

Werbung von staatlichen Institutionen

Die neuen Werber aus Bundes-Bern

Während der Gesamtwerbemarkt seit 1993 real mehr oder weniger stagniert, haben staatliche Institutionen ihre Werbeausgaben vervielfacht – mit dem Ziel, Bewusstsein und Verhalten des Bürgers zu lenken. Ordnungspolitisch sind Staatskampagnen problematisch, finanzpolitisch fragwürdig und mediastrategisch diskussionswürdig. VON MATTHIAS GEHRIG, LIC.RER.POL.*

Die Rolle des Staates und welche Aufgaben er wahrzunehmen hat, wird seit Beginn des modernen Staatswesens kontrovers diskutiert. Kritische Stimmen traten schon früh auf den Plan: «Ich glaube, dass der Staat überall über das Ziel hinausgeschossen hat. Der Staat hat seinen Einfluss auf zu viele Gebiete ausgedehnt», räsionierte etwa James Buchanan (1791 – 1868), der fünfzehnte Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika. Den immer wiederkehrenden Mahnern zum Trotz: Die Ausdehnung des staatlichen Aktionsradius und die Intensivierung staatlicher Aktivitäten in bestehenden Gebieten konnte mitnichten aufgehalten werden. Beim Sozialstaat europäischer Prägung ist diese Entwicklung besonders profiliert – einen Sonderfall Schweiz gibt es dabei nicht. Grafik 1 zeigt die Entwicklung der staatlichen Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden zwischen 1950 und 2001. In dieser Zeit haben sich die Staatsausgaben fast versiebenfacht: von rund 20 auf gut 132 Milliarden Schweizer Franken. Gleichzeitig hat sich das reale BIP nur vervierfacht, von knapp 92 auf 349 Milliarden Schweizer Franken. Deshalb hat sich der Anteil der realen Staatsausgaben am realen BIP fast verdoppelt: von 20 Prozent im Jahr 1950 auf 38 Prozent 2001. Eine Staatsquote von knapp 40 Prozent bedeutet, dass bei vier von zehn Franken Wertschöpfung, die in der Schweiz generiert werden, der Staat über deren Verwendung bestimmt. Unabhängig von jeder politischen Gesinnung kann man diese Tatsache als beeindruckend bezeichnen.

Eine solche Steigerung der Staatsausgaben, wie sie für die Schweiz in der Nachkriegszeit beobachtet werden kann, kann nur dadurch erklärt werden, dass sich der Staat stetig neue Aufgabenfelder einverleibt, vorzugsweise in den Bereichen Verteidigung, Sozialstaat, Rechtssystem

und Infrastruktur. In jüngster Vergangenheit haben die staatlichen Institutionen ein völlig neues Aktionsgebiet erschlossen: das ethische Marketing. Dieses kommt vorzugsweise dort zur Anwendung, wo die Durchsetzung neuer Verbote politisch aussichtslos oder real nicht durchsetzbar ist. Munition der findigen Beamten sind nicht mehr Dekrete, Verbote und Gesetzesparagrafen, sondern Storyboards, Claims, Headers und Slogans. Beispiele? «Das gibt sehr guten Sex. Das auch. Das gibt Sex. Das gibt vielleicht noch so etwas wie Sex. Das gibt nur noch Mundgeruch. Schau zu Dir und nicht zu tief ins Glas.» «Dont't drink and drive.» «Passivrauchen schadet.» «Rauchen schadet.» «Uns stinkt's.» «Rauchen tötet.» Oder: «Eindringen immer mit Gummi. Sperma und Blut nicht in den Mund.»

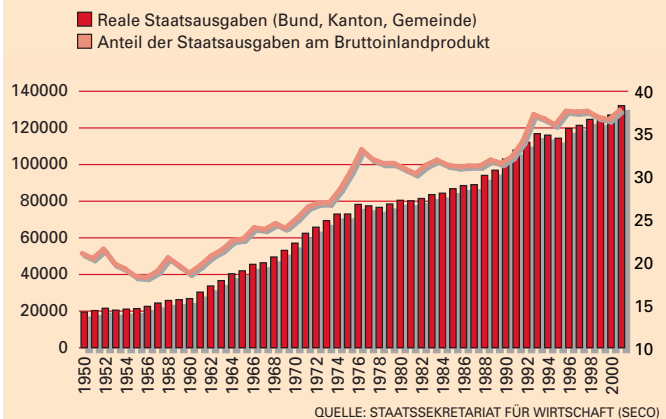
Millionen für ein gesünderes Leben

Das Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) nimmt auf diesem neuen Spielfeld eine Art Vorreiterrolle ein – mit einigem Erfolg, wie Grafik 2 zeigt. Diese stellt die indexierte Entwicklung der Bruttowerbeausgaben der staatlichen Gesundheitsförderer seit 1993 im Vergleich zum Gesamtwerbemarkt dar. Während die klassische Werbung seit 1993 nominal um nur 65 Prozent zugelegt, hat das BAG die Werbeausgaben verneunfacht. Exemplarisch sind in Grafik 2 auch die Bruttowerbeausgaben für Verkehrssicherheit dargestellt, welche sich innerhalb von 15 Jahren immerhin verfünffacht haben. Leider ist es fast ein Ding der Unmöglichkeit, die Bruttowerbeausgaben der staatlichen Institutionen global zu quantifizieren und auszuweisen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass dieselben ihre Werbeausgaben in vielen Fällen nicht selbst, sondern über private Dach- und Koordinationsorganisationen tätigen, welche von den Behörden finanziell alimentiert werden. Basierend auf einem groben

*MATTHIAS GEHRIG HAT AN DER UNIVERSITÄT BERN NATIONALÖKONOMIE UND MATHEMATIK STUDIERT UND ARBEITET ALS PRODUCT MANAGER BEI MEDIA FOCUS

GRAFIK 1: ENTWICKLUNG DER STAATSAUSGABEN

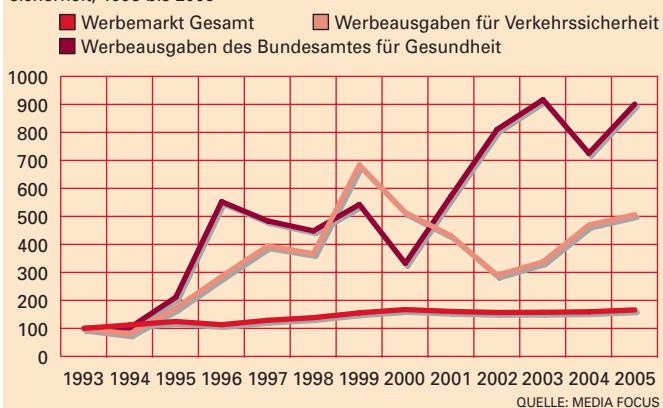
Entwicklung der realen Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden in Mio. CHF und Entwicklung des Anteils der Staatsausgaben am Bruttoinlandprodukt in %, 1950 bis 2001



Die Staatsquote hat sich seit 1950 nahezu verdoppelt.

GRAFIK 2: ENTWICKLUNG DER WERBEAUSGABEN VON AUSGEWÄHLTEN STAATLICHEN TRÄGERSCHAFTEN

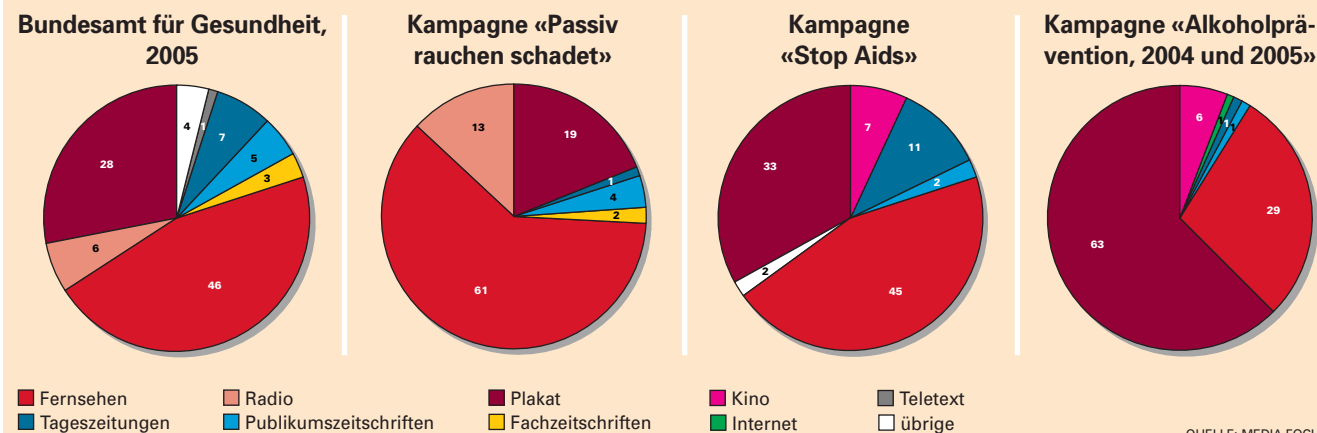
Indexierte Entwicklung der Bruttowerbeausgaben des Gesamtmarktes, des Bundesamtes für Gesundheit und der Bruttowerbeausgaben für Verkehrssicherheit, 1993 bis 2005



Fast verzehnfacht: Werbeausgaben des BAG seit 1993.

GRAFIK 3: MEDIAMIX DES BUNDESAMTES FÜR GESUNDHEIT

Mediamix in % von ausgeählten Kampagnen des Bundesamtes für Gesundheit



Mit Fernsehen und Plakat gegen Rauchen, Alkohol und ungeschützten Sex.

Estimate über die wichtigsten Behörden kann allerdings davon ausgegangen werden, dass die Werbeausgaben von staatlichen Institutionen seit 1993 mindestens versechsfacht wurden.

Plakate gegen sündige Lebensführung

Bei den Kampagnen des BAG fällt auf, dass vorzugsweise die Massenmedien Plakat und Fernsehen genutzt werden, um die Botschaften für ein gesünderes Leben an den Mann zu bringen. Grafik 3 zeigt den Mediamix der Kampagnen «Stop Aids» (Brutto drei Millionen Schweizer Franken) und «Passivrauchen schadet» (Brutto vier Millionen), der verschiedenen Kampagnen zur Alkoholprävention sowie des BAG als Ganzes (Brutto 8,2 Millionen Schweizer Franken). Sie zeigen, dass Fernsehen und Plakat zusammen weit über Dreiviertel der

verfügbaren Budgets auf sich vereinen. Insbesondere im Fall der «Stop Aids»-Kampagne darf die kritische Frage gestellt werden, ob hier die Mediaplanung optimal ist, mit den verfügbaren Mitteln haushälterisch umgegangen und mit den Massenmedien Plakat und Fernsehen nicht unnötig Streuverluste eingekauft werden. Denn die Aids-Risikogruppen sind mehr oder minder klar identifiziert: die Schwulen- und Prostituiertenszene sowie einige ausländische Bevölkerungsgruppen. Eventuell wäre eine Bearbeitung dieser Risikogruppen mit Internetkampagnen auf den einschlägigen Websites, mit intensiveren Below-the-line- Massnahmen (Präsenz an Schwulenparties und im Rotlichtmilieu) sowie Anzeigenkampagnen in den verfügbaren ausländischen Printtiteln wirtschaftlicher und erfolgversprechender.

Kosten-Nutzen-Analysen sind ein Muss

Ethisches Marketing scheint im Massnahmenarsenal zur Durchsetzung öffentlicher Anliegen seinen festen Platz gefunden zu haben. Anders ist nicht zu erklären, dass staatliche Werbekampagnen auch die diversen Sparrunden in der jüngsten Vergangenheit schadlos überstanden haben. Angesichts der weiterhin angespannten finanziellen Lage öffentlicher Haushalte und der Tatsache, dass ethisches Marketing ordnungspolitisch nicht unbestritten sein dürfte, könnte den neuen Werbern aus Bundes-Bern schon bald ein rauer politischer Gegenwind entgegenwehen. Wollen sie ihre Budgets im angeschlagenen Tempo weiter erhöhen, sind sie gut beraten, umfassende Kosten-Nutzen-Analysen ihrer Aktivitäten im Werbemarkt vorzulegen.