Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 168

Experten und Politik: Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive

Herausgegeben von

Stefan Fisch und Wilfried Rudloff

Duncker & Humblot · Berlin

diert über seine strukturellen Kopplungen. Bekannte Beispiele hierfür sind der Nationale Ethikrat der Bundesregierung (im Gegensatz zur parlamentarischen, aber erstaunlich expertiven Enquetekommission: Rollentausch!) oder die verschiedenen Expertenrunden, die Regierung und Opposition gegenwärtig zur Reform des Sozialstaates eingerichtet haben. Sie werden nicht nur qua Proporz besetzt (Parteienzugehörigkeit oder -nähe, Vertretung einer gesellschaftlichen Gruppe, Gewerkschaft, Kirche etc.), sondern übernehmen gerade gegenüber der Öffentlichkeit die Entscheidungsfunktion des Parlaments, das die Beschlüsse dann im Paket (nicht aufschnüren, eins zu eins umsetzen!) unter Fraktionszwang abnicken darf.

Dies ist eine Form demonstrativer Politikberatung, die von der Öffentlichkeit als Teil des politischen Systems wahrgenommen wird. Hier hat sich das Legitimationspotential durch wissenschaftsgeleitete Politikberatung nahezu aufgelöst. Politikberatung ist dann für die Wissenschaft, was Korruption für die Politik: ein systemfremder Kommunikationscode, der die Funktion des Systems (und damit: seine Existenz) in Frage stellt. Wer sich als Wissenschaftler in einen solchen Rat wählen läßt, setzt seine Reputation aufs Spiel und wird Teil des politischen Systems. Der Gewinn: vielleicht etwas Macht. Die Voraussetzung oder das Ergebnis: Prominenz.

„Auf Ruhm hast du den Sinn gerichtet?
Dann acht die Lehre:
Beizeiten leiste frei Verzicht
Auf Ehre!"
(*F. Nietzsche,* Die fröhliche Wissenschaft)

Werbefirmen, Meinungsforscher, Professoren

Die Professionalisierung der Politikberatung im Wahlkampf (1949–1972)

Von Frank Bösch

Die *political consultants* des Wahlkampfes verkörpern heute die öffentlich bekannteste Form des Politikberaters. Amerikanische Bestseller und Spielfilme popularisierten die *spin doctors* als eiskalte Medienprofis, die sowohl über den Erfolg von Parteien als auch über deren Politik entscheiden[1]. Auch in der Presse finden die Werbefirmen, Meinungsforscher, Journalisten und Wissenschaftler, die die Parteien im Wahlkampf beraten, eine wesentlich größere Aufmerksamkeit als die Politikberater der Ressorts. Im Wahlkampf 2002 wurde dadurch etwa der Medienberater von Edmund Stoiber, der parteilose Journalist Michael Spreng, schnell selbst eine Persönlichkeit des öffentlichen Lebens.

Trotz ihrer großen öffentlichen Bedeutung hat die Wahlkampfberatung in der Wissenschaft bisher kaum Beachtung gefunden. Die Politikwissenschaft untersuchte sie im Rahmen einiger aktueller Wahlanalysen, aber vor allem mit Blick auf die USA[2]. Die historische Genese der deutschen Wahlkampfberatung blieb dagegen bisher weitgehend unerforscht. Die einschlägigen Publikationen zur Geschichte der Politikberatung konzentrierten sich vielmehr auf die „party in government"[3]. Die „party in election" oder „party as organization", wie die Politikwissenschaft unterscheidet[4], fand vermutlich aufgrund der Staatsfixierung

[1] Vgl. etwa Spielfilme wie „Wag the Dog" oder den verfilmten Bestseller: Anonymus [Joe Klein, F. B.], Primary Colors, New York 1996 (dt.: Mit aller Macht, München 1996); analytisch hierzu: Sandra Forkel/Manfred Schwarzmeier, „Who's doing you?" Amerikas Weg in die „Consultant Democracy", in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 31 (2000), S. 857–871.

[2] Vgl. etwa: Marco Althaus, Wahlkampf als Beruf. Die Professionalisierung der political consultants in den USA, Frankfurt 1998; Pirko Kristin Zimow, „Spin Doctors". Wahlkampfberater als „Charisma-Produzenten" im amerikanischen Wahlkampf, Berlin 1995; hier weitere Hinweise auf die umfangreiche amerikanische Literatur.

[3] Vgl. Standardwerke wie: Peter Krevert, Funktionswandel der wissenschaftlichen Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklungslinien, Probleme und Perspektiven im Kooperationsfeld von Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit, Münster 1993; Axel Murswieck (Hg.), Regieren und Politikberatung, Opladen 1994.

[4] Zur Differenzierung der unterschiedlichen Ebenen von Parteien vgl. Frank Decker, Parteien und Parteiensysteme im Wandel, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 30 (1999), S. 345–361.

mancher Historiker wenig Aufmerksamkeit. Der folgende Artikel soll deshalb mit Blick auf die beiden großen deutschen Volksparteien klären, wie, wann und in welchem Maße sich eine professionelle Wahlkampfberatung herausbildete, die die öffentliche Darstellung von Politik prägte.

Bislang gilt die SPD als die Partei, die seit den frühen sechziger Jahren die moderne Wahlkampfberatung einführte. Brandts Beraterstab und seine eigene journalistische Erfahrung haben demnach erstmals für medial inszenierte Kampagnen im amerikanischen Stil gesorgt[5]. Ein genauer Blick in die Quellen dürfte dieses Bild revidieren. Wie der Artikel zeigen soll, waren es vielmehr die Christdemokraten, die seit Anfang der fünfziger Jahre die externe Wahlkampfberatung einführten. Durch die Zuarbeit von Werbe-Experten und Meinungsforschern gelang ihnen frühzeitig eine überlegene und professionelle mediale Wahlkampfführung, die sich bereits im hohen Maße amerikanischen Standards annäherte. Wie zu zeigen ist, vertrauten die Sozialdemokraten dagegen noch wesentlich länger auf die Ressourcen ihrer eigenen Partei.

I. Voraussetzungen für die Beratungsfähigkeit

Die CDU der Ära Adenauer war formell eine schwach organisierte Partei. Durch die frühe Regierungsübernahme und die bürgerlichen Ressentiments gegen das Funktionärstum blieb ihr Mitarbeiterstab klein und einflußlos. Die heterogene Zusammensetzung der neuen Sammlungspartei erschwerte den Aufbau einer festeren Struktur zusätzlich. Ähnlich wie in anderen Bereichen waren die Kompetenzen bei der Wahlkampfführung nie formell geregelt, sondern wurden informell von Adenauer und seinen Mitarbeitern ausgehandelt. Das Kanzleramt behielt allerdings auch bei der Wahlkampfplanung seine dominante Position[6].

In einem recht schillernden Kontrast dazu stand die Struktur der SPD. Sie verfügte nicht nur über einen starken und einflußreichen Parteiapparat, sondern auch über recht klar abgegrenzte Aufgabenbereiche. Dabei konnte die SPD an Erfahrungen und Organisationsnetze aus der Weimarer Republik anknüpfen. Verantwortlich für die Wahlkämpfe und die „Propaganda" der Partei war das geschäftsführende Vorstandsmitglied Fritz Heine, der bereits seit 1928 die „Werbeabteilung beim SPD-Vorstand" leitete[7]. Seit 1948 stand der SPD mit

[5] Vgl. zuletzt: Christine Holtz-Bacha, Massenmedien und Wahlen: Die Professionalisierung der Kampagnen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 15-16/2002, S. 23–28, S. 23. Von den zahlreichen Wahlkampfstudien berücksichtigt die Wahlkampfberatung am ehesten: Volker Hetterich, Von Adenauer zu Schröder – Der Kampf um die Stimmen. Eine Längsschnittanalyse der Wahlkampagnen von CDU und SPD bei den Bundestagswahlen 1949 bis 1998, Opladen 2000.

[6] Zur Struktur der frühen CDU vgl. Frank Bösch, Die Adenauer-CDU. Gründung, Aufstieg und Krise eines Erfolgsmodells (1945–1969), Stuttgart/München 2001, bes. S. 236–282.

dem „Werber-Ring" ein Zusammenschluß sozialdemokratischer Graphiker und Werber zur Seite. Deshalb schien es 1949 noch so, als wenn die SPD ihre Wahlkämpfe professioneller gestalten könne als die organisatorisch kaum gefestigten Christdemokraten[8].

Wie kam es, daß sich dennoch die Wahlkämpfe der CDU als besonders innovativ und erfolgreich erweisen sollten und die Partei sich früher gegenüber Beratern öffnete? Vier Momente dürften diese Entwicklung begünstigt haben. Erstens ermöglichte gerade ihre schwache und flexible Organisation eine Zusammenarbeit mit externen Beratern. Die CDU benötigte nicht nur externe Hilfe, sondern konnte diese durch die geringe Bedeutung ihres Apparates auch akzeptieren. Ihre offiziellen Gremien ließen sich leichter überzeugen oder übergehen. Bei den funktionärsstarken Sozialdemokraten wurden externe Expertisen dagegen lange als rivalisierende Einmischung abgelehnt. Das Mißtrauen überwog. Selbst als die SPD 1969 endlich erstmals einen Wahlkampf komplett von Werbeprofis entwerfen ließ, kamen diese bezeichnender Weise immer noch nicht von einem markterfahrenen unabhängigen Wirtschaftsunternehmen, sondern von einer parteieigenen Agentur.

Der Ausbau der Wahlkampfberatung wurde zweitens durch das Selbstverständnis der Parteien bestimmt. Die Adenauer-CDU gab sich (im Unterschied zu einigen ihrer westeuropäischen Schwesterparteien) nicht mit den Wählern des katholischen Milieus zufrieden. Vielmehr strebte sie zugleich die Integration der protestantischen Wähler an, die zum Erhalt der Regierungsmacht nötig war. Die heute bekannte Erfolgsgeschichte der „catch-all-party" war damals freilich nicht absehbar. Vielmehr erlitt die CDU bei den Landtagswahlen 1950/51 schwere Verluste. Adenauer und die Bundespartei sackten in Umfragen ab. Deshalb verwandte sie frühzeitig große Anstrengungen darauf, den Wahlkampf 1953 vorzubereiten. Dagegen entwickelte sich die SPD erst in den sechziger Jahren zu einer pragmatischen Volkspartei, die ihre politischen Ziele stärker der Wählermaximierung unterordnete und dies mit entsprechenden Anstrengungen im Wahlkampf unterstrich.

Die Einführung der Wahlkampfberatung war drittens eine Frage der finanziellen Ressourcen. Seit 1952 begann die Union, ihre Spendeneinnahmen zu organisieren. Über sogenannte Fördergesellschaften und Wirtschaftszeitungen flossen ihr dabei hohe regelmäßige Spendensummen der Wirtschaft zu[9]. Zudem

[7] Vgl. Stefan Appelius, Heine. Die SPD und der lange Weg zur Macht, Essen 1999, S. 21 f.

[8] Die Bundestagswahl von 1949 ist die einzige, zu der bislang keine fundierte Monographie vorliegt; vgl. bislang Udo Wengst, Die CDU/CSU im Bundestagswahlkampf 1949, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 34 (1986), S. 1–52, und die kommunikationswissenschaftliche Studie: Jürgen Niemann, Auftakt zur Demokratie. Der Bundesstagswahlkampf 1949 zwischen Improvisation und Ideologie, Bochum 1994.

konnte sie als Regierungspartei auf öffentliche Mittel zurückgreifen. Die SPD verfügte dagegen trotz ihrer Mitglieder- und Zeitungseinnahmen über keine vergleichbaren beweglichen Finanzmittel, um teure Werbefirmen oder Meinungsforschungsinstitute zu bezahlen. Die Sozialdemokraten besaßen zwar ein weitaus größeres Parteivermögen. Aber sie scheuten sich offensichtlich, dieses für umfangreiche Wahlkämpfe auszugeben.

Ein vierter Punkt, der die frühe Öffnung der CDU gegenüber den Beratern erklärt, sind schließlich die unterschiedlichen Vorfeldbindungen der beiden großen Parteien. Da sich die SPD vor allem auf ihr gewerkschaftliches Vorfeld stützte, lag eine traditionelle Ansprache über Massenveranstaltungen nahe. Die bürgerlichen Vereine, Verbände und Kirchen bildeten ein Pendant hierzu. Allerdings verfügte die Union zugleich über engere Beziehung zu modernen Großunternehmen, die bereits neue Formen der Marktwerbung erprobten. Durch informelle Treffen und personelle Überschneidungen ergaben sich frühzeitig Transfereffekte, die eine Öffnung gegenüber der Werbewirtschaft erleichterten. Dagegen überwogen bei den Sozialdemokraten die beiderseitigen Berührungsängste.

Inwieweit sich die Parteien für die Politikberatung im Wahlkampf öffneten, hing somit nicht allein von ihren Spitzenpolitikern ab. Die strukturellen Voraussetzungen prägten die Beratungsfähigkeit. Dennoch sollte man auch hier Adenauers Rolle nicht unterschätzen. Adenauer selbst hatte zwar eher traditionelle Vorstellungen von der Wahlkampfführung, aber er förderte zugleich Mitarbeiter, die neuen Konzeptionen gegenüber offen waren. Neue mediale Vermittlungsformen lehnte Adenauer nicht mit kulturkritischem Gestus ab, sondern griff sie schnell auf. Dagegen setzte sein Herausforderer Erich Ollenhauer wesentlich stärker auf eine traditionelle Wähleransprache. Die Beratungsfähigkeit der Spitzenkandidaten ging insofern mit der Beratungsfähigkeit der Parteien einher.

II: Werbe- und PR-Experten

Die Wahlkampfberater entwickelten sich seit den fünfziger Jahren zu einem neuen Typ des Experten. Ihr professionelles Know-How erhielten sie zunächst in zwei verwandten Bereichen: Einerseits kamen die Berater aus den gerade entstehenden Werbeagenturen, die nach amerikanischem Vorbild die alte Anzeigenwerbung ablösten und nun Markenprodukte anpriesen; andererseits kamen sie aus Public Relations- und Meinungsforschungsinstituten, deren Aufträge zumeist mit Regierungsmitteln bezahlt wurden. Hierzu zählten etwa das Allensbacher Institut für Demoskopie, die Mobilwerbung GmbH oder die von

[9] Vgl. hierzu komprimiert: Frank Bösch, Die Entstehung des CDU-Spendensystems und die Konsolidierung der deutschen Parteienlandschaft, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 49 (2001), S. 695–711.

Adenauers Staatssekretär Otto Lenz aufgebaute Arbeitsgemeinschaft Demokratischer Kreise[10].

Im Unterschied zu anderen Politikberatern kamen die Wahlkampfexperten damit nicht aus einem wissenschaftlich etablierten Fachgebiet. Auch innerhalb der Wirtschaft begannen sich Werbung und Meinungsforschung gerade erst durchzusetzen. Um ihren Expertenstatus aufzubauen, verfaßten die Werbeleute auffallend viele halbwissenschaftliche Publikationen[11]. Zudem wiesen sie auf ihre Amerika-Erfahrungen hin und trugen demonstrativ Doktortitel in ihrem Firmennahmen. Da sie keine politische Erfahrung besaßen, konnten sie nur auf ihre Kenntnisse aus der Produktwerbung zurückgreifen. Ähnlich wie bei den Wirtschaftskunden war ihre Wahlkampfarbeit kommerzieller Natur, also auf den unternehmerischen Gewinn bedacht. Dennoch gab es bis 1972 keine Werbeagentur, die zwischen den Parteien wechselte. Lediglich einzelne Umfrageinstitute (EMNID, Divo) arbeiteten für verschiedene Parteien.

Die professionelle Wahlkampfberatung wurde Anfang der fünfziger Jahre zunächst an der CDU-Parteigeschäftsstelle vorbei vom informellen Umfeld Adenauers und Erhards initiiert. Ähnlich wie in der Ressortberatung lag der historische Ausgangspunkt der Wahlkampfberatung damit bei der Regierung[12]. Zu einer ersten Zusammenarbeit von Politikern und Produktwerbung kam es im Jahr 1952 im Rahmen des Vereins „Die Waage. Gesellschaft zur Förderung des sozialen Ausgleichs e. V." Nach dem Vorbild des amerikanischen „Advertising Council" schlossen sich in der Waage führende Unternehmer zusammen, um Erhard, seine Wirtschaftspolitik und den Begriff „Soziale Marktwirtschaft" im Vorfeld der Bundestagswahl 1953 öffentlich populär zu machen. Die fünfziger Jahre über sollten ihre umfangreichen Kampagnen weiter laufen. Sie wurden komplett von der Frankfurter Werbeagentur Hanns Brose entworfen, damals eine der professionellsten in Deutschland[13]. Nicht zuletzt um ihre indirekten Parteispenden gefahrloser als Betriebsausgabe absetzen zu können, ging der Etat von jährlich über einer Millionen Mark direkt an die verantwortliche Werbefirma. Regelmäßige Treffen zwischen Erhard, den Unternehmern und den

[10] Zum Aufbau dieser PR-Gruppen vgl. etwa: Johannes J. Hoffmann, „Vorsicht und keine Indiskretionen!" Zur Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung 1949–1955, Aachen 1995; Stefan Stosch, Die Adenauer-Legion. Geheimauftrag Wiederbewaffnung, Konstanz 1994.

[11] Sie erschienen zumeist im Düsseldorfer Econ-Verlag; vgl. etwa die Selbststilisierung: Hanns Brose, Die Entstehung des Verbrauchers. Ein Leben für die Werbung, Düsseldorf 1958.

[12] Zur Regierungsfixierung der frühen Politikberatung vgl. Krevert, Funktionswandel der wissenschaftlichen Politikberatung, S. 117.

[13] Zur Werbeagentur von Hanns Brose vgl. auch: Dirk Schindelbeck, „Asbach Uralt" und „Soziale Marktwirtschaft." Zur Kulturgeschichte der Werbeagentur in Deutschland am Beispiel von Hanns Brose (1899–1971), in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte 40 (1995), S. 235–252.

Werbern koordinierten dabei den Ablauf[14]. Da ansonsten keine Parteivertreter Einfluß nahmen, konnten sich die Werber relativ frei entfalten. Gerade weil Erhard vielen Unternehmern näher stand als der Parteigeschäftsstelle, lag diese Form der Beratung nahe. Zudem konnte dieser Kreis an die „Gesellschaft für Konsumforschung" anknüpfen, in der Erhard und Brose bereits während des Nationalsozialismus zusammen gekommen waren[15].

Auf den ersten Blick fiel ihre Kampagne durch ihre Quantität auf. Ihre Anzeigen erschienen gleichzeitig in Dutzenden von Tageszeitungen, in den meisten Illustrierten und per Film. Zugleich glänzten sie durch eine neue Qualität, was auch die SPD-Führung neidvoll eingestand[16]. Besonders in sechs Bereichen hoben sie sich von der bisherigen Wahlwerbung ab und führte die Politikvermittlung in die Sphäre der Produktwerbung. Erstens arbeitete sie eng mit der Meinungsforschung zusammen. Pre-Tests sicherten Begriffe ab, die nach dem Anlauf der Kampagne in Werbewirkungskontrollen überprüft und gegebenenfalls modifiziert wurden. Der Wähler, und nicht die Parteiführung, schien damit die Begriffe zu steuern. Zweitens propagierte ihre Werbung nicht eine bestimmte Partei, sondern eine politische Haltung oder ein bestimmtes Ideal. Damit entsprach sie dem bis heute gültigen Werbestandard, nicht das Produkt, sondern ein Lebensgefühl zu verkaufen. Angesichts der deutschen Parteienressentiments schien dies besonders erfolgsträchtig, verstärkte zugleich aber auch den überparteilichen Gestus der Politik. Drittens schürte ihre Werbung weniger Ängste, sondern hob Positives hervor. Während die SPD noch 1957 Atompilze auf ihre Wahlplakate malte und sich mit dem aufgezeigten Massenmord selbst ein negatives Image schuf, warben die Anzeigen der Waage für gesellschaftliche Harmonie und lobten die Aufbauleistung.

Ihre Kampagnen zeichneten sich viertens durch eine neue Langfristigkeit aus, das sogenannte „permanent campaigning". Ihre Werbung begann bereits ein Jahr vor der Bundestagswahl und wurde dann in Wellen fortgeführt, um vor der nächsten Wahl wieder verstärkt zu werden. Ebenso wurden ihre Slogans, Begriffe und Werbefiguren („Fritz und Otto") langfristig beibehalten. Bis heute scheint es so zu sein, daß gerade die Werbefirmen dazu verhalfen, gegen die kurzzeitig denkenden Politiker dauerhafte Begriffe und damit auch Handlungskonzepte durchzusetzen[17]. Fünftens zeichneten sie sich durch eine einheitliche Gestaltung aus, ein „corporate design", das die optische Wiedererkennung des „Sprechers" gewährleistete. Nicht nur die Textgestaltung, sondern auch die Bilder und ihr einheitliches Emblem (eine Waage) sorgten dafür. Mit der Verwen-

[14] Sitzungsprotokolle in: Ludwig-Erhard-Stiftung (LES), Bestand Die Waage 121.

[15] Dirk Schindelbeck/Volker Ilgen, „Haste was, biste was!" Werbung für die soziale Marktwirtschaft, Darmstadt 1999, S. 34.

[16] Vgl. den Vermerk im Bestand des SPD-Propagandachefs Fritz Heine, in: Archiv der sozialen Demokratie (AdsD) SPD-PV/PVAJ0000379.

[17] Dies betonte ein wissenschaftlicher Wahlkampfberater der SPD-Kampagne 2002.

dung von Comic-Strips und Trickfilmen nahmen sie schließlich sechstens der Politik ihre Ernsthaftigkeit. Loriot sollte den Filmfiguren Fritz und Otto seine markanten Knollnasen verleihen. Ihre szenische Dialogform schuf in Text und Film eine neuartige Wähleransprache, die den Anschein vermied, eine Partei spräche von oben herab zu den Wählern. Ob die beiden Figuren tatsächlich „Tran und Helle" als Vorbild hatten, die 1940 in deutschen Kinos auf die Kriegswirtschaft einstimmten, sei dahingestellt[18]. Zumindest ließ sich nun eine Partei mit konservativen Wurzeln auf eine Werbeform ein, die amerikanische Unterhaltungsformen auf die Politikvermittlung übertrug.

Gleichzeitig war die CDU die erste deutsche Partei, die ihren eigenen Wahlkampf direkt von Werbefirmen gestalten ließ. Seit 1957 zog sie vor allem Mitarbeiter der Düsseldorfer Werbefirma Hegemann hinzu, die ihre Wahlkämpfe bis in die siebziger Jahre begleiten sollte. Bereits 1957 kümmerten sich die Werbeprofis nicht nur um technische Fragen, sondern entwickelten fast alle Slogans und Plakate. Im Vergleich zu den Vorschlägen aus der Partei bescherte dies einen ähnlichen Modernisierungseffekt wie bei der Waage-Kampagne. Die Entwürfe der Werbeprofis waren knapper und pointierter, unpolitischer und überparteilicher, positiver und harmonischer und auch stärker aufeinander abgestimmt, so daß die verschiedenen CDU-Plakate auch nebeneinander ein Ganzes ergaben. Damit wurde die CDU und insbesondere Adenauer zu einem „Markenprodukt"[19].

Die Werber bekamen jeweils sehr grobe Vorgaben, machten dann diverse detaillierte Vorschläge, die schließlich beide Seiten gemeinsam diskutierten. Ihre Entwürfe reichten von einem genauen Zeitplan für den Wahlkampfablauf bis hin zu detaillierten Plakatvorschlägen für bestimmte Zielgruppen. Sie entwarfen Dutzende von Slogans, unter denen Bundesgeschäftsführer Heck dann eine Vorauswahl traf, die genauer debattiert werden sollte[20]. Daß die Berater ihre Vorschläge mit Meinungsumfragen belegten, verstärkte den Anschein ihrer wissenschaftlichen Autorität. Ein großer Vorteil dieser externen Beratung lag darin, daß ihre Ausgangsanalysen auch die Schwächen der CDU systematisch benannten, um Gegenmaßnahmen zu entwickeln. Der SPD fehlte genau diese kritische Außenexpertise.

Der Einfluß dieser externen Wahlkampf- und Werbe-Experten kann als recht hoch eingeschätzt werden. Ihre Begriffe, Bilder und Slogans prägten die öffentliche Wahrnehmung der CDU – von „Keine Experimente" (1957) bis „Auf den

[18] So argumentieren Schindelbeck/Ilgen, „Haste was, biste was!", S. 77.

[19] Zur Entpolitisierung der Wahlwerbung vgl. auch, mit sehr kritischem Unterton: Heidrun Abromeit, Das Politische in der Werbung. Wahlwerbung in der Bundesrepublik, Opladen 1972, S. 102 f.

[20] Vgl. etwa die Vorschläge in: Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) VII-003-93/2.

Kanzler kommt es an" (1969). Sie beeinflußten die politische Sprache auf scheinbar empirischer Basis. Nachdem die Umfragen etwa ergaben, daß der Begriff „Sicherheit" der „Einheit" vorgezogen wurde[21], entwickelte er sich zu einem zentralen CDU-Leitbegriff. Durch seine Propagierung entfaltete er wiederum eine generative Kraft, die auf das Selbstverständnis der Gesellschaft zurückwirkte. Ihre durch Umfragen abgesicherten Vorschläge konnten zugleich beeinflussen, welche Akzente die Regierungspolitik in der Vorwahlzeit setzte. Bei den Wahlen 1953 und 1957 setzte die Regierung Adenauer etwa die Kaffee-, Tee- und Tabaksteuern herunter, nachdem Umfragen die Preissteigerung als das vordringlichste Problem ausmacht hatten[22]. Besonders der einzigartige Wahlerfolg von 1957 verstärkte schließlich das Ansehen der Werbefirmen so sehr, daß es bei der nächsten Bundestagswahl unumstritten war, sie erneut zu beauftragen.

Die Zusammenarbeit mit den Werbe- und PR-Beratern verlieh der Politik ein privateres und emotionaleres Erscheinungsbild. Sie halfen, Politik in Bilder umzusetzen. Seit 1953 trat mit Adenauer erstmals ein Staatsmann auch als Privatmann in einem medialen Wahlkampf auf, sei es beim Rosenpflücken, Boule-Spielen oder im Kreise der Familie[23]. Zudem vereinheitlichten die Werber bundesweit die Sprache und das Bild der regional äußerst unterschiedlichen Partei. Angesichts des starken föderalen Eigensinns vieler Christdemokraten war dies leichter von außen durchzusetzen. Insgesamt hatten die Werbeberater nicht die Funktion, bereits Geplantes zu legitimieren, sondern erbrachten eine originäre Leistung. Ihre Ansätze ähnelten allerdings der pragmatischen Wahlkampfvorstellung von Adenauer. Auch er setzte bekanntlich auf einfache und emotionale Botschaften.

Die externen Wahlkampfberater legten zudem genaue Pläne vor, wo, wann und wie lange in den unterschiedlichen Medien bei einem fixierten Finanzrahmen geworben werden sollte. Bei der Aufstellung dieser umfangreichen Streuungspläne brachten sie ein organisatorisches Expertenwissen ein, über das die Politiker kaum verfügten. Die Firmen mußten nicht nur die Preiskalkulation für

[21] Vgl. bereits Lenz im Bundesvorstand 5.9.1952, abgedruckt in: Adenauer: „Es mußte alles neu gemacht werden". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1950–1953, bearb. v. Günter Buchstab, Düsseldorf 1986, S. 143.

[22] Adenauers Staatssekretär Lenz ließ diese Waren ermitteln und drängte Adenauer auf entsprechende Preissenkungen; vgl. auch: Gerhard Schmidtchen, Die befragte Nation. Über den Einfluß der Meinungsforschung auf die Politik, Frankfurt 1965, S. 46 f.

[23] Die private Abbildung von Politikern ist freilich älter. Bereits mit dem Aufkommen des Fotojournalismus im späten 19. Jahrhundert ließen sich Kanzler und Spitzenpolitiker in der Privatsphäre ablichten; vgl. etwa die Bilder von Bülow und Hohenlohe in: „Berliner Illustrierte Zeitung" 26.3.1898, 30.7.1899, 17.8.1902 oder 26.4.1903. In meinem laufenden Projekt über „Skandal, Öffentlichkeit und Massenpresse im Kaiserreich und imperialen England" untersuche ich, wie sich das Verhältnis von Privatheit und Öffentlichkeit in der Politik wandelte.

Filme, Anzeigen und Plakatanschläge entwickeln, sondern auch den jeweiligen Werbeort bestimmen. Welche Zeitungen und Zielgruppen in den Vordergrund rückten, lag dabei ebenfalls mit in ihrer Hand. Das Aufkommen der Wahlkampfberater stand damit auch im Zusammenhang mit dem Übergang von der Richtungspresse hin zu einer sich ausdifferenzierenden Medienlandschaft, in der Zielgruppen schwerer anzusprechen waren. Dagegen vertraute die SPD weiterhin auf ihre alte Richtungspresse. Diese modernisierte sie allerdings nicht, sondern schöpfte die dafür nötigen Mittel für die Parteiarbeit ab[24].

Trotz der hohen Kosten gab sich die Union nicht mit *einer* Werbefirma zufrieden. Vielmehr beauftragte sie seit 1957 kontinuierlich *zwei* der umsatzstärksten Werbeagenturen gleichzeitig, inhaltliche Vorschläge und Streuungspläne zu entwerfen. Ebenso vergab sie Meinungsumfragen zur Wahlkampfvorbereitung zugleich an zwei Institute (bes. Allensbach und EMNID). Die Konkurrenz der Berater sollte die Qualität sichern. Eine zunehmend breitere Ausschreibung des Werbeauftrages an mehrere Anbieter förderte dies. Nachdem beide Werbefirmen eine Gesamtkonzeption vorgelegt hatten, entschied die Partei eine Aufgabenverteilung, die Überschneidungen vermeiden sollte. Während die Düsseldorfer Firma Hegemann als regelmäßiger Berater Erfahrung in der Wahlkampfführung sammelte und Kontinuität garantierte, wechselte die zweite Firma gelegentlich, was neue Impulse versprach. Häufig zog die CDU die Agentur „Die Werbe GmbH" als zweite Firma heran, mit der sie bereits 1957 gute Erfahrungen gemacht hatte[25].

Gesprächspartner der Berater waren der Bundesgeschäftsführer und ausgewählte Vertreter aus Adenauers persönlichem Umfeld. Hierzu zählte zunächst sein Staatssekretär Otto Lenz, dann dessen Nachfolger Hans Globke. Die Wahlkampfleitung vertraute Adenauer immer wieder neuen Köpfen an. 1953 übertrug er sie Otto Lenz, 1957 dem geschäftsführenden Vorsitzenden Franz Meyers, 1961 seinem persönlicher Referent Franz Josef Bach und 1965 Josef Hermann Dufhues. Persönliche Gespräche zwischen Adenauer und den Wahlkampfberatern blieben selten. Selbst der wichtigste Meinungsforscher und einflußreichste PR-Berater, Peter Neumann vom Allensbacher IfD, ist insgesamt nur fünf Mal in Adenauers Terminkalender verzeichnet, seine Frau Elisabeth Noelle-Neumann gar nicht[26]. Die direkte Korrespondenz zwischen ihnen blieb ähnlich spärlich. Einen festen Platz in Adenauers Terminkalender hatte dagegen

[24] Appelius, Heine, S. 388–449. Vergleichend zum Ablauf der Wahlkämpfe selbst: Marie-Luise Recker, Wahlen und Wahlkämpfe in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1960, in: Gerhard A. Ritter (Hg.), Wahlen und Wahlkämpfe in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen im 19. Jahrhundert bis zur Bundesrepublik, Düsseldorf 1997, S. 267–309.

[25] Vgl. Kraske an Globke 14.6.1960, in: ACDP I-070-004/2.

[26] 5.7.1951; 11.8.1956; 23.1. 1959; 9.2.1960; 10.5.1960; Terminkalender in: Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (StBkAH) 04.

der „Mittwochskreis". Er war ein kleines Wahlgremium, das sich ab Mitte 1956 regelmäßig traf, ab Anfang 1957 bisweilen sogar wöchentlich. Hier kamen mitunter einzelne Berater hinzu. Zumindest saßen hier aber regelmäßig die Parteispitzen, die sich mit den Wahlkampfberatern austauschten. Insofern war Adenauer zumindest indirekt über die Wahlkampfplanung fortlaufend informiert. Wie Zeitzeugen berichten, interessierte er sich dabei selbst für die Details der Plakatgestaltung.

An dem Allensbacher Meinungsforscher Peter Neumann läßt sich zugleich zeigen, daß das Engagement der PR-Leute weit über die bloße Erhebung von Daten hinausging. Neumann machte erfolgreiche Vorschläge zur Plakatgestaltung und kümmerte sich um den Ausbau der regierungsfinanzierten Sonderorganisationen. Vor der Wahl 1957 traf sich Neumann sogar mit dem Geschäftsführer des BDI und der Staatsbürgerlichen Vereinigung, um persönlich die erforderlichen Wahlkampfmittel von mindestens sechs Millionen Mark auszuhandeln[27]. Zugleich sprach er mit dem BDI-Vertreter Grundlinien für eine gemeinsame Kampagne ab. Bei der Beratung konnte er auf seine Kenntnisse über den amerikanischen Wahlkampf aufbauen. So plädierte er etwa angesichts des erwarteten Sieges 1957 für eine Kampagne zur Hebung der Wahlbeteiligung, weil Dewey 1948 wegen seiner großen Siegesgewißheit die eigenen Anhänger zur Urne nicht hatte bringen können[28].

Die Zusammenarbeit zwischen Politikern und Wahlexperten verlief freilich auch in der organisationsschwachen CDU nicht immer problemlos. Insbesondere die Bundesgeschäftsstelle fühlte sich häufig übergangen. „Es ist kein befriedigender Zustand, wenn der Bundesgeschäftsführer der Partei Plakate, die für die Partei werben sollen, erst an den Plakatsäulen kennenlernt", klagte Konrad Kraske nach der dritten Bundestagswahl[29]. Umgekehrt hatten die Werbe- und PR-Experten oft Schwierigkeiten, sich durchzusetzen. 1957 kam es dabei anscheinend zu einem so schweren Eklat, daß einige Werbeleute im Wahlkampfteam unter Verzicht auf ihr Honorar die Arbeit abbrachen; hierzu zählte auch der Werbechef der Ford-Werke Köln[30].

Selbst den heute berühmtesten Slogan der frühen Wahlgeschichte, „Keine Experimente", konnten die Berater anscheinend erst nach einiger Überzeugungsarbeit durchsetzen. Der Werbemann Hubert Strauf erinnert sich zumindest, die CDU-Politiker hätten seinen Vorschlag zunächst für zu unpolitisch gehalten. Erst nachdem Strauf betont hatte, als Arbeitersohn das Denken von

[27] Neumann an Adenauer, 23.8.1956, in: ACDP VII-003-003/1.

[28] Neumann an Globke, 19.8.1957, in: ACDP VII-003-003/1.

[29] Ebd.

[30] Dies vermerkte zumindest die SPD-Gegnerbeobachtung in ihrer Wahlanalyse von 1957; in: AdsD SPD-PV/PVAJ0000409. In den CDU-Akten ist nur generell von Unstimmigkeiten zwischen der Bundesgeschäftsstelle und den Beratern die Rede.

„Lieschen Plüschs" genau zu kennen, soll Adenauer den Slogan akzeptiert haben[31]. Damit setzten sich die Werber mit dem klassischen Marketing-Konzept durch, nicht eine Partei, sondern ein bestimmtes Gefühl zu propagieren, das indirekt mit ihr verbunden war. Straufs Wortschöpfung sollte bis heute unsere Vorstellung von den fünfziger Jahren prägen.

III. Die SPD holt auf

Selbstverständlich entging den Sozialdemokraten die Wahlkampfberatung der CDU nicht. Ihre interne Gegnerbeobachtung zollte ihr zumindest Respekt. Dennoch konnten sie sich nicht zu einer vergleichbaren Außenexpertise durchringen. Die Sozialdemokraten holten zwar schon in den fünfziger Jahren Umfrage-Ergebnisse von Divo oder EMNID ein. Sie zögerten aber, hieraus ernsthafte Konsequenzen zu ziehen und legten die Daten schließlich beiseite[32]. Auch gegenüber externen Werbefirmen bewahrten sie ein zu großes Mißtrauen, um ihnen die Wahlkampfführung anzuvertrauen. Statt dessen setzte ihr Wahlkampfchef Fritz Heine weiter auf den sozialdemokratischen Werber-Ring. Im Unterschied zu den CDU-Beratern saßen hierin allerdings nicht Mitarbeiter von führenden Werbeagenturen, sondern eher kleine Graphiker mit Parteibuch, die vornehmlich parteieigene Blätter illustrierten. Die Kampagnen der SPD beruhten dementsprechend wie in Weimar stärker auf langatmigen Texten, die vom Vorstand erstellt wurden und sich defensiv in Details verloren. Sie waren zeitlich nicht gestaffelt, verzichteten auf eine breitere Personalisierung und waren preislich schlecht kalkuliert[33]. Zudem vertraute die SPD auch 1957 noch auf ihre Parteipresse und ihr traditionelles Kabarett, weniger auf Filme. Sie war weltanschaulich und organisatorisch noch zu sehr vom Weimarer Geist geprägt, um eine moderne Politikvermittlung zu wagen.

Nach der zweiten Wahlniederlage gründete die SPD 1954 immerhin einen beratenden „Werbe- und Propagandaauschuß", dem Werber, Journalisten, Psychologen, Grafiker und Meinungsforscher angehörten[34]. Aber auch er litt daran, daß die Berater nicht nur aus dem engeren Umfeld der SPD kamen, sondern sich kaum gegenüber den politischen Vorgaben der anwesenden Funktionäre

[31] Interview 1988, Auszüge abgedruckt in: Rainer Gries u.a.: Die Ära Adenauer. Zeitgeschehen im Werbeslogan, in: Journal Geschichte 3/1989, S. 9–15, zit. S. 13 f. Vgl. zum Selbstverständnis des Werbers: Hubert Strauf, Die moderne Werbeagentur in Deutschland, Essen 1959.

[32] Wichtige Hinweise und Einschätzungen verdanke ich hier Anja Kruke, die in ihrem Bochumer Dissertationsprojekt die SPD und die Meinungsforschung untersucht.

[33] Vgl. auch: Uwe Webster Kitzinger, Wahlkampf in Westdeutschland. Eine Analyse der Bundestagswahl 1957, Göttingen 1960, S. 105–108.

[34] SPD-Parteivorstand (Hg.), Jahrbuch 1956/57 der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Hannover/Bonn 1958, S. 299 und 305.

durchsetzen konnten[35]. Der Weg zur Volkspartei verlief somit nicht nur über das Godesberger Programm. Entscheidend war zugleich auch die Bereitschaft, den Wahlkampf zu professionalisieren.

Erst Anfang der sechziger Jahre griff die SPD zögerlich auf die Daten der Meinungsforscher zurück, um ihren Parteiwandel abzusichern. Mit dem Generationswechsel verlor sich ihre Weimarer Prägung. Mit Willy Brandt rückte ein neuer Beraterkreis an die Spitze. Die Wahlkampfleitung übernahm Herbert Wehner, der Heine verdrängte. „Wahlkampfdirektor" wurde mit einem Zwei-Jahres-Vertrag der frühere Mitherausgeber der Frankfurter Rundschau, Karl Anders. Ermöglicht wurde die Modernisierung der SPD-Wahlkämpfe auch durch die Veränderung der finanziellen Rahmenbedingungen. Denn seit 1959 erhielten die Parteien staatliche Mittel. Diese sorgten bei allen Parteien dafür, daß die Ausgaben für die Wahlkämpfe beträchtlich anstiegen.

Eine neuartige, relativ unabhängige Form der Politikberatung stellte das Engagement der Intellektuellen dar, die für die SPD eintraten. Sie kreierten Slogans und gaben Denkanstöße, auch wenn die Grenzen der Zusammenarbeit bald sichtbar wurden[36]. Die professionelle Wahlkampfberatung im engeren Sinne überließ die SPD jedoch weiterhin wesentlich stärker Experten aus dem eigenen Parteiumfeld. Die Ende der fünfziger Jahre gegründeten Institute von Divo und Infas, die nun Umfragedaten erhoben, waren recht eng mit der SPD verflochten. Nachdem Infas 1965 fälschlicher Weise einen Sieg für die Sozialdemokraten vorhergesagt hatte, schwand das grade aufgebaute Vertrauen in die Meinungsforschung erneut. Die SPD trennte sich nun von Infas und beauftragte 1969 mit Infratest ein Meinungsforschungsinstitut, das eine etwas parteiunabhängigere Analyse versprach. 1969 ließ die SPD zudem erstmals eine Werbefirma die Wahlkampfführung komplett ausarbeiten. Die ARE, die dies übernahm, war allerdings ebenfalls ein quasi parteieigenes Unternehmen. Bezeichnender Weise stammten der Kopf der ARE, Harry Walter, und einige seiner Mitarbeiter von der Werbeagentur Dr. Hegemann, die bislang alle CDU-Wahlkämpfe bestritten hatte. Insofern profitierten die SPD-Berater nun indirekt vom Know-how der Unionswahlkämpfe. Eine vergleichbare Öffnung gegenüber externen, kommerziellen Werbefirmen wie die Union vollzog die SPD vermutlich erst Anfang der achtziger Jahre.

[35] Vgl. Hetterich, Von Adenauer zu Schröder, S. 168.

[36] Da Daniela Münkels Beitrag in diesem Band das Thema behandelt, soll dies ausgespart werden; vgl. auch dies., Intellektuelle für die SPD: Die sozialdemokratische Wählerinitiative, in: Gangolf Hübinger/Thomas Hertfelder (Hg.), Kritik und Mandat. Intellektuelle in der deutschen Politik, Stuttgart 2000, S. 222–238.

IV. Die verzögerte wissenschaftliche Wahlkampfberatung

Zugleich baute auch die Union ihre Wahlkampfberatung in den sechziger Jahren weiter aus. Die Bundestagswahl von 1961 wurde nicht nur durch externe Hilfe vorbereitet, sondern auch nachbereitet. Zu einer abschließenden Kritik lud die Parteispitze nicht nur Vertreter der Werbefirmen, Meinungsforscher und die Geldgeber vom BDI ein, sondern auch einzelne Sozialwissenschaftler wie Gerhard Lehmbruch (Tübingen) oder Erwin K. Scheuch (Köln)[37]. Mit letzteren traten nun erstmals Wissenschaftler in das Umfeld der Wahlkampfberatung.

Echte Wahlkampfexperten aus dem universitären Umfeld gab es in Deutschland allerdings bislang kaum. Während sich in den USA bereits seit Ende der vierziger Jahre im Zuge der Diskussion über Paul Lazarsfelds Buch „The People's choice" eine breite wissenschaftliche Diskussion über das Wahlverhalten entwickelt hatte, waren in Deutschland zunächst kaum Wahl- oder Wahlkampfstudien erschienen. Die einzige Untersuchung zur Wahl von 1957 erschien bezeichnender Weise zunächst in England, verfaßt von Uwe Webster Kitzinger[38]. Die Parteienforschung der deutschen Politikwissenschaft konzentrierte sich statt dessen auf organisatorische und programmatische Fragen[39]. Die Meinungsumfragen oder den Verbandslobbyismus begleitete sie eher mit kritischen Kommentaren, da diese die Unabhängigkeit des Staatsmannes gefährden würden. Theodor Eschenburgs Buch über die Herrschaft der Verbände oder Wilhelm Hennis Kampfschrift gegen den Einfluß der Meinungsforscher erwiesen sich dabei als besonders wirkungsmächtig[40]. Gerade nach der nationalsozialistischen Propaganda schienen Wahlkämpfe einen zu unseriösen Beigeschmack zu haben, um in ihnen ein Forschungs- und Beratungsgebiet zu sehen.

Ein wissenschaftlicher Professionalisierungsschub zeichnete sich eher bei den angehenden Parteieliten selbst ab. Sie leiteten ihre Karriere zunehmend mit historisch-politischen Arbeiten ein. So habilitierte Gerhard Stoltenberg über den politischen Einfluß der Weimarer Landvolkbewegung, Helmut Kohl promovierte über die Parteien in Rheinland-Pfalz, Bernhard Vogel erforschte den Bun-

[37] Tagungsprogramm 19./20.1.1962, in: ACDP I-070-004/2.

[38] Kitzinger, Wahlkampf; auf deutsch erschien die Studie nur in stark gekürzter Form, was ebenfalls auf das geringe wissenschaftliche Interesse schließen läßt. Vgl. daneben: Stephanie Münke, Wahlkampf und Machtverschiebung. Geschichte und Analyse der Berliner Wahlen vom 3. Mai 1950, Berlin 1952; Wolfgang Hirsch-Weber/Klaus Schütz, Wähler und Gewählte. Eine Untersuchung der Bundestagswahl 1953, Berlin 1957.

[39] Vgl. etwa als wichtigsten Band der fünfziger Jahre: Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der Parteien bis zur Bundestagswahl 1953, hrsg. v. Institut für Politische Wissenschaft, Stuttgart 1955.

[40] Wilhelm Hennis, Meinungsforschung und repräsentative Demokratie. Zur Kritik politischer Umfragen, Tübingen 1957; Theodor Eschenburg, Herrschaft der Verbände?, Stuttgart 1955.

destagswahlkampf in Heidelberg und Rainer Barzel legte mit 23 Jahren sein erstes Buch über das aktuelle Parteiwesen vor[41]. Auch der Mitautor der bislang einzigen Monographie zur Bundestagswahl 1953, Klaus Schütz, begann damit seine SPD-Karriere, die ihn bis zum Brandt-Berater und Regierenden Bürgermeister Berlins führte. Viele dieser Bücher waren sicher keine wissenschaftlichen Meilensteine. Den jungen Parteiaufsteigern verschafften die akademischen Fingerübungen jedoch einen stärker analytischen Blick auf Wahlkampf- und Parteifragen. Für die Professionalisierung und Verwissenschaftlichung der Politik waren sie eine wichtige Ausgangsbedingung. Zudem bildeten sich die Parteieliten fort, indem sie in die USA reisten, um dort mit Wahlkampf-Experten zu sprechen. Der CDU-Bundesgeschäftsführer Heck fuhr bereits 1956 nach Amerika, der Brandt-Berater Schütz vier Jahre später.

Die universitäre Distanz gegenüber der Wahlforschung änderte sich erst in den sechziger Jahren. Nun war es die SPD, die öffentlich ihre Wahlkämpfe mit professoralem und intellektuellem Rat garnierte. Dennoch sollte die CDU auch die wissenschaftliche Wahlkampfberatung effektiver organisieren. Vor allem mit ihrer parteigenen Politischen Akademie in Eichholtz baute sie eine Institution aus, um entsprechende Grundlagenforschung, Tagungen und Publikationen zu organisieren. 1967 ging diese Akademie in das wissenschaftliche Institut der Konrad Adenauer-Stiftung über, das der Kieler Politikwissenschaftler Werner Kaltefleiter leitete. Während die intellektuellen Wahlhelfer der Sozialdemokraten für eine kurzfristige kreative Hilfe sorgten, entwickelte die CDU damit eine dauerhafte parteinahe Wahl- und Meinungsforschung. Bis heute ist die politikberatende Kompetenz der Adenauer-Stiftung wesentlich höher als bei der Friedrich-Ebert-Stiftung, die mehr Gewicht auf die historische Erforschung der SPD und auf Studien zu Entwicklungsländern legte[42].

Unter Adenauers Nachfolger Ludwig Erhard gewann auch die intellektuelle Beratung der Union an Bedeutung. Erhard vertraute seine Imageberatung einem neuen „Sonderkreis" an, den der Leiter des Kanzlerbüros, Karl Hohmann, organisierte. Ihm gehörten Journalisten und Publizisten wie Rüdiger Altmann oder Johannes Groß an, aber auch der Mannheimer Wahlforscher Rudolf Wildenmann, der 1961 eine Studie über Grundfragen des Wählens vorgelegt hatte[43]. Dieser Kreis sinnierte nicht nur über politisch-programmatische Akzente, sondern auch über Erhards Schlipsfarbe und seine Dienstwagen-Standarte[44]. Insbesondere bei der unglücklichen Worthülse „Formierte Gesellschaft" zeigten sich jedoch die Nachteile dieser intellektuellen Schützenhilfe. Eine PR- oder Werbefirma hätte einen derartig sperrigen Begriff sicher nicht entwickelt. Zudem sorgte die „Formierte Gesellschaft" innerhalb der Partei für großen Unmut, da Erhards Beratungsstab das Konzept nicht vorab mit ihr abgesprochen hatte[45].

[41] Rainer Barzel, Die geistigen Grundlagen der politischen Parteien, Bonn 1947.

[42] Eine ähnliche Einschätzung findet sich bei: Winand Gellner, Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit. Think Tanks in den USA und in Deutschland, Opladen 1995, S. 214.

[43] Helmut Unkelbach/Rudolf Wildenmann, Grundfragen des Wählens, Frankfurt 1961.

[44] Vgl. LES 420, 559, 562; Volker Hentschel, Ludwig Erhard. Ein Politikerleben, München 1996, S. 776.

V. Die Wahlkampfberatung wird sozialwissenschaftlich

Parallel dazu liefen auch in den sechziger Jahren die eingespielten Beratungen der Werbeagenturen weiter. Sie richteten sich nun weniger an das Kanzleramt als an die Bundesgeschäftsstelle. Der Bundesgeschäftsführer Konrad Kraske teilte Erhard eher beiläufig mit, für welche Foto- und Filmtermine er sich bereit halten müsse. Die Werbefirma entwarf daraufhin nicht nur seinen Kandidatenprospekt, sondern übernahm auch dessen Verteilung in der Partei. Die Kreisverbände der CDU bestellten direkt bei der Werbeagentur ihre Wahlkampfmittel, wodurch die Partei eine umständliche organisatorische Arbeit auslagerte[46]. Die politische Gestaltungskraft der Werber sank jedoch bei den Wahlen von 1961 und 1965. Nun waren es stärker die Bundesgeschäftsführung und parteinahe Wissenschaftler wie Rudolf Wildenmann, die die Akzente setzten. Selbst die Ergebnisse der Meinungsforscher wurden in den sechziger Jahren deutlich kritischer gesehen[47]. Zudem fielen seit der Großen Koalition die mit Regierungsmitteln bezahlten PR-Organisationen weg. Besonders die mitarbeiterstarke Arbeitsgemeinschaft Demokratischer Kreise mußte ihre Arbeit auf Druck der SPD einstellen. Damit fehlte der CDU nicht nur ein Beraterstab, sondern vor allem ein Heer von Wahlkampfaktivisten.

Von einem Bedeutungsverlust der Werbe-Experten kann man dennoch nicht sprechen. 1969 beauftragte die CDU sogar drei große Werbefirmen mit der Wahlkampfführung: die Bonner Werbe GmbH, die R.W. Eggert GmbH und die altgediente Dr. Hegemann GmbH. Bereits neun Monate vor Wahlbeginn berieten sie sich zumeist wöchentlich mit dem CDU-Generalsekretär, dem Geschäftsführer und anderen Spitzen der Geschäftsstelle[48]. Wie die Protokolle zeigen, war dieses Gremium nun der Brain-Pool für die gesamte Öffentlichkeitsarbeit der Union. Dabei übernahmen die CDU-Vertreter nicht einfach die Vorschläge der Werber, sondern hielten oft aus ihrem mittlerweile zwei Jahrzehnte alten Erfahrungsschatz dagegen.

[45] Vgl die Debatte im Bundesvorstand, 21.6.1965, abgedruckt in: Adenauer: „Stetigkeit in der Politik". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1961–1965, bearb. v. Günter Buchstab, Düsseldorf 1998, S. 971.

[46] Vgl. hierzu die Unterlagen in: ACDP VII-003-0069/2.

[47] So auch die Einschätzung von: Hetterich, Von Adenauer zu Schröder, S. 147.

[48] Vertrag in: ACDP VII-003-50/1; Protokolle in: ACDP VII – 003-93/2.

Die Wähler- und Parteianalysen der Werber nahmen dabei zunehmend einen sozialwissenschaftlichen Charakter an. Defizite gegenüber den Jungwählern oder den Wählerinnen legten sie mit Nachdruck offen. Ihre Wahlkampfentwürfe wurden immer umfangreicher. In ihrer Planungseuphorie verfaßten sie sogar einen Verhaltenskatalog darüber, wie sich die Politiker bei unvorhergesehenen Fällen reagieren sollten – vom Trauerfall bis zum Sportereignis[49]. Die Beratungskompetenz der Werber wuchs zudem in organisatorischen und technischen Fragen. Die Aufteilung des deutlich angestiegenen Etats auf die einzelnen Werbeträger war eine Arbeit, die angesichts des komplexen Medien- und Anzeigenmarktes kaum noch Parteipolitiker übernehmen konnten. Zudem gewann nun erstmals der Wahlkampf im Fernsehen eine größere Bedeutung, was die Rolle der externen Berater zusätzlich aufwertete[50]. Mit dem „Teledialog", bei dem Kiesinger über riesige Bildschirme live mit mehreren Versammlungen diskutierte, führte die CDU schließlich eine neue Wahlkampftechnik ein, die sich allerdings nicht durchsetzen sollte. Dennoch: Der Gebrauch der neuen Technik selbst verkörperte bereits Modernität.

Bei der Wahl von 1972 verstärkte sich die Professionalisierung der Berater weiter. Die Ausarbeitung der Werbefirma ähnelte nun einer politikwissenschaftlichen Untersuchung. Während die Berater bei Kiesinger auf eine Personalisierung gesetzt hatten, nannten sie bei Barzel schonungslos seine Schwächen. Er sei zu unbekannt und strahle keine Identifikationsmöglichkeiten aus, sondern wecke nur Respekt. Deshalb empfahlen die Werber einen Mannschaftswahlkampf, den die Union dann auch tatsächlich führte. Zudem legten sie der CDU nahe, eine programmatische Alternative zur SPD aufzubauen und verlangten eine Stützung des Reformkurses, der sich unter Führung des jungen Helmut Kohl bereits andeutete[51]. Auch wenn derartige Entscheidungen die Kompetenz der Berater weit überschritten, zeigen die Vorschläge zumindest ihr selbstbewußtes Selbstverständnis.

Zugleich zeigte sich innerhalb der Bundesgeschäftsstelle um 1970 eine deutliche Verwissenschaftlichung der Politik. Der neue Bundesgeschäftsführer Rüdiger Göb sprach von „Regelmechanismen", „Simulationsmodellen" und einer „kybernetischen Organisation"[52]. Die Unionsschriften forderten etwa zum „Canvassing" auf, um den Kontakt zu den Bürgern zu verbessern. Dementsprechend strukturierte Göb die Bundesgeschäftsstelle um. Ihre nunmehr sieben Abteilungen richtete er auf die Mediengesellschaft aus.

[49] Sitzungsprotokolle und Unterlagen Wahlkampf 1969 in: ACDP, Signatur noch nicht verzeichnet.

[50] Vgl. zu dieser Zäsur: Christina Holtz-Bacha, Wahlwerbung als politische Kultur. Parteienspots im Fernsehen 1957–1998, Opladen 2001.

[51] Unterlagen Wahlkampf 1972 in: ACDP, Signatur noch nicht verzeichnet.

[52] Vgl. hierzu auch: Hans-Jürgen Lange, Responsivität und Organisation. Eine Studie über die Modernisierung der CDU von 1973–1989, Marburg 1994, S. 130 f.

Die Verwissenschaftlichung der Wahlkampfführung wirkte sich jedoch mitunter nachteilig aus. Sowohl die Christdemokraten als auch die Werber setzten nun nicht mehr auf einfache Botschaften, sondern auf komplizierte Formeln. Die Wahlslogans „Wir bauen den Fortschritt auf Stabilität – CDU" und „Gegen Inflation, für Stabilität und Vernunft" waren weder einprägsam noch emotional ansprechend. Sie wirkten technokratisch. Nun war es die SPD, die mit dem Slogan „Kanzler des Vertrauens" Willy Brandt mit einfachen Worten vermarktete.

Zudem bescherte die Politisierung des Sozialen der Union Probleme. Denn der linksliberale Zeitgeist ergriff jetzt auch die Werbe-Experten. Die Union hatte vor der Wahl die zehn größten und damit auch teuersten Werbeagenturen Deutschlands angeschrieben, um ihre Vorschläge einzuholen. Drei sagten jedoch sofort aus grundsätzlichen Bedenken ab. Nur drei beteiligten sich an der lukrativen Ausschreibung, die immerhin einen Etat von 30 Millionen Mark umfaßte, mit acht Prozent Provision für die Agentur[53]. Selbst die erneut unter Vertrag genommene Agentur Hegemann galt nicht mehr als vertrauenswürdig. Aus Düsseldorf erhielt die Geschäftsstelle nun den Hinweis, auch diese Firma sei „rot", der Produktionsleiter sei „absolut links eingestellt" und seine Frau arbeite bei der SPD-Agentur Are[54]. Auch wenn der Produktionsleiter daraufhin von der Mitarbeit entbunden wurde, blieb bei der Union ein ähnliches Mißtrauen, wie es in der SPD in den fünfziger Jahren gegenüber externen Beratern bestanden hatte. Ein entsprechendes Mißtrauen bewahrte sie auch gegenüber der zweiten Werbefirma, die sie verpflichtet hatte. Denn die Agentur Team hatte beim letzten Wahlkampf die FDP beraten und galt als zu liberal. Die Politisierung der Gesellschaft erschwerte damit selbst die kommerzielle Beratung.

Umgekehrt war von Seiten der Werber nach der Wahl die Kritik zu hören, die CDU hätte sich bei einigen Vorschlägen nicht an sie gehalten. So hätte sie trotz ihrer Warnungen Brandt zu scharf angegriffen[55]. Nach dem Ende der Erfolgssträhne wollte natürlich keine Seite die Schuld tragen. Und schließlich gerieten die Werber nun in stärkeren Konflikt mit der Parteiorganisation. Denn seit 1969 hatte auch die CDU einen funktionärsstarken Apparat aufgebaut, der zunehmend an Eigengewicht gewann[56]. Die Parteimitarbeiter wollten es nicht mehr hinnehmen, daß Wahlkämpfe jenseits von ihren Programmdebatten geführt wurden. Den Slogan „Auf den Kanzler kommt es an" (1969) sahen Teile der CDU als Anachronismus. In gewisser Weise stand die Union nun vor jenen Problemen, mit denen die SPD in der Ära Adenauer gerungen hatte.

[53] Ausschreibung in: ACDP VII-003-50/1.

[54] Stürken an Krakow, 30.7.72, in: ACDP VII-003-50/2.

[55] Vgl. das Werberblatt: Der Kontakter, 27.11.1972, S. 3. Zum Wahlkampf vgl. Werner Kaltefleiter, Zwischen Konsens und Krise. Eine Analyse der Bundestagswahl 1972, Köln 1973.

[56] Zur weiteren Geschichte der CDU vgl. Frank Bösch, Macht und Machtverlust. Die Geschichte der CDU, Stuttgart 2002, hier S. 99–114.

Nicht nur die CDU, sondern alle Parteien vergrößerten in den siebziger Jahren ihren Parteiapparat. Gerade bei der Wahlkampfführung wurde parteiintern vieles übernommen, was früher an Unternehmen übergeben worden war. Im Vergleich zu den schlanken Wahlparteien in den USA sollten deshalb die externen Wahlkampfhelfer bis heute keine ähnlich große Rolle spielen.

VI. Zusammenfassende Schlußbemerkung

Im Vergleich zur klassischen Ressortberatung wies die Wahlkampfberatung einige interessante Paradoxien auf. So führte sie zu einer Verwissenschaftlichung ohne Wissenschaftler, zu einer Professionalisierung ohne ein klares akademisches Professionsprofil. Ihre Expertisen verstärkten die Rationalität des Wahlkampfes, obwohl sie das Emotionale förderten. Die Werbefirmen waren unpolitische Organisationen, die nun im hohen Maße das öffentliche Erscheinungsbild der Politik prägten, diese dabei aber zugleich wieder unpolitischer machten. Sie trugen zur Modernisierung der vermeintlichen Honoratiorenpartei bei, verfestigten aber zugleich die programmlose Fixierung auf den Kanzler. Die Werbeberater verbesserten das Image der CDU, während der Beratungsvorgang selbst kaum das Image förderte. Schließlich hatten die Werbeagenturen eben nicht das Ansehen von Professoren oder Schriftstellern, weshalb sie eher im Verdeckten arbeiteten.

Die Wahlkampfberatung stand für eine Kommerzialisierung der Politik und der Politikberatung. Im Unterschied zu anderen Beratungsformen bildeten sie prima vista eher ein duales Modell zwischen Berater und Beratenem[57]. Zugleich sorgte der kommerzielle Charakter dafür, daß die formell unabhängige Rationalität der Berater im Dienst der politischen Rationalität des Machterhaltes stand. Im Vergleich zur klassischen Ressortberatung wird man ihren Einfluß als sehr hoch bewerten müssen. Denn ihre Arbeit war auf eine direkte Problemlösung bezogen und hatte keine Alibifunktion für bereits getroffene Entscheidungen. Zudem waren die Berater selbst für die Umsetzung ihrer Vorschläge zuständig, was pragmatische Konzepte sicherlich förderte. Im Vergleich zur Ressortberatung brachten sie häufig ein größeres Sample an Vorschlägen ein, aus denen die Politiker dann auswählten und beide Seiten gemeinsam Konzepte entwickelten. Dabei verfolgten die Wahlkampfberater nicht die wissenschaftliche Rationalität der Wahrheitsfindung, die im Idealfall die wissenschaftliche Ressortberatung bestimmte, sondern die politische Rationalität des Machterhalts.

[57] Zur berechtigten Kritik an diesem Modell für die wissenschaftliche Beratung vgl. Renate Mayntz, Politikberatung und politische Entscheidungsstrukturen: Zu den Voraussetzungen des Politikberatungsmodells, in: Murswieck (Hg.), Regieren, S. 17–29, S. 17 f.

Der vergleichende Blick auf die beiden Volksparteien zeigte, daß sich die Geschichte der Wahlkampfberatung nicht für alle Parteien gleich periodisieren läßt. Die CDU war die Partei, die sich frühzeitig, ab 1952, als wesentlich zugänglicher für Beratung erwies. Ihre schwache Parteiorganisation, ihre starken Finanzen, der frühe Blick auf den Machterhalt, Transfereffekte aus Wirtschaftskontakten und Adenauers pragmatische Aufgeschlossenheit ermöglichten dies. Dagegen blockierte in der SPD die politische Dominanz der Parteiführung eine kommerzielle Wahlkampfberatung. Aus Mißtrauen setzte die SPD bis in die sechziger Jahre auf die Beratung durch parteieigene Firmen und Experten. Erst Anfang der siebziger Jahre sollte die Parteimodernisierung der CDU ähnliche Probleme bescheren.