung individueller Einflussmöglichkeiten und einem zu negativen Blick auf Wahlkämpfe häufige Fehlkonzepte und sehen den Themenkomplex eng verbunden mit Konzepten wie Demokratie, Parteien, Parlament, Macht oder Konflikt. Massing (2004) betrachtet die Bedeutung, die Funktionen und die rechtlichen Grundlagen von Wahlen, das Verständnis der Wahlsystemtypen, des deutschen Wahlsystems und des idealtypischen und tatsächlichen Ablaufs von Wahlkämpfen sowie Einsichten in die Demoskopie als wichtigste inhaltliche Aspekte im politikdidaktischen Kontext. Wahlen führten zudem die zentrale Rolle von Parteien in modernen Demokratien vor Augen.

Unterricht an Schulen anwenden und welche bei den Schülerinnen und Schülern anzutreffenden Präkonzepte so korrigiert werden können.

2. Das Ergebnis der Bundestagswahl 2025

Bundestagswahlergebnisse zeichnen sich immer durch das Nebeneinander situativer und struktureller Aspekte aus. Die Frage, inwieweit eine bestimmte Wahl als historisch gelten kann, ist ein klassisches Betätigungsfeld der Parteien- und Wahlforschung (vgl. etwa Niedermayer 2013 und von Alemann 2013).

Die Bundestagswahl 2025 präsentiert sich im historischen Vergleich gleich in mehrfacher Hinsicht als äußerst bemerkenswert. Ins Auge fallen verschiedene Aspekte.

- (a) Die beiden früheren Volksparteien CDU/CSU liegen mit zusammen 44,9 %⁴ nun weit unter 50 %. Dieser kumulierte Wert (*Dominanz*)⁵, lag in den 1970er-Jahren bei über 90 %, betrug aber noch 2002 immerhin 77 %. 2021 sanken beide mit 49,8 % elektoral unter die 50 %-Marke, erreichten im Parlament mit 403 von 735 jedoch noch eine rechnerische Mehrheit.
- (b) Der Abstand zwischen Union und SPD (*Asymmetrie*) ist so groß wie nie zuvor, insbesondere wenn man nicht die Differenz, sondern die Relation misst. Das Größenverhältnis entspricht nun etwa 1,74 zu 1. Im Jahr 2021 lagen beide Parteien noch nahezu gleichauf.
- (c) Format (Anzahl der Parteien) und Fragmentierung (effektive Anzahl der Parteien)⁶ sind, für bundesdeutsche Verhältnisse, weiter hoch. Allerdings fallen elektorale und parlamentarische Fragmentierung dieses Mal (wie schon 2013) infolge des knappen Scheiterns zweier Parteien an der Fünf-Prozent-Sperrklausel stark auseinander: Deutschland hat nun (CSU und SSW eingerechnet) ein Sieben-Parteien-Parlament. Wären FDP und BSW eingezogen wäre es ein Neun-Parteien-Parlament geworden, wie zuletzt nach 1953. Nach der Typologie Niedermayers (2003/15) ist Deutschland somit weiter ein *pluralistisches Parteiensystem*.
- (d) Mit der AfD ist nun erstmals in der bundesrepublikanischen Geschichte eine Partei jenseits von CDU/CSU und SPD die zweitstärkste Kraft. Ein schwarz-rotes Bündnis ist somit keine *Große Koalition* im Sinne einer Kooperation der beiden größten Parteien mehr. Ganz im Gegenteil konnten seit 1949 die Regierungsparteien noch nie so wenige Wählerstimmen hinter sich vereinen können.

⁴ Noch 2013 erzielten die Unionsparteien alleine 41,5 %

⁵ Vgl. Niedermayer, Oskar (2007): Parteiensystem. In Dieter Fuchs/Edeltraud Roller (Hrsg.), Lexikon Politik, Stuttgart, Reclam S.197–201.

⁶ Gemessen anhand der Formel $\frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$ (vgl. Laakso/Taagepera 1979).

- (e) Noch nie waren die Pole des Parteiensystems (AfD, Linke, BSW) kumuliert so stark (34,6 %). 2013 bzw. 2017 bzw. 2021 betrug die kumulierte Werte von AfD und Linken 13,3 bzw. 21,8 bzw. 15,3 %. Die in allen westlichen Gesellschaften derzeit erkennbare Polarisierung korreliert somit mit einer steigenden Polarisierung des deutschen Parteiensystems.
- (f) Damit einher geht eine steigende Wahlbeteiligung. Die Wahlbeteiligung ist nach dem historischen Tiefstand von 70,8 % (2009) zum vierten Mal infolge gestiegen (2013: 71,5 % – 2017: 76,2 % – 2021: 76,6 %) und erreicht mit 82,5 % nun einen Wert, der zuletzt 1987 erreicht wurde. Anders als in den ersten drei Nachkriegsjahrzehnten scheinen diese hohen Beteiligungswerte kein Ausdruck eines grundlegenden *permissive consensus* zu sein, sondern weisen ähnlich wie bei den Reichstagswahlen 1932 und 1933 eher auf eine Krisensituation hin. In den sozialen Netzen oder auf den Demos gegen die Corona-Maßnahmen lässt sich leicht eine steigende Systemunzufriedenheit erkennen, die 2021 zur Aufnahme der neuen Kategorie der *Delegitimierung des Staates* in die Verfassungsschutzberichte führte.
- (g) Auch Linke (Neukölln) und AfD (Gelsenkirchen, Kaiserslautern) sind nun in einzelnen westdeutschen Wahlkreisen stärkste Kraft. Die Parteiensysteme in West und Ost divergieren aber weiterhin stark. Im Westen sind die vor 1990 etablierten Parteien Union, SPD, Grüne und FDP etwas stärker, AfD, BSW und Linke schwächer als im Bundesschnitt.⁷ Ostdeutschland hat nun aber ein gänzlich anderes Parteiensystem: Die AfD ist hier mit 34,5 % nicht nur eindeutig stärkste Kraft, sondern fast doppelt so stark wie die zweitplatzierte CDU (18,4 %). Mit Linken (12,9 %), SPD (10,9 %) und BSW (9,9 %) folgen auf den Rängen 3, 4 und 5 drei weitere Mittelparteien, während Grüne (6,6 %) und FDP (3,1 %) als Kleinparteien gelten müssen. Die Schwäche von Grünen und SPD und die Stärke von AfD, Linken und nun auch BSW sind zwar Konstanten. Der überdeutliche Vorsprung der AfD und Wahlergebnisse nur knapp über 10 % für die Kanzlerpartei SPD sind jedoch historische Extremwerte. Der Osten, wo Volatilität, geringe Parteibindung und Offenheit für radikale nicht etablierte Parteien sehr viel früher als im Westen auftraten, hat so gesehen eine gewisse Avantgarde-Funktion (Massing 2004: 36).
- (h) Überhaupt sind die Parteiensysteme auf regionaler Ebene nun vielfältiger. Vier unterschiedliche Parteien (Union, SPD, AfD, Linke) sind in mindestens einem Bundesland stärkste Kraft. Spitzenwerte wie die 58,6 % der CSU in Bayern 2002 oder die 42,6 % der CDU in Sachsen 2013 erscheinen heute unerreichbar. Auch andere Hochburgen (SPD: Ruhrgebiet; Grüne: Friedrichshain-Kreuzberg, Stuttgart) existieren so nicht mehr, auch wenn es weiterhin regionale Schwerpunkte gibt (SPD: Hamburg/Hannover/Bremen, Grüne: Altona,

⁷ CDU/CSU 30,6 % – SPD 17,6 % – AfD 17,9 % – Grüne 12,7 % – Linke 7,9 % – BSW 3,9 %.

Köln, Münster, Aachen, Karlsruhe, Freiburg; AfD: Ostdeutschland; Linke: Ost-Berlin, Leipzig).

- (i) Zum zweiten Mal scheitert mit der FDP (wie schon 2013) eine etablierte Partei an der Sperrklausel. Die Partei belastete nicht nur das schlechte Management des Koalitionsbruchs,⁸ sondern auch, dass sie die in der Ampel durchaus erzielten Erfolge der eigenen Anhängerschaft nie so richtig vermitteln konnte. Objektiv betrachtet tragen weite Teile der Ampel-Politik FDP-Handschrift: Neben einigen gesellschaftspolitischen Weichenstellungen (Selbstbestimmungsgesetz, Cannabis-Legalisierung, Abschaffung des § 219a StGB, neues Staatsbürgerschaftsrecht) konnten die Freien Demokraten auf den ökonomischen Politikfeldern aber eher linke Projekte (höhere Steuern, zusätzliche Schulden) verhindern, als im marktliberalen Sinne positiv gestalten (Entlastungspakete, Kalte Progression, Revision des Klimaschutzgesetzes). Wie schwer sich die Partei mit dem Mitregieren unter linker Ägide tat, zeigte sich bereits Anfang 2024, als sich die Mitglieder mit 52,2 % nur äußerst knapp für den Verbleib in der Ampelkoalition aussprachen (Schmoll 2024). Die Abgrenzungsstrategie der Union tat ihr Übriges. Wie das Comeback 2017 belegt, muss das Ausscheiden nicht von Dauer sein. Der dauerhafte Abstieg in die Bedeutungslosigkeit ist aber nicht ausgeschlossen, nachdem gleich mehrere Wettbewerber im Parteiensystem wirtschafts- (CDU/CSU, AfD, Freie Wähler) bzw. sozialliberale (Grüne, Volt) Themen besetzen.
- (j) Keine erstmals angetretene Partei schnitt je so gut ab wie das BSW mit 4,97 %.⁹ Gleichwohl scheint die Zukunft auf Bundesebene erscheint ungewiss und stark von der Konjunktur der Themen Migration und Ukraine abhängig. Die Partei besetzt mit der Kombination ökonomisch linker und gesellschaftlich konservativ-nationaler Positionen eine Marktlücke, die Nachfrage danach erscheint aber vor allem in den neuen Bundesländern ausreichend groß.
- (k) Infolge des knappen Scheiterns beider Parteien fallen dieses Mal 13,8 % der Stimmen infolge der 5 %-Hürde unter den Tisch – viele, aber weniger als etwa 2013 (15,8 %). Dieser Umstand könnte die Diskussion über eine Absenkung der Sperrklausel intensivieren, die nicht zuletzt durch die jüngsten Verfassungsgerichtsurteile zum Europawahl- und Bundeswahlgesetz ausgelöst wurde, zumal das Argument, die 5 %-Hürde würde rechtsradikale Parteien fernhalten, angesichts der AfD an Relevanz verloren hat.

⁸ Insbesondere die Verwendung martialischen Vokabulars (*D-Day, Offene Feldschlacht*) und deren Leugnung wurde öffentlich heftig kritisiert. Vgl. FAZ.net 29.11.24, Bijan Djir-Sarai tritt als FDP-Generalsekretär zurück (<https://www.faz.net/aktuell/politik/d-day-papier-djir-sarai-tritt-als-fdp-generalsekretaer-zurueck-110142298.html>).

⁹ Die PDS 1990 als Nachfolgepartei von SED bzw. KPD ausgenommen.

- (l) Die CDU/CSU ist Wahlsiegerin. Sie liegt nun wieder an erster Stelle. Sie kann das Kanzleramt reklamieren, niemand kann ohne oder gegen sie regieren. Es ist es aber kein sehr eindrucksvoller Sieg: Die vormals größte Oppositionspartei konnte sich nur um rund 4 ½ Prozentpunkte steigern und erzielte das zweitschlechteste Ergebnis ihrer Geschichte, obwohl die Vorgängerregierung historisch schlechte Zustimmungswerte hatte und quasi implodierte. Die Gründe sind vielfältig. Der Kandidatenfaktor scheint dieses Mal nicht sehr relevant für die Wahl der Union gewesen zu sein.¹⁰ Insbesondere als glaubwürdig galt Friedrich Merz nur in geringem Maße.¹¹ Mit Blick auf das Wahlergebnis hat sich die kontrovers diskutierte Entscheidung, das Thema Migration entgegen früherer Überlegungen doch in den Mittelpunkt zu rücken,¹² hier radikale Positionen bis hin zur Zurückweisung aller Schutzgesuche an den Grenzen zu besetzen und, auch hier entgegen ausdrücklicher Aussagen in der jüngsten Vergangenheit, die Kooperation mit der in Teilen rechtsextremen AfD zu suchen, nicht im erwünschten Sinne ausgezahlt. Nachdem der Agenda-Setting-Ansatz (McCombs/Shaw 1972) und das Konzept von *issue ownership* (Petrocik 1996) den Zusammenhang zwischen dominierenden Themen und Wahlchancen klar darlegen, war aber erwartbar, dass ein polarisierender Wahlkampf, der Asyl, Migration und Grenzsicherung in den Mittelpunkt rückt, vor allem der AfD nutzen würde.
- (m) Die SPD erzielt mit 16,4 % ihr schlechtestes Wahlergebnis seit 1887. Die Partei hat 60 % der Schröder-Wähler von 1998 verloren. Allerdings haben die Sozialdemokraten als einzig denkbarer Koalitionspartner eine gute Verhandlungsposition und potenziell erheblichen Einfluss auf die Entscheidungen der nächsten. Tim Spier und Ulrich von Alemann haben das schon 2014 auf die vermeintlich paradoxe Formel „in ruhigerem Fahrwasser, aber ohne Land in Sicht“ gebracht: bei Wahlen chronisch erfolglos, dank Regierungsbeteiligung aber mit substanziellem Einfluss (Spier/Alemann 2014). Der Partei steht aber möglicherweise ein Elite-Basis-Konflikt bevor, da das Führungspersonal von einer Regierungsbeteiligung naturgemäß stärker profitiert als die Parteibasis. Anders als bei der #nogroko-Kampagne 2017 ist jenseits einer CDU/CSU-AfD-Kooperation dieses Mal jedoch keine Alternative zu Schwarz-Rot in Sicht.

¹⁰ So sprachen sich in den letzten Umfragen nur etwa 35 % für Friedrich Merz als besten Kanzler aus (<https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2025/februar-ii/>) bzw. erwarten, er würde ein „guter Kanzler“ (<https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2025/februar-extra/>). Angela Merkel 2017 bzw. Olaf Scholz 2021 erreichten hier noch Werte oberhalb von 50 bzw. 40 %.

¹¹ Vgl. <https://presseportal.zdf.de/pressemitteilung/zdf-politbarometer-februar-ii-2025>.

¹² Vgl. Merz' Aussage auf dem Augsburgers CSU-Parteitag im Oktober 2024, man wolle „eigentlich keinen Migrations- und Einwanderungswahlkampf führen“ (<https://www.tagesschau.de/inland/bundestagswahl/parteien/union-merz-staatsbuergerschaft-100.html>).

- (n) Die Grünen verzeichnen umgekehrt einen relativen Wahlerfolg bei gleichzeitigem Bedeutungsverlust in der gouvernementalen Arena. Die Partei fällt von 14,7 auf 11,6 %. Die Grünen bleiben aber der stabilste aller drei Ampelpartner (SPD: minus ein Drittel, FDP: mehr als halbiert), und erzielen das immerhin zweitbeste Ergebnis ihrer Geschichte. Robert Habecks noch am Wahlabend gelieferte Erklärung, die Grünen seien angesichts der Polarisierung bezüglich Migration und CDU-CSU-AfD-Zusammenarbeit gegenüber der Linken in eine ungünstige Wettbewerbsposition geraten, da sich jene anders als diese nicht schlichtweg einer Kooperation mit der Union verweigern konnten, ist zunächst einmal valide. Die Performance in der Ampelregierung wird man aber als weiteren Erklärungsfaktor nicht ausblenden können, gaben doch zentrale Figuren trotz einiger Erfolge und so manchem Sprung über den (energie- oder menschenrechtspolitischen) Schatten kein durchweg gutes Bild ab. Am Dauerstreit in der Ampel und insbesondere dem kommunikativen Gau rund um das Gebäudeenergiegesetz hatten auch Grüne ihren Anteil. Dazu kamen hausgemachte Faktoren wie der Fall Gelbhaar oder der von Kanzlerkandidat Habeck ohne große parteiinterne Rücksprache vorgelegte 10-Punkte-Plan zur Migration (Hackenbruch 2025), die die eigene Anhängerschaft irritierte. Eine Herausforderung wird das Umschalten vom Regierungs- in den Oppositionsmodus vor allem auf personeller Ebene sein, nachdem die Fraktion deutlich kleiner wird und es keine Regierungsämter mehr zu besetzen gibt.
- (o) Die Polarisierung rund um die parlamentarische Kooperation von CDU/CSU und AfD in der Spätphase des Wahlkampfs und der partielle Einbruch in grüne Wählermilieus sind sicher Hauptgründe für den überraschenden Erfolg der Linken. Das Oszillieren zwischen 11,9 % (2009), 4,9 % (2021) und nun 8,8 % belegt eindrucksvoll die gestiegene Volatilität des deutschen Parteiensystems.
- (p) Der Erfolg der AfD (siehe auch oben) hat mehrere Gründe. Die Partei kann im Parteiensystem nun als etabliert gelten. Bei vielen ihrer Wähler besteht eine strukturelle Nachfrage nach einer national-chauvinistischen Politik, die geschlossene Grenzen fordert, die EU-Integration skeptisch sieht, den Rückbau des Sozialstaats postuliert und den Import billiger fossiler Rohstoffe fordert. Zudem hat die Dominanz der Themen Migration und Sicherheit in der Schlussphase des Wahlkampfes der Partei geholfen, Wechselwähler anzusprechen. Die übertrieben wirkenden Attacken der CDU/CSU auf die vermeintlich „schlechteste Regierung jemals“ oder den angeblich „schlechtesten Wirtschaftsminister“ aller Zeiten haben die AfD offenkundig eher gestärkt als eingedämmt. Der überraschende Versuch der CDU/CSU mit den Stimmen der AfD das „Zustrombegrenzungs-gesetz“ zu verabschieden zeigt, dass die Union derzeit keine kohärente Strategie, z.B. im Sinne der Ansätze *ignore* oder *co opt policies* (vgl. Heinze 2018), verfolgt. Dass eine direkte oder indirekte

Regierungsbeteiligung der Partei derzeit aber nicht in Sicht ist, unterscheidet Deutschland von vielen anderen Demokratien. Neu aber vermutlich ohne größere Relevanz ist die Aufwertung auf der internationalen Ebene durch die Unterstützung aus dem Umfeld der amerikanischen Regierung.

- (q) Eine verfassungsändernde Zwei-Drittel-Mehrheit erlangt künftig die Zusammenarbeit von CDU/CSU, SPD, Grünen und Linken. Das Erfordernis des Zusammenwirkens von gleich vier Partnern ist eine weitere Zäsur, nachdem noch bis 2009 eine Kooperation der beiden Großparteien ausgereicht hatte. Dass Union und SPD vor diesem Hintergrund trotz staatsrechtlicher Bedenken für die Befassung noch des alten Bundestags bei der gleich nach der Wahl unternommenen Reform der Schuldenbremse plädierten (Rath 2025) verwundert insofern nicht. Ausgeblendet bleibt oft, dass im multiplen, fragmentierten Parteiensystem der Gegenwart zudem 2/3-Mehrheiten im Bundesrat immer schwieriger erreichbar werden (Bartsch u.a. 2025b), und das Regieren im föderalen Mehrebenensystem weiter erschweren.
- (r) Mit Blick auf die Segmentierungsmuster verfestigt sich die Erkenntnis: Solange die Brandmauer steht ist an eine Zweierkoalition eines Lagers (wie zuletzt 2009 bis 2013) nicht mehr zu denken. Unter günstigen Umständen ist eine lagerübergreifende Zweierkoalitionen wie jetzt Schwarz-Rot möglich, ansonsten nur lagerübergreifende Dreierkoalitionen wie Jamaika, Ampel oder Kenia. Es erscheint schwer vorstellbar, dass eine in mehreren ostdeutschen Ländern bereits praktizierte Kenia-Koalition aus Union, SPD und Grünen, die das Wahlergebnis beinahe auf der Bundesebene erforderlich gemacht hätte, geräuschloser arbeiten würde als die Ampel. Denn verglichen mit Schwarz-Rot-Grün wäre das Ampelbündnis geradezu homogen gewesen, welches immerhin in einer der den Parteienwettbewerb strukturierenden Konfliktlinien – nämlich dem Konflikt zwischen progressiv-libertärer und konservativ-autoritärer Gesellschaftsauffassung – auf derselben Seite angesiedelt war. Bei Kenia wären die Antagonismen noch ausgeprägter, die Konfliktstrukturen noch größer. Schwarz-Rot stehen mit den Grünen und den Linken immerhin zwei größere Oppositionsparteien jenseits der AfD gegenüber. Dieser Opposition fehlen aber wichtige Kontrollrechte: Grüne und Linke können auch gemeinsam weder einen Untersuchungsausschuss einsetzen noch ein Gesetz in Karlsruhe auf Verfassungskonformität überprüfen lassen – hierfür wäre die Mithilfe der AfD nötig. Als sich diese Problematik nach der Wahl 2013 schon einmal stellte, erweiterte die damalige schwarz-rote Regierungsmehrheit die oppositionellen Kontrollrechte freiwillig durch eine befristete Änderung der Geschäftsordnung.¹³

¹³ Vgl. https://www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2014/49536550_kw07_de_oppositionsrechte-215732.

- (s) Das neue, von der Ampelregierung gegen die CDU/CSU beschlossene, vom Verfassungsgericht aber als klar verfassungskonform eingestufte Wahlrecht mit dem Prinzip der Zweitstimmendeckung wurde erstmals angewandt und verkleinert den Bundestag effektiv. Erstmals seit langem behält das Parlament somit seinen Zielgröße von 630 Abgeordneten. Die konkreten Auswirkungen erscheinen überschaubar. Zwar zogen nun erstmals – wie es das neue Wahlsystem vorsieht, um die Deckelung der Sitzzahl ohne Verzerrung des Zweitstimmenergebnisses zu erreichen – 29 Wahlkreis-Erststimmensieger nicht ins Parlament ein.¹⁴ Allerdings entsenden nur 4 von 299 Wahlkreisen keinen einzigen Abgeordneten nach Berlin (Bartsch u.a. 2025a). Die Unionsparteien kritisieren die Reform weiterhin scharf und bezeichnen eine erneute Wahlrechtsreform als *conditio sine qua non* einer Koalition, und auch die politik- und rechtswissenschaftliche Kontroverse dauert an.¹⁵ Gleichwohl sind mögliche Reformpfade überschaubar: Wer eine Vergrößerung des Bundestags ohne das Prinzip der Zweitstimmendeckung verhindern will, muss entweder sehr viel weniger und größere Wahlkreise in Kauf nehmen oder zu einer Verzerrung des Zweitstimmenergebnisses bereit sein (Behnke 2020), wobei Letzteres nicht nur verfassungsrechtlich, sondern auch demokratietheoretisch sehr viel bedenklicher erscheint als das Phänomen der *verwaisten Wahlkreise*.
- (t) Wie schon 2005, 2009 und 2017, aber anders als 2013 und 2021 konnte keine an der Regierungskoalition beteiligte Partei ihren Stimmenanteil steigern. Der vormalige *Amtsbonus* scheint sich inzwischen eher in einen Malus verwandelt zu haben. Dieses in anderen Demokratien schon länger zu beobachtende Muster ist nicht unbedenklich.
- (u) Friedrich Merz' Weg ins Kanzleramt ist das politische Comeback des Jahrhunderts. Ein Spitzenpolitiker, der seine Ämter verliert, sich ins Privatleben zurückzieht, zwischenzeitlich als Gründer einer neuen Partei gehandelt wird (Schuler 2007) dann zweimal erfolglos und ein drittes Mal mit Erfolg die Wahl zum CDU-Parteivorsitz versucht und mit knapp 70 Jahren Kanzler wird – so eine Biografie gab es bislang noch nicht. Außerdem ist er vermutlich der vermögendste amtierende deutsche Bundeskanzler (Wolf 2025).
- (v) Das Zusammenspiel von Art. 63 Abs. 4 GG und der *Brandmauer* räumt der SPD einen kaum beachteten strategischen Vorteil bei der Regierungsbildung ein. Können sich Union und SPD aus irgendwelchen Gründen nicht auf eine gemeinsame Regierungskoalition einigen, dann könnten SPD, Grüne und Linke, die zusammen mehr Mandate als die CDU/CSU haben, zumindest übergangsweise eine Minderheitsregierung bilden, solange die CDU/CSU weiter ausschließt, AfD-Stimmen bei der Kanzlerwahl in Kauf zu nehmen.

¹⁴ Vgl. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw09-wahlkreis-unbesetzt-1055568>.

¹⁵ Vgl. exemplarisch Behnke 2025 und Lang/Grzeszick 2025.

3. Schlussfolgerungen für die Didaktik der politischen Bildung

Unterrichtsinhalte haben unter anderem die Funktion, größere Sinnzusammenhänge erschließen zu helfen (Klafki 1958). Die Didaktik der Politischen Bildung strebt insbesondere an, aus der Beschäftigung mit konkreter Politik allgemeine Erkenntnisse über Politik abzuleiten. Wolfgang Hilligen, einer der Klassiker des Fachs, hat dies wie folgt formuliert: „Man lernt, wenn aus einem Besonderen, in dem sich ein Allgemeines abbildet, jenes Allgemeine so deutlich gemacht wird, dass es (...) an einem neuen Besonderen wiedererkannt werden kann.“ Dieser „Pulsschlag von Abstraktion und Rekonkretisierung“, so Hilligen, „ermöglicht den Aufbau kognitiver Strukturen.“ (Hilligen 1985: 38-39).

Insbesondere in Zeiten von Wahlkämpfen, die auch von Schülern wahrgenommen werden, ist das Thema Wahlen dazu geeignet, durch die adäquate Behandlung im Politik-Unterricht langfristig Interesse an Politik zu wecken (Breit 2004: 38). Dieser Beitrag versucht im Folgenden daher herauszuarbeiten, welche typischen Züge „des Politischen“ sich aus der Bundestagswahl 2025 im Unterricht bestimmen lassen. Genauer gesagt: Was lässt sich aus der Beschäftigung mit dieser Wahl und ihrem Ausgang über Politik im Allgemeinen lernen? Welche Aspekte der Wahl können im Schulunterricht dazu benutzt werden, um allgemeine Erkenntnisse und Kompetenzen zu Parteien, Wahlen, Institutionen und Regieren zu befördern?

a. Den Wandel des Parteiensystems und dessen Ursachen kennen und einordnen

Ein augenfälliger Ausgangspunkt für verallgemeinerbare Schlüsse ist vor allem der in dem Wahlergebnis klar zum Ausdruck kommende, oben beschriebene deutliche Wandel des Parteiensystems: steigende Fragmentierung, zunehmende Polarisierung, komplexere Segmentierungsmuster und sinkende Dominanz der beiden früheren Großparteien. Dieser Wandel und die dahinterstehenden Ursachen (Erosion gesellschaftlicher Milieus, Individualisierung, Säkularisierung, Flexibilisierung und Deregulierung der Arbeitswelt, steigende Bedeutung von Wertekonflikten, Zunahme von Migration und des migrantischen Bevölkerungsanteils, Globalisierung/Europäisierung samt den damit verbundenen Ängsten und Widerständen, Klimawandel und dessen Leugnung usw.) lässt sich im Unterricht ein Stück weit rein kognitiv aufzeigen. Gleichwohl wird sich durch die Auseinandersetzung mit den Ergebnissen dieser Wahl im Vergleich mit anderen Wahlen der jüngeren Vergangenheit ein ungleich vertiefteres Verständnis befördern lassen: Wenn Schülerinnen und Schüler anhand von Schaubildern präsentiert bekommen, dass etwa nach der Bundestagswahl 2002 Union und SPD gleichauf lagen und über drei Viertel der Stimmen auf sich vereinten, nur vier Fraktionen im Bundestag vertreten waren, sich mit Rot-Grün bzw. Schwarz-Gelb zwei klar definierte

Lager gegenüberstanden, beide Volksparteien gemeinsam mühelos eine verfassungsändernde 2/3-Mehrheit aufbrachten, sich die Wahlergebnisse in Ost und West nur hinsichtlich der damaligen PDS signifikant unterschieden und eine Systemopposition nicht wirklich sichtbar war, nun aber Union und SPD bei unter 50 % liegen, der Bundestag beinahe sieben Fraktionen umfasst hätte, sich die Koalitionsbildung komplex gestaltet, vier Fraktionen Verfassungsänderungen befürworten müssen, die Parteiensysteme in alten und neuen Bundesländern äußerst divergent geworden sind, die Pole stark wie nie sind und mit AfD und BSW zwei starke Kräfte jahrzehntelange Konstanten bundesdeutscher Politik infrage stellen, wird das Ausmaß dieses Wandels viel tiefer durchdrungen und verstanden. Zudem schulen Aufgaben, bei denen sich Schülerinnen und Schüler selbst vergleichend mit den Wahlen auseinandersetzen müssen, die Anwendungsfähigkeiten und auch die methodischen Kompetenzen.

Zeitgleich könnte ein Abgleich mit geeigneten Materialien (z.B. Schaubilder zu den Wahlen zum polnischen Sejm 2001/2005 oder zur französischen Nationalversammlung zwischen 2012 und 2024), wo die jeweiligen Parteiensysteme binnen kürzester Zeit einem enormen Wandel unterlagen, deutlich vor Augen führen, dass der Wandel des Parteiensystems im internationalen Vergleich trotz allem als moderat einzustufen ist. Eine weitere aufschlussreiche, wenngleich besonders kontextualisierungsbedürftige Kontrastfolie wären die USA, wo im Zuge der „Kaperung der Republikaner durch die MAGAs“ (Pitzke 2024) mehrere Konstanten blitzschnell erodierten.

b. Das Verhältnis formaler und informeller Regelungen verstehen – das Beispiel *Regierungsauftrag*

Regieren in modernen Demokratien wird von formalen und informellen Arrangements gesteuert. Dass eine nicht etablierte Partei nur dann antreten kann, wenn eine bestimmte Zahl an Unterstützerunterschriften beigebracht werden kann, dass für den Einzug in den Bundestag mindestens 5 % der Zweitstimmen (oder der Gewinn dreier Direktmandate) und für den Gewinn eines Wahlkreises seit neuestem eine ausreichende Zahl an Zweitstimmen notwendig ist – all das ist formal (im Wahlgesetz) geregelt. Zentrale und im politisch-medialen Diskurs durchaus dominante Größen basieren hingegen auf ungeschriebenen Regeln, und somit letztlich auf der (stillschweigenden) Übereinkunft der relevanten Akteure.

Besonders gut ablesbar ist das am so genannten *Regierungsauftrag*, also dem Vorrecht, eine Regierung zu bilden und/oder zu führen. Dieser Begriff taucht weder im Grundgesetz noch im Wahlgesetz noch in der Geschäftsordnung des Bundestags auf. Ein Abgleich der Wahlen 2025 und 2021 ist gut geeignet, Schülerinnen und Schülern dieses Konzept zu verdeutlichen: Nach der Wahl 2025 bezweifelt niemand den Anspruch von Friedrich Merz auf die Kanzlerschaft: Der

Abstand der CDU/CSU zu AfD und SPD ist deutlich. Die AfD wird von allen anderen als nicht regierungsfähig betrachtet. Ein Bündnis gegen die CDU/CSU ist somit nicht in Sicht. 2021 war dies deutlich anders: Zwar hatte die Union deutlich verloren, die SPD klar zugelegt – und das nicht nur im Vergleich zur vorherigen Wahl, sondern auch gemessen an den Umfragewerten im Frühjahr/Sommer 2021. Allerdings standen sich mit einer Ampel- bzw. Jamaikakoalition gleich zwei unterschiedliche und mit 405:335 bzw. 396:439 Stimmen auch nahezu gleich starke Koalitionsoptionen gleichrangig gegenüber. Auch eine Neuauflage der Großen Koalition (403 Sitze) wäre möglich gewesen, eine rot-rot-grüne Koalition hätte mit nur 363 statt der notwendigen 368 Sitze die Mehrheit hingegen knapp verfehlt. Noch am Tag nach der Wahl wurde der CDU-Kanzlerkandidat Armin Laschet in der SZ mit den Worten „Keine Partei kann aus diesem Ergebnis einen klaren Regierungsauftrag ableiten.“ zitiert (Käppner 2021). Was gab den Ausschlag dazu, dass nach kurzem Innehalten schließlich klar die Bildung einer SPD-geführten Regierungskoalition allgemein als folgerichtig anerkannt wurde? Letztlich war dies ein Zusammenspiel aus den bis kurz vor der Wahl unerwarteten Verlusten der Union – bis weit in den Sommer hinein schienen ein schwarz-grünes oder ein grün-schwarzes Bündnis als wahrscheinlichste Szenarien – und den ebenso überraschenden Zugewinnen der SPD – erst in den letzten Wochen vor der Wahl überholte die SPD in den Umfragen zuerst die Grünen und dann auch die Union – und dem psychologisch wichtigen Avancieren der SPD zur stimmenstärksten Partei. 1,6 Prozentpunkte trennten SPD und Union. Wie hätte sich die Frage des *Regierungsauftrags* wohl gestellt, wenn nur 0,9 % mehr Wähler Union statt SPD gewählt hätten? Wie wenn Armin Laschet schnell seine Niederlage eingestanden und Markus Söder die Führung einer Jamaikakoalition reklamiert und dabei von einer großen Mehrheit von CDU-Vorstand und Unionsfraktion unterstützt worden wäre?

Die Landtagswahlen zeigen, welche Faktoren alle in das komplexe Konstrukt *Regierungsauftrag* einfließen: Die stärkste Partei anzuführen ist dafür nicht unwichtig, wenngleich auch immer wieder Koalitionen unter Führung der zweitstärksten Partei gebildet worden sind. Auch ein Zugewinn bei Wahlen kann diesen Anspruch befördern, doch geht es im parlamentarischen System darum, parlamentarische Mehrheiten zu bilden, weshalb es auch Parteien mit einem stetigen Abwärtstrend (wie der Bremer SPD) gelingen kann, wieder und wieder erfolgreich einen Regierungsauftrag für sich zu reklamieren und ein – von der nicht bedachten Opposition so regelmäßig wie folgenlos als *Koalition der Verlierer* geschmähtes Bündnis zu schmieden. Unterm Strich erhält den Regierungsauftrag, wer genügend andere Partner davon überzeugen kann, diesen Auftrag innezuhaben.

c. Präkonzepte korrigieren

Eine zentrale didaktische Aufgabenstellung ist die Korrektur vorunterrichtlicher Vorstellungen und theoretischer Annahmen. Bei der Konfrontation solcher *Präkonzepte* mit neuen Schemata verdrängen neue die alten Schemata (*conceptual change*). Im Fach Politik, wo unterschiedliche *Werturteile* nicht nur zulässig, sondern im Sinne des Kontroversitätsgebots des Beutelsbacher Konsenses und des Mündigkeitsziels sogar notwendig sind, betrifft dies ausschließlich korrekturbedürftige *Sachurteile* (Goll 2011: 86). Wer etwa intuitiv annimmt, dass die Erststimme die wichtigere der beiden Stimmen bei Bundestagswahlen sei, wird durch einen Blick auf die Wahl 2025 im Wortsinn eines Besseren belehrt. Das erstmals angewandte neue Wahlrecht belegt dies noch eindrucksvoller als zuvor, ziehen doch nun 29 Erststimmensieger aufgrund der fehlenden Zweitstimmendeckung ihrer Partei und des Verzichts auf Ausgleichsmandate nicht in den Bundestag ein. So lässt sich nun gut vor Augen führen, dass sich mit der Erststimme im begrenzten Maße eine Personalauswahl befördern lässt, für die Zusammensetzung des Parlaments, und somit die Regierungsbildung, aber alleine die Zweitstimme entscheidend ist.

Eine weitere sachlich falsche Vorannahme ist die Vorstellung, wonach die stimmenstärkste Partei automatisch den Regierungschef stellen würde. Zwar gelang es auf Bundesebene zuletzt 1980 der zweitplatzierten Partei, eine Regierungskoalition zu schmieden,¹⁶ nachdem die SPD 2013 die theoretisch mögliche Option einer rot-rot-grünen Koalition gegen die knapp unter der absoluten Mehrheit gebliebene CDU/CSU nicht realisierte. Gleichwohl kann eine vergleichende Analyse der Bundestagswahl 2025 und der vorherigen Wahlen Schülerinnen und Schülern gut vor Augen führen, welch komplexer Prozess die Koalitionsbildung darstellt. Die Formierung einer *Koalition* – übrigens ein weiterer in Grundgesetz, Wahlgesetz und GO-BT nicht erwähnter, gleichwohl zentraler Begriff – ist fachwissenschaftlich intensiv erforscht (vgl. u.a. Leiserson 1966, De Swaan 1976, Axelrod 1978 Müller 2004, Kropp 2010). In Deutschland dominiert das Ideal programmatisch-ideologisch weitgehend kohärenter (*policy-seeking-Motiv*), eher kleiner Bündnisse, bei der jeder einzelne Partner zum Erreichen der Mehrheit benötigt wird (*minimal winning coalition*). Deren Bildung ist in den letzten zwei Jahrzehnten allerdings immer schwieriger geworden, was die aktuelle Bundestagswahl, die es gerade so erlaubt, eine zwar lagerübergreifende, aber einigermaßen kompakte schwarz-rote Koalition zu schmieden,¹⁷ ebenso gut vor Augen führt, wie die vorhergehende Wahl, welche mit den zwei Alternativen Ampel oder Jamaika auf die Bildung eines lagerübergreifenden, heterogenen Bündnisses

¹⁶ Öfter zu beobachten ist dies in den Ländern, zuletzt etwa in Thüringen nach der Wahl 2024.

¹⁷ Schwarz-rote Koalitionen können programmatisch heute als homogener gelten als in der Vergangenheit (vgl. etwa Manifesto-Project-Daten für 2017).

hinauslief. Wie schwierig das Management einer solchen Koalition ist, belegen die chronischen Auseinandersetzungen in der Ampel, deren Etikett als „Fort-schrittskoalition“ im Nachhinein betrachtet eher den Erfordernissen moderner politischer Kommunikation geschuldet war als einen Ausweis einer echten, zur kooperativen Zusammenarbeit motivierenden gemeinsamen Agenda darstellte.

Eine politikdidaktische Aufgabe ist es nun, Adressaten das ganze Spektrum von Koalitionsbildung in Demokratien vor Augen zu führen, und der Tendenz entgegenzuwirken, das deutsche Modell unreflektiert als allgemein gegeben zu unterstellen: Systemen mit Mehrheits- oder Binominalwahlssystem sind Koalitionen oft unbekannt, wieder andere kennen statt der minimalen Gewinnkoalition Minderheitsregierungen oder übergroße Koalitionen. Schüler müssen erkennen (noch besser: selbst herausarbeiten), dass neben *policy-seeking* auch *office-seeking* und *rent-seeking* Motive darstellen und in einigen Demokratien (Schweiz, Finnland, Neuseeland) auch deshalb vom deutschen Muster stark abweichende Koalitionsbildung zu beobachten ist. Die vergleichende Analyse geeigneten Materials kann hier den Blick weiten und Schülerinnen und Schülern auch dysfunktionale Aspekte des eigenen Musters vor Augen führen: So verursachte die ungeschriebene, in keinem Rechtsakt festgehaltene Regel, dass der stärkere Partner in einer Koalition die Regierung anführt, etwa 2007/08 die an Unregierbarkeit grenzenden „hessischen Verhältnisse“, weil Andrea Ypsilanti mit ihrer knapp zweitplatzierten SPD (CDU und SPD trennten nur 3.500 Stimmen) zwar keine Koalition mit Grünen und Linken bilden konnte, aber auch nicht bereit war, als Juniorpartnerin in eine Große Koalition einzutreten. Ebenso war der Entschluss Ole von Beusts, seitens der CDU 2001 in Hamburg mit der weit rechts der Union angesiedelten Schill-Partei zu kooperieren, mutmaßlich von der Überlegung motiviert, angesichts des sehr viel besseren SPD-Ergebnisses nur so eine Regierung anführen zu können. Auch hier stehen weltweit betrachtet unterschiedlichste Modelle zur Verfügung, wie etwa das in Israel oder Irland praktizierte Modell eines Wechsels der Regierungsführung zur Mitte der Amtszeit oder das in Österreich 2000 erfolgte Überlassen des Kanzleramts an den kleineren Partner als Zugeständnis in Koalitionsverhandlungen.

Auch eine der populärsten Vorannahmen zu Politik, nämlich deren strukturelle Neigung zur Unwahrheit, lässt sich im Kontext einer konkreten Wahl gut angehen. Aber auch wenn man den „Bruch der Wahlversprechen von Kanzlerkandidat Friedrich Merz (...) als eins der waghalsigsten Wendemanöver [der] Geschichte (...)“ (Balser 2025) wertet,¹⁸ so belegt die empirische Forschung eindeutig die Relevanz programmatischer Aussagen vor Wahlen für Koalitionsvereinbarung und

¹⁸ Ähnlich überraschend war etwa die merkwürdige Synthese der Positionen von CDU/CSU (Mehrwertsteuererhöhung um 2 Prozentpunkte) und SPD (keine Erhöhung) zu einer Erhöhung um 3 Punkte 2005 oder Helmut Kohls steuerpolitischer *Umfall* 1991.

tatsächliche *policy* (Ginsberg 1982, Hofferbert u.a. 1992, Behnke 1999, Bräuninger 2005, Mansergh/Thomson 2007, Minas u.a. 2023). Die zentralen Beschlüsse der Ampel, vom höheren Mindestlohn über das Gebäudeenergiegesetz bis hin zu Cannabis, können, mit der signifikanten Ausnahme der *Zeitenwende*, nahezu vollständig auf die Positionierung vor der Wahl 2021 zurückgeführt werden, und auch für die aktuelle Koalitionsvereinbarung ist dies zu erwarten.

Schließlich ist die Bundestagswahl 2025, bei der Union und SPD mit zusammen nur noch 44,9 % der Stimmen eine parlamentarische Mehrheit erreichen, ein gutes Anschauungsobjekt dafür, dass in einer parlamentarischen Demokratie infolge der Verwendung von Sperrklauseln elektorale und parlamentarische Mehrheitsbildung auseinanderfallen können. Voraussetzung für das Regieren ist eine Mehrheit der Parlamentssitze, und nicht und unbedingt ein kumulierter Stimmenanteil von 50 % + x. Lernende schätzen dies intuitiv oft anders ein.

Methodisch stehen zu diesen Zwecken viele Möglichkeiten offen, wobei natürlich in jedem Fall adressatenorientiert vorzugehen ist. In der Gymnasialen Oberstufe kann eher erwartet werden, eigene Berechnungen anhand reinen Zahlenmaterials anzustellen. Für andere Zielgruppen erscheint es ratsamer, auf Mittel wie vorgefertigte, vergleichende Diagramme zurückzugreifen oder aktivierende Online-Tools wie Koalitionsrechner oder Wahl-O-Mat zu verwenden.

d. Lernen an Personen

Das Lernen anhand von Biografien und personalen Vorbildern spielt beim Politik-Lernen in Deutschland traditionell eine untergeordnete Rolle. Gleichwohl lässt sich an Personen und ihren Biografien Einiges über Politik lernen, gerade im Kontext von Wahlen (Grammes 2014: 252-53). Mit Blick auf die Bundestagswahl 2025 betrifft dies insbesondere die ungewöhnliche politische Biografie von Friedrich Merz, die belegt, dass die alte Weisheit „They never come back!“ inzwischen nicht nur im Boxsport, sondern auch in der Politik als widerlegt gelten kann. Diese Kontrastfolie schärft den Blick für das übliche Muster, wonach auf den Verlust eines Führungsamtes und dem Wechsel in die Privatwirtschaft normalerweise keine Rückkehr in die Spitzenpolitik erfolgt. Hieran lässt sich die Vermittlung allgemeiner Erkenntnisse über typische Politiker-Biografien anschließen. So eignet sich die Biografie des CDU-Spitzenkandidaten 2021, Armin Laschet, mit der nahezu idealtypischen Karrierefolge Stadtrat – Europaabgeordneter – Landesminister – Landesparteivorsitzender – Landtagsfraktionsvorsitzender – Ministerpräsident – Bundesparteivorsitzender – Kanzlerkandidat hierfür gut, auch wenn dessen „Weg, der von Siegen gepflastert ist, die (...) wie halbe Niederlagen an ihm haften“ (Wiesendahl 2021), ebenfalls einige Spezifika aufweist.

e. Problemorientiertes Lernen am Beispiel des neuen Wahlrechts

Problemorientierung ist ein politikdidaktisches Prinzip, das das Potenzial, aufzuzeigen, dass die Bearbeitung von Problemen – von Gagel (2005: 94) als Gleichzeitigkeit von Handlungsnotwendigkeit und Unsicherheit definiert – ein typisches Wesensmerkmal von Politik darstellt, als ein Kriterium bei der Auswahl von Lerngegenständen betrachtet (Engartner 2021: 100-107). Ein gutes Anwendungsbeispiel hierfür ist die erstmalige Anwendung des von der Ampel gegen CDU/CSU und Linke 2023 beschlossenen neuen Wahlrechts. Hier besteht der Zielkonflikt, dass sich die Zielsetzungen 1) Erhalt der Richtgröße, 2) Proportionalität zwischen Zweitstimmenergebnis und Sitzverteilung, 3) Sitzzuteilung an alle Erststimmensieger und 4) Erhalt der heutigen Zahl der Wahlkreise nicht gleichermaßen verwirklichen lassen, sondern eine Priorisierung erfordern (Behnke 2020). Hier lässt sich zudem gut aufzeigen, dass die Wahl eines Wahlsystems eine eminent politische Frage ist (Massing 2004: 27) und es ein „demokratisches“ oder „gerechtes“ Wahlrecht als solches nicht gibt, sondern die normative Beurteilung eines Wahlverfahrens von den jeweils bevorzugten Kriterien (z.B. Gewährleistung von Proportionalität, erleichterte Mehrheitsbildung im Parlament usw.) abhängt. Die problemorientierte Diskussion dieser Frage im Unterricht trägt auch dazu bei, dass sich Schülerinnen und Schüler im Sinne des Postulats der Adressatenorientierung des Beutelsbacher Konsenses die eigenen Wertepräferenzen bewusst machen.

f. Konfliktorientiertes Lernen am Beispiel der Migrationsdebatte

Konfliktorientierung ist ein politikdidaktischer Ansatz, der sich von der Beschäftigung mit Konflikten den Erwerb von Politik-Kompetenz erhofft. Anhand verschiedener Kategorien (u.a. genaue Problemdefinition, Bestimmung eigener Interessen, Rekonstruktion der Ursachen, Identifikation der Rechtslage und Benennung der Folgen) sollen so allgemeine Einsichten in Politik und insbesondere die politische Handlungsfähigkeit befördert werden (Giesecke 1997: 31-35, Reinhardt 2009: 89). Die gegen Ende des Wahlkampfes intensivierte Debatte um weitreichende Maßnahmen im Bereich von Zuzug und Asyl, die in dem an internen Widerständen letztlich gescheiterten Versuch der CDU/CSU, entgegen klarer vorheriger Aussagen mit den Stimmen der AfD ein „Zustrombegrenzungs-gesetz“ im Bundestag zu beschließen, eignet sich hierfür gut: Der eigentliche Konfliktkern (*Worum geht es?*), die einzelnen Positionen der Akteure, Machtpotenziale, Rechtsrahmen, Funktionszusammenhänge, das eigene Interesse, eigene Mitwirkungsmöglichkeiten, ideologisch-ideengeschichtliche Aspekte, Genese und Grundrechte-Bezüge lassen sich mithilfe geeigneten Materials (Debatten-Videoauszüge, Zeitungstexte, Posts, Programmtexten usw.) bestimmen und einbetten. Eine solche Analyse ist befördert generalisierbare Einsichten etwa zum parlamen-

tarischen Verfahren, zur ideologisch-programmatischen Divergenz in gesellschaftspolitischen Fragen, zu den Polarisierungs- und Segmentierungsmustern des Parteiensystems oder zur Funktionsweise heutiger politischer Kommunikation. Hieran anschließen könnte sich eine problemorientierte Diskussion unterschiedlicher Strategien mit der Herausforderung, die national-chauvinistische, partiell systemoppositionelle Akteure für die etablierte Politik darstellt (*co opt policies* vs. *ignore*). Als Impulsgeber könnte man etwa zur Stellungnahme zu konkurrierenden Einschätzungen auffordern, zum Beispiel seitens SZ:

„Das Dauerbashing der Ampelregierung und das fast schon zwanghafte sich abarbeiten an grünen Feindbildern haben [...] Enttäuschte in ihrem Gefühl bestärkt, das ganze System sei kaputt. Konsequenterweise wählen sie dann die härtere Abrissbirne. Geht es so weiter [...] [könnte] [d]ie AfD [...] bald so stark sein, dass sie ein ostdeutsches Bundesland allein regieren kann.“ (SZ 27.02.25)

und NZZ:

„[Die AfD] ist der heimliche Gewinner dieser Wahl [...]. Das liegt auch am Wahlkampf von Friedrich Merz. Sein Zickzackkurs hat sowohl Wähler von links als auch von rechts verschreckt. Dabei hat der CDU-Chef zunächst außergewöhnliches politisches Gespür bewiesen: Nach der Bluttat von Aschaffenburg [...] versuchte Merz, eine überfällige Wende in der Migrationspolitik einzuleiten. Dafür nahm er erstmals auch Stimmen der AfD in Kauf. [...] Merz hatte nun zwei Optionen: seinen Kurs fortzusetzen, Stimmen der AfD für die eigenen Anträge zu akzeptieren und so politischen Druck auf Grüne und SPD auszuüben – oder vor seinen künftigen linken Koalitionspartnern sowie der empörten deutschen Öffentlichkeit einzuknicken. Er entschied sich für Letzteres – und verprellte damit viele potenzielle Wähler.“ (NZZ, 24.02.25)

g. Weitere Ansatzpunkte

Diese Zusammenstellung ist natürlich nicht abschließend. Die Bundestagswahl 2025 bietet sicher noch weitere Ansatzpunkte für generalisierbare Einsichten mit dem Ziel fundierter Politik-Kompetenz. So liefert der Bruch der Koalition, der streng genommen kein Teil der Bundestagswahl, sondern vielmehr deren Auslöser war, viel Anschauungsmaterial über Regieren und Entscheiden im parlamentarischen System. Insbesondere aufgrund ihres vom Normalfall abweichenden Charakters stellt die kurzzeitige Minderheitsregierung eine das Verständnis schärfende Kontrastfolie dar. Auch einzelne policy-Positionen, wie die im Wahlkampf teils erneuerte Forderung nach einer *Dönerpreisbremse* (vgl. Hollstein 2024, Söder 2024) ließen sich lebensweltnah aufgreifen – etwa um ideologische Divergenzen aufzuzeigen. Nicht zu vernachlässigen ist auch die Beobachtung kollateralen Lernens (Besand 2024): Zumindest ein Teil der Jugend wird aus dem Umstand, dass Jugend-, aber auch Klimathemen im Wahlkampf kaum eine Rolle spielten, ihre Schlüsse ziehen. Auch so findet – wenn auch unbeabsichtigt – Lernen über Politik statt.

h. Methodische Umsetzung

Wie immer ist es auch beim Thema Wahlen wichtig, nicht zu viel zu wollen. Besser als jeden relevanten Aspekt zu behandeln, ist es, in der Auseinandersetzung mit der Bundestagswahl 2025 eine sinnvolle Auswahl zu treffen, und diese mit das problemlösende Denken anregenden Aufgabenstellungen zu verknüpfen, die die politische Urteils- und Analysefähigkeit befördern (Breit 2004: 37). Speziell zum Komplex Wahlen entwickeltes politikdidaktisches Material (Projektgruppe 2004, Hummer 2019, Buchberger/Hummer 2023, Korte/Schmidt 2025) umfasst unter anderem Aufgabenstellungen, bei denen Schülerinnen und Schüler

- die wichtigsten Aspekte wahlbezogener Sachverhalte zusammenfassen.
- durch den Vergleich der Ergebnisse verschiedener Wahlen Veränderungen benennen und deren Ursachen tentativ bestimmen.
- politische Kommunikation, zum Beispiel Posts in den sozialen Netzen oder Wahlplakate, analysieren.
- Medien wie einen Aufruf zur Wahlteilnahme, einen Post, der zur Wahl einer bestimmten Partei auffordert, ein Wahlplakat oder eine Wahlkampfrede zu produzieren.
- Wahlen im Klassenverband zu simulieren und auszuwerten.
- Methoden wie Prognosen und Statistiken hinterfragen.

Das Spektrum derartiger Arbeitsaufträge bei der Behandlung der Wahl 2025 voll auszuschöpfen stellt sicher, dass nicht nur Wissen gelernt wird, sondern eine Analyse erfolgt, Veränderungen und Konstanten im Vergleich selbst erarbeitet werden, es zu einem Perspektivenwechsel kommt und somit ein sehr viel tieferes, die politische Urteils- und Handlungsfähigkeit tatsächlich beförderndes Verständnis des Sujets forciert wird.

4. Resümee

Die Bundestagswahl 2025 ist keine Wahl wie jede andere, sondern eine mehrfache Zäsur. Die Dominanz von CDU/CSU und SPD ist so niedrig wie nie, Polarisierung und Fragmentierung weiter hoch, die Segmentierungsmuster infolge der erstarkten AfD hochgradig komplex, die Diskrepanz zwischen Ost und West enorm, die Zukunft gleich zweier kleiner Parteien völlig unklar. Die Union ist der vielleicht glanzloseste Wahlsieger aller Zeiten, die SPD vom Paradox gouvernementaler Relevanz und elektoraler Schwäche geprägt. Verfassungsänderungen benötigen viel breitere Bündnisse als bisher und räumen auch kleineren Parteien auf subnationaler Ebene wie den bayerischen Freien Wählern Vetopositionen ein. Inwieweit das erstmals angewandte neue Wahlrecht Bestand hat, bleibt abzuwarten, obwohl

es sein Ziel einer konstanten Parlamentsgröße ohne Verzerrung des Zweitstimmenergebnisses erfüllt hat und dessen nachteiligen Aspekte absehbar waren. Dieser deutliche Wandel erreicht zwar längst nicht die Qualität radikaler Brüche, wie sie sich etwa in Frankreich oder (weniger sichtbar) in den USA zuletzt ereignet haben. Doch es lässt aufhorchen, wenn von Historikern zu vernehmen ist, das Ergebnis der Reichstagswahl vom Dezember 1924, als die republikfeindliche, deutschnationale DNVP über 20 % erzielte, komme „dem heutigen sehr viel näher als jedes Wahlergebnis aus der Geschichte der Bundesrepublik“ (Rigoll 2025).

Die Bundestagswahl 2025 erscheint in mehrfacher Hinsicht geeignet, verallgemeinerbare Erkenntnisse über Politik und Gesellschaft abzuleiten und so politikdidaktische Zielsetzungen zu unterstützen. Insbesondere lässt sich das Verständnis des Wandels des Parteiensystems in der vergleichenden Betrachtung der Wahl 2025 mit früheren Bundestagswahlen und aktuellen Wahlen in anderen Demokratien befördern. Ein Vergleich der Koalitionsbildungsprozesse 2021 und 2025 kann zudem am Beispiel des Konzepts des *Regierungsauftrags* das Bewusstsein dafür schärfen, dass zentrale politische Begriffe informeller Natur sind und letztlich auf allgemeiner Akzeptanz fußen. Darüber hinaus ist die Beschäftigung mit der Bundestagswahl 2025 geeignet, mehrere Präkonzepte zu korrigieren, wie die höhere Bedeutung der Erst- gegenüber der Zweitstimme, die Irrelevanz programmatischer Aussagen im Wahlkampf, die mögliche Divergenz parlamentarischer und elektoraler Mehrheiten oder ein Anspruch der stimmenstärksten Partei auf Regierungsbeteiligung oder -führung. Hieran lässt sich gut überleiten zu einer vertieften Auseinandersetzung mit Koalitionsbildung im Allgemeinen. Der jüngste Urnengang birgt außerdem Potenzial zum Wissenserwerb in punkto Politikerbiografien, der problemorientierten Behandlung von Wahlsystemreformen und den damit verbundenen Dilemmata und einer konfliktanalytischen Behandlung der Kontroverse um die Begrenzung der Migration. Neben intentionalen sind auch nicht intendierte Lernprozesse zu beachten.

Diese, nicht erschöpfende, Aufstellung zeigt, wie fruchtbar die Auseinandersetzung mit einer aktuellen Wahl für die Didaktik der politischen Bildung sein kann. Natürlich stellt die konkrete, zielgruppenorientierte methodische Umsetzung eine Herausforderung dar, deren Bewältigung allerdings durch die Fülle des heute verfügbaren Materials (Videoausschnitte, Posts, digitale Zeitungsarchive, Bildmaterial usw.) erleichtert wird.

Literatur

- Alemann, Ulrich von (2013): Die Zukunft der kleinen Parteien 21, Vortrag an der Akademie für politische Bildung in Tutzing, 30.11/01.12.2013.
- Axelrod, Rober (1978): Coalition Theory Based on Conflict of Interest, in: William Evan (Hrsg.), *Interorganizational Relations*, Harmondsworth, S. 44-54.

- Balser, Markus (2025): Die Grünen – Ihr Nein ist richtig, in: SZ, 12.03.25.
- Bartsch, Matthias u.a. (2025a), Darmstadt und Tübingen sind nun Vollwaisen, in: Spiegel online, 28.02.25, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/auswirkungen-der-wahlrechtsreform-darmstadt-und-tuebingen-sind-jetzt-vollwaisen-a-5267537f-3540-41d2-a7c6-0857d2a41e70>.
- Bartsch, Matthias u.a. (2025b), Jetzt ist Merz doch noch auf Söders Bayern angewiesen, in: Spiegel online, 06.03.25, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/jetzt-ist-friedrich-merz-doch-noch-auf-markus-soeders-bayern-angewiesen-a-c98f881d-b562-4d08-9c24-ccb85a0aeee6>.
- Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus (2018): Fachlehrpläne Fachoberschule, Politik und Gesellschaft 12, gültig ab Schuljahr 2018/19.
- Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus (2021): Lehrplan für die Berufsschule und Berufsfachschule Unterrichtsfach: Politik und Gesellschaft.
- Behnke, Joachim (1999): Räumliche Modelle der sachfragenorientierten Wahlentscheidung, Hamburg 1999.
- Bräuninger, Thomas (2005): A Partisan Model of Government Expenditure, in: Public Choice, 125. Jg., Bd. 3-4, S. 405-429.
- Behnke, Joachim (2020): Bundestag – Ende des Wachstums? Vorschläge und Perspektiven für die Wahlrechtsreform, in: APuZ, 70. Jg., Bd. 38, S. 24-31.
- Behnke, Joachim (2025): Die Kritik am neuen Wahlrecht ist ignorant, in: Spiegel online, 25.02.25, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestagswahl-die-kritik-am-neuen-wahlrecht-ist-ignorant-gastbeitrag-a-cf473a40-891b-4170-922d-232eeb27dfb6>.
- Besand, Anja (2024): Lässt sich aus Krisen lernen? Über Apokalypseblindheit und Kollaterales Lernen in der politischen Bildung, in: Polis: Report der Deutschen Vereinigung für Politische Bildung, 28. Jg., Bd. 1, S. 18-21.
- Breit, Gotthard (2004): Fachdidaktische Anmerkungen zum Inhalt Wahlen in der Demokratie, in: Projektgruppe Berlin (Hrsg.): Beispiel Wahlen – Planung und Methoden des Politikunterrichts in der Praxis, Frankfurt (Main), Wochenschau-Verlag, S. 37-44.
- Buchberger Wolfgang/Hummer, Robert (2023): Wahlplakate im Politikunterricht. Ein praxisorientierter Baukasten für die Sekundarstufe, Frankfurt (Main), Wochenschau.
- Budge, Ian u.a. (1987): Ideology, Strategy and Party Change, Cambridge 1987.
- De Swaan, Abram (1973): Coalition Theories and Coalition Formations, Amsterdam.
- Engartner, Tim (2021): Sozialwissenschaftliche Bildung, Paderborn u.a., UTB.

- Gagel, Walter (2005): Geschichte der politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Wiesbaden, Springer VS.
- Giesecke, Hermann (1997): Kleine Didaktik des politischen Unterrichts, Schwalbach (Taunus), Wochenschau-Verlag.
- Ginsberg, Benjamin (1982): The Consequences of Consent, Elections, Citizen Control and Popular Acquiescence, New York.
- Goll, Thomas (Hrsg.) (2011): Politikdidaktische Basis und Fachkonzepte, Schwalbach, Wochenschau.
- Grammes, Tilman (2014): Kontroversität. In: Wolfgang Sander (Hg.): Handbuch politische Bildung, 4. Aufl., Schwalbach, Wochenschau, S. 266–274.
- Hackenbruch, Felix (2025): „Löst bei mir keine Zuversicht aus“ – Grüne streiten über Habecks Sicherheitsvorschläge“, in: Tagesspiegel, 05.02.25, <https://www.tagesspiegel.de/politik/lost-bei-mir-keine-zuversicht-aus-grune-streiten-uber-habecks-sicherheitsvorschlaege-13145380.html>.
- Heinze, Anna-Sophie (2018): Strategies of mainstream parties towards their right-wing populist challengers – Denmark, Norway, Sweden and Finland in comparison, in: West European Politics 40, S. 287–309.
- Hilligen, Wolfgang (1985): Zur Didaktik des politischen Unterrichts, 4. Auflage, Opladen, Leske + Budrich.
- Hofferbert, Richard/Klingemann, Hans-Dieter (1992): Wahlprogramme, Regierungserklärungen und Politisches Handeln, in: Hans-Jürgen Andreß u.a. (Hrsg.), Theorie, Daten, Methoden, München, S. 383-392.
- Hollstein, Miriam (2024), Linke-Papier - So könnte eine Dönerpreisbremse aussehen, in: Stern, 04.05.24 <https://www.stern.de/politik/deutschland/linke-papier-so-koennte-eine-doenerpreisbremse-aussehen-34682200.html>.
- Hummer, Robert (2019): Wählen als Thema der politischen Bildung. Praxisorientierte Impulse aus der Politikwerkstatt „Demos“, in: Susanne Reitmair-Juárez, Kathrin Stainer-Hämmerle (Hrsg.), Demokratie und Wahlen als Themen der politischen Bildung, Frankfurt (Main), Wochenschau-Verlag, S. 145-156.
- Käppner, Joachim (2021): Scholz siegessicher – Laschet kämpft um Rückhalt, in: SZ, 28.09.21.
- Klafki, Wolfgang (1958): Didaktische Analyse als Kern der Unterrichtsvorbereitung, in: Die Deutsche Schule, 50(10), 450–471.
- Korte, Karl-Rudolf/Schmidt, Ana Alba (2025): Wahlen, Vertiefungsheft für die Sekundarstufe II, Frankfurt (Main), Wochenschau-Verlag.

- Kropp, Sabine (2010): Koalitionsbildungen und Koalitionsstabilität in Mittel- und Südosteuropa, in: David Gehne/Tim Spier (Hrsg.), *Krise oder Wandel der Parteiendemokratie*, Wiesbaden, S. 190-209.
- Laakso, Markku/Taagepera, Rein (1979): "Effective" Number of Parties: A Measure with Application to West Europe, in: *Comparative Political Studies*, 12. Jg., Bd. 1, S. 3-27.
- Lang, Heinrich/Grzeszick, Bernd (2025): Warum die Wahlrechtsreform das Vertrauen der Bürger erschüttert, in: *Spiegel online*, 05.03.25, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/wahlrecht-warum-die-reform-das-vertrauen-der-buerger-erschuettert-a-a6e265c3-6c23-4e66-bb14-cba92949dc8d>.
- Leiserson, Michael (1966): *Coalition in Politics*, New Haven, YUP.
- Mansergh, Lucy/Thomson, Robert (2007): Election Pledges, Party Competition, and Policymaking, in: *Comparative Politics* 39. Jg., Bd. 3, S. 311-329.
- Massing, Peter (2004): Sachinformationen für Lehrerinnen und Lehrer – Wahlen in der Demokratie, in: Projektgruppe Berlin (Hrsg.): *Beispiel Wahlen - Planung und Methoden des Politikunterrichts in der Praxis*, Frankfurt (Main), Wochenschau-Verlag, S. 25-36.
- Maxwell McCombs and Donald Shaw (1972): The Agenda-Setting Function of Mass Media, in: *The Public Opinion Quarterly*, Bd. 36, Nr. 2, S. 176-187.
- Minas, Marius u.a. (2023): Die programmatische Seite des Parteienwettbewerbs – Eine Analyse der Wahlprogramme und des Koalitionsvertrags 2021, in: Uwe Jun/Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2021*, Wiesbaden, Springer VS, S. 41-75.
- Müller, Wolfgang (2004): Koalitionstheorien, in: Ludger Helms/Uwe Jun (Hrsg.), *Politische Theorie und Regierungslehre, Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung*, Frankfurt (Main), S. 267-301.
- Niedermayer, Oskar (2006): Das Parteiensystem Deutschlands, in: Oskar Niedermayer u.a., *Die Parteiensysteme Westeuropas*, Wiesbaden, VS, S. 109-33.
- Niedermayer, Oskar (2007): Parteiensystem, in: Dieter Fuchs/Edeltraud Roller (Hrsg.), *Lexikon Politik*, Stuttgart, Reclam S.197–201.
- Niedermayer, Oskar (2013): Nichts ist mehr, wie es einmal war: das Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2013, Vortrag an der Akademie für politische Bildung in Tutzing, 30.11/01.12.2013.
- Niedermayer, Oskar (2023). Die Verfestigung des pluralistischen Parteiensystems, in: Uwe Jun/Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2021*, Wiesbaden, Springer VS, S. 1-40.
- Petrocik, John (1996): Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study, in: *American Journal of Political Science*. 40 (3), S. 825–850.

- Pitzke, Marc (2024): Die Trumpifizierung der US-Republikaner, in: Spiegel online, 14.03.2024, <https://www.spiegel.de/ausland/donald-trump-schwiegertochter-als-co-partiechefin-die-trumpifizierung-der-republikaner-a-64e20c17-2e1d-4d5b-b9b5-03b167869af8>.
- Projektgruppe Berlin (Hrsg.) (2004): Beispiel Wahlen, Planung und Methoden des Politikunterrichts in der Praxis, Schwalbach, Wochenschau.
- Rath, Christian (2025): Alter Bundestag kann Geld raushauen, in: taz, 14.03.25, <https://taz.de/Verfassungsgericht-entscheidet/!6075882/>.
- Reinhardt, Sibylle (2009): Politik Didaktik, Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II, Berlin, Cornelsen.
- Rigoll, Dominik (2025): „Man sollte mit Blick auf Weimar nicht nur an 1933 denken“, in: Zeit, 06.03.25, <https://www.zeit.de/2025/10/rechte-parteien-geschichte-nsdap-afd>.
- Schmoll, Heike (2024): Knappe Mehrheit für Verbleib in Ampel-Koalition, in: FAZ, 01.01.2024, <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/knappe-mehrheit-der-fdp-fuer-verbleib-in-ampel-koalition-19419383.html>.
- Schuler, Katharina (2007): Gründet Merz eine eigene Partei?, in: Zeit, 09.02.07, <https://www.zeit.de/online/2007/07/Merz-Geruechte/komplettansicht>.
- Söder, Markus (2024): Kinderinterview, 29.05.24, <https://www.tiktok.com/@markus.soeder/video/7374454986589097248?lang=de-DE>.
- Spier, Tim/Alemann, Ulrich von (2014): Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), in: Oskar Niedermayer (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013, Springer VS, Wiesbaden, S. 49-69.
- Weißeno, Georg u.a. (2010): Konzepte der Politik – ein Kompetenzmodell, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Wiesendahl, Elmar (2021): Warum Armin Laschet als Kanzlerkandidat der Union gescheitert ist, <https://www.progressives-zentrum.org/warum-armin-laschet-als-kanzlerkandidat-der-union-gescheitert-ist/>.
- Wolf, Agnes (2025): Vermögen von Friedrich Merz – Ist der Politiker Millionär, in: Focus online, 25.02.2025, https://www.focus.de/politik/top-verdiener-der-cdu-vermoegen-von-friedrich-merz-ist-der-politiker-millionaer_id_259664932.html.

Der Bundeswahlausschuss und die Bundestagswahl 2025

Johannes Risse¹

Bestimmte Entscheidungen im Zusammenhang mit den Bundestagswahlen (und auch mit den Europawahlen) hat der Gesetzgeber einem Gremium zugewiesen, dem elfköpfigen Bundeswahlausschuss. Vorsitzende ist die Bundeswahlleiterin, im Hauptamt Präsidentin des Statistischen Bundesamts. Hinzukommen acht Beisitzer, die von den im Bundestag vertretenen Parteien vorgeschlagen werden, sowie zwei Richter des Bundesverwaltungsgerichts, die von dessen Präsidenten vorgeschlagen werden². Diesmal waren je zwei Beisitzer von der SPD und der CDU, je einer von Grünen, FDP, AfD und CSU vorgeschlagen worden³. Der Bundeswahlausschuss bleibt bis zum Ablauf der Wahlperiode im Amt⁴; das wurde relevant, als die Bundestagswahl 2021 teilweise wiederholt werden musste.

Der Bundeswahlausschuss tagt in Räumen des Bundestags in Berlin. Das ist nicht zwingend, passt aber zur Bedeutung der Entscheidungen, die zu treffen sind. Außerdem hat das Statistische Bundesamt in Wiesbaden, in dessen Gebäude auch der Arbeitsstab der Bundeswahlleiterin sitzt, keine passenden Räumlichkeiten.

Zur Bundestagswahl 2025 trat der Bundeswahlausschuss viermal zu Sitzungen zusammen. Erstmals fand das neue Wahlverfahren⁵ Anwendung.

A. Sondersitzung am 10. Dezember 2024⁶

I. Zu den Parteien, die nach § 18 Abs. 2 Satz 2 BWahlG ihre Beteiligung an der Wahl förmlich anzeigen müssen und deren Parteieigenschaft der Bundeswahlausschuss dann prüft, gehört auch die Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands (MLPD). Sie hat eine Praxis, wonach der (Bundes-)Parteitag nur alle vier Jahre stattfindet und die Amtszeit des Zentralkomitees (Vorstand) entsprechend

¹ Dr. Johannes Risse, Ministerialrat a.D., ist seit der Bundestagswahl 2002 jeweils von der SPD vorgeschlagenes Mitglied des Bundeswahlausschusses.

² § 9 Abs. 2 Satz 1 BWahlG; § 4 BWahlO.

³ Reihenfolge nach der Anzahl der bei der Bundestagswahl 2021 erreichten Stimmen, siehe die Bekanntmachung der Bundeswahlleiterin: https://www.bundeswahlleiterin.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2021/52_21_endgueltiges-ergebnis.html.

⁴ § 4 Abs. 4 BWahlO.

⁵ Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und des Fünfundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes, BGBl. I 2023, Nr. 147, Seite 1 ff.

⁶ Aufnahme des Parlamentsfernsehens siehe https://www.youtube.com/watch?v=J7D_rwOVQiE, Niederschrift siehe https://www.bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/47e72646-87ac-4553-9968-99d3a8b816c0/niederschrift_sondersitzung.pdf.

lang ist⁷. Das steht nicht im Einklang mit dem Parteiengesetz, demzufolge Parteitage mindestens in jedem zweiten Kalenderjahr einmal zusammentreten und auch die Vorstände mindestens in jedem zweiten Kalenderjahr neu gewählt werden müssen⁸.

Das war schon bei der Bundestagswahl 2021 ein Thema gewesen. Die Wahl des amtierenden Zentralkomitees lag mehr als zwei Jahre zurück. Der Bundeswahlleiter hatte den Standpunkt vertreten, das Zentralkomitee könne daher an sich keine wirksame Beteiligungsanzeige mehr abgeben. Es könne aber mittels der damals geltenden Corona-Regelungen „geholfen“ werden. Dem war der Bundeswahlausschuss gefolgt⁹.

Auch zur Bundestagswahl 2025 hatte das Zentralkomitee die Beteiligung der MLPD an der Bundestagswahl angezeigt. Die Bundeswahlleiterin hatte erneut (schriftlich) den Standpunkt vertreten, ein vor so langer Zeit (hier: Sommer 2021) gewählter Vorstand könne keine wirksame Beteiligungsanzeige abgeben, und anders als in 2021 könne auch nicht mit anderen Überlegungen „geholfen“ werden.

Daher rief die MLPD erneut den Bundeswahlausschuss an¹⁰. Dieser folgte nach längerer Erörterung mit 7:3:1 Stimmen der Auffassung, die die Bundeswahlleiterin im Vorfeld vertreten hatte; sie selbst enthielt sich bei der „Kampfabstimmung“: Der Vorstand der MLPD konnte diese bei der Abgabe der Beteiligungsanzeige nicht wirksam vertreten¹¹.

II. Aus der Diskussion: Es bestand die Besonderheit, dass der Wahltermin erst kurzfristig festgesetzt worden war. Denkbar war, dass ein Parteitag geplant war, der im Falle einer regulären Bundestagswahl auch zu einer rechtzeitigen Neuwahl des Zentralkomitees geführt hätte. Die Vertreter der MLPD erklärten, dass noch keine Einladung zum Parteitag 2025 versandt wurde, ebenfalls nicht der interne Rechenschaftsbericht, der etwa ein Jahr vor dem Parteitag verschickt werden und die Grundlage für die Einladung bilden soll.

Hätte man im Falle einer anderslautenden Antwort unter Vertrauensschutzgesichtspunkten o.ä. „helfen“ können? Die Frage bleibt offen.

⁷ § 13 Abs. 1 Nr. 1 Statut der MLPD: „Der Parteitag wählt das Zentralkomitee, die Zentrale Kontrollkommission und die Zentrale Revisionskommission. Er soll alle vier Jahre stattfinden.“, <https://www.mlpd.de/statut>.

⁸ § 9 Abs. 1 Satz 3 und § 11 Abs. 1 Satz 2 PartG.

⁹ Einzelheiten siehe meinen Bericht in MIP 2022, 1.

¹⁰ § 18 Abs. 3 Satz 6 BWahlG: „Gegen Verfügungen des Bundeswahlleiters im Mängelbeseitigungsverfahren kann der Vorstand den Bundeswahlausschuss anrufen.“

¹¹ Siehe im Einzelnen die Wiedergabe in der Niederschrift (Fn. 6), Seite 4 und 5.

III. Die Vertreter der MLPD zeigten sich darüber empört, dass die Amtszeiten ihres Zentralkomitees nunmehr zum Thema wurden, nachdem die Partei sich seit 2005 an allen Bundestagswahlen beteiligt hatte. Es war wohl so ausgekommen, dass bei bisherigen Bundestagswahlen die Wahl des jeweiligen Zentralkomitees nie länger als zwei Jahre zurückgelegen hatte. Sie nun sahen einen Grund in der *internationalen Rechtsentwicklung*.

IV. Bei der Europawahl 2024 hatte die Bundeswahlleiterin in der Amtsdauer des Zentralkomitees der MLPD kein Problem gesehen. Denn an der Europawahl können nicht nur politische Parteien teilnehmen, sondern auch *„sonstige mitgliederschaftlich organisierte, auf Teilnahme an der politischen Willensbildung und Mitwirkung in Volksvertretungen ausgerichtete Vereinigungen mit Sitz, Geschäftsleitung, Tätigkeit und Mitgliederbestand in den Gebieten der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union“*¹². Bei dieser Rechtslage haben Bundeswahlleiter und Bundeswahlausschuss bislang nicht geprüft, ob eine Organisation, die teilnehmen wollte, eine „Partei“ oder eine „sonstige politische Vereinigung“ sei, demgemäß auch keinerlei Bedacht auf die Amtszeit des Zentralkomitees der MLPD genommen. Die MLPD wies nun darauf hin, da sie eine politische Partei sei, habe sie auch nur als eine solche teilnehmen können. Angesichts des damaligen Schweigens der Bundeswahlleiterin sah sie in der jetzigen Problematisierung politische Willkür. Juristisch ist es freilich anders. Sollte die bisherige, für die MLPD im Ergebnis angenehme Praxis falsch gewesen sein, müsste sie in Zukunft geändert werden.

V. Bei dieser Gelegenheit wurden zwei weitere Fragen mitbehandelt: Die Bundeswahlleiterin verlangte Nachweise zur ordnungsgemäßen Beschlussfassung über Satzung und Programm der MLPD. Die Befugnis hierzu wurde von der MLPD in Frage gestellt. Aber der Streit endete „gütlich“. Der Vertreter der MLPD erklärte an Eides statt zu Protokoll, dass Programm und Satzung der Partei ordnungsgemäß beschlossen worden seien.

Ferner hatte die MLPD in der Beteiligungsanzeige keine eigene Mitgliederzahl genannt, sich aber auf den Verfassungsschutzbericht – huh! – bezogen. Und die Bundeswahlleiterin hatte den Rechenschaftsbericht nach § 23 Parteiengesetz beigezogen. Das genügte dem Bundeswahlausschuss. Eine Mitgliederzahl in der Größenordnung um 2.800 reicht allemal, um politische Partei zu sein.

VI. Ergänzend: Eine Woche später teilte die MLPD der Bundeswahlleiterin mit, dass sie einen außerordentlichen Parteitag durchgeführt habe, in welchem die Wahl der die neue Beteiligungsanzeige unterzeichnenden Vorstandsmitglieder erfolgt sei.

¹² § 8 Abs. 1 EuWahlG.

Ferner hatte die MLPD parallel dazu auch einen Eilantrag beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Den hatte das Gericht abschlägig beschieden¹³.

B. Erste Sitzung am 13. und 14. Januar 2025¹⁴

Die erste reguläre Sitzung des Bundeswahlausschusses dient der Feststellung, welche Parteien an der Bundestagswahl teilnehmen können. Das Bundeswahlgesetz unterscheidet zwischen solchen Parteien, die im Bundestag oder einem Landtag seit deren letzter Wahl ununterbrochen aufgrund eigener Wahlvorschläge mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sind, und solchen, bei denen das nicht der Fall ist¹⁵.

I. Erstere sind sozusagen automatisch anerkannt. Man spricht dabei gelegentlich von den „etablierten“ Parteien; klingt nicht besonders schön, aber die Lebenswirklichkeit braucht griffige Vokabeln. In diesem Sinne anerkannt waren die bereits im Bundestag vertretenen Parteien SPD, CDU, Grüne, AfD, FDP, CSU und Linke. Hinzukamen die in Landtagen vertretenen Parteien *Freie Wähler*, *Bündnis Sahra Wagenknecht* und *Bündnis Deutschland*, letztere aufgrund ihrer Verschmelzung mit der Vereinigung *Bürger in Wut* in der Bremischen Bürgerschaft. Also zehn „etablierte“ Parteien.

II. Alle anderen Parteien müssen vorher der Bundeswahlleiterin ihre Beteiligung anzeigen, der Bundeswahlausschuss muss ihre Parteieigenschaft förmlich feststellen¹⁶. Für die Ablehnung der Anerkennung als Partei „ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich“¹⁷.

Insgesamt hatte der Bundeswahlausschuss über 56 Beteiligungsanzeigen zu befinden. Die eingereichten Unterlagen waren – wie immer – vom Arbeitsstab der Bundeswahlleiterin vorgeprüft worden; sämtliche Unterlagen wurden den Mitgliedern des Bundeswahlausschusses in digitalisierter Form vorher und während der Sitzung zur Verfügung gestellt¹⁸. Der Katalog dessen, was da vorzuprüfen ist und worüber endgültig entschieden werden muss, ist beachtlich¹⁹:

¹³ Beschluss vom 18. Dezember 2024 – 2 BvQ 75/24, https://www.bverfg.de/e/qs20241218_2bvq007524.

¹⁴ Videoaufnahmen siehe <https://www.youtube.com/watch?v=rQGUhXeVhxs> und <https://www.youtube.com/watch?v=3VoufTdw28M>; Niederschrift siehe https://www.bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/56ccdebe-6026-4259-9606-a72e45764f2a/20250114_niederschrift_1bwa.pdf.

¹⁵ § 18 Abs. 2 Satz 1 BWahlG.

¹⁶ Einzelheiten siehe § 18 Abs. 2 bis 4 BWahlG.

¹⁷ So § 18 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BWahlG.

¹⁸ Das ist durchaus segensreich. Ich erinnere mich, wie lang mir in früheren Jahren die Arme wurden, wenn ich zwei Taschen voll(!) mit Unterlagen zum Bundestagsgebäude schleppen musste.

¹⁹ Siehe Seite 4 der Niederschrift (Fn. 14).

(1) Formelle Voraussetzungen nach § 18 Abs. 2 BWahlG:

- Ist die Beteiligungsanzeige fristgerecht eingegangen?
- Ist der Name satzungsgemäß angegeben?
- Haben die gesetzlich vorgeschriebenen Vorstandsmitglieder die Beteiligungsanzeige unterschrieben?
- Liegt ein Nachweis über die satzungsgemäße Bestellung des Bundesvorstandes vor?
- Liegen Satzung und Programm nebst einem Nachweis über die demokratische Beschlussfassung vor?

(2) Materielle Anforderungen nach § 2 PartG:

- Handelt es sich um eine Vereinigung von Bürgern?
- Nimmt sie Einfluss auf die politische Willensbildung durch Teilnahme an Bundestags- oder Landtagswahlen mit eigenen Wahlvorschlägen?
- Bietet sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse,
 - insbesondere nach Umfang und Festigkeit der Organisation,
 - nach der Zahl der Mitglieder und
 - nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeiteine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung?
- Liegt kein Verstoß gegen § 2 Absatz 2 oder Absatz 3 PartG vor²⁰?

III. Die Anträge wurden in der Reihenfolge ihres Eingangs „abgearbeitet“. Anerkannt wurden 31 Parteien, und zwar:

- Bayernpartei (für Bayern)
- MLPD
- Bürgerrechtsbewegung Solidarität
- Gartenpartei (für Sachsen-Anhalt)
- Partei der Humanisten
- Basisdemokratische Partei Deutschland
- Die Gerechtigkeitspartei – Team Todenhöfer
- Menschliche Welt
- Bündnis C – Christen für Deutschland
- UNABHÄNGIGE für bürgernahe Demokratie

²⁰ „(2) Eine Vereinigung verliert ihre Rechtsstellung als Partei, wenn sie sechs Jahre lang weder an einer Bundestagswahl noch an einer Landtagswahl mit eigenen Wahlvorschlägen teilgenommen hat. Gleiches gilt, wenn eine Vereinigung sechs Jahre lang entgegen der Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung gemäß § 23 keinen Rechenschaftsbericht eingereicht hat; § 19a Absatz 3 Satz 5 gilt entsprechend.“

(3) Politische Vereinigungen sind nicht Parteien, wenn

1. ihre Mitglieder oder die Mitglieder ihres Vorstandes in der Mehrheit Ausländer sind oder
2. ihr Sitz oder ihre Geschäftsleitung sich außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes befindet.“

- Die PARTEI
- FREIE SACHSEN (für Sachsen)
- Tierschutzpartei
- Ab jetzt ... Demokratie durch Volksabstimmung
- Cannabis Social Club
- MERA25 – Gemeinsam für Europäische Unabhängigkeit
- Ökologisch-Demokratische Partei (ÖDP)
- Südschleswigscher Wählerverband (für Schleswig-Holstein)²¹
- Liberale Demokraten
- Die LIEBE
- Volt Deutschland
- WerteUnion
- Demokratische Allianz für Vielfalt und Aufbruch (DAVA)
- Sozialistische Gleichheitspartei, Vierte Internationale
- Partei für Verjüngungsforschung
- Partei des Fortschritts
- Die Sonstigen
- Dr. Ansay Partei
- DIE NEUE MITTE
- V-Partei³
- Piratenpartei Deutschland

Bei den Organisationen, die nicht anerkannt wurden, lagen unterschiedliche Mängel vor, oft mehrere gleichzeitig. Besonders häufig: Nur eine Unterschrift statt der gesetzlich vorgeschriebenen drei – Einreichung der Beteiligungsanzeige durch Email oder Fax statt durch ein Schriftstück – keine Angaben zur Mitgliederzahl oder viel zu kleine Mitgliederzahlen, diesmal zwischen fünf und sechzehn Personen – keine feststellbaren parteipolitischen Aktivitäten.

IV. Auf Folgendes sei näher eingegangen:

1. Es gibt immer auch Beteiligungsanzeigen, die offensichtlich nicht ernst gemeint sind, indem etwa eine einzelne Mail geschickt und dann auf Mängelhinweise der Bundeswahlleiterin gar nicht mehr reagiert wird. „Spitzenreiter“ war jemand, der fünf kurze Briefe geschickt hatte, die sich nur durch die Namen der angeblichen Parteien unterschieden; drei dieser Namen fingen mit „Anarch-“ an²². Auch solche Dinge tragen zum „hohen“ Anteil der vom Bundeswahlausschuss nicht als Parteien anerkannten Organisationen bei.

²¹ Zugleich anerkannt als Partei einer nationalen Minderheit, siehe weiter unten IV.2.

²² Im Video (Fn. 14) von Pos. 54:00 bis Pos. 1:06:10.

2. Parteien nationaler Minderheiten sind von der „fünf-Prozent-Hürde“ und vom Erfordernis der Unterstützungsunterschriften befreit²³. Eine dahingehende Feststellung beantragten der SSW und „Die Sonstigen“.

Der SSW als Partei der dänischen Minderheit ist bekannt. Seine Rolle für die friesische Volksgruppe bedurfte noch einer gewissen Erläuterung. Der Beschluss lautete dann:

„Die Partei hat den Rechtsstatus einer Partei einer nationalen Minderheit im Sinne des Bundeswahlgesetzes, da

- es in Schleswig-Holstein eine dänische Minderheit und eine friesische Volksgruppe gibt,*
- diese dort wahrnehmbar in Erscheinung treten,*
- der SSW aus der dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe hervorgegangen ist,*
- er gegenwärtig personell von diesen Minderheiten getragen wird und*
- er programmatisch von diesen geprägt ist.“*

Der Antrag der SONSTIGEN wurde abgelehnt:

„Die Partei besitzt nicht den Rechtsstatus einer Partei einer nationalen Minderheit im Sinne des Bundeswahlgesetzes, da

- keine hinreichenden Nachweise dafür vorgetragen wurden, dass die Partei aus der nationalen Minderheit der Friesen hervorgegangen ist, von ihr getragen und programmatisch von ihr geprägt wird,*
- aus den Unterlagen nicht hinreichend deutlich wird, dass die Vereinigung die Ziele und Interessen der Minderheit vertritt und*
- zur politischen Tätigkeit im deutschen Siedlungsgebiet der Minderheit wenig vorgebracht wurde.“*

Zur Illustration: Satzungsmaßiges Tätigkeitsgebiet des SSW ist Südschleswig einschließlich der Insel Helgoland, also nicht mal das gesamte Schleswig-Holstein; nur dort hat der SSW Kreisverbände. Tätigkeitsgebiet der SONSTIGEN ist nach deren Satzung das gesamte Bundesgebiet. Sie haben Landesverbände in Niedersachsen, Brandenburg und Hamburg, sind 2021 in Berlin(!) zur Bundestagswahl angetreten. Eine Konzentration auf das Siedlungsgebiet der Friesen ist das nicht. Dass sich 75 % der Mitglieder der SONSTIGEN als Friesen/Friesinnen betrachten und dass sie Probleme der Nordseeküste im Visier haben, reichte für den Bundeswahlausschuss nicht aus.

3. Bei zwei Parteien ergab sich die Frage nach einer Abgrenzung zu den wirtschaftlich-betrieblichen Belangen ihres Protagonisten.

a) Beim Cannabis Social Club wurde im Bundeswahlausschuss überlegt, ob nicht hinter dieser Partei ein Wirtschaftsbetrieb für Cannabisprodukte stecke, ob es sich also in Wirklichkeit um gar keine Partei handele²⁴. Diesen Bedenken wurde

²³ § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und Satz 3 sowie § 27 Abs. 1 Satz 4 BWahlG.

²⁴ Im Video (Fn. 14) von Pos. 2:23:00 bis 2:39:00.

schließlich mehrheitlich nicht gefolgt. Der Umgang mit Cannabis(produkten) sei ja auch ein politisches Thema. Dass eine Partei politische Ziele verfolge, die auch im wirtschaftlichen Interesse ihrer Mitglieder liegen, hindere nicht, dass es eine Partei sei, ebenso wenig wie eine Adressengleichheit von Partei und Wirtschaftsbetrieb. Abstimmungsergebnis: 7:1:3.

b) Auch bei der Dr. Ansay-Partei wurde gefragt, ob es nicht vorrangig um die – anderweitig öffentlich kritisch diskutierte – Geschäftstätigkeit des Vorsitzenden gehe. Die Einlassung des Sitzungsvertreters zur strikten organisatorischen Trennung zwischen beiden wurde im Ergebnis zugrunde gelegt, mit 9:2:0 Stimmen.

4. Es war ungeschickt vom Bundeswahlausschuss, bei zahlreichen Stichworten, die der Sitzungsvertreter der NEUEN MITTE lieferte, nachzuhaken, obwohl bald klar war, dass es sich um eine politische Partei handelte²⁵. Wenn eine Partei darüber jammert, dass ihr ein Girokonto gekündigt wurde, muss man ihr nicht den Gefallen tun, darüber immer wieder zu reden; denn davon hängt nicht ab, ob es eine Partei *ist*. Allgemeine Selbstdarstellung zu ermöglichen, ist nicht Aufgabe des Bundeswahlausschusses.

C. Beschwerden beim Bundesverfassungsgericht

Jede Organisation, die nicht als politische Partei anerkannt wurde, erhielt die Rechtsmittelbelehrung, dass sie binnen vier Tagen nach Bekanntgabe Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben könne²⁶. Davon machte nur die „Volksstimmen-Partei-Deutschland“ (VPD) Gebrauch. Diese Beschwerde wurde vom Bundesverfassungsgericht in mehrfacher Hinsicht als unzulässig verworfen²⁷.

D. Zweite Sitzung am 30. Januar 2025²⁸

Die in der ersten Sitzung anerkannten Parteien können Landeslisten einreichen; über deren Zulassung entscheiden die Landeswahlausschüsse²⁹. Werden Landeslisten nicht zugelassen oder Bewerber aus einer Landesliste gestrichen, kann die Partei den Bundeswahlausschuss anrufen; hierüber entscheidet dieser in seiner zweiten Sitzung³⁰. Die Beschwerden wurden in alphabetischer Reihenfolge der

²⁵ Im Video (Fn. 14) von Pos. 1:01:10 bis 1:40:00.

²⁶ § 18 Abs. 4a BWahlG.; siehe auch Art. 94 Abs. 1 Nr. 4c GG; § 13 Nr. 3a BVerfGG.

²⁷ Beschluss vom 22. Januar 2022 – 2 BvC 3/25, https://www.bverfg.de/e/cs20250122_2bvc000325.

²⁸ Videoaufnahme: <https://www.youtube.com/watch?v=laTi1EBsKeQ>; Niederschrift: https://www.bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/2f51d232-66d5-4f90-b746-831bcfb7d4dd/20250130_niederschrift_2bwa.pdf.

²⁹ §§ 27 und 28 BWahlG.

³⁰ § 28 Abs. 2 Satz 1 bis 4 BWahlG: „Weist der Landeswahlausschuss eine Landesliste ganz oder teilweise zurück, so kann binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundeswahlausschuss eingelegt werden. Beschwerdeberechtigt sind die Vertrauensperson der

betroffenen Bundesländer behandelt. Landeswahlleiter wurden ggf. per Video zugeschaltet. 38 Beschwerden waren eingereicht worden.

I. Erfolgreich war nur eine. Der Landeswahlausschuss Thüringen hatte aus der Landesliste der MLPD mehrere Kandidaten wegen Mängeln bei den von den Gemeindebehörden ausgestellten Wählbarkeitsbescheinigungen³¹ gestrichen.

Auf der Wählbarkeitsbescheinigung einer Bewerberin war das Datum der Bundestagswahl ohne Angabe der Jahreszahl eingetragen; die Überschrift „*Bescheinigung der Wählbarkeit für die Wahl zum Deutschen Bundestag am*“ war handschriftlich ausgefüllt worden „23.02.“ (und nicht etwa „23.02.2025“). Ausgestellt war die Bescheinigung am „28.11.24“. Welche andere Bundestagswahl konnte denn gemeint sein?

Die Wählbarkeitsbescheinigung eines anderen Bewerbers entsprach nicht dem Muster nach der gültigen Anlage 16 zur Bundeswahlordnung. Sie enthielt aber alle erforderlichen Angaben. Es war ein älteres Muster verwendet worden.

Schließlich fehlte auf einer Wählbarkeitsbescheinigung der zweite Vorname des Bewerbers. Geburtsdatum, Geburtsort und aktuelle Anschrift ließen keinen Zweifel über die Identität des Bewerbers zu.

Der Bundeswahlausschuss gab in allen drei Punkten der Beschwerde statt.

II. Bei 25 Beschwerden ging es darum, dass die erforderliche Anzahl an Unterstützungsunterschriften nicht erreicht worden war. Den Parteien war klar, dass der Bundeswahlausschuss an die gesetzlich erforderliche Zahl gebunden ist. Es zeigten sich drei „Stoßrichtungen“ der Beschwerden. Teilweise sollte wohl nur „Flagge gezeigt“ werden; man reichte Beschwerde ein, erschien aber nicht zur Sitzung (so etwa die *Piraten*³²). Die, die kamen, bekundeten nachdrücklich ihren Unmut darüber, dass trotz der kurzen Vorbereitungszeit dieselbe hohe Anzahl an Unterstützungsunterschriften verlangt wurde. Einige, die es bis nahe an die nötige Anzahl geschafft hatten, versuchten, den Bundeswahlausschuss davon zu überzeugen, dass die Nichterreichung der Zielzahl von ihnen „nicht zu vertreten“ sei³³.

Landesliste und der Landeswahlleiter. Der Landeswahlleiter kann auch gegen eine Entscheidung, durch die eine Landesliste zugelassen wird, Beschwerde erheben. In der Beschwerdeverhandlung sind die erschienenen Beteiligten zu hören.“

³¹ Siehe § 30 Abs. 4 Nr. 2 BWahlO: „Der Landesliste sind beizufügen [...] die Bescheinigungen der zuständigen Gemeindebehörden nach dem Muster der Anlage 16, dass die vorgeschlagenen Bewerber wählbar sind [...]“; ferner Anlage 16 zur BWahlO sowie § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 BWahlG.

³² Ausnahme: Landesliste Berlin.

³³ Siehe § 27 Abs. 5 BWahlG i.V.m. § 25 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BWahlG: „Ein gültiger Wahlvorschlag liegt nicht vor, wenn die [...] erforderlichen gültigen Unterschriften mit dem Nachweis der Wahlberechtigung der Unterzeichner fehlen, es sei denn, der Nachweis kann infolge von Umständen, die der Wahlvorschlagsberechtigte nicht zu vertreten hat, nicht rechtzeitig erbracht werden [...]“.

1. Eine Übersicht gibt nachstehende Tabelle:

00	Bundesland	Partei	Nötige Anzahl	Erreichte Anzahl
01	Baden-Württemberg	Piraten	2.000	816
02	Baden-Württemberg	Die Gerechtigkeitspartei	2.000	1.997
03	Bayern	Piraten	2.000	1.010
04	Bayern	MERA25	2.000	1.813
05	Berlin	Piraten	2.000	440
06	Berlin	Humanisten	2.000	262
07	Berlin	Basisdemokratische Partei	2.000	1.094
08	Brandenburg	Basisdemokratische Partei	2.000	252
09	Brandenburg	Tierschutzpartei	2.000	1.706
10	Bremen	Piraten	460	73
11	Bremen	Basisdemokratische Partei	460	304
12	Hessen	Piraten	2.000	470
13	Hessen	Basisdemokratische Partei	2.000	1.616
14	Hessen	Die Gerechtigkeitspartei ³⁴	2.000	1.973
15	Mecklenburg-Vorpommern	Piraten	1.315	49
16	Mecklenburg-Vorpommern	WerteUnion	1.315	353
17	Mecklenburg-Vorpommern	Basisdemokratische Partei	1.315	472
18	Nordrhein-Westfalen	Piraten	2.000	358
19	Nordrhein-Westfalen	DAVA	2.000	1.840
20	Nordrhein-Westfalen	ÖDP	2.000	1.827
21	Sachsen	Basisdemokratische Partei	2.000	1.179
22	Sachsen-Anhalt	Basisdemokratische Partei	1.790	652
23	Schleswig-Holstein	Basisdemokratische Partei	2.000	1.665
24	Thüringen	ÖDP	1.708	136
25	Thüringen	Piraten	1.708	58

Sie zeigt: Es gibt mehrere Landeslisten, die so nahe an die notwendige Anzahl gekommen waren, dass sie es mit normaler Vorbereitungszeit ohne Weiteres geschafft hätten. Viele andere hätten es auch dann nicht geschafft, wenn die nötige Anzahl etwa halbiert worden wäre.

2. Zu Beginn der Sitzung hatte die Bundeswahlleiterin zwar darauf hingewiesen, dass der Bundeswahlausschuss an das Bundeswahlgesetz gebunden sei, auch an die darin vorgegebene Anzahl von Unterstützungsunterschriften, die unverändert auch bei vorzeitigen Neuwahlen gelte. Der dazu ergangene Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Dezember 2024³⁵ wurde ausführlich zitiert. Dass das dennoch immer wieder thematisiert wurde, ging wohl nicht anders; *ex abunda cordis os loquitur*. So war denn der Bundeswahlausschuss erwartungsge-

³⁴ Vor allem unzulässig, weil per Email eingereicht.

³⁵ Az. 2 BvE 15/23, https://www.bverfg.de/e/es20241210_2bve001523.

mäß in großem Umfang Empfangsbote für Unmut, der dem Gesetzgeber galt – insoweit in keiner anderen Situation als jede Verwaltungsstelle, die eine Vorschrift anwenden muss, welche der Bürger als ungerecht empfindet.

3. Immer wieder beklagen Parteien, dass Gemeindebehörden nicht schnell genug die eingereichten Unterstützungsunterschriften bestätigt hätten. Generell gilt: Eingereichte Formblätter müssen zügig bearbeitet werden. Andererseits müssen normale Arbeitsvorgänge einkalkuliert werden. Eine Bearbeitung in idealer Geschwindigkeit kann keine Behörde garantieren.

4. Woran die Zulassung einer Liste scheitern kann, die auf den ersten Blick genügend Unterschriften gesammelt hat, sei am Beispiel der *Gerechtigkeitspartei*, Landesliste Baden-Württemberg, dargestellt. Sie hatte der Landeswahlleiterin fristgerecht 2.045 Unterschriften vorgelegt.

Deren Prüfung ergab: In sechs Fällen hatten die Unterstützer nicht die deutsche Staatsangehörigkeit. In 14 Fällen konnten die Unterstützer nicht durch die Gemeinde identifiziert werden. In sechs Fällen waren die Unterstützer minderjährig; davon in einem Fall nur drei Wochen(!) alt. In fünf Fällen hatten die Unterstützer bereits einen anderen Wahlvorschlag unterzeichnet. In neun Fällen fehlten die Eintragungen der Gemeindebehörde. In sechs Fällen wich die Unterschrift so erheblich von den zu den Personalausweisen hinterlegten Unterschriften ab, dass von Fälschungen auszugehen war. In zwei Fällen erfolgte die Unterschrift „im Auftrag“ bzw. durch einen Bevollmächtigten³⁶.

Die Gerechtigkeitspartei trug noch vor, zwölf Unterschriften, die die Stadt Erbach aufgrund einer mit der Partei getroffenen Absprache zügiger hätte bearbeiten müssen, seien damit durch Umstände, die sie nicht zu vertreten habe³⁷, verspätet eingegangen. Sie müssten deshalb mitgezählt werden. Aber darauf kam es schließlich doch nicht mehr an. Nebenbei sei bemerkt, trotz aller Details: Die Stadtverwaltung hatte alles in weniger als 24 Stunden erledigt. Offensichtlich war das Hauptproblem doch die späte Einlieferung.

Denn das Büro der Bundeswahlleiterin hatte seinerseits geprüft und weitere Defizite gefunden. In drei Fällen lag das Datum der Unterschrift vor(!) dem Ausgabedatum des Formblatts. In sechs Fällen fehlte das Geburtsdatum oder war offensichtlich falsch. Auf drei weiteren Formblättern wurde das Wahlrecht gar nicht bescheinigt. In einem Fall hätte die unterzeichnende Person identifiziert

³⁶ In einem Fall ging es dabei um die Unterzeichnung für einen Schwerstbehinderten, der selbst nicht eigenhändig schreiben konnte, dazu unten III.1. und F.III.

³⁷ Siehe § 25 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BWahlG (i.V.m. § 27 Abs. 5 BWahlG): „*Ein gültiger Wahlvorschlag liegt nicht vor, wenn die [...] erforderlichen gültigen Unterschriften mit dem Nachweis der Wahlberechtigung der Unterzeichner fehlen, es sei denn, der Nachweis kann infolge von Umständen, die der Wahlvorschlagsberechtigte nicht zu vertreten hat, nicht rechtzeitig erbracht werden*“.

werden können, jedoch mit anderem Geburtsdatum oder anderer Adresse; wer also war's? In drei Fällen waren die Unterschriften von derselben Person geleistet worden, so dass maximal eine echt sein konnte.

Das Sammeln und Überprüfen von Unterschriften ist eben nicht ganz trivial.

III. Näher eingegangen sei auf folgende Fälle:

1. Die Landesliste Baden-Württemberg der Gerechtigkeitspartei war auch von einem Schwerstbehinderten unterzeichnet worden, der nicht mehr eigenhändig schreiben konnte. Auf sein Geheiß und mit seiner Vollmacht war die Unterschrift von einer Vertrauensperson geleistet worden, wurde aber von der Gemeindebehörde nicht anerkannt. Auf die Gültigkeit dieser einzelnen Unterschrift kam es aber – siehe oben – im Ergebnis nicht an³⁸.

2. Die Landesliste Bayern von MERA25 legte dar, wie schleppend die Gemeindebehörden häufig bei der Bearbeitung von Unterstützungsunterschriften vorgehen; noch nach der Sitzung des Landeswahlausschusses kämen Sendungen an. Indes: Nach der Entscheidung des Landeswahlausschusses über die Zulassung der Landesliste ist jede Mängelbeseitigung ausgeschlossen³⁹. Ähnlich erging es der Tierchutzpartei in Brandenburg; da lag es vor allem an den langen Postlaufzeiten.

3. Die VPD hatte trotz Nichtanerkennung als Partei in der ersten Sitzung des Bundeswahlausschusses und trotz Verwerfung ihrer Beschwerde dagegen durch das Bundesverfassungsgericht beim Landeswahlausschuss Berlin eine Landesliste eingereicht, die dieser dann verwarf. Der Bundeswahlausschuss wies auch die dagegen gerichtete Beschwerde zurück.

4. Der WerteUnion Mecklenburg-Vorpommern ging es nicht in erster Linie um die hohe Anzahl nötiger Unterstützungsunterschriften, sondern um eine Ungleichbehandlung der Parteien, die in kleinen Ländern antreten wollen, gegenüber denen in großen. Das Gesetz verlangt Unterschriften von einem Tausendstel der Wahlberechtigten, das waren in Mecklenburg-Vorpommern 1.315 Unterschriften. Durch die „Deckelung“ bei einer Anzahl von 2.000 Unterschriften seien in großen Ländern weit weniger als ein Tausendstel nötig; wer dort kandidieren wolle, habe es leichter. In der Tat: Wenn man für Nordrhein-Westfalen die Einwohnerzahl von 18.017.520⁴⁰ zugrunde legt, wurde dort nur wenig mehr als ein Zehntausendstel verlangt – oder auch: ein Tausendstel in Nordrhein-Westfalen wären 18.018 Unterschriften. Der Frage, ob darin eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung liege, ist der Bundeswahlausschuss nicht nachgegangen.

³⁸ Zu der Rechtsfrage siehe jedoch unten F.III.

³⁹ § 27 Abs. 5 i.V.m. § 25 Abs. 3 BWahlG.

⁴⁰ Laut Wikipedia Stand vom 31. Dezember 2023.

5. Der Vertreter der Basisdemokratischen Partei Schleswig-Holstein war ebenfalls darüber empört, dass die Zahl der erforderlichen Unterstützungsunterschriften nicht reduziert war und sagte schließlich: *„Sie alle, die Sie da sitzen, tun nur Ihre Pflicht. Sie handeln nach dem, was im Gesetz vorgegeben ist. Es hat in Deutschland auch andere Zeiten gegeben, wo Menschen nur ihre Pflicht getan haben. Danke.“*⁴¹ Bei allem Verständnis für seinen Unmut: Die Voraussetzungen des Widerstandsrechts nach Art. 20 Abs. 4 Grundgesetz waren offensichtlich nicht gegeben.

IV. Bei zwei Beschwerden ging es nicht um Unterstützungsunterschriften. In Hamburg gab (gibt?) es mehrere Organisationen, die sich als Landesverband des BSW betrachten, ohne vom Bundesverband des BSW anerkannt zu sein, aber gleichwohl Landeslisten beim Landeswahlleiter in Hamburg eingereicht hatten. Der Landeswahlausschuss hatte diese beiden Landeslisten zurückgewiesen⁴² und die zugelassen, die der von der Bundesorganisation des BSW anerkannte Landesverband eingereicht hatte. Dagegen richteten sich ihre Beschwerden. Beide wurden zurückgewiesen, weil sie nicht vom (anerkannten) Landesvorstand des BSW unterzeichnet waren. Welcher von mehreren angeblichen Landesverbänden wirklich der Landesverband einer bundesweiten Partei ist, richtet sich nach dem Recht der Bundesorganisation⁴³. In diesem Fall lag insbesondere Rechtsprechung des Bundesschiedsgerichts des BSW vor.

Zum Zwecke der Unterscheidung hatte die Bundeswahlleiterin die eine Landesliste als „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit (BSW) Wahlvorschlag 5 der Niederschrift“, die andere als „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit (BSW) Wahlvorschlag 4 der Niederschrift“ bezeichnet. Das Vorbringen der Vertrauensperson des „Wahlvorschlags 5“ war umfangreich, unstrukturiert und neben der Sache. Es lässt sich kaum inhaltlich zusammenfassen⁴⁴. Diese Person versuchte anschließend, als Bevollmächtigte auch für den „Wahlvorschlag 4“ zu agieren, bis sie aus dem Saal geleitet wurde⁴⁵.

V. Es gab – wie immer – auch eine Reihe unzulässiger Beschwerden, die also nicht inhaltlich behandelt wurden.

1. Die Basisdemokratische Partei in Hamburg hatte erkannt, dass die gesammelten Unterschriften nicht für die Zulassung der Landesliste ausreichen würden,

⁴¹ Im Video (Fn. 28) Pos. 4:24:37.

⁴² Eine Landesliste des BSW zu sein, hätte den beträchtlichen Vorteil gehabt, keine Unterstützungsunterschriften beibringen zu müssen; vgl. oben B.I.

⁴³ Ein bisschen ähnlich, aber rechtlich komplizierter war es Anno 2009, als sich für die Deutsche Zentrumsparterie zur Teilnahme an der Bundestagswahl zwei verschiedene Bundesvorstände gemeldet hatten und der Bundeswahlausschuss vor der Frage stand, welcher denn nun der Richtige sei; siehe meinen Bericht in MIP 2010, 40 (46).

⁴⁴ Siehe im Video (Fn. 28) Pos. 1:55:58 bis 2:22:15.

⁴⁵ Im Video (Fn. 28) Pos. 2:38:11.

daraufhin gar keine Landesliste eingereicht, sondern eine Beschwerde gegen die geforderte Anzahl von Unterstützungsunterschriften. Eine Beschwerde gegen eine ablehnende Entscheidung des Landeswahlausschusses wäre zulässig, wenn auch unbegründet, gewesen, nicht aber eine gegen die Gesetzeslage als solche.

2. Beschwerdeberechtigt gegen die Zulassung(!) einer Landesliste durch den Landeswahlausschuss ist nur der jeweilige Landeswahlleiter⁴⁶. Der Grundsatz, dass man nur gegen die Verletzung eigener Rechte „klagen“ kann, gilt auch hier. Weder Privatpersonen noch andere Parteien können gegen die Zulassung einer Landesliste den Bundeswahlausschuss anrufen. Unzulässig war danach insbesondere die bereits durch die Presse gegeisterte Beschwerde einer Privatperson gegen die Zulassung von 14 nicht näher bezeichneten Landeslisten der FDP. Die Vertreterin der WerteUnion Thüringen zeigte sich verwundert darüber, dass sie nicht gegen die Zulassung der Listen von „Bündnis Deutschland“ und MLPD vorgehen konnte.

VI. Nach Erledigung der Tagesordnung meldete sich der Vertreter der Basisdemokratischen Partei Schleswig-Holstein noch einmal. Ob denn der Direktkandidat, für den 200 Unterschriften gesammelt seien, als Einzelkandidat kandidieren könne. Man habe ihm mitgeteilt, das gehe nicht. Das wurde ihm bestätigt⁴⁷, konnte ihm aber aus seiner Sicht nicht zufriedenstellend erläutert werden.

E. Dritte Sitzung am 14. März 2025⁴⁸

Nach der Wahl tritt der Bundeswahlausschuss zusammen, um das Wahlergebnis förmlich festzustellen⁴⁹; dies geschah 19 Tage nach der Wahl.

I. Das BSW war nach den bisherigen Zählungen an der 5-%-Hürde sehr knapp gescheitert, hoffte, dass die Korrektur möglicher Fehler noch zu einem anderen Ergebnis führen werde, und hatte mehrere Eilanträge an das Bundesverfassungsgericht gestellt, um zu erreichen, dass das amtliche Endergebnis noch nicht durch den Bundeswahlausschuss festgestellt, sondern dass vorher neu ausgezählt

⁴⁶ § 28 Abs. 2 Satz 3 BWahlG; vgl. etwa Beanstandungsrecht und -pflicht des Bürgermeisters nach § 54 Abs. 1 und 2 GemeindeO NRW; Art. 59 Abs. 2 GemeindeO Bayern; § 42 Abs. 1 GemeindeO RhPf; § 52 Abs. 2 Satz 1 GemeindeO Sachsen.

⁴⁷ Siehe § 24 Abs. 1 Satz 1 BWahlG: „Ein Kreiswahlvorschlag kann nach Ablauf der Einreichungsfrist nur durch gemeinsame schriftliche Erklärung der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson und nur dann geändert werden, wenn der Bewerber stirbt oder die Wählbarkeit verliert.“

⁴⁸ Video: https://www.youtube.com/watch?v=HgT2_j819W4; Niederschrift: https://bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/d058eb48-4372-4c4a-ae58-5d8aa60738b5/20250314_niederschrift_3bwa.pdf.

⁴⁹ § 42 Abs. 3 Satz 1 BWahlG: „Der Bundeswahlausschuss trifft die Feststellung des Wahlergebnisses und stellt abschließend fest, welche Bewerber gewählt sind.“ Siehe ferner die ausführliche Aufklärung in § 78 BWahlO.

werde. Es war damit erfolglos; das Bundesverfassungsgericht verwies auf das Wahlprüfungsverfahren⁵⁰. Die Sitzung konnte stattfinden.

II. Die Bundeswahlleiterin stellte eingangs die Besonderheiten dar, die sich durch die vorgezogenen Wahlen, insbesondere durch die Verkürzung der Fristen⁵¹, ergaben. Mit dem Druck der Stimmzettel konnte erst begonnen werden, nachdem der Bundeswahlausschuss über die Beschwerden wegen zurückgewiesener Landeslisten entschieden hatte, also nach der Sitzung am 30. Januar 2025. Erst nach Lieferung der fertigen Stimmzettel an die Wahlämter konnten die Briefwahlunterlagen versandt werden. Damit war der Zeitraum bereits für inländische Briefwähler recht knapp, erst recht für Auslandsdeutsche⁵². Betroffen waren 213.699 Anträge auf Eintragung ins Wählerverzeichnis. Davon kamen 180.152 aus Europa.

III. Das BSW hatte sich auch an die Bundeswahlleiterin gewandt und eine deutschlandweite erneute Auszählung verlangt. Das können weder Bundeswahlleiterin noch Bundeswahlausschuss anordnen; so kann letzterer nur „rechnerische Berichtigungen“ an den Feststellungen der Landeswahlausschüsse vornehmen, ist im Übrigen aber an deren Berichte gebunden⁵³. Die Kreiswahlleiter können bei Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschäfts Neuauszählungen anordnen⁵⁴, hatten das auch in einigen Fällen gemacht. Gelegentlich waren in der Tat die Zahlen für „Bündnis Deutschland“ und „Bündnis Sahra Wagenknecht“ bei der Eintragung vertauscht worden.

IV. Bei einer Neuauszählung in Bremen waren Auszählungsfehler erkannt worden, als der Bericht des Kreiswahlausschusses dem Landeswahlausschuss bereits vorlag. Weil der Landeswahlausschuss ebenso wie der Bundeswahlausschuss nur rechnerische, aber keine inhaltlichen Berichtigungen vornehmen darf⁵⁵, konnte auch der Bundeswahlausschuss diesen Sachverhalt nicht in seine förmliche Feststellung aufnehmen. Es wird Material für das Wahlprüfungsverfahren werden.

V. Erfahrungsgemäß kommt es im Eifer von Wahlabend und Wahlnacht zu einigen fehlerhaften Meldungen wie Schreib- und Übermittlungsfehlern. Manchmal vergessen auch Briefwahlvorstände, dass sie auch auszählen müssen, und gehen

⁵⁰ Beschlüsse jeweils vom 13. März 2025, 2 BvQ 21/25: https://www.bverfg.de/e/qs20250313_2bvq002125; 2 BvE 6/25: https://www.bverfg.de/e/es20250313_2bve000625; 2 BvR 376/25: https://www.bverfg.de/e/rs20250313_2bvr037625. Zum Wahlprüfungsverfahren siehe Art. 41 GG sowie das Wahlprüfungsgesetz.

⁵¹ Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024, BGBl. I, Nr. 436.

⁵² Zum Wahlrecht für Deutsche, die im Ausland leben, siehe insb. § 12 Abs. 2 Satz 1 BWahlG. Sie werden auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen, § 16 Abs. 2 Nr. 2 BWahlO.

⁵³ § 78 Abs. 2 Satz 2 BWahlO.

⁵⁴ § 76 Abs. 1 Satz 4 BWahlO.

⁵⁵ § 77 Abs. 2 Satz 2 BWahlO.

um 18:00 Uhr nach Hause. Das erklärt die Unterschiede zwischen dem, was in der Wahlnacht als vorläufiges Ergebnis bekanntgegeben wird, und dem, was der Bundeswahlausschuss feststellt. Nachfolgend die wichtigsten Zahlen:

Gültige Zweitstimmen	+ 7.425
SPD	+ 840
CDU	+ 1.674
Grüne	+ 904
FDP	- 121
AfD	+ 1.632
CSU	+ 296
Linke	+ 1.150
SSW	+ 12
BSW	+ 4.277
Sonstige	- 3.239

Das ergab für das BSW in der Tat einen deutlichen „Stimmenzuwachs durch Korrektur“. Zur Erreichung der 5-%-Hürde reichte es aber nicht; die Zahl der fehlenden Stimmen hatte um die 14.000 gelegen. Die genaue Grenze verschiebt sich auch mit der Zahl der gültigen Zweitstimmen.

VI. Die Landeswahlausschüsse pflegen auch über besondere Vorkommnisse vor und bei der Wahl zu berichten. Dazu gehören doppelte Versendung von Briefwahlunterlagen, Lieferung falscher (für einen anderen Wahlkreis gültiger) Stimmzettel und Ausgehen der Stimmzettel am Wahltag. Meistens kann rechtzeitig oder alsbald abgeholfen werden. Wenn innerhalb eines Landes die verwendeten Stimmzettel zu einem anderen Wahlkreis gehörten, bleibt die Zweitstimme gültig⁵⁶. Freilich: Im Wahlkreis Trier in Rheinland-Pfalz tauchten 55 Stimmzettel auf, die für Berlin-Pankow bestimmt waren. Die konnten vor Stimmabgabe aussortiert werden. Bei der Auszählung ergab sich, dass bereits 15 „Berlin-Pankow-Stimmen“ abgegeben waren; diese waren ungültig.

In drei Wahlkreisen war es vorgekommen, dass Personen durch Manipulationen zwei Stimmen abgegeben hatten und sich anschließend dessen berühmten. In den Fällen wurde Strafanzeige erstattet⁵⁷.

VII. Das vom Bundeswahlausschuss förmlich festgestellte Wahlergebnis ist ein umfangreiches Listen- und Zahlenwerk von 50 engbeschriebenen DIN-A-4-Seiten, veröffentlicht als Anlagen zur Niederschrift der Sitzung⁵⁸. Es enthält die Namen der gewählten Abgeordneten, getrennt nach Parteien (Anlage A), sowie für jeden

⁵⁶ § 39 Abs. 1 Satz 2 BWahlG.

⁵⁷ § 107a StGB.

⁵⁸ https://bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/d058eb48-4372-4c4a-ae58-5d8aa60738b5/20250314_niederschrift_3bwa.pdf (ab Seite 6).

Wahlkreis die Zahlen der Wahlberechtigten, der abgegebenen Stimmen, aufgeschlüsselt nach gültig und ungültig sowie nach Parteien, und dann dasselbe hinsichtlich der Zweitstimmen (Anlage B).

Ausdrücklich erwähnt wurde, dass die „5%-Hürde“⁵⁹ derzeit nicht für die Parteien gilt, deren Wahlkreiskandidaten in wenigstens drei Wahlkreisen „Wahlkreisbeste“ wurden⁶⁰, auch wenn das diesmal nicht zum Tragen kam.

Die gegenüber dem vorläufigen Ergebnis vorgenommenen Korrekturen hatten keine „Mandatsrelevanz“. Niemand hatte sich „zu früh gefreut“.

VIII. So ganz endgültig sind die Feststellungen des Bundeswahlausschusses aber doch nicht. Denn es gibt ja die Wahlprüfung durch den Bundestag. Die Bundeswahlleiterin wies darauf hin, dass jeder Wahlberechtigte binnen zweier Monate Einspruch beim Deutschen Bundestag einlegen kann⁶¹.

F. Ergänzendes und Betrachtendes

I. Das neue Wahlrecht wirkte sich auf die praktische Arbeit des Bundeswahlausschusses nur wenig aus. Wir erinnern uns: Es gab in den zurückliegenden Perioden immer mehr Überhang- und Ausgleichsmandate, der Bundestag hatte immer mehr Abgeordnete – über seine vorgegebene Zahl hinaus. Die Anzahl der ins Parlament gewählten Parteien war in den letzten Jahrzehnten gewachsen. Immer häufiger wurden Abgeordnete mit kleinen relativen Mehrheiten direkt gewählt⁶², so dass Parteien auf diese Weise schon mehr Mandate bekamen als ihnen prozentual zustanden. Von den möglichen Modellen, die dieses Problem lösen konnten, hatte der Gesetzgeber nun dasjenige gewählt, das am nächsten am bisher geltenden System dranblieb. Weiterhin gibt es Parteien, die bundesweit kandidieren, weiterhin gibt es Wahlkreiskandidaturen und Landeslisten. Die Zahl der Wahlkreise zu verkleinern und damit die Wahlkreise selbst zu vergrößern wäre auch möglich gewesen, hätte das Problem Überhangmandate auch entschärft, aber nicht sicher beseitigt. Verhältniswahlrecht pur (nur Landeslisten) oder Mehrheitswahlrecht (nur Wahlkreiskandidaturen) wollte niemand.

II. Die Wahlen waren infolge der Auflösung des Bundestags nach Art. 68 Abs. 1 Satz 1 GG erforderlich geworden. Die Neuwahlen mussten binnen sechzig Tagen

⁵⁹ § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BWahlG.

⁶⁰ Siehe BVerfG, Urteil vom 30. Juli 2024 – 2 BvF 1/23, https://www.bverfg.de/e/fs20240730_2bvf000123.

⁶¹ § 2 Abs. 2 Wahlprüfungsgesetz.

⁶² Wir haben uns zwar daran gewöhnt – aber muss man wirklich jemanden, der 30 % der Erststimmen bekommen hat, zwingend als „den“ Vertreter des Wahlkreises ansehen, wenn jeder der anderen Kandidaten zwar weniger Stimmen bekommen hat, aber doch mehr als zwei Drittel der Wähler ihn nicht gewählt haben?

stattfinden⁶³. Der regulär geplante Wahltermin am 28. September 2025 war hinfällig geworden. Durch Rechtsverordnung des Bundesinnenministeriums waren die maßgeblichen Fristen und Termine abgekürzt worden⁶⁴. Diese Kurzfristigkeit brachte Probleme mit sich.

1. Solche Probleme waren absehbar, seit es die Diskussion um „vorgezogene Neuwahlen“⁶⁵ gab. Die 1949 ins Grundgesetz geschriebene Frist von sechzig Tagen ist angesichts der heute geltenden Regularien äußerst eng bemessen. Wenn dann – was im Raume stand – die Auflösung kurz vor Weihnachten 2024 geschehen wäre, wäre tatsächlich zu wenig Zeit gewesen, um allen Anforderungen gerecht zu werden. Ich fürchte, dann wären die Wahlen „geplatzt“.

Jedenfalls hatte die Bundeswahlleiterin sich mit Schreiben vom 8. November 2024 vorsorglich an den Bundeskanzler gewandt und auf die Probleme hingewiesen⁶⁶: Schwierigkeiten der Parteien, rechtzeitig und ordnungsgemäß Wahlversammlungen abzuhalten, rechtzeitig die nötigen Unterstützungsunterschriften zu sammeln, Überlastung der Wahlämter (Bestätigung von Unterstützungsunterschriften, Versand der Briefwahlunterlagen), Schwierigkeiten beim Finden „geeigneter Druckdienstleister“.

So aufgeheizt, wie die Stimmung im November 2024 war, gab es sofort Stimmen, die Böses ahnten. Laut ZDF nannte CDU-Generalsekretär Carsten Linnemann die Aussagen der Bundeswahlleiterin „skandalös und beschämend“. Thorsten Frei, Parlamentarischer Geschäftsführer der Unionsfraktion, riet ihr, „sich von niemandem instrumentalisieren zu lassen“⁶⁷. Ich sehe auch nicht, dass sie das getan hat. Die Hinweise waren durchaus berechtigt; nach 24 Jahren Bundeswahlausschuss kann ich das beurteilen. Fazit: „Lieber vorher geschimpft kriegen als hinterher schuld sein.“⁶⁸

Dass die Wahlen schließlich durchgeführt werden konnten, lag nicht zuletzt daran, dass der Wahltermin informell schon vor seiner Anberaumung am 27. Dezember 2024 bekannt war. Die Wahlämter begannen schon vor Weihnachten mit den Vorbereitungen. Im Büro der Bundeswahlleiterin wurde sogar an den Feiertagen gearbeitet. Auf bewährte Wahllokale wird man oft zurückgreifen können.

⁶³ Art. 39 Abs. 1 Satz 4 GG.

⁶⁴ Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024 BGBl. I, Nr. 436.

⁶⁵ Der Begriff „vorgezogene Neuwahlen“ ist zwar verfassungsrechtlich unpräzise, aber politisch realistisch.

⁶⁶ <https://www.theeuropean.de/politik/das-dokument-bundeswahlleiterin-warnt-vor-januar-termin>.

⁶⁷ <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/deutschland/brand-wahlleitung-vorwurfe-union-kritik-100.html>.

⁶⁸ Es gab am 12. November 2024 eine Sondersitzung des Wahlprüfungsausschusses, in der die Bundeswahlleiterin befragt wurde. Dort ging es offenbar sachlicher zu: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw46-pa-wahlpruefungsausschuss-1028974>.

Personal in die Wahlämter zu verschieben (und dafür andere Aufgaben zurückzustellen) muss verantwortlich durchdacht sein. Wahlhelfer vorhergehender Wahlen stehen aber nicht ohne Weiteres wieder zur Verfügung. Druckereien, die lange Stimmzettel kurzfristig unter Einhaltung von Sicherheitsstandards drucken und liefern können, muss man finden. Und vieles andere mehr.

2. Die Schwierigkeiten der kleinen, „nicht etablierten“ Parteien, die für die Einreichung von Landeslisten erforderlichen Unterstützungsunterschriften zu bekommen, waren Hauptgegenstand der zweiten Sitzung des Bundeswahlausschusses⁶⁹. Dieses Erfordernis ist die wesentliche Hürde, die genommen werden muss, „um auf die Stimmzettel zu kommen“. Eine solche Anforderung ist dem Grunde nach berechtigt. Ohne diese würden absolut aussichtslose Kandidaturen (und auch: nicht ernst gemeinte Kandidaturen) allzu sehr erleichtert. Stimmzettel von einem Meter Länge wären wohl nicht im Sinne der Demokratie.

Nun steht den betroffenen Parteien bei „vorgezogenen“ Neuwahlen weit weniger Zeit zum Unterschriftensammeln und den Einwohnermeldeämtern zum Überprüfen zur Verfügung als bei regulären Wahlen. Das Bundeswahlgesetz sieht für diesen Fall keine Reduzierung der notwendigen Anzahl – bei allen größeren Bundesländern 2.000 – vor. Die Wut darüber war besonders bei den Parteien groß, die diese Grenze knapp verfehlt hatten. Mit Recht. Das Sammeln von Unterstützungsunterschriften ist immer auch in starkem Umfang eine Zeitfrage. Auch engagierte Parteimitglieder können nicht beliebig viel Zeit in politische Arbeit stecken, nicht zu jeder Tageszeit sind Fußgängerzonen, in denen man Passanten ansprechen könnte, belebt. Die jetzige Rechtslage beeinträchtigt die Glaubwürdigkeit der Demokratie an einer Stelle, wo der Gesetzgeber ohne jedes Problem abhelfen könnte, etwa durch eine Halbierung der nach § 27 Abs. 1 Satz 2 BWahlG erforderlichen Anzahl bei vorgezogenen Wahlen.

Die Zulassung von Landeslisten „nicht etablierter“ Parteien ist bei so kurzfristig anberaumten Wahlen gegenüber regulären Wahlen ganz massiv erschwert. Es kam so auch zur Zulassung von deutlich weniger Landeslisten als bei der Wahl 2021⁷⁰. Wenn – unterstellt – die in normalen Zeiten geltende Anzahl der Unterstützungsunterschriften „erforderlich“ ist, geht die gleichhohe Mindestanzahl bei vorgezogenen Wahlen deutlich über die Erforderlichkeit hinaus. Ob einer Partei mehrere Wochen oder mehrere Monate zur Verfügung stehen, das sind zwei sehr ungleiche Sachverhalte.

Schließlich hat der Gesetzgeber selbst anerkannt, dass bei der Festsetzung einer Mindestzahl von Unterstützungsunterschriften auf die unterschiedlichen Rah-

⁶⁹ Siehe oben D.

⁷⁰ Der Vertreter der DAVA NRW nannte in der zweiten Sitzung die Zahl von 86 zugelassenen Landeslisten (2025) gegenüber 186 (2021). Sie wird nicht ganz falsch sein.

menbedingungen Rücksicht zu nehmen ist. Unter Corona-Bedingungen wurden die Zahlen sogar auf ein Viertel heruntergesetzt⁷¹, wobei diese Regelung inzwischen wieder außer Kraft ist.

Unverständlich auch, wie dilatorisch das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen vom 10. Dezember 2024⁷² hierüber hinweggeht. Man kann den Eindruck einer gewissen Realitätsferne gewinnen.

Ungute Vorschriften darf der Gesetzgeber auch dann ändern, wenn das Bundesverfassungsgericht ihn nicht dazu zwingt.

Der Bundeswahlausschuss hatte damit zwar nicht direkt zu tun, aber nebenbei erwähnenswert ist: Braucht man die Unterstützungsunterschriften für Wahlkreis-kandidaten wirklich, wenn die Erfordernisse einer Landesliste erfüllt sind? Für jeden „Kreiswahlvorschlag“ sind 200 Unterstützungsunterschriften nötig⁷³. Es würde genügen, wenn dieses Erfordernis nur für Einzelkandidaten („andere Kreiswahlvorschläge“) gelten würde, also solche, die nicht von einer Partei vorgeschlagen werden⁷⁴. Wenn klar ist, dass eine Partei alle Voraussetzungen für ihre Landesliste erfüllt hat, sollte sie auch Wahlkreiskandidaten ohne weitere Hürden aufstellen können. Die Erforderlichkeit dieser Regelung ist fraglich.

3. Die Wahlbeteiligung von Deutschen, die im Ausland wohnen, wurde in der Öffentlichkeit diesmal mehr als sonst thematisiert. Es ging darum, dass diese oft nicht rechtzeitig ihre Briefwahlunterlagen erhalten hätten, und dass deren Wahlbriefe nicht rechtzeitig bei den Wahlämtern eingegangen seien. Auslandsdeutsche haben in vielen Fällen Wahlrecht⁷⁵. Sie werden nicht von Amts wegen, sondern auf Antrag in das Wählerverzeichnis aufgenommen⁷⁶. Innerhalb von Europa funktioniert der wechselseitige Postversand einigermaßen. Sofern es in die weite Welt geht, kann der deutsche Staat aber nichts garantieren. Es mag die eine oder andere Verbesserungsmöglichkeit geben. Aber grundsätzlich gilt: wer ins Ausland zieht, schafft damit selbst einen Sachverhalt, der seine Beteiligung am politischen Leben im Inland erschwert.

Die zurückgesandten Wahlbriefe werden von den Wahlämtern nicht gesondert danach erfasst, ob sie im Inland oder im Ausland aufgegeben wurden. Insofern lagen dem Bundeswahlausschuss auch keine interpretierbaren Zahlen vor.

⁷¹ Art. 1 Nr. 2 Sechszundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 3. Juni 2021, BGBl. I, S. 1482.

⁷² Beschlüsse vom 10. Dezember 2024 – 2 BvE 15/23, https://www.bverfg.de/e/es20241210_2bve001523, und 2 BvQ 73/24, https://www.bverfg.de/e/qs20241210_2bvq007324.

⁷³ § 20 Abs. 2 Satz 3 BWahlG.

⁷⁴ Siehe § 20 Abs. 3 BWahlG.

⁷⁵ Einzelheiten in § 12 Abs. 2 und 4 BWahlG.

⁷⁶ § 16 Abs. 2 Nr. 2 BWahlO.

III. Wie oben⁷⁷ erwähnt, wurde in einem Fall die Unterstützungsunterschrift, die ein schwerstbehinderter Wahlberechtigter durch einen Bevollmächtigten hatte vornehmen lassen, nicht anerkannt. Für das Ergebnis – die (Nicht-)Zulassung der Landesliste – spielte das zwar keine Rolle. Dennoch: Diese Detailentscheidung war auf jeden Fall rechtswidrig. Sie verstieß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG: „*Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.*“ Ferner gegen Art. 29 UN-Behindertenrechtskonvention: „*Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich [...]*“⁷⁸.

Das Bundeswahlgesetz verlangt demgegenüber persönlich(e) und handschriftlich(e) Unterzeichnungen⁷⁹. Beim Ausfüllen des Stimmzettels kann ein Behinderter sich ggf. einer Hilfsperson bedienen⁸⁰. An den Fall, dass ein Behinderter einen Wahlvorschlag unterstützen möchte, hat der Gesetzgeber offenbar nicht gedacht. Dass er diese Personen bewusst ausschließen wollte, ist nicht vorstellbar. Was ist also zu tun?

Das Erfordernis persönlicher und handschriftlicher Unterzeichnung wird in § 34 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 BWahlO wiederholt und nicht modifiziert. Meines Erachtens enthält § 52 BWahlG eine ausreichende Ermächtigung, die Bundeswahlordnung insoweit zu ergänzen. Nach § 52 Abs. 1 Satz 1 BWahlG erlässt das Bundesinnenministerium „*die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderliche Bundeswahlordnung*“. „Erforderlich“ ist doch wohl auch, dass die Wahlordnung dem übrigen Bundesrecht Rechnung trägt, dass die Wahlen verfassungskonform durchgeführt werden. Nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 9 BWahlG trifft es darin „*insbesondere Rechtsvorschriften über [...] Einreichung, Inhalt und Form der Wahlvorschläge sowie der dazugehörigen Unterlagen [...]*“. Sollte diese Verordnungsermächtigung nicht ausreichend sein, muss der förmliche Gesetzgeber selbst tätig werden.

IV. Die Aufgabe des Bundeswahlausschusses, vor der Bundestagswahl zu prüfen, welche der „nichtetablierten“ Organisationen, die an der Wahl teilnehmen wollen, wirklich Parteien sind, hat etwas Unbefriedigendes. Maßgeblich ist die Definition der Partei in § 2 Abs. 1 PartG. Es kommt auf das „Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse“ an, insbesondere auf „Umfang und Festigkeit ihrer Organisation“, auf die Zahl der Mitglieder, auf das „Hervortreten in der Öffentlichkeit“. Das alles solide zu überprüfen ist nicht einfach, zumal alles in kurzer Zeit entschieden werden muss. Es gibt ja kein Ermessen, keinen Beurteilungsspielraum. Der Bundeswahlausschuss hat die Pflicht, die einzig richtige Entscheidung zu treffen.

⁷⁷ D.II.4., Fn. 36.

⁷⁸ BGBl. II 2008, 1419, 1441 (Nr. 35).

⁷⁹ § 20 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 und § 27 Abs. 1 Satz 2 BWahlG.

⁸⁰ § 14 Abs. 5 Satz 1 BWahlG.

Das Problem sind nicht nur diese unscharfen Begriffe. Es ist auch nicht immer leicht, zu erkennen, „was wirklich los ist“, zumal immer mehr politische Aktivitäten über das Internet laufen. Parteien können Exemplare von Flugblättern, Fotos von Infoständen, von Plakaten, von Versammlungen vorlegen, Angaben über Mitgliederzahlen machen. Der Bundeswahlausschuss versucht, sich ein plausibles Bild zu machen. Insgesamt sind die Anforderungen niedrig. Die Arbeit ist oft mühsam. Und die wirkliche Hürde für die Beteiligung an der Wahl ist nicht die Anerkennung durch den Bundeswahlausschuss, sondern das Sammeln der Unterstützungsunterschriften.

Bei der Europawahl hat er es leichter. Da können sich „sonstige politische Vereinigungen“ in derselben Weise wie Parteien beteiligen⁸¹. Für die „sonstigen politischen Vereinigungen“ verlangt das Gesetz kein „Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse“. Es kann deshalb dahinstehen, ob eine Organisation, die Kandidaten für die Europawahl aufstellt, „politische Partei“ oder „sonstige politische Vereinigung“ ist – wenn sie nur eines von beidem ist. Demgemäß fragt der Bundeswahlausschuss dort auch bei den sich als politische Parteien verstehenden Organisationen nicht nach Umfang und Festigkeit der Organisation, nach der Zahl der Mitglieder, nach dem Hervortreten in der Öffentlichkeit.

Es würde nichts verschlagen, wenn der Gesetzgeber in Zukunft auch bei Bundestagswahlen darauf verzichten würde, besagtes „Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse“ prüfen zu lassen, und auf das an sich klare Kriterium der Unterstützungsunterschriften setzen würde. Der Bundeswahlausschuss käme dann in seiner ersten Sitzung auch mit *einem* Sitzungstag aus.

⁸¹ § 8 Abs. 1 EuWahlG: „Wahlvorschläge können nach Maßgabe des § 9 Abs. 5 von Parteien und von sonstigen mitgliedschaftlich organisierten, auf Teilnahme an der politischen Willensbildung und Mitwirkung in Volksvertretungen ausgerichteten Vereinigungen mit Sitz, Geschäftsleitung, Tätigkeit und Mitgliederbestand in den Gebieten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sonstige politische Vereinigungen) eingereicht werden.“

Zwischen Tür und Tab – Die Bedeutung des Befragungsmodus für die Ergebnisse von Wahlumfragen zur Bundestagswahl 2021

Olaf Jandura¹/Hella de Haas²

1. Forschungsinteresse

Die Präsidentschaftswahl 2024 in den USA hat erneut gezeigt, dass Wahlumfragen stark vom tatsächlichen Wahlausgang divergieren können. Das Beispiel des „Iowa-Irrtum“ der bekannten Meinungsforscherin J. Ann Selzer illustriert diese Aussage sehr gut. Selzer sah im Swing State Iowa Kamala Harris 3 Prozentpunkte vor Donald Trump, die Auszählung der Wählerstimmen erbrachte hingegen einen Überhang von 13 Prozentpunkten für Donald Trump. Selzer verspricht daraufhin: „We'll look at data to try to understand Iowa Poll miss“ (Pfannenstiel, 2024), allerdings kann dieser Irrtum nicht nur Befragungsinstitute in Verruf bringen, sondern auch die Funktionen von Wahlumfragen für die Demokratie beeinträchtigen: „Wer enttäuscht ist, fühlt sich schnell auch getäuscht“ (Dieckmann, 2024, Herv. i.O.).

Dieses Gefühl der Enttäuschung und die gefühlte Täuschung lassen sich auch aus der Reaktion Sahra Wagenknechts auf das Abschneiden des BSW unmittelbar nach der Bundestagswahl im Februar ablesen. Wagenknecht macht für das Scheitern des BSW unter anderem das Meinungsforschungsinstitut Forsa verantwortlich. Forsa habe durch zu niedrige Umfragewerte (3 % am 21.02.2025, der letzten Veröffentlichung vor der Wahl) den Eindruck vermittelt, eine Stimme für die BSW sei eine verlorene Stimme, und dadurch den Einzug der erst 2024 gegründeten Partei in den Bundestag verhindert (Sieben, 2025).

Angesichts der potentiellen Wirkungen von Wahlumfragen auf Journalisten und Wähler ist eine kritische Auseinandersetzung mit ihrer Güte unerlässlich, um sie als valide Grundlage für die Einschätzung der Meinungsverteilung in der Bevölkerung nutzen zu können.

Unterschiede zwischen Wahlumfragen sowie Abweichungen vom Wahlergebnis sind multikausal erklärbar (Zukin, 2005). Ein relevanter Erklärungsfaktor, der Unterschied zwischen verschiedenen Befragungsmodi, insbesondere zwischen face-to-face Befragungen und Onlinebefragungen, steht im Zentrum dieses Beitrages.

¹ Prof. Dr. Olaf Jandura ist Leiter des Forschungsschwerpunkts Kommunikationsforschung am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Hochschule Düsseldorf und außerplanmäßiger Professor an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

² M.A. Hella de Haas ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin im hochschulinternen Projekt „Generative AI and Empirical Methods“ am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Hochschule Düsseldorf.

Face-to-face Befragungen galten lange Zeit als Standard in der Wahlforschung. Seit den 1980er Jahren ist ihr Anteil jedoch mit dem Aufkommen alternativer, häufig zeit- und kosteneffizienterer Befragungsmodi deutlich zurückgegangen. Zunächst wurden sie durch Telefonbefragungen abgelöst, heute stellen Onlinebefragungen den dominierenden Standard dar und in Zukunft könnten KI-generierte synthetische Daten (Argyle et al., 2023; Bisbee et al., 2024) diese Rolle übernehmen.

Die derzeitige Relevanz von Onlinebefragungen lässt sich aus den Statistiken des Arbeitskreises Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. (ADM) herauslesen. Im Jahr 2023 wurden zwei von drei quantitativen Interviews (66 %) online durchgeführt. Im Ranking folgen Telefoninterviews (15 %), face-to-face Interviews (11 %), schriftliche Interviews (4 %) und In-App-Interviews, ebenfalls mit 4 % (ADM e.V., 2023). Die Relevanz von Onlineinterviews ergibt sich aus der Kombination methodischer und forschungsökonomischer Vorteile: Sie ermöglichen eine selbstadministrierte Durchführung, die Einbindung audiovisueller Stimuli, eine klare Filterführung sowie einen geringen Zeitaufwand für die Befragten und Forschenden. Zudem entstehen bei Onlineinterviews im Vergleich zu anderen Befragungsmodi nur ein Bruchteil der Kosten, sodass diese weit günstiger am Markt angeboten werden können (u.a. Baur & Florian, 2009).

In der Etablierungsphase von Onlineinterviews in den frühen 2000er Jahren belegen zahlreiche methodische Vergleichsstudien systematische Unterschiede zwischen den Teilnehmern von Onlinebefragungen und denjenigen klassischer Befragungen (z.B. persönlich-mündlich oder telefonisch) – insbesondere in Hinblick auf soziodemographische Merkmale, politisches Wissen, politische Einstellungen und wahlbezogenes Verhalten (u.a. Duffy et al., 2005; Heerwegh, 2009). Ähnlich wie Telefonbefragungen in den 1980er Jahren haftete ihnen das Image an, sie seien „quick and dirty“ (Maurer & Jandura, 2009, S. 71).

Die zunehmende Durchdringung des Internets in der Gesellschaft sowie eine methodische Grundlagenforschung sollten dazu beitragen, dass Onlinebefragungen die an eine qualitativ hochwertige empirische Sozialforschung gestellten Anforderungen immer besser erfüllen. In ihrem Methodenvergleich zwischen Online-Umfragen und persönlich-mündlichen bzw. telefonischen Umfragen kommen Bieber & Bytzek (2012, S. 212) zu dem Schluss, „[...] dass die Berechnung von Modellen der Wahlbeteiligung und der Wahlentscheidung unabhängig von der Datenbasis sehr ähnliche Ergebnisse liefert. Neben den vielfältigen weiteren Nutzungsmöglichkeiten von Online-Umfragen [...] stellen sie folglich auch für die Untersuchung von Einflussbeziehungen im Bereich des Wahlverhaltens eine nützliche Datenquelle dar“. Folgt man diesem Urteil, wären weitere Methodenvergleiche obsolet.

Jedoch finden sich auch in der aktuellen Literatur Hinweise darauf, dass sich die Ergebnisse verschiedener Befragungsmodi systematisch voneinander unterscheiden (u.a. Bennink et al., 2013). Zur Erklärung dieser Unterschiede werden insbesondere Rekrutierungsbias von Onlinestichproben, etwa aufgrund niedriger Rücklaufquoten von Menschen über 65 Jahren (u.a. Braekman et al., 2022) sowie modusbedingte Antworteffekte herangezogen, wie eine erhöhte Tendenz zu „weiß nicht“- oder fehlenden Antworten und eine reduzierte Skalenvarianz (u.a. Heerwegh & Loosveldt, 2008). Vor diesem Hintergrund wird ein Moduswechsel bei Trendbefragungen hin zu kostengünstigeren Onlineformaten kritisch bewertet. Bennink et al. (2013, S. 336) schlussfolgern: „This research has demonstrated that switching survey modes from one wave to another does not come without the penalty of losing comparability“. Andere Studien versuchen die Art der Fragen zu klassifizieren, bei denen Unterschiede in der Beantwortung festgestellt werden können. Strabac und Aalberg (2011) zeigen, dass modusbedingte Effekte insbesondere bei Fragen mit direktem Onlinebezug auftreten, was auf Differenzen im Grad der digital literacy (Gilster, 1997) der Befragten als potentielle Einflussgröße hinweist.

Diese sich teilweise widersprechenden Befunde sind Anlass genug, Ergebnisse verschiedener Befragungsmodi weiterhin systematisch miteinander zu vergleichen und den Forschungsfragen nachzugehen: (1) Worin unterscheiden sich die Ergebnisse von face-to-face Befragungen und Onlinebefragungen vor der Bundestagswahl 2021 in Deutschland? Und (2) Wie lassen sich diese Unterschiede begründen?

Die Argumentation im Beitrag knüpft an das eingangs skizzierte Wirkungspotential von Wahlumfragen an und unterstreicht deren Relevanz für Journalisten und Wähler. Daran schließt sich eine Analyse der Unterschiede zwischen den Wahlumfragen vor der Bundestagswahl 2021 sowie die Einordnung möglicher Ursachen an. Sodann werden das methodische Vorgehen und die zentralen Ergebnisse dargestellt und ein Fazit und Ausblick beschließen den Beitrag.

2. Relevanz von Wahlumfragen für Wähler und Journalisten

In verschiedenen Erklärungsansätzen des Wahlverhaltens wird der Einfluss von subjektiven Urteilen und demoskopischen Befunden auf die Wahlbeteiligung und das Wahlverhalten untersucht. Die Forschung zu den Wirkungen demoskopischer Befunde geht dabei von folgenden aufeinander aufbauenden Annahmen aus: (1) Die Erwartungen an das Abschneiden der präferierten Partei oder präferierter Koalitionsoptionen haben einen Einfluss auf das eigene Wahlverhalten. (2) Diese Erwartungen resultieren primär aus der Kenntnis demoskopischer Befunde, die über die Massenmedien vermittelt werden. Und (3) Die demoskopischen

schen Befunde sind für die Wähler die valideste und wichtigste Quelle zur Beobachtung des Meinungsklimas (Reinemann et al., 2011).

Aus dieser Kausalitätskette lassen sich Einflüsse auf die Wählerschaft und Einflüsse auf die Journalisten und ihre Berichterstattung ableiten, die nun folgend beginnend mit den Effekten von Wahlumfragen auf das *Wahlverhalten* kurz dargelegt werden. Hierbei wird zwischen Effekten auf die Wahlbeteiligung und Effekten auf die Stimmabgabe unterschieden. Zu den Beteiligungseffekten zählt der Mobilisierungseffekt, der besonders dann auftritt, wenn es sich um eine Richtungswahl handelt oder wenn ein enges Wahlergebnis prognostiziert wird, was die Wahlbeteiligung erhöht (Newton, 1999). Das Gegenteil, eine fehlende Mobilisierung, wird als Lethargieeffekt bezeichnet: Wird ein klares Wahlergebnis erwartet, entsteht bei Teilen der Wählerschaft der Eindruck, dass ihre Stimme keinen entscheidenden Einfluss habe, was in einer niedrigen Wahlbeteiligung, insbesondere in bestimmten Wählergruppen, resultieren kann (Bendor et al., 2003). Die Intensität der Berichterstattung über Wahlumfragen kann dabei die Stärke der Effekte beeinflussen (Bursztyn et al., 2017).

Als Effekte auf die Stimmabgabe werden alle Effekte bezeichnet, die das Wahlverhalten verändern können. Empirisch am besten belegt ist der Bandwagon-Effekt: Er beschreibt die Tendenz von Wählern, Parteien zu unterstützen, die in Umfragen führen. Dieser Effekt verstärkt sich, wenn der Vorsprung führender Parteien in den Umfragen weiter wächst, da dies zusätzliche Unterstützung generieren kann (Dahlggaard et al., 2016). Für den entgegengesetzten Underdog-Effekt, bei dem Rückstände in Umfragen zusätzliche Unterstützung mobilisieren soll, liegt hingegen geringe empirische Evidenz vor (ebenda). In Wahlsystemen mit Verhältniswahlrecht und Sperrklausel sind zudem weitere Effekte der Umfrageberichterstattung auf das Wahlverhalten belegt: Beim sogenannten Fallbeileffekt weichen Wähler von ihrer Erstpräferenz ab, wenn ihre bevorzugte Partei in Umfragen unterhalb der Sperrklausel liegt, und entscheiden sich, um eine „verlorene Stimme“ zu vermeiden, für ihre zweitpräferierte Partei (Hoffmann, 2015). Hinzu kommt strategisches Wahlverhalten, etwa in Form des Koalitionswählens, bei dem Wähler gezielt Parteien unterstützen, um bestimmte Regierungsbündnisse zu fördern (Faas et al., 2008).

Diese Effekte setzen eine umfassende Berichterstattung über Wahlen voraus. Hierbei zeigt sich, dass politische *Journalisten* Meinungsumfragen ein hohes Maß an Vertrauen entgegenbringen (Wichmann & Brettschneider, 2009), was deren breite Verwendung in der Wahlberichterstattung maßgeblich begründet. In den letzten Jahren hat die Skepsis gegenüber der Methodik und Integrität von Umfragen jedoch zugenommen, was zu einem Vertrauensverlust führen kann (Aharoni et al., 2022). Dennoch prägen Wahlumfragen die Medienberichterstattung in verschiedener Art und Weise und bilden ein zentrales Element der Wahlberichter-

stattung. So wird unter dem Begriff des Horse-Race-Journalismus seit den 1980er Jahren die steigende Bedeutung von Wahlumfragen und Popularitätsrankings von Politikern gegenüber der Auseinandersetzung mit politischen Sachthemen beschrieben (Atkin & Gaudino, 1984). Mit der zunehmenden medialen Präsenz von Wahlumfragen steigt auch der Anteil der Wähler, die Kenntnis von deren Ergebnissen haben (Brettschneider, 1996). Die Verwendung von Umfragen kann aber auch negative Effekte mit sich bringen. So zeigt Patterson (2005), dass die Qualität der Berichterstattung leidet, wenn Journalisten Umfragen falsch interpretieren oder methodische Details nicht ausreichend berichten, was Missverständnisse über die Bedeutung von Umfrageergebnissen begünstigen kann (Curtice & Moon, 2018; Louwerse & van Dijk, 2022). Zudem kann die selektive Präsentation vorteilhafter Umfrageergebnisse zugunsten der von einem Medium unterstützten Partei den Eindruck eines einseitigen Medienbias erzeugen (Kuru et al., 2020; Perryman et al., 2020).

Auch die Selektionsentscheidungen von Journalisten können durch die Kenntnis von Wahlumfragen beeinflusst werden. Jose (2020) bezeichnet dies als Rückkopplungseffekt: Positive Umfrageergebnisse für eine Partei oder einen Kandidaten führen zu einer umfassenderen oder positiveren Berichterstattung und begünstigen positivere Umfrageergebnisse. Eine indirekte Wirkung veröffentlichter Wahlumfragen auf die Bevölkerung zeigt sich, wenn überraschende Umfrageergebnisse dazu führen, dass Journalisten – als zentrale Rezipienten – die politische Lage neu bewerten und infolgedessen den Grundtenor ihrer Berichterstattung ändern (Jandura & Petersen, 2009). Für Deutschland lassen sich verschiedene Fallbeispiele finden, die diese Annahme stützen. So veränderte die Meldung, dass die NPD bei der Landtagswahl 2004 in Sachsen die 5 %-Hürde überspringen könnte, den Medientenor erheblich. War die Partei vor der Meldung in 4 % der Beiträge zur sächsischen Landespolitik präsent, steigt ihr Anteil in den zwei Wochen vor der Wahl auf über 20 %. Vor dem Hintergrund des Sichtbarkeitseffekts der Medienberichterstattung – je umfangreicher über eine Partei berichtet wird, desto stärker wird sie als wählbare Alternative angesehen – erscheint es plausibel, dass der Wahlerfolg der NPD mit über 9 % auch auf die veränderte Berichterstattung zurückzuführen ist. Für die Bundestagswahlen 2005, 2013 und 2017 untersucht Klein (2022) systematisch den Zusammenhang zwischen Umfrageergebnissen und Veränderungen der Berichterstattung über die im Bundestag vertretenen politischen Parteien. Dabei kann er zeigen, dass ein solcher Zusammenhang vorrangig in Sondersituationen für Parteien besteht, deren Umfragewerte nahe der Sperrklausel liegen. So erfährt die AfD mit dem Überschreiten der Sperrklausel eine gesteigerte mediale Relevanz, während die Berichterstattung über FDP und Linkspartei abnimmt, je deutlicher sich deren Umfragewerte von oben der 5 %-Marke annähern. Bei den übrigen Parteien deutet die zeitliche Abfolge darauf hin, dass Veränderungen in der Berichterstattung eher auf vorausgehende Umfrage-

ergebnisse reagieren, sodass ein kausaler Einfluss der Berichterstattung auf die Umfragewerte unwahrscheinlich erscheint.

Resümierend lässt sich festhalten, dass die dargestellten Wirkungsmechanismen sowohl das Verhalten der Wähler als auch die Berichterstattung über Wahlumfragen und Politik insgesamt beeinflussen können. Besonders bei knapp prognostizierten Wahlausgängen oder bei Parteien, deren Umfragewerte nahe der Sperrklausel liegen, können Umfrageergebnisse für die Vergabe politischer Macht mit entscheidend sein. Demokratische Gesellschaften sind daher auf eine hohe Validität von Wahlumfragen angewiesen, wenn diese ihre Orientierungsfunktion für Politiker, Journalisten und Bürger erfüllen sollen.

3. Wahlumfragen vor der Bundestagswahl 2021 in Deutschland

Vor der Bundestageswahl 2021 veröffentlicht das Onlineportal Wahlrecht.de regelmäßig aktuelle Umfragen von acht Instituten, die mit divergierenden Befragungsmodi und unterschiedlichen Stichproben die Wahlabsicht der Deutschen erfassen. Das *Institut für Demoskopie Allensbach (IfD)* arbeitet mit face-to-face Befragungen, *Kantar*, *Forsa*, die *Forschungsgruppe Wahlen (FGW)* und *Global Media Services (GMS)* mit Telefonbefragungen, *Infratest dimap* setzt ein Mixed-Mode-Design aus Telefon- und Onlinebefragung ein und *INSA* und *YouGov* arbeiten mit Onlinebefragungen. Die in den Medien publizierten Umfragen unterscheiden sich voneinander, im Folgenden illustriert an den jeweiligen höchsten und niedrigsten Messwerten für die einzelnen Parteien: (1) Für die CDU/CSU differieren die Ergebnisse um 4 Prozentpunkte: Das IfD (face-to-face) sieht die Partei bei 25 %, YouGov (online) bei nur 21 %. (2) Für die SPD liegen keine Unterschiede vor: Das IfD (face-to-face) und Infratest dimap (Mixed-Mode) weisen 26 % aus, die anderen Anbieter 25 %. (3) Für die Grünen differieren die Werte zwischen 14 % und 17 %: Hier hat YouGov (online) den niedrigsten Wert und Forsa (telefonisch) den höchsten. (4) Die FDP variiert zwischen 10,5 % beim IfD (face-to-face) und 13 % bei GMS (telefonisch). (5) Die Linkspartei ist beim IfD (face-to-face) an der 5 %-Grenze, was für den Fallbeileffekt relevant ist, und laut YouGov (online) liegt sie bei 7 %. (6) Die Zahlen für die AfD variieren zwischen 10 % (IfD, face-to-face; Forsa, FGW, telefonisch) und 12 % (YouGov, online) (Tabelle 1). Auch wenn die ausgewiesenen Prozentzahlen keinen Einfluss auf die Koalitionsarithmetik haben, zeigen sich doch auffällige Unterschiede, gerade zwischen den Daten des IfD (face-to-face) und den Ergebnissen von YouGov (online), was die Relevanz eines Vergleichs von Online- und face-to-face Befragungen erneut unterstreicht.

Tabelle 1: „Wenn am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre ...“

Institut	IfD	Kantar	Forsa	FGW	GMS	Infra- test dimap	INSA	YouGov	Wahl- ergeb- nis
Veröffent- licht	24.09.21	23.09.21	24.09.21	23.09.21	14.09.21	16.09.21	20.09.21	23.09.21	26.09.21
CDU/CSU	25 %	21 %	22 %	23 %	23 %	22 %	22 %	21 %	24,1 %
SPD	26 %	25 %	25 %	25 %	25 %	26 %	25 %	25 %	25,7 %
Grüne	16 %	16 %	17 %	16,5 %	16 %	15 %	15 %	14 %	14,8 %
FDP	10,5 %	11 %	12 %	11 %	13 %	11 %	12 %	11 %	11,5 %
Linke	5 %	7 %	6 %	6 %	6 %	6 %	6,5 %	7 %	4,9 %
AfD	10 %	11 %	10 %	10 %	11 %	11 %	11 %	12 %	10,3 %
Sonstige	7,5 %	9 %	8 %	8,5 %	6 %	9 %	8,5 %	9 %	8,7 %
Modus und Stichproben- größe	F • 1.554	T • 1.443	T • 2.002	T • 1.273	T • 1.003	TOM • 1.512	O • 2.054	O • 2.364	
Erhebungs- zeitraum	16.09.– 23.09.	15.09.– 21.09.	20.09.– 23.09.	22.09.– 23.09.	08.09.– 13.09.	13.09.– 15.09.	17.09.– 20.09.	16.09.– 22.09.	

T – Telefon – telefonische Befragung von zufällig ausgewählten Personen

O – Online-Panel – internetbasierte Befragung von nach Quotenvorgaben ausgewählten Mitgliedern eines Befragten-Pools

F – F2F – persönlich-mündliche Befragung von nach Quotenvorgaben ausgewählten Personen

TOM – T-O-Mix – Befragung per Telefon und per Online-Panel

Quelle: In Anlehnung an <https://www.wahlrecht.de/umfragen/archiv/2021.htm>.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass Unterschiede zwischen Wahlumfragen multikausal erklärt werden können. In der Auswertung der Wahlumfragen zur US-Präsidentenwahl 2004 differenziert Zukin (2005) zwischen vier Determinanten für diese Unterschiede: (1) Der Zeitpunkt der Datenerhebung ist ungleich dem Zeitpunkt der Veröffentlichung. Gerade in Zeiten eines dynamischen Wählermarktes ist zu bedenken, dass Umfragen immer nur Aussagen über die Wahlabsicht der Bevölkerung zum Zeitpunkt der Datenerhebung treffen können. Verändert sich aufgrund von Schlüsselereignissen im Wahlkampf die Zustimmung für politische Parteien oder Kandidaten, lässt sich dies nur in neuen Umfragen abbilden. (2) Als weitere Ursache werden unterschiedliche Stichprobenansätze genannt. Die Befunde von Zufallsstichproben (z.B. RDD-Telefonstichproben³) können sich von Quotenverfahren unterscheiden. Hierbei ist anzumerken, dass Zufallsstichproben in den letzten Jahren zunehmend niedrige Ausschöpfungsquoten aufweisen. Eine Metaanalyse in Bezug auf die Rücklaufquoten von Onlinebefragungen zeigt, dass weder die Zahl der kontaktierten Personen noch Anreize für die Teilnahme diese niedrigen Rücklaufquoten erhöhen können (Wu et al., 2022). (3) Als dritter Punkt wird die unterschiedliche Behandlung der Roh-

³ Random Digital Dialing (RDD) bezeichnet ein Verfahren der Telefonbefragung, in welchem Teile einer Telefonnummer nach der ortsgebundenen Vorwahl zufällig hinzugefügt werden.

daten genannt, da kein Institut die Befunde in Form von Rohdaten veröffentlicht. Die Datenbereinigung umfasst sowohl Gewichtungsverfahren zum Ausgleich der Über- bzw. Unterrepräsentation bestimmter sozialer Gruppen als auch verschiedene Imputationsverfahren aufgrund fehlender Angaben zur Wahlabsicht (Item-Nonresponse). Folglich können unterschiedliche Gewichtungen und Imputationsverfahren Auswirkungen auf die veröffentlichten Befunde haben (Durand, 2023). (4) Viertens werden modusbedingte Unterschiede diskutiert. Die Bereitschaft, auf die Wahlabsichtsfrage zu antworten, unterscheidet sich in selbstadministrierten Interviews (online) und Interviewer-administrierten Interviews (face-to-face und telefonisch). Die letztgenannten Modi können zudem Interviewereffekte evozieren, wie das Empfinden sozialer Erwünschtheit (Taddicken, 2009).

Da Unterschiede zwischen verschiedenen Wahlumfragen sowie Abweichungen vom tatsächlichen Wahlergebnis multikausale Ursachen haben können, bedarf es Methodenexperimenten, die unter Kontrolle der anderen Determinanten einen spezifischen Faktor isolieren und variieren. Im Folgenden wird ein solches Feldexperiment vorgestellt.

4. Methode und Operationalisierungen

Die vorliegende Studie vergleicht systematisch mehrere vor der Bundestagswahl 2021 durchgeführte persönlich-mündliche und Onlinebefragungen miteinander. Bei den Datensätzen handelt es sich um zwei face-to-face Befragungen und zwei Onlinebefragungen unterschiedlicher Anbieter in Deutschland (Tabelle 2).

Tabelle 2: Überblick Datensätze

Datensatz	Feldzeit	Befragte	Modus
Face-to-face I	26.08.- 09.09.2021	N = 1.514	F2F
Onlinebefragung Anbieter I	08.09.- 13.09.2021	N = 1.015	Online
Face-to-face II	11.09.- 23.09.2021	N = 1.553	F2F
Onlinebefragung Anbieter II	11.09.- 20.09.2021	N = 1.088	Online

Zur Sicherstellung des feldexperimentellen Charakters der Studie werden die zuvor dargestellten Erklärungsfaktoren für Ergebnisunterschiede zwischen verschiedenen Wahlumfragen als Kontrollvariablen konzeptualisiert. (1) Die Befragungszeitpunkte der vier Befragungen liegen allesamt in der heißen Wahlkampfphase des Bundestagswahlkampfes 2021. Da die Realisierung von face-to-face Befragungen mehr Zeit als Onlinebefragungen in Anspruch nimmt, kann eine Parallelität der Erhebungszeitpunkte jedoch nur annähernd erreicht werden. (2) Die Stichprobenbildung ist identisch. Alle Befragten sind nach denselben Quotierungsmerkmalen (u.a. Altersgruppen, Geschlecht, Bildungsgrad, Wohnort, Berufstätigkeit) ausgewählt. (3) Sowohl der Fragebogen als auch der Umgang mit den Rohdaten sind identisch. Dementsprechend stimmen alle Variablen und

deren Ausprägungen überein und die Datensätze sind strukturgleich. Um die Strukturgleichheit herzustellen, erfolgt eine Gewichtung der Daten nach den Variablen Altersgruppe (18-29 Jahre, 30-44 Jahre, 45-59 Jahre, 60 Jahre und älter), Geschlecht (Männer vs. Frauen), Bildung (niedrig, mittel, hoch), Wohnort in Ost- oder Westdeutschland (Ost vs. West), der Ortsgröße (unter 5.000 Einwohner, 5.000 bis unter 20.000 Einwohner, 20.000 bis unter 100.000 Einwohner, über 100.000 Einwohner), der Region, in der man lebt (Norddeutschland, Nordrhein-Westfalen, Südwestdeutschland, Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Nordostdeutschland und Sachsen und Thüringen), Haushaltsgröße (1-Personen-Haushalt, 2-Personen-Haushalt, 3-Personen-Haushalt, 4-Personen-Haushalt, 5- und mehr-Personen-Haushalten) und Erwerbstätigkeit (erwerbstätig vs. nicht erwerbstätig). Basis der Gewichtung bilden die Angaben aus dem Mikrozensus 2019, der zum Zeitpunkt der Bundestagswahl 2021 aktuellsten verfügbaren Bevölkerungsstatistik (Statistisches Bundesamt, 2020). Die Gewichtungskoeffizienten pro Person liegen in angemessenen Wertebereichen: Face-to-face I zwischen ,42 und 3,05; Face-to-face II zwischen ,41 und 3,59; Onlineanbieter I zwischen ,50 und 2,32; Onlineanbieter II zwischen ,56 und 2,31.

Die insgesamt 34 Variablen (acht Variablen aus dem Bereich der Soziodemographie und 24 Variablen, die Einstellungen, Meinungen, Verhalten und Verhaltensabsichten erfassen) bilden einen finalen Gesamtdatensatz (Fragebogen im Anhang A1, <https://doi.org/10.24338/mip-2025142-160>). Die Variablen umfassen folgende Angaben: (1) Soziodemographika: Persönliche Merkmale (Alter, Geschlecht, Bildung, Berufstätigkeit), Haushaltsmerkmale (Anzahl der Personen im Haushalt), räumliche Merkmale (Wohnortgröße, Bundesland) sowie (2) Fragen mit Wahlbezug: Hierzu zählen die Einschätzung der Arbeit der Bundesregierung während der Corona-Pandemie, die Zukunftserwartungen der Befragten, das politische Interesse, die Sympathie gegenüber den verschiedenen Parteien sowie Fragen nach dem vermuteten Wahlsieger und der Kandidatenpräferenz. Zur Ermittlung der Wahlentscheidung dienen außerdem Fragen zur Wahlabsicht, der Sicherheit der Wahlentscheidung, der Regelmäßigkeit der Teilnahme an Wahlen, dem Wählerpotential und der Wahlberechtigung.

Anschließend werden alle 34 Variablen auf divergierendes Antwortverhalten hin überprüft (mittels T-Test, Chi-Quadrat-Test und F-Test). Zunächst erfolgt eine Analyse der Randverteilungen. In Anlehnung an die Überlegungen zur Fusion sozialwissenschaftlicher Daten (Kiesel & Rässler, 2006) wird als zweiter Schritt geprüft, inwieweit sich die Korrelationsstrukturen zwischen den Datensätzen unterscheiden. Unterschiedliche Korrelationsstrukturen deuten auf tiefgreifende Unterschiede in den Einstellungsstrukturen der Befragten hin.

5. Ergebnisse

Die Ergebnisse sind nach den beiden Forschungsfragen gegliedert. Zunächst interessiert, worin sich die *Ergebnisse von F2F-Befragungen und Onlinebefragungen vor der Bundestagswahl 2021 in Deutschland unterscheiden*.

Alle Fragen ($n=19$), die nicht in die Gewichtung der Datensätze inkludiert sind, werden mittels Chi-Quadrat-Test und F-Test auf Unterschiede zwischen den Ergebnissen der face-to-face Befragungen und der Onlinebefragungen geprüft. Bei 17 Variablen sind signifikante Unterschiede zwischen beiden Modi evident (Tabelle Anhang A2, <https://doi.org/10.24338/mip-2025142-160>).

Folgende Beispiele illustrieren besagte Unterschiede: Das Wählerpotential der CDU liegt bei beiden face-to-face Befragungen mit 31,4 % bzw. 32,2 % deutlich höher als bei den beiden Onlinebefragungen (22,2 % bzw. 22,4 %, $p < 0,05$). Für die Linkspartei und die AfD weisen die Onlinebefragungen dagegen ein größeres Wählerpotential aus (Linke: 9,5 % bzw. 11,0 % face-to-face und 14,7 % bzw. 13,3 % online; AfD: 9,9 % bzw. 8,7 % face-to-face und 15,4 % bzw. 16,2 % online, $p < 0,05$). Ebenfalls unterscheiden sich das politische Interesse (50,8 % bzw. 55,7 % face-to-face und 62,0 % bzw. 59,1 % online) und die Sicherheit der Wahlentscheidung (61,8 % bzw. 63,5 % face-to-face und 69,3 % bzw. 72,5 % online) stark ($p < 0,05$).

Neben diesen Unterschieden in den Randverteilungen finden sich auch Differenzen in den Korrelationen zwischen den Variablen, die auf unterschiedliche Einstellungsstrukturen in den Datensätzen hinweisen. Diese Unterschiede werden besonders deutlich am Beispiel des Wählerpotentials der CDU im Vergleich zu dem anderer Parteien. Die Parteiensympathien von CDU und SPD korrelieren in den face-to-face Befragungen negativ, während dies in den Onlinebefragungen nicht der Fall ist. Zudem sind die Korrelationen zwischen dem Wählerpotential der CDU und dem anderer Parteien bei Onlinebefragungen und face-to-face Befragungen unterschiedlich stark ausgebildet (Tabelle 3).

Tabelle 3: Korrelation des Wählerpotentials der CDU mit dem der anderen Parteien

	Face-to-face I	Face-to-face II	Online I	Online II
Parteiensympathie CDU & SPD	-0,26**	-0,24**	0,08	-0,09
Parteiensympathie CDU & FDP	0,17**	0,26**	0,17**	0,05
Parteiensympathie CDU & Grüne	-0,28**	-0,33**	-0,11**	-0,21**
Parteiensympathie CDU & Linke	-0,58**	-0,61**	-0,31**	-0,56**
Parteiensympathie CDU & AfD	-0,08**	-0,10**	0,05	-0,18**
Politisches Interesse & Sicherheit der Wahlentscheidung	0,091**	0,084**	0,175**	0,143**

*** $p < 0,01$; ** $p < 0,05$; * $p < 0,10$

Der Überblick über die Ergebnisse führt zu dem Schluss, dass die face-to-face Befragungen stärker Wählerschichten erreichen, die geringer politisch interessiert sind, eine geringere politische Selbstwirksamkeit empfinden und konservativer sind. Möglicherweise können die segmentären und stratifikatorischen Rekrutierungsunterschiede (Bennett & Iyengar, 2008) nicht durch die soziodemographische Gewichtung ausgeglichen werden. Zudem lassen Unterschiede in der Korrelationsstruktur zwischen den Variablen vermuten, dass face-to-face Befragte weniger stark ausgeprägte Einstellungsstrukturen aufweisen. Als mögliche Ursachen für die beobachteten Unterschiede werden im Weiteren sowohl die Auswirkung unterschiedlicher Grundgesamtheiten als auch die Teilnahmebereitschaft an Onlinebefragungen untersucht.

Eine erste mögliche Erklärung der Unterschiede sind die differierenden *Grundgesamtheiten* der Befragungen. Während die face-to-face Befragungen auch Offliner inkludieren, besteht die Auswahlgesamtheit der Onlinebefragungen ausschließlich aus Onlinern. Die Onlinebefragungen weisen folglich einen Abdeckungsfehler (Groves, 1987) auf. Mit dem Anstieg der Internetnutzung auf 94 % im Wahljahr 2021 hat die Bedeutung von Offlinern für die Beurteilung der Stichprobenqualität deutlich abgenommen (Beisch & Koch, 2021). Evident ist jedoch, dass sich der kleine, aber harte Kern von Offlinern systematisch von den Onlinern unterscheidet. Offliner sind überwiegend älter, formal niedriger gebildet, verfügen über ein unterdurchschnittliches Einkommen und sind aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters überdurchschnittlich häufig im Ruhestand (Initiative D21 e.V., 2021). Dieses soziodemographische Profil beeinflusst auch ihre politischen Einstellungen und ihr Wahlverhalten. Im Vergleich zu Onlinern sehen Offliner signifikant (für alle folgenden Unterschiede gilt mindestens $p < 0,05$) skeptischer in die Zukunft (40 % vs. 27 %), bewerten die Arbeit der Bundesregierung positiver (55 % vs. 43 %), interessieren sich weniger für Politik (hohes Interesse: 47 % vs. 60 %), haben eine höhere Affinität gegenüber der CDU (36 % vs. 30 %), bewerten diese auch positiver (Parteiensympathie Mittelwert 2,6 vs. 3,0) und beabsichtigen häufiger, eine der beiden etablierten Volksparteien zu wählen.

Diese Befunde zu Offlinern entsprechen in ihrer Tendenz den Ergebnisunterschieden zwischen den face-to-face Befragungen und den Onlinebefragungen. Um die unterschiedlichen Grundgesamtheiten als Ergebnisunterschiede auszuschließen, werden folgend nur die Antworten der Onliner der face-to-face Befragungen mit den Onlinern der Onlinebefragungen verglichen. Da nur die zweite face-to-face Befragung zwischen Onlinern und Offlinern differenziert, kann folglich nur diese Umfrage mit den beiden Onlinebefragungen verglichen werden. Um eine Strukturgleichheit der Datensätze zu erreichen, werden diese erneut gewichtet. Ebenfalls werden anhand von 19 Fragen mithilfe von Chi-Quadrat-Test und F-Test Unterschiede zwischen Onlinern aus der face-to-face Befragung und Onlinern aus beiden Onlinestichproben ermittelt. Auch hier weisen 17 Fragen mit Wahlbezug

signifikante Unterschiede zwischen beiden Modi auf (Tabelle Anhang A3, <https://doi.org/10.24338/mip-2025142-160>). Die Unterschiede fallen in Relation zum ersten Vergleich jedoch geringer aus. Für die Vergleichbarkeit werden die oben angeführten Beispiele erneut diskutiert. So lag das Wählerpotential der CDU bei den Onlinern der face-to-face Befragung mit 31,3 % deutlich höher als bei den beiden Onlinebefragungen (21,7 % bzw. 22,4 %). Bei der Linkspartei und der AfD weisen die Onlinebefragungen dagegen ein größeres Wählerpotential aus (Linke: 11,8 % F2F und 14,7 % bzw. 13,2 % online; AfD: 9,7 % face-to-face und 15,7 % bzw. 16,3 % online). Darüber hinaus unterscheiden sich das politische Interesse (56,4 % face-to-face und 61,3 % bzw. 58,5 % online) und die Sicherheit der Wahlentscheidung (61,6 % face-to-face und 67,6 % bzw. 70,5 % online) stark. Zudem lassen sich erneut unterschiedliche Korrelationsstrukturen bezüglich der Parteiensympathie von CDU & FDP sowie AfD feststellen (Tabelle 4).

Tabelle 4: Korrelation des Wählerpotentials der CDU mit dem der anderen Parteien (Onliner)

	Face-to-face II	Online I	Online II
Parteiensympathie CDU & SPD	0,03	0,08	-0,09**
Parteiensympathie CDU & FDP	0,39**	0,17**	0,05
Parteiensympathie CDU & Grüne	-0,16**	-0,11**	-0,21**
Parteiensympathie CDU & Linke	-0,40**	-0,31**	-0,56**
Parteiensympathie CDU & AfD	-0,00	0,05	-0,18**
Politisches Interesse & Sicherheit der Wahlentscheidung	0,05**	0,175**	0,143**

*** $p < 0,01$; ** $p < 0,05$; * $p < 0,10$

Trotz der Einschränkung der Grundgesamtheit auf Onliner und der neuen Gewichtung des Datensatzes auf Basis der Onliner in Deutschland zeigt sich, dass F2F-Befragungen weiterhin stärker Wählerschichten erreichen, die geringer politisch interessiert sind, eine geringere politische Selbstwirksamkeit haben und konservativer sind.

Ein zweiter möglicher Erklärungsfaktor für die Ergebnisunterschiede ist ein *Rekrutierungsbias*, der sich aus unterschiedlicher Teilnahmebereitschaft je nach Befragungsmodus ergeben könnte. Die face-to-face Befragung beinhaltet das Item „Könnten Sie sich vorstellen, einmal an solch einer Befragung im Internet teilzunehmen, oder kommt das für Sie nicht in Frage?“, welches einen möglichen Rekrutierungsbias aufdecken könnte. Es zeigt sich, dass nur 55,4 % der face-to-face befragten Onliner diese Frage mit „ja“ beantworten, was darauf hindeutet, dass eine solche Skepsis gegenüber dem Onlinemodus keine Voraussetzung für die Teilnahme an einer Onlinebefragung ist. Ähnliche Befunde finden sich in den Auswertungen der GLES (German Longitudinal Election Study) zur Bundestags-

wahl 2021. Obwohl sie täglich online sind, bevorzugen 44 % der Befragten im Mixed-Mode-Design die schriftliche gegenüber der Onlinebefragung. Diese Befunde lassen den Schluss zu, dass online sein nicht automatisch die Teilnahme an Onlinebefragungen bedingt.

Zur analytischen Abgrenzung zwischen Onlinern, die zur Teilnahme an Onlinebefragungen bereit sind, und solchen, die diese grundsätzlich ausschließen, wird ein logistisches Regressionsmodell eingesetzt. Die Ergebnisse (Nagelkerkes R-Quadrat: 0,113; Prozentsatz richtiger Zuordnung bei Trennwert 0,5 = 63,5; Codierung abhängige Variable: „1“ Onliner, die teilnehmen & „2“ Onliner, die nicht teilnehmen) bestätigen die Annahme, dass sich beide Gruppen sowohl hinsichtlich der soziodemographischen Angaben als auch hinsichtlich der wahlrelevanten Einstellungen deutlich unterscheiden. Die fehlende Teilnahmebereitschaft online geht einher mit einem geringeren Alter, dem Leben in größeren Haushalten außerhalb von Großstädten, einem niedrigeren politischen Interesse, einem geringeren Wählerpotential für SPD, Grüne und Linke, einer höheren Parteiensympathie für CDU, SPD, Grüne und AfD sowie einer negativeren für die FDP.

Tabelle 5: Unterschiede zwischen Onlinern, die an Onlinebefragungen teilnehmen bzw. nicht teilnehmen.

	Regressionskoeffizient	Exp(B)	Sig.
Alter offen	0,026	1,027	0,000
Haushaltsgröße	0,128	1,137	0,002
Ortsgröße	-0,093	0,911	0,003
Politisches Interesse	0,503	1,653	0,000
Wählerpotential SPD	-0,312	0,732	0,013
Wählerpotential Grüne	-0,346	0,707	0,009
Wählerpotential Linke	-0,533	0,587	0,003
Parteiensympathie CDU	-0,103	0,902	0,017
Parteiensympathie SPD	-0,143	0,867	0,002
Parteiensympathie FDP	0,208	1,231	0,000
Parteiensympathie AfD	-0,151	0,860	0,001

Diese Unterschiede schlagen sich auch in der Zweitstimmenwahlabsicht nieder. Diejenigen, die sich vorstellen können, Befragungen online auszufüllen, geben häufiger an, CDU (19,3 % vs. 17,6 %) und SPD (23,1 % zu 19,1 %) zu wählen bzw. seltener Grüne (13,3 % vs. 20,6 %) und Linke (3,4 % vs. 5,1 %) zu wählen. Bei den übrigen Parteien gibt es keine signifikanten Unterschiede. Einzig die Befragten, die unentschieden sind bzw. keine Angabe machen, unterscheiden sich zusätzlich (21,4 % vs. 26,6 %). Auch diese Befunde bestätigen das Muster, dass Befragte, die nicht durch Onlinebefragungen erreichbar sind, politisch weniger interessiert sind und eher konservativere Einstellungen haben.

6. Fazit

Ausgangspunkt der Studie ist die Beobachtung, dass sich die Ergebnisse von Wahlumfragen voneinander unterscheiden, wenn sie als face-to-face Befragung oder als Onlinebefragung durchgeführt werden. Ziel ist es, eine Erklärung für diese Unterschiede zu finden. Dazu dient ein Feldexperiment von je zwei face-to-face Befragungen und zwei Onlinebefragungen, bei simultaner Kontrolle des Zeitpunkts der Erhebung, der Stichprobenbildung und des Umgangs mit den Rohdaten. Der Vergleich verschiedener Fragen zu politischen Einstellungen und politischem Verhalten zeigt teilweise deutliche signifikante Unterschiede zwischen den Befragungsmodi. Befragte der face-to-face Befragungen sind geringer politisch interessiert, haben eine geringere politische Selbstwirksamkeit und präferieren stärker konservative Parteien.

Um diese Unterschiede weiter erklären zu können, wird das feldexperimentelle Design erweitert und die Grundgesamtheit der Stichproben kontrolliert. Zu diesem Zweck werden Offliner aus der face-to-face Erhebung aus dem Datensatz ausgeschlossen, sodass ein Vergleich ausschließlich zwischen Onlinern beider Erhebungsmodi möglich ist. Selbst die Extraktion der Onliner führt jedoch die gleichen Ergebnisse zutage, wenn auch in abgeschwächter Form.

Im dritten Schritt wird die Teilnahmebereitschaft an Onlinebefragungen als Erklärungsvariable für die beobachteten Ergebnisunterschiede untersucht. Dabei zeigt sich, dass sich lediglich gut jeder zweite Onliner aus der F2F-Befragung (55 %) vorstellen kann, denselben Fragebogen auch online zu beantworten. Die Unterschiede zwischen den potentiell teilnahmebereiten und nicht teilnahmebereiten Personen bestätigt das bereits in der Studie beobachtete Muster: Personen, die eine Teilnahme an Onlinebefragungen ausschließen, zeigen ein geringeres politisches Interesse und tendieren stärker zu etablierten Großparteien sowie konservativen Parteien.

In der Gesamtschau lassen die Ergebnisse vermuten, dass Wahlumfragen, die auf dem Modus der Onlinebefragung beruhen und mit Quotenstichproben arbeiten, (1) die Wahlbeteiligung überschätzen, (2) die Stimmanteile der etablierten großen Parteien CDU und SPD unterschätzen und (3) das Wahlergebnis der Grünen sowie der Linken und der AfD überschätzen. Diese verzerrte Abbildung der Meinungsverteilung in der Bevölkerung kann über die direkten und indirekten Einflüsse von publizierten Wahlumfragen auf die Wähler und die Journalisten mittelbar die Verteilung politischer Macht in liberalen Demokratien beeinflussen. Dies ist ein nicht zu unterschätzender Einfluss auf das Wahlverhalten, der auch in aktuellen Wahlen debattiert wird und durch die zunehmende Digitalisierung noch verschärft werden könnte.

Zudem beleuchtet die vorliegende Untersuchung ein Phänomen, das insbesondere in zukünftigen Mixed-Method-Ansätzen stärker berücksichtigt werden

sollte: Die bloße Internetnutzung und jüngeres Alter sind keine hinreichende Voraussetzung für die Teilnahme an Onlinebefragungen.

Der Befragungsmodus bestimmt damit sowohl die Zusammensetzung der befragten Stichprobe als auch die daraus abgeleiteten Wahlprognosen und wirkt so unmittelbar auf die Wahlberichterstattung, die öffentliche Meinungsbildung und potentiell auf das Wahlergebnis selbst. Dies betont die Verantwortung methodischer Entscheidungen in der Wahlforschung.

Literatur

- ADM e.V. (2023). Jahresbericht 2023: Quantitative Interviews nach Befragungsart.
- Aharoni, T., Tenenboim-Weinblatt, K., Baden, C. & Overbeck, M. (2022). Dynamics of (dis)trust between the news media and their audience: The case of the April 2019 Israeli exit polls. *Journalism*, 23(2), 337–353. <https://doi.org/10.1177/1464884920978105>
- Argyle, L. P., Busby, E. C., Fulda, N., Gubler, J. R., Rytting, C. & Wingate, D. (2023). Out of One, Many: Using Language Models to Simulate Human Samples. *Political Analysis*, 31(3), 337–351. <https://doi.org/10.1017/pan.2023.2>
- Atkin, C. K. & Gaudino, J. (1984). The Impact of Polling on the Mass Media. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 472(1), 119–128. <https://doi.org/10.1177/0002716284472001011>
- Baur, N. & Florian, M. J. (2009). Stichprobenprobleme bei Online-Umfragen. In N. Jakob, H. Schoen & T. Zerback (Hrsg.), *Sozialforschung im Internet: Methodologie und Praxis der Online-Befragung* (S. 109–128). VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91791-7_7
- Beisch, N. & Koch, W. (2021). 25 Jahre ARD/ZDF-Onlinestudie: Unterwegsnutzung steigt wieder und Streaming/Mediatheken sind weiterhin Treiber des medialen Internets. *Media Perspektiven*(10), 486–503.
- Bendor, J., Diermeier, D. & Ting, M. (2003). A Behavioral Model of Turnout. *American Political Science Review*, 97(02), 261–280. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000662>
- Bennett, W. L. & Iyengar, S. (2008). A New Era of Minimal Effects? The Changing Foundations of Political Communication. *Journal of Communication*, 58(4), 707–731. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2008.00410.x>
- Bennink, M., Moors, G. & Gelissen, J. (2013). Exploring Response Differences between Face-to-Face and Web Surveys. *Field Methods*, 25(4), 319–338. <https://doi.org/10.1177/1525822X12472875>

- Bieber, I. E. & Bytze, E. (2012). Online-Umfragen: Eine geeignete Erhebungsmethode für die Wahlforschung? Ein Vergleich unterschiedlicher Befragungsmodi am Beispiel der Bundestagswahl 2009. *Methoden — Daten — Analysen*, 6(2), 185–211.
- Bisbee, J., Clinton, J. D., Dorff, C., Kenkel, B. & Larson, J. M. (2024). Synthetic Replacements for Human Survey Data? The Perils of Large Language Models. *Political Analysis*, 32(4), 401–416. <https://doi.org/10.1017/pan.2024.5>
- Braekman, E., Demarest, S., Charafeddine, R., Drieskens, S., Berete, F., Gisle, L., van der Heyden, J. & van Hal, G. (2022). Unit Response and Costs in Web Versus Face-To-Face Data Collection: Comparison of Two Cross-sectional Health Surveys. *Journal of medical Internet research*, 24(1), e26299. <https://doi.org/10.2196/26299>
- Brettschneider, F. (1996). Wahlumfragen und Medien – Eine empirische Untersuchung der Presseberichterstattung über Meinungsumfragen vor den Bundestagswahlen 1980 bis 1994. *Politische Vierteljahresschrift*, 37(3), 475–493. <http://www.jstor.org/stable/24198261>
- Burszty, L., Cantoni, D., Funk, P. & Yuchtman, N. (2017). Polls, the Press, and Political Participation: The Effects of Anticipated Election Closeness on Voter Turnout. *Political Behavior: Voting & Public Opinion eJournal*.
- Curtice, J. & Moon, N. (2018). Foreword. *International Journal of Market Research*, 60(2), 129–131. <https://doi.org/10.1177/1470785318755935>
- Dahlgaard, J. O., Hansen, J. H., Hansen, K. M. & Larsen, M. V. (2016). How are Voters Influenced by Opinion Polls? The Effect of Polls on Voting Behavior and Party Sympathy. *World Political Science*, 12(2), 283–300. <https://doi.org/10.1515/wps-2016-0012>
- Dieckmann, C. (6. November 2024). Wahlsieg von Donald Trump: Wie zuverlässig waren die Umfragen? *DER SPIEGEL*. <https://www.spiegel.de/ausland/us-wahl-2024-wie-zuverlaessig-waren-die-umfragen-zum-wahlsieg-von-donald-trump-a-b476cd6c-5f53-4b05-9b44-7dcb68509e55>
- Duffy, B., Smith, K., Terhanian, G. & Bremer, J. (2005). Comparing data from online and face-to-face surveys. *International Journal of Market Research*, 47(6).
- Durand, C. (2023). Analyzing the polls of the US 2020 Presidential Election Campaign: A New Perspective. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4550801>
- Faas, T., Mackenrodt, C. & Schmitt-Beck, R. (2008). Polls that Mattered: Effects of Media Polls on Voters' Coalition Expectations and Party Preferences in the 2005 German Parliamentary Election. *International Journal of Public Opinion Research*, 20(3), 299–325. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edn034>

- Gilster, P. (1997). *Digital literacy*. Wiley Computer Publishing.
- Groves, R. M. (1987). Research on Survey Data Quality. *Public Opinion Quarterly*, 51(part 2: Supplement: 50th Anniversary Issue), S156. <https://doi.org/10.1086/269077>
- Heerwegh, D. (2009). Mode Differences Between Face-to-Face and Web Surveys: An Experimental Investigation of Data Quality and Social Desirability Effects. *International Journal of Public Opinion Research*, 21(1), 111–121. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edn054>
- Heerwegh, D. & Loosveldt, G. (2008). Face-to-Face versus Web Surveying in a High-Internet-Coverage Population: Differences in Response Quality. *Public Opinion Quarterly*, 72(5), 836–846. <https://doi.org/10.1093/poq/nfn045>
- Hoffmann, H. (2015). Wahlumfragen und der Willensbildungsprozess der Wähler im Vorfeld der Bundestagswahl 2013. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 46(4), 708–729.
- Initiative D21 e.V. (2021). D21 Digital Index 2020/2021: Jährliches Lagebild zur Digitalen Gesellschaft. Kantar. https://initiatived21.de/app/uploads/2021/02/d21-digital-index-2020_2021.pdf
- Jandura, O. & Petersen, T. (2009). Gibt es eine indirekte Wirkung von Wahlumfragen? *Publizistik*, 54(4), 485–497. <https://doi.org/10.1007/s11616-009-0065-6>
- Jose, A. (2020). Accounting for the Impact of Media Coverage on Polling. viXra.
- Kiesl, H. & Rässler, S. (2006). How Valid Can Data Fusion Be? Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. IAB-Discussion Paper, 15.
- Klein, B. (2022). Umfrageeffekte auf Journalisten? Eine neue Perspektive für die Wahlforschung am Beispiel der Berichterstattung zu den Bundestagswahlen 2009, 2013 und 2017 [Dissertationsschrift], Philosophische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.
- Kuru, O., Pasek, J. & Traugott, M. W. (2020). When Pundits Weigh In: Do Expert and Partisan Critiques in News Reports Shape Ordinary Individuals' Interpretations of Polls? *Mass Communication and Society*, 23(5), 628–655. <https://doi.org/10.1080/15205436.2020.1774780>
- Louwerse, T. & van Dijk, R. E. (2022). Reporting the polls: the quality of media reporting of vote intention polls in the Netherlands. *Acta Politica*, 57(3), 548–570. <https://doi.org/10.1057/s41269-021-00208-5>
- Maurer, M. & Jandura, O. (2009). Masse statt Klasse? Einige kritische Anmerkungen zu Repräsentativität und Validität von Online-Befragungen. In N. Jakob, H. Schoen & T. Zerback (Hrsg.), *Sozialforschung im Internet: Methodologie*

- und Praxis der Online-Befragung (S. 61–73). VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91791-7_4
- Newton, K. (1999). Mass Media Effects: Mobilization or Media Malaise? *British Journal of Political Science*, 29(4), 577–599. <https://doi.org/10.1017/S0007123499000289>
- Patterson, T. E. (2005). Of Polls, Mountains: U.S. Journalists and Their Use of Election Surveys. *Public Opinion Quarterly*, 69(5), 716–724. <https://doi.org/10.1093/poq/nfi065>
- Perryman, M. R., Foley, J. & Wagner, M. W. (2020). Is Bad News Biased? How Poll Reporting Affects Perceptions of Media Bias and Presumed Voter Behavior. *International Journal of Communication*, 14(0), 21. <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/13167/3160>
- Pfannenstiel, B. (3. November 2024). Iowa Poll: Kamala Harris leapfrogs Donald Trump to take lead near Election Day. Here's how. *The Des Moines Register*. <https://eu.desmoinesregister.com/story/news/politics/iowa-poll/2024/11/02/iowa-poll-kamala-harris-leads-donald-trump-2024-presidential-race/75354033007/>
- Reinemann, C., Jandura, O., Maurer, M. & Zerback, T. (2011). Wer sind die Spätereisende? Erste Befunde einer Mehr-Methoden-Studie zur Bundestagswahl 2009. In H. Oberreuter (Hrsg.), *Am Ende der Gewissheiten: Wähler, Parteien und Koalitionen in Bewegung* (S. 247–270). Olzog.
- Sieben, P. (25. Februar 2025). BSW will nach Bundestagswahl Strafanzeige stellen – Experte: „Beruht auf Mutmaßungen“. <https://www.fr.de/politik/bsw-will-nach-bundestagswahl-straftanzeige-stellen-experte-beruht-auf-mutmassungen-zr-93591055.html>
- Statistisches Bundesamt. (2020). Mikrozensus 2019: Qualitätsbericht. <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Bevoelkerung/mikrozensus-2019.html>
- Strabac, Z. & Aalberg, T. (2011). Measuring Political Knowledge in Telephone and Web Surveys: A Cross-National Comparison. *Social Science Computer Review*, 29(2), 175–192. <https://doi.org/10.1177/0894439310371340>
- Taddicken, M. (2009). Methodeneffekte von Web-Befragungen: Soziale Erwünschtheit vs. Soziale Entkontextualisierung. In M. Weichbold, J. Bacher & C. Wolf (Hrsg.), *Österreichische Zeitschrift für Soziologie. Sonderheft: 9/2009. Umfrageforschung: Herausforderungen und Grenzen* (S. 107–130). VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Wichmann, W. & Brettschneider, F. (2009). American and German Elite Journalists' Attitudes toward Election Polls. *International Journal of Public Opinion Research*, 21(4), 506–524. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edp048>
- Wu, M.-J., Zhao, K. & Fils-Aime, F. (2022). Response rates of online surveys in published research: A meta-analysis. *Computers in Human Behavior Reports*, 7, 100206. <https://doi.org/10.1016/j.chbr.2022.100206>
- Zukin, C. (2005, 26. Mai). Polls and the 2004 Election. ICA conference, New York.

So lange wählen, bis es passt?

Der Schutz von aufgestellten Parteikandidaten anhand einiger Entscheidungen des LG Gera

Kilian Herzberg¹

A. Einleitung

Jede staatliche Wahl in Deutschland beginnt mit einem gar nicht staatlichen Vorgang: die Aufstellung der Wahlbewerber durch (i.d.R.) Parteien. An diesen Vorgang werden aus zwei Richtungen Anforderungen gestellt: zum einen ist er Teil der demokratischen Organisation der Partei (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) nach Satzung und Parteiengesetz, zum anderen Beginn der staatlichen demokratischen Wahl gemäß den Wahlgesetzen. Meist verläuft das ganz reibungslos. Das LG Gera hatte sich aber kürzlich in mehreren Entscheidungen mit dieser Schnittstelle zu befassen. Rechtlicher Streitpunkt war: Haben von einer Partei für eine staatliche Wahl aufgestellte Bewerber diese Position nach der Aufstellungsversammlung sicher oder kann die Partei in einer neuen Versammlung neue Kandidaten aufstellen? Und (wie) können sich ggf. die zuerst aufgestellten Wahlbewerber rechtlich dagegen wehren?

Diese Frage wurde zuvor in der Rechtsprechung gar nicht und in der wahlrechtlichen Literatur nur unzureichend behandelt. Die vereinsrechtlichen Grundsätze (Parteien sind Vereine i.S.d. BGB) geben auch keine eindeutige Antwort. Hier sollen die Entscheidungen des LG Gera dazu zusammengefasst und kritisch eingeordnet werden, bevor ein eigener Lösungsvorschlag vorgestellt wird. Konkret geht es um vier Entscheidungen mehrerer Kammern des LG Gera:²

- 3. Zivilkammer, Beschluss v. 30.1.2024 – 3 O 105/24 (im Folgenden: IIIa)
- 3. Zivilkammer, Beschluss v. 7.3.2024 – 3 O 105/24 (im Folgenden: IIIb)
- 6. Zivilkammer, Urteil v. 8.3.2024 – 6 O 259/24 (im Folgenden: VI)³
- 7. Zivilkammer, Urteil v. 11.7.2024 – 7 O 312/24 (im Folgenden: VIIb)⁴

¹ Kilian Herzberg, M. Jur., ist Promovend am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Deutsche Rechtsgeschichte (Prof. Dr. Peter Oestmann) der Universität Münster. Der Beitrag basiert auf einem am 20.6.2024 beim Jungen Forum Verfassungsrecht in Münster gehaltenen Vortrag; ein herzlicher Dank gilt allen, die dort ihre Gedanken eingebracht haben und außerdem André Bartsch, Kristian Petersen und Martin Franke.

² Die Entscheidungen wurden alle von der Thüringer Justiz online veröffentlicht. Ein Dank gilt dem Pressesprecher des LG Gera, der die Entscheidungen auf Anfrage unkompliziert bereitgestellt hat.

³ Das praktisch identische Urteil vom selben Tag – 6 O 260/24 – zum Parallelproblem bei der Stadtratsliste Rudolstadt soll hier nicht behandelt werden.

⁴ Dieses bestätigt einen Beschluss v. 21.3.2024, der trotz Anfrage nicht veröffentlicht wurde und daher hier nicht besprochen werden kann.

Entsprechend dem zugrundeliegenden Fall wird im Folgenden nur die Konstellation von Kandidaten behandelt, die auch Mitglied der aufstellenden Partei sind. Inwieweit sich die Überlegungen auf Nicht-Parteimitglieder übertragen ließen, kann hier nicht erörtert werden.

B. Kontext der Entscheidungen

I. Der Fall: AfD im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt

All diesen Entscheidungen liegt derselbe Sachverhalt zugrunde, wie er sich aus dem Tatbestand der Entscheidungen und der ausführlichen Presseberichterstattung⁵ ergibt: Für die Kreistagswahlen im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt am 26.5.2024 lud der zuständige Vorstand des Kreisverbands Süd-Ost-Thüringen der Alternative für Deutschland (AfD) zu einer Aufstellungsversammlung für die Liste für den Kreistag am 21.10.2023 ein. Der Landtagsabgeordnete *Karlheinz Frosch* wurde auf Listenplatz 1 gewählt. Die späteren Vorwürfe, bei dieser Versammlung hätte es Unregelmäßigkeiten gegeben,⁶ standen im Kontext der Entscheidungen des LG Gera noch nicht im Raum.

Trotz der bestehenden Liste lud der Kreisvorstand erneut zu einer Aufstellungsversammlung ein: Die Tagesordnung sah vor, zunächst alle Beschlüsse vom 21.10.2023 aufzuheben und dann eine neue Liste zu wählen. Daraufhin ließ *Frosch* vom LG Gera die Durchführung einer „Wiederholungswahl“ für den 4.2.2024 untersagen.⁷ Bei der Versammlung wurde dann nur die Aufhebung der alten Aufstellungsbeschlüsse beschlossen und keine neuen gefasst. Der Vorstand lud zu zwei neuen Terminen für eine neue Aufstellungsversammlung, die jeweils erneut untersagt wurden.⁸ Am 24.3.2024 gab es schlussendlich eine Versammlung, die eine Kreistagsliste aufstellte – aber nicht für die AfD, sondern als Wählervereinigung „Alternative für den Landkreis Saalfeld-Rudolstadt“ (AfL).

Vor Ende der Einreichungsfrist am 12.4.2024 wurden beide Listen beim Kreiswahlleiter eingereicht. Politisch eskalierte es dann noch weiter: Der Landesvorsitzende

⁵ Im Überblick: *Kehrer*: AfD gegen AfD: Hier macht Höcke Wahlkampf gegen seine eigene Partei, MDR Thüringen v. 9.5.2024, <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/ost-thueringen/saalfeld-rudolstadt/afd-hoecke-frosch-landtagswahl-machtkampf-100.html> (Abruf 26.2.2025); hervorzuheben ist die intensive Berichterstattung durch *Thomas Spanier* (Ostthüringer Zeitung, Lokalteil Rudolstadt) mit 34 Artikeln zwischen dem 28.10.2023 und 11.7.2024, dort auch näher zu den politischen Hintergründen.

⁶ *Kehrer*: AfD wirft eigenen Mitgliedern parteischädigendes Verhalten und Wahlfälschung vor, MDR Thüringen v. 16.5.2024, <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/ost-thueringen/saalfeld-rudolstadt/afd-streit-parteiausschluss-frosch-kreistagswahl-102.html> (Abruf 26.2.2025).

⁷ Entscheidung IIIa, nach Widerspruch und beidseitiger Erledigungserklärung bestätigt durch IIIb.

⁸ Termin 10.3.: VI; Termin 24.3.: unveröffentlichter Beschluss v. 21.3.2024, nach Widerspruch und einseitiger Erledigungserklärung bestätigt durch VIIb.

der AfD, *Björn Höcke*, machte Wahlkampf für die AfD. Der Landesvorstand verkündete am 12.5.2024 ein Parteiausschlussverfahren gegen *Frosch* und acht seiner Mitstreiter wegen dieser Vorgänge. Am 24.5.2024 untersagte der Landesverband *Frosch*, mit Name und Logo der Partei für sich zu werben. Bei der Kommunalwahl am 26.5.2024 errangen die AfD-Liste 18,6 % und die AfD-Liste 13,7 % der Stimmen – gemeinsam hätten sie mehr gehabt als die erstplatzierte CDU mit 26,6 %. Am Tag nach der Wahl erklärte *Frosch* den Austritt aus der Partei und der AfD-Fraktion im Landtag. Die vom AfD-Landesverband initiierte Anfechtung der Kreistagswahl hat das Landesverwaltungsamt zurückgewiesen.⁹

II. Rechtsproblem

In allen drei Verfahren war die Kernfrage: Hatte der Verfügungskläger als gewählter Bewerber auf Listenplatz 1 ein subjektives Recht gegen den Kreisverband, dass dieser (durch die Aufstellungsversammlung) keine neue Liste aufstellt?

Hintergrund der Kernfrage ist die Entscheidung des tradierten deutschen Wahlsystems, die Bewerber für staatliche Wahlen zwar durch die Parteien aufstellen zu lassen, aber nicht etwa durch ihre allgemeinen Vertretungsorgane (Vorstände), sondern durch besondere Versammlungen auf unterer Ebene. Hier war nach §§ 27 Abs. 3, 15 Abs. 1 ThürKWG¹⁰ eine Versammlung der Mitglieder der AfD im Wahlgebiet zuständig; alternativ hätte sich die Partei für eine entsprechende Delegiertenversammlung entscheiden können. Durch die Zuweisung der Entscheidung auf die unterste Ebene kann sich ein Konflikt zur Parteiführung – hier dem Kreisvorstand – ergeben, die möglicherweise politisch anderer Meinung ist als die Mitglieder. Konflikte über die Ausrichtung der Partei und konkrete Personalfragen sind dabei überhaupt nichts Ungewöhnliches oder Fragwürdiges, sondern Zeichen einer lebendigen innerparteilichen Demokratie. Ein solcher Konflikt kann besonders leicht auftreten, wenn der Gebietsverband größer ist als der Bezirk der Aufstellungsversammlung und der Vorstand sich dadurch auf eine größere Legitimationsbasis stützt.¹¹

Ein solcher Konflikt muss nach demokratischen Grundsätzen gelöst werden – sowohl wegen der demokratischen Struktur der Partei (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) als auch wegen der demokratischen Organisation der staatlichen Wahl, deren erster

⁹ Saalfeld: Wahanfechtung der AfD zurückgewiesen, MDR Thüringen v. 24.9.2024, <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/ost-thueringen/saalfeld-rudolstadt/afd-afd-kreistag-wahl-keine-verstoesse-102.html> (Abruf 26.2.2025).

¹⁰ Im Folgenden wird § 27 Abs. 3 ThürKWG, der für die Kreistagswahl auf die Vorschriften über die Gemeinderatswahl verweist, nicht mehr genannt.

¹¹ Hier: Die Kreisverbände der AfD-Thüringen sind nach Bundestagswahlkreisen geschnitten; der fragliche Kreisverband umfasst drei Landkreise.

Schritt die Kandidatenaufstellung ist.¹² Dabei darf nicht vergessen werden, dass auch der Vorstand innerparteilich demokratisch legitimiert ist.

Für den Vorstand kann es ein erfolgsversprechendes Mittel zur Durchsetzung der eigenen Position sein, eine neue Aufstellungsversammlung einzuberufen. Im Prinzip dürfen zwar dieselben Mitglieder teilnehmen und abstimmen. Aber bei echten Mitgliederversammlungen (im Gegensatz zu Delegiertenversammlungen) sind Mobilisierungseffekte wichtig; bei niedrigen Zahlen können schon kleine Unterschiede in der Teilnahmebereitschaft Mehrheiten verändern. Neben der Wahl von Termin und Ort kann man durch das Ansprechen der „eigenen“ Leute darauf Einfluss nehmen. Ein zunächst politisch unterlegener Vorstand kann bei einer neuen Versammlung bewusst mobilisieren (die Gegner aber auch). Zudem können bei Versammlungen Stimmungen entstehen, die auch schnell wieder abebben. Schließlich verändert sich durch (ggf. orchestrierte) Ein- oder Austritte sogar der teilnahmeberechtigte Personenkreis.

Es ist Aufgabe der Parteiführung, auch übergeordnete Gesichtspunkte im Blick zu behalten. Eine Partei muss, um ihrer Stellung im Staatswesen gerecht zu werden, eine gewisse Geschlossenheit aufweisen¹³ und darf Entscheidungen auch nach taktischen Gesichtspunkten treffen. Angesichts dessen und der Unwägbarkeiten einer Mitgliederversammlung – zufällige Mobilisierungseffekte, Stimmungen, fehlende Informationen über Kandidaten – kann es ein legitimes Interesse der Parteiführung geben, in den Aufstellungsprozess einzugreifen und die Mitglieder davon zu überzeugen, ihre Auswahlentscheidung zu überdenken, sie „auf Linie zu bringen“. Andererseits soll nach der Demokratiekonzeption des Parteien- und Wahlrechts die Letztentscheidung über die Kandidaten bei den Mitgliedern und nicht der Parteiführung liegen. Dies darf der Vorstand nicht unterlaufen, indem er *so lange wählen lässt, bis es passt* – angesichts der begrenzten Zeitressourcen von Parteimitgliedern ein durchaus erfolgsversprechendes Szenario.

Diese Spannung hat das staatliche Wahlrecht nur partiell aufgegriffen. In § 21 Abs. 4 BWahlG und (leicht anders ausgestaltet) § 23 Abs. 4 ThürLWahlG wurde die Konfliktlinie Landesvorstand gegen Mitglieder im Wahlkreis geregelt: Der Landesvorstand (oder eine andere satzungsmäßig vorgesehene Stelle) kann gegen die Aufstellung eines Kandidaten für den Wahlkreis Einspruch einlegen, woraufhin die Abstimmung zu wiederholen ist. Das Ergebnis ist dann endgültig. Zum Konflikt von Vorstand und Mitgliedern auf Kreisebene sagen diese Gesetze nichts. Das hier maßgebliche Thüringer Kommunalwahlgesetz kennt zu beidem keine

¹² Zur Geltung eines „Kernbestandes an Verfahrensgrundsätzen“ schon in diesem Stadium, BVerfG, Beschl. v. 20.10.1993 – 2 BvC 2/91 – BVerfGE 89, 243, 252–254; *Boehl*, in: Schreiber (Begr.)/Boehl/Thum (Hrsg.), BWahlG, 11. Aufl., 2021, § 21 Rn. 1.

¹³ Zur Spannung von innerparteilicher Demokratie und „Tendenzreinheit“, *Morlok/Merten*, Parteienrecht, 2018, S. 122 f.

Regelung. Dass bereits eingereichte Wahlvorschläge zurückgezogen werden können (§ 17 Abs. 1 S. 3 ThürKWG) und ggf. neue eingereicht, heißt noch nicht, dass der Vorstand bzw. die Vertrauenspersonen dafür nicht intern die Zustimmung der Aufstellungsversammlung brauchen.

Auch Satzungen und Ordnungen der AfD regeln diesen Konflikt nicht ausdrücklich. Das LG Gera hatte daher aus allgemeinen Erwägungen und Regelungen eine Antwort herzuleiten.

III. Bisherige Literatur

1. Kaum wahlrechtliche Erörterung

Die Frage, ob ein einmal aufgestellter Kandidat durch eine neue Aufstellungsversammlung ausgetauscht werden kann, stellt sich in allen deutschen Wahlrechten, die Aufstellungsversammlungen kennen. Rechtsstreitigkeiten vor (staatlichen) Gerichten dazu scheint es vor dem hier geschilderten Fall nicht gegeben zu haben. Einzig der Berliner Verfassungsgerichtshof hatte bereits im Verfahren der Wahlprüfung mit einem ähnlichen Fall zu tun:¹⁴ Dort war die neue Aufstellungsversammlung allerdings wegen eines (parteischiedsgerichtlich festgestellten) Satzungsverstoßes bei der ersten einberufen worden; aus der rein wahlrechtlichen Sicht kam es zudem auf das Verhältnis zwischen Kandidat und Partei nicht an. In der Literatur zum Bundestagswahlrecht gibt es einige – eher knappe – Äußerungen dazu; in der überschaubaren Literatur zum Thüringer Landtags- und Kommunalwahlrecht wird die Frage nicht erörtert.

Sedes materiae für die Erörterung dieser Frage ist § 21 Abs. 4 S. 2 BWahlG, der anordnet, dass die zweite Abstimmung nach einem Einspruch durch den Landesvorstand „endgültig“ ist. Die allgemeine Ansicht im wahlrechtlichen Schrifttum bezieht das nur auf einen eventuellen weiteren Einspruch des Landesvorstands,¹⁵ sagt aber darüber hinaus: Die Aufstellungsversammlung selbst könne jemand Neuen wählen, sie brauche dafür keinen besonderen Grund. Dass dem auch nichts anderes entgegenstehe, wird ohne Begründung postuliert,¹⁶ aus einem Grundsatz hergeleitet, die Versammlung sei „Herrin über den Wahlvorschlag“,¹⁷ oder zum selbstverständlichen Bestandteil des innerparteilichen Richtungskampfs

¹⁴ VerfGH Berlin, Urt. v. 6.12.2002 – 192/01 – NVwZ-RR 2003, 397.

¹⁵ Siehe die Nachweise in den folgenden Fußnoten.

¹⁶ Boettcher, in: Boettcher/Högner, Bundeswahlgesetz, Bundeswahlordnung, 13. Aufl., 1994, § 21 Rn. 12; Seifert, Bundeswahlrecht, 3. Aufl., 1976, § 21 Rn. 14; Henke, Das Recht der politischen Parteien, 2. Aufl., 1972, S. 196; in die Richtung auch Wolf, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 24 Rn. 3.

¹⁷ Schröder, Die Kandidatenaufstellung und das Verhältnis des Kandidaten zu seiner Partei in Deutschland und Frankreich, 1971, S. 160, Zitat S. 162.

erklärt.¹⁸ Nur *Boehl* deutet einschränkend an, das Satzungsrecht der Parteien enthalte i.d.R. „gewisse ‚Umstoßschränken‘“. ¹⁹ Nach *S. Schönberger* „kann“ die Partei-satzung eine anderweitige Wiederholung der Aufstellung vorsehen.²⁰ Sie erörtert aber nicht, ob dafür schon die allgemeine Einberufungskompetenz des jeweiligen Vorstands ausreicht oder eine ausdrückliche Regelung nötig wäre.²¹ Von der wahlrechtlichen Position der Aufstellungsversammlung her argumentierend, sagt *Schröder* ausdrücklich: „Ein Anspruch des Bewerbers, als Kandidat eingereicht zu werden, entsteht durch die Auswahl nicht.“²²

Schon eher wird die Konfliktlinie zwischen Aufstellungsversammlung und Landesvorstand diskutiert. Nach herrschender Meinung muss der Landesvorstand den beschlossenen Wahlvorschlag innerparteilich auch einreichen.²³ Ob er ihn ohne Zustimmung der Versammlung über die Vertrauensleute wahlrechtlich zurückziehen kann und auch innerparteilich darf, ist strittig.²⁴ Bei all dem kommt das auf dem Zivilrechtsweg durchzusetzende innerparteiliche Recht aber nur am Rande vor. Der Fokus liegt auf den für das öffentliche Wahlrecht relevanten Fehlern.

2. Vereinsrechtlicher Hintergrund

Wenn es keine vorrangigen wahl- oder parteirechtlichen Regelungen gibt, gilt für Parteien das allgemeine Vereinsrecht. Dort ist die Frage bekannt, wann eine Mitgliederversammlung (in Ermangelung einer Satzungsregelung) einen gefassten Beschluss wieder aufheben oder ändern kann. Das ist auf die Aufstellungsversammlung als besondere Form der Mitgliederversammlung übertragbar.

Als Grundsatz gilt dabei: eine spätere Mitgliederversammlung kann jeden Beschluss einer früheren Mitgliederversammlung problemlos aufheben oder ändern; sie ist nur an die allgemeinen Verfahrensregeln (z.B. ordnungsgemäße Ladung)

¹⁸ *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 21 Rn. 36 f.

¹⁹ Ebd., § 21 Rn. 37.

²⁰ *Lenski (jetzt Schönberger)*, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 21 BWahlG Rn. 75.

²¹ Sie sieht eine solche Regelung allgemein als sinnvoll an, was den Eindruck erweckt, sie sei üblich. Tatsächlich kommen sie jedoch als ausdrückliche praktisch nie vor (s.u. Fn. 53).

²² *Schröder* (Fn. 17), S. 160.

²³ So *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 21 Rn. 38; *Lenski*, PartG (Fn. 20), § 21 BWahlG Rn. 92; *Schröder* (Fn. 17), S. 86; *Peter*, Wahlabsprachen politischer Parteien und ihre rechtlichen Grenzen, 1964, S. 83; a.A., solange keine besondere Satzungsregelung besteht, *Seifert* (Fn. 16), § 21 Rn. 15.

²⁴ Ja: *Boettcher*, in: Boettcher/Högner (Fn. 16), § 23 Rn. 4; *Seifert* (Fn. 16), § 23 Rn. 2; gültig, alles weitere ist „innerparteiliche Angelegenheit“: *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 24 Rn. 2; ähnlich *Lenski*, PartG (Fn. 20), § 23 BWahlG, Rn. 12; gültig, aber im Innenverhältnis verboten: *Peter* (Fn. 23), S. 83 Fn. 35; unwirksam: *Schröder* (Fn. 17), S. 86 f., 162 f.

gebunden.²⁵ Das gilt aber nicht, wenn bereits Wirkungen eingetreten sind, „die nicht mehr rückgängig gemacht werden können“²⁶ oder jedenfalls nach den gesetzlichen Wertungen nicht durch bloßen Beschluss rückgängig gemacht werden sollen.²⁷ Das betrifft insbesondere Fälle, in denen ein besonderer *actus contrarius* vorgesehen ist (z.B. angenommene Wahl zu Vereinsamt – Bestellung kann nur widerrufen werden) oder ein besonderes Vertrauen begründet wurde (z.B. Entscheidung über Vertragsschluss, wenn der Vertragspartner bei der Versammlung war).²⁸ Völlig unproblematisch ist das Wiederaufgreifen, wenn der Beschluss noch nicht wirksam geworden ist, z.B. bei eingetragenen Vereinen eine Satzungsänderung noch nicht im Vereinsregister eingetragen wurde.²⁹

Ein Parallelproblem gibt es daneben beim Verlangen einer Minderheit nach § 37 Abs. 1 BGB, die Mitgliederversammlung einzuberufen. Das darf der Vorstand inhaltlich nicht überprüfen, muss ihm aber ausnahmsweise nicht stattgeben, wenn es rechtsmissbräuchlich gestellt wurde. Dazu soll insbesondere der Fall gehören, „wenn über den Beschlussgegenstand schon abgestimmt wurde und sich der Sachverhalt seitdem nicht geändert hat“.³⁰ Dieser Gedanke der Ablehnung von „querulatorischen Einberufungsverlangen“³¹ wurde bisher nicht auf die reguläre Einberufung durch den Vorstand übertragen. Im Gegenteil soll der Vorstand nicht einmal pflichtwidrig handeln, wenn er einem rechtsmissbräuchlichen Einberufungsverlangen stattgibt.³² Anders als gegenüber der Minderheit steht der Mitgliederversammlung gegenüber einem missbräuchlich agierenden Vorstand auch eine andere Möglichkeit zur Verfügung: Sie kann ihn abberufen (§ 27 Abs. 2 BGB).

C. Lösungen des LG Gera tragen nicht

Das LG Gera musste nun die Perspektive des Parteien- und allgemeinen Vereinsrechts einnehmen und in das Wahlrecht integrieren. Die Argumentationen der vier Entscheidungen unterscheiden sich, auch wenn sie alle zum selben Schluss kommen, der der wahlrechtlichen Literatur widerspricht: der zunächst auf Listenplatz 1 Aufgestellte kann die Aufstellung einer neuen Liste untersagen lassen.

²⁵ Scheuch, in: Reichert (Begr.)/Schimke/Daernheim/Schiffbauer (Hrsg.), Handbuch Vereins- und Verbandsrecht, 15. Aufl., 2024, Kap. 4 Rn. 904; Stöber (Begr.)/Otto, Handbuch zum Vereinsrecht, 12. Aufl., 2021, Rn. 1064; zum WEG-Recht BGH, Beschl. v. 20.12.1990 – V ZB 8/90 – NJW 1991, 979.

²⁶ Stöber/Otto (Fn. 25), Rn. 1065.

²⁷ Scheuch, in: Reichert, Hdb VereinsR (Fn. 25), Kap. 4 Rn. 904.

²⁸ Ebd., Kap. 4 Rn. 905.

²⁹ Ebd., Kap. 4 Rn. 906.

³⁰ Ebd., Kap. 4 Rn. 609, 622; ebenso KG, Beschl. v. 12.2.2021 – 22 W 1047/20 – FGPrax 2021, 208, 210; Könen, in: Gsell et al. (Hrsg.), beck-online.GROSSKOMMENTAR BGB, § 37 (Stand 1.2.2025) Rn. 24; Stöber/Otto (Fn. 25), Rn. 814, 818.

³¹ So die Deutung in der Besprechung der Entscheidung des KG durch Wettich, GWR 2022, 99.

³² So zur AG das OLG Düsseldorf, Ur. v. 5.7.2012 – I-6 U 69/11 – NZG 2013, 546, 547.

I. Verbot der neuen Aufstellung aus dem öffentlichen Wahlrecht?

Entscheidung IIIa (Rn. 4) leitet eine „schützenswerte Rechtsposition“ unmittelbar aus dem öffentlichen Wahlrecht her, wenn sie als Anspruchsgrundlage „§ 823 Abs. 2 BGB, Art. 33 Abs. 2 GG i.V.m. §§ 15 Abs. 1, 14 Abs. 1 ThürKWG“ nennt, wobei die letzten beiden Paragraphen die Aufstellung der Wahlvorschläge in Versammlungen regeln. Die Rechtsposition soll also dem öffentlichen Wahlrecht entstammen, das als Schutznorm i.S.d. § 823 Abs. 2 BGB gegenüber dem Kreisverband wirke. Damit wird ohne weitere Begründung postuliert, dass das öffentliche Wahlrecht eine neue Aufstellung gegen den Willen des bisher Aufgestellten verbietet.

VIIb leitet das Verbot einer neuen Aufstellungsversammlung ebenfalls aus dem öffentlichen Wahlrecht her, begründet dies aber. § 15 Abs. 1 S. 1 ThürKWG verlange mit der Aufstellung der Bewerber „in einer zu diesem Zweck für das Wahlgebiet einberufenen Versammlung“ nur *eine* Versammlung, sodass eine zweite Versammlung, die eine neue Liste aufstellt, nicht in Betracht komme (Rn. 53). Das ergebe sich neben dem Wortlaut aus der Rechtsprechung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs zu einer Parallelnorm des sächsischen Landtagswahlrechts (Rn. 54).³³ Diese Regelung sei Ergebnis einer Abwägung zwischen der Autonomie der politischen Parteien und der „Sicherung des freien Wahlvorschlagsrechts der Stimmberechtigten“ (Rn. 55). Allerdings stützt die sächsische Entscheidung das Urteil VIIb nicht: Der Verfassungsgerichtshof hat darin ausdrücklich offengelassen, ob es ein solches Gebot der Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung gibt oder das Wort „einer“ nur ein unbestimmter Artikel ist; jedenfalls sei die Auslegung durch den Landeswahlausschuss zu scharf.³⁴ Die Entscheidung bezieht sich außerdem auf die Aufstellung von jeweils Teilen der Liste in mehreren Versammlungen. Hier sollte aber eine neue Liste vollständig in *einer* Versammlung aufgestellt werden; der alte Aufstellungsbeschluss sollte vollständig aufgehoben werden. Das mögliche Gebot der Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung ist damit gar nicht berührt.

In einer wenig älteren Entscheidung fordert der Sächsische Verfassungsgerichtshof für den Fall der Änderung einer Wahlliste eine neue Versammlung als „demokratische Selbstverständlichkeit“.³⁵ Nach der Rücknahme eines Wahlvorschlags könnte ein neuer nur nach einer neuen Versammlung eingereicht werden.³⁶ In dieser Entscheidung nahm der Verfassungsgerichtshof also ein vollständig neues

³³ VerfGH Sachsen, Urt. v. 16.9.2019 – Vf. 76-IV-19 (HS) – NVwZ 2019, 1829, Verweis auf Rn. 68; allgemein zum umstrittenen Gebot der Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung: *Brade*, Präventive Wahlprüfung?, in: NVwZ 2019, 1814, 1818 m.w.N.; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 27 Rn. 23.

³⁴ VerfGH Sachsen, Urt. v. 16.9.2019 – Vf. 76-IV-19 (HS) – NVwZ 2019, 1829, Rn. 65–67, 71.

³⁵ VerfGH Sachsen, Urt. v. 28.2.2018 – Vf. 108-V-17 – NVwZ-RR 2019, 1, Rn. 31.

³⁶ Ebd., Rn. 27.

Aufstellungsverfahren aus wahlrechtlicher Perspektive als selbstverständlich möglich an. Dem entspricht auch die Entscheidung des Berliner Verfassungsgerichtshofs³⁷ und die wahlrechtliche Literatur³⁸.

Die Herleitungen des Verbots einer neuen Aufstellungsversammlung aus dem öffentlichen Wahlrecht durch das LG Gera vermögen daher nicht zu überzeugen. Würde man ihnen folgen, hätte das eine weitreichende Konsequenz: Die Parteien könnten keine abweichende und möglicherweise differenziertere Regelung in ihren Satzungen treffen.

II. Kandidatenstellung als subjektives Recht?

Alle Entscheidungen gehen davon aus, dass der Antragsteller durch seine Wahl auf Listenplatz 1 eine „schützenswerte Rechtsposition“ (IIIa Rn. 4, ähnlich: IIIb Rn. 17, VI Rn. 21, VIIb Rn. 47) erhalten hat. Dadurch könne er gegenüber dem Kreisverband die neue Aufstellungsentscheidung abwehren. Für IIIa und VIIb geht es dabei im Kern um die Subjektivierung des schon aus dem öffentlichen Wahlrecht folgenden Verbots. In IIIb und VI steht hingegen im Fokus der Argumentation, dass die Mitgliederversammlung zwar einmal gefasste Beschlüsse abändern könne, aber nur soweit sie dabei keine Rechte Dritter verletze (IIIb Rn. 22; VI Rn. 22, auch IIIa Rn. 4).

Abgesehen von IIIa (dort § 823 Abs. 2 BGB) beziehen sich die Entscheidungen dabei auf die Mitgliedschaft in der Partei als deliktisch geschütztes Recht nach §§ 823 Abs. 1, 1004 Abs. 1 (analog) BGB. Damit rezipieren sie eine Rechtsprechung, nach der das Mitgliedschaftsrecht in einem Verein ein sonstiges Recht i.S.d. § 823 Abs. 1 BGB sei, sowohl gegenüber dem Verein selbst als auch gegenüber Organinhabern, Vereinsmitgliedern und Dritten,³⁹ soweit der Kerngehalt der Mitgliedschaft betroffen ist.⁴⁰ Das ist nicht nur der Fall, wenn die Mitgliedschaft

³⁷ Die Regelungen über Änderung und Rücknahme von Wahlvorschlägen dienen nicht dazu, „eingereichte Wahlvorschläge gegen die Ersetzung durch – eventuell neuen Mehrheitsverhältnissen Rechnung tragende – neue Wahlvorschläge abzusichern“, „Parteien [muss es] im Interesse einer möglichst aktuellen demokratischen Legitimation möglich sein [...], [...] Wahlvorschläge zu ersetzen.“ VerFGH Berlin, Urt. v. 6.12.2002 – 192/01 – NVwZ-RR 2003, 397, 398, allerdings sieht § 35 Abs. 1 S. 1 BerlLWahlO ausdrücklich die Möglichkeit einer Änderung des Wahlvorschlags aufgrund einer neuen Aufstellungsversammlung vor und weicht insofern von anderen Ländern ab – wobei der höherrangige § 12 Abs. 1 S. 1 BerlLWahlG ebenfalls „eine“ Aufstellungsversammlung fordert, was das Gericht nicht als Problem anspricht.

³⁸ S.o. Fn. 16 ff.; exemplarisch fordert Wolf, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 27 Rn. 23, die Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung, geht in Rn. 34 aber selbstverständlich von der Möglichkeit einer neuen Versammlung zur Änderung eines Vorschlags aus.

³⁹ BGH, Urt. v. 12.3.1990 – II ZR 179/89 – BGHZ 110, 323, 327 f.; Könen, in: BeckOGK BGB (Fn. 30), § 38 (Stand: 1.2.2025) Rn. 33; Leuschner, in: Säcker et al. (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. I, 10. Aufl., 2025, § 38 Rn. 5.

⁴⁰ Könen, in: BeckOGK BGB (Fn. 30), § 38 (Stand: 1.2.2025) Rn. 34.

selbst abgesprochen wird – im Fall der dazu ergangenen Leitentscheidung des BGH ging es um die Zulassung zu Segel-Regatten durch die zuständige Klassenvereinigung für die Schiffsklasse. Diese Rechtsprechung wird im Grundsatz und in den Details in der Literatur kritisiert.⁴¹ Insbesondere die Erstreckung auf Handlungen des Vereins und seiner Organe ist umstritten.⁴²

Die Entscheidungen des LG Gera postulieren jedoch im Geiste der BGH-Rechtsprechung, dass der Satzung der Partei ein Recht auf Erhalt einer erlangten Listenposition in einem Vorschlag zu öffentlichen Wahlen entspringe und dieses zum Kerngehalt des Mitgliedschaftsrechts gehöre. IIIb geht dabei allerdings nicht auf den Bezug zur Satzung ein, sondern nennt als Anspruchsgrundlage „§§ 823 Abs. 1, 1004 Abs. 1 BGB, § 23 Abs. 2 ThürKO“ (Rn. 17), wobei der letzte Paragraph ganz allgemein die Wahl des Gemeinderats nach näherer gesetzlicher Regelung anordnet. Ohne den Zusammenhang zu konkretisieren, nennt IIIb (Rn. 21) den Listenplatz eine „besondere Rechtsposition“, bei deren Entzug das Mitgliedschaftsrecht in der Partei beeinträchtigt würde. Dabei wird behauptet (Rn. 21), schon mit dem Beschluss der Wahlliste sei der Antragsteller wählbar, ohne auf die noch erforderliche Einreichung des Wahlvorschlags (§ 17 Abs. 1 S. 2 ThürKWG) einzugehen. Sein Einzug in den Kreistag sei bei Listenplatz 1 praktisch sicher – ohne zu thematisieren, dass es sich um eine offene Liste handelt.

Einen konkreten Bezug zur Satzung haben hingegen VI und VIIb: VI nennt als Anspruchsgrundlagen „§§ 1004 Abs. 1 analog, 823 Abs. 1 BGB“ (Rn. 17) und zwar im Hinblick auf die Sicherung „des subjektiven Rechts des Verfügungsklägers [...] auf Ausübung seines Mitgliedschaftsrechts in Gestalt der Teilnahme an der politischen Willensbildung (§ 5 Abs. 1 [AfD-]Bundessatzung [...])“ (Rn. 18).⁴³ Das satzungsmäßige Recht der Teilnahme an der politischen Willensbildung, könne insbesondere durch „eine Abgeordnetentätigkeit im Kreistag ausgeübt werden“ (Rn. 19). Dafür müsse man aber zuerst gewählt werden und dafür auf einem Wahlvorschlag stehen. Das verknüpfe das Mitgliedschaftsrecht in der Partei mit dem Listenplatz, wodurch dieser deliktisch geschützt werde.

VIIb benennt als Anspruchsgrundlage „§ 1004 Abs. 1 S. 2 BGB analog“ (Rn. 40) in Bezug auf das „Mitgliedschaftsrecht [...], das durch Kandidatur und Wahl auf Listenplatz 1 [...] eine besondere Ausprägung gefunden hatte“ (Rn. 41). Hier stehe das „Recht der Kandidatur“ (Rn. 46) in Streit, das zu den wesentlichen Mitgliedschaftsrechten in einer politischen Partei zähle und in §§ 3, 5 Abs. 1 S. 2 AfD-Bundessatzung zum Ausdruck komme.

⁴¹ Könen, in: BeckOGK BGB (Fn. 30), § 38 (Stand: 1.2.2025) Rn. 33 ff.

⁴² Leuschner, in: MüKo BGB I (Fn. 39), § 38 Rn. 7 m.w.N.; Wagner, in: Säcker et al. (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. VII, 9. Aufl., 2024, § 823 Rn. 400.

⁴³ § 5 Abs. 1 S. 2 AfD-Bundessatzung lautet: „Jedes Mitglied hat das Recht, an der politischen Willensbildung, an Wahlen und Abstimmungen im Rahmen der Satzungen teilzunehmen und sich an der politischen und organisatorischen Arbeit der Partei zu beteiligen.“

Diese Gründe tragen nicht. Wenn in § 5 Abs. 1 S. 2 AfD-Bundessatzung von einem Recht auf Beteiligung „an der politischen Willensbildung“ die Rede ist, bezieht sich das seinem Kontext nach auf die Partei und die Teilhabe an der innerparteilichen Willensbildung. VI (Rn. 19) bezieht dies aber auf die Willensbildung innerhalb des Staates/der Kommune und behauptet, dieses Recht könne z.B. „durch eine Abgeordnetentätigkeit im Kreistag ausgeübt werden“, was in der Konsequenz eine Kandidatur auf der Parteiliste voraussetze. Einen Anspruch auf ein Kreistagsmandat kann die Parteisatzung aber nicht gewähren; selbst ein Anspruch auf die Kandidatur auf der Parteiliste ginge zu weit – das Wahlrecht begrenzt die Länge der Liste. Auch das in VIIb (Rn. 46) von *Kluth* zitierte „Recht der Kandidatur“⁴⁴ bezieht sich auf parteiinterne Wahlen.

Tatsächlich haben Parteimitglieder ein Recht auf Kandidatur bei der parteiinternen Aufstellung von Wahlvorschlägen zu öffentlichen Wahlen. Dieses mag sich aus § 5 AfD-Bundessatzung ergeben,⁴⁵ jedenfalls aber aus dem öffentlichen Wahlrecht – konkret aus den Vorschriften über die Aufstellung in Versammlungen und der Gleichheit der Wahl – und entspringt der passiven Wahlberechtigung für die öffentliche Wahl. Selbst wenn es sich nicht ausdrücklich in der Satzung findet, entspricht es dem Wesen einer politischen Partei, für die die Teilnahme an Wahlen konstitutiv ist (§ 2 Abs. 2 PartG). Daher kann das Recht zur Kandidatur bei einer Aufstellungsversammlung als Teil des Mitgliedschaftsrechts angenommen werden. Das könnte dann nach § 823 Abs. 1 BGB geschützt sein.⁴⁶

Damit ist aber noch nicht gesagt, dass die aufgrund dieses Kandidaturrechts einmal erlangte Position auf einer Liste Teil des Mitgliedschaftsrechts ist. Die Entscheidungsgründe von VI und VIIb tragen diese Erweiterung nicht.

III. Erlaubnis der neuen Aufstellung durch das öffentliche Wahlrecht?

IIIb (Rn. 23) und VI (Rn. 22) gehen auf das staatliche Wahlrecht insofern ein, als es etwas am als geschützt herausgearbeiteten Recht an der Listenposition ändern könnte. Beide stellen fest, dass § 17 Abs. 1 S. 3 ThürKWG das Zurückziehen und ggf. Neueinreichen von Wahlvorschlägen ermöglicht. Dies regelt aber nichts zur innerparteilichen Beschlussfassung (IIIb) und könne insofern nicht als Rechtfertigung für den Eingriff in das satzungsmäßig geschützte Recht des Kandidaten dienen (VI). Weder im Wahlgesetz noch in der Parteisatzung sei eine Wiederholungswahl vorgesehen.

⁴⁴ *Kluth*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Werkstand 60. Ed. 28.12.2024, Art. 21 Rn. 168.

⁴⁵ So konkret für diese Partei OLG Saarland, Beschl. v. 12.7.2017 – 1 U 80/17 – KommP Wahlen 2018, 49, 53.

⁴⁶ Zweifelnd, ob die als Teil des Mitgliedschaftsrechts anerkannte Position gegen die Einreichung satzungs- oder gesetzeswidriger Wahlvorschläge auch nach § 823 Abs. 1 oder Abs. 2 BGB gegen Dritte geschützt ist, ebd., 54.

Dem ist im Ergebnis beizupflichten. Allerdings stellt sich bei Existenz solcher innerparteilichen Regelungen die Frage, ob das Vereinsrecht eine neue Aufstellungsversammlung wirklich pauschal (jedenfalls bei Widerspruch des Betroffenen, VI Rn. 22) verbietet, auch wenn der Wahlgesetzgeber das nicht per se für undemokratisch zu halten scheint.

IV. Tragweite des Problemkreises nicht erfasst

Die Entscheidungen des LG Gera kommen darin überein, dass Parteien die einmal aufgestellte Liste gegen den Willen der Betroffenen nicht ändern können. Das mag im zu entscheidenden Fall, in dem der Kreisvorstand keinen besonderen Grund für die Wiederholung der Aufstellung vorbringen konnte, eine plausible Lösung sein. Aber in anderen Konstellationen wird deutlich, dass es irgendeine Form von Einbeziehung der Interessen der Partei braucht: beispielsweise wenn ein Kandidat nach der Aufstellungsversammlung aber noch vor der Einreichung der Liste zu einer anderen Partei übertritt, oder wenn er eine offenkundige schwerwiegende Straftat begeht.

Nach den Begründungen des LG Gera wäre auch dann eine Änderung des Wahlvorschlags nicht möglich. Dies hatte das Gericht wohl nicht im Blick.

V. Prozessuale Fragen

Neben der Kernfrage hatte das LG Gera auch einige prozessuale Probleme zu lösen.

1. Zuständigkeit der staatlichen Zivilgerichte

Nur VIIb thematisiert die Eröffnung des Zivilrechtswegs und bejaht ihn mit der herrschenden Meinung;⁴⁷ die Parteien seien keine Staatsorgane und würden dem Bürger und ihren Mitgliedern nicht hoheitlich gegenüberreten (VIIb Rn. 29). Auf die Ansicht, dass im Kontext der Aufstellung der Wahlbewerber für Staatsämter die Verwaltungsgerichte zuständig sind,⁴⁸ jedenfalls beim Einspruch des Landesvorstands gegen einen Bewerber aufgrund der staatlichen Wahlgesetze,⁴⁹ geht die Entscheidung nicht ein.

⁴⁷ Allgemein für innerparteiliche Streitigkeiten KG, Urt. v. 30.10.1987 – 13 U 1111/87 – NJW 1988, 3159, 3159; ausdrücklich für Wahlverfahren OLG Saarland, Beschl. v. 12.7.2017 – 1 U 80/17 – KommP Wahlen 2018, 49, 50; LG Berlin, Urt. v. 6.7.2006 – 5 O 229/06 – BeckRS 2007, 10617; LG Würzburg, Urt. v. 17.1.1984 – 1 O 2423/83 – BayVBl. 1984, 667, 668; *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 21 Rn. 3, 37; *Lenski*, PartG (Fn. 20), § 21 BWahlG Rn. 91.

⁴⁸ LG Köln, Beschl. v. 13.12.2004 – 32 O 453/04 – NVwZ 2005, 359, 360.

⁴⁹ Mit dieser Differenzierung AG Königswinter, Urt. v. 4.4.2014 – 3 C 40/14 – openjur, Rn. 23; problematisiert in dieser Konstellation seine Zuständigkeit nicht: VG Hannover, Beschl. v. 18.7.2012 – 6 B 4234/12 – Pressemitteilung.

Mit der allgemeinen Anschauung⁵⁰ sehen die Entscheidungen VI und VIIb ein vorheriges Anrufen der Parteischiedsgerichte (§ 14 PartG) als notwendig für das Rechtsschutzbedürfnis, soweit das nicht aus besonderen Gründen unzumutbar ist (VI Rn. 15 f., VIIb Rn. 30–36), etwa weil kein rechtzeitiger parteiinterner Rechtsschutz gewährleistet ist.

2. Zeitpunkt des Rechtsschutzes

Die Entscheidungen befassen sich nicht ausdrücklich mit der Frage des vorbeugenden Rechtsschutzes. Sie thematisieren nicht, dass die Liste auch bestätigt werden könnte,⁵¹ sondern sehen eine Beeinträchtigung des Rechts des Kandidaten schon durch die beabsichtigte neue Aufstellung (IIIa Rn. 4, VI Rn. 21) oder lassen für einen Unterlassungsanspruch die „Eignung“ zur Beeinträchtigung ausreichen (IIIb Rn. 17, 22; VIIb Rn. 41, 58). Allerdings verweist das Vereinsrecht für gewöhnlich auf die Feststellung der Nichtigkeit des Beschlusses im Nachhinein, ein Unterlassungsanspruch vor der Versammlung ist nur „in seltenen Ausnahmen denkbar“.⁵²

D. Eigene Lösung

Die Normen des öffentlichen Wahlrechts (insb. §§ 15, 17 ThürKWG) enthalten zu der Frage, ob ein neues Aufstellungsverfahren möglich ist, keine Regelung. Sie regeln allein die Frage, wie derartige geänderte oder neue Wahlvorschläge in das öffentliche Wahlverfahren eingebracht werden können. Sie sind damit nur insofern relevant, als dass der Wahlgesetzgeber die Möglichkeit einer Änderung des Wahlvorschlages nicht für schlechthin undemokratisch und undenkbar hielt.

Inwieweit eine Neuaufstellung möglich ist, muss das interne Recht der Partei regeln. Mangels Vorgaben im Parteiengesetz kommt es allein auf die jeweilige Satzung, Wahlordnung u.ä. an. Explizite Regelungen gibt es dabei typischerweise nicht,⁵³ sodass die Voraussetzungen aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen hergeleitet werden müssen.

⁵⁰ OLG Saarland, Beschl. v. 12.7.2017 – 1 U 80/17 – KommP Wahlen 2018, 49, 50; BGH, Urt. v. 28.11.1988 – II ZR 96/88 – BGHZ 106, 67, 69 f.; KG, Urt. v. 30.10.1987 – 13 U 1111/87 – NJW 1988, 3159, 3159; *Lenski*, PartG (Fn. 20), § 14 Rn. 30; *Ipsen*, in: Ipsen (Hrsg.), Parteien-gesetz, 2018, § 14 Rn. 10.

⁵¹ Deshalb lehnt aber LG Köln, Beschl. v. 13.12.2004 – 32 O 453/04 – NVwZ 2005, 359, 360, das Rechtsschutzinteresse des Kandidaten bei der Abwehr eines Einspruchs des Landesvorstands ab.

⁵² *Otto*, in: Vieweg (Hrsg.), juris PraxisKommentar BGB, Bd. I, 7. Aufl., 2014, § 32 Rn. 90.

⁵³ Bei kursorischer Durchsicht der Ordnungen der im 20. Bundestag vertretenen Parteien (jeweils von Bundesverband und Landesverband NRW) erschien allein § 14 Abs. 2 Wahlordnung Die Linke (gilt in allen Gliederungen und auch bei Aufstellungsversammlungen) als relevant: „Im Übrigen [außer bei Fehlerfeststellung noch während Wahl] kann eine Wahlwiederholung nur infolge einer Wahlanfechtung stattfinden.“

Ein solcher Rechtsgrundsatz ist die *allgemeine mitgliedschaftliche Treuepflicht*⁵⁴ innerhalb von Vereinen. Sie verlangt die gegenseitige Rücksichtnahme auf die Interessen von Verein und Mitgliedern. Sie konkretisiert sich in der Abwägung der Interessen, unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit und des Vereinszwecks.⁵⁵

I. Betroffene Interessen

Aus Sicht der Partei handelt es sich bei der Aufstellung der Kandidatenliste um einen internen Vorgang im Rahmen ihres öffentlichen Auftrags (§ 1 Abs. 2 PartG). Sie soll den Interessen der Partei dienen, ein möglichst gutes Wahlergebnis zu erzielen und die eigene Politik durchzusetzen. Einzuschätzen, was für die Partei zweckmäßig ist, ist Aufgabe der Parteiorgane – von Mitgliederversammlung und demokratisch legitimiertem Parteivorstand. Diese können auch zu dem Schluss gelangen, dass dem Parteiinteresse mit einem anderen Kandidaten besser gedient ist, als zuvor gedacht. Den politischen Preis einer erratischen Aufstellungspolitik können und müssen sie dabei einbeziehen. Die Partei hat ein legitimes Interesse an *Flexibilität* ihrer Organe.

Die Wahlgesetze erkennen das Interesse der Partei, Aufstellungsentscheidungen zu ändern, durch das Einspruchsrecht des Landesvorstands (oder eine andere satzungsmäßig vorgesehene Stelle) teils in besonderer Weise an. Das Gesetz geht davon aus, dass diese Stellen eine besondere Verantwortung für die politische Gesamtausrichtung der Partei haben.⁵⁶

Aus Perspektive eines potenziellen Wahlbewerbers stellt die Partei einen Intermediär für die Ausübung seines passiven Wahlrechts dar. Die Allgemeinheit, Freiheit und Gleichheit des passiven Wahlrechts (für die Kommunen: Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG, Art. 95 S. 1 ThürVerf, § 13 Abs. 1 S. 1 ThürKWG) wird durch das Erfordernis eines (qualifizierten) Wahlvorschlagsträgers beschränkt.⁵⁷ Um überhaupt gewählt werden zu können, muss ein Bewerber sich einer Partei (oder einer Wählergruppe, § 14 Abs. 1 S. 1 ThürKWG) bedienen. Wenn er dies einmal erfolgreich in einer Aufstellungsversammlung getan hat, wird er in seine Stellung vertrauen und praktisch schon vor der Einreichung der Liste (spätestens am 44. Tag vor der Wahl, § 17 Abs. 1 S. 2 ThürKWG) mit dem Wahlkampf beginnen. Dabei investiert

⁵⁴ Allgemein *Schwennicke*, in: J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungstext und Nebengesetzen, §§ 21–79a (Vereine), Neubearbeitung 2023, § 38 Rn. 74 ff.; *Notz*, in: Reichert, Hdb VereinsR (Fn. 25), Kap. 4 Rn. 240 ff.

⁵⁵ *Notz*, in: Reichert, Hdb VereinsR (Fn. 25), Kap. 4 Rn. 245 ff.

⁵⁶ So die Bundestagsdebatte um den heutigen § 21 Abs. 4 BWahlG, BT-Prot. 2/134, S. 6940C–6941D.

⁵⁷ BVerfG, Beschl. v. 12.7.1960 – 2 BvR 373/60, 442/60 – BVerfGE 11, 266, 272; BVerfG, Beschl. v. 9.3.1976 – 2 BvR 89/74 – BVerfGE 41, 399, 417.

er Zeit und oft auch Geld. Dementsprechend beginnt für Bewerber um ein Abgeordnetenmandat auch der arbeitsrechtliche Kündigungsschutz mit der Aufstellung durch das zuständige Parteiorgan (§ 2 Abs. 3 S. 3 AbgG Bund, § 2 Abs. 3 S. 1 ThürAbgG); spätestens dann kann von einer ernsthaften Bewerbung gesprochen werden, die einen Schutz erfordert.⁵⁸ Auch wenn es im kommunalen Bereich keine derart umfassenden Schutznormen gibt (nur allgemein für kommunale Ehrenämter §§ 12 Abs. 1 S. 3, 94 Abs. 1 S. 3 ThürKO), ist die Wertung übertragbar. In der Regel präsentiert der Bewerber sich mit der Aufstellung auch der Öffentlichkeit als Kandidat.

Als drittes ist auch noch die Perspektive der auf der Aufstellungsversammlung stimmberechtigten Parteimitglieder zu berücksichtigen. Für sie wäre eine neue Aufstellungsversammlung mit Aufwand verbunden, obwohl sie ihren Willen bereits einmal kundgetan haben. Gerade wenn sie hinter dem aufgestellten Kandidaten stehen, haben sie ein Interesse daran, nicht erneut zu einer Aufstellungsversammlung zu müssen, um ihre Ansicht (erneut) innerparteilich durchzusetzen. Zudem kann es auch das Vertrauen in die Verfahren der Mehrheitsentscheidung untergraben, wenn über dieselbe Angelegenheit (in kurzer Zeit) mehrfach entschieden wird.

Aufgrund der Schwierigkeit, Parteimitglieder zu mobilisieren, hat auch der aufgestellte Kandidat ein Interesse daran, dass es keine neue Aufstellungsversammlung gibt. Er müsste dann im eigenen Interesse Aufwand betreiben, seine Anhänger erneut vom Kommen zu überzeugen.

II. Besonderer Widerrufsbeschluss nötig

Nach allgemeinem Vereinsrecht (s.o. B. III. 2.) kann ein Beschluss dann nicht einfach anders neu gefasst werden, wenn ein besonderer *actus contrarius* dafür vorgesehen ist. Dazu gehören insbesondere angenommene Wahlen, die einen Widerrufsbeschluss benötigen.

Das ähnelt nicht nur äußerlich der hiesigen Lage: Durch den Aufstellungsbeschluss wurde bereits eine aner kennenswerte Vertrauensposition geschaffen, was für die Willensbildung der neuen Versammlung relevant ist. Das sollte sich in den Abstimmungsmodalitäten niederschlagen.

Damit darf eine nachfolgende Aufstellungsversammlung nicht ohne weiteres von neuem das Aufstellungsverfahren durchlaufen,⁵⁹ sondern muss sich zunächst mit

⁵⁸ Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog (Begr.)/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz, Werkstand 105. Lfg. August 2024, Art. 48 (99. Lfg. September 2022) Rn. 60; Schulze-Fielitz, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, 3. Aufl., 2015, Art. 48 Rn. 10.

⁵⁹ So aber beim Einspruch nach § 21 Abs. 4 BWahlG, Boehl, in: Schreiber, BWahlG (Fn. 12), § 21 Rn. 36.

dem bereits bestehenden Aufstellungsbeschluss befassen, also darüber abstimmen, ob sie ihn widerruft.⁶⁰ Im Einzelfall mag ein solcher Beschluss aber auch konkludent gefasst werden.

Nach dem Widerrufsbeschluss fände der gewöhnliche Aufstellungsprozess erneut statt, in dem natürlich auch der bisherige Kandidat vorgeschlagen werden kann.

III. Keine Beschränkung der Widerrufsbefugnis der Aufstellungsversammlung

Es stellt sich die Frage, ob die Versammlung diesen Widerrufsbeschluss nicht oder vielleicht nur unter einschränkenden Bedingungen fassen darf, etwa weil der Kandidat Vertrauensschutz genießt oder bereits eine Wirkung eingetreten ist, die nicht mehr rückgängig zu machen ist.

Der Aufstellungsbeschluss selbst macht den Kandidaten allerdings noch nicht bei der öffentlichen Wahl wählbar, dazu bedarf es noch der Einreichung des Wahlvorschlags beim zuständigen Wahlorgan. Insofern könnte man eine Parallele zu Satzungsänderungen im eingetragenen Verein ziehen, die vor der Eintragung im Vereinsregister noch nicht rechtswirksam sind (§ 71 BGB), sodass eine Aufhebung oder Änderung des Beschlusses bis dahin ohne weiteres möglich ist.⁶¹ Anders als der Satzungsänderung vor deren Eintragung kommen dem Aufstellungsbeschluss jedoch schon Rechtswirkungen zu: Der Kündigungsschutz für Wahlbewerber beginnt mit diesem und der Kandidat hat ein legitimes Interesse an Vertrauensschutz (s.o. I.).

Dieses Vertrauen ist nicht dadurch beeinträchtigt, dass noch andere Personen innerhalb der Partei an der Einreichung beteiligt sind: Der zuständige Vorstand ist zur Einreichung des beschlossenen Vorschlags nach herrschender Meinung innerparteilich verpflichtet.⁶² Selbst wenn die Vertrauensleute den bereits eingereichten Vorschlag ohne Versammlungsbeschluss selbstständig zurücknehmen dürften (§ 17 Abs. 1 S. 3 ThürKWG),⁶³ könnten sie jedenfalls keinen anderen einreichen, ohne dass dieser von der Versammlung beschlossen worden wäre; die Nichtteilnahme an der Wahl ist für Parteien aber i.d.R. kein Option.

⁶⁰ Der Verfassungsgerichtshof Berlin spricht die mögliche Notwendigkeit eines besonderen Beschlusses zur Abwahl an, kann dies aber als ggf. bloß satzungsrechtlich geboten und jedenfalls wahlrechtlich unbeachtlich dahinstehen lassen, VerfGH Berlin, Urt. v. 6.12.2002 – 192/01 – NVwZ-RR 2003, 397, 401.

⁶¹ Scheuch, in: Reichert, Hdb VereinsR (Fn. 25), Kap. 4 Rn. 906.

⁶² S.o. Fn. 23.

⁶³ Str., s.o. Fn. 24.

Der Vertrauensschutz wird aber relativiert durch Regelungen zum Einspruchsrecht des Landesvorstands bzw. anderer satzungsmäßig vorgeschriebener Parteiorgane, wie sie immerhin nicht nur bei den Wahlen zum Bundestag (§ 21 Abs. 4 BWahlG), sondern auch bei der Hälfte der Landtagswahlen und auch nach § 23 Abs. 4 ThürLWahlG gelten.⁶⁴ Dadurch prägen sie das deutsche Wahl- und Parteienrecht insgesamt. Nach diesen Vorschriften braucht das Parteiorgan keinen Grund für seinen Einspruch und ist an keine Frist gebunden. Der Kandidat kann sich also seiner Stellung gegenüber der Partei niemals sicher sein, bis der Wahlvorschlag aufgrund der Fristen des öffentlichen Wahlrechts unabänderlich geworden ist.

Das hier einschlägige ThürKWG enthält eine solche Regelung nicht. Das Fehlen einer wahlrechtlichen Regelung des Einspruchsrechts schließt eine vergleichbare satzungsrechtliche Regelung allerdings nicht aus. Es ist nicht ersichtlich, dass dem Kandidaten wahlrechtlich in den Fällen, in denen Einspruchsregelungen fehlen, eine sehr viel stärkere Stellung gegenüber der Partei eingeräumt werden soll.

Entsprechend dieser Wertung beim Einspruchsrecht hat der Kandidat auch gegenüber der Aufstellungsversammlung keine Sicherheit. Das Vertrauen des Kandidaten ist nicht so weit geschützt, dass die originär zur Listenaufstellung berufene Aufstellungsversammlung diesen, sofern sie erneut einberufen wird, nicht oder nur unter bestimmten materiellen Bedingungen auswechseln könnte. Das entspricht der bisher herrschenden Ansicht in der wahlrechtlichen Literatur.⁶⁵ Bei einer Neuaufstellung sind allerdings verfahrensrechtlich Vertrauensschutzgesichtspunkte zu berücksichtigen (zum erforderlichen Widerruf der vorangegangenen Aufstellung s.o. II.), die gegebenenfalls auch eine erneute Einberufung der Aufstellungsversammlung hindern können (s. nachfolgend).

IV. Beschränkung der Einberufungsbefugnis des Vorstands

Der für die Einberufung der Versammlung zuständige Vorstand kann in seiner Befugnis, die Aufstellungsversammlung neu einzuberufen und den Widerruf der ersten Aufstellung auf die Tagesordnung zu setzen, allerdings Beschränkungen unterliegen.

Im Allgemeinen kann er die Versammlung nach Belieben einberufen und muss dabei nur Ort und Zeit in für die Mitglieder zumutbarer Weise wählen.⁶⁶ Es gibt keinen vereinsrechtlichen Grundsatz, nach dem bereits beschlossene Gegenstände vom Vorstand nicht auf die Tagesordnung einer neuen Versammlung gesetzt werden dürften.

⁶⁴ Übersicht bei *Lenski*, PartG (Fn. 20), § 21 BWahlG Rn. 105 ff.

⁶⁵ S.o. Fn. 16 ff.

⁶⁶ *Lenski*, PartG (Fn. 20), § 21 BWahlG Rn. 83.

Eine wiederholte Einladung widerspricht aber den unter Vertrauensschutz Gesichtspunkten geschützten Interessen des aufgestellten Kandidaten und seiner Unterstützer unter den Mitgliedern (s.o. I.). Die Unterstützer müssten immer wieder mobilisiert werden und diese sich mobilisieren lassen (können). Wenn sie das nicht durchhalten, wäre es dem Vorstand möglich, *so lange wählen zu lassen, bis das Ergebnis passt*. Der Kandidat ist davon in stärkerer Weise betroffen als Mitglieder in anderen Vereinen, die nicht zu oft zur Mitgliederversammlung gerufen werden wollen. Für ihn geht es um die Ausübung seines passiven Wahlrechts bei der staatlichen Wahl, die nur durch Vermittlung der Partei möglich ist.

Beim gesetzlich geregelten Einspruchsrecht hat der Kandidat dagegen die Sicherheit, dass kein erneuter Einspruch möglich ist. Er muss also nur damit rechnen, seine Anhänger *ein* weiteres Mal mobilisieren zu müssen.

Die Partei hat jedenfalls dann ein legitimes Interesse an einer neuen Aufstellungsverversammlung, wenn aus einem vernünftigen Grund anzunehmen ist, dass sich das Ergebnis ändern würde. Das ist der Fall, wenn seit der letzten Aufstellungsverversammlung Veränderungen eingetreten sind, also etwas Neues passiert ist oder neue Informationen vorliegen. Die reine Hoffnung des einberufenden Parteivorstands, die Aufstellungsverammlung bei unveränderter Sachlage diesmal von der eigenen Ansicht überzeugen zu können, überwiegt gegenüber dem Bestandsinteresse des aufgestellten Kandidaten an der Kandidatur dagegen nicht. Der einberufende (Kreis-)Vorstand konnte sein politisches Gewicht und seine Perspektive auf den Kandidaten schon bei der ersten Aufstellungsverammlung einbringen, so dass eine erneute Einberufung keine Änderung der Mehrheitsverhältnisse erwarten lässt. Das Spekulieren auf Mobilisierungseffekte ist aber keine legitime Strategie.

Im Rahmen der innerparteilichen Treuepflicht geht daher in diesen Fällen das Interesse des Kandidaten vor. Der Vorstand darf nur eine neue Versammlung einberufen, wenn seit der Aufstellungsverammlung, die wiederholt werden soll, Veränderungen eingetreten oder bekannt geworden sind, die Einfluss auf die Nominierung haben können. Der Kandidat hat das Recht, seine Position nur in diesem Fall in einer neuen Aufstellungsverammlung verteidigen zu müssen.

Der neue Umstand muss dabei ein gewisses Gewicht haben, um das Meinungsbild plausiblerweise beeinflussen zu können. Auf jeden Fall ausreichend wären (bekanntgewordene) Verhaltensweisen des Kandidaten, die nach den Satzungsvorschriften eine Parteiordnungsmaßnahme rechtfertigen würden (§ 10 Abs. 3 PartG), aber auch unverschuldete Umstände, die die Eignung als Kandidat ernsthaft in Zweifel ziehen (z.B. ein schwerer Unfall). Eine wesentliche Änderung der politischen Stimmung in der Partei insgesamt oder im jeweiligen Bezirk kann nur dann relevant sein, wenn sie anhand objektiver Umstände feststeht; sonst könnte man eine solche praktisch immer behaupten.

Ein Umstand, den bereits die letzte Versammlung in ihre Meinungsbildung einbeziehen konnte, ist kein hinreichender Anlass für eine neue Aufstellungsversammlung. Auf diese Weise wird verhindert, dass der Vorstand beliebig oft neue Versammlungen einberuft, *bis das Ergebnis passt*. Auf der anderen Seite ist bei einem neuen Umstand auch eine neue Versammlung möglich. Ein Kandidat ist nicht nach dem ersten überstandenen Skandal (o.ä.) vor der Reaktion auf weitere Vorkommnisse sicher.

Wenn sich Vorwürfe gegen den Kandidaten nicht in der zur Verfügung stehenden Zeit aufklären lassen, hindert das eine neue Aufstellungsversammlung nicht pauschal. Auch in einem unausräumbaren Verdacht kann ein wichtiger Grund in der Person des Verdächtigten liegen (vgl. die Verdachtskündigung im Arbeitsrecht). Zudem könnten die öffentlichen Reaktionen auf einen Verdacht die Wahlchancen erheblich beeinträchtigen.

V. Verfahren zur Einberufung und Rechtsschutz

Eine neue Aufstellungsversammlung mit dem Widerruf der ersten Aufstellung auf der Tagesordnung wird durch die nach der Parteisatzung zuständige Stelle einberufen,⁶⁷ i.d.R. der Vorstand der jeweiligen Gliederung.

Wenn es keinen hinreichenden Grund für eine neue Aufstellungsversammlung gibt, verletzt bereits die Durchführung der Versammlung das oben aus dem Mitgliedschaftsrecht entwickelte geschützte Vertrauen des Kandidaten in den Bestand seiner Kandidatur. Daher kann er schon vor der angekündigten neuen Versammlung einstweiligen Rechtsschutz bei den Parteischiedsgerichten (§ 14 PartG) bzw. im Falle der Unzumutbarkeit eines Abwartens der schiedsgerichtlichen Entscheidung (z.B. wegen der Dauer) bei den staatlichen Zivilgerichten⁶⁸ suchen; für ein Hauptsacheverfahren wird die Zeit regelmäßig nicht reichen. Um diesen Rechtsschutz zu ermöglichen, ist der Parteivorstand verpflichtet, dem Kandidaten gegenüber spätestens mit der Einladung zu der neuen Aufstellungsversammlung seine Gründe offenzulegen. Im Rahmen seiner Treuepflicht und wegen des mit der Einladung typischerweise verbundenen Reputationsverlustes, muss er den Kandidaten außerdem zuvor dazu anhören.⁶⁹

⁶⁷ Vgl. § 17 S. 2 PartG, § 21 Abs. 5 BWahlG, § 22 Abs. 5 ThürLWahlG.

⁶⁸ S.o. Fn. 50.

⁶⁹ Beim Ausschluss eines Vereinsmitglieds ist zwingend rechtliches Gehör zu gewähren, *Leuschner*, in: MüKo BGB I (Fn. 39), § 25 Rn. 78; *Schwennicke*, in: Staudinger (2023) (Fn. 54), § 38 Rn. 236. Das soll zwar im Allgemeinen nicht bei der Abberufung eines Vorstandsmitglieds gelten, *Schwennicke*, in: Staudinger (2023) (Fn. 54), § 27 Rn. 59; a.A. *Segna*, in: BeckOGK BGB (Fn. 30), § 27 (Stand: 1.1.2025) Rn. 51, passt aber hier: BGH, Urt. v. 4.7.1960 – II ZR 168/58 – NJW 1960, 1861, sieht den Unterschied der Konstellationen darin, dass nicht in ein Recht eingegriffen werde und kein Grund notwendig sei – beides ist hier aber der Fall.

Wenn sich der Kandidat nicht (schieds-)gerichtlich gegen die Einladung wehrt und die Versammlung durchgeführt wird, beeinträchtigt ein fehlender Einberufungsgrund die Wirksamkeit der Beschlüsse im Allgemeinen nicht. Lässt der Kandidat sich sehenden Auges auf das demokratische Spiel der Kräfte und die Zufälligkeiten der Mobilisierung ein, gebührt der demokratisch getroffenen Entscheidung der Aufstellungsversammlung der Vorrang.

Nur wenn der Kandidat bereits vor der Versammlung Rechtsschutz gesucht hat, eine Entscheidung aber nicht mehr rechtzeitig vor Durchführung erging, kann die Wirksamkeit der Versammlungsbeschlüsse beeinträchtigt sein. Wenn die Einberufung rechtswidrig war, hat der Kandidat in diesem Fall aus dem Mitgliedschaftsverhältnis einen Anspruch gegen die Partei, es zu unterlassen, den neuen Wahlvorschlag beim Wahlleiter einzureichen.

Sollte sie das dennoch tun, können die zuständigen Wahlorgane den Wahlvorschlag allerdings nicht deshalb zurückweisen. Verstöße gegen innerparteiliche Regeln bei der Kandidatenaufstellung sind wahlrechtlich nur erheblich, wenn zugleich gegen einen Kernbestand an demokratischen Verfahrensgrundsätzen verstoßen wurde.⁷⁰ Wenn im Ergebnis beide Wahlvorschläge eingereicht werden, sind beide als unzulässiger doppelter Vorschlag einer Partei zurückzuweisen.⁷¹

VI. Verfahren beim Widerrufsbeschluss

Wenn es zu der neuen Aufstellungsversammlung kommt, ist vor einer neuen Aufstellung ein Widerrufsbeschluss notwendig (s.o. II.). Das und die folgenden Maßnahmen sind aber nur innerparteilich relevant, ihre Verletzung führt nicht zur Zurückweisung des neuen Wahlvorschlags.⁷²

Der erfolgte Widerruf sollte dem Kandidaten unverzüglich mitgeteilt werden. Der Kandidat hat ein schutzwürdiges Interesse, seinen Wahlkampf abbrechen zu können.

Für den Widerrufsbeschluss ist keine besondere Mehrheit notwendig. Der Satzungsgeber kann im Rahmen seiner weiten Gestaltungsfreiheit aber eine solche vorsehen; existieren allgemeine Regelungen zur Abberufung von einem Parteiamt, ist sorgfältig zu prüfen, ob sie (analog) auf Kandidaten für öffentliche Wahlen anwendbar sind.⁷³

⁷⁰ BVerfG, Beschl. v. 20.10.1993 – 2 BvC 2/91 – BVerfGE 89, 243, 252.

⁷¹ VerfGH Berlin, Urt. v. 6.12.2002 – 192/01 – NVwZ-RR 2003, 397, 400 f.

⁷² Ebd., 401.

⁷³ Beispielhaft § 43a Abs. 3 Var. 2 CDU-Landessatzung Berlin: Zweidrittelmehrheit nötig; die Anwendung der wortidentischen Vorgängervorschrift forderten die Einspruchsführenden im Verfahren VerfGH Berlin, Urt. v. 6.12.2002 – 192/01 –, juris Rn. 12, 84.

Typischerweise ist der Kandidat als örtliches Parteimitglied bei der Aufstellungsversammlung stimmberechtigt. Das gilt auch für die Abstimmung über den Widerruf: Der Ausschluss vom Stimmrecht nach § 34 BGB erstreckt sich nicht auf vereinsinterne Wahlen und Abwahlen⁷⁴ und auch das Verbot des Richtens in eigener Sache greift nicht ein, schließlich braucht es einen (ggf. inkriminierenden) Grund nur für die Einberufung und nicht für den Widerrufsbeschluss.⁷⁵

Eine Anhörung des Kandidaten ist schon vor der Einberufungsentscheidung des Parteivorstands nötig (s.o. V.). Auch wenn die Abberufung eines Vereinsvorstands keine Anhörung erfordert,⁷⁶ ist doch hier aus wahlrechtlichen Gründen mehr zu verlangen: Da das öffentliche Wahlrecht (§ 21 Abs. 3 S. 3 BWahlG) den Bewerbern die Möglichkeit zur angemessenen Vorstellung eröffnet, also eine gewisse Aussprache verlangt, muss auch die Entgegnung auf einen Abwahantrag möglich sein.

VII. Besonderheiten bei Listen

Bei der Aufstellung einer Liste ist das umstrittene Gebot der Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung zu berücksichtigen.⁷⁷ Danach müsse eine Liste in einer einzigen Versammlung aufgestellt werden; das folge aus dem Wort „einer [Versammlung]“ in §§ 21 Abs. 1 S. 1 i.V.m. 27 Abs. 5 BWahlG und den Parallelnormen. Ob das richtig ist, kann hier nicht erörtert werden. Wenn nach Beschluss der Liste durch eine neue Aufstellungsversammlung einer der Kandidaten ausgetauscht oder gestrichen würde, ohne die ganze Liste neu aufzustellen, dürfte das gegen dieses Gebot verstoßen.⁷⁸

Wenn man das Gebot der Einheitlichkeit ablehnt, ist beim Widerruf der Aufstellung die Differenzierung zwischen den Kandidaten zu beachten. Der Widerrufsbeschluss kann alle oder einzelne Listenplätze betreffen. Das Recht, die Kandidatur nicht grundlos verteidigen zu müssen, steht jedem Kandidaten einzeln zu. Der Einzelne kann nicht verlangen, dass es gar keine neue Aufstellungsversammlung gibt, die auch nur über die anderen Listenplätze entscheiden könnte. Er hat nur den Anspruch darauf, dass *sein eigener* Listenplatz nicht neu zur Disposition

⁷⁴ Schwennicke, in: Staudinger (2023) (Fn. 54), § 34 Rn. 14; Notz, in: BeckOGK BGB (Fn. 30), § 34 (Stand: 1.7.2024) Rn. 36.

⁷⁵ Zu diesem Verbot und zur strittigen Anwendung auf den Verein Notz, in: BeckOGK BGB (Fn. 30), § 34 (Stand: 1.7.2024) Rn. 57–59; Schwennicke, in: Staudinger (2023) (Fn. 54), § 34 Rn. 21–25. Anderes kann für den Beschluss des Parteivorstands gelten (soweit der Kandidat dort Mitglied ist), der aufgrund neuer Umstände die Einberufung veranlasst.

⁷⁶ S.o. Fn. 69.

⁷⁷ Zu diesem s.o. C. I., insb. Fn. 33.

⁷⁸ Für den Fall der Streichung eines Kandidaten von einer Liste formuliert offen, dass ein „neuerliches Verfahren nach § 21 SächsWahlG“ nötig sei, ohne zu bestimmen, ob der reine Streichungsbeschluss reicht, VerFGH Sachsen, Urt. v. 28.2.2018 – Vf. 108-V-17 – NVwZ-RR 2019, 1, Rn. 31.

gestellt wird, also der Widerruf *dieses Teils der Liste* nicht auf der Tagesordnung steht. Nötigenfalls muss jeder für sich selbst klagen.

Wenn man aber das Gebot der Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung zugrunde legt, ist für ein derartiges differenziertes Vorgehen kein Raum. Dann muss die ganze Liste widerrufen und neu aufgestellt werden. Der Vorstand darf zu diesem Zweck eine neue Versammlung einberufen, wenn es etwas Neues (s.o. IV.) schon bezüglich *eines* der Kandidaten gibt. Insoweit ist der Kandidat auf einer Liste nur schwächer gegen die taktische Neueinberufung der Aufstellungsversammlung geschützt als ein Direktkandidat.

Die Ergänzung einer Liste um weitere Kandidaten am Ende ist – auch bei einer offenen Liste, bei der dies die Position der anderen Kandidaten beeinträchtigt – vom hier entwickelten Recht nicht berührt und im Rahmen des öffentlichen Wahlrechts möglich.⁷⁹ Der Eingriff in die Rechte der bereits Aufgestellten ist im Vergleich zum Widerruf der Aufstellung gering und das Interesse der Partei an einer hinreichend langen Liste demgegenüber hoch zu gewichten.

E. Fazit

Die Frage nach dem Schutz des aufgestellten Kandidaten vor den Organen seiner eigenen Partei kann sich in polarisierten Parteien und einem aufgeheizten Politikbetrieb immer wieder stellen.

Seit den besprochenen Entscheidungen gab es bereits einen weiteren prominenten Fall, in dem ein bereits aufgestellter Kandidat ausgetauscht wurde: *Stefan Gelbhaar* wurde für die Bundestagswahl 2025 von den Grünen in Berlin-Pankow als Direktkandidat aufgestellt. Nach – wie sich später herausgestellt hat – zu wesentlichen Teilen fingierten Vorwürfen sexueller Belästigung zog Gelbhaar – mehr oder weniger freiwillig – seine Kandidatur für die Landesliste zurück und der Kreisvorstand lud zu einer neuen Aufstellungsversammlung ein, auf der er ersetzt wurde. Er war nur gegen die neue Ladungsfrist erfolglos vor dem Landesschiedsgericht vorgegangen und fügte sich ansonsten der Mehrheit.⁸⁰ Der Fall zeigt trotzdem die Relevanz der Konstellation.

Die AfD hat noch mehr Material zu verwandten Themen produziert: In zwei Wahlkreisen im Wartburgkreis für die Thüringer Landtagswahl 2024 wurde die Wiederholung der Aufstellungsversammlung mangels (nach § 23 Abs. 4 ThürLWahlG nötiger) Satzungsgrundlage für einen Einspruch des Landesvorstands

⁷⁹ So auch IIIb Rn. 24, ohne auf das Problem der offenen Liste einzugehen.

⁸⁰ *Rutz*, Ende einer politischen Karriere, taz.de v. 9.1.2025, <https://taz.de/16061070/> (Abruf 27.2.2025).

untersagt,⁸¹ der Landesvorstand aber nicht zur Einreichung der zuvor beschlossenen Wahlvorschläge verpflichtet.⁸² Schlussendlich gab es dort keine Direktkandidaten für die AfD. In Sachsen-Anhalt musste für die Bundestagswahl 2025 ein Direktkandidat erst klagen, bevor der AfD-Landesvorstand den Vorschlag unterscrib.⁸³ Auch im hiesigen Fall stellen sich noch weitere Fragen, etwa die Zulässigkeit des an *Frosch* gerichteten Verbots, Name und Logo der AfD zu verwenden, oder die parteienrechtliche Einordnung des Wahlkampfs des Landesvorsitzenden gegen den eigenen Wahlvorschlag.

Vor diesem Hintergrund besteht Bedarf an weiterer wissenschaftlicher Beschäftigung mit dem Thema Aufstellungsversammlungen, die nicht nur die wahl-, sondern auch die parteien- einschließlich der zivilrechtlichen Seite in den Blick nimmt. Das könnte für Parteiorgane wie Gerichte zur Handlungssicherheit beitragen. Manche Fragen, wie die hier diskutierte, können die Parteien in ihren Satzungen klären. Eine solche eigene Regelung dürfte anzuraten sein, da sie Rechtssicherheit und Transparenz schafft.

⁸¹ LG Meiningen, Urteil v. 25.6.2024, trotz Nachfrage nicht verfügbar; AfD-Streit um Direktkandidaturen: Höckes Landesvorstand verliert vor Gericht, MDR Thüringen v. 25.6.2024, <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/west-thueringen/wartburgkreis/landtagswahl-afd-kandidaten-hoecke-moeller-walter-mueller-100.html> (Abruf 27.2.2025).

⁸² LG Erfurt, Urteil v. (vermutlich) 4.7.2024, trotz Nachfrage nicht verfügbar; AfD gegen AfD: Kandidaten verlieren vor Gericht gegen Landesvorstand um Höcke, MDR Thüringen v. 4.7.2024, <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/landtagswahl/afd-kandidat-hoecke-landtag-wartburgkreis-100.html> (Abruf 27.2.2025).

⁸³ LG Magdeburg, Anerkenntnisurteil v. 16.1.2025 – 2 O 42/25 – nicht veröffentlicht; ausführlich: AfD-Vorstand lenkt im Streit mit eigenem Abgeordneten ein, Mitteldeutsche Zeitung (mz.de) v. 16.1.2025 (dpa), <https://www.mz.de/panorama/afd-vorstand-lenkt-im-streit-mit-eigenem-abgeordneten-ein-3982531> (Abruf 27.2.2025).

Der Aufstieg der AfD in der Wählergunst

Rechtspopulistische Einstellungen und Vertrauen in die Bundesregierung als Einflussfaktoren

Karl-Heinz Reuband¹

1. Einleitung

Seit ihrer Gründung im Frühjahr 2013 hat die AfD in der Bevölkerung an Zustimmung gewonnen: Der Anteil derer ist gestiegen, die in Umfragen angeben, sie wählen zu wollen. Und die Zahl derer ist gewachsen, die sie bei Bundestags-, Landtags- und Europawahlen wählten. Erreichte die AfD in der Bundestagswahl von 2013 4,7 % der Zweitstimmen, gewann sie in der Bundestagswahl von 2017 12,6 %, in der von 2021 10,3 % und in der von 2025 20,8 % der Zweitstimmen. Damit hat sich der Anteil in wenigen Jahren – von kurzen Phasen der Stagnation unterbrochen – mehr als verdoppelt. Und ein Ende des Aufschwungs muss damit noch nicht erreicht sein: Bundesweiten Umfragen zufolge ist der Anteil potentieller AfD-Wähler im März/April 2025 auf Werte zwischen 23 % und 25 % gestiegen. Parallel dazu ist der Abstand zur CDU/CSU als Parteien, die gemeinsam aus der Bundestagswahl als Siegerinnen hervorgingen, zeitweise bis auf null Prozentpunkte geschrumpft (DAWUM 2025).

Nicht wenige Autoren haben den Aufstieg der AfD in der Wählergunst als Zeichen für einen dramatischen Wandel in den politischen Grundorientierungen der Bevölkerung interpretiert – als einen „Rechtsruck“, der eine zunehmende Verbreitung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen bedeutet. In der Tat fehlt es nicht an Belegen dafür, dass die AfD in ihrem Programm, den Reden ihrer Politiker und in anderen Formen semi-öffentlicher oder öffentlicher Selbstdarstellung rechtspopulistische bis rechtsextreme Positionen vertritt (Lehmann et al. 2019, Kraske und Laabs 2024). Der Verfassungsschutz klassifiziert die Partei auf Bundesebene entsprechend als „in Teilen rechtsextrem“, auf der Ebene einzelner Bundesländer gar als „gesichert rechtsextrem“.

Angesichts dessen liegt es nahe, den Anstieg der Partei in der Wählergunst als Zeichen für eine zunehmende Ausbreitung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen zu interpretieren. Schließlich müsse jeder Wähler wissen, was für eine Partei es ist, der er seine Stimme gibt. An Informationen und Berichten dazu fehlt es nicht. Welche Ausrichtung sie vertritt und dass sie bei vielen

¹ Prof. Dr. Karl-Heinz Reuband ist Professor für Soziologie (em.), Institut für Sozialwissenschaften, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Beobachtern als rechtsextrem gilt, ist in der medialen und politischen Öffentlichkeit seit langem ein Thema. Weil Menschen gewöhnlich jener Partei ihre Stimme geben, mit deren politischem Profil sie übereinstimmen (es sei denn es handelt sich bei ihrer Wahl um reinen Protest), müsste das politische Profil der Partei und das ihrer Wähler daher mehr oder minder deckungsgleich sein.

Doch eine solche Kausalattribution, die den Aufstieg der AfD mit einem Wandel in den grundlegenden politischen Orientierungen der Bevölkerung verknüpft und den Wähleranteil mit dem Anteil an Rechtspopulisten und Rechtsextremisten in der Bevölkerung mehr oder minder gleichsetzt, muss – so plausibel sie auf den ersten Blick erscheinen mag – nicht notwendigerweise die Realität widerspiegeln. Es ist ebenso denkbar, dass mit der Wahl der AfD lediglich ein konstantes (oder gar sinkendes) rechtspopulistisches bzw. rechtsextremes Potential in der Bevölkerung vermehrt ausgeschöpft wird. Hinweise für eine gestiegene Ausschöpfung ergeben sich aus zwei Studien: Zum einen aus einer infratest-dimap Studie, bei der zwei Erhebungen aus den Jahren 2016 und 2023 miteinander verglichen wurden, wobei sich die Verbreitung der rechtspopulistischen/rechtsextremen Einstellungen als konstant erwies, aber der Anteil der AfD-Wähler in der Zwischenzeit zugenommen hatte. Gedeutet wurde dies als eine gestiegene Bindung des rechten Milieus an die AfD (infratest-dimap 2023). Hinweise für eine gestiegene Ausschöpfung ergeben sich zum anderen aus Erhebungen der Leipziger Forschungsgruppe zum „Autoritarismus“ (auf deren Befunde wir im Folgenden zurückgreifen). Ihnen zufolge äußerten im Jahr 2020 32 % der Befragten mit einem „geschlossen-rechtsextremen Weltbild“ eine AfD-Wahlpräferenz, in den Jahren 2022 sowie 2024 jeweils 57 % (Decker et al. 2024b: 57).

Wie es sich verhält, wenn ein längerer Zeitraum in die Betrachtung einbezogen wird als in den oben genannten Fällen, ist freilich eine andere Frage, und sie ist durchaus offen. Die Verhältnisse könnten bei erweiterter Perspektive anders und mehr durch Wandel als durch Stabilität des rechtspopulistischen/rechtsextremen Potentials gekennzeichnet sein. Dass sich der Anteil dieses Potentials kurzfristig erhöhen kann – vermutlich beeinflusst von zwischenzeitlichen Ereignissen –, dafür sind die Ergebnisse der jüngsten „Mitte-Studie“ ein Beispiel (Zick et al. 2023b). Sie zeigten einen erheblichen Anstieg gegenüber der Vorgängeruntersuchung, während andere Erhebungen aus etwa der gleichen Zeit eine Konstanz der Verhältnisse erbrachten. Eine derartige Diskrepanz legt die Möglichkeit von Periodeneffekten nahe.²

² Untersuchungen, welche den gleichen Zeitraum mit etwas differierenden Zeitpunkten umspannen (und mit einem etwas anderen Indikatorenspektrum), erbrachten auf der Einstellungsebene keine vergleichbaren Ausschläge wie die „Mitte“-Studie (Petersen 2023a, infratest-dimap 2023, dazu Reuband 2023, 2024a).

2. Zielsetzung und methodische Grundlagen

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, wie sich in der Bundesrepublik im zeitlichen Verlauf die Verbreitung rechtspopulistischer/rechtsextremer Einstellungen verändert hat. Dabei interessiert neben dem Einfluss von Ereignissen – wie die Corona-Krise – vor allem der längerfristige Wandel. Im Zusammenhang damit wird ebenfalls zu klären sein, welche Entwicklung das Vertrauen in die Handlungskompetenz der Regierung und welche Entwicklung die Wahrnehmung gesellschaftlicher Probleme genommen hat. Ebenfalls wird zu diskutieren sein, ob die Wahl der AfD Ausdruck reinen Protests oder Ausdruck einer Übereinstimmung mit Ideologie und Zielen der AfD ist und als wie rechtsextrem die AfD und ihre Wähler³ sowohl von der Bevölkerung als auch von ihren Wählern gesehen wird.

Um der Frage nach der Entwicklung rechtspopulistischer/rechtsextremer Einstellungen in der Bevölkerung nachzugehen, greifen wir auf publizierte Ergebnisse der Leipziger „Autoritarismus“-Studien zurück (Decker et al. 2024a: 269). Diese haben den Vorteil, auf der Basis gleichartigen methodischen Vorgehens eine seit Anfang der 2000er Jahre bestehende Zeitreihe mit Ergebnissen auch aus jüngster Zeit zu bieten (die letzte Erhebung stammt von 2024). Die bundesweiten Erhebungen basieren auf face-to-face-Befragungen mit schriftlichem Befragungsteil. Die Auswahl der Befragten erfolgte nach dem Prinzip einer Randomauswahl (Random Route-Verfahren).⁴

Ergänzend ziehen wir punktuell den ALLBUS 2021 und das kumulierte Politbarometer der Forschungsgruppe Wahlen für die Jahre 1977-2022 sowie 2023 heran (alle drei Erhebungen archiviert im GESIS-Datenarchiv: GESIS ZA 5289,7856,8785). Beim ALLBUS 2021 handelt es sich um eine postalische und per Online durchgeführte bundesweite Befragung auf der Basis einer Randomstichprobe aus dem Melderegister der ausgewählten Städte und Gemeinden, beim Politbarometer um eine bundesweite Erhebung auf der Basis telefonischer Befragungen, die sich auf eine Zufallsauswahl von Telefonnummern in Kombination mit einer Auswahl der Befragten nach der last-birthday-Methode stützen. Beide Erhebungen dienen im folgenden Beitrag dazu, vor allem den Stellenwert von Regierungsvertrauen und gesellschaftlicher Problemwahrnehmung auf die Wahl der AfD zu bestimmen.

³ Wir benutzen im Folgenden (im Einklang mit der üblichen Praxis zu dem Thema) synonym die Begriffe Wähler und Anhänger, zumal die Operationalisierung in den Umfragen die Gleiche ist. Es geht um Wahlpräferenzen, nicht um tatsächlich getätigte Wahlen.

⁴ In der Publikation zur Erhebung von 2004 (Decker und Brähler 2005) sind nur die Angaben zum Anteil derer aufgeführt, die den jeweiligen Statements zustimmten, in den späteren Publikationen ist ebenfalls der Anteil für „teils/teils“ ausgewiesen. Tabelle 1 des vorliegenden Beitrags beginnt aus diesem Grund mit dem Jahr 2004, Tabelle 2 mit dem Jahr 2006. Angaben zu den Antwortverteilungen der einzelnen Statements im Jahr 2002 sind in der oben genannten Publikation nur vereinzelt aufgeführt. Ergebnisse für 2002 sind in späteren Publikationen lediglich in Skalenform und beschränkt auf „manifest-rechtsextreme“ Einstellungen im Zeitvergleich aufgeführt.

Die Leipziger Autoritarismus-Studie operationalisiert – ähnlich wie die Bielefelder „Mitte- Studie“ und andere Autoren – rechtsextreme Einstellungen über sechs Dimensionen, die von der Akzeptanz einer rechtsgerichteten Diktatur, Nationalchauvinismus, Verklärung der NS-Zeit, Ausländer-/Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus bis Sozialdarwinismus reichen. Jede Dimension umfasst drei Statements, die als Indikator für das jeweilige Konzept gelten.⁵ Die Indikatoren waren ursprünglich auf die Erfassung rechtsextremer Einstellungen ausgerichtet, doch die Übergänge auf der Ebene der Statements zum Rechtspopulismus sind fließend (Küpper et al. 2021: 82; Reuband 2024a: 63), weswegen man sie ebenso gut unter den Oberbegriff des Rechtspopulismus fassen könnte. Statt jedes Mal den Begriff „rechtspopulistisch/rechtsextrem“ zu verwenden, ziehen wir es im Folgenden aus pragmatischen Gründen daher vor, verkürzt die Begrifflichkeit „rechtspopulistisch“ bzw. „Rechtspopulismus“ zu verwenden, wobei der Rechtsextremismus als spezielle Variante und Verdichtung des Rechtspopulismus stets mitgedacht ist.

Die Antworten auf die jeweiligen Statements in der Autoritarismus-Studie der Leipziger Forschergruppe werden über eine 5-er Skala erfasst, die von einer vollen Zustimmung bis hin zu einer vollen Ablehnung der Aussage reicht, mit „teils/teils“ als Mittelkategorie. Die explizite Zustimmung zu dem Statement wird von der Leipziger Forschergruppe als „manifeste“ Zustimmung bezeichnet, die Zustimmung zu „teils/teils“ als „latente“ Zustimmung. Gegenüber dieser Praxis hat es gelegentlich Kritik gegeben, muss „teils/teils“ doch nicht zwangsläufig eine Zustimmung bedeuten. In der Tat kann sich hinter dieser Nennung auch Meinungslosigkeit, Indifferenz oder Ambivalenz verbergen. Gleichwohl: die Tatsache, dass keine explizite Ablehnung mit der Aussage verbunden wird, legt zumindest die Möglichkeit von Zustimmung nahe. Die Neigung mag zu unterschiedlichen Zeiten, unter dem Einfluss von Ereignissen, unterschiedlich stark sein. Und sie mag daher unter Umständen auch eher eine implizite Verneinung als eine implizite Zustimmung bedeuten. Angesichts der Möglichkeit partieller Zustimmung ist es sinnvoll, bei Vergleichen über die Zeit nicht nur die manifeste Zustimmung, sondern ebenfalls die uneindeutige „teils/teils“ Antwortoption in die Betrachtung miteinzubeziehen.

⁵ Die Entwicklung des Indikatoreninstrumentariums geht ursprünglich auf eine Konsenskonferenz von Soziologen und Politikwissenschaftlern zum Thema Rechtsextremismus zurück. Die dort entwickelten Indikatoren werden heutzutage in der Forschung am häufigsten komplett oder in Teilen zur Messung rechtspopulistischer/rechtsextremer Einstellungen eingesetzt. Mag man auch an dem einen oder anderen Statement inhaltliche oder methodische Kritik üben, so ist andererseits doch klar, dass sie sich – wie bei jeder Messung – nur auf ein begrenztes Kontingent von Indikatoren stützen können. Diejenigen Statements werden gewöhnlich gewählt, von dem man zum Zeitpunkt ihrer Entwicklung meint, sie würden das Phänomen in seinen Erscheinungsformen am besten erfassen (was die Aktualisierung und Ergänzung durch weitere Indikatoren zu späterer Zeit nicht ausschließt).

Wir bleiben bei der Analyse im Folgenden auf der Ebene der einzelnen Statements. Jedes einzelne stammt aus einem breiten Pool möglicher Indikatoren für das jeweilige Konzept.⁶ Und jedes setzte spezifische Akzente, nimmt auf unterschiedliche Aspekte Bezug und kann deshalb auch unterschiedliche Wege im zeitlichen Verlauf einschlagen. Deswegen ist es sinnvoll, sich die Verhältnisse auf der Ebene der einzelnen Indikatoren anzuschauen, bevor man diese gegebenenfalls in einer Skala zusammenfasst (vgl. auch Hyman 1972: 226ff.) Ein weiterer Grund, die Indikatoren einzeln zu betrachten, ergibt sich aus der Möglichkeit, direkte Vergleiche mit anderen Erhebungen anzustellen, die sich des gleichen Instrumentariums bedienen. Studien veröffentlichen die Ergebnisse in der Regel zumindest auf der Ebene der einzelnen Indikatoren, wählen aber ggf. eine von anderen Studien etwas differierende Skalenkonstruktion.

3. Rechtspopulistische Einstellungen im Wandel

Auf den Zeitraum von 2004-2024, der in diesem Beitrag den Bezugsrahmen bildet, entfallen mehrere spektakuläre Ereignisse: die Finanzkrise 2007/08, die Eurokrise ab 2009/10, der Flüchtlingszuzug 2015/16 und die Corona-Krise 2020-2022. Es handelt sich um Krisen, die den Alltag der Bürger in unterschiedlichen Maße betreffen und die Dimensionen rechtspopulistischer Orientierungen in unterschiedlichem Maße betreffen. Entsprechende Reaktionen in der Bevölkerung sind denkbar. So könnte die Eurokrise, bei der es u.a. um Kredite Deutschlands an andere Nationen ging und Zweifel bestanden, ob sie jemals zurückbezahlt werden, insbesondere die nationale („chauvinistische“) Dimension aktiviert haben und der Flüchtlingszuzug 2015/16 vor allem die ethnozentrisch ausgerichtete Dimension. In dem einen Fall wäre eine vermehrte Forderung nach Durchsetzung eigener, nationaler Interessen gegenüber dem Ausland denkbar, in dem anderen Fall ein Anstieg in der Zahl derer, die meinen, dass die Migranten den deutschen Sozialstaat ausnutzen. Im Fall der Corona-Krise ist die Situation etwas komplizierter: Wenn Krisen autoritäre Tendenzen fördern, wie einige Autoren gemeint haben, dann müsste sich dies in einem generellen Anstieg von rechtspopulistischen Einstellungen zeigen.

Die Finanzkrise entstand 2007 aus der US-Immobilienkrise und wurde zu einer weltweiten Finanzkrise, bei der – so auch in Deutschland – Rettungspakete für Banken verabschiedet wurden, um einen Banken-Zusammenbruch zu verhindern. Die Eurokrise entwickelte sich 2009/10 aus der Finanzkrise von 2007/08 und

⁶ In der Psychologie stützten sich Skalen meist auf eine Vielzahl von Einzelindikatoren, 20-30 Statements sind keine Seltenheit. In den Sozialwissenschaften ist es – nicht zuletzt aus Gründen der Praktikabilität und zeitlicher, interviewgegebener Restriktionen – üblich, sich auf maximal drei Indikatoren zu beschränken, wie im Fall der Studien der Leipziger Forschungsgruppe und der „Mitte-Studie“ der Bielefelder Forschungsgruppe.

wurde zu einer globalen Krise der EU, bei der ein Rettungsschirm aufgestellt wurde, um Staatspleiten zu verhindern, Deutschland in großem Umfang Kredite zur Verfügung stellte und heftige Diskussionen über eine Vergemeinschaftung von Schulden auf der EU-Ebene entbrannten. Ein Auslöser der Krise war Griechenland, das kurz vor der Pleite stand. In der Wahrnehmung der Deutschen avancierte die Euro-Krise ab Ende 2010 zu dem wichtigsten aktuellen Problem des Landes, 2012 erreichte die damit verbundene Verunsicherung ihren Höhepunkt (Forschungsgruppe Wahlen 2025).

Betrachtet man die in den *Tabellen* 1 und 2 dargestellten Befunde, so lässt sich wider Erwarten in den Zeiträumen der Finanz- und der Eurokrise kein Anstieg in der Bejahung des Statements finden, denen zufolge ein hartes und energisches Durchsetzen deutscher Interessen gegenüber dem Ausland geboten sei. Auch nimmt nicht die Zahl derer zu, die meinen, dass es das oberste Ziel deutscher Politik sein müsste, Deutschland die Macht und Geltung zu verschaffen, die ihm zusteht. Die entsprechenden Zahlen beim Vergleich der Jahre 2006 und 2008 einerseits und der Jahre 2010 und 2012 andererseits erbringen entweder eine Konstanz oder zeigen sogar einen leichten Rückgang der Werte.

Was die Migrationskrise angeht, so entfällt der Flüchtlingszustrom mehrheitlich auf die Jahre 2015/16. Hier lässt sich in der Tat im Jahr 2016 gegenüber 2014 ein Anstieg der Zahl derer feststellen, die meinen, dass die Ausländer nur hierherkommen, um „unseren Sozialstaat auszunutzen“. Desgleichen gibt es einen Anstieg der Zahl derer, die der Ansicht sind, die Bundesrepublik sei durch die vielen Ausländer „überfremdet“. Im letzteren Fall z.B. steigt die „manifeste“ Zustimmung zu dem Statement von 27 % auf 32 % (*Tabelle 1*) und die „manifeste“ in Kombination mit der „latenten“ von 53 % auf 62 % (*Tabelle 2*).

Bezieht man jedoch die Erhebung von 2012 in die Betrachtung ein, so unterscheiden sich die Werte von 2016 kaum mehr. Von einem generellen Anstieg kann angesichts dessen nicht gesprochen werden. Man gewinnt vielmehr den Eindruck, als würden die jährlichen Zahlen z.T. eher zufälligen Schwankungen unterliegen, die dann zwar durch Reaktionen auf Ereignisse in gewissem Maße überlagert werden, aber nicht notwendigerweise grundlegende Neuorientierungen hervorrufen. Dies muss nicht ausschließen, dass 2015/16 – eher auf issuespezifischer Ebene als auf einer Ebene politischer Grundüberzeugungen – die Zahl derer zunahm, die meinten, dass Deutschland durch den massenhaften Zustrom überfordert sei (vgl. u.a. Forschungsgruppe Wahlen 2015, 2016).

Im Fall der Corona-Krise lässt sich nach deren Ausbruch in der Mehrzahl der Vergleiche, die man über alle Indikatoren hinweg anstellen kann, ein Rückgang in der Verbreitung rechtspopulistischer Einstellungen und nicht – wie von vielen Beobachtern erwartet – ein Anstieg feststellen. So liegen die Zahlen für 2020 und 2022 niedriger als 2018, und bei einer Mehrzahl liegt selbst der Wert von 2022 nochmals

niedriger als 2020. Betroffen vom Rückgang sind mehr oder minder alle Dimensionen und nahezu alle Indikatoren, die diesen Dimensionen zugeordnet sind.

Tabelle 1: Indikatoren zur Messung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen im Zeitverlauf – „manifeste“ Zustimmung ohne „teils/teils“ (in %)

	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Im nationalen Interesse ist unter bestimmten Umständen eine Diktatur die bessere Staatsform	10	9	6	9	7	7	7	8	5	5	4
Was Deutschland jetzt braucht, ist eine einzige starke Partei, die die Volksgemeinschaft insgesamt verkörpert	24	26	22	24	16	16	22	19	17	15	18
Wir sollten einen Führer haben, der Deutschland zum Wohle aller mit starker Hand regiert	17	15	13	13	10	9	11	11	9	7	9
Wir sollten endlich wieder Mut zu einem starken Nationalgefühl haben	39	40	35	38	39	30	35	37	35	30	32
Was unser Land heute braucht, ist ein hartes und energisches Durchsetzen deutscher Interessen gegenüber dem Ausland	28	31	26	31	30	21	26	34	20	21	23
Das oberste Ziel der deutschen Politik sollte es sein, Deutschland die Macht und Geltung zu verschaffen, die ihm zusteht	27	28	22	27	27	21	22	25	17	19	21
Ohne Judenvernichtung würde man Hitler heute als großen Staatsmann ansehen	14	12	10	11	11	8	6	9	8	4	7
Die Verbrechen des Nationalsozialismus sind in der Geschichtsschreibung weit übertrieben worden	9	8	8	7	8	7	6	8	6	5	5
Der Nationalsozialismus hatte auch seine guten Seiten	12	11	9	10	10	9	8	8	6	5	5
Die Ausländer kommen nur hierher, um unseren Sozialstaat auszunutzen	34	37	31	34	36	27	32	36	28	27	33
Wenn Arbeitsplätze knapp werden, sollte man die Ausländer wieder in ihre Heimat schicken	35	35	30	32	32	24	26	27	19	21	25
Die Bundesrepublik ist durch die vielen Ausländer in gefährlichem Maß überfremdet	38	39	32	36	37	28	34	36	26	26	34
Auch heute noch ist der Einfluss der Juden zu groß	19	18	18	17	20	12	11	10	10	7	9
Die Juden arbeiten mehr als andere Menschen mit üblen Tricks, um das zu erreichen, was sie wollen	17	14	15	15	15	10	10	8	8	6	7
Die Juden haben einfach etwas Besonderes und Eigentümliches an sich und passen nicht so recht zu uns	17	14	15	15	15	10	10	9	6	7	7

	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Wie in der Natur sollte sich in der Gesellschaft immer der Stärkere durchsetzen	18	18	16	15	15	8	8	10	8	9	9
Eigentlich sind die Deutschen anderen Völkern von Natur aus überlegen	15	15	13	13	18	13	12	11	11	8	9
Es gibt wertvolles und unwertes Leben	13	10	10	11	11	9	10	10	6	6	9

Basis: Ausgewiesen ist die Zustimmung („stimme überwiegend zu/ stimme voll und ganz zu“), die Angaben „teils/teils“ in der Skala sind nicht mit aufgeführt; eigene Berechnungen.

Die Statements 1-3 werden in der Literatur gewöhnlich zugerechnet der Dimension „Befürwortung einer rechtgerichteten Diktatur“; 4-6 „Nationalchauvinismus“, 7-9 „Verharmlosung des Nationalsozialismus“, 10-12 „Fremdenfeindlichkeit“, 13-15 „Antisemitismus“, 16-18 „Sozialdarwinismus“.

Antwortkategorien zu den oben aufgeführten Statements: „lehne völlig ab - lehne überwiegend ab - stimme teils zu, teils nicht zu - stimme überwiegend zu - stimme voll und ganz zu“. (Hier: „stimme überwiegend“ und „stimme voll und ganz zu“ zusammengefasst; eigene Berechnungen)

Quelle: Für 2004: Decker und Brähler (2005), für 2006 ff.: die Publikationen zu den einzelnen Erhebungen, aufgeführt in Decker et al. (2024a: 269), aus Platzgründen hier nicht alle im Literaturverzeichnis eigens gelistet.

Tabelle 2: Indikatoren zur Messung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen im Zeitverlauf – „manifeste“ und ambivalente („latente“) Zustimmung zusammengefasst (in %)

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Im nationalen Interesse ist unter bestimmten Umständen eine Diktatur die bessere Staatsform	29	27	27	23	22	24	27	19	16	19
Was Deutschland jetzt braucht, ist eine einzige starke Partei, die die Volksgemeinschaft insgesamt verkörpert	49	46	45	40	36	45	43	38	38	39
Wir sollten einen Führer haben, der Deutschland zum Wohle aller mit starker Hand regiert	34	33	29	25	23	23	28	22	22	24
Wir sollten endlich wieder Mut zu einem starken Nationalgefühl haben	71	66	70	69	58	65	66	64	59	61
Was unser Land heute braucht, ist ein hartes und energisches Durchsetzen deutscher Interessen gegenüber dem Ausland	62	57	62	60	50	55	65	50	51	48
Das oberste Ziel der deutschen Politik sollte es sein, Deutschland die Macht und Geltung zu verschaffen, die ihm zusteht	58	56	57	57	49	49	54	44	49	43
Ohne Judenvernichtung würde man Hitler heute als großen Staatsmann ansehen	28	28	29	28	22	24	27	19	16	19
Die Verbrechen des Nationalsozialismus sind in der Geschichtsschreibung weit übertrieben worden	24	24	24	25	22	22	28	24	19	18
Der Nationalsozialismus hatte auch seine guten Seiten	32	32	33	32	30	29	30	25	21	20

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Die Ausländer kommen nur hierher, um unseren Sozialstaat auszunutzen	69	64	66	66	59	66	66	59	58	66
Wenn Arbeitsplätze knapp werden, sollte man die Ausländer wieder in ihre Heimat schicken	64	59	60	59	51	54	53	43	45	52
Die Bundesrepublik ist durch die vielen Ausländer in gefährlichem Maß überfremdet	68	60	63	64	53	62	64	53	53	62
Auch heute noch ist der Einfluss der Juden zu groß	42	42	42	44	33	32	31	35	29	32
Die Juden arbeiten mehr als andere Menschen mit üblen Tricks, um das zu erreichen, was sie wollen	35	37	37	37	29	28	29	27	23	23
Die Juden haben einfach etwas Besonderes und Eigentümliches an sich und passen nicht so recht zu uns	36	38	39	39	30	28	29	25	24	25
Wie in der Natur sollte sich in der Gesellschaft immer der Stärkere durchsetzen	39	39	37	35	27	28	31	26	29	25
Eigentlich sind die Deutschen anderen Völkern von Natur aus überlegen	37	36	36	38	33	33	32	32	27	26
Es gibt wertvolles und unwertes Leben	26	28	28	27	24	23	24	19	22	19

Quelle: wie Tabelle 1

In dieser Hinsicht sind die Ergebnisse nicht einzigartig. Sie lassen sich – in z.T. noch akzentuierterer Form – ebenfalls anderen bundesweiten Erhebungen entnehmen, wie denen der „Mitte-Studie“ (Zick et al. 2023b), des Instituts für Demoskopie (Petersen 2023) oder auch welchen auf Bundesländerebene (dazu ausführlicher Reuband 2024a). Welche Ursachen für den Rückgang verantwortlich sind, ist unklar. Auffällig ist – wie an anderer Stelle ausführlicher dargestellt (Reuband 2023) –, dass das Vertrauen in die Handlungskompetenz der Regierung nach Beginn der Corona-Krise jäh anstieg und der soziale Zusammenhalt in der Bevölkerung positiver beurteilt wurde als zuvor. Unter diesen Bedingungen könnte es sein, dass eine positiver getönte Weltsicht den Blick mitbestimmte, dieser die rechtspopulistischen Ressentiments überlagerte und zurückdrängte.

Der Rückgang in der Befürwortung rechtspopulistischer Positionen im Gefolge der Corona-Krise blieb nicht von Dauer. Nach Ende der Corona-Krise stiegen die Werte in der Regel wieder an. In einigen wenigen Fällen gingen sie weiter zurück.⁷ Würde man einen Globalvergleich über die verschiedenen Indikatoren hinweg anstellen, bei dem man die Zeit der Corona-Krise als Referenzpunkt wählt – wie dies bei einigen Autoren geschehen ist –, so lägen die jüngsten Werte darüber. Würde man jedoch die Zeit vor der Corona-Krise zum Maßstab nehmen, so

⁷ In einigen Fällen liegen die Werte 2024 niedriger als 2022, so bei den Indikatoren für Sozialdarwinismus, zudem bei zwei Indikatoren für Nationalchauvinismus. In anderen Fällen bleiben Werte auf gleichem Niveau. In neun der 18 Indikatoren liegen die Werte von 2024 jedoch über denen von 2022.

lägen die jüngsten Werte darunter. Der beschriebene Verlauf der rechtspopulistischen Einstellungen ist nicht nur für die hier diskutierten Erhebungen typisch, sondern ebenso für andere Studien, die sich der gleichen oder ähnlicher Indikatoren bedienen (Reuband 2023, 2024a). Die Frage, ob ein Anstieg rechtspopulistischer/rechtsextremer Einstellungen in jüngster Zeit stattgefunden hat, ist also nicht generell, sondern nur in Bezug auf die jeweils gewählte Zeitspezifikation angemessen zu beantworten. Von einem Anstieg des Rechtspopulismus kann unter Bezug auf die Zeit vor Corona nicht die Rede sein.

Wie stellt sich die Entwicklung rechtspopulistischer Einstellungen dar, wenn man einen längeren Zeitraum in den Blick nimmt als den auf einzelne Krisen beschränkten? Betrachtet man zunächst die Zeit bis zur Gründung der AfD im Jahr 2013, so ist kein Anstieg ersichtlich, der eine solche Entwicklung hätte erwarten lassen. Die Zahlen für die Jahre 2012 oder 2014 (unmittelbar vor bzw. nach Gründung) liegen alle unter denen des Jahres, das den Ausgangspunkt unseres Vergleichs darstellt – dem Jahr 2004 bzw. 2006 –, oder sie bewegen sich auf gleichem Niveau. Erweitert man den Zeitraum bis in die Gegenwart hinein ergibt sich ebenfalls kein Hinweis auf einen Anstieg rechtspopulistischer Einstellungen. Im Gegenteil: Die Zahlen aus jüngster Zeit liegen alle unter denen, die für den Ausgangspunkt des Vergleichs typisch waren. Und die Jahre in der Zwischenzeit weisen eine mittlere Position auf.

Würde man die pro Dimension verwendeten Indikatoren in einer Skala für Rechtsextremismus zusammenführen, wie es die Autoren der „Autoritarismus“-Studie tun (Decker et al. 2024b: 50), so würde der Abwärtstrend seit 2002 prägnant zutage treten, und er würde alle Dimensionen umfassen.

Einen Anstieg rechtspopulistischer Einstellungen gibt es weder im längerfristigen noch im kurzfristigen Vergleich. Dies gilt auch für den Antisemitismus, von dem gerade in jüngster Zeit oft angenommen wird, er wäre gestiegen. Zwar gibt es im Jahr 2024 einen Anstieg gegenüber 2022 – aber diese Entwicklung ist, wie die in den anderen Dimensionen, an der Entwicklung der Corona-Krise zu messen und zu deuten: als einen Normalisierungsprozess, der die Verhältnisse der Vor-Corona-Zeit wiederherstellt. Tatsächlich liegen die neusten Werte sogar unter denen von 2018. Das gilt selbst dann, wenn man die Indikatoren zu einer Skala zusammenfasst und den härteren Kern von Personen mit Antisemitismus in den Blick nimmt. Der Anteil derer mit „manifestem“ Zustimmung zur Dimension „Antisemitismus“ liegt 2024 bei 4,6 %, vor Corona (2018) lag er bei 5,2 %. Rund 20 Jahre früher, im Jahr 2004 lag er noch bei 9,9 % (Decker et al. 2024b: 45).

Dass der Antisemitismus in der Bevölkerung seit Jahren abnimmt, hat auf der Basis einer Bestandsaufnahme von Umfragen unlängst Heiner Meulemann umfassend dokumentiert (2024). Und dass es selbst in jüngster Zeit – nach dem Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 – keinen Anstieg gab, sondern

einen weiteren Rückgang des Antisemitismus, belegt eine neue Umfrage des American Jewish Committee. Danach belief sich die Verbreitung antisemitischer Einstellungen in der Bundesrepublik – gemessen über einen Index, der auf einer Zusammenfassung mehrerer Indikatoren basiert – 2015 auf 16 %, 2019 auf 15 %, 2023 auf 12 % und 2024 auf 9 % (American Jewish Committee 2025). Die Zahlen haben sich nahezu halbiert. Dass sich kein Anstieg im Antisemitismus seit den Ereignissen am 7. Oktober 2023 ereignet hat, das belegt auch eine jüngst veröffentlichte Untersuchung unter Studierenden, die sich auf Erhebungen aus den Jahren 2023 und 2024 stützt (Hinz et al. 2025).

Dass die Zahl antisemitischer Vorfälle, gemessen an den Statistiken von Regierungs- und Nicht-Regierungsorganisationen – wie RIAS (2025) – in den letzten Jahren, besonders seit dem 7. Oktober 2023, gestiegen ist, muss dazu kein Widerspruch sein. Zum einen sagt die Zahl nichts über die Zahl der daran beteiligten Personen aus. Es kann – wie bei vielen anderen Phänomenen (im Bereich kultureller Partizipation ebenso wie der Kriminalität) – ein kleiner Teil daran überproportional beteiligt und für eine Vielzahl der Ereignisse verantwortlich sein. Deren Bereitschaft, entsprechend zu agieren, kann gestiegen sein. Unter diesen Bedingungen wäre die Zahl der Akteure konstant, während die Zahl der Aktionen sich vergrößert hätte. Zum anderen kann es sein, dass ein nennenswerter Anteil der Täter in den Umfragen unterrepräsentiert ist – sei es aus einer überproportionalen Ablehnung einer Teilnahme heraus oder aus anderen Gründen (wie etwa einer spezifischen migrantischen Zugehörigkeit). Nicht zuletzt mögen eine gestiegene Sensibilisierung und vermehrte Erfassung ein Grund für den Anstieg registrierter antisemitischer Vorfälle sein.

Dass antisemitische Einstellungen in der Bevölkerung in jüngerer Zeit nicht angestiegen sind, ist andererseits keine Garantie, dass es so auch in der Zukunft bleiben wird. Die Politik der israelischen Regierung in Nahost, insbesondere in Gaza und im Westjordanland, mag bei einigen Personen ohnehin bestehende antisemitische Einstellungen verstärken. Bei anderen aber werden sie womöglich erst geschaffen: Durch die Gleichsetzung von Israelkritik mit Antisemitismus. Und durch die Marginalisierung jüdischer und israelischer Kritik an der Politik der israelischen Regierung, wodurch der Eindruck einer de facto universalen jüdischen Unterstützung des Vorgehens in Gaza und dem Westjordanland vermittelt wird.⁸

⁸ Während früher argumentiert wurde, die Kritik an Israel sei nicht per se antisemitisch, werden nunmehr die Grenzen verstärkt verwischt, die Kritik zunehmend als antisemitisch deklariert. Dadurch, dass jüdische und israelische Kritik selten in den Medien ein Thema ist, deren Kritiker oftmals marginalisiert, als Antisemiten (vgl. u.a. Cheema und Mendel 2025) oder als „nützliche Idioten“ diffamiert werden, wird der Eindruck einer nahezu universalen Übereinstimmung zwischen dem staatlichen israelischen Handeln in Gaza bzw. Westjordanland und den Juden in Israel und anderen Ländern suggeriert. Was im Kampf gegen Antisemitismus als Mittel zur Bekämpfung des Antisemitismus gedacht ist, läuft unter diesen Umständen Gefahr, diesen selbst zu

4. Konstanz und Wandel des Vertrauens in die Bundesregierung

Die Corona-Krise reduzierte nicht nur vorübergehend die Verbreitung rechtspopulistischer Einstellungen in der Bevölkerung, sie ging auch mit einem verstärkten Vertrauen in die Handlungskompetenz der Regierung einher. Sie verschaffte der Regierung geradezu einen spektakulären Vertrauenszuwachs. Dass die Bundesregierung ihre Arbeit „eher gut“ macht, meinten vor der Corona-Krise, in den Jahren 2014 bis 2017, um die 70 % der Deutschen. Der andere Teil gab an, sie täte es „eher schlecht“. Die Flüchtlingskrise dämpfte 2015 und 2016 das Positivurteil vorübergehend ein wenig und ließ die Zahlen etwas sinken. Danach erholten sie sich wieder. Kurz vor Ausbruch der Corona-Pandemie, in den Jahren 2018-2019, lag das Positivurteil über die Bundesregierung in der Bevölkerung zwischen 50 % und 60 % (Forschungsgruppe Wahlen 2025).

Nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie änderte sich die Situation, stieg die Wertschätzung der Regierung jäh an. Lag die Zahl derer, welche die Regierungsarbeit als „eher gut“ bezeichneten, im März 2020 noch bei 61 %, so war sie im Mai auf über 80 % gestiegen. Auf diesem Niveau verblieb es monatelang. Erst Anfang 2021 begann die Zustimmung wieder zu sinken und pendelte sich auf Werte um 60 % bis 70 % ein – Werte, die noch über denen der unmittelbaren Vor-Corona-Zeit lagen und als eine Wiederherstellung früherer Verhältnisse angesehen werden können.

Ab Mitte 2022 begannen die Zustimmung erneut zu sinken – erst auf etwas über 50 %, und ab Frühjahr 2023 auf unter 50 %. Die Relation zwischen der Beurteilung der Arbeit der Regierung als „eher gut“ oder „eher schlecht“ verschob sich schließlich so sehr, dass sie in einer Umkehr der Verhältnisse mündete: Ende 2024 hielten nur noch 24 % der Befragten die Arbeit der Bundesregierung für „eher gut“, 72 % hingegen für „eher schlecht“ (Forschungsgruppe Wahlen 2025). Diese Grundhaltung führte in der vorgezogenen Bundestagswahl 2025 zur Abwahl der Regierung und trug – so ist zu vermuten – auch zum Aufschwung der AfD in der Wählergunst mit bei. Denn sicher ist: Wer mit der Regierung unzufrieden ist, der neigt überproportional zur Wahl der AfD.

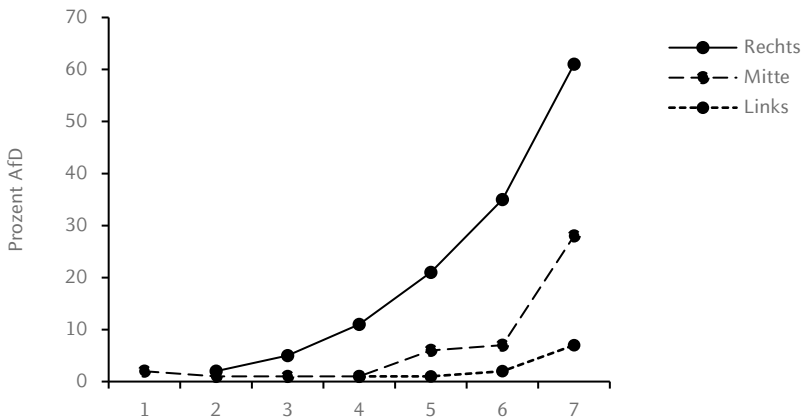
Dass die Unzufriedenheit mit der Regierung überproportional die Wahl der AfD begünstigt, hatte sich schon in einer Zeit gezeigt, in der die AfD noch in einer Frühphase ihrer Existenz war und einen relativ geringen Wähleranteil stellte (Schmitt-Beck et al. 2019). Der Einfluss erwies sich gewichtiger als eine ganze Reihe von anderen Einstellungen, denen zunächst ein hoher Erklärungswert

schaffen und zu verstärken. Zur komplexen Frage des Verhältnisses von Antisemitismus und Israel-Kritik siehe auch Benz (2020). Auf der Ebene der Indikatoren für „israelbezogenen Antisemitismus“ lässt sich zwischen 2022 und 2024 bislang allenfalls ein Anstieg um drei bis vier Prozentpunkte feststellen (vgl. Decker et al. 2024b: 61, Grafik 14) – was man noch als eine normale Zufallsschwankung ansehen kann.

zugeschrieben wurde. Allerdings war die Wende der Partei von dem eurokritischen zum migrantenkritischen Fokus zu dieser Zeit noch nicht vollständig vollzogen, so dass darin ein Grund gelegen haben könnte, warum manche Einstellungen keinen so bedeutungsvollen Einfluss ausübten, wie man hätte erwarten können.

Dass das fehlende Vertrauen in die Regierung auch in späteren Jahren massiv die Wahl der AfD begünstigt, lässt sich unter Rückgriff auf den ALLBUS 2021 belegen⁹: Unter denen, die auf der 7-stufigen Vertrauensskala angaben, sie hätten großes Vertrauen in die Regierung, optierten gerade mal 1 % für die AfD, unter denen am anderen Ende der Skala – ohne jegliches Vertrauen – waren es 37 %. Nun ist die Wahl der AfD bei Unzufriedenheit mit der Regierung natürlich keine zwingende Option. Wer unzufrieden ist, könnte sich ebenso gut für die „Linke“ als Oppositionspartei entscheiden. Ob diese eine Option darstellt oder nicht, ist von den politischen Überzeugungen abhängig. Wer in seinen politischen Überzeugungen eher weit rechts steht, wird sie üblicherweise meiden und eher die AfD favorisieren.

Abbildung 1: AfD-Wahlpräferenz in Abhängigkeit von Links-Rechts-Selbsteinstufung und Ausmaß fehlenden Vertrauens in die Regierung (in %)



Die Nummerierung 1 bis 7 beinhaltet das Vertrauen in die Regierung, für Abbildung (anders als in Vorlage für die Befragten) codiert mit 1 für das höchste und 7 für das niedrigste Vertrauen

Quelle: ALLBUS 2021, GESIS ZA5280; eigene Auswertung

Als summarischen Indikator für politische Überzeugungen entlang des Links-Rechts-Kontinuums kann man die Links-Rechts Selbsteinstufung verwenden. Sie korreliert mit den in unserer Analyse verwendeten rechtspopulistischen Einstellungen (Zick und Mokros 2023: 72) und kann (mangels entsprechender Daten im

⁹ Eigene Auswertungen.

Politbarometer und ALLBUS¹⁰) hier als Ersatz, als Proxy, dienen. Gliedert man nach der Links-Rechts-Selbsteinstufung der Befragten auf (*Abbildung 1*), so wird in der Tat deutlich sichtbar, wie sehr die Wahl der AfD von der Unzufriedenheit mit der Regierung in Kombination mit der politischen Selbsteinstufung abhängt. Unter denen, die sich auf der 10-stufigen Links-Rechts-Skala rechts einstufen (die Werte 7-10 wählen)¹¹ und am unzufriedensten mit der Arbeit der Regierung sind (Wert 1 auf der 7er Skala), präferieren 61 % die AfD. Unter den Unzufriedenen mit Einstufung in der Mitte der Links-Rechts-Skala (Werte 5-6) sind es 28 %, und unter denen, die sich links einstufen (Werte 1-4) sind es 7 %. Selbst unter denen, die sich politisch rechts einstufen, aber großes Vertrauen in die Regierung haben, gibt es praktisch niemanden, der sich für die AfD entscheiden würde

Je mehr sich die Befragten dem rechten Spektrum zurechnen, desto stärker wird der Effekt, der von der Zufriedenheit mit der Regierung ausgeht.¹² Das muss nicht zwingend bedeuten, dass der größte Zuwachs aus dem Kreis derer kommt, die sich politisch rechts einordnen. Denn es kommt auch auf die numerische Größe der Ausgangsbasis an. Und nach den Befunden des ALLBUS zählen sich 38 % der Bundesbürger zu dem eher linken Spektrum, 46 % zur Mitte und nur 16 % zum rechten Spektrum. Trotz des Überwiegens der Anteile links oder Mitte, bleibt jedoch als Befund, wonach die AfD-Wähler sich überwiegend aus Personen mit rechter Selbsteinstufung zusammensetzen. Der Anteil liegt bei ihnen bei 63 %, bei den Nichtwählern der AfD bei 14 %.¹³

¹⁰ Im ALLBUS sind einige Fragen zu dem Themenkomplex enthalten, aber nicht diejenigen, die Gegenstand der hier herangezogenen Erhebungen der Leipziger Forschergruppe sind.

¹¹ Inwieweit sich die Befragten, die auf dem Skalometer rechts eingeordnet werden, sich in ihrer politischen Orientierung als rechts ansehen, ist eine offene Frage. Es mag durchaus sein, dass der Bezug zwischen den nicht-nummerierten Kästchen der 10-stufigen Skala und der eigenen politischen Etikettierung für sie weniger eindeutig ist als für den Forscher, der abstrakt anhand der Vorlage eine Einstufung vornimmt. So könnte man z.B. auch eine etwas andere Kategorisierung wählen und die Mitte breiter fassen. Die von uns gewählte Fassung entspricht einer weithin üblichen, so auch bei Decker et al. (2024a: 143).

¹² Die Korrelation zwischen der Zufriedenheit mit der Regierung und der Wahl der AfD korreliert unter denen, die sich politisch links einstufen, mit $r = -.13$, Mitte $r = -.27$, rechts $r = -.49$ ($p < 0,001$). (gewichtet mit Ost-West-Personengewicht).

¹³ In dem Vertrauen in die Regierung spiegeln sich teilweise die Vertrauenswerte anderer Institutionen wider. Aufgrund der personalen und institutionellen Überschneidungen gibt es offenbar in gewissem Umfang in der Bewertung Generalisierungstendenzen, so etwa im Hinblick auf die Parteien, den Bundestag und die Bundesregierung. Sie alle laden in der Faktorenanalyse, die sich auf die Gesamtheit der Vertrauensfragen bezieht, auf dem ersten Faktor. Dementsprechend sind die Korrelationen zwischen ihnen hoch: zwischen dem Regierungsvertrauen und dem Vertrauen in die Parteien besteht ein $r = .76$ ($p < 0,001$) und dem Vertrauen in den Bundestag $r = .83$ ($p < 0,001$). Ungeachtet dessen kann aber eine eigenständige Entwicklung des Regierungsvertrauens als gesichert gelten. Dies belegt der Vergleich auf Institutionenebene. Danach ist das Vertrauen in die Parteien – im Gegensatz zum Regierungsvertrauen – in den letzten Jahren konstant geblieben: 2019 gaben 65 % an, den Parteien zu vertrauen, im Herbst 2024 waren es mit 66 % praktisch genauso viele (Statista 2025).

5. Die Corona-Krise als „Kipppunkt“ des Vertrauens in die Bundesregierung?

Der Rückgang des Regierungsvertrauens in der Zeit der Corona-Krise hat manche Kommentatoren dazu gebracht, den Ursprung der Entwicklung in den staatlichen Maßnahmen zu sehen, die damals gegen die Ausbreitung des Corona-Virus ergriffen wurden, darunter Lockdowns, Maskenpflicht etc. (vgl. u.a. Gaschke 2022a, b).¹⁴ Die Corona-Politik sei der „Kipppunkt“ (Klapsa 2024) gewesen, der die Wende gebracht hätte und das Vertrauen erodieren ließ, heißt es. Diese Deutung ist in mehrerer Hinsicht irreführend: Sie nimmt einen falschen Zeitpunkt als Ausgangspunkt. Es wird die Hochphase des Regierungsvertrauens in der Zeit der Corona-Krise als Ausgangspunkt anstelle der Vor-Corona-Zeit zugrunde gelegt. Und es wird unterstellt, dass es die Strenge der ergriffenen Maßnahmen gewesen sei, welche die Vertrauenskrise in Gang setzte.

Welche Gründe für den Höhenflug des Regierungsvertrauens zu Beginn der Corona-Krise 2020 verantwortlich waren, ist eine offene Frage. Dass die eingeleiteten Corona-Maßnahmen – darunter ab März 2020 ein Lockdown – den Bürgern das Gefühl gab, effektive Strategien seien seitens des Staates eingeleitet, und sie deshalb der Regierung mehr vertrauten als zuvor, ist denkbar, aber im Einzelnen ungeklärt. Untersuchungen legen nahe, dass es nicht die Maßnahmen selbst waren, sondern eher ein „Rally round the flag“-Phänomen, das zu dieser Zeit ein Gefühl von Zusammenhalt¹⁵ und Identifikation mit dem Regierungshandeln schuf (Rump und Zwiener-Collins 2021, Zoch und Wamsler 2024). Dass Krisensituationen eine solche Situation schaffen können, hat sich in der Vergangenheit international bei einer Vielzahl von Krisen gezeigt. Und es zeigte sich in vielen europäischen Ländern auch während der Corona-Krise (Eurofound 2022)

Nach dem Aufschwung, der für eine längere Zeit einen Ausnahmezustand des Vertrauens schuf, gingen die Vertrauenswerte wieder zurück. Nicht, weil nun die Kritik an den Corona-Maßnahmen größer wurde, sondern vor allem, weil die Ausnahme-situation des „Rally round the flag“-Phänomens verblasste. Dass manches an der Durchführung kritisiert wurde (siehe auch Der Spiegel 2021, COSMO 2025), bedeutet dabei keine Infragestellung der Corona-Politik. Der Anteil derer, die ein Verständnis für Corona-Proteste hatten, blieb selbst in Zeiten gestiegener Unzufriedenheit mit der Corona-Politik konstant auf niedrigem Niveau (Arlt et al. 2023: 8, Abb. 6).

¹⁴ Manche Autoren nennen nicht die von ihnen als relevant erachteten Ursachen, sondern schreiben, lediglich, dass die Regierung in der Corona-Krise ihr Vertrauen verloren hätte (so z.B. Best et al. 2023).

¹⁵ Ein anderes Ergebnis – ein reduzierter sozialer Zusammenhalt und ein gesunkenes Vertrauen – wird in der Untersuchung von Boehnke et al. (2024) beschrieben. Vermutlich handelt es sich dabei um einen Methodeneffekt: Während die Untersuchungen vor der Corona-Krise auf einer Telefonbefragung beruhten, wurde in der Zeit von Corona und später ein Wechsel zu Online-Befragungen vorgenommen. In diesen gibt es im Allgemeinen eine Neigung, sich unzufriedener zu äußern als in Telefonbefragungen – ob aus reduzierten sozialen Erwünschtheitseffekten oder anderen Gründen, sei dahingestellt.

Um einschätzen zu können, wie es sich mit dem Regierungsvertrauen im „Normalzustand“ statt im Ausnahmezustand verhält, ist daher angeraten, die Zeit vor der Corona-Krise in den Blick zu nehmen: das Jahr 2019. Und daran gemessen lag das Vertrauen im Jahr 2021 – und z.T. auch noch 2022 – über dem der Vor-Corona-Zeit (vgl. Institut für Demoskopie 2023: Schaubild 3, S.13). Die Sonderstellung der Corona-Krise wird ebenfalls deutlich, wenn man stärker auf die Handlungskompetenzen hin fokussiert: Gefragt, ob der Staat in Bezug auf seine Aufgaben und Probleme in der Lage sei, sie zu erfüllen, oder ob er überfordert sei, meinten im Jahr 2019 61 % der Befragten, er sei überfordert. 2020 sank die Zahl derer, die eine Überforderung konstatierten, auf 40 %. Und entsprechend stieg die Zahl derer, die an eine Handlungskompetenz des Staates glaubten, auf eine Mehrheit an. 2021 hatte sich diese Konstellation bei dieser Frage jedoch schon wieder verändert, lag der Wert für wahrgenommene Überforderung bei 51 %, 2022 bei 66 %, 2023 bei 69 % und 2024 bei 70 % (Deutscher Beamtenbund 2024: 4). Einmal mehr erkennt man an dieser Zahlenreihe: Vergleiche mit der Corona-Zeit und nicht mit der Vor-Corona-Zeit zu beginnen, macht den Ausnahmefall zur Grundlage und führt zu falschen Schlussfolgerungen

Dass zu strenge Maßnahmen eine Erosion des Vertrauens auslösten, ist noch aus einem anderen Grund zweifelhaft. Denn bis weit in das Jahr 2022 hinein war die Mehrheit der Deutschen der Ansicht, dass man entweder die bisherige Praxis im Umgang mit Corona beibehalten oder noch strenger vorgehen solle. Wenn Unzufriedenheit mit dem Umgang mit der Corona-Krise geäußert wurde, dann war dies eher auf zu wenig als zu viele Einschränkungen ausgerichtet. Im Dezember 2021 meinten lediglich 17 % der Befragten, die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie gingen zu weit. 20 % hielten sie für angemessen, und für 60 % gingen sie nicht weit genug (Infratest-dimap 2021). Im Januar 2022 sank – im Gefolge sinkender Corona-Inzidenzen – zwar die Zahl derer, die sich für noch strengere Maßnahmen aussprach. Aber dies änderte nichts an den grundlegenden Mehrheitsverhältnissen. Die Kritiker blieben weiterhin in der Minderheit. Der Anteil derer, denen die Maßnahmen zu weit gingen, stieg im Januar 2022 um acht Prozentpunkte auf 25 % und einen Monat später auf lediglich 35 % (infratest-dimap 2022a, b).

Das Bild mehrheitlich geteilter Unterstützung der staatlichen Corona-Politik korrespondiert mit der Beurteilung der einzelnen Maßnahmen. Der Aussage, dass der Staat in Zeiten schwerer Epidemien das Recht habe, Versammlungsverbote zu erteilen, stimmten Mitte 2021 85 % der Befragten mit „auf jeden Fall“ oder mit „eher ja“ zu, in Bezug auf eine Maskenpflicht 89% (Rippl und Seipel 2025: 80). Im November 2021 sprachen sich im Hinblick auf die aktuelle Lage 67 % für eine Beschränkung von Kontakten aus, und 71 % befürworteten eine allgemeine Impfpflicht für Personen ab 18 Jahre (Infratest-dimap 2021). Selbst im Februar 2022, als die geplante Impfpflicht konkrete Gestalt annahm und Tausende von

Impfgegnern ihren Protest auf die Straße brachten – es waren die größten Demonstrationen gegen die Corona-Maßnahmen (Reuband 2022) –, belief sich in der Bevölkerung die Zahl derer, die sich gegen eine geplante Impfpflicht aussprachen, auf lediglich 30 % (infratest-dimap 2022b).

Von einem „Kippunkt“ des Vertrauens in die Regierung aufgrund ihrer Pandemie-Politik, wie von manchen Autoren behauptet (so Klapsa 2024), kann also nicht die Rede sein. Auch wenn der Rückgang der Zahl derer, die meinen, die Regierung würde ihre Arbeit „gut“ machen, im Verlauf der Corona-Krise einsetzte – eine zeitliche Koinzidenz ist kein Beleg für kausale Zusammenhänge. Was aber waren dann die Elemente, die das Vertrauen in die Handlungskompetenz der Regierung nach Abebben des „rally round the flag“-Phänomens längerfristig erodieren ließen? Dieser Frage kann hier aufgrund ihrer Komplexität und der unterschiedlichen Entscheidungen und Akteure, die daran beteiligt waren, nicht näher nachgegangen werden. Aber es lässt sich zumindest skizzieren, welche Sorgen die Bevölkerung vermehrt beeinträchtigten, welche Probleme als Herausforderungen wahrgenommen wurden und wie sehr die Corona-Krise in den Hintergrund trat.

Ab 2021 stiegen die Ängste um ökonomische Einbußen in der Bevölkerung. Dass „Inflation, dass das Geld immer weniger wert ist“ von ihnen als Bedrohung empfunden wird, meinten 2019 und 2020 26 % der Befragten, 2022 aber bereits 51 %. Und dass sie sich große Sorgen über „die Preissteigerungen, die Inflation“ machen, äußerten 2023 gar 76 % (Köcher und Schweinsberg 2022, 2023, 2024). Es handelt sich keineswegs um eine imaginierte Wahrnehmung jenseits der Realität. Vielmehr steigt in dieser Zeit tatsächlich die Inflation, und die Entwicklung der Sorgen geht ihr parallel (R+V 2024).

Zusätzliche Sorgen machte sich die Bevölkerung ab Frühjahr 2022 über den Krieg in der Ukraine, dass die Lage in Europa und der Welt immer unberechenbarer wird, und dass Deutschland in militärische Konflikte hineingezogen werden könnte (Petersen 2024: Tab. A1). In den Jahren 2022 und 2023 kamen Probleme der Energie-Versorgung hinzu – sie waren eine Folge des Russland-Angriffs auf die Ukraine –, und sie dominierten zeitweise die Agenda (Forschungsgruppe Wahlen 2025). Ängste um die Versorgung gipfelten zeitweise gar in staatliche Empfehlungen, sich einen Vorrat anzulegen für den Fall von Stromausfällen. Die Corona-Krise geriet währenddessen in den Hintergrund, zumal sich auch die Corona-Lage verbesserte. Im Januar 2021 äußerten noch 50 % der Befragten die Sorge, dass man die Pandemie „nicht mehr in den Griff bekommt“, im Januar 2022 60 %, im Januar 2023 aber nur noch 16 % (Köcher und Schweinsberg 2021, 2022, 2023).

In zunehmendem Maße gewann aber noch ein anderes Thema an Bedeutung – eines, das es schon mal früher gab, wenn auch etwas anders akzentuiert als in den Jahren 2015/16: das Thema Migration. Ab Mitte 2022 stieg die Zahl der Bürger, die das Thema der Zuwanderung als eines der wichtigsten aktuellen

Probleme bezeichnete (Forschungsgruppe Wahlen 2025) – vermutlich zunächst bezogen auf die Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine gemeint, später auch in Bezug auf andere Flüchtlinge und Migranten. Das Thema avancierte relativ schnell auf den ersten Platz der Problemnennungen. In einer Umfrage von Januar 2025 nannten die Befragten die Zuwanderung bzw. Flucht als eines der beiden wichtigsten Probleme, um welche sich die Politik kümmern müsse. An zweiter Stelle stand die Wirtschaft (infratest-dimap 2025). Ähnlich das Meinungsbild einen Monat später, in einer Umfrage vom Februar 2025. Gefragt, welche der „drei folgenden Themen Ihnen in Ihrem Land die größten Sorgen“ bereite, wurde als erstes mit 44 % die Einwanderung genannt, an zweiter Stelle mit 36 % Kriminalität und Gewalt sowie an dritter Stelle mit 31 % die Inflation (Ipsos 2025).

Anzunehmen ist, dass steigende Migrationszahlen dazu führen, Migration zu einem Thema der gesellschaftlichen Problemwahrnehmung zu machen, und dass dies wiederum für die Betroffenen die Wahl der AfD mit ihrem Fokus auf die Migrationskrise denkbar erscheinen lässt. Dabei dürfte das politische Selbstverständnis, hier gemessen an der eigenen Links-Rechts-Einstufung, wiederum einen moderierenden Einfluss ausüben. Befragte mit einer rechten Selbstpositionierung dürften die Zuwanderung eher als ein gravierendes Problem sehen und dies stärker gewichten als Personen im linken oder mittleren politischen Spektrum. In der Tat gibt es einen deutlichen Zusammenhang in der Nennung dieses Problems mit der politischen Selbsteinstufung. Unter denen, die sich links auf der Links-Rechts-Skala verankerten, sahen 2023 (im Rahmen einer offenen Frage)¹⁶ nur 13 % die Zuwanderung als Problem, unter denen in der Mitte waren es 23 % und unter denen im rechten Spektrum 37 %.¹⁷

Untersucht man in einem weiteren Schritt, in welchem Umfang die Nennung der Migration als Problem vor dem Hintergrund der politischen Selbsteinstufung einen Effekt auf die AfD-Wahl ausübt, so wird deutlich, wie sehr politisches Selbstverständnis und Problemwahrnehmung auf die AfD-Wahl kumulativ einwirken: Unter denen, die sich links sehen, macht es kaum einen Unterschied aus, ob Migration genannt wird oder nicht. Wohl aber ist dies der Fall bei denen, die sich rechts positionieren: Wo die Zuwanderung nicht als Problem genannt wird, neigen bei ihnen 25 % zur Wahl der AfD, und wo sie als Problem genannt wird, sind es mit 48 % doppelt so viele. In dem Maße, wie die Migrationssituation in der

¹⁶ Werden Kategorien vorgegeben, so werden gewöhnlich mehr gelistet als wenn es sich um eine Frage handelt, bei denen die Befragten sich spontan ein Urteil bilden müssen. Daher sind diese Werte eher im unteren Bereich des tatsächlichen Meinungsspektrums anzusetzen. Zur Frage und zum Stellenwert offener und geschlossener Fragen am Beispiel der Motive für die Teilnahme an PEGIDA-Kundgebungen siehe Reuband (2018)

¹⁷ Quelle: Politbarometer 2023, eigene Auswertung. Die Zahlen differieren allerdings innerhalb des Jahres sehr stark nach Monat. Sie erreichten zeitweise – so im Oktober 2023 – Höchstwerte: 34 % unter denen mit linker Selbsteinstufung, 52 % unter denen mit mittlerer Selbsteinstufung und gar 68 % unter denen mit rechter Selbsteinstufung.

Bevölkerung zunehmend als Problem verstanden wurde, relativierte sich freilich das Alleinstellungsmerkmal der AfD-Anhänger in dieser Frage. Sie blieben nicht die einzigen, die dem Thema eine besondere Prominenz verliehen. Dass man weniger Flüchtlinge als bisher aufnehmen solle, meinte Anfang 2025 nicht nur eine Mehrheit der AfD-Wähler, sondern ebenso eine Mehrheit der Bevölkerung (68 %). Auch die Antworten auf analoge Fragen in anderen Erhebungen gehen in die gleiche Richtung (u.a. Pollytix 2024). Und die AfD wurde von nennenswerten Teilen der Bevölkerung als die Partei gesehen, die mit den Herausforderungen der Zuwanderung am ehesten umgehen kann. Im Januar 2025 nannten auf diese Frage hin 28 % der Bundesbürger die CDU, 22 % die AfD, 10 % die SPD, 6 % die Grünen. Und 23 % meinten, dass keine Partei über die Kompetenz verfüge, die Probleme der Zuwanderung zu bewältigen. Das größte Vertrauen in die eigene Partei in dieser Frage zeigten mit 87 % die AfD-Anhänger (RTL/ntv 2025)

6. Wahl aus Protest oder Überzeugung?

Neu auftretende Probleme oder solche Konstellationen, die als Problem wahrgenommen werden, bringen eine neue Dynamik in das politische Geschehen. Damit kann auch das Potential an Unzufriedenheit steigen, je nachdem wie sehr diese Probleme als lösbar oder nicht lösbar erscheinen, und je nachdem, ob im politischen System eine Repräsentationslücke wahrgenommen wird oder nicht. Wie es sich mit den AfD-Wählern in dieser Hinsicht verhält, darüber sind in der Vergangenheit unterschiedliche Positionen vertreten worden. Auf der einen Seite wurde den AfD-Wählern primär eine Protestmotivation zugeschrieben, auf der anderen Seite primär eine Wahl in Übereinstimmung mit den eigenen politischen Ansichten. Gelegentlich verband man damit auch die Vorstellung zeitlichen Wandels. Zu Beginn der AfD-Entwicklung hätten Protestwähler in starkem Maße dominiert, inzwischen sei die Wahl aus Überzeugung vorherrschend (Faus 2024: 192).

Wo den Wählern eine Protestmotivation zugeschrieben wurde, wurde die Frage nach den Wahlgründen entweder unter Vorgabe einer Liste unter Einschluss einer Kategorie für „Protest“ oder im Rahmen einer offenen Frage erhoben. Und wo den Wählern eine ideologische Übereinstimmung zugeschrieben wurde, geschah dies oftmals ebenfalls unter Verwendung der Kategorie, man wähle die Partei aus Überzeugung. In wenigen Fällen wurden auch die Optionen explizit einander gegenübergestellt oder als Mehrfachoption angeboten (z.B. YouGov 2024). Welche Vorgehensweisen auch gewählt wurden – gemeinsam ist ihnen, dass sie der Komplexität des Wahlverhaltens nur begrenzt gerecht werden.

So schließt die Wahl aus Protestgründen – als eine Kategorie unter den Antwortvorgaben – eine Überstimmung auf ideologischer oder issue-spezifischer Ebene nicht aus. Denn diese kann der Maßstab dafür sein, warum bestimmte Ereignisse und politische Handlungen überhaupt als Problem wahrgenommen werden,

gegen die man protestiert. Umgekehrt muss derjenige, der sagt, er wähle die AfD gemäß seinen Überzeugungen, nicht notwendigerweise jemand sein, der mit dem Programm und der Ideologie der AfD in toto übereinstimmt. Womöglich geht es nur um das Thema der Zuwanderung, und die Übereinstimmung erstreckt sich allein auf dieses Issue. Eine Entscheidung für Rechtspopulismus oder Rechtsextremismus als Programm muss dies nicht notwendigerweise beinhalten. Die Übergänge sind fließend.¹⁸

Will man ermesen, wie sehr reiner Protest, unabhängig von den eigenen ideologischen Überzeugungen, den Maßstab des Handelns bildet, sind andere Strategien als die oben genannten nötig: entweder indem die Bewertung des gesamten Parteienspektrums vorgenommen und geprüft wird, wie sehr die Sympathien des Befragten anderen Parteien und nicht der AfD gelten und er trotzdem bereit ist, die AfD zu wählen (oder dies bereits getan hat). Oder indem man die politischen Einstellungen des Befragten zum Maßstab wählt und daran misst, wie sehr eine AfD-Präferenz in Übereinstimmung mit den eigenen rechtspopulistischen Einstellungen steht. Unternimmt man eine derartige Prüfung, wird deutlich: Der Anteil derer, die als reine Protestwähler verstanden werden können, beläuft sich unter den AfD-Wählern auf eine Minderheit (Schäfer und Reinl 2022: 100, Fitzpatrick und Harfst 2025, vgl. auch Arzheimer 2024). Die Mehrheit, so das Fazit, gründet ihr Urteil auf eine Übereinstimmung in zentralen Fragen.

Entsprechend sind Personen mit rechtspopulistischen Einstellungen unter den Wählern überrepräsentiert. Aber deren Repräsentanz ist nicht über alle Dimensionen dieser Einstellungen hinweg gleichermaßen stark. Manche sind eher davon betroffen als andere – und dies nicht nur gemessen am Unterschied zur Bevölkerung, sondern ebenso an den Unterschieden zwischen den Dimensionen. Nimmt man die Skalenwerte, die aus der Zusammenfassung der Indikatoren zu den Dimensionen erwachsen, als Maßstab und legt entsprechende Cut-Off-Werte an, so findet man in „manifest rechtsextremer“ Form unter den AfD-Wählern im Jahr 2024 die „Befürwortung einer rechtsautoritären Diktatur“ bei 16,9 % (vs. 3,2 % in der Bevölkerung), „Verharmlosung des Nationalsozialismus“ bei 9,5 % (vs. 1,6 %), (National-)„Chauvinismus“ bei 37,5 % (vs. 15,2 %), „Ausländerfeindlichkeit“ bei 60,5 % (vs. 21,8 %) (Decker et al. 2024b: 52, 56).

¹⁸ Wie sehr Protest und ideologische/issuespezifische Motive dicht nebeneinander liegen, zeigt sich u.a. in einer bundesweiten Erhebung bei der Nachfrage an diejenigen, die von sich sagen, sie könnten sich vorstellen, die AfD zu wählen. Unter ihnen meinten 78 % im Jahr 2023, sie könnten mit der Wahl der AfD „ein Zeichen setzen, dass ich mit der derzeitigen Politik unzufrieden bin“. Zugleich sagten 71 %, die AfD habe „als einzige Partei ein vernünftiges Konzept für die Einwanderung nach Deutschland“. Und 71 % meinten, sie hätten das Gefühl „unter der Führung der anderen Parteien geht das Land den Bach runter“ (Petersen 2023a).

Nach diesen Zahlen nimmt die „Ausländerfeindlichkeit“ – die eher ethnozentrischen Ressentiments als einem reinen Rassismus ähnelt¹⁹ –, den bedeutendsten Platz ein. Dass das Thema der Migration einen zentralen Stellenwert in der Problemwahrnehmung der AfD-Wähler einnimmt – und dieser mit steigender Migrantenzahl im Lauf der jüngeren Zeit zugenommen hat –, zeigt sich auch in der Ansicht, dass der Zuzug von Ausländern „stärker begrenzt“ werden sollte: im Jahr 2023 z.B. meinten dies 99 % der AfD-Wähler und 72 % in der Bevölkerung (Pollytix 2024).

Trotz der Konsistenz, die in Bezug auf die politische Selbsteinstufung auf der Links-Rechts-Skala und dem Wahlverhalten weithin vorherrscht, ist Inkonsistenz in Ausnahmefällen nicht ausgeschlossen. Wie es sich mit denjenigen verhält, die sich widersprüchlich geben, ist bislang jedoch wenig erforscht. Die Betreffenden stellen keinen größeren Teil der AfD-Wählerschaft dar, aber ihr Anteil kann in Subgruppen durchaus eine nennenswerte Größe erreichen. So liegt unserer Analyse zufolge im ALLBUS 2021 der Anteil der AfD-Wähler, welche der Regierung überhaupt kein Vertrauen entgegenbringen (Skalenwert 1 einer 7-stufigen Skala), und sich gleichzeitig auf der Links-Rechts-Skala als politisch links einstufen, in Westdeutschland bei 5 %, in Ostdeutschland jedoch bei 17 %. Und bei einer Einstufung als politische Mitte liegt der AfD-Anteil unter denen ohne Vertrauen in Westdeutschland bei 21 % und in Ostdeutschland bei 43 %.

Diese Diskrepanz könnte ein Hinweis für ein überproportional starkes Protestverhalten unter den Ostdeutschen sein. Sie könnte aber auch bedeuten, dass sich das Verständnis von „links“ und „rechts“ in Ost- und Westdeutschland unterscheidet oder dass die Ostdeutschen mit der AfD in Teilen andere Assoziationen verbinden als die Westdeutschen – sie womöglich seltener Aspekte des Rassismus mit der AfD in Verbindung bringen als z.B. Aspekte sozialer Gerechtigkeit und Gleichheit im wiedervereinigten Deutschland oder Fragen sozialer Deprivation und lokalen kollektiven Niedergangs.

Dass sich die AfD Anhänger in ihren rechtspopulistischen Einstellungen und Befürchtungen – insbesondere in Fragen der Migration – von der Gesamtbevölkerung unterscheiden, ist das eine. Wie sie sich in Fragen der Einstellung zum Parlamentarismus und zur Demokratie unterscheiden, das andere – und wurde bemerkenswert selten in Untersuchungen erfragt. Sicher ist: Es herrscht in starkem Maße eine populistische Attitüde vor, die eine grundlegende Kluft zwischen Regierung und Bevölkerung behauptet. „Die führenden Leute in Politik und den Medien leben in ihrer eigenen Welt, aus der sie auf den Rest der Bevölkerung herab-

¹⁹ Der Begriff der Ausländerfeindlichkeit suggeriert eine überaus starke Ablehnung von Ausländern, tatsächlich aber werden mit den Fragen (siehe Tabelle 1) eher ethnozentrische Ressentiments gemessen. Die Ausländerfeindlichkeit stellt lediglich den harten Kern all dessen dar.

blicken“. Dieser Aussage stimmten unlängst 69 % der AfD-Anhänger zu, in der Bevölkerung 39 % (Körber Stiftung 2024).

Unzufrieden mit dem Funktionieren – der aktuellen Praxis – der Demokratie äußert die Mehrheit der AfD-Wähler (Petersen 2023, Pokorny 2024: 5, infratest-dimap 2024a). Aber dies bedeutet nicht, dass die Demokratie als solche abgelehnt wird. Gefragt, ob sie die Demokratie „ganz allgemein für eine gute Regierungsform oder für eine nicht so gute Regierungsform“ halten, gaben 76 % an, es wäre eine gute Regierungsform und nur 24 % waren der gegenteiligen Meinung. In der Bevölkerung hielten mit 93 % zwar etwas mehr Befragte, die Demokratie für eine gute Regierungsform, aber die Unterschiede sind nicht allzu groß (Petersen 2023a, ähnlich Infratest-dimap 2024a). Was sie unter Demokratie verstehen und was sie für wichtig halten, wurde allerdings nicht weiter erfragt. Dazu liefert eine Umfrage der Körber-Stiftung nähere Informationen. Die Angaben sind etwas versteckt im Anhang einer Internet-Präsentation zu finden und deshalb hier in *Tabelle 3* wiedergegeben.

Tabelle 3: Beurteilung von Eigenschaften der Demokratie als „sehr wichtig“ durch AfD-Wähler und Bevölkerung (in %)

	AFD-Wähler	Bevölkerung
Dass die Bürgerinnen und Bürger in Freiheit leben können	75	77
Die Wahlen frei und geheim sind	73	76
Die Parlamente und Gerichte die Regierung kontrollieren	56	55
Dass jede/r ihre/ seine Meinung sagen kann	82	76
Dass alle Bürger und Bürgerinnen vor dem Gesetz gleich sind	76	80
Dass es im Land gerecht zugeht	78	79
Dass der Staat das Gewaltmonopol hat	25	33

Frageformulierung: „Man kann ja unterschiedlicher Meinung sein, was an der Demokratie wichtig ist. Wie wichtig sind Ihnen persönlich die folgenden Werte?“ (Vorgaben wie oben aufgeführt). *Antwortkategorien* „sehr wichtig – wichtig – weniger wichtig – gar nicht wichtig“ (oben aufgeführt „sehr wichtig“)

Quelle: Körber Stiftung (2024), Erhebung von 2024

Die Tabelle listet den Anteil derer auf, welche die jeweilige Eigenschaft als „sehr wichtig“ einstufen. Würde man diejenigen dazu nehmen, die diese als „wichtig“ einstufen, lägen die Zahlen z.T. beträchtlich höher. Würde man z.B. bei der Aussage „Dass Parlamente und Gerichte die Regierung kontrollieren“ den Anteil für „wichtig“ dazurechnen, käme man bei den AfD-Wählern auf 86 % statt auf 56 % und in der Bevölkerung auf 91 % statt 55 %. Dass sich die Werte bei Einbeziehung der Kategorie „wichtig“ erheblich erhöhen, gilt durchweg auch für die anderen genannten Elemente von Demokratie. Mit dem Fokus auf „sehr wichtig“ kann man jedoch besser erfassen, wie unterschiedlich die Emphase ist, mit der diese Werte geteilt werden.

Man kann der Übersicht entnehmen, dass sich die Unterschiede zwischen den Wählern der AfD und der Bevölkerung in Grenzen halten. Sie belaufen sich in der Regel auf einige wenige Prozentpunkte. Was die AfD-Wähler von der Bevölkerung stärker unterscheidet, ist die Art des Demokratiemodells. Hier gibt es unter den AfD-Wählern eine stärkere Präferenz für die direkte Demokratie als für die repräsentative Demokratie (Best et al. 2023: 24).²⁰ Eine derartige Präferenz ist in der Bevölkerung und ebenso unter den Wählern aller anderen Parteien weniger stark ausgeprägt. Die Präferenz für die direkte Demokratie auf Seiten der AfD-Wähler bedeutet andererseits nicht, dass dem Parlament eine grundsätzlich weniger bedeutende Rolle zugesprochen wird als dies die Bevölkerungsmehrheit tut. Dass die Bundesregierung „wichtige Entscheidungen ohne Zustimmung des Bundestages“ fällen sollte, meinten unter AfD-Wählern nur wenig mehr als in der Bevölkerung: 39 % vs. 33 % (Körber Stiftung 2024).

Paradox erscheinen die Angaben zum Stellenwert eines starken Mannes (oder Frau), der sich gegen alle Widrigkeiten durchsetzt. „Brauchen wir angesichts der vielen Probleme im Land, Politiker und Politikerinnen, die mehr Macht und Durchsetzungswillen haben, um schnelle und durchgreifende Entscheidungen zu treffen?“ Diese Frage bejahten 62 % der AfD-Wähler und 60 % der Bevölkerung. Die Unterschiede sind vernachlässigenswert. Andererseits stimmten in einer bundesweiten (Online-)Umfrage im Jahr 2024 41 % (vs. 19 % in der Bevölkerung) dem Satz zu „Es sollte einen starken Führer geben, der sich nicht um Parlament und Wähler kümmern muss“ (Pollytix 2024). Die Bejahung muss nicht zwingend als Präferenz für eine Diktatur gemeint sein – dies legen auch die Antworten auf ähnliche Fragen in der hier herangezogenen Umfrage der Leipziger Forschergruppen zum Autoritarismus nahe²¹ –, aber die Bejahung lässt zumindest eine gewisse Anfälligkeit für charismatische Führungspersönlichkeiten erkennen, die sich gegen äußere Widerstände auch von Seiten des Parlaments durchsetzen.

7. Selbsteinstufung auf dem Links-Rechts-Kontinuum

Wenn die AfD nicht aus Protest, sondern aus Überzeugung gewählt wird – und wenn man mit dem, was sie repräsentiert, subjektiv weitgehend oder vollständig übereinstimmt –, bedeutet dies, dass sie aus einer rechtspopulistischen Motivation auch mit stark rechtsextremen Elementen heraus gewählt wird? Wird die AfD gewählt „nicht obwohl, sondern weil sie rechtsextrem ist“ (Küpper und Zick 2024: 58). Die AfD auf Bundesebene gilt laut Verfassungsschutz immerhin als

²⁰ Diese Position ist auch eine, welche die AfD als Partei vertritt und sie 2021 dazu brachte, im Bundestag einen Gesetzesentwurf zur Einführung der Direkten Demokratie auf Bundesebene einzubringen. Der Entwurf wurde abgelehnt (Deutscher Bundestag 2021).

²¹ Die manifest rechtsextreme „Befürwortung einer rechtsautoritären Diktatur“, gemessen über die drei dazugehörigen Indikatoren, erbrachte unter den AfD-Wählern einen Anteil von 16,9 %, in der Bevölkerung von 3,2 % (Decker et al. 2024b: 52, 56).

„Verdachtsfall“ für Rechtsextremismus, in einigen Bundesländern – wie Sachsen – gilt der jeweilige Landesverband gar als „gesichert rechtsextrem.“ Hinzu kommen von Seiten führender AfD-Politiker immer wieder Reden und Äußerungen mit mehr oder minder rechtsextremem Tenor. Und in manchen Fällen ist ihr Sprachduktus nicht allzu weit von einer Terminologie entfernt, die in der Zeit des Dritten Reiches üblich war.

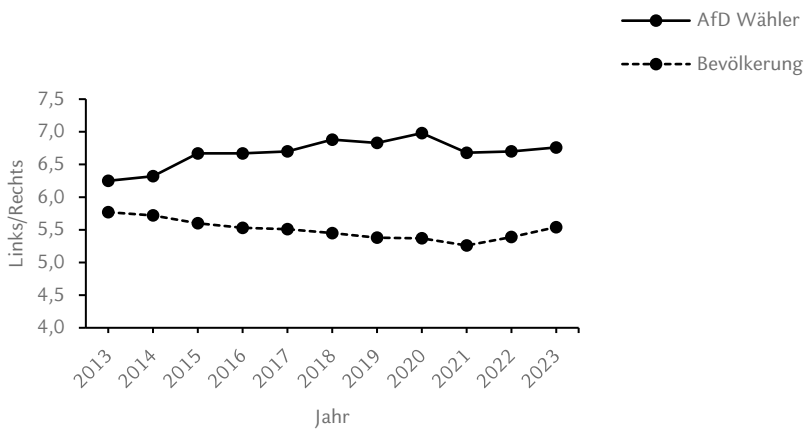
Wie kann es angesichts all dessen, was als Rechtsextremismus und Nazi-Nähe gilt, sein, dass so viele Menschen dennoch die AfD wählen? Mögen sie auch Ziele der Partei teilen, so können sie doch nicht übersehen, was die Partei und ihre Akteure auch jenseits dieser Ziele vertreten bzw. in welcher Form dies geschieht. Bedeutet die Wahl also eine Identifikation mit rechten Extremismen? Nehmen die Wähler in Kauf oder billigen sie das, was als Zeichen rechtsextremistischer Gesinnung gilt? In der politischen Selbsteinstufung sind die AfD-Wähler rechts von der Mitte angesiedelt. Und diese Tendenz hat sich im Verlauf der Jahre – eher graduell als grundsätzlich – verstärkt (vgl. auch Klein et al. 2022). 2013, kurz nach Gründung der Partei mit damals primär eurokritischen Fokus, lag das arithmetische Mittel auf der 11-stufigen Links-Rechts-Skala des Politbarometers bei 6,25 (und damit rechts vom rechnerischen Mittelwert, der bei 5,5 liegt).²² Seitdem hat sich der Mittelwert immer weiter nach rechts verschoben und belief sich im Jahr 2020 auf 6,98. In den folgenden Jahren sank er wieder etwas ab.²³ Welche Gründe für diesen Rückgang verantwortlich sind – ob sich darin Effekte der Corona-Krise widerspiegeln,²⁴ der Zuwachs von neuen Gruppen, die traditionell nicht aus dem rechten politischen Spektrum stammen, oder andere Gründe –, ist eine offene Frage. Sicher ist jedenfalls: Der Wert ist nach 2022 nicht weiter gesunken, der Wert von 2024 liegt höher als der von 2022 (Pollytix 2024).

²² Die den Befragten im Telefoninterview vorgegebene Skala reichte von 0 bis 10. Im dem Datensatz des Politbarometers wurde dies in eine Skala zwischen 1 und 11 umetikettiert. Bei einer 11-stufigen Skala liegt rein rechnerisch der Mittelwert bei 5,5, also zwischen den als Antwortoption möglichen Werten 5 und 6. Nicht auszuschließen ist, dass bei Vorgabe einer Skala zwischen 0 und 10 manche Befragte die 5 als Mittelwert interpretieren und sich daran in ihrer eigenen Einstufung und der Einstufung der anderen Parteien orientieren.

²³ 2021 lag der Wert im Politbarometer bei 6,68, 2022 bei 6,70 und 2023 bei 6,76 (jeweils mit Gesamtgewicht gewichtet). In einer bundesweiten Online-Befragung (mit einer Skala von 0-10) lag der Wert 2022 bei 6,4 und 2014 bei 6,6 (Pollytix 2024). In der Pollytix-Erhebung wurde der Mittelwert auf der Basis der Originalskala mit 0 als Ausgangspunkt gerechnet, in unserer Analyse wurde mit 1 als Ausgangspunkt gerechnet (vgl. Anm. 22), die Mittelwerte sind daher nicht direkt vergleichbar.

²⁴ Während der Corona-Krise ging, wie eingangs dargestellt, die Verbreitung rechtspopulistischer Einstellungen zurück. Da diese mit der Links-Rechts-Selbsteinstufung korrelieren, ist es denkbar, dass davon auch die Selbsteinstufung betroffen war. Zu den intervenierenden Mechanismen, welche den Effekt der Corona-Krise auf die politischen Einstellungen herstellten, liegt bisher keine Forschung vor.

Abbildung 2: Links-Rechts-Selbsteinstufung durch AfD-Wähler und Bevölkerung im Zeitverlauf (arithmetisches Mittel)



Quelle: Politbarometer, GESIS ZA7856, 8785; eigene Auswertung; Links-Rechts-Skala von 1-11 codiert

Während sich die Selbsteinstufung der AfD-Wähler auf dem Links-Rechts-Kontinuum seit Gründung der AfD nach rechts verschob, verschob sich in der Bevölkerung die Selbsteinstufung immer mehr nach links (*Abbildung 2*). Legt man nicht die Angaben für die Bevölkerung zugrunde, sondern die Angaben, die für die Nicht-Wähler der AfD gelten, tritt dieser Effekt naturgemäß noch stärker hervor. Noch sichtbarer wird daran die steigende Polarisierung, die sich aus den gegenläufigen Entwicklungen der Anhänger und Nicht-Anhänger der AfD ergibt. Angesichts dessen mögen manche AfD-Wähler das Gefühl haben, dass sie sich gar nicht so sehr nach rechts bewegt haben, sondern dass ihre Umwelt sich eher nach links bewegt hat.²⁵

Gemessen an der Selbsteinstufung der Bevölkerung früherer Jahrzehnte auf dem Links-Rechts-Kontinuum, sind die AfD-Anhänger so sonderlich abweichend nicht. In den 1980er Jahren lag der Durchschnittswert auf dem Links-Rechts-Kontinuum in der (westdeutschen) Bevölkerung bei Werten bis zu 6,29 und unter den CDU Wählern bei Werten bis zu 7,82.²⁶ Daran gemessen wären die AfD-Wähler in

²⁵ Wie sehr diese Wahrnehmung tatsächlich eingetreten ist, darüber sagt die Links-Recht-Einstufung natürlich nur begrenzt etwas aus. Wie es sich auf der Ebene der Einstellungen verhält, wäre zu prüfen, ist hier aber nicht das Thema.

²⁶ Nach dem Politbarometer lagen die Werten der (westdeutschen) Bevölkerung 1980 bei 6,34, 1982 bei 6,21, 1987 bei 6,29 und unter CDU-Wählern 1980 bei 7,73, 1982 bei 7,82 und 1987 bei 7,67 (eigene Auswertungen). Die Corona-Krise reduzierte die Verbreitung rechtspopulistischer Einstellungen, wie zuvor in diesem Beitrag dargelegt. Da rechtspopulistische Einstellungen mit der Links Rechts-Selbsteinstufung korrelieren, ist es daher denkbar, dass sich infolgedessen auch die Selbsteinstufung stärker von rechts zur Mitte verschob.

ihrem Selbstverständnis heutzutage eher links davon angesiedelt. Würde man die Selbsteinschätzung aus noch früheren Jahren – etwa der 1950er Jahre – nehmen, so wäre das Meinungsbild nicht grundsätzlich anders: 1956 stuften sich doppelt so viele rechts als links ein.²⁷

Der Grund für die längerfristig veränderte Selbsteinstufung der Bevölkerung dürfte nicht nur in Veränderungen auf der gesellschaftspolitischen Einstellungsebene liegen, sondern ebenfalls in veränderten Assoziationen, die mit den Begriffen „links“ und „rechts“ verknüpft sind: Links bedeutete in den 1950er Jahren insbesondere Kommunismus, und in den 1970er und 1980er Jahren bestanden Assoziationen zum Linksterrorismus und der RAF. Sich eher rechts zu positionieren, dürfte zu dieser Zeit daher für nicht wenige Befragte eine Abgrenzung von wahrgenommenen Extremen bedeutet haben.

Dass sich unter den AfD-Wählern eine Verschiebung ihrer Selbsteinstufung in der Frühzeit der Partei nach rechts vollzog, mag man in Teilen noch dem reduzierten Fokus der Partei auf die Euro-Krise zurechnen. Doch in den späteren Jahren hatte sich dieser aufgelöst, entsprechend können darüber nicht mehr die Veränderungen des Selbstbildes erklärt werden. Dass sich in der späteren Zeit eine Verschiebung nach rechts ereignete, kann zweierlei bedeuten: Zum einen, dass sich Änderungen des Erscheinungsbildes der AfD darin widerspiegeln – der zunehmende Einfluss des rechten „Flügels“ und dessen Widerspiegelung in den Präferenzen und dem Selbstbild ihrer Wähler. Zum anderen kann es aber auch bedeuten, dass das bestehende Potential an AfD-Wählern stärker ausgeschöpft wird und Personen aus dem eher rechten Rand vermehrt aktiviert wurden.

8. Politische Abweichung und die subjektive Konstruktion von „Normalität“

In ihrer Selbsteinstufung stehen die AfD-Wähler zwar eher rechts, aber sie sehen die Partei nicht als rechtsextrem an, so wie es die meisten Bürgerinnen und Bürger tun. Während 80 % der Bundesbürger die Partei am extremen rechten Rand des Links-Rechts-Skalometers verorten (auf den letzten beiden Positionen der Skala), tun dies unter den AfD-Anhängern nur 23 %.²⁸ Und während die Mehrheit der Bevölkerung die AfD als „rechtsextrem“ einstuft und den Aufstieg der AfD als besorgnis-

²⁷ Es handelt sich um das erste Mal, dass in der Bundesrepublik in einer Umfrage die Selbsteinstufung entlang der Links-Rechts-Dimension erfragt wurde. Nach einer Frage zum Verständnis von Links und Rechts wurde gefragt „Würden Sie von sich selbst sagen, dass sie eher rechts oder eher links stehen?“ Daraufhin antworteten 52 %, sie würden rechts stehen, und 26 % meinten, sie würden eher links stehen. Der übrige Teil platzierte sich in der (nicht explizit vorgegebenen) Mitte oder bekundete, unparteiisch oder neutral zu sein (Noelle und Neumann 1957: 48). In späteren Erhebungen wurde die Frage vom Institut für Demoskopie in dieser Form nicht wieder gestellt (persönl. Mitteilung). Heutzutage ist dort eine 100-er Skala für die Selbsteinstufung entlang der Links-Rechts-Dimension üblich.

²⁸ Eigene Berechnungen auf der Basis des Politbarometers 2023, gewichtete Daten.

erregend erachtet (RTL/ntv 2024b), sehen sich die AfD-Wähler selbst eher im Spektrum von Normalität. Dass die Partei eine rechtsextreme Partei sei, wird in der Bevölkerung von mehr als 70 %²⁹, von den AfD-Wählern aber meist nur zwischen 5 % und 7 % bejaht (vgl. u.a. ntv 2024). Und dies ist kein Zufall: Sich selbst und die Partei in einer derartigen Weise wahrzunehmen, minimiert das Ausmaß an kognitiver Dissonanz. Man neutralisiert seinen abweichenden Status.³⁰ Man sieht sich nicht als derart abweichend, wie es andere meinen. Und man glaubt überdies, dass man in einem großen Teil politischer Fragen mit der Gesamtbevölkerung übereinstimmt. Dass die politischen Vorstellungen der AfD von einem großen Teil der Wähler für richtig gehalten werden, meinten im Februar 2024 89 % (ntv 2024).

Dass sich ein großer Teil der AfD-Wähler in seinem Freundes- und Bekanntenkreis in einem eher homogenen politischen Milieu bewegt (Hirndorf 2022) – diese Tendenz scheint in den letzten Jahren noch gestiegen zu sein (Ellerbrock 2022) –, dürfte zusätzlich die Neigung fördern, sich im Spektrum politischer „Normalität“ zu verorten (dazu Reuband 2024b: 142ff). Ähnliche Wirkungen sind von der Mediennutzung her zu erwarten, bei der eine Distanz gegenüber den etablierten Medien gehalten wird (bzw. diese generell nicht genutzt werden) und den sozialen Medien der Vorzug gegeben wird, die oftmals AfD-nahe Positionen vermischt mit Verschwörungstheorien (Schultz et al. 2021) vermitteln. Dass der Verfassungsschutz die Partei in Teilen als rechtsextrem klassifiziert, erscheint dabei fast als eine Marginalie. Die AfD-Anhänger stehen dem Verfassungsschutz distanzierter gegenüber, haben in ihn weniger Vertrauen als die Bevölkerung (Pokorny 2024: 15). Und selbst wenn die AfD in Teilen als rechtsextrem gelte, so meinten in den Jahren 2023 und 2024 zwischen zwei Drittel und vier Fünftel der AfD-Anhänger

²⁹ Dass die AfD „eine rechtsextreme Partei ist“, „in ihr rechtsextremes Gedankengut weit verbreitet ist“, oder „sie eine Gefahr für die Demokratie in Deutschland ist“, geben in der Bevölkerung mehr als 70 % an (Forschungsgruppe Wahlen 2024 a-c). Lässt man die Möglichkeit partieller oder ambivalenter Antworten (wie „unentschieden“) zu, sinken die Werte zwar, aber der grundsätzliche Befund einer mehrheitlichen Ablehnung bleibt bestehen. „Halten Sie die AfD für eine normale demokratische Partei, oder haben Sie Zweifel?“ Im Januar 2015 äußerten daraufhin 62 % Zweifel, im Oktober 2019 63 % und im August 2023 71 % (Petersen 2023a: Tab. A1); „Halten Sie die AfD für eine extreme Partei, oder würden Sie das nicht sagen?“ Auf diese Frage gaben im September 2024 56 % an, sie würden sie für eine extreme Partei halten (Köcher 2024: Tab. A 10.). „Ist die AfD in Ihren Augen eine rechtsextreme Partei oder würden Sie das nicht sagen?“ Auf diese Frage hin bezeichneten sie im Oktober 2018 54 % als rechtsextreme Partei, im März 2020 65 % und im August 2023 55 %. Der Anteil derer, welche sich unentschieden gaben, variiert zwischen 11 % und 17 % (Petersen 2023a: Tab. A2). Für eine „ernsthafte Gefahr für unser Land“ hielten sie im Mai 2017 30 %, im August 2023 42 %. Der verbleibende Teil hielt es für übertrieben oder war unentschieden (Petersen 2023a: Tab. A 3).

³⁰ Das Konzept der Neutralisierung geht ursprünglich auf die Soziologie abweichenden Verhaltens zurück. Gresham Sykes und David Matza meinten damit die Neutralisierungstechniken von Personen, die abweichendes oder kriminelles Verhalten begehen und sich dadurch nicht als Täter und die Opfer nicht als Opfer definieren. Vgl. zum Aufbau einer abweichenden Identität auch Matza (1973).

dies sei ihnen „egal, solange sie die richtigen Themen anspricht“ (Infratest-dimap 2023, 2024b).

Angesichts dessen, was in der Rhetorik von Funktionären und führenden AfD-Politikern öffentlich proklamiert wird, mag man über die Selbsttäuschung der AfD-Anhänger und die Täuschung über die politische Positionierung der AfD und ihrer führenden Vertreter erstaunt sein. Aber was in der Realität existiert, muss nicht notwendigerweise von den Betroffenen so gesehen werden. Wenn Menschen eine Situation als real definieren, schrieb einst William I. Thomas (1928/1965), ist sie real in ihren Konsequenzen. Zu der spezifischen Wahrnehmung mit beitragen mag, dass öffentliche Äußerungen von politischen Akteuren der AfD oft mehrere Deutungen und Umdeutungen zulassen. So mag ein Teil der AfD-Sympathisanten und AfD-Wähler z.B. über die von Björn Höcke verkündete Parole „Alles für Deutschland“ irritiert sein und gegenüber der Partei auf Distanz gehen, weil dieser Aussage eine nazi-affine Orientierung zugeschrieben wird.³¹ Ein anderer Teil der AfD-Wähler aber orientiert sich womöglich weniger am formalen Charakter der Aussage als an dem Inhalt, der etwas über politische Prioritäten aussagt, und stimmt ihm zu.

Welche Motive ursprünglich auch dazu führten, sich für die AfD zu entscheiden – je häufiger diese Entscheidung in Wahlen wiederholt wird, desto häufiger ist davon auszugehen, dass sich eine stabile AfD-Parteidentifikation entwickelt, sich eine Stammwählerschaft herausbildet und die jeweiligen Wahlentscheidungen umso weniger von den jeweils aktuellen gesellschaftlichen Themen abhängen. Unter denen, die 2013 die AfD gewählt hatten und im Panel 2016 angaben, sich wiederum für die AfD entscheiden zu wollen, gaben 74 % eine Parteibindung an die AfD an (Kroh und Fetz 2016: 716). Und in einer Umfrage von 2024 bekundeten 70 % der AfD-Wähler, sie könnten sich nicht vorstellen, sich für eine andere Partei als die von ihnen gewählte zu entscheiden. Unter den Wählern der anderen Parteien lag diese Quote weitaus niedriger – am höchsten noch bei den Wählern der CDU mit einem Anteil von 58 % (Pokorny 2024: 34).

Wie sehr sich das aktuelle Vertrauen in die Partei unter den Stamm- und den Neuwählern unterscheidet und welchen Stellenwert dies hat, zeigt eine bundesweite Untersuchung von 2023 auf der Basis eines Panels unter Erwerbstätigen. Die Wahlabsichten in den drei Panelwellen dienen dabei zur Klassifikation der AfD-Wähler in Stammwähler (sie haben in allen drei Wellen eine AfD-Präferenz

³¹ Inwieweit Björn Höcke die Strafbarkeit der Aussage bewusst war, ist eine andere Frage. Es setzt zum einen die Kenntnis der SA-Parole voraus, und es setzt zum anderen die Kenntnis der Strafbarkeit voraus. Ein Geschichtslehrer, so eine seinerzeit häufig vorgebrachte Argumentation gegen Höcke, müsste das wissen. Dass die Kenntnis selbst unter Experten des NS-Staates nicht verbreitet ist, darauf verweist Jürgen Falter in einem Beitrag unter dem Titel „Im Zweifel gegen den Angeklagten?“ (2024). Ähnlich die Überschrift in einem aus juristischer Sicht verfassten Beitrag in der taz (Rath 2024).

bekundet), Wiederwähler (sie haben sich nach unterbrochener Historie der AfD Wahl in der letzten Panelwelle wieder für die AfD entschieden) und Neuwähler (Sie wählen in der dritten Welle erstmals die AfD). Danach bekundeten 71 % der Stammwähler ein „sehr großes“ oder „großes Vertrauen“ in die Partei, unter den Wiederholungswählern waren es 49 % und unter den Neuwählern 20 %. Der verbleibende Teil der Neuwähler äußerte nur ein mittelmäßiges (49 %) oder geringes/kein Vertrauen (30 %) (Hövermann 2023). In welchem Ausmaß sich darin eine Ambivalenz der Wahl widerspiegelt oder dies auch methodische Gründe hat, sei dahingestellt.³²

In dem Maße, wie wiederholt die gleiche Partei gewählt wird, steigt gewöhnlich die Parteibindung und damit die Wahrscheinlichkeit von Rückwirkungen, die aus der Identifikation mit der Partei erwachsen. Die Partei wird in gewissem Maße zu einer Bezugsgruppe, an der man sich orientiert. Es entsteht eine Wechselwirkung zwischen der Selektion der Partei als Repräsentanten der eigenen politischen Einstellungen und der Sozialisation durch die Partei qua Identifikation mit ihr und der Wahrnehmung ihrer (realen oder imaginierten) Positionen zu unterschiedlichen Themen.

9. Schlussbemerkungen

Rechtspopulistische und rechtsextreme Einstellungen haben weder im Langzeitverlauf noch in jüngerer Zeit zugenommen. Vielmehr lassen sie z.T. sogar rückläufige Tendenzen erkennen. Diese Entwicklung mag angesichts des Aufstiegs der AfD in der Wählerpopularität paradox erscheinen, aber sie ist nicht einzigartig und trifft nicht nur auf Deutschland zu. Ähnliche Verhältnisse gelten – wie Larry M. Bartels (2023) dargelegt hat – für die meisten europäischen Länder, in denen es zum Aufstieg rechtspopulistischer oder rechtsextremer Parteien gekommen ist. Auch hier ist eher eine Konstanz als ein Anstieg zu erkennen. Bartels Vergleichszeitraum ist zwar kürzer als unserer und die Indikatorenzahl geringer. Aber das Bild, das sich ergibt, ist das Gleiche.

Die Wähler der AfD zeichnen sich in überproportionalem Maße durch rechtspopulistische bis hin zu rechtsextremen Einstellungen aus. Insbesondere das Thema der Migration nimmt dabei eine herausgehobene Rolle ein. In Anbetracht dessen

³² Dass das Vertrauen der Neuwähler in ihre Partei so gering war, könnte auch eine Folge der Operationalisierung über die Wahlabsicht und nicht über die zuletzt von ihnen getätigte Wahl sein. Und so ist denkbar, dass sich viele von ihnen noch in gewissem Umfang kognitiven Ambivalenzen ausgesetzt sehen, ihre Wahlpräferenz noch nicht vollends auskristallisiert ist. Wäre die letzte getätigte Wahlentscheidung der Maßstab, so wäre vermutlich der Anteil mit geringem Vertrauen seltener – schließlich wird in der Wahlentscheidung eine Auswahl aus mehreren Alternativen getroffen und sowohl vor als auch nach der Wahlentscheidung werden Prozesse kognitiver Konsistenz mobilisiert, welche die Alternativen aus dem Entscheidungskalkül ausklammern und die getätigte Wahl subjektiv rechtfertigen.

sind sie nicht als Protestwähler zu verstehen, sondern als Personen, die eine Wahl gemäß ihren politischen Einstellungen vornehmen. Zusammen mit dem Befund, wonach sich die Verbreitung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen nicht erhöht hat, legt dies nahe, dass sich der Anstieg der AfD-Wählerzahl in jüngerer Zeit vor allem auf eine vermehrte Rekrutierung aus dem Segment mit rechtspopulistischen und rechtsextremen Einstellungen stützt. Dabei übt das sinkende Vertrauen in die Regierung und in ihre Handlungskompetenz ebenso wie die Wahrnehmung der Migration als Problem eine dynamisierende, beschleunigende Funktion aus. Gäbe es beides nicht, wäre die Mobilisierung schwächer.

So wenig sich die AfD-Wähler von der Bevölkerung in der Bestimmung essentieller Eigenschaften der Demokratie unterscheiden – abgesehen von einer stärkeren Betonung plebiszitärer Elemente –, so grundlegend unterscheiden sie sich andererseits in ihrem Urteil über die politische Praxis. Diese gilt aus ihrer Sicht als defizitär gegenüber den demokratischen Normen (Körber Stiftung 2024). Und die Kluft zwischen Bevölkerung und Regierung wird als derart groß wahrgenommen, dass der Regierung allenfalls 5 % der AfD-Wähler Vertrauen entgegenbringen (Best et al. 2023: 29). Besonders an der Flüchtlingspolitik kristallisierte sich der Unmut heraus. Gefragt, ob diese „alles in allem“ richtig oder nicht richtig sei, äußerten im Jahr 2024 rund zwei Drittel der Bevölkerung ihre Missbilligung, unter den AfD-Wählern taten es mit 98 % praktisch alle (Köcher und Schweinsberg 2024). Und das Vertrauen darauf, dass in diesem Zusammenhang angekündigte Maßnahmen realisiert würden – so etwa im Umgang mit kriminellen Migranten –, beschränkte sich auf eine Minderheit (RTL/ntv 2024a).

Vermutlich mitbeeinflusst durch das plebiszitär gefärbte Demokratieverständnis, die Unzufriedenheit mit der Regierungspolitik und Reminiszenzen an die Einschränkungen der Corona-Zeit, weist das Urteil der AfD-Wähler teilweise geradezu fundamentalistisch geprägte Züge auf. So stimmten im Mai/Juni 2024 85 % dem Satz zu „Die regierenden Parteien betrügen das Volk“. Zusammen mit den „teils/teils“-Antworten summiert sich dies auf 96 % (in der Bevölkerung auf 24 %, vgl. Brettschneider 2024). 61 % stimmten 2024 gar dem Satz zu „Unser Land gleicht inzwischen mehr einer Diktatur als einer Demokratie“. Zusammen mit denen, welche als Antwort „teils/teils“ wählten, resultiert daraus ein Gesamtwert von 82 % (in der Bevölkerung 23 %; vgl. Brettschneider 2024). Ähnlich hohe Werte ergeben sich in den Antworten auf eine verwandte Frage (in der ohne „teils/teils“-Kategorie gefragt wurde). Ihr zufolge stimmten in den Jahren 2023 und 2024 80 % der AfD-Wähler dem Satz zu „Wir leben gar nicht in einer richtigen Demokratie“ (infratest-dimap 2023, 2024).

Die AfD gilt in der Bevölkerung mehrheitlich als rechtsextrem. Die Wähler der AfD erscheinen aus dieser Sicht als Personen, die sozial und politisch abweichend sind. Die AfD-Wähler stufen sich zwar auf der Links-Rechts Skala mehrheitlich im

rechten Spektrum ein (und weichen in dieser Hinsicht von den Mehrheitsverhältnissen in der Bevölkerung ab), sie gehen aber nicht so weit, dass sie sich selbst und die Partei als rechtsextrem einzustufen. Womöglich erklärt sich dies z.T. darüber, dass sie die repräsentative Demokratie als politisches System per se nicht grundsätzlich ablehnen, allenfalls direktere Repräsentationsverfahren präferieren. Ebenso bedeutsam – wenn nicht gewichtiger – dürfte sein, dass sie sich in einer sozialen Umwelt bewegen und eine Mediennutzung betreiben, die es ihnen erlaubt, die eigene Position innerhalb des Spektrums von „Normalität“ zu verorten. Sie finden hier nicht nur sozialen und emotionalen Rückhalt, sondern sind auch Informationen und Realitätsdefinitionen ausgesetzt, die ihr eigenes Weltbild homogenisieren. Aus dieser Sicht reduziert sich für sie das Ausmaß an kognitiver Dissonanz, sehen sie sich sozial und politisch als weniger abweichend an als sie es realiter gesellschaftlich sind.

Dies schließt nicht aus, dass sie in der erweiterten sozialen Umwelt – jenseits des Freundes- und Bekanntenkreises – auch Missbilligung erwarten. Die Vorstellung, dass man mit seinen Ansichten auf negative Reaktionen stoßen und man nicht ungefährdet seine Meinung äußern kann, ist weithin unter den AfD-Wählern verbreitet, stärker als in der Bevölkerung (infratest-dimap 2023). Dass sich darin jenseits der globalen Kulturkritik auch eine Aussage über das eigene Befinden widerspiegelt, ist anzunehmen. Aber diese Wahrnehmung der erweiterten sozialen Umwelt und ihrer Missbilligung dürfte durch das Vorkommen einer politisch relativ homogenen Umwelt im Freundes- und Bekanntenkreis in gewissem Maße abgemildert und relativiert werden.

Literatur

- American Jewish Committee (2025): The ADL global 100: index of antisemitism (<https://www.adl.org/adl-global-100-index-antisemitism>; Zugriff 08.04.2025)
- Arlt, D., J. Wolling, S. Schaller und C. Schumann (2023): Die politische Krise der Corona-Pandemie und die Rolle der Medien, in: Media Perspektiven, 7 (https://www.ard-media.de/fileadmin/user_upload/media-perspektiven/pdf/2023/MP_7_2023_Politische_Krise_der_Corona-Pandemie.pdf; Zugriff 11.04.2025)
- Arzheimer, K. (2024): Ist die AfD eine Protestpartei?, in: M. Quent und F. Virchow, Hrsg., Rechtsextrem, das neue Normal? Die AfD zwischen Verbot und Machtübernahme, München, S. 36-47
- Bartels, L.M. (2023): Democracy erodes from the top. Leaders, citizens, and the challenge of populism in Europe, Princeton/Oxford
- Benz, W., Hrsg. (2020): Streitfall Antisemitismus. Anspruch auf Deutungsmacht und politische Interessen, Berlin

- Best, V., F. Decker, S. Fischer und A. Küppers (2023): Demokratievertrauen in Krisenzeiten. Wie blicken die Menschen in Deutschland auf Politik, Institutionen und Gesellschaft?, Bonn/Bad-Godesberg
- Boehne, K., G. Dragolow, R. Arant, K. Unzicker (2024): Gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland 2023, Bielefeld
- Brettschneider, F. (2024): Demokratie Monitor 2024. Universität Hohenheim. Institut für Kommunikationswissenschaft. Stuttgart
- Cheema, S.-N. und M. Mendel (2025): Sehnsucht nach Avi Primor, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.04.2025, S. 12
- COSMO (2025): COVID-19 Snapshot Monitoring, Erfurt
- DAWUM (2025): Neuste Wahlumfragen (<https://dawum.de/>; Zugriff 08.04.2025)
- Decker, O. und E. Brähler (2005): Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 42, S. 8-17
- Decker, O., J. Kiess, A. Heller und E. Brähler, Hrsg. (2024a): Vereint im Ressentiment. Autoritäre Dynamiken und rechtsextreme Einstellungen, Gießen
- Decker, O., J. Kiess, A. Heller und E. Brähler (2024b): Die Leipziger Autoritarismus Studie 2024: Methoden, Ergebnisse und Langzeitverlauf, in: O. Decker, J. Kiess, A. Heller und E. Brähler, Hrsg., Vereint im Ressentiment. Autoritäre Dynamiken und rechtsextreme Einstellungen, Gießen, S. 29-100
- Der Spiegel (2021): Vertrauen in Corona-Kompetenz der Regierung sinkt deutlich, in: Der Spiegel (Online), 22.02.2021 (https://www.spiegel.de/politik/deutschland/corona-politik-in-deutschland-vertrauen-in-grosse-koalition-sinkt-a-a172086d-b0b4-44ea-8ef6-c3070d275b44?sara_ref=re-so-app-sh; Zugriff 08.04.2025)
- Deutscher Beamtenbund (2024): dbb Bürgerbefragung öffentlicher Dienst 2024. Einschätzungen, Erfahrungen und Erwartungen der Bürger (https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2024/240626_130624_Buergerbefragung_Oeffentlicher_Dienst_2024.pdf; Zugriff 08.04.2025)
- Deutscher Bundestag (2021): Widerstand gegen AfD-Vorstoß zur direkten Demokratie auf Bundesebene. Berlin (<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw08-de-direkte-demokratie-821786>; Zugriff 08.04.2025)
- Ellerbrock, S. (2022): Partisan agreement and disagreement in voters discussion networks, in: R. Schmidt-Beck, S. Roßteutscher, H. Schoen, B. Weßels und C. Wolf, Hrsg., The changing German voter, Oxford, S. 143-162
- Eurofound (2022): Maintaining trust during the COVID-19-pandemic. Luxembourg

- Falter, J. (2024): Im Zweifel gegen den Angeklagten? Das Urteil gegen Björn Höcke wirft Fragen auf, in: Focus (online) 17.05.2024 (https://hybrid.focus.de/experts/afd-mann-schuldig-im-zweifel-gegen-den-angeklagten-urteil-gegen-hoecke-wirft-viele-fragen-auf_id_259950483.html?_sp_pass_consent=true; Zugriff 08.04.2025)
- Faus, J. (2024): AfD im Aufwind und das Verstimmen der Mitte, in: M. Quent und F. Virchow, Hrsg., Rechtsextrem, das neue Normal? Die AfD zwischen Verbot und Machtübernahme, München, S. 189-200
- Fitzpatrick, S. und P. Harfst (2023): Protest oder Ideologie? Bestimmungsgründe für die Wahl der AfD in Niedersachsen, in: Demokratie-Dialog 14-24, Göttingen, S. 70-80
- Forschungsgruppe Wahlen (2015): Politbarometer Oktober 2015
- Forschungsgruppe Wahlen (2016): Politbarometer April 2016
- Forschungsgruppe Wahlen (2024a): Politbarometer Februar 2024
- Forschungsgruppe Wahlen (2024b): Politbarometer Mai 2024
- Forschungsgruppe Wahlen (2024c): Politbarometer September 2024
- Forschungsgruppe Wahlen (2025): Politbarometer: Langzeitentwicklung – Themen im Überblick (https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/; Zugriff 10.04.2025)
- Gaschke, S. (2022a): „Die Corona-Politik verspielt unser Vertrauen!“, in: Bild (online), 10.02.2022
- Gaschke, S. (2022b): Fast jeder Vierte hegt Zweifel an der Demokratie in Deutschland, in: Die Welt (Online), 09.02.2022
- Hinz, Th., A. Marczuk und F. Multrus (2025): Antisemitismus und pro-palästinensische Proteste an Hochschulen: Befragungsergebnisse bei Studierenden und Hochschulleitungen, Universität Konstanz, Working Paper Series „The politics of inequality“ Nr. 43, April 2005, Konstanz
- Hirndorf, D. (2022): „Wir müssen reden“. Politische Diskussionen im Wahlkampf (Forum Empirische Sozialforschung, Konrad Adenauer Stiftung). Berlin
- Hövermann, A. (2023): Das Umfragehoch der AfD. Aktuelle Erkenntnisse über die AfD-Wählerschaft aus dem WSI Erwerbspersonenpanel. WSI Report Nr. 92, 2023
- Hyman, H. (1972): Secondary analysis of sample surveys, Middletown, Conn.
- Infratest-dimap (2021): ARD-DeutschlandTREND November 2021, Berlin
- Infratest-dimap (2022a): ARD-DeutschlandTREND Januar 2022, Berlin
- Infratest-dimap (2022b): ARD-DeutschlandTREND Februar 2022, Berlin

- Infratest-dimap (2023): Umfrage zur aktuellen politischen Stimmung in Deutschland, September 2023 (<https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend/deutschlandtrend-extra-afd-100.html>; Zugriff 10.04.2025)
- Infratest-dimap (2024a): Demokratiezufriedenheit, Berlin (<https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/demokratiezufriedenheit/>; Zugriff 10.04.2025)
- Infratest-dimap (2024b): ARD-DeutschlandTREND Februar 2024, Berlin
- Infratest-dimap (2025): ARD-DeutschlandTREND Januar 2025, Berlin
- Institut für Demoskopie (2023): Roland Rechtsreport 2023, Allensbach/Köln
- Ipsos (2025): Sorgenbarometer: Stimmung im Land so schlecht wie noch nie, Ängste vor Migration und Extremismus nehmen zu. Hamburg (<https://www.ipsos.com/de-de/stimmung-im-land-so-schlecht-wie-noch-nie-angste-vor-migration-und-extremismus-nehmen-zu>; Zugriff 08.04.2025)
- Klapsa, K. (2024): Der Kipppunkt des Vertrauens – im Osten und darüber hinaus, in: Die Welt (online), 11.09.2024 (<https://www.welt.de/politik/deutschland/article253441030/Corona-Politik-Der-Kipppunkt-des-Vertrauens-im-Osten-und-darueber-hinaus.html>; Zugriff 08.05.2025)
- Klein, M., C. Kühling und F. Springer (2022): Die Wählerschaft der Alternative für Deutschland (AfD), in: U. Brinkmann und K.-H. Reuband, Hrsg., Rechtspopulismus in Deutschland. Wahlverhalten in Zeiten politischer Polarisierung, Wiesbaden, S.193-192
- Köcher, R. (2024): Die Wähler blicken nach vorn. Eine Dokumentation des Beitrags von Prof. Dr. R. Köcher in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 219 vom 19. September 2024, Institut für Demoskopie, Allensbach
- Köcher, R., und K. Schweinsberg (2021): Der 12. Sicherheitsreport. Eine Studie zur inneren und äußeren Sicherheit in Deutschland im Jahr 2012 (Centrum für Strategie und Höhere Führung), Bonn
- Köcher, R. und K. Schweinsberg (2022): Der 13. Sicherheitsreport. Eine Studie zur inneren und äußeren Sicherheit in Deutschland im Jahr 2022 (Centrum für Strategie und Höhere Führung), Bonn
- Köcher, R. und K. Schweinsberg (2023): Der 14. Sicherheitsreport. Eine Studie zur inneren und äußeren Sicherheit in Deutschland im Jahr 2023 (Centrum für Strategie und Höhere Führung), Bonn
- Köcher, R. und K. Schweinsberg (2024): Der 15. Sicherheitsreport. Eine Studie zur inneren und äußeren Sicherheit in Deutschland im Jahr 2024 (Centrum für Strategie und Höhere Führung), Bonn
- Körber Stiftung (2024): Demokratie in der Krise (<https://koerber-stiftung.de/projekte/demokratie-in-der-krise-umfrage-2024/>; Zugriff 08.04.2025)

- Kraske, M. und D. Laabs (2024): Angriff auf Deutschland. Die schleichende Machtergreifung der AfD, München
- Kroh, M. und K. Fetz (2016): Das Profil der AfD-AnhängerInnen hat sich seit Gründung der Partei verändert, in: DIW Wochenbericht, 83, Nr. 34, S. 711-719
- Küpper, B., A. Zicke und M. Rump (2021): Rechtsextreme Einstellungen in der Mitte 2020/21, in: A. Zick und B. Küpper, Hrsg., Die geforderte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2020/21, Bonn, S. 75-111
- Küpper, B. und A. Zick (2024): Wer wählt die AfD und warum?, in: M. Quent und F. Virchow, Hrsg., Rechtsextrem, das neue Normal? Die AfD zwischen Verbot und Machtübernahme, München, S. 48-59
- Lehmann, P., T. Matthieß und S. Riegel (2019): Die AfD-Programmatik auf Landesebene – immer das Gleiche?, in: W. Schroeder und B. Weißels, Hrsg., Smarte Spalter. Die AfD zwischen Bewegung und Parlament, Bonn, S. 144-156
- Matza, D. (1973): Abweichendes Verhalten. Untersuchungen zur Genese abweichender Identität, Heidelberg
- Meulemann, H. (2024): Sind die Deutschen antisemitisch (geworden)?, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), Nr. 3, S. 237-266 (<https://doi.org/10.24338/mip-2024237-266>; Zugriff 08.04.2025)
- Noelle, E. und E. P. Neumann (1957): Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1957, Allensbach am Bodensee
- ntv (2024): Umfrage zeigt verzerrte Weltsicht der AfD-Wähler, 13.02.2024 (<https://www.n-tv.de/politik/Umfrage-zeigt-verzerrte-Weltsicht-der-AfD-Waehler-article24732389.html>; Zugriff 10.04.2025)
- Petersen, Th. (2023a): Protest und die Sorge vor Einwanderung. Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Th. Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 196 vom 24. August 2023, Institut für Demoskopie, Allensbach
- Petersen, Th. (2023b): Glück in schwierigen Zeiten. Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Th. Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 298 vom 21. Dezember 2023, Institut für Demoskopie, Allensbach
- Petersen, Th. (2024): Der Widerstandsreflex. Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Th. Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 195 vom 22. August 2024, Institut für Demoskopie, Allensbach
- Pollytix (2024): AfD-Wählende im Fokus. Erkenntnisse aus der Forschung, Berlin (https://pollytix.de/wp-content/uploads/2024/08/pollytix_AfD-Waehlende-im-Fokus-Erkenntnisse-aus-der-Forschung_August-2024.pdf; Zugriff 08.04.2025)
- Pokorny, S. (2024): Bäumchen wechsel dich? Politische Einstellungen im Wandel. Konrad Adenauer Stiftung, Berlin

- Rath, C. (2024): Im Zweifel gegen den Angeklagten, in: die tageszeitung, 15.05.2024 (<https://taz.de/Urteil-gegen-AfD-Politiker/!6010828/>; Zugriff 17.04.2025)
- Reuband, K.-H. (2018): Motive des Pegida-Protests: Verbreitung, Struktur und Entwicklung unter dem Einfluss der „Flüchtlingskrise“, in: Mitteilungen des Instituts für Parteienrecht und Parteienforschung (MIP), 24, S. 90-100 (URL: <https://mip.pruf.hhu.de/article/view/102/94>; Zugriff 10.04.2025)
- Reuband, K.-H. (2022): AfD-Affinitäten, Corona-bezogene Einstellungen und Proteste gegen die Corona-Maßnahmen. Eine empirische Analyse auf Bundesländerebene, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), 28, Heft 1, 2022, S. 67-91 (<https://doi.org/10.24338/mip-202267-94>; Zugriff 11.04.2025)
- Reuband, K.-H. (2023): Gibt es eine „alarmierende“ Ausbreitung rechtsextremer Einstellungen in der Bevölkerung? Widersprüchliche Befunde, offene Fragen und die Corona-Zeit als Sonderfall der Entwicklung, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), Heft 3, , S. 377-419 (<https://doi.org/10.24338/mip-2023377-419>; Zugriff 08.04.2025)
- Reuband, K.H. (2024a): Die Entwicklung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen in ostdeutschen Bundesländern und Berlin. Der Stellenwert von Corona-Krise und AfD-Wählerpotential, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), Heft 1, S. 59-81 (<https://doi.org/10.24338/mip-202459-81>; Zugriff 08.04.2025)
- Reuband, K.-H. (2024b): Soziale Imagination und interpersonale politische Kommunikation. Pluralistische Ignoranz und Redebereitschaft unter Anhängern rechtspopulistischer Bewegungen – das Beispiel PEGIDA, in: Zeitschrift für Politik, 71, S. 103-144
- RIAS (2025): Bericht dokumentierter antisemitischer Vorfälle 2023, Berlin
- Rippl, S. und C. Seipel (2024): „Der Merkel Maulkorb“. Die Politisierung staatlicher Maßnahmen im Kontext der Corona-Pandemie, in: Soziale Probleme, 36, S. 73-93
- RTL/ntv (2024a): RTL/ntv Trendbarometer 18.06.2024
- RTL/ntv (2024b): RTL/ntv Trendbarometer 13.08.2024
- RTL/ntv (2025a): RTL/ntv Trendbarometer 28.01.2025
- R+V Versicherung (2024): Die Ängste der Deutschen (<https://www.ruv.de/newsroom/themenspezial-die-aengste-der-deutschen>; Zugriff 08.05.2025)
- Rump, M. und N. Zwiener-Collins (2021): What determines political trust during the COVID-19 crisis? The role of sociotropic and egotropic crisis impact, in: Journal of Elections, Public Opinion and Parties, 31, Sup.1, 259-271

- Schäfer, C. und A.-K. Reinl (2022): Mit der Demokratie versöhnt?, in: U. Brinkmann und K.-H. Reuband, Hrsg., Rechtspopulismus in Deutschland. Wahlverhalten in Zeiten politischer Polarisierung, Wiesbaden, S. 85-110
- Schmitt-Beck, R., J. van Deth und A. Staudt (2019): Die AfD nach der rechtspopulistischen Wende. Wählerunterstützung am Beispiel Baden-Württembergs, in: Baden-Württemberg-Stiftung, Hrsg., Demokratie Monitoring Baden-Württemberg 2016/2017. Studien zu Demokratie und Partizipation, Wiesbaden, S.15-51
- Schultz, T., M. Ziegele, N. Jacob, I. Jacobs, O. Quiring und C. Schemer (2021): Verschwörungsglaube, Medienzynismus und Militanz: Einstellungen und Informationsquellen von Menschen mit AfD-Wahlpräferenz – ein Beitrag zur Radikalisierungsforschung, in: Zeitschrift für Rechtsextremismus, S. 11-12
- Statista (2025): Wie sehr vertrauen Sie den politischen Parteien?, in: Statista (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/153820/umfrage/allgemeines-vertrauen-in-die-parteien/>; Zugriff 10.04.2025)
- Thomas, W.I. (1965): Person und Sozialverhalten., Neuwied
- YouGov (2024): Landtagswahlen im Osten: Wer ist die potentielle AfD-Wählerschaft in Thüringen, Sachsen und Brandenburg, YouGov 27.08.2024 (<https://yougov.de/politics/articles/50402-landtagswahlen-im-osten-wer-ist-die-potenzielle-afd-wahlerschaft-in-thuringen-sachsen-brandenburg>; Zugriff 10.04.2025)
- Zick, A., B. Küpper und N. Mokros, Hrsg. (2023): Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23, Bonn
- Zick, A. und N. Mokros (2023): Rechtsextreme Einstellungen in der Mitte, in: Zick, A., B. Küpper und N. Mokros, Hrsg., Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23, Bonn, S. 53-90
- Zoch, G. und S. Wamsler (2024): From rally to reality: unveiling long-term dynamic in political trust over two years of COVID-19 in Germany, in: Political Research Exchange, 6: 1

Italy's Constitutional Reform on the Premiership: The Risks of an Institutional Crisis

Giuseppe Donato¹

The constitutional reform on the so-called *premierato* (premiership) proposed by the current majority aims to strengthen the value of the popular vote and government stability, putting an end to a long period of short-lived cabinets and parliamentary *ribaltoni* (turnarounds) that fail to respect the will of the voters.²

An analysis of the text approved in the first reading by the Senate³—amended in several points compared to the version initially presented by the current President of the Council of the Ministers (PoCM)—reveals not only that the proposal fails to guarantee the stated objectives but, more importantly, that it opens up risky scenarios for the overall balance of constitutional bodies.

The most accredited doctrine defines constitutional bodies as those that: (i) are positioned at the top of the state organization, (ii) operate with independence and legal equality among themselves, and (iii) are indispensable, “in the sense that their presence within the legal system (with the set of their functions, the relationships established among them, and their method of formation) serves to characterize the form of the State or the form of government; conversely, their disappearance (or a radical reform of their functions or method of formation) would lead to a transformation of the constitutional structure of powers”.⁴

The reform under examination significantly affects the formation, powers, and relationships of three out of four constitutional bodies,⁵ to the extent that it becomes necessary to question what form of government—and, in fact, what form of state—will emerge if the reform is approved.

¹ Dr. Giuseppe Donato is Assistant Professor in Constitutional and Public Law at the University of Messina and Director of Voci Costituzionali.

² Introductory Report on the Constitutional Bill No. 935, submitted to the Presidency of the Senate on November 15, 2023.

³ The text was approved by the Senate in the first reading on June 18, 2024. According to Article 138 of the Italian Constitution, constitutional amendments must be approved twice by each Chamber: if the proposal is approved by an absolute majority in the second vote, a popular referendum can be requested to approve the reform; if it is approved by a two-thirds majority, a referendum cannot be requested.

⁴ T. Martines, *Diritto costituzionale*, 2024, p. 179 f.; also, C. Mortati, *Istituzioni di Diritto pubblico*, Tomo I, 1975, p. 207 ff.

⁵ The reform directly impacts the Government, the Parliament, and the President of the Republic, but for the reasons that will be explained, it also concerns the method of formation of the fourth constitutional body: the Constitutional Court.

A Unique Case: The President of the Council of the Ministers Elected

The first and most important aspect of the proposal concerns the method of selecting the PoCM, who would be elected by universal and direct suffrage for a five-year term. Doubts about this choice arise immediately, as it differs from models it is supposed to resemble and, instead, resembles systems it is meant to be different from.

In fact, this is a model of popular legitimacy unknown in the current comparative landscape of parliamentary forms of government. The only, and unsuccessful, precedent is Israel's 1992 system, which led to three elections between 1996 and 2001 before a swift return to the previous system.⁶

The popular mandate of a monocratic body, on the other hand, characterizes presidential and semi-presidential forms of government. In these cases, the greater concentration of power in a single individual is balanced by limits on re-election, either consecutive⁷ or absolute⁸; similarly, the proposed reform stipulates that the Prime Minister may be elected for no more than two consecutive terms, extended to three if, in the previous ones, he held office for a period of less than seven years and six months. However, the difference is clear: in these cases, the voters' choice concerns the Head of State, who, although formally and/or substantially the Head of government, should help mitigate the risks of authoritarianism.⁹

Furthermore, the model of the elected PoCM bears many similarities to the system adopted in Italy for sub-national local authorities: both the mayor and the regional president are directly elected by the citizens for a five-year term, renewable only within certain time limits.¹⁰ It is likely that these two models, established in Italy respectively in 1993 and 1999, have served as sources of inspiration for the current reform proposal; however, it is important to remember that "the form of local and regional government cannot be mechanically transferred to a higher level, as the role and powers that can be exercised are profoundly different. Therefore, its extension to the national level would be the result of a 'false analogy'".¹¹

The reform explicitly states that the PoCM is to be "elected in the Chamber where he has presented his candidacy", and that the President of the Republic will appoint him to form the Government.

⁶ M. Volpi, *Premierato: una comparazione problematica*, in: *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3/2024, p. 757.

⁷ French Constitution, art. 6, co. 2.

⁸ US Constitution, XXII amendment.

⁹ M. Volpi, *Premierato: una comparazione problematica*, in: *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3/2024, p. 753.

¹⁰ And even in their case, the composition of the representative bodies of the respective entities (the City Council and the Regional Council) is subordinated to the identification of the single-member body, which receives a majority bonus.

¹¹ L. Elia, *Note critiche sul progetto di riforma costituzionale*, in: *Astrid*, 7 December 2004.

The combined effect of these two provisions has the unspoken, though easily understandable, aim of preventing the formation of a government led by an individual not elected in Parliament but instead identified by the President of the Republic (PoR).¹² Indeed, in times of particular difficulty for the country, Presidents of the Republic have sometimes facilitated the formation of a so-called technical government, led by a public figure outside of politics and often supported by a heterogeneous coalition of political forces: for example, the Ciampi, Dini, and Draghi Governments.¹³ The reform proposal would eliminate this alternative for overcoming deadlock situations, considering a return to the polls preferable to a national unity government. Furthermore, it also rules out other possibilities, such as a government led by a politician who, however, is not a parliamentarian at the time (Governments Amato II, Renzi), or a political government led by an individual who was not a parliamentarian and had remained largely outside public life up until that point (Governments Conte I and II).

As for the other members of the Government, the PoR appoints—and, according to the proposal, dismisses—the ministers on the proposal of the PoCM-elected.

In the practice established so far, the PoR has refused to appoint the ministers proposed only in a few cases, usually resolved through informal negotiations between the two Presidents.¹⁴ The reform maintains the same relationship between the proposal (by the PoCM-elected) and the appointment (by the PoR); in fact, it expands the powers of the PoR to include dismissal, which has so far not been regulated by the Constitution and has only been left to the unfolding of political dynamics. Behind the formal expansion of the PoR's powers, however, a substantial restriction seems to be concealed: given the strong electoral legitimacy of the PoCM-elected, the PoR will find it more difficult to object to the appropriateness of an appointment, otherwise risking a serious institutional conflict. Also, in this respect, therefore, the proposal reduces the guarantor functions that all Presidents of the Republic have exercised with balance so far.

¹² As further confirmation, as will be explained shortly, it should be noted that the only alternative to a government led by the PoCM-elected is one led by a "parliamentarian elected in connection" with the PoCM-elected.

¹³ Actually, even the Monti government, although he was technically appointed as a life senator just a few days before. In doctrine, see also: C. De Fiores, *Tendenze sistemiche e aporie costituzionali dei governi tecnocratici in Italia*, in: *Costituzionalismo.it*, 2/2021; N. Lupo, *Un governo "tecnico-politico"? Sulle costanti nel modello dei governi "tecnici", alla luce della formazione del governo Draghi*, in: *federalismi.it*, 8/2021.

¹⁴ For example, the non-appointment of Previti in 1994 or Gratteri in 2014. Greater issues, however, were caused by the refusal to appoint Savona in 2018; in doctrine, see E. Furno, *Il Presidente della Repubblica e la nomina dei Ministri nel procedimento di formazione del Governo*, in: *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, 1/2020.

The reform does not affect the establishment of the confidence relationship,¹⁵ but newly regulates the cases in which the Government does not have the confidence of Parliament, distinguishing between: (i) the initial lack of confidence, (ii) the loss of previously granted confidence, (iii) pathological cases of termination of the PoCM-elected's office.

(i) The Government led by the PoCM-elected has two chances to obtain initial confidence, after which the PoR must dissolve Parliament. It is possible to assume that the parties forming the governing coalition, especially the smaller ones, might use this provision to strengthen their position, perhaps by not voting for confidence the first time in order to gain more influence or better conditions in the second round;

(ii sub a) if confidence is later revoked through a formal vote, the PoCM-elected is required to resign, and the PoR must dissolve Parliament. This provision rigidly applies the principle *simul stabunt, simul cadent*, further confirming the similarity with municipal and regional levels of government. It should be noted, however, that in the history of the Republic no government has ever been brought down by a formal vote of no confidence;

(ii sub b) if the PoCM-elected resigns for other reasons, two options arise: either, after informing Parliament, he requests the dissolution of Parliament from the PoR within seven days, which the PoR enacts; or, if he does not exercise this option, the PoR assigns a new mandate—only once during the legislature—either to the same resigning PoCM-elected or “to a parliamentarian elected in connection with the PoCM-elected”;

The PoCM-elected thus acquires a substantial power to dissolve Parliament—already provided for in other parliamentary government systems, such as the United Kingdom¹⁶, which the current reform looks to with interest, or Japan¹⁷—allowing him to exert pressure on potential resistance within his majority. On the other hand, the dissolution of Parliament by the PoR becomes a mere formal act, while a degree of discretionary power is granted in choosing the person to be tasked with forming the Government, should the resigning PoCM-elected not request the dissolution of Parliament;

(iii) lastly, in cases of disqualification, permanent impediment, or death of the PoCM-elected, the PoR must necessarily assign the mandate to a parliamentarian from the majority.

¹⁵ The vote of confidence must be justified, conducted by a roll-call vote, and approved by a simple majority in each Chamber.

¹⁶ See Fixed-term Parliaments Act (2011) and Dissolution and Calling of Parliament Act (2022).

¹⁷ Japan Constitution, art. 7.

A Parliament subjected to the PoCM-elected

The centrality of the PoCM-elected corresponds, in an equal and opposite manner, to the downsizing of the other constitutional bodies. In particular, Parliament is subjected to the PoCM-elected both during its formation and at the time of its dissolution.¹⁸

The proposed constitutional reform requires that the simultaneous election of the PoCM and the Chambers be regulated by awarding a majority bonus in each Chamber “to the lists and candidates connected to the Prime Minister, in compliance with the principles of representativeness and protection of linguistic minorities”. The allocation of parliamentary seats will therefore be subjected to the election of the PoCM, who will exert an important form of influence on the Chambers even before the Government has obtained confidence.

Even from this perspective, the reform highlights serious issues in the construction of the new institutional model. The parliamentary form of government is essentially overturned: the Government is no longer an emanation of the Parliament directly chosen by the citizens, but it is the election of the PoCM that determines who will sit in Parliament. At the same time, the proposal does not even respect the typical structure of a presidential system, where the executive and legislative powers enjoy two separate popular legitimacies, ensuring a clearer separation of powers: one need only consider, for instance, the U.S. model, where even the staggered timing of the renewal of the two Chambers aims to prevent the excessive concentration of power in the hands of one person or, in any case, one party.

Finally, the PoCM-elected can dissolve Parliament at will by resigning, with the sole requirement of a prior parliamentary notification; it is easy to imagine that this arrangement of institutional relations, which grants the PoCM-elected a life-and-death power over Parliament, will also impact the actual exercise of parliamentary functions, which, though, are not formally affected by the reform.

A faded President of the Republic

While Parliament is deeply affected in its method of formation (and dissolution), the election of the PoR remains essentially unchanged, except for the number of ballots in which a two-thirds majority is required, which is increased from three to six.

Since the proposed reform – in conjunction with the electoral law that will need to be approved – should facilitate the formation of a solid governing majority, this modification appears more than necessary in an attempt to rebalance the power structure: political forces, in fact, will be encouraged to negotiate for a

¹⁸ See A. Fricano, *Il premierato claudicante: aspirazioni e incongruenze della riforma costituzionale Meloni-Casellati*, in: *Italian Papers on Federalism*, 3/2024, p. 175 f.

longer time in order to find a shared figure, before the lowering from a qualified majority to an absolute majority allows, most likely, the governing coalition to solely choose a President of their preference. It is true that a different configuration, such as raising the quorum beyond two-thirds, would have further strengthened the protection of the opposition; however, on the other hand, it would have risked creating a deadlock due to an overrepresentation of the opposition's power, which would have been difficult to overcome.

The figure of the PoR, in fact, is impacted in its functions, which are reduced to a merely notarial dimension, even in some fundamental moments of the country's institutional life.

In fact, the appointment of the PoCM-elected represents only a passive certification of the electoral outcome; the discretionary power of the PoR, on the other hand, is restored in the case of the resignation of the PoCM-elected for reasons other than a vote of no confidence or in pathological cases of expiration, death, or permanent incapacity. However, this restoration is only partial: both in terms of the range of choices, which must be limited to a parliamentarian elected in connection with the PoCM-elected, and in terms of actual choice, as early dissolution will be prohibited by the Constitution.

Particular attention must be paid to these aspects. The reform is not to be criticized for the reduction of the powers of the PoR in itself, but because it rigidly precludes the Head of State from any possibility of intervening in times of greater need for the country through an expansion of his range of powers, according to the effective metaphor of the accordion.¹⁹

The weakening of the PoR just described does not seem adequately compensated by the elimination of the ministerial countersignature on a series of presidential acts. Most of these (the appointment of judges to the Constitutional Court, the granting of pardons and commutation of sentences, sending messages to Parliament, and the referral of laws) fall under the category of 'inherently presidential acts', which, representing the will of the PoR, are countersigned only for the purpose of a legitimacy check; other acts are already considered acts of duty (the decree calling elections and referenda); and, finally, the appointment of the Prime Minister becomes an act of duty, except in the case of appointing a non-elected PoCM.

A reform that does not achieve its objectives

The analysis conducted demonstrates that the proposed constitutional reform cannot achieve the objectives outlined in the accompanying report.

¹⁹ The metaphor was coined by former President of the Constitutional Court Giuliano Amato in numerous speeches, but it has never been written down.; see G. Pasquino, *Minima politica. Selezioni di democrazia*, 2020, p. 69 f.

At first glance, the reform does not enhance the role of the electorate, as it fails to resolve the long-standing issues related to the input of democratic participation—particularly those concerning the diminishing role of political parties in favor of their leaders, and a closed-list electoral law that prevents citizens from casting a preference—²⁰ nor does it strengthen the ability of citizens to contribute to determining national policy. Instead, it only addresses the output aspect of the right to vote, allowing citizens to choose a decision-maker, following a “Caesarist approach”.²¹

Constitutional amendments will not do anything about the heterogeneity of majorities—which, in a context of extreme multipartitism like the Italian one, will continue to be coalition-based—nor, least of all, about ‘parliamentary defections’, which remain governed by the principle of free parliamentary mandate and ruled by the parliamentary regulations.

The proposed reform may only mitigate, but not completely eliminate, the instability of governments, which will remain subject to parliamentary confidence. Furthermore, mere stability, in itself, is not necessarily a value, as it offers no guarantees regarding the efficiency of government action.²² For example, the over-twenty-year regional experience shows considerable stability that, however, relies on the so-called “balance of terror”,²³ which does not, by itself, lead to better governance for the citizens.

In cases of government crises, the necessary requirement for the PoCM to be a member of Parliament will either force an internal solution (a second term for the PoCM-elected or a new government led by a majority parliamentarian), which risks facing the same failure as the resigning government; or, on the exact opposite, an early election, even in the most serious situations where, instead, the country would urgently need a fully functioning government.

Finally, the feared ‘turnaround’ cannot be entirely ruled out even in the proposed model: it is indeed possible that the second PoCM, although selected from among the parliamentarians elected in connection with the PoCM-elected, could gain the confidence of a completely different majority and thus pursue a different political address.

²⁰ The reference is to the currently applicable electoral law, known as the “Rosatellum”.

²¹ G. Silvestri, Senato della Repubblica, Commissione Affari costituzionali, Audizioni ddl 935 - 830 (Modifiche costituzionali. Introduzione elezione diretta Presidente del Consiglio), 28 novembre 2023, in: <https://www.senato.it>.

²² See A. Ruggeri, Il premierato elettivo e la decostituzionalizzazione della Costituzione (note minime su una spinosa questione), in: Consulta OnLine, III/2024, p. 1160.

²³ G. Silvestri, Relazione di sintesi, in: A. Ruggeri, G. Silvestri (eds.), *Le fonti del diritto regionale alla ricerca di una nuova identità*, 2001, p. 211.

Conclusions: the risks of a systemic breakdown

The proposed constitutional reform alters the Italian parliamentary system so profoundly that it raises doubts about whether, if enacted, it could still be considered as such. As is evident, the issue does not concern mere doctrinal classification, but the overall stability of the institutional balance.

The popular election of the PoCM-elected will, directly or indirectly, influence the formation of all constitutional bodies: the majority of seats in Parliament will be allocated based on the PoCM-elected; the PoR will be chosen by a Parliament composed in this way; the other members of the Government (the ministers) will be appointed and dismissed, in effect, by the PoCM-elected, without the PoR having the political strength to counterbalance; and even the Constitutional Court risks being too closely tied to the PoCM-elected, as its members are selected one-third by Parliament in a joint session and one-third by the PoR.²⁴ On the horizon, there are also uncertainties regarding the future electoral law, which could even allow the election of a PoCM who only obtains a relative majority of votes.

The reform seeks to address issues rooted in the political-representative system with legal tools, attempting to assert through the force of law, or rather, of the Constitution, a model that elsewhere (e.g., in the United Kingdom) relies mainly on the proper functioning of politics.²⁵

As has been attempted to demonstrate, the proposal is inadequate in relation to what it promises and ineffective in relation to what it aims to achieve: the very process of forming the current government confirms that a stable executive can be established quickly and efficiently under the current Constitution. And, finally, the proposal could be dangerous and lead to a systemic breakdown: there seems to be a real risk of sliding from a form of State typical of a 'representative democracy' to a 'deciding (non-representative) democracy',²⁶ which is based on the

²⁴ The remaining third, on the other hand, is chosen by the highest ordinary and administrative courts. It is also worth mentioning the selection of the lay members of the Superior Council of the Judiciary, which is also carried out by Parliament in a joint session.

²⁵ According to L. D'Andrea, *Il premierato elettivo, tra diritto e politica: brevi notazioni critiche*, in *Dirittifondamentali.it*, 1/2025, p. 67: "Such closures with respect to the political dimension and its evolution, along with the resulting rigidities introduced in the legislation, seem to be driven by a lack of trust in the political sphere. Therefore, it does not seem an exaggeration to suggest that the proposed constitutional amendment represents an expression of the antipolitical climate that has dominated the last few years of our country's public scene".

²⁶ G. Ferraiuolo, *La revisione della forma di governo tra noto e ignoto*, in: *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, 1/2024, p. 277. Also, according to A. Ruggeri, *La riforma Meloni e le sue stranezze, al bivio tra evoluzione istituzionale ed involuzione autoritaria*, in: *Consulta OnLine*, III/2023, p. 1011, the proposal: "It not only profoundly impacts the form of government but, even more so, exposes the very form of the State to the deadly risk of its irreparable distortion, ultimately derailing it from the tracks of liberal democracy".

direct popular legitimacy of the PoCM and, through him, the indirect legitimacy of all the other constitutional bodies.

If the Government wants to address the issues of institutional delegitimization, which are indeed important, it cannot bet everything on increasing the stakes at the time of the elections and giving citizens a hasty choice of the leader,²⁷ according to the logic of 'the winner takes it all', it must instead pursue a laborious effort to reconnect citizens with the institutions, which goes through intermediary bodies, strengthening democracy at its foundations, not at its top.

²⁷ See. M. Ainis, *Capocrazia*, 2024; G. Azzariti, M. Della Morte (eds.), *Il Führerprinzip. La scelta del capo*, 2024.

AG Bonn, Urteil vom 05.11.2024 – 112 C 46/24

Kein Anspruch einer Partei auf Mandatsträgerbeiträge durch rechtsgeschäftliche Vereinbarung und nicht nach Parteiaustritt¹

Tenor

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Rechtsstreits werden der klagenden Partei auferlegt. Dieses Urteil ist vorläufig vollstreckbar.

Der Klägerin hat das Gericht gestattet, die Zwangsvollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 115 % des vollstreckbaren Betrages abzuwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Zwangsvollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Klägerin ist eine politische Partei. Bei den Kommunalwahlen 2020 gelang dem Beklagten über die Liste der Klägerin ein Einzug in den Rat der Stadt [...], dem er seitdem als Mitglied des Rates angehört.

Mit Vereinbarung vom 05.06.2020 verpflichtete sich der Beklagte dazu, 50 % der Aufwandsentschädigung, die er im Rahmen seiner Tätigkeit in der kommunalen Vertretungskörperschaft erhält, als Mandatsträgerbeitrag an die Klägerin abzuführen. In dieser Vereinbarung ist auch geregelt, dass die Verpflichtung zur Zahlung bis zum Ausscheiden aus der Vertretungskörperschaft besteht und sie unabhängig von einem Parteiaustritt ist. Im Hinblick auf die Details der Vereinbarung wird auf die Kopie der Verpflichtungserklärung vom 05.06.2020 [...] Bezug genommen.

Die Unterzeichnung der Erklärung fand im Rahmen einer Mitgliederversammlung der Partei [...] im [...] -Kreis am 05.06.2020 statt. Es handelte sich um eine Wahlversammlung zur Aufstellung der Bewerber für die anstehende Kommunalwahl (Kreistagswahl) am 13.09.2020. Im Vorfeld der Wahlversammlung hatte es keine Mitgliederversammlung (Parteitag) der Klägerin gegeben, in dem die „Verpflichtungserklärung“ in der vorgelegten Form beschlossen worden war.

Für den Zeitraum von Januar 2021 bis Dezember 2021 erhielt der Beklagte nach der Vierten Verordnung zur Änderung der Entschädigungsverordnung eine monatliche Aufwandsentschädigung in Höhe von 206,20 €, insgesamt 2.474,40 €. Anstelle des 50 %-igen Anteils der Aufwandsentschädigung in Höhe von 1.237,20 € zahlte der Beklagte nur 840,00 €, sodass die Klägerin hier weitere 397,20 € begehrt.

¹ Urteil mitgeteilt durch Rechtsanwalt Hans Decruppe, Rechtsanwälte Decruppe & Kollegen, Köln.

Im Zeitraum Januar 2022 bis Dezember 2023 erhielt der Beklagte nach der Fünften Verordnung zur Änderung der Entschädigungsverordnung pro Monat eine Aufwandsentschädigung von 310,00 €, insgesamt 7.440,00 €. Anstelle des 50 %-igen Anteils der Aufwandsentschädigung in Höhe von 3.720,00 € zahlte der Beklagte nur 370,00 €, sodass 3.350,00 € offen blieben.

Seit 01.01.2024 gilt die Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und deren Ausschüsse im Land Nordrhein-Westfalen (Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen – EntschVO NRW), wonach der Beklagte pro Monat eine Aufwandsentschädigung von 316,20 € erhält. Von Januar bis März 2024 erhielt der Beklagte 948,60 € an Aufwandsentschädigungen. Davon führte er keine Zahlungen an die Klägerin ab, sodass 474,30 € verbleiben. Insgesamt verfolgt die Klägerin mit der vorliegenden Klage damit Mandatsträgerbeiträge in Höhe von 4.221,50 €.

Der Beklagte trat später aus der Partei aus. Die Klägerin mahnte ihn mit Schreiben vom 20.01.2024 unter Fristsetzung für den Zeitraum November 2020 bis April 2020 an. Da eine Zahlung nicht erfolgte, forderte der Klägervertreter den Beklagten erfolglos mit Schreiben vom 07.03.2024 und 25.03.2024 zur Zahlung des ausstehenden Betrags auf.

[...] unterzeichnete am 12.03.2024 die Prozessvollmacht. [...] Im Nachgang fasste der Kreisvorstand am 17.05.2024 einen Beschluss, mit dem er die Erteilung der Vollmacht genehmigte. [...]

Die Klägerin ist der Auffassung, dass eine wirksame Klageerhebung und insbesondere eine wirksame Prozessvollmacht gegeben seien. [...] habe am 12.03.2024 die Prozessvollmacht als Vorsitzende unterschrieben. Sie sei zur Vertretung des Kreisverbandes durch den Kreisvorstand beauftragt worden. Im Nachgang habe der gesamte Kreisvorstand am 17.05.2024 die Erteilung der Vollmacht vorsorglich durch ergänzenden Beschluss nochmals genehmigt. Die Klägerin werde durch ihren Vorstand vertreten. Die Klägerin behauptet zudem, dass die Verpflichtungserklärung – bevor sie zur Unterschrift verteilt worden sei – in einer Telefonkonferenz des Kreisvorstandes am 19.05.2020 besprochen worden sei.

Die Klägerin beantragt,

den Beklagten zu verurteilen,

an sie 4.221,50 € zzgl. Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit dem 27.04.2024 zu zahlen,

sowie,

an die Klägerin vorgerichtliche Rechtsanwaltskosten in Höhe von 159,94 € zzgl. Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit dem 27.04.2024 zu zahlen.

Der Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

Der Beklagte ist bereits der Auffassung, dass die Klage unzulässig sei. Diesbezüglich rügt er gemäß § 88 Abs. 1 ZPO den Mangel der Vollmacht. Es werde bestritten, dass die Person, die die vorgelegte Vollmacht unterzeichnet habe, allein berechtigt gewesen sei, diese Vollmacht zu erteilen. Soweit die Klägerseite auf einen Ergänzungsbeschluss des Kreisvorstandes des Klägers verweise, mit dem die Erteilung der Vollmacht vom 12.03.2024 genehmigt worden sein soll, sei festzustellen, dass es sich dabei um eine Beschlussfassung im Innenverhältnis des Vorstands handle, der jedoch von der Vollmachterteilung im Außenverhältnis zu unterscheiden sei. Eine wirksame Vertretung im Außenverhältnis sei nicht erfolgt. Zudem entspreche die Klageschrift nicht den Voraussetzungen des § 253 ZPO.

Hinsichtlich der weiteren Details des Sach- und Streitstandes wird auf die wechselseitigen Schriftsätze, Anlagen und Protokolle der Gerichtsakte Bezug genommen, § 313 Abs. 2 Satz 2 ZPO.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig, jedoch unbegründet.

1. Die Klageschrift entspricht den Voraussetzungen des § 253 ZPO. Zudem liegt eine wirksame Prozessvollmacht vor. Die Klägerin ist ein nicht eingetragener Verein und wird gem. §§ 26 Satz 2, 54 BGB durch ihren Vorstand vertreten. Die Vorstandsmitglieder sind im [...] vorgelegten Ergänzungsbeschluss namentlich genannt. Daher ist eine Bezeichnung der Klägerin als Partei wie auch eine von dem Vorstand genehmigte Bevollmächtigung der Klägervertreter erfolgt.

2. Die Klage ist jedoch unbegründet.

Die Klägerin hat keinen Anspruch gegen den Beklagten auf Zahlung von 4221,50 Euro. Dieser Zahlungsanspruch begründet sich insbesondere nicht in der Vereinbarung vom 05.06.2020.

Die Vereinbarung ist unwirksam und kann keine Zahlungspflicht des Beklagten begründen, da sie den Beklagten als Vertragspartner entgegen den Geboten von Treu und Glauben unangemessen benachteiligt, insbesondere da die in der Vereinbarung enthaltenen Regelungen gegen gesetzliche Grundgedanken zum Nachteil des Beklagten verstoßen. Die von der Klägerin für eine Vielzahl von Fällen vorformulierte und gestellte „Vereinbarung“ ist zwar nach § 310 Abs. 4 BGB nicht einer direkten AGB-Kontrolle zugänglich, da die Gestaltung des Mitgliedschaftsverhältnis betroffen ist. Eine Inhaltskontrolle der gestellten Regelung ist dennoch über § 242 BGB eröffnet, durch den die Grundgedanken der §§ 305c Abs. 1 und 307 Abs. 1 S. 1 BGB Anwendung finden.

a) Die vorliegende Verpflichtungserklärung zur Zahlung von Mandatsträgerbeiträgen verstößt vorliegend bereits gegen Gesetzesbestimmung in § 9 Abs. 3 PartG. Nach dieser Vorschrift beschließt der Parteitag im Rahmen der Zuständigkeiten des Gebietsverbandes innerhalb der Partei über die Parteiprogramme, die Satzung, die Beitragsordnung, die Schiedsgerichtsordnung, die Auflösung sowie die Verschmelzung mit anderen Parteien. Beitragspflichten für Mitglieder politischer Parteien können nach dieser Gesetzesbestimmung nur durch Parteitagsbeschluss begründet und geregelt werden. Das gilt für alle Formen der Beitragspflicht und damit auch für Sonderformen des Beitrags für bestimmte Mitgliedergruppen wie Mandatsträger. Eine Regelung durch rechtsgeschäftliche Vereinbarung ist mit der gesetzlichen Vorgabe nicht vereinbar. Die Beitragsordnung einer Partei muss vollständig und abschließend regeln, welche Formen von Beiträgen einschließlich Sonderbeiträgen (wie Mandatsträgerbeiträge) es gibt, nach welchen Voraussetzungen die jeweiligen Beiträge oder Sonderbeiträge zu zahlen sind und nicht zuletzt muss in der Beitragsordnung die Höhe der Beiträge und Sonderbeiträge festgelegt werden, einschließlich eventueller Kriterien, nach der eine Staffelung der Höhe der Beiträge zulässig sein soll. Vorliegend ist eine entsprechende Regelung in der Beitragsordnung nicht gegeben. Sämtliche Regelungen sind erstmalig in der zu unterzeichnenden Vereinbarung geregelt. Dieses widerspricht der gesetzlichen Vorgabe des § 9 Abs. 3 PartG, die eine Legitimation, Transparenz und Gleichbehandlung sicherstellen soll, zum Nachteil des Beklagten und führt zur Unwirksamkeit der von der Klägerin vorgegebenen Vereinbarung.

b) Die Unwirksamkeit der Vereinbarung ergibt sich des Weiteren daraus, dass die Erklärung eine Zahlungspflicht für Mandatsträgerbeiträge auch über das Ende der Parteimitgliedschaft hinaus vorsieht. Diese vorformulierte Regelung weicht damit von den wesentlichen Rechtsgedanken des § 10 Abs. 2 Satz 3 PartG ab. Das Recht zum jederzeitigen Austritt aus einer Partei soll gerade die jederzeitige Beendigung von Verpflichtungen aus der Parteimitgliedschaft wie Beitragszahlungen ermöglichen, während die Verpflichtungserklärung die Verpflichtung zur Zahlung von Sonderbeiträgen über das Ende der Parteimitgliedschaft hinaus fortschreiben will. Die vorliegende Regelung verstößt auch in diesem Punkt zum Nachteil des Beklagten gegen die gesetzliche Vorgabe.

Mangels wirksamer Vereinbarung scheiden die Zahlungsansprüche nebst Nebenforderungen der Klägerin aus.

LG Berlin II, Urteil vom 21.01.2025 – 13 O 292/24 eV

Zur Wirksamkeit der Wahl des Landesvorstands einer Parteijugendorganisation auf einer digital durchgeführten Landeskonzferenz

Tenor

1. Die einstweilige Verfügung vom 26.11.2024, in der Fassung vom 28.11.2024, wird bestätigt.
2. Die weiteren Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.
3. Der Streitwert wird auf 9.000,00 € festgesetzt.

Tatbestand

Die Antragsteller (Landesverband und Kreisverband) machen gegen den Antragsgegner (Bundesverband) Unterlassungsansprüche im einstweiligen Rechtsschutz gegen Eingriffe des Antragsgegners in ihre Autonomie geltend.

Die Antragsteller verlangen von der Antragsgegnerin, dass diese keine Landeskonzferenz durchführt. Die Landeskonzferenz nach § 32 der Satzung der Antragstellerin ist die höchste Instanz der [...], die nach Satz 2 dieser Vorschrift die allgemeinen und programmatischen Richtlinien für die Arbeit des Antragstellers zu 1. in [...] aufstellt und nach § 34 der Satzung des Antragstellers zu 1. unter anderem die Mitglieder des Landesvorstands wählt. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die als Anlage AS 1 eingereichte Satzung des Antragstellers zu 1. Bezug genommen.

Der Antragsteller zu 1. wählte am 11.07.2023 auf einer digital durchgeführten Landeskonzferenz, einer Delegierten- und Wahlversammlung, einen Landesvorstand. Gegen diese Wahl und entsprechend gegen den gewählten Landesvorstand unternahmen nicht nur der Antragsgegner, sondern auch jedenfalls eine andere Unterorganisation der [...] wiederholt Angriffe:

Mit Antrag vom 18.07.2023 fochten acht der zwölf Kreisverbände des Antragstellers die Wahl vom 11.07.2023 an. Den Wahlanfechtungsantrag wies das Landesparteigericht der [...] in dem zum Aktenzeichen LPG [...] geführten Verfahren mit Beschluss vom 26.10.2023 als unzulässig zurück. Insoweit wird auf die Anlage AS 6 Bezug genommen.

Auf Antrag des Landesverbandes [...] der [...] Deutschland gegen den Antragsteller zu 1. stellte das Landesparteigericht der [...] zum Aktenzeichen [...] mit Beschluss vom selben Tage fest, dass die digitale Durchführung der Landeskonzferenz mit

Wahl des Vorstands der [...] vom 11.07.2023 „satzungswidrig erfolgt“ sei. Insoweit wird auf die Anlage AS 7 Bezug genommen.

Mit E-Mail vom 20.12.2023 teilte der Antragsgegner dem Antragsteller zu 1. mit, dass er mit Blick auf die Entscheidung des Landesparteigerichts zu LPG [...] die Wahlen vom 11.07.2023 nicht anerkenne und der Antragsteller zu 1. ohne Vorstand sei. In etwa derselben Zeit veranlasste die Antragsgegnerin den von Seiten des Antragstellers zu 1. gebundenen Dienstleister, dem Antragsteller zu 1. die Administratorenrechte für die Homepage der [...] und der E-Mail-Domain nebst -zugängen zu entziehen; dagegen erwirkte der Antragsteller zu 1. eine einstweilige Verfügung des Landgerichts Wiesbaden.

Mit Anwaltsschriftsatz vom 02.01.2024 beantragte der Antragsteller zu 1. beim Bundesparteigericht der [...] Deutschland unter anderem die Feststellung, dass der Hinweis zum Beschluss des Landesparteigerichts vom 12.12.2023 (LPG [...]) in der vorgenannten Mail vom 20.12.2023 rechtswidrig sei, sowie – hilfsweise – die Untersagung, den Beschluss des Landesparteigerichts der [...] vom 26.10.2023 zu LPG [...] während der Dauer des Rechtsmittelverfahrens umzusetzen oder sonst Maßnahmen gegenüber dem Antragsteller zu ergreifen, als wäre dieser ohne amtierenden Landesvorstand. Insoweit wird auf die Anlage AS 22 Bezug genommen. In einem Vorbescheid vom 09.02.2024 erachtete das Bundesparteigericht in diesem zu BPG 1/2024 geführten Verfahren den Antrag (singular, obwohl im Tatbestand alle drei Anträge angeführt waren) für unzulässig, da für das Rechtsverhältnis zwischen dem Landes- und Bundesverband der [...] gem. § 50 Abs. 2 Statut der [...], 22 Abs. 3 S. 1 der Satzung des Antragstellers zu 1. das Bundesschiedsgericht der [...] erst- und letztinstanzlich zuständig sei (Anlage AS 24).

Mit Anwaltsschriftsatz vom 03.01.2024 richtete der Antragsteller zu 1. mit den Anträgen vom 02.01.2024 gleichlautende Anträge an das Bundesschiedsgericht der [...] (Anlage AS 29). Dieses befand in einem Vorbescheid vom 27.02.2024, dass die Anträge insofern bereits unzulässig seien, als die für den Antragsteller zu 1. handelnden Personen ihre Vertretungsmacht nicht glaubhaft gemacht hätten; eine solche ergebe sich insbesondere nicht aus dem vorgelegten Protokoll der Landeskonzferenz der [...] vom 11.07.2023, da die dort dokumentierte Wahl in offensichtlicher und schwerwiegender Weise satzungswidrig erfolgt sei. Im Übrigen sei auch der hilfsweise geltend gemachte Antrag, die Umsetzung des Beschlusses des Landesparteigerichts vom 26.10.2023 oder sonstige Maßnahmen gegen den Antragsteller zu 1., als wäre diese ohne amtierenden Landesvorstand, zu unterlassen, unbegründet, da ein Unterlassungsanspruch insoweit nicht glaubhaft und auch nicht ersichtlich sei (Anlage AS 39).

Unter dem Datum des 13.06.2024 kündigte der Antragsgegner an, eine Landeskonzferenz des Antragstellers zu 1. am 29.06.2024 durchführen zu wollen; der

Antragsgegner versandte an einen Teil der Delegierten der Kreisverbände Ladungen zu einer Landeskonzferenz am 29.06.2024. Nach vorheriger Abmahnung erwirkte der Antragsteller zu 1. beim Landgericht Berlin II zum Geschäftszeichen 7 O 231/24 eV eine einstweilige Verfügung, die dem Antragsgegner untersagte, jedwede Maßnahme zur Vorbereitung einer Landeskonzferenz des Antragstellers zu 1. zu ergreifen und eine Landeskonzferenz des Antragstellers zu 1. durchzuführen, bis eine verfahrensabschließende Entscheidung des Bundesparteigerichts der [...] in der Sache [...]BPG 2/2024, [...]BPG 1/2024 oder des Bundesschiedsgerichts der Antragsgegnerin zum Aktenzeichen BSG 1-2024 vorliege (Anlage AS 17).

Am 23.09.2024 entschied das Bundesschiedsgericht der [...] zum einen in der Sache BPG 1/2024: Die Anträge des Antragstellers zu 1. unter anderem darauf, festzustellen, dass der Hinweis zum Beschluss des LPG vom 12.12.2023 (LPG [...]) rechtswidrig sei, und auf einstweilige Untersagung, diesen Beschluss umzusetzen oder sonst Maßnahmen gegenüber den Antragsteller zu 1. zu ergreifen, als wäre dieser ohne amtierenden Vorstand, wurden abgelehnt. Sie seien mangels Verfügungsgrund und mangels Verfügungsanspruchs unbegründet. Unter anderem wird ausgeführt, die Wahl sei, wie auch in der Entscheidung von 26.10.2023 (LPG [...]) ausgesprochen, satzungswidrig durchgeführt worden, da für eine digitale Durchführung eine Rechtsgrundlage fehle. Angesichts der Tatsache, dass der Antragsteller zu 1. in diesem Verfahren [...] die Nichtigkeitsfeststellung beantragt hätte und keine Abweisung des Antrags im Übrigen erfolgt sei, werde die Feststellung des Landesparteigerichts bei verständiger Würdigung als Nichtigkeitsfeststellung gewürdigt (Anlage AS 52a).

Zum anderen entschied das Bundesschiedsgericht der [...] am selben Tage im Verfahren BSG 2-2024: Unter Abänderung des Beschlusses des Landesparteigerichts der [...] vom 26.10.2023 (LPG [...]) stellte das Bundesschiedsgericht fest, „dass die Durchführung der Landeskonzferenz der [...] vom 11.07.2023 rechtswidrig war und sämtliche Wahlen, Beschlüsse und Abstimmungen ungültig sind“. Hinsichtlich der Begründung wird Bezug genommen auf den als Anlage AS 66b eingereichten Beschluss.

Im Verfahren BPG 1/2024 wies das Bundesparteigericht der [...] in der mündlichen Verhandlung vom 28.11.2024 die Anträge des hiesigen Antragstellers zu 1. vom 02.01.2024 (s. o.) zurück. Eine Begründung dieser Entscheidung liegt bisher nicht vor. Am selben Tag wies das Bundesparteigericht die Beschwerde des hiesigen Antragstellers zu 1. gegen den Beschluss des Landesparteigerichts der [...] vom 26.10.2023 (LPG [...]) – der Antrag des hiesigen Antragstellers zu 1. war auf Aufhebung und darauf gerichtet, den Nichtigkeitsfeststellungsantrag zu verwerfen, hilfsweise zurückzuweisen – zurück. Auch zu dieser Entscheidung liegt bisher keine Begründung vor.

Die Antragsteller machen geltend, der Antragsgegner greife mit seiner Ansetzung einer Landeskonzferenz zur Durchführung einer Wahl des Landesvorstands in die Zuständigkeit, die Autonomie des Antragsgegners zu 1. ein, obwohl die stattgehabte Wahl vom 11.07.2023 wirksam, materiell nicht zu beanstanden, jedenfalls eine Unwirksamkeit nicht wirksam festgestellt worden sei, und für die Maßnahme des Antragsgegners ihrerseits – und sogar unabhängig von der Frage der Wirksamkeit der Wahl – keine Rechtsgrundlage bestehe, und die Entscheidung der Parteigerichte (nicht die des Bundesschiedsgerichts zur Wahlanfechtung, sondern die des Landes- und Bundesparteigerichts der [...]) nichts Gegenteiliges entschieden hätten. Aufgrund der Einladung des Antragsgegners zur Landeskonzferenz vom 22.11.2024 auf den 02.12.2024 sei Eile geboten. Der Antragsteller zu 2. sei ebenfalls in seiner satzungsmäßigen Autonomie verletzt, und zwar insofern, als er entgegen § 33 der Satzung (das Recht, mit seinen Delegierten auf der Landeskonzferenz vertreten zu sein) nicht zu dieser geladen werde.

Die Antragsteller haben die Verfügung vom 26.11.2024 und nach ihrer Beschwerde deren Fassung vom 28.11.2024 erwirkt, durch die dem Antragsgegner unter Androhung der gesetzlichen Ordnungsmittel untersagt worden ist, jedwede Maßnahme zur Vorbereitung einer Landeskonzferenz des Antragstellers zu 1. zu ergreifen und eine solche Landeskonzferenz durchzuführen.

Gegen die ihm im Parteiwege – nebst Beschwerdeschrift und Antragsschrift vom 25.11.2024 sowie Beschluss vom 26.11.2024 – am 29.11.2024 zwecks Vollziehung zugestellte einstweilige Verfügung vom 28.11.2024 richtet sich der Widerspruch des Antragsgegners.

Er macht geltend, sein Recht auf rechtliches Gehör habe das Gericht dadurch verletzt, dass es ohne mündliche Verhandlung trotz Vorliegens einer Schutzschrift entschieden habe. Auch sei die Sache nicht eilbedürftig. Nach der Entscheidung des Bundesschiedsgerichts vom 23.9.2024 habe es keinen Zweifel daran gegeben, dass das Bundesschiedsgericht den Antragsgegner dazu verpflichtet sehe, eine rechtmäßige Landesversammlung durchzuführen. Der Antragsteller zu 1. habe dann auch mit Schreiben vom 02.10.2024 den Antragsgegner abgemahnt, er dürfe keine Landesversammlung vorbereiten und durchführen. Der Antragsgegner hätte also bereits Ende September Rechtsschutz beantragen können und müssen. Die Wahl sei nichtig. Insofern wird wegen der weiteren Einzelheiten auf die Ausführung der Antragsgegnerin im Schriftsatz vom 03.12.2024, dort Seite 5 (Bl. 109 d.A.) Bezug genommen. Die Wahl sei wegen evidenten Satzungsverstosses nichtig. Für Wahlen wie hier die verfahrensgegenständliche gelten nach ständiger Rechtsprechung des BGH und der Obergerichte grundsätzlich die Regeln des privaten Vereinsrechts. Wegen der Satzungswidrigkeit und entsprechenden Nichtigkeit der Wahl vom 11.07.2024 sei der Antragsgegner gehalten gewesen,

nach §§ 24, 25 Statut der [...] zu handeln. Dass der Antragsgegner zu 2. nicht geladen worden sei, sei auf ein Verhalten des Antragstellers zu 1. zurückzuführen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

unter Aufhebung des Beschlusses vom 28.11.2024 sowie des Beschlusses vom 26.11.2024 den Antrag abzuweisen.

Die Antragstellerin beantragt,

unter Zurückweisung des Widerspruchs die einstweilige Verfügung gemäß Beschluss vom 28.11.2024 zu bestätigen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Parteien wird auf den Inhalt ihrer Schriftsätze nebst Anlagen verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die einstweilige Verfügung in der Fassung vom 28.11.2024 ist zu bestätigen, weil sie zu Recht ergangen ist (§§ 936, 925 ZPO).

I. Der Antrag auf Erlass der begehrten Sicherungsverfügung ist zulässig.

1. Die Parteien sind gemäß §§ 2, 3 PartG i. V. m. §§ 1, 25, 30 Satzung des Antragstellers zu 1. einerseits und i.V.m. § 1 der Satzung des Antragsgegners rechts- und parteifähig.

2. Der Rechtsweg zum Zivilgericht ist nach § 13 GVG eröffnet (vgl. KG, Urteil vom 30.10.1987 – 13 U 1111/7 80 – juris; OLG Saarbrücken, Urteil vom 12.07.2017 – 1 U 80/17 – juris).

3. Statthaft ist die Sicherungsverfügung. Das von den Antragstellern angestrebte Rechtsschutzziel der Unterlassung von Übergriffen des Antragsgegners in ihre Zuständigkeiten, wird mit der Unterlassungsverfügung erreicht; sie ist in der Regel kein Unterfall der Leistungsverfügung, sondern Sicherungsverfügung. Zwar führt auch die Unterlassungsverfügung praktisch zu einer Befriedigung des gesicherten Unterlassungsanspruchs; andererseits haben Unterlassungsverfügungen meist abwehrenden Charakter und ähneln insoweit der Sicherungsverfügung; die strengen Voraussetzungen für Leistungsverfügungen, die die Hauptsache vorwegnehmen, gelten daher für sie nicht (Zöller/Vollkommer, ZPO, 35. Aufl., § 935 Rn. 2, § 940 Rn. 1).

4. Das Rechtsschutzbedürfnis kann den Antragstellern weder im Hinblick auf die innerparteiliche Schiedsgerichtsbarkeit noch hinsichtlich der einstweiligen Verfügung des Landgerichts Berlin II vom 25.06.2024 abgesprochen werden.

Zwar mag nach § 14 PartG grundsätzlich dem Verfahren vor ordentlichen Gerichten ein innerparteiliches Verfahren vorzuschalten sein. Die Antragsteller haben ein

solches Verfahren vor den Gerichten der [...] durchlaufen. Es handelt sich bei den Parteigerichten indes nicht um echte Schiedsgerichte im Sinne der §§ 1025 ff. ZPO, sodass die Anrufung der ordentlichen Gerichte nach Abschluss des Verfahrens vor den Parteigerichten nicht auf das Rechtsmittel des § 1059 ZPO beschränkt ist (vgl. OLG Saarbrücken, aaO, Rn. 27).

Die einstweilige Verfügung des Landgerichts Berlin II vom 25.06.2024 entfaltet nach Eintritt der im Beschlussauspruch benannten auflösenden Bedingung, der verfahrensabschließenden Entscheidung unter anderem in dem Verfahren vor dem Bundesschiedsgericht der [...] zum Geschäftszeichen BSG 1-2024 keine Wirkung mehr.

5. Dass bei Erlass der einstweiligen Verfügung vom 26./28.11.2024 das rechtliche Gehör des Antragsgegners verletzt worden sein mag, da trotz vorangegangener Einreichung einer Schutzschrift keine mündliche Verhandlung anberaumt worden ist, steht der Bestätigung dieser einstweiligen Verfügung nicht entgegen, weil ein – eventueller – Mangel geheilt ist (§ 295 Abs. 1 ZPO), wenn nach dem Gehörsverstoß, wie vorliegend, eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat (vgl. Zöller/Vollkommer, aaO, Einleitung Rn. 23).

II. Der Antragsteller zu 1. hat aus einer entsprechenden Anwendung, jedenfalls dem Rechtsgedanken des § 1004 Abs. 1 S. 2 BGB einen Abwehranspruch gegen die Übergriffe des Antragsgegners in ihre Autonomie. Nach §§ 14 Abs. 1 und 3, 16 Abs. 3 der Satzung des Antragsgegners haben die Landesverbände, also auch der Antragsteller zu 1., in ihren Satzungen ihren organisatorischen Aufbau, den Bestand, die Zusammensetzung, Befugnisse und Wahl ihrer sowie der Organe ihrer nachgeordneten Organisationsstufen einheitlich für den Bereich des gesamten Landesverbandes abschließend zu regeln.

1.

a) Anerkannt ist heute, dass § 1004 BGB analog als sogenannter quasi-negatorischer Beseitigungs- oder Unterlassungsanspruch über den Eigentumsschutz auch andere, insbesondere alle deliktisch geschützten, Rechtsgüter und abgesicherte Interessensphären schützt (Staudinger/Thole (2023) BGB § 1004 Rn. 7). So erfahren etwa die in der Rechtsprechung entwickelten Rahmenrechte absoluten Charakters, namentlich das allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb über § 1004 BGB ihren Schutz (ebd. Rn. 8). Das Bundesarbeitsgericht gründet in ständiger Rechtsprechung Unterlassungsansprüche gegen Eingriffe in die kollektive Koalitionsfreiheit auf § 1004 Abs. 1 S. 2 BGB analog (vgl. BAG, Beschluss vom 20.04.1994 – 1 ABR 72/98 – juris Rn. 86). Die Satzungsautonomie als Ausfluss der Koalitionsfreiheit nach Art. 9 Abs. 3 GG (vgl. von Münch, in: Kahl/Waldhof/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 227. Lieferung, Art. 9 Rn. 145), der als Norm des Grundgesetzes

selbst Schutzgesetz im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB ist (Staudinger/J. Hager (2021) BGB § 823 G Rn. 9), genießt insoweit denselben Schutz.

b) Bei der Prüfung, ob der Antragsgegner mit der Durchführung einer Landeskongress zur Wahl eines Vorstands des Antragstellers zu 1. in dessen (Satzungs)Autonomie eingreift, ist zu beachten, dass – die nach § 14 Parteiengesetz zu bildenden – Parteischiedsgerichte, insbesondere das Bundesschiedsgericht mit seiner Entscheidung vom 23.09.2024 (BSG 2-2024) sowohl zur Wahlanfechtung als auch zur Nichtigkeit entschieden hat.

Bei der Überprüfung von Entscheidungen von Parteischiedsgerichten durch staatliche Gerichte sind der Grundsatz der Parteienfreiheit nach Art. 21 Abs. 1 GG einerseits und die verfassungsrechtlich verbürgten Rechte der von der Maßnahme betroffenen Parteimitglieder andererseits jeweils angemessen zur Geltung zu bringen. Die vom Grundgesetz vorausgesetzte Staatsfreiheit der Parteien erfordert dabei nicht nur die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit vom Staat, sondern auch, dass sie sich ihren Charakter als frei gebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnden Gruppen bewahren können. Andererseits steht auch dem einzelnen Mitglied einer Partei die Betätigungsfreiheit nach Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG zu. Daher bleiben die staatlichen Gerichte zur Missbrauchs- und Evidenzkontrolle verpflichtet, soweit der Gesetzgeber privat-autonome Streitbeilegung durch Schlichtungsgremien zulässt. Nach allgemeiner Meinung prüfen die staatlichen Gerichte daher (nur), ob die durch ein Parteischiedsgericht verhängte Maßnahme eine Stütze im Gesetz oder in der Parteisatzung findet, das satzungsgemäß vorgeschriebene Verfahren beachtet wurde, sonst kein Gesetzes- oder Satzungsverstoß vorgekommen und die Maßnahme nicht grob unbillig oder willkürlich ist und ob zudem die der Entscheidung zugrunde liegenden Tatsachen ordnungsgemäß festgestellt worden sind (KG, Urteil vom 22.01.2021 – 7 U 1081/20 – juris Rn. 5f. mwN).

Die daraus folgende eingeschränkte Kontrolldichte der staatlichen Gerichte bei der Überprüfung der Entscheidungen von Partei Schiedsgerichten fasst das Bundesverfassungsgericht wie folgt: „Es ist nicht Sache der staatlichen Gerichte, über die Auslegung der Satzung und der bestimmenden Parteibeschlüsse zu entscheiden. Die Einschätzung, ob ein bestimmtes Verhalten einen vorsätzlichen Verstoß gegen die Satzung oder einen erheblichen Verstoß gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei bedeutet und der Partei damit schweren Schaden zufügt (§ 10 Abs. 4 PartG), ist den Parteien vorbehalten“ (BVerfG, Beschluss vom 27.5. 2020 – 2 BvR 121/14 – juris Rn. 39).

Demnach sind – knapp und pointiert zusammengefasst – wertende Aussagen der Parteigerichte der Kontrolle durch die staatlichen Gerichte entzogen. Die Anwendung der gewissermaßen formalen Vorschriften der Satzung oder gesetzlicher Vorschriften darf das staatliche Gericht vollumfänglich überprüfen.

c) Ob der Antragsgegner – etwa, wie er geltend macht, nach §§ 24, 25 Statut der [...] – die Wahl zum Vorstand des Antragstellers zu 1. gewissermaßen an sich ziehen darf, gar muss, kann dahinstehen, wenn die Wahl vom 10.07.2023 wirksam war, Bestand hat, der Landesvorstand entsprechend wirksam amtiert. Das ist dann der Fall, wenn die Wahl zum einen nicht wirksam angefochten worden, nunmehr unanfechtbar nach den satzungsmäßig vorgesehenen Anfechtungsvorschriften und zum anderen nicht nichtig ist.

Soweit der Antragsgegner – insbesondere in der mündlichen Verhandlung (insoweit nicht protokolliert) – die Auffassung vertritt, dass zum einen im Vereinsrecht keine Differenzierung zwischen Satzungswidrigkeit, Rechtswidrigkeit einerseits und Nichtigkeit andererseits gemacht werde, vielmehr Verstöße gegen Gesetz und Satzung grundsätzlich zur Nichtigkeit (und nicht nur zur Anfechtbarkeit) von Vereinsbeschlüssen führten, eine Differenzierung zwischen nichtigen und bloß anfechtbaren Beschlüssen nicht stattfinde, und zum anderen Parteien, also auch die Antragsteller, wie auch der Antragsgegner, Vereine seien bzw. zumindest Vereinsrecht auf ihre Binnenstruktur anzuwenden sei, ist dem zwar grundsätzlich beizupflichten. Nach der Rechtsprechung führen Verstöße gegen Gesetz oder Satzung grundsätzlich zur Nichtigkeit und nicht nur zur Anfechtbarkeit von Vereinsbeschlüssen, und es findet eine Differenzierung zwischen nichtigen und bloß anfechtbaren Beschlüssen nicht statt (Staudinger/Schwennicke (2023) BGB § 32 Rn. 133 mit den Nachweisen aus der Rechtsprechung). Auch ist anerkannt, dass das – privatrechtliche – Rechtsverhältnis zwischen den Parteien und ihren Mitgliedern von den Satzungsbestimmungen und vereinsrechtlichen Vorgaben (und einer Überformung durch die öffentlich-rechtlichen Normen des Parteiengesetzes) bestimmt ist (Towfigh/Ulrich, in: Kahl/Waldhof/Walter, Bonner Kommentar, aaO., GG Art. 21 Rn. 448 ff.). Darüber hinaus ist für Parteien auch anerkannt, dass Beschlüsse, die unter Verletzung der Parteisatzung gegen demokratische Grundsätze verstoßen, unwirksam seien (Streinz, in: Huber-Vosskuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 21 Rn. 173) oder anders formuliert: „Beschlüsse, die auf nichtigen Satzungsbestimmungen beruhen oder die gegen die Satzung und damit zugleich gegen demokratische Grundsätze verstoßen sind unwirksam“ (Streinz, aaO., Rn. 513).

Daraus ist aber nicht, jedenfalls nicht ohne weiteres zu folgern, dass jegliche Unvereinbarkeit eines Beschlusses oder auch einer Wahl mit dem Satzungsrecht zur Nichtigkeit führen muss.

Darauf deutet schon die bloße Existenz eines geordneten, vor allem fristgebundenen Anfechtungsverfahrens für Wahlen hin. Auch steht die vollständige Ineinssetzung von Satzungswidrigkeit und Nichtigkeit, folglich der Einebnung von Wahlanfechtung und Feststellung der Nichtigkeit der Wahl, wie sie der Antragsgegner vertritt, im Widerspruch zu der Entscheidung des Bundesschiedsgerichts

vom 23.09.2024 (BSG 2-2024, Anlage AS 66b). Dort wurde zwischen Wahl-anfechtung und Nichtigkeitsfeststellung unterschieden: „Eine Nichtigkeitsfeststellungsklage ist an keine Frist gebunden. Insofern sperren die Vorschriften über die Wahlanfechtung auch keinen entsprechenden Feststellungsantrag. Soweit Wahlen an gravierenden und erheblichen Mängeln leiden, kann jederzeit deren Nichtigkeit festgestellt werden. Dies entspricht allgemeinen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung, die insbesondere auch bei gesellschaftsrechtlichen, wohnungseigentumsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Verfahren eine Differenzierung zwischen anfechtbaren und nichtigen Fehlern kennen. Letztere Beschlussfehler können auch außerhalb etwaiger Anfechtungsfristen geltend gemacht werden.“ Die hier vorgenommene Distinktion zwischen Anfechtbarkeit und Nichtigkeit erkennt also auch die Parteigerichtsbarkeit der [...] an.

Bei Parteien ist jedenfalls zwischen Beschlüssen und Wahlen zu differenzieren. Erstere mögen, wenn sie gegen Satzungsrecht verstoßen, unwirksam, gleichermaßen anfechtbar wie nichtig, sein. Das kann hier dahin gestellt bleiben. Durch die satzungsrechtliche Ausgestaltung eines Anfechtungsverfahrens für die Wahl wird aber hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass eben keine Gleichsetzung von Satzungswidrigkeit und Nichtigkeit gewollt ist, dass für die Feststellung der Nichtigkeit ein anderer, ein strengerer, Maßstab als für die Anfechtbarkeit gelten muss. Denn andernfalls wäre das fristgebundene Anfechtungsverfahren sinnlos. Durch die Bestimmung einer kurzen Anfechtungsfrist soll Klarheit darüber geschaffen werden, dass die Wahl ordnungsgemäß oder nicht ordnungsgemäß gewesen ist. Nur für die evidenten grössten Verstöße soll diese Frist nicht gelten; für sie bleibt auch nach Ablauf der Anfechtungsfrist noch Raum zur Feststellung. In dem Fall, dass die Satzung für die Satzungswidrigkeit von Wahlen eine spezielle Rechtsfolge satzungsmäßig bestimmt hat, nämlich die Prüfung in einem – fristgebundenen – Anfechtungsverfahren, ist der von dem Antragsgegner vertretene Gleichlauf von Satzungswidrigkeit und Nichtigkeit – im Sinne der eigenen Parteigerichtsbarkeit – durchbrochen. Eines Rückgriffs auf den allgemeinen vereinsrechtlichen Grundsatz der Identität von Anfechtbarkeit und Nichtigkeit bedarf es nicht, ein solcher verbietet sich sogar.

2. Unter Zugrundelegung des oben beschriebenen Prüfungsumfangs und dem Ausgangspunkt, dass zwischen Satzungswidrigkeit und Anfechtbarkeit einerseits und Nichtigkeit andererseits zu unterscheiden ist, hat die Wahl des Landesvorstands des Antragstellers zu 1. Bestand; sie ist nicht nach den hierfür maßgeblichen Vorschriften wirksam angefochten; die insoweit ergangenen – insoweit weithin gleichlautenden – Entscheidungen des Bundesschiedsgerichts vom 23.09.2024 sind evident falsch, wenden Satzungsnormen falsch/willkürlich an. Die – möglicherweise ehemals anfechtbare – Wahl ist auch nicht nichtig; auch insoweit sind die Entscheidungen des Bundesschiedsgerichts von 23.09.2023 evident falsch.

Im Einzelnen:

a) Die Wahl ist nicht innerhalb der dafür vorgesehenen Anfechtungsfrist wirksam angefochten worden.

Ob hier eine Einwochenfrist aus § 52 Satzung des Antragstellers zu 1. iVm § 20 Abs. 2 PGO (Parteigerichtsordnung der [...] Deutschlands) oder eine Zweiwochenfrist aus § 30 Abs. 8, 16 Abs. 2 S. 2 Satzung des Antragsgegners (gegen eine solche Lückenfüllung der Satzung des Antragstellers zu 1. mit Normen aus der Satzung der Antragsgegnerin wenden sich nicht nur die Antragsteller im hiesigen Verfahren, auch die Antragsgegnerin selbst hat in dem Verfahren vor dem Landesparteigericht insoweit (Entscheidung vom 26.10.2023, [...]) Bedenken geäußert), kann letztlich offenbleiben. Denn innerhalb keiner dieser Fristen ist eine wirksame (formgerechte) Anfechtung erfolgt. Die einzuhaltende Form bestimmt sich nach §§ 20, 22 PGO (iVm § 52 der Satzung des Antragstellers zu 1.): Schriftform. Dieser Form wird – auch nicht über den Umweg des § 55a VwGO, und zwar mangels des insoweit notwendigen Authentizitätsnachweises – der Antrag vom 18.07.2023 (ein anderer, möglicherweise in anderer Form gefasster Antrag wird von keiner Seite vorgetragen) nicht gerecht. Nach Feststellung des Landesparteigerichts der [...] (LPG 05-2023) vom 26.10.2023 ist der Antrag als „PDF ohne Unterschrift/gescannte Unterschrift der Antragsteller“ eingereicht worden.

Soweit das Bundesschiedsgericht in seiner Entscheidung vom 23.09.2024 (BSG 2-2024) hier die Textform aus § 30 Abs. 8 Bundessatzung für maßgeblich erklärt, kann dem nicht gefolgt werden. Dieser Form wird der Antrag gerecht – heißt es nicht von ungefähr, dass Textform die Form sei, die keine ist – die fast formlose Form (Staudinger/Hertel (2023) BGB § 126b Rn. 1). Allerdings ist die Anwendung von § 30 Abs. 8 Bundessatzung unzulässig, ja willkürlich. Nach § 16 Abs. 3 S. 1 Bundessatzung haben die Landesverbände gerade die Wahlen in ihren Landessatzungen abschließend zu regeln. Regelungen der Bundessatzung finden auf Fragen der Landesverbände nur dann Anwendung, wenn die Landessatzung eine Lücke bietet oder ihre Regelung im Widerspruch zur Bundessatzung Regelung steht. Eine Lücke ist hier aber nicht festzustellen. Zwar hat die Landessatzung keine Regelung zur Wahlanfechtung ausformuliert. In § 52 aber werden die Aufgaben der Schiedsgerichtsbarkeit der Antragstellerin den Parteigerichten der [...] zugewiesen und insoweit die PGO der [...] für anwendbar erklärt. Die Wahlanfechtung ist eine Aufgabe der Schiedsgerichte. Insoweit trifft die Landessatzung der Antragstellerin mit dem Mittel der Bezugnahme eine Regelung zur Wahlanfechtung, und zwar diejenige, dass diese binnen Wochenfrist und in Schriftform zu erfolgen hat (§ 20 PGO). Ein Widerspruch zu einer Regelung der Bundessatzung besteht nicht: § 30 Abs. 8 Bundessatzung regelt, wie das Bundesschiedsgericht selbst feststellt, allein die Wahlen zum Bundesvorstand. Für eine plausible systematische, insbesondere extensive Auslegung des § 30 Abs. 8, gewissermaßen

zulasten des § 52 Landessatzung iVm § 20 PGO, wie sie das Bundesschiedsgericht in seinem Beschluss vom 23.09.2024 (BSG 2-2024, Anlage AS 66b) vornimmt, besteht kein Raum. Insoweit besteht nach Auffassung des Gerichts auch die entsprechende Kontrollkompetenz der staatlichen Gerichte, die darauf zu wachen haben, dass die Satzung entsprechend korrekt angewandt wird. Das ist sie von dem Bundesschiedsgericht nicht.

Auf die Frage, inwieweit die digitale Durchführung der Landeskonzferenz und entsprechend der Wahl am 11.07.2023 rechts-/satzungswidrig war und entsprechend eine Wahlanfechtung möglicherweise Erfolg hätte, kommt es dementsprechend nicht an. Es kann nur noch um die Frage der Nichtigkeit gehen (dazu b).

b) Von der Anfechtbarkeit einer Wahl ist grundsätzlich ihre Nichtigkeit zu unterscheiden. Die Nichtigkeit einer Vorstandswahl einer Parteiorganisation ist weder im Gesetz noch in den hier einschlägigen Satzungen geregelt.

aa) In der Rechtsprechung wird insoweit als Maßstab formuliert, dass gegen die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Wahl in so hohem Maße verstoßen wurde, dass nicht einmal mehr von dem Anschein einer Wahl nach dem Gesetz gesprochen werden kann (vgl. etwa BVerwG, 03.11.1958, Beschluss vom 03.10.1958 – VII P 9.57 – juris). Sie ist etwa von den Verwaltungsgerichten bei der Antragstellung auf Ungültigkeitserklärung einer Personalratswahl stets mitzuprüfen. Sie kann aber auch ohne Einhaltung einer Frist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.01.1990 – VI P 8.88 – juris) ausnahmsweise von jeder Person geltend gemacht werden, die an deren Feststellung ein berechtigtes Interesse aufweist. Die Klärung kann als solches in einem eigenständigen Verfahren – auch noch nach der Wahlanfechtung – oder als Vorfrage in jedem anderen Verfahren erfolgen. Im Fall der Nichtigkeit wird die Wahl, etwa die Personalratswahl, so behandelt, als hätte sie nicht stattgefunden (vgl. Christian Bühlow in: Bühlow, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein- Westfalen, II. Wahlanfechtung Rn. 32 b mwN). Für eine Personalratswahl hat das OVG Lüneburg entschieden: „Die Nichtigkeit einer Personalratswahl ist im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen. Gesetzlich geregelt ist nur die Anfechtung der Wahl bei wesentlichen Verstößen gegen Wahlvorschriften. Diese führt nur zur Unwirksamkeit der Personalratswahl ex nunc, wenn die Anfechtung innerhalb von 14 Tagen nach Bekanntgabe des Wahlergebnisses erfolgt. Andernfalls ist grundsätzlich auch ein nicht ordnungsgemäß gewählter Personalrat bis zum Ablauf der regelmäßigen Amtszeit mit allen personalvertretungsrechtlichen Befugnissen im Amt. Dies dient der Funktionsfähigkeit des Personalrats und schützt das Vertrauen – auch der Beschäftigten – in die Gültigkeit der vom Personalrat im Rahmen seiner Geschäftsführung vorgenommenen Handlungen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist nur geboten, wenn bei der Wahl des Personalrats so grob und offensichtlich gegen Wahlvorschriften verstoßen wurde, dass nicht einmal mehr von dem Anschein einer dem Gesetz

entsprechenden Wahl gesprochen werden kann und dies jedem mit den Verhältnissen der Dienststelle vertrauten Dritten sofort ohne weiteres erkennbar ist. Denn ein auf diese Weise in das Amt berufenes Gremium besitzt weder die Legitimation zur Wahrnehmung personalvertretungsrechtlichen Aufgaben, noch können in diesem Falle die Dienststellenleitung und die Beschäftigten darauf vertrauen, dass dieses Gremium rechtswirksam personalvertretungsrechtlichen Aufgaben wahrnehmen kann. Nur in diesem seltenen Ausnahmefall, in dem für jeden evident ist, dass ein wirksam gewählter Personalrat nicht besteht, ist die Wahl von Anfang an nichtig. Dies ist etwa dann der Fall, wenn die Abstimmung durch Zuruf erfolgt ist, die Wahl ohne Wahlvorstand stattgefunden hat oder in einer ein nicht personalratsfähigen Dienststelle durchgeführt worden ist“ (Beschluss vom 04.06.2015 – 18 LP 1/15 – juris Rn. 62).

Für die Wahl von Betriebsräten hat das BAG entschieden: „Die Nichtigkeit einer Betriebsratswahl ist nur in ganz besonderen Ausnahmefällen anzunehmen, in denen gegen allgemeine Grundsätze jeder ordnungsgemäßen Wahl in so hohem Maße verstoßen worden ist, dass auch der Anschein einer dem Gesetz entsprechenden Wahl nicht mehr vorliegt. Es muss ein sowohl offensichtlicher als auch besonders grober Verstoß gegen Wahlvorschriften vorliegen“ (Beschluss vom 19.11.2023 – 7 ABR 24/03 – juris Rn. 27).

bb) Dass die Durchführung der Wahl am 11.07.2023 als eine digitale in so grobem Maße gegen die für sie maßgeblichen Wahlvorschriften und/oder gegen allgemein anerkannte Grundvorstellungen von einer Wahl verstoßen hat, ist weder von dem Bundesschiedsgericht der [...] mit seinen Entscheidungen vom 23.09.2024 (BSG 1-2024 und 2-2024) in einer der Überprüfung der staatlichen Gerichtsbarkeit standhaltenden Art und Weise beschieden (dazu (1)), noch von dem Antragsgegner hinreichend vorgetragen – insoweit ist der die Antragsgegner darlegungs- und beweisbelastet, denn die Wahl ist nicht wirksam angefochten, sodass sie zunächst jedenfalls den Anschein einer ordnungsgemäßen Wahl für sich in Anspruch nehmen kann, gegen diesen müsste die Antragsgegnerin vortragen und ggf. Beweis führen –, noch ist es anderweitig ersichtlich (dazu (2)).

(1)

(a) Ausgehend von der oben dargestellten Erkenntnis der Unterschiedlichkeit von zur Anfechtbarkeit führenden Fehlern und solchen zur Nichtigkeit führenden Fehlern sowie der Zuweisung ersterer zur fristgebundenen Wahlanfechtung und letzterer zur nicht fristgebundenen Nichtigkeitsfeststellung, gründet das Bundesschiedsgericht die Bewertung der auf der Landeskonzferenz vom 11.07.2023 durchgeführten Wahlen als nichtig in seinen insoweit nahezu wortgleichen Entscheidungen vom 23.09.2024 (BSG 1-2024 und BSG 2-2024) zunächst einerseits auf der Feststellung der Satzungswidrigkeit durch das Landesparteigericht vom 26.10.2023 in dem Verfahren LPG [...] und andererseits auf dem Umstand, dass

dort „die Antragsteller“ (= [...] Landesverband [...]) die Feststellung der Nichtigkeit beantragt, das Landesparteigericht diesen Antrag aber nicht abgewiesen und damit eine Feststellung der Nichtigkeit getroffen habe. Das hält einer Überprüfung durch die staatlichen Gerichte nach dem oben beschriebenen Prüfungsumfang nicht stand. Das Landesparteigericht hat in seiner Entscheidung vom 26.10.2023 keinerlei Feststellungen zur Nichtigkeit der Wahlen getroffen. Die Worte „nichtig“ und/oder „Nichtigkeit“ finden in dieser Entscheidung kein einziges Mal Erwähnung. Es wird lediglich die bloße Satzungswidrigkeit – warum auch immer – beschieden. Dieser Satzungsverstoß wird auch nicht bewertet – etwa als (besonders) grob. Selbst wenn der Antragsteller dort einen Antrag auf Nichtigkeitsfeststellung gestellt hat, was dem Beschluss vom 26.10.2023 nicht zu entnehmen ist, ist dieser nicht in der Sache beschieden worden. Es fehlt ersichtlich, was von den staatlichen Gerichten zu prüfen ist, eine hinreichende Feststellung der Tatsachengrundlage. Dem vom Bundesschiedsgericht in seinen Entscheidungen vom 23.09.2024 gewählten „Umweg“, über die Nichtabweisung eines Nichtigkeitsfeststellungsantrags die Feststellung der Satzungswidrigkeit durch das Landesparteigericht in eine solche der Nichtigkeit umzudeuten, fehlt dementsprechend letztlich eine tragende Tatsachenfeststellung, da sich das Landesparteigericht nicht auf eine solche gestützt hatte.

(b) Neben dieser Grundlegung der Nichtigkeitsfeststellung aus dem Verfahren vor dem Landesparteigericht zu [...] folgert das Bundesschiedsgericht diese in seinen Entscheidungen o. k. vom 23.09.2024 auch aus der Feststellung, die Rechtswidrigkeit der Versammlung vom 11.07.2023 sei eine offene, es seien Rügen ignoriert worden und der Landesverband habe sich bewusst hierüber hinweggesetzt; das sei mit dem Demokratieverständnis der [...] nicht in Einklang zu bringen. Diese (gemeint ist wohl die Landeskonzferenz) sei in solch evidentem Maße rechtswidrig, dass die Nichtigkeit sämtlicher getroffener Beschlüsse und Wahlen hieraus folge. Diesem Fazit, die Fehlerhaftigkeit der Durchführung der Landeskonzferenz sei in solch evidente Maße rechtswidrig, dass sie als nichtig zu bewerten sei, fehlt es an hinreichenden Tatsachenfeststellungen. Das Bundesschiedsgericht benennt, beschreibt, diese Rüge nicht näher, auch nicht durch eine Bezugnahme etwa auf das Protokoll zur Landeskonzferenz, erläutert, gar begründet, seine Wertung, der Landesverband habe diese Rügen ignoriert, sich, sogar bewusst, darüber hinweggesetzt, mit keinem Wort. Dass die Rügen insgesamt ignoriert worden seien, lässt sich dem Protokoll zur Landeskonzferenz im Übrigen nicht entnehmen. Im Gegenteil: Die Sitzungsleitung hat etwa auf die Rüge der digitalen Durchführung, die rechtliche Grundlegung einer solchen erläutert. Mag auch die Erläuterung unzureichend gewesen sein, bedürfte es näherer Begründung, möchte man den Vorwurf der Ignoranz erheben.

(2) Allein der Umstand, dass die Wahl digital durchgeführt worden ist, trägt nicht die Feststellung eines so groben und offensichtlichen Verstoßes gegen Wahlvor-

schriften, dass nicht einmal mehr von dem Anschein einer dem Gesetz entsprechenden Wahl gesprochen werden kann und dies jedem mit den Verhältnissen der Versammlungen und Wahlen des Antragstellers vertrauten Dritten sofort ohne weiteres erkennbar ist. Digitale Wahlen sind heute allorts gang und gäbe. Die Bundessatzung der [...], die des Antragsgegners, sieht solche in § 30 Abs. 2, das Vereinsrecht im § 32 Abs. 2 BGB (in der seit 2023 geltenden Fassung) vor.

Soweit der Antragsgegner in seiner Widerspruchsschrift, dort Seite 5, Fragen zur Feststellung, ja Feststellbarkeit, der Wahlbefugnis durch den Antragsteller zu 1. bei der Wahl am 11.07.2023 aufwirft, hätte er Antworten geben müssen, und zwar dahingehend, dass die Wahl den insoweit angerissenen Kriterien nicht gerecht geworden sei. Das hat er aber nicht. Dass ordnungsgemäß nämlich analog, per Brief zur Landeskonzferenz vom 11.07.2023 geladen worden war, ist zwischen den Parteien unstrittig und der Anlage 2 zum Schriftsatz des Antragsgegnervertreters vom 06.01.2025 zu entnehmen. Dass „insgesamt die Hälfte aller gewählten Delegierten an der Versammlung vom 11.07.2023 nicht teilnahmen“, wie es der Antragsgegner vorträgt, ist ebenso unstrittig. Unstrittig, wenngleich nicht protokolliert, haben die Antragsteller das damit erklärt, dass „die Gegner“ des am 11.07.2023 schließlich gewählten Landesvorstands zum Boykott der Landeskonzferenz aufgerufen hätten. Ebenso unstrittig ist, dass die Landeskonzferenz stets ihre Beschlussfähigkeit geprüft und bejaht hat (Protokoll zur Landeskonzferenz vom 11.7.2023, Anlage 1 zum Schriftsatz des Antragsgegnervertreters vom 06.01.2025). Dass, wie der Antragsgegner tatsächlich meint vorbringen zu müssen, nicht alle zur Landeskonzferenz Geladenen wegen des möglichen Nichtverfügens über einen Computer oder ein Smartphone hätten an dieser Konferenz teilnehmen können, ist nach Auffassung des Gerichts weltfremd. Jedenfalls ist dieser Gedanke gerade angesichts dessen, dass, wie ausgeführt, die Bundessatzung der [...] und auch das Vereinsrecht digitale, jedenfalls hybride Versammlungen und Wahlen ausdrücklich vorsehen, ungeeignet, das Verdikt der Nichtigkeit zu begründen.

III. Der Antragsgegner zu 2. kann aus § 1004 Abs. 1 S. 2 BGB analog Eingriffe des Antragsgegners in sein satzungsmäßiges Recht (§ 33 der Satzung des Antragstellers zu 1.), mit seinen Delegierten auf der Landeskonzferenz vertreten zu sein, abwehren. Dadurch, dass der Antragsgegner ihn nicht zu der – ohnehin unzulässigen – Landeskonzferenz am 02.12.2024 eingeladen hat, greift er in dieses Recht ein. Im Übrigen gelten die obigen Ausführungen entsprechend.

IV. Es liegt auch der nach §§ 935, 936, 917 ZPO im einstweiligen Verfügungsverfahren notwendige Verfügungsgrund vor.

Ein solcher besteht hinsichtlich einer Unterlassungsverfügung bei konkreten Anhaltspunkten für eine bevorstehende Zuwiderhandlung gegen eine Unterlassungsgebot, dagegen nicht schon, trotz bestehender Wiederholungsgefahr allein wegen

der vergangenen Zuwiderhandlung (Drescher, in: Münchener Kommentar zur ZPO, 6. Aufl., § 135 Rn. 17). So hat das OLG Dresden unter der Annahme, dass Dringlichkeit zu verneinen sei, wenn für den Gläubiger gegenüber dem Fall der Durchführung eines Hauptsacheverfahrens keine Nachteile ersichtlich sein, eine solche Dringlichkeit verneint, wenn der Antragsgegner in Kürze keine Wiederholung der Aktion plane (Urteil vom 07.04.2005 – 9 U 263/05 – juris, Rn. 13). Vorliegend bestand eine „abstrakte“ Gefahr der Durchführung einer Landeskonzferenz zum Zwecke der Wahl eines Vorstands bereits nach der Entscheidung des Landesschiedsgerichts vom 26.10.2023 zum Geschäftszeichen LPG [...], jedenfalls nach der Entscheidung des Bundesschiedsgerichts am 23.09.2024 (BSG 2/2024). Dass diese – gerade auch hinsichtlich der bereits im Juni 2024 unternommenen und vom LG Berlin II mit der einstweiligen Verfügung vom 25.06.2024 unterbundenen Durchführung einer Landeskonzferenz, der Erstbegehung, – hinreichend konkret war, sodass die Antragstellerin mit einem weiteren Zuwarten der Inanspruchnahme staatlicher gerichtlicher Hilfe die Dringlichkeit selbst widerlegt hätte (vgl. KG, Urteil vom 09.02.2001 – 5 U 9667/00 – juris, Rn. 14; Zöller/Vollkommer, aaO, § 935 Rn. 12), ist demnach, nämlich ohne konkreten Ansatz zu einer solchen Wahldurchführung nach der Erstbegehung aus dem Sommer 2024 nicht anzunehmen. Auf den hier Soverfahrensgegenständlichen Wahlansatz vom November auf Anfang Dezember 2024 haben die Antragsteller dann zügig reagiert.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 91 Abs. 1 ZPO