

Arbeitspapier

herausgegeben von der
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Nr. 52
Wolfram Brunner

Projekt Politische Kommunikation

Wahlkampf in den USA IV: Werbekommunikation

Sankt Augustin, Dezember 2001

Ansprechpartner: Dr. Stephan Eisel
Leiter der Hauptabteilung
„Innenpolitik und Soziale Marktwirtschaft“
Telefon: 0 22 41/246-630
E-Mail: stephan.eisel@kas.de

Wolfram Brunner
Team „Politische Kommunikation, Parteien- und
Meinungsforschung“
Telefon: 0 22 41/246-574
E-Mail: wolfram.brunner@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, Rathausallee 12, 53757 Sankt Augustin

Wahlkampf in den USA IV: Werbekommunikation

Einleitung

Wahlkampfkommunikation in den USA wird gemeinhin in drei Bereiche eingeteilt: Erstens in die sogenannte „paid media“, das ist die in die Massenmedien (Fernsehen, Radio, Printmedien) eingeschaltete Werbung; zweitens in den Bereich des „direct voter contact“, also der direkten und zielgerichteten Wähleransprache über Werbemittel wie Direct Mail, Telefon oder Hausbesuche („canvassing“); und drittens schließlich in die sogenannte „earned media“ oder auch „free media“, also die durch Medien- und Öffentlichkeitsarbeit hervorgerufene Medienberichterstattung.

Alle drei Bereiche spielen für US-Wahlkämpfe eine wichtige Rolle. Die relative Bedeutung der einzelnen Kommunikationswege differiert jedoch von Kampagne zu Kampagne – und vor allem zwischen Kampagnen unterschiedlicher politischer Ebenen. In großen politischen Kampagnen sind vor allem die „paid media“ sowie die „earned media“ zentral; auf unterer politischer Ebene hingegen entscheidet zumeist der „direct voter contact“.

Jeder Bereich hat seine generellen Vor- und Nachteile. Über die „paid media“ lassen sich in relativ kurzer Zeit sehr viele Menschen erreichen. Dabei hat Werbung in den Massenmedien den unschlagbaren Vorzug, daß sie passiv, d.h. beim alltäglichen Medienkonsum, wahrgenommen wird und keine aktive Zuwendung erfordert. Zudem ist insbesondere die Fernsehwerbung wirkintensiv, da sie Bilder, Sprache und Musik miteinander kombiniert. Und schließlich kann eine Kampagne die Inhalte der „paid media“ vollkommen kontrollieren. Nachteile der Werbung in Massenmedien sind zum einen die teilweise sehr hohen Kosten, vor allem bei TV-Spots. Zum anderen kann es zu hohen Streuverlusten kommen, da auch Leute erreicht werden, die nicht zur Zielgruppe gehören, bzw. eigentlich zu kontaktierende Personen nicht erreicht werden, weil sie die Werbung nicht sehen, (absichtlich) übersehen oder wegschalten. Nachteilig bei der „paid media“ ist zudem die Tatsache, daß die Werbung vom politischen Gegner oder von der Medienberichterstattung kritisch beobachtet und ggf. mit einer Gegenkampagne beantwortet oder entsprechend kommentiert wird.

Der „direct voter contact“ besticht durch die Möglichkeit des zielgerichteten Kontakts, der Streuverluste weitgehend vermeidet, und der zielgerichteten Ansprache, die die persönliche Relevanz erhöht. Durch Direct Mail-Aktionen kann überdies sehr ausführliche Information geliefert werden, was mittels „paid media“ unbezahlbar wäre. Die Inhalte des „direct voter contact“ können ebenfalls vollständig kontrolliert werden, darüber hinaus haben die Konkurrenz oder die Medien Schwierigkeiten, diese Form der verdeckten Kampagne („stealth campaign“) wahrzunehmen. Andererseits kann Direct Mail sehr teuer werden, wenn man viele Personen ansprechen möchte. Auch erfordert insbesondere

das Direct Mail eine aktive Zuwendung der Zielpersonen oder anders formuliert: Man kann sich dieser Kommunikationsform leicht entziehen. Telefonaktionen und auch Hausbesuche werden hingegen manchmal als zu aufdringlich empfunden.

Mit „earned media“ schließlich können noch schneller sehr viele Menschen erreicht werden als mit „paid media“. Dabei ist der Kostenaufwand für Medien- und Öffentlichkeitsarbeit im Vergleich mit dem Kauf von Werbezeiten und -flächen deutlich geringer. Zugleich hat Medienberichterstattung oftmals höhere Reichweiten als Werbung, bei der häufig weggesehen oder weggeschaltet wird. Und sie hat in der Wahrnehmung der Bürger zumeist eine höhere Glaubwürdigkeit als Eigenwerbung von Politikern und Parteien – die hinter der Medienberichterstattung stehende Öffentlichkeitsarbeit ist nur selten direkt zu erkennen. Der große Nachteil von „earned media“ ist allerdings die geringe Kontrollmöglichkeit seitens der Kampagne. Ob und inwieweit Medienarbeit Früchte trägt, lässt sich zwar über die Qualität der Öffentlichkeitsarbeit beeinflussen. Relativ zur „paid media“ und zum „direct voter contact“ jedoch bleiben die Inhalte der „earned media“ wenig steuerbar.

Budget-Entscheidungen und Werbe-Mix

Ziel aller US-amerikanischer Kampagnen ist es, einen möglichst großen Anteil vom Budget für Kommunikationsmaßnahmen auszugeben und die Unkosten für Personal oder Organisation (Overhead) möglichst gering zu halten. Die Consultants und Politikstrategen in den USA empfehlen häufig, etwa 70 bis 75 Prozent des Wahlkampfbudgets in die Kommunikation mit den Wählern zu investieren. Dies ist freilich eine theoretische Größe, die nicht selten unerreicht bleibt. Als allgemeinen Orientierungsrahmen für ihre Wahlkämpfer geben die Demokratische und die Republikanische Partei etwa folgende Anteilsbereiche an:

„Paid Media“:	50-70 Prozent
„Direct Voter Contact“:	05-20 Prozent
Fundraising:	10-15 Prozent
Umfragen / Forschung:	05-10 Prozent
Personal / Organisation / Reisen:	10-20 Prozent

Tatsächlich haben die Clinton- und die Dole-Kampagne im Präsidentschaftshauptwahlkampf 1996 von ihrem Gesamtbudget 69 bzw. 65 Prozent für „paid media“, 8 bzw. 12 Prozent für „direct voter contact“, 2 bzw. 1 Prozent für Umfragen und 21 bzw. 22 Prozent für Reisen und Overhead ausgegeben. In der Vorwahlkampagne wich die Budgetaufteilung deutlich von diesen Werten ab, da in dieser Phase des Wahlkampfes andere Schwerpunkte – z.B. die zielgerichtete Ansprache von Anhängern, das Fundraising oder der Aufbau einer Organisation – gesetzt werden mußten. Bis zum Beginn

des Hauptwahlkampfes investierten die Clinton- und die Dole-Kampagnen 30 bzw. 19 Prozent in „paid media“, 6 bzw. 14 Prozent in „direct voter contact“, 15 bzw. 30 Prozent in Fundraising, 3 bzw. 2 Prozent in Umfragen, 10 bzw. 9 Prozent in Reisen und 36 bzw. 26 Prozent in Overhead.

Bei Wahlen zum Kongreß ergibt sich noch einmal ein anderes Bild. Der Wahlkampfexperte Paul Herrnson ermittelte für die Wahlen zum Repräsentantenhaus 1998 die folgende Durchschnittsbudgetaufteilung:

TV:	17 Prozent
Radio:	07 Prozent
Anzeigen:	04 Prozent
Direct Mail:	10 Prozent
Telefon:	03 Prozent
Broschüren:	10 Prozent
Fundraising:	12 Prozent
Umfragen:	04 Prozent
Research:	03 Prozent
Reisen:	06 Prozent
Mitarbeiter:	14 Prozent
Sonstiges:	10 Prozent

Solche Durchschnittswerte haben jedoch nur eine eingeschränkte Aussagekraft. Denn tatsächlich wenden die Kampagnen für Abgeordnetenhauswahlen sehr unterschiedliche Werbestrategien an. Die Durchschnittswerte verschleiern die Tatsache, daß US-Kampagnen im allgemeinen darum bemüht sind, ein Werbemittel dominierend einzusetzen – seien es Fernsehspots, Direct Mail oder Telefonanrufe. Generell gilt die Devise: „Dominate the dominant medium!“, wobei das dominierende Medium von der politischen Ebene und der Struktur des Wahlkreises abhängt.

Letztlich sind natürlich alle Budget-Entscheidungen auf die Gesamtsumme zurückzuführen, die einer Kampagne zur Verfügung steht. Dabei existiert für jede politische Ebene sowohl ein gewisses Mindestmaß an Werbekommunikation, das wenigstens zum Einsatz kommen sollte, als auch ein Höchstmaß, über das hinaus Werbemaßnahmen nur noch wenig zusätzliche Effekte haben. Generell sollte der Einsatz der Werbemittel vom Ende der Kampagne her geplant werden. Die Ausgaben für Werbekommunikation sollten im Verlauf des Wahlkampfes ansteigen, so daß nicht zu viel Geld am Anfang ausgegeben werden darf. Wenn mit der Werbekampagne begonnen worden ist, sollte sie ununterbrochen laufen („sustaining campaign“). Besonders wichtig, so betonen die US-Strategen, ist al-

lerdings der „media blitz“ in den letzten 2 bis 4 Wochen des Wahlkampfes. Von vornherein muß sichergestellt sein, daß in dieser Phase genug Gelder für den Kommunikationseinsatz vorhanden sind, denn erst dann entscheiden sich viele der Wechselwähler („late deciders“). Genug heißt in diesem Fall, mindestens ebenso viel Geld zur Verfügung zu haben wie der politische Gegner – ein nicht immer einfaches Unterfangen.

Fernsehsports

Das dominante Medium bei Präsidentschaftswahlen, Wahlen zum nationalen Senat, Gouverneurswahlen und etlichen nationalen Abgeordnetenhauswahlen ist eindeutig das Fernsehen. Denn das Fernsehen ist auch in den USA das weit verbreitetste, in der Wahrnehmung der Bevölkerung glaubwürdigste und in seiner Werbewirkung eindringlichste Medium. Bei der Information über das politische Geschehen nimmt es eine zentrale Stellung ein, wobei das Lokal- und Regionalfernsehen – es gibt 210 TV-Märkte in den USA – sowie auch das Kabelfernsehen zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Dementsprechend besteht die Werbekommunikation in großen US-Kampagnen vor allem aus Fernsehspots, die nach wie vor als „nuclear bomb“ oder „B-52s“ der Wahlkampfführung gelten – trotz der in den letzten Jahren ausgebrochenen Internet-Euphorie.

Die politische Auseinandersetzung mittels Fernsehspots – der sogenannte „air war“ – wird in den USA exzessiv geführt. Bei Präsidentschaftshauptwahlen dauert die Fernsehkampagne etwa 5 bis 6 Monate, bei Senats- und Gouverneurswahlen etwa 2 bis 3 Monate, bei Wahlen zum US-Repräsentantenhaus etwa 1 bis 2 Monate. Dabei kommt in den letzten Jahren eine zunehmende Intensivierung zum Tragen: „Repeat it over and over again“, lautet die Maxime der „media consultants“. Denn daß Wähler aufgrund des weitverbreiteten Desinteresses gegenüber Politik und der Vielzahl unterschiedlichster Medien (und Medienmärkte) nur schwer zu erreichen sind, gilt in den USA ebenso wie in Deutschland. „You need more mass to get through“, klagen die Werber. Reichten in der Vergangenheit durchschnittlich 5 bis 7 Kontakte mit einem Fernsehspot, werden heute eher 10 bis 15 angesetzt. In den USA führt dies zu den sogenannten „crowded airwaves“ – dem überfüllten Äther. Allein in den 75 größten TV-Märkten, die 80 Prozent der US-Bevölkerung abdecken, wurden im Wahljahr 2000 etwa 1,2 Mio. Polit-Spots ausgestrahlt.

Der massive Einsatz von Fernsehwerbung ist denn auch die zentrale Ursache für die steigenden Wahlkampfkosten in den USA. Kostentreiber sind dabei nicht die Produktionskosten, sondern die Gelder, die für den Kauf der Werbezeiten benötigt werden. Die Kontakte, die ein Fernsehspot erreicht, werden in den USA durch „gross rating points“ (GRP) angegeben. 100 GRP bedeutet, daß der Spot durchschnittlich 100 Prozent der Seher eines Fernsehmarktes erreicht. Bei 5 bis 7 gewünschten Kontakten pro Seher müssen also 500 bis 700 GRP angesetzt werden, bei 10 bis 15

Kontakten 1000 bis 1.500 GRP. Die Kosten pro GRP variieren zwischen den TV-Märkten deutlich und lagen 2000 etwa zwischen 15 und 800 Dollar. Die Einschaltung eines Spots, der die Seher eines Marktes siebenmal erreicht (700 GRP), kostete also zwischen 10.000 und 550.000 Dollar. Im Wahljahr 2000 sollen zwischen 800 Mio. und 1 Mrd. Dollar in politische TV-Spots investiert worden sein. Allein die Kampagne von George W. Bush gab zwischen dem 1. Juni und dem 7. November 2000 etwa 39 Mio. Dollar für Fernsehspots aus, hinzu kamen 45 Mio. Dollar, die das Republican National Committee (RNC) in die sogenannten „issue ads“ investierte. Al Gore wendete 28 Mio. Dollar, das Democratic National Committee (DNC) 35 Mio. Dollar auf.

Daß nicht nur die Kampagnen der Präsidentschaftsbewerber selbst, sondern auch die Demokratische und die Republikanische Partei eine Vielzahl von Fernsehspots einschalten, ist eine Entwicklung der letzten Jahre. Die von den Parteien eingesetzten „issue ads“ werden mit „soft money“ bezahlt, also mit Spendengeldern, für die eine weniger strenge Regulierung gilt. Das „soft money“ darf nur von Parteien, Interessengruppen oder Unternehmen – und nicht von Kandidaten selbst – eingenommen werden und sollte ursprünglich nur für Parteaufbaumaßnahmen, Wählerinformation, -registrierung und -mobilisierung genutzt werden. Daher ist das Einsammeln und Ausgeben dieses Geldes wenig limitiert. 1996 jedoch begann die Demokratische Partei das „soft money“ auch für Fernsehwerbung zu verwenden. Dies wird von der Gesetzeslage gedeckt, solange die mit „soft money“ finanzierte Fernsehwerbung nicht ausdrücklich zur Wahl oder Nicht-Wahl eines Kandidaten aufruft. In den „issue ads“ wird dies gewährleistet. Im Wahljahr 2000 wurden die Spots sowohl von den Demokraten als auch von den Republikanern massenhaft eingesetzt und ab Juni geschaltet. Dabei propagierten die „issue ads“ nicht nur Themen, sondern rückten auch den eigenen Kandidaten ins rechte Licht und beinhalteten vor allem Angriffe auf den politischen Gegner – ohne freilich direkt zur Wahl oder Nicht-Wahl der Politiker aufzurufen. Aber nicht nur die Parteien, gerade auch Interessengruppen, Organisationen und Unternehmen nutzen jetzt ausgiebig die „issue ads“ für ihre eigenständigen Wahlkampagnen.

Neben der Massivität zeichnet sich politische Fernsehwerbung in den USA durch das sogenannte „targeting“ aus. Denn das Massensbombardement mit TV-Spots wird zumeist kanalisiert und auf ganz gewisse geographische Regionen oder demographische Bevölkerungsgruppen zielgerichtet. Durch die zunehmende Bedeutung des Kabelfernsehens mit seinen spezialisierten Spartenkanälen haben sich die „targeting“-Möglichkeiten in den letzten Jahren noch einmal vervielfältigt. Die ohnehin schon komplexe Mediaplanung, die dem „targeting“ zugrunde liegt und von professionellen Agenturen durchgeführt wird, wird dadurch noch komplizierter.

Aufgrund des „targeting“ finden die intensiven Fernsehkampagnen praktisch nur in den „swing areas“ statt, in denen viele Wechselwähler leben. Zwar werden Spots auch in den nationalen Programmen (ABC, CBS, NBC, CNN, FoxNews, MSNBC) geschaltet. Aber die Käufe in lokalen TV-Märkten

dominieren und sind wichtiger; hinzu kommen – wie gesagt – immer häufiger Einschaltungen ins Kabelfernsehen. So konzentrierten sich auch die Kampagnen von Bush und Gore in erster Linie auf wichtige lokale TV-Märkte in „swing areas“, was dazu führte, daß z.B. im Fernsehmarkt Philadelphia während der einstündigen Abend-Nachrichtenshow bis zu 30 politische Spots ausgestrahlt wurden – 7 davon von Al Gore. Demgegenüber schaltete die Gore-Kampagne beispielsweise in Kalifornien überhaupt keine eigenen Spots, da man hier auch ohne Werbekampagne von einem Wahlsieg ausgehen konnte. Auch die Parteien fokussierten im Wahljahr 2000 ihre Fernsehwerbung auf etwa 20 umkämpfte Staaten – eine Folge des Mehrheitswahlrechts und des „winner takes all“-Prinzips.

Bei den meisten US-amerikanischen Fernsehspots handelt es sich um 30 Sekunden-Spots. In den letzten Jahren zeigt sich aufgrund der hohen Werbekosten sogar ein Trend zu noch kürzeren Einschaltungen. Neben den Kurzspots existieren in den USA aber auch eine ganze Reihe anderer Formate, etwa 1 bis 5 Minuten-Spots oder auch bis zu 30 Minuten lange Werbesendungen – die sogenannten „infomercials“, in denen der Kandidat z.B. von Bürgern scheinbar angerufen und befragt wird.

Auch inhaltlich bieten die US-Spots eine große Bandbreite. Zumeist lassen die Kampagnen viel mehr unterschiedliche Werbefilme ausstrahlen, als dies etwa in Deutschland der Fall ist. In Präsidentschaftskampagnen können es bis zu 100 verschiedene Spots sein. Dies ist nicht nur eine Folge der viel zahlreicheren Einschaltungen, sondern auch des „targeting“ und des zielgerichteten Zuschneiderns auf bestimmte Zielgruppen. Hinzu kommt die Tatsache, daß US-Kampagnen versuchen, immer möglichst schnell auf wahlkampfrelevante Ereignisse oder die – in allen TV-Märkten genau beobachtete – Kommunikation des Gegners zu reagieren („instant campaigning“). Dies führt auch zum schnellen Anpassen der Spot-Inhalte. Durch Satelliten-Übertragung und Internet ist es inzwischen möglich und üblich, einen Spot innerhalb eines halben Tages zu produzieren, zum Sender zu übertragen und dort einschalten zu lassen. So wurde etwa Bush bei seinen Wahlkampfauftritten ständig von einem eigenen Filmteam mit Digitalkamera begleitet und aufgenommen. Die Filme wurden dann per Internet ins Wahlkampfhauptquartier geschickt und dort bearbeitet, so daß sie schon am Abend als Werbespot einsetzbar waren.

Die Inhalte von Fernsehspots werden in vielen Kampagnen nach einem weit verbreiteten dramaturgischen Muster eingesetzt: Zunächst startet man mit „bio ads“, die die Biographie des Kandidaten beinhalten und ihn bekannt machen. Darauf folgt eine Phase, in der die eigenen politischen Leistungen, Positionen oder Ziele positiv propagiert werden („positive ads“). Die dritte Phase dient Angriffen auf den politischen Gegner („negative ads“). Und schließlich endet man gern wiederum mit einer eigenen positiven Botschaft, die aber häufig von fortgesetzten Attacken auf die Konkurrenz begleitet wird („contrasting ads“).

Bei der Umsetzung solcher Spot-Inhalte in Bilder wird auf häufig wiederkehrende Elemente zurückgegriffen. Ein klassisches Beispiel ist das „talking head“-Format, bei dem der Kandidat frontal in die Kamera schaut und die Zuschauer direkt anspricht. Oft verwendet wird auch das „candidate in action“-Format, das den Kandidaten bei der Arbeit oder in Interaktion mit Bürgern zeigt. Testimonial-Werbung ist in US-Kampagnen ebenfalls weit verbreitet. Entweder sprechen sich einfache Bürger („men-on-the-street ads“) oder bekannte Persönlichkeiten aus dem Politik-, Wirtschafts-, Wissenschafts-, Kultur- oder Showbereich („celebrity ads“) für den Kandidaten aus. In den oben erwähnten „bio ads“ spielen oftmals auch Bilder aus der Kindheit des Kandidaten sowie natürlich Familienangehörige eine Rolle.

Überhaupt werden in US-Polit-Spots persönliche Charaktereigenschaften oder Qualifikationen der Kandidaten („image ads“) neben den politischen Themen, Positionen oder Entscheidungen der Politiker („issue ads“) stark betont. Im Präsidentschaftswahlkampf 2000 standen persönliche Charaktereigenschaften oder Qualifikationen in etwa einem Drittel der Spots an zentraler Stelle. Eine klare Unterscheidung zwischen „image ads“ und „issue ads“ ist aber nur selten möglich, denn die politischen Werbespots in den USA weisen generell eine starke Verquickung von personalen und thematischen Aspekten auf. Dabei sind als immer wiederkehrende Imagefaktoren der Kandidaten Vertrauenswürdigkeit/Glaubwürdigkeit/Ehrlichkeit, Führungskraft/Stärke, Kompetenz/Erfahrung, Mitgefühl/Empathie und Sympathie zu nennen. Wie bei der Verquickung von personalen und thematischen Aspekten kommt es auch hinsichtlich der in den Spots verwendeten argumentativen Appelle häufig zu einer Kombination aus emotionalen und logischen Begründungen.

Neben der im Vergleich zu deutschen Polit-Spots stärkeren Kandidatenzentrierung und Emotionalität US-amerikanischer Spots ist als auffälligstes inhaltliches Merkmal die negative Ausrichtung zu nennen („negative campaigning“). In den Präsidentschaftswahlkämpfen 1996 und 2000 waren etwa 50 bis 70 Prozent der Werbespots negativ. Allerdings waren sie häufig als vergleichende „contrasting ads“ mit einer eigenen Positivbotschaft versehen. Und zumeist bezogen sie sich auf Sachthemen, politische Konsistenz oder Performanz des Gegners. Die berühmt-berüchtigten Schlammschlachten des US-amerikanischen Wahlkampfs haben sich in den letzten Jahren etwas reduziert; weg von Angriffen auf Persönlichkeitsmerkmale, hin zu seriöseren Angriffen auf (vermeintliche) politische Fehlentscheidungen heißt die Devise. Diese Entwicklung nimmt Rücksicht auf die Empfindungen der US-Bürger, die von allzu harschen und persönlichen Attacken immer stärker verschreckt worden sind. Zudem werden die Fernsehspots in den letzten Jahren immer intensiver durch Medien und Interessengruppen beobachtet und auf ihren Wahrheitsgehalt hin kontrolliert („ad watch“). Durch die Konzentration auf politische Inhalte, Aussagen oder Entscheidungen konnte also eine gewisse Akzeptanz gesichert werden. Eine beliebte Taktik zur Erhöhung der Toleranz gegenüber „negative ads“ ist auch der Einsatz von Humor, der die Kritik am politischen Gegner als nicht so scharf erscheinen läßt. Überhaupt

wird die Kritik in „negative ads“ fast immer durch Bilder oder Zitate des angegriffenen Gegners oder durch einen neutralen Sprecher dargestellt. Der angreifende Kandidat übt niemals selbst Kritik.

Wenn Negativ-Vorwürfe nicht zu übertrieben dargestellt, begründet, dokumentiert und möglichst noch mit einer eigenen Positivbotschaft versehen werden, ist das „negative campaigning“ also auch weiterhin ein äußerst wirkungsvoller Kommunikationsstil. Aber nicht nur die Effektivität der „negative ads“ führt zu ihrem häufigen Gebrauch. Oftmals ist die Wettbewerbssituation zwischen den Kandidaten der ausschlaggebende Faktor. Viele Kandidaten versprechen vor dem Start der Kampagne, keinen Negativwahlkampf zu führen. Beginnt jedoch einer der Konkurrenten trotzdem mit „negative campaigning“, ist der Damm gebrochen. Dies liegt nicht zuletzt daran, daß US-Werbeexperten im Falle einer Attacke durch den Gegner eine sofortige Erwiderung in gleicher Intensität empfehlen. Für die angegriffene Kampagne ist es in solchen Fällen schwierig, nicht ebenfalls Negativstrategien anzuwenden. Ein Paradebeispiel für diese Prozesse ist der Republikanische Vorwahlkampf zwischen Bush und John McCain im Wahljahr 2000. Zunächst waren beide Kandidaten darum bemüht, Positivkampagnen zu führen. Mit Intensivierung des Wettbewerbs nach dem Sieg von McCain in New Hampshire begannen aber beide Kampagnen, mit immer schärferen Negativattacken einander anzugreifen. Der Hauptwahlkampf zwischen Bush und Gore wurde ebenfalls im Laufe der Zeit zunehmend aggressiver. Dabei wurden negative Fernsehspots insbesondere von den Parteien eingesetzt, während Bush und Gore versuchten, in ihren Werbefilmen auch positive Botschaften zu verbreiten.

Nicht nur bei den „negative ads“ zeigt sich der Trend zur realistischeren Gestaltung der Spot-Inhalte. Ganz allgemein, so betonen einige der US-Consultants, seien die Bürger stärker an konkreten Aussagen und daran interessiert, welche Vorteile ihnen die Wahl eines bestimmten Kandidaten bringt. Polit-Spots sollten nicht zu laut und schrill oder übertrieben emotional sein. Und politische Werbefilme, die zu abstrakt oder künstlerisch allgemeine „Gutgefühl“-Bilder verbreiten und die kommerzielle Imagewerbung imitieren, werden inzwischen von etlichen Medienberatern als weniger werbewirksam eingeschätzt. Allerdings sollten die Werbespots weiterhin eine professionelle Machart und einen emotionalen Aufhänger bzw. eine „good story“ haben.

Welche formalen Elemente und Spot-Inhalte wie wirken, wird in großen US-Kampagnen, die über umfangreiche Ressourcen verfügen, durch Werbemitteltests ermittelt. Sehr viel stärker als in Deutschland betonen die Polit-Werber in den USA die hohe Bedeutung von Umfragen und „research“ für die Festlegung der Werbestrategie und die Gestaltung der Werbemittel. „The message is in the audience“, glauben die Consultants, und nur umfangreiche Forschung kann die gewinnbringende Botschaft erschließen. Im Falle von TV-Spots werden Werbemitteltests in Fokus-Gruppen durchgeführt, wobei inzwischen in den meisten Fällen ein elektronisches Verfahren zur Aufzeichnung der Publikumsreaktionen zur Anwendung kommt: Jeder Zuschauer erhält ein sogenanntes „people meter“ – einen mit einem Computer verbundenen Drehregler, der zur einen Seite gedreht Zustim-

mung/positive Gefühle, zur anderen Seite gedreht Ablehnung/negative Gefühle signalisiert. Das Publikum gibt dann zeitgleich zur Vorführung des Werbefilms seine Bewertung für jedes Element des Spots über die manuelle Bedienung des Drehreglers ab. So erhält die Kampagne für die gesamte Spot-Länge eine Verlaufslinie, die den Grad der Zustimmung oder Ablehnung wiedergibt. Sie kann auch getrennt für einzelne Wählergruppen (Männer, Frauen, Rentner etc.) betrachtet werden. Auf dieser Basis läßt sich der Spot hinsichtlich einzelner Elemente oder hinsichtlich bestimmter Zielgruppen maßgenau optimieren. Eigene Spots werden mitunter auch zusammen mit gegnerischen Angriffs-Spots abgeprüft, um so die beste Antwortstrategie zu finden. In der Clinton-Kampagne 1996 wurden vorbereitend sogar Spots aus der gegnerischen Sicht produziert, um diese zusammen mit eigenen Abwehr-Spots zu testen. Ein solcher Aufwand ist freilich nur bei sehr gut budgetierten Kampagnen möglich. Trotz der immer wieder betonten Bedeutung von Umfragen und „research“ muß auf Werbemitteltest oftmals verzichtet werden, weil nicht genügend Geld vorhanden ist. Davon betroffen sind natürlich vor allem Kampagnen auf unteren politischen Ebenen.

Radiospots, Anzeigen, Plakate

Aus dem Bereich der „paid media“ spielen für größere Kampagnen in den USA auch die Radiospots eine wichtige Rolle. Ihre Bedeutung wird leicht unterschätzt, da sie nicht so stark im Zentrum des öffentlichen Interesses stehen wie Fernsehspots und Einzelheiten über ihren Einsatz in Wahlkämpfen weniger bekannt sind. Auch weil sie im Gesamtbudget der Kampagnen hinter den kostspieligen Fernsehspots weit zurückstehen, wird ihre Relevanz oftmals übersehen. Schätzungen gehen davon aus, daß die Ausgaben für Radiospots in großen Kampagnen etwa 5 bis 30 Prozent des „paid media“-Budgetanteils ausmachen, während 70 bis 95 Prozent in TV-Spots investiert werden. Allerdings werden Radiospots, gerade weil sie vergleichsweise preisgünstig sind, gerne eingesetzt. Denn wie Fernsehspots haben auch sie eine relativ gute Breitenwirkung und wie Fernsehspots werden auch sie passiv konsumiert. Zudem sind sie durch die Kombination aus Sprache, Ton- und Musikeffekten recht wirkintensiv. Radiospots übertreffen TV-Spots sogar noch insofern, als sie schneller produziert und kurzfristiger geschaltet werden können. Der hochgradig fragmentierte Radiomarkt in den USA gewährleistet darüber hinaus noch zielgruppenspezifischere „targeting“-Möglichkeiten als das Fernsehen. Radiospots werden gern auch für „negative campaigning“ – häufig in Verbindung mit Humor-Elementen – verwendet, weil negative Radiowerbung oftmals nicht so aggressiv wirkt wie negative Fernsehspots. Der große Nachteil von Radiospots ist freilich die Tatsache, daß Radio ein typisches Hintergrund-Medium ist und die Zuhörer in vielen Fällen nicht aufmerksam sind. Radiospots brauchen mithin eine längere Zeit bis sie Wirkung zeigen. Daher sind Radiospots selten das dominierende Werbemedium innerhalb einer großen Kampagne; hier werden sie eher unterstützend oder im Hinblick auf besondere Zielgruppen eingesetzt.

Für kleinere Kampagnen können Radiospots freilich sehr wichtig werden. Das fängt bereits bei Wahlen zum US-Repräsentantenhaus an. Denn längst nicht alle Kandidaten in den USA können sich Fernsehspots leisten. Nicht nur, weil gerade die Herausforderer häufig unterfinanziert sind. Zuweilen weichen die Grenzen des Wahlkreises und die des lokalen TV Marktes auch zu deutlich voneinander ab. Und manchmal wird ein Wahlkreis nur von einem sehr teuren Fernsehmarkt abgedeckt – etwa in New York, Philadelphia oder Los Angeles. Ungefähr 30 Prozent der Kampagnen zum US-Repräsentantenhaus nutzen aus diesen Gründen keine Fernsehwerbung; auf den darunter liegenden politischen Ebenen wird Fernsehwerbung noch viel seltener. Um so wichtiger sind für diese Wahlkämpfe Radiospots, Anzeigen, Plakate oder der „direct voter contact“.

In größeren US-Kampagnen spielen Anzeigen und Plakate allerdings kaum eine Rolle. In Präsidentschaftswahlen sowie bei nationalen Senats- und Gouverneurswahlen werden Anzeigen möglicherweise geschaltet, um Verlage und Redaktionen zufriedenzustellen. Werbestrategische Hintergründe gibt es dafür jedoch zumeist nicht. In Vorwahlen werden Anzeigen mitunter unterstützend eingesetzt, um spezifische Zielgruppen zu erreichen oder auf Veranstaltungen aufmerksam zu machen. Aber auch

hier verschwinden sie hinter Fernsehen, Radio, Direct Mail und Telefonaktionen. Das gleiche gilt für Plakate. Selbst wenn sie in großen Kampagnen vorkommen, bleibt ihre Bedeutung minimal. Die berühmten „yard signs“ sind nur für kleine Kampagnen wichtig, wo sie den Bekanntheitsgrad der Kandidaten erhöhen. Da sie zumeist auf Privatgelände stehen, haben sie gegenüber herkömmlichen Plakaten noch den Vorteil, daß sie Unterstützung durch den „einfachen Bürger“ signalisieren („bottom up-support“).

Direct Mail und Telefon

Die „direct voter contact“-Verfahren Direct Mail und Telefon sind für US-Wahlkämpfe aller politischer Ebenen von hoher Wichtigkeit. Bei großen Kampagnen werden Direct Mail und Telefon insbesondere im Vorwahlkampf, zur Ansprache besonderer Zielgruppen sowie zur Anhänger mobilisierung in den letzten Tagen vor der Wahl – in der sogenannten „get out the vote“-Phase („GOTV“) – eingesetzt. So haben das DNC und das RNC in den letzten Wochen vor der Präsidentschaftswahl 2000 jeweils zwischen 50 und 70 Mio. Direct Mail-Sendungen verschickt und etwa 50 bzw. 100 Mio. GOTV-Telefonanrufe durchgeführt. Bei kleineren Kampagnen werden „direct voter contact“-Verfahren – inklusive Hausbesuche – nicht selten insgesamt zum dominierenden Kommunikationsweg.

Gerade das Direct Mail ist häufig erste Wahl, wenn auf Fernsehspots verzichtet werden muß. Die US-amerikanischen Mailingaktionen unterschieden sich dabei deutlich von den üblichen Briefaktionen deutscher Parteien. Nicht nur, daß auch hier die Masse zählt – häufig werden Wähler mit 5-10 Mailings torpediert. Auch die Gestaltung der Mailings differiert merklich: Wenn es um Überzeugungsarbeit geht („persuasion mail“), werden zumeist nicht Briefe versendet, sondern sogenannte „self mailer“, die eher an kleine, einmal gefaltete Hochglanzposter erinnern. „Ein Mailing muß den 8 Sekunden-Test überstehen“, davon sind die US-amerikanischen Werber überzeugt. Wichtig sind vor allem gute Fotos, kräftige Farben und prägnante Überschriften. Nur so hält man die Adressaten, bei denen es sich in der Regel um unentschiedene Wähler handelt, davon ab, den Brief ungelesen wegzuschmeißen. Ohne ein Hervorstechen aus der Masse der in den USA unaufgefordert zugesandten kommerziellen Werbesendungen („junk mail“), wäre dies unmöglich. In den letzten Jahren wurden daher statt „self mailer“ auch Videos und DVDs verschickt. Eine andere Strategie beim Direct Mail ist der Versand umfangreicher Informationspakete. Im Gegensatz zu Fernsehen oder Radio ermöglicht Direct Mail eine ausführliche Darlegung inhaltlicher Positionen. Die Stärken des eigenen und die Schwächen des gegnerischen Kandidaten können detailliert beschrieben und dokumentiert werden. Überhaupt empfehlen Direct Mail-Experten, die Art und den Inhalt von Briefsendungen innerhalb einer Kampagne zu wechseln, um so mehr Aufmerksamkeit zu erzeugen. Direct Mail wird häufig auch

für Fundraising-Zwecke verwendet („fundraising mail“). In diesem Falle kommen nicht „self mailer“, sondern klassische Briefe und Informationspakete zum Einsatz.

Zentral für alle Mailingaktionen ist einmal mehr das „targeting“ – die zielgerichtete, auf das Themeninteresse oder die individuelle Lebenssituation bezogene Ansprache des Wählers, die hier weitaus genauer und mit mehr persönlicher Relevanz geschehen kann als durch „paid media“-Verfahren. Beim Direct Mail spricht man daher auch vom „customizing“ – also von der Kundenorientierung. Die Verknüpfung von Massenhaftigkeit und kundenbezogener Individualisierung ist ein typisches Merkmal neuerer US-amerikanischer Kampagnen, weshalb die Harvard-Wahlkampfexpertin Pippa Norris bereits vom „postmodernen Wahlkampf“ spricht. Das „customizing“ ist nur möglich, wenn man über die Wähler umfangreiche Datenbanken anlegt – und genau dies ist ein wichtiger Bestandteil US-amerikanischer Kampagnen. Zwei Faktoren kommen den Politikern in den USA dabei zugute: Erstens haben sie Zugang zu den sehr detaillierten Wählerlisten, in die sich die wahlberechtigten Bürger selbständig eintragen müssen. Wie ausführlich diese Listen sind, ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. Allerdings bieten sie zunächst in jedem Fall die Möglichkeit, aus dem Universum der Wahlberechtigten die Registrierten herauszufiltern. Und da in den Wählerlisten auch die „voting history“ der Registrierten verzeichnet ist – also an welchen Vor- und Hauptwahlen man teilgenommen hat, können in einem weiteren Schritt die wahrscheinlichen Wähler identifiziert werden. Es sind dann zumeist auch nur diese wahrscheinlichen Wähler, um die in US-amerikanischen Kampagnen gekämpft wird. Bisher nicht-registrierte oder nicht-wählende Bevölkerungsgruppen zur Wahl zu bewegen, wird häufig als zu aufwendig und wenig erfolgreich – und damit als zu kostenintensiv – angesehen. Neben „voting history“ und einschlägigen demographischen Daten enthalten die Wählerlisten in etwa der Hälfte der Bundesstaaten noch die „party affiliation“ – also die Parteineigung – der Registrierten. Denn für die Teilnahme an Vorwahlen in diesen Bundesstaaten muß man sich als Demokrat, Republikaner, sonstiger Parteigänger oder Unabhängiger erklären. Es liegt auf der Hand, daß eine solche Information für Politiker und Parteien Gold wert ist. Die Wählerlisten werden häufig mit den Wahlergebnissen der Wahlkreise, mit weiteren käuflichen Marketingdaten sowie mit Informationen aus Umfragen angereichert („enhancing“). Am Ende steht das Ziel, eine möglichst umfangreiche Datensammlung für jeden wahrscheinlichen Wähler anzulegen, so daß eine zielgerichtete Ansprache möglich ist.

Für den Aufbau solcher Datenbanken spielen auch die von den Kampagnen durchgeführten Telefonaktionen eine entscheidende Rolle. Denn am Anfang der von professionellen Telefon-Studios („paid telephone banks“) oder von freiwilligen Helfern („volunteers“) durchgeführten Telemarketing-Aktionen stehen zumeist die sogenannten „voter identification calls“, die auf Basis der Wählerlisten durchgeführt werden. Sie dienen dazu, die wahrscheinlichen Wähler, die aufgrund der Vorinformationen nicht klar kategorisiert werden können, eindeutig als Befürworter, Unentschiedene oder – im folgenden nicht mehr zu kontaktierende – Gegner zu identifizieren. Dabei werden den Unentschiedenen gern noch zwei oder drei kurze Fragen gestellt, um das Themeninteresse und das wahlentschei-

dende Motiv herauszufinden. Die „identification calls“ dauern aber in der Regel nicht länger als eine Minute, da sie massenhaft durchgeführt werden und ansonsten nicht bezahlt werden könnten. In Kampagnen zum US-Repräsentantenhaus beispielsweise werden in der ersten Welle zwischen 50.000 und 150.000 erfolgreiche „identification calls“ durchgeführt, wobei aufgrund der telefonischen Verweigerungsrate von 40 bis 60 Prozent etwa doppelt so viele Bruttokontakte stattfinden müssen. Die Kosten für einen komplett absolvierten „identification call“ beliefen sich im Jahr 2000 auf 25 bis 60 Cents.

Bei den „identification calls“ kommt der zweite wichtige Aspekt im Zusammenhang mit Datenbanken zum Tragen: In den USA können die bei Telefonaktionen gesammelten Informationen problemlos zusammen mit den persönlichen Daten der Befragten gespeichert werden. So kann eine Wählerdatenbank aufgebaut werden, auf deren Basis außerordentlich zielgerichtet mit Befürwortern und Unentschiedenen durch weitere Mailings und Telefonanrufe kommuniziert werden kann. Dabei muß bei Befürwortern natürlich weniger Überzeugungsarbeit geleistet werden. Hier geht es eher um die Aktivierung als „volunteer“, um Fundraising oder die Mobilisierung am Wahltag. Die Unentschiedenen werden hingegen um so häufiger mit themenspezifischen „persuasion mails“ oder „persuasion calls“ kontaktiert. Diese werden aufgrund ihrer schnellen Einsetzbarkeit auch gern in Phasen harter Auseinandersetzung genutzt, haben dabei nicht selten negativen Charakter und enthalten Angriffe auf die Konkurrenz. Im präsidentiellen Vorwahlkampf 2000 haben vor allem Bush und McCain „attack calls“ gegeneinander eingesetzt. Eine besondere Form dieser Anrufe sind die sogenannten „push poll calls“, in denen eine kurze Meinungsumfrage vorgetäuscht wird, die einseitige Negativinformationen über die Konkurrenz enthält.

Bei den „persuasion calls“ handelt es sich oftmals auch um aufgezeichnete Telefon-Botschaften, die vom Kandidaten selbst oder von nationalen bzw. lokalen Prominenten gesprochen werden. Die Technik erlaubt es, daß solche Anrufe nur aktiviert werden, wenn sich bei der Zielperson ein Anrufbeantworter einschaltet. US-Kampagnen bemühen sich generell, die Wähleransprache möglichst persönlich erscheinen zu lassen. Auch Briefe werden in scheinbar handgeschriebener und vom Kandidaten höchstpersönlich unterschriebener Form versendet. Gern wird dabei ein Video, eine CD oder DVD mit aufgezeichneter Botschaft des Kandidaten ergänzt. Auch in Zeiten hochtechnisierter Wahlkämpfe gilt nämlich die Devise, daß ein möglichst persönlicher Kontakt mit dem Kandidaten oder eine persönliche Empfehlung durch eine Berühmtheit bzw. durch eine vermeintlich neutrale glaubwürdige Person aus der Region („third party validation“) bei Unentschiedenen die größte Persuasionswirkung entfaltet. „High tech – high touch“ wird dieser postmoderne Ansatz in den USA genannt. Ein ähnlicher Weg zeigt sich bei der Strategie „volunteers“ massenhaft Freunde, Bekannte und Nachbarn kontaktieren zu lassen – sei es per Post, telefonisch oder durch Hausbesuche. Denn auch Wahlempfehlungen durch Freunde oder Bekannte gelten als hochgradig wirksam. Amerikanische Wahlkampfexperten bezeichnen diesen Ansatz als „viral campaigning“ – also als Virus-

Kampagne, in der ein Wähler seine Begeisterung für einen Kandidaten wie ein Virus auf andere Wähler überträgt. Aufgrund der nach wie vor hohen Bedeutung von „high touch“-Elementen und „viral campaigning“ gelten traditionelle Hausbesuche immer noch als extrem wirkmächtig. Gleichwohl steht der hohe personelle und zeitliche Aufwand einer intensiven Nutzung des „canvassing“ in den meisten Fällen im Wege.

Neben „identification calls“ und „persuasion calls“ gibt es noch die „GOTV calls“, die – wie oben bereits beschrieben – zur Mobilisierung am Wahltag eingesetzt werden. Die Wählermobilisierung läuft insgesamt im Rahmen eines häufig von den regionalen Parteiorganisationen gemanagten „direct voter contact program“ ab, das heißt in Form eines aus Mailings, Telefonanrufen und Hausbesuchen kombinierten Programms. US-Wahlkampfberater empfehlen, die wahrscheinlichen Anhänger in der letzten Woche vor der Wahl mindestens zweimal per Direct Mail und zweimal per Telefon zu kontaktieren. Bei den „GOTV calls“ wird mitunter auch registriert, welche Wähler am Wahltag Hilfe – z.B. durch eine Fahrt zum Wahllokal oder durch einen Babysitter für die Kinder – benötigen. „GOTV calls“ werden auch am Wahltag selbst durchgeführt, und zwar oft in den Stimmbezirken, in denen Beobachter im Wahllokal – die sogenannten „poll watchers“ – feststellen, daß die Wahlbeteiligung nicht den Erwartungen entspricht.

Neuere Formen der Telefonwerbung haben sich in den letzten Jahren auf Basis der kostenlosen oder gebührenpflichtigen Telefonnummern ergeben. Erstere werden in US-Wahlkämpfen als Infonummern verwendet, unter denen man sich Informationen anhören oder zuschicken lassen bzw. als „volunteer“ registrieren lassen kann. Zweitere dienen als eine für Geldgeber sehr bequeme Form des Fundraising. Kostenlose bzw. gebührenpflichtige Telefonnummern werden oftmals in Werbespots oder Direct Mails propagiert.

Anhang: Das Projekt Politische Kommunikation

Die Politische Kommunikation in Deutschland steht vor neuen Herausforderungen. Angesichts der zunehmenden Ungebundenheit der Wähler und der Entstehung immer neuer konkurrierender Informations- und Medienangebote müssen Parteien nach neuen Wegen suchen, um wahrgenommen zu werden, überzeugen zu können und politische Partizipation zu erhöhen.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung sieht es vor diesem Hintergrund als ihre Aufgabe an, sich mit der Zukunft der Politischen Kommunikation in Deutschland intensiv auseinanderzusetzen und neue Erkenntnisse und Ideen in Politik und Gesellschaft einfließen zu lassen. Dabei sollen auch Erfahrungen aus anderen Ländern berücksichtigt werden. Der US-Präsidentenwahlkampf 2000 bietet eine hervorragende Möglichkeit, vergleichend die Methoden der Politischen Kommunikation und der Wahlkampfführung in den Vereinigten Staaten kennenzulernen. Daher hat die Stiftung im Mai und Juni 2000 einen Mitarbeiter in die USA entsendet, um dort Expertengespräche mit Parteimitarbeitern und Wahlkampfberatern zu führen.

Als schriftliche Unterlagen zum Projekt Politische Kommunikation können bis Anfang 2002 folgende Papiere zur Verfügung gestellt werden:

- Wahlkampf in den USA I: Ein Überblick [bereits erschienen]
- Wahlkampf in den USA II: Internet Campaigning [bereits erschienen]
- Wahlkampf in den USA III: Medienarbeit [bereits erschienen]
- Wahlkampf in den USA IV: Werbekommunikation [bereits erschienen]
- Wahlkampf in den USA V: Organisation, Planung, Finanzierung [in Vorbereitung]

- Handbuch Printmedien in Deutschland [bereits erschienen]
- Handbuch Neue Medien in Deutschland [in Vorbereitung]

FAX-Formular
an: 02241 / 246 - 547

An:

Absender:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.
Innenpolitik und Soziale Marktwirtschaft
z.H. Herrn Wolfram Brunner

53 754 Sankt Augustin

MITTEILUNG

Ja, ich interessiere mich für Ihre Publikationen zum Projekt Politische Kommunikation, und zwar für das Papier / die Papiere:

- | | | |
|--------------------------|---|-------------------|
| <input type="checkbox"/> | Wahlkampf in den USA I: Ein Überblick | [erschieden] |
| <input type="checkbox"/> | Wahlkampf in den USA II: Internet Campaigning | [erschieden] |
| <input type="checkbox"/> | Wahlkampf in den USA III: Medienarbeit | [erschieden] |
| <input type="checkbox"/> | Wahlkampf in den USA IV: Werbekommunikation | [erschieden] |
| <input type="checkbox"/> | Wahlkampf in den USA V: Organisation, Planung, Finanzierung | [in Vorbereitung] |
| <input type="checkbox"/> | Handbuch Printmedien in Deutschland | [erschieden] |
| <input type="checkbox"/> | Handbuch Neue Medien in Deutschland | [in Vorbereitung] |

Bitte senden Sie mir nach Erscheinen kostenlos je ein Exemplar der angekreuzten Publikationen zu.

Ort/Datum

Unterschrift