



---

## **Sachstand**

---

## **Neuwahlen nach einer gescheiterten Regierungsbildung**

**Neuwahlen nach einer gescheiterten Regierungsbildung**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 217/17  
Abschluss der Arbeit: 13.11.2017  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## 1. Fragestellung

Der Sachstand thematisiert den Ablauf des Regierungsbildungsprozesses. Dabei werden die einzelnen Schritte der Bundeskanzlerwahl dargestellt. Ferner wird auch auf den zeitlichen Rahmen für die Herbeiführung von möglichen Neuwahlen eingegangen.<sup>1</sup>

## 2. Verfahren der Bundeskanzlerwahl

Das **Verfahren** einer **Bundeskanzlerwahl** kann sich nach Art. 63 GG auf **bis zu drei Phasen** erstrecken und unter bestimmten Voraussetzungen in der **dritten Phase** zur **Auflösung** des **Bundestages** und damit zu **Neuwahlen** führen.

### 2.1. Erste Wahlphase

In der ersten Phase einer Bundeskanzlerwahl, die in **Art. 63 Abs. 1 und 2 GG** geregelt ist, ist der **Bundespräsident** verfassungsrechtlich **verpflichtet**, dem Bundestag **einen Wahlvorschlag zu unterbreiten**.<sup>2</sup> Es bestehen dabei keine verfassungsrechtlichen Vorgaben darüber, in welchem Zeitraum der Bundespräsident von seinem Vorschlagsrecht Gebrauch machen muss. In der juristischen Literatur werden hierzu lediglich vage Vorgaben gemacht, indem etwa von einem Vorschlag „binnen angemessener Frist“<sup>3</sup> ausgegangen wird. In der Staatspraxis wird diese Frist in aller Regel von der Dauer laufender Koalitionsverhandlungen und von der Eindeutigkeit der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag abhängen. Wann der Bundespräsident gegenüber dem Deutschen Bundestag einen Vorschlag abgibt, hängt daher von seinem Ermessen ab.

Auch inhaltlich unterliegt die Entscheidung des Bundespräsidenten mangels ausdrücklicher verfassungsrechtlicher Regelungen als politische Leitentscheidung seinem pflichtgemäßen Ermessen. Der Bundespräsident sollte allerdings einen Kandidaten benennen, der mehrheitsfähig ist. Mangels ausdrücklicher Wählbarkeitsvoraussetzungen für das Amt des Bundeskanzlers im Grundgesetz sind die Voraussetzungen für die Wählbarkeit zum Bundestag anzuwenden. Nicht erforderlich ist es jedoch, Mitglied des Bundestages zu sein.

Gemäß Art. 63 Abs. 2 S.1 GG ist für die Wahl zum Bundeskanzler die Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl des Bundestages – sog. **absolute Mehrheit** oder Kanzlermehrheit, Art. 121 GG – erforderlich. In der 19. Wahlperiode sind damit 355 Stimmen erforderlich. Bislang konnte jeder Bundeskanzler die erforderliche Kanzlermehrheit in der ersten Phase erlangen, sodass es auf die zweite und dritte Wahlphase nicht ankam.

---

1 Die folgenden Ausführungen stammen im Wesentlichen aus dem Sachstand zum Thema: „Neuwahlen infolge einer Bundestagsauflösung nach Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG“ (Az. WD 3 - 207/17) und dem Aktuellen Begriff Nr. 29/13 der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages mit dem Titel „Bundeskanzlerwahl (Artikel 63 Grundgesetz)“, der unter [https://www.bundestag.btg/ButagVerw/W/Ausarbeitungen/Einzelpublikationen/Ab-lage/2013/Bundeskanzlerwah\\_1380177453.pdf](https://www.bundestag.btg/ButagVerw/W/Ausarbeitungen/Einzelpublikationen/Ab-lage/2013/Bundeskanzlerwah_1380177453.pdf) abgerufen werden kann (zuletzt abgerufen am 09. November 2017).

2 Herzog, in: Maunz/Dürig (Begr.), Grundgesetz, Kommentar, Stand der Kommentierung: 52. EL (Mai 2008), Art. 63 Rn. 16 ff., dort zum Folgenden.

3 Herzog, in: Maunz/Dürig (Begr.), Grundgesetz, Kommentar, Stand der Kommentierung: 52. EL (Mai 2008), Art. 63 Rn. 16; Oldiges, in: Sachs, 7. Aufl. 2014, Art. 63 GG Rn. 20 m.w.N.

Bisher gestaltete sich der zeitliche Ablauf der Bundeskanzlerwahlen wie folgt:

Wahlperiode	Datum der Wahl des Bundestages	Datum der konstituierenden Sitzung des Bundestages	Datum der Wahl des Bundeskanzlers
1.	14.08.1949	07.09.1949	15.09.1949
2.	06.09.1953	06.10.1953	09.10.1953
3.	15.09.1957	15.10.1957	22.10.1957
4.	17.09.1961	17.10.1961	07.11.1961
5.	19.09.1965	19.10.1965	20.10.1965
6.	28.09.1969	20.10.1969	21.10.1969
7.	19.11.1972	13.12.1972	14.12.1972
8.	03.10.1976	14.12.1976	15.12.1976
9.	05.10.1980	04.11.1980	05.11.1980
10.	06.03.1983	29.03.1983	29.03.1983
11.	25.01.1987	18.02.1987	11.03.1987
12.	02.12.1990	20.12.1990	17.01.1991
13.	16.10.1994	10.11.1994	15.11.1994
14.	27.09.1998	26.10.1998	27.10.1998
15.	22.09.2002	17.10.2002	22.10.2002
16.	18.09.2005	18.10.2005	22.11.2005
17.	27.09.2009	27.10.2009	28.10.2009
18.	22.09.2013	22.10.2013	17.12.2013

## 2.2. Zweite Wahlphase

Erreicht der Vorgeschlagene nicht die erforderliche Mehrheit, so geht nach **Art. 63 Abs. 3 GG** die **Initiative** für **Wahlvorschläge** in der zweiten Phase auf den **Bundestag** über. Der Bundestag kann nun **innerhalb von 14 Tagen** nach dem Scheitern der ersten Wahlphase einen Bundeskanzler wählen, ohne auf einen Vorschlag oder eine Empfehlung des Bundespräsidenten angewiesen zu

sein.<sup>4</sup> **Wahlvorschläge** aus der **Mitte** des **Bundestages** sind nach § 4 S. 2 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) von einem Viertel der Mitglieder des Bundestages oder einer Fraktion, die stärkemäßig die Voraussetzungen dieses Quorums erfüllt, zu unterzeichnen. Innerhalb der Frist von 14 Tagen sind beliebig viele Wahlgänge möglich. Denkbar ist auch, dass überhaupt kein Wahlvorschlag gemacht wird und die Frist ungenutzt verstreicht. In der zweiten Phase ist ebenfalls die **absolute Mehrheit** erforderlich.

### 2.3. Dritte Wahlphase

Kommt auch in der zweiten Phase keine Kanzlerwahl zustande, so schließt sich unmittelbar die dritte Phase nach **Art. 63 Abs. 4 GG** an, in der nunmehr eine **relative Mehrheit** zur Entscheidung führen kann. In diesem Stadium hat der Bundestag unverzüglich (unter Beachtung der Einladungs- und Beratungsfristen) einen neuen Wahlgang zu veranstalten. Auch in der dritten Phase gelten für Wahlvorschläge die Quoren aus § 4 S. 2 GOBT.

Erreicht der Kandidat die **absolute Mehrheit**, muss ihn der **Bundespräsident** innerhalb von sieben Tagen zum Bundeskanzler **ernennen**, Art. 63 Abs. 4 S. 2 GG. Bei mehreren Kandidaten und Stimmgleichheit kann nach herrschender Meinung erneut gewählt werden, da zu diesem Zeitpunkt noch kein Kandidat gewählt worden und die dritte Phase damit noch nicht abgeschlossen ist.<sup>5</sup> Erreicht der Kandidat nur die **relative Mehrheit**, hat der **Bundespräsident** nach Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG ein auf **sieben Tage befristetes Wahlrecht** zwischen der Ernennung des Gewählten als Minderheitskanzler oder Auflösung des Bundestages. In eigener Einschätzungsprärogative hat der Bundespräsident dabei zu beurteilen, ob der Minderheitskanzler in der Lage sein wird, stabile Regierungsverhältnisse zu gewährleisten. Lässt der Bundespräsident diese Frist verstreichen, verliert er nach wohl herrschender Meinung das Recht zur Auflösung des Bundestages und ist dann zur Ernennung des Minderheitskanzlers verpflichtet. Ein solcher Minderheitskanzler hat dieselben Rechte wie ein mit der Kanzlermehrheit gewählter Kanzler.<sup>6</sup>

Im Falle einer **Auflösung** des **Bundestages** ist die Auflösungsanordnung dem Bundestagspräsidenten schriftlich zuzuleiten und den Mitgliedern des Bundestages in geeigneter Weise bekannt zu geben. Die Auflösungsanordnung hat zur Folge, dass **innerhalb von 60 Tagen** nach der Auflösung des Bundestages **Neuwahlen** stattfinden müssen, Art. 39 Abs. 1 S. 4 GG.

## 3. Zeitlicher Rahmen für die Herbeiführung von Neuwahlen

Der zeitliche Rahmen für Neuwahlen ergibt sich aus einem Zusammenspiel des oben dargestellten Wahlverfahrens und den Fristvorgaben für Neuwahlen in Art. 39 Abs. 1 S. 4 GG. Da für die Ausübung des Vorschlagsrechts des Bundespräsidenten wie dargestellt keine zeitlichen Vorgaben bestehen, bildet dieser Zeitraum eine nicht bestimmbare Variable. Nach Ausübung des Vorschlagsrechts besteht hingegen ein verfassungsrechtlich vorgegebener Zeitplan. Sobald der

---

4 Epping, in: ders./Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Stand der Kommentierung: 15. August 2017, Art. 63 Rn. 21 ff., dort zum Folgenden.

5 Schröder, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2010, Art. 63 Rn. 39.

6 Oldiges, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 7. Aufl. 2014, Art. 63 Rn. 34.

---

Bundespräsident seinen Vorschlag abgegeben hat, ist der Bundestag gehalten, **unverzüglich** abzustimmen.<sup>7</sup> An diese Abstimmung schließen sich ggf. die **vierzehn Tage** für die zweite Wahlphase an. Nach deren erfolglosen Ablauf ist ggf. wiederum **unverzüglich** ein Wahlgang in der dritten Wahlphase durchzuführen.<sup>8</sup> Scheitert auch dieser, und löst der Bundespräsident innerhalb von **sieben Tagen** den Bundestag auf, ist nach Art. 39 Abs. 1 S. 4 GG innerhalb von **sechzig Tagen** neu zu wählen.

Der Zeitraum, in dem nach Ausübung des Vorschlagsrechts des Bundespräsidenten Neuwahlen stattfinden könnten, ergibt sich aus der **Summe** der **verfassungsrechtlich fest vorgegebenen** und der **variablen Zeiträume**. Fest vorgegebenen sind maximal 81 Tage, die sich aus einer Addition der Zeitvorgaben für die zweite und dritte Wahlphase und den Vorgaben in Art. 39 Abs. 1 S. 4 GG ergeben. Zu diesen hinzuzurechnen sind noch die Tage, die für die unverzügliche Abhaltung der Wahlgänge erforderlich sind. Deren Anzahl lässt sich nicht abschließend bestimmen und richtet sich im Einzelfall nach den erforderlichen Einladungs- und Beratungsfristen. Da es sich bei den beschriebenen Fristen, insbesondere der sechzig-Tage-Frist nach Art. 39 Abs. 1 S. 4 GG, um Maximalfristen handelt, kann der Zeitraum auch entsprechend kürzer ausfallen.

\* \* \*

---

7 Vgl. Uhle/Müller-Franken, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, 13. Aufl. 2014, Art. 63 GG Rn. 16.

8 Vgl. Uhle/Müller-Franken, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, 13. Aufl. 2014, Art. 63 GG Rn. 24.