

Wie entstehen Wahlprogramme?

Eine Untersuchung zur Landtagswahl in Baden-Württemberg 2006*

Kurzfassung

Wahlprogramme spielen eine wichtige Rolle, sowohl in der Praxis der repräsentativen Demokratie als auch in der politikwissenschaftlichen Forschung. Es gibt allerdings nur wenige Arbeiten zur Frage, wie Parteien Wahlprogramme formulieren. Ich stelle hier eine explorative Studie zur Entstehung der Landtagswahlprogramme für die Wahl in Baden-Württemberg im Jahr 2006 vor. Der empirische Teil basiert erstens auf Interviews mit Akteuren, die zentral am Vorbereitungsprozess beteiligt waren, und zweitens auf einem Vergleich zwischen den von der Parteiführung auf den Parteitagen eingebrachten Entwürfen und den Endversionen der Programme. Die Interviewergebnisse werden zu einem stilisierten Modell zusammengefasst. Sie zeigen, dass die Vorgehensweise der Parteien relativ ähnlich war, es aber Unterschiede vor allem im Ausmaß der Mitgliederbeteiligung in der Phase vor dem Parteitag gab. Diese war geringer in den beiden Volksparteien. Alle untersuchten Parteitage erweiterten den ihnen vorgelegten Entwurf deutlich. Das Ausmaß der Änderungen am Ausgangstext war höher bei GRÜNEN und WASG und damit bei den Parteien mit der vermutlich stärksten *policy*-Orientierung der Mitglieder. Zum Abschluss vergleiche ich die Ergebnisse mit denen ähnlicher Studien.

* Ich bin folgenden Personen sehr dankbar dafür, dass sie mir ein Interview gewährt bzw. meine Fragen schriftlich beantwortet und parteiinterne Dokumente zur Verfügung gestellt haben (in alphabetischer Reihenfolge der Parteien): einem Mitglied der Programmkommission der BW-CDU; Jan Havlik, Pressesprecher der BW-FDP, sowie führenden Politikern und Parteimitarbeitern der Landesparteien von GRÜNEN, SPD und WASG. Dieser Beitrag beruht auf einem Papier, das bei den ECPR Joint Sessions of Workshops in St.Gallen, 12.-17.4.2011 (Workshoptitel: The how and why of party manifestos in new and established democracies) und der 1st Annual EPSA Conference in Dublin, 16.-18.6.2011, vorgestellt wurde. Für hilfreiche Kommentare danke ich Teilnehmern dieser Veranstaltungen sowie den anonymen Gutachtern und der Redaktion der ZPol.

Inhalt

1. Einleitung	334
2. Wahlprogramme in Praxis und Forschung	335
3. Erstellung der Landtagswahlprogramme in Baden-Württemberg 2006	338
a) Fallauswahl und Untersuchungsdesign	338
b) Ergebnisse	340
(1) Entscheidung über den Ablauf und erste Schritte	340
(2) Beteiligung der Mitglieder	343
(3) Die Parteitage	344
4. Änderungen am Programmtext durch die Parteitage	345
a) Theoretische Überlegungen	345
b) Ergebnisse des quantitativen Textvergleichs	348
c) Beispiele typischer Änderungen am Text	352
d) Policy-Konflikte und deren Lösung	353
5. Zusammenfassung und Diskussion	355
Appendix	362

1. Einleitung

Wahlprogramme haben in der repräsentativen Demokratie einen besonderen Status. Sie verkörpern unmittelbar die Idee, dass Parteien vor einer Wahl ihre Politikvorhaben für die kommende Legislaturperiode vorstellen, um Bürgern eine Entscheidung zwischen den verschiedenen Politikpaketen zu ermöglichen (u. a. APSA 1950; McDonald/Mendes/Budge 2004). Nach der Wahl dienen die Programme in der Regel als Grundlage für Koalitionsverhandlungen und die daraus resultierenden Regierungsprogramme (Laver/Budge 1992; Debus 2007). Empirische Untersuchungen haben zudem gezeigt, dass der Inhalt von Wahlprogrammen auch das spätere Partei- und Regierungshandeln prägt (u. a. Hofferbert/Klingemann 1990; Rölle 2000). Mit dieser Relevanz im politischen Alltag geht die Beliebtheit der Dokumente als (Daten-)Quelle in der Politikwissenschaft einher (u. a. Budge u. a. 2001; Klingemann u. a. 2006).

Trotz der doppelten Bedeutung in Praxis und Forschung ist nicht viel über die Entstehung von Wahlprogrammen bekannt. Die Wahlprogrammgenese wird bisweilen in Arbeiten zu anderen Fragestellungen kurz erwähnt, aber es gibt sehr we-

nige Studien, die sich speziell mit diesem Thema beschäftigen.¹ Der vorliegende Artikel soll mit dazu beitragen, diese Lücke zu schließen. Er stellt eine vergleichende Fallstudie zur Entstehung der Landtagswahlprogramme für die Wahl in Baden-Württemberg im Jahr 2006 vor. Der empirische Teil basiert erstens auf Interviews mit Akteuren, die zentral am Vorbereitungsprozess beteiligt waren, und zweitens auf einem Vergleich zwischen den von der Parteiführung auf den Parteitagen eingebrachten Entwürfen und den Endversionen der Programme. Die Ergebnisse zeigen, dass die Vorgehensweise der Parteien relativ ähnlich war, es aber vor allem Unterschiede im Ausmaß der Mitgliederbeteiligung in der Phase vor dem Parteitag gab. Alle untersuchten Parteitage erweiterten den ihnen vorgelegten Entwurf deutlich. Das Ausmaß der Änderungen am Ausgangstext war höher bei GRÜNNEN und WASG, und damit bei den Parteien mit der vermutlich stärksten *policy*-Orientierung der Mitglieder.

Der Beitrag beginnt mit einer kurzen Diskussion zur Relevanz von Wahlprogrammen und gibt einen Überblick zu Arbeiten über deren Entstehung. Im dritten Teil wird der Ablauf der Programmvorbereitungen auf Basis des Interviewmaterials dargestellt. Der vierte Teil befasst sich theoretisch und empirisch mit den von den Parteitagen vorgenommenen Änderungen am Ausgangstext und komplettiert die Textanalyse mit Interviewaussagen zum Thema *policy*-Konflikt. Der Schlussteil fasst die Ergebnisse zusammen, vergleicht sie mit denjenigen ähnlicher Studien und zeigt offene Forschungsfragen auf.

2. Wahlprogramme in Praxis und Forschung

Wahlprogramme sind wichtige Dokumente in der repräsentativen Demokratie. Warum dies so ist, lässt sich mithilfe von Mandat-Modellen der Demokratie belegen, welche politische Repräsentation als dreistufigen Prozess skizzieren.² Zunächst präsentieren Parteien den Wählern ihre Politikvorhaben, dann entscheidet sich jeder Wähler für die Partei mit dem von ihm bevorzugten Paket und nach der Wahl implementieren die Parteien die gemachten Vorschläge. Der ersten Stufe dieses Modells kommt die Präsentation von Wahlprogrammen durch die Parteien gleich. Parteien legen ihre Pläne für die kommende Legislaturperiode dar und der Parteienwettbewerb sowie die Medien garantieren, dass ein Minimum an konkreten Vorschlägen enthalten ist.

Was den zweiten Schritt des Modells betrifft, lässt sich zunächst eine interessante Diskrepanz feststellen: In deutschen Nachwahlbefragungen gibt ein hoher Anteil

1 Ausnahmen sind Kavanagh 1981, Garry/Mansergh 1999, Däubler 2012 und Dolezal u. a. 2012.

2 Siehe dazu APSA 1950, Thomassen 1994 und McDonald/Mendes/Budge 2004.

der Wähler an, dass das Programm der Partei eine wichtige Rolle für die Wahlentscheidung gespielt hat (Rölle 2002: 273-276; Maurer 2007: 174). Gleichzeitig wird in der Regel davon ausgegangen (z. B. Schönbohm 1974: 18), dass nur eine Minderheit der Wähler in Wahlprogrammen selbst liest.³ Wenn Studien nach dem Wissen zu spezifischen Parteistandpunkten fragen, so zeigt sich in den meisten Fällen, dass die Bürger relativ geringe Kenntnisse besitzen.⁴ Eine kürzlich für mehrere europäische Länder durchgeführte Untersuchung (Adams/Ezrow/Somer-Topcu 2011) ergab ebenfalls, dass sich Veränderungen im Inhalt von Wahlprogrammen (auf einer Links-Rechts-Dimension) nicht auf die wahrgenommenen Parteipositionen auswirken. Man kann also ein Missverhältnis zwischen der angegebenen Relevanz des Programms der Parteien für die Wahlentscheidung und dem geringen Wissen über Inhalte der Wahlprogramme diagnostizieren.

Der Widerspruch dürfte hauptsächlich darauf zurückzuführen sein, dass das Alltagsverständnis des Wortes „Programm“ nicht mit dem Wahlprogramm im engeren Sinne identisch ist. Der Begriff „Programm“ dürfte in der Bevölkerung für die indirekt transportierten und potenziell nur vage und verzerrt wahrgenommenen Politikvorhaben einer Partei stehen.⁵ Zu den indirekten Übermittlungswegen zählen andere Formen der Parteikommunikation wie Wahlanzeigen (Keil 2004), die Äußerungen von Politikern und insbesondere die Medien.⁶ In diesem Zusammenhang zeigen neuere Untersuchungen, dass das Wissen über Programminhalte in der Bevölkerung auch durch die Kommunikationslogik von Politikern und Medien beeinflusst wird. Tageszeitungen berichten über relativ wenige und bevorzugt kontroverse Programminhalte (Maurer 2007). Interessanterweise sind es aber eher die Medien als die Politiker selbst, die konkrete Politikvorhaben kommunizieren (ders. 2009). Politiker vermeiden präzise Aussagen, um möglichst wenig Angriffsfläche

- 3 In einer Studie zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen 1995 bejahten 29 Prozent der Teilnehmer die Frage, ob sie sich Zeit genommen haben, die Wahlprogramme der Parteien anzuschauen (Ohr/Schrott 2001: 428). In einer Untersuchung im Rahmen der Bundestagswahl 2002 gaben 21 Prozent der Teilnehmer an, Wahlprogramme als Informationsquelle „öfter genutzt“ zu haben (Kepplinger/Maurer 2005: 61). Für die Bundestagswahl 2005 berichtet Maurer (2008: 72), dass sich 10 Prozent der Teilnehmer regelmäßig oder häufig aus Wahlprogrammen informiert haben. Diese Zahlen dürfen allerdings mit Vorsicht zu genießen sein. Positive Antworten aufgrund sozialer Wünschbarkeit sind nicht auszuschließen und im zweiten und dritten Fall handelt es sich um regionale Stichproben.
- 4 Blücher/Flockenhaus/Eberlein 1962, Vetter/Maier 2005, Maurer 2008. Siehe jedoch Klein (2005: 80-81) für eine etwas optimistischere Einschätzung von Ergebnissen im Kontext der Bundestagswahl 2002.
- 5 Zum Teil mögen auch Rationalisierungsmechanismen am Werke sein. Man redet sich ein, eine Partei wegen ihres Programms zu wählen, auch wenn es dafür andere Gründe gibt.
- 6 Insbesondere sei hier auch auf die als „Wahl-O-Mat“ bekannt gewordenen Informationsportale (Marschall 2011) hingewiesen.

zu bieten. Politisch interessierte Wähler fühlen sich daher über die Programme unterrichtet, werden aber auf indirektem Wege maximal „pseudo-informiert“ (ebd.). Daher ist es umso wichtiger, dass Bürger zumindest die Möglichkeit haben, sich direkt über die Programme zu informieren und diese Informationen für ihre Wahlentscheidung zu verwenden.

Dafür, dass Inhalte von Wahlprogrammen auch tatsächlich Einfluss auf das politische Geschehen nach der Wahl haben (die dritte Stufe des Mandat-Modells), gibt es klare empirische Evidenz. Ein zentrales Ergebnis von Studien zur Koalitionsbildung ist, dass Parteien eher zusammen eine Regierung bilden, wenn die Positionen in ihren Programmen einander ähnlich sind.⁷ Regierungserklärungen bzw. Koalitionsabkommen liegen außerdem nahe am gewichteten Mittel der Positionen der beteiligten Parteien (Warwick 2001). Auch finden sich Übereinstimmungen von Wahlprogramminhalt und der Prioritätensetzung im politischen Handeln zwischen den Wahlen (Hofferbert/Klingemann 1990; Rölle 2000; Bräuninger 2005). Studien in mehreren Ländern haben zudem gezeigt, dass ein beträchtlicher Anteil der Wahlversprechen aus Programmen auch erfüllt wird (Mansergh/Thomson 2007). Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass Wahlprogramme in der Tat eine bedeutende Rolle im Repräsentationsprozess spielen.⁸

Auch aufgrund der wichtigen Funktionen in der politischen Praxis sind Wahlprogramme für die politikwissenschaftliche Forschung wichtige Datenquellen zur Messung von Parteipositionen. Ein Vorteil von Wahlprogrammen ist dabei, dass ihr Inhalt das darstellt, was die Partei als Ganze als ihre „offiziellen“ Vorhaben deklariert (Klingemann u. a. 2006: 164). Zur Bestimmung der Parteipositionen können dabei verschiedene Verfahren zum Einsatz kommen; weitverbreitet sind klassische Inhaltsanalysen wie etwa das Verfahren der *Manifesto Research Group* (vormals CMP; Budge u. a. 2001; Klingemann u. a. 2006) oder im deutschen Kontext bei Treibel (2010), sowie auf Worthäufigkeiten basierende „Text als Daten“-Ansätze (Laver/Benoit/Garry 2003; Slapin/Proksch 2008). Ganz abgesehen vom konkret ausgewählten Verfahren bleibt die Analyse von Wahlprogrammen infolge der regelmäßigen Veröffentlichung der Königsweg, um Veränderungen in *policies* der Parteien zu untersuchen (Benoit/Laver 2006: 56-77).

Bei der besonderen Bedeutung von Wahlprogrammen in der politischen Praxis und der empirischen Forschung verwundert es, dass deren Entstehung in der neueren

7 Laver/Budge 1992, Debus 2007, Däubler/Debus 2009.

8 Außerdem können die Dokumente auch dazu genutzt werden, um innerhalb der Partei Konsens herzustellen (Raschke 1970: 8; Pappi/Seher 2009: 403) oder um mit Interessengruppen zu kommunizieren (Pappi/Shikano 2004: 1).

Literatur kaum thematisiert wird.⁹ Oft finden sich entsprechende Informationen lediglich in einem anderen oder weiter gefassten Zusammenhang und sind knapp gehalten.¹⁰ Arbeiten, die sich speziell mit der Entstehung von Wahlprogrammen befassen, sind dagegen rar.¹¹ Warum es interessant sein kann, diesen Prozess genauer zu analysieren, illustriert die klassische Studie mit dem Titel *The Politics of Manifestos* (Kavanagh 1981). Der Autor stellt dar, wie stark sich die Programmvorbereitungen zwischen den britischen Konservativen und der Labour-Partei in den 1970er Jahren unterschieden. Während die konservative Parteiführung den Prozess kontrollierte und es wenig innerparteiliche Konflikte gab, bot Labour den Mitgliedern mehr Mitspracherechte und war lange Zeit von einem ideologischen Graben zwischen moderater Führung/Parlamentsfraktion und radikaleren Parteiaktivisten geprägt. Generell ist es also interessant zu untersuchen, wie Parteien die Programmgenese organisieren, welche Rolle Parteitage spielen und wie etwaige innerparteiliche Konflikte gelöst werden.

3. Erstellung der Landtagswahlprogramme in Baden-Württemberg 2006

a) Fallauswahl und Untersuchungsdesign

Dieser Beitrag widmet sich der Entstehung der Wahlprogramme im Kontext einer deutschen Landtagswahl, und zwar derjenigen in Baden-Württemberg im Jahr 2006. Es handelt sich um eine vergleichende Studie der fünf Parteien, die bei dieser Wahl am meisten Stimmen erhielten – CDU, FDP, GRÜNE, SPD sowie die im Jahr zuvor als Partei neu gegründete WASG (Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative), welche einige Monate später auf nationaler Ebene mit der PDS zur Partei DIE LINKE. fusionierte (Hough/Koß/Olsen 2007: 136-151). Die Untersuchung verfolgt drei Ziele: Erstens wird auf deskriptiver Ebene der Entstehungsprozess in den Parteien detailliert beschrieben, was bei dem geringen Kenntnisstand zur Vorgehensweise von Parteien bei der Programmgenese an sich von Interesse ist. Zwei-

9 Schönbohm (1974: 20-26) behandelt die Entstehung von deutschen Parteiprogrammen (im weiteren Sinne des Wortes) und verweist dabei auch auf frühere Arbeiten.

10 So etwa in Budge/Robertson/Hearn 1987, bei Svåsand/Strøm/Rasch 1997 oder bei Poguntke u. a. 2007, wobei es bei letzterer Arbeit hauptsächlich um Europäisierungstendenzen geht. Zu diesen Studien zählt auch die Arbeit von Arzheimer/Klein (1999), die sich mit den negativen elektoralen Konsequenzen der Debatten zu Benzinpreis und Auslandseinsätzen im Rahmen der Wahlprogrammarbeit der GRÜNEN 1998 beschäftigt. Besonders interessant ist hier zu sehen, welchen Effekt einzelne unpopuläre Programminhalte bzw. deren öffentliche Diskussion für das Abschneiden einer Partei haben können.

11 Ausnahmen sind etwa Garry/Mansergh 1999 und Däubler 2012 für Irland, Dolezal u. a. 2012 für Österreich.

tens sollen die Ergebnisse dieser vergleichenden Fallstudie auch zur Theoriebildung beitragen (Lijphart 1971: 692; Munro 2009: 116 f.). Sie fließen in ein stilisiertes Modell der Programmformulierung ein und dienen außerdem als Grundlage zur Formulierung von Hypothesen (sowohl mit Bezug auf Erklärungsfaktoren der Programmstehung als auch auf Konsequenzen verschiedener Herangehensweisen der Parteien). Drittens wird im Sinne einer empirischen Plausibilitätsprobe – „preliminary, rather loose and inconclusive, but suggestive test[s]“ (Eckstein 1992: 149) – untersucht, ob die Änderungen an den von der Parteiführung eingebrachten Entwürfen durch die Parteitage einer *vote-* oder *policy-seeking*-Logik folgen.

Für diese Zwecke erscheint die Auswahl der fünf genannten Parteien im Kontext der Landtagswahl in Baden-Württemberg 2006 gut geeignet, da sich diese hinsichtlich einiger potenziell relevanter Faktoren (z. B. Parteigröße, Parteifamilie, Parteialter) unterscheiden. Damit liegt das für eine Theoriebildung notwendige Maß an Varianz bei vermutlich wichtigen unabhängigen Variablen vor. Außerdem ist anzunehmen, dass sich die Parteien auch in der *policy*-Orientierung der Mitglieder unterscheiden, was die Plausibilitätsprobe zu den Parteitagsänderungen ermöglicht. Es bleibt allerdings zu bedenken, dass lediglich die Vorbereitungsprozesse vor nur einer Wahl in einem Bundesland betrachtet werden. Auf die Frage, wie sich dies im vorliegenden Fall auf die Generalisierbarkeit der Ergebnisse auswirken kann, werde ich im Schlussteil zurückkommen.

Um in den Kontext einzuführen ist es sinnvoll, die Ausgangslage vor der behandelten Wahl kurz zusammenzufassen (siehe Gabriel/Völkl 2007). Die Wiederwahl der ausgehenden schwarz-gelben Regierung erschien sehr sicher, zumal die seit 2005 im Bund regierende Große Koalition den taktischen Spielraum der SPD einengte und Letztere zusätzlich durch die neu gegründete WASG unter Druck gesetzt wurde. Eines der interessantesten Elemente der Wahl war die Tatsache, dass die Bildung einer Koalition aus CDU und GRÜNEN, damals noch ohne Präzedenzfall auf Länderebene, „nicht jenseits des Vorstellbaren“ (Gabriel/Völkl 2007: 20) lag. Nach der Wahl wurde jedoch die CDU-FDP-Regierung, deren Stimmenanteil ungefähr gleich blieb, erneuert.

Die Beschreibung der Wahlprogrammgenese in den folgenden Abschnitten basiert auf Informationen von Akteuren, die an zentraler Stelle am Vorbereitungsprozess beteiligt waren. Persönliche Interviews mit einem FDP-Mitarbeiter sowie je einem Politiker der GRÜNEN und der WASG fanden im Dezember 2009 statt. Es handelte sich um semi-strukturierte Interviews auf Basis eines Leitfadens, die zwischen einer und eineinhalb Stunden dauerten. Der Leitfaden kam auch bei einem Telefoninterview (ebenfalls von einer Stunde Dauer) mit einem SPD-Politiker im Februar 2010 zum Einsatz. Die Suche nach einem Gesprächspartner aus der CDU

gestaltete sich schwierig, aber schließlich erklärte sich ein Mitglied der Programmkommission bereit, einige Fragen (eine Auswahl des Autors aus dem Leitfaden) schriftlich zu beantworten. Zwar lag die Wahl zur Zeit der Interviews leider schon länger zurück; da das Forschungsinteresse aber nicht den Details gilt, sollte dies kein allzu großes Problem darstellen. Einige der Aussagen gehen dabei auch über den spezifischen Kontext der Vorbereitungen zur Wahl 2006 hinaus, da einige der Interviewpartner bereits früher am selben Prozess beteiligt gewesen waren.

b) Ergebnisse

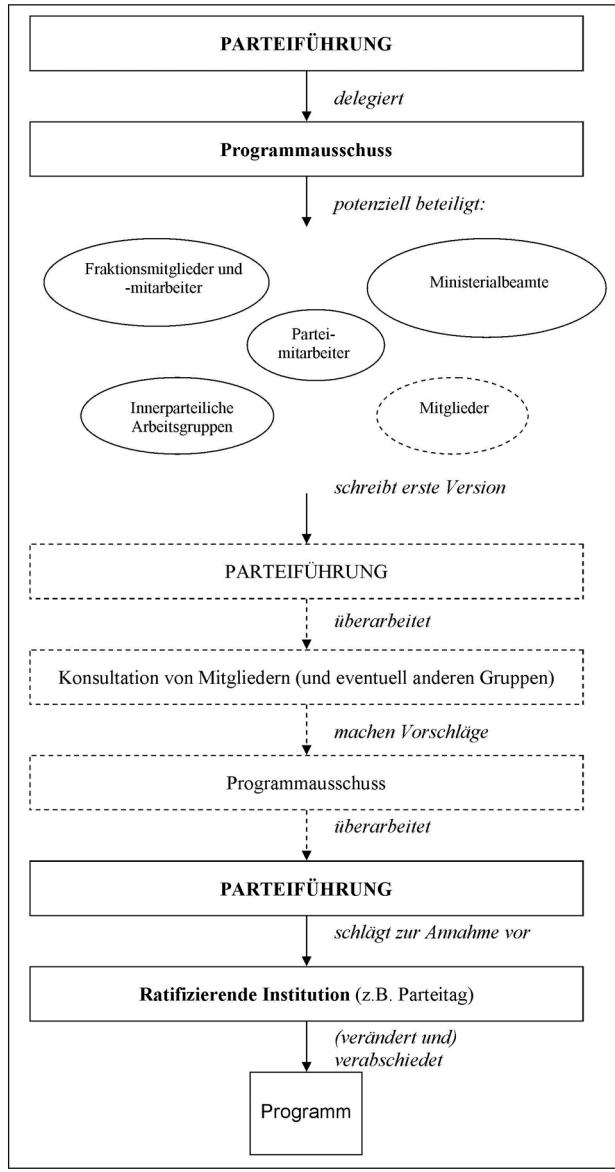
Da die Programmgenese in den einzelnen Parteien grundlegende Gemeinsamkeiten aufweist, erfolgt die Beschreibung des näheren Ablaufs anhand des in Schaubild 1 dargestellten stilisierten Modells. In allen Parteien setzte die Parteiführung ein Komitee ein, das für die Vorbereitung des Programms zuständig war und – von existierendem Material ausgehend und unter Beteiligung anderer innerparteilicher Akteure – einen Entwurf produzierte. Die Parteiführung überarbeitete diese Fassung und schlug die resultierende Version dem Parteitag zur Annahme vor. Details zu diesem Prozess sowie wichtige Unterschiede zwischen den Parteien werden in den folgenden Abschnitten – auf Basis der Interviews – beschrieben.

(1) Entscheidung über den Ablauf und erste Schritte

Während in allen hier untersuchten Fällen die Parteiführung über den Ablauf entschied und eine Programmkommission berief, gab es Unterschiede in deren Zusammensetzung und deren Arbeitsweise. In den damals im Landtag vertretenen Parteien (CDU, FDP, GRÜNE, SPD) spielten die Fraktion und Fraktionsmitarbeiter eine wichtige Rolle bei der Erarbeitung des Wahlprogramms. In diesem Zusammenhang ist auch zu betonen, dass die Wahlprogramme weitgehend auf existierendem und nicht völlig neu entwickeltem *policy*-Material aufbauten.

In der CDU begann die Arbeit am Wahlprogramm ungefähr ein Jahr vor der Wahl. Die vom Landesvorstand berufene Programmkommission setzte nach Themenbereichen organisierte Arbeitsgruppen ein, deren Aufgabe es war, Stichworte oder auch Formulierungsvorschläge vorzubereiten. Die Bausteine wurden dann in der Landesgeschäftsstelle zusammengetragen und aufeinander abgestimmt.

Schaubild 1: Stilisiertes Modell der Wahlprogrammentstehung



Anmerkung: Gestrichelte Rahmen kennzeichnen Elemente, die nicht in allen Parteien in Baden-Württemberg 2006 Teil des Prozesses waren.

Der Landesvorstand der SPD setzte im Herbst 2005 eine Redaktionsgruppe unter Leitung des Vizepräsidenten des Landesverbandes ein. Unter den Mitgliedern waren Abgeordnete der Landtagsfraktion und Mitarbeiter der Fraktion sowie der Landesgeschäftsstelle. Als Ausgangspunkt dienten frühere Parteitagsbeschlüsse sowie Material aus der Landtagsfraktion. In dieser Phase wurde auch auf informelle Weise Feedback zum ersten Entwurf von verschiedenen innerparteilichen Akteuren eingeholt.

Wie in den zwei größeren Parteien entschied auch die Parteiführung der Landes-FDP über den Ablauf der Programmvorbereitung. Anfang 2005 wurde mit den entsprechenden Arbeiten in der Fraktion begonnen, indem Abgeordnete und Mitarbeiter einen ersten Entwurf erstellten. Innerparteiliche, thematisch organisierte Arbeitsgruppen (die „Landesfachausschüsse“) sowie Personen aus den Ministerien, welche die Partei zu diesem Zeitpunkt innehatte, waren ebenfalls beteiligt.

Früher als die anderen Parteien, nämlich bis zu zwei Jahre vor der Wahl, unternahmen die GRÜNEN erste Vorbereitungen für das Wahlprogramm. Die Parteiführung (der Geschäftsführende Landesvorstand, bestehend aus den zwei Parteivorsitzenden und dem Schatzmeister) plante den Ablauf auf Basis der praktischen Erfahrungen aus der Vergangenheit. Eine Programmkommission im Umfang von sechs bis acht Personen wurde eingesetzt und nahm ihre Arbeit unter der Koordination der Parteivorsitzenden auf. Die Kommission erteilte zunächst Schreibaufträge, um das gesammelte Material dann zu filtern und zu vereinheitlichen.

Neu gegründet und ohne Vertreter im Landtag unterschied sich die Ausgangslage für die WASG deutlich von derjenigen der anderen Parteien. Dies spiegelte sich auch im Ablauf der Erstellung des Landtagswahlprogramms wider. Die Vorbereitungen hierzu begannen erst nach der Bundestagswahl vom September 2005. Nachdem die Führung der Landespartei eine ca. 20-köpfige Kommission zur Vorbereitung der Landtagswahl eingesetzt hatte, wurde diese in zwei Arbeitsgruppen (eine zur Wahlkampforganisation und eine für das Wahlprogramm) aufgeteilt. Die Mitglieder kamen zum Teil aus dem Landesvorstand, aber Einladungen zur Teilnahme waren auch an die Kreisverbände geschickt worden und die Mitarbeit stand allen offen (Wortlaut des Interviews: „wer kam wurde angenommen“). Dadurch gab es mehrere Mitglieder in der Programmkommission, die nicht dem Vorstand angehörten, aber Expertise in einem oder mehreren Politikfeldern besaßen. Einige der Beteiligten verfügten über Erfahrung in der Programmarbeit aufgrund früherer Mitgliedschaft in anderen Parteien. Als Ausgangspunkt diente das Gründungsprogramm der Bundes-WASG. Im ersten Treffen der Programmkommission wurde über die Themen diskutiert, die „unbedingt aufgegriffen“ (Wortlaut des Interviews) werden mussten. Mehrere Autoren arbeiteten an ihren jeweiligen Spezialgebieten;

ihre Entwürfe für die Kapitel wurden bei den Treffen gemeinsam diskutiert. Einer kleineren Gruppe von zwei bis drei Personen fiel die Aufgabe zu, den Text als Ganzes zu redigieren.

(2) Beteiligung der Mitglieder

Während die bisher skizzierten Vorgehensweisen der Parteien (mit Ausnahme der WASG) recht ähnlich sind, zeigen sich im weiteren Verlauf der Programmerstellung interessante Unterschiede. Diese betreffen die Beteiligung der Mitglieder in der früheren Phase der Programmgenese, also zeitlich deutlich vor den weiter unten besprochenen Parteitagen. Bei den beiden Volksparteien CDU und SPD gab es keine direkte Beteiligung der Mitglieder vor dem Parteitag, während dies bei FDP, GRÜNEN und WASG der Fall war.¹²

In CDU und SPD diente der Entwurf der Redaktionsgruppe bzw. Programmkommission als Grundlage für die vom Vorstand später in den Parteitag eingebrachte Fassung. In der FDP überarbeitete der Landesvorstand zwar auch die erste Fassung der Programmkommission (vom Juni 2005), die zweite Fassung wurde dann aber im August an die Teilnehmer eines für Oktober angesetzten Workshops verschickt. Dieser Workshop widmete sich speziell der Diskussion des Programm-entwurfs. Die ca. 120 Teilnehmer umfassten die Mitglieder des Vorstands, die Wahlkandidaten und ihre Ersatzmänner und -frauen, die Vorsitzenden der Bezirks- und Kreisverbände sowie die Vorsitzenden der innerparteilichen Arbeitsgruppen. Die Teilnehmer waren eingeladen, Vorschläge für Änderungen, Ergänzungen etc. vor Beginn des Workshops einzureichen. Die Ergebnisse des Workshops wurden dann in den Programm-entwurf eingearbeitet und die resultierende Version wiederum dem Vorstand vorgelegt.

Die erste Komplettversion des Programms der GRÜNEN wurde auf einer sogenannten Programmkonferenz vorgestellt und diskutiert. Die zwei Parteivorsitzenden besuchten anschließend in einem Zeitraum von sechs Monaten die 46 Kreisverbände, um vor Ort mit Mitgliedern über das Programm zu diskutieren. Außerdem gab es ein Online-Forum, in dem Änderungen vorgeschlagen (jedoch nicht direkt im Text vorgenommen) werden konnten. Wie bereits oben beschrieben hatten Mitglieder in der WASG die Möglichkeit, sich direkt an der Arbeit am Programm zu beteiligen.

¹² Die Parteien in Baden-Württemberg hatten am 31.12.2005 nach Niedermayer (2007: 371) folgende Mitgliederzahlen: CDU 78.901, FDP 7.299, GRÜNE 6.773 und SPD 44.363. Zur WASG sind keine Zahlen bekannt.

(3) Die Parteitage

Wie im deutschen Parteiengesetz vorgesehen, gab es in allen hier behandelten Fällen Parteitage, die den Vorschlag der Parteiführung behandelten und schließlich das Wahlprogramm als Ganzes verabschiedeten.¹³ Die Parteiführung erarbeitete – basierend auf den Ergebnissen des Entwicklungsprozesses bis dahin – einen Leitantrag. Der Parteitag (3 bis 4 Monate vor der Wahl abgehalten) hatte die Möglichkeit, diesen Vorschlag zu diskutieren und Änderungsanträge zu stellen. In allen hier behandelten Parteien erfolgte die Verabschiedung jeweils mit sehr großen Mehrheiten bzw. einstimmig. Für einige (leider nicht alle) der Parteien liegen nähere Informationen zu Organisation und Ablauf der Arbeit am Wahlprogramm auf den Parteitagen vor.

Bei der SPD wurde im Vorfeld eine Antragskommission eingesetzt, die für jeden eingereichten Antrag eine Empfehlung (Annahme, Annahme in folgender Fassung, Ablehnung, Überweisung, Nichtbefassung) abgab. Einem vorliegenden Kurzprotokoll zufolge wurden auf dem eintägigen Parteitag der Programmvorstellung und drei Änderungsanträge (jeweils mit Untergliederungen) für eine Stunde diskutiert und das Programm mit einigen Änderungen schließlich einstimmig angenommen. Zum Parteitag der GRÜNEN, der drei Tage dauerte, wurden 179 Änderungsanträge mit Bezug auf das Wahlprogramm gestellt. Auch hier gab es eine Antragskommission. Die Tagesordnung für den Parteitag wurde auf Vorschlag der zwei Parteivorsitzenden vom Landesvorstand verabschiedet. In der WASG wurden die Kreisverbände aufgefordert, eine Woche vor dem Parteitag Treffen zur Diskussion des Programmvorwurfs durchzuführen. Sechs bis acht Änderungsvorschläge wurden vor sowie einige weitere am Tage des Parteitags eingereicht. Die Versammlung mit ca. 200 Delegierten stimmte zunächst über Änderungsanträge, dann über die einzelnen Kapitel und schließlich über das gesamte Programm ab.

Da für vier der fünf untersuchten Parteien die den Parteitagen vorgelegten Programmvorwürfe vorliegen, lassen sich diese für einen interessanten Vergleich mit den publizierten Endversionen nutzen. Bevor das Ausmaß der vorgenommenen Änderungen empirisch untersucht wird, sollen hierfür theoriegeleitet grundlegende Hypothesen formuliert werden.

13 Vor dem Hintergrund des innerparteilichen Demokratiegebots in Art. 21 (1) GG sieht § 9 (3) ParteiG Folgendes vor: „Der Parteitag beschließt im Rahmen der Zuständigkeiten des Gebietsverbandes innerhalb der Partei über die Parteiprogramme, die Satzung, die Beitragsordnung, die Schiedsgerichtsordnung, die Auflösung sowie die Verschmelzung mit anderen Parteien.“ Ob der Begriff „Parteiprogramme“ hier allerdings zwingend Wahlprogramme mit einbezieht, erscheint nicht ganz klar. § 6 ParteiG definiert den Terminus Programm nicht, dort wird er aber eher im Sinne eines Grundsatzprogramms verwendet (vgl. Morlok 2012, § 6 Rn 2).

4. Änderungen am Programmtext durch die Parteitage

a) Theoretische Überlegungen

Zunächst sei angemerkt, dass die folgenden theoretischen Argumente auf einer vereinfachenden Annahme aufbauen. Ein Parteitag wird hier als ein einheitlicher kollektiver Akteur aufgefasst. Da es bei den Überlegungen in diesem Abschnitt um die Erklärung von tatsächlichen Änderungen am Ausgangstext geht, die durch eine Mehrheit beschlossen werden müssen, erscheint diese Annahme gerechtfertigt.

Des Weiteren schlage ich vor, zwei Idealtypen von Beweggründen, die einen Parteitag zu Änderungen am Entwurf der Parteiführung veranlassen, zu unterscheiden (Müller/Strøm 1999). Zum einen können *policy-seeking*-Motive hinter den Änderungen stehen. Wenn eine Mehrheit der Delegierten *policy*-orientiert ist, also auf die Programminhalte an sich Wert legt, dann sind bei gleichzeitiger Unzufriedenheit mit dem Inhalt der Vorlage der Parteiführung Änderungen zu erwarten. Andererseits kann auch *vote-seeking* der Anlass für Änderungen sein. Die Delegierten würden in diesem Fall Themen oder einzelne Punkte, die potenziellen Wählern der Partei wichtig sind, neu in das Programm aufnehmen bzw. diese ausbauen. In die *vote-seeking*-Kategorie fallen auch Änderungen, die darauf zielen, Passagen zu entschärfen, die potenzielle Wähler abschrecken könnten.

Aus diesen zwei Beweggründen lassen sich jeweils theoretische Erwartungen bezüglich empirisch beobachtbarer Unterschiede im Änderungsverhalten ableiten. Unterschiede können sich auf zwei Ebenen ergeben, und zwar zwischen Parteien einerseits und zwischen Politikfeldern (je nach deren Bedeutung für eine Partei) andererseits. Der *policy-seeking*-Logik folgend sollten Parteien, deren Delegierte stärker *policy*-orientiert sind, mehr Änderungen am Programmtext durchführen als Parteien mit weniger stark *policy*-orientierten Parteitagen. Ein anderes Muster ist zu erwarten, wenn einzig und allein *vote-seeking*-Motivationen eine Rolle spielen. Dann sollten solche Parteien, deren Parteitagsteilnehmer größeres Interesse an Wahlerfolgen haben, mehr Änderungen vornehmen. Wenn man davon ausgeht, dass *policy*- und *vote-seeking*-Orientierung Gegensätze sind (starke *policy-seeking*-Orientierung geht mit geringer *vote-seeking*-Orientierung einher und umgekehrt), ergibt sich allerdings eine Einschränkung für die Untersuchung: Empirisch beobachtbare Unterschiede im Änderungsverhalten zwischen einer Partei mit einem stärker *policy*-motivierten Parteitag und einer Partei mit einem stärker *vote-seeking*-motivierten Parteitag ergeben sich nur dann, wenn einer der Mechanismen stärker ist als der andere. Bei ähnlicher Stärke der zwei Effekte ist trotz jeweils unterschiedlicher Motivation der zwei Parteitage von beiden ein ähnliches Ausmaß an Änderungen

zu erwarten. Daher ist es wichtig, auch die Varianz über Partei-Politikfeld-Kombinationen zu betrachten. Hier ergeben sich aus den zwei Handlungslogiken folgende Erwartungen: Bei einer *policy-seeking*-Motivation sollte der Entwurfstext in denjenigen Politikfeldern stärker verändert werden, welche für die Parteitagsmitglieder von einem größeren intrinsischen Interesse sind. Das *vote-seeking*-Argument hingegen sagt voraus, dass der Programmvorstellung in denjenigen Politikfeldern stärker modifiziert wird, die für die potenziellen Wähler der Partei wichtiger sind.

Um konkrete Erwartungen für die hier untersuchten Fälle zu formulieren, wird – in Ermangelung harter Daten – versucht, die *policy*- und *vote*-Orientierungen der Parteitage auf Basis der Parteifamilie und Parteitradition grob einzuschätzen. In CDU und SPD dürfte die *policy*-Orientierung weniger stark ausgeprägt sein, da es sich um *catch-all* Parteien handelt. Grotz (2004: 61-64) sieht außerdem die langjährige Regierungsmacht der Baden-Württemberg-CDU als Grund, weshalb die Programmarbeit in der Landes-CDU eine untergeordnete Rolle spielt. Ein großes Interesse an Programmarbeit dürften WASG-Mitglieder haben, da inhaltliche Fragen ein zentraler Grund für die Parteigründung waren.¹⁴ Ähnliches gilt für die GRÜNEN, bei denen Basisdemokratie traditionell eine große Rolle spielt (Gänzle 2004). Die *policy*-Orientierung der FDP-Mitglieder ist etwas schwieriger einzuschätzen. Einerseits fühlt sich die Partei dem Liberalismus verpflichtet und es handelt sich nicht um eine Massenpartei (Ortwein 2004), andererseits war sie auf Landesebene zum Zeitpunkt der Wahl seit zehn Jahren an der Regierung beteiligt. Daher wird hier von folgender Rangfolge der baden-württembergischen Parteien bezüglich der *policy*-Orientierung ausgegangen (in absteigender Ordnung): WASG, GRÜNE, FDP, SPD, CDU. Diese Einordnung impliziert auch, dass es die Parteien mit stärkerer *policy*-Orientierung sind, welche – wie oben erläutert – eine stärkere Mitglieberteiligung bereits vor dem Parteitag aufweisen.¹⁵ Da die Neigung der Parteien zum *vote-seeking* noch schwieriger abzuschätzen ist, wird hier der Einfachheit halber davon ausgegangen, dass diese Tendenz im Großen und Ganzen der Tendenz zum *policy-seeking* entgegenläuft, sich also die umgekehrte Reihung ergibt.

Für den Vergleich der Änderungen über Politikfelder hinweg muss weiterhin beurteilt werden, welche von diesen zum einen für den Parteitag und zum anderen für die potenziellen Wähler jeder einzelnen Partei von Bedeutung sind. Zur Einordnung der Politikfelder (deren komplette Auflistung findet sich im nächsten Abschnitt)

14 Außerdem handelt es sich um eine Partei, die – mindestens ihrem Selbstverständnis nach – von anderen Parteien kaum repräsentierte Wählergruppen vertritt – nach Kitschelt (1989) einer von vier Faktoren, der zur Rekrutierung von stark ideologisch orientierten Parteimitgliedern führt.

15 Diese Beteiligungsmöglichkeiten in einer früheren Phase des Prozesses könnten dem postulierten Effekt hinsichtlich der Änderungen durch den Parteitag entgegenwirken.

greife ich auf Daten einer Umfrage zur untersuchten Landtagswahl zurück und ergänze diese Informationen mit eigenen Einschätzungen. Die Vorgehensweise ist in einem Appendix genauer beschrieben. Welche Politikfelder auf Basis dieses Verfahrens für Parteitage und potenzielle Wähler als wichtig eingestuft werden, zeigt Tabelle 1. Da für die SPD leider nicht beide Dokumentversionen vorliegen, beschränkt sich Tabelle 1 und die folgende Analyse auf die vier anderen Parteien.

Tabelle 1: Für Parteitage und potenzielle Wähler wichtige Politikfelder

	CDU	FDP	GRÜNE	WASG
<i>Wichtig für...</i> Parteitag (Stammwähler)	Justiz (A) Landwirtschaft (A) Politik für Ältere (G) Wirtschaft (A)	Justiz (W) Immigration (W) Landwirtschaft (W) Wirtschaft (G,W)	Beteiligung (A) Bildung (G, W) Gleichstellung (A) Immigration (A) Kinder/ Familie (G) Landwirtschaft (A) Umwelt (W) Wirtschaft (G)	Außen (W) Kinder/ Familie (A) Politik für Ältere (A) Umwelt (W) Wirtschaft (W)
Potenzielle Wähler	Landwirtschaft (A) Wirtschaft (W)	Landwirtschaft (G) Wirtschaft (A)	Bildung (A) Kinder/ Familie (A) Wirtschaft (A)	Kinder/ Familie (A) Politik für Ältere (A) Umwelt (W) Wirtschaft (A)

Anmerkungen: (G) – aufgrund starker Vertretung betroffener Gruppen; (W) – aufgrund häufiger Nennung als wichtiges Problem klassifiziert; (A) – traditionell wichtig nach Einschätzung des Autors.

b) Ergebnisse des quantitativen Textvergleichs

Tabelle 2 gibt einen Überblick, wie sich die Wahlprogramme (auf Ebene der ganzen Dokumente) von den Vorschlägen der Parteiführungen auf den Parteitagen zu den veröffentlichten Fassungen entwickelt haben. Zunächst ist es interessant zu sehen, dass die Dokumente in allen Parteien deutlich länger wurden. Den stärksten Zuwachs verzeichnet das grüne Programm, dessen Länge nochmals um ein Viertel zunahm. Die Programme von CDU und FDP legten jeweils um nur fast halb so viel zu.¹⁶ Die kleinste Veränderung von ca. 10 Prozent findet sich bei der WASG, allerdings hatte diese auch bereits einen deutlich längeren Entwurf als die anderen Parteien. Es lässt sich hier also kein eindeutiges Muster erkennen, welche Arten von Parteitagen (mehr *policy-seeking* oder mehr *vote-seeking*) einen größeren Einfluss auf die Länge des Programms haben.

Betrachtet man Veränderungen der Länge, so ist zu bedenken, dass es prinzipiell leichter für einen Parteitag sein sollte, den Entwurf der Parteiführung zu erweitern als diesen zu ändern oder zu kürzen. Daher soll als weiterer Indikator die Zahl der gelöschten oder veränderten Wörter herangezogen werden.¹⁷ Dabei ergibt sich ein etwas anderes Muster. Im Programm von CDU und FDP wurden relativ wenige Änderungen vorgenommen, während die Werte bei den GRÜNEN und der WASG ca. viermal so hoch sind.¹⁸ Dies sind auch die beiden Parteien, bei denen der größte Grad an *policy*-Orientierung unter den Parteitagsdelegierten zu erwarten war.

Tabelle 2: Vergleich zwischen Leitantrag und endgültigem Wahlprogramm

	CDU	FDP	GRÜNE	WASG
Länge des Entwurfs (in Wörtern)	15.464	14.909	14.898	18.928
Veränderung der Länge (in Wörtern)	+2.089	+1.839	+3.833	+1.863
Relative Veränderung der Länge	+13,5%	+12,3%	+25,7%	+9,8%
Zahl der gelöschten oder ersetzen Wörter	223	340	1.379	1.167
Anteil der gelöschten oder ersetzen Wörter	1,4%	2,2%	8,9%	7,6%
Länge der Endversion (in Wörtern)	17.553	16.748	18.731	20.791

¹⁶ Hier muss allerdings auch bedacht werden, dass das FDP-Dokument nach dem Oktoberworkshop bereits um 21,5 Prozent gewachsen war.

¹⁷ Dieses Maß beruht auf einem Vergleich der Worthäufigkeiten der zwei Dokumente. Kommt ein Wort in der Endversion weniger oft als im Entwurf vor, liegt auf jeden Fall eine Änderung vor: Entweder wurde das Wort gelöscht oder durch ein oder mehrere neue Wörter ersetzt.

¹⁸ Beim Lesen der Dokumente fällt auf, dass die Texte von GRÜNEN und WASG auch rein sprachlich überarbeitet wurden, was deren Werte etwas nach oben verzerren dürfte. Trotzdem scheint es in diesen Parteien auch mehr inhaltliche Veränderungen zu geben.

Für den Vergleich über Politikfelder hinweg wurden die Texte der Leitanträge und der Endversionen der Wahlprogramme thematisch vercodet, indem jeder Abschnitt je einem von 19 Politikfeldern zugeordnet wurde.¹⁹ Die 19 Politikfelder umfassen Außenpolitik (mit EU), Behinderte, Beteiligung (politische Beteiligung, Zivilgesellschaft), Bildung, Familie/Kinder (mit diesbezüglichen Sozialleistungen), Gesundheit, Gleichstellung (Geschlechter, Homosexualität), Immigration, Justiz (mit Verwaltungsaspekten, Kriminalitätsbekämpfung, Polizei, Bürgerrechte), Kultur, Landwirtschaft (mit Politik für den ländlichen Raum und Verbraucherschutz), Medien, Politik für Ältere (mit Renten), Präambel, Sport, Umwelt (mit Energie und Verkehr), Verwaltung, Wirtschaft (mit Finanz-, Steuer- und Beschäftigungspolitik) sowie Andere.

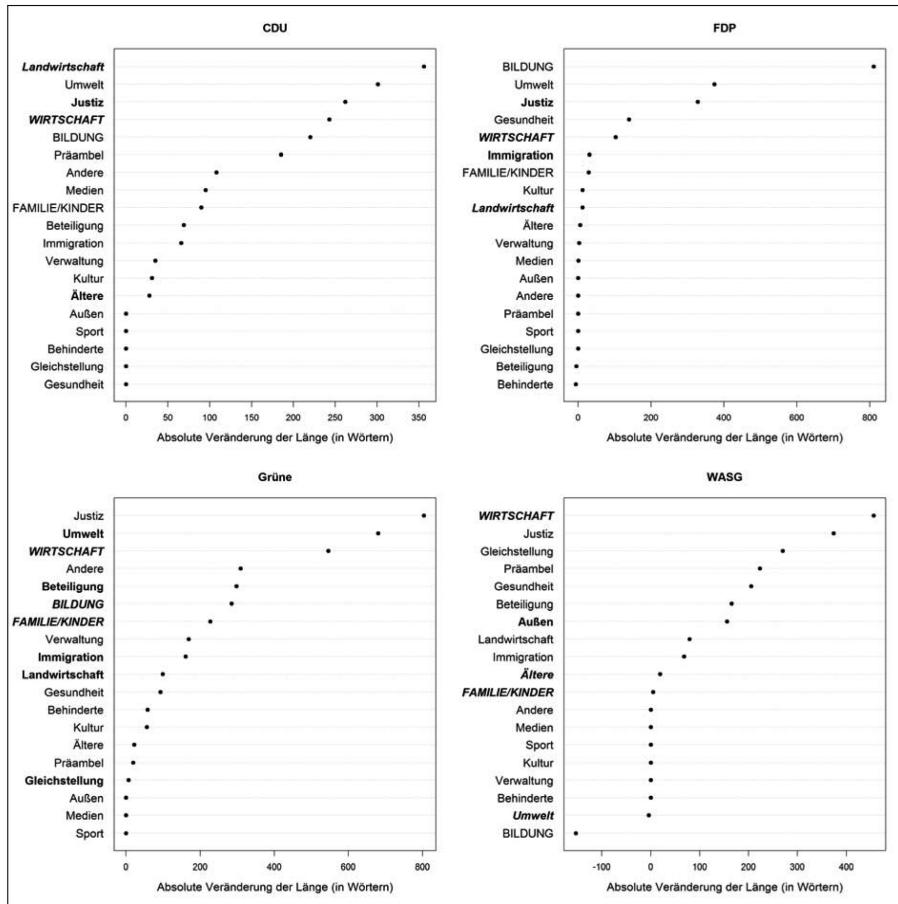
Schaubild 2 zeigt die Veränderungen in der Textlänge nach Parteien und Politikfeldern.²⁰ Das Hauptinteresse besteht in diesem Zusammenhang im Vergleich der Politikfelder innerhalb jeder Partei; daher sind die Skalen der x-Achsen verschieden. Bei Veränderungen aufgrund von *policy-seeking* wären Erweiterungen in den jeweils fett gedruckten Politikfeldern zu erwarten, bei *vote-seeking* in den kursiv gesetzten. In Großbuchstaben erscheinende Gebiete waren der gesamten Wählerschaft wichtig (siehe Appendix) und können daher nicht zur Unterscheidung der beiden Mechanismen beitragen. Prinzipiell ist es möglich, dass Politikfelder in mehr als eine der drei genannten Kategorien fallen; dann werden die entsprechenden Schriftformate kombiniert.

Schaubild 2 zeigt, dass in der CDU das Material zu einigen Politikfeldern erweitert wurde. Die dem Parteitag wichtigen Politikfelder (in Fettdruck) finden sich meist relativ weit oben, aber diese sind im Falle von Landwirtschaft und Wirtschaft auch mit den Gebieten, die für potenzielle Wähler relevant sind, identisch. Die Erweiterungen in der FDP hingegen konzentrieren sich stärker auf einzelne Politikfelder. Themen, die für Parteitag oder potenzielle Wähler wichtig sind, wurden alle mindestens minimal erweitert, aber den größten Zuwachs findet man bei Bildung und Umwelt. Auch bei den GRÜNEN ist nicht zu sehen, dass einer der Mechanismen – *policy-seeking* oder *vote-seeking* – klar überwiegen würde. Das für die WASG

19 Es gab eine Ausgangsliste mit Politikfeldern, die im Laufe des Codierens angepasst wurde, wenn Themen fehlten oder nicht zugeordnet werden konnten. Ebenso wurden empirisch wenig besetzte Kategorien kombiniert.

20 Ich verwende hier die absolute Veränderung in Wörtern als Indikator. Eine Berechnung der Veränderung im Verhältnis zur Länge des politikfeldspezifischen Ausgangstexts wäre nur bei Politikfeldern möglich, zu denen es bereits Text im Entwurf gab.

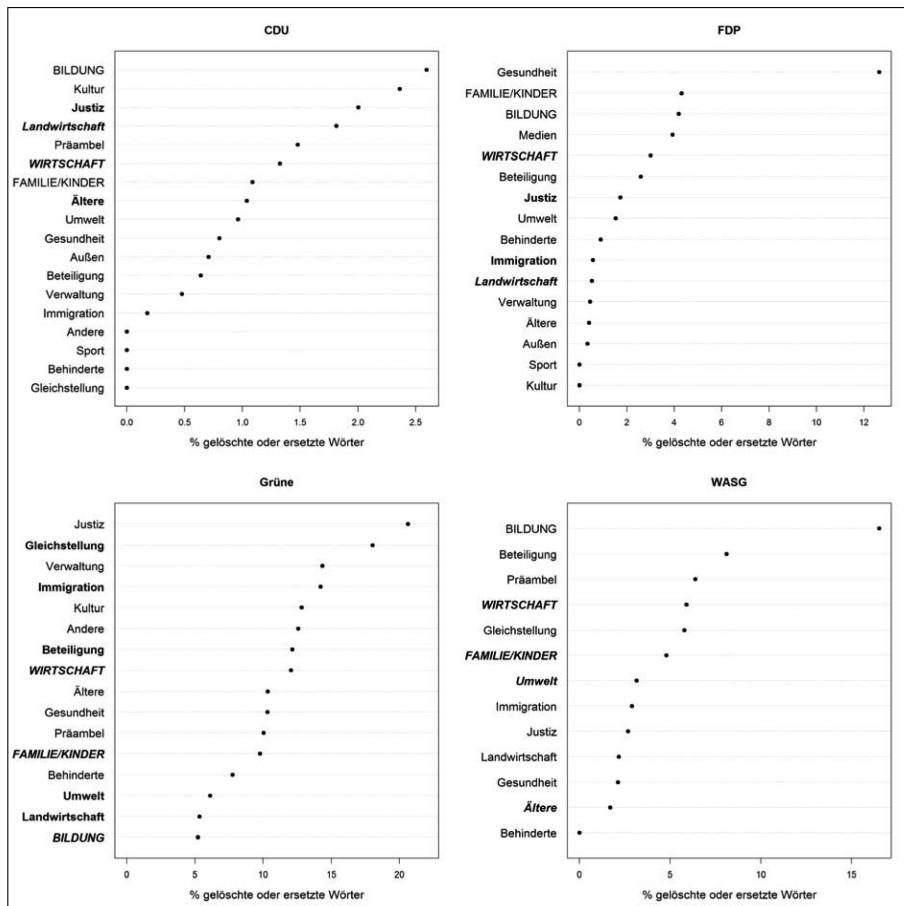
Schaubild 2: Veränderung der Textlänge nach Parteien und Politikfeldern



Anmerkung: Die drei Politikfelder in Großbuchstaben waren der gesamten Wählerschaft wichtig: WIRTSCHAFT, FAMILIE/KINDER und BILDUNG. Fett gedruckt sind die Gebiete, die **dem Parteitag** der jeweiligen Partei **wichtig** sind. Kursiv gesetzte Politikfelder sind als **wichtig für die potenziellen Wähler** der jeweiligen Partei klassifiziert. Kombinationen der drei Eigenschaften sind möglich (diese werden im Schriftsatz entsprechend dargestellt). Siehe zur näheren Erläuterung auch den Appendix und die dortigen Tabellen A1 und A2.

in dreifacher Hinsicht wichtige Wirtschaftsgebiet wurde auch am stärksten erweitert. Im Bereich Bildung wurde der Text bei der WASG interessanterweise gekürzt; dies deutet darauf hin, dass auch die Länge des bereits vorhandenen Textes generell eine Rolle spielen dürfte.

Schaubild 3: Ausmaß der Änderungen nach Parteien und Politikfeldern



Anmerkung: Zum Schriftsatz der Politikfelder siehe die Anmerkung zu Schaubild 2.

Schaubild 3 zeigt analog das Ausmaß der Änderungen (im engeren Sinn) am Ausgangstext. Dieser Indikator ist selbstverständlich nur sinnvoll, wenn die dem Parteitag vorgelegte Fassung ein Thema überhaupt bereits behandelt hat. Daher unterscheidet sich die Zahl der dargestellten Politikfelder pro Partei.

Bei der CDU ist interessant zu sehen, dass Löschungen oder Änderungen ausgeprägter sind in den Feldern, die in irgendeiner Form wichtig sind – entweder allgemein, für den Parteitag oder für die potenziellen Wähler. Am stärksten modifiziert

wurden in der FDP überraschenderweise die Inhalte zur Gesundheitspolitik. Auf den Plätzen folgen allerdings die zentralen Themen Familie/Kinder und Bildung. Bei den GRÜNEN fällt zunächst auf, dass der Leitantrag zum Wahlprogramm über alle Politikfelder hinweg mindestens zu fünf Prozent geändert wurde. Das Ausmaß der Modifikationen folgt allerdings keinem klaren Muster nach der Wichtigkeit der Politikfelder. Bei der WASG rangiert die Bildungspolitik an der Spitze der Änderungen, jedoch wurden auch die vermeintlich weniger wichtigen Inhalte zu Beteiligung und die Präambel stark verändert.

Insgesamt lässt der Vergleich über Politikfelder hinweg aber leider keine klaren Schlussfolgerungen über *policy-* oder *vote-seeking*-Mechanismen zu. Dies kann mehrere Gründe haben. So überschneiden sich die Codierungen der Wichtigkeit in vielen Politikfeldern, die Codierungen können generell fehlerbehaftet sein und die bivariate Inspektion der Daten kann keine Drittvariablen berücksichtigen.

c) Beispiele typischer Änderungen am Text

Es stellt sich natürlich auch die Frage, welche konkreten Formen von Erweiterungen und Änderungen Parteitage typischerweise vornehmen. Um dies zu untersuchen, wurden die beiden Textversionen parallel gelesen und genau verglichen. Bei den Erweiterungen finden sich folgende Arten häufig: Erstens gibt es neue Textteile, die einen Punkt oder ein Thema ansprechen, von dem im Entwurf bisher gar keine Rede war. Die CDU fügte zum Beispiel im Abschnitt zur Familienpolitik die folgenden zwei Sätze ein: „Darum verstehen wir unsere Familienpolitik immer auch als Beitrag zum Schutz ungeborener Kinder. Unser Ziel bleibt die nachhaltige Verringerung der Abtreibungen in unserem Land.“ Der grüne Parteitag ergänzte das Wahlprogramm etwa um eine Diskussion der Gesundheitsrisiken von Mobilfunksendern. Zweitens können Erweiterungen den Text konkretisieren, indem sie spezifische Maßnahmen ansprechen wie die Gewährung vollständiger Adoptionsrechte für homosexuelle Paare (GRÜNE). Manche der Ergänzungen haben auch den Charakter konkreter Wahlversprechen. Die FDP forderte zusätzlich die unverzügliche Aufnahme eines Neuverschuldungsverbots in die Landesverfassung. Die WASG nahm die Aussage auf, die Mehrwertsteuer nicht zu erhöhen (auch wenn es sich dabei nicht um eine Landeskompetenz handelt). Ergänzungen betreffen zum Teil aber auch allgemeine Prinzipien wie etwa bei der hinzugefügten Aussage „Alle Ausgaben müssen ohne Tabus auf den Prüfstand gestellt werden.“ (CDU) Gelegentlich beziehen sich Erweiterungen auf bestimmte Institutionen, wie etwa im CDU-Wahlprogramm, in das ein kurzer Abschnitt zu den Kirchen und deren Unterstützung durch die Partei Aufnahme fand. In einigen wenigen Fällen weisen die Ergänzungen

einen spezifischen lokalen Bezug auf. So wurde in das grüne Wahlprogramm die Aussage aufgenommen, „alle politischen und diplomatischen Möglichkeiten [zu] nutzen“, um eine Schließung des französischen Atomkraftwerks Fessenheim nahe der Grenze zu erreichen.

Nicht nur bei Erweiterungen, sondern auch bei Änderungen des Entwurfstextes im engeren Sinne zeigen sich typische Muster. Zunächst wird klar, dass komplett Streichungen insgesamt weniger häufig sind als Umformulierungen. Für beide Arten von Änderungen scheint es, dass in recht vielen dieser Fälle Textstellen modifiziert wurden, um keine Angriffspunkte zu bieten oder den Spielraum der Partei zu erhöhen. Der Leitantrag der CDU enthielt zum Beispiel die folgende Aussage zu den Leistungen von Schülern in internationalen Vergleichen wie PISA: „Und auch im internationalen Vergleich hat unser Land sich in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert.“ Dieser Satz wurde ersetzt durch die Sportmetapher „Im internationalen Vergleich steht Baden-Württemberg auf einem guten Platz in der oberen Tabellenhälfte.“ Bei der FDP wurde etwa die Forderung nach Einführung einer Straßenmaut gelöscht. Die erste Fassung des WASG-Programms schlug eine öffentliche Debatte darüber vor, ob Teile der Einkommenssteuer zur Finanzierung von Schulen verwendet werden „müssen“ oder „ob langfristig eine zweckgebundene Bildungsteuer wie in den USA sinnvoll ist“. “[M]üssen“ wurde im ersten Teil durch „sollen“ ersetzt und der zweite Teil gestrichen.

Daneben gibt es auch Beispiele für Änderungen, die nicht direkt in der Öffentlichkeit (potenziell) kontrovers wahrgenommene Textstellen betreffen. Der Leitantrag bei den GRÜNEN enthielt den Vorschlag, bei Kommunalwahlen vorzuschreiben, dass Listen abwechselnd mit Männern und Frauen besetzt werden müssen. Hierzu wurde auf dem Parteitag ein Antrag auf Streichung dieses Vorhabens eingebracht, der angenommen wurde. Manche Veränderungen am ursprünglichen Text konkretisieren diesen auch (nach der Diskussion auf dem Parteitag einige sich die WASG auf ein Kindergeldziel von 400 Euro/Monat, während der Entwurf von 400-600 Euro sprach) oder verändern allgemeinere Aussagen zur Politikausrichtung (die WASG positionierte sich deutlicher gegen Privatisierungen im Bildungsbereich).

d) Policy-Konflikte und deren Lösung

Die bisherige Beschreibung soll nun durch die Reaktionen der Interviewpartner auf die Frage nach inhaltlichen Konflikten und deren Lösung komplettiert werden. Die Angaben in diesem Abschnitt stützen sich direkt und ausschließlich auf das Interviewmaterial.

In der Baden-Württemberg-CDU können kontroverse Diskussionen bei der Erarbeitung des Wahlprogramms auftreten und auch durch Abstimmung auf dem Parteitag gelöst werden. Da der Parteitag kurz vor der Wahl abgehalten wird, werden größere Kontroversen allerdings vermieden. Prinzipiell können umstrittene Punkte auch aus dem Programm weggelassen werden; dies ist aber nur möglich, wenn diese landespolitisch nicht zu wichtig sind. Zu einem bestimmten Grad gibt es typische Konfliktmuster, beispielsweise zwischen Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung einerseits und der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft andererseits.

Änderungsvorschläge zum Wahlprogramm kommen beim Parteitag der Baden-Württemberg-SPD oft von innerparteilichen Gruppierungen, betreffen aber typischerweise keine Links-rechts-Konflikte. Der Interviewpartner berichtet, dass Delegierte oft ihre „Steckenpferde“ aufgenommen sehen möchten – selbst wenn das Land gar nicht für diese Vorhaben zuständig ist. Die Antragskommission lehnt Anträge dann ab, wenn diese früheren Mehrheitsentscheidungen widersprechen, und modifiziert von Fall zu Fall auch den Wortlaut der Anträge, bevor diese an den Parteitag gehen. Bei umstrittenen Punkten werden in der Regel Konsenslösungen gesucht, auch weil ein Weglassen die Differenzen nicht ausräumen würde. Es kann auch vorkommen, dass Änderungsvorschläge, die in Vorstandssitzungen ohne Erfolg blieben, auf dem Parteitag wieder eingebbracht werden; diese Vorgehensweise ist in der Partei umstritten.

Auch in der FDP beziehen sich Änderungsanträge nicht auf grundlegende Fragen. Der Mitarbeiter erklärt, dass viele der gemachten Vorschläge scheitern, da sie nicht spezifisch genug sind oder keine Alternative zur existierenden Formulierung bieten. Das Programmkomitee bei den GRÜNEN versuchte bei inhaltlichen Differenzen Konsenspositionen zu finden oder ließ diese auf dem Parteitag diskutieren (die Agenda wurde vom Vorstand auf Vorschlag der zwei Parteivorsitzenden beschlossen). Nach Aussagen des Interviewpartners können Debatten auf dem Parteitag auch dazu dienen, der Öffentlichkeit zu signalisieren, dass der Partei ein bestimmtes Thema wichtig ist und zu diesem diskutiert wird.

Ähnlich wie bei der SPD gab es auch in der WASG den Fall, dass ein im Programmausschuss bereits diskutierter Punkt auf dem Parteitag nochmals vorgebracht wurde, was von den anderen Ausschussmitgliedern als unangemessen aufgefasst wurde. Generell betrafen auch in der WASG die Änderungsvorschläge keine grundlegenden Richtungsfragen; solche Debatten hatten aber bei der Ausarbeitung des Gründungsprogramms der WASG auf Bundesebene eine Rolle gespielt. Auch gab es den Aussagen des Interviewpartners zufolge auf dem Landesparteitag keine Konfliktlinie zwischen der Parteführung einerseits und der Basis andererseits.

5. Zusammenfassung und Diskussion

Dieser Beitrag untersuchte die Entstehung der Wahlprogramme zur Landtagswahl in Baden-Württemberg 2006, basierend auf Interviews mit zentral beteiligten Akteuren und einem Vergleich der den Parteitagen vorgestellten Entwürfe mit den veröffentlichten Programmen. Zunächst lässt sich feststellen, dass die Herangehensweisen der Parteien klare Gemeinsamkeiten aufweisen, welche als Basis für folgendes vereinfachtes Modell der Wahlprogrammformulierung dienen: *Die Parteiführung setzt ein Komitee ein, das für die Vorbereitung des Programms zuständig ist und – von existierendem Material ausgehend und unter Beteiligung anderer innerparteilicher Akteure – einen Entwurf erstellt. Die Parteiführung überarbeitet diese Fassung und schlägt die resultierende Version der ratifizierenden Institution zur Annahme vor.*

Im untersuchten Fall kann man zusätzlich konkreter sagen, dass bei den im Landtag vertretenen Parteien Mitglieder und Mitarbeiter der Fraktionen eine wichtige Rolle bei der Erarbeitung gespielt haben. Dies bedeutet auch, dass Programme nicht rein wahlstrategisch neu erdacht werden, sondern auf der aktuell praktizierten Politik der Partei aufbauen. In allen fünf Parteien war, wie parteienrechtlich vorgesehen, ein Parteitag die ratifizierende Institution. Der Hauptunterschied zwischen den Parteien war die Beteiligung der Mitglieder in der Phase vor dem Parteitag. Eine solche Beteiligung gab es bei CDU und SPD nicht, während sie bei GRÜNEN und WASG sehr hoch war und die FDP in dieser Hinsicht eine Zwischenposition einnahm. Der Vergleich der in die Parteitage eingebrachten Entwürfe mit den Endversionen der Programme zeigt, dass die Entwürfe in allen Parteien erweitert wurden. Änderungen am Ausgangstext im engeren Sinn kamen weniger häufig vor und waren meist Umformulierungen, selten Streichungen. Änderungen im engeren Sinn fanden sich öfter bei den GRÜNEN und der WASG.

Den Aussagen der Interviewpartner zufolge ist die Vorbereitung des Wahlprogramms nicht besonders konfliktreich.²¹ Dies mag auch daran liegen, dass für das Wahlprogramm zumindest größtenteils auf bereits vorhandenes Material zurückgegriffen wird. Außerdem wäre es für eine Partei ungünstig, im Vorfeld der Wahlen den Eindruck von großem innerparteilichen Dissens zu erwecken. Die Tatsache, dass inhaltliche Konflikte bei der Wahlprogrammformulierung vermieden werden, muss daher nicht zwangsläufig bedeuten, dass es solche nicht gibt. Für die For-

21 Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass es pro Partei nur einen Interviewpartner gab und es nicht ausgeschlossen werden kann, dass es unterschiedliche Wahrnehmungen zum Konflikt niveau des Prozesses in den Parteien gibt.

schung stellt sich allerdings die schwierige Frage, in welcher Arena innerparteilicher Streit um Inhalte dann am besten untersucht werden kann.

Die Ergebnisse legen außerdem nahe, dass die Formulierung von Wahlprogrammen nicht in allen Parteien gleich abläuft, sondern vom politischen Kontext und parteispezifischen Variablen geprägt wird. So können offensichtlich nur Parteien, die im Parlament vertreten sind, auf die Arbeit der Fraktion zurückgreifen. Die insgesamt etwas andere und offenere Herangehensweise der WASG dürfte auch damit zu tun haben, dass es sich um eine kleine und junge (Landes-)Partei handelte, die zum ersten Mal eine Programmformulierung organisieren musste. Im vorliegenden Fall lassen sich auch Unterschiede zwischen CDU und SPD einerseits und den anderen Parteien feststellen. Die direkte Einbindung der Mitglieder vor dem Parteitag fehlte bei den Volksparteien und die Parteitage schienen weniger aktiv zu sein (kurze Diskussion bei der SPD, wenig Änderungen im engeren Sinn bei der CDU).²² Zum einen kann Beteiligung in kleineren Parteien aus logistischen Gründen einfacher zu realisieren sein. Wie erwähnt dürften die kleineren Parteien aber auch über eine größere Zahl an *policy*-orientierten Mitgliedern verfügen. So ist es auch nicht überraschend, dass im vorliegenden Fall bei den GRÜNEN in mehrfacher Hinsicht (Diskussionen in den Kreisverbänden, Online-Forum, hohe Antragszahl beim Parteitag) die Mitglieder stark eingebunden und aktiv waren. Bei den Parteitagen der GRÜNEN und der WASG gab es auch die meisten Änderungen am Ausgangstext; diese Beobachtung steht im Einklang mit der Erwartung, dass in diesen Parteien die Mitglieder auch am stärksten *policy*-orientiert sind.

Bei all dem ist allerdings zu bedenken, dass der vorliegende Beitrag auf einer Fallstudie zu Parteien bei einer einzelnen Landtagswahl beruht (auf der räumlichen und zeitlichen Dimension liegt je eine Fallzahl von eins vor). Bereits dann, wenn von Baden-Württemberg auf andere Bundesländer geschlossen werden soll, ist Vorsicht geboten, da sich zum Beispiel politische Institutionen (u. a. Mielke/Reutter 2004; Freitag/Vatter 2008) und Parteiensysteme (u. a. Jun/Haas/Niedermayer 2008; Bräuninger/Debus 2012) zwischen den Ländern unterscheiden. Beispielsweise besitzt Baden-Württemberg eine geringe ideologische Polarisierung des Parteiensys-

22 In der Baden-Württemberg-SPD wollte man dies für die Landtagswahl 2011 ändern und den Prozess allgemein öffnen. So gab es im Vorfeld der Wahl 2011 etwa eine sogenannte 100-Dialoge-Tour, auf der zu verschiedenen Themen vor Ort mit interessierten Bürgern und Organisationen diskutiert wurde.

tems (Bräuninger/Debus 2012: 57-63).²³ Auch die Parteien haben charakteristische Eigenschaften wie die langjährige Regierungsbeteiligung der CDU (Grotz 2004) oder die moderaten Positionen der GRÜNEN (Gänzle 2004; Bräuninger/Debus 2012: 57-63). Schließlich kann auch der Kontext der untersuchten Wahl, etwa in Form der schwarz-grünen Koalitionsoption im Land oder der CDU-SPD-Regierung im Bund, Auswirkungen auf die innerparteilichen Abläufe gehabt haben. Zukünftige Forschungsarbeiten sollten daher versuchen, den Einfluss von partei-, landes- und wahlspezifischen Variablen in vergleichenden Studien systematisch zu testen.

Optimistisch stimmt allerdings die Tatsache, dass sich das oben vorgestellte stilisierte Modell zum Ablauf der Programmvorbereitungen sehr gut mit Ergebnissen aus Irland (Däubler 2012), Österreich (Dolezal u. a. 2012) und den knappen Informationen in Poguntke u. a. (2007) deckt. Um den Vergleich mit den Herangehensweisen in anderen politischen Systemen vorzubereiten, wurde oben bewusst allgemein von einer ratifizierenden Institution (und nicht von einem Parteitag) gesprochen, da sich hier die größten Unterschiede zwischen den genannten Fällen ergeben. So werden Wahlprogramme in Österreich nur manchmal von Parteikongressen verabschiedet und in Irland war 2007 in keiner der wichtigsten Parteien ein Parteitag im typischen Sinn für die Entscheidung zuständig.²⁴ Hier drängt sich dann natürlich die Frage auf, welche Folgen diese Unterschiede im Ablauf haben. Eine wichtige Aufgabe für die vergleichende Forschung wird es daher sein, systematisch Daten zur Vorbereitung von Wahlprogrammen zu sammeln und die Konsequenzen insbesondere für den Inhalt der Programme zu untersuchen.

- 23 Die Ergebnisse der vorliegenden Studie legen auch nahe, dass diese geringe Polarisierung nicht dadurch erklärt werden kann, dass die Konflikte innerhalb der Parteien offen ausgetragen und dadurch entschärft werden. Entweder ist das Konflikt niveau *a priori* gering oder die moderaten Positionen ergeben sich durch den Einfluss der Parteilisten in der Programmformulierung. Ich danke einem der anonymen Gutachter für diesen Hinweis.
- 24 Bei der irischen *Green Party* traf mit dem *National Council* allerdings eine Institution, in der Basisvertreter eine wichtige Rolle spielen, die Entscheidung.

Literatur

- Adams, James/Ezrow, Lawrence/Somer-Topcu, Zeynep*, 2011: Is Anybody Listening? Evidence That Voters Do Not Respond to European Parties' Policy Statements During Elections, in: *American Journal of Political Science* 55 (2), 370-382.
- APSA*, 1950: Toward a more responsible two-party model, Washington.
- Arzheimer, Kai/Klein, Markus*, 1999: Die Grünen und der Benzinpreis. Die Wählerschaft von Bündnis '90/Die Grünen im Vorfeld der Bundestagswahl 1998, in: *ZA-Information* 45, 20-43.
- Benoit, Kenneth/Laver, Michael*, 2006: Party Policy in Modern Democracies, London.
- Blücher, Viggo/Flockenhaus, Karl F./Eberlein, Klaus D.*, 1962: Der Prozeß der Meinungsbildung: dargestellt am Beispiel der Bundestagswahl 1961, Bielefeld.
- Bräuninger, Thomas*, 2005: A Partisan Model of Government Expenditure, in: *Public Choice* 125 (3-4), 405-429.
- Bräuninger, Thomas/Debus, Marc*, 2012: Parteienwettbewerb in den deutschen Bundesländern, Wiesbaden.
- Budge, Ian/Klingemann, Hans-Dieter/Volkens, Andrea/Bara, Judith/Tanenbaum, Eric*, 2001: Mapping Policy Preferences – Estimates for Parties, Electors and Governments 1945-1998, Oxford.
- Budge, Ian/Robertson, David/Hearl, Derek*, 1987: Ideology, Strategy, and Party Change in 19 Democracies, Cambridge.
- Däubler, Thomas*, 2012: The Preparation and Use of Election Manifestos: Learning from the Irish Case, in: *Irish Political Studies* 27 (1), 51-70.
- Däubler, Thomas/Debus, Marc*, 2009: Government Formation and Policy Formulation in the German States, in: *Regional & Federal Studies* 19 (1), 73-95.
- Debus, Marc*, 2007: Pre-Electoral Alliances, Coalition Rejections, and Multiparty Governments, Baden-Baden.
- Dolezal, Martin/Ennser-Jedenastik, Laurenz/Müller, Wolfgang C./Winkler, Anna Katharina*, 2012: The Life Cycle of Party Manifestos: The Austrian Case, in: *West European Politics* 35 (4), 869-895.
- Eckstein, Harry*, 1992: Case Study and Theory in Political Science, in: Harry Eckstein, Regarding Politics, Berkeley, 117-176. (Zuerst 1975.).
- Freitag, Markus/Vatter, Adrian*, 2008: Die Demokratien der deutschen Bundesländer, Opladen.

- Gabriel, Oscar W./Völkl, Kerstin, 2007: Die baden-württembergische Landtagswahl vom 26. März 2006: Schwarzes Land mit bunten Tupfern, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 38 (1), 16-33.*
- Gänzle, Stefan, 2004: Bündnis 90/Die Grünen, in: Michael Eilfort (Hrsg.), Parteien in Baden-Württemberg, Stuttgart, 124-145.*
- Garry, John/Mansergh, Lucy E., 1999: Irish party manifestos, in: Michael Marsh/ Paul Mitchell (Hrsg.), How Ireland voted 1997, Boulder, 82-106.*
- Grotz, Claus-Peter, 2004: Die CDU, in: Michael Eilfort (Hrsg.), Parteien in Baden-Württemberg, Stuttgart, 37-74.*
- Hofferbert, Richard I./Klingemann, Hans-Dieter, 1990: The Policy Impact of Party Programmes and Government Declarations in the Federal Republic of Germany, in: European Journal of Political Research 18 (3), 277-304.*
- Hough, Dan/Koß, Michael/Olsen, Jonathan, 2007: The Left Party in contemporary German Politics, Hounds Mills.*
- Jun, Uwe/Haas, Melanie/Niedermayer, Oskar, 2008: Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden.*
- Kavanagh, Dennis, 1981: The Politics of Manifestos, in: Parliamentary Affairs 34 (1), 7-27.*
- Keil, Silke I, 2004: Parteiprogrammatik in Wahlkampfanzeigen und Wahlprogrammen 1957-2002: Und es gibt ihn doch – den (kleinen) Unterschied, in: Frank Brettschneider/Jan van Deth/Edeltraud Roller (Hrsg.), Die Bundestagswahl 2002, Wiesbaden, 353-388.*
- Kepplinger, Hans Mathias/Maurer, Marcus, 2005: Abschied vom rationalen Wähler. Warum Wahlen im Fernsehen entschieden werden, Freiburg.*
- Kitschelt, Herbert, 1989: The Internal Politics of Parties: The Law of Curvilinear Disparity Revisited, in: Political Studies 37 (3), 400-421.*
- Klein, Markus, 2005: Die Wahlprogramme: Wahrnehmung und Bewertung durch die Bürger, in: Manfred Güllner/Hermann Dülmer/Markus Klein/Dieter Ohr/ Markus Quandt/Ulrich Rosar/Hans-Dieter Klingemann (Hrsg.), Die Bundestagswahl 2002, Wiesbaden, 67-84.*
- Klingemann, Hans-Dieter/Volkens, Andrea/Bara, Judith/Budge, Ian, 2006: Mapping Policy Preferences II. Estimates for Parties, Electors and Governments in Central and Eastern Europe, European Union and OECD 1990-2003, Oxford.*
- Laver, Michael J./Budge, Ian, 1992: Party, Policy and Government Coalitions, New York.*
- Laver, Michael/Benoit, Kenneth/Garry, John, 2003: Extracting Policy Positions from Political Texts Using Words as Data, in: American Political Science Review 97 (2), 311-331.*

- Lijphart, Arend*, 1971: Comparative Politics and the Comparative Method, in: American Political Science Review 65 (3), 682-693.
- Mansergh, Lucy E./Thomson, Robert*, 2007: Election Pledges, Party Competition, and Policymaking, in: Comparative Politics 39 (3), 311-329.
- Marschall, Stefan*, 2011: Wahlen, Wähler, Wahl-O-Mat, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 61 (4), 40-46.
- Maurer, Marcus*, 2007: Fakten oder Floskeln? Die Inhalte der Wahlprogramme im Bundestagswahlkampf 2005 in der Tagespresse, in: Publizistik 52 (2), 174-190.
- Maurer, Marcus*, 2008: Wissensvermittlung im Wahlkampf – Ursachen und Folgen politischen Wissenserwerbs im Bundestagswahlkampf 2005, in: Carsten Wünsch/Werner Früh/Volker Gehrau (Hrsg.), Integrative Modelle in der Rezeptions- und Wirkungsforschung: dynamische und transaktionale Perspektiven, München, 65-80.
- Maurer, Marcus*, 2009: Wissensvermittlung in der Mediendemokratie. Wie Medien und politische Akteure die Inhalte von Wahlprogrammen kommunizieren, in: Frank Marcinkowski/Barbara Pfetsch (Hrsg.), Politik in der Mediendemokratie, Wiesbaden, 151-173.
- McDonald, Michael D./Mendes, Silvia M./Budge, Ian*, 2004: What are elections for? Conferring the median mandate, in: British Journal of Political Science 34 (1), 1-26.
- Mielke, Siegfried/Reutter, Werner*, 2004: Länderparlamentarismus in Deutschland. Geschichte – Struktur – Funktionen, Wiesbaden.
- Morlok, Martin*, 2012: Parteiengesetz. NomosKommentar, beck-online Datenbank, München: http://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/MorKoPartG_1/cont/MorKoPartG.htm (Stand 24.02.13).
- Müller, Wolfgang C./Strøm, Kaare*, 1999: Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions. Cambridge.
- Muno, Wolfgang*, 2009: Fallstudien und die vergleichende Methode, in: Susanne Pickel/Gert Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.), Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft, Wiesbaden, 113-132.
- Niedermayer, Oskar*, 2007: Parteimitgliedschaften im Jahre 2006, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 38 (2), 368-375.
- Ohr, Dieter/Schrott, Peter R.*, 2001: Campaigns and Information Seeking: Evidence from a German State Election, in: European Journal of Communication 16 (4), 419-449.
- Ortwein, Edmund*, 2004: Die Liberalen, in: Michael Eilfort (Hrsg.), Parteien in Baden-Württemberg, Stuttgart, 105-123.

- Pappi, Franz Urban/Seher, Nicole Michaela*, 2009: Party Election Programmes, Signalling Policies and Salience of Specific Policy Domains: The German Parties from 1990 to 2005, in: *German Politics* 18 (3), 403-425.
- Pappi, Franz Urban/Shikano, Susumu*, 2004: Ideologische Signale in den Wahlprogrammen der deutschen Bundestagsparteien 1980-2002. MZES working paper No.76.
- Poguntke, Thomas/Aylott, Nicholas/Carter, Elisabeth/Ladrech, Robert/Luther, Kurt Richard*, 2007: The Europeanization of National Political Parties: Power and Organizational Adaptation, London.
- Raschke, Joachim*, 1970: Parteien, Programme und Entideologisierung. Zur Analyse von Parteiprogrammen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 8, 3-23.
- Rölle, Daniel*, 2000: Wahlprogramme: Richtschnur parlamentarischen Handelns, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 31 (4), 821-833.
- Rölle, Daniel*, 2002: Nichts Genaues weiß man nicht! Über die Perzeption von Wahlprogrammen in der Öffentlichkeit, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 54 (2), 264-280.
- Schönbohm, Wulf*, 1974: Funktion, Entstehung und Sprache von Parteiprogrammen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 34-35, 17-37.
- Slapin, Jonathan B./Proksch, Sven-Oliver*, 2008: A Scaling Model for Estimating Time-Series Party Positions from Texts, in: *American Journal of Political Science* 52 (3), 705-722.
- Svåsand, Lars/Strøm, Kaare/Rasch, Bjørn*, 1997: Change and adaptation in party organization, in: Kaare Strøm/Lars Svåsand (Hrsg.), *Challenges to Political Parties*, Ann Arbor, 91-123.
- Thomassen, Jacques*, 1994: Empirical Research into Political Representation. Failing Democracy or Failing Models?, in: M. Kent Jennings/Thomas E. Mann (Hrsg.), *Elections at Home and Abroad: Essays in Honor of Warren E. Miller*, Ann Arbor, 237-264.
- Treibel, Jan*, 2010: Was stand zur Wahl 2009? Grundsatzprogramme, Wahlprogramme und der Koalitionsvertrag im Vergleich, in: Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Die Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden, 89-116.
- Vetter, Angelika/Maier, Jürgen*, 2005: Mittendrin statt nur dabei? Politisches Wissen, politisches Interesse und politisches Kompetenzgefühl in Deutschland, 1994-2002, in: Oscar W. Gabriel/Jürgen W. Falter/Hans Rattinger (Hrsg.), *Wächst zusammen, was zusammengehört?*, Baden-Baden, 51-90.
- Warwick, Paul V*, 2001: Coalition Policy in Parliamentary Democracies. Who Gets How Much and Why, in: *Comparative Political Studies* 34 (10), 1212-1236.

Korrespondenzanschrift:

Dr. Thomas Däubler
Universität Mannheim
Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES)
Postfach
D-68131 Mannheim
E-Mail: Thomas.Daeubler@mzes.uni-mannheim.de

Appendix

Zur Einschätzung, ob ein Politikfeld für den Parteitag einer Partei einerseits und für deren potenzielle Wählerschaft andererseits von großem Interesse ist, verwende ich Daten einer von GESIS zur Verfügung gestellten Vorwahlstudie (ZA-Nr. 4399). In einem ersten Schritt wird anhand der Daten die Zugehörigkeit zu (je Partei) zwei Gruppen, Stammwählern und potenziellen Wählern, operationalisiert.²⁵ Die zwei Gruppenzugehörigkeitsvariablen sind so konstruiert, dass Stammwähler einer Partei prinzipiell nicht zu den potenziellen Wählern irgendeiner anderen Partei gehören. Ein Befragter kann aber potenzieller Wähler mehrerer Parteien sein. Potenzielle Wähler bilden also die Gruppe, die eine Partei prinzipiell für sich gewinnen kann – so wird *vote-seeking* hier verstanden. Über die Gruppe der Stammwähler wird angenommen, dass sie den Parteitagsmitgliedern ziemlich ähnlich ist, sodass die Umfragedaten der Stammwähler als Proxy für die Parteitagsmitglieder dienen können. Dadurch mag auch das *policy-seeking*-Verhalten der Parteitagsmitglieder mit dazu beitragen, die Stammwähler zu mobilisieren.

²⁵ Befragte werden der Gruppe der Stammwähler zugerechnet, wenn sie eine „sehr starke“ oder „ziemlich starke“ Parteineigung, die sich dem Fragetext nach auf eine „längere Zeit“ bezieht, angeben. Für die WASG ist diese Frage nicht verwendbar, da die Partei zum betreffenden Zeitpunkt neu war. Als Äquivalent für die WASG werden daher diejenigen Fälle betrachtet, welche (a) die WASG wählen wollen, sich diesbezüglich sicher sind und sich nicht vorstellen können, eine andere Partei zu wählen, oder (b) im Thermometer-Rating die WASG sehr hoch, andere Parteien aber niedrig einschätzen und nicht gleichzeitig als Stammwähler anderer Parteien klassifiziert werden. Zur Abgrenzung der Gruppe der potenziellen Wähler einer Partei dienen Items zur Parteidwahl, das Thermometer-Rating und die Frage zur „am besten“ und „am zweitbesten“ gefallenden Partei. Es ist prinzipiell leider nicht möglich, in diesem Appendix alle Details der Auswertung der Wahlumfrage wiederzugeben. Materialien zur Replikation der exakten Vorgehensweise sind jedoch auf Anfrage beim Autor erhältlich.

Um Informationen über die Salienz der Politikfelder für Stammwähler und potenzielle Wähler jeder Partei zu gewinnen, werden zwei Arten von Informationen aus der Wahlstudie verwendet. Erstens berechne ich, wie stark bestimmte demografische Gruppen im Kreis der jeweiligen Wählertypen vertreten sind (siehe Tabelle A1). Werte, die für eine beträchtliche Überrepräsentation sprechen, sind fett gedruckt.²⁶ Liegen solche vor, so werden mit diesen demografischen Gruppen assoziierte Politikfelder als wichtig für die Stammwähler bzw. potenziellen Wähler eingestuft und in Tabelle 1 mit „G“ gekennzeichnet.²⁷ Zweitens codiere ich die Antworten auf die offenen Fragen „Was ist Ihrer Meinung nach gegenwärtig das wichtigste Problem in Baden-Württemberg? Und was ist ein weiteres wichtiges Problem?“ nach Politikfeldern. Dies ermöglicht wiederum zu entscheiden, ob Stammwähler oder potenzielle Wähler einer Partei auffallend häufig Probleme aus einem bestimmten Politikfeld nennen (siehe Fettdruck in Tabelle A2).²⁸ Ist dies der Fall, so wird das entsprechende Politikfeld in Tabelle 1 mit „W“ gekennzeichnet.

Da die umfragebasierten Codierungen einige gemeinhin mit Anhängern der einzelnen Parteien assoziierte Politikfelder nicht aufzeigen, wurde die Liste der Wichtigkeitseinschätzungen um einige mehr oder weniger subjektive Beurteilungen des Autors ergänzt. Auf diese wird in Tabelle 1 mit einem „A“ hingewiesen.

Außerdem ergibt sich aus Tabelle A2, dass über Parteien und Wählertypen hinweg Themen aus den Politikfeldern mit Wirtschaftsbezug (Wirtschaft und Arbeit/ Soziales mit 53,9 Prozent der Nennungen) sowie zu Familie/Kindern (10,5 Prozent) und Bildung (10 Prozent) am häufigsten genannt wurden. Diese Themen sollten daher als allgemein wichtig betrachtet werden und können nur begrenzt zur Unterscheidung von *policy*- und *vote-seeking*-Mechanismen dienen.

- 26 Es wird von einer beträchtlichen Überrepräsentation gesprochen, wenn sich der Wertebereich des 90%-Konfidenzintervalls für den Anteilswert in der jeweiligen Gruppe nicht mit dem Wertebereich des 90%-Konfidenzintervalls für den Anteilswert in der gesamten Stichprobe überschneidet.
- 27 Politikfelder werden demografischen Gruppen wie folgt zugeordnet: Wirtschaft zu Gewerkschaftsmitgliedern und Selbständigen; Kinder/Familie und Bildung zu Haushalten mit Kindern; Politik für Ältere zu Rentnern.
- 28 Die Entscheidung, in welchem Fall eine Überrepräsentation vorliegt, wird hier nicht auf Basis von Konfidenzintervallen getroffen, da diese für die vorliegende Multinomialverteilung kompliziert zu berechnen sind. Es handelt sich daher um eine teilweise subjektive Einschätzung.

Tabelle A1: Repräsentation demografischer Gruppen unter Stammwählern und potenziellen Wählern (in Prozent)

	CDU		FDP		GRÜNE		WASG		Alle
	S	P	S	P	S	P	S	P	
Arbeitslose	1.6	3.3	2.6	3.0	1.4	4.0	8.3	5.3	2.9
Gewerkschaftsmitglieder	9.3	14.7	13.2	11.5	29.7	19.1	25.0	20.0	17.2
Selbständige	18.3	12.7	40.0	13.6	7.9	14.2	27.3	15.4	13.7
Beamte	6.8	7.7	0	6.7	17.5	10.8	0	9.6	9.5
Dorfbewohner	19.8	23.7	8.1	24.9	15.3	16.3	16.7	16.4	19.1
Haushalte mit Kindern	25.8	35.5	38.9	36.7	58.1	41.3	33.3	31.6	36.0
Personen in Ausbildung	3.9	5.4	5.3	4.4	5.6	7.4	0	5.3	5.2
Rentner	34.6	22.7	13.2	24.0	9.7	16.2	0	14.0	22.3
N (max)	260	680	38	440	74	386	12	58	1.453

Anmerkung: **Fett gedruckt** = beträchtliche Überrepräsentation im Vergleich zur Randverteilung; S = Stammwähler, P = potenzielle Wähler der Partei, Alle = alle Befragten. Für SPD nicht berechnet, da kein Dokumentenvergleich möglich.

Tabelle A2: Verteilung des „wichtigsten Problems“ auf Politikfelder unter Stammwählern und potenziellen Wählern (in Prozent)

	CDU		FDP		GRÜNE		WASG		Alle
	S	P	S	P	S	P	S	P	
Wirtschaft	14.0	12.6	11.8	13.5	10.8	10.0	11.8	10.9	12.3
Haushalt/Steuern	3.3	3.3	7.4	2.7	1.5	3.2	5.9	1.1	3.4
Arbeit/Soziales	41.6	44.6	35.3	43.0	33.1	42.3	41.2	41.3	41.6
Rente	6.3	5.5	5.9	6.3	1.5	5.9	5.9	2.2	5.4
Gesundheit	1.9	2.1	1.5	2.8	0.8	2.3	0	1.1	2.1
Gesellschaft	0.2	0.6	0	0.4	0	0.8	0	0	0.5
Kinder/Familie	11.6	9.0	8.8	10.2	9.2	11.5	11.8	9.8	10.5
Kriminalität/Justiz	0.9	0.4	1.5	0.4	0	0.6	0	1.1	0.5
Immigration	1.6	1.9	4.4	1.8	2.3	2.0	0	3.3	2.1
Bildung	9.8	8.4	8.8	7.8	16.9	10.9	5.9	9.8	10.0
Landwirtschaft	0.9	0.4	1.5	0.4	0.8	0	0	0	0.5
Verkehr	2.3	2.1	0	3.0	1.5	2.3	0	5.4	2.2
Umwelt	1.2	2.1	4.4	2.0	15.4	3.2	5.9	2.2	2.9
Außen	0	0.1	0	0	0	0.3	5.9	0	0.2
(Andere)	4.4	6.7	8.8	5.7	6.2	5.0	5.9	12.0	6.0
N (Nennungen)	430	1143	68	742	130	662	17	92	2.411

Anmerkung: **Fett gedruckt** = Überrepräsentation im Vergleich zur Randverteilung (subjektive Beurteilung); S = Stammwähler, P = potenzielle Wähler der Partei, Alle = alle Befragten. Für SPD nicht berechnet, da kein Dokumentenvergleich möglich.