

Strategien nachhaltiger Bevölkerungsinformation. Eine Analyse der STOP AIDS-Präventionskampagnen des Bundesamtes für Gesundheit unter besonderer Berücksichtigung des Social Marketing.

Diese Evaluation wurde vom Bundesamt für Gesundheit mit dem Vertrag Nr. 01.001131 "Evaluation - Social Marketing (Aidskampagne)" unterstützt

Autorenname(-n): Dieter Stemmler*, Sandro Cattacin**

Institution(-en): *Der Siebte Sinn AG (Schaffhausen). **Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP-Lausanne)

Laufzeit des Vertrags: (1.10.2001-31.3.2002)

Zusammenfassung

Die vorliegende Studie hatte zum Ziel, die Erfahrungen der 15-jährigen Stop-Aids-Kampagnen im Hinblick auf deren Fortführung zu analysieren. Dabei wurden über einen Methodenmix Daten und Informationen erhoben und trianguliert. Als Grundlage diente das Analysemodell von Wissenswelten mit Laienwelt, Expertenwelt und Welt der Wissenschaft. Dieses Grundmodell gab der Triangulation der Daten die notwendige Analysentiefe und Dynamik. Die Resultate weisen auf den nötigen Reformbedarf für zukünftige Stop-Aids-Kampagnen hin. Und zwar in inhaltlicher Weise – Neuausrichtung der Kampagnen – und in organisatorischer Hinsicht – Partizipation neu beleben.

Key Words: HIV/Aids Prevention Strategies, Mass Media Campaigns

1. Einleitung

Wir wurden angefragt, Überlegungen zur generellen Social-Marketing-Strategie des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) anzustellen. Das BAG setzt seit Jahren neben feldnahen Interventionen auf Kampagnen zur Information der Bevölkerung, um gesundheitspräventive Botschaften nachhaltig zu vermitteln. Die Gespräche zu einer Projektkonkretisierung mündeten in der Idee, die Erfahrungen von fast 20 Jahren aufzuarbeiten und mit den aktuellen Herausforderungen zu vergleichen. Ein solches Vorgehen ergab einen zielgerichteten Nutzen für die strategische Planung anstehender und zukünftiger Kampagnen. Es ging darum, die intendierten Strategien des BAG herauszuarbeiten, Inkohärenzen zu erkennen und Empfehlungen daraus abzuleiten.

In einem ersten – gewissermassen experimentellen Schritt – wurden wir beauftragt, die HIV/Aids-Präventions-Strategie zu analysieren; insbesondere die Stellung der Kampagnen.

Der erste hier vorgestellte Forschungsschritt hinsichtlich der Analyse der Stop-Aids-Kampagnen besteht in einer angewandten Forschungsarbeit, die dem BAG systematische Voraussetzungen, Modelle und Instrumente für die anstehende

Ausschreibung der neuen HIV/Aids-Präventionskampagnen und der Wahl der externen Agentur liefern sollten.

In der Analyse wird aufbauend auf der phänomenologischen Einbettung des Gegenstandes der Analyse die Schlüsselfrage behandelt, ob und wie der Analysegegenstand HIV/Aids im Hinblick auf die Bevölkerung bzw. Strategien nachhaltiger Bevölkerungsinformation mit den Stop-Aids-Kampagnen thematisiert wird. Dazu dienen die folgenden vier abgeleiteten und praxisorientierten Fragestellungen:

- Wurden die Ziele der Stop-Aids-Kampagnen erreicht und wie müssen diese, falls überhaupt, in Zukunft angepasst werden?
- Haben sich die Botschaften bisheriger Stop-Aids-Kampagnen bewährt und wie sind diese weiter zu entwickeln?
- Hat sich die bisherige Form der Realisierung der Stop-Aids-Kampagnen bewährt und wie ist diese weiter zu gestalten?
- Hat sich die bisherige Organisation der Stop-Aids-Kampagnen bewährt und wie soll diese in Zukunft konzipiert sein?

2. Methodik / Vorgehen

Die vier Fragestellungen der Analyse wurden hauptsächlich durch am Diskurs orientierte Methoden aufgearbeitet. Es wurden Personen in Form von Einzelinterviews, Expertenrunden und Fokusgruppen involviert. Insgesamt wurden über fünfzig Personen in die Diskussionen und den Diskurs zu den Kampagnen im Bereich HIV/Aids einbezogen. Darüber hinaus wurde eine Sekundäranalyse der bisherigen Evaluationen mit Schwerpunkt Stop-Aids-Kampagnen vorgenommen.

3. Resultate/Diskussion

3.1. Wurden die Ziele der Stop-Aids-Kampagnen erreicht und wie müssen diese, falls überhaupt, in Zukunft angepasst werden?

Die grundlegenden Ziele der Kampagnen, eine breite Bevölkerungsinformation sowie der Appell an die Solidarität mit Betroffenen, wurden insgesamt erreicht und sollten für die Zukunft bestätigt werden. Die Unsicherheiten administrativer Akteure gegenüber privaten Strategien der Prävention und nachlassender Aufmerksamkeit in der Gesamtbevölkerung bedürfen einer klaren Antwort: die Relancierung der gleichen Themen.

Die tiefe Zahl der Neuinfektionen und die relativ hohe und stabile Anzahl von Präservativverkäufen sollen nicht dazu führen, Gelder einsparen zu wollen. Dies würde von der irrationalen Meinung ausgehen, dass die Epidemie unter Kontrolle ist und sich ein Lernprozess quasi "genetisch" etabliert hat. Der an der Verhaltensänderung seiner Bürger orientierte persuasive Staat der sich seiner Rolle im Präventionsbereich bewusst ist und der sich für das Präventionsverhalten seiner Bürger in punkto HIV/Aids motivierend einsetzt, kann nicht von einem derartigen Szenario ausgehen. Er sollte in Zukunft zusätzlich zur Verhaltensveränderung auf die Verhaltenskonsequenz der Einzelnen in punkto Schutz vor HIV/Aids setzen.

In Bezug auf das Ziel der Solidarität soll unterstrichen werden, dass diese sich in den zentralen Instanzen gesellschaftlicher Integration reproduziert – vor allem in der Familie, im öffentlichen Leben und an der Arbeitsstelle. Insbesondere die Arbeitswelt als Ort der Integration – und in Anbetracht zunehmender

Lebenserwartung von Personen mit HIV – sollte in Zukunft anvisiert werden, damit Solidarität als Ziel verstärkt wird. Dabei soll das potenzielle Konkurrenzverhältnis der Solidaritätsbotschaft in der Medienlandschaft zu den Themen "Afrika" und "Medikamente" konstruktiv gewendet und für die zukünftige Ausrichtung des Solidaritätsziels genutzt werden. Beide Thematiken sind wichtig, wenn in Zukunft Präventionsarbeit geleistet werden will. Afrika reicht in einer globalisierten Welt bis zur Schweiz und Medikamente zur Überwindung von HIV/Aids sind noch nicht entwickelt.

3.2. Haben sich die Botschaften bisheriger Stop-Aids-Kampagnen bewährt und wie sind diese weiter zu entwickeln?

Die Botschaften der bisherigen Stop-Aids-Kampagnen haben sich bewährt. Die Kampagnen sind deshalb als Reminder wertvoll. Aus der Perspektive des persuasiven Staates ist es fundamental, die Botschaften weiterhin glaubwürdig zu formulieren, damit die Ausstrahlung (der Nimbus) der Kampagnen seine Wirkung entfalten kann und die Rolle des Bundes als Gesundheitsförderer weiterhin stärkt.

3.3. Hat sich die bisherige Form der Realisierung der Stop-Aids-Kampagnen bewährt und wie ist diese weiter zu gestalten?

Strassenplakate sowie TV-Spots und weniger Kino-/Radio-Spots und Zeitungsinserate sind die Verstärker der Prävention in der breiten Öffentlichkeit in punkto HIV/Aids. Sie verhelfen der Vertiefung der HIV/Aids-Thematik über andere Informationskanäle, wie zum Beispiel über Broschüren für spezifische Zielpublika.

3.4. Hat sich die bisherige Organisation der Stop-Aids-Kampagnen bewährt und wie soll diese in Zukunft konzipiert sein?

Die zukünftige externe Agentur, die die Verantwortung für die kreative Realisierung wahrnimmt, muss wieder vermehrt als Verkäufer einer durch das BAG selbst entwickelten Strategie der Bevölkerungsinformation betrachtet werden. Verkäufer brauchen einen gezielten Diskurs mit dem Auftraggeber, eine gesundheitspolitisch grundlegend abgestimmte Strategie und in einem gewissen Sinne auch "Schulung". Dies bedeutet, dass wieder klare Aussagen zur aktuellen Situation der HIV/Aids-Thematik gemacht werden müssen. Es gilt, längerfristige Orientierungen zu gewinnen, organisierte Feed-back-Prozesse auf der Basis von durchgeführten Evaluationen einzuleiten, moderierte Diskurs- und Fokusgruppen durchzuführen sowie gezielte Laienkontakte zu suchen. Dieser Diskurs mit der Laien-, Experten- und Wissenschaftswelt sollte wieder neu gesucht werden.

Die Gesamtbevölkerung und damit ihre Bürger und Bürgerinnen müssen auf eine Art und Weise angesprochen werden, wie sie sich heutzutage im Zusammenhang mit dem Schutz vor HIV/Aids selbst sehen. Dementsprechend müssten neue Indikatoren in die Evaluation von zukünftigen HIV/Aids-Präventionsmassnahmen im Sinne der Kampagnensteuerung eingebaut werden. Es braucht die Konstruktion eines synergetischen Marketing-Mix.

4. Schlussfolgerungen / Gemachte Lehren

Die Studie hat gezeigt, wie wichtig eine regelmässige Überprüfung der Zielsetzungen von Gesundheitspräventionskampagnen ist und wie sehr sich der Staat bei der Entwicklung seiner Kampagnen nicht auf eine simple, eingleisige Beziehung zu den Bürgern und Bürgerinnen einlassen darf. Der Staat vertritt im Bereich der Bevölkerungsinformation letztlich soziale und ethische Positionen und steht im Falle von Aids für eine neugeartete progressive Präventionskampagne. Dies bedeutet, er kann gesellschaftliche Tendenzen nicht einfach bestätigen, vielmehr sollte er sie hinterfragen und transparent machen. Eine solche Besonderheit der Bevölkerungsinformation verlangt nach demokratischen Absicherungen – vornehmlich über partizipative Vorgehensweisen und Aktivierung von Schnittstellen zum Bürger, zu weiteren staatlichen und privaten Akteuren und zur Wissenschaft.

Diese besondere Ware, die staatliche Akteure verkaufen, schafft damit nicht nur ein Bild über das Thema, zu dem der Staat Stellung nimmt, sondern zum Staat insgesamt. Gibt sich der Staat in den Aussagen pluralistisch oder wird eine Lebensform privilegiert? Gibt sich der Staat moralisch oder argumentiert er pragmatisch? Entscheidungen über solche wichtigen Fragestellungen wirken auf das Gesamtbild des Staates zurück, der durch eine kohärente Bevölkerungsinformation auch seine Tätigkeit tout court im Bereich der Information – hier der Gesundheitsprävention – legitimiert. Daraus lässt sich schliessen, dass die HIV/Aids-Prävention nicht nur zu HIV/Aids Aussagen macht, sondern eben auch zum Staat, zu seinen Kampagnen insgesamt, zu seiner Modernität.

Diese Perspektive, die in der Studie von Anfang an reflektiert wurde – vom Nimbus der Kampagnen bis hin zur Organisation der Kampagnen –, kann nicht tagespolitischen Einschätzungen zu Sparpotenzialen oder politischer Opportunität geopfert werden. Es geht nicht nur um die HIV/Aids-Prävention, sondern um die Glaubwürdigkeit des Staates im Bereich der Bevölkerungsinformation insgesamt. Das Defizit an Steuerung, das sich in den letzten Jahren im Bereich HIV/Aids ergeben hat und das sich mit einer Art Routinisierung und Abkoppelung von Engagement erklärt, ist deshalb nicht nur innerhalb der Stop-Aids-Kampagnen problematisch. Vielmehr sind solche Zusammenhänge auch über die verschiedenen Aktivitäten im Bereich Gesundheitsprävention hinaus als Risiko staatlichen Profilverlustes heikel. Die Bevölkerungsinformation braucht insgesamt starke koordinative Elemente zwischen verschiedenen thematischen Bereichen, damit der Staat auch längerfristig seine Rolle glaubwürdig wahrnehmen kann. Nicht Moden, sondern umsichtige Orientierungen, Ziele und Strategien müssen die verschiedenen Kampagnen verbinden.

Unsere Analyse hat an der Oberfläche dieser Problematik staatlich gesteuerter Bevölkerungsinformation gekratzt und einige Fragen aufgeworfen, die nach Vertiefung rufen. Die kurze Projektzeit, die in keinem Verhältnis zu den relevanten Fragen, die uns aufgetragen wurden, steht, reichte nicht aus, detaillierte Argumente für eine Neuorientierung der HIV/Aids-Präventionskampagnen zu liefern. Dennoch gelang es, generelle zukünftige Stossrichtungen zu skizzieren.

Eine Vertiefung wäre insbesondere hinsichtlich der Bevölkerungsmeinung nötig, die über unsere Fokusgruppen, Interviews mit Einzelpersonen und Diskussionsgruppen mit Experten und Wissenschaftlern sowie die Zweitanalyse der Auswertungen zu

den Kampagnen nur sehr beschränkt erfasst wurde. In Zukunft müsste in Umfragen nicht nur im Bereich HIV/Aids, sondern über alle Bereiche der Bevölkerungsinformation des Bundes evaluativ mit einem gleichen Set von Fragen vorgegangen werden. Dabei müssten vor allem ethische und soziale Komponenten, aber auch das Bild des Staates hinterfragt werden. Dies würde zu einem leichter zu handhabenden Kompass, der Werte, Grundhaltungen und Bedürfnisse von Bürgern orten kann, führen. Ein solcher Kompass liesse die staatliche Kampagnensteuerung und deren Wirkungen aus der Warte des Social Marketing zusätzlich überprüfen. Mit derartig ausgerichteten Evaluationen würde eine Feinsteuerung von Kampagnen erst möglich.

Dies alles setzt jedoch eine vermehrte konzeptuelle Steuerung der Evaluationen von Seiten des Staates voraus. Dabei könnte das Grundmodell der Analyse von drei Wissenswelten beste Dienste leisten.

5. Empfehlungen

5.1 Gesamtstrategie

Ein Relaunch der Kampagnen ist kurzfristig dringend notwendig. Darüber hinaus sollte mittelfristig auch geprüft werden, ob die HIV/Aids-Prävention in einem breiten Kontext von sexuell übertragbaren Krankheiten thematisiert werden muss. So wie HIV/Aids die Sexualaufklärung an Schulen gebracht hat, kann die Thematik vermutlich auch als Multiplikator für eine Gesundheitsprävention gegenüber sexuell übertragbaren Krankheiten genutzt werden.

5.2. Botschaften

Die Botschaften müssen griffig, einfach und nachvollziehbar bleiben sowie eine lebensweltliche Verankerung haben. Bezüge zur Lebenswelt und damit zur Beziehungswelt erlauben, die Dramaturgie der Stop-Aids-Kampagnen weiterzuentwickeln. Dabei sind Werte im Zusammenhang mit dem Beziehungsleben über Werte des Sexuallebens hinaus vermehrt anzusprechen.

In Bezug zum Thema Solidarität muss die bisherige Mitgefühlorientierung überwunden und vermehrt auf Respekt für Menschen mit HIV/Aids gesetzt werden. Botschaften der Unterstützung in Zusammenhängen der Sicherung des Arbeitsplatzes und der Kontinuität von bisherigen Beziehungen von HIV-Betroffenen sollten kommuniziert werden. Jeder moralische Bezug in den Kampagnen sollte verhindert werden, da dieser Diskriminierungseffekte gegenüber den Betroffenen und damit "Unmoralischen" zur Folge hätte.

5.3. Formwahl

Bei der Formwahl muss von einer weiteren Radikalisierung der am medialen Zeitgeist orientierten und damit erotisierenden Botschaften und Bildern Abstand genommen werden. Eine Fortsetzung über eine erneuerte und heute brennende Fragen beantwortende Formwahl der Kampagnen sollte gefunden werden. Zum Beispiel die Vermittlung der Kondomnutzung durch sinnliche Themen aus dem Beziehungsleben, wie zum Beispiel Stories, Episoden und Irrationalitäten von in zwischenmenschlichen Beziehungen lebenden Individuen. Sinnlichkeit gepaart mit Sexualität beginnt im öffentlichen Raum und nicht erst im Schlafzimmer und ist im Hinblick auf die HIV/Aids-Thematik fundamental. Eine derartig ausgerichtete innovative Formwahl könnte ebenfalls spassig, überraschend und griffig gestaltet werden – und vor allem mit differenzierten Botschaften.

5.4. Organisation

Für den Zweck des gesundheitspolitisch und marketingmässig unterlegten Diskurses sollte die Funktion des bisherigen Kreativ-Teams, das die Kampagnen seit Beginn begleitete, reflektiert werden. Weiterhin sollten eine oder mehrere "Kreativ-Gruppen" die HIV/Aids-Präventionskampagnen begleiten. Diese sollten in einer wechselnden Art und Weise zusammengesetzt und den jeweils aktuellen Anforderungen zur Bevölkerungsinformation angepasst werden. Auf diese Weise könnten bekannte Eigendynamiken bzw. systemisch bedingte Geschlossenheiten von Arbeitsgruppen immer wieder durchbrochen werden.

Korrespondenzadresse:

Dieter Stemmler – Der Siebte Sinn AG, Strategische Innovation, Evaluation und Marketing, Webergasse 17, CH-8201 Schaffhausen. E-mail: der.siebte.sinn@bluewin.ch

Sandro Cattacin – Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) / Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM), Terreaux 1, CH-2000 Neuchâtel. E-mail: secretariat.fsm@unine.ch