

ZA0055-60

Kölner Wahlstudie

- Methodenbericht -

ZUR SOZIOLOGIE DER WAHL

herausgegeben von

ERWIN K. SCHEUCH

und

RUDOLF WILDENMANN



WESTDEUTSCHER VERLAG · KÖLN UND OPLADEN

ZUR GESCHICHTE DER „BUNDESTAGSWAHLSTUDIE 1961“

Ursprünglich wurde die Wahlstudie 1961 von uns gemeinsam mit Dr. *Gerhard Baumert*, Mittdirektor des DIVO-Instituts, geplant. In den folgenden Jahren wurde das gesammelte empirische Material im engsten wissenschaftlichen Kontakt mit *Gerhard Baumert* ausgewertet, bis sein früher Tod die Zusammenarbeit unterbrach. Lebte *Gerhard Baumert* noch, so hätte er dieses Heft mit herausgegeben. So blieb uns nur, ihm dieses Heft zu widmen, um seinen entscheidenden Beitrag zu diesem Projekt zu würdigen.

Die „Wahlstudie 1961“ begann als gemeinsames Projekt der Forschungsinstitute für Politische Wissenschaft (Direktor: Prof. Dr. *Ferdinand A. Hermens*) und für Soziologie (Direktor: Prof. Dr. *René König*), beide Universität Köln. Bis 1964 wurde das Projekt von den beiden genannten Instituten großzügig gefördert und auch in der Folgezeit unterstützt. Für diese Förderung gebührt den Kollegen *Hermens* und *König* unser besonderer Dank.

In den letzten Jahren wurde die Studie hauptsächlich am Lehrstuhl für Politische Wissenschaft der Wirtschaftshochschule Mannheim und im Institut für Vergleichende Sozialforschung der Universität zu Köln ausgewertet. Zwei Jahre standen einem der Herausgeber auch die Möglichkeiten des Laboratory of Social Relations der Harvard-Universität zur Verfügung.

Leider war es nicht möglich, die Kosten der Studie durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft allein tragen zu lassen, um eine rationale Planung der Forschung zu ermöglichen. Insbesondere wurde eine Finanzierung der Umfragen durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft abgelehnt; andere Teile des Projektes wurden dagegen unterstützt. So waren wir gezwungen, die Hilfe einer Vielzahl von Institutionen zu erbitten. Außer der Deutschen Forschungsgemeinschaft stellten folgende Träger größere Mittel bereit: die Kulturabteilung des Bundesministeriums des Innern, das Kultusministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, das Landesamt für Forschung in Düsseldorf und die Gesellschaft zur Förderung des Instituts für Politische Wissenschaft und Europäische Fragen in Köln. Eine der Umfragen wurde vom Zweiten Deutschen Fernsehen (ZDF) finanziert. Die Auswertung der Ergebnisse wurde durch Zuwendungen des Milton Funds, des Social Science Research Council, des Laboratory of Social Relations der Harvard-Universität und der George-Washington-Stiftung in Stuttgart gefördert. Für die Computer-Simulation war die Hilfe des Statistischen Bundesamtes in Wiesbaden entscheidend.

Köln, im Juli 1965

Erwin K. Scheuch
Rudolf Wildenmann

DAS FORSCHUNGSPROGRAMM DER „WAHLSTUDIE 1961“ *

Von Erwin K. Scheuch und Rudolf Wildenmann

I. Bezugsrahmen

Wahluntersuchungen haben in den angelsächsischen Ländern als Gebiet der empirischen Forschung in der Politischen Wissenschaft und der Soziologie in den letzten Jahrzehnten einen solchen Umfang erreicht, daß man „voting behavior“ oder „electoral research“ als eigene Forschungswege zu betrachten beginnt. Auch in Frankreich besitzt die „géographie électorale“ eine eigene, jahrzehntealte Tradition als besonderer Forschungszweig. Wissenschaftssystematisch ist diese Verselbständigung kaum zu begründen; auch für das Verständnis der Wahlen selber erweist sie sich als hinderlich.

In der Bundesrepublik liegt inzwischen ebenfalls wieder eine Anzahl von Wahluntersuchungen vor, nachdem die verschiedenen Ansätze während der Weimarer Republik abgerissen waren. Die Bundestagswahlen von 1953 und 1957 waren jeweils Objekt von Wahluntersuchungen, wobei deren Autoren in teilweise verkleinertem Maßstab dem Vorbild der angelsächsischen Studien nachzueifern versuchten. Es hätte naheliegen können, den in angelsächsischen Ländern üblichen Forschungsansätzen einfach durch eine umfangreichere Untersuchung entsprechen zu wollen. Eine solche Aufgabenstellung würde jedoch nur dem Stand der Praxis in den USA oder England, nicht aber der inzwischen erreichten Selbstklärung über den Sinn von Wahlstudien entsprochen haben. Isolierte Untersuchungen über das Wählerverhalten, das Verhalten von Politikern oder die Erforschung politischer Institutionen, selbst Analysen des politischen Systems zum Zeitpunkt von Auseinandersetzungen — wie etwa einer Wahl — scheinen inzwischen dem Gesetz verminderten Ertragszuwachses zu folgen.

Wenn diese Verselbständigung des Forschungszweiges „Wahlstudien“ mit

* Die wichtigsten dieser Untersuchungen sind: *Hirsch-Weber, Wolfgang*: Wähler und Gewählte, Berlin 1957, Schriften des Instituts für Politische Wissenschaft, Band 7; *Faul, Erwin* (Hrsg.): Wahlen und Wähler in Westdeutschland, Villingen 1960; *Kitzinger, Uwe*: German Electoral Politics, Oxford 1960 (Deutsch in leicht veränderter Fassung als „Wahlkampf in Deutschland“, Göttingen 1960). Die Untersuchung von *Hirsch-Weber* ist eine ex-post Analyse; *Uwe Kitzinger* folgt weitgehend der zeitgeschichtlichen Orientierung der Nuffield-Studien; *Erwin Faul* kommt der in der amerikanischen Forschung jetzt vorherrschenden Analyse am nächsten.

ihrem wissenschaftssystematisch problematischen Ansatz und ihrem Informationsverlust vermieden werden sollte, so war es notwendig, die verschiedenen Aspekte eines politischen Systems aufeinander bezogen zu sehen. Zum Zeitpunkt der Wahl, d. h. während der Vorbereitung dazu wie auch bei der Auswertung ihrer Ergebnisse (etwa bei Koalitionsverhandlungen), ist das Verhalten jedes „Elements“ eines politischen Systems jeweils stark an den Reaktionen anderer Elemente orientiert. Es ist geradezu ein Definiens eines demokratischen Systems, daß seine Elemente aufeinander bezogen reagieren: daß Politiker sich an den Reaktionen der Wähler orientieren oder daß die Wähler sich bei ihren Einstellungen zum politischen System mit vom Verhalten der Politiker leiten lassen. Dieser gegenseitige Bezug der Elemente eines Systems ist zu keinem Zeitpunkt größer als bei Wahlen; gerade die Interrelation der Elemente ist ein entscheidendes Charakteristikum des Prozesses „Wahl“. Eine „Wahlstudie“ sollte deshalb diese Interrelation als zentrales Thema des Forschungsansatzes enthalten.

Bei diesem Ansatz aber galt es zunächst, zwischen Politischen Wissenschaftlern und Soziologen in größerem Umfang und auf systematische Weise eine Zusammenarbeit zu verwirklichen. Programmatisch wird diese Zusammenarbeit oft beschworen; in Einzelfällen und ad hoc ist sie auch zu beobachten. Als systematische Zusammenarbeit an einem Forschungsprojekt war sie jedoch erstmalig — und das galt auch für angelsächsische Länder. Indessen ist eine solche Zusammenarbeit nicht nur wünschenswert, sondern bei einem solchen Objekt wie dem Prozeß und der Institution einer Wahl auch notwendig. Allzu oft wird die gedanklich gesetzte Trennung zwischen Tätigkeiten, die gemeinhin die Bezeichnung „Politische Wissenschaft“ erhalten, und solchen, denen man die Bezeichnung „Soziologie“ zuerkennt, intellektuell so verfestigt, als ob es sich um einen Unterschied in der Wirklichkeit handele, der eine solche Trennung erheische. Der hiermit verbundene Verlust an Verständnis der Phänomene ist bei der Analyse von Wahlen besonders groß.

Aus diesen Erwägungen ergab sich, daß die Untersuchung der Bundestagswahl 1961 keine Wahluntersuchung im bisher üblichen Sinne des Terminus sein sollte. Entsprechend unserer Orientierung bei der Analyse politischer Phänomene sollte es eine Untersuchung anläßlich der Bundestagswahl sein, eine Untersuchung der politischen Prozesse zu eben jenem Zeitpunkt, an dem die gegenseitige Bezogenheit der Elemente eines politischen Systems manifester, weil aktualisierter als sonst ist. In diesem Sinne verstanden wir das Projekt „Bundestagswahl 1961“ als eine Untersuchung des politischen Systems „Demokratie“. So hätte dieser Aufsatz auch den Titel „Wahlen im politischen System“ haben können.

Wahlen werden von uns also verstanden als ein Prozeß innerhalb eines institutionellen Rahmens, bei dem die eigentliche Stimmabgabe nur einer von vielen wichtigen Akten in der sich verändernden Zuteilung legitimer und faktischer

Macht in einem politischen Gemeinwesen ist. Wir betrachten sie als die Intensivierung eines entscheidenden Aspektes des politischen Systems, nämlich der faktischen und institutionellen „Gewaltenteilung“ im Inneren, mit möglichen Konsequenzen für die Fähigkeit des Systems, nach innen und außen als System zu funktionieren. Dabei war die Interrelation der verschiedenen Akteure zunächst zu *beschreiben* mit dem Ziel, den Charakter eines solchen Prozesses seiner zeitgeschichtlichen Umstände zu entkleiden und in seiner Systematik deutlich werden zu lassen. Damit ist das konkrete Resultat einer Wahl (etwa: warum hat eine bestimmte Partei nicht mehr Stimmen erhalten?) nicht mehr ein Erklärungsobjekt an sich; vielmehr sind es die verschiedenen konkreten Manifestationen eines Systems.

In diesem Sinne hatte die „Wahlstudie“ (wie dieses Projekt inzwischen — teilweise mißverständlich — genannt wird) kein Einzelthema, sondern nur einen einheitlichen Bezugsrahmen und eine Perspektive, aus der sich mehrere konkrete Themen ableiten ließen. Allerdings haben wir der Versuchung, bei der Ableitung von einzelnen Themen zu großzügig zu verfahren, nicht ganz widerstehen können, weil wir unsere Perspektive an vielen Objekten gleichzeitig verdeutlichen wollten, auch wenn sich dabei eine unterschiedliche Intensität der Erhellung ergeben sollte. Dieses Bemühen führte jedenfalls zu einer Vielfalt von Einzeluntersuchungen, und diese wiederum erforderten eine Versuchsanordnung, die mehrere konkrete Themenstellungen integrieren konnte.

Sicherlich sind auch die Probleme nicht zu unterschätzen, die sich aus einer Zusammenarbeit zwischen Menschen sehr verschiedener intellektueller Herkunft und sehr unterschiedlicher Ausbildung in den verschiedensten Techniken wissenschaftlicher Analyse ergeben müssen. Nicht den geringsten der Vorteile unserer Wahlstudie sehen wir aber darin, daß jetzt, nach ihrem Abschluß, eine größere Anzahl von Wissenschaftlern zu einem Team geworden ist, dem die Bezeichnungen „Soziologe“ oder „Politischer Wissenschaftler“ nur mehr Orientierungshilfen in der Wissenschaftsorganisation, keinesfalls aber intellektuelle Begrenzungen darstellen.

II. Die Erhebungen

Der Forschungsansatz bedingte eine Vielzahl von parallelen empirischen Erhebungen, die miteinander verbunden sind; zugleich galt es, verschiedene Gebiete zu berücksichtigen. Die „Wahlstudie“ setzt sich hauptsächlich aus folgenden Erhebungen zusammen:

1. Umfragen

a) Repräsentativbefragungen im Bundesgebiet

Während des Jahres 1961 wurde ein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung des Bundesgebiets dreimal intensiv befragt. Diese Befragungen fanden statt: unmittelbar vor Beginn der eigentlichen „Kampfphase“ des Wahlkampfes im Juli, am Vorabend der Bundestagswahl selbst während der ersten Hälfte des September und im Anschluß an die Bildung einer neuen Bundesregierung im November 1961. Die Umfragen wurden nach einem von uns erarbeiteten Fragebogen durch das DIVO-Institut unter Leitung unseres inzwischen verstorbenen Kollegen Gerhard Baumert durchgeführt. Die Auswahl umfaßte jeweils 2000 Personen.

Diese Umfragen sollten u. a. die Zusammensetzung der Wähler der verschiedenen Parteien und die Einstellungen zu den verschiedenen Politikern ermitteln. Ihr Inhalt und ihre Methodik decken sich teilweise mit Erhebungen, wie sie inzwischen von den politischen Parteien selber in Auftrag gegeben werden.

b) Repräsentativbefragung in Nordrhein-Westfalen

Im Juni 1962 wurde im Lande Nordrhein-Westfalen eine für dieses Land repräsentative Befragung durchgeführt. Diese Erhebung war ursprünglich nicht vorgesehen gewesen, erwies sich aber als wünschenswert, um die langfristigen Reaktionen auf die Bildung der neuen Bundesregierung im Anschluß an die Wahl von 1961 und die besonders langwierigen Koalitionsverhandlungen zu ermitteln. Insbesondere war zu klären, ob der Koalitionsvertrag (als eine der Konsequenzen) und das Verbleiben Dr. Adenauers als Bundeskanzler zu einer Veränderung in den Grundeinstellungen gegenüber den Parteien und dem politischen System geführt hatten. Am Beispiel einer Landtagswahl sollte ferner geklärt werden, ob diese Reaktionen auf Prozesse im Bund auch als politische Entscheidungen in den Ländern generalisiert werden müssen.

c) Panel-Untersuchungen in vier Bezirken

Repräsentativbefragungen im Bundesgebiet ermöglichen nur Zustandsbeschreibungen. Diese Zustandsbeschreibungen waren zu ergänzen durch Verfahren, welche die Veränderungen bei Individuen aufzeigen können, d. h. durch Panel-Studien. Gegen Panel-Studien im Bundesgebiet insgesamt sprachen die negativen Erfahrungen eines Versuchs des DIVO-Instituts anläßlich der Bundestagswahl von 1957. Die methodischen Schwierigkeiten solcher Panel-Studien, besonders bei der praktischen Interviewarbeit, lassen die technischen Grenzen der Umfrageinstitute deutlich werden. Insbesondere wird es notwen-

dig, die Arbeit der Interviewer genauer zu überwachen und auch nur überdurchschnittlich qualifizierte Personen heranzuziehen.

Neben diesen forschungstechnischen Gesichtspunkten war zu berücksichtigen, daß die Reaktionen von Wählern auf das Verhalten der einzelnen Politiker und der Einfluß lokaler Besonderheiten nur in begrenzten Bezirken nachweisbar bleiben. Deshalb entschieden wir uns, die Panel-Untersuchungen mit repräsentativen Querschnitten der Bevölkerung begrenzter Gebiete gleichzeitig mit den drei Umfragen im Bundesgebiet vorzunehmen (Juli, September, November 1961).

Die Orte dieser Panel-Studien (München-Land, Heilbronn, drei Wahlkreise in Dortmund und Arnsberg-Soest) wurden ausgewählt, um Wirkungen verschiedener sozialer Strukturen mit lokalen Besonderheiten sowie von unterschiedlichen Parteikonstellationen verdeutlichen zu können. In Arnsberg-Soest und in Dortmund wurden diese Erhebungen noch um eine vierte Welle der Befragung des gleichen Personenkreises, gleichzeitig mit der Erhebung zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen im Juni 1962, ergänzt. Zwei weitere Panel-Studien mußten aus Mangel an finanziellen Mitteln unterbleiben.

2. Befragung von Politikern und Vertretern von Interessen-Gruppen

a) Befragung von Politikern

Während des gesamten Zeitraumes des Wahlkampfes, also ab Frühjahr 1961 bis zum Abschluß der Koalitionsvereinbarungen, fanden Gespräche mit Politikern der Bundesparteien sowie der Landes- und Kreisverbände statt. Diese wurden bei den Umbildungen der Regierung im Jahre 1962 und 1963 durch weitere Erhebungen ergänzt. In nahezu 250 z. T. sehr ausgedehnten Interviews wurden diese Politiker jeweils auf ihre Beurteilung der aktuellen Vorgänge hin angesprochen, um daraus ihr Rollenverständnis abzuleiten. Neben den unmittelbaren Ergebnissen für unsere Studie ist dadurch eine Dokumentation entstanden, die späteren historischen Forschungen sehr nützlich sein kann. Ferner suchten wir in diesen Interviews den Bezugsrahmen dieser Politiker und ihren Informationsgrad zu ermitteln. Unter anderem fragten wir nach der Beurteilung der Wählerreaktionen zu den jeweiligen Zeitpunkten und nach ihren Vorstellungen über die Wirkung von Maßnahmen des Wahlkampfes. Dabei interessierte uns auch das Normensystem, innerhalb dessen „pragmatische“ Urteile gefällt werden.

Die Interviews mit Politikern wurden vervollständigt durch eine Analyse zumeist nicht öffentlicher politischer Dokumente, wie die Entwürfe und Korrespondenzen, die mit der Verabschiedung des „Godesberger Programms“ der SPD verbunden sind, oder die Protokolle von Fraktionssitzungen.

b) Befragung von Interessen-Vertretern

Parallel zu den Befragungen der Politiker wurden Interessen-Vertreter interviewt. Neben den offensichtlichen Fragen nach ihrer Einflußnahme auf politische Entscheidungen und nach ihrer Unterstützung politischer Parteien ermittelten wir auch ihre Vorstellungen über Wähler sowie über das Verhalten der Parteien im Wahlkampf und bei der Koalitionsbildung im Anschluß an die Wahlen. Schließlich galt es noch, Informationen über die Selbstdefinition dieser Verbände innerhalb des politischen Systems zu erhalten.

Die Befragung der Interessen-Vertreter bot technisch die größten Schwierigkeiten aller Erhebungen im Verlaufe des Wahlkampfes. Im wesentlichen konnten wir zureichende Informationen nur über die Rolle des Beamtenbundes, des Bauernverbandes, der Gewerkschaften und einiger Teilverbände der Industrie erhalten. Im wesentlichen erfolglos waren die Bemühungen, die Rollen der Kirchen im Wahlkampf zu klären. Um die ganze Vielfalt der partizipierenden Verbände abzudecken, hätte es allerdings eines wesentlich größeren Kreises von Mitarbeitern bedurft.

c) Befragung von Journalisten

Während des Wahlkampfes und im Anschluß an die Regierungsbildung wurde ein zumeist gleichartig zusammengesetzter Kreis von Journalisten der Bundespresse-Konferenz in Bonn befragt. Bei der Selektion und Übermittlung von Nachrichten aus Bonn kommt den dort arbeitenden Journalisten große Bedeutung zu. Deshalb war es notwendig, das Rollenverständnis dieser Journalisten und ihr Bezugssystem als Teil der Analyse von Massenmedien festzustellen.

3. Inhaltsanalyse von Massenmedien

a) Analyse von Zeitungen

Wählerverhalten einerseits und Verhalten der Politiker andererseits aufeinander zu beziehen, erscheint nur möglich, wenn auch eine Analyse der Massenmedien erfolgt, durch welche diese Partner des politischen Geschehens (unter anderem) miteinander in Verbindung treten. Trotz der Bedeutung anderer Medien kam unseres Erachtens den Zeitungen für die Unterrichtung der Öffentlichkeit über das politische Geschehen immer noch eine zentrale Rolle zu. Während 40 Tagen wurden für eine Anzahl regionaler und über-regionaler Zeitungen alle „wahlkampfrelevanten“ Einheiten identifiziert. Diese wurden dann nach etwa 80 Kategorien verschlüsselt.

Für eine kleine Zahl von Tagen wurde das gesamte Nachrichtenmaterial der Deutschen Presseagentur (dpa) analysiert, und für alle wahlkampfrelevanten Meldungen jede einzelne Informationseinheit identifiziert. Für die gleichen

Tage wurde dann in einigen Zeitungen ebenfalls bei allen wahlkampfrelevanten Meldungen jede Informationseinheit identifiziert. Ein Vergleich der von dem Nachrichtendienst zur Verfügung gestellten Informationen mit den tatsächlich gedruckten sollte zur Klärung der Frage beitragen, nach welchen (selektiven) Gesichtspunkten über wahlkampfrelevante Ereignisse berichtet wird und zu welchem Grad die Zeitungen von sich aus, neben den ihnen allen zugänglichen Informationen, weitere hinzufügen.

b) Analysen der Fernsehsendungen

Die Bundestagswahl von 1961 war die erste, in der die Fernsehwerbung (vor allem in der Sendung „Die Parteien haben das Wort“) eine große Rolle spielen sollte. Deshalb war auch eine Inhaltsanalyse der Fernsehsendungen angebracht. Einer der Mitarbeiter führte in den Fernsehanstalten selber teilnehmende Beobachtungen durch. Insbesondere sollte hierbei geklärt werden, in welcher Weise als Reaktionen auf aktuelle Ereignisse Modifikationen des ursprünglichen Propagandakonzeptes der Parteien erfolgten und wie sich die Fernsehanstalten als vermittelnde Institutionen gegenüber den Einflüssen der Parteien verhielten.

Als Ergänzung zu dieser von den Parteien betriebenen Werbung wurde die Sendepolitik der Fernseh-Nachrichten „Tagesschau“ untersucht. Grundlage hierfür waren die Transskriptionen der Drehbücher für die Tagesschau.

4. Beobachtungsstudien

a) Beobachtungen ausgewählter Situationen

Die bisher erwähnten Erhebungstechniken gaben unserer Ansicht nach ein noch zu abstraktes Bild der konkreten Reaktionen, und das galt besonders für unsere Analyse des Verhaltens der Wähler. Zusätzlich veranlaßten wir deshalb eine Serie von Beobachtungsstudien in ausgewählten Situationen. Diese Situationen sollten einen Querschnitt des Verhaltens in partiellen „Öffentlichkeiten“ ergeben, wobei diese Situationen jeweils eine Reaktion auf einen konkreten politischen Stimulus darstellten. Beispiele für diese Situationen waren: 1. Gespräche in öffentlichen Verkehrsmitteln; 2. Pausen-Gespräche am Arbeitsplatz; 3. Reaktionen auf Filmvorführungen (Wochenschau, Werbespots); 4. öffentlich vorgeführte Propagandafilme (Mobilwerbung); 5. Reaktionen auf Plakate; 6. Reaktionen auf Fernsehübertragungen in Gasthäusern.

Durch diese Beobachtungsstudien wurde es z. B. möglich, die unmittelbare Reaktion auf den Bau der Mauer in Berlin und das Verhalten der Politiker in dieser Situation zu beschreiben. Allerdings waren wir uns dabei von vornherein klar, daß die Ergebnisse dieser Beobachtungen wegen der großen technischen

Schwierigkeiten nur zur Konkretisierung von Handlungsabläufen dienen können, jedoch keinen repräsentativen Charakter haben.

b) Beobachtungen in Distrikten

Während das unter 4a beschriebene Beobachtungsprogramm insbesondere zur Charakterisierung der Wähler dienen sollte, war ein zweites Programm von Beobachtungen auf die Beschreibung des Verhaltens von Politikern im Alltag des Wahlkampfes ausgerichtet. Diese Beobachtungen wurden insbesondere in den vier Distrikten vorgenommen, in denen Panel-Untersuchungen angesetzt waren (München-Land, Heilbronn, Dortmund, Arnsberg-Soest), sowie in den Wahlkreisen Marburg und Oldenburg in Holstein.

5. Computer-Simulationen

Durch eine Computer-Simulation sollten die Wirkungen spezifiziert werden, die ein Wahlsystem zusätzlich zu und abhängig von den Veränderungen bei den Wählern selber auf die Verteilung der Macht hat. Es wurde eine Reihe von Wahlergebnissen simuliert, die alle noch im Bereiche des wahrscheinlich Möglichen in der Bundesrepublik liegen. Damit wurden die unterschiedlichen Konsequenzen der Ergebnisse bei einer Vielzahl unterschiedlicher Wahlsysteme ermittelt.

6. Charakter des Forschungsplans

Diese verschiedenen Untersuchungen sollten als Konfiguration unserem Programm einer Wahluntersuchung entsprechen, die zum Anlaß einer Bundestagswahl die Interrelation der Elemente eines politischen Systems aufzeigen will. Eine Beschreibung des Normensystems der Politiker und die Analyse der Effekte verschiedener Wahlsysteme zeigen die Wirkungen, die ein institutioneller Rahmen bei unterschiedlichem Verhalten der Akteure als institutioneller Rahmen selber besitzt. Durch Panel-Untersuchungen und Beobachtungsstudien wird es möglich, Wandel bei einzelnen Individuen in konkreten Situationen aufzuzeigen, bzw. die Grenzen der Reaktionsneigung bei den Wählern. Speziell die Befragung der Politiker verdeutlicht das Ausmaß der Veränderung, zu dem ursprüngliche Pläne durch Reaktionen des Publikums oder der Gegenspieler modifiziert werden, wie auch Grenzen der Reagibilität der Politiker als Folge der Organisation der Politik und der politischen Ziele. Zu den Faktoren, welche die Grenzen der Reagibilität bestimmen, gehören nicht zuletzt die Interessengruppen. Die Analyse der Massenmedien gestattet es, den Inhalt eines Wahlkampfes zu beschreiben. Dabei wird auch deutlich, auf welche

Weise die Massenmedien als vermittelnde Institutionen den Wahlkampf und den Wahlausgang beeinflussen.

Leitgedanke des Forschungsplans für diese verschiedenen Aspekte des Prozesses „Wahlkampf“ und der Wahl selber war die Frage nach den Grenzen von „Stabilität“ und „Wandlungsfähigkeit“. Jedes der Elemente im Gesamtprozeß hat nach unserer Annahme nur einen begrenzten Reaktionsspielraum; keines der Elemente wird jedoch in seinem Verhalten durch die Reaktionsweisen anderer Elemente völlig determiniert. Aus dieser Begrenztheit in der Interrelation erhalten die verschiedenen Elemente eine bestimmte Autonomie als Teile eines Systems.

Generell ist der Theorietyp — und als Folge die Vorgehensweise —, den wir hier verwendet haben, als strukturell-funktionale Theorie bekannt. Sich in den Sozialwissenschaften dieser Richtung zuzurechnen, ist inzwischen recht geläufig geworden. Auf die Analyse einer Wahl angewendet — allgemeiner: auf die Betrachtung des tatsächlichen Funktionierens eines politischen Systems —, hat dieser Ansatz jedoch eine Behandlung des Materials zur Folge, die zunächst fremdartig anmuten mag, besonders für die normativ ausgerichteten oder quasi-historisch orientierten politisch-wissenschaftlichen Richtungen in der Bundesrepublik. Von unserem Ansatz aus wird es beispielsweise zu einer empirischen Frage, auf welche Institutionen diejenigen Funktionen verteilt sind, die man bei normativer Betrachtung gewöhnlich von einer politischen Partei erwartet. Aus dieser Perspektive erscheint es auch nicht so sinnvoll (wie oft unterstellt wird), sich zu fragen, ob die Parteien nicht zu „pragmatisch“ geworden sind (bzw. es noch nicht genügend sind); hier wäre vielmehr zu fragen, an welchem Ort und in welchen Institutionen denn die Funktion der Formulierung von Utopien und Ideologien angesiedelt ist, die man traditioneller Weise bei Weltanschauungsparteien zu suchen pflegt. Unter diesem Gesichtspunkt ist es auch nicht so beunruhigend, wenn man feststellt, daß ein Wahlkampf nicht die Unterschiede zwischen Regierung und Opposition oder die „wirklich entscheidenden“ Fragen des politischen Gemeinwesens in einer für den Wähler faßlichen Weise zu formulieren vermag. Von diesem Ansatz her wird man fragen, ob die Funktion der Opposition nicht teilweise jetzt durch andere Institutionen (etwa die Medien der Publizistik) wahrgenommen werden und welche Konsequenzen das für das Funktionieren des Systems hat.

Wir empfinden es nicht als Mangel, daß eine Reihe von Hypothesen erst im Verlauf der Analyse deutlich wurde. Ebenso wenig scheint es uns ein Mangel zu sein, an den verschiedensten Stellen der Untersuchung die Vorläufigkeit oder Begrenztheit der Aussagen feststellen zu müssen. Selbst wenn ein großer Teil unserer Aussagen in einigen Hinsichten falsifiziert werden sollte, so wäre doch für die 60er Jahre der Bundesrepublik zu einem entscheidenden Zeitpunkt

krisehafter Entwicklung eine Grundlage geschaffen worden, an der auch eine grundsätzlich neue Orientierung nicht vorbeigehen könnte.

III. Inhaltliche Themenstellungen

1. Bedingungen des Machtwechsels

Als allgemeinen Bezugsrahmen der Wahlstudie formulierten wir: In welchem Grad beeinflußt ein Element des Systems das Verhalten anderer Elemente? Dabei muß als weitere Eingrenzung erneut betont werden, daß das Verhalten der Elemente vornehmlich nur untersucht wird, insoweit es für die Verteilung legitimer und faktischer Macht im Gemeinwesen von Relevanz ist. Speziell für eine Demokratie ist es entscheidend, die Bedingungen herauszuarbeiten, unter denen die Reaktionen von Elementen zu Veränderungen in der Zuteilung von Macht führen. Die rechtliche Bedingung: allgemeine, gleiche, direkte, freie und geheime Wahlen reicht offensichtlich zu einer solchen Erklärung nicht aus, obwohl sie eine wesentliche Bedingung des Systems ist. Die Analyse dieser „Bedingungen des Machtwechsels“ ist das erste Leitthema für eine Reihe von Einzeluntersuchungen.

a) Untersuchungen der Wahlkampfstrategien

Hierbei wird das tatsächliche Verhalten mit den ursprünglichen Plänen verglichen. Das soll klären, in welchem Grad die Akteure des politischen Systems vornehmlich eine eigene Strategie umsetzen, oder inwieweit sie die später noch aufkommenden inhaltlichen Streitpunkte und die Reaktionen des jeweiligen Gegners berücksichtigen. Ein Testfall für die Reagibilität der Politiker auf Veränderungen in der Realität ist unseres Erachtens das Verhalten auf die Errichtung der Mauer in Berlin, verstanden als eine außenpolitische Datenveränderung für die inneren Prozesse — ein politisches Ereignis, das in den Wahlkampfstrategien nicht vorgesehen war (bzw. wenn befürchtet, so doch verdrängt wurde). Aus einer Analyse dieser Reaktionen sollte es möglich sein, die Funktionen einer Wahlkampagne für das politische System zu spezifizieren und die Bedingungen zu klären, mit denen die Akteure eine Ziel-Mittel-Rationalität herstellen.

b) Spielregeln des Machterwerbs

Wahlkampagnen sind Zeitabschnitte, in denen politische Gegensätze besonders offensichtlich werden. Die Formulierung der Gegensätze wird begrenzt

durch Überlegungen über optimale Strategien. Vor allem aber handelt es sich bei Demokratien um einen Wettbewerb innerhalb eines Systems von mehr oder weniger institutionalisierten Spielregeln. Obwohl inhaltliche Streitpunkte im Vordergrund stehen, müssen die Spielregeln bzw. Systemnormen von den Teilnehmern so wichtig genommen werden, daß ein Unterliegen akzeptiert wird, auch wenn die eigenen Werte und Ziele während der nächsten Legislaturperiode dadurch nur unvollkommen realisierbar werden. Erst die Einigung über Systemnormen — oder zumindest deren Respektierung aus Furcht vor Nachteilen — sichert den demokratischen Prozeß.

Es war nun empirisch zu untersuchen, welches die wirksamen Systemnormen im politischen System im einzelnen heute sind. Offensichtlich sind nicht alle formellen Normen auch praktisch wirksam, und ebenso offensichtlich bestehen neben den rechtlich gesetzten Normen andere normative Einschränkungen. Einzelne Faktoren sind hier: die Einstellungen der Politiker selber, die Verhaltensweisen der Massenmedien, die Abhängigkeit der Politiker von Interessengruppen oder freiwilligen finanziellen Zuwendungen u. a. m.

c) Wirkung des Wahlsystems

Hier waren insbesondere die Schwellenwerte zu spezifizieren, von denen ab sich erst Veränderungen im Wählerverhalten in Regierungsmehrheiten umsetzen. Nicht untersucht werden konnte in diesem Zusammenhang, in welchem Grade das Wählerverhalten selber wieder durch die Veränderungen im Wahlsystem beeinflußt wird. Sicherlich wird das Wählerverhalten z. B. in extremen Fällen mit bestimmt durch Überlegungen, wie wirksam die Stimmabgabe für eine bestimmte Partei ist — was eine Funktion des Wahlsystems sein kann.

d) Analyse der Wechselwähler

Empirisch ist für das Funktionieren einer Demokratie nicht erforderlich, daß alle Wähler ihre Stimmenabgaben am vermuteten Verhalten der politischen Parteien orientieren und gegebenenfalls bereit sind, ihr Wahlverhalten zu ändern. Sicherlich ist jedoch ebenso zu fordern, daß das Verhalten der Politiker durch die relative Stärke der Präferenz für die eine oder die andere Partei beeinflußt wird. Dem System entsprechend ist also lediglich, aber zugleich mindestens zu fordern, daß eine genügend große Gruppe von Wählern ihr Verhalten jeweils nach dem Verhalten der Politiker zu ändern bereit ist. Ob diese Zahl potentieller und tatsächlicher „Wechselwähler“ angesichts der sehr unterschiedlichen Startbedingungen der Parteien in der Bundesrepublik genügend groß ist, um die Gefahr oder Chance eines Machtwechsels zu signalisieren, und welchen Charakter diese Gruppe von Wechselwählern hat, muß ein zentraler Punkt jeder Analyse sein, welche Bedingungen des Wechsels zu spezifi-

zieren hofft. Andererseits war ebenso zu fragen, ob nicht vielleicht die Stabilität der Parteipräferenzen so gering ist, daß es zu keiner wirklichen Machtzuweisung kommt.

e) Die Regierungsbildung

Unter den Systemnormen der Bundesrepublik, u. a. wegen der Wirkungen des Wahlsystems, wird die Regierungsbildung nur bei sehr starken Veränderungen des Wählerverhaltens — und dann auch nur teilweise — durch das Wahlergebnis bestimmt. Nach Abschluß der Wahl ist das Ergebnis bei dem angewendeten Wahlsystem nur einer der Faktoren bei der Entscheidung über die neue Regierung. Welche Bedeutung das Ergebnis hat (und auch die Erwartung zukünftiger Ergebnisse), war das Hauptthema einer Analyse der Regierungsbildung im Anschluß an die Bundestagswahl und der Umbildungen in den Jahren 1962 und 1963.

2. Charakterisierung der Wähler

Die einzelnen Bürger eines politischen Gemeinwesens wirken im politischen System vornehmlich als Elemente des „Input“. Welchen Determinanten das Verhalten der Wähler unterliegt und welche Vorstellungen über diese Wähler bestehen, sind zwei Dimensionen, die getrennt zu analysieren sind. Umfragen der Parteien, gewissermaßen Instrumente der „Rückmeldung“, sollten an sich dazu dienen, die Distanz zwischen den tatsächlichen Determinanten und den Vorstellungen der Politiker fortwährend zu vermindern. Dennoch ist anzunehmen, daß sich zwar dasjenige Wissen über den Wähler, das kurzfristig für Manipulationen relevant erscheint, vermehrt hat, nicht jedoch gleichermaßen das Verständnis der Bedeutung politischen Verhaltens beim Wähler selber.

Unterstellt man, daß Politik funktional nur unvollkommen ausdifferenziert ist, so ist nicht nur die Determination politischen Verhaltens durch soziale Faktoren, sondern auch die Spezifizierung nicht-politischer Ziele bei manifest politischem Verhalten notwendigerweise Untersuchungsgegenstand. Politisches Verhalten sehen wir deshalb teilweise analog zu religiösem und sexuellem Verhalten: Kirchgang ist offensichtlich nicht nur religiös gemeint (z. B. Gelegenheit zum Austausch von Informationen und Beweis der Akzeptierung konventioneller Werte), und bei manifest sexuellem Verhalten ist, ebenso offensichtlich, die Sexualbefriedigung häufig nur ein untergeordnetes Ziel (andere z. B. die Verminderung sozialer Distanz). Schließlich sind neue Konzepte notwendig, um die immer wieder demonstrierten Anhängigkeiten zwischen Wahlverhalten und demographischen Merkmalen sowie sonstigen kategorialen Mitgliedschaften zu erklären — insbesondere durch neue intervenierende Variable.

a) Die Struktur der Wählerschaft

Durch eine Gegenüberstellung der Ergebnisse von Umfragen über frühere Wahlen mit unseren Ergebnissen war die Zusammensetzung der Wählerschaft verschiedener Parteien bei der Bundestagswahl von 1961 zu kennzeichnen. Hierbei ist besonders die sich verändernde Stärke der Parteien als eine Veränderung der Bedeutung von verschiedenen Determinanten des Wählerverhaltens zu charakterisieren. Auf diese Weise soll u. a. deutlich gemacht werden, daß die mit der Schichtzugehörigkeit verbundenen Variablen heute zunehmend spezifischere Wirkungen haben (d. h. daß nicht ganze Schichten wie „Unterschicht“ als homogene Gruppe reagieren, sondern eher Substrate solcher Schichten) und andere Indikatoren für kategoriale Mitgliedschaften (z. B. Stellung im Lebenszyklus) von zunehmend größerer Bedeutung werden. Entsprechend steigt die Zahl der sich in ihrem Einfluß kreuzenden Faktoren, wodurch sich, je nach Situation, jeweils neue Gemeinsamkeiten und Verschiedenheiten ergeben — im Gegensatz zu den generelleren und oft traditionell konstant verstandenen Gruppenbildungen bei früheren Wahlen in Deutschland.

b) Die Bedeutung inhaltlicher Vorstellungen

Weithin ungeklärt ist bei den bisherigen Wahlstudien die Rolle der Einstellungen zu den politischen Parteien und deren Programmen sowie die Rolle der konkreten Vorstellungen über diese geblieben. Hier scheint es sich teilweise nicht um motivierende Faktoren zu handeln, sondern um Selbstrechtfertigungen eines aus anderen Gründen gewählten Verhaltens. Die gleichen inhaltlichen Vorstellungen (etwa Vorstellungen über das Programm bestimmter Parteien) mögen so in verschiedenen sozialen Gruppen zu einem gegensätzlichen Wahlverhalten führen. Damit wird es notwendig, nicht nur die kognitiven Aspekte der Vorstellungssysteme in den Erklärungsprozeß einzubeziehen, sondern auch die Bewertung dieser Vorstellungen.

Umstritten ist z. B. gegenwärtig unter deutschen Politikern die vergleichsweise Bedeutung von Vorstellungen über politisch führende Persönlichkeiten gegenüber Vorstellungen über die Ziele und Streitpunkte zwischen den Parteien. Diese Vorstellungen sind in einer Analyse zu verknüpfen mit den Grundeinstellungen zur Gesellschaft allgemein und speziell mit den Wünschen und Befürchtungen der Befragten selber.

c) Die Rolle von Partei-„Images“

Das formelle Wissen der Bevölkerung über einzelne Gesetzgebungsakte oder Programmpunkte von Parteien gilt — gemessen an den (oft artifiziellen) Maßstäben der „Staatsbürgerkunde“ — als gering. Eine Untersuchung der Vorstellungen über Parteien und deren Ziele läßt jedoch den Schluß zu, daß dieses

Wissen in seinem unspezifischen „faktischen“ Charakter dennoch die relevanten Unterschiede zwischen den Parteien der Tendenz nach richtig wiedergibt. Es ist deshalb nach dieser Beobachtung notwendig, die Maßstäbe für zureichendes Wissen und für zureichende Motivation bei den Wählern neu zu bestimmen — entsprechend den von uns neu definierten Anforderungen an die Elemente eines politischen Systems (s. Themengruppe 1). Ganz allgemein genügt es, wenn zureichende Vorstellungen über die wichtigsten Unterschiede zwischen den Parteien so reflektiert werden, daß sie gegebenenfalls bei Veränderungen im Charakter der Parteien und in ihrem Handeln Änderungen des Wahlverhaltens mit veranlassen. In diesem Zusammenhang wird es notwendig, den Grad an Identifizierung mit einer politischen Partei zu spezifizieren und dieses Maß mit dem Grad an Identifizierung in anderen Demokratien zu vergleichen.

d) Die Bedeutung sozialer Schichten

Soziale Schichtung ist immer noch die bedeutendste einzelne Variable bei der Determination politischen Verhaltens. Zunehmend bestimmt aber die spezifische Situation in einer differenzierten Hierarchie das Verhalten und nicht einfach ein „oben“ und „unten“ auf einer sozialen Skala. Ungeachtet dieser Veränderungen bleibt jedoch erklärungsbedürftig und bislang weithin ungeklärt, warum denn die Schichtzugehörigkeit einen solchen Einfluß auf das Verhalten haben sollte.

Die alte Interessentheorie reicht hierzu sicherlich nicht aus. Wir versuchten, durch Einführung von intervenierenden Variablen den Zusammenhang von objektiver Schichtzugehörigkeit und von politischem Verhalten nicht nur als Tatsachen zu beschreiben, sondern auch theoretisch zu erklären. Zu diesen Variablen gehören die Selbstidentifizierung, die Perzeption der Parteien als mit einer bestimmten Schicht identifiziert und die Bewertung dieser beiden Identifizierungen. Wiederum sollte sich die Bewertung als eigene Dimension zusätzlich zur Wahrnehmung des Inhaltes erweisen.

e) Über die soziale Basis der Politik

In einer Abfolge der Themen von den offenbaren kategorialen Merkmalen bis zu den Einstellungen, deren Existenz auf Grund von Inferenzen postuliert wird, ist schließlich die Bedeutung der Politik im alltäglichen Verhalten und generell innerhalb der alltäglichen Umwelt der Menschen zu klären. Das macht es notwendig, zunächst die inhaltliche Bedeutung des gleichen Terminus „politisch“ bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu ermitteln. Aus der Wahrnehmung von Verhaltensweisen oder Institutionen als „politisch“ oder „unpolitisch“ — ungeachtet einer staatsrechtlichen Definition — läßt sich vielleicht die manchmal unerklärlich scheinende, verschiedenartige Reaktion

der Wähler auf aktuelle Ereignisse erklären. Bekanntlich sind Wähler nicht nur apathisch, sondern reagieren punktuell auch mit großer Radikalität.

Aus dieser Erklärung ergibt sich, so ist zu hoffen, ein neuer Zugang zu der Grundkategorie der meisten neueren empirischen Studien über politisches Verhalten, nämlich dem sogenannten „Partizipations-Konzept“. Grundsätzlich erscheint uns die gegenwärtig herrschende Vorstellung über notwendige Arten der Teilnahme zugleich zu hohe und zu geringe Anforderungen an die Wähler im Sinne der Effektivität politischer Systeme zu implizieren.

3. Politische Parteien und Interessengruppen

Es gilt heute in der theoretischen Literatur über politische Parteien und Interessengruppen als Selbstverständlichkeit, daß nur die Analyse beider Institutionen zusammen: Parteien *und* Interessengruppen ein zutreffendes Bild der Träger politischer Funktionen vermitteln könne. Die politisch-soziologische Literatur bietet zudem ein reichhaltiges empirisches Material über politische Parteien und Interessengruppen. Dennoch liegt eine auf diese empirischen Informationen bezogene Theorie der Parteien und Verbände als Teile eines demokratischen Systems erst in Anfängen vor.

Auch heute noch ist es in Deutschland üblich, von einem a priori konzipierten Parteienbegriff auszugehen, der vornehmlich am Verfassungsrecht orientiert ist; das Gutachten der Kommission des Bundesinnenministeriums aus dem Jahre 1956 ist hierfür an vielen Stellen ein Beispiel. Falls empirisch vorgegangen wird, pflegt man bei uns durchweg die konkreten Parteien mit den a priori formulierten Konzeptionen von Parteien zu konfrontieren — weithin mit einer normativen Orientierung bei den Feststellungen eines Abweichens der konkreten Parteien von den eigenen Idealvorstellungen. Das ist sicherlich keine theoretische Analyse im sonst üblichen Sinne dieses Terminus.

Neben diesen Versuchen stehen recht unverbunden die empirischen Beschreibungen, die allerdings auch vornehmlich bloße Historiographie sind — eine Kennzeichnung, die selbst auf die Arbeiten von *Maurice Duverger* zutrifft. Ein weiterer schwerwiegender Nachteil vieler empirischer (und mancher theoretischer) Arbeiten ist es zudem, eine einzelne Partei als isoliertes Phänomen verstehen zu wollen. Daß einzelne Parteien als Teile eines Systems zu erfassen sind, wurde erst in jüngster Zeit realisiert. Auch dann noch werden Parteien und Verbände so behandelt, als ob es sich um aus ihrer Umwelt abgelöste Phänomene handle und nicht um funktional spezialisierte soziale Institutionen.

Die Arbeiten über Parteien und Interessengruppen im Rahmen der Wahlstudie wurden bewußt im Gegensatz zu dieser Orientierung konzipiert. Ähn-

lich wie beim Themenkreis Wähler und Wählerverhalten gehen wir im ersten Schritt unserer Analyse von einer Beschreibung des tatsächlichen Verhaltens der Parteien und Interessengruppen sowie ihrer verschiedenen Akteure aus. Die vorgeplanten Dimensionen dieser Beschreibung sind abgeleitet aus Annahmen über wesentliche Strukturelemente eines demokratischen Systems.

In einem zweiten Schritt wird dann nach den Funktionen gefragt, welche die Parteien tatsächlich erfüllen. Hierbei werden Unterschiede zwischen den verschiedenen politischen Parteien der Bundesrepublik deutlich; es wird zugleich offensichtlich, daß die verbreitete Unterscheidung zwischen Mitglieder- und Wählerparteien bedeutsame Differenzen in zu vordergründiger Weise erfaßt. Den entscheidenden Vorzug unseres strukturell-funktionalen Ansatzes sehen wir jedoch darin, daß wir den Wandel des Charakters der Parteien als Änderung der von ihnen wahrgenommenen Funktionen präziser und zugleich frei von subjektivistischen fassen können.

Diese Orientierung erlaubt auch eine genauere und unvoreingenommene Erklärung der Rolle der Interessengruppen — selbst im Vergleich zur Literatur in den Vereinigten Staaten. Es ist dann zunächst durchaus offen, ob nicht Interessengruppen innerhalb des politischen Gemeinwesens heute bestimmte Funktionen erfüllen, die man ansonsten den Parteien zuordnet.

In einem dritten Schritt der Analyse stellt sich dann die systematische Frage, ob bestimmte Funktionen in einer Institution kombiniert oder ob sie „besser“ auf verschiedene Institutionen verteilt sein sollten. Diese Frage wird im Hinblick auf die Bedingungen behandelt, die u. E. zur Aufrechterhaltung des demokratischen Systems als Ganzem (system maintenance) erfüllt sein müssen: wie Entscheidungsfähigkeit, wirksame Kontrollen der Inhaber von Herrschaftspositionen, Personalauslese und Möglichkeiten der Kontrolle von Konflikten. Die oft kommentierte „Entideologisierung“ der deutschen Parteien erscheint bei einem solchen Ansatz den Systemnormen und den strukturellen Anforderungen der Regierungsweise in der Bundesrepublik durchaus angemessen — ebenso wie „Weltanschauungsparteien“ einem Vielparteiensystem adäquat sein können. Bei einer strukturell-funktionalen Betrachtung erscheint dann eine Entideologisierung der Parteien (im Sinne des Zurücktretens von Weltanschauungen) keineswegs gleichbedeutend mit einer generellen Entideologisierung der Politik; die Formulierung und Vertretung von Ideologien mag bei dieser Betrachtungsweise lediglich in anderen Institutionen lokalisiert sein.

Zusätzlich zu diesen allgemeinen Perspektiven werden bei der Behandlung der einzelnen Parteien und der Interessengruppen jeweils besondere Themenstellungen akzentuiert. Diese sind nach unseren Informationen über Charakteristika der Struktur der verschiedenen Institutionen ausgewählt.

a) Die Analyse der CDU

Die Christlich-Demokratische Union entspricht am wenigsten den überkommenen Vorstellungen von Parteien. Ihre Organisation ist außerordentlich komplex und unübersichtlich. Das zeigt sich schon darin, daß für diese Partei nicht einmal eindeutig zu entscheiden ist, wo die Mitgliedschaft in der Partei beginnt. Unserem Ansatz entsprechend war von der Vermutung auszugehen, daß es sich bei der CDU teilweise nicht um eine funktional-spezifische politische Institution handelt, sondern um die politisierten Aspekte von ohnehin und für andere Zwecke bestehenden Institutionen. Das ist u. E. besonders offensichtlich in ländlichen Gebieten, wo — überspitzt formuliert — Interessengruppen und lokale Machtstrukturen lediglich zu Zeiten des Wahlkampfes vorübergehend als CDU Orts- oder Kreisverbände firmieren. Berücksichtigt man noch die Stellung weltanschaulicher Organisationen innerhalb der CDU, so wird deutlich, wie sehr sich diese Partei dem in Amerika vorherrschenden Typ politischer Parteien angenähert hat — ja im Aufbau der Bundesgeschäftsstelle und ihrer Parteiausschüsse deren absehbare Entwicklung vorweggenommen hat. Als weiteres wesentliches Element war zu berücksichtigen, daß sich seit Beginn der Bundesrepublik diese Partei praktisch in der Rolle der „regierenden Partei“ befindet — mit der zu erwartenden Verwischung zwischen Partei- und Staatsinstitutionen. Angesichts dieser Situation versperrt gerade bei dieser Partei — nicht zuletzt auch für führende Kreise in der CDU selber — die herkömmliche staatsrechtliche Betrachtung der Parteien das Verständnis dieses Gebildes.

b) Die Analyse der SPD

Für die Sozialdemokratische Partei Deutschlands ist im Unterschied zur CDU die Notwendigkeit und Wirkung einer funktional-spezifischen Form der Institutionalisierung zu betonen. So kann z. B. in ländlichen Gebieten der Gegensatz zwischen SPD und CDU verstanden werden als ein Wettbewerb zwischen einer spezifisch politischen Organisation und temporär politisierten Machtstrukturen.

In einer so rational gemeinten Struktur wie der SPD ergeben sich in der Konfrontation mit den gesellschaftlichen und speziell politischen Bedingungen der Bundesrepublik ernste Führungsprobleme. Das soll am Beispiel der ursprünglichen Planung der partei-internen Politik und des Wahlkampfes im Vergleich zur tatsächlichen Ausführung des Wahlkampfes 1961 deutlich gemacht werden. Als kritischer innerparteilicher Prozeß ist dabei die Entwicklung des Godesberger Programms — des ersten neuen Programms der SPD seit 1925 — und der Bonner Grundsätze besonders aufschlußreich. Für die Auseinandersetzung der SPD mit den politisch relevanten Bedingungen der Bun-

desrepublik kommt der tatsächlichen Führung des Wahlkampfes mit *Willy Brandt* im Mittelpunkt eine diagnostische Bedeutung zu.

c) Die Analyse der FDP

Ein Verständnis der Freien Demokratischen Partei und ihrer Wirkung auf die politischen Entscheidungen ist am ehesten möglich, wenn man als Akzent der Betrachtung den permanenten Versuch dieser Partei wählt, ihre Stellung gegenüber den beiden großen Parteien CDU und SPD jeweils neu zu bestimmen. Dabei sollten dann die Bestimmungsfaktoren deutlich werden, welche für die fortdauernde Existenz dieser politischen Gruppierung verantwortlich sind. Andererseits wird eine funktionale Analyse zu zeigen haben, welche Rolle dieser Partei im Hinblick auf die Integration und Einflußnahme sozialer Minoritäten in der Bundesrepublik zukommt und wie ihre Existenz auf die Regierungsweise selber einwirkt. Das wiederholte Dilemma einer „dritten Partei“, zwischen der Maximierung der Stimmenzahlen und der Maximierung des Einflusses auf Regierungsentscheidungen abwägen zu müssen, wird von uns als notwendige Konsequenz der politischen Struktur der Bundesrepublik gesehen. Diese Charakteristika der FDP werden in einer Analyse der Prozesse bei der Koalitionsbildung von 1961 besonders offenbar.

d) Die Rolle der Splitterparteien

Entgegen vielen ursprünglichen Erwartungen oder Befürchtungen hat sich seit Gründung der Bundesrepublik die Bedeutung der politischen Splitterparteien fortwährend verringert. Die Bundestagswahl von 1961 brachte praktisch das Ende solcher ehemals durchaus nicht bedeutungsloser „vierter“ Parteien wie „Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten“ (GDP/BHE), „Deutsche Partei“ (DP), „Deutsche Reichspartei“ (DRP) und „Bayernpartei“. In der Analyse werden die Gründe für diesen Prozeß der Schrumpfung eines Vielparteiensystems aufzuzeigen sein (und auch die Grenzen dieses Schrumpfungsprozesses).

Diese Gründe sind u. a. in den Unterschieden der Sozialstruktur der Bundesrepublik im Vergleich zu derjenigen der Weimarer Republik zu suchen — so vor allem in der besonderen wirtschaftlichen Entwicklung. Bei der Erklärung des Effektes, den der Niedergang dieser Parteien auf das politische System der Bundesrepublik hat, ist besonders die Änderung im Charakter der öffentlichen Auseinandersetzung zwischen den Parteien aufzuzeigen.

e) Zur Stellung der Interessengruppen

Der Einfluß der Interessengruppen auf die Politik pflegt in Deutschland vorwiegend unter dem Blickwinkel der Legitimität eines solchen Einflusses

diskutiert zu werden. Bei der funktionalen Betrachtung stehen demgegenüber die Hilfestellung dieser Organisationen für die politischen Entscheidungsinstanzen (*Mathews*) und die vorgeblich harmonisierenden Effekte bei der Repräsentierung gegensätzlicher sozialer Gruppen (*Parsons*) im Vordergrund. Wir sympathisieren mit dem letzteren Ansatz, finden ihn bisher jedoch unvollkommen und mit apologetischen Untertönen versehen.

In unserer Analyse wird eine Betrachtung der Interessengruppen unter dem Aspekt der Mobilisierung unterschiedlicher Ressourcen betont. Hierzu unterscheiden wir zwischen „Massenorganisationen“, deren Bedeutung auf der Beeinflussung größerer Wählergruppen beruht (z. B. Deutscher Gewerkschaftsbund, Katholische Arbeiterbewegung, Deutscher Bauernverband, Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels), und „Machtgruppen“, deren Einfluß von ihrer Fähigkeit abhängt, für den differenziellen Einfluß einzelner Politiker oder Gruppen von Politikern gegenüber anderen Politikern die Mittel bereitzustellen (z. B. Bundesverband der Deutschen Industrie, Raiffeisenverband, GEG). Auf Grund der verschiedenen Ressourcen der Interessengruppen ergeben sich für einzelne Politiker und für Gruppen von Politikern Entscheidungssituationen, in denen sie eine Optimallösung zwischen der Maximierung von Wählerstimmen und Maximierung von Zugang zu anderen Ressourcen (z. B. Stellen, Geld, publizistische Unterstützung) finden müssen.

4. Politische Prozesse in übersehbaren lokalen Bereichen

Die Themenkreise „Wahlverhalten“ und „Politische Parteien und Interessengruppen“ sowie „Bedingungen des Wechsels“ lassen sich in lokal begrenzten Bereichen noch am ehesten aufeinander bezogen abhandeln. Für einzelne Wahlkreise oder Städte ist es noch möglich, den Zusammenhang zwischen politischen Prozessen und Sozialstruktur empirisch zu fassen. Allerdings ist mit dieser größeren Konkretheit der Betrachtung auch ein Verlust an Fähigkeit zur Verallgemeinerung von Beobachtungen verbunden.

Einen solchen Zusammenhang zwischen Sozialstruktur und Wahlen zu behaupten, ist keinesfalls ungewöhnlich; ihn empirisch zu demonstrieren, ist jedoch bisher verhältnismäßig selten geschehen. Speziell für unsere Perspektive, politische Prozesse als zeitweise Politisierung alltäglichen Verhaltens von Individuen und Institutionen zu verstehen, ist uns kein Vorbild bekannt.

Von diesem Ansatz her wird es möglich, auch die für das Individuum relevante Umwelt, statt lediglich die „objektive“ Umwelt des Sozialstatistikers, zum Verhalten in Beziehung zu setzen und hiermit solche oft beobachteten Phänomene wie das „politische Klima“ von Gemeinden (vgl. die „Elmira-Studie“) nicht nur festzustellen, sondern zu erklären. In dieser Hinsicht ermangelt es

den Umfragen, wenn sie in herkömmlicher Weise benutzt werden, an „Tiefe“; diese Begrenzung läßt sich durch Anwendung neuerer Ansätze bei der Analyse — wie der „contextual analysis“ und der „relational analysis“ — überwinden, womit zugleich der Erklärungsbereich von Umfragen entscheidend vergrößert wird.

In Übereinstimmung mit unseren Überlegungen bei der Auswahl der näher zu untersuchenden Bundestagswahlkreise und sonstiger Gebiete ist der Schwerpunkt der verschiedenen Distriktstudien jeweils ein anderer. In allen ist jedoch zu berücksichtigen:

(1) Eine Verbindung von Aggregatdaten des Zensus mit Individualzählungen (d. h. Panel-Umfragen). Dieser Ansatz ist deshalb besonders angebracht, weil im gleichen Jahr wie die Bundestagswahl auch eine Volkszählung stattgefunden hat, so daß beide Arten von Daten sich auf den gleichen Zeitpunkt beziehen.

(2) Angaben über den Charakter lokaler Machtstrukturen. Auf dieser Basis kann entschieden werden, in welchem Grade politische Führung funktional ausdifferenziert ist.

(3) Die Unterscheidung der lokalen Gemeinwesen auf Grund von „Traditionen“ — auch politischer Art —, insbesondere unter Bezug auf jeweilige Nachbargemeinden. Hieraus wollen wir zu einer rational faßbaren Definition des *Lazarsfelds*chen „Gemeindeklimas“ als einer politischen Variablen kommen.

a) Stabilität und Wandel politischer Präferenzen in Köln

Die Untersuchung der Verhältnisse in Köln ist die einzige rein ökologische Analyse des Wahlverhaltens, also die einzige „wahlstatistische Untersuchung“ im Sinne europäischer Traditionen. Eine Analyse des Zusammenhangs zwischen sozialen Merkmalen und politischem Verhalten in kleinen Teilbezirken war hier über einen ungewöhnlich langen Zeitraum möglich. Hinzu kommt, daß zwei Arten von Daten Aussagen über das Verhalten von Gruppen in der Bevölkerung als unmittelbare Beobachtung und nicht nur als Inferenzen ermöglichen. In Köln sind noch Wahlstatistiken nach Teilbezirken (wenngleich unvollständig) für die Zeit vor dem ersten Weltkrieg vorhanden, wo geheime und gleiche Wahlen für den Reichstag, zugleich mit öffentlichen und ungleichen (Drei-Klassen-Wahlrecht) für den preußischen Landtag abgehalten wurden. Hieran ist das Wahlverhalten der verschiedenen sozialen Schichten ablesbar und zugleich zu entscheiden, wie stark für die unteren Schichten der Druck zu politisch konformem Verhalten war. Nach dem ersten Weltkrieg wurde in Köln nach Geschlechtern getrennt gewählt. Diese Unterlagen erlauben eine Aussage über die Attraktivität extremer Parteien für die Frauen.

b) Politische Entscheidung in einem differenzierten Industriegebiet

Der Wahlkreis Heilbronn weist eine besonders große Vielfalt in topographischer, wirtschaftlicher und sozialökologischer Hinsicht auf. Es ist derjenige der von uns untersuchten Wahlkreise, der durch Vergleich der Gemeinden am unmittelbarsten eine Prüfung der von uns umformulierten These vom Einfluß des sogenannten Gemeindeklimas auf die Wahlentscheidung erlaubt. Unsere These: Je weniger vielfältig die soziale Differenzierung einer Gruppe (d. h. je weniger die „role sets“ sich in bezug auf mehrere Merkmale zugleich unterscheiden), um so eher wird eine Absetzung gegenüber einer benachbarten Gruppe unter Bezug auf ein vorgeblich einmaliges Unterscheidungsmerkmal (lokale Tradition) bei sonst weitgehend übereinstimmenden Gruppenmerkmalen auch ausgedehnt auf unterschiedliches politisches Verhalten (politische Tradition). Konkreter formuliert: In kleineren Gebietseinheiten mit hoher Homogenität dient ein vom anderen Ort oder von der anderen Nachbarschaft verschiedenes politisches Verhalten zur Verstärkung der allgemeinen Gruppenidentität, die qua postulierter Verschiedenheit zu Nachbargruppen definiert wird. Unter dieser Perspektive wäre „politische Tradition“ bzw. „politisches Klima“ ein Mittel, um nicht-politische Zwecke zu erreichen. (Dieser Vermutung, daß politisches Verhalten nicht-politisch gemeint sein kann, werden wir in verschiedenen Zusammenhängen nachgehen.)

Im Wahlkreis Heilbronn ergibt sich ferner die Möglichkeit, die Wirkung der Persönlichkeit einzelner Politiker auf die Wahlentscheidung im einzelnen aufzuzeigen und zu erklären. Dieser Wahlkreis ist einer der wenigen, in der drei der Bevölkerung allgemein bekannte und starke Kandidaten in einem sehr persönlich geführten Wahlkampf miteinander konkurrierten.

c) Vorstädter und Landbevölkerung

Während des Bundestagswahlkampfes 1957 war der Wahlkreis München-Land bereits Gegenstand einer Fallstudie. Dies erlaubt uns zu prüfen, ob die verhältnismäßig hohe Stabilität des aggregierten Wahlverhaltens nicht vielleicht erhebliche Verschiebungen beim individuellen Wählerverhalten verdeckt.

München-Land ist ein Wahlkreis, der es erlaubt, einer anderen Fragestellung nachzugehen: Der relativen Bedeutung der Arbeitsstätte und des Wohnortes. Ein erheblicher Teil der Bevölkerung dieses von der CSU beherrschten Wahlkreises arbeitet in München-Stadt, ist also für einen großen Teil des Tages dem Einfluß der sozialdemokratisch regierten Großstadt ausgesetzt — einschließlich der sehr verschiedenen Wahlpropaganda in dieser Stadt. Indem wir Pendler und am Heimatort Arbeitende miteinander vergleichen, ergibt sich die Möglichkeit, den vergleichweisen Einfluß der Wohnstätte und der Arbeitsstätte zu bestimmen. Angesichts der zunehmenden Auswanderung von Teilen

der Großstadtbevölkerung in die Randgemeinden hat diese Themenstellung für die zukünftige politische Entwicklung in der Bundesrepublik eine erhebliche praktische Bedeutung. In den USA und in Schweden wurde hierüber eine Reihe von Untersuchungen unternommen, die auch bei uns eine stärkere Wirkung des Wohnortes im Vergleich zur Arbeitsstätte vermuten lassen.

d) Sozialstruktur und Parteipolitik in einem ländlichen Gebiet

Der Wahlkreis Arnsberg-Soest ist einer der sichersten Wahlkreise der CDU, obwohl die Bevölkerung nach einer Reihe von Merkmalen in sonst recht gegensätzliche Gruppierungen zerfällt: Protestanten und Katholiken in nahezu gleichen Anteilen; Bewohner des Hügellandes und der Ebene; Arbeitnehmer in der weiterverarbeitenden Industrie und landwirtschaftliche Bevölkerung. Es ist hier zu zeigen, wie sich soziale Gegensätze dieser Art umsetzen in parteipolitische Gruppierungen. Verschiedentlich ist mit wenig Erfolg der Versuch unternommen worden, aus den Gegensätzen in der Bevölkerung nicht nur allgemein die Gegensätze in der Parteipolitik zu erklären, sondern diese Gegensätze empirisch als unmittelbar miteinander verbunden aufzuweisen. Hier wird zu zeigen sein, wie in den parteipolitischen Organisationen diese Gegensätzlichkeiten in antagonistische Koalitionen umgesetzt werden.

e) Wahlkampf in der Großstadt

In der industriellen Großstadt Dortmund ist die Wählerschaft der SPD und die lokale Parteiorganisation selbst gewöhnt, Wahlen in ihrer Stadt zu gewinnen. Hier wird im Vergleich zu anderen Städten eine Prüfung der Frage möglich, in welchem Grade das Verhalten der SPD-Parteiorganisationen und die Einstellung ihrer Wähler Ausdruck der relativen Stärke dieser Partei ist, nicht Ausdruck ihrer Eigenart nach Tradition und Zusammensetzung der Anhänger. Es wird in der politisch-wissenschaftlichen Literatur über die Nachkriegsentwicklung in der Bundesrepublik immer wieder festgestellt, daß der Charakter der SPD und der CDU als Parteien sowie die Einstellungen ihrer Wähler entscheidend bestimmt sind durch ihre Rollen als gewissermaßen „erbliche“ Regierungs- und Oppositionspartei. Es war zu fragen, ob diese Aussage für den Charakter der Parteien als Organisationen weitgehend zutrifft, nicht jedoch für die Grundeinstellungen ihrer Anhänger.

Kurz vor der Wahl wurde die Bewerbung der Stadt Dortmund, Standort der neu zu gründenden Ruhruniversität zu werden, zugunsten von Bochum zurückgewiesen. Die Entscheidung wurde der CDU des Landes Nordrhein-Westfalen zugeschrieben. Dieser Vorgang gab uns die Möglichkeit, durch Berücksichtigung entsprechender Fragen in unserer Umfrage die Bedeutung eines lokalen Ereignisses für eine Bundestagswahl zu prüfen.

f) Temporäre Politisierung lokaler Machtstrukturen

Nach unserer Auffassung versperrt die Betrachtung der Parteien aus der Perspektive des Staatsrechts oft den Blick dafür, zu welchem Grade bei uns Parteien noch keineswegs durchweg politisch funktional spezifische Institutionen sind. Der Wahlkreis Oldenburg in Holstein ist unseres Erachtens ein extremes Beispiel dafür, wie parteipolitische Gegensätze kaschiert zugleich auch Ausdruck zwischen zwei Formen der Organisation von legitimer Macht sind: im Gegensatz zu einer spezifisch als politische Partei konstituierten Organisation, der SPD, und der temporären Politisierung einer generellen Machtstruktur für Zwecke der CDU. Die Zusammenfassung nicht spezifisch politischer Institutionen jeweils zum aktuellen Zwecke des Sieges in einem Wahlkampf ist ein wichtiger Aspekt gerade der CDU (übrigens zu einem ähnlichen Grade auch der FDP), und die Analyse lokaler Verhältnisse eröffnet einen Zugang, dieses Phänomen empirisch zu fassen.

g) Ein Außenseiter gewinnt die Wahl

Verschiedentlich begegnet man in der politisch-wissenschaftlichen Literatur (speziell der amerikanischen) der Behauptung, daß durchweg derjenige Kandidat in einem Wahlkreis den Sieg davontrage, der den zentralen Merkmalen seines Bezirkes am besten entspreche. Im Wahlkreis Marburg verlor die CDU ihren Sitz an die SPD, obwohl der Kandidat der CDU diesen Wahlkreis im vorerwähnten Sinne gut repräsentierte (einschließlich seiner Vergangenheit). Demgegenüber weist der siegreiche SPD-Kandidat *Jahn* Eigenschaften auf, die im direkten Gegensatz zu denjenigen der Mehrheit der Bevölkerung dieses Wahlkreises stehen. Eine detaillierte Beschreibung des Wahlkampfes selber soll eine Teilerklärung dieses überraschenden Wahlergebnisses ermöglichen.

h) Landtagswahlen als regional begrenzte Bundestags-Nachwahl

Neun Monate nach der Bundestagswahl fanden im wichtigsten Bundesland, Nordrhein-Westfalen, Landtagswahlen statt. In ihrer Wahlkampfführung versuchten die verschiedenen Parteien, eine betont auf dieses Bundesland abgestellte Werbung zu führen. Entsprechend wurden im Wahlkampf kulturpolitische Themen, der angebliche Gegensatz zwischen Rheinland und Westfalen, und der Streit innerhalb der SPD um den Spitzenkandidaten, herausgestellt. Obgleich ein Teil der Bevölkerung sich durch solche landespolitischen Themen mitangesprochen fühlte, hatte dies auf die Wahlentscheidung selbst kaum Einfluß. Wie wir zeigen können, wird dem Land hierfür auch eine viel zu geringe politische Realität zugeschrieben. Bestimmend für die Wahlentscheidung war vielmehr die Reaktion auf die Koalitionsverhandlungen, die Regierungsbildung und das anschließende Verhalten der SPD. Insofern kam dieser Wahl nach unseren

Untersuchungen der Charakter einer regional-begrenzten Bundestags-Nachwahl zu.

In dieser Landtagswahl wurden auch die Umschichtungen in den Wählergruppen der großen Parteien und in der Einstellung zu den Parteien generell deutlich. Diese Umorientierungen haben seither die politischen Verhältnisse in der Bundesrepublik stark beeinflusst und wahrscheinlich bleibend verändert.

5. Massenmedien und politische Entscheidung

Unserem strukturell-funktionalen Ansatz entsprechend, konnte die Wahlstudie nicht beschränkt bleiben auf die Untersuchung manifest politischer Institutionen und Prozesse. Wir vermuteten — wie sich erwies: zu Recht —, daß zunehmend auch in Deutschland politische Funktionen auf verschiedene Institutionen neu verteilt werden. Dabei kommt den Massenmedien jetzt eine besondere Bedeutung zu, welche mit der herkömmlichen Perspektive politischer Untersuchungen, in ihnen fast ausschließlich Instrumente zur Übermittlung von Propaganda zu sehen, nicht zureichend erfaßt werden kann. Generell betrachteten wir die Massenmedien für die Zwecke unserer Analyse unter zwei Perspektiven: 1. als Übermittler von Botschaften (messages, d. h. auch nicht kognitiven Gehaltes) zwischen den manifest-politischen Institutionen und Ereignissen sowie der „Öffentlichkeit“ (d. h. einem Teil der Wähler) und 2. als politische Institutionen sui generis, welche den von manifest-politischen Institutionen in die öffentliche Diskussion eingeführten Themen weitere Themen hinzufügen, also den Inhalt der Politik über das von den manifest-politischen Instanzen Geplante hinweg erweitern. Beide Rollen erfordern eine teilweise gegensätzliche Strategie, und in diesem Widerstreit zwischen dem Bemühen um die Wahrnehmung der Rolle „Vermittler“ und der Rolle „Chor der griechischen Tragödie“ sehen wir die zentrale Aufgabe bei der Selbstdefinition der Massenmedien. Je mehr die deutschen Parteien politische Funktionen aufgeben, um so mehr stellt sich für die Massenmedien das Problem, zusätzliche politische Funktionen zu übernehmen. Entsprechend hat sich auch der Kampf um die Freiheit der Presse gegenüber politischen Instanzen verlagert von der Abwehr des Versuchs der jeweils herrschenden Partei, die Presse in ihrem Sinne zu beeinflussen, auf die Zurückweisung der Bemühungen aller wichtigen politischen Kontrahenten, die Massenmedien zu neutralisieren. Diese Problemformulierungen wurden anlässlich des Bundestagswahlkampfes 1961 und seiner längerfristigen Vorbereitung erstmalig auch für Deutschland manifest.

a) Der unvollkommene Nachrichtenfluß

Fortwährende Selektion ist ein notwendiges Kennzeichen des Prozesses institutionalisierter Übermittlung von Nachrichten. Aus der Fülle der Ereignisse wird auf jeder Stufe wieder eine Auswahl getroffen, und zu einem geringeren Grade fügen die jeweiligen Institutionen eigene Informationen hinzu. Die Art der Selektion ist wahrscheinlich das charakteristischste Merkmal eines jeden Mediums. Diese Orientierung stützt sich zugleich auf das Ergebnis empirischer Forschungen in den USA, daß die Unterdrückung von Informationen Einstellungen wirksamer beeinflusst als die einseitige Betonung eines Standpunktes.

Wir verglichen das Gesamtangebot der Nachrichtenagenturen mit den in Zeitungen abgedruckten „wahlkampfrelevanten“ Nachrichten und Artikeln. Dieser Vergleich ergab, daß sich die Tendenz einer Zeitung am ehesten erkennen läßt an den Informationen, die sie von sich aus denjenigen hinzufügte, die von den Nachrichtendiensten allen Zeitungen zur Verfügung gestellt werden und an der einseitigen Auswahl der wertenden Aussagen, die von Politikern über andere Politiker gemacht werden. Eigene Werturteile sind weniger instruktiv und insgesamt weniger bedeutsam. Jenseits dieser Einseitigkeiten — die übrigens in einer höchst renommierten deutschen Zeitung sehr viel ausgeprägter erscheinen als in manchen Regionalzeitungen — bringt jedoch dieser Prozeß der Selektion eine außerordentlich starke Verminderung des Inhaltes der politischen Auseinandersetzungen mit sich.

b) Die Darstellungen des Wahlkampfes in führenden Zeitungen

In einer sehr umfangreichen Inhaltsanalyse erfaßten wir die Informationen, die einem höchst motivierten Zeitungsleser für seine Wahlentscheidung in führenden Zeitungen bereitgestanden hätten. Hierbei beobachteten wir insbesondere die Strategien der Zeitungen bei der Übermittlung von Werturteilen. Als besonders aufschlußreich für die innenpolitischen Präferenzen der Zeitung erwies sich die Behandlung außenpolitischer Nachrichten, die möglicherweise von Relevanz für die Stützung einer Partei im Wahlkampf waren. Offensichtlich wurde auch, in welchem hohem Grade das Lesen deutscher Zeitungen eine ausgesprochene Ausbildung im Zeitungslesen erfordert, falls man jenseits der Übermittlung „offizieller“ Positionen noch zum „realen“ Geschehen vorstoßen will — so wie der Journalist es versteht und verschlüsselt mitzuteilen versucht.

c) Die Rolle des Fernsehens bei der Bundestagswahl von 1961

Ursprünglich wurde die Rolle des Fernsehens von den Parteien geplant als ein technisches Mittel zur Ausstrahlung von Parteipropaganda. Entsprechend waren nach einem in langen Diskussionen erarbeiteten Verteilungsschlüssel den verschiedenen Parteien Sendezeiten zu ihrer eigenen Verfügung kostenlos über-

lassen worden. Die Konzeption erwies sich angesichts der Wirkung des Nachrichtenprogramms „Tagesschau“ für die Parteien schon bald als unvollkommen. Entsprechend bemühten sich die Parteien, auf diesen Einfluß zu nehmen. Alle diese Bemühungen und Pläne wurden von sekundärer Bedeutung in dem Moment, in dem überraschend die Mauer quer durch Berlin erbaut wurde. Hier übernahm das Fernsehen wieder die oft vernachlässigte Aufgabe, räumliche Distanz zu überbrücken und sein Publikum zum Teilnehmer eines Ereignisses werden zu lassen. Willy Brandt als Kanzlerkandidat der SPD erhielt so Gelegenheit, für alle Fernsehteilnehmer sichtbar Funktionen der Regierung zu übernehmen — insbesondere die zunächst völlig unklare Situation für die Öffentlichkeit zu interpretieren und damit zu strukturieren. An diesem Beispiel wird es uns möglich, die verschiedenen Funktionen der Massenmedien in der politischen Diskussion konkret aufzuzeigen.

IV. Zum Charakter dieser Aufsatzsammlung

Die Aufsätze dieses Sammelwerkes sind nicht zu verstehen als Endbericht über das Projekt „Bundestagswahlstudie“. Das in Teil III skizzierte Forschungsprogramm ist in einer größeren Zahl von Monographien ausgeführt, mit deren Publikation jetzt begonnen wird. Verglichen mit empirischen Untersuchungen des politischen Verhaltens, die in den Vereinigten Staaten unternommen wurden, ist die Zeitdifferenz zwischen Materialerhebung und Publikation nicht groß. Eine eingehende Analyse eines umfangreichen empirischen Materials erfordert nun einmal eine längere Zeit als die Darstellung der Eindrücke, die durch zeitgeschichtliche Vorgehensweisen gewonnen werden.

Das vorliegende Sammelwerk will ein generelles Publikum ansprechen. Zugleich soll ein Ansatz zum Verständnis politischer Phänomene demonstriert werden, der in Deutschland und Frankreich nicht selbstverständlich ist und der auch in den USA und in England zumeist erst Gegenstand von Diskussionen ist. Im Vordergrund steht entsprechend die Demonstration dieses Ansatzes und nicht die systematische Information über politische Phänomene. Wir hoffen jedoch, zugleich auch zum Verständnis der aktuellen politischen Diskussion und insbesondere zu einer größeren und detachierteren Einsicht in die Zusammenhänge zwischen institutionellen Regelungen und Verhaltensweisen beitragen zu können.

Politik mag auf diese Weise zunächst weniger „interessant“ werden, indem sie weniger als unverbindliche Auseinandersetzung über unterschiedliche ideologische Orientierungen und Ordnungsvorstellungen, sondern zu einem Teil als bloßer Kampf um „Märkte“ erscheint. In diesem Kampf geht es jedoch um die

Zuteilung von letztlich alle Angehörige eines Gemeinwesens tangierender legitimer Macht. Daß dieser Kampf innerhalb von Regeln und unter Bedingungen stattfindet, die sich jeweils der Einsicht eines Großteils der Akteure entziehen, und daß die Ergebnisse von Handlungen für den jeweilig Handelnden nur sehr begrenzt voraussagbar sind, macht dieses Geschehen jedoch auch intellektuell faszinierend.

Damit soll übrigens nicht behauptet werden, daß ideologische Elemente in diesem Geschehen keine Bedeutung hätten. Jedoch ist — und war — ihr Stellenwert ein anderer, als er zeitgeschichtlichen Betrachtern erscheint, welche die Auseinandersetzungen in der Politik mit einem Schillerschen Ideendrama zu verwechseln geneigt sind.

Zunächst werden wir den Ablauf des Bundestagswahlkampfes und seine Ergebnisse als historisches Ereignis kurz beschreiben. Hierbei wird versucht, die Parameter der Entscheidungen und die Determinanten des Handelns anzudeuten — sowohl bei den Politikern selber, als auch bei den anderen Akteuren. Obgleich das Ergebnis der Wahl von 1961 an der Machtverteilung zunächst nichts grundsätzlich zu verändern schien, vollzog sich bei dieser Wahl der endgültige Einbruch der SPD in ihr bisher weitgehend verschlossen gebliebene Wählerschichten. Zugleich wurden angesichts einer Krise die Grenzen der politischen Führungsgruppen deutlich. Stärker als am Ergebnis ablesbar, wurden durch diese Wahlen die politischen Verhältnisse in Deutschland verändert. Rückschauend sind sich die meisten Betrachter einig, daß diese Wahlen das Ende der Adenauer-Ära waren und einen neuen Abschnitt in der politischen Geschichte Deutschlands einleiteten, dessen schließliche Gestalt allerdings auch jetzt nur unvollkommen erkennbar ist.

Der sich anschließende Beitrag von Rudolf Wildenmann u. a. über die Wirkung von Wahlsystemen soll die in der empirischen Sozialforschung oft unterschätzte Bedeutung institutioneller Regelungen verdeutlichen. Die Schlüsse daraus mögen die Fachleute des Métiers praktischer Politik ebenso überraschen wie die Fachwissenschaftler. In dieser Untersuchung wurden unterschiedliche Arten des Wählerverhaltens per Postulat in das Modell eingesetzt; dagegen wird in dem Beitrag von Max Kaase empirisch geprüft, in welchem Ausmaß Wählerverhalten bei einem gegebenen Wahlsystem variabel ist und ob angesichts dieses Ausmaßes die Wahl in der Bundesrepublik bereits eine ihrer wesentlichsten Funktionen erfüllen kann, einen Machtwechsel zur Möglichkeit werden zu lassen, den alle politisch Handelnden in ihr Kalkül einbeziehen müssen. Welcher Art die Bedingungen sein können, die einen solchen Machtwechsel auslösen könnten, dafür geben die Zusammensetzung der sogenannten „Wechselwähler“ und ihre Motivationen Hinweise.

Im fünften und sechsten Beitrag werden Politik allgemein und speziell das

politische Geschehen zum Anlaß des Wahlkampfes aus der Sicht des Wählers charakterisiert. Es ist in Deutschland weithin üblich, den Wähler als Staatsbürger im Sinne der Staatsbürgerlichen Bildung zu sehen — und dies wiederum heißt zumeist, ihn unter der Perspektive dessen zu sehen, für den Politik ein Beruf ist. Aus solchen Vorstellungen stammen auch die Fragen, die in der Mehrzahl der von anderer Seite veröffentlichten Umfragen benutzt werden. Bewußt versuchten wir, uns umgekehrt zu fragen, was denn der Wähler an den Institutionen und den Prozessen bemerkenswert findet, die als politisch bezeichnet werden. Ausgangspunkt war mithin der Wähler und sein vom Standpunkt der Politiker und mancher Politik-Wissenschaftler unvollständiges Engagement an und sein unvollständiges Wissen über Politik. Vor einer Bewertung solcher Sachverhalte ist jedoch zu fragen, welchen Stellenwert und welchen Charakter denn nun Politik aus der Perspektive eines Menschen haben, für den Politik nur ein Aspekt unter vielen ist, mit denen er sich in seiner alltäglichen Umwelt auseinandersetzen muß. Dies ist nicht als Apologie eines wie immer gearteten Sachverhaltes gemeint, wohl aber als Forderung nach einer Bestandsaufnahme, die einer Bewertung vorausgehen sollte.

In dem Beitrag von *Werner Zohlnhöfer* wird in einem Vergleich zu den USA gefragt, wie stark denn die Identifikation der Wähler mit den Parteien in der Bundesrepublik ist, welche affektive und kognitive Bedeutung diese für ihn haben. Anschließend untersucht *Erwin K. Scheuch* am Beispiel des Verhaltens in Primärkontakten, welche Bedeutung dem Ausdruck politischer Orientierungen innerhalb der alltäglichen Strategie des Umgangs mit anderen Menschen zukommt. Das empirische Material: der Grad, zu dem mit der eigenen politischen Einstellung zurückgehalten wird, soll eine Prüfung erlauben, ob eine wesentliche Voraussetzung der üblichen Annahmen über politische Prozesse gegeben ist. Zudem sollte diese Darstellung zu einem größeren Verständnis der subjektiven Bedeutung von Politik beitragen, so wie sie dem Wähler innerhalb seiner anderen Interessen und Verpflichtungen erscheint.

In dem Beitrag von *Uwe Schleth* wird ein erster Teil unseres umfangreichen Untersuchungsprogramms über politische Parteien anläßlich des Wahlkampfes von 1961 vorgelegt. Ursprünglich war die Untersuchung über Einnahmen und Ausgaben der Parteien lediglich als Teil der institutionellen Analyse gedacht. Je mehr wir über die Finanzierung der Parteien lernten, um so deutlicher wurde uns, daß die Betrachtung der Finanzgebarung zugleich einen besonders vielversprechenden Zugang zum Verständnis der Parteistruktur der Bundesrepublik ermöglicht. Dies gilt in besonderem Maße für die CDU, deren organisatorischer Aufbau und deren Verflechtung mit anderen gesellschaftlichen Institutionen so kompliziert ist, daß sie selbst von der Leitung der Partei nicht voll überschaut werden. Darüber hinaus gelang es *Uwe Schleth*, ein Zahlenmaterial zusammen-

zutragen, wie es bisher in Umfang, Detailliertheit und Qualität auch nicht annähernd verfügbar war.

In den folgenden Aufsätzen über politisches Geschehen in mehreren Wahlbezirken wird entsprechend unserem Forschungsplan die Zweiteilung der Betrachtungsweise aufgegeben und eine synthetische Betrachtung versucht. Jeweils verschieden nach dem Charakter der untersuchten Bezirke wird in den Beiträgen von *Peter Pulzer* und *David Schoenbaum* Verhalten der Politiker und der Wähler aufeinander bezogen und innerhalb einer konkreten lokalen Struktur deutlich dargestellt. Beide Beschreibungen sollten ein zusätzliches Interesse dadurch finden, daß sie von ausländischen Kollegen verfaßt wurden, die mit uns in der Bundestagswahlstudie zusammengearbeitet haben. Hierdurch werden Besonderheiten unseres politischen Geschehens etwas verfremdet abgebildet, aber vielleicht um so deutlicher.

Die Vielfalt von Themenstellungen und Autoren hat zur Folge, daß sich teilweise unterschiedliche Akzente ergeben. So hebt *Max Kaase* beispielsweise die Bedeutung der Wechselwähler hervor, *Werner Zohlnhöfer* dagegen einen hohen Grad an Parteiidentifizierung und damit an Konstanz im Wahlverhalten für das Funktionieren einer Demokratie. *Peter Pulzer* und *David Schoenbaum* betonen in ihren anschaulichen Darstellungen der Wahlkämpfe in einzelnen Bundestagswahlkreisen die Bedeutung der einzelnen Kandidaten für den Wahlausgang. Umgekehrt erscheint in der Darstellung von *Erwin K. Scheuch* — und zu einem geringeren Grade auch in den Beiträgen von *Max Kaase* sowie von *Rudolf Wildenmann* und *Erwin K. Scheuch* — das so lebhaft und sichtbare Verhalten der Politiker als von lediglich recht begrenzter Bedeutung für die Wählerentscheidung.

Es handelt sich jedoch nur um Gegensätze in den Akzenten der Betrachtungsweise, nicht um Widersprüche. Gerade diese Gegensätze sollten deutlich werden lassen, daß hier kein ideales Rezept für das System Demokratie vertreten werden soll. Hohe Parteiidentifikation und stabiles Wahlverhalten mögen tatsächlich positiv für die Funktionsfähigkeit eines Systems wirken, dann nämlich, wenn temporär ein geringerer Grad an Interaktion zwischen den Elementen des Systems angesichts der Notwendigkeit erforderlich wird, Entscheidungen über längere Zeiträume hin zu entwickeln. Wechselwähler werden um so wichtiger, je ungleicher die Ausgangsposition der Wettbewerber ist und um so bedeutsamer zu einem konkreten Zeitpunkt die Funktion der Machtkontrolle wird. Die Person einzelner Kandidaten kann tatsächlich einen Wechsel der Mehrheit in einem Wahlkreis bewirken; bei einem Mehrheitswahlrecht, wie es *Peter Pulzer* und *David Schoenbaum* aus ihren Heimatländern gewöhnt sind, ist dieser Einfluß für das System entscheidend. Die große Mehrheit der Wähler bleibt jedoch in ihrem Wahlverhalten unbeeinflußt von der relativen Qualifika-

tion eines Kandidaten, und das wiederum ist beim Verhältniswahlssystem der Bundesrepublik faktisch entscheidend.

Je nach institutioneller Regelung hat nun einmal die gleiche Verhaltensweise unterschiedliche Folgen für ein System, und je nach dem aktuellen Zustand des Systems sind die gleichen Verhaltensweisen in ihren systemischen Konsequenzen anders zu beurteilen. Das gleiche „Idealsystem“ funktioniert anders bei unterschiedlichem Verhalten der Wähler und Politiker, und für das gleiche „Idealsystem“ — mit anderen Aufgabenstellungen in der realen Welt konfrontiert — ergeben sich andere Anforderungen an die Wirkungsweise seiner Elemente.

In dieser Betrachtungsweise wird ein Typus eines demokratischen Systems unterstellt, für den als Mindestanforderung eine Interrelation zwischen den Elementen gilt. Als wichtigste Funktionen der Wahl erscheinen dabei Machtkontrolle und Machtzuweisung: also zwei anscheinend widersprüchliche Anforderungen. Die relative Wichtigkeit dieser beiden Funktionen ändert sich je nach konkreter Situation; auch können die Formen für eine optimale Verwirklichung unterschiedlich sein. In dieser Perspektive erscheint es sinnlos, nach einer „idealen“ Demokratie im Sinne einer einmal postulierten „perfekten“ Verfassung zu suchen; hier wird nach einem optimalen System in sich wandelnden konkreten Verhältnissen und Regelungen gefragt. Eine Wahl ist danach auch nicht zu beurteilen nach einer zu irgendeinem Zeitpunkt geoffenbarten oder gesetzten idealen Form, sondern an den sie bestimmenden Faktoren und nach ihren Funktionen für die Elemente eines Systems und für das System insgesamt.

Bausteine einer solchen Beurteilung sind die einzelnen empirischen Beiträge. Das gleiche Geschehen „Wahl“ spiegelt sich in diesen in unterschiedlichen Perspektiven. Aus der Sicht der „Politiker“ erscheint die Wahl als Kampf. Das wird bei den Wählern nur in schwachen Reflexen registriert und weitgehend durch andere Orientierungen überdeckt. Das System institutioneller Regelungen indessen verbindet die verschiedenen Arten der Teilnahme an der Wahl in einer für die Beteiligten oft nicht durchschaubaren Weise.