

Studien zur Sozialwissenschaft

Band 130

Jürgen Gerhards

# Neue Konfliktlinien in der Mobilisierung öffentlicher Meinung

*Eine Fallstudie*

Westdeutscher Verlag

Gerhards, Jürgen:  
Neue Konfliktlinien in der Mobilisierung öffentlicher Meinung:  
eine Fallstudie / Jürgen Gerhards. – Opladen: Westdt. Verl.,  
1993

(Studien zur Sozialwissenschaft; Bd. 130)  
ISBN 3-531-12474-9

NE: GT

## Inhalt

<b>Vorwort</b> . . . . .	9
<b>I. Einleitung</b> . . . . .	11
1. Die Fragestellung . . . . .	12
2. Der theoretische Bezugsrahmen . . . . .	21
<b>II. Thematische und soziale Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne</b> . . . . .	55
1. Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne in der Sachdimension . . . . .	57
1.1 Realentwicklungen: Auslandsverschuldung der Dritten Welt und die Rolle von IWF und Weltbank . . . . .	57
1.2 Thematisierung der Verschuldungskrise in unterschiedlichen Öffentlichkeitssystemen: Massenmedien, Wissenschaft und Dritte-Welt- Gruppen . . . . .	66
2. Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne in der Sozialdimension . . . . .	74
<b>III. Das Mobilisierungspotential der Anti-IWF- Kampagne</b> . . . . .	81
1. Das erweiterte Mobilisierungspotential: Übereinstimmung mit den Zielen der Anti-IWF- Kampagne . . . . .	81
2. Das engere Mobilisierungspotential: Alternatives sozialmoralisches Milieu . . . . .	97

Alle Rechte vorbehalten  
© 1993 Westdeutscher Verlag GmbH, Opladen

Der Westdeutsche Verlag ist ein Unternehmen der Verlagsgruppe Bertelsmann International.



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Christine Nüsser, Wiesbaden  
Druck und buchbinderische Verarbeitung: Weihert-Druck, Darmstadt  
Gedruckt auf säurefreiem Papier  
Printed in Germany

<b>IV. Akteure der Interessenartikulation: Alternative Gruppierungen und etablierte Verbände</b>	104
1. Mikro- und Mesomobilisierungsgruppen des alternativen Sektors	105
1.1 Die Struktur der Mobilisierung der Anti-IWF-Kampagne	109
1.1.1 Akteure der Mobilisierung	110
1.1.2 Akteure und Aktivitäten	116
1.1.3 Der Verlauf der Mobilisierung	120
1.2 Das Framing der Mobilisierung der Anti-IWF-Kampagne	124
1.2.1 Der "Master-Frame" der Mesomobilisierungsgruppen	128
1.2.1.1 "Diagnostic framing"	130
1.2.1.2 "Prognostic framing"	135
1.2.1.3 "Motivational framing"	135
1.2.2 Das "Frame-Bridging" der Mikromobilisierungsgruppen	137
2. Etablierte Verbände	143
<b>V. Akteure der Interessenaggregation: Etablierte Parteien und "Alternative Liste"</b>	149
1. Alte versus Neue Politik im Parlament: AL versus CDU/SPD/FDP	150
2. Außerparlamentarische Aktivitäten der Parteien: Die AL als Bewegungspartei und das Schweigen der etablierten Parteien	154

<b>VI. Die Medienberichterstattung über die IWF- und Weltbanktagung und die Anti-IWF-Kampagne: Etablierte und alternative Printmedien</b>	158
1. Die Berichterstattung in den vier Tageszeitungen insgesamt	165
1.1 Akteure in der Medienberichterstattung	167
1.2 Themen der Medienberichterstattung	172
2. Unterschiede der Berichterstattung der verschiedenen Tageszeitungen	179
2.1 Die massenmediale Ankündigung von Protesten und öffentlichen Veranstaltungen	181
2.2 Unterschiede in Quantität und Qualität der Berichterstattung der vier verschiedenen Printmedien	182
2.3 Akteure und Themen in der Berichterstattung der vier verschiedenen Printmedien	188
3. Das Publikum der Printmedien	194
<b>VII. Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse</b>	200
1. Bedingungen der Institutionalisierung einer neuen Konfliktlinie	201
2. Bedingungen der Aktualisierung einer neuen Konfliktlinie	216
<b>Literaturverzeichnis</b>	223

## Vorwort

Der Soziologie mangelt es weiterhin an einem einheitlichen Paradigma. Insofern mag es sinnvoll sein, das den folgenden Ausführungen zugrundeliegende fachwissenschaftliche Verständnis stichwortartig zu explizieren, um den Erwartungshorizont für den Leser zu fixieren. Soziologie wird als Erfahrungswissenschaft verstanden, die theoretisch angeleitete Aussagen über die soziale Wirklichkeit formuliert und mit Hilfe von Verfahrenstechniken empirisch zu überprüfen versucht. Das Verhältnis von Theorie und Empirie wird als ein komplementäres Verhältnis verstanden, beide konditionieren sich wechselseitig; dies soll sowohl einen Leerlauf der Methode als auch einen Leerlauf der Theorie verhindern. Insofern wird in den folgenden Ausführungen versucht, nur soviel an Theorie einzuspielen und zu explizieren, wie es zur Anleitung und Auswertung der Empirie notwendig ist. Umgekehrt wird auch nur der methodische Aufwand zur empirischen Plausibilisierung betrieben, der theoretisch notwendig ist. Sowohl was die Theorieentwicklung als auch was die Verfahrenstechniken der Überprüfung von theoretischen Aussagen anbelangt, gehen wir von einem Kriterium der "Gegenstandsadäquanz" aus: Ob Handlungstheorien oder Systemtheorien Verwendung finden, ob quantitative oder qualitative Verfahren der Datenerhebung und Datenauswertung verwendet werden, hängt von der spezifischen Forschungsfrage ab, die man beantworten will, und ist nicht eine Frage, die sich grundsätzlich durch konfessionelle Bekenntnisse zu bestimmten Theorieansätzen oder Methoden entscheiden ließe. Für die Theorieentwicklung gilt, daß sie sich am empirischen Material bewähren muß, für die methodischen Verfahren gilt, daß die Generierung von Erkenntnissen intersubjektiv überprüfbar sein muß. Insofern wird in der folgenden Untersuchung sowohl mit mehreren Theorieansätzen als auch mit mehreren Methoden, quantitativen wie qualitativen Methoden, gearbeitet. Diese Stichworte mögen zur Explikation des sozialwissenschaftlichen Grundverständnisses ausreichen.

Die Arbeit ist im Kontext der Abteilung "Öffentlichkeit und soziale Bewegung" entstanden und geschrieben worden. Das Material, auf das sich die folgenden Ausführungen beziehen, ist von Bernd Maywald, Dieter Oremus und Willigert Müller erhoben worden. Thomas Eller und Susanne Mahle haben alle Tabellen und Graphiken erstellt. Ulla Menzel hat den gesamten Text Korrektur gelesen. Die Daten bezüglich der Leserschaft der Berliner Tageszeitungen wurden mir aus einem noch laufenden Projekt, das unter der Leitung von Nils Diederich, Lutz Erbring und Hans-Dieter Klingemann durchgeführt wird, zur Verfügung gestellt. Carolin Schöbel und Katrin Voltmer waren so freundlich, mir einen Teil der Daten für eigene Analysen zur Verfügung zu stellen. Ein Teil der konzeptionellen Überlegungen, die in Kapitel IV entwickelt werden, wurde zusammen mit Dieter Rucht publiziert (vgl. Jürgen Gerhards und Dieter Rucht 1992); sie fließen auch in die konzeptionellen Überlegungen dieser Arbeit ein. Dank gilt auch Dieter Fuchs, Friedhelm Neidhardt, Thomas Ohlemacher, Donatella della Porta und Dieter Rucht, die eine erste Fassung der folgenden Arbeit kritisch und hilfreich kommentiert haben.

## I. Einleitung

### 1. Die Fragestellung

Die Öffentlichkeit für sich zu gewinnen, ist offensichtlich eine wichtige Bezugsgröße vor allem politischen Handelns. Politiker, Lobbyisten und soziale Bewegungen beziehen sich häufig mit ihren Argumenten auf die Öffentlichkeit und die dort erzeugte öffentliche Meinung und reklamieren, daß diese hinter ihnen stehe. Sie geben sich selbst alle Mühe, öffentliche Meinung zu ihren Gunsten zu gestalten; durch Pressekonferenzen, Interviews, öffentliche Veranstaltungen, Bürgergespräche und die Teilnahme an Protesten versuchen sie, Einfluß auf die öffentliche Meinung zu nehmen. Und in der Tat scheint der Respekt, den Politiker vor der öffentlichen Meinung haben, in Teilen berechtigt zu sein. Kristallisiert sich aus der tagtäglich, vor allem durch die Medien, verbreiteten Informationsflut ein Thema, ein Skandal, eine Forderung heraus, und wird diese verstärkt und verbreitet und synthetisiert sich schließlich zu einer öffentlichen Meinung, dann kann Öffentlichkeit eine ungeheure Kraft entfalten: Themen und Probleme stehen plötzlich auf der politischen Agenda, die die Politik nicht ohne Strafe vernachlässigen kann, Politiker werden zum Rücktritt gezwungen, ja politische Systeme können zusammenbrechen, wie die Entwicklungen in den staatssozialistischen Gesellschaften der letzten Jahre gezeigt haben.

Der sozialwissenschaftliche Wissensstand über Öffentlichkeit und öffentliche Meinung steht im deutlichen Kontrast zu der Bedeutung des Phänomens. Wir wissen nur wenig über die Strukturen öffentlicher Meinungsbildung, ja die Begriffe selbst - Öffentlichkeit und öffentliche Meinung - bleiben wissenschaftlich unklar und diffus und gehören sicherlich nicht zu den in Lexika abgela-

gerten festen Wissensbeständen der Soziologie. Die folgenden Ausführungen setzen an diesen offenen Forschungsfragen an: Wie entsteht öffentliche Meinung? Wie werden Themen zu öffentlich diskutierten Themen? Dies sind unsere zentralen Leitfragen.

Versucht man nicht nur theoretische, sondern möglichst empirische Antworten auf diese Fragen zu formulieren, dann bedürfen die Leitfragen einer vielfachen Einschränkung und Spezifizierung. Räumlich und zeitlich gesehen beziehen wir uns allein auf Meinungsbildungsprozesse in der gegenwärtigen Bundesrepublik, thematisch konzentrieren wir uns in erster Linie auf die Mobilisierung öffentlicher Meinung mittels Protestaktionen. Diese Spezifizierungen reichen aber noch nicht aus. Das komplexe Zusammenspiel von Faktoren, die bei der Mobilisierung öffentlicher Meinung eine Rolle spielen, läßt sich nur exemplarisch an einem Fall rekonstruieren. Wir werden Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der Anti-IWF-Kampagne in Berlin rekonstruieren, verbinden aber mit der Fallanalyse die Hypothese, daß sich an dem Fall allgemeine Strukturen öffentlicher Meinungsbildung aufzeigen lassen. Kommen wir aber zuerst zu dem analysierten Beispiel selbst. Worum ging es in der Anti-IWF-Kampagne?

Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank hielten vom 21. bis zum 29. September 1988 ihre Jahrestagung in Berlin ab.<sup>1</sup> Wichtigster Tagesordnungspunkt der Beratungen der beiden Institutionen und der Vielzahl an Gesprächen zwischen Vertretern einzelner Staaten, privaten Geschäftsbanken und den internationalen Organisationen war die internationale Verschuldungskrise; damit wurde und wird die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer gegenüber privaten, öffentlichen und internationalen Gläubigern bezeichnet, die seit Anfang der 80er Jahre ein solches Ausmaß erreicht hatte, daß viele der Schuldnerländer nicht mehr in der Lage waren, ihren Zins- und Tilgungszahlungen nachzukommen. Die Tagung in Berlin wurde umrahmt von einer Vielzahl kultureller Veranstaltungen, die der Berliner

<sup>1</sup> Die Tagung im engeren Sinne fand allein vom 27. bis zum 29. September 1988 statt. Ab dem 21. September gab es aber verschiedene bilaterale Sitzungen und Sitzungen der Untergruppen. IWF und Weltbank tagen jährlich. Die Jahresversammlung findet jedes dritte Jahr nicht am Sitz der beiden Institutionen in Washington, sondern in einem der anderen Mitgliedsländer, statt.

Senat zur Begrüßung der Gäste organisiert hatte. IWF und Weltbank wurden als Gäste von allen etablierten Parteien (CDU, SPD, FDP) in Berlin willkommen geheißen; sie tagten auf Einladung der Bundesregierung und des Berliner Senats in Berlin.

Es gab eine bundesweite Mobilisierung von Gegnern der durch die beiden Institutionen symbolisierten Weltwirtschaftsordnung. Die Gegnerschaft fand ihren Ausdruck in einer Vielzahl an Protestaktionen. Die Proteste hatten zum Ziel zu zeigen, daß die beiden Institutionen IWF und Weltbank als Gäste in Berlin nicht willkommen sind; IWF und Weltbank wurden als Repräsentanten einer Weltwirtschaft interpretiert, die die Ausbeutung der Länder der Dritten Welt durch die Industriegesellschaften fördern. Die zentrale Forderung der Protestakteure beinhaltete eine sofortige Streichung der Schulden der Entwicklungsländer, da diese als ein Resultat einer ungerechten Weltwirtschaftsordnung angesehen wurden.

Die Gegner der Tagung, die zu den Protestaktionen aufgerufen hatten, bilanzierten ihre Protestbemühungen als großen Erfolg, ja sogar als "Modell für neue Bewegungen überhaupt" (Büro für ungewöhnliche Maßnahmen und BUKO 1989: 5). Die "tageszeitung" resümierte: "Es gab keine Gegenöffentlichkeit, vielmehr: die Kritik an IWF und Weltbank beherrschte die Öffentlichkeit. Die Kritiker wurden nicht vom IWF-Kongreß angezogen, sondern die IWF-Vertreter von den Kritikern ... es ist eine Weltöffentlichkeit entstanden" (die "tageszeitung" vom 30.9.88).

Die Anti-IWF-Kampagne<sup>2</sup> als erfolgreich zu bezeichnen, ist berechtigt. Indikatoren für den Erfolg bilden zum einen die Anzahl und die Vielschichtigkeit der Protestaktionen selbst (a), zum zweiten die Anzahl der mobilisierten Teilnehmer an den Protesten (b) und schließlich die Resonanz, die die Proteste über die Protestarena hinaus in anderen Arenen der Öffentlichkeit auslösten (c).

a. Die Protestkampagne insgesamt setzte sich aus einer Vielzahl unterschiedlicher Protestaktionen zusammen. Zu den wichtigsten Protestaktionen gehörten zwei Großdemonstrationen, ein

<sup>2</sup> Die Proteste gegen die IWF-Tagung werden in Aufnahme der Definition von Dieter Rucht, Thomas Ohlemacher und Peter Hocke (1990: 9) als Kampagne definiert, "als eine Folge von Protestereignissen aus gleichem konkreten Anlaß und/oder zum gleichen konkreten Anliegen".

Gegenkongreß zu der offiziellen Tagung von IWF und Weltbank,<sup>3</sup> ein Tribunal und die sogenannte Aktionswoche. Auf dem Gegenkongreß wurde in fünf parallel laufenden Foren über das bestehende Weltwirtschaftssystem, die Rolle von IWF und Weltbank, Entschuldungsmodelle, militärische Herrschaftssicherung, die Folgen der Weltwirtschaftsordnung für die Länder der Dritten Welt und über mögliche Lösungen der Verschuldungskrise referiert und diskutiert (vgl. Trägerkreis des Internationalen Gegenkongresses der IWF-/Weltbank-Kampagne und die Grünen im Bundestag 1989). Den Abschluß bildete eine gemeinsame Erklärung, in der der IWF und die Weltbank ob ihrer für die Länder der Dritten Welt verhängnisvollen Politik angeklagt wurden. In dem in der Freien Universität stattfindenden Tribunal, das von der Lelio-Basso-Stiftung (benannt nach dem italienischen Sozialisten) durchgeführt wurde, saßen der IWF und die Weltbank symbolisch auf der Anklagebank eines Schauprozesses. Gehört wurden Zeugen, Opfer und Sachverständige; eine Jury fällte am Ende ein Urteil, das auf eine starke Reformierung von IWF und Weltbank abzielte. Schließlich fand während der offiziellen Tagung von IWF und Weltbank im Rahmen der sogenannten Aktionswoche tagtäglich eine Fülle an unterschiedlichen Protestaktionen statt. Begleitet wurde das Gesamt der Protestaktionen durch eine eigene Zeitung. Vom 1. Mai bis zum 1. September 1988 erschien monatlich in einer Auflage von zwischen 20.000 und 50.000 Stück die Zeitung "Milliardenfieber". Vom 24.9. bis zum 30.9.88 erschien täglich die Zeitung "Zahltag" in einer Auflage von 50.000 Exemplaren (vgl. Büro für ungewöhnliche Maßnahmen und BUKO 1989: 12).

b. Zu allen Protestaktionen konnte eine Vielzahl an Teilnehmern mobilisiert werden. Zu der Großdemonstration waren 80.000 Teilnehmer gekommen, seit der Vietnamdemonstration 1968 die größte Demonstration mit einem Anliegen aus dem Bereich der Dritte-Welt-Thematik in der Bundesrepublik. Zu der von den Autonomen organisierten Demonstration am Ende der Aktionswoche kamen 9.000 Teilnehmer. Der Gegenkongreß in der Technischen Universität war mit 4.000 Teilnehmern völlig überlaufen. Die Teilnehmer des Tribunals zu quantifizieren macht we-

<sup>3</sup> Zusätzlich zu diesem Gegenkongreß fand ein anderer zum Thema "Umweltzerstörung und Weltbank" statt.

nig Sinn; hier zählte Qualität. Aus dem Spektrum der Kritiker des IWF waren die Bekanntesten versammelt: Perez Esquivel, Eduardo Galeano, Katharina Focke, Elmar Altvater, André Gunder Frank u.a. Bezüglich der Proteste während der Aktionswoche sticht neben der großen Teilnehmerzahl an den Einzelaktionen die Vielzahl und Buntheit der Aktionen selbst ins Auge: ein Autokorso von Taxen, die mit einem Hupkonzert gegen IWF und Weltbank protestierten, eine Demonstration vor den Siemenswerken, vor den Banken und den Versicherungen, ein allabendliches Trommelkonzert in der City, "Spaziergänge" durch die großen Kaufhäuser, um gegen Konsumterror zu demonstrieren, "Begrüßung" der Bankiers am Flughafen, "Gute-Nacht-Chor" vor den großen Berliner Hotels, in denen die Gäste untergebracht waren, Demonstrationen bei fast allen Kulturveranstaltungen, die für die Mitarbeiter von IWF und Weltbank organisiert worden waren, Enthüllung eines Gedenksteins "Für die Opfer des Geldes" neben dem Denkmal für die Opfer des Faschismus, Sketche, Theateraufführungen, Filme und Musik an vielen Stellen der Stadt.

c. Die Resonanz der durch die Protestaktionen ausgedrückten Kritik an der Tagung und den Institutionen Weltbank und Internationaler Währungsfonds blieb nicht auf die erfolgreiche Mobilisierung von Protestteilnehmern und nicht auf die Gegenöffentlichkeit der mobilisierenden Akteure beschränkt. Die Organe staatlicher Kontrolle fühlten sich herausgefordert und hatten sich entsprechend auf die Tagung und die Protestaktionen vorbereitet. Der Sprecher des Innensenators von Berlin sprach "vom größten Polizeieinsatz in Berlin nach dem Krieg" (Büro für ungewöhnliche Maßnahmen und BUKO 1989: 90).<sup>4</sup> Die Massenmedien reagierten, indem sie über die Protestaktionen ausführlich berichteten. Einen Hinweis auf die Stärke der Resonanz der Proteste in den Medien mögen folgende Befunde geben: Der SPIEGEL (Nr. 39, 1988) widmete den Mobilisierungsprozessen - nicht der IWF-Tagung selbst - eine Titelgeschichte. Das Fernsehen berichtete ausführlich über die Proteste. In den Hauptnachrichten des ZDF ("Heute", 19 Uhr) waren die Proteste an acht Tagen hintereinander vertreten. Die

<sup>4</sup> Einen massiven Polizeieinsatz zu provozieren gehörte mit zur Strategie der Protestakteure: Man wollte den repressiven Charakter des Berliner Senats aufzeigen (Büro für ungewöhnliche Maßnahmen und BUKO 1989: 8).

ARD strahlte aus Anlaß der Proteste eine Sondersendung in der Reihe "Brennpunkt" aus.<sup>5</sup> Die von den Grünen im Bundestag herausgegebene internationale Pressedokumentation (1988) zeigt, daß die Medienresonanz der Proteste nicht auf die Bundesrepublik beschränkt geblieben war, sondern zu einer internationalen Resonanz geführt hatte. Die New York Times berichtete z.B. in drei Artikeln über die Protestereignisse. Auch die parlamentarische Öffentlichkeit reagierte auf die Protestereignisse. Große Anfragen sowohl im Bundestag wie auch im Berliner Abgeordnetenhaus standen auf der Agenda des Parlaments.

All diese Faktoren indizieren, daß die Anti-IWF-Kampagne eine erfolgreiche Mobilisierungskampagne war. Dabei soll hier mit Erfolg nicht gemeint sein, daß die Mobilisierung gegen und die Kritik an den beiden Weltinstitutionen zu Veränderungen der Politik geführt hätte. Ob dem so ist, entzieht sich der empirischen Erkenntnis. Erfolgreich soll auch nicht bedeuten, daß die Öffentlichkeit von den Argumenten der Protestakteure überzeugt worden wäre; auch für eine solche These fehlt eine empirische Überprüfung. Erfolgreich war die Mobilisierung insofern, als es gelang, a. eine Vielzahl an Protestaktionen zu initiieren, b. eine Vielzahl an Teilnehmern zu mobilisieren und c. die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Tagung und die Gründe der Kritik an der Tagung zu lenken, was eine notwendige, wenngleich nicht hinreichende Bedingung für Meinungsänderungen und Effekte in den kritisierten Institutionen selbst ist.<sup>6</sup> Die Anti-IWF-Kampagne ist ein Beispiel für eine erfolgreiche Mobilisierung öffentlicher Meinung; wie und ob die generierte öffentliche Meinung ihren Niederschlag in konkreten "policies" fand, bleibt offen.

Die folgenden Ausführungen versuchen, die Bedingungen für den Erfolg der Mobilisierung im gerade definierten Sinne zu rekonstruieren. Wie und warum ist es gelungen, das Thema IWF

5 Die Organisatoren der Kampagne haben eine genaue Auflistung der Fernsehresonanz gegliedert nach Sendungen, Anzahl der Minuten, Art der Beiträge, Personen, die auftreten etc. erstellt. Die Angaben beziehen sich auf diese Auflistung, die glaubwürdig erscheint.

6 Wir werden später bei der Entwicklung eines Öffentlichkeitsmodells sehen, daß Proteste allein zur Erzeugung von Aufmerksamkeit für Problemlagen taugen, die Transformation von Problemen in Lösungen durch Entscheidungen aber anderen Sozialformen und Institutionen vorbehalten bleibt.

und Weltbank auf die Agenda der Öffentlichkeit zu setzen, so viele Protestaktionen zu organisieren und so viele Teilnehmer an Protestaktionen zu mobilisieren? Das Ziel der Studie ist, das komplexe Zusammenspiel verschiedener Faktoren bei der Mobilisierung von öffentlicher Meinung in den Fokus der Analyse zu rücken und an einem Beispiel Strukturen öffentlicher Meinungsbildung zu rekonstruieren.

Die Arbeit hat den Status einer Fallanalyse und ist entsprechend auch mit den Vor- und Nachteilen einer Fallanalyse behaftet.<sup>7</sup> Fallanalysen sind dadurch gekennzeichnet, daß das analysierte Sample aus  $N = 1$  besteht (vgl. Heine von Alemann und Peter Ortlieb 1975). Eine solche Auswahlbeschränkung ist bezüglich der Frage der Repräsentativität der Ergebnisse einer Studie nur dann unproblematisch, wenn die Grundgesamtheit so homogen ist, daß die Auswahl eines einzigen Falls ein adäquates Abbild der Grundgesamtheit darstellt.<sup>8</sup> Für soziale Tatbestände muß man per definitionem von einer Varianz der Strukturmerkmale in der Grundgesamtheit ausgehen.<sup>9</sup> Insofern weisen Fallanalysen immer das Problem auf, daß ihre Ergebnisse nicht zu verallgemeinern sind. Fallanalysen stehen erst einmal für sich selber, für den analysierten Fall und geben Auskunft über den analysierten Gegenstandsbereich.

Welche Vorteile haben Fallanalysen, wenn ihr Aussagebereich so weit eingeschränkt ist? Fallanalysen taugen nicht zur Überprü-

7 Heine von Alemann und Peter Ortlieb (1975: 158) verweisen auf eine Studie von McCartney, die zeigen konnte, daß der Anteil an Fallanalysen kontinuierlich zurückgegangen ist. Betrug der Anteil zur Zeit der Jahrhundertwende noch 2/3 der Gesamtstudien, so waren es 1960 noch 1/3 der empirischen Studien. Man kann vermuten, daß sich dieser Trend bis heute fortgesetzt hat. Die Wissenschaft folgt offensichtlich einem Differenzierungsprozeß, bei dem die Analyse der Einheit des Gegenstandes durch unterschiedliche Perspektiven auf ein und denselben Gegenstand ersetzt wird.

8 In diesem Sinne konnte Piaget seine Kognitionspsychologie an einem Fall entwickeln, weil die Stufen der Intelligenzentwicklung für alle Menschen gleich sind, die Grundgesamtheit aller Menschen bezüglich des Merkmals Intelligenzentwicklung also keine Varianz aufweist.

9 Bestimmt man mit Max Weber soziales Handeln als Grundelement soziologischer Analyse und definiert soziales Handeln als ein mit einem subjektiv gemeinten Sinn verbundenes Verhalten, dann ist, bedingt durch die Sinnhaftigkeit des Handelns, die Kontingenz jeden Handelns und damit auch die Varianz eine *conditio humana*.

fung von Hypothesen.<sup>10</sup> Sie taugen zum einen zur Exploration eines Gegenstandsbereichs (a) und zum zweiten zur Illustration und Plausibilisierung eines theoretischen Modells (b), ohne dieses selbst testen zu können. Beide Zielsetzungen verfolgt die hier vorgestellte Arbeit.

a. Die Explorationsfunktion von Fallanalysen ist in besonderem Maße dann gegeben, wenn über den Gegenstandsbereich, den sie in den Fokus rücken, bis dato wenig Wissen vorliegt, so daß eine Exploration des Gegenstandsbereichs und der einschlägigen Dimensionen erst einmal notwendig erscheint. Für Prozesse der Mobilisierung öffentlicher Meinung im allgemeinen und für die Mobilisierung von Protestkampagnen im speziellen kann man von einem Überhang an theoretischen Spekulationen und einem Mangel an empirischen Studien ausgehen (vgl. Roland Roth und Dieter Rucht 1991: 21). Empirie und darauf aufbauende empirisch fundierte Theoriebildung tun hier not. Dies gilt insbesondere für das komplexe Zusammenspiel von Faktoren bei der Konstruktion öffentlicher Themen. Die empirische Forschung, die es gibt, hat sich in weiten Teilen auf Teilaspekte der Mobilisierung von Akteuren und öffentlicher Meinung konzentriert, nicht aber auf das Zusammenspiel einzelner Faktoren.<sup>11</sup> So liegen z.B. elaborierte Stu-

10 Allein bei sogenannten All-Aussagen können Fallanalysen Hypothesen falsifizieren und damit überprüfen, da allein ein Gegenbeispiel zur Widerlegung einer All-Aussage ausreicht.

11 In gewisser Weise sind Fallanalysen mit der gleichzeitigen Beachtung und Analyse unterschiedlicher Dimensionen gegenstandsadäquater als eine Spezialisierung der Forschungsperspektive auf einen Teilaspekt eines Forschungsgegenstands. Zwar ermöglicht eine Differenzierung der Komplexität des Gegenstandsbereichs auf der einen Seite eine Spezifizierung von Fragestellungen und eine methodisch exaktere Abarbeitung der jeweiligen Fragestellung. Auf der anderen Seite ist ein solches Vorgehen insofern nicht gegenstandsadäquat, als der Gegenstand selbst sich erst aus den Wechselwirkungen der verschiedenen Dimensionen konstituiert; dies gilt für den Gegenstandsbereich der Psychologie - die Seele - ähnlich wie für den Gegenstandsbereich der Soziologie - die Gesellschaft. Erst das Zusammenspiel der von Teildisziplinen bearbeiteten Aspekte von Kognition, Motivation und Emotion konstituiert die Seele, erst das Zusammenspiel verschiedener sozialer Dimensionen konstituiert Gesellschaft. Sie läßt sich nicht auf einen der Aspekte reduzieren. Die Wissenschaftsentwicklung ist ein Prozeß der zunehmenden Differenzierung der Perspektiven und Methoden, der mit einer zunehmenden Parzellierung des Gegenstandsbereichs einhergeht. Dies hat Vorteile in bezug auf die Exaktheit der Messung der einzelnen Dimensionen, aber auch Nachteile im Hinblick auf die

dien zur Bestimmung des Mobilisierungspotentials von Protestkundgebungen vor (vgl. z.B. Bert Klandermans und Dirk Oegema 1987); wie dieses Potential aber durch kollektive Akteure in ein aktiviertes Potential transformiert wird, ist weithin unbekannt. Welche Rolle die Massenmedien in diesem Prozeß spielen, ist ebenso eine empirisch weitgehend offene Frage.

Neben dem Zusammenspiel verschiedener Variablen bedürfen aber auch einige Variablen selbst einer genaueren Exploration. Dies gilt z.B. für den für öffentliche Meinungsbildung zentralen Bereich der sogenannten Frame-Analyse, der Analyse von Deutungs- und Interpretationsprozessen von Problemen; hier liegen zwar erste konzeptionelle Vorschläge vor, aber keine empirischen Analysen; Dimensionierungen und Fragen der empirischen Umsetzung bedürfen noch der Klärung. Der hier vorgestellten Fallanalyse kommt insofern eine explorative Funktion zu, als daß sie versucht, an einem Beispiel das Zusammenspiel von Dimensionen, die für die Konstruktion von öffentlichen Themen bedeutsam sind, zu illustrieren, um auf dieser Basis Hypothesen zu formulieren, gleichsam aus dem empirischen Material zu generieren.

b. Neben einer Explorationsfunktion kommt der Studie zugleich die Funktion der Illustration und Plausibilisierung eines theoretischen Modells öffentlicher Meinungsbildung zu. Wir benutzen den Fall der Anti-IWF-Kampagne, um Grundstrukturen der Mobilisierung öffentlicher Meinung zu illustrieren, von denen wir annehmen, daß sie auch andere Prozesse öffentlicher Problemdefinitionen strukturieren. Auch wenn das theoretische Modell erst induktiv aus dem Material gewonnen wurde, wird es der Studie im folgenden vorangestellt und im nächsten Kapitel entwickelt. Es gab im Verlauf der Studienentwicklung verschiedene Versuche, das Material zu ordnen und in ein Modell öffentlicher Meinungsbildung zu integrieren. Die hier präferierte Lösung ist nicht vorweg entwickelt worden, sondern erst nach Abschluß der Datenerhebung und ersten Auswertungen. Ein solches Vorgehen entspricht nicht dem in vielen Lehrbüchern beschriebenen idealtypischen Verlauf eines Forschungsprozesses, der deduktiv mit der Formulierung von Hypothesen und Modellannahmen startet, diese

Analyse des Gesamtphänomens. Mir scheint, daß die Nachteile nicht genügend bedacht werden.

operationalisiert und dann empirisch getestet. Es entspricht eher dem von Barney G. Glaser und Anselm L. Strauss (1967) als "grounded theory" bezeichneten Konzept der Theorieentwicklung: Die Theorie steht nicht am Anfang, sondern am Ende der Empirie und ist das Resultat eines iterativen Prozesses von vorsichtiger Theorieentwicklung einerseits und empirischer Kontrolle andererseits. Ein solches Vorgehen ist durch den Forschungsstand und den Forschungskontext, in dem diese Studie erstellt wurde, mitbedingt. Die Arbeit gehört zur ersten Generation von Forschungsarbeiten, die in der im Sommer 1988 gegründeten Abteilung "Öffentlichkeit und soziale Bewegungen" des Wissenschaftszentrums Berlin entwickelt wurden. Der defizitäre Forschungsstand vor allem im Bereich der Schnittmenge zwischen Öffentlichkeit auf der einen Seite und sozialen Bewegungen auf der anderen Seite machte es notwendig, in einer ersten Phase Forschungsvorhaben zu entwickeln, die auf eine relativ breite Erfassung und Beschreibung der Gegenstandsbereiche abzielten und mit verschiedenen Modellvorstellungen von Öffentlichkeit zu arbeiten, diese mit empirischen Ergebnissen zu konfrontieren und weiterzuentwickeln, um für dann folgende Forschungsfragen spezifischere Problemstellungen bestimmen zu können. Insofern bezieht sich der explorative Charakter der Studie auch auf die institutionellen Rahmenbedingungen, in denen sie geschrieben wurde.

Jürgen Friedrichs (1980: 155ff) hat einen Merkmalskatalog zur Beschreibung und Klassifikation von Studien entwickelt; legt man diesen zugrunde, dann läßt sich die hier vorgestellte Studie durch folgende Charakteristika beschreiben: 1. Bei der hier vorgestellten Arbeit handelt es sich um eine Fallanalyse. 2. Der Theoriegehalt der Untersuchung ist weitgehend auf deskriptive Aussagen beschränkt; Ziel der Studie ist es, exemplarisch das komplexe Zusammenspiel verschiedener Ebenen und Akteure bei der Mobilisierung öffentlicher Meinung und der Konstruktion eines öffentlichen Themas zu beschreiben. Das empirische Material dient dabei einerseits zur Illustration theoretischer Modellannahmen einer Soziologie der Öffentlichkeit, andererseits zur Exploration und Generierung von Hypothesen bezüglich einzelner Variablen. 3. Die Studie fußt in erster Linie auf Primärerhebungen. 4. Sie umfaßt mehrere Ebenen von Einheiten der Untersuchung (Befragungen von

Personen, Artikel in der Presse, Flugblätter, Aktivitäten von Mikromobilisierungsgruppen, Mesomobilisierungsgruppen, Verbänden und Parteien). 5. Zur empirischen Erhebung und Auswertung der verschiedenen Ebenen wurden verschiedene Instrumente angewandt.

## 2. Der theoretische Bezugsrahmen<sup>12</sup>

Wie werden Themen zu öffentlich diskutierten Themen, wie entsteht öffentliche Meinung? Dies ist unsere erkenntnisleitende Fragestellung sowohl für die Theoriebildung als auch für die empirische Analyse, die Rekonstruktion der Anti-IWF-Kampagne. Wir werden im folgenden einen theoretischen Bezugsrahmen entwickeln, der Strukturen öffentlicher Meinungsbildung dimensionieren soll. Die Entwicklung des Bezugsrahmens soll uns die Interpretation des empirischen Falls, den wir untersuchen, erlauben; umgekehrt dient das empirische Material als Illustration des theoretischen Bezugsrahmens. Wir gehen davon aus, daß Prozesse öffentlicher Meinungsbildung zu anderen Themen ebenfalls entlang der beschriebenen Dimensionen strukturiert sind.

Zur Modellentwicklung werden Anleihen bei unterschiedlichen sozialwissenschaftlichen Theorien gemacht, die dann Schritt für Schritt in ein Modell öffentlicher Meinungsbildung integriert werden. Wir starten recht abstrakt mit allgemeinen Annahmen über die Struktur und Funktion von Öffentlichkeit in funktional differenzierten Gesellschaften und verengen dann den Fokus auf spezifischere Dimensionen eines Öffentlichkeitsmodells, die empirisch anschlussfähig sind. Der in diesem Kapitel entwickelte Bezugsrahmen bleibt aber selbst noch ohne empirischen Bezug. Dieser wird dann erst in den folgenden Kapiteln hergestellt.

a. Wir gehen davon aus, daß sich moderne Gesellschaften am besten als funktional differenzierte Gesellschaften beschreiben lassen. Die Ausdifferenzierung der verschiedenen Teilsysteme der Gesellschaft - Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Kunst u.a. - geht

<sup>12</sup> Theorie meint hier nicht Theorie im engeren Sinne eines Satzes aufeinander bezogener Hypothesen, sondern Theorie im weiteren Sinne eines begrifflichen Modells zur Beschreibung und Kategorisierung von sozialer Wirklichkeit.

einher mit der Ausdifferenzierung spezifischer Leistungsrollen und Publikumsrollen innerhalb eines jeden Systems: Nachfrager und Konsumenten, Politiker und Staatsbürger, Wissenschaftler und wissenschaftliches Publikum, Künstler und Kunstrezipienten (vgl. Niklas Luhmann 1977; 1986; Rudolf Stichweh 1988).<sup>13</sup> Die Vermittlung zwischen den Leistungs- und Publikumsrollen der jeweiligen Teilsysteme erfolgt über teilsystemspezifische Öffentlichkeiten, in manchen Systemen auch als Märkte bezeichnet: Die Kunstöffentlichkeit, z.B. in Form von Ausstellungen, vermittelt zwischen den Künstlern auf der einen Seite und einem kunstinteressierten Publikum auf der anderen Seite. Der wissenschaftliche Zeitschriftenmarkt stellt die Öffentlichkeit des Wissenschaftssystems dar und vermittelt die Forschungsergebnisse zwischen Autoren und dem wissenschaftlichen Publikum. Auf den ökonomischen Märkten stehen sich Anbieter und Nachfrager nach Arbeit, Gütern und Kapital gegenüber (vgl. Niklas Luhmann 1988: 107). Die politische Öffentlichkeit schließlich vermittelt zwischen den Interessen und Wünschen der Staatsbürger sowie den Interessengruppen der Bürger auf der einen Seite und den politischen Entscheidungsträgern - dem politischen System im engeren Sinne - auf der anderen Seite.<sup>14</sup> In allen Fällen bildet die teilsystemspezifische Öffentlichkeit ein intermediäres System der Vermittlung zwischen Publikums- und Leistungsrollen. Wir sprechen also im folgenden nicht von der Öffentlichkeit, sondern von teilsystemspezifischen Öffentlichkeiten. Politische Öffentlichkeit bildet eine Öffentlichkeit neben anderen.

Dies mag als Skizze zur Beschreibung der Grundstruktur moderner Gesellschaften und der Platzierung von Öffentlichkeiten innerhalb dieser Grundstruktur für unsere Zwecke ausreichen. Sowohl unser theoretisches Erkenntnisinteresse als auch der ana-

13 Viele der funktional differenzierten Teilsysteme weisen intern eine segmentäre Binnendifferenzierung auf: Das Wissenschaftssystem ist in die verschiedenen Fachdisziplinen, die Kunst in die verschiedenen Kunstgattungen, die Ökonomie in verschiedene Märkte (Arbeits-, Güter- und Kapitalmarkt) segmentiert etc.

14 Zwei Bedeutungen von Politik werden also unterschieden. Das politische System im weiteren Sinn umfaßt das politische Publikum, politische Öffentlichkeit und politische Entscheidungsträger. Das politische System im engeren Sinn bezieht sich allein auf das politische Entscheidungssystem und meint die Struktur und den Prozeß des "policy making".

lysierte empirische Fall, die Anti-IWF-Kampagne, sind im Bereich politischer Öffentlichkeit lokalisiert. Wir verengen entsprechend im folgenden die Perspektive und betrachten allein das politische System.

b. Das politische System stellt nicht nur ein Teilsystem neben anderen dar; im Unterschied zur Luhmannschen Vorstellung von funktional differenzierten Gesellschaften gehen wir davon aus, daß das politische System in funktional differenzierten Gesellschaften in doppelter Hinsicht eine Sonderstellung einnimmt (vgl. zum folgenden Jürgen Gerhards und Friedhelm Neidhardt 1990: 8ff): Ihm kommt eine im Vergleich zu den anderen Teilsystemen sowohl übergeordnete Stellung als Problemadressat als auch eine Sonderstellung als Problemlösungssystem, als Steuerungssystem der Gesellschaft zu. Die Aufgabenbestimmung von Politik ergibt sich aus den Externalitäten der anderen Systeme. Politik ist für all die Probleme zuständig, die von den anderen Systemen nicht gelöst werden und dem politischen System als Problemadressat attribuiert werden (vgl. Claus Offe 1975: 159f; Uwe Schimank und Manfred Glagow 1984: 5). Um der Sonderstellung als zentraler Problemadressat gerecht werden zu können, bedarf es der Allokation besonderer Kompetenzen und Ressourcen. Politik hat ein besonderes Zugriffsrecht auf alle anderen Teilsysteme. Die Monopolisierung legitimer Gewalt in der Hand der politischen Entscheidungsträger ermöglicht den verbindlichen Zugriff auf alle anderen Systeme und die Durchsetzung kollektiv verbindlicher Entscheidungen innerhalb bestimmter territorialer Grenzen.

Ähnlich wie dem politischen System eine Sonderstellung innerhalb einer funktional differenzierten Gesellschaft zukommt, kommt auch der politischen Öffentlichkeit eine Sonderstellung zu.<sup>15</sup> Als intermediäres Kommunikationssystem vermittelt sie Themen und Problemstellungen der Gesamtgesellschaft (der anderen Systeme) an das politische Entscheidungssystem, über sie kommuniziert und beobachtet das politische Entscheidungssystem die Gesellschaft.<sup>16</sup> Politische Öffentlichkeit ist ein zentrales Ver-

15 Dies mag mit ein Grund dafür sein, daß die politische Öffentlichkeit häufig mit der Öffentlichkeit insgesamt gleichgesetzt wird.

16 Die Differenzierung in teilsystemspezifische Öffentlichkeiten spiegelt sich in der Tageszeitung in der Aufteilung in die verschiedenen Bereiche Politik, Kultur,

mittlungssystem zwischen Politik und Gesellschaft. Die bisher entwickelten Überlegungen über das Verhältnis von funktionaler Differenzierung und teilsystemspezifischen Öffentlichkeiten und die Sonderrolle von Politik lassen sich schematisch darstellen. Wir werden den Fokus einen Schritt weiter verengen und uns im folgenden allein auf die politische Öffentlichkeit konzentrieren.

**Schaubild 1: Funktionale Differenzierung und Öffentlichkeit der Teilsysteme**



c. Wenn politische Öffentlichkeit ein zentrales Vermittlungssystem ist, was ist der Gegenstand der Vermittlung? Was wird im System politischer Öffentlichkeit produziert? Den Output politischer Öffentlichkeit, und damit den Gegenstand der Vermittlung, bildet die politische öffentliche Meinung. Wir gehen davon aus, daß es nur in Ausnahmefällen zu einer eindeutigen öffentlichen Meinung kommt; insofern ist der im Singular verwendete Terminus immer

Wirtschaft, Wissenschaft u.a. Ein Thema wird zu einem Thema der politischen Öffentlichkeit, wenn es die jeweilige Ressortseite verläßt und im politischen Teil der Zeitung diskutiert wird.

im Plural zu denken. Was soll unter politischer öffentlicher Meinung verstanden werden? Politische öffentliche Meinung - im folgenden verkürzend als öffentliche Meinung bezeichnet - ist das Resultat von Kommunikationen von Akteuren im Öffentlichkeitssystem. Damit wählen wir eine andere Begriffsdefinition von öffentlicher Meinung als die mittlerweile vor allem im amerikanischen Sprachraum übliche: Unter öffentlicher Meinung soll hier nicht die meist durch die Meinungsforschung rekonstruierte Summe von Individualmeinungen verstanden werden, sondern die öffentlich kommunizierten Themen und Meinungen zu den Themen (vgl. Elisabeth Noelle-Neumann 1989). Erst wenn Themen und Meinungen von Individuen sowie Themen und Meinungen kollektiver Akteure öffentlich kommuniziert und nicht als Einstellungen im Bewußtsein gehalten werden, haben sie die Chance, zur Generierung öffentlicher Meinung beizutragen.<sup>17</sup> Öffentliche Meinung bedarf der Kommunikation: Bürger müssen öffentlich aussprechen, was sie bekümmert, Verbände müssen Resolutionen erlassen, und Parteien müssen Pressekonferenzen abhalten, wollen sie sich an der Generierung öffentlicher Meinung beteiligen. Dies gilt auch für Protestkampagnen wie die Anti-IWF-Kampagne: Nicht durch subjektive Ablehnungen der Politik des IWF, sondern durch öffentlich bekundete Meinungen, z.B. in Form von Protesten, entsteht öffentliche Meinung.

d. Politische Entscheidungsträger auf der einen und die Bürger und Interessengruppen der Bürger (Verbände, soziale Bewegungen u.a.) auf der anderen Seite beobachten sich wechselseitig und sich selbst durch die Beobachtung der öffentlichen Meinung, die sie selbst kommunikativ mitgestalten, wenn sie öffentlich kommunizieren (vgl. Niklas Luhmann 1990: 180f). Warum beobachten sie die öffentliche Meinung? Warum haben sie ein Interesse daran, öffentliche Meinung mitzugestalten? Oder in Abwandlung einer mittlerweile klassischen Fragestellung formuliert: "Does the public matter, and why does it matter?"

<sup>17</sup> Eine solche Begriffsfassung knüpft an die Luhmannsche Unterscheidung zwischen Bewußtsein als das Bestimmungselement psychischer Systeme und Kommunikation als das Element sozialer Systeme an. Bewußtsein meint den innerpsychischen Strom von Vorstellungen, der sich zu Einstellungen und Meinungen verfestigen kann, Kommunikation den interpsychischen Strom von Mitteilungen (vgl. Niklas Luhmann 1984: 286-345).

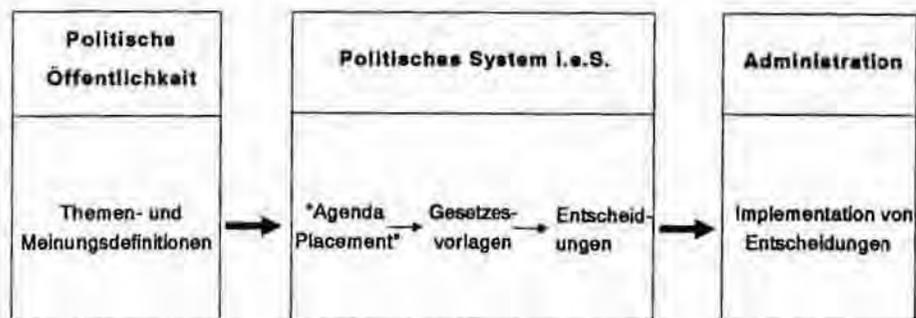
Ergänzt man eine systemtheoretische Perspektive durch eine akteurspezifische Perspektive des rationalen Handelns, erhält man eine theoretisch plausible Erklärung. Die Relevanz der öffentlichen Meinung sowohl für das Publikum als auch für die Entscheidungsträger und die Notwendigkeit, diese ernst zu nehmen und sich an ihr zu orientieren, wird in Konkurrenzdemokratien letztendlich durch den Wahlmodus sichergestellt. Man muß mit der ökonomischen Theorie der Politik (vgl. Anthony Downs 1972) nicht die These teilen, daß die Maximierung der Wählerstimmen das alleinige Handlungsziel politischer Entscheidungsträger und ihrer Konkurrenten ist; die Maximierung der Stimmen zur Erreichung von Entscheidungspositionen ist aber sicherlich eines der wichtigsten Handlungsziele. Nur mit der nötigen Anzahl von Wählerstimmen können in Demokratien Regierungspositionen besetzt werden, von denen aus dann kollektiv verbindliche Entscheidungen gefällt und damit auch Inhalte und Programme durchgesetzt werden können. Zur Erreichung dieses Ziels müssen Parteien sich in ihren Handlungen an den erwarteten Forderungen und Bedürfnissen der Bürger und Interessengruppen orientieren und ihre Handlungen (Regierung) und Handlungsangebote (Opposition) an den Bedürfnissen ihres Wählerpotentials ausrichten. Da diese nicht genau bekannt sind, handeln Parteien unter Bedingungen unvollkommener Information (vgl. Anthony Downs 1972: 127). Sie versuchen, dieses Defizit auf verschiedene Weisen zu kompensieren. Die öffentliche Meinung dient den Parteien als Ersatzindikator, als Ersatzmessung der Bedürfnispräferenzen der Bürger, an der sie dann ihre eigenen Handlungen orientieren.<sup>18</sup> Dies macht plausibel, warum es für die um Entscheidungspositionen konkurrierenden Eliten rational ist, die öffentliche Meinung zu beobachten und zu beachten; sie werden gleichzeitig die Generierung öffentlicher Meinung nicht anderen überlassen, sondern versuchen, sie in ihrem Sinne mitzugestalten.

18 Die Stärke des Einflusses öffentlicher Meinung ergibt sich aus dem Verhältnis zu anderen Einflußkanälen. Die Meinungsumfragen stellen ein funktionales Äquivalent dar. Je besser und genauer diese die Meinungen und Bedürfnisse der Bürger abtasten, desto bedeutungsloser wird die öffentliche bzw. veröffentlichte Meinung als Ersatzindikator. Helmut Kohl scheint ein Politiker zu sein, der häufig gegen die öffentliche Meinung aber, in Übereinstimmung mit der Meinung der Mehrheit der Bevölkerung regiert.

Aber auch für die Bürger und die in Interessengruppen kollektivierten Bürger gilt, daß sie in ihrer Ausbildung von Präferenzen und speziell von Wahlpräferenzen unter der Bedingung unvollständiger Information entscheiden (vgl. Anthony Downs 1972: 127f). Die Bürger wissen nicht genau, was die politischen Akteure in der Vergangenheit unternommen haben, was sie für die Zukunft an Optionen anbieten und in welcher Weise die Handlungen der politischen Akteure ihre eigenen Bedürfnisse und Meinungen tangieren werden. Die öffentliche Meinung wird von den Bürgern als Ersatzmessung der Handlungen und Handlungsoptionen der politischen Akteure genommen und dient damit als Orientierungspunkt für die Ausbildung eigener Präferenzen und speziell eigener Wahlpräferenzen. Zugleich werden sie und die Interessengruppen versuchen, die öffentliche Meinung mitzugestalten, weil sie wissen, daß die öffentliche Meinung von den Entscheidungsträgern beobachtet wird und einen Einfluß auf politische Entscheidungen hat. Dieses Kalkül liegt auch Protestbewegungen wie der Anti-IWF-Kampagne zugrunde: Die Mobilisierung öffentlicher Meinung ist ein Versuch, Einfluß auf das politische Entscheidungssystem zu nehmen.

e. Nun muß man die Bedeutung öffentlicher Meinung auf das politische Entscheidungssystem im nächsten Schritt aber wieder einschränken. Die im Öffentlichkeitssystem generierte öffentliche Meinung determiniert nicht unmittelbar politische Entscheidungen. Dies wird deutlich, wenn man - neben der erfolgten allgemeinen Einordnung von Öffentlichkeit in das Konzept funktionaler Differenzierung - die Rolle von politischer Öffentlichkeit und politischer öffentlicher Meinung innerhalb des politischen Systems genauer spezifiziert. Dazu ist ein Rückgriff auf Modelle des "policy process", wie sie von David Easton (1965: 103-135), Gabriel A. Almond und G. Bingham Powell (1988: 9ff) und Edward Laumann und David Knoke (1987: 13-18) u.a. entwickelt wurden, hilfreich. Die Autoren differenzieren - mit unterschiedlicher Terminologie - verschiedene Stufen der Herstellung kollektiv verbindlicher Entscheidungen. Man kann an dieses Stufenmodell anknüpfen und dann die Rolle von politischer Öffentlichkeit genauer lokalisieren.

**Schaubild 2: Die Funktion von politischer Öffentlichkeit im Policy-Prozeß**



Politische Öffentlichkeit steht gleichsam an der Inputseite des politischen Entscheidungssystems. Ihre Funktion besteht in der Herstellung öffentlicher Meinung. Damit ist die öffentliche Definition von Themen und Problemen und die Formulierung von Positionen zu den Themen gemeint.<sup>19</sup> Erst wenn in einem zweiten Schritt die Themendefinitionen im politischen System aufgegriffen werden und auf die eigene Agenda möglicher Gremien gesetzt werden, gibt es eine Chance, daß die öffentliche Meinung einen Effekt auf die politischen Entscheidungen hat. Aus der Menge der Themen, die im politischen System wahrgenommen werden und dort auf der Agenda stehen, erreichen wiederum nur wenige den Status einer Gesetzesvorlage.<sup>20</sup> Wird diese schließlich verabschiedet und durch das administrative System implementiert, schließt sich der "policy process". Der Prozeß von den "inputs" über den "throughput" (bei

19 Edward O. Laumann und David Knoke (1987: 14-16) sprechen in diesem Zusammenhang von "problem recognition" ("one or more actors label some condition as a problem or issue and draw the attention of other actors to it") und von "option generation" ("Organization A proposes that authority B undertakes action X for reason Y").

20 Edward O. Laumann und David Knoke (1987: 17) benutzen dafür den mißverständlichen Begriff des "event" und meinen damit "when a concrete proposal for authoritative action is placed before a decision-making body, such as Congress or a federal regulatory agency".

David Easton als "conversion" bezeichnet) zu den "outputs" ist ein Prozeß der zunehmenden Selektion von Themen und auch der qualitativen Veränderung von Themen. In diesem Prozeß sind Öffentlichkeit und öffentliche Meinung auf der Input-Seite zu plazieren. Öffentlichkeit ist selbst kein Entscheidungssystem, sondern ein Themendefinitions- und Meinungsbildungssystem. Anders formuliert: Öffentlichkeit bildet den Marktplatz, der gleichsam das Rathaus als politisches Entscheidungszentrum umgibt. Sind die Stimmen auf dem Marktplatz laut genug und unisono gestimmt, wird man die definierten Themen innerhalb des Rathauses hören, vielleicht auf die Agenda bringen und eventuell einschlägige Beschlüsse fassen. Gerade von Protestakteuren wird dieser komplizierte Vermittlungsprozeß häufig nicht gesehen und die Durchschlagskraft öffentlicher Meinung als zu hoch eingeschätzt.

f. Die Positionierung von politischer Öffentlichkeit als Definitionsforum auf der Inputseite des politischen Entscheidungssystems, das selbst wiederum eine zentrale gesellschaftliche Stellung innehat, macht politische Öffentlichkeit selbst zu einem umkämpften Gebiet. Akteure und vor allem kollektive Akteure wissen um den Einfluß der öffentlichen Meinung und reagieren entsprechend auf die öffentliche Meinung und versuchen, diese mitzugestalten. Wie machen sie das? Welche spezifische Form der Kommunikation benutzen sie? Allgemeiner gefragt: Wenn Öffentlichkeit ein intermediäres Kommunikationssystem ist, wie unterscheidet sich die spezifische Kommunikation des Öffentlichkeitsystems von anderen Kommunikationssystemen?

Politische öffentliche Kommunikation findet im Horizont aller Staatsbürger statt; sie ist deswegen keine Expertensprache, wie z.B. die der wissenschaftlichen Öffentlichkeit, sondern Laienkommunikation, die allgemein verständlich sein muß. Wir haben deswegen an anderer Stelle öffentliche Kommunikation auch als primitiv strukturierte Kommunikation beschrieben (vgl. Jürgen Gerhards und Friedhelm Neidhardt 1990: 8). Durch öffentliche Kommunikation wollen Akteure die Staatsbürger und über diesen Weg die Entscheidungsträger in ihren politischen Entscheidungen beeinflussen. Die Anti-IWF-Kampagne wollte zum Beispiel durchsetzen, daß der IWF die Schulden der Länder der Dritten Welt erläßt und der Berliner Senat die beiden Institutionen IWF und

Weltbank entweder auslädt oder zumindest ob ihrer Politik kritisiert.

Will man in Kommunikationssituationen den Kommunikationspartner zu etwas bewegen, braucht man "Anreize", die den anderen zur Abnahme einer Kommunikationsofferte bewegen können. Wir wollen die spezifische Kommunikationsart öffentlicher politischer Kommunikation mit Hilfe der von Talcott Parsons entwickelten Typologie allgemeiner Mechanismen der Kommunikationsabstimmung, aus der Parsons seine Medientheorie entwickelt hat, erläutern. Parsons (1963) geht von einer einfachen Ego-Alter-Situation aus und fragt, welche Möglichkeiten es gibt, daß Alter so handelt, wie Ego dies möchte. Parsons bestimmt zwei Dimensionen, in denen Ego versuchen kann, Alters Handlungen so zu strukturieren, daß er dessen Kommunikationsofferten annimmt. Die erste Dimension bezieht sich auf die Frage, ob Ego über positive oder negative Sanktionen verfügt, die zweite Dimension bezieht sich auf den "Kanal", den Ego zu beeinflussen sucht - die Situation Alters oder die Intention Alters. Durch Kreuztabellierung der beiden Dimensionen erhält Parsons vier Mechanismen der Interaktionsabstimmung.<sup>21</sup>

21 Die einzige Arbeit, die im Anschluß an Parsons die Verbindung von Öffentlichkeit und Überzeugungskommunikation herstellt, ist die von Leon Mayhew (1990). Dieser bestimmt aber die Funktion von Öffentlichkeit und die von Überzeugungskommunikation anders, als wir dies getan haben und im folgenden weiter entwickeln werden. Öffentlichkeit übernimmt in Mayhews Perspektive die Funktion der Herstellung einer Solidargemeinschaft. Mayhew versucht damit eine Antwort auf die große, von den Klassikern immer wieder formulierte Frage, wie in der modernen Gesellschaft Integration überhaupt möglich ist: Wie kann sich jenseits der egoistischen Handlungen, die den anderen allein zum Tauschpartner machen und jenseits der Auflösung traditioneller Banden (Verwandtschaft, Sippe, Rasse) Gemeinschaft und Solidarität ausbilden? Die Antwort, die Mayhew gibt, lautet: durch Öffentlichkeit. Die These ist nicht sehr überzeugend. Schaut man sich an, was Mayhew unter Öffentlichkeit versteht, dann entsteht ein Mißverhältnis zwischen der großen Aufgabe dieses Systems einerseits und seiner strukturellen Ausstattung und kommunikativen Leistung andererseits. Strukturell abgesichert soll das System allein durch eine einzige Rolle sein, durch die des "Prolocutors", wobei man nicht genau weiß, was mit dieser Rolle genau gemeint ist. Eine solch schwache strukturelle Absicherung wundert: man hätte Institutionen erwartet. Die Integrationsleistung des Prolocutors ist gleichsam ein Nebenprodukt seiner Kommunikationen. Indem er versucht, andere zu überzeugen, rekurriert er auf gemeinsame Interessen bzw. Werte und stiftet damit gerade erst eine solidarische Gruppe. Die Stiftung einer

Schaubild 3: Mechanismen der Kommunikationsabstimmung (nach Talcott Parsons 1963)

Sanktion	Kanal	
	Situation	Intention
positiv	Anreize (Medium: Geld)	Überzeugung (Medium: Einfluß)
negativ	Einschüchterung (Medium: Macht)	Appell an Wertebindungen (Medium: Generalisierung von Commitments)

Wir gehen davon aus, daß - und diese Einschränkung ist wichtig - unter Bedingungen funktionaler Differenzierung Überzeugung der zentrale Mechanismus der Kommunikationsweise des Öffentlichkeitsystems ist.<sup>22</sup> Alter übernimmt die Handlungsoptionen Egos,

solidarischen Gruppe ist eine Nebenfolge der Kommunikationen. Zweierlei ist daran zweifelhaft: a. Bestimmt man die Funktion eines Systems als die der Integration, dann ist es verwunderlich, wenn diese erst als Nebenprodukt anderer kommunikativer Intentionen abfällt. b. Empirisch läßt es sich vorstellen, daß Prolocutoren eine Gesellschaft nicht integrieren, sondern spalten (z.B. Nationalsozialisten und Kommunisten in der Weimarer Republik), indem sie ganz verschiedene "constituencies" für sich mobilisieren.

22 Die Zuordnung von Überzeugungskommunikation zum Öffentlichkeitsystem ist zum einen idealtypischer Natur, zum anderen gebunden an die Vorstellung einer funktional ausdifferenzierten Gesellschaft. Erst unter Bedingungen funktionaler Differenzierung kommt es zu einer dominanten, wenn auch nicht ausschließlichen Zuordnung von Teilsystemen und Mechanismen der Kommunikationsabstimmung, erst dann wird Überzeugung der Abstimmungsmechanismus von Öffentlichkeit. Abgrenzungen zu anderen Gesellschaftstypen mögen dies verdeutlichen: a. In vertikal differenzierten, z.B. staatssozialistischen Gesellschaften, ist der Kommunikationsmechanismus von Öffentlichkeit nicht Überzeugung, sondern Einschüchterung. Die dauerhafte Angst vor einer

weil sie ihm selbst einsichtig sind, er von ihnen überzeugt ist. Damit Alter überzeugt wird, braucht Ego gute Argumente und Interpretationen des Gegenstandes, über den geredet wird, spezifische Deutungs- und Interpretationsmuster, die einem Laien plausibel machen, warum man meint, das thematisierte Problem sei ein Problem und wie man es lösen kann. Die "Güte" der Argumente entscheidet mit über den Erfolg der Überredung. Überzeugungskommunikation vor einem Laienpublikum ist das spezifische Medium öffentlicher Kommunikation. Akteure versuchen, ihre Themen und Meinungen in das Öffentlichkeitssystem zu lancieren und andere mit Argumenten von ihren Positionen zu überzeugen, um damit öffentliche Meinung zu beeinflussen und ihre Themen und Meinungen als verallgemeinerbare Themen durchzusetzen. Wir werden später sehen, daß die Akteure der Anti-IWF-Kampagne ein komplexes Argumentationsmuster entwickelt hatten, um andere von ihren Forderungen zu überzeugen. Sprach- und Argumentationsanalysen kommt innerhalb einer Soziologie der Öffentlichkeit insofern eine besondere Bedeutung zu, weil sie das zentrale Kommunikationsmedium von Öffentlichkeit analysieren.

Wir müssen den bereits komplexen Begriffsapparat noch weiter differenzieren. Wir fokussieren die Perspektive einen Schritt weiter und betrachten im folgenden allein die innere Struktur der politischen Öffentlichkeit. Dazu führen wir eine dreifache Differenzierung ein, die helfen soll, den Bereich der politischen Öffentlichkeit analytisch genauer aufzuschließen. Zum einen unterscheiden wir verschiedene Ebenen von Öffentlichkeit, auf denen Akteure versuchen können, öffentliche Meinung mittels Überzeugungskommunikation zu erzeugen (g); zum zweiten unterscheiden wir verschiedene Akteurstypen, die im Öffentlichkeitssystem aktiv

Bespitzelung durch die Staatssicherheit und vor den damit verbundenen Sanktionen z.B. strukturiert öffentliche Kommunikation. b. In vielen Gesellschaften der Dritten Welt ist der dominante Kommunikationsmechanismus, der zur Abnahme von Kommunikationsofferten bewegt, der der Anreize; in der Perspektive eines ausdifferenzierten Systems Öffentlichkeit erscheint dies dann als Korruption. c. Schließlich besteht der in kulturell nicht modernisierten Gesellschaften (keine Säkularisierung, keine Wertegeneralisierung) wichtigste Abstimmungsmechanismus in dem Appell an gemeinsame Werte zur Erzeugung von Gefolgschaft. Sicherlich spielt der Appell an Werte auch in Überzeugungskommunikationen eine Rolle; er sichert aber nicht blinde Gefolgschaft, sondern ist in stärkerem Maße begründungsbedürftig.

sind (h); schließlich differenzieren wir quer zu den Akteurstypen die politisch-öffentliche Kommunikation entlang gesellschaftlicher Konfliktlinien (i).

g. Akteure können auf unterschiedlichen Ebenen versuchen, die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Sie können in Form von interpersonaler Kommunikation (an Werbständen, in Sprechstunden etc.) ihre Themen und Meinungen kundtun und andere von ihrer Meinung überzeugen; sie können Veranstaltungen, Kundgebungen und Proteste organisieren, um Einfluß auf die öffentliche Meinung zu nehmen oder versuchen, ihre Botschaften über die Massenmedien zu verbreiten. Um nicht im theoretischen Vorgriff Öffentlichkeit definitorisch entweder auf eine massenmediale Öffentlichkeit zu reduzieren oder auf eine Interaktionsöffentlichkeit von Anwesenden normativ zu verpflichten, wie dies in den Arbeiten von Jürgen Habermas (1962; 1989; 1990) der Fall ist, wurde an anderer Stelle ein integriertes Modell von Öffentlichkeit entwickelt und Öffentlichkeit als ein in mehrere Ebenen differenziertes System beschrieben (vgl. Jürgen Gerhards und Friedhelm Neidhardt 1990). Die Ebenen reichen von eher zufällig entstandenen öffentlichen "face to face"-Interaktionen (encounters, einfache Interaktionssysteme) - Niklas Luhmann (1986a: 75; vgl. auch Niklas Luhmann 1975) spricht in diesem Zusammenhang von Kommunikation au trottoir -, über thematisch zentrierte Interaktionssysteme (politische Veranstaltungen) und politische Proteste bis hin zu den organisatorisch verfaßten Massenmedien.<sup>23</sup> Der Prozeß der Ausdifferenzierung einer autonomen Öffentlichkeit vollzog sich historisch von "unten" nach "oben", von den einfachen Interaktionssystemen hin zu den Massenmedien. Er war begleitet von der Entwicklung einer Semantik, die mit den Begriffen Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Demonstrationsfreiheit und Pressefreiheit die Autonomie des Systems gegenüber Fremdeingriffen verteidigte. Mit zunehmender Ebenendifferenzierung geht die Ausdifferenzierung und Professionalisierung von Lei-

<sup>23</sup> Zu einigen Ebenen von Öffentlichkeit liegen mittlerweile empirische Befunde vor. Für die Ebene einfacher öffentlicher Interaktionssysteme vgl. Dieter Fuchs, Jürgen Gerhards und Friedhelm Neidhardt 1991; für die Ebene politischer Veranstaltungen vgl. Jürgen Gerhards 1989, 1992 und Barbara Blattert 1992; für die Ebene der Massenmedien vgl. Jürgen Gerhards 1991.

stungsrollen einher, der Publikumseinfluß wird zugleich indirekter, Öffentlichkeit selbst wird leistungsfähiger im Hinblick auf eine zeitliche, sachliche und soziale Beeinflussung der öffentlichen Meinung.

**Schaubild 4:**  
**Binnendifferenzierung der politischen Öffentlichkeit**

Teilöffentlichkeiten	Strukturelle Basis	Differenzierung v. Leistungs- und Publikumsrollen	Semantik
Kommunikation au trottoir	Interaktionssysteme	---	Meinungsfreiheit
Veranstaltungen	Thematisch zentrierte Interaktionssysteme	--+	Versammlungsfreiheit
Proteste	Thematisch zentrierte Handlungssysteme	-++	Demonstrationsfreiheit
Massenmedien	Organisationen	+++	Pressefreiheit

Den Massenmedien kommt in modernen Gesellschaften insofern sicherlich eine besondere Bedeutung im Öffentlichkeitssystem zu, als sie dauerhaft (zeitlich) über eine Vielzahl an Themen, Informationen und Meinungen (sachlich) an ein Massenpublikum (sozial) verbreiten. Wir gehen davon aus, daß auch die anderen Ebenen von Öffentlichkeit erst dann eine breitere Chance der Einflußnahme auf die öffentliche Meinung erhalten, wenn die dort artikulierten Themen und Meinungen von den Massenmedien aufgegriffen und verbreitet werden.<sup>24</sup> In der Anti-IWF-Kampagne waren alle Ebenen von Öffentlichkeit in Bewegung geraten: Von

<sup>24</sup> Diese Vermutung findet eine empirische Bestätigung (vgl. dazu Jürgen Gerhards 1991: 917).

interpersonalen Gesprächen, über politische Veranstaltungen und Proteste bis hin zu einer ausführlichen Massenmedienberichterstattung. Inwieweit die "unteren Ebenen" von Öffentlichkeit auch massenmedial aufgegriffen und verbreitet wurden, werden wir empirisch untersuchen.

h. Der bisher entwickelte Bezugsrahmen orientierte sich in erster Linie an systemtheoretischen Kategorien: Die Beschreibung von Öffentlichkeit als ein spezifisches Kommunikationssystem, das intern in verschiedene Ebenen differenziert ist, gibt allein die Bedingungen an, unter denen Akteure handeln, wenn sie öffentlich handeln. Das System bildet gleichsam die "constraints", die die Optionen der Akteure strukturieren. Eine systemtheoretische Perspektive bedarf einer akteurspezifischen Ergänzung (vgl. Uwe Schimank 1985; 1988). Dies gilt auch für eine Soziologie der Öffentlichkeit. In die öffentliche Arena treten Akteure, die ihre Themen und Meinungen artikulieren und versuchen, öffentliche Meinung zu beeinflussen. Wir gehen davon aus, daß für Öffentlichkeit ähnliches gilt wie für andere Bereiche der Gesellschaft: Vor allem kollektive Akteure, die ein Minimum an Organisation ausgebildet, vielleicht sogar Profis zur Öffentlichkeitsarbeit ausdifferenziert haben, werden sich in der Öffentlichkeit Gehör verschaffen können. Wir unterscheiden im folgenden verschiedene Typen kollektiver Akteure, die für den Bereich der politischen Öffentlichkeit relevante Akteure darstellen werden. Die klassische Unterscheidung von Gabriel A. Almond (vgl. zuletzt Gabriel A. Almond und G. Bingham Powell 1988) aufgreifend, kann man zwischen Akteuren der Interessenartikulation und Akteuren der Interessenaggregation unterscheiden. Die beiden Akteurstypen sind nicht trennscharf voneinander zu unterscheiden (vgl. Dieter Rucht 1991). Zusammen bilden sie gleichsam eine Gutmann-Skala: Akteuren der Interessenaggregation kommt auch die Funktion der Interessenartikulation zu, während dies umgekehrt für die Akteure der Interessenartikulation nicht zutrifft. Die alleinige Funktion der Interessenaggregation übernehmen in repräsentativen Demokratien die Parteien. Sie bündeln gesellschaftliche Interessen - "demands of individuals and groups are combined in alternative policies" (Gabriel A. Almond und C. Bingham Powell 1988: 82) - und vermitteln sie in das politische Entscheidungs-

system, indem sie versuchen, Entscheidungspositionen zu erringen, von denen aus sie dann kollektiv verbindliche Entscheidungen durchsetzen können; also die Exekutive zu besetzen. In einer parlamentarischen Demokratie bedeutet dies, daß sie versuchen müssen, die Anzahl der Sitze in der Legislativen zu maximieren. Dieses Ziel erreichen sie dann, wenn es ihnen gelingt, die Wählerstimmen zu maximieren. Dazu präsentieren sie sich mit einem Programm und Entscheidungsangeboten in Konkurrenz zu anderen Parteien in der Öffentlichkeit vor einem nachfragenden Publikum, das zwischen alternativen Angeboten auswählt. Damit diese Programme und damit die Parteien Aussicht auf Akzeptanz und Wahlerfolg haben, müssen sie Themen und Interessen der Bürger und Interessengruppen und vor allem Themen und Interessen ihres möglichen Wählerpotentials aufnehmen - also auch Interessen artikulieren - und in "policies" aggregieren.

Im Gegensatz zu den Parteien konkurrieren die Akteure der Interessenartikulation nicht um Regierungspositionen, sondern versuchen, Meinungen und Interessen ihrer Mitglieder und Anhänger an das politische Entscheidungssystem zu vermitteln und direkten Einfluß auf politische Entscheidungen zu nehmen. Unter Akteuren der Interessenartikulation werden in der Regel Verbände und Interessengruppen verstanden. Wir zählen auch soziale Bewegungen, Protestgruppen und Bürgerinitiativen dazu; auch wenn sie intern anders verfaßt sind als Verbände - wir werden am empirischen Material der Anti-IWF-Kampagne die Unterschiede der Akteurstypen skizzieren -, sind sie bezüglich der Funktion der Interessenartikulation mit diesen funktional äquivalent.<sup>25</sup>

Die Wege, die die kollektiven Akteure einschlagen können, um Einfluß auf politische Entscheidungen zu nehmen, sind vielfältig. Der Eintritt in das Öffentlichkeitssystem und das Agieren auf den verschiedenen Öffentlichkeitsebenen, zur Mobilisierung öffentlicher Meinung, stellt nur eine Möglichkeit der Einflußnahme dar; Lobbying und die Besetzung von Parteipositionen bilden z.B. funk-

25 Eine solche Bestimmung ist folgenreich. Sie bedeutet, Forschungen zu sozialen Bewegungen nicht als eigenständige Forschungsdisziplin ausdifferenzieren, sondern innerhalb der politischen Soziologie unter der Leitfragestellung der Interessenvermittlung immer im Zusammenhang mit funktionalen Alternativen zu denken.

tionale Äquivalente. Ziel des Eintritts in das Öffentlichkeitssystem ist die Mobilisierung von öffentlicher Meinung, die dann von den Parteien aufgegriffen werden muß, wenn sie eindeutig und laut genug ist. Wir konzentrieren uns hier themenbedingt allein auf den Weg der Mobilisierung von öffentlicher Meinung zur politischen Einflußnahme.<sup>26</sup>

Parteien als Akteure der Interessenaggregation konkurrieren um die Besetzung von Exekutivpositionen, Akteure der Interessenartikulation wollen die Exekutive direkt beeinflussen. In systemtheoretischen Modellvorstellungen des politischen Systems ist die Exekutive aber nicht allein Adressat, sondern zugleich selbst Akteur im politischen Prozeß; im Prozeßmodell politischer Willensbildung ist der Input mit dem Output durch eine Feedbackschleife verbunden (vgl. Gabriel A. Almond und G. Bingham Powell

26 Ob Akteure den Weg der Mobilisierung öffentlicher Meinung gehen, um politischen Einfluß geltend zu machen, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Im Horizont von Öffentlichkeit steht das Publikum aller Bürger. Öffentlichkeit wird mobilisiert, wenn Öffentlichkeit, d.h. die Meinung der Bürger, zu bestimmten Themen wichtig ist (a) und/oder wenn einer der kollektiven Akteure es unter Abwägung funktionaler Alternativen für eine rationale Strategie hält, öffentliche Meinung zu generieren, um auf diesem Weg Einfluß zu gewinnen (b). a. Der erste Fall gilt für Wahlen, Referenda etc. Hier entscheiden die Bürger entweder darüber, wer in Zukunft entscheiden soll (Wahlen), oder über eine bestimmte politische Option (Referendum). Der wichtigste Einflußkanal zur Beeinflussung der Bürger besteht in der Beeinflussung öffentlicher Meinung. Die Generierung öffentlicher Meinung ist hier gleichsam der institutionell vorgeschriebene Weg der Einflußnahme auf das politische System. b. Der zweite Fall gilt dann, wenn es Akteure zu einem bestimmten Thema gibt, die die Generierung öffentlicher Meinung als den Weg der Einflußnahme unter Abwägung von alternativen Möglichkeiten ansehen. Von welchen Bedingungen hängt dies wiederum ab?

- Ideologische Orientierung der Akteure: Unabhängig von der Effektivitätsfrage besitzen bestimmte Akteure eine ideologische Präferenz für Öffentlichkeit. Ist ihre ideologische Orientierung auf mehr Bürgerbeteiligung gerichtet, werden sie auch verstärkt versuchen, ihre Problemdefinitionen auf diesem Weg durchzusetzen. Dies gilt z.B. für die libertäre Linke.
- Mangelhafter Zugang zu anderen Kanälen der Einflußnahme: Die Mobilisierung öffentlicher Meinung ist ein Weg der Einflußnahme neben anderen. Er wird gewählt, wenn andere Optionen nicht zur Verfügung stehen. Dies wiederum gilt vor allem für die Akteure, die schwach organisiert sind und über wenige Ressourcen verfügen, so daß die wichtigste funktionale Alternative der Einflußnahme - Lobbying - nicht zur Verfügung steht. Insofern ist Öffentlichkeit auch ein Kanal der schwachen Akteure.

1988: 9). Für den Bereich der Generierung öffentlicher Meinung gilt dies ebenso: Die Exekutive, an sich Adressat der im Öffentlichkeitssystem hergestellten öffentlichen Meinung, ist selbst durch ihre Öffentlichkeitsarbeit ein bedeutsamer Akteur der Öffentlichkeit, der öffentliche Meinung mit generiert und in ihrem Sinne zu beeinflussen sucht. In welchem Maße dies der Fall ist, ist eine empirische Frage, die nicht durch ein Öffentlichkeitsmodell präjudiziert werden kann. Wir werden in unserer empirischen Analyse später sehen, daß im Fall der Anti-IWF-Kampagne die Exekutive in der massenmedialen Öffentlichkeit sogar der wichtigste Akteur war.

Die eingeführten Unterscheidungen zwischen verschiedenen Systemebenen von Öffentlichkeit und verschiedenen Typen kollektiver Akteure müssen miteinander kombiniert werden: Akteure der Interessenartikulation und der Interessenaggregation ebenso wie die Exekutive versuchen, auf den beschriebenen unterschiedlichen Ebenen von Öffentlichkeit öffentliche Meinung zu beeinflussen: Sie führen Gespräche mit Anhängern und Mitgliedern, sie organisieren Veranstaltungen und organisieren Proteste und versuchen schließlich, all dies und zusätzlich die unmittelbar an die Medien gerichteten Verlautbarungen über die Massenmedien an ein breites Publikum zu vermitteln.

i. Verschiedene Ebenen von Öffentlichkeit und verschiedene Akteurstypen und die Kombinatorik von beiden läßt den entwickelten Bezugsrahmen überkomplex erscheinen. Weist Öffentlichkeit keine Struktur in dem Sinne auf, daß es Regelmäßigkeiten der Produktion öffentlicher Meinung gibt? Nachdem wir theoretische Komplexität erzeugt haben, wollen wir sie im folgenden wieder reduzieren. Wir gehen davon aus, daß der Verlauf öffentlicher politischer Kommunikation nicht bei jedem Thema und jeder Streitfrage neu festgelegt wird, sondern eine Struktur aufweist, nach der öffentliche Meinungsbildung häufig vonstatten geht. Die kollektiven Akteure repräsentieren bestimmte Bevölkerungssegmente, haben bestimmte Ideologien und Programme ausgebildet sowie bestimmte Koalitionen gebildet. Eine Vielzahl an Themen wird entlang einer eingespielten Struktur abgearbeitet. Zur Beschreibung dieser Struktur scheint es lohnend, an das Konzept sozialer Konfliktlinien (engl. cleavages) anzuknüpfen, das vor allem

von Stein Rokkan (vgl. Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan 1967; Stein Rokkan 1980) zur Analyse von Wahlverhalten und Parteiensystemen entwickelt wurde. Wir versuchen, die Theorie der Konfliktlinien in eine Soziologie der politischen Öffentlichkeit zu integrieren, und wollen empirisch zeigen, daß die öffentliche Meinungsbildung anlässlich der IWF-Tagung eine nach Konfliktlinien strukturierte Öffentlichkeitsmobilisierung war. Zuvor muß theoretisch geklärt werden, wie man das Konzept der Konfliktlinien für eine Soziologie der Öffentlichkeit nutzbar machen kann.

Die ursprüngliche Fassung des Konzepts knüpfte an das AGIL-Schema von Talcott Parsons an und versuchte, einen allgemeinen Rahmen zu definieren, der für unterschiedliche Länder und unterschiedliche historische Zeitpunkte offen genug gestaltet war.<sup>27</sup> Die Theorie der Konfliktlinien hat seit ihrer Entwicklung verschiedene Modifikationen und Uminterpretationen erfahren. Wir können uns hier mit einer Spezifizierung des Konzepts begnügen, da uns allein die Struktur der öffentlichen politischen Kommunikation in der Bundesrepublik zum gegenwärtigen Zeitpunkt interessiert, und knüpfen an die einschlägige aktuelle Literatur an (vgl. das übersichtliche Schaubild in Bernhard Weßels 1991: 464).

Eine Konfliktlinie soll durch zwei Merkmale definiert sein: Eine Konfliktlinie ist eine auf Dauer gestellte Gegnerschaft zwischen Akteuren bezüglich politischer Fragestellungen (1), wobei jede Seite der Gegnerschaft sich durch eine Koalition zwischen einem sozialstrukturell oder ideologisch relativ homogenen Bevölkerungssegment, Akteuren der Interessenartikulation und Akteuren der Interessenaggregation auszeichnet.<sup>28</sup> "Linie" meint also

27 Die Autoren unterscheiden eine territoriale Achse von einer funktionalen Achse. An den Endpunkten der territorialen Achse befindet sich die Peripherie einerseits und das Zentrum andererseits. Die funktionale Achse wird bestimmt durch die Endpunkte Interessen und Werte. Konflikte können und haben sich historisch an allen Enden des Koordinatenkreuzes ergeben. Einer der zentralen Interessenkonflikte ist der zwischen Arbeit und Kapital, einer der zentralen Wertekonflikte ist der zwischen Staat und Kirche, einer der zentralen Peripheriekonflikte ist der zwischen Zentralstaat und Regionen; der Konflikt zwischen den Zentrumseliten schließlich bildet den wichtigsten Konflikt des Zentrums.

28 Franz Urban Pappi (1985) macht die sinnvolle Unterscheidung zwischen Konfliktlinie und Spannungslinie. Konfliktlinie meint den manifesten Konflikt, der

Trennungslinie zwischen Gegnern und meint zugleich Verbindungslinie zwischen verschiedenen Segmenten eines Lagers. Legt man das von Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan (1967: 10) entwickelte Koordinatensystem zugrunde, dann bildet in der Bundesrepublik die wichtigste traditionelle Konfliktlinie auf der funktionalen Achse in der ökonomischen Dimension (Interessen)<sup>29</sup> der Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital. Auf der Ebene der sozialstrukturell bestimmten Bevölkerungssegmente stehen sich hier Arbeitnehmer und Arbeitgeber gegenüber. Auf der Ebene der Akteure der Interessenartikulation stehen sich die Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände gegenüber, auf der Ebene der Parteien die SPD auf der einen Seite und die CDU und FDP auf der anderen Seite.

Die traditionell kulturelle Konfliktlinie (Werte) auf der funktionalen Achse wird durch den Gegensatz von klerikal versus laizistisch aufgespannt (vgl. M. Rainer Lepsius 1973: 61). Auf der Ebene der Bevölkerung stehen sich hier die Wertegemeinschaften der konfessionell Gebundenen, vor allem die der Katholiken, und die konfessionell Ungebundenen gegenüber. Die konfessionell Gebundenen haben auf der Ebene der Interessenartikulation mit der Kirche ihre Repräsentanz, auf der Ebene der Parteien stehen sich hier CDU auf der einen Seite und SPD und FDP auf der anderen Seite gegenüber.

Von vielen Autoren wird nun die These vertreten, daß sich für die Gegenwart eine neue kulturelle Konfliktlinie herausgebildet hat (vgl. Kai Hildebrandt und Russell J. Dalton 1977; Ronald Inglehart 1983; 1989; Wilhelm P. Bürklin 1984).<sup>30</sup> Deren Trägerchaft bildet sich aus der neuen Mittelschicht und der im tertiären Sektor Beschäftigten und der Wertegemeinschaft der Postmate-

sich an Wahlen oder Demonstrationen zeigt, Spannungslinie hingegen bezeichnet die Latenz von Konfliktlinien.

29 Im Prozeß der Modernisierung und dem Abschluß der Nationenbildung wird die territoriale Achse zur Fundierung von Konfliktlinien zunehmend bedeutungsloser (vgl. Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan, 1967: 14).

30 Jens Alber (1985) hat in der Tradition Rokkans die Gegenthese formuliert und versucht zu begründen, daß die Entstehung eines neuen Konfliktpotentials ein Resultat blockierter Mobilitätschancen ist und sich mit Veränderung der Makrokonstellationen auch wieder abbauen wird. Wir werden im Schlußkapitel auf diese These zurückkommen, wenn wir über die Institutionalisierungsbedingungen einer neuen Konfliktlinie nachdenken.

rialisten. Im Bereich der Interessengruppen haben sich mit den neuen sozialen Bewegungen, den Bürgerinitiativen und anderen politischen Selbstorganisationen neue, wenn auch anders organisierte Akteure der Interessenartikulation gebildet. Mit den Grünen findet sich zugleich eine Partei, die auf der Ebene der Interessenaggregation die Vermittlung hin zum Entscheidungssystem betreibt. Mit der Entstehung einer neuen Konfliktlinie werden auch neue Themen in das politische System transportiert. Kai Hildebrandt und Russell J. Dalton (1977) sprechen in diesem Zusammenhang von einer "Neuen Politik". Wir werden die Anti-IWF-Kampagne als Mobilisierung öffentlicher Meinung entlang einer neuen Konfliktlinie interpretieren.

Strittig in der Diskussion um die Entstehung einer neuen Konfliktlinie ist zum einen die Frage, ob sich die Träger dieser Linie sozialstrukturell als neue Klasse bestimmen lassen, zum anderen wie das Verhältnis der neuen Konfliktlinie zu den alten Konfliktlinien zu bestimmen ist. Die neueren empirischen Studien zeigen, daß eine sozialstrukturelle Bestimmung des neuen Konfliktpotentials nur partiell möglich ist (vgl. Bernhard Weßels 1991a: 93ff). In erster Linie handelt es sich bei dem neuen Konfliktpotential um eine neue Wertegemeinschaft und nicht um eine Interessengemeinschaft, die aus einem Verteilungskonflikt (um Karrieremöglichkeiten oder Herrschaftspositionen) resultiert.

Ronald Inglehart (1983) hat aus dieser Erkenntnis die Konsequenz bezüglich der zweiten Frage, wie sich das neue Konfliktpotential zu der alten Konfliktlinienstruktur verhält, gezogen und vorgeschlagen, die Konfliktpotentiale insgesamt nicht mehr sozialstrukturell, sondern mit Hilfe ideologischer Orientierungen und Werteeinstellungen zu operationalisieren.<sup>31</sup> Dadurch gelingt es Ronald Inglehart, eine einheitliche Klassifikation von alten und neuen Konfliktlinien zu erstellen, die theoretisch konsistent und plausibel und empirisch abgesichert ist. Inglehart geht mit anderen Autoren davon aus, daß das Links-Rechts-Schema in westeuropäischen Demokratien das dominante und generalisierteste ideologische Orientierungsmuster bildet. Traditionellerweise

31 Die Ursache für eine ideologische und nicht sozialstrukturelle Fundierung von Spannungslinien ist im Modernisierungsprozeß selbst zu suchen, der zu einer schrittweisen Aufweichung sozialstruktureller Milieus geführt hat.

verbirgt sich hinter dem Links-Rechts-Gegensatz die sozialstrukturelle Gegnerschaft von Arbeit und Kapital. Die zweite von Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan angenommene Konfliktlinie zwischen klerikal/antiklerikal ist mittlerweile fast völlig durch die Links-Rechts-Orientierung assimiliert worden (Ronald Inglehart 1983: 147). Dies gilt nicht für die mit fortschreitender Modernisierung immer wichtiger werdende neue Werteorientierung, die durch den Gegensatz von materialistisch versus postmaterialistisch bestimmt ist. Diese liegt quer zu der Links-Rechts-Orientierung. Je nach Werteorientierung des Befragten - gemessen mit Hilfe des von Ronald Inglehart entwickelten Postmaterialismus-Index - erhält die Links-Rechts-Orientierung also eine unterschiedliche Spezifizierung.

Dieter Fuchs (1991) knüpft an die Inglehartschen Überlegungen an, indem er die Bevölkerung nach ihrer ideologischen Orientierung (Links-Rechts) und ihrer Werteorientierung (Materialismus/Postmaterialismus) in ideologische Gemeinschaften einteilt. Daraus ergeben sich insgesamt sechs verschiedene ideologische Gruppierungen, die von der Gruppe der "Materialistischen Rechten" bis hin zu der der "Postmaterialistischen Linken" reichen. Dieter Fuchs (1991) zeigt nun mit Hilfe einer ideologischen Distanzmessung, daß von diesen sechs durch theoretische Klassifikation entstandenen Gruppierungen empirisch allein drei als Wertegemeinschaften von Konfliktlinien anzusehen sind: die Materialistische Linke, die Materialistische Rechte und die die neue Konfliktlinie repräsentierende Postmaterialistische Linke. Eine solche Aufteilung bedeutet zugleich, daß es in erster Linie das linke Spektrum ist, das durch die Polarisierung zwischen materialistischen und postmaterialistischen Werteorientierungen gespalten wird (vgl. auch Ronald Inglehart 1983: 142). Wir werden in den empirischen Analysen auf diesen Sachverhalt zurückkommen; auch in der Bestimmung des Mobilisierungspotentials der Anti-IWF-Kampagne wird sich zeigen, daß das linke Spektrum gespalten war.

Faßt man die theoretischen Konzeptionalisierungsversuche und die empirischen Ergebnisse bezüglich der Bestimmung von Konfliktlinien zusammen, kommt man zu folgendem Ergebnis: Die Trias von Materialistischer Linken, Materialistischer Rechten und

Postmaterialistischer Linken bildet gegenwärtig in der Bundesrepublik die dominante Struktur von Konfliktgegnerschaften in der Bevölkerung. Auf der Ebene der Akteure der Interessenartikulation und der Parteien lassen sich diesen Segmenten die jeweiligen Akteure idealtypisch zuordnen. Stimmt die These, daß durch die Polarisierung zwischen materialistischen und postmaterialistischen Werteorientierungen vor allem das linke Spektrum gespalten wurde, dann bedeutet dies, daß man die SPD und auch die Gewerkschaften nur zum Teil dem Segment der materialistischen Linken zuordnen kann. Je nach Thema lassen sich hier Ambivalenzen und Spaltungen erwarten.

Welche Bedeutung und welche Effekte haben Konfliktlinien? Wir gehen davon aus, daß man das vor allem in der Wahlforschung verwandte Konzept der Konfliktlinien auch auf die öffentliche Meinungsbildung beziehen kann. Konfliktlinien strukturieren die öffentliche Kommunikation. Die über drei Ebenen versäulte Struktur dient als Basis der Strukturierung, als Produktionsstruktur der politischen Kommunikation, mit ihr ist eine jeweils spezifische inhaltliche Sinnprägung der Kommunikation verbunden. Mit jedem Pol sind spezifische Themenpräferenzen, Positionen zu den Themen und Deutungsmuster, zum Teil Ideologien verknüpft. Diese dienen als Selektionskriterium für Themen, strukturieren und prägen den kommunizierten Sinn und stehen als Orientierungs- und Kommunikationsraster auch für neue Themen zur Verfügung, die dann häufig entlang dieser Deutungsmuster abgearbeitet werden. Wir gehen davon aus, daß die Sinnprägung von politischer Öffentlichkeit, die Überzeugungskommunikation im System Öffentlichkeit, eine nach Konfliktlinien geprägte Struktur aufweist. Die klassische Konfliktlinientheorie hat diesen Aspekt relativ wenig und auch nicht systematisch beachtet. Sie denkt in erster Linie in Kategorien von Akteuren und Institutionen. Die hier vorgenommene Ergänzung bringt insofern eine Luhmannsche Perspektive in Anschlag, als dessen Zentralkategorie, Kommunikation und Sinn, als separate Ebene in das Konfliktlinienkonzept eingebaut wird.

Wie unterscheiden sich die drei Pole der Konfliktlinien in der Sinndimension, also inhaltlich, voneinander? Wir werden die Anti-IWF-Kampagne als Konflikt zwischen Alter und Neuer Politik in-

interpretieren. Insofern konzentrieren wir uns im folgenden vor allem auf die Beschreibung dieser Differenz. Es gibt in der Literatur eine Vielzahl an theoretischen und empirischen Versuchen, die Besonderheit der Neuen Politik zu bestimmen.<sup>32</sup> Wir möchten einen Systematisierungsvorschlag machen, der folgende Bestimmungselemente zur Abgrenzung von Neuer und Alter Politik für konstitutiv erachtet. Sinnzusammenhänge sind wie andere Systeme auch durch Grenzdefinitionen gekennzeichnet. Alte und Neue Politik unterscheiden sich idealtypisch durch eine unterschiedliche Grenzdefinition dessen, was sie aus ihrem Paradigma ausgrenzen bzw. in ihr System inkludieren. Dabei bezieht sich die unterschiedliche Grenzdefinition des Politikparadigmas von Alter und Neuer Politik auf das Verhältnis zu drei verschiedenen Umwelten: a. auf das Verhältnis zur natürlichen Umwelt der Gesellschaft, b. auf die Definition der Grenze der Gesellschaft selbst in Abgrenzung zu anderen Gesellschaften und c. auf das Verhältnis zur inneren Umwelt der Gesellschaft, zu den Gesellschaftsmitgliedern also. Die Alte Politikorientierung definiert a. die natürliche Umwelt der Gesellschaft als Ressource der Ausbeutung und grenzt sie damit aus der Handlungsorientierung aus. Gesellschaft wird b. als nationalstaatlich verfaßte Gesellschaft begriffen, andere Nationalstaaten bilden die Umwelt des Systems, die Objekte der eigenen Handlungsorientierung sind; c. die Teilhabe der Bürger an der Gesellschaft ist auf spezifische, eng definierte Publikumsrollen begrenzt, die Komplexität der Personen wird zur inneren Umwelt der Gesellschaft definiert.

Bildet dies das Paradigma der Alten Politik, das beide Pole der Konfliktlinie der Alten Politik vereint, so unterscheiden sich die beiden Pole innerhalb des gemeinsamen Bezugsrahmens im Hinblick auf die Verteilung von wirtschaftlichen Gütern und sozialer Sicherheit und die Gewährleistung von innerer Ordnung (Kai Hildebrandt und Russell J. Dalton 1977: 232). Liberalistische Konzepte - Eigenverantwortung, individuelle Freiheit, mehr Markt/weniger Staat - bilden den einen Pol der alten Konfliktlinie, redistributive Konzepte (Umverteilung, soziale Gerechtigkeit, mehr

32 Vgl. Kai Hildebrandt und Russell J. Dalton 1977; Joachim Raschke 1980; Stephen Cotgrove 1982; Wilhelm P. Bürklin 1984; Claus Offe 1987; Alberto Melucci 1989; Bernhard Weßels 1991a.

Staat/weniger Markt) bilden den anderen Pol dieser Spannungslinie der Alten Politik. Gemeinsam ist ihnen der skizzierte Bezugsrahmen, der das Verhältnis zu den drei Umwelten definiert. Im Anschluß an Wilhelm P. Bürklin (1984: 94ff) kann man die Handlungsorientierung der Alten Politik als realistisch bezeichnen. Realistisch meint, daß die eingeführten Grenzdefinitionen als Realität akzeptiert werden, auf deren Grundlage unterschiedliche Orientierungen entwickelt werden.

Die Neue Politik unterscheidet sich von der Alten Politik dadurch, daß hier der Bezugsrahmen selbst, das zugrundeliegende Paradigma, das die beiden Pole der Alten Politik vereint, angezweifelt wird. Es geht nicht bzw. nicht in erster Linie um eine Umverteilung von Macht und Geld innerhalb des alten Rahmens, sondern um die Kritik an den Grenzdefinitionen des Paradigmas selbst. Insofern sind die Themen der Neuen Politik in der Regel keine Verteilungskonflikte zwischen partikularen Interessen, sondern beziehen sich auf Kollektivgüter. Bezüglich aller drei Umwelten fordert die Neue Politik eine Grenzerweiterung und zunehmende Inklusion des vormals Ausgeschlossenen in den Sinnzusammenhang. a. Die natürliche Umwelt wird in die Handlungsorientierung der Gesellschaft einbezogen und ist nicht länger allein Ressource der Ausbeutung; an dieser Nahtstelle setzt vor allem die Ökologiebewegung an. b. Andere Gesellschaften und Ethnien werden als zugehörig zur Menschheitsgemeinschaft interpretiert, für die man Verantwortung trägt;<sup>33</sup> hier knüpft die Friedens- und Dritte-Welt-Bewegung an, auch die Anti-IWF-Kampagne, wie wir später sehen werden. c. Die Begrenzung der Teilhabe der Bürger an der Gesellschaft auf bestimmte Publikumsrollen wird als zu einengend empfunden; eine Zunahme der Inklusion<sup>34</sup> an der Politik wird gefordert - hier setzen die politischen

33 Werner Patzelt (1990) hat in diesem Sinne die unterschiedliche außenpolitische Orientierung von Alter und Neuer Politik am Beispiel der Nachrüstungsdebatte des Bundestags nachgezeichnet.

34 Inklusion hat eine doppelte Bedeutung. Bezogen auf die Alte Politik bedeutet Inklusion die Sicherung der Teilhabe von gesellschaftlichen Gruppen (Bürgertum, Arbeiter, Ausländer etc.) an der Gesellschaft. Die Frauenbewegung gehört insofern noch zur Inklusionsvorstellung der Alten Politik. Inklusion in der Neuen Politik bezieht sich auf das Verhältnis von Personen zu den Teil-

Partizipationsforderungen der Bürgerinitiativen an, dann die Alternativbewegung, die mehr Teilhabe am ökonomischen System praktiziert, die Gesundheitsbewegung, die die Rolle des Patienten im Verhältnis zu den Leistungsrollen des Systems, den Medizinnern, stärken will und Initiativen im Bereich der Erziehung, die die Teilhabe der Schüler verstärken wollen. Bezüglich der natürlichen Umwelt, der Grenzdefinition von Gesellschaft zu anderen Gesellschaften und in bezug zur inneren Umwelt von Gesellschaften plädiert die Neue Politik für eine Grenzerweiterung.<sup>35</sup> Themen und Konflikte der Neuen Politik entzündeten sich nicht an diesen abstrakten Fragen, sondern an konkreten Fragestellungen, die sich aber auf die drei skizzierten Grundsatzfragen beziehen lassen. Wir wollen die Anti-IWF-Kampagne ganz in diesem Sinne als ein Beispiel für die Mobilisierung öffentlicher Meinung der Neuen Politik interpretieren, wobei in dem konkreten Fall die Grenzdefinition der Nationalgesellschaft zu den Gesellschaften der Dritten Welt zur Disposition stand.

Wilhelm P. Bürklin (1984: 94ff) benutzt den Begriff idealistisch zur Bezeichnung der Handlungsorientierung der Neuen Politik. Diese Begriffsfassung scheint mir zu pejorativ zu sein. Es ist nicht ausgemacht, ob die Politikeinschätzung der Neuen Politik, vor allem was die ökologischen Prognosen anbelangt, nicht realistisch ist. Wir bezeichnen die Sinnorientierung der Neuen Politik als fundamentalistisch und wollen damit zum Ausdruck bringen, daß es sich nicht um eine Variation des alten Deutungsparadigmas handelt, sondern um eine fundamentale Kritik an dessen Leitwerten.<sup>36</sup>

systemen und zielt ab auf eine Entdifferenzierung von Leistungs- und Publikumsrollen (vgl. Jürgen Gerhards 1991a: 275ff).

35 Es versteht sich von selbst, daß die Gegenüberstellung von Alter und Neuer Politik idealtypischer Natur ist. Auf der Ebene von Werten sind die Neudefinitionen der drei System-/Umweltgrenzen historisch lange vorbereitet gewesen; sie in konkrete Programme zu übersetzen, scheint aber das Spezifikum der Neuen Politik zu sein.

36 Auch der Begriff des Fundamentalismus ist alltagsprachlich vernutzt und hat eine pejorative Konnotation. Durch die Diskussion innerhalb der Neuen Politik zwischen "Realos" und "Fundis" verkompliziert sich die Alltagsbegrifflichkeit nochmals. Der hier eingeführte Begriff von fundamentalistisch knüpft nicht an die alltagsprachliche Bedeutung an und ist rein nomologisch gefaßt: Fundamentalistisch meint allein das, was hier als fundamentalistisch definiert wurde.

Die entwickelten Überlegungen zur Konfliktlinienstruktur lassen sich in einem Schaubild zusammenfassen. Wir nehmen dabei Klassifikationsversuche von Claus Offe (1987) und Dieter Fuchs (1991) auf und ergänzen diese.

Schaubild 5: Die triadische Struktur politischer Konfliktlinien

Ideologische Gruppierungen der Bevölkerung	Postmaterialist. Linke	Materialistische Linke	Materialist. Rechte
Akteure der Interessenartikulation	Neue soziale Bewegungen, Bürgerinit.	Gewerkschaften	Arbeitgeberverbände
Akteure der Interessenaggregation	Grüne, AL	SPD	CDU, FDP
Sinnorientierung	Neue Politik	Alte Politik	
	Fundamentalist.	Realistisch-redistributiv	Realistisch-liberalistisch

Wir gehen davon aus, daß gesellschaftliche Konfliktlinien die politische öffentliche Kommunikation strukturieren und dies auf den verschiedenen Systemebenen von Öffentlichkeit, die wir unterschieden haben.<sup>37</sup> Sowohl auf der Ebene interpersonaler Kommunikation, als auch auf der Ebene von politischen Veranstaltungen und Protesten wird die Kommunikation entlang von Konfliktlinien strukturiert sein. Dies gilt auch für die Massenmedien. Zwar gibt es in der Bundesrepublik kein Staats- oder Parteienfernsehen und keine Parteizeitungen mehr, allerdings weisen die Medien, zumin-

37 Konfliktlinien werden nicht nur die politische öffentliche Kommunikation, sondern die Interessenvermittlung von Bürgern an das politische System und die Vermittlung von Politik an die Bürger insgesamt strukturieren und dies in bezug auf unterschiedliche Kanäle der Interessenvermittlung. Die Mobilisierung öffentlicher Meinung ist eine der Möglichkeiten der Interessenvermittlung, die hier allein im Fokus steht.

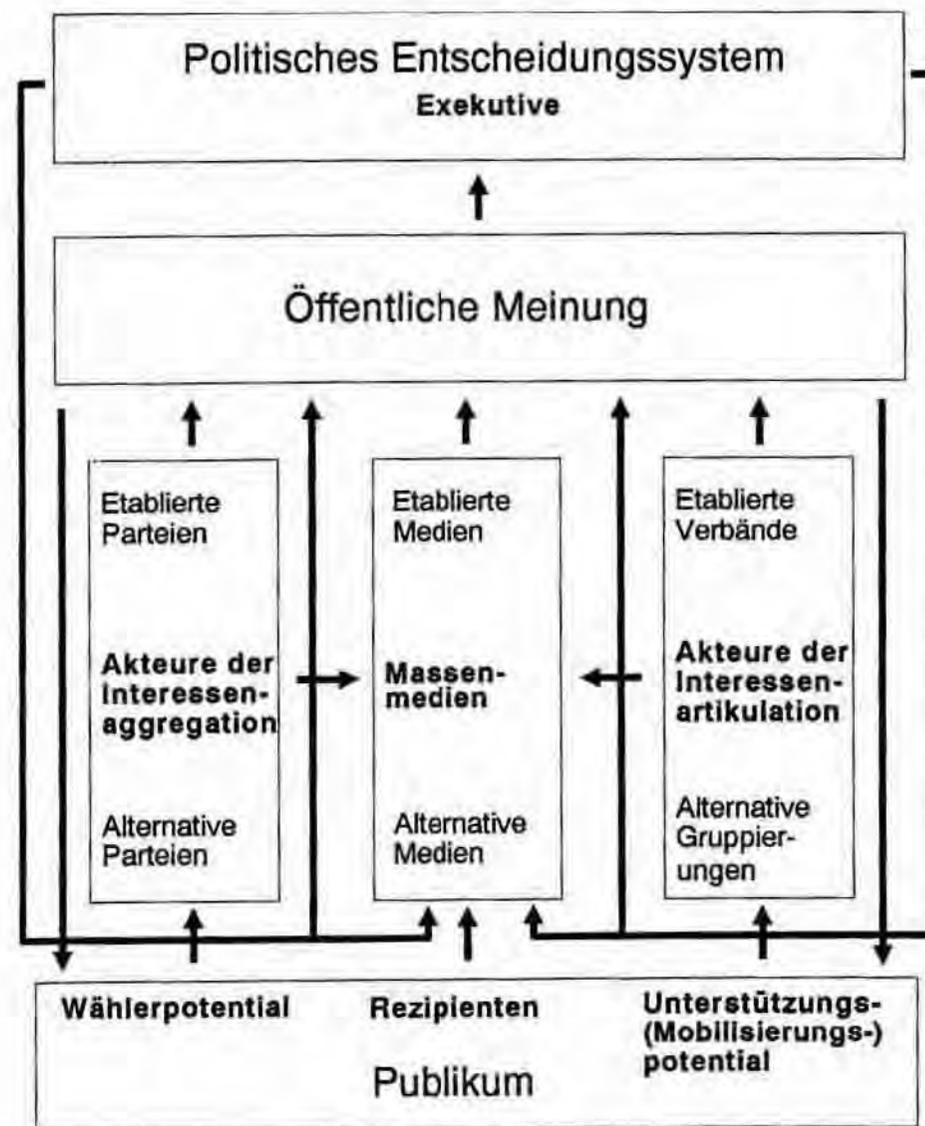
dest die hier analysierten Berliner Tageszeitungen, eine ideologische Nähe zu den verschiedenen Konfliktlinien auf. Der Gegensatz zwischen Neuer und Alter Politik spiegelt sich in den Printmedien in der Gegenüberstellung der "tageszeitung", der taz, auf der einen Seite und den etablierten Zeitungen auf der anderen Seite. Die Entstehung der taz ist mit der Ausbildung einer neuen Konfliktlinie eng verknüpft, wie umgekehrt die Neue Politik mit der taz eine Verlängerung in den massenmedialen Bereich hinein erhalten hat. Ähnlich wie Parteien im Horizont ihres Wählerpotentials agieren, Akteure der Interessenartikulation ihre Mitgliederinteressen und ihr Anhängerpotential als wichtigste Bezugsgröße in Rechnung stellen, ähnlich besitzt die taz - wie die anderen Tageszeitungen auch - ihr spezifisches ideologisches Rezipientenpotential, an dem sie sich ausrichten muß.

Sicherlich werden nicht alle politischen Themen nach Konfliktlinien abgearbeitet, und sicherlich stehen nicht bei allen Themen die Interessen aller Akteure auf dem Spiel; je nach Thema, das in der politischen Diskussion ist, sind unterschiedliche Akteure berührt und ergeben sich auch unterschiedliche Koalitionen zwischen den drei Polen.<sup>38</sup> Wir werden für die Anti-IWF-Kampagne versuchen zu zeigen, daß die zentrale Konfliktlinie hier zwischen der Neuen und Alten Politik bestand, zwischen den etablierten Akteuren auf der einen Seite und den eine neue Konfliktlinie repräsentierenden neuen Akteuren, die wir als alternative Akteure definieren. Die öffentliche Meinungsbildung ist entlang dieser Konstellation strukturiert gewesen.

Die bis hierhin skizzierten Annahmen über Ebenen und Akteure von Öffentlichkeit - die in den folgenden Kapiteln genauer expliziert werden - und ihr Einfluß auf die Generierung öffentlicher Meinung lassen sich wiederum schematisch zusammenfassen. Das Schaubild dient als allgemeines Schema, das die Struktur öffentlicher Meinungsbildung dimensionieren soll. Es versteht sich von selbst, daß der erarbeitete Begriffsapparat und das Schaubild idealtypischen Charakter haben. Empirisch sind die sozialen Phänomene meist hybrider und gemischer in ihrer Elementzusammensetzung. Die Konfliktfiguration der Anti-IWF-Kampagne (Alte

38 Claus Offe (1987: 98) hat die Koalitionsmöglichkeiten und deren inhaltliche Ausrichtung schematisch zusammengestellt.

Schaubild 6: Ebenen und Akteure von Öffentlichkeit und ihr Einfluß auf die Generierung von öffentlicher Meinung



versus Neue Politik) bildet bei der schematischen Darstellung die Grundlage der Einteilung; bei anderen Themen, die entlang anderer Konfliktfigurationen abgearbeitet werden, müßte man entsprechend die Gegnerschaften anders einteilen. Wir haben die Massenmedien als eine Ebene von Öffentlichkeit schematisch besonders hervorgehoben, weil sie die wichtigste Ebene von Öffentlichkeit darstellt.

Der theoretische Bezugsrahmen, der die Strukturen öffentlicher Meinungsbildung dimensionieren soll, ist damit fertiggestellt. Das entwickelte Öffentlichkeitsmodell versucht, verschiedene Theorieansätze, auch aus unterschiedlichen Disziplinen, zu systematisieren und zu integrieren. Systemtheoretisch inspirierte Überlegungen über die Struktur und Funktion von Öffentlichkeit werden in ein politikwissenschaftliches Modell des Policy-Prozesses integriert. Protestbewegungen wiederum werden nicht als "eigenständiges Phänomen", sondern als Akteure der Interessenartikulation begriffen, die mit funktional äquivalenten Akteuren um die Mobilisierung öffentlicher Meinung konkurrieren. Überlegungen der Massenkommunikationsforschung werden aufgegriffen und zugleich erweitert, indem nach der Produktionsstruktur massenmedialer öffentlicher Meinungsbildung gefragt wird. Schließlich - und zentral - wird die vor allem in der Wahlforschung verwendete Theorie der Konfliktlinien zur Analyse der Struktur öffentlicher Meinungsbildung herangezogen.

Ein solches, gewissermaßen eklektisches Verfahren der Theoriebildung erklärt sich auch aus dem einschlägigen Forschungsstand. Eine Soziologie der Öffentlichkeit mit einer eigenständigen "scientific community" gibt es nicht; das Thema selbst - öffentliche Meinungsbildung - wird in verschiedenen Disziplinen, in der Massenkommunikationsforschung, in der Politikwissenschaft und in der Soziologie, behandelt, steht aber in keiner dieser Disziplinen im Zentrum der Analyse. Die Entwicklung eines theoretischen Bezugsrahmens für eine Soziologie der Öffentlichkeit steht also noch aus.

Wir werden im folgenden zwei zentrale Zielsetzungen verfolgen. Durch die Analyse eines konkreten Falls öffentlicher Meinungsbildung soll zum einen der hier entwickelte theoretische Bezugsrahmen illustriert werden. Die Arbeit soll an einem Beispiel zeigen,

wie die öffentliche Konstruktion eines Themas funktioniert. Insofern versteht sich die Arbeit als ein Beitrag zu einer Soziologie der Öffentlichkeit. Das strukturierende Prinzip der Mobilisierung öffentlicher Meinung in der Anti-IWF-Kampagne auf allen analysierten Ebenen war die Gegnerschaft von Alter und Neuer Politik. Am Beispiel der Anti-IWF-Kampagne kann man - und dies ist die zweite Zielsetzung und zentrale inhaltliche These der Studie - die Institutionalisierung einer neuen Konfliktlinie in der Mobilisierung öffentlicher Meinung nachzeichnen.<sup>39</sup>

Nun ist gerade die These der Entwicklung einer neuen Konfliktlinie nicht neu. Die Arbeiten von Kai Hildebrandt und Russell J. Dalton (1977), Ronald Inglehart (1983), Franz Urban Pappi (1983) Wilhelm P. Bürklin (1984), Joachim Raschke (1985) und Dieter Fuchs (1991) haben diese These vorgestellt und entwickelt und zum Teil empirisch zu belegen versucht. Welchen originären Beitrag zur Diskussion können die folgenden Ausführungen erbringen?

Konzeptionell gehen sie über die vorliegenden Arbeiten hinaus, indem sie zum einen Öffentlichkeit und die Massenmedien systematisch mit dem Konzept der Konfliktlinien verquicken, zum zweiten eine systematische Plazierung der Akteure aus dem Umkreis neuer sozialer Bewegungen in die Gruppe der Akteure der Interes-

<sup>39</sup> Die Arbeit hat von vielen anderen Studien gelernt. Zwei Arbeiten seien an dieser Stelle erwähnt, weil sie im besonderen Maße als instruktiv und animierend gewirkt haben. Die Studie von Rüdiger Schmitt (1990) über die Friedensbewegung in der Bundesrepublik versteht es auf eindrucksvolle Weise, das Zusammenspiel von Mobilisierungspotential der Friedensbewegung und Akteuren der Interessenvermittlung konzeptionell zu fassen und empirisch zum Teil zu messen. Vor allem die Kapitel III und IV der vorliegenden Arbeit, in denen das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne und die Struktur der mobilisierenden Akteure beschrieben werden, haben von den Ausführungen Rüdiger Schmitts gelernt. Ausgeklammert bleibt in der Arbeit von Rüdiger Schmitt ein Aspekt, der in der Arbeit von Barbara Pfetsch (1986) im Fokus steht: die Funktion alternativer Medien und vor allem der taz für das "agenda building" und die Themenvermittlung an die etablierten Medien. Pfetsch hat diesen Zusammenhang am Beispiel der Volkszählungskampagne herausgearbeitet, Rainer Mathes und Barbara Pfetsch (1988) haben dies mit einem Vergleich zwischen der Volkszählungskampagne und zwei anderen Kampagnen fortgesetzt. Das Kapitel VI der vorliegenden Arbeit, aber auch bereits das Schaubild 6, haben aus diesen Studien insofern profitiert, als daß Ideen aufgegriffen und weiterentwickelt wurden.

senartikulation vornehmen und diese - wie noch auszuführen sein wird - genauer und differenzierter (Mesomobilisierungsgruppen, Mikromobilisierungsgruppen) zu beschreiben versuchen, und zum dritten Deutungs- und Kommunikationsstrategien in das Konzept der Konfliktlinien integrieren. Empirisch geht die Studie über die vorliegenden Arbeiten hinaus, indem sie die Etablierung und das Zusammenspiel einer neuen Konfliktlinie auf verschiedenen Ebenen analysiert und empirisch zu belegen versucht. Das Gros der vorliegenden empirischen Studien bezieht sich allein auf die Bestimmung eines eine neue Konfliktlinie konstituierenden Bevölkerungssegments mittels Umfragedaten. Die Institutionalisierung einer neuen Konfliktlinie hat aber erst stattgefunden, wenn sie sich auf allen Ebenen der Interessenvermittlung konstituiert hat.

Bei der Anwendung des allgemeinen Bezugsrahmens auf die Analyse des hier dargestellten konkreten Einzelfalls sind zwei Spezifizierungen bzw. Einschränkungen erforderlich, die sich zum einen aus den Besonderheiten des Falls, zum anderen aus der Datenlage ergeben. Die IWF-Tagung in Berlin ist zu einem öffentlichen Streitthema geworden, weil sie von den Akteuren einer neuen Konfliktlinie und vor allem dem alternativen Segment der Interessenartikulation dazu gemacht wurde. Hier haben die Mobilisierungsprozesse stattgefunden, von hier ging der Protest aus, hier wurde das Thema als Streitthema konstruiert. Die etablierten Verbände haben sich zurückgehalten und sich nur in geringem Maße in die Diskussion eingemischt. Auch die etablierten Parteien hielten sich weit mehr zurück, als man dies vielleicht erwartet hätte. Es liegt an dieser empirischen Disproportionalität der Einmischung der verschiedenen Akteure, daß das Schwergewicht der folgenden Darstellung auf der Rekonstruktion der Aktivitäten der Akteure der Interessenartikulation und dort auf dem alternativen Segment liegt. Hier werden auch analytisch-konzeptionell die meisten Verfeinerungen durchgeführt.

Eine zweite Spezifizierung des allgemeinen Modells öffentlicher Meinungsbildung ergibt sich durch die unterschiedliche Datenlage zu den einzelnen Ebenen und Akteuren. In Schaubild 7 sind die

wesentlichen Datensätze, auf die sich die folgenden Analysen stützen, zusammengefaßt.<sup>40</sup>

**Schaubild 7: Ebenen der Analyse und korrespondierende Datensätze**

Analyseebene und Akteure	Empirische Daten
<b>Publikum</b>  Mobilisierungspotential  Rezipienten/Leserschaft	Einstellung der Bevölkerung zur Schuldentilgung (Repräsentative Bevölkerungsbefragung).  Leserschaft der Berliner Tageszeitungen (Repräsentative Bevölkerungsbefragung).
<b>Akteure d. Interessenartikulation</b>  Etablierte Verbände  Alternative Gruppierungen	Ankündigungen von öffentlichen Veranstaltungen und Pressemitteilungen.  Ankündigungen von Veranstaltungen in Flugblättern, der taz und der Zitty. Protokolle der Planungssitzungen. Flugblätter der mobilisierenden Akteure Interviews mit Aktivisten.
<b>Akteure der Interessenaggregation</b>  Etablierte Parteien  Alternative Partei	Stellungnahmen von CDU, SPD, FDP im Berliner Abgeordnetenhaus. Öffentliche Veranstaltungen.  Stellungnahmen der AL im Berliner Abgeordnetenhaus. Ankündigungen von öffentlichen Veranstaltungen. Protokolle von Planungssitzungen.
<b>Massenmedien</b>  Etablierte Printmedien  Alternative Printmedien	Meldungen, Artikel, Kommentare im Tagesspiegel, in der Morgenpost und der BZ.  Meldungen, Artikel, Kommentare in der taz.

<sup>40</sup> Kleinere empirische Belege, die vor allem im nächsten Kapitel eingespielt werden, sind hier nicht aufgeführt.

Die Datenlage ist nicht immer ausgeglichen in dem Sinne, daß zu allen Ebenen ähnlich gute empirische Belege vorliegen würden; nicht immer war das Material noch vorhanden bzw. nur unvollständig vorhanden. Auch dadurch entsteht eine gewisse Verzerrung insofern, als daß die besser rekonstruierten Ebenen überrepräsentiert sind. Wir werden in den einzelnen Kapiteln darauf und auf die einzelnen Datensätze näher zu sprechen kommen.

Die Ausführungen haben folgenden Aufbau: Nachdem wir in einem ersten Schritt die thematische und soziale Vorstrukturierung des IWF- und Verschuldungsthemas in unterschiedlichen Öffentlichkeiten, die die historischen Ausgangsbedingungen für die Anti-IWF-Kampagne definiert haben, rekonstruiert haben werden (Kap. II), werden wir dann Schritt für Schritt mit Hilfe des entwickelten Bezugsrahmens den Prozeß der öffentlichen Meinungsbildung anläßlich der IWF-Tagung rekonstruieren. Wir starten gleichsam "unten" in dem Modell öffentlicher Meinungsbildung und versuchen die Bevölkerungssegmente zu bestimmen, die dem zentralen Anliegen der Anti-IWF-Kampagne positiv bzw. ablehnend gegenüber eingestellt waren (Kap. III). Wir werden dann die Struktur und die Deutungsprozesse der Akteure der Interessenartikulation (Kap. IV) und der Akteure der Interessenaggregation (Kap. V), die versucht haben ihre Anhängerschaften in den Publika zu mobilisieren und öffentliche Meinung zu gestalten, en détail analysieren. Die Verarbeitung und Deutung der Aktivitäten der verschiedenen kollektiven Akteure in den Massenmedien und eine sozialstrukturelle und ideologische Bestimmung der Rezipienten der Massenmedien bilden das Thema des Kapitels VI, bevor wir abschließend (Kap. VII) eine Zusammenfassung der Ergebnisse im Hinblick auf die in diesem Eingangskapitel formulierten Fragestellungen diskutieren werden.

## II. Thematische und soziale Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne

Mobilisierungsprozesse öffentlicher Meinung entstehen nicht von heute auf morgen, sondern haben einen historischen Vorlauf, sie sind vorstrukturiert. Wir werden die Mobilisierungsprozesse von Öffentlichkeit anläßlich der IWF-Tagung für manche Akteure und Ebenen nur für einen kurzen und begrenzten Zeitraum (die Berichterstattung in den Massenmedien z.B. von der ersten Meldung der Ankündigung der Tagung in Berlin bis zur Berichterstattung am letzten Tag der Tagung) bzw. nur für einen einzigen Zeitpunkt (Befragung der Bevölkerung in bezug auf die Einstellung zum Thema Schuldenstreichung) untersuchen und werden dazu den entwickelten Bezugsrahmen verwenden. Für jede der analysierten Ebenen gilt aber, daß sie bereits vor dem Zeitpunkt der Datenerhebung eine Struktur ausgebildet hatte und nicht erst neu mit dem Beginn der Kampagne geschaffen wurde. Sowohl ein großer Teil der mobilisierenden Akteure der Interessenartikulation aus dem alternativen Sektor, selbstverständlich die Parteien und Verbände und die Massenmedien, aber auch spezifische sozialstrukturell und ideologisch bestimmbare Bevölkerungssegmente, die wir als das Mobilisierungspotential der Kampagne bezeichnen werden, waren bereits existent, hatten eine je spezifische Struktur und ideologische Richtung ausgebildet und bildeten eine strukturierte Startbasis für die Mobilisierungsprozesse. Die Erfahrungen und die Geschichte der einzelnen Akteure, das Zusammenspiel und die Konflikte der Akteure in der Vergangenheit führen zu einer Ausbildung einer spezifischen Struktur, die dann die folgenden Handlungen der Akteure weiter strukturiert, wenn auch nicht determiniert. Die Analyse der Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne ist das Thema dieses Kapitels, bevor wir dann in den folgenden Kapiteln die Kampagne selbst mit dem entwickelten Bezugsrahmen analysieren wollen.

Einer der wenigen Autoren, der das Wechselspiel von geschichtlich bedingten Strukturen, Handlungen von Akteuren und Veränderungen von Strukturen durch Handlungen konzeptionell berücksichtigt und in seiner Theorie an zentrale Stelle rückt, ist Anthony Giddens mit seiner "Theory of Structuration" (1981; 1991). Die Dualität von Struktur besteht darin, daß sie zum einen durch Handlungen und intendierte und nicht intendierte Handlungsfolgen erst gebildet wird, auf der anderen Seite aber Handlungen immer schon vorstrukturiert. Im fortlaufenden Prozeß der Strukturierungen entwickelt sich eine geschichtlich geformte Interaktionsstruktur, die zukünftige Handlungen prägt, indem sie den Raum möglicher Optionen auf wenige Möglichkeiten begrenzt.

So einsichtig und fast selbstverständlich die Strukturierungsthese ist, so schwierig, ja fast unmöglich ist ihre empirische Berücksichtigung und Rekonstruktion im Einzelfall. Die Methoden der empirischen Sozialforschung erlauben es in der Regel nicht, solche für das Alltagsverständnis fast trivialen Strukturierungsmomente und Feedback-Schleifen zu analysieren. Die mit quantitativen Methoden durchführbaren Analysen sind meist auf Momentaufnahmen begrenzt unter Vernachlässigung der geschichtlich strukturierten Ausgangsbasis und des Prozesses der Strukturierung. Dies trifft im großen und ganzen auch für die hier vorgestellte Fallanalyse zu. Sie analysiert in erster Linie für einen kurzen Zeitabschnitt die Strukturen und Deutungen eines Mobilisierungsprozesses öffentlicher Meinung und vernachlässigt die geschichtlich geformte Ausgangsstruktur dieses Mobilisierungsprozesses.

Diese Einschränkung gilt nicht für zwei Bereiche, in denen wir versucht haben, die Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne zu rekonstruieren. Legt man die von Niklas Luhmann (1972: 53-94) unterschiedenen drei Dimensionen, die Zeit-, Sach- und Sozialdimension zugrunde, dann werden wir die Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne in einem Aspekt in der Sachdimension und in einem Aspekt in der Sozialdimension rekonstruieren. In der Sachdimension fragen wir nach der inhaltlich-sinnhaften Vorstrukturierung des Themas der Kampagne: der Kritik an dem IWF und die zentrale Forderung der Kampagne, die Streichung der Schulden der Dritten Welt. Dazu wird zuerst gleichsam die Realitätsba-

sis der inhaltlichen Diskussion, das heißt die Entwicklung der realen Verschuldung der Länder der Dritten Welt und deren Ursachen sowie die Institutionen IWF und Weltbank und deren Funktionen beschrieben. Die Vermittlung solcher Grundinformationen scheint mir auch zum Verständnis der Deutungen und Interpretationen der Akteure der Anti-IWF-Kampagne, der Sinnorientierung der Neuen Politik, wichtig zu sein. Vor diesem Hintergrund soll dann die Thematisierung der Verschuldungsfrage vor Beginn der Anti-IWF-Kampagne in unterschiedlichen Foren der Öffentlichkeit analysiert werden. In der Sozialdimension der zeitlichen Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne werden wir versuchen zu zeigen, inwieweit die Infrastruktur der Akteure, die die Mobilisierungsprozesse der Anti-IWF-Kampagne betrieben haben, zu früheren und ähnlichen Protestanlässen aktiviert wurde und damit vor Beginn der Kampagne bereits entwickelt war. Vor diesem Hintergrund lassen sich dann die Bedingungen, die eine Thematisierung eher begünstigt bzw. eher beeinträchtigt haben, gegeneinander aufwiegen, und die Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne bilanzieren.

## 1. Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne in der Sachdimension

### 1.1 Realentwicklungen: Auslandsverschuldung der Dritten Welt und die Rolle von IWF und Weltbank

Wer sind IWF und Weltbank, welche Institutionen verbergen sich hinter den Bezeichnungen? (vgl. zum folgenden Alparslan Yenil 1988; Elmar Altvater u.a. 1987; Richard Gerster 1982; Gabler Wirtschaftslexikon 1988).

Mit Weltbank wurde ursprünglich allein die "International Bank for Reconstruction and Development" - IBRD - bezeichnet; heute bezeichnet der Begriff die gesamte Weltbankgruppe und umfaßt neben der IBRD noch die IDA (International Development As-

sociation) und die IFC (International Finance Corporation).<sup>1</sup> Die Entstehung von Weltbank (IBRD) und IWF gehen auf die Währungs- und Finanzkonferenz der Vereinten Nationen 1944 in Bretton Woods, USA, zurück. Mitglieder der Weltbank und damit Anteilseigner sind 151 Staaten, die zugleich Mitglieder des IWF sein müssen. Die Weltbank hat ein Grundkapital von 95 Mrd. Dollar und erhält ihre Finanzmittel überwiegend durch Kreditaufnahme auf den internationalen Kapitalmärkten. Der Vertrauensvorschuß, den sie als Kreditnehmer dort genießt, ermöglicht es, daß sie Kredite zu sehr guten Konditionen bekommt. Oberstes Entscheidungsgremium ist der Gouverneursrat, in dem jedes Mitgliedsland nicht mit einer Stimme, sondern mit einem Stimmenanteil je nach Kapitalbeteiligung vertreten ist. Ziel der Weltbank ist die Förderung der Entwicklung der ärmeren Länder. Dieses Ziel wird durch die Vergabe von projektbezogenen Krediten angestrebt. Die zinsgünstige Refinanzierung der Weltbank auf den internationalen Kapitalmärkten ermöglicht es, daß die Kredite, die sie an die Entwicklungsländer gibt, ebenfalls sehr zinsgünstig sind. Im Jahr 1987 hat die Weltbank Darlehen im Wert von 14,2 Mrd. Dollar neu vergeben. Zur Unterstützung hochverschuldeter Länder hat die Weltbank ein neues Instrument entwickelt, die sogenannten Struktur- und Sektoranpassungsprogramme, die bereits einen Umfang von einem Viertel der vergebenen Darlehen erreichen; diese sind zum großen Teil nicht mehr projektgebunden, aber ähnlich wie die IWF-Kredite an einschlägige Konditionen gebunden. An diesen Konditionen entzündet sich zum Teil die Kritik an der Weltbank.

Der IWF besteht aus 149 Mitgliedsstaaten (1988). Jedem Mitglied ist eine Kapitalquote zugewiesen, nach der sich sein Anteil am Fonds, sein Stimmrecht, die Höhe seiner ständigen Bareinlagen, seine Verpflichtung der Kreditgewährung an andere Länder und die Höhe seiner Inanspruchnahme des Fonds, gemessen in sogenannten Sonderziehungsrechten, bemessen. Die Gesamtsumme

<sup>1</sup> Die IDA (gegründet 1960) stellt den ärmsten Entwicklungsländern (pro-Kopf-Einkommen von unter 400 Dollar pro Jahr) Kredite zu besonders günstigen Konditionen zur Verfügung (zinslos, allein eine Verwaltungsgebühr wird berechnet). Die Finanzierung der IDA erfolgt durch 33 Geberländer, in erster Linie durch die Industrienationen. Die IFC fördert Privatunternehmen und Auslandsinvestitionen in Entwicklungsländern.

der Quoten betrug Ende 1985 89,3 Mrd. Dollar Sonderziehungsrechte, wobei ein Sonderziehungsrecht im Januar 1986 1,1 Dollar betrug. Die Industrieländer haben insgesamt 56,1 Mrd. Dollar Sonderziehungsrechte, die Entwicklungsländer 33,2 Mrd. Dollar; entsprechend entfallen auf die Industrieländer 60,8% der Stimmen, auf die Entwicklungsländer 39,2% der Stimmen. Die Aufgaben des IWF sind vielfältig. Seine zentrale Aufgabe besteht in der Gewährung von finanziellen Hilfen bei Zahlungsbilanzproblemen seiner Mitgliedsländer, deren Umfang sich an der Quote des jeweiligen Landes orientiert. Je nach Höhe der Hilfen sind mit der Gewährung wirtschaftspolitische Auflagen verbunden.

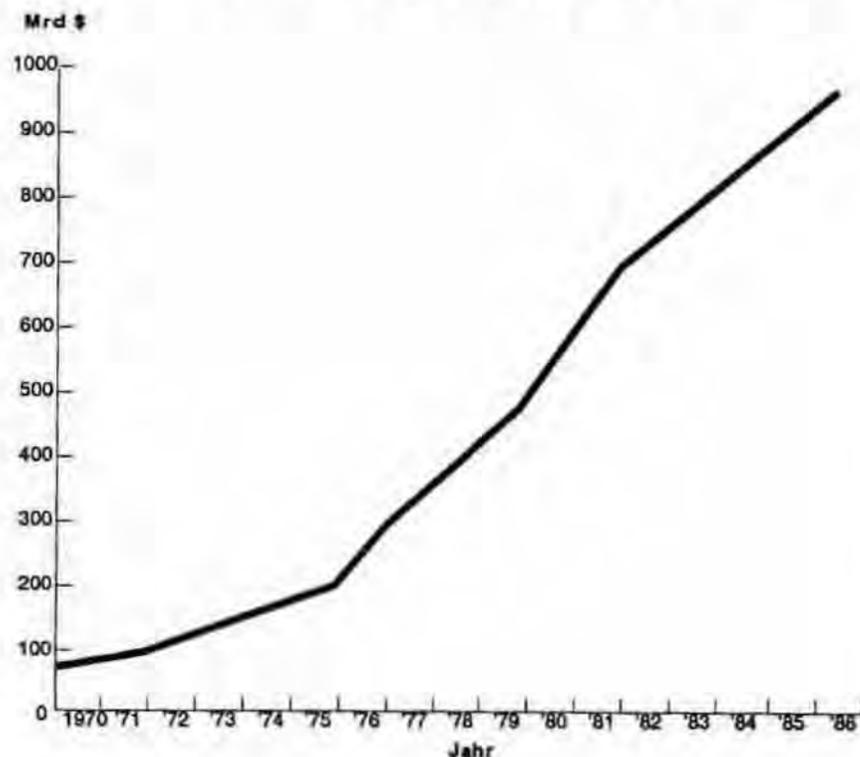
Die Rolle von IWF und Weltbank, in erster Linie die von IWF, ist ins Zentrum der wirtschaftspolitischen Diskussion und der Öffentlichkeit im allgemeinen mit der Diskussion über die internationale Schuldenkrise und die Schuldenprobleme der Länder der Dritten Welt gerückt. Diese Verbindung von Schuldenkrise und Funktionsbestimmung des IWF war auch das zentrale Thema der Kampagne gegen die IWF-Tagung in Berlin. Die zentrale Forderung der Kampagne an den IWF "Streichung der Schulden der Länder der Dritten Welt" bringt diesen Nexus zum Ausdruck. Auf der Ebene der realen Entwicklungen war dieser Nexus - wie die folgenden Ausführungen zeigen werden - vorbereitet.

Das Thema Schuldenkrise und die Diskussion über die Lösung der Krise und die Rolle des IWF stand seit dem August 1982 auf der Agenda der internationalen politischen und ökonomischen Diskussion. Die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer - definiert als die Schulden der Entwicklungsländer bei ausländischen privaten oder öffentlichen Gläubigern - ist seit ca. 1973/74 kontinuierlich angestiegen (vgl. Alparslan Yenil 1988: 130).<sup>2</sup> Schaubild 8 gibt über den Entwicklungsverlauf Aufschluß.

Verschuldung und Zunahme der Verschuldung muß an sich kein kritischer Befund sein, wenn auf der Einnahmeseite der Schuldnerländer eine entsprechende Positivbilanz vorliegt. Zur Begleichung der ausländischen Schulden und zur Zahlung von Zinsen und Tilgung bedarf es Devisen. Diese resultieren aus den Expor-

<sup>2</sup> Die in der Literatur vorfindbaren Zahlen über die Menge der Schulden und andere ökonomische Maßzahlen stimmen im Detail nicht immer überein, decken sich aber in der Groblinie der gezeichneten Entwicklung.

**Schaubild 8: Auslandsgesamtverschuldung (in Mrd.\$) der Entwicklungsländer 1970 - 86**



Quelle: Finance and Development, Dec. 1987

terlösen eines Landes. Nun ist seit 1973/74 nicht nur die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer beständig gestiegen, sondern auch die Schuldendienstquote (Verhältnis zwischen Zinsen und Tilgungen für Kredite und den Exporterlösen). Schaut man sich die Schuldendienstquote der Entwicklungsländer und vor allem die der Hauptschuldnerländer seit 1970 an, dann sieht man, daß diese zunehmend ihre Exporterlöse in Zins- und Tilgungszahlungen abführen mußten (vgl. Alparslan Yenel 1988: 128, 133).

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig. In der Literatur wird zwischen äußeren, weltwirtschaftlichen Ursachen und landesinneren Ursachen unterschieden. Zu den externen Ursachen gehören a. die Erdölpreisexlosion 1973/74, die die Importausgaben der ölabhängigen Länder enorm erhöht hat; b. die verschärften Kreditkonditionen, vor allem die steigenden Zinsen, die den Schuldendienst der Entwicklungsländer erhöht haben; c. der Preisverfall der Rohstoffe, der die Exporterlöse der Entwicklungsländer verringert hat und d. die protektionistische Politik der Länder der Ersten Welt, die ebenfalls die Exporterlöse der Entwicklungsländer verringert hat. Zu den internen Ursachen gehören a. die hohen Staatshaushaltsdefizite der Schuldnerländer, die die Kreditnachfrage erhöhen; b. die Ausweitung der Geldmenge zur Finanzierung der Haushaltsdefizite mit der Folge der Erhöhung der Inflation; c. die trotz hoher Inflation nicht durchgeführte Abwertung der Landeswährung mit der Folge der geringeren Konkurrenzfähigkeit der exportierten Produkte und d. die Kapitalflucht, die die Devisenmenge verringert.

Verlief die Zunahme der Verschuldung der Länder der Dritten Welt - wie das Schaubild 8 zeigt - ab 1975 linear nach oben, so war ein Schwellenwert der Verschuldung im August 1982 erreicht, als Mexiko öffentlich äußerte, daß es seinen Rückzahlungen nicht mehr nachkommen kann und will. Damit war das Verschuldungsthema mit einem Schlag zu einem öffentlichen Thema geworden, seitdem war der Begriff der internationalen Schuldenkrise geboren. Die weltpolitische Brisanz des Verschuldungsthemas erwuchs und erwächst aus der Tatsache, daß die Verschuldung der Entwicklungsländer nicht mehr allein ein Problem dieser Länder war, sondern mit der Erklärung der Zahlungsunfähigkeit Mexikos die Möglichkeit einer weltweiten Krise, die auch die Gläubigerbanken und Gläubigerländer mit in einen Strudel eines Währungszerfalls ziehen konnte, möglich wurde. Unter den privaten Gläubigern hatten sich vor allem die amerikanischen Geschäftsbanken an der Kreditvergabe an Entwicklungsländer, vor allem an lateinamerikanische Länder, beteiligt. Die neun größten amerikanischen Banken hatten 83 an die fünf hochverschuldeten lateinamerikanischen Länder (Mexiko, Argentinien, Brasilien, Venezuela, Chile) ca. 41 Mrd. Dollar ausgeliehen. Damit war das Verhältnis von Ei-

genkapital und ausstehenden Auslandsforderungen der Banken in eine kritische Position gerückt; die gegebene Kreditsumme überschritt das Eigenkapital der Banken erheblich. Die Erklärung der Zahlungsunfähigkeit des neben Brasilien am meisten verschuldeten Landes löste eine entsprechende Krisenstimmung aus. Seit 1982 bis zur Tagung von IWF und Weltbank 1988 in Berlin blieb die Verschuldungskrise ein wirtschaftspolitisch ungelöstes Problem.

Welche Rolle spielte der IWF im Kontext der Verschuldungsfrage? Der IWF übernahm zunehmend die Rolle des wirtschaftspolitischen Krisenmanagers in der Verschuldungsfrage. Diese Rolle ergab sich aber weniger aus der direkten Gläubigerfunktion des IWF. Trennt man die Aufteilung der Schulden der Entwicklungsländer nach privaten, öffentlichen und internationalen Gläubigern, dann sieht man, in welchem geringem Maße der IWF als Gläubiger engagiert war (vgl. Alparslan Yenil 1988: 128, 130). So betrug zum Beispiel die Kreditaufnahme Brasiliens beim IWF 1986 6,1 Mrd. Dollar bei einer Auslandsverschuldung von 108 Mrd. Dollar. Die besondere Funktion des IWF in der Verschuldungsfrage erklärt sich nicht aus seiner Gläubigerfunktion, sondern vielmehr aus der Tatsache, daß er auch in den Umschuldungsverhandlungen der privaten und staatlichen Gläubiger beteiligt war und daß die wirtschaftspolitischen Auflagen, die der IWF an die eigene Kreditvergabe koppelte, richtungsweisend auch für die Verhandlungen mit den anderen Gläubigern wurden. Umschuldungsverhandlungen zwischen Schuldnerländern, die ihren Schuldendienst nicht mehr zahlen konnten, und den privaten Gläubigern fanden und finden im sogenannten Londoner Club, die mit den öffentlichen Gläubigern im sogenannten Pariser Club, statt. In beiden ist der IWF mit wichtiger Funktion vertreten. Der IWF gibt einen umfassenden Informationsbericht über das jeweilige Schuldnerland. Umschuldungen kommen nur zustande, wenn sich das Schuldnerland bereit erklärt, mit dem IWF ein Stabilisierungsprogramm zu verabschieden. Diese Stabilisierungsprogramme sind ähnlich konzipiert wie die Konditionen, die der IWF an die eigene Kreditvergabe bindet. Da diese im Zentrum der Kritik am IWF stehen, seien sie kurz erläutert.

Die Auflagen des IWF resultieren aus einer in sich schlüssigen ökonomischen Logik der Herstellung einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz der Schuldnerländer. Die Ausgangsproblemlage der verschuldeten Entwicklungsländer ergibt sich aus der Tatsache, daß die Ausgaben der jeweiligen Volkswirtschaft die zur Verfügung stehenden Einnahmen übersteigen. Die Ausgaben bestehen dabei aus dem privaten und öffentlichen Konsum, aus privaten und öffentlichen Investitionen und den Importen. Die Einnahmen bestehen aus Ersparnissen und Exporteinkünften. Die Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben führt dazu, daß die Entwicklungsländer Kredite aufnehmen, sich also verschulden müssen. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die der IWF an eine Kreditvergabe bindet, beziehen sich auf die Zielvorstellung einer ausgeglichenen Leistungsbilanz. Diese wiederum läßt sich erreichen, indem man versucht, auf der einen Seite die Einnahmen zu erhöhen und auf der anderen Seite die Ausgaben zu senken, was im einzelnen bedeutet: Drosselung des öffentlichen Konsums (Kürzungen von staatlichen Subventionen z.B. von Grundnahrungsmitteln), Erhöhung der Preise öffentlicher Güter (z.B. im Gesundheitswesen); Personalabbau in den öffentlichen Verwaltungen; Erhöhung des öffentlichen Einkommens (Steuererhöhungen); Verbesserung der öffentlichen Investitionen in exportproduzierenden Bereichen; Drosselung der Importnachfrage; Anreize für exportproduzierende private Investitionen; Abwertung der Währung, um das Exportangebot wettbewerbsfähiger zu machen und Erhöhung der Zinsanreize, um das Sparvolumen zu erhöhen. Sowohl die Konditionen des IWF bei der eigenen Kreditvergabe als auch die im Kontext des Pariser und Londoner Clubs empfohlenen Stabilisierungsprogramme richten sich an diesen Prinzipien aus. Sie sind aus einer rein ökonomischen genauer: zahlungsbilanztheoretischen Perspektive auch konsequent und zwingend. Sie folgen aus einer realpolitischen Perspektive insofern, als sie von existierenden Strukturen ausgehen und auf dieser Basis Handlungsoptionen entwerfen, ohne die Strukturen selbst in Frage zu stellen.

Die Kritik an der Politik des IWF setzt nun in der Regel nicht unmittelbar an den aus den Prämissen abgeleiteten Maßnahmen an, sondern bringt neben Zahlungsbilanzkriterien andere Kriterien der Beurteilung von Politik in Anschlag (vgl. Alparslan Yenil

1988: 168ff); in gewisser Weise wird der IWF mit einem anderen Paradigma, einem anderen Beobachtungsinstrument beobachtet. Wie sieht dieses aus? Der IWF berücksichtigt nicht die weltwirtschaftlichen Ursachen der Verschuldungsproblematik (Verfall der Rohstoffpreise, Protektionismus der Länder der Ersten Welt, Ölkrise etc.). Zudem beachtet der IWF nicht die sozialen Kosten seiner Programme. Die Drosselung des öffentlichen Konsums im Bereich der Subventionierung von Grundnahrungsmitteln, der Gesundheit und der Erziehung trifft vor allem die Armen der Armen; dies gilt auch für die mit den währungspolitischen Maßnahmen verbundenen Reallohnsenkungen. Insgesamt führen die IWF-Konditionen zu einer sozialen Misere der ärmeren Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsländern. Da die Maßnahmen unpopulär sind, sind sie von demokratischen Regimen, die auf die Zustimmung der Bevölkerung angewiesen sind, häufig nicht durchzusetzen; insofern fördert die IWF-Politik indirekt autoritäre politische Regime.

Die Gegenargumente gegen diese Kritik sind wiederum vielfältig (vgl. Joachim Betz 1990). Auch wenn weltökonomische Faktoren wichtig für die Verschuldungsfrage sind, so nutzt dieses Wissen für die Lösung des Verschuldungsproblems nur wenig, da die beiden Vertragspartner - Schuldner und Gläubiger - auf diese Faktoren nur wenig Einfluß haben. Was nutzt es z.B. für die Durchführung konkreter wirtschaftspolitischer Maßnahmen, wenn man weiß, daß ein Teil der Schulden durch die Explosion der Rohölpreise entstanden ist? Daß die Konditionen des IWF zu sozialen Härten führen, stimmt nur zum Teil. So führt der Abbau der staatlichen Lebensmittelsubventionen zu einer Preissteigerung für Agrarprodukte, die den Bauern zugute kommt, die in den Entwicklungsländern meist den größten und zugleich ärmsten Bevölkerungsteil darstellen. Aber selbst in den Bereichen, in denen die Maßnahmen zu sozialem Elend führen, stellt sich die Frage nach den politischen Alternativen. Die Reduzierung von Schulden kann nur durch eine Steigerung der Einnahmen und Reduzierung der Ausgaben erreicht werden. Eine solche Politik müßten die Entwicklungsländer auch ohne den IWF einschlagen. Zudem sind die Bedingungen des IWF nicht automatisch mit Härten für die armen Bevölkerungsschichten verbunden; ob dies der Fall ist, hängt von

der nationalen Umverteilungspolitik ab; die sozialen Härten kommen in der Regel dadurch zustande, daß die inländischen Eliten die Lasten der Wirtschaftspolitik nach unten abwälzen.

Hier ist nicht der Ort - und dazu fehlt auch die Kompetenz -, die Politik des IWF abschließend zu bewerten. Deutlich ist aber, daß die Bewertung der Politik des IWF von dem Bezugsrahmen, den man zur Bewertung anlegt, abhängig ist. Je nach paradigmatischer Perspektive kommt man zu anderen Schlußfolgerungen.

Unter Prämissen, die wir im ersten Kapitel als realistisch bezeichnet haben, betrachtet (gegebene Machtverhältnisse zwischen Nord und Süd, gegebene ökonomische Logik), sind die wirtschaftspolitischen Konditionen des IWF wahrscheinlich folgerichtig und damit auch zwingend. Zu den Programmen gibt es nur wenige Alternativen, wenn man nicht die Grundlagen der Weltökonomie umstellen will bzw. kann.

Verläßt man hingegen das realpolitische Paradigma, dann wird man die Verschuldungsproblematik und die Rolle von IWF anders beobachten und beurteilen. Nach moralischen Kriterien beurteilt und gemessen an Vorstellungen einer anderen, reformierten Weltwirtschaftsordnung, kann die IWF-Politik wie das gesamte Verhältnis zwischen der Ersten und Dritten Welt als verwerflich und ausbeuterisch interpretiert werden. Daß tagtäglich tausende von Menschen in der Dritten Welt an Hunger sterben, während gleichzeitig viele Bürger in der Ersten Welt über die Anschaffung eines Zweitwagens nachdenken, ist ein empirischer Tatbestand. Zieht man die Grenze der Verantwortung an der jeweiligen nationalstaatlichen Grenze, dann ist diese Diskrepanz unproblematisch. Deutet man aber Gesellschaft als Weltgesellschaft, dann gibt es eine Verantwortung der Ersten Welt für die Dritte Welt, dann läßt sich die Diskrepanz zwischen der Ersten und Dritten Welt als kausalbedingte Diskrepanz interpretieren, und man hat schnell gute Argumente, um dagegen zu protestieren. Je nach paradigmatischer Perspektive kommt man also zu anderen Schlußfolgerungen und Bewertungen.

In den beiden unterschiedlichen Bewertungen zeigen sich grundsätzlich unterschiedliche Auffassungen von Politik, die wir im Kontext der Bestimmung der Sinnorientierung der Konfliktlinien bereits als Konzepte von Alter und Neuer Politik definiert

hatten. Alte Politik begreift Gesellschaft als nationalstaatlich verfaßte Gesellschaft, andere Nationalstaaten bilden die Umwelt des Systems, die Objekte der eigenen Handlungsorientierung sind. Die Neue Politik unterscheidet sich von der Alten Politik dadurch, daß andere Gesellschaften und Ethnien als zugehörig zum System interpretiert werden, für die man Verantwortung trägt. In den skizzierten unterschiedlichen Interpretationen von IWF, die sich in den Forderungen "Schuldenstreichung" versus "Schuldenrückzahlung" verdichten, kommen unterschiedliche Vorstellungen und Deutungsmuster von Politik zum Ausdruck. Wie die Akteure, die die Kampagne gegen IWF und Weltbank in Berlin organisiert haben, ihre Sichtweise entwickelt und verbreitet haben, werden wir an späterer Stelle genauer sehen.

Der Exkurs in die Geschichte und Problematik des Verschuldungsthemas und der Institutionen von IWF und Weltbank sollte Hintergrundinformationen zu dem Thema liefern, zu dem die Kampagne in Berlin stattfand, und unterschiedliche Bewertungen illustrieren. In bezug auf die hier im Zentrum stehende Frage nach der thematischen Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne zeigen die Hintergrundinformationen, daß das Verschuldungsthema ein Thema war und als Verschuldungskrise seit 1982 diskutiert wurde. Der IWF spielte dabei als Schuldenmanager eine zentrale Rolle. Insofern war er der richtige Adressat für Protestkundgebungen. Spiegelt sich die Realentwicklung des Verschuldungsthemas in einer öffentlichen Thematisierung des Problems, so daß das Thema in der öffentlichen Kommunikation vorstrukturiert war?

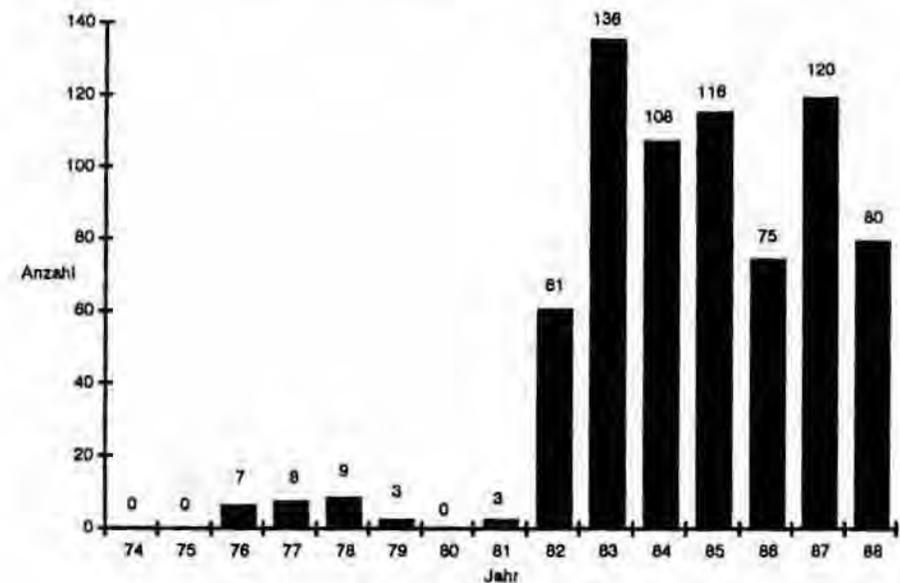
### 1.2 Thematisierung der Verschuldungskrise in unterschiedlichen Öffentlichkeitssystemen: Massenmedien, Wissenschaft und Dritte-Welt-Gruppen

Die thematische Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne fand nicht nur auf der Ebene der realen ökonomischen Entwicklungen statt, sondern findet sich auch in verschiedenen Öffentlichkeiten. Für drei Öffentlichkeiten wurde versucht, die Thematisierung von IWF und Verschuldung im Vorfeld der Anti-IWF-Kampagne zu rekonstruieren: Für die Massenmedien, für die wissenschaftliche Öff-

fentlichkeit und für die Öffentlichkeit der Dritte-Welt-Gruppen. Inwieweit wurde das Thema hier diskutiert?

a. Die Thematisierung der Verschuldungsproblematik in den Massenmedien spiegelt die politische Diskussion der Verschuldungskrise wider.

Schaubild 9: Verschuldung der Dritten Welt als Thema der massenmedialen Öffentlichkeit



Quelle:

Zeitungsindex, verzeichnis wichtiger Artikel aus deutschsprachigen Zeitungen. K.G. Saur, München 1974 ff. Im Zeitungsindex werden 19 Tages- und Wochenzeitungen bibliographiert (vom Bayerkurier bis zur ZEIT; von der FAZ bis zur Frankfurter Rundschau)

Vorgehensweise:

Im Index wurde zum einen unter "entwicklungsländer/-hilfe" der Referenzbegriff "Verschuldung", "Schulden", o.a. gesucht und die unter diesem Begriff geführten Artikel gezählt; zum zweiten wurden die direkt unter den Begriffen "Verschuldung", "Schuldenkrise", o.a. aufgeführten Artikel gezählt.

Dies zeigt das Schaubild 9, in dem die Häufigkeit der Thematisierung der Verschuldungsfrage in 19 Tages- und Wochenzeitungen der Bundesrepublik von 1974 bis 1988 aufgezeichnet wurde. Die massenmediale Thematisierung des Verschuldungsproblems folgt

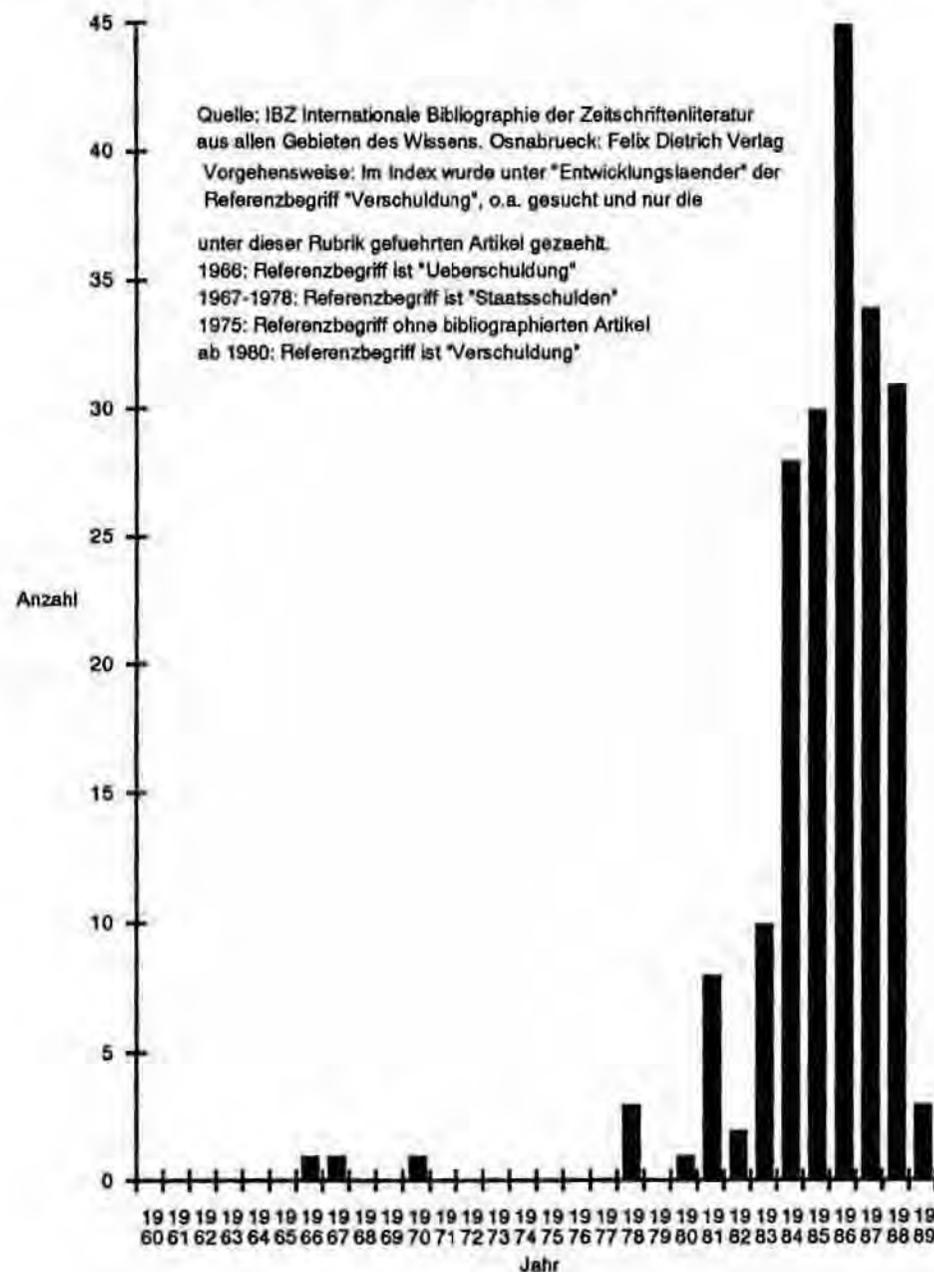
nicht dem linearen Schuldenanstieg, sondern der politischen Diskussion, die mit der Zahlungsunfähigkeit Mexikos 1982 einen Sprung aufweist. Dieser Sprung spiegelt den Schwellenwert der Krisendefinition, der mit der Erklärung der Zahlungsunfähigkeit Mexikos überschritten wurde. Daß die Massenmedien in erster Linie von den Eliten definierte Probleme aufgreifen und zum Thema machen und weniger Probleme selber antizipieren und auf die Agenda setzen, ist aus anderen Studien bekannt (vgl. Barbara Baerns 1987; Peter Nissen und Walter Menningen 1977). Die Massenmedien sind in erster Linie Übermittler von Informationen der kollektiven Akteure und nur in geringem Maße Erzeuger eigener Informationen.<sup>3</sup>

b. Eine andere Erwartung könnte man bezüglich der wissenschaftlichen Öffentlichkeit und der Öffentlichkeit der Experten haben. Aufgrund der aus den alltäglichen Handlungszwängen ausdifferenzierten Beobachterposition wissenschaftlicher Öffentlichkeit ist ihr häufig die Funktion des Frühwarnsystems zugeordnet worden. In bezug auf die Verschuldungsfrage könnte man erwarten, daß diese unter den einschlägigen Experten mit dem stetigen Anstieg der Verschuldung der Dritte-Welt-Länder ab Mitte der 70er Jahre ein Thema gewesen war und nicht erst mit der Erklärung der Zahlungsunfähigkeit Mexikos. Die Öffentlichkeit des Wissenschaftssystems haben wir operationalisiert als die publizierte Öffentlichkeit in den Fachzeitschriften; die Thematisierung haben wir gemessen mit der Häufigkeit der Artikel zum Thema "Verschuldung der Dritte-Welt-Länder".

Schaubild 10 zeigt die Entwicklung der Menge der Artikel zum Thema Verschuldung der Dritten Welt von 1960 bis 1989 in wissenschaftlichen Fachzeitschriften.

<sup>3</sup> Dies gilt nur begrenzt für den SPIEGEL. Wir haben eine separate Auswertung der Eintragungen im Register des SPIEGEL unter den Stichwörtern "Schulden/Verschuldung der Dritten Welt" durchgeführt. Die Mehrzahl der Artikel erscheint auch hier erst nach 1983; allerdings gab es im SPIEGEL in der Zeit zwischen 1975 und 1980 eine erste Thematisierungswelle der Verschuldungsproblematik. Dieser Befund von der Vorreiterfunktion des SPIEGEL in der Thematisierung von Problemen, im "agenda setting", entspricht anderen Ergebnissen der Massenkommunikationsforschung (vgl. Elisabeth Noelle-Neumann und Rainer Mathes 1987; Hans Mathias Kepplinger 1988).

Schaubild 10: Verschuldung der Dritten Welt als Thema der wissenschaftlichen Öffentlichkeit

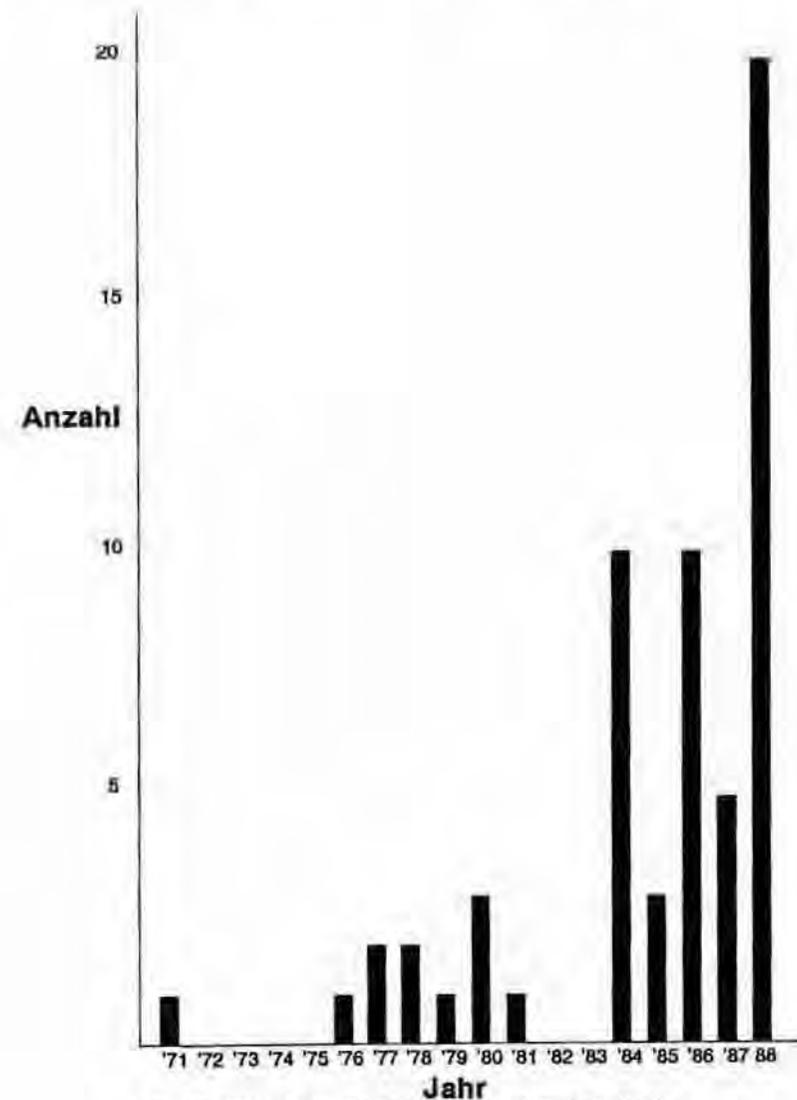


Das Schaubild zeigt, daß trotz der seit spätestens 1975 dramatisch ansteigenden Schuldenlast und der Schuldendienstquote die damit verbundene Gefahr in der wissenschaftlichen Öffentlichkeit nicht wahrgenommen wurde. Das Thema Verschuldung wurde erst ab 1983 zu einem wissenschaftlichen Thema. Die häufig postulierte Frühwarnfunktion von Wissenschaft hat in diesem Fall offensichtlich nicht funktioniert, die wissenschaftliche Agenda wurde von den politischen Ereignissen bestimmt. Erst als das Thema dort diskutiert wurden, wurde es auch ein Thema der Fachöffentlichkeit der Experten. Daß die wissenschaftliche Öffentlichkeit auf die Verschuldungsproblematik noch später reagierte als die massenmediale Öffentlichkeit, erklärt sich wahrscheinlich aus den längeren Produktionszeiten wissenschaftlicher Publikationen.

c. Im Kontext der Diskussion über die Entstehung neuer sozialer Bewegungen ist die Bedeutung von Gegenexperten diskutiert worden, die die Funktion eines Frühwarnsystems übernehmen, die von den etablierten Experten des Wissenschaftssystems gerade aufgrund ihrer Etablierung nicht mehr wahrgenommen wird (vgl. Dieter Rucht 1988). Wer könnten die Gegenexperten im hier zur Diskussion stehenden Fall sein? Das Thema Verschuldung der Dritten Welt und die Rolle des IWF im Kontext des Schuldenmanagements ist ein Thema, das in den Bereich der Dritte-Welt-Gruppen fällt. Gibt es innerhalb dieses Bereichs eine thematische Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne?

Es gibt in der Bundesrepublik ein paar Dutzend Zeitschriften, die sich mit dem Thema Dritte Welt beschäftigen (vgl. Werner Balsen und Karl Rössel 1986: 505). Zu den wichtigsten Publikationen gehören die "Blätter des IZ3W" (Blätter des Informationszentrums Dritte Welt). Im Vergleich zu den anderen Periodika können diese auf eine lange, mittlerweile über 20jährige Geschichte zurückblicken; im Gegensatz zu den meisten anderen Publikationen bearbeiten sie zudem länder- und kontinentübergreifend Dritte-Welt-Themen; schließlich sind sie thematisch auf wissenschaftliche Analysen von Themen der Dritten Welt spezialisiert.

**Schaubild 11: Verschuldung der Dritten Welt als Thema der Öffentlichkeit der Dritte-Welt-Gruppen**



Quelle: Blätter des IZ3W (Informationszentrum Dritte Welt)

**Vorgehensweise:**

Gezählt wurden die Eintragung im Register der Blätter IZ3W von Heft 1 November 1970 bis September 1988 unter den Stichwörtern Verschuldung und IWF. Dort aufgeführt sind Artikel und Rezensionen zu den Themen. Diese bilden die Zählheit.

Aus diesen Gründen haben wir die "Blätter des IZ3W" als Indikator der öffentlichen Meinung der Experten der Dritte-Welt-Gruppen ausgewählt. Zur Messung des inhaltlichen Verlaufs der Beschäftigung mit dem Verschuldungsthema und der Rolle des IWF wurde die Menge der Artikel, die in der Überschrift eine Beschäftigung mit dem Verschuldungsthema ankündigen, seit dem Bestehen der Zeitschrift bis 1988 rekonstruiert. Schaubild 11 zeigt das Ergebnis.<sup>4</sup>

Die Verteilung der publizierten Artikel ist zweigipflig. Das Thema Verschuldungskrise und die Rolle des IWF erscheinen seit 1976 in zwei Wellen auf der Agenda der Öffentlichkeit der Dritte-Welt-Gruppen. Die zweite und größere Thematisierungswelle antwortet ähnlich wie die massenmediale und wissenschaftliche Thematisierung auf die durch die Zahlungsunfähigkeit Mexikos ausgelöste Krise. Interessant scheint aber zu sein, daß es bereits im Zeitraum zwischen 1976 und 1981, also vor der eigentlichen Verschuldungskrise, eine Thematisierung der Verschuldungsfrage in der Öffentlichkeit der Dritte-Welt-Gruppen gab. Im Gegensatz zur etablierten wissenschaftlichen Öffentlichkeit findet sich in der Öffentlichkeit der Gegenexperten ein Vorlauf der Thematisierung des kommenden Problems, der auf eine Früherkennung hinweist.

Mit der Häufigkeit der Thematisierung ist aber über die inhaltliche Darstellung des Themenkomplexes noch nichts ausgesagt. Zwei Titelüberschriften aus diesem Zeitraum mögen die inhaltliche Deutung des Themas illustrieren: Der Beitrag in der Nr. 65 (1977) ist überschrieben mit dem Titel "IWF, der stumme Würger", der der Nr. 63 (1977) mit "Wirtschaftspolitische Erpressung Perus". In beiden Beiträgen wird der IWF im Kontext der Verschuldungsfrage thematisiert und die Konditionen der Kreditvergabe des IWF als erpresserisch angeklagt. Wir werden später sehen, daß dies der inhaltlichen Interpretation der Anti-IWF-Kampagne entspricht. Für die Anti-IWF-Kampagne 1988 in Berlin gab es also bereits

<sup>4</sup> Zwei Anmerkungen zum Material: 1. In den Heften, die 1988 nach der Tagung des IWF in Berlin erschienen sind, folgten noch eine Vielzahl an Artikeln über die Tagung und die Mobilisierungsprozesse, die aber nicht mehr mitgezählt wurden. 2. Das Verschuldungsthema und der IWF werden im selben Kontext thematisiert: der IWF wird meist im Hinblick auf die Folgen seiner Konditionen der Kreditvergabe thematisiert.

einen inhaltlichen Vorlauf innerhalb der Öffentlichkeit der Dritte-Welt-Gruppen, der bis in die 70er Jahre zurückreicht.

Die zweite Thematisierungswelle in den 80er Jahren innerhalb der Öffentlichkeit der Dritte-Welt-Gruppen blieb nicht allein auf deren Teilöffentlichkeit beschränkt. Mit dem Einzug der Grünen in den Bundestag 1983 fanden die Themen der Dritte-Welt-Gruppen eine stärkere parlamentarische Repräsentanz.<sup>5</sup> Über die Grünen wurden das Thema Verschuldung und die Rolle des IWF in den Bundestag getragen. Wir haben die großen und kleinen Anfragen im Bundestag zum Thema IWF und Verschuldung recherchiert. Das Ergebnis zeigt, daß es bereits 1984 auf Initiative der Grünen drei große Anfragen zur internationalen Verschuldung, zur Weltbank und zum IWF gab. Die Forderung nach einem sofortigen Schuldenmoratorium und die Interpretation des IWF als Instrument der westlichen Industrieländer zur Ausbeutung der Entwicklungsländer - beides zentrale inhaltliche Thesen der Anti-IWF-Kampagne in Berlin 1988 - finden sich bereits 1984 in der Stellungnahme der Grünen.<sup>6</sup>

Die thematische und - wie wir an den Beispielen gesehen haben - meinungsbildende Vorstrukturierung des Themas innerhalb der Dritte-Welt-Gruppen ist nicht allein auf die konkrete Thematik Verschuldung und IWF beschränkt gewesen, sondern konnte auf einen allgemeineren Deutungsrahmen zurückgreifen, in den das konkrete Thema dann eingespannt werden konnte. Die Kritik an der Politik des IWF und der Wirtschaftspolitik der industrialisierten Länder im Verhältnis zu den Dritte-Welt-Ländern ist nicht anlässlich der Anti-IWF-Kampagne neu entwickelt worden, sondern hat einen längeren historischen Vorlauf. In der bislang umfassendsten Studie über die Geschichte der Dritte-Welt-Bewegung in der Bundesrepublik zeichnen Werner Balsen und Karl Rössel (1986) die inhaltliche Kontinuität von Einzelkampagnen nach, die von der Algerien-Solidarität in den 50er Jahren, der Vietnam-Bewegung der 60er Jahre, über die Chile-Kampagnen der 70er Jahre bis hin zu dem Mittelamerika-Engagement der Dritte-Welt-Grup-

<sup>5</sup> Gabi Gottwald und Walter Schwenninger (ab 1985 Uschi Eid und Ludger Vollmer) waren als Mitglieder von Solidaritätsgruppen die entwicklungspolitischen Sprecher der Fraktion der Grünen.

<sup>6</sup> Vgl. die Rede von Marie-Luise Beck-Oberdorf zum IWF im Bundestag am 3. Oktober 1984, abgedruckt in Werner Balsen und Karl Rössel (1986: 515ff).

pen der 80er Jahre reicht. Bei allen Unterschieden der einzelnen Kampagnen verbindet sie doch ein gemeinsames Grundverständnis, das die Unterentwicklung der Länder der Dritten Welt mit der kolonialistischen und imperialistischen Politik der industrialisierten Länder in einen ursächlichen Zusammenhang bringt. Im Sinne der Strukturierungsthese Anthony Giddens war der ideologische Rahmen, in dem die Verschuldungsfrage gedeutet werden konnte, in groben Zügen bereits vorgezeichnet.

Sowohl die Entwicklung eines allgemeinen Deutungsrahmens als auch die konkrete Thematisierung von IWF und Weltbank hatten innerhalb der Dritte-Welt-Gruppen einen langen Vorlauf, auf den die Anti-IWF-Kampagne inhaltlich aufbauen konnte. Dies gilt es in Erinnerung zu halten, wenn in den folgenden Kapiteln allein eine Zeitpunktanalyse der Kampagne erfolgen wird.

## 2. Vorstrukturierungen der Anti-IWF-Kampagne in der Sozialdimension

Neben einer thematischen Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne läßt sich eine Vorstrukturierung auch in der Sozialdimension rekonstruieren. Wir werden in den nächsten Kapiteln sehen, daß die Anti-IWF-Kampagne in erster Linie von Akteuren der Interessenartikulation der Neuen Politik organisiert wurde. Deren Infrastruktur ist aber nicht gesondert für die Anti-IWF-Kampagne entwickelt worden, sondern bestand zum Teil bereits vorher und hat selbst eine Geschichte, die die Grundlage der Mobilisierung zur Anti-IWF-Kampagne bildete. Wir haben versucht, die Vorstrukturierung der Anti-IWF-Kampagne in der Sozialdimension empirisch zu bestimmen, indem wir die Geschichte von Protesten, die zu einem internationalen Anliegen aus Anlaß eines Staatsbesuchs oder eines Kongresses seit den 60er Jahren in Berlin stattfanden, und die Zusammensetzung der Organisatoren dieser Proteste rekonstruiert haben. Die Menge der insgesamt in Berlin stattgefundenen Proteste wurde also auf die Menge begrenzt, die mit der Anti-IWF-Kampagne vergleichbar ist:<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Grundlage der Auswertung bildete das APO-Archiv des Zentralinstituts 6 der FU Berlin.

**Schaubild 12: Demonstrationen in Berlin mit internationalen Anliegen aus Anlaß eines Staatsbesuchs / Kongresses**

Datum	Anlaß	Kritik / Ziel	Teilnehmerzahl	Veranstalter / Unterstützer
18.12.64	Besuch des Ministerpräsidenten Kongos: Tschombe'	Tschombe' als Unterdrücker des kongolesischen Volks mit Hilfe des Westens; Wirtschaftsinteressen des Westens	ca. 600	5 studentische Gruppen unter der Leitung des SDS
6.4.67	Besuch des US-Vizepräsidenten Humphrey	Gegen den imperialistischen Krieg der USA in Vietnam	ca. 2000	SDS
2.6.67	Besuch des Schah von Persien	Der Schah als Unterdrücker des persisch. Volks mit Hilfe und bedingt durch westliche Interessen	ca. 500 - 1000	4 studentische Gruppen
27.2.69	Besuch von US-Präsident Nixon	Gegen den Krieg der USA in Vietnam	ca. 1000	APO
13.9.81	Besuch von US-Außenminister Haig	Friedensdemonstration gegen den amerikanischen Großmachts-wahn und gegen Aufrüstung	ca. 50 000	<b>52 Gruppen:</b> 9 Friedensgruppen 9 studentische Gruppen 9 Untergruppen v. Parteien 4 Bildungseinrichtungen 3 Frauengruppen 2 Dritte-Welt-Gruppen 2 Kunstgruppen 1 kirchliche Gruppe 13 Sonstige
10.6.82	Besuch von US-Präsident Reagan	Friedensdemonstration gegen Aufrüstung und Nato-Doppelbeschluss	ca. 80 000	<b>175 Gruppen:</b> 37 Friedensgruppen 21 Untergrupp. v. Parteien 19 Kunstgruppen 16 studentische Gruppen 15 kirchliche Gruppen 14 Dritte-Welt-Gruppen 13 Bildungseinrichtungen 8 Frauengruppen 7 Gewerkschaften 6 Kulturveranstalter 29 Sonstige
12.7.87	Besuch von US-Präsident Reagan	Friedensdemonstration gegen das amerikanische Streben nach Weltherrschaft und gegen Aufrüstung	ca. 50 000	<b>140 Gruppen:</b> 33 Friedensgruppen 16 Untergrupp. v. Parteien 13 Frauengruppen 12 Dritte-Welt-Gruppen 11 kirchliche Gruppen 11 Kunstgruppen 10 studentische Gruppen 8 Menschenrechtsgruppen 6 Umweltgruppen 4 Gewerkschaften 4 Stadtteilgruppen 2 Bildungseinrichtungen 10 Sonstige

perten eine zweite Thematisierungswelle, die durch die realen Entwicklungen ausgelöst wurde.

Die Kampagne gegen die Tagung des IWF in Berlin mußte das Thema der Kampagne also nicht neu erfinden. Ab 1982 waren die Verschuldungsfrage und die Rolle des IWF in der realpolitischen, massenmedialen, wissenschaftlichen und Gegenexperten-Diskussion der Dritte-Welt-Gruppen. Die Aufmerksamkeit für das Thema war auf unterschiedlichen Ebenen vorstrukturiert. Eignete sich das Thema aber für Mobilisierungsprozesse von größeren Bevölkerungssegmenten?

e. Die Ausführungen sollten zeigen, daß es sich bei dem Thema Verschuldung und IWF um ein hochkomplexes, für einen Laien kaum zu durchschauendes fachwissenschaftliches Thema handelt. Sonderziehungsrechte, Leistungsbilanzdefizite und Schuldendienstquote sind Termini, mit denen die Problematik diskutiert wurde und wird, die aber für eine breite Bevölkerungsmobilisierung nur wenig taugen. Die fachwissenschaftliche Verankerung des Themas und die Komplexität der Ursachen der Verschuldung machen das Thema IWF und Verschuldung auf den ersten Blick sperrig gegenüber einer Bearbeitung, die auf eine Bevölkerungsmobilisierung abzielt.

f. Hinzu kommt, daß es sich bei dem Verschuldungsthema um ein außenpolitisches Thema handelt, das nicht unmittelbar innerhalb des Erfahrungshorizonts des Normalbürgers liegt. Die Distanz von Themen zu den unmittelbaren Erfahrungen von Bürgern ist aber eine Variable, die Einfluß auf die Mobilisierungschance zu einem Thema hat. In der Massenmedienwirkungsforschung unterscheidet man zwischen "obtrusive" und "non-obtrusive issues" (Harold Zucker 1978: 227). "Aufdringliche Themen" sind solche Themen, die unmittelbar zur Alltagserfahrung von Bürgern gehören (z.B. Lohnerhöhungen). Sind die Interessen der Bürger zu diesen Themen negativ betroffen, dann sind die Bürger im Vergleich zu Themen, die jenseits ihrer Erfahrungen liegen, leichter zu mobilisieren. Das Verschuldungsthema gehört sicherlich zur Klasse der "non-obtrusive issues", was die Mobilisierungschancen nicht begünstigt haben wird, zugleich den Interpretationsbedarf des Themas und die Mobilisierungsanstrengungen erhöht haben wird, damit es trotz der "Ferne" des Themas zu öffent-

lichen Protesten und Mobilisierungen kommt und ja auch gekommen ist.

Die öffentliche Präsenz eines Themas besagt noch nichts über die Meinung, die man zu einem Thema haben kann. Wie verhält es sich mit einer Meinungsbildung zu dem Thema. War die zentrale Forderung der Anti-IWF-Kampagne, Streichung der Schulden der Länder der Dritten Welt und die Anklage des IWF, auch thematisch vorstrukturiert?

g. Die Nähe eines Themas zu den Alltagserfahrungen der Bürger ist für die Aufmerksamkeit, die einem Thema geschenkt wird, förderlich. Davon kann man die Frage unterscheiden, ob das Thema sich mit den Interessen der Bürger deckt oder ihnen entgegengesetzt ist. Einige Theorien, die sich mit den Ursachen von Protestbewegungen beschäftigen, gehen davon aus, daß die Protestbereitschaft dann besonders hoch ist, wenn die Interessen der Bürger negativ betroffen sind und eine relative Deprivation erwartbar ist (vgl. für einen Überblick Ekkart Zimmermann 1983). In diesem Sinne scheint es durchaus plausibel, daß es in den Ländern, in denen die IWF-Konditionen durchgesetzt wurden, zu Protesten kommt. John Walton und Charles Ragin (1990) haben diesen Zusammenhang in ihrer Studie auch nachgewiesen.<sup>8</sup>

Nun gilt für das Verschuldungsthema auf den ersten Blick folgender Zusammenhang: Die Bundesrepublik gehört mit zu den Gläubigerländern der verschuldeten Entwicklungsländer. Daß diese ihre Schulden zurückbezahlen, liegt im unmittelbaren Interesse der Bundesrepublik und ihrer Bürger; die Forderung der Anti-IWF-Kampagne, die Schulden der Entwicklungsländer zu strei-

8 John Walton und Charles Ragin (1990) haben in ihrer Arbeit gezeigt, daß der beste einzelne Prädiktor für Protest der Grad der Urbanisierung eines Landes ist. Hinter dieser Variable verbergen sich mehrere Kausalfaktoren: a. Die Streichung von Subventionen für Grundnahrungsmittel erhöht die Einkommen der in der Landwirtschaft Beschäftigten, erhöht aber die Kosten der armen städtischen Bevölkerung. Je stärker diese zweite Gruppe ist, desto mehr Personen sind von dieser Politik negativ betroffen, desto höher ist der Protest. b. Die in Städten ansässige Bevölkerung weist eine höhere Dichte und auch eine höhere kommunikative Dichte auf und ist besser organisiert als die ländliche Bevölkerung. Dies erleichtert es, sie gegen unliebsame Maßnahmen zu mobilisieren. Je stärker also der Grad der Urbanisierung, desto höher die Organisationsfähigkeit, desto stärker ist der Protest.

chen, liegt umgekehrt also nicht im ökonomischen Interesse der Bundesrepublik. Diese Ausgangskonstellation ist für eine Mobilisierung gegen die IWF-Tagung nicht sonderlich förderlich gewesen. Einen Gläubiger (IWF) als den eigentlichen Schuldigen zu interpretieren, wie es die Anti-IWF-Kampagne versucht hat, war nicht durch das Thema vorgegeben und war nicht die offizielle Interpretation des Themas. Hier bedurfte es im besonderen Maße der Überzeugungskommunikation und einer besonderen Interpretationsanstrengung der Protestakteure, um diesen Bedeutungshorizont öffentlich durchzusetzen.

h. Zugleich gab es aber für diese Position aus dem Bereich der Dritte-Welt-Gruppen und der Gegenexperten vorstrukturierte Deutungsangebote. Wir hatten gesehen, daß bereits in den 70er Jahren der IWF innerhalb der Dritte-Welt-Gruppen als "Würger" der Länder der Dritten Welt interpretiert wurde. Eingebunden war die Interpretation des konkreten Themas in ein Grundverständnis, das die Unterentwicklung der Länder der Dritten Welt in einen ursächlichen Zusammenhang mit der Politik der Länder der Ersten Welt bringt und das das Grundverständnis fast aller Welt-Kampagnen in der Bundesrepublik war. Auf diese sinnhafte Vorstrukturierung des Themenkomplexes konnte die Anti-IWF-Kampagne zurückgreifen.

i. Schließlich war die Anti-IWF-Kampagne nicht nur in der Sach-, sondern auch in der Sozialdimension vorbereitet und vorstrukturiert. Proteste anlässlich eines Staatsbesuchs mit internationalem Anliegen und ähnlichen Zielsetzungen und Deutungsrahmen hatte es in Berlin seit den 60er Jahren gegeben. Waren diese zu Beginn ausschließlich von studentischen Gruppierungen getragen worden, so lagerte sich der Protestsektor zunehmend aus dem universitären Milieu aus, wurde größer und differenzierter, bestehend aus einer Vielzahl, sich mit unterschiedlichen Themen beschäftigenden politischen Gruppierungen. Die Anti-IWF-Kampagne fand vor dem Hintergrund eines historisch gewachsenen Protestsektors statt, der die Basis erneuter Mobilisierungsprozesse bildete. Wie die thematische und soziale Vorstrukturierung in der Anti-IWF-Kampagne aufgegriffen wurde, wird uns in den nächsten Kapiteln beschäftigen.

### III. Das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne

#### 1. Das erweiterte Mobilisierungspotential: Übereinstimmung mit den Zielen der Anti-IWF-Kampagne

Die zentrale Forderung der Kampagne gegen die Tagung von IWF und Weltbank lautete "Streichung der Schulden der Länder der Dritten Welt". Dieser Forderung sollte durch die vielfältigen Protestkundgebungen Ausdruck verliehen werden. Die Chance der Resonanz dieser Forderung und der Mobilisierung der Bevölkerung zur Protestteilnahme hängt grundsätzlich davon ab, inwieweit die Bevölkerung der Forderung und den vorgeschlagenen Mitteln zur Durchsetzung der Forderung positiv gegenüber eingestellt ist. In diesem Sinne definieren Bert Klandermans und Dirk Oegema das Mobilisierungspotential einer Bewegung folgendermaßen: "Mobilization potential refers to the people in a society, who could be mobilized by a social movement. It consists of those who take a positive stand toward a particular social movement. Attitudes toward a movement involve the means and/or goals of the movement." (Bert Klandermans und Dirk Oegema 1987: 519). Das "goal" der Kampagne gegen die IWF- und Weltbanktagung ist mit der zentralen Forderung der Kampagne nach Schuldenstreichung bezeichnet, die Mittel, den IWF zu einer Schuldenstreichung zu bewegen, bestanden in der Mobilisierung öffentlicher Meinung durch kollektive Proteste. Die Beteiligung an kollektiven Protesten bezeichnet man seit der Studie von Samuel H. Barnes und Max Kaase (1979) als eine Form unkonventioneller politischer Beteiligung. Mit dem Mobilisierungspotential wird nicht der tatsächlich an einer Protestkundgebung teilnehmende Anteil der Bevölkerung,

sondern "the reservoir the movement can draw from" (Bert Klandermans und Dirk Oegema 1987: 519) bezeichnet.

Die Frage ist, ob sich spezifische Bevölkerungssegmente ausfindig machen lassen, die eine positive Einstellung zu der zentralen Forderung und den anvisierten Mitteln zur Erreichung dieser Forderung hatten und die entsprechend als das Reservoir dienten, aus dem die Kampagne ihre Anhänger und Teilnehmer rekrutieren konnte.

Diese Frage läßt sich empirisch zumindest zum Teil beantworten, da in einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage der Bundesrepublik, dem "Politbarometer September 1988", eine Variable enthalten war, die sich auf die Einstellung zur Schuldenstreichung bezog. Mit der Frage: "Wie sollte Ihrer Meinung nach das Schuldenproblem der Entwicklungsländer gelöst werden" und den Antwortalternativen: "Die Schulden sollen

- voll und ganz zurückgezahlt werden
- teilweise zurückgezahlt werden
- voll und ganz erlassen werden"

läßt sich das Mobilisierungspotential im Hinblick auf das Ziel der Kampagne bestimmen. Leider ist in der Umfrage nicht nach der Unterstützung der Anti-IWF-Kampagne selbst und/oder nach der Einstellung zu unkonventionellen Partizipationsformen gefragt worden, so daß uns keine Operationalisierung der Einstellung zu den Mitteln zur Durchsetzung der Forderung zur Verfügung steht. Das im folgenden bestimmte Mobilisierungspotential ist insofern weiter gefaßt als das von Bert Klandermans und Dirk Oegema definierte Mobilisierungspotential, da es sich allein auf die Einstellung zum Ziel der Kampagne bezieht. Es umfaßt auch diejenigen Befragten, die sich für eine Schuldenstreichung aussprechen, aber glauben, daß diese Forderung auch ohne Beteiligung an unkonventionellen Protestformen erreicht werden kann, indem sie zum Beispiel auf die Bemühungen der Parteien vertrauen, diese Forderung durchzusetzen.

Je nach Einstellung zur Frage nach der Streichung der Schulden der Entwicklungsländer differenzieren wir im folgenden zwischen drei verschiedenen Einstellungstypen (vgl. auch die Einteilung von John D. McCarthy und Mayer N. Zald 1977: 1221). Als Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne bezeichnen wir diejeni-

gen, die sich für eine völlige Streichung der Schulden der Entwicklungsländer aussprechen und damit dieselbe Meinung vertreten, die durch die Anti-IWF-Kampagne als Forderung erhoben wurde; als Gegner der Anti-IWF-Kampagne werden diejenigen bezeichnet, die sich dafür aussprechen, daß die Entwicklungsländer ihre Schulden voll und ganz zurückzahlen; als Ambivalente bezeichnen wir diejenigen, die sich für eine teilweise Zurückzahlung der Schulden aussprechen. Die Kategorie der Sympathisanten operationalisiert das erweiterte Mobilisierungspotential, also diejenigen, aus denen sich die Teilnehmer an der Kampagne gegen die Tagung von IWF und Weltbank rekrutiert haben werden.

Durch welche sozialen Merkmale zeichnet sich das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne aus, durch welche Faktoren unterscheidet es sich von den Gegnern und Ambivalenten, und wie läßt sich der Bezug zu den nach Konfliktlinien strukturierten Bevölkerungssegmenten herstellen? Wir gehen von der Hypothese aus, daß sich das Mobilisierungspotential als das Bevölkerungssegment erweist, das wir als postmaterialistische Linke bezeichnet haben und das die Basis einer neuen Konfliktlinie darstellt. Die Auswahl der Variablen zur Bestimmung der drei Gruppen erfolgt vor dem Hintergrund theoretischer Erwartungen, die sich aus der Theorie gesellschaftlicher Konfliktlinien und dem Wissensstand über Mobilisierungspotentialbestimmungen aus anderen Studien ergeben (vgl. Bert Klandermans und Dirk Oegema 1987; Rüdiger Schmitt 1990; Dieter Fuchs und Steffen Kühnel 1990).

Bei der sozialstrukturellen und ideologischen Bestimmung des Mobilisierungspotentials und der anderen beiden Typen sind wir aber Restriktionen unterworfen, die sich aus der zugrunde gelegten Befragung ergeben. Leider sind einige Variablen, die sich in der Vergangenheit zur Bestimmung von Konfliktlinien repräsentierenden Bevölkerungssegmenten und von Protest- und Mobilisierungspotential als wichtig erwiesen haben - Selbsteinstufung auf der Links-Rechts-Skala, Postmaterialismusindex, Politisches Interesse - in der Umfrage "Politbarometer September 1988" nicht erhoben worden. Wir müssen zur ideologischen und sozialstrukturellen Bestimmung des Mobilisierungspotentials zum Teil auf Ersatzindikatoren zurückgreifen. Die in die Analyse eingeführten Variablen seien im folgenden erläutert.

Wir gehen davon aus, daß Einstellungen zu konkreten politischen Themen wie dem der Schuldenstreichung nicht allein singuläre Einstellungen sind, sondern daß sie eingebettet sind in komplexere Einstellungssyndrome. Die Position, die ein Befragter zu einem Thema einnimmt, ist dann nur ein Element eines breiteren Einstellungsmusters, das sich in der konkreten Einstellung aktualisiert. So vermuten wir, daß sich hinter den Positionen pro und contra Schuldenstreichung jeweils unterschiedliche Einstellungssyndrome in bezug auf politische und speziell außenpolitische Fragestellungen verbergen. Dabei gehen wir von der Hypothese aus, daß sich hinter der Befürwortung einer Schuldenstreichung die politische Sinnorientierung Neue Politik verbirgt, hinter den Gegnern einer Schuldenstreichung vermuten wir die Anhänger einer Sinnorientierung Alte Politik. Teilmenge des Einstellungssyndroms Neue/Alte Politik bildet jeweils eine spezifische außenpolitische Orientierung, die man im Anschluß an Rüdiger Schmitt (1990) dann als Neue Außenpolitik bzw. als Alte Außenpolitik bezeichnen kann.<sup>1</sup>

Inhaltlich ist das Einstellungssyndrom Neue Außenpolitik durch eine fundamentalistische, die Alte Außenpolitik durch eine realistische außenpolitische Perspektive gekennzeichnet (vgl. Wilhelm P. Bürklin 1984: 94ff). Während eine als realistisch bezeichnete Perspektive Gesellschaft als nationalstaatlich verfaßte Gesellschaft begreift und andere Nationalstaaten die Umwelt des Systems bilden, die Objekte der eigenen Handlungsorientierung sind, wird die System-/Umweltgrenze in einer fundamentalistischen Perspektive verschoben. Andere Gesellschaften und Ethnien werden als zugehörig zur Gesellschaft interpretiert, für die man Verantwortung trägt. Im Anschluß an Rüdiger Schmitt kann man die als fundamentalistisch etikettierten Einstellungen durch folgende Grundorientierungen kennzeichnen: "Perzeption der internationalen Politik eher in einem supranationalen als einem nationalstaatlichen Bezugsrahmen; Unterstellung eines im Grunde gleich-

gerichteten Interesses der Akteure im internationalen System statt prinzipiell widersprüchlicher und konfligierender Interessen; Präferenz für internationale Kooperation und Interessenausgleich anstelle von nationaler Selbstbehauptung, Stärke und auf die eigene Interessenrealisierung gerichteter Politik; ... Die Zielsetzungen der Idealisten (hier als Fundamentalisten bezeichnet, J.G.) erwachsen aus ethischen Erwägungen: ihre Utopie der internationalen Politik ist die Realisierung von idealen Formen konfliktarmer Zusammenlebens, die nationale Egoismen transzendieren" (Rüdiger Schmitt 1990: 221). Bestandteil dieses Einstellungssyndroms Neue Außenpolitik ist der Wunsch einer verstärkten Hilfe für unterentwickelte Länder. Alte Außenpolitik ist hingegen durch eine als realistisch bezeichnete Perspektive gekennzeichnet; die Durchsetzung nationaler Interessen bildet den zentralen Zielpunkt der gewünschten Außenpolitik.

Die Befürwortung bzw. die Ablehnung einer Schuldenstreichung läßt sich als ein Element einer allgemeineren Neuen bzw. Alten außenpolitischen Orientierung begreifen. Die Befürwortung einer Schuldenstreichung bedeutet, daß die Bedürfnisse der Dritte-Welt-Länder höher als die nationalen Interessen plaziert werden. Die Bundesrepublik ist ein Gläubigerland; der Verzicht auf die Rückzahlung der Schulden widerspricht den nationalen Interessen, setzt humanitäre und internationale Ausgleichskriterien als Maßstab der Politik und ist damit ein Ausdruck einer Neuen außenpolitischen Orientierung; die Gegner einer Schuldenstreichung setzen die nationalen Interessen höher an als die Probleme der Länder der Dritten Welt; dies entspricht einer Alten außenpolitischen Orientierung.

Inwieweit sich hinter der Einstellung zur Frage der Schuldenstreichung ein breiteres außenpolitisches Syndrom verbirgt, das wiederum auf typische konfliktliniengeprägte Sinnorientierungen verweist, läßt sich mit den zur Verfügung stehenden Daten begrenzt überprüfen. In dem Politbarometer sind zwei weitere Fragen zur Außenpolitik enthalten. Davon bezieht sich eine Frage auf die Einstellung zur Höhe der gezahlten Entwicklungshilfe, die zweite Frage auf die Einstellung zur Frage, ob man den Erlaß von Schulden der Entwicklungsländer an die Durchführung von Umweltschutzmaßnahmen koppeln soll. Wir hatten im einleitenden

1 Für die Unterstützer der Friedensbewegung fand Rüdiger Schmitt (1990: 218ff) heraus, daß sich hinter der konkreten Einstellung zum NATO-Doppelbeschuß und zur Friedensbewegung ein komplexeres Einstellungssyndrom verbirgt, die konkrete Meinung zu einem Issue also eingebunden ist in ein mehrere Themen umspannendes Meinungsprofil.

den Kapitel ein verändertes Verhältnis zur natürlichen Umwelt ebenso als Merkmal der Sinnorientierung der Neuen Politik interpretiert. Soll sich hinter den Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne ein als Neue Außenpolitik bezeichnetes breiteres Einstellungssyndrom verbergen, dann müßten sich diese verstärkt auch für eine Erhöhung der Entwicklungshilfe einsetzen und für Umweltschutzmaßnahmen in den Entwicklungsländern. Für die Gegner der Kampagne erwarten wir das umgekehrte Ergebnis: Als Vertreter einer traditionellen Alten Außenpolitik werden sie das Ausmaß an Entwicklungshilfe eher als zuviel erachten und sich nicht für Umweltschutzmaßnahmen in den Entwicklungsländern einsetzen.

Man kann nun vermuten, daß sich hinter diesem allgemeinen Einstellungssyndrom Neue Außenpolitik nochmals generalisiertere Werteinstellungen und soziale Interessenlagen verbergen. Wir hatten in dem in Kapitel I entwickelten konzeptionellen Rahmen Alte und Neue Politik bzw. Alte und Neue Außenpolitik als spezifische Sinn- und Handlungsorientierungen beschrieben, die von Bevölkerungssegmenten präferiert werden, die die Basis einer Konfliktlinie bilden. Die vor allem von Ronald Inglehart (1983) entwickelte und empirisch überprüfte These behauptet, daß sich mit zunehmender Befriedigung materieller Bedürfnisse in industriellen Gesellschaften die Chance der Ausbildung postmaterialistischer Werte ergeben hat; die Bildungsrevolution in den westlichen Ländern hat zugleich zu einer erweiterten "kognitiven Mobilisierung" vieler Bevölkerungssegmente geführt.

Auf der Grundlage dieser Entwicklungen hat sich auch eine Wertegemeinschaft herausgebildet, die die Basis der Etablierung einer neuen Konfliktlinie darstellt. Die Träger der neuen Konfliktlinie sind durch generalisierte neue Einstellungsmuster gekennzeichnet, die die Hintergrundfolie zur Einschätzung und Präferenzbildung von Einstellungssyndromen (Neue Politik) und im Hinblick auf einzelne, konkrete issues (z.B. Schuldenstreichung) bilden. Die Herausbildung einer neuen Konfliktlinie "spaltet" zugleich eine alte Konfliktlinie: Postmaterialisten sind überwiegend auf der linken Seite des politischen Spektrums zu finden; dieses spaltet sich entsprechend in eine am Gegensatz Arbeit/Kapital orientierte materialistische Linke und eine postma-

terialistische Linke (vgl. Dieter Fuchs 1991; Rüdiger Schmitt 1990: 122): Die Trias von Postmaterialistischer Linken, Materialistischer Linken und Materialistischer Rechten bildet auf der Ebene der Bevölkerungssegmente die Basis der Konfliktkonstellationen.

Bestimmt sich die Trägerschaft der neuen Konfliktlinie in erster Linie als Wertegemeinschaft und nicht als sozialstrukturelle Interessengemeinschaft, so zeigen die empirischen Untersuchungen, daß die als Wertegemeinschaft konstituierten linken Postmaterialisten doch über ein sozialstrukturell relativ homogenes Unterfutter verfügen: sie gehören zu der jüngeren, der nach dem Krieg geborenen Generation, die durch eine wohlfahrtsstaatlich bedingte Sättigung materieller Bedürfnisse erst postmaterialistische Werte entwickeln konnten; sie besitzen eine hohe formale Bildung und leben in städtischen Milieus; sie sind im überdurchschnittlichen Maße konfessionslos, sind, falls nicht noch in der Ausbildung, in der neuen Mittelschicht zu finden und überdurchschnittlich häufig in Dienstleistungsberufen beschäftigt (vgl. Joachim Raschke 1985; Wilhelm P. Bürklin 1984; Jens Alber 1985; Hanspeter Kriesi 1989).

Eine Verlängerung der Interessen der linken Postmaterialisten in den politischen Raum zeigt sich durch die Ausbildung spezifischer Präferenzen für Akteure der Interessenartikulation und der Interessenaggregation. Ihre Interessen im politischen System fühlen sie am besten durch neue sozialen Bewegungen und durch die Partei der Grünen und zum Teil durch die SPD vertreten (vgl. Dieter Fuchs 1991).

Da in dem Politbarometer weder nach materialistischen/postmaterialistischen Werteinstellungen noch nach der Selbsteinstufung auf der Links-Rechts-Skala gefragt wurde, können wir nicht direkt überprüfen, ob sich die Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne in überdurchschnittlichem Maße aus der Gruppe der linken Postmaterialisten rekrutieren. Wir können aber überprüfen, inwieweit die soziodemographische Trägerschaft der Sympathisanten sich mit der der linken Postmaterialisten deckt und inwieweit sie die gleichen Interessenakteure präferieren. Entsprechend nehmen wir in die Analyse neben den Einstellungsvariablen, die ein außenpolitisches Einstellungssyndrom messen sol-

len, die erwähnten Variablen Alter, Bildung, Geschlecht, Berufsschicht, Gemeindegröße, Konfession und Parteipräferenz auf. Bei der Variable Parteipräferenz beachten wir mit Ausnahme der SPD nur die von dem Befragten an erster Stelle genannte Partei. Diejenigen, die die SPD an die erste Stelle gerückt haben, unterteilen wir in zwei Gruppen und zwar in diejenigen, die an zweiter Stelle die Grünen genannt haben und diejenigen die eine der anderen Parteien außer den Grünen genannt haben. Wir wollen damit der Spaltung der Anhänger der SPD in die alte und neue Linke Rechnung tragen. Diejenigen Anhänger der SPD, die an zweiter Stelle die Grünen genannt haben, repräsentieren gleichsam die postmaterialistische Linke, diejenigen, die an zweiter Stelle die CDU oder die FDP genannt haben, repräsentieren die materialistische Linke.

Fassen wir unsere Hypothese in bezug auf die Bestimmung des Mobilisierungspotentials der Anti-IWF-Kampagne zusammen: Wir vermuten, daß sich das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne 1. durch ein weiter gefaßtes Einstellungssyndrom Neue Außenpolitik auszeichnet und sich 2. aus dem Segment der Bevölkerung rekrutiert, das die Trägerschaft einer neuen Konfliktlinie darstellt.

Zur sozialen Typologisierung von Sympathisanten, Ambivalenten und Gegnern der Anti-IWF-Kampagne benutzen wir die Korrespondenzanalyse. Da die Korrespondenzanalyse nicht zu den gängigen Auswertungsverfahren gehört und erst in den letzten Jahren etwas häufiger zur Datenanalyse wurde, sind einige Bemerkungen zum Analyseverfahren vonnöten (vgl. Jörg Blasius 1987; Jörg Blasius und Harald Rohlinger 1988; ein Anwendungsbeispiel findet sich auch in Jürgen Gerhards und Helmut Anheier 1989). Die Korrespondenzanalyse ist ein multivariates Auswertungsverfahren, das - und dies ist ihr spezifischer Vorteil - eine Auswertung mit nominal skalierten Variablen erlaubt. Ausgangsmatrix für die Korrespondenzanalyse bildet eine Reihe zweidimensionaler Kreuztabellen, in denen in unserem Fall die drei Typen der Zurechnung zur IWF-Kampagne die Spaltenvariable bilden, und die oben erläuterten Variablen zur Bestimmung der Typen die Zeilenvariablen darstellen. Ziel der Korrespondenzanalyse ist es, einen niederdimensionalen Raum zu finden, in dem die drei Typen mit Hilfe der ausgewählten Variablen

getrennt werden können. Dazu werden Schritt für Schritt in der Reihenfolge des Anteils der erklärten Varianz orthogonale Achsen extrahiert - die erklärten Varianzen durch die verschiedenen Achsen addieren sich in der Korrespondenzanalyse immer zu 100% - und das Verhältnis der Variablen zu diesen Achsen bestimmt. Relevant für die Interpretation ist die Frage, wie die Spalten- und Zeilenvariablen jeweils mit den Achsen verknüpft sind - ähnlich der Frage nach den Faktorladungen in der Faktorenanalyse. Dazu sind am bedeutsamsten die quadrierten Korrelationen der Variablenausprägungen mit den Achsen ( $q_{kor}$ ), weil man hier ablesen kann, auf welcher Achse welche Variablenausprägung wie lädt. Ob die jeweiligen Variablenausprägungen positiv oder negativ laden, kann man dem Vorzeichen der Spalten "Lage" entnehmen. Die Lage läßt erkennen, auf welcher Achse sich die einzelnen Punkte wie weit vom Schwerpunkt entfernt befinden. Die Summe der Korrelation der Achsen ist in  $SqKor$  festgehalten. Die "Masse" beschreibt den relativen Anteil von Zeilen und Spalten, anhand der Trägheit ( $Trg$ ) kann man erkennen, wie stark das Modell von den einzelnen Variablenausprägungen determiniert wird. Als Schwellenwert für den Anteil erklärter Varianz durch die einzelnen Achsen haben wir einen Wert von 40% gewählt (vgl. dazu Jörg Blasius 1987).

Zu welchen Ergebnissen kommt die Korrespondenzanalyse, und wie lassen sich diese interpretieren?

Die Graphik in Schaubild 13 ist mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren, sie gibt allein einen ersten Eindruck der Ergebnisse. Die Abstände zwischen zwei Punkten sind auf Grund der Projektion in einen niederdimensionalen Raum und infolge der unterschiedlichen Varianzerklärung der Achsen nicht mit den Abständen zwischen anderen Punkten exakt vergleichbar. Deutbar sind die Fragen, in welcher Dimension die einzelnen Variablenausprägungen liegen und auf welcher Seite sie wie weit vom Schwerpunkt (durch das Achsenkreuz gekennzeichnet) entfernt liegen. Zur differenzierteren Interpretation ziehen wir zur graphischen Darstellung zugleich die numerischen Ergebnisse hinzu.

Schaubild 13: Graphische Darstellung der Ergebnisse der Korrespondenzanalyse: Sympathisanten, Ambivalente und Gegner der Anti-IWF-Kampagne

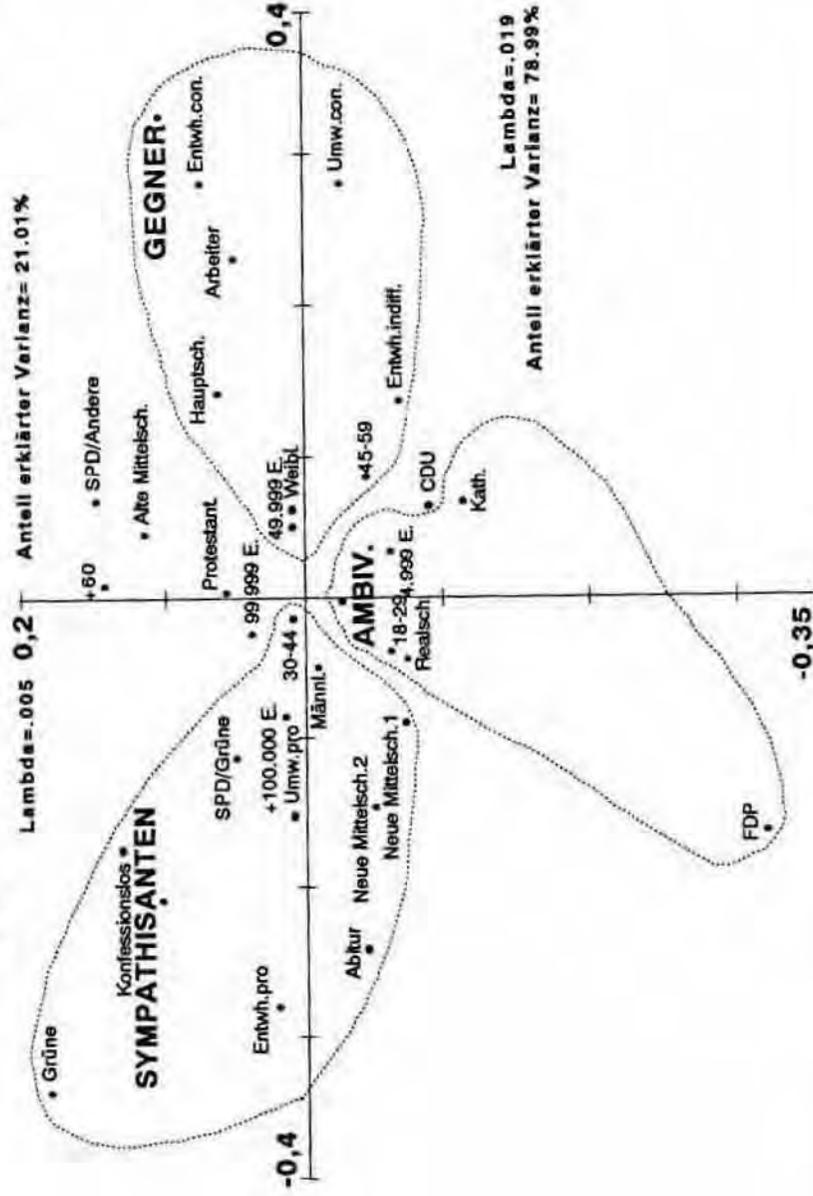


Tabelle 1: Numerische Darstellung der Ergebnisse der Korrespondenzanalyse: Sympathisanten, Ambivalente und Gegner der Anti-IWF-Kampagne

Merkmale	Gesamtmodell			1. Achse			2. Achse		
	SqKor	Mas	Trg	Lage	qKor	Trg	Lage	qKor	Trg
<b>Sympathisanten</b> <sup>1</sup>	1000	164	404	-216	770	393	118	230	443
<b>Ambivalente</b>	1000	729	57	-0	0	0	-44	1000	271
<b>Gegner</b>	1000	106	540	333	888	607	118	112	287
<b>Geschlecht</b>									
Männlich	1000	58	8	-58	994	10	-5	6	0
Weiblich	1000	58	10	66	992	13	6	8	0
<b>Alter</b>									
18-29 Jahre	1000	29	6	-42	363	3	-56	637	18
30-44 Jahre	1000	40	0	-7	664	0	-5	336	0
45-59 Jahre	1000	27	6	62	692	5	-41	308	9
Älter als 60 Jahre	1000	21	18	13	8	0	146	992	84
<b>Schulabschluss</b>									
Hauptschule	1000	56	63	154	866	69	61	134	40
Realschule	1000	32	9	-52	391	5	-65	610	27
Abitur	1000	28	65	-236	970	80	-42	30	9
<b>Schicht</b> <sup>2</sup>									
Alte Mittelschicht	1000	12	8	56	184	2	118	816	32
Neue Mittelschicht 1	1000	40	19	-85	616	15	-67	384	34
Neue Mittelschicht 2	1000	18	19	-154	917	22	-46	83	8
Arbeiter	1000	24	43	203	935	50	53	65	13
<b>Ortgröße</b>									
Bis 4999 Einwohner	1000	25	4	29	218	1	-54	782	15
Bis 49.999 Einwohner	1000	43	6	60	992	8	5	8	0
Bis 99.999 Einwohner	1000	10	1	-21	201	0	42	799	3
Mehr als 100.000 Einw.	1000	37	9	-79	966	12	15	34	2
<b>Religion</b>									
Katholisch	1000	50	32	59	218	9	-112	782	120
Protestantisch	1000	52	9	2	1	0	66	999	44
Konfessionslos	1000	13	27	-185	677	23	128	323	42

<b>Parteipräferenz<sup>3</sup></b>									
Grüne	1000	15	89	-329	765	86	182	235	99
SPD/Grüne	1000	17	4	-59	632	3	45	368	7
SPD/Andere	1000	22	22	65	173	5	141	827	85
FDP	1000	8	38	-87	68	3	-320	932	167
CDU/CSU	1000	39	18	53	239	6	-94	761	66
<b>Einstellung zur Entwicklungshilfe<sup>4</sup></b>									
Zu wenig	1000	42	137	-281	989	171	29	11	7
Richtig	1000	39	28	121	819	29	-57	181	24
Zuviel	1000	30	109	288	923	127	83	77	40
<b>Einstellung zu Umweltmaßnahmen<sup>5</sup></b>									
Pro	1000	74	64	-146	999	81	5	1	0
Contra	1000	40	129	283	992	162	-26	8	5

**Legende**

SqKor = Summe der erklärten Varianz der Merkmale durch die beiden wiedergegebenen Achsen  
 Mas = Relative Häufigkeit der Merkmale  
 Trg = Trägheitsgewichte der Determinanten des Gesamtmodells bzw. der Achsen durch die Merkmale  
 Lege = Koordinaten der Projektionspunkte  
 qKor = quadrierte Korrelation der Merkmale mit den Achsen

**Datenquelle**

Politbarometer September 1988  
 Primärforscher: Forschungsgruppe Wahlen  
 Erhebungszeitraum: September 1988  
 Population: Wahlberechtigte Bevölkerung Westdeutschlands  
 Auswahlverfahren: Zufallsstichprobe

**Anmerkungen****1) Frageformulierung**

Wie sollte Ihrer Meinung nach das Schuldenproblem der Entwicklungsländer gelöst werden?

- Sollen die Schulden - voll und ganz erlassen werden = Sympathisanten  
 - teilweise zurückgezahlt werden = Ambivalente  
 - voll und ganz zurückgezahlt werden = Gegner

**2) Berufsschichteneinstellung**

Alte Mittelschicht: Selbstständige, Selbstständige Landwirte

Neue Mittelschicht

- 1: Leitende Positionen: Angestellte mit gehobener oder leitender Tätigkeit; Beamte im gehobenen oder höheren Dienst; Offiziere  
 - 2: Ausführende Positionen: Angestellte mit einfacher Tätigkeit; Beamte im einfachen oder mittleren Dienst; Unteroffiziere

Arbeiter

**3) Parteipräferenz**

Für alle Parteien, außer für die SPD, wurde nur die erste Präferenz berücksichtigt. Diejenigen, die als erste Präferenz die SPD angaben, wurden aufgeteilt in diejenigen, die als zweite Präferenz die Grünen angaben und diejenigen, die eine der anderen Parteien als zweite Präferenz angaben.

**4) Frageformulierung**

Was meinen Sie zur Entwicklungshilfe, die von den westlichen Ländern geleistet wird.  
 Ist das zuviel, zu wenig oder gerade richtig?

**5) Frageformulierung**

Es wurde vorgeschlagen, den Entwicklungsländern die Schulden zu erlassen, wenn diese dafür weitgehende Maßnahmen beim Umweltschutz ergreifen. Stimmen Sie diesem Vorschlag zu, oder lehnen ihn ab?

Die erste Achse ist die dominante Achse, die zweite Achse erklärt die restliche Varianz. Die Abszisse, die die Trennlinie der ersten Dimension darstellt, trennt auf der rechten Seite die Gegner der Anti-IWF-Kampagne deutlich von den Sympathisanten der Kampagne. Beide Gruppierungen sind fast ausschließlich durch die erste Achse bestimmt. Die Gruppe der Ambivalenten ist durch die zweite Achse bestimmt, ohne dort einen "Gegenspieler" zu finden. Bereits in der Graphik wird deutlich, daß die zweite Trennlinie nur schwach ausgebildet ist. Durch welche Merkmale sind nun die unterscheidbaren Subgruppen bestimmt?

Wenden wir uns zuerst der ersten Achse zu und dort den Merkmalen, durch die die Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne gekennzeichnet sind. Der Bestimmung dieser als Mobilisierungspotential definierten Gruppe gilt ja unser Hauptaugenmerk. Die beiden als Operationalisierung eines als Neue Außenpolitik bezeichneten Einstellungssyndroms eingeführten Fragen weisen mit die höchsten Korrelationen mit der ersten Achse auf. Dies bedeutet, daß sich die Vermutung als richtig erweist, die Unterstützer der Anti-IWF-Kampagne seien nicht nur durch eine issuespezifische Einstellung (pro Schuldenstreichung) gekennzeichnet, sondern durch ein generalisierteres Einstellungssyndrom, das wir als Neue Außenpolitik bezeichnet hatten. Auch die zweite Vermutung, daß sich hinter dem Einstellungssyndrom Neue Außenpolitik die Trägerschaft einer neuen Konfliktlinie verbirgt, wird durch die Korrespondenzanalyse bestätigt. Zwar verfügen wir über keine direkte Messung postmaterialistischer Einstellungen und einer politischen Selbsteinstufung auf einer Links-Rechts-Achse, die soziodemographische Bestimmung der Trägerschaft einer neuen Konfliktlinie und der Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne stimmen aber in hohem Maße überein: Die Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne kommen in überdurchschnittlichem Maße aus Großstädten und aus der neuen Mittelschicht.<sup>2</sup> Sie gehören zur Intelligenz (Gruppe mit dem höchsten formalen Schulabschluß), zur Gruppe der nach dem Krieg geborenen 30-44jährigen, und sind in überdurchschnittlichem

<sup>2</sup> Allerdings ergeben sich keine Unterschiede zwischen den leitenden Berufen und den ausführenden Berufen der neuen Mittelschicht, wie wir theoretisch erwartet hatten.

Maße konfessionslos. Männer sind in der Gruppe der Sympathisanten überrepräsentiert.

Ähnlich wie die Trägerschaft einer neuen Konfliktlinie - die linken Postmaterialisten - in überdurchschnittlichem Maße die Partei der Grünen präferiert, bevorzugen auch die Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne die Grünen. Auch im Hinblick auf die Einstellung zur SPD werden die Erwartungen bestätigt: Zu dem Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne sind diejenigen Sympathisanten der SPD zu zählen, die als zweite Präferenz die Grünen angeben, nicht aber diejenigen, die zuerst die SPD, dann die CDU oder die FDP angeben. Dieser Befund deutet darauf hin, daß die Ausbildung einer neuen Konfliktlinie mit der Unterfütterung durch die postmaterialistischen Linken tatsächlich durch eine Spaltung des linken Spektrums zustande gekommen ist. Das Ergebnis zeigt zugleich, daß sich in der Frage nach der Schuldentreichung die Trias Postmaterialistische Linke, Materialistische Linke und Materialistische Rechte in die duale Konstellation Neue Politik (Postmaterialistische Linke) versus Alte Politik (Materialistische Linke, Materialistische Rechte) auflöst.

Aus der klaren Übereinstimmung der Merkmalbestimmungen von Sympathisanten der Anti-IWF-Kampagne auf der einen Seite und von linken Postmaterialisten auf der anderen Seite kann man schließen, daß sich das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne aus der Trägerschaft der neuen Konfliktlinie zusammengesetzt hat. Dieses stellte das Reservoir dar, aus dem die Teilnehmer an den Protestkundgebungen rekrutiert werden konnten.

Geht man davon aus, daß eine positive Einstellung zu dem Ziel, zu dem eine Protestkampagne stattfindet, eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung für Protestteilnahme ist, dann läßt sich aus den Merkmalen, die die Gegner der Anti-IWF-Kampagne klassifizieren, das Bevölkerungssegment bestimmen, das sicherlich nicht für die Kampagne gewonnen werden konnte. Ähnlich wie für die Sympathisanten gilt auch für die Gegner der Anti-IWF-Kampagne, daß sich hinter der konkreten Einstellung zur Frage der Schuldentreichung ein Einstellungssyndrom verbirgt. Die Gegner glauben, daß die westlichen Länder zu viel bzw. ausreichend Entwicklungshilfe zahlen und stimmen nicht dem Vorschlag zu, eine Schuldentreichung an Umweltschutzmaßnahmen

zu binden. Wie für die Sympathisanten so gilt auch für die Gegner, daß die Einstellung für oder gegen eine Streichung der Schulden kein singuläres Einstellungselement darstellt, sondern in ein breiteres Einstellungssyndrom eingebunden ist, gleichsam ein Element in dem außenpolitischen Einstellungssystem des Befragten darstellt, das wir theoretisch und jetzt empirisch als Alte Außenpolitik beschreiben können.

Durch welche soziodemographischen Merkmale sind Vertreter eines solchen Einstellungssyndroms gekennzeichnet? Sie rekrutieren sich in überdurchschnittlichem Maße aus der Arbeiterschicht, gehören zur Kriegs- und Vorkriegsgeneration der 45-59jährigen, kommen aus mittelgroßen Städten und verfügen in der Regel nur über einen Hauptschulabschluß; Frauen sind in der Gruppe der Gegner einer Schuldentreichung überrepräsentiert. Aus diesen Bevölkerungssegmenten wird die Anti-IWF-Kampagne ihre Anhänger nicht rekrutiert haben. Während die Befürworter einer Schuldentreichung und damit das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne relativ eindeutig als das Bevölkerungssegment, das eine neue Konfliktlinie konstituiert, beschrieben werden kann, verweist die Bestimmung der Gegner einer Schuldentreichung zwar auf das eine Alte Politik bevorzugende Bevölkerungssegment, der Bestimmung fehlt aber die eindeutige Kontur. Eine Bevorzugung einer Partei z.B. läßt sich für die Gegner nicht signifikant nachweisen.

Die letzte Gruppe unserer Typologie, die Ambivalenten, werden allein durch die zweite Achse bestimmt. In bezug auf ihre ideologischen und soziodemographischen Merkmale sind sie weit profillöser als die Sympathisanten, aber auch als die Gegner der Anti-IWF-Kampagne. Bezüglich der beiden außenpolitischen Einstellungssyndrome erweisen sich die Ambivalenten als indifferent; keine klaren Positionen in bezug auf eine Neue oder Alte außenpolitische Orientierung sind zu erkennen. Die jüngste Alterskohorte (18-29jährige), Personen mit mittlerem Bildungsabschluß (Realschulabschluß), Bewohner aus ländlichen Gebieten, Personen, die die FDP an die erste Stelle ihrer Parteipräferenz rücken sowie Mitglieder der katholischen Kirche sind in der Gruppe der Ambivalenten leicht überrepräsentiert. Die indifferenten politischen Einstellungen und die soziodemographische Konturlosigkeit lassen

vermuten, daß es sich bei den Ambivalenten um die Gruppe der politisch Uninteressierten handelt, für die das Verschuldungsthema ein "non-attitude"-Thema darstellt.

Fassen wir die Ergebnisse unserer Untersuchung zusammen. Unser Interesse galt einer Bestimmung des Mobilisierungspotentials der Anti-IWF-Kampagne. Operational definiert war das Mobilisierungspotential als diejenigen, die das zentrale Ziel der Mobilisierungskampagne - Streichung der Schulden der Länder der Dritten Welt - unterstützen. Davon haben wir die Gruppe der Gegner der Kampagne definiert als diejenigen, die sich für eine volle Zurückzahlung der Schulden aussprechen, und die Mittelgruppe der Ambivalenten unterschieden. Unsere Vermutung, daß die Unterstützer der Anti-IWF-Kampagne nicht nur durch eine issuespezifische Einstellung (pro Schuldenstreichung) gekennzeichnet sind, sondern durch ein generalisierteres Einstellungssyndrom, das wir als Neue Außenpolitik bezeichnet hatten, hat sich als richtig erwiesen. Auch die zweite Vermutung, daß sich hinter dem Einstellungssyndrom Neue Außenpolitik die Trägerschaft einer neuen Konfliktlinie verbirgt, wird durch unsere Analyse nahegelegt: Die soziodemographischen Merkmale der Trägerschaft des Mobilisierungspotentials der Anti-IWF-Kampagne und die die neue Konfliktlinie repräsentierende Gruppe der linken Postmaterialisten weisen so hohe Ähnlichkeiten auf, daß man schließen kann, daß sich das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne in weiten Teilen auf die Gruppe der linken Postmaterialisten beschränkt haben wird. Dieses stellte das Reservoir dar, aus dem die Teilnehmer an den Protestkundgebungen potentiell rekrutiert werden konnten und bildete zugleich die ideologische Gruppierung, die das Fundament einer neuen Konfliktlinie darstellt. Andere Bevölkerungssegmente standen der Forderung der Kampagne eher negativ oder ambivalent gegenüber und boten entsprechend schlechte Dispositionen für eine Rekrutierung. Die Zusammensetzung des Mobilisierungspotentials der Anti-IWF-Kampagne erweist sich zugleich als ähnlich und identisch mit dem Mobilisierungspotential, das als Trägerschaft neuer sozialer Bewegungen identifiziert wurde (vgl. Franz Urban Pappi 1988; Rüdiger Schmitt 1990). Auch das Potential dieser Bewegungen setzt sich in

überdurchschnittlichem Maße aus Personen zusammen, die die Träger einer neuen politischen Konfliktlinie darstellen.<sup>3</sup>

## 2. Das engere Mobilisierungspotential: Alternatives sozialmoralisches Milieu

Wir haben das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne bestimmt als die Menge derjenigen, die mit dem zentralen Ziel der Kampagne übereinstimmen. Wir haben gesehen, daß sich das Mobilisierungspotential vor allem aus dem Bevölkerungssegment rekrutiert, das man als postmaterialistische Linke beschreiben kann und das als solches die Basis einer neuen Konfliktlinie darstellt. Dieses Bevölkerungssegment ist durch generalisierte homogene Einstellungen gekennzeichnet. Es bildet an sich aber noch keine ideologische Gemeinschaft im engeren, Weberschen Sinne, sondern ist in der hier erfolgten Bestimmung eine Kunstgemeinschaft von Individuen, die gleiche Einstellungsmuster aufweisen. Sie bilden erst dann eine soziale Gemeinschaft, wenn es neben einer ideologischen Übereinstimmung und ähnlichen sozialen Lagen zu einer Kommunikation und kommunikativen Verdichtung innerhalb des Segments kommt, die einzelnen Individuen also untereinander kommunikativ vernetzt sind.

M. Rainer Lepsius (1973) hat die Bedeutung von Gemeinschaften in dem gerade definierten Sinne betont und zur Beschreibung vopolitischer Gemeinschaften, die Konfliktlinien ausbilden und absichern, den Begriff des sozialmoralischen Milieus eingeführt. Mit dem auf den ersten Blick etwas irritierenden Moralbegriff knüpft M. Rainer Lepsius an Emile Durkheim an, der mit moralischer Dichte die kommunikative Dichte zwischen Einheiten bezeichnet. M. Rainer Lepsius betont in seiner Analyse die Bedeutung klassischer sozialmoralischer Milieus, vor allem die des katholischen und des sozialdemokratischen Milieus für die Entste-

<sup>3</sup> Es muß allerdings nochmals darauf hingewiesen werden, daß unsere Indikatoren zur Messung unserer Vermutungen nur bedingt ausreichend sind. Diese Einschränkung bezieht sich sowohl auf die Operationalisierung eines Einstellungssyndroms "Neue Außenpolitik" als auch auf die Bestimmung der Trägerschaft einer neuen Konfliktlinie. Die homogenen Ergebnisse geben aber Anlaß dazu, die tatsächliche Datenbasis in der hier erfolgten Weise interpretativ zu überziehen.

hung des deutschen Parteiensystems; diese bildeten mit ihrer Vielzahl an Geselligkeitsvereinen, Kindergärten bis hin zu eigenen Beredigungsinstituten (vgl. Klaus von Beyme 1987: 71) die Basis und die Stabilisierungsbedingung für die Kirche und die christlich katholischen Parteien einerseits (vgl. Seymour M. Lipset und Stein Rokkan 1967: 15; Herbert Kühr 1985), für die Gewerkschaften und die Sozialdemokratische Partei andererseits.

In der Literatur, auch bei Lepsius, wird der Begriff des sozialmoralischen Milieus nicht immer sehr trennscharf benutzt. Mit sozialmoralischen Milieus sollen hier homogene Vergemeinschaftungen im vorpolitischen Raum bezeichnet werden. Definitorisch ausgeschlossen bleiben also Vergemeinschaftungen der Akteure der Interessenartikulation und der Parteien selbst. Denkt man Differenzierungstheoretisch in der Begrifflichkeit Talcott Parsons, dann sind sozialmoralische Milieus im Treuhandsystem der Gesellschaft zu plazieren und nicht im politischen System. Wir werden im letzten Kapitel dieser Arbeit auf diese Frage zurückkommen. Sozialmoralische Milieus können die Basis für die Entstehung von politischen Akteuren bilden, sie sind aber nicht Teil von ihnen.<sup>4</sup> Drei Elemente sind für sozialmoralische Milieus konstitutiv (vgl. Bärbel Clemens 1990: 23):

- a. Die Mitglieder von Milieus sind durch ähnliche Einstellungen gekennzeichnet.
- b. Die Mitglieder eines Milieus weisen ähnliche soziale Lagen auf.
- c. Die Mitglieder eines Milieus haben gemeinsame Verkehrskreise und sind kommunikativ miteinander verknüpft.

Erst durch das letzte Element wird aus einem Milieu "an sich" ein Milieu "für sich". Bedingung und strukturelle Absicherung für die Herausbildung von homogenen Gemeinschaften ist eine institutionelle Binnenvernetzung, die Kommunikationen erst ermöglicht; dazu gehört eine Verdichtung persönlicher Netzwerke und die Ausbildung milieuspezifischer Versorgungs- und Dienstleistungsinstitutionen: Geschäfte, Kinos, Kneipen, Cafés, kulturelle Einrichtungen, Handwerkskollektive, Jugendzentren, Universitäten, sozialpädagogische und therapeutische Einrichtungen etc.

4 Joachim Raschke (1985: 31) z.B. bezieht den Milieubegriff auch auf Bürgerinitiativen und Parteien. Damit wird der Begriff aber uncharf.

Welche Funktion übernehmen sozialmoralische Milieus als Unterfütter von Akteuren der Interessenartikulation und von Akteuren der Interessenaggregation und speziell für das Mobilisierungspotential von Protestkampagnen. Vier Funktionen sind hier bedeutsam (vgl. Herbert Kühr 1985; Rüdiger Schmitt 1990: 119):

- a. Ihre multidimensionale Homogenität schützt Mitglieder von Milieus gegen "cross-pressures" und macht sie dadurch ideologisch homogener und besser zur Mobilisierung verfügbar; je geringer die Möglichkeit milieu-externer Erfahrungen, desto höher die Wahrscheinlichkeit der Ausbildung klarer Deutungsmuster, desto wahrscheinlicher die Rekrutierungschance zur Mobilisierung.
- b. Der Konformitätsdruck ist bei hoher und multidimensionaler Vernetzung höher, was ein gruppenabweichendes Verhalten unwahrscheinlicher, ein "bloc-recruitment" aber wahrscheinlicher macht.
- c. Die Verdichtung von Kommunikationskanälen als Merkmal von Milieus erhöht die Schnelligkeit und Breite der Diffusion von Informationen - James S. Coleman (1964) liefert dazu sogar einen mathematischen Beweis.

d. Die Infrastruktur von Milieus (Orte, an denen man Veranstaltungen durchführen kann; Ressourcen; Know-How) kann zu Mobilisierungszwecken eingesetzt werden.

Kommen wir zur Fragestellung dieses Kapitels, der Bestimmung des Mobilisierungspotentials der Anti-IWF-Kampagne, zurück. Man kann das im letzten Kapitel bestimmte Mobilisierungspotential als das weitere Mobilisierungspotential definieren, das sich aus denjenigen zusammensetzt, die mit dem Ziel der Kampagne übereinstimmen und eine ähnliche generalisierte ideologische Orientierung aufwiesen. Man kann davon ausgehen, daß ein Teil dieses Bevölkerungssegments wiederum eingebunden war und ist in ein sozialmoralisches Milieu, das man auf Grund seiner ideologischen Ausrichtung als alternatives sozialmoralisches Milieu bezeichnen kann und das für die Anti-IWF-Kampagne das Mobilisierungspotential im engeren Sinn bildete.<sup>5</sup> Wir können die Einbindung eines Teils der Bevölkerung in ein alternatives sozialmoralisches Milieu nicht direkt nachweisen und damit das Mobili-

5 Hanspeter Kriesi (1988: 44) verwendet eine ähnliche Unterscheidung, wenn er zwischen "mobilization potential" und "countercultural networks" unterscheidet.

sierungspotential im engeren Sinne nicht direkt bestimmen; man kann aber versuchen, Indikatoren für die Existenz eines alternativen sozialmoralischen Milieus in Berlin zu finden und dann schließen, daß dieses das engere Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne und zugleich auch die gemeinschaftliche Basis der Etablierung einer neuen Konfliktlinie darstellt.

Aber auch die empirische Bestimmung der Größe und Qualität des alternativen Milieus fällt nicht leicht. In der Literatur finden sich meist eher qualitative Beschreibungen des alternativen Milieus (vgl. für Berlin: Marie-Luise Weinberger 1977; Helmuth Berkling und Sighard Neckel 1990), meist aber keine empirisch gesicherten Befunde über seine Größe und Struktur. Ausnahmen bilden die Arbeiten von Joseph Huber (1980) und Lothar Kolenberger und Hanns-Albrecht Schwarz (1982). Besseren Aufschluß über die Entwicklung und Zusammensetzung des alternativen Milieus in Berlin kann man sich von den Ergebnissen eines Projektes erwarten, das von Barbara Blattert und Dieter Rucht durchgeführt wird, dessen Ergebnisse aber noch nicht vorliegen.<sup>6</sup>

In allen drei Arbeiten wird das alternative Milieu bestimmt durch die Quantität und Qualität alternativer Projekte; damit sei der strukturelle Kern, so betonen Lothar Kolenberger und Hanns-Albrecht Schwarz (1982: 24), des alternativen Milieus erfaßt, nicht aber die Sympathisanten und Kunden. Im Sinne der oben angeführten Definition von Milieu bezieht sich die operationale Definition von Milieu also allein auf das dritte Element, die institutionelle Binnenstruktur von Milieus. Den Streit darüber, was alternativ an den Projekten im einzelnen sei, lösen sowohl Joseph Huber (1980) als auch Lothar Kolenberger und Hanns-Albrecht Schwarz (1982: 21) dezisionistisch, in dem sie die Selbstdefinition der Akteure und die Aufnahme in das Statbuch als Kriterium auswählen. Alle drei Studien basieren auf einer Auswertung der Statbücher, einem Handbuch an Selbstbeschreibungen Berliner Gruppen, Projekte und Initiativen. Mittlerweile ist das Statbuch für Berlin in der 4. Auflage erschienen (1978, 1980, 1984, 1989).

6 Hierbei handelt es sich um ein am WZB durchgeführtes Projekt, in dem der alternative Sektor mit Hilfe einer Inhaltsanalyse der Statbücher und direkter und telefonischer Interviews rekonstruiert werden soll.

Joseph Huber (1980) stützt seine Bestimmung des alternativen Milieus auf eine Auswertung des Statbuchs von 1978; er geht davon aus, daß es Ende der 70er Jahre in Berlin ca. 700 alternative Projekte gab und vermutet, daß es in Berlin doppelt so viele Projekte pro Einwohner wie in der gesamten Bundesrepublik gab (vgl. Huber 1980: 30f); Lothar Kolenberger und Hanns-Albrecht Schwarz (1982: 25) kommen in ihrer Auswertung des Statbuch 2 auf 1200 Projekte für Berlin Anfang der 80er Jahre;<sup>7</sup> die Projekte verteilen sich auf folgende Tätigkeitsbereiche:

- 71,3% im Dienstleistungsbereich (Verkehr, Handel, Buchhandel, Kneipen, Kinos, Medien, Kinderläden, sozialpädagogische Dienste, Kultur)
- 22,7% im Bereich politischer Arbeit (Bürgerinitiativen, Informationsprojekte, Knastgruppen etc.) und
- 6% in der Produktion (Druckereien, Reparatur, Kunsthandwerk).

Bestimmt man sozialmoralisches Milieu als einen vorpolitischen Raum, dann muß man die Akteure und Projekte, die unter der Oberkategorie "Bereich politischer Arbeit" zusammengefaßt sind, aus der quantitativen Bestimmung des alternativen Milieus ausschließen. Dies würde bedeuten, daß es Anfang der 80er Jahre 915 alternative Projekte in Berlin gab.<sup>8</sup> Wie hat sich das alternative Milieu bis Ende der 80er Jahre, als die Anti-IWF-Kampagne stattfand, entwickelt? In einem ersten Überblick, der sich auf eine grobe Auswertung der Statbücher konzentriert, kommen Barbara Blattert und Dieter Rucht (1990) zu dem Ergebnis, daß es 1980 844, 1984 1.474 und 1989 1.704 Projekte und Initiativen gab.<sup>9</sup> Wie ungenau die Operationalisierung von alternativem Milieu und die

7 Knapp ein Drittel der Projekte konzentriert sich dabei auf einen Stadtteil, auf Kreuzberg.

8 Der starke Überhang im Bereich des Dienstleistungsbereichs zeigt, daß der Anspruch, "eigene materielle und Produktions- und Reproduktionsmöglichkeiten zu schaffen, nur ansatzweise und fragmentarisch gelungen ist ... Ihre Chancen im Bereich der Wirtschaft liegen in der Sekundärökonomie, d.h. vor allem in den Zweigen des traditionellen Handwerks und auf dem Gebiet der sozialberuflichen Dienste im Bereich der Zusatzversorgung" (Lothar Kolenberger und Hanns-Albrecht Schwarz (1982: 36f).

9 Die Autoren kommen bei ihrer Auswertung des Statbuchs 2 zu einer geringeren Anzahl von Projekten als Kolenberger und Schwarz, weil sie nicht alle Projekte, die im Statbuch eingetragen sind, dem alternativen Milieu zugerechnet haben, sondern einen restriktiveren Begriff von alternativ verwenden.

Datenquelle "Stattbuch" im einzelnen auch sein mögen, der Vergleich zeigt, daß sich innerhalb der 80er Jahre die Infrastruktur des alternativen Milieus mehr als verdoppelt hat. Wenn die institutionelle Binnenstruktur des alternativen Milieus in Berlin und damit die Chancenstruktur für Kommunikationen in den letzten zehn Jahren in dem Maße gewachsen ist, dann kann man davon ausgehen, daß auch die Quantität und die Dichte der kommunikativen Vernetzung innerhalb des erweiterten Mobilisierungspotentials gewachsen ist.<sup>10</sup>

Welches sind die Ursachen für die entwickelte Infrastruktur des alternativen Milieus in Berlin? Hier spielen großstädtische und Berlinspezifische Bedingungen wahrscheinlich zusammen. Claude S. Fisher (1982: 196) führt drei Gründe an, warum sich alternative Milieus vor allem in den Städten formieren:

a. Selektive Migration: Städte ziehen Minderheiten an. Die soziale Kontrolle ist in Städten geringer, die Chance, Gleichgesinnte zu treffen, ist zugleich höher.

b. Kritische Masse: Die Minderheiten erreichen in den Städten eine kritische Masse, die eine Etablierung von Gegenkulturen erst ermöglicht und zum Teil auch wirtschaftlich rentabel macht. Erst ab einer gewissen Anzahl rentiert sich eine Schwulendiskotheek, eine eigene Zeitung etc.

c. Konflikte zwischen den Gruppierungen: Ein Nebeneinander auf engem Raum von verschiedenen Kulturen erhöht die Konflikte zwischen gesellschaftlichen Gruppierungen; dies verstärkt die Identifikation mit der eigenen Gruppe, führt zu Schließungsprozessen nach außen und erhöht die Kohäsion und Integration nach innen (vgl. Helmuth Berking und Sighard Neckel 1990).

Neben diesen für alle Großstädte geltenden Bedingungen kommen Berlin-spezifische Bedingungen hinzu. Mit dem Mauerbau von 1961 und dem nachfolgenden Exodus großer Bevölkerungsgruppen ist in West-Berlin billiger Wohn- und Gewerberaum ent-

<sup>10</sup> Helmuth Berking und Sighard Neckel (1990) zeigen in ihrer Fallstudie Schönebergs zugleich, daß sich im Laufe der 80er Jahre auch die Qualität des Milieus geändert hat: Nachlassende Frontstellung zwischen Muttergesellschaft und Staat einerseits und alternativem Milieu andererseits geht einher mit einer Differenzierung und Diversifizierung der Lebensstile innerhalb des Milieus; insgesamt ist Normalisierung eingekehrt.

standen, der bereits in den 60er Jahren die Bildung von Wohngemeinschaften, kleinen Betrieben und alternativen Infrastruktureinrichtungen erheblich erleichtert hat und dann nach dem Muster eines selbstverstärkenden Prozesses andere Interessenten, auch Konsumenten aus der Bundesrepublik nachgezogen hat (vgl. Dieter Claessens und Karin de Ahna 1982). Die Möglichkeit, mit einem Wechsel nach Berlin der Einberufung zur Bundeswehr zu entgehen, begünstigte zudem eine selektive Migration. Hinzu kommt, daß weite Bereiche der Infrakstruktureinrichtungen des alternativen Milieus durch den Berliner Senat gefördert und alimentiert wurden und weiterhin werden, was die Ausdehnung und Institutionalisierung weiter begünstigt haben wird.

Wir gehen davon aus, daß mit dem Ausbau der institutionellen Binnenstruktur des alternativen Milieus auch die kommunikative Dichte und Breite, das heißt die Menge der Einbindung von Individuen in das alternative sozialmoralische Milieu, gewachsen ist. In den Großstädten der Bundesrepublik und speziell in Berlin hat sich ein sozialmoralisches Milieu etabliert, das als vorpolitische Vergemeinschaftungsform die Grundlage und die Absicherung einer neuen Konfliktlinie darstellt. Die Mobilisierungsprozesse gegen die IWF- und Weltbanktagung 1988 fanden vor dem Hintergrund der Existenz dieses entwickelten alternativen Berliner Milieus statt. Das breitere Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne wird sich in erster Linie aus den eine Neue Außenpolitik favorisierenden linken Postmaterialisten zusammengesetzt haben, das engere Mobilisierungspotential aus der Menge derer, die zusätzlich in das breite und dichte alternative Milieu Berlins verweben waren und über eine "Einstellungsgemeinschaft" hinaus eine "Kommunikationsgemeinschaft" bilden.

#### IV. Akteure der Interessenartikulation: Alternative Gruppierungen und etablierte Verbände

Die Existenz eines Mobilisierungspotentials ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für die Entstehung von Protestkampagnen. Damit es zu Protesten kommt, muß das Potential aktiviert werden. Es muß - knüpft man an die Begriffe Alberto Meluccis (1989: 90ff) an - vom Status der Latenz in den der Sichtbarkeit und manifesten Teilnahme an Protesten transformiert werden. Dazu bedarf es kollektiver Akteure, die Proteste organisieren und mit Argumenten zur Teilnahme motivieren, also Überzeugungskommunikation leisten. Welche kollektiven Akteure haben die Proteste organisiert, und mit welchen Deutungen zur Teilnahme motiviert? Welche Gegenaktivitäten gab es, wie waren diese organisiert und mit welchen Argumenten wurden diese vorgetragen?

Wir halten uns im folgenden an die in der Einleitung erläuterte Einteilung der Akteure in Akteure der Interessenartikulation und Akteure der Interessenaggregation und unterscheiden dann jeweils zwischen einem etablierten (Alte Politik) und einem alternativen Bereich (Neue Politik); die Zuordnung der Akteure ist empirisch nicht immer eindeutig möglich. Ein Teil der Kirchenorganisationen und der Gewerkschaften (in der Regel die Jugendinstitutionen und lokale Verbände) haben die Anti-IWF-Kampagne mitorganisiert; sie werden - je nach Position - zum Teil dem etablierten Bereich, zum Teil dem alternativen Bereich zugeordnet.

#### 1. Mikro- und Mesomobilisierungsgruppen des alternativen Sektors

Die IWF-Tagung in Berlin ist zu einem öffentlichen Streitthema geworden, weil sie von den Akteuren der Interessenartikulation einer neuen Konfliktlinie dazu gemacht wurde. Hier wurde der Protest organisiert und das Thema konstruiert. Zur empirischen Beschreibung des Prozesses sind begriffliche Vorklärungen notwendig.

Die etablierten Akteure der Interessenartikulation - Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Kirchen - sind in aller Regel a. große und b. formale Organisationen, die c. intern hierarchisiert und d. professionalisiert und e. über Mitgliedsbeitragszahlungen finanziert die Interessen ihrer Klientel repräsentieren. Im Kontext der Diskussion über die Struktur neuer sozialer Bewegungen, die mit der Etablierung einer neuen Konfliktlinie in Beziehung gesetzt werden, ist immer wieder auf deren besondere interne Struktur verwiesen worden: Im Gegensatz zu den etablierten Verbänden handelt es sich um eine Vielzahl a. kleiner und b. informeller "Organisationen", mit c. geringer vertikaler Differenzierung, d. geringer Professionalisierung und e. geringer Rollendifferenzierung vor allem zwischen der Klientel und den Leistungsrollen, so daß man von Mitgliedschaften meist nicht sprechen kann (vgl. Claus Offe 1987; Joachim Raschke 1991: 33).

Die Ursachen für die spezifische Struktur der Vergesellschaftungsform der neuen Akteure sind vielfältig. Herbert Kitschelt (1990) sieht die Gründe vor allem in den schwachen und anders gelagerten "Commitmentmechanismen" zwischen Anhängern/Mitgliedern auf der einen Seite und den kollektiven Akteuren auf der anderen Seite: Ideologisch sind die Anhänger einer neuen Konfliktlinie gegen bürokratische Organisationen und Autoritäten eingestellt, was den Aufbau einer eigenen Organisation erschwert; die Anhängerschaft selbst setzt sich, wie wir im letzten Kapitel gesehen haben, aus den gebildeten neuen Mittelschichten zusammen, die aufgrund ihrer individualistischen Orientierung im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen schwerer zu organisieren sind und eher informelle Organisationsformen präferieren; schließlich sind die Anreize, die die alternativen Akteure für ihre

Mitglieder bieten, im Vergleich zu den etablierten Akteuren so gering, daß sich eine formale Organisation nur schwerlich ausbildet. Der geringe formale Strukturierungsgrad der Akteure einer neuen Konfliktlinie macht es für die sozialwissenschaftliche Analyse so schwierig, diese analytisch genau zu bestimmen und empirisch zu fassen. Der fluide Charakter des Gegenstandes sperrt sich weitgehend gegen eine begriffliche Eindeutigkeit und Vermessung.

In Aufnahme und Weiterführungen eines Vorschlags von Doug McAdam et al. (1988) verwenden wir im folgenden den Begriff "Mikromobilisierungsgruppen" zur Beschreibung der alternativen Akteure der Interessenartikulation und ergänzen das Konzept zugleich um Akteure, die wir als "Mesomobilisierungsgruppen" bezeichnen, deren Funktion wiederum in der Koordination und Integration der Mikromobilisierungsgruppen besteht. Mikro- und Mesomobilisierungsgruppen gibt es sicherlich nicht allein im Bereich der alternativen Akteure der Interessenartikulation. Ihre informelle Organisationsstruktur scheint sie aber besonders typisch für alternative Akteure der Interessenartikulation zu machen. Was ist mit den beiden Vergesellschaftungsformen gemeint? (vgl. zum folgenden Jürgen Gerhards und Dieter Rucht 1992).

Mikromobilisierungsgruppen sind existierende kleine politische Gruppierungen (Stadtteilgruppen, studentische Gruppierungen etc.), die spezifische Ziele verfolgen, einen geringen Grad an formaler Organisation aufweisen und entsprechend offen sind für die Interessen und Wünsche ihrer Mitglieder und Teilnehmer. Mikromobilisierungsgruppen sind die kleinsten politischen Vergesellschaftungsformen von Individuen. Im Gegensatz zu den Infrastruktureinrichtungen des sozialmoralischen Milieus haben sie politische Zielsetzungen, wobei die Grenzen zwischen beiden fließend sind. Mikromobilisierungsgruppen kommt - können sie für die Teilnahme an Protesten aktiviert werden - eine doppelte Funktion zu (vgl. Doug McAdam et al. 1988: 715): a. Sie verfügen über eine basale Infrastruktur - Ressourcen, Netzwerke und Führer -, auf die Mobilisierungsprozesse dann zurückgreifen können. b. Sie bilden den sozialen Ort, an dem Deutungsprozesse und Überzeugungen vermittelt werden und Individuen - Mitglieder der Gruppen und deren Bekannte und Freunde - zur Teilnahme an Protesten motiviert werden. Dabei muß der für öffentliche Mei-

nungsbildung zentrale Koordinationsmechanismus - Überzeugungskommunikation - hier eine spezifische Leistung erbringen. Mikromobilisierungsgruppen sind kleine politische Gruppierungen, die jeweils unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen, ein eigenes Selbstverständnis und eine interne Kultur ausgebildet haben. Sollen sie für eine gemeinsame Kampagne gewonnen werden, dann muß der gruppenspezifische Deutungsrahmen auf überzeugende Weise mit dem Thema, das zur Diskussion steht und zu dem Mobilisierungsprozesse stattfinden, verbunden werden. Wir werden für diesen spezifischen Prozeß der Überzeugungskommunikation später den von David Snow et al. (1986) eingeführten Begriff des "Frame-Bridging" verwenden.

Verschiedene Mikromobilisierungsgruppen, die jeweils verschiedene Ziele verfolgen, bilden aber zusammen eine nicht verbundene, atomisierte Struktur. Soll es zu einer breiten Öffentlichkeitskampagne kommen, müssen die einzelnen Gruppierungen miteinander verbunden werden. Leisten die Mikromobilisierungsgruppen eine strukturelle und ideologische Integration von Individuen in Mobilisierungsprozesse, so gilt es für eine Protestkampagne, die Mikromobilisierungsgruppen selbst miteinander zu verknüpfen und zu integrieren. Mit dem Terminus Mesomobilisierungsgruppen bezeichnen wir jene Gruppen und Organisationen, die Mikromobilisierungsgruppen koordinieren und integrieren. So wie aus der Perspektive der Mikromobilisierungsgruppen Individuen das Ziel der Aktivierung darstellen und das im letzten Kapitel bestimmte Mobilisierungspotential bilden, das wir nun genauer als das Mikromobilisierungspotential bezeichnen wollen, so bilden aus der Perspektive der Mesomobilisierungsgruppen die Mikromobilisierungsgruppen das Ziel der Aktivierung, das wir als das Mesomobilisierungspotential bezeichnen wollen. Mesomobilisierungsgruppen übernehmen dabei eine ähnliche doppelte Funktion wie die Mikromobilisierungsgruppen. Sie leisten eine strukturelle Integration, indem sie die verschiedenen Gruppen miteinander verbinden, Ressourcen akquirieren und Proteste organisatorisch vorbereiten. Sie leisten eine kulturelle Integration, indem sie eine spezifische Form von Überzeugungskommunikation betreiben, nämlich einen gemeinsamen Deutungsrahmen entwickeln, der die gruppenspezifischen Deutungsmuster zu integrieren und zugleich

mit dem Thema, zu dem Mobilisierungsprozesse stattfinden, zu verbinden vermag. Wir werden für diesen Prozeß später den von David Snow et. al (1986) eingeführten Begriff des "Master-Framing" verwenden.

Das alternative Segment der Akteure der Interessenartikulation, das die Mobilisierungsprozesse anlässlich der IWF-Tagung betrieben und das Mobilisierungspotential aktiviert hat, weist genau die theoretisch beschriebene doppelte Struktur auf. Es besteht aus einer Vielzahl an Mikromobilisierungsgruppen, die die Integration und Aktivierung von Individuen betrieben haben und aus Mesomobilisierungsgruppen, die die Integration der Mikromobilisierungsgruppen geleistet haben. Beide zusammen bilden sie die intermediäre Struktur von Mobilisierungsprozessen, die von Doug McAdam et al. (1988: 729) bezeichnete "Micro-Macro Bridge".<sup>1</sup>

**Schaubild 14: Funktion von Mikro- und Mesomobilisierungsgruppen**

	Struktur	Kultur
Mesomobilisierungsgruppen	Aktivierung des Mesomobilisierungspotentials	
	Koordination von Mikromobilisierungsgruppen; zentrale Organisation von Protest	Entwicklung eines "Master-Frame"
Mikromobilisierungsgruppen	Aktivierung des Mikromobilisierungspotentials	
	Koordination von Individuen; dezentrale Organisation von Protest	Entwicklung von "Frame-Bridges"

Wir wollen im folgenden das Zusammenspiel von Mikro- und Mesomobilisierungsgruppen sowohl für die strukturelle als auch

<sup>1</sup> Die Unterscheidung zwischen Mikro- und Mesomobilisierungsgruppen, die zusammen erst eine Protestkampagne ermöglichen, ähnelt der von Friedhelm Neidhardt (1985: 197) zur Bestimmung von sozialen Bewegungen eingeführten Differenz von Netzwerken einerseits und Netzwerken von Netzwerken andererseits.

für die ideologisch-kulturelle Mobilisierung analysieren. Dabei ist es das Ziel, neben einer begrifflichen Rekonstruktion des analysierten Einzelfalls aus dem Material Hypothesen zu entwickeln, die strukturelle und kulturelle, sich auf Überzeugungskommunikation beziehende Variablen beschreiben, die für die Mobilisierung von Protest bedeutsam sind. Zugleich sollen die Spezifika der alternativen Akteure der Interessenartikulation, die Teil einer neuen Konfliktlinie sind, bestimmt werden.

### 1.1 Die Struktur der Mobilisierung der Anti-IWF-Kampagne

Akteure, die sich an Mobilisierungsprozessen und Protesten beteiligen und diese organisieren, gehen in die Öffentlichkeit, um Anhänger zu gewinnen und für ihr Anliegen zu werben. Ankündigungen von Treffen und Veranstaltungen in Stadtzeitungen, Flugblättern, Rundschreiben und in der Tagespresse sind Kanäle, die benutzt werden, um Mitstreiter zu gewinnen, Öffentlichkeit zu mobilisieren und Proteste auf den Weg zu bringen. Grundlage der Beschreibung der Struktur der Mobilisierung der Anti-IWF-Kampagne bildet für uns entsprechend eine inhaltsanalytische Auswertung von öffentlich angekündigten Treffen und Veranstaltungen von der ersten Ankündigung bis zum letzten Tag der Protestereignisse im Veranstaltungskalender der "tageszeitung" (taz),<sup>2</sup> der Berliner Stadtzeitung ZITTY und vor allem die Ankündigungen von Veranstaltungen in Flugblättern, Mitgliedszeitschriften und Rundbriefen der einzelnen Gruppierungen. In Berlin finden sich einige Bewegungsarchive, die die Veröffentlichungen und auch internen Papiere und Protokolle von Sitzungen der verschiedenen Gruppierungen - zum Teil auch die der Autonomen - recht gut archivieren und auf die bei der Auswertung zurückgegriffen wurde. Das Kategoriensystem bestand aus fünf Variablen: 1. Akteur der Veranstaltung, 2. Typus der Veranstaltung, 3. Thema der Protestveranstaltung, 4. Zeitpunkt der Veranstaltung und 5. Ort der Veranstaltung. Die Inhaltsanalyse wurde ergänzt durch drei Leitfadeninterviews mit zentralen Aktivisten der Kampagne und durch

<sup>2</sup> Ab einer bestimmten Anhäufung von Ankündigungen führte die taz eine eigene Rubrik "IWF".

die Einsichtnahme in die Protokolle der Sitzungen der Koordinierungsgremien (die Ergebnisse wurden zum Teil bereits dargestellt in Jürgen Gerhards 1991).

### 1.1.1 Akteure der Mobilisierung

Das Feld der Gruppierungen und Akteure, die sich an der Mobilisierung und den Protesten insgesamt beteiligt haben, ist weit gestreut und umfaßt verschiedenartigste Gruppen. Wir haben insgesamt 136 verschiedene Akteure gezählt, die sich in der zweijährigen Mobilisierungsphase mit öffentlich angekündigten Vorbereitungsstellen und Diskussions- und Informationsveranstaltungen beteiligt haben. Hinzu kommt eine nicht bestimmbar Zahl von Akteuren, die an 42 Veranstaltungen und Aktionen beteiligt waren, zu denen die Akteure nicht benannt waren. Das Spektrum der Gruppierungen reicht - um nur einige zu nennen - von den "Autonomen Feuerwerkern", der "Assyrischen Union" bis hin zu "Robin Wood" und der "Deutschen Pfadfinderschaft St. Georg". Häufig gestalten die Gruppierungen nur eine oder zwei Veranstaltungen. Für die meisten der Gruppen gilt, daß es sich um Kleingruppen mit informeller Organisationsstruktur handelt, die selbst generell andere Zielsetzungen verfolgen, als sich mit IWF, Weltbank und der Weltwirtschaftsordnung auseinanderzusetzen. Sie stellen in der Tat Mikromobilisierungsgruppen im oben definierten Sinne dar. Die schiere Anzahl der mobilisierten Gruppen zeigt, wie breit gefächert und heterogen der politische Raum der alternativen Akteure der Interessenartikulation ist.

Neben Veranstaltungen von Mikromobilisierungsgruppen findet sich in den angekündigten Veranstaltungen auch eine Vielzahl an Veranstaltungen, die von speziell gegründeten Koordinationsgremien durchgeführt wurden, die dem oben definierten Typus von Mesomobilisierungsgruppen entsprechen. Die Mesomobilisierung der Anti-IWF-Kampagne weist eine Doppelstruktur auf. Auf der einen Seite gab es Mesomobilisierungsgruppen, die die Koordination in West-Berlin übernommen hatten, auf der anderen Seite gab es spezielle Gremien, die die Koordination der Mobilisierung in der Bundesrepublik organisieren sollten.

Man kann die 136 verschiedenen Gruppen in verschiedene thematische Kategorien zusammenfassen. Tabelle 2 weist aus, wieviele Veranstaltungen von den einzelnen thematisch zusammengefaßten Gruppen durchgeführt wurden.

**Tabelle 2: Veranstalter und Häufigkeit durchgeführter Veranstaltungen\***

Veranstalter	Veranstaltungen	
	N	in %
<b>Mesomobilisierungsgruppen</b>		
Berliner Koordination	64	15.3
BRD Koordination	35	8.4
<b>Mikromobilisierungsgruppen</b>		
Bildungseinrichtungen / Kulturveranstalter	71	17.0
Dritte Welt-Gruppen	44	10.6
Öko-, AKW-, Friedensgruppen	28	6.7
Autonome / Anarchisten	26	6.2
Kirchen	23	5.5
IWF-Gruppen	16	3.8
Stadtteilgruppen	15	3.6
Studentische Gruppen	12	2.9
Frauengruppen	10	2.4
Kunstgruppen	11	2.6
Gewerkschaften	3	0.7
Sonstige	17	4.1
Unbekannte	42	10.0
<b>Summe</b>	<b>417</b>	<b>100.0</b>

\* Die Kategorie "Sonstige" umfaßt 11 verschiedene Veranstalter. "Unbekannt" bleiben Veranstalter vorallem dann, wenn es sich um Aktionen handelt, die am Rande der Legalität stehen.

Wenden wir uns zuerst den Mikromobilisierungsgruppen zu. Die Akteure entstammen zu weiten Teilen dem links-alternativen Spektrum. Sie gehörten zum einen zu den neuen sozialen Bewegungen (Frauen, Frieden, Umwelt, AKW, Bürgerinitiativen), zum zweiten zum Bereich der Dritte-Welt-Gruppen, zum dritten zur autonomen Szene und schließlich zu speziell zu der Tagung gegründeten IWF-Gruppen, die sich nach der Tagung dann wieder aufgelöst haben. In den IWF-Gruppen haben sich frei floatierende Aktivisten zusammengebunden, von denen man vermuten kann, daß sie bei anderer Gelegenheit wieder andere Engagements eingehen. Neben den politischen Gruppierungen im engeren Sinne haben sich Bildungseinrichtungen und Tagungszentren (meist auch aus dem alternativen Bereich) und kommerzielle Kulturveranstalter (Kinos, Konzertveranstalter etc.) in starkem Maße mit Veranstaltungen an der Mobilisierungskampagne beteiligt. Offensichtlich hat sich mit den Bildungszentren und Kulturveranstaltern ein Bereich ausdifferenziert, der professionell und zum Teil kommerziell Protestkampagnen mit Veranstaltungen begleitet (vgl. Barbara Blattert 1992).

Von den etablierten Verbänden der Interessenartikulation waren es allein die Kirchen, die sich verstärkt in den Mobilisierungsprozeß eingehakt haben. Die Gewerkschaften spielten eine fast zu vernachlässigende Rolle. Wir haben beide hier unter die Kategorie der Mikromobilisierungsgruppen subsumiert, weil es sich bei den Veranstaltern nicht um die Amtskirchen/die zentralen Gewerkschaftsorganisationen handelte, sondern um Jugendorganisationen und/oder lokale Gruppierungen (Evangelische Studentengemeinde, Kirchenkreis Steglitz, Pfadfinder St. Georg etc.). Wie diese ihr inhaltliches Engagement für sich und andere legitimierten und von daher der Neuen Politik zugerechnet werden können, werden wir bei der Analyse der Deutungsmuster sehen. Auf die Haltung der Dachverbände in der Anti-IWF-Kampagne kommen wir später zu sprechen.

Die Gesamtheit der existierenden Mikromobilisierungsgruppen bildet das Mesomobilisierungspotential einer Kampagne; das Verhältnis zwischen dem Mesomobilisierungspotential und den faktisch aktivierten Mikromobilisierungsgruppen bildet die Ausschöpfungsrates einer Kampagne. Wir haben an anderer Stelle gezeigt,

daß in der Anti-IWF-Kampagne in den einzelnen Segmenten des alternativen Sektors vor allem das Mesomobilisierungspotential an Friedens- und Dritte-Welt-Gruppen in hohem Maße ausgeschöpft wurde (vgl. Jürgen Gerhards und Dieter Rucht 1992: Tabelle 2).<sup>3</sup> Dies ist sicherlich ein Verdienst der durch die Mesomobilisierungsgruppen geleisteten Koordination.

Bei den Mesomobilisierungsgruppen handelt es sich um zeitlich begrenzte Zusammenschlüsse von Aktivisten, die meist selbst wiederum Vertreter von Mikromobilisierungsgruppen sind.<sup>4</sup> Ihre Funktion bestand in der Motivation und Koordination der Mikromobilisierungsgruppen, der Formulierung einer gemeinsamen Plattform, der Organisation der einzelnen Elemente der breiten Kampagne (Demonstration, Gegenkongreß, Aktionswoche etc.), der Beschaffung von Ressourcen und in der Durchführung der Verhandlungen mit der Polizei. Die wichtigste Mesomobilisierungsgruppe für die Vorbereitung der Kampagne in Berlin war die sogenannte "Berliner Koordination", die sich aus dem Koordinationskreis "Alles Zinsen" und dem "Donnerstagstreffen der ESG" gebildet hatte und in der (Februar 1988) über 100 Mikromobilisierungsgruppen vertreten waren. Die "Berliner Koordination" war offen für alle interessierten Gruppierungen. Sie war ein allein für die Kampagne organisierter Zusammenschluß. Ihr schloß sich die "Friko" (Friedenskoordination) an, die als permanent bestehendes Koordinationsgremium andere Proteste in der Vergangenheit in Berlin - so auch die Anti-Reagan-Demonstration 1987 - organisiert hatte (vgl. Jürgen Gerhards und Dieter Rucht 1992). Aus der "Berliner Koordination" differenzierten sich verschiedene Arbeitsgruppen heraus, die arbeitsteilig die Vorbereitung der einzelnen Elemente der Kampagne betrieben.<sup>5</sup> Auf den Treffen der "Berliner

3 Wir haben dort das Verhältnis der Anzahl der Gruppen, die sich an der Anti-IWF-Kampagne beteiligt hat, zu der Anzahl der Gruppen, die im "Stattbuch Berlin" aufgeführt sind, berechnet und dies als Wert für die Ausschöpfung des Mesomobilisierungspotentials genommen. Allerdings sind die Ergebnisse nicht ganz übertragbar, da sich die Untersuchung auf die Gruppen bezieht, die den zentralen Demonstrationsaufruf unterschrieben haben, und nicht auf die Gruppen, die selbst Veranstaltungen durchgeführt haben.

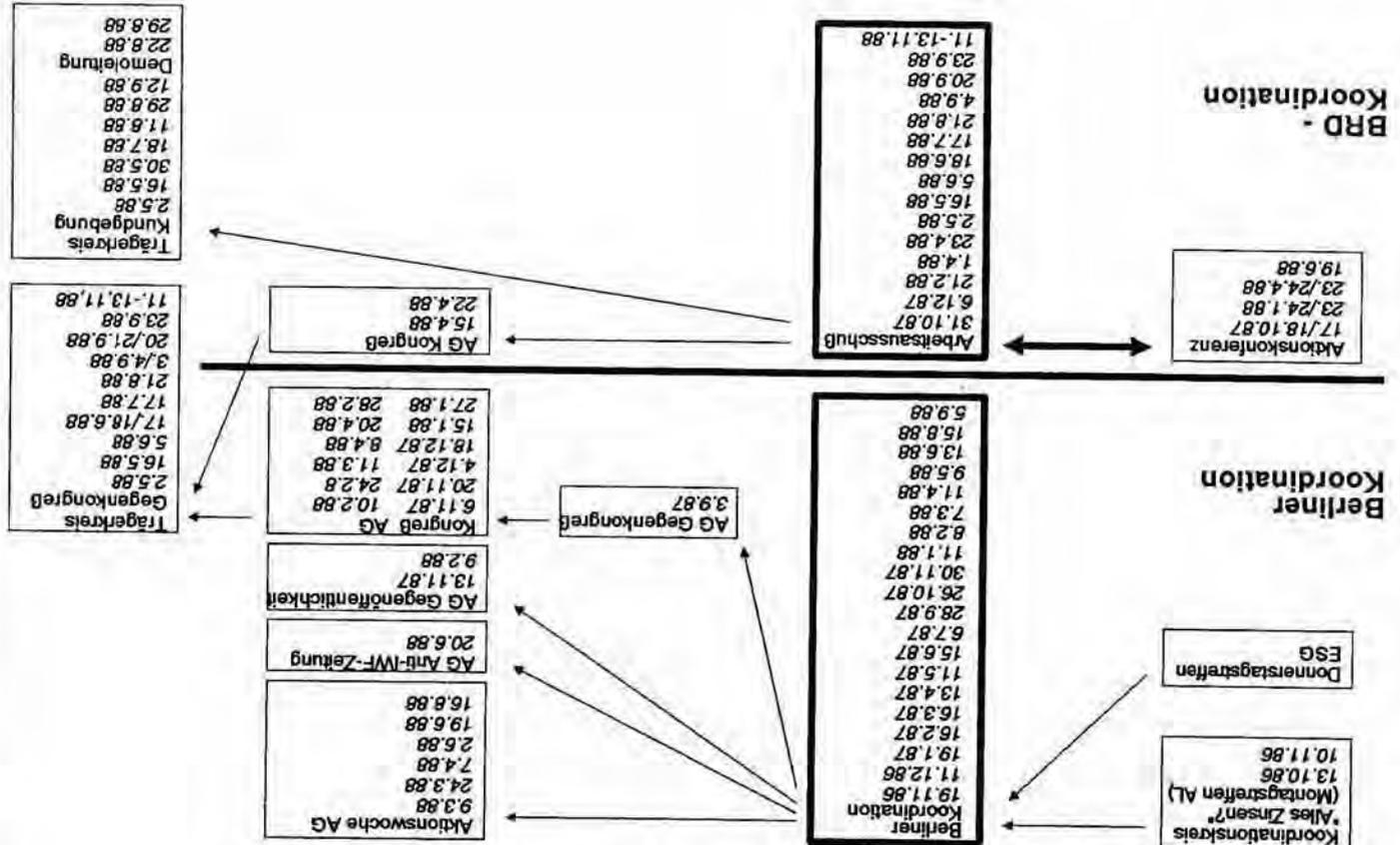
4 Dieter Claessens (1977) hatte dafür den Begriff der aus Gruppen gebildeten Gruppenverbände eingeführt.

5 Die Autonomen richteten mit der "Aktionstage AG" eine eigene Koordinationsstelle ein.

Koordination" berichteten die Arbeitsgruppen vom Stand ihrer Vorbereitungen, dort wurden die Vorbereitungen der Kampagne in der Bundesrepublik und Beschlüsse über das weitere Vorgehen diskutiert und verabschiedet. Ab Februar 1988 erschien monatlich der sogenannte "Infodienst der Berliner Koordination", in dem die Beschlüsse, die Berichte aus den Untergruppen und von den Vorbereitungen in der Bundesrepublik protokolliert wurden, und der dann den einzelnen Mikromobilisierungsgruppen zugesandt wurde.

Die wichtigste Mesomobilisierungsgruppe für die Vorbereitung der Kampagne in der Bundesrepublik war der sogenannte "Arbeitsausschuß", der aus einem Zusammenschluß aller an einer Anti-IWF-Kampagne interessierten Gruppierungen - der sogenannten "Aktionskonferenz" - als Organisationsgremium gebildet wurde. Auch der "Arbeitsausschuß" war ein allein für die Kampagne gegründeter Zusammenschluß, der offen für alle Interessenten war. Dem "Arbeitsausschuß" gehörten ca. 38 Gruppierungen an (August 1988), die von den Grünen, dem Bundeskongreß entwicklungspolitischer Gruppen (BUKO), dem Koordinationsausschuß der Friedensbewegung, dem BUND bis hin zu Vertretern der "Berliner Koordination" reichten. Der "Arbeitsausschuß" sollte Empfehlungen erarbeiten, die dann auf der "Aktionskonferenz" verabschiedet werden sollten. Faktisch war aber der "Arbeitsausschuß" das Entscheidungsgremium, das wiederum Unterarbeitsgruppen bildete und die Koordination der Anti-IWF-Kampagne für die Bundesrepublik organisierte.

In Schaubild 15 sind die Organisationsstruktur der Koordinationsgremien der Anti-IWF-Kampagne und ihre Treffen zusammengefaßt.



Der BUKO, einer der wichtigsten Vertreter im "Arbeitsausschuß", stellte ab Juni 1988 drei Personen ein, um die Koordination der Kampagne vor Ort zu betreiben.<sup>6</sup> Die Protokolle der Sitzungen der "Berliner Koordination" und des "Arbeitsausschuß" zeigen, wie zeitaufwendig und organisatorisch anstrengend Koordinationsprozesse von Gremien sind, die einen geringen Grad an Hierarchisierung und hohe Partizipationsraten aufweisen.

### 1.1.2 Akteure und Aktivitäten

Insgesamt sind von den 136 beteiligten Akteuren 417 Veranstaltungen durchgeführt worden. Die Anzahl von Aktivitäten zeigt, mit welchem Aufwand die Mobilisierung betrieben wurde. Die Aktivitäten waren, wie Tabelle 3 zeigt, heterogener Art und spiegeln ein breites Spektrum unterschiedlicher Aktionsformen.

Die Aktivitäten lassen sich in drei Kategorien einteilen, die drei Stufen der Öffentlichkeitsorientierung darstellen: Organisations- und Planungstreffen waren zwar öffentlich angekündigt, gehörten aber eher zu dem Bereich der Vorbereitung von Öffentlichkeit; erst mußten über öffentliche Annoncen Personen rekrutiert und versammelt werden, die dann die Bedingungen für die eigentliche Öffentlichkeitsarbeit herstellten. Informationsveranstaltungen wandten sich an ein kleineres Publikum, zum Zweck der Aufklärung.

Vergleicht man die Gesamthäufigkeiten von Organisations- und Informationsveranstaltungen und Aktionen miteinander - 161/187/69 -, so erkennt man zweierlei: a. Ein hohes Gewicht kam den organisatorischen Treffen zu. Da die Akteure der Mobilisierung in weiten Teilen eben keine Verbände, Parteien oder Organisationen waren, mußten zunächst eine Organisation und Pla-

6 1977 fand der erste "Bundeskongreß entwicklungspolitischer Aktionsgruppen" statt, der seitdem jährlich tagt. Im BUKO sind ca. 300 Solidaritätsgruppen und Dritte-Welt-Läden informell zusammengeschlossen; der Koordinationsausschuß ist das wichtigste Gremium des BUKO; seit 1980 gibt es in Hamburg eine Geschäftsstelle (vgl. Werner Balsen und Karl Rössel 1986: 506). Auf dem 11. Bundeskongreß im Mai 1987 hatte der BUKO mit der sogenannten "Fuldaer Erklärung" zu einer bundesweiten Mobilisierung gegen die IWF- und Weltbanktagung aufgerufen.

Tabelle 3: Häufigkeit verschiedener Veranstaltungstypen<sup>1</sup>

Veranstaltungstypen	Häufigkeit in %	
<b>Planung und Organisation</b>		
Vorbereitungstreffen der Mesomobilisierungsg.	87	20.9
Vorbereitungstreffen der Mikromobilisierungsg.	64	15.3
Vollversammlungen	10	2.4
<b>Information und Aufklärung</b>		
Informationsveranstaltungen	104	24.9
Filme	51	12.2
Kongresse	11	2.6
Ausstellungen	6	1.4
Seminare	4	1.0
<b>Aktionen</b>		
Aktionen verschiedenster Art	37	8.9
Anschläge	99	2.2
Demonstrationen (darunter 2 Großdemo.)	16	3.8
Stadtrundfahrten	7	1.7
Feste	11	2.6
<b>Summe</b>	<b>417</b>	<b>100.0</b>

1 Die verschiedenen Veranstaltungen ließen sich alle ohne "kategorialen Zwang" den Veranstaltungstypen zuordnen.

2 Hier sind Sketche, Straßentheater, Trommelaktionen, Musik und eine Vielzahl anderer Aktionsformen zusammengefaßt.

3 Vor allem von autonomen Gruppen wurden sogenannte antimperialistische Stadtrundfahrten organisiert.

nung aufgebaut und Personen rekrutiert werden, die dann die Infrastruktur für die eigentliche Öffentlichkeitsarbeit darstellten.

b. Im Bereich der nach außen orientierten Aktivitäten bildeten Veranstaltungen die größte Untergruppe. Dies zeigt, in welchem Maße die Kampagne auf Aufklärung und Wissensvermittlung gerichtet war. Dahinter stand bei den meisten Akteuren die Ansicht, daß Wissensvermittlung und Aufklärung die fruchtbarsten und gangbarsten Wege zur Erreichung der gesetzten Ziele darstellen.

Setzt man die verschiedenen Gruppierungen mit den unterscheidbaren Aktivitätsformen in Verbindung, dann lassen sich die Spezialisierungen der einzelnen Gruppen auf bestimmte Aktivitäten erkennen.

Die Ergebnisse der Tabelle 4 lassen sich in zweierlei Hinsicht interpretieren:

a. Betrachtet man zuerst die wichtigsten Veranstalter der einzelnen Aktivitätsformen, so zeigen die Ergebnisse die bereits diskutierte Spezialisierung der Mesomobilisierungsgruppen auf die Organisation und die zentrale Planung und Durchführung der Großaktionen. Bildungseinrichtungen und kommerzielle Kulturveranstalter und die Dritte-Welt-Gruppen waren die wichtigsten Akteure, die Informationsveranstaltungen durchführten und Aufklärung betrieben.

Aktionen wurden in erster Linie von den Autonomen und von unbekanntem Gruppen durchgeführt: Je mehr also eine politische Gruppierung auf radikale Veränderung statt auf Reform der Verhältnisse orientiert ist, desto eher wählt sie direkte Handlungen als Mittel der Aktionsform.

b. Vergleicht man bezüglich der einzelnen Veranstalter das Verhältnis von Organisationstreffen auf der einen Seite mit den Informationsveranstaltungen und Aktionen auf der anderen Seite, so erkennt man neben einer Spezialisierung der Veranstalter auf bestimmte Aktionsformen auch, wie professionell die einzelnen Veranstalter organisiert sind. Bildungseinrichtungen und kirchliche Gruppen brauchen nur wenige organisatorische Treffen; sie hatten bereits eine Organisation und ein Selbstverständnis ausgebildet, so daß sie schneller nach außen gehen konnten. Für die speziell zu dem Protestanlaß gegründeten IWF-Gruppen galt dies nicht. Sie mußten sich erst einmal organisatorisch finden, um dann im nächsten Schritt an die Öffentlichkeit gehen zu können.

Tabelle 4: Veranstalter und Art der Veranstaltung

Veranstalter	Organisation		Information		Aktion	
	In %	N	In %	N	In %	N
<b>Mesomobilisierungsgruppen</b>						
Berliner Koordination	34.2	55	0.5	1	11.6	8
BRD Koordination	19.3	31	1.1	2	2.9	2
<b>Mikromobilisierungsgruppen</b>						
Bildungseinrichtungen / Kulturveranstalter	2.7	5	35.3	66	-	-
Dritte-Welt-Gruppen	1.4	1	18.2	34	1.4	1
Öko-, AKW-, Friedensgruppen	3.7	6	7.0	13	13.0	9
Autonome / Anarchisten	5.6	9	1.1	2	21.7	15
Kirchen	1.9	3	10.2	19	1.4	1
IWF-Gruppen	6.2	10	2.7	5	1.4	1
Stadtteilgruppen	6.8	11	1.1	2	2.9	2
Studentische Gruppen	0.6	1	4.8	9	2.9	2
Frauengruppen	1.2	2	2.1	5	5.8	4
Kunstgruppen	1.2	2	2.7	5	5.8	4
Gewerkschaften	-	-	1.6	3	-	-
Sonstige	5.6	9	2.7	5	4.3	3
Unbekannte	5.0	8	9.1	14	24.6	17
<b>Summe</b>	<b>100</b>	<b>161</b>	<b>100</b>	<b>187</b>	<b>100</b>	<b>69</b>

1.1.3 Der Verlauf der Mobilisierung

Die Mobilisierungs- und Protestkampagne war keine schnell und ad hoc vorbereitete Aktion; ihr lag eine längerfristig angelegte Planung zugrunde. Die erste Veranstaltung zur Vorbereitung der Mobilisierung fand im Oktober 1986, also bereits zwei Jahre vor der Tagung statt. Liefen die Vorbereitungen bis zum September 1987 noch auf Sparflamme, so nahmen die Aktivitäten von Oktober 1987 bis zum August 1988 kontinuierlich zu.<sup>7</sup> Im September 1988 - dem Monat der Tagung von IWF und Weltbank - schnellten die Aktivitäten natürlich in die Höhe: 172 der 417 Veranstaltungen fanden in diesem Monat statt.

Während des Gesamtprozesses der Mobilisierung kam es erwartungsgemäß zu einer Verschiebung der Aktivitätsformen. Waren es zu Beginn Organisations- und Planungstreffen, so kamen in der zweiten Phase Informationsveranstaltungen hinzu und in der dritten Phase schließlich Aktionen. Der Aktionsradius angesprochener Öffentlichkeit erweiterte sich schrittweise. Das Histogramm in Schaubild 16 bringt dies zum Ausdruck.

Zu dem ersten Koordinationstreffen im Oktober 1986 - zwei Jahre vor der Tagung von IWF und Weltbank - wurde ein von der Alternativen Liste vorbereiteter Verlaufsplan der Kampagne als Tischvorlage vorgelegt, in dem drei Phasen der Mobilisierung mit unterschiedlichen Aktivitäten in diesen Phasen unterschieden werden: 1. Interne Vorbereitungsphase, 2. Sensibilisierungsphase und 3. Zuspitzungsphase. Der Plan selbst zeigt, wie professionell die Kampagne angelegt war.

Legt man die dort getroffene Zeiteinteilung der drei Phasen zugrunde und operationalisiert man die geplanten Aktivitäten in den drei Phasen durch die Kategorien "Planungsveranstaltungen", "Informationsveranstaltungen" und "Aktionen", dann sieht man, daß der geplante Verlauf weitgehend mit dem faktischem Verlauf übereinstimmt.

7 Der Schulferienmonat 1987 war der August, 1988 war es der Juli. Vielleicht mag dies die leichten Einbrüche in der Häufigkeit der Aktivitäten in diesen Monaten erklären.

Schaubild 16: Mobilisierungs- und Protestverlauf

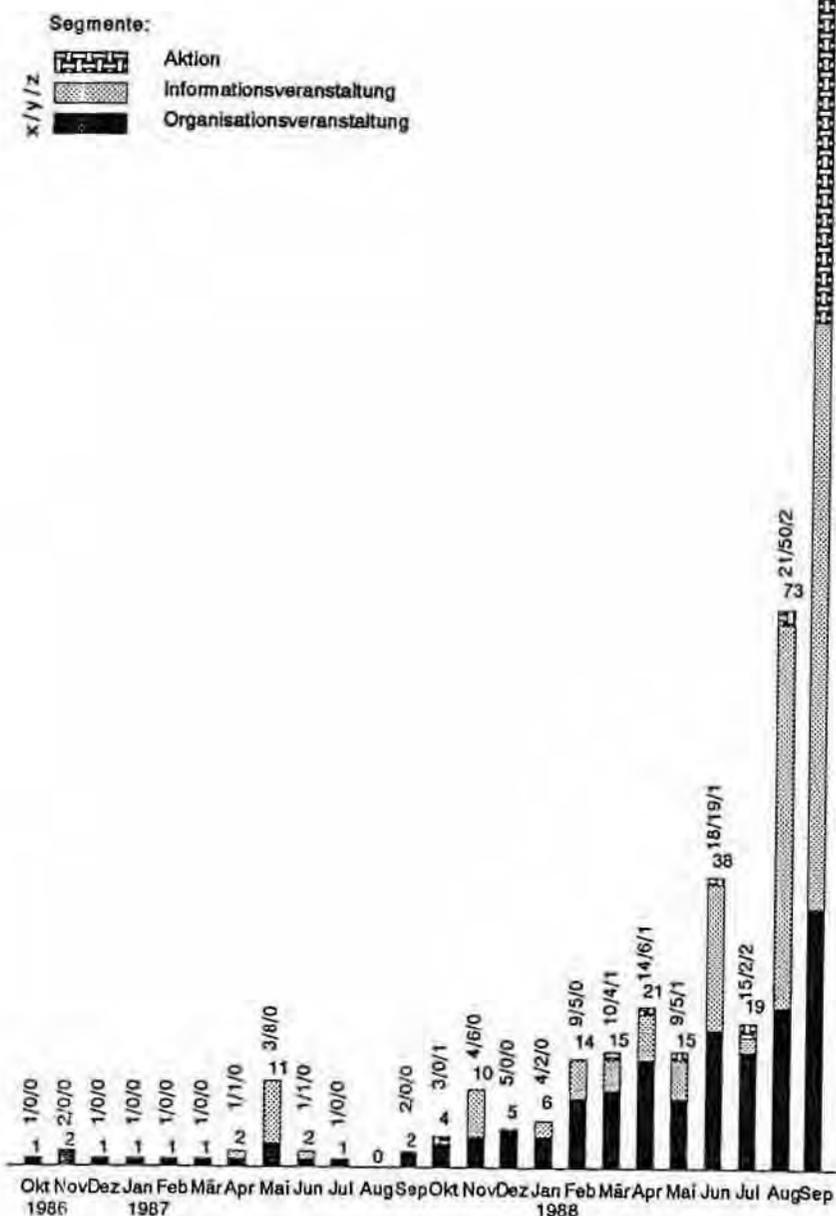


Tabelle 5: Zeitverlauf der Mobilisierung<sup>1</sup>

Zeitraum	Organisation		Information		Aktion		Gesamt	
	In %	N	In %	N	In %	N	In %	N
Nov. 1986 - Feb. 1987	100.0	6					1.4	6
Mär. 1987 - Aug. 1988	50.6	121	45.6	109	3.8	9	57.3	239
September 1988	19.8	34	45.3	78	34.9	60	41.2	172
Gesamt	38.6	161	44.8	187	16.5	69	100.0	417

<sup>1</sup> Die Phasenteilung folgt der Einteilung in Zeitphasen, wie sie dem Plan der Alternativen Liste beim ersten Treffen der Berliner Koordination zugrunde lag.

Fassen wir die bisherigen Ergebnisse dieses Kapitels zusammen: Die Mobilisierungsprozesse und Protestaktionen gegen die Tagung von IWF und Weltbank wurden getragen von einer Fülle von kleinen, in weiten Teilen bereits bestehenden politischen, humanitären, religiösen und kulturellen Gruppierungen und halb-professionellen Bildungseinrichtungen auf der einen und gesondert für die Kampagne aus den Vertretern der Mikromobilisierungsgruppen gebildeten Koordinationsgremien auf der anderen Seite. Die langfristige Planung und Organisation der großen Protestereignisse und die Koordination und Integration der Mikromobilisierungsgruppen lag bei den gegründeten Koordinationsgremien; die Fülle an Informations- und Aufklärungsveranstaltungen und Aktionen wurde von den einzelnen Gruppierungen getragen.

Die Anti-IWF-Kampagne war eine erfolgreiche Kampagne in dem in der Einleitung definierten Sinne. Welche strukturellen Faktoren haben den Erfolg begünstigt?

a. Die Mehrzahl an Mikromobilisierungsgruppen bestand bereits vor der Kampagne. Ihre Existenz war eine vorstrukturierende Bedingung - im Sinne Anthony Giddens - für eine erfolgreiche Mobilisierung: Die einzelnen Gruppierungen verfügen über eine Infrastruktur und Organisation, die als Basis für den

Mobilisierungsprozeß diente und die große Menge an Veranstaltungen erst ermöglichte. Wir vermuten weiterhin, daß durch die Mikromobilisierungsgruppen das im letzten Kapitel bestimmte Mikromobilisierungspotential der Kampagne erreicht und aktiviert werden konnte. Mikromobilisierungsgruppen sind selbst eingewoben und vernetzt in das alternative sozialmoralische Milieu; sie haben deswegen einen besonderen Zugang zu dem Mobilisierungspotential im engeren Sinne: Neben den Mitgliedern der einzelnen Gruppen konnten deren Freunde, Bekannte und Sympathisierende erreicht und teilweise von einer Beteiligung überzeugt werden.

b. Die Aktivierung, Integration und Koordination einer Vielzahl an Mikromobilisierungsgruppen in den Mobilisierungsprozeß war eine Leistung der Mesomobilisierungsgruppen. Ihnen ist es gelungen, das Mesomobilisierungspotential in weitem Maße auszuschöpfen. Bedingung dafür war einerseits sicherlich die organisatorische Offenheit und Flexibilität der Mesomobilisierungsgruppen, die Raum ließen für die Beteiligung und Gestaltung der vertretenen Mikromobilisierungsgruppen, andererseits aber auch die professionelle Art der Organisation der Kampagne (langfristige Planung, Ausdifferenzierung von Arbeitsgruppen, erfolgreiche Akquisition von Ressourcen). Diese hybride Struktur von Offenheit einerseits und Professionalität andererseits ermöglichte eine Integration heterogener Gruppierungen und eine gut organisierte Kampagne.

Wir vermuten, daß die am Beispiel der Anti-IWF-Kampagne beschriebene Struktur Merkmale aufweist, die für die Struktur der alternativen Akteure der Interessenartikulation insgesamt typisch sind. Nicht große, auf Dauer gestellte Organisationen, sondern kleine, oft ad hoc gegründete Gruppierungen bilden die Organisationseinheit, die im Vergleich zu den etablierten Verbänden intern geringer hierarchisiert und professionalisiert sind und eine geringere Rollendifferenzierung vor allem zwischen Anhänger/Klientel und den Leistungsrollen aufweisen. Auf der Ebene der Akteure der Interessenartikulation hat sich zumindest in Berlin ein Segment unterschiedlicher Kleinakteure institutionalisiert, das die Verlängerung des im letzten Kapitel beschriebenen Bevölkerungssegments linker Postmaterialisten auf die Ebene der kollektiven Akteure der Interessenartikulation leistet und damit in diesem Be-

reich eine Neue Politik repräsentiert. In der eigenen Organisationsstruktur dieser Akteure findet sich zugleich ein Teil der Sinnorientierung der Neuen Politik verwirklicht: Die Grenze zur inneren Umwelt ist insofern aufgeweicht, als die Beteiligungschancen erhöht sind.

Bildete die beschriebene Struktur die Basis, gleichsam die Produktionsstruktur der Mobilisierung der Anti-IWF-Kampagne, so war deren Funktion nicht Selbstzweck, sondern diente der Vermittlung spezifischer Inhalte und Kritikpunkte an dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank. Neben einer Organisationsstruktur ist die Deutung und Interpretation des Ereignisses, zu dem mobilisiert wird, der zweite entscheidende Faktor für den Erfolg einer Kampagne. Das Issue selbst muß als wichtig, die Proteste als richtiger Weg der Meinungsäußerung und die Organisatoren als glaubwürdig interpretiert werden, will man das Mobilisierungspotential überzeugen und aktivieren. Daß nicht nur das Thema selbst, sondern die Deutung des Themas vorstrukturiert war, haben wir im Kapitel II bei der Rekonstruktion des Diskurses der Dritte-Welt-Gruppen gesehen. Wie diese Vorstrukturierung fortgesetzt und elaboriert und Überzeugungskommunikation betrieben wurde, ist Thema des nun folgenden Kapitels.

### 1.2 Das "Framing" der Mobilisierung der Anti-IWF-Kampagne

Deutungsprozesse spielen in der Mobilisierung öffentlicher Meinung eine entscheidende Rolle. Kollektive Akteure treten in die Öffentlichkeit, um Themen, derer sich die Politik annehmen soll, und Lösungsvorschläge zu definieren. Ihre Definitionen und Argumente erhalten Gewicht, wenn sie Anhänger und Mehrheiten zu überzeugen vermögen. Wir hatten in Aufnahme der von Talcott Parsons entwickelten Typologie verschiedener Kommunikationsmechanismen Überzeugungskommunikation als das zentrale Kommunikationsmedium von Öffentlichkeit definiert. Allerdings läßt der allgemeine systemtheoretische Bezugsrahmen offen, nach welchen Kriterien betrachtet eine Kommunikation denn überzeugend ist. Berücksichtigt man neuere Arbeiten aus dem Bereich der Bewegungsforschung, die eher aus einer symbolisch-interaktion-

stischen Perspektive entwickelt wurden, dann läßt sich in Teilen eine Antwort auf die Frage formulieren. Der zentrale Begriff, der sich mit dem der Überzeugungskommunikation in Verbindung bringen läßt, lautet hier "Framing". Im Anschluß an die Arbeit von David Snow et al. (1986) sollen die Deutungsprozesse, die zur Überzeugung anderer beitragen, "Framing"-Prozesse genannt werden.<sup>8</sup>

Die Bedeutung von Framing-Prozessen für die Mobilisierung öffentlicher Meinung ist in jüngster Zeit immer wieder betont worden; obwohl einige konzeptionelle Vorschläge entwickelt wurden (vgl. David Snow et al. 1986; David Snow und Robert Benford 1988; William Gamson 1988; William Gamson und Andre Modigliani 1989; Bert Klandermans 1988; 1989), fehlt es bis dato an empirischen Analysen von Deutungsmustern. An dieser Forschungslücke setzen die folgenden Überlegungen an und versuchen über den analysierten Fall hinaus, erste Schritte in Richtung einer Formulierung von aus dem Material abgeleiteten Hypothesen zu gehen.

Einen ersten Hinweis auf die Deutung des Issues "IWF- und Weltbanktagung" geben die annoncierten Themen der durchgeführten öffentlichen Veranstaltungen, deren Vielzahl in Tabelle 6 in Oberkategorien zusammengefaßt wurde.

Die Themenliste liest sich eher wie die Seminarankündigungen in einem Vorlesungsverzeichnis mancher Universitäten denn als die Themenliste einer Mobilisierungskampagne. Der Diskurs wurde auf einem intellektuell hohen Niveau geführt, Anleihen aus dem Wissenschaftssystem sind auffällig. Die annoncierten Themen zu den Veranstaltungen sind allerdings zu kurz in ihrer Beschreibung, als daß sich auf dieser Basis eine Auswertung der Deutungsmuster der Akteure ermöglichen ließe. Die Themen selbst stehen in Verbindung miteinander, sie sind gebündelt in einem einheitlichen Deutungsmuster, das aber aus den Einzelankündigungen nicht erkennbar ist. Zu dessen Rekonstruktion soll auf eine Interpretation der zentralen Flugblätter zurückgegriffen werden.

8 "The term "frame" (and framework) is borrowed from Goffman to denote the "schemata of interpretations" that enable individuals "to locate, perceive, identify, and label" occurrences meaningful, frames function to organize experience and guide action, whether individual or collective" (David Snow et al. 1986: 464).

**Tabelle 6:  
Themen und Häufigkeit der Themen der Veranstaltungen<sup>1</sup>**

Themen	Häufigkeit in %
Auswirkungen der IWF-Politik auf einzelne Dritte Welt-Länder / Gesellschaftliche Lage in diesen Ländern	67 25.8
Interessen bundesdeutscher Konzerne und Banken an Dritte Welt-Ländern	40 15.4
Struktur, Politik und Geschichte von IWF und Weltbank	26 10.0
Weltwirtschaftsordnung, Verhältnis zwischen Erster und Dritter Welt	27 10.4
Auswirkung der Weltwirtschaftsordnung und der Politik von IWF auf Frauen (Arbeitsbedingungen, Sextourismus)	20 7.7
Verschuldungskrisen und deren Ursachen	12 4.6
Aktionen und Strategien der Verhinderung der Tagung von IWF und Weltb.	13 5.0
Alternative Konzepte zur Politik von Weltbank und IWF zur Lösung der Verschuldungskrise	7 2.7
Flüchtlings- und Bevölkerungspolitik von IWF und Weltbank	6 2.3
Ökologische Folgen der Politik von IWF und Weltbank	5 1.9
Unterstützung von Entwicklungsprojekten in der Dritten Welt	5 1.9
Staatliche Entwicklungshilfe und deren Funktion	3 1.2
Befreiungsbewegungen in der Dritten Welt	4 1.5
Polliziststrategie und Repression der Mobilisierung gegen die IWF-Tagung	2 0.8
Militärische Interessen der Ersten Welt in der Dritten Welt	2 0.7
Sonstige Themen (jeweils nicht mehr als eine Nennung)	25 8.9
<b>Summe</b>	<b>260 100.0</b>

<sup>1</sup> Veranstaltungen, in denen es allein um die Planung von Veranstaltungen ging, wurden nicht mit in die Berechnungen aufgenommen. Die Veranstaltungen, bei denen es um Planung ging, zugleich aber ein inhaltliches Diskussionsthema ausgewiesen wurde (N = 23), wurden berücksichtigt.

Zuvor sind einige methodische Vorbemerkungen notwendig. Das zentrale Problem einer empirischen Frame-Analyse resultiert aus der Tatsache, daß der Gegenstand der Analyse Texte sind und Frame-Analyse aus der Rekonstruktion des Bedeutungssystems von Texten besteht. Der Vorteil einer konventionellen quantitativen Inhaltsanalyse besteht darin, daß sie ein intersubjektives Verfahren der Datenanalyse darstellt. Bezogen auf das Ziel, Deu-

tungsmuster von Texten zu rekonstruieren, greift sie aber insofern zu kurz, als sie die Texte in isolierte Elemente - Themen, Aussagen, Argumente - zersplittert, wobei der Sinnzusammenhang gerade verlorengeht. Umgekehrt gilt für qualitative, hermeneutische Verfahren, daß sie es zwar verstehen, den Bedeutungszusammenhang von Texten zu rekonstruieren, sie müssen sich aber in der Regel den Vorwurf gefallen lassen, daß ihre Textanalyse allein eine subjektive Interpretation darstellt. Wir haben zwei Strategien verfolgt, um aus diesem methodischen Dilemma herauszufinden.

a. Die Probleme der Textanalyse können zum Teil durch das Auswahlverfahren der Texte kompensiert werden. Wir reduzieren für die Analyse des zentralen Deutungsmusters der Kampagne die Vielzahl an Texten, die zur Anti-IWF-Kampagne verfaßt wurden, auf einen einseitigen Text: der Aufruf zur zentralen Demonstration, der von allen Gruppierungen unterschrieben wurde.<sup>9</sup> Wir gehen davon aus, daß dieser Aufruf ein valider Indikator des zentralen Deutungsmusters der Anti-IWF-Kampagne ist.

b. Bei der Analyse des Flugblatts greifen wir auf eine Methode zurück, die Robert Axelrod (1976) zur Analyse von Entscheidungsprozessen verwandt hat. Durch dieses Verfahren läßt sich die interne Argumentationsstruktur eines Frames graphisch darstellen. Die graphische Darstellung hat die Form eines gerichteten Graphen mit Punkten und Pfeilen zwischen den Punkten. Auf diese Weise wird die Gesamtinformation des Textes auf sein Skelett reduziert, der Grad der Abstraktheit, die Reichweite der Themen und die logische Verknüpfung der Argumente werden so graphisch sichtbar und mit anderen Frames vergleichbar.

Wir werden im folgenden zuerst den Deutungsrahmen der Mesomobilisierungsgruppen, der als "Master-Frame" die ideologisch-kulturelle Integration der verschiedenen Mikromobilisierungsgruppen leisten und diese von einer Teilnahme überzeugen sollte, dann das "Frame-Bridging" der Mikromobilisierungsgruppen hin zum Master-Frame analysieren.

<sup>9</sup> Die IWF-Kampagne wurde begleitet von einer wahren Papierflut. Das Flugblatt- und Broschürenmaterial füllt mehrere Aktenordner. Es gibt kaum ein Ereignis, daß nicht ausführlich legitimiert und begründet wurde.

### 1.2.1 Der Master-Frame der Mesomobilisierungsgruppen

Einige terminologische Klärungen müssen an dieser Stelle eingeführt werden, auch wenn damit der Argumentationsfluß unterbrochen wird. Das Konzept der Frame-Analyse, wie es von David Snow et al. (1986) in die Diskussion eingebracht wurde, ist auf der Basis symbolisch-interaktionistischer Annahmen entwickelt worden, ohne die Diskussionen, die in der politischen Soziologie mit den Begriffen "belief systems", "ideologies", "cognitive schemes" geführt wurden, zu rezipieren. Wir möchten in Rückgriff auf diese Diskussion folgende Definitionen einführen: Als Oberbegriff wählen wir den des "belief systems" in der Bedeutung, wie er von Philip E. Converse (1964: 297) eingeführt wurde: "We define a belief system as a configuration of ideas and attitudes in which the elements are bound together by some form of constraint or functional interdependence". Bezieht sich ein "belief system" auf Individuen und bezeichnet die kognitiven Interpretationsmuster von Individuen, sprechen wir von individuellen "belief systems"; der Begriff des individuellen "belief systems" wird synonym mit dem des "kognitiven Schemas" gebraucht (vgl. für einen Überblick Jakob Schissler und Christian Tuschhoff 1988). Beziehen sich "belief systems" auf kollektive Akteure, die dann in Programmen, Flugblättern und Resolutionen ihren empirischen Ausdruck finden können, sprechen wir von kollektiven "belief systems". Frames werden definiert als kollektive "belief systems". Sowohl kognitive Schemata (individuelle "belief systems") als auch Frames (kollektive "belief systems") können in unterschiedlichem Maße konzeptionalisiert sein (vgl. Philip E. Converse 1964). Wenn kognitive Schemata einen hohen Grad der Organisiertheit aufweisen, sprechen wir von ideologischen Schemata, wenn Frames einen hohen Grad der Organisiertheit aufweisen, sprechen wir von Ideologien. Kehren wir nach dem begrifflichen Exkurs zur empirischen Analyse zurück.

Mesomobilisierungsgruppen müssen, wollen sie erfolgreich mobilisieren, nicht nur die verschiedenen Mikromobilisierungsgruppen organisatorisch koordinieren, sondern auch ideologisch integrieren und zu einer Teilnahme an Protesten überzeugen. Der erste Entwurf des von allen Gruppen unterschriebenen Flugblatts

zur zentralen Demonstration der Anti-IWF-Kampagne wurde von vier ausgewählten Mitgliedern der "Berliner Koordination", die ein weites Spektrum der beteiligten Gruppierungen abdecken sollten, geschrieben; der Entwurf wurde dann zu den einzelnen Gruppierungen zugesandt verbunden mit der Bitte, den Aufruf zu unterstützen. Der Text weist folgende Argumentationsstruktur auf.

a. IWF und Weltbank werden interpretiert als zentrale Institutionen und Stützen der Weltwirtschaftsordnung.

b. Die Weltwirtschaftsordnung ist in ihrer Grundstruktur eine Ordnung der Ausbeutung der Südländer durch die Länder auf der nördlichen Halbkugel.

c. Die Ausbeutung hat ihre Ursache in der kapitalistischen Verfaßtheit dieser Ordnung, als imperialistische Ordnung im Verhältnis zwischen Nord und Süd und als Kapitalismus im Innern der Länder.

d. IWF und Weltbank - von den Mitgliedern der Nordländer majorisiert - stützen dieses System, weil sie sich zum ersten durch eigene Projektfinanzierung sowie Kreditvergabe und die Konditionen der Kreditvergabe an der Ausbeutung beteiligen, zum zweiten mit ihrer Politik Wegweiser für private Banken und Konzerne sind: Wenn die Dritte-Welt-Länder durch die Konditionen von IWF und Weltbank erst einmal auf einen kapitalistischen Kurs gebracht sind, können die Banken und Konzerne der industrialisierten Gesellschaften nachrücken und ihre Ausbeutungspolitik betreiben. Die Argumente a - d bilden zusammen eine "Theorie der Weltökonomie".

e. Die Folgen und Probleme, die aus einem solchen System entstehen, sind vielfältig. Sie bilden gerade den Anlaß, weswegen Protestaktionen stattfinden: Hohe Verschuldung der Dritte-Welt-Länder, Verelendung und Tod der dort lebenden Menschen, Zerstörung der ökologischen Lebensvoraussetzungen, besondere Belastung der Frauen, Waffenexporte in die Dritte Welt als besondere Form der Ausbeutung, Exodus verelendeter Bürger, die dann in der Ersten Welt um Asyl nachfragen, kultureller Identitätsverlust, Arbeitslosigkeit und Sozialabbau in der Ersten Welt als Folge des gleichen kapitalistischen Systems sind die in dieser Reihenfolge genannten Probleme.

f. Die Forderungen der Akteure folgern aus den Punkten a - e: Die formulierten Probleme können längerfristig nur gelöst werden, wenn die Weltwirtschaft insgesamt geändert wird. Zudem fordern die Unterzeichner, daß Berlin nicht Gastgeber für Institutionen wie IWF und Weltbank ist, die an den beschriebenen Problemen entscheidend mitschuldig sind.

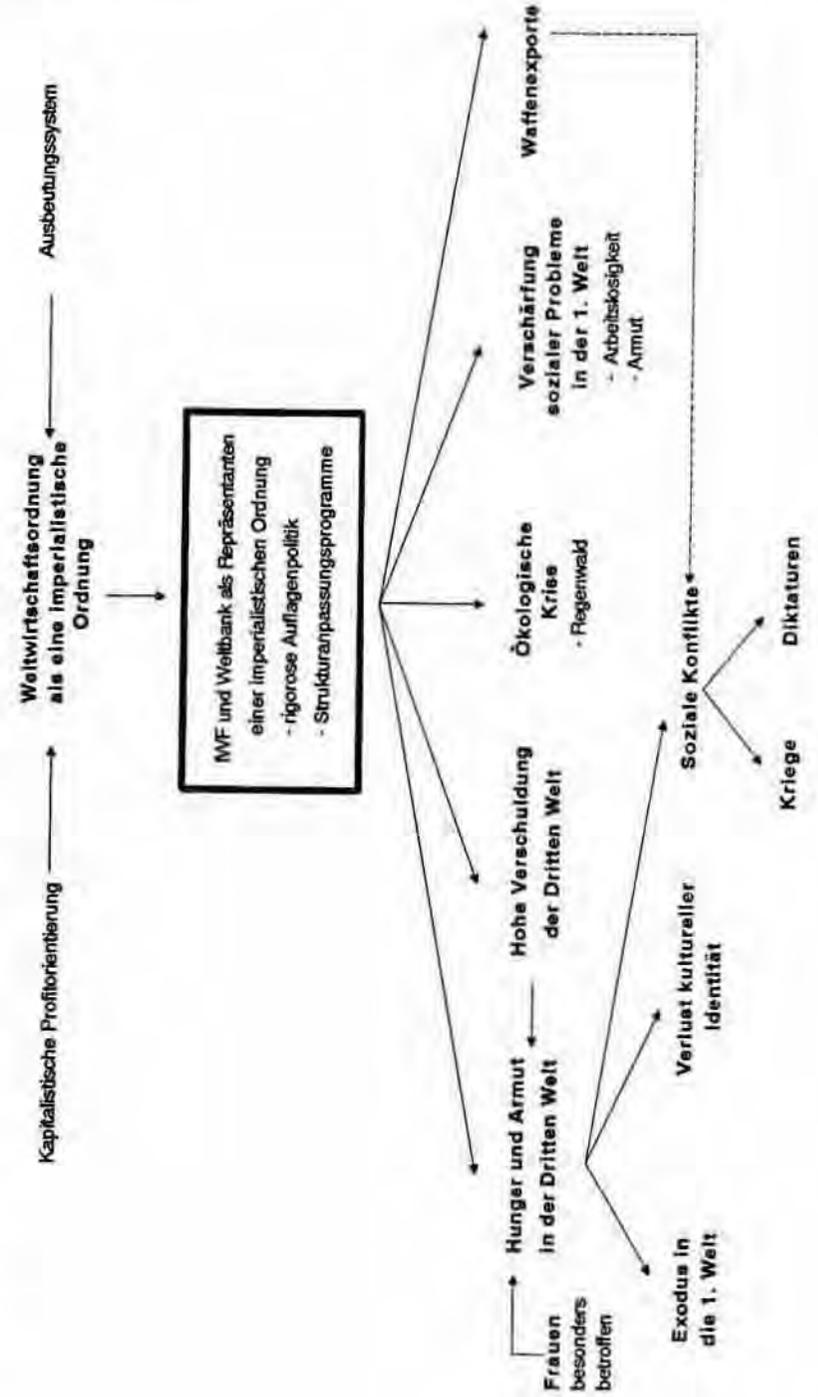
Schaubild 17 faßt die Argumentationsstruktur des Master-Frames der Anti-IWF-Kampagne in der Art zusammen, wie Robert Axelrod (1976) dies für Entscheidungsprozesse von Eliten vorge schlagen hat.

Frames von Mesomobilisierungsgruppen haben die Funktion, möglichst viele Mikromobilisierungsgruppen zu überzeugen und zur Teilnahme an Protesten zu motivieren. Erfolgreiches, das heißt überzeugendes Framing hängt von der inneren Struktur eines Deutungsmusters und der Anschlußfähigkeit an die Dispositionen möglicher Rezipienten ab. Bezüglich der inneren Struktur von Frames unterscheiden David Snow und Robert Benford (1988: 219ff) zwischen einem "diagnostic", "prognostic" und "motivational framing". Wir nehmen diese Einteilung als Grundlage und fragen im folgenden, ob, und nach welchen Kriterien betrachtet, es den Akteuren der Anti-IWF-Kampagne gelungen ist, erfolgreich zu "framen".

1.2.1.1 "Diagnostic framing"

"Diagnostic framing involves identification of a problem and the attribution of blame and causality" (vgl. David Snow und Robert Benford 1988: 200). Damit ein Thema zu einem öffentlich diskutierten Thema werden kann, braucht man einen Begriff, der den Gegenstandsbereich bezeichnet, um den es geht. Nicht jeder Begriff zur Bezeichnung eines Themas ist gut geeignet. Läßt sich ein komplexer Sachverhalt begrifflich entdifferenzieren (vgl. Birgitta Nedelmann 1986), dann läßt sich leichter darüber kommunizieren: Rentenlücke, NATO-Doppelbeschluß, AKW oder Schuldenstreichung sind Kürzel für einen weit über das Kürzel selbst hinausweisenden Zusammenhang, die einen komplexen Sachverhalt auf einen begrifflichen Punkt bringen, Aufmerksamkeit konzentrieren und damit eine Kommunikation über das Thema vereinfachen.

Schaubild 17: Der Master-Frame der Anti-IWF Kampagne:



Ein Thema auf den Begriff zu bringen, reicht aber als Bedingung für eine Mobilisierung von öffentlicher Meinung nicht aus. Ein Thema wird zum öffentlichen Issue erst dann, wenn es als Problem erscheint.<sup>10</sup> Probleme sind als Diskrepanzen zwischen Ist-Zuständen und Soll-Zuständen gekennzeichnet: Man will Wohlstand, die Politik des IWF führt aber zur Verarmung, man will Frieden, die Außenpolitik führt aber zu inneren Konflikten, man will eine intakte Umwelt, eine Exportorientierung führt aber zur Abholzung des Regenwalds.<sup>11</sup> Diese Diskrepanzen haben bereits eine Präferenz für eine Seite der Dichotomie eingebaut, die richtige Meinung zu dem Thema ist gleichsam natürlich mitgegeben. Eine binäre Codierung von Themen muß zugleich schon die Präferenz für einen Teil des Codes mit angeben (vgl. Harald Garfinkel 1976: 35).

Der Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne definiert in dieser Weise nicht nur ein Problem, sondern eine Vielzahl an Problemen. Die Anzahl der Elemente in der letzten Zeile des Schaubilds 18 gibt die Reichweite der definierten Probleme an.<sup>12</sup> Die definierten Themen reichen von der Frage der Friedenssicherung bis hin zu Ökologieproblemen. Mit der Reichweite der definierten Probleme werden zugleich die Anknüpfungspunkte für ein "Frame-Bridging" geschaffen, an denen sich die verschiedenen Mikromobilisierungsgruppen mit ihrem gruppenspezifischen Anliegen einhängen können. Generell kann man vermuten, daß je weiter die Reichweite der durch ein Frame definierten Probleme ist, desto größer wird die Überzeugungs- und Mobilisierungskraft des Frames sein.

Dieser Zusammenhang gilt aber nur unter bestimmten Bedingungen. Erst wenn die Anzahl der definierten Probleme miteinander verbunden wird, steigt die Mobilisierungskraft des Frames;

10 Murray Edelman (1988) weist darauf hin, daß viele Probleme (Armut, Arbeitslosigkeit, Diskriminierung von Minderheiten) in der Gegenwart deswegen zu politisch beachteten Problemen geworden sind, weil sie als solche definiert worden sind.

11 Gelungene Definitionen von Problemen vereinigen Thema und Problem gleichzeitig in einem Kürzel. Mit dem Begriff "Waldsterben" z.B. scheint dies gelungen zu sein.

12 Philip E. Converse (1964: 208) bestimmt diese Dimension von "belief systems" als "the range of objects that are referents for the ideas and attitudes in the system".

anderenfalls kommt es zu einem "overextension of the frame" (vgl. David Snow und Robert Benford 1988: 207). Für den Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne scheint diese Bedingung erfüllt zu sein. Der Grad der Verknüpfung zwischen den verschiedenen Problemen - Philip E. Converse (1964: 256) spricht in diesem Zusammenhang vom Grad der "interrelatedness" - ist hoch. Die verschiedenen definierten Probleme sind die Folgen eines Grundmusters. Die Verbindungspfeile zwischen den Punkten in Schaubild 17 bringen den Grad der Verknüpfung zum Ausdruck. Generell kann man vermuten, daß je besser die definierten Probleme eines Frames miteinander verknüpft sind, desto plausibler wird ein Frame sein und desto größer wird seine Überzeugungskraft sein.

Neben der Reichweite und der Verknüpfung der Elemente untereinander ist der Grad der Generalisierung ein drittes Gütekriterium von Frames. Graphisch zeigt sich der Generalisierungsgrad von Frames an der Menge der hierarchisch geordneten und aufeinander bezogenen Ebenen. Der Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne erstreckt sich über fünf Ebenen. Die Definition von IWF und Weltbank ist eingebaut in eine abstrakte Theorie der Weltwirtschaft. Wir vermuten generell folgenden Zusammenhang: Je mehr die Definition einzelner Probleme in eine generalisierte Weltsicht integriert ist, desto plausibler wird die Problemdefinition und desto größer wird die Überzeugungs- und Mobilisierungskraft des Frames sein.

"Diagnostic framing" bezeichnet neben der Definition des Issues, zu dem öffentliche Meinungsbildung stattfinden soll, auch die Definition von Ursachen und Verursacher. Eine IWF- und Weltbanktagung in Berlin ist an sich ein harmloses Ereignis. Sie wird zu einem öffentlichen Problem, wenn die beiden Institutionen als die Verursacher der definierten Probleme etikettiert werden können. Die Ursachen für die Entstehung der definierten Probleme dürfen nicht individualisiert werden - z.B. "die Menschen in der Dritten Welt sind selbst an ihrer Misere schuld" -, sondern müssen einem kollektiven Akteur attribuiert werden.<sup>13</sup> Fühlt sich der einzelne für einen Mißstand selbst verantwortlich, dann gibt es keinen Grund für öffentliche Aufregungen. Läßt sich die Verschul-

13 Vgl. die Unterscheidung zwischen Selbstverantwortung und Fremdverantwortung von Myra Marx Ferree und Frederick D. Miller, 1984.

derung der Dritten Welt als individuelles Versagen der dortigen Bevölkerung etikettieren, ist die Chance, daß es als gesellschaftliches Problem angesehen wird, gering. Akteure versuchen, wollen sie die öffentliche Meinung zu einem Problem mobilisieren, Ursachen für die Entstehung des definierten Problems zu externalisieren und eine Attribuierung von Ursachen auf kollektive Akteure durchzusetzen. Die Mobilisierung öffentlicher Meinung läßt sich steigern, wenn es neben einer Definition von Ursachen gelingt, *Verursacher* in Form von konkreten Personen ausfindig zu machen. Damit erhalten die Ursachen eine Versinnbildlichung, sie werden zu Verursachern und damit konkret und angreifbar. Gelingt es über eine *Personalisierung* hinaus dem Verursacher, eine intendierte Absicht für seine Handlungen zu unterstellen (*Intentionalisierung*), wird sich die Mobilisierungskraft der Deutung nochmals erhöhen. *Intentionalisierung* meint, daß das Problem willentlich vom Verursacher geschaffen wurde. *Intentionalisierung* erhält eine besondere Zuspitzung, wenn die Intention des Handelns des Verursachers in der Befriedigung eines *partikularen Interesses* besteht, wenn die Absicht des Verursachers z.B. in einer persönlichen Bereicherung besteht und damit dem Kollektivinteresse entgegengesetzt ist. *Moralisierung* bezeichnet schließlich eine weitere Stufe der Stigmatisierung des Verursachers. *Moralisierung* meint den Transfer von einer thematischen Meinungsverschiedenheit auf eine Diskriminierung von Personen, die eine bestimmte Meinung geäußert haben. Gelingt es, einen Gegner zu moralisieren, dann entzieht man ihm die Achtung als Kommunikationspartner (vgl. Niklas Luhmann 1978: 51); der andere gehört nicht mehr eigentlich zur Gemeinschaft möglicher Kommunikationspartner.

Die Ursachen für die definierten Probleme werden im Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne dem Weltwirtschaftssystem attribuiert. Hinter den Ursachen stehen konkrete Verursacher in Form von Personen und Institutionen: IWF und Weltbank werden als die Schuldigen interpretiert und bieten damit Grund genug, gegen ihre Anwesenheit in Berlin zu protestieren. Es ist von Bewegungsakteuren versucht worden, das Etikett "IWF = Mörder" durchzusetzen. Der Begriff des Mörders bringt die hier beschriebenen Prozesse in einem Wort zum Ausdruck: Mörder können nur Perso-

nen sein; im Gegensatz zu Totschlag liegt dem Mord eine Intention zugrunde; Mörder sind Personen, die moralisch aus der Menschengemeinschaft ausgeschlossen werden.

Generell kann man in bezug auf die Mobilisierungskapazität von Frames folgenden Zusammenhang vermuten: Wenn es gelingt, innerhalb eines Frames auch die Ursachen zu definieren, diese politisch verantwortlichen Akteuren zu attribuieren und zugleich die Ursachen in Form von Verursachern zu personalisieren, diesen eine Intention ihrer Handlungen zu unterstellen, dann erhöht dies die Überzeugungskraft eines Frames.

#### 1.2.1.2 "Prognostic framing"

"Prognostic framing" impliziert "a proposed solution to the diagnosed problem that specifies what needs to be done" (David Snow und Robert Benford 1988: 199). Der Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne sieht die Lösungen der definierten Probleme in einer Änderung der Weltwirtschaftsordnung insgesamt. Nur wenn die Grundstruktur geändert wird, können längerfristig die definierten Probleme gelöst werden. Wie aber eine solche Zielvorstellung erreicht werden kann, welche Wege und Strategien dazu einzuschlagen wären, bleibt gänzlich offen. Geht man davon aus, daß ein "prognostic framing" die Mobilisierungskraft eines Frames erhöht, dann zeigt sich hier eine Schwachstelle des Master-Frames: die angebotenen Lösungen bleiben recht allgemein, die Wege, mit denen die Lösungen erreicht werden können, werden nicht genannt. Dies dürfte die Überzeugungskraft des Master-Frames nicht gefördert haben. Allerdings muß man bedenken, daß die Formulierung von Lösungen für die definierten Probleme für die Akteure der Interessenartikulation im Gegensatz zu den Parteien weit weniger wichtiger ist: Akteure der Interessenartikulation konkurrieren nicht um Regierungspositionen, von denen aus Lösungen und Entscheidungen getroffen werden müssen. Sie definieren Problemlagen, ohne unbedingt für ihre Lösung Rezepte mitliefern zu müssen.

#### 1.2.1.3 "Motivational framing"

"Motivational framing" meint "a call to arms for engaging in ameliorative or corrective action" (David Snow und Robert Benford 1988: 199). Neben einer Einsicht in Problemlagen, Ursachen und

mögliche Lösungen müssen Frames zur Teilnahme an konkreten Aktionen motivieren. In dem Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne findet sich kein explizites "motivational framing". Implizit findet eine Motivierung aber durch die moralisierende Art und Weise der Problemdefinition statt: Ausbeutung, Arbeitslosigkeit, Armut, Hunger, Elend und Tod sind wertgeladene Begriffe, denen der Aufruf, etwas gegen die definierten Mißstände zu unternehmen, inhärent ist. Eine Motivation zur Teilnahme an konkreten Protesten fehlt aber in dem Master-Frame. Auch in diesem Punkt weist der Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne eine Schwachstelle auf.

Fassen wir die Ergebnisse zusammen: Der Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne ist ein komplexes Deutungsmuster, das eine Vielzahl an Problemen und deren Verursacher in einem generalisierten Zusammenhang sinnhaft und griffig miteinander verknüpft. Bezüglich der Kriterien Reichweite, Grad der Verknüpfung der Elemente und Generalisiertheitsgrad des Frames ist der Master-Frame hochentwickelt, was seine Überzeugungs- und Mobilisierungskapazität begünstigt haben wird. Bezüglich der Definition von Lösungen und Teilnahmemotivationen bietet das Deutungsmuster nur implizite Angebote.

In seiner inhaltlichen Sinnorientierung greift der Master-Frame auf die klassische Imperialismustheorie zurück und verknüpft diese bei der Definition der einzelnen Probleme mit einer im ersten Kapitel als fundamentalistisch bezeichneten Sinnorientierung. Alte und Neue Politik unterschieden sich idealtypisch durch eine unterschiedliche Grenzdefinition dessen, was sie aus ihrem Paradigma ausgrenzen bzw. inkludieren. In der Neuen Politik wird Gesellschaft nicht als nationalstaatlich verfaßte Gesellschaft begriffen, so daß andere Nationalstaaten nicht die Umwelt des Systems bilden, die dann Objekte der eigenen Handlungsorientierung sind; andere Staaten, die Dritte Welt und andere Ethnien werden als zugehörig zum System interpretiert; man trägt Verantwortung für sie. Diese als fundamentalistisch bezeichnete Orientierung wird in dem Master-Frame mit einer klassisch linken Theorie verknüpft. In diesem Mischungsverhältnis zeigt sich die Gesamtfiguration der Konfliktlinien: Ähnlich wie sich das Mobilisierungspotential der Anti-IWF-Kampagne - wie die Anhänger-

schaft der Neuen Politik insgesamt - aus einer Spaltung des linken Spektrums ergeben hat, in ähnlicher Weise enthält auch die Ideologie der Neuen Politik in starkem Maße klassische linksorientierte Merkmale.

Wir haben uns bisher auf eine Analyse der internen Struktur des Master-Frames, auf die Bautechnik des Frames konzentriert. Die Mobilisierungskapazität eines Frames hängt aber zusätzlich von der Resonanzfähigkeit des Frames bei möglichen Rezipienten ab. David Snow und Robert Benford haben jüngst in einem noch unveröffentlichten Papier (1992) in Aufnahme der Code-Theorie Basil Bersteins die Unterscheidung zwischen restriktiven und elaborierten Master-Frames eingeführt. Der Master-Frame der Anti-IWF-Kampagne war insofern restriktiv, als er nur Anknüpfungspunkte zu einer spezifischen Umwelt ermöglichte. Die Bezugnahme auf die klassische Imperialismustheorie wird die Resonanzfähigkeit des Master-Frames der Anti-IWF-Kampagne auf das linke politische Spektrum begrenzt haben. Innerhalb dieses Spektrums allerdings waren die Chancen, viele Mikromobilisierungsgruppen zu überzeugen und zu aktivieren, hoch, da die hohe Reichweite des Master-Frames viele Anknüpfungspunkte für gruppenspezifische Aufnahmen anbot. Ob und wie diese eingelöst wurden, ist Thema des nächsten Abschnitts.

### 1.2.2 Das Frame-Bridging der Mikromobilisierungsgruppen

Die meisten der Mikromobilisierungsgruppen, die sich an der Anti-IWF-Kampagne beteiligt haben, verfolgen andere Ziele, als sich mit Fragen der Weltwirtschaft und Verschuldungsfragen zu beschäftigen. Wollen sie ihre Mitglieder und ihre Anhänger für die Beteiligung an der Anti-IWF-Kampagne motivieren, brauchen sie gute Gründe für eine Beteiligung. Überzeugungskommunikation bedeutet in diesem Zusammenhang, einen sinnvollen und überzeugenden Bezug zwischen den gruppenspezifischen Anliegen und dem Anliegen der Protestkampagne herzustellen. Schaut man sich unter dieser Perspektive die Flugblätter der einzelnen Mikromobilisierungsgruppen an und setzt sie in Bezug zu dem von allen Gruppen unterschriebenen Flugblatt, dann entdeckt man

Brückenbegriffe, die eine Verbindung zwischen dem Master-Frame und dem gruppenspezifischen Deutungsrahmen herstellen. Wir haben für die einzelnen Mikromobilisierungsgruppen jeweils ein Flugblatt ausgewählt und wollen im folgenden mit Beispielzitaten die semantische Überbrückung zwischen dem Master-Frame und den gruppenspezifischen Deutungsrahmen illustrieren.

a. Die Friedensgruppen starteten mit den Argumenten des Master-Frames und bezeichneten die Weltwirtschaftsordnung als eine ungerechte Ordnung. Die semantische Brücke, die den gruppenspezifischen Deutungsrahmen mit dem Master-Frame verbindet, lautet: "Frieden und Gerechtigkeit gehören untrennbar zusammen. Deswegen hat die Friedensbewegung nicht nur eine moralische Pflicht zur Einmischung, sondern ist auch aus ihrem ureigensten Interesse dazu herausgefordert, die Probleme der Dritten Welt als ihre eigenen zu betrachten". Ungerechtigkeit führe zu einer globalen Destabilisierung, die ihren Ausdruck in Kriegen finde. Deswegen schlossen sich die Friedensgruppen den Protesten gegen IWF und Weltbank an. Der Begriff der Ungerechtigkeit war der Brückenbegriff, der die Verbindung zwischen dem Friedensdiskurs und dem Master-Frame herstellte und gleichsam als Überzeugungsbrücke fungieren sollte.

b. Die Anti-Atomkraft-Gruppen überbrückten die Frames auf eine andere Weise. Ähnlich wie die Ausbeutung der Dritten Welt durch das Kapital sei auch der Bau von Atomkraftwerken und deren Export dem Profitstreben der Konzerne anzulasten. Beide Problembereiche hätten die gleichen Ursachen und Verursacher. "IWF und Weltbank setzen die ökonomischen Rahmenbedingungen zur weltweiten Ausbeutung durch die Großkonzerne ... Siemens profitiert wesentlich von der IWF-/WB-Politik! ... Siemens ist hauptverantwortlich für die Planung und Durchführung des bundesdeutschen Atomprogramms." Der wichtigste Gegner der Aktionen der Anti-AKW-Gruppen war entsprechend Siemens, der Konzern also, der mit beiden Problembereichen assoziiert wurde.

c. Die Umweltgruppen legitimierten ihre Teilnahme an der Kampagne, indem sie eine Folge der Handlungen von IWF und Weltbank in den Fokus ihres Diskurses rückten. Weltbank und IWF finanzieren Großprojekte, die zu einer Vernichtung der tropischen Regenwälder führen - Grund genug, sich als Umweltgruppe

angesprochen zu fühlen und sich zu beteiligen. "Alarmierend sind die ökologischen Folgen der Politik (von IWF und Weltbank, J.G.). Insbesondere die rasant fortschreitende Vernichtung der tropischen Regenwälder, nicht zuletzt durch von der Weltbank und IWF finanzierte Großprojekte, verlangt gebieterisch eine Änderung der bisherigen Entwicklungspolitik von Weltbank und IWF". Die Betonung ökologischer Probleme als Folge der IWF- und Weltbankpolitik schafft das semantische Verbindungsstück, das zu einer Legitimation der Partizipation der Umweltgruppen notwendig war.

d. Die Frauengruppen verbanden den Master-Frame mit einem Patriarchats-Frame.<sup>14</sup> Frauen seien in der Ersten und Dritten Welt die besonders Betroffenen einer kapitalistischen Ordnung. Dieser Zusammenhang wurde an mehreren Punkten aufgezeigt. So führe die Sparpolitik des IWF zu einer Verarmung der Bevölkerung in der Dritten Welt. Für viele Frauen bedeute dies, daß sie durch Prostitution ihr Überleben sichern müssen. Die Kehrseite der Verarmung der Dritten Welt sei der Reichtum in der Ersten Welt, deren Nutznießer vor allem die Männer seien. Sie seien entsprechend auch die Kunden des Sextourismus, der in die Länder der Dritten Welt führt. Mit dieser Deutung der Probleme legitimierte man zum einen das eigene Engagement als Frauengruppe, zum zweiten aber auch konkrete Aktionen, die sich gegen verschiedene Reisebüros wandten, die u.a. auch Flüge nach Thailand verkaufen.

e. Auch den Stadtteilgruppen gelang eine spezifische Verbindung zwischen der IWF-Kampagne und ihren gruppenspezifischen Zielsetzungen. Sie antizipierten, daß der Senat, um einen reibungslosen Ablauf der Tagung sicherzustellen, die Bürger von Berlin in ihren Freiheiten einschränken würde: Verkehrskontrollen, mögliche Absperrungen von Stadtteilen und Unterbrechungen der U-Bahn wurden erwartet. Zu solchen Einschränkungen waren sie nicht bereit und dies vor allem nicht für einen Gast, der - hier setzte der Master-Frame an - für Ausbeutung und Elend in der Dritten Welt verantwortlich sei. "Die Sicherung dieser Damen und Herren, die verantwortlich sind für Ausbeutung, die weltweite

14 Der Deutungsrahmen des ASTA der FU ist dem der Frauengruppen sehr ähnlich.

Schuldenkrise und Hunger, Terror und Krieg, übernimmt der Berliner Senat. Damit sie ungestört und ohne größere Arbeitsunfälle ihre Absprachen treffen können, wird Kewenigs bewährte Sicherheitsmaschinerie auf uns losgelassen. ... Wir werden das Sicherheitsbedürfnis der Banker mit erheblichen Einschränkungen zu zahlen haben."

f. Die Kirchen verbinden den Master-Frame mit ihren religiös-moralischen Prinzipien der Hilfe und Nächstenliebe. Die Folgen der Politik von IWF und Weltbank sind nicht mehr menschengerecht, sie stehen "in Widerspruch zu den Grundforderungen christlicher Ethik". Die Forderung der Anti-IWF-Kampagne nach einer Schuldenstreichung wird verbunden mit dem Satz aus dem 'Vater unser': "Herr, vergib uns unsere Schuld, wie auch wir vergeben unseren Schuldigern".

g. Die Gewerkschaft als Interessenorganisation der Arbeitnehmer versuchte die Brücke zum IWF-Thema zu schlagen, indem sie die Beeinträchtigung von Arbeitnehmerinteressen in den Mittelpunkt rückte. Deren Interessen würden auf mehrere Weisen durch die IWF-Politik tangiert: 1. Die Sparpolitik von IWF führe zu Arbeitslosigkeit und niedrigen Löhnen in den Dritte-Welt-Ländern und zur Unterdrückung der Gewerkschaften in diesen Ländern; "Tausende werden dabei arbeitslos". 2. Die Politik der Abwertung der Währungen in den Dritte-Welt-Ländern schwäche deren Importmöglichkeiten, was zu Produktionsausfall und verstärkter Arbeitslosigkeit in der Ersten Welt führe. 3. Die Verschuldungskrise mache einen weltweiten Zerfall des Währungssystems wahrscheinlich, der zu erheblichen Verelendungen auch in den Industrienationen führen werde "mit der Folge, daß die breiten Massen in den Industrieländern in das soziale Elend gestoßen werden und politische Krisen sich entwickeln, so wie es sich in den 30er Jahren in der Weltwirtschaftskrise gezeigt hat". Alle drei Argumente schafften eine plausible Verbindung des gewerkschaftsspezifischen Deutungsrahmens mit dem Thema IWF.

Neben einem "Frame-Bridging" findet man in den Stellungnahmen der einzelnen Mikromobilisierungsgruppen je nach politischer Orientierung aber auch eine Veränderung und Umdeutung des Master-Frames. Gilt die Grundstruktur des Interpretationsmusters für fast alle Gruppen, so unterscheiden sich die verschie-

denen Gruppierungen je nach politischer Orientierung doch in der Ausgestaltung des Deutungsrahmens. Man kann versuchen, die Unterschiede zu systematisieren und zu dimensionieren. Auf der einen Seite der Dimension stehen autonome Gruppen, Frauengruppen, Anti-AKW-Gruppen und der ASTA der Universität; auf der anderen Seite stehen kirchliche Jugendgruppen und humanitäre Dritte-Welt-Gruppen, dazwischen die anderen Gruppierungen der Mobilisierungskampagne. Der Deutungsrahmen der Gruppierungen unterscheidet sich in zweierlei Hinsicht.

Zum einen in dem Ausmaß der Moralisierung der Verursacher der Probleme: Für die Gruppierungen am linken Rand des Spektrums sind IWF, Weltbank und Konzerne Blutsauger und Mörder, sie betreiben die Verelendung und den Mord von tausenden von Menschen zur eigenen Bereicherung. Die Institutionen stehen jenseits der Menschengemeinschaft, entsprechend kann es keinen Dialog mit ihnen geben.<sup>15</sup> Für humanitäre Dritte-Welt-Gruppen und Kirchen gilt dies nicht. Die Ursachen der Misere werden zwar abstrakt in der Struktur der Weltwirtschaftsordnung gesehen, nicht aber eindeutig einem Verursacher ohne wenn und aber zugeschrieben. Die Verursacherfrage wird offener gehalten. Von Mitschuld ist die Rede, ein Ausschluß aus dem Dialog kommt aber nicht in Frage.<sup>16</sup>

Die Gruppen unterscheiden sich zum zweiten in der Reichweite und Stringenz der Anwendung des Master-Frame. Für die radikalen Gruppierungen, allen voran die Autonomen, gibt es zur Erklärung aller Phänomene in der Welt nur ein Strukturmuster: Imperialismus und Kapitalismus. Dieses ist bestimmend für alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens und kann entsprechend in allen Bereichen nachgewiesen werden: die patriarchalische Kleinfamilie als Reproduktionsort der Ware Arbeitskraft, der Tante-Emma-Laden, der Obst aus Südafrika verkauft und sich damit mitschuldig macht, die gekauften Verräter der SPD und der Deutsche Akademische Austauschdienst, der "anwendungsorientierte

15 Ein von der "tageszeitung" geplanter Kongreß, zu dem auch Vertreter von IWF und Weltbank eingeladen waren, wurde im Vorfeld von autonomen Gruppen mit dem Argument verhindert: "Mit Mördern spricht man nicht".

16 Entsprechend waren zum "Ökumenischen Hearing zum internationalem Finanzsystem und der Verantwortung der Kirchen" auch Vertreter von IWF und Weltbank eingeladen.

Forschung im Sinne der kapitalistischen Durchdringung sämtlicher Regionen der Welt betreibt" sind nur einige Institutionen, die durch die Totalitarismusannahme des Systems für diese Gruppierungen eindeutig interpretierbar werden. Deutet man die Welt in ihrer Komplexität so stringent bis in alle Verästelungen des gesellschaftlichen Lebens hinein nach einem Muster, dann kommt man zu konkreten Verursachern und Feinden, die dann in Aktionen bekämpft werden können und gerade von den Autonomen auch bekämpft wurden. Die sprachliche Ausgestaltung des Master-Frames ist bei den humanitären Gruppen vorsichtiger und "weicher"; hier findet sich auch keine stringente Anwendung der Argumente. Zwar teilt man die abstrakten Prinzipien, eine "Deklinatation" dieser Prinzipien in alle gesellschaftlichen Bereiche hinein findet aber nicht statt.

Fassen wir die Ergebnisse dieses Kapitels zusammen. Jede der an der Mobilisierung beteiligten Mikromobilisierungsgruppen konnte gute Gründe nennen, warum sie sich an der IWF-Kampagne beteiligen wollte. Durch die semantische Verbindung von gruppenspezifischem Deutungsrahmen und dem IWF-Master-Frame motivierten sie sich, ihre Mitglieder und ihre potentiellen Anhänger zur Beteiligung an der Kampagne gegen die IWF- und Weltbanktagung. Die Entwicklung eines einheitlichen Master-Frames, der Anknüpfungspunkte für gruppenspezifische Frames eröffnete, war eine der Bedingungen für eine breite kulturell-ideologische Integration sozialer Mikromobilisierungsgruppen aus dem links-alternativen Spektrum. Das erfolgreiche Frame-Bridging der Mikromobilisierungsgruppen wird eine hohe Ausschöpfung des Mikromobilisierungspotentials und vor allem des engeren, in das alternative sozialmoralische Milieu verwobenen Potentials weiter gefördert haben. Begünstigend kommt hinzu, daß ein Frame-Bridging zu jenen Gruppierungen gelungen ist, die in der Vergangenheit in der Bundesrepublik für Mobilisierungsprozesse bedeutsam waren. Die Betonung der Ökologieproblematik, der Frage der Friedenssicherung und der Frauenproblematik bedeutet, daß drei zentrale semantische Felder thematisiert waren, zu denen es in der Bundesrepublik soziale Bewegungen und eine breite Unterstützung in der Bevölkerung gibt (vgl. Franz Urban Pappi 1991). Die Verknüpfung des IWF-Themas mit Issues, zu denen es eta-

blierte Protestakteure bereits gab, war sicherlich eine weitere für die Überzeugungs- und Mobilisierungskraft der Anti-IWF-Kampagne förderliche Bedingung.

Zusammen mit der beschriebenen Struktur der Mobilisierung, bestehend aus einer Vielzahl an Mikromobilisierungsgruppen und koordinierenden Mesomobilisierungsgruppen, bildeten der Master-Frame, der eine kulturelle Integration der Mikromobilisierungsgruppen leistete, und das gelungene Frame-Bridging gute Bedingungen für eine weite Ausschöpfung des Mobilisierungspotentials.

## 2. Etablierte Verbände

Die Mobilisierung zu und die Durchführung von Protesten gegen die Tagung von IWF und Weltbank in Berlin wurden in erster Linie organisiert von Akteuren der Interessenartikulation, die wir als Akteure einer neuen Konfliktlinie interpretiert haben. Ohne deren Aktivitäten hätte die Tagung in Berlin wie die meisten der großen internationalen Zusammenkünfte reibungslos stattgefunden.<sup>17</sup> Wie verhielten sich die anderen Akteure der Interessenartikulation zur IWF-Tagung und den Protesten gegen diese Tagung? Gab es Gegnerschaften zu den Gegnern der Tagung, wie der Begriff der Konfliktlinie unterstellt, und wie sahen deren Aktivitäten und Deutungsmuster aus? Bestand die Gegnerschaft zwischen Alter und Neuer Politik, zwischen etablierten und alternativen Akteuren der Interessenartikulation?

Um Antworten auf diese Fragen zu finden, haben wir die angekündigten öffentlichen Veranstaltungen von Verbänden ausgewertet; da die ausgewerteten Medien - taz, Zitty, Archive - bereits einen Anti-IWF-Bias aufweisen, haben wir zudem alle möglichen Verbände - insgesamt 44 - angeschrieben bzw. telefonisch befragt, ob sie zu der Tagung von IWF und Weltbank in Berlin selbst in irgendeiner Weise öffentlich Stellung bezogen hätten und wenn ja, in welcher Weise. Von den Akteuren, die öffentlich Stellung bezogen hatten, wurden die entsprechenden Verlautbarungen angefordert. Von den etablierten Verbänden haben sich nur wenige und

<sup>17</sup> Dies gilt auch für die Nachfolgetagung des IWF, die fast ohne Gegendemonstrationen 1989 in Washington stattfand.

die meisten von diesen in nur geringem Ausmaß zur IWF-Tagung öffentlich geäußert. Dies waren die Kirchen, die Gewerkschaften, der Verein der Berliner Kaufleute und Industrielle sowie die Deutsche Journalisten Union, wobei die Stellungnahme der DJU aus der Analyse ausgeschlossen bleibt.<sup>18</sup>

a. Die Gewerkschaften haben sich, wie wir im letzten Kapitel gesehen haben, mit insgesamt drei öffentlichen Veranstaltungen (0,7% der Gesamtveranstaltungen) an der Anti-IWF-Kampagne beteiligt. In diesen Veranstaltungen wurde die Politik von IWF und Weltbank in der beschriebenen Weise kritisiert und das eigene Engagement legitimiert. Bedenkt man die Größe und Organisationsstärke der Gewerkschaften, ist das Engagement der Gewerkschaften fast zu vernachlässigen. Umgekehrt haben sich die Gewerkschaften aber auch nicht für die Tagung von IWF und Weltbank in Berlin oder für die Politik der beiden Institutionen ausgesprochen. Sie haben sich insgesamt aus dem Konflikt herausgehalten, mit einer leichten Tendenz der Unterstützung der Anti-IWF-

18 Die DJU hat sich erst nach Beendigung der Tagung in den öffentlichen Diskurs eingeschaltet. Wir konzentrieren uns auf die Mobilisierungsprozesse der Anti-IWF-Kampagne. Die Streitigkeiten nach der Kampagne stehen nicht im Fokus der Analyse. Anlaß für die öffentliche Stellungnahme der DJU waren polizeiliche Übergriffe auf Journalisten während des letzten Aktionstags der Anti-IWF-Kampagne. Auslöser waren aber weniger die Taten selbst, sondern die Worte, mit denen der Innensenator von Berlin, Wilhelm Kewenig, die Handlungen der Polizei legitimierte: "Am Tatort muß dann auch mal die Pressefreiheit zurückstehen" (vgl. zu den Vorgängen im einzelnen Falco Werkentin 1988). Die Deutsche Journalisten Union legte Protest ein, AP, dpa und Reuter schlossen sich dem an und mobilisierten einen weltweiten Protest gegen das Vorgehen der Polizei und die Unterstützung durch Innensenator Kewenig: Der amerikanische Präsidentschaftskandidat Jessie Jackson schickte eine Protestnote, der Unterausschuß Westeuropa des amerikanischen Repräsentantenhauses beschäftigte sich mit dem Thema, SPD und AL stellten einen Mißtrauensantrag gegen Kewenig im Berliner Abgeordnetenhaus, die SPD sprach in einer Presseerklärung von "in SA-Manier organisierten Einsätzen der Polizei". Auf der Gegenseite bezogen die CDU und die Gewerkschaft der Polizei Stellung. Sie betonte in ihren Presseerklärungen dreierlei: a. Vermeintliche Übergriffe der Polizei seien, wenn überhaupt, Einzeldelikte, die an dem sehr besonnenen Vorgehen der Polizei insgesamt nichts ändern würden. b. Die Angriffe der SPD seien üble Verleumdungen der Berliner Polizei. c. Der besondere Einsatz der Polizei während der IWF-Tagung müßte auch in Form von Überstundenabgeltung großzügig anerkannt werden. Auch die Stellungnahmen der Gewerkschaft der Polizei bleiben aus der Analyse ausgeschlossen, weil sie erst nach der Tagung erfolgten.

Kampagne, ohne aber ihre Mitglieder für die Kampagne zu aktivieren bzw. ihr Organisationspotential in die Kampagne einzubringen. Welche Interpretation läßt sich für eine solche Haltung finden?

Wir hatten die Gewerkschaften der Alten Politik zugeordnet; sie bilden die Vertretung der Arbeitnehmer auf der Ebene der etablierten Akteure der Interessenartikulation und in der traditionellen ökonomischen Konfliktlinie den Gegenpol zu den Arbeitgeberverbänden. Ihre Mitglieder und ihr Anhängerpotential rekrutieren sich dominant aus der Wertegemeinschaft der linken Materialisten. Von dem Anhängerpotential der Neuen Politik trennt sie der Gegensatz von materialistischer und postmaterialistischer Orientierung, gemeinsam mit diesen teilen sie eine linke politische Orientierung. Diese "cross cutting"-Orientierung scheint mir die ambivalente Haltung der Gewerkschaften zu erklären.

Die Anti-IWF-Kampagne machte neben den Institutionen IWF und Weltbank, den multinationalen Konzernen und den Großbanken die imperialistische Weltwirtschaftsordnung insgesamt für die Verschuldung verantwortlich und appellierte an die Solidarität mit den Ländern der Dritten Welt. Auf der einen Seite ist sowohl die Vorstellung internationaler Solidarität als auch die postulierte Gegnerschaft zum Kapital der Ideologie der Gewerkschaften sehr nahe - dies ist gleichsam das Element "Links-Orientierung" innerhalb des Syndroms "materialistisch-links" - und hätte eine Teilnahme an der Kampagne wahrscheinlich gemacht. Auf der anderen Seite - und dies repräsentiert das materialistische Element des Syndroms "materialistisch-links" - ist die Frontstellung zum Kapital längst schon zur Rhetorik von 1. Mai-Reden und zur symbolischen Politik der Gewerkschaften geworden. Realpolitik für die Gewerkschaften bedeutet Partnerschaft mit dem Kapital. Zudem, und entscheidender, läuft die Frontstellung des Master-Frames der Anti-IWF-Kampagne weniger zwischen Kapital einerseits und Arbeit andererseits, sondern zwischen Ländern der Ersten Welt (Kapital und Arbeit) und Ländern der Dritten Welt. Als Interessenorganisation einer Alten Politikorientierung ist die Systemgrenze von Gesellschaft in erster Linie eine nationalstaatlich definierte Grenze. Eine Schuldenstreichung würde den Präferenzen der materialistisch orientierten nationalstaatlichen Klientel der

Gewerkschaften widersprechen. Aus dieser Perspektive betrachtet, ist die zögerliche Haltung der Gewerkschaften rational gewesen und spiegelt die Spaltung in der politischen Orientierung bezüglich des spezifischen Themas.

b. Ähnlich gespalten waren die Kirchen. Wir hatten in der Analyse der Mikromobilisierungsgruppen der Anti-IWF-Kampagne gesehen, daß sich die Kirchen mit insgesamt 23 öffentlichen Veranstaltungen (5% aller Veranstaltungen) an dem öffentlichen Diskurs beteiligt und ihre Kritik an IWF und Weltbank aus Vorstellungen christlicher Gebote abgeleitet hatten. Bei den Veranstaltungen handelte es sich aber nicht um die Amtskirchen, sondern um Jugendorganisationen und/oder lokale Gruppierungen (Evangelische Studentengemeinde, Kirchenkreis Steglitz, Pfadfinder St. Georg etc.). Die Amtskirchen selbst hielten sich zurück. Wie läßt sich diese Ambivalenz verstehen?

Seymour M. Lipset und Stein Rokkan (1967) hatten die Kirchen der traditionellen kulturellen Konfliktlinie zugeordnet; die Kirchen bilden die Vertretung der konfessionell Gebundenen auf der Ebene der etablierten Akteure der Interessenartikulation. Mit dem Anhängerpotential der Neuen Politik verbindet sie ihre kulturelle, nicht-materialistische Orientierung, es trennt sie die Links-Orientierung der Neuen Politik. Auch hier findet sich, wenn auch inhaltlich anders bestimmt, eine "cross cutting"-Orientierung, die mir die ambivalente Haltung der Kirchen verständlich zu machen scheint. Als Vertreter der alten Werte haben die Kirchen über Gebote der Nächstenliebe und Brüderlichkeit und die Vorstellung, daß alle (christlichen) Menschen eine Gemeinschaft bilden, eine Wertaffinität zum Thema Schuldenstreichung der Anti-IWF-Kampagne. An dieser Stelle haben sie sich auch, wie wir gesehen hatten, ideologisch in die Kampagne eingehakt. Auf der anderen Seite läuft eine Anbindung der Thematik an die linke Imperialismustheorie der Wertorientierung der Kirchen entgegen; die Bündnispartner, die die Thematik politisch in eine Imperialismustheorie integrierten, waren den Kirchen suspekt. Das Engagement von kirchlichen Jugend- und lokalen Gruppen einerseits und die Zurückhaltung der Amtskirchen andererseits spiegelt die kognitiv-ideologische Ambivalenz.

c. Ergeben sich in bezug auf die Gewerkschaften und Kirchen partiell ideologische Überschneidungen mit der Anti-IWF-Kampagne, so kann man dies nicht von den das Kapital repräsentierenden Akteuren der Interessenartikulation, den Arbeitgeberverbänden, erwarten. Tatsächlich findet sich hier eine deutliche Gegenposition zu der Anti-IWF-Kampagne und deren Deutung der Ereignisse. Allerdings haben sich die Arbeitgeberverbände mit ihrem Frame nicht in die öffentliche Diskussion eingemischt. Von Seiten des Kapitals war es allein der Verein der Berliner Kaufleute und Industrieller, der sich zur IWF-Tagung öffentlich geäußert hat. Diese geringe öffentliche Einmischung ist verwunderlich, wenn man bedenkt, daß Industrie und Banken gerade als die Schuldigen der Verschuldung der Dritten Welt interpretiert wurden.

Im Verein Berliner Kaufleute und Industrieller fand im Rahmen der IWF-Tagung eine Tagung der "Group of the Thirty", ein internationaler Zusammenschluß von Spitzenbankern (z.B. dem Vorstandsvorsitzenden der Bank of Tokyo, dem Chairman der Citibank, dem damaligen Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank, Schlesinger, u.a), statt. In der Stellungnahme des Vereins zur Tagung von IWF und Weltbank werden folgende inhaltliche Positionen bezogen.<sup>19</sup>

a. Die wichtigste Ursache der Verschuldung ist die Kapitalflucht der Reichen der verschuldeten Länder ins Ausland; die Ursache liegt nicht bei den "bösen Industrienationen", sondern in der internen Struktur dieser Länder selbst.

b. Eine Schuldenstreichung kann es nicht geben: "Eine unbegrenzte Verpflichtung der Leistungsbereiten für Leistungsunwillige kann es weder national noch international geben."

c. IWF und Weltbank sind unverzichtbar. "Diesen Institutionen für irgend etwas die Schuld in die Schuhe schieben zu wollen, ist grotesk und zeugt von keinerlei Sachkenntnis."

d. Die Betreiber der Anti-IWF-Kampagne werden als Kriminelle bezeichnet, die zugleich von dem System, das sie bekämpfen, alimentiert werden: "Aber wir fragen uns ... wer eigentlich die reisenden Krawallbrüder, deren Brutalität unglaublich ist, und die sich in nichts von Gewaltverbrechern unterschieden, wer also diese

19 Die Zitate sind dem Originaltext entnommen.

Menschen finanziert? Bei genauem Hinsehen werden wir merken, daß auch sie von sozialen Segnungen unseres Staates, also von unseren Steuergeldern, leben."

Diese klare Gegenposition, die aus dem Bereich des Kapitals kommt, konnte aber kaum öffentliche Resonanz erzeugen. Die Ausführungen sind in den Mitteilungen des Vereins (Nr. 152, 38. Jhg, 1988) erschienen und waren entsprechend in ihrer Resonanzchance auf das vereinsinterne Forum begrenzt. Andere öffentliche Veranstaltungen und/oder Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände konnten nicht entdeckt werden. Warum sich Industrie und Banken nicht an dem öffentlichen Disput über die IWF-Tagung beteiligt haben, bleibt offen.<sup>20</sup>

Die Anti-IWF-Kampagne war in erster Linie eine Kampagne der alternativen Akteure der Interessenartikulation. Die etablierten Akteure der Alten Politik hielten sich zurück; deutliche Konfliktgegnerschaften auch von seiten der Arbeitgeberverbände, von denen man dies hätte erwarten können, gab es nicht. Während die Akteure der Neuen Politik die Spannungslinie in eine Konfliktlinie, Latenz in Sichtbarkeit transformierten, blieben die Interessengruppen der Alten Politik in der Latenz. Ob dies auch für die Parteien galt, die Konfliktlinien in das engere politische System vermitteln, ist Thema des folgenden Kapitels.

<sup>20</sup> Mehrere Ursachen können in Erwägung gezogen werden: a. Die Arbeitgeberverbände verfügen über andere Kanäle der Einflußnahme - Lobbying z.B. - so daß sie den Weg der Gegenmobilisierung von öffentlicher Meinung nicht nötig hatten. b. Die Akteure der Anti-IWF-Kampagne waren nicht bedeutsam genug, als daß man hätte darauf reagieren müssen. Wichtigkeit bezieht sich dabei zum einen auf den gesellschaftlichen Status als kollektiver Akteur, zum anderen auf das Sanktionspotential, das Akteure gegen andere einsetzen können (z.B. Streik).

## V. Akteure der Interessenaggregation: Etablierte Parteien und "Alternative Liste"

Akteure der Interessenartikulation können selbst keinen direkten Einfluß auf die Herstellung kollektiv verbindlicher Entscheidungen ausüben; sie versuchen Parteien, die Akteure der Interessenaggregation, die um Exekutivpositionen konkurrieren, zu beeinflussen, damit über diese vermittelt ihre Interessen durchgesetzt werden; die Mobilisierung öffentlicher Meinung ist ein Weg, Parteien unter Druck zu setzen. Dies gilt auch für die Anti-IWF-Kampagne. IWF und Weltbank nach Berlin einzuladen war Angelegenheit der Regierung (Senat); die Einladung hätte allein wieder vom CDU/FDP Senat rückgängig gemacht werden können.

Ähnlich wie die Akteure der Interessenartikulation lassen sich auch die Parteien den verschiedenen Konfliktlinien zuordnen. Die Neue Politik hat mit der "Alternativen Liste für Demokratie und Umweltschutz" (AL) in Berlin seit 1981 eine Repräsentanz auf der Ebene der Parteien im Parlament.<sup>1</sup> Von 1985 bis 1989 war die AL mit 15 Mandaten (10,6% der Stimmen) im Abgeordnetenhaus vertreten. Wir werden uns im folgenden die Thematisierung der IWF-Tagung durch die Berliner Parteien anschauen. Wie haben diese sich zu der Tagung und zu der Anti-IWF-Kampagne verhalten? Wir analysieren dies zuerst durch eine Rekonstruktion der parlamentarischen, dann der außerparlamentarischen Aktivitäten der Parteien.

<sup>1</sup> Die AL wurde im Oktober 1978 gegründet und erreichte im März 1979 bereits 3,9% der Stimmen. Die AL ist zum einen in 12 Bezirke aufgliedert, zum zweiten in thematische Bereiche, deren Anzahl variiert (ca. 20 Bereiche: Frieden, Ausländer, Frauen etc.).