

Teil III

Fazit

12 Resümee und Ausblick

Die Zäsur in der deutschen Parteienfinanzierung, die das Bundesverfassungsgericht durch seine Entscheidung Anfang 1992 einleiten wollte, wird nicht trotz, sondern gerade wegen der Parteienfinanzierungsskandale, die die politischen Parteien in den Jahren 1999 und 2000 lange Wochen auf eine ausgesprochen negative Art in das Zentrum der Medienaufmerksamkeit rückte²⁴³, in ihren intendierten Konsequenzen noch einmal deutlich. Das Bundesverfassungsgericht zwingt die Parteien in die Arme der Basis, so lautet das Credo der Entscheidung laut Stuttgarter Zeitung 18. Februar 1993. Materielle und immaterielle Unterstützung und Beteiligung ist abhängig von der Bindung. Gerade der Bindungsverlust ist zum Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein vielfältig diskutiertes politisches wie politikwissenschaftliches Thema. Bindung wiederum setzt Zufriedenheit voraus, wie das Grundprinzip des erfolgreichen Marketings herauskristallisiert hat.

Im Zentrum dieser Arbeit steht der Transfer bzw. die Adaption des Marketing-Instrumentes *direct mail* als *fund raising*-Methode vom betriebswirtschaftlichen in den politischen Bereich durch die Anwendung von den politischen Parteien. Die zweite Dimension des Transfers stellt der Ländervergleich dar, weil es sich um die Überprüfung des erfolgreichen Transfers von Nordamerika nach Deutschland handelt.

Die **Hypothese des *grassroot financings* (Hypothese 1)** konnte im Rahmen dieser Arbeit bestätigt werden: In Nordamerika hat der Einsatz von *direct mail* zu einer signifikanten Erhöhung des Individualspendenaufkommens geführt. Auch für Deutschland konnte herausgearbeitet werden, daß *direct mail* ein potentielles Instrument zur massenhaften Einwerbung von Kleinspenden darstellt. In weiteren Untersuchungen ist zu ermitteln, ob *direct mail* stärker systematisch zur Einwerbung externer Kleinspenden²⁴⁴ angewendet wird (etwa im Falle der SPD) bzw. ob es zu einem fortgesetzt und progressiv genutzten *fund raising*-Instrument entwickelt wurde (beispielsweise für die CDU). Sollten diese Tendenzen nicht festgestellt werden können - wie es sich

²⁴³ Vgl. Morlok, 2000, Naßmacher, K.-H., 2000, Römmele, 2000, sowie Sontheimer, 2000.

²⁴⁴ Mit externen Kleinspenden sind die Kleinspenden von Nichtparteimitgliedern gemeint.

in der hier betrachteten Implementierungsphase für die SPD andeutet -, so ist nach den Gründen zu fragen. Als Erklärungsansätze wären insbesondere denkbar:

- das negative Image des Spendensammelns

„Fundraiser sind die Helden in Amerika und auf der ganzen Welt, weil wir, ohne uns dafür zu entschuldigen, Menschen auffordern, mehr zu spenden und mehr zu riskieren. Wir finanzieren Organisationen, die Leben retten und Veränderungen in der Gesellschaft bewirken.“ Dieser Feststellung von Joan Flanagan, einer amerikanischen Fundraiserin und Buchautorin, stimmen hierzulande nur wenige Menschen zu. Professionelles Spendensammeln besitzt noch immer den Makel des Anrühigen, den Touch des Bettelns.²⁴⁵

- keine konsequente Entscheidung für den Einsatz von *direct mail*

Die Parteiführung trifft keine konsequente Entscheidung für den Einsatz von *direct mail*, sondern überläßt dies dem Zufallsprinzip. *Fund raising* und dem Einsatz von *direct mail* liegt ein komplexer Prozeß zugrunde.

- *fund raising* und der Einsatz von *direct mail* wird nicht als Management-Aufgabe verstanden

Die Art des Einsatzes von *direct mail* wird auch Rückschlüsse auf Organisationsstrukturen und -verständnis von Parteien zulassen. Zwingend für den Einsatz von *direct mail* im Rahmen von *fund raising* ist die Bereitschaft der Organisation (*institutionell readiness*), sich den Notwendigkeiten des Marketing-Instruments anzupassen, z. B. Entwicklung und Darstellung eines öffentlichen Ansehens und Profils, einer klaren Organisationsidentität (*corporate identity*), von Fördergründen, umfassender Kommunikationsstrategien. Ferner sind die Management-Funktionen in Gänze für das Konzept und die Durchführung von *direct mail* anzuwenden: Analyse, Planung, Umsetzung, Controlling, Evaluation. Der Erfolg des Einsatzes hängt von einer professionellen Anwendung ab, und die Entscheidung für *direct mail* muß die notwendige Ausstattung von Ressourcen nach sich ziehen.

- zu geringer Anreiz bzw. mangelnde Notwendigkeit

Im Bereich der Parteienfinanzierung wird im Hinblick auf die Gestaltung insbesondere der öffentlichen Finanzierungselemente zu überprüfen sein, ob der ausreichende monetäre Anreiz für ein *grassroot financing* geschaffen wurde und/oder, ob die staatlichen Zahlungen und die Einnahmen aus Großspenden keine Notwendigkeit für Bemühungen im Bereich der Kleinspendenfinanzierung nötig machen.

²⁴⁵ Haibach, 1998, S. 36 mit Rückbezug auf Flanagan, 1996, S. 3.

Die **Emotionalisierungshypothese (Hypothese 2a)** und die **Hypothese des *low involvements* (Hypothese 2b)**, die den Blick auf die hohe Bedeutung von Emotionen für die politische Partizipationsform des Spendens lenken sollen, wurden für die untersuchten *direct mail packages* ebenfalls bestätigt. Den Impuls bei den Empfängerinnen und Empfängern der Briefe zu geben, eine Spende leisten zu wollen, ist stark von Emotionen abhängig, die durch *direct mail* geweckt werden. Vorrangig zwei Grundregeln des *fund raisings* drücken dies aus. Eine Grundregel lautet: „Friend-making comes before fundraising.“ Dem Einwerben von Geld geht demnach die Entwicklung von freundschaftlichen Beziehungen voraus. Eine zweite Grundregel ist: „Open their hearts. Then open their minds. Then open their cheque books.“²⁴⁶ Die Entscheidung zu spenden, ist hingegen durchaus rational begründet im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abwägung: „Die Motive, die Menschen zum Spenden bewegen, sind komplex und vielfältig. Rein altruistische Motive sind selten, oft sind auch eigennützige Motive im Spiel.“²⁴⁷ Zu den Motiven, die für *direct mail* relevant sind, gehören insbesondere das Gefühl der Zugehörigkeit, die Chance der individuellen Einflußnahme und des Zugangs zu Entscheidungsträgern sowie die Steigerung des Selbstwertgefühls. Durch die spezifischen Anforderungen und Funktionsweisen von *direct mail* ergibt sich für die Anwendung von politischen (Volks)Parteien eine Gratwanderung in der Kommunikationsbeziehung zu den Bürgerinnen und Bürgern: einen Ausgleich zu schaffen zwischen einer emotionsbetonten und personalisierten *junk mail*, die quasi „politikentleert“ und rein auf die Spendenleistung orientiert ist, und der Vermittlung von politischen Informationen und Standpunkten. Diese Gratwanderung ist ein wichtiges Kriterium für die Bewertung von *direct mail* als *fund raising*-Instrument in der Anwendung von politischen Parteien. Die Bewertung soll mit Hilfe einer Stärken-Schwächen/Chancen-Risiken-Analyse differenziert werden.

²⁴⁶ Die Grundregeln sind Haibach, 1998, S. 210 entnommen.

²⁴⁷ Haibach, 1998, S. 153.

Als **Stärken** sind festzustellen:

- *Direct mail* ermöglicht eine direkte (personalisierte) und („markt“)segmentierende (zielgruppenbasierte) Ansprache der Bürgerinnen und Bürger.
- Die Parteien haben einen direkter Zugriff auf das Medium, sie sind somit unabhängig von intermediären Instanzen; es wird ein direkter Kommunikationskanal zwischen Partei und Bürgerinnen bzw. Bürgern geschaffen.²⁴⁸
- Die Parteien können direkt Einfluß auf das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger nehmen.
- Von den Bürgerinnen und Bürgern wird lediglich eine geringe Involvement (*low involvement*) und ein niedriger Einsatz gefordert.

Als **Schwächen** sind zu nennen:

- *Direct mail* eignet sich nicht dazu, Informationen über *policy*-Inhalte zu vermitteln.
- Damit eine Person der Hausliste wiederholt zum Spenden motiviert werden kann, ist eine Potenzierung der Mechanismen von *direct mail* notwendig: es muss eine zunehmende Personalisierung und eine wachsende allgemeine Emotionalisierung durch die Serienbriefe geleistet werden. Diese Spirale ist aber nicht unendlich steigerbar, wie die hohen *drop out*-Anteile in Nordamerika gezeigt haben.

Aus *direct mail* ergeben sich als **Chancen**:

- Mit Hilfe von *direct mail* kann die Komponente des *grassroot financing* gestärkt werden, indem massenhaft Kleinspenden von einer Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern eingeworben werden. Damit bietet *direct mail* die Chance einer Demokratisierung der Parteienfinanzierung und des politischen Einflusses.
- Mittels *direct mail* können neue bzw. ergänzende Beziehungsgeflechte oder Bindungsmuster etwa im Sinne einer Fördermitgliedschaft zwischen

²⁴⁸ Vgl. dazu auch Römmele, 1999a.

Bürgerinnen und Bürgern und den politischen Parteien hergestellt werden. Diesen können neue Kommunikationswege, Beteiligung- und Einflußstrukturen und Finanzierungspraktiken zugrundeliegen. Es könnte damit eine weitere Öffnung der Parteien erreicht werden.

- Auch wenn *direct mail* in erster Linie auf das Einwerben von Spenden gerichtet ist, wird durch das Schreiben auch die Präsenz der Partei bei den Empfängerinnen und Empfängern erhöht.

Den Chancen stehen als **Risiken** gegenüber:

- Der Eindruck des „Abzockens“, das Gefühl auf einen „Dukatensesel“ reduziert zu werden, verstärkt sich bei den Bürgerinnen und Bürgern insbesondere wenn der Dialog von den Parteien nicht ernsthaft verfolgt wird, wenn die Angeschriebenen nicht nur eine Spende leisten, sondern auf den Brief antworten.
- Gekoppelt mit der Wahrnehmung einer nur scheinbaren Einbeziehung und Einflußnahme könnten sich ein Bindungsverlust und ein wachsendes politisches Desinteresse allgemein bzw. gegenüber der jeweiligen politischen Partei, die durch die Spendenzahlung unterstützt wurde, einstellen.
- Es entsteht die Gefahr einer zunehmenden Kommerzialisierung²⁴⁹ und der wachsenden Einflußnahme von Marketing-Komponenten, so daß doch eine Entwicklung hin zu „Marketing als Maxime“ nicht ausgeschlossen werden kann. Dies gilt insbesondere dann, wenn für den Einsatz von *direct mail* und anderen neuen Informations- und Kommunikationstechniken die Beschäftigung eines Stabes von externen Beraterinnen und Beratern notwendig ist, deren Blick in erster Linie auf die Wirksamkeit ihres Instrumentes gerichtet ist. Die Änderung der Organisationsstrukturen in dieser Hinsicht hätten dann unter Umständen eine Veränderung des Parteitypus, wie sie etwa Katz und Mair mit ihrem Typus der *Cartel Party* beschrieben haben²⁵⁰.

²⁴⁹ Vgl. Landfried, 1990, insbes. S. 13 ff, sowie 293 ff.

²⁵⁰ Vgl. Katz/Mair, 1995.

- Durch den Einsatz von *direct mail* und einem daraus resultierenden Bedeutungsgewinn von externen Spenderinnen und Spendern (etwa sogenannte Fördermitglieder) könnte gleichzeitig ein Bedeutungsverlust der formalen Mitglieder einsetzen. Dies könnte ebenfalls den Wechsel des Organisationstypus nach sich ziehen und die Veränderung hin zu einer *Cartel Party*²⁵¹ begünstigen.
- Um *direct mail* optimal einsetzen zu können, werden in Nordamerika Daten - im Sinne eines Steckbriefes - über die Bürgerinnen und Bürger gesammelt. Dies birgt die Gefahr, daß sich eine Kultur von zunehmend gläsernen Bürgerinnen und Bürgern entwickelt, die nicht vereinbar ist mit dem Datenschutzgebot.

Bei der abschließenden Abwägung der Pro- und Contra-Aspekte gibt das Demokratisierungsargument, die Chance eines *grassroot financing* bei einer Bedeutungsreduzierung von großen Geldgebern, den Ausschlag, die Einführung von *direct mail* als systematisches *fund raising*-Instrument für die deutschen Volksparteien zu empfehlen. Allerdings müssen dabei spezifische Prämissen berücksichtigt werden:

- Unerwünschte Begleiterscheinungen, wie das Herausbilden eines Gefühls des „Abzockens“ oder die zunehmende „Politikentleerung“ durch das Medium *direct mail*, das für die Parteien ein Gegenwicht zu den Massenmedien mit einem direkten Kommunikationsweg erschließt, können und müssen durch ergänzende Informationsquellen wie beispielsweise *newsletter*, Förderzeitschriften, Jahrensbericht kompensiert werden. Diese regelmäßige Kommunikation, für die sich auch das Internet anbietet, ist wichtiger Bestandteil der Beziehungspflege (*relationship marketing*) und damit bedeutsam für den Bindungsgrad und die *drop out*-Quote.²⁵² Dabei darf der herausgebildete Dialog nur bis zu einem gewissen Grade von den

²⁵¹ Katz/Mair, 1995.

²⁵² In diesem Zusammenhang und im Hinblick darauf, daß in Deutschland eine geringere Spenden-selbstverständlichkeit im Vergleich mit den nordamerikanischen Staaten gegeben ist, könnten zusätzlich spezifische *events* entwickelt bzw. regelmäßig durchgeführt werden, beispielsweise *open space*-Veranstaltungen, zu denen die Spenderinnen und Spender gesondert eingeladen werden, und wo prominente Politikerinnen und Politiker ebenfalls anwesend sind.

Parteien standisiert geführt werden, wie dies beispielsweise die Praxis bei Dank-schreiben ist. Ansonsten erfordern individuelle Schreiben auch individuelle Antworten, um die Personifizierung und die persönliche Bindung aufrecht zu erhalten.

- Um einen ethischen Standard zu gewährleisten, der gerade durch das Prinzip „Marketing als Maxime“ bzw. „Spendenerhöhung um jeden Preis“ gefährdet werden könnte, wurde im *fund raising*-Bereich der USA „*A Donor Bill of Rights*“²⁵³ entwickelt. Der Transfer nach Deutschland insbesondere im Hinblick auf die Nutzung von *fund raising*-Strategien durch politische Parteien ist zu untersuchen.
- Die Chancen-Risiken-Abwägung berührt auf beiden Seiten den Organisationstypus bzw. Veränderungen der Organisationsstrukturen, die Konsequenzen z. B. für Beteiligungsstrukturen und Mitwirkungsrechte von formalen Mitgliedern wie Fördermitgliedern haben. Es soll betont werden, daß die Organisationsform zunächst keinen Wert an sich darstellt, sondern daß die Organisationsform und damit der Parteitypus funktional auf die demokratischen Grundwerte und die sozio-ökonomischen wie sozio-kulturellen Entwicklungen zugeschnitten werden muß. Die Veränderungen sind dementsprechend demokratietheoretisch zu diskutieren. Bei einer zukünftigen nachhaltigen Implementierung von *direct mail* als *fund raising*-Instrument der deutschen Parteien sind die angeführten Chancen und Risiken durch Untersuchungen in folgenden Bereichen in den Blick zu nehmen: a) die Parteienfinanzierung im Hinblick auf die Beziehung von *grassroot financing* und *fat cats*; b) im organisationssoziologischen Fokus die Konsequenzen für innerparteiliche Beteiligungsstrukturen, für Willensbildungs und Entscheidungsprozesse sowie c) inhaltsanalytisch die Informations- und Kommunikationsstrukturen und -prozesse, die durch *direct mail* herausgebildet werden. Die Inhaltsanalyse ließe ebenso Rückschlüsse auf die Aspekte a) und b) zu.

Mit Hilfe der dieser Arbeit zugrundeliegenden Inhaltsanalyse sollte zum einen der Rahmen für eine quantitative Inhaltsanalyse, die repräsentativ gilt, gelegt werden. Dabei wäre eine weitere Ausdehnung der Unterkategorien nach Inhalten günstig, z.B. nicht nur, ob politische Themenfelder oder Positionsissues angesprochen werden, sondern welche. Allerdings muß konstatiert werden, daß ein Teil der Analysen stets

qualitativ über Stichproben durchgeführt werden muß, um die Komposition des Briefes, etwa das Ineinandergreifen von einzelnen Textpassagen und Gestaltungselementen mit ihren intendierten negativen und positiven Assoziationen und Konnotationen adäquat herausarbeiten zu können. Darüber hinaus wären die ergänzenden Informations- und Kommunikationsinstrumente hinsichtlich eines abgestimmten Gesamtkonzeptes für *fund raising* zu berücksichtigen.

²⁵³ Vgl. Haibach, 1998, S. 42.