

# Demoskopie in Zeiten des Wahlkampfes

„Wirkliche Macht“ oder „Faktor ohne politische Bedeutung“?

---

## I. Einleitung

---

Ihren Durchbruch erlebte die Umfrage- und insbesondere die politische Meinungsforschung 1936 in den Vereinigten Staaten, als George Gallup auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe den Ausgang der amerikanischen Präsidentschaftswahlen richtig vorhersagte – anders als die Zeitschrift „Literary Digest“. Diese war nach Auswertung von über zwei Millionen beantworteten Fragebögen davon überzeugt, Alfred M. Landon und nicht Franklin D. Roosevelt werde die Wahl gewinnen. Mit seinem *American Institute of Public Opinion* prognostizierte Gallup hingegen durch Befragung von lediglich wenigen tausend Personen – ausgewählt anhand eines der Gesamtbevölkerung entsprechenden Quotenschlüssels – nicht nur das Wahlergebnis, sondern auch die zu erwartende Fehlschätzung des „Literary Digest“. „Unversehens wurde sich die Öffentlichkeit bewusst, dass sich die Wahrscheinlichkeitsrechnung auf das Phänomen der politischen Meinung anwenden ließ.“<sup>1</sup> Seit dieser Zeit ist „Sankt Gallup eine Art Nationalheiliger“ in den Vereinigten Staaten, wie Karl Loewenstein einst nicht ohne kritischen Unterton bemerkte.<sup>2</sup>

Mit diesem spektakulären Erfolg setzte der Siegeszug der Demoskopie ein, und trotz zeitweiliger Rückschläge – nicht zuletzt Gallups Fehlprognose bei den Präsidentschaftswahlen von 1948<sup>3</sup> – etablierte und institutionalisierte sich die politische

Umfrageforschung zusehends, zunächst in Amerika, nach dem Zweiten Weltkrieg auch in Europa und Deutschland. Schon vor Schaffung der Bundesrepublik entwickelten nicht zuletzt die amerikanischen Alliierten eine rege Umfragetätigkeit. Die Feldarbeit übertrugen sie bald dem neu gegründeten *Deutschen Institut für Volksumfragen* (DIVO). In den ersten Jahren nach Kriegsende wurden verschiedene private Markt- und Meinungsforschungsinstitute ins Leben gerufen – am prominentesten in Bielefeld Karl-Georg von Stackelbergs *Emnid-Institut* und in Allensbach am Bodensee das *Institut für Demoskopie* (IfD) unter der Ägide von Erich Peter Neumann und Elisabeth Noelle.

Nach Gründung der Bundesrepublik schossen zahlreiche privat geführte Befragungsinstitute aus dem Boden, und ihre Zahl hat bis heute stetig zugenommen. Auch entstand eine Reihe von universitären und mit öffentlichen Mitteln finanzierten Einrichtungen, die sich der Umfrageforschung in Theorie und Praxis widmen; zu den wichtigsten gehören das Kölner *Zentralarchiv für empirische Sozialforschung* (ZA), das Mannheimer *Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen* (ZUMA) und das *Wissenschaftszentrum Berlin* (WZB). Die Demoskopie bildet heute einen bedeutenden, weiter expandierenden Dienstleistungssektor – und Wissenschaftszweig gleichermaßen.<sup>4</sup>

Die Kritik an der Demoskopie ist dabei so alt wie die Demoskopie selbst, und an ihr scheiden sich

---

kunft der Demokratie. Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung, Berlin 2000, S. 153.

4 Zur historischen Entwicklung in der Bundesrepublik vgl. Max Kaase, Entwicklung und Stand der Empirischen Wahlforschung in Deutschland, in: Markus Klein u. a. (Hrsg.), 50 Jahre empirische Wahlforschung in Deutschland. Entwicklung, Befunde, Perspektiven, Daten, Wiesbaden 2000, S. 17–40; Erwin K. Scheuch, Von der Pioniertat zur Institution – Beobachtungen zur Entwicklung der empirischen Sozialforschung, in: Dieter Franke/Joachim Scharioth (Hrsg.), 40 Jahre Markt- und Sozialforschung in der Bundesrepublik Deutschland – eine Standortbestimmung, München 1990, S. 43–67; siehe auch die weit über eine geschichtliche Bestandsaufnahme hinausweisende Analyse von Frank Decker, Politische Meinungsforschung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz nach fünfzig Jahren, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 11 (2001), S. 31–69.

1 Felix Keller, Archäologie der Meinungsforschung, Mathematik und die Erzählbarkeit des Politischen, Konstanz 2001, S. 35.

2 Karl Loewenstein, Vorschläge zur Kontrolle der politischen Meinungsforschung, in: Juristenzeitung, 26 (1971), S. 532.

3 Oft übersehen wird indes, dass das Survey Research Center der University of Michigan unter Angus Campbells Leitung damals – anders als die privaten Umfrageinstitute – auf der Grundlage einer Zufallsstichprobe den Wahlsieger korrekt ermittelte. Erst das Jahr 1948 bedeutete daher den „Durchbruch der akademischen Wahlforschung“, meinen Max Kaase/Barbara Pfetsch, Umfrageforschung und Demokratie. Analysen zu einem schwierigen Verhältnis, in: Hans-Dieter Klingemann/Friedhelm Neidhardt (Hrsg.), Zur Zu-

weiterhin die Geister. Gilt sie den einen als Mess-, so den anderen als Einflussinstrument. Loben sie die einen als Möglichkeit zur Selbstbeobachtung der Gesellschaft, so erkennen die anderen darin ein gefährliches Herrschaftswissen, Macht- und Propagandamittel. Doch ungeachtet der fortwährenden Kritik ist die Meinungsforschung aus dem politischen Leben nicht mehr wegzudenken,<sup>5</sup> zumal nicht in Wahljahren, in denen sie zu besonders großer Prominenz gelangt und die aus der berühmten „Sonntagsfrage“ gewonnenen Daten in immer kürzeren Abständen veröffentlicht werden.

Die Nachfrage nach solchen Enqueten hat in den vergangenen Jahren noch zugenommen; schließlich gilt – überspitzt formuliert – folgender Zusammenhang: „Je mehr Wahlen im Ergebnis neben festgefühten Strukturen auch von der Beweglichkeit einer größeren Wählergruppe abhängen, desto spannender werden sie, desto genauer betrachten die Parteien die Ergebnisse der Wahlforschung, desto größer wird der Einfluss der Meinungsforschung.“<sup>6</sup>

Der Wähler ist unberechenbarer geworden. Seit Jahren diagnostizieren die Wahlforscher das Aufbrechen fester Sozialmilieus, eine nachlassende Parteiidentifikation, eine gestiegene und weiter steigende Zahl von Wechselwählern sowie eine größere Neigung zum Stimmensplitting. Dies alles lässt Regierungswechsel wahrscheinlicher erscheinen als früher. Das bundesdeutsche Parteiensystem ist in Bewegung geraten, weist nicht länger die Stabilität vergangener Jahrzehnte auf.<sup>7</sup> Umso größer ist das Verlangen nach Umfragen, nach in regelmäßigen Intervallen erhobenen Daten darüber, was der repräsentative Querschnitt der Bevölkerung denkt, wünscht, missbilligt. Es ist die Rede von einer Tendenz zur Amerikanisierung der Politik: Das direkte Wechselspiel von politisch Handelnden und Wahlvolk gewinnt an Bedeutung, Mittlerinstanzen wie Parteien und Parlament rücken in die zweite Reihe. Kandidaten dominieren

5 Zur eigentümlichen Dialektik von Meinungsforschung und der Kritik an ihr vgl. F. Keller (Anm. 1); die unterschiedlichen Vorwürfe zusammenfassend: Alexander Gallus/Marion Lühe, *Öffentliche Meinung und Demoskopie*, Opladen 1998, S. 145–154.

6 Joachim Jens Hesse/Thomas Ellwein, *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*, Band 1: Text, Opladen 1997<sup>8</sup>, S. 238.

7 Vgl. den Überblick von Jürgen W. Falter/Harald Schoen, *Wahlen und Wählerverhalten*, in: Thomas Ellwein/Everhard Holtmann (Hrsg.), *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven*, Opladen 1999, S. 454–470.

gegenüber Parteien und „Images“ gegenüber „Issues“. Professionelle Berater – darunter nicht zuletzt Meinungsforscher – entwerfen Strategien und steuern Kampagnen, um unentschlossene, zum Wechsel bereite Wähler zu mobilisieren und zu gewinnen.

Obgleich es an gesicherten empirischen Befunden mangelt,<sup>8</sup> dürfte die Bedeutung von Wahlkämpfen für den Ausgang der Wahlen vor diesem Hintergrund gestiegen sein, und damit zugleich der Bedarf an demoskopischem Beistand. Die Herausforderungen für die Meinungsforscher sind ebenfalls gewachsen – angesichts eines Elektorats, das zunehmend erst kurz vor dem Wahltermin eine Entscheidung trifft. So antworteten in der Wahltagsbefragung von Infratest-dimap 1998 16 Prozent, sich erst am Wahlsonntag für eine Partei entschieden zu haben, und 20 Prozent „während der letzten Tage“.<sup>9</sup>

Angesichts dieser Entwicklungen und der Tatsache, dass sich die Meinungsforschung – trotz des ihr weiterhin entgegengebrachten Argwohns – fest im politischen System des demokratischen Verfassungsstaates etabliert hat und an Bedeutung eher noch gewinnt als verliert, will dieser Beitrag eine Bestandsaufnahme zu den politischen Wirkungen der Demoskopie vornehmen. Er vermittelt einen Überblick über ihr Verhältnis *erstens* zu den Politikern und *zweitens* zur Bevölkerung. Ist Demoskopie nun, um ein Wort des Historikers Hermann Oncken über die öffentliche Meinung abzuwandeln, eine „wirkliche Macht, auf die auch die Staatsmänner blicken“, oder ein „Faktor ohne politische Bedeutung“?<sup>10</sup> Schließlich soll *drittens* – gleichsam als Fazit – die Frage knapp erörtert werden, welches demokratische Potenzial in der Meinungsforschung ruht, ob sie eher als demokratieförderlich oder -schädlich einzuschätzen ist.

8 Zu diesem Schluss gelangt die Bilanz von Kathrin Brettbauer/Patrick Horst, *Wahlentscheidende Effekte von Wahlkämpfen? Zur Aussagekraft gängiger Erklärungen anhand in der ZParl publizierter Wahlanalysen*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 32 (2001), S. 387–408.

9 Diese Daten sind wiedergegeben in: Markus Rettich/Roland Schatz, *Amerikanisierung oder Die Macht der Themen. Bundestagswahl 1998: Die Medien-Tenor-Analyse der Berichterstattung und ihre Auswirkung auf das Wählervotum*, Bonn u. a. 1998, S. 6; siehe auch Wolfgang G. Gibowski, *Wie gut sind Wahlprognosen? Eine Betrachtung am Beispiel der Bundestagswahl 1998*, in: Oskar Niedermayer/Bettina Westle (Hrsg.), *Demokratie und Partizipation. Festschrift für Max Kaase*, Wiesbaden 2000, S. 417–422.

10 Hermann Oncken, *Politik, Geschichtsschreibung und öffentliche Meinung (1904)*, in: ders., *Historisch-politische Aufsätze und Reden*, Band 2, München–Berlin 1914, S. 236.

---

## II. Politiker und Demoskopie

---

Die Ergebnisse der Demoskopie grundsätzlich zu ignorieren wird sich kaum eine Partei, kaum ein Politiker erlauben, auch wenn in ihren Kreisen das Bekenntnis, nicht zu den „Umfragegläubigen“ zu gehören, fast schon zum Ritual geworden ist. Der amerikanische Präsident Franklin D. Roosevelt beispielsweise ließ sich ab Beginn der vierziger Jahre von Hadley Cantril, einem an der Universität Princeton lehrenden Meinungsforscher, beraten. Roosevelt wollte zwar nicht die inhaltliche Gestaltung seiner Politik von demoskopischen Daten bestimmen lassen, aber er nutzte die neuen Kenntnisse für taktische Erwägungen – etwa um festzustellen, zu welchem Zeitpunkt die Durchsetzung einer bestimmten Politik günstig wäre. Keiner der späteren Regierungsoberhäupter sollte künftig über Umfrageergebnisse hinwegsehen. Lyndon B. Johnson wurde sogar nachgesagt, er trage die neuesten Daten über sein Ansehen in der Bevölkerung stets bei sich. Im Laufe der Jahre erhöhten die amerikanischen Regierungen ihre Budgets für die Erfassung der öffentlichen Meinung, und der Grad der Institutionalisierung nahm zu. Bald beauftragte die Administration nicht mehr nur privatwirtschaftliche Meinungsforschungsinstitute mit Umfrageprojekten, sondern schuf auch eigene Einrichtungen.

In Deutschland unternahmen die verschiedenen Regierungen und ihre Öffentlichkeitsabteilungen ebenfalls seit langem einige Anstrengung, um die öffentliche Meinung systematisch zu beobachten.<sup>11</sup> Der von der Bundesregierung dafür bereitgestellte Etat weist beträchtliche Zuwachsraten auf. Die Ausgaben haben sich zwischen 1971 und 1988 verdoppelt (von etwa einer auf zwei Millionen Mark) und bis in die neunziger Jahre hinein nochmals verdreifacht (auf rund sechs Millionen Mark).<sup>12</sup> Nicht zuletzt weil sich die Demoskopie auch hierzulande rasch zu einem wichtigen Feld der Politikberatung entwickelt hat, richtete Helmut Kohl

---

11 Vgl. Dieter Fuchs/Barbara Pfetsch, Die Beobachtung der öffentlichen Meinung durch das Regierungssystem, in: Wolfgang van den Daele/Friedhelm Neidhardt (Hrsg.), Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996, S. 103–135.

12 Siehe die genauen Daten bei M. Kaase/B. Pfetsch (Anm. 3), S. 167 f. Ähnliche Werte finden sich bei Winand Gellner, Demoskopie, Politik, Medien. Anmerkungen zu einem problematischen Verhältnis, in: Otfried Jarren/Heribert Schatz/Hartmut Weßler (Hrsg.), Medien und politischer Prozess. Politische Öffentlichkeit und massenmediale Politikvermittlung im Wandel, Opladen 1996, S. 176.

1993 „ein selbstkritisches Wort an die Adresse der Politik“. Dort nämlich gebe es „eine fatale Neigung zu dem Irrtum, man könne politische Entscheidungen durch Demoskopie ersetzen“. In einer Demokratie gehöre es zu den Aufgaben der Politiker, sich an der Willensbildung des Volkes zu beteiligen, und in dieser Hinsicht könne die Demoskopie hilfreich wirken, „indem sie als ‚Frühwarnsystem‘ Informationsdefizite aufdeckt und Hinweise gibt, wo Überzeugungsarbeit verstärkt werden muss. Gerade in Existenzfragen einer Nation jedoch erweist sich politische Führungskraft vor allem darin, den Stimmungen des Augenblicks nicht nachzugeben. . . Die politisch Verantwortlichen müssen begreifen, wie sehr die Politik von der Demoskopie und ihren Untersuchungsergebnissen lernen kann. Sie müssen sich aber auch davor hüten, solche Daten bereits als fertige Gebrauchsanweisung für Politik zu nehmen“<sup>13</sup>.

Es lassen sich denn auch (glücklicherweise) immer wieder wichtige Entscheidungen finden, die verantwortlich handelnde Politiker gegen die demoskopisch dokumentierte Meinung der Bevölkerung getroffen haben – man denke etwa in der frühen deutschen Nachkriegsgeschichte an die Wiederbewaffnung oder die Abschaffung der Todesstrafe.<sup>14</sup> In Wahlkampfzeiten allerdings hüten sich Politiker vor unpopulären Schritten und nutzen Umfragen besonders intensiv. Bill Clintons Wahlkampfberater Bob Squier meinte Mitte der neunziger Jahre sogar einmal: „Wahlkampf ist wie eine Konversation. Du hörst den Wählern durch die Umfragen zu, und die Wähler hören dir über die Fernsehspots zu. Das ist Dialog.“<sup>15</sup>

Der CDU-Wahlkampfexperte Peter Radunski fasst die Leistungen der Wahl- und Meinungsforschung für den Wahlkampf in zehn Punkten zusammen:

1. vermitteln regelmäßige Umfragen Grundstimmungen und Grundtrends in der Bevölkerung und ergänzen so das Bild, das die Politiker aus der veröffentlichten Meinung gewinnen;

---

13 Helmut Kohl, Die Rolle der Meinungsforschung in der freiheitlichen Demokratie, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 37 vom 12. Mai 1993, S. 325.

14 Siehe einige Beispiele in: A. Gallus/M. Lühe (Anm. 5), S. 46 f.; vgl. auch Elisabeth Noelle, Die Politiker und die Demoskopie, Allensbach – Bonn 1968.

15 Zitiert nach: Albrecht Müller, Von der Parteiendemokratie zur Mediendemokratie. Beobachtungen zum Bundestagswahlkampf 1998 im Spiegel früherer Erfahrungen, Opladen 1999, S. 55.

2. hilft die Themenanalyse unter anderem festzustellen, welche Probleme und Themen die Wähler bewegen oder welche sie vernachlässigt sehen;
3. ermitteln Kandidatenanalysen Daten zu Popularität und Image von Politikern;
4. werden mittels Ergebnisanalysen Hochburgen und Schwachstellen ausgemacht sowie Wählerwanderungen nachvollzogen;
5. liefern Nachwahluntersuchungen Angaben darüber, wie die Wähler den Wahlkampf wahrgenommen haben, um daraus Hinweise für die Verbesserung künftiger Kampagnen zu erlangen;
6. lassen sich über innerparteiliche Kommunikationsstudien Möglichkeiten der Mobilisierung im eigenen Lager besser einschätzen;
7. gehen Massenkommunikationsstudien der Frage nach, wie (potenzielle) Wähler die verschiedenen Medien nutzen, um so eine zielgruppengenaue Mediaplanung zu ermöglichen. Im Zeitalter der Fernsehdemokratie oder „Mediokratie“ kommt diesem Aspekt ein besonders hoher Rang zu;
8. erfolgen Werbemitteltests, zum Beispiel zu Entwürfen für Anzeigen, Plakate oder Werbespots;
9. klären semantische Analysen, was die Wähler mit verschiedenen Begriffen verbinden, ob sie damit Positives oder Negatives assoziieren;
10. machen Redentests empirisch fundierte Aussagen zur Wirkung von Spitzenpolitikern bei öffentlichen Auftritten.<sup>16</sup>

Die Beratung von Politikern im Wahlkampf durch Demoskopen lässt sich in der Bundesrepublik bis in die frühen fünfziger Jahre zurückverfolgen. Ab dieser Zeit versorgte das Allensbacher Institut für

16 Vgl. Peter Radunski, *Wahlkämpfe. Moderne Wahlkampfführung als politische Kommunikation*, München – Wien 1980, S. 29–32; auch Karl Furmaniak/Peter Hoschka/Hermann Schunck, *Wahlforschung, Demoskopie und Politikberatung: Erwartungen, Möglichkeiten, Missverständnisse – ein Erfahrungsbericht*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 6 (1975), S. 566–579; Alexander Mauss, *Filtern, Fragen und Beraten. Das Ohr an der öffentlichen Meinung durch quantitative Politikforschung*, in: Marco Althaus (Hrsg.), *Kampagne! Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying*, Münster 2001, S. 81–96. Die verschiedenen Befragungstypen, die bei der Analyse der Wählerschaft zum Einsatz kommen (vom „benchmark survey“ bis zur „focus group“), finden sich zusammengefasst bei Herbert Asher, *Polling and the Public. What Every Citizen Should Know*, Washington, D.C. 1995<sup>3</sup>, S. 104–112.

Demoskopie das Kanzleramt mit Umfragedaten. Die Leiter des IfD gehörten zugleich zu Adenauers engstem Beraterkreis. Vor dem Wahlkampf 1957 beauftragte die CDU-Bundesgeschäftsstelle zusätzlich Emnid, auch um nicht ganz dem exklusiven Umfragewissen des Kanzlers ausgeliefert zu sein. Während der fünfziger Jahre dürfte dieses demoskopische Know-how den Christdemokraten und Adenauer „wichtige Wettbewerbsvorteile“ verschafft und „maßgeblich die personelle, stilistische und inhaltliche Gestaltung der Kampagnen“ bestimmt haben. Erst im nächsten Jahrzehnt zog die SPD nach, und seit 1961 herrscht zumindest „von der Datenverfügbarkeit her weitgehende Waffengleichheit zwischen beiden Parteien“.<sup>17</sup> Die Sozialdemokraten arbeiteten lange Zeit eng mit Klaus Liepelt's *Institut für angewandte Sozialwissenschaft* (Infas) zusammen sowie mit *Infratest*. Für die CDU erfüllt seit Ende der sechziger Jahre neben beauftragten privaten Meinungsforschungsinstituten das *Sozialwissenschaftliche Forschungsinstitut der Konrad-Adenauer-Stiftung* eine wichtige Beraterrolle in demoskopischen Angelegenheiten. Seit den Bundestagswahlen 1990 legt die SPD den Bereich der Meinungsforschung ganz überwiegend in die Hände des Münchener Instituts *Polis*.

Bei den Bundestagswahlen von 1998 erreichte der Einsatz der Demoskopie für Wahlkampfplanung und -führung einen – zumindest vorläufigen – Höhepunkt. Das gilt zumal für die „Kampa“, die sozialdemokratische Wahlkampfzentrale, in der „keine Strategie und kein Instrument dem Zufall überlassen, sondern alles durch Meinungsforschung abgesichert“ wurde.<sup>18</sup> Spätestens seit den Wahlen von 1998 stellt sich dringender als zuvor die – bislang nur wenig untersuchte – Frage, welche Bedeutung Wahlkampagnen (und speziell die Demoskopie) für den Ausgang von Wahlen haben.<sup>19</sup> Eine weitere Frage, die noch keine einge-

17 So 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, S. 345 f. Hetterich zeichnet im Einzelnen nach, mit welchen Demoskopen die beiden Parteien während der letzten fünfzig Jahre kooperierten und wie sich diese Zusammenarbeit gestaltete.

18 Diana von Webel, *Der Wahlkampf der SPD*, in: Elisabeth Noelle-Neumann/Hans Mathias Kepplinger/Wolfgang Donsbach (Hrsg.), *Kampa. Meinungsklima und Medienwirkung im Bundestagswahlkampf 1998*, Freiburg – München 1999, S. 17; siehe auch Uwe Jun, *Der Wahlkampf der SPD zur Bundestagswahl 1998: Der Kampf um die „Neue Mitte“ als Medieninszenierung*, in: Gerhard Hirscher/Roland Sturm (Hrsg.), *Die Strategie des „Dritten Weges“. Legitimation und Praxis sozialdemokratischer Regierungspolitik*, München 2001, S. 51–95.

19 Vgl. K. Bretthauer/P. Horst (Anm. 8); Rüdiger Schmitt-Beck, *Ein Sieg der „Kampa“? Politische Symbolik in der*

hende Erörterung erfahren hat, betrifft den Einfluss der Demoskopie auf Willensbildungsprozesse und den Elitenkampf innerhalb der einzelnen Parteien. Für Dieter Oberndörfer kann sie hier sogar eine „geradezu schicksalhafte Bedeutung gewinnen“<sup>20</sup>. In jüngster Vergangenheit war nach der Nominierung des bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber zum Kanzlerkandidaten anstelle von CDU-Chefin Angela Merkel aus den Reihen der Union vereinzelt der Ruf zu vernehmen, die Demoskopie habe in diesem Fall über die Demokratie gesiegt.

---

### III. Bevölkerung und Demoskopie

---

Ebenso wenig wie auf die beiden zuletzt aufgeworfenen Fragen, die den Einfluss der Demoskopie auf Parteien und Politiker problematisieren, liegen bisher eindeutige und empirisch fundierte Antworten zu jener vor, ob und wie Umfrageergebnisse, speziell Wahlprognosen, auf die Bevölkerung und die Wahlentscheidung jedes Einzelnen wirken. Es lässt sich allerdings belegen, dass der Anteil der Bevölkerung, der vor Wahlen Umfrageergebnisse wahrnimmt, über die Jahre hinweg zugenommen hat. Bejahten 1957 nur 17 Prozent der Interviewten die Frage des Allensbacher Instituts, ob man vor Wahlen Ergebnisse aus Meinungsumfragen gelesen oder gehört habe, so stieg die Zahl 1965 auf 35, 1976 auf 57 und 1983 bis auf 72 Prozent an. In den Wahljahren 1987 und 1994 antworteten jeweils 67 Prozent der befragten Bundesbürger zustimmend, 1990 waren es sogar 81 Prozent.<sup>21</sup>

Dieser Zuwachs lässt eine Untersuchung zweier Probleme umso dringlicher erscheinen: erstens, ob sich Wahlumfragen auf die Wahlbeteiligung aus-

---

Wahlkampagne der SPD und ihre Resonanz in der Wählerschaft, in: Hans-Dieter Klingemann/Max Kaase (Hrsg.), Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1998, Wiesbaden 2001, S. 133–162.

20 Dieter Oberndörfer, Politische Meinungsforschung und Politik, in: ders. (Hrsg.), Wählerverhalten in der Bundesrepublik Deutschland. Studien zu ausgewählten Problemen der Wahlforschung aus Anlass der Bundestagswahl 1976, Berlin 1978, S. 18.

21 Siehe die Daten bei Frank Brettschneider, Demoskopie im Wahlkampf – Leitstern oder Irrlicht?, in: M. Klein u. a. (Anm. 4), S. 491; vgl. zum gesamten Problemkomplex auch ders., Wahlumfragen und Medien – Eine empirische Untersuchung der Presseberichterstattung über Meinungsumfragen vor den Bundestagswahlen 1980 bis 1994, in: Politische Vierteljahresschrift, 37 (1996), S. 475–493; ders., Wahlumfragen. Empirische Befunde zur Darstellung in den Medien und zum Einfluss auf das Wahlverhalten in der Bundesrepublik Deutschland und den USA, München 1991.

wirken; zweitens, ob sie das Wahlverhalten grundsätzlich oder in einer bestimmten Richtung beeinflussen.

Im ersten Fall ist von vier Wirkungsvermutungen die Rede: Hinter dem so genannten *Mobilisierungseffekt* steht die Annahme, Umfragen würden insbesondere bei einem Kopf-an-Kopf-Rennen zu einer stärkeren Wahlbeteiligung führen, weil jede einzelne Stimme für den Wahlausgang von entscheidender Bedeutung sein könnte. Der *Defätismus-Effekt* indes beruht auf der Überlegung, die Anhänger der – tatsächlich oder vermeintlich – schwächeren Partei würden nicht mehr wählen, weil der Sieger ohnehin feststünde. Umgekehrt behauptet die These vom *Lethargie-Effekt*, die Sympathisanten des vermuteten Wahlsiegers würden der Wahl aus eben jenem Grunde fernbleiben. Schließlich beteiligen sich dem *Bequemlichkeits-Effekt* zufolge unentschlossene Wahlberechtigte nicht an der Wahl, sofern deren Ausgang bereits gewiss erscheint. Handfeste Belege für die Richtigkeit dieser Vermutungen konnten bislang freilich nicht erbracht werden.<sup>22</sup>

Ähnliches lässt sich über den zweiten Fall sagen: Insgesamt sind die Antworten auf die Frage nach dem Einfluss von Wahlumfragen auf die Wahlentscheidung bis heute kaum empirisch fundiert. Seit den Anfängen der Umfrageforschung sind vor allem zwei Wirkungshypothesen im Gespräch: Einerseits, das impliziert die unter dem Namen *Bandwagon-Effekt* bekannte Vermutung, könnten Wähler von ihrer ursprünglichen Wahlabsicht abrücken und sich auf die Seite der Partei schlagen, die laut Umfragen die größten Siegeschancen hat. Andererseits könnten sie sich, glaubt man der Behauptung eines *Underdog-Effekts*, aus Mitleid oder Trotz für die Partei entscheiden, die nach den Wahlprognosen zurückliegt. Auch für diese Annahmen über den Einfluss demoskopischer Daten auf den Wahlausgang konnte bislang kein Nachweis erbracht werden.<sup>23</sup>

---

22 Vgl. ders., Demoskopie im Wahlkampf (Anm. 21), S. 491–493.

23 Vgl. neben den verschiedenen Untersuchungen von F. Brettschneider (Anm. 21) auch Wolfgang Donsbach, Die Rolle der Demoskopie in der Wahlkampf-Kommunikation. Empirische und normative Aspekte der Hypothese über den Einfluss der Meinungsforschung auf die Wählermeinung, in: Zeitschrift für Politik, 31 (1984), S. 388–407; Andreas Engel, Demoskopie als Instrument der Politikvermittlung, in: Ulrich Sarcinelli (Hrsg.), Politikvermittlung. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, Stuttgart 1987, S. 251–274, sowie Gregor Daschmann, Vox Pop & Polls: The Impact of Poll Results and Voter Statements in the Media on the Perception of a Climate of Opinion, in: International Journal of Public Opinion Research, 12 (2000), S. 160–181.

Zwei weitere Hypothesen betreffen die deutsche Koalitionsdemokratie und ergeben sich aus dem Verhältniswahlrecht in Verbindung mit der Fünf-Prozent-Sperrklausel. Hinter dem so genannten *Wasted-vote-* oder *Fallbeil-Effekt*<sup>24</sup> steht der folgende Gedanke: Ein Wähler votiert nur dann für die von ihm präferierte Partei, wenn deren Einzug in das Parlament wahrscheinlich ist. Ansonsten wählt er eine andere Partei, um seine Stimme nicht zu „verschenken“. Denkbar ist mithin, dass eine Partei deswegen an der Sperrklausel scheitert, weil ihre potenziellen Wähler unter anderem aufgrund von Befragungsdaten glauben, ihrer Partei würde der Sprung in den Bundestag nicht gelingen. Signalisierten Umfrageergebnisse hingegen ihren Einzug in das Parlament, so erhielte sie tatsächlich über fünf Prozent der Stimmen. Im Falle der Freien Demokraten ließ sich im Wahljahr 1983 ein derartiger Effekt zu ihren Gunsten feststellen.<sup>25</sup> Beim *Stütz-* oder *Leihstimmen-Effekt*, so lautet die zweite These, würden taktische oder „rationale“ Wähler in Kenntnis von Umfrageergebnissen nicht die eigentlich präferierte Partei wählen, sondern stattdessen den kleineren, in Aussicht stehenden Koalitionspartner. Erneut lassen sich aus den empirischen Befunden zu diesen beiden Wirkungshypothesen aber keine allgemeingültigen Regeln ableiten.<sup>26</sup>

Trotz der Tatsache, dass (eindeutige) Wirkungen der Demoskopie auf das Wahlverhalten bis heute nicht zu belegen sind, haftet ihr der „Geruch des Unerlaubten“<sup>27</sup> an, und es ist wiederholt die Forderung nach einem gesetzlichen Veröffentlichungsverbot von Umfrageergebnissen in einer bestimmten Periode vor Wahlen erhoben worden. In Frankreich, Portugal, Spanien, Ungarn und der Schweiz gelten derartige Regelungen. In Deutsch-

land wäre ein solcher Schritt dagegen kaum mit der vom Grundgesetz garantierten Presse- und Informationsfreiheit zu vereinbaren. Für den ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Ernst Benda ist ein „gesetzliches Publikationsverbot zumindest solange unzulässig . . . , als nicht die Wählerbeeinflussung empirisch hinreichend gesichert erscheint“.<sup>28</sup> Im Übrigen könnte ein Verbot in dem Moment sogar gefährlich werden, wenn Umfragedaten nur noch den Politikern, nicht aber der Öffentlichkeit zugänglich wären. Die Demoskopie geriete dann rasch zum unkontrollierten Machtmittel. Gegen ein Verbot spricht zudem die Überlegung, dass neben parteitaktischen Äußerungen der Politiker und den Vermutungen von Journalisten über den Ausgang der bevorstehenden Wahlen die Wahlumfragen „objektive“ Informationen darstellen, die dem Wähler bei seiner Orientierung und Entscheidung in legitimer Weise helfen. Wenn auch nur bei einer kleinen Wählerschicht, so könnten Umfrageergebnisse doch zu einer stärker durchdachten Wahlentscheidung beitragen. Frank Brettschneider hält es daher für angebracht, dass die empirischen Sozialforscher „offensiv auf den demokratischen Nutzen dieses Einflusses für rationales und strategisches Wählen in Mehrparteiensystemen hinweisen“ sollten.<sup>29</sup>

Sinnvoller als ein Verbotsbegehren erscheinen verstärkte Anstrengungen, den Gütegrad von Umfragen und der Berichterstattung über sie zu erhöhen. Gerade in Zeiten von Wahlen werden nämlich unter Zeit- und Kostendruck häufig Umfragen durchgeführt, die Qualitätsstandards missachten, wie sie etwa in den Richtlinien der *American Association of Public Opinion Research* (AAPOR) und neuerdings in einer Denkschrift der *Deutschen Forschungsgemeinschaft* (DFG) festgelegt sind.<sup>30</sup> Es wäre zu wünschen, dass nicht nur wissenschaftliche, sondern auch journalistische Veröffentlichungen ein Mindestmaß solcher Qualitätskrite-

24 Vgl. Kurt Reumann, Gibt es den Fallbeil-Effekt für die kleinen Parteien? Zum Streit um die Veröffentlichung von Umfrage-Ergebnissen vor Wahlen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. März 1983.

25 Vgl. Frank Brettschneider, Der taktische und rationale Wähler. Über den Einfluß von Wahlumfragen auf das Wählerverhalten bei den Bundestagswahlen 1983 bis 1990, in: Politische Vierteljahresschrift, 33 (1992), S. 55–72.

26 Vgl. Harald Schoen, Mehr oder weniger als fünf Prozent – Ist das wirklich die Frage?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 51 (1999), S. 565–582; ders., Appelle zu taktischem Wahlverhalten – effektive Werbung oder verfehlte Wahlkampfretorik?, in: Jürgen Falter/Oscar W. Gabriel/Hans Rattinger (Hrsg.), Wirklich ein Volk? Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich, Opladen 2000, S. 641–673.

27 Wolfgang Hartenstein, Mit Prognosen leben: Der Einfluß von Wahlvoraussagen auf das Wählerverhalten, in: Carl Böhret/Dieter Grosser (Hrsg.), Interdependenz von Politik und Wirtschaft. Festschrift für Gert von Eynern, Berlin 1967, S. 285.

28 Ernst Benda, Meinungsforschung und repräsentative Demokratie, in: Horst Baier/Hans Mathias Kepplinger/Kurt Reumann (Hrsg.), Öffentliche Meinung und sozialer Wandel. Public Opinion and Social Change. Festschrift für Elisabeth Noelle-Neumann, Opladen 1981, S. 101; zur rechtlichen Würdigung siehe auch: Joachim Neeff, Demokratie und Demoskopie, in: Juristenzeitung, 26 (1971), S. 16–18; Michael Kloepfer, § 35 Öffentliche Meinung, Massenmedien, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II, Heidelberg 1998<sup>2</sup>, S. 171–205.

29 F. Brettschneider, Demoskopie im Wahlkampf (Anm. 21), S. 501.

30 Vgl. Max Kaase (Hrsg.), Qualitätskriterien der Umfrageforschung. Denkschrift der Deutschen Forschungsgemeinschaft, Berlin 1999.

rien beachten würden, unter anderem Angaben zur Stichprobengröße, zur Fehlertoleranz, zum Zeitraum und Modus der Befragung (telefonisch, persönlich, schriftlich) machen und den Fragenwortlaut wiedergeben würden. Anzustreben ist ein „Precision-“ statt eines „Horse-Race-Journalism“, der nach Schnappschüssen der öffentlichen Meinung verlangt und Umfrageergebnisse allzu oft für die Zwecke medialer Inszenierung missbraucht.<sup>31</sup> Einiges wäre auch damit gewonnen, gelänge es, Journalisten wie Bevölkerung darüber aufzuklären, von wie geringer Aussagekraft beispielsweise die „Sonntagsfrage“ ist. Sie erfasst im Grunde nur die Stimmung unter den Wahlberechtigten zum Zeitpunkt der Erhebung, erweist sich als Prognose umso unsicherer, je weiter der Wahltermin entfernt liegt und beruht im Ergebnis auf mehr oder minder transparenten Gewichtungungsverfahren.<sup>32</sup> Hinzu kommt eine nicht unbeträchtliche statistische Fehlerspanne, die allen Umfragen innewohnt. Demoskopische Daten, die bis auf die Stellen nach dem Komma ausgewiesen werden, gaukeln daher eine Scheingenauigkeit vor.

---

#### IV. Für und wider die „Demoskopiedemokratie“

---

Die Befunde eignen sich kaum dazu, aus ihnen Generalisierungen oder einfache Kausalbeziehungen abzuleiten: Es lassen sich weder zweifelsfreie Nachweise dafür finden, dass Umfrageergebnisse auf Politiker etwa im Sinne eines imperativen Mandats wirken, noch ist ein direkter und eindeutiger Wirkungszusammenhang im Falle der Bevölkerung feststellbar. Die Vielzahl der empirischen Fragezeichen, die nach der Erörterung beider Beziehungsgeflechte bestehen bleiben, sollten die Demoskopien selbst zum Anlass nehmen, die „Forschung über Meinungsforschung“<sup>33</sup> auszuweiten und eine systematische Demoskopiewirkungs-

forschung (ähnlich der Medienwirkungsforschung) zu etablieren. So allgegenwärtig die Umfrageforschung heute ist, so unaufgeklärt erscheinen ihre Wirkungen und Funktionen bei den Vorgängen der politischen Entscheidungsfindung und Willensbildung.

Wie der Überblick gezeigt hat, birgt die Umfrageforschung Risiken, aber auch Chancen für den demokratischen Prozess. Zumal in Wahlkampfzeiten ist der Bedeutungszuwachs der Demoskopie unverkennbar und können Meinungsforscher zu Meinungsmachern, von Beobachtern zu Akteuren werden. Es besteht die Gefahr eines Politikmarketing, das den Staatsbürger zum Politikkonsumenten degradiert und Regierende statt zur Entscheidungs- zu einer reinen Darstellungspolitik<sup>34</sup> animiert. Doch wäre es zu einfach und auch nicht richtig, die Verantwortung im Falle eines solchen Szenarios auf die Umfrageforscher abzuwälzen, vorausgesetzt sie arbeiten methodisch korrekt und manipulieren keine Daten. Schließlich müssen die Politiker und ihre „Spin Doctors“ selbst entscheiden, ob sie angesichts des vermehrten Wissens über die Wünsche und Ängste der Bevölkerung ihren Politikstil hin zum Populismus wandeln wollen und – das ist die Kehrseite – so unversehens zu Abhängigen öffentlicher Tageslaunen werden.

Andererseits eröffnet die Demoskopie eine Reihe von vorteilhaften Perspektiven. So kommt ihr eine ausgleichende oder korrigierende Funktion gegenüber der veröffentlichten Meinung zu – in manchen Fällen allerdings auch eine verstärkende („Echo-Demoskopie“). Wie wichtig der Faktor des Meinungsklimas sein kann, ist spätestens seit Noelle-Neumanns Entdeckung der „Schweigespirale“ bekannt. Die Demoskopie hilft nicht selten, durch die Medien bewirkte Fehlwahrnehmungen und sozial-optische Täuschungen auszugleichen, so wenn Minderheits- für Mehrheitsmeinungen – und umgekehrt – gehalten werden („pluralistic ignorance“). Außerdem können die Kenntnisse der politischen Meinungsforschung, um ein weiteres Beispiel für einen begrüßenswerten Effekt zu nennen, die politischen Akteure darin unterstützen, „ihre Aufgabe der Interessenintegration und der schöpferischen politischen Interessenverarbeitung besser leisten zu können“<sup>35</sup> als im prädemoskopischen Zeitalter. Gerade die Begründer der Umfrageforschung erkannten in ihr einen hervorragenden

31 Vgl. ebd., S. 76 f.; F. Brettschneider, Demoskopie im Wahlkampf (Anm. 21), S. 501 f.; Sibylle Hardmeier, Meinungsumfragen im Journalismus: Nachrichtenwert, Präzision und Publikum, in: Medien & Kommunikationswissenschaft, 48 (2000), S. 371–395; Frank Donovitz, Journalismus und Demoskopie. Wahlumfragen in den Medien, Berlin 1999.

32 In diese Richtung zielt wohl der provokative, auf den ersten Blick verblüffende Satz: „Wahlprognosen sind eine zu ernste Sache, als daß man sie den Meinungsforschungsinstituten überlassen könnte.“ So Thomas Gschwend/Helmut Norpoth, „Wenn am nächsten Sonntag –“: Ein Prognosemodell für Bundestagswahlen, in: H.-D. Klingemann/M. Kaase (Anm. 19), S. 473.

33 Friedhelm Neidhardt, Forschung über Meinungsforschung, in: ZA-Information, (1987) 21, S. 18–28.

34 Vgl. Karl-Rudolf Korte/Gerhard Hirscher (Hrsg.), Darstellungspolitik oder Entscheidungspolitik? Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien, München 2000.

35 D. Oberndörfer (Anm. 20), S. 26.

den Weg zur Stärkung der Demokratie, weil sie der Bevölkerung – unabhängig von Milieu- oder Klassenschranken – zusätzliche Artikulationschancen verschafft habe.<sup>36</sup>

Warnte der damalige Bundespräsident Richard von Weizsäcker im Jahr 1992 vor den Auswüchsen der „Demoskopiedemokratie“,<sup>37</sup> so strich Sidney Verba in seiner „Presidential Address“ an die amerikanische Politologenvereinigung 1995 die positiven Möglichkeiten einer „survey democracy“ heraus, ohne freilich für ein „government by survey“ zu plädieren.<sup>38</sup> Darüber, ob Umfragen als quasiblebisitäres Element die repräsentative Demokratie sinnvoll ergänzen oder diese schädigen und wie groß das Maß von „Responsivität“ der Regierungen gegenüber der öffentlichen Meinung sein soll, gehen seit jeher die Urteile weit

auseinander. Die unterschiedlichen Haltungen sind dabei eng mit der eigenen Interpretation dieses schillernden Begriffs verknüpft. Entspricht öffentliche Meinung für die einen nämlich den aggregierten Individualmeinungen, wie sie Umfragen ermitteln, so wollen sie die anderen auf die Auffassungen der besonders qualifizierten, gebildeten und am besten informierten Bürger reduziert wissen, die zu einem rationalen Urteil fähig und gegenüber dem Gemeinwohl verpflichtet sind.<sup>39</sup> So wenig Klarheit über ihre Rolle und Wirkung im politischen Entscheidungsprozess besteht, so ambivalent dürfte die Bewertung der Demoskopie aus normativ-demokratiethoretischer Perspektive bleiben.

36 Daran erinnert Daniel Yankelovich, *A New Direction for Survey Research*, in: *International Journal of Public Opinion Research*, 8 (1996), S. 1–9.

37 Richard von Weizsäcker, *Im Gespräch mit Gunter Hofmann und Werner A. Perger*, Frankfurt/M. 1992, S. 165.

38 Sidney Verba, *The Citizen as Respondent: Sample Surveys and American Democracy*. Presidential Address, *American Political Science Association*, 1995, in: *American Political Science Review*, 90 (1996), S. 6.

39 Siehe dazu den ebenso fulminanten wie „klassischen“ Text von Wilhelm Hennis, *Meinungsforschung und repräsentative Demokratie. Zur Kritik politischer Umfragen* (1957), in: ders., *Regieren im modernen Staat*, Politikwissenschaftliche Abhandlungen I, Tübingen 1999, S. 37–88; zur Interpretation des Begriffs der öffentlichen Meinung und ihrer Rolle in der Demokratie vgl. A. Gallus/M. Lühse (Anm. 5), S. 10–49; Philip E. Converse, *Changing Conceptions of Public Opinion in the Political Process*, in: *Public Opinion Quarterly*, 51 (1987), S. 12–24; M. Kaase/B. Pfetsch (Anm. 3); Max Kaase, *Wahlforschung und Demokratie. Eine Bilanz am Ende des Jahrhunderts*, in: *ZUMA-Nachrichten*, 23 (1999) 44, S. 62–82.

# Jahresbände

Aus Politik und Zeitgeschichte

mit komplettem  
Inhaltsverzeichnis  
Sach- und Personenregister



**12,78 €**

*Jahrgang* **2000**

*Noch begrenzt vorrätig (Preise w. o.): Jahrgänge: 1992 – 1999*



Bundeszentrale  
für politische  
Bildung

Bestell-  
Adresse:

**Das Parlament,**

Maximineracht 11c  
Telefax (06 51) 4 60 82 23  
[http://www.das-parlament.de/  
html/abo4.cfm](http://www.das-parlament.de/html/abo4.cfm)

Vertriebsabteilung  
54295 Trier

