

## Evaluation des kantonalen Tabakpräventionsprogramms Uri 2012-2015

Bern, den 15. Mai 2015

Kompetenzzentrum für Public Management (KPM), Universität Bern  
Fritz Sager, Céline Mavrot, Susanne Hadorn und Lyn Pleger

## Executive Summary

Der vorliegende Bericht beinhaltet die Evaluation des Konzepts und der Umsetzung des kantonalen Tabakpräventionsprogrammes des Kantons Uri, das vom Tabakpräventionsfonds wesentlich mitfinanziert wurde und zwischen 2012 und 2015 unter der operativen Leitung der Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung Uri umgesetzt wurde.

Das Programm führte zu einem Anstieg und einer breiten Diversifizierung der Tabakpräventionsaktivitäten im Kanton. Diese decken aktuell unterschiedliche Zielgruppen und Settings entlang der drei Präventionsachsen Verhaltensprävention, Verhältnisprävention sowie Information und Meinungsbildung ab. Das Programm umfasst vierzehn Präventionsprojekte, wovon fünf lanciert wurden. Hierdurch verbesserten sich die Sichtbarkeit des Themas, der Einbezug einer Vielzahl von Partnern, sowie die entsprechenden Kapazitäten in den zuständigen Einheiten der Kantonsverwaltung.

Das Hauptwirkungsziel des Programms betraf die Jugendlichen als zentrale Zielgruppe der Tabakprävention. Auf Basis der verfügbaren Evidenz kommt die Evaluation zum Schluss, dass diese Zielgruppe mit einer grossen Diversität von Projekten in verschiedenen Settings wirksam erreicht wurde. Im Bereich der Verhältnisprävention hat das Programm wesentlich zur Aufrechterhaltung des hohen Standards des Passivrauchschutzes im öffentlichen Raum beigetragen und die Grundlagen für einen effektiven Jugendschutz beim Verkauf von Tabakprodukten geschaffen. Zudem hat es die Frage der rauchfreien Pausenplätze an Schulen erfolgreich thematisiert. Eine systematische und koordinierte Informierung der breiten Öffentlichkeit wurde initiiert, wobei hierin jedoch noch grosses Entwicklungspotenzial liegt. Auch können Raucherinnen und Raucher in Zukunft noch besser angesprochen und zum Ausstieg aufgefordert und begleitet werden.

Die Mehrheit der Programmziele wurden erreicht, insbesondere im Setting Schule sowie bei der Zielgruppe der Jugendlichen und im Bereich Verhaltensprävention.

Auf der Basis der Evaluationsresultate werden für die Weiterführung des kantonalen Tabakpräventionsprogrammes des Kantons Uri die folgenden Empfehlungen formuliert:

- Errungenschaften des Programms hinsichtlich neuer Aktivitäten und Partnerschaften beibehalten.
- Fokussierung auf Tabakpräventionsprojekte im kantonalen Programm, um den Prozess der Umsetzung nicht durch Tätigkeiten zu erschweren, die nur indirekt einen Bezug zum Thema aufweisen.
- Spezifischere Zielgruppen als bisher ansprechen, um möglichen Überdross-Effekten vorzubeugen.
- Überarbeitung des Chancengleichheitskonzepts im Bereich Tabakprävention.
- Gemeinden hinsichtlich der ihnen im Rahmen des kantonalen Gesundheitsgesetzes zugewiesenen Verantwortlichkeiten verstärkt mobilisieren.
- Etablierung eines informellen Netzwerks von Schlüsselpersonen zur besseren Verankerung des Themas Tabakprävention in verschiedenen Settings sowie zur Verstärkung der Sichtbarkeit.
- Vorabklärungen zur Nützlichkeit von Projekten durchführen und einen Plan B vorsehen für den Fall von unerwarteten Umsetzungshindernissen.
- Klärung des Zusammenhangs der erbrachten Leistungen und der anvisierten Wirkungen jedes Projekts.

## Management Summary

In diesem Bericht wird das kantonale Tabakpräventionsprogramm (kTPP) des Kantons Uri von seiner Konzeption bis zu den verschiedenen Etappen der Umsetzung evaluiert. Das Programm wurde vom Tabakpräventionsfonds (TPF) mitfinanziert und von 2012 bis 2015 unter der operationellen Leitung der Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung Uri (GF-Uri) umgesetzt. Diese Fachstelle wurde im Rahmen des neuen Gesundheitsgesetzes im 2008 gegründet. Beim evaluierten Programm handelt es sich um das erste Tabakpräventionsprogramm im Kanton.

Der Kanton Uri hat in den letzten Jahren viel in die Tabakprävention investiert, insbesondere im partizipativen Verfahren des TPF und der damit verbundenen Erarbeitung eines Musterprogramms für kantonale Tabakpräventionsprojekte. Die Lancierung des Programms stellte eines der ersten grossen Projekte für die GF-Uri dar und hat erlaubt, die finanzielle Kapazität sowie die Diversität und das Engagement im Bereich der Tabakprävention stark zu erhöhen.

Die Impactziele des kantonalen Programms geben Aufschluss über die zwei Hauptzielgruppen: Prioritär wird eine Senkung der Prävalenz bei der Urner Jugend angestrebt, zweitens soll der Konsum bei Raucherinnen und Rauchern im Kanton reduziert werden. Zudem beinhaltet das Programm auch Projekte für die allgemeine Bevölkerung.

Das kTPP besteht aus 14 Projekten, wobei fünf neue und neun bestehende Projekte ins Programm aufgenommen wurden. Die Mehrheit der neuen Projekte steht unter der Leitung der Verwaltung oder kantonaler Institutionen und erlaubt somit eine Verankerung von kantonalen Kompetenzen im Bereich Tabakprävention.

Die Projekte agieren, geordnet nach Häufigkeit, in den Settings Freizeit-Alltag-Sport, Schule, Betrieb, Markt und öffentlicher Raum. Das Projekt Steuerung ist seinerseits ein wichtiges Element des Programms und soll das kantonale Monitoring sowie eine zentrale Koordination zwischen den diversen Tabakpräventionsaktivitäten sicherstellen. Die Projekte streben mehrheitlich die Förderung des Ausstiegs an, gefolgt von der Zieldimension Verhinderung des Einstiegs und zuletzt mit drei Projekten die Sicherung des Passivrauchschutzes.

Das Programm enthält drei wichtige Projekte im Bereich der strukturellen Prävention (Schutz vor Passivrauch, Jugendschutz sowie Tabakkonsumregelung an Schulen). Spezifische Zielgruppen wie die Migrationsbevölkerung und sozial Benachteiligte finden im Programm nur wenig Beachtung.

## Zentrale Resultate

Die Hauptresultate der vorliegenden Evaluation lassen sich nach den Evaluationsgegenständen „Konzept“, „Organisation“ und „Output, Outcome und Impact“ sowie Ergebnissen in Bezug auf die „Nachhaltigkeit“ des Programms gliedern und können folgendermassen zusammengefasst werden:

### Konzept

- Empirische Evidenz: Die Konzeptualisierung der generellen Stossrichtungen des Programms sowie des Wirkungsmodells basieren auf wissenschaftlicher Evidenz sowie Erfahrungswerten. Dies ist hinsichtlich der Konzeption der einzelnen Projekte nicht der Fall.
- Intrapolicy-Kohärenz (Innere Programmkohärenz): Die Intrapolicy-Kohärenz ist im Hinblick auf die Hauptzielgruppe Jugendliche sehr gut: Die Urner Jugend wird von einer grossen Diversität von sich ergänzenden Projekten in verschiedenen Settings angesprochen. In Hinblick auf die Zielgruppe der Rauchenden ist das Programm jedoch intern weniger kohärent ausgestaltet und beinhaltet zu wenige Massnahmen, um eine signifikante Wirkung erzielen zu können.
- Interpolicy-Kohärenz (Äussere Policy-Kohärenz): Die Interpolicy-Kohärenz ist generell hoch und verschiedene für das Programm relevante Akteure (Polizei, Schulen, Volksschul- und Sportamt, Jugendverbände etc.) werden in die Umsetzung miteinbezogen, um die Zielgruppen wirksam erreichen zu können.

## Organisation

- Instrument „Programm“: Die neue Programmform hat der kantonalen Verwaltung erlaubt, in einem zufriedenstellenden Ausmass Synergien zu nutzen und die kantonalen Aktivitäten besser zu koordinieren. Hinsichtlich der Identifikation von Doppelspurigkeiten sowie der Erstellung von Bedarfsanalysen ist noch Verbesserungspotenzial vorhanden.
- Zusammenstellung des Programms: Der Einbezug von Projekten mit geringem Tabakpräventionsbezug sowie der damit verbundene Selbstevaluationsaufwand haben zu Spannungen geführt.
- Legitimation: Gewisse Projekte wurden nur dank des Programms umgesetzt. Dies hat zu einer verbesserten Legitimation von Massnahmen im Bereich Tabak geführt.
- Projekte: Das Programm war stärker darin, bestehende Partnerschaften zu festigen, als darin, neue zu etablieren.

## Nachhaltigkeit

- Finanzierung: Gewisse „Stop-and-Go-Probleme“ konnten durch das Programm nicht verhindert werden.
- Projektmanagement: Gewisse Projektaktivitäten wurden mangels ambitionierter Herangehensweise der Projektträger zu schnell aufgegeben. Das volle Potenzial konnte so nicht ausgeschöpft werden.

## Output, Outcome und Impact

- Zielerreichung: Eine grosse Mehrheit der Outputziele und die Mehrheit der Outcomeziele wurden erreicht.
- Zusammenhang Output-Outcome: Die Outputziele haben durch eine zu wenig ambitionierte Zielsetzung oder durch fehlende Kausalität zwischen den beiden Ebenen Output-Outcome nicht immer zu einer Erreichung der Outcomeziele geführt.
- Setting Freizeit, Alltag und Sport: Die Projekte in diesem Setting, insbesondere diejenigen mit der Zielgruppe Jugendliche, wurden insgesamt erwartungsgemäss umgesetzt und haben die gesetzten Ziele erreicht.
- Setting Schule: Trotz vorhandener Doppelspurigkeit wurden die Volksschulen im Bereich der Verhaltensprävention wirkungsvoll erreicht.
- Setting Markt: Das Projekt im Bereich des Passivrauchschutzes im öffentlichen Raum hat im Rahmen des Programms grössere Unterstützung genossen als die „Monitoring Testkäufe Tabak“ und wurde somit erfolgreicher umgesetzt als letzteres.
- „Monitoring Testkäufe Tabak“: Das Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“ hat dennoch einen wichtigen Beitrag zur Einhaltung des Jugendschutzes leisten können.
- Förderung des Ausstiegs: Die zwei Projekte im Bereich Rauchstoppkurse konnten fast keine Leistung erbringen und müssen daher als erfolglose Projekte bewertet werden.
- Projekttyp: Die Typ I-Projekte und Typ II-Projekte sowie bereits bestehende Projekte waren am erfolgreichsten.

Auf der Basis der vorliegenden Evaluation kann festgestellt werden, dass das Programm die Hauptzielgruppe Jugendliche auf eine wirksame, vielfältige und intensive Art erreichen konnte. Bezüglich der strukturellen Prävention hat das Programm erstens erlaubt, einen hohen Standard des Vollzugs des Passivrauchschutzes im öffentlichen Raum abzusichern, zweitens hat das Programm eine Basis für einen wirksamen Jugendschutz im Bereich des Verkaufsverbot von Tabakwaren gelegt und drittens die Frage der tabakfreien Pausenplätzen in Schulen thematisiert. Die systematische und koordinierte Information der Öffentlichkeit wurde initiiert, hat aber weiterhin Verbesserungspotenzial. Zuletzt könnten die Rauchenden in Hinblick auf die Förderung des Ausstiegs in Zukunft noch besser begleitet und unterstützt werden.

Die Mehrheit der Ziele des Programms wurden erreicht: Insbesondere wurden das Setting Schule gut abgedeckt, die Urner Jugend wirksam erreicht und die Aktivitäten im Bereich Verhaltensprävention mehrheitlich erfolgreich umgesetzt.

## **Empfehlungen**

Auf Basis der Resultate werden die nachfolgenden Empfehlungen für künftige Aktivitäten in der Tabakprävention im Kanton Uri formuliert:

### **Programmebene**

- Errungenschaften des Programms hinsichtlich neuer Aktivitäten und Partnerschaften beibehalten.
- Fokussierung auf Tabakpräventionsprojekte im kantonalen Programm, um den Prozess der Umsetzung nicht durch Tätigkeiten zu erschweren, die nur indirekt einen Bezug zum Thema aufweisen.
- Kleinerer Umfang zukünftiger Programme, um den kantonalen Akteuren zu erlauben, auch in anderen Gesundheitsthemen aktiv zu sein.
- Spezifischere Zielgruppen als bisher ansprechen, um möglichen Überdruss-Effekten vorzubeugen.
- Überarbeitung des Chancengleichheitskonzepts im Bereich Tabakprävention.
- Gemeinden hinsichtlich der ihnen im Rahmen des kantonalen Gesundheitsgesetzes zugewiesenen Verantwortlichkeiten mobilisieren.
- Neue oder bislang unbeachtete Settings prüfen und dann gegebenenfalls in das Programm integrieren. Besonders wichtig erscheint hierbei der medizinische Bereich.
- Etablierung eines informellen Netzwerks von Schlüsselpersonen zur besseren Verankerung des Themas Tabakprävention in verschiedenen Settings sowie zur Verstärkung der Sichtbarkeit.
- Anstrengungen im Bereich der Verhältnisprävention mittels geeigneter Projekte gezielt weiter vorantreiben.

### **Projektebene**

- Um Überschneidungen innerhalb desselben Settings zu vermeiden, sind vorgelagerte Studien über den Nutzen von Projekten unabdingbar.
- Auf eine gute Kontinuität der Projekte im Falle von Personalwechseln muss geachtet werden, um Unklarheiten hinsichtlich geplanter Aktivitäten zu vermeiden.
- Projekte, welche bereits eine sinkende Erfolgsbilanz haben, sollten nicht in identischer Form weitergeführt werden. Dies um zu vermeiden, dass Ressourcen für Projekte eingesetzt werden, für welche keine Nachfrage besteht.
- Die Einführung von regionalen Projekten sollte für Aktivitäten, bei welchen die kantonale Zielgruppe nicht gross genug ist, als sinnvolle Alternative in Betracht gezogen werden.
- Vorabklärungen zur Nützlichkeit von Projekten durchführen und einen Plan B vorsehen für den Fall von unerwarteten Umsetzungshindernissen.
- Sicherstellung der Evidenzbasierung auch von in Projekten enthaltenen Massnahmen.
- Klärung des Zusammenhangs der erbrachten Leistungen und der anvisierten Wirkungen jedes Projekts.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Hintergrund</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Evaluationskonzept, Evaluationsgegenstände und Hypothesen</b>	<b>14</b>
<b>3.1</b>	<b>Politikkonzept</b>	<b>14</b>
<b>3.2</b>	<b>Organisation</b>	<b>15</b>
<b>3.3</b>	<b>Leistungen</b>	<b>15</b>
<b>3.4</b>	<b>Outcome und Impact</b>	<b>15</b>
<b>3.5</b>	<b>Kontext</b>	<b>16</b>
<b>4</b>	<b>Deskriptive Analyse der Evaluationsgegenstände und Bewertung anhand der Evaluationskriterien</b>	<b>18</b>
<b>4.1</b>	<b>Kontextanalyse</b>	<b>18</b>
4.1.1	Gesundheitliche Faktoren	18
4.1.1.1	Tabakrelevantes Verhalten der kantonalen Bevölkerung	18
4.1.1.2	Kantonale Besonderheiten	19
4.1.2	Gesellschaftliche Faktoren	19
4.1.2.1	Regulatives Umfeld	19
4.1.2.2	Wirtschaftliche Bedeutung der kantonalen Tabakindustrie und des Tabakbaus	20
4.1.2.3	Akzeptanz der Tabakprävention in der Bevölkerung	20
4.1.2.4	Politische Mehrheiten	20
<b>4.2</b>	<b>Politikkonzept</b>	<b>20</b>
4.2.1	Deskription	20
4.2.2	Bewertung entlang Kriterien	24
4.2.2.1	Interne und externe Begutachtungen	25
4.2.2.2	Bewertungen entlang der Kriterien	25
<b>4.3</b>	<b>Organisation</b>	<b>28</b>
4.3.1	Deskription	28
4.3.2	Bewertung entlang Kriterien	29
4.3.2.1	Eignung für die Umsetzung	29
4.3.2.2	Nachhaltigkeit	34
<b>4.4</b>	<b>Leistungen</b>	<b>36</b>
4.4.1	Angemessenheit	39
4.4.1.1	Programmebene	39
4.4.1.2	Projektebene	40
4.4.2	Leistungsbezogene Effizienz	45

4.4.2.1	Programmebene	45
4.4.2.2	Projektebene	45
<b>4.5</b>	<b>Outcome und Impact</b>	<b>46</b>
4.5.1	Angemessenheit	47
4.5.1.1	Programmebene	47
4.5.1.2	Settings	48
4.5.2	Wirkungsbezogene Effizienz	56
<b>5</b>	<b>Kausalanalyse und Hypothesentest</b>	<b>58</b>
<b>5.1</b>	<b>Politikkonzept</b>	<b>58</b>
5.1.1	<i>H1.1:</i> Eine gute empirische Evidenz des Urner Gesuchs erhöht seine Wirksamkeit.	58
5.1.2	<i>H1.2:</i> Eine präzise Zielsetzung erhöht die Wirksamkeit des Urner Programms.	59
5.1.3	<i>H1.3:</i> Eine gute interne Kohärenz des Urner Programms erhöht seine Wirksamkeit.	60
5.1.4	<i>H1.4:</i> Die Abstimmung des Urner Programms auf weitere programmexterne politische Interventionen bei der Zielgruppe erhöht seine Wirksamkeit.	61
<b>5.2</b>	<b>Organisation</b>	<b>62</b>
5.2.1	<i>H2.1:</i> Die Eignung der Umsetzungsstruktur für die Aufgaben des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit.	62
5.2.2	<i>H2.2:</i> Die Nachhaltigkeit der Umsetzungsstruktur erhöht dessen Wirksamkeit.	64
<b>5.3</b>	<b>Leistungen</b>	<b>65</b>
5.3.1	<i>H3.1:</i> Die Angemessenheit der Leistungen des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit hinsichtlich seines Outcomes.	65
<b>5.4</b>	<b>Outcome und Impact</b>	<b>66</b>
5.4.1	<i>H4.1:</i> Die outcomebezogene Wirksamkeit der Projekte im Rahmen des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit.	66
5.4.2	<i>H4.2:</i> Die Verschiedenartigkeit und ausgewogene Eingriffslogik von Projekten erhöhen die Wirksamkeit des Urner Programms.	67
5.4.3	<i>H4.3:</i> Die Stärke von Tabak-Koalitionen im Umfeld der einzelnen Projekte erhöht die Wirksamkeit des Urner Programms.	68
5.4.4	<i>H4.4:</i> Enthält das Urner Programm einen signifikanten Anteil auf Jugendliche ausgerichtete Projekte, erhöht das seine Wirksamkeit.	69
<b>5.5</b>	<b>Kontext</b>	<b>69</b>
5.5.1	<i>H5.1:</i> Grosse tabakspezifische und allgemeine Gesundheitsprobleme in Uri wirken sich positiv auf die Wirksamkeit eines Tabakpräventionsprogramms aus.	69
5.5.2	<i>H5.2:</i> Ein defavorabler soziostruktureller Kontext wirkt sich negativ auf die Wirksamkeit des Urner Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.	70
5.5.3	<i>H5.3:</i> Ein begünstigender politischer Kontext wirkt sich positiv auf die Wirksamkeit des Urner Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.	71
<b>6</b>	<b>Zusammenführung der Ergebnisse und Diskussion</b>	<b>73</b>
<b>6.1</b>	<b>Kantonsspezifische Ergebnisse</b>	<b>73</b>
6.1.1	Zielerreichung und Wirkung	73

6.1.2	Auswahl und Zusammenstellung der Projekte	76
6.1.3	Mehrwert	77
6.1.4	Empfehlungen	79
<b>6.2</b>	<b>Allgemeine Erkenntnisse für die Tabakprävention</b>	<b>80</b>
6.2.1	Programm	80
6.2.2	Konzept	81
6.2.3	Organisation	81
6.2.4	Schulen	82
6.2.5	Einzelne Projekte	82
<b>7</b>	<b>Empfehlungen an den Kanton</b>	<b>84</b>
<b>7.1</b>	<b>Ebene Programm</b>	<b>84</b>
7.1.1	Kontinuierliche Weiterentwicklung des Programms, um Erreichtes zu Konsolidieren	84
7.1.2	Themenübergreifendes „Zusammensuchen“ von Projekten vermeiden	84
7.1.3	Kombination von stoffgebundenen und integrativen Präventionsansätzen	84
7.1.4	Spezifischere Zielgruppenwahl zur Vermeidung von Übersättigung	85
7.1.5	Überarbeitung des Konzepts Chancengleichheit	85
7.1.6	Gemeinden besser einbeziehen	85
7.1.7	Neue Settings prüfen	86
7.1.8	Schaffung eines Netzwerkes von tabakrelevanten Schlüsselpersonen	86
7.1.9	Weiterführung der Verhältnisprävention	86
<b>7.2</b>	<b>Ebene Projekte</b>	<b>87</b>
7.2.1	Vorstudie zum Projektnutzen	87
7.2.2	Sicherstellung der Projektfortführung im Falle von Personalwechsel	87
7.2.3	Terminierung erfolgloser Projekte	87
7.2.4	Berücksichtigung von regionalen Massnahmenplänen	88
7.2.5	Erarbeitung von Alternativplänen für die Projektumsetzung	88
7.2.6	Bessere Evidenzbasierung der Projekte	88
7.2.7	Verfeinerung der Verbindung zwischen Output- und Outcome-Zielen	88

<b>Anhang</b>	<b>90</b>
<b>A1 Kontextanalyse</b>	<b>90</b>
A1.1 Gesellschaftliche Faktoren	90
A1.2 Gesundheitliche Faktoren	100
<b>A2 Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte</b>	<b>104</b>
A2.1 Experiment Nichtraucher	104
A2.2 Rauchfreie Lehre	106
A2.3 feelok	108
A2.4 Freelance	110
A2.5 Cool and Clean	112
A2.6 Momänt Lageraktivität	114
A2.7 Midnight Point Uri	115
A2.8 Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche	117
A2.9 Tabakintervention in Suchtberatungsstelle	119
A2.10 Rauchentwöhnungskurse Erwachsene	121
A2.11 Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen	122
A2.12 Monitoring Testkäufe Tabak	124
A2.13 Vollzug Gesetzgebung zum Schutz vor Passivrauchen	125
A2.14 Öffentlichkeitsarbeit (Sensibilisierung und Information Tabak)	127
<b>A3 Liste der Interviewpartner</b>	<b>130</b>
A3.1 Interviewpartner von Interface	130
A3.2 Interviewpartner vom KPM	130
<b>Impressum</b>	<b>131</b>

## Abkürzungsverzeichnis

<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>BKD</b>	Bildungs- und Kulturdirektion Uri
<b>CVP</b>	Christlichdemokratische Volkspartei
<b>FDP</b>	FDP. Die Liberalen
<b>GF-Uri</b>	Gesundheitsförderung Uri
<b>GG</b>	Gesundheitsgesetz
<b>Juseso</b>	Jugendseelsorge Uri
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>KPM</b>	Kompetenzzentrum für Public Management
<b>kTPP</b>	Kantonales Tabakpräventionsprogramm
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>NPT</b>	Nationales Programm Tabak
<b>PaRG</b>	Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen
<b>RB</b>	Rechtbuch des Kantons Uri; Urner Rechtbuch
<b>SP</b>	Sozialdemokratische Partei
<b>SVP</b>	Schweizerische Volkspartei
<b>TPF</b>	Tabakpräventionsfonds

# 1 Einleitung

Der vorliegende Kantonsbericht des Kantons Uri beinhaltet die Evaluation des Tabakpräventionsprogramms des Kantons Uri 2012 - 2015. Ziel des Kantonsberichtes ist die Beantwortung der folgenden Fragen:

- Welche Fortschritte lassen sich im Bereich der Tabakprävention feststellen?
- Wurden die gesetzten Ziele erreicht?
- Welche Faktoren können als förderlich oder hemmend für die Entwicklung im Bereich der Tabakprävention identifiziert werden?
- Welchen Mehrwert hat ein zentral koordiniertes Programm gegenüber verschiedenen Einzelprojekten?
- Hat sich das Tabakpräventionsprogramm insgesamt bewährt?

Zudem sollen — wenngleich in einem geringeren Masse aufgrund der kurzen Zeitspanne — Aussagen darüber getroffen werden, in welchem Ausmass sich die Rauchprävalenz der Urner Bevölkerung seit Einführung des Programms verändert hat. Ferner soll der Kantonsbericht auch als Orientierungsbasis zukünftiger Bestrebungen zugunsten der Tabakprävention des Kantons Uri fungieren. Schliesslich soll der Bericht zu besser fundierten Kenntnissen über die Tabakprävention in der Schweiz beitragen und seine Ergebnisse werden zudem als Vergleichsmaßstab in einer zukünftigen interkantonal vergleichenden Evaluation einfließen.

Die Evaluation der kantonalen Tabakpräventionsprogramme wird in Zusammenarbeit zwischen dem Kompetenzzentrum für Public Management an der Universität Bern und dem Büro für Politikstudien Interface erstellt. Die Aufgabenteilung zwischen den beiden Partnern lässt sich folgendermassen zusammenfassen: Das Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) ist der Autor des Berichts und führte die Datenerhebung und Analyse durch, auf dessen Basis es die Berichterstattung vornahm. Interface war zuständig für die Anleitung der kantonalen Selbstevaluationen sowie für die Durchführung ergänzender Interviews mit kantonalen Projektleitenden, welche auch als Datenquellen für den vorliegenden Bericht dienten. An dieser Stelle möchte das Evaluationsteam den Akteuren danken, welche sich für ein Interview zur Verfügung gestellt und die Selbstevaluationsbögen ausgefüllt haben.<sup>1</sup>

Der Bericht gliedert sich in sieben Kapitel und ist folgendermassen aufgebaut: Im Anschluss an die Einleitung folgt im zweiten Kapitel eine Darstellung der Hintergründe des Kantonsberichtes, worin das kantonale Programm des Kantons Uri, dessen Vorgeschichte, der Prozess der Einreichung und Bewilligung sowie die Umsetzung kurz nachskizziert werden. Im dritten Kapitel werden das Evaluationskonzept, die Evaluationsgegenstände sowie die daraus abgeleiteten Hypothesen erläutert. Das vierte Kapitel des Kantonsberichtes beinhaltet eine deskriptive Analyse sowie eine Bewertung der Evaluationsgegenstände anhand von Evaluationskriterien. Darauf aufbauend folgt im fünften Kapitel die Kausalanalyse, worin die im Kapitel 3 definierten Hypothesen diskutiert werden. Im sechsten Kapitel werden die gewonnenen Ergebnisse zusammengefasst, die Forschungsfragen beantwortet sowie Learnings dargelegt. Der Bericht endet mit dem Kapitel 7 mit der Präsentation der Empfehlungen an den Kanton. Ergänzend sind in den Anhängen die vollständige Kontextanalyse, die Projektanalysen sowie eine Auflistung der Interviewpartner enthalten.

---

<sup>1</sup> Siehe Anhang A3 für eine Liste der Interviewpartner.

## 2 Hintergrund

Im vorliegenden Abschnitt werden die Vorgeschichte der Tabakprävention des Kantons Uri, die Einreichungs- und Bewilligungsphase des Urner Gesuchs sowie die Umsetzung des kantonalen Tabakpräventionsprogramms (kTPP) dargestellt.

*Vorgeschichte:* Einen grossen Schritt in Richtung der Tabakprävention und Gesundheitsförderung erreichte der Kanton Uri durch das neue Gesundheitsgesetz, welches im Jahr 2008 verabschiedet wurde. Darin wurden die Aspekte Prävention und Gesundheitsförderung konkret benannt und zudem festgelegt, dass es im Kanton eine Fachstelle für Gesundheitsförderung und Prävention geben müsse. Diese Fachstelle wurde im Jahr 2008 unter der Bezeichnung „Gesundheitsförderung Uri“ (GF-Uri) gegründet. Sie arbeitet im Auftrag des Kantons Uri und wird vom Verein Gesundheitsförderung Uri getragen.<sup>2</sup> Die durch den Kanton festgelegten Schwerpunkte, in denen die Fachstelle arbeitet, umfassen die Stärkung der Prävention und Gesundheitsförderung, die Umsetzung von Kampagnen, Projektarbeit, Vernetzung und Information, Vertretung des Kantons, Politics und Policy sowie Evaluation.<sup>3</sup> Diese Etappen des Jahres 2008 erwiesen sich als entscheidend, da sie zum einen für den Kanton wichtige Massnahmen der Prävention im Bereich gesetzlicher Grundlagen ermöglichen. Zum anderen wurde durch die Gründung der GF-Uri auch die institutionelle Struktur sichergestellt.

Ansonsten waren zu diesem Zeitpunkt keine konkreten Vorgehenspläne definiert und der Verantwortliche von GF-Uri erarbeitete im Rahmen des „Masters of Advanced Studies in Prävention und Gesundheitsförderung“ ein kantonales Rahmenkonzept für Prävention und Gesundheitsförderung. Dieses Rahmenkonzept, das noch mit der kantonalen Fachkommission diskutiert und durch den Regierungsrat angenommen werden musste, bildete die Basis der künftigen Arbeit der Fachstelle. Im Rahmen dieser Analyse der Verantwortlichkeiten der GF-Uri wurde als erste Massnahme die Durchführung des Programms „Gesundes Körpergewicht“ (2008-2011) beschlossen, wodurch der Kanton erste Erfahrungen in der Umsetzung von Programmen sammelte. Als zweiter national gebotener Anknüpfungspunkt wurde daraufhin das Tabakpräventionsprogramm identifiziert. Dieses bot die Möglichkeit, neues Wissen zu generieren sowie einen substanziellen finanziellen Beitrag zu leisten um die kantonale Präventionsarbeit zu stärken.

Tabakpräventionsprojekte gab es im Kanton Uri bereits vor dem evaluierten Programm, die von unterschiedlichen Akteuren durchgeführt wurden, jedoch ohne eine zentrale Organisation und Betreuung. Die Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren in der Tabakprävention war bis vor Programmstart eher lose und es bestand keine gemeinsame, globale Strategie (Gesuch: 5). Um daraus resultierenden Doppelspurigkeiten entgegenzuwirken und neue Synergien zu generieren, entwickelte der Kanton Uri ein kantonales Programm zur Tabakprävention. Erarbeitet wurde das Programm durch die GF-Uri, basierend auf den Vorgaben des Tabakpräventionsfonds (TPF) Dokuments „Finanzierung kantonalen Tabakpräventionsprogramme – Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für eine Finanzierung durch den Tabakpräventionsfonds“ (2012).<sup>4</sup> Die ersten zwei Schwerpunkte des Tabakpräventionsprogramms lagen in der Verhinderung des Einstiegs und der Förderung des Ausstiegs aus dem Tabakkonsum. Neben dem Fokus auf das Rauchen sollte das Programm auch andere Formen des Tabakkonsums, wie beispielsweise Schnupfen und Snusen als Uri-Spezifität angehen. Der dritte Schwerpunkt lag auf der Verbesserung der Koordination und Steuerung der verschiedenen Aktivitäten im Tabakpräventionsbereich im Kanton Uri. Mit der Einreichung eines Gesuchs und der Lancierung eines Programms wollte auch Uri die von dem TPF offerierte Möglichkeit zur Erhöhung des Budgets und damit die Steigerung der Präsenz der Prävention und Gesundheitsförderung im Kanton nutzen. Die Wahrnehmung national dargebotener Mittel stand demnach im Zentrum.

---

<sup>2</sup> <http://www.gesundheitsfoerderung-uri.ch/Fachstelle-fuer-Praevention-amp-Gesundheitsfoerd.6.0.html>.

<sup>3</sup> <http://www.gesundheitsfoerderung-uri.ch/Aufgaben-Fachstelle.15.0.html>.

<sup>4</sup> [http://www.bag.admin.ch/tabak\\_praevention/14790/14794/index.html?lang=de](http://www.bag.admin.ch/tabak_praevention/14790/14794/index.html?lang=de)

*Einreichung – Bewilligung:* Die Vorgeschichte der Lancierung der Tabakpräventionsprogramme des Kantons Uri ist lang. Anfangs wurden regionale Programme in Betracht gezogen, wobei diese Idee aufgrund der Komplexität der Implementationsstruktur wieder verworfen wurde. Später wurde ein erstes durch Uri beim TPF eingereichtes Gesuch abgelehnt. Das erste Gesuch wurde im Rahmen eines partizipativen Verfahrens des TPF erarbeitet, woran sich Uri als Vertreter der kleinen Kantone beteiligte. Eingeführt wurde das partizipative Verfahren des TPF mit der Intention, die Ergebnisse als Mustergrundlage für nachfolgende kantonale Tabakpräventionsprogramme zu verwenden. Ziel war folglich die Ausarbeitung einer Vorlage und Definition davon, was ein Programm ist, woraus es sich zusammensetzt und wie es entsteht, um dann als Raster für die Gesuche weiterer Kantone verwendet werden zu können.

Der oben beschriebene Prozess fand im Jahr 2010 statt und brachte die Kantone Uri, St. Gallen sowie die Politikberatungsfirma Interface und den TPF zusammen. Innerhalb des Verfahrens hatten die teilnehmenden Pilotkantone die Möglichkeit, Vorschläge einzubringen und wurden beim Verfassen ihrer Gesuche begleitet. Im Anschluss an das Verfahren reichte Uri als einer der ersten Kantone am 24.05.2011 beim TPF ein neues Gesuch „Tabakpräventionsprogramm 2012-2015 Kanton Uri“ ein.

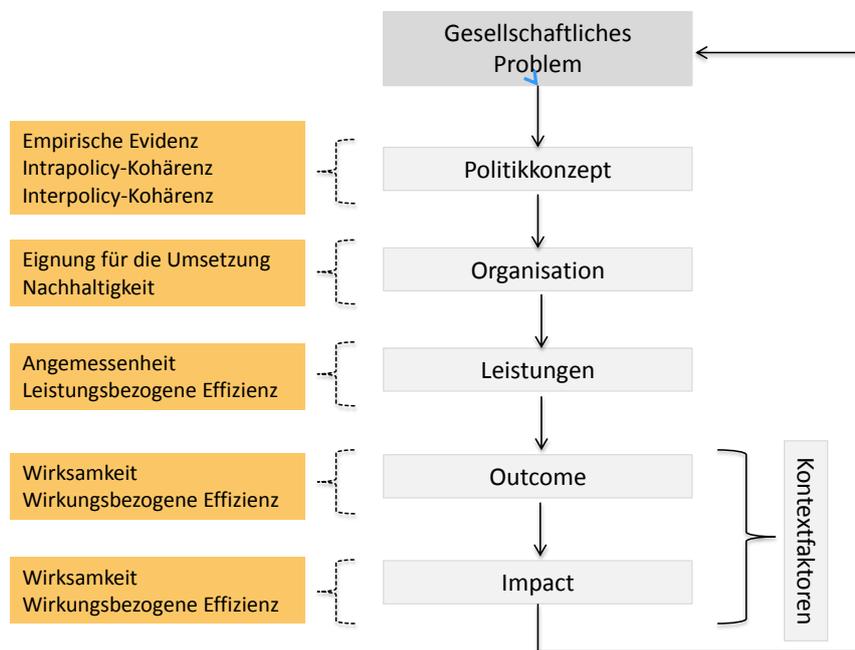
Nach dem Beurteilungsprozess durch externe ExpertInnen und dem TPF wurde der Kanton Uri am 23.02.2012 darüber in Kenntnis gesetzt, dass das Gesuch nach einstimmiger Empfehlung der Expertenkommission diesmal – unter der Voraussetzung, dass bestimmte Auflagen erfüllt wurden – genehmigt wurde. Der Kanton machte Korrekturen und reichte (am 08.06.2012) sein definitives Gesuch um eine Finanzierung von CHF 349'620 durch den TPF ein.

*Umsetzung:* Das kTPP wird von 2012 bis 2015 unter der Programmsteuerung der kantonalen Präventionsstelle Gesundheitsförderung Uri umgesetzt.

### 3 Evaluationskonzept, Evaluationsgegenstände und Hypothesen

Ausgehend vom klassischen Policy-Cycle-Modell in der nachfolgenden Darstellung D 3.1 folgt die Evaluation dem Ansatz der theoriegeleiteten Evaluation. Unter Einbezug des kantonalen Kontextes werden im Folgenden Hypothesen zur Wirksamkeit des kantonalen Programms formuliert. Da die Projektevaluationen je nach Typ variieren, werden zu den Projektevaluationen keine generellen Hypothesen entwickelt. Für die im Stufenmodell aus Abbildung D 3.1 dargestellten Evaluationsgegenstände Politikkonzept, Organisation, Leistungen (Output), Outcome und Impact wurden Wirkungshypothesen aufgestellt, die sich auf die dazugehörigen Evaluationskriterien beziehen.

D 3.1: Stufenmodell der Politikevaluation



Quelle: adaptiert nach Busmann, Werner; Klöti, Ulrich; Knoepfel, Peter (Hrsg.) (1997): Einführung in die Politikevaluation. Basel/Frankfurt a.M.: Helbling & Lichtenhahn, S. 70.

#### 3.1 Politikkonzept

Die Bewertung des Politikkonzeptes, also des genehmigten kantonalen Programms, stützt sich auf die Expertenevaluationen des Gesuchs (externe ExpertInnen und TPF) sowie auf ergänzende Analysen des Evaluationsteams. Die Evaluationskriterien des Evaluationsteams beziehen sich auf drei Aspekte: Erstens auf die empirische Evidenz, also die Abstützung der vermuteten Programmwirkungen durch wissenschaftliche Studien oder nachgewiesenen Erfahrungswerten in den Bereichen Tabakprävalenz, Wirkung und Erfolgskriterien staatlicher Gesundheitsprogramme sowie Präventionsforschung; Zweitens auf die innere Kohärenz, also die Passung der einzelnen Programmelemente aufeinander und die Vermeidung von inneren Widersprüchen und Drittens auf die äussere Kohärenz, also die Abstimmung auf den politischen Kontext, insbesondere die Vermeidung von Widersprüchen mit anderen öffentlichen Politiken. Hinsichtlich der empirischen Evidenz wird dabei unter anderem der sogenannten „Multi-Channel“-Logik Beachtung geschenkt, die impliziert, dass eine Verhaltensänderung von Adressaten besonders dann erreicht werden kann, wenn die Politik die Adressaten über mehrere

Kanäle erreicht. Ein geeignetes Programmkonzept ist gemäss der Unterscheidung von „Policy Failure“ und „Implementation Failure“ neben der geeigneten Umsetzung eine notwendige Bedingung für eine wirksame Politik. Entsprechend beziehen sich die Hypothesen zum Politikkonzept auf die Wirksamkeit kantonalen Programme:

*H1.1:* Eine gute empirische Evidenz des Urner Programmes erhöht seine Wirksamkeit.

*H1.2:* Eine präzise Zielsetzung erhöht die Wirksamkeit des Urner Programms.

*H1.3:* Eine gute interne Kohärenz des Urner Programms erhöht seine Wirksamkeit.

*H1.4:* Die Abstimmung des Urner Programms auf weitere programmexterne politische Interventionen bei der Zielgruppe erhöht seine Wirksamkeit.

### **3.2 Organisation**

Die Kategorie Organisation betrifft die Umsetzungsstruktur des kantonalen Programms, die im Rahmen des Vollzugs tatsächlich realisiert wird. Die Organisation umfasst die Entscheidungs- und Handlungskompetenzverteilung, die verfügbaren finanziellen und personellen Mittel sowie die Fachkenntnisse. Die beiden Evaluationskriterien sind die Eignung und die Nachhaltigkeit der Organisation. Die Eignung bezieht sich auf die Frage, inwiefern die tatsächliche Umsetzungsstruktur den gegebenen Aufgaben entspricht. Die Nachhaltigkeit betrifft die langfristige Absicherung der Umsetzungsstrukturen mit dem Zweck der Vermeidung von „Stop-and-Go-Problemen“. Entsprechend werden die folgenden Hypothesen aufgestellt:

*H2.1:* Die Eignung der Umsetzungsstruktur für die Aufgaben des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit.

*H2.2:* Die Nachhaltigkeit der Umsetzungsstruktur erhöht dessen Wirksamkeit.

### **3.3 Leistungen**

Die Leistungen oder Outputs sind im Falle des kantonalen Tabakpräventionsprogramms einerseits die Managementleistungen gegenüber den Projektträgern, also die Steuerung und Kontrolle der ProjektpartnerInnen, das Kontraktmanagement, die Koordination zwischen den Projekten sowie die Informations- und Kommunikationsleistungen auf der Gesamtprogrammebene. Andererseits umfassen die Leistungen die kantonsinterne Koordination mit anderen betroffenen Verwaltungsstellen, politischen Behörden und Interessenvertretungen sowie dem Bund und dem TPF. Die Evaluationskriterien für die Outputs sind die Angemessenheit und die Effizienz. Die Angemessenheit bezeichnet die Übereinstimmung der tatsächlich erbrachten Leistungen mit den im Programmkonzept vorgesehenen Leistungen. Die Effizienz benennt das Kosten-Leistungs-Verhältnis. Das Kriterium der Effizienz der Leistungen ist sinnvoll für die Bewertung des Vollzugs selber, hat aber keinen plausiblen Wirkungsbezug. Es wird deshalb für die wirkungsorientierte Evaluation der kantonalen Programme nicht berücksichtigt. Entsprechend formulieren wir die folgende Hypothese:

*H3.1:* Die Angemessenheit der Leistungen des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit hinsichtlich seines Outcomes.

### **3.4 Outcome und Impact**

Die Wirkungsgrössen in diesem Modell sind der Outcome und der Impact. Die Programmevaluation bezieht sich auf den Impact, welcher den Beitrag eines Programms zur Lösung des gesellschaftlichen Problems, also der Tabakprävalenz, darstellt. Die Grösse Outcome bezeichnet die Verhaltensänderung der Politikadressaten

aufgrund der Leistungen (Outputs). Die Kausalität zwischen den projektspezifischen Interventionen und den gewünschten Verhaltensänderung der primären Adressaten wird in den Projektevaluationen im Anhang A2 erhoben. Die Hypothese in der vorliegenden Programmevaluation bezieht sich daher auf die Schnittstelle Programm-Projekte. Dies bedeutet zunächst, dass wirksame Projekte innerhalb eines Programms dessen Wirksamkeit positiv beeinflussen. Diesen Zusammenhang bringt folgende Hypothese zum Ausdruck:

*H4.1:* Die outcomebezogene Wirksamkeit der Projekte im Rahmen des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit.

Auch hier muss die Multi-Channel Logik auf Projekt- sowie auf Programmebene beachtet werden. Ausserdem gelten Tabakpräventionsprogramme dann als besonders wirksam, wenn sie im Eingriffsumfeld auf eine sogenannte „Tabak-Koalition“ zurückgreifen können. Unter einer solchen Koalition sind Individuen und Organisationen zu verstehen, die über unterschiedliche Ressourcen und Fähigkeiten verfügen, diese in den Dienst eines Projekts oder einer Massnahme stellen, das Projekt im lokalen Umfeld verankern und somit bei der Entstehung gesundheitlicher Auswirkungen an unterschiedlichen Stellen fördernd eingreifen. Es liegt daher die Vermutung nahe, dass die Existenz solcher nichtstaatlichen Promotoren die Wirksamkeit eines Projektes erhöht. Schliesslich gilt es zu beachten, dass primär auf Jugendliche abzielende Projekte als besonders wertvoll für die Tabakprävalenz erachtet werden, da die meisten Menschen in jungem Alter zu rauchen beginnen und Jugendliche zudem Primärziele der Werbeindustrie sind. Folglich wird vermutet, dass kantonale Programme, die einen signifikanten Anteil von auf Jugendliche zielende Projekte enthalten, vergleichsweise wirksamer sind. Diesen Ausführungen entsprechend werden zusätzlich folgende Hypothesen formuliert:

*H4.2:* Die Verschiedenartigkeit und ausgewogene Eingriffslogik von Projekten erhöhen die Wirksamkeit des Urner Programms.

*H4.3:* Die Stärke von Tabak-Koalitionen im Umfeld der einzelnen Projekte erhöht die Wirksamkeit des Urner Programms.

*H4.4:* Enthält das Urner Programm einen signifikanten Anteil auf Jugendliche ausgerichtete Projekte, erhöht das seine Wirksamkeit.

### **3.5 Kontext**

Kontextfaktoren beeinflussen die Art und Weise, wie Adressaten auf eine Intervention reagieren und sind somit dafür verantwortlich, ob die gleiche Intervention einmalig wirkt oder nicht. Im Falle des kantonalen Tabakpräventionsprogramms gibt es gesundheitliche, soziostrukturelle und politische Kontextfaktoren. Die gesundheitlichen Faktoren umfassen die Tabakprävalenz und die kantonsspezifischen Konsummuster. Es kann angenommen werden, dass der Gesundheitskontext insgesamt die Wirksamkeit eines Präventionsprogramms beeinflusst, indem sich ein „Catch-up-Effekt“ einstellt, sich also bei grossen Gesundheitsproblemen einfacher eine Wirkung entfaltet. Hieraus lässt sich folgende Hypothese ableiten:

*H5.1:* Grosse tabakspezifische und allgemeine Gesundheitsprobleme in Uri wirken sich positiv auf die Wirksamkeit eines Tabakpräventionsprogramms aus.

Gesellschaftliche Faktoren umfassen die Urbanität, die ökonomische und geografische Situation, die Bildungsstruktur, die Altersstruktur, den Migrationsanteil und die Wirtschaftsstruktur (insbesondere Tabakindustrie und Tabakbau) eines Kantons. Diese gesellschaftliche Struktur ist von grosser Bedeutung für das Gesundheitsverhalten der Bevölkerung, weshalb die folgende Hypothese formuliert wird:

*H5.2:* Ein defavorabler soziostruktureller Kontext wirkt sich negativ auf die Wirksamkeit des Urner Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.

Die politischen Kontextfaktoren betreffen das allgemeine Präventions- und Gesundheitsförderungsbudget, bereits laufende Programme und Projekte im Bereich der Tabakprävention (Pfadabhängigkeiten), die politische Zusammensetzung der Regierung und die Parteizugehörigkeit des/der zuständigen Direktionsvorstehers/-in, die parteipolitische Zusammensetzung des Parlaments, die Stärke von politischen Promotoren und Gegnern der Tabakprävention, die vergangenen und laufenden politischen Geschäfte, Vorstösse und Entscheidungen im Bereich der Tabakprävention sowie der rechtliche Kontext. Das regulative Umfeld kann eine grundsätzlich positive Haltung gegenüber der Tabakprävention widerspiegeln und in Form konkreter politischer Vorgaben die Wirksamkeit kantonaler Programme unterstützen. Besondere Bedeutung innerhalb des regulativen Umfelds haben hierbei umfassende Werbeverbote im Tabakbereich. Solche umfassenden Verbote tragen nachweislich zu einer langfristigen signifikanten Senkung des Konsums bei. Für die vorliegende Evaluation sind sie deshalb relevant, weil eine Absenz dieser dazu führt, dass die kantonalen Programme konstant gegen die Werbeindustrie ‚ankämpfen‘ müssen.

*H5.3:* Ein begünstigender politischer Kontext wirkt sich positiv auf die Wirksamkeit des Urner Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.

Die Indikatoren und Datenquellen für die Untersuchung dieser Hypothesen basieren auf den Projektevaluierungen sowie zusätzlichen Erhebungen des Evaluationsteam: Eine Medienanalyse, die Analyse parlamentarischer Debatten, ökonomische sowie soziodemographische Daten, Interviews im Kanton, Dokumentenanalyse von gesundheits- und tabaksspezifischem kantonalem Material. Eine detaillierte Darstellung der für die Kontextanalyse benutzten Indikatoren findet sich in Anhang A1.

## 4 Deskriptive Analyse der Evaluationsgegenstände und Bewertung anhand der Evaluationskriterien

Gegenstand dieses Kapitels ist die Deskription sowie die Bewertung der Evaluationsgegenstände, welche aus dem Stufenmodell in Darstellung D 4.1 abgeleitet wurden. Als erstes werden hierfür die kantonalen Kontextfaktoren beschrieben, gefolgt von einer Bewertung des Urner Politikkonzeptes entlang der Kriterien empirische Evidenz, Intra-Policy Kohärenz und Inter-Policy Kohärenz. Die Organisation im Kanton Uri stellt den dritten Evaluationsgegenstand dar und wird auf seine Eignung für die Umsetzung und seine Nachhaltigkeit hin geprüft. Viertens werden die im Kanton Uri erbrachten Leistungen (Outputs) dargelegt und anhand der Kriterien Angemessenheit und leistungsbezogenen Effizienz bewertet. Zuletzt wird die Wirkung des Programms auf Outcome- und Impactebene beschrieben und auf deren Angemessenheit sowie Effizienz geprüft.

### 4.1 Kontextanalyse

Die Kontextanalyse ist so aufgebaut, dass zuerst gesundheitliche und anschliessend gesellschaftliche Faktoren dargestellt werden. Dabei werden im Folgenden nur die für die Tabakprävention besonders relevanten Aspekte dargelegt. Zu diesen gehören das tabakrelevante Verhalten in der Urner Bevölkerung, kantonsspezifische Besonderheiten sowie das regulative Umfeld. Zusätzlich ist die im Rahmen der Evaluation erstellte umfangreichere Analyse des Urner Kontexts im Anhang A1 enthalten. Diese beinhaltet unter den gesellschaftlichen und politischen Faktoren die folgenden Themenschwerpunkte:

- Geographische Situation
- Soziodemographische Situation
- Ökonomische Situation
- Wirtschaftliche Bedeutung der kantonalen Tabakindustrie und des Tabakanbaus
- Intensität des Vollzugs und effektive Kontrolle der Regulation
- Akzeptanz der Tabakprävention in der Bevölkerung
- Finanzielle Ausgangslage
- Gemeindeebene
- Politische Mehrheiten
- Grad der Politisierung des Themas (Medienanalyse und Analyse der parlamentarischen Debatten)
- Organisierte Interessen (Medienanalyse und Analyse der parlamentarischen Debatte)

#### 4.1.1 Gesundheitliche Faktoren<sup>5</sup>

##### 4.1.1.1 Tabakrelevantes Verhalten der kantonalen Bevölkerung

Im Kanton Uri lag 2012 der Anteil Rauchender bei 27 Prozent, wobei 22 Prozent der Frauen und 32 Prozent der Männer rauchten.<sup>6</sup> Im Vergleich dazu lag im Jahr 2012 im nationalen Durchschnitt der Anteil an Rauchenden bei 28 Prozent. Unter den Rauchenden befanden sich 32 Prozent Männer und 24 Prozent Frauen.<sup>7</sup> Hinsichtlich der rauchenden Personen nach Altersgruppen lag in Uri mit 36 Prozent der grösste Anteil Rauchender in der Altersgruppe der 15-34-Jährigen. Dies entspricht dem nationalen Durchschnitt, wo sich mit 37 Prozent ebenfalls die grösste Gruppe rauchender Personen bei Personen zwischen 15 und 34 Jahren befand. Weiterhin rauchten 25 Prozent der 35-49-Jährigen (nationaler Durchschnitt 31 Prozent), 25 Prozent der 50-64 Jährigen (nationaler Durchschnitt 28 Prozent) und 14 Prozent der Personen im Alter von 65 oder älter (nationaler

---

<sup>5</sup> Allgemeine Anmerkungen: Sämtliche Zahlen sind auf ganze Zahlen gerundet. Ausgenommen der Kantonsfläche beziehen sich die nachfolgenden Angaben auf das Jahr 2012.

<sup>6</sup> <http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/de/index/05/06.html?publicationID=5619>.

<sup>7</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/22/publ.html?publicationID=5352>.

Durchschnitt 13 Prozent). Der Anteil rauchender Personen mit obligatorischer Schule als höchstem Bildungsabschluss war mit 32 Prozent höher als im nationalen Durchschnitt mit 29 Prozent. Von Personen mit einem Abschluss auf Ebene der Sekundarstufe II rauchten 25 Prozent (nationaler Durchschnitt 30 Prozent) und von Personen mit einem Abschluss auf Tertiärstufe rauchten ebenfalls 25 Prozent (nationaler Durchschnitt 25 Prozent). Bezüglich der Nationalität der Rauchenden im Kanton Uri ist auffallend, dass der Anteil Rauchender ohne Schweizer Staatsangehörigkeit mit 49 Prozent sehr stark über dem nationalen Durchschnitt von 34 Prozent liegt.<sup>8</sup> Der Anteil rauchender Personen mit Schweizer Nationalität lag im Kanton Uri bei 24 Prozent und im nationalen Durchschnitt bei 26 Prozent. Hinsichtlich des Einkommens in Form des Haushaltsäquivalenzeinkommens lag der Anteil der Rauchenden im Kanton Uri – anders als im nationalen Durchschnitt – bei geringem (bis CHF 2'999) und hohem Einkommen (CHF 6'000 und mehr) mit 32 Prozent und 35 Prozent höher als bei Personen mit einem Einkommen zwischen CHF 3'000 und CHF 4'499 (18 Prozent) und bei Personen mit einem Einkommen zwischen CHF 4'500 und CHF 5'999 (19 Prozent).<sup>9</sup>

#### 4.1.1.2 Kantonale Besonderheiten

Dem Gesuch des Kantons Uri ist zu entnehmen, dass im Tabakpräventionsprogramm auch Tabakwaren neben den Raucherwaren Beachtung finden. Hierunter werden Schnupftabak, Kautabak und Mundtabak (Snus) aufgeführt. Diese Inklusion verschiedener Tabakarten in das Tabakpräventionsprogramm wird in dem Programm des Kantons Uri mit einer Zunahme des Konsums im Kanton Uri insbesondere bei jungen Leuten gerechtfertigt. Obwohl bis 2014 keine statistischen Erhebungen über den tatsächlichen Konsum von solchen Tabakarten existierten, besteht eine Erklärung für eine Zunahme im Kanton Uri dem Programm nach darin, dass etwa Schnupftabak öfter mit „Kultur und Tradition gleichgesetzt wird als in urbanen Kantonen und sich deshalb grösserer Beliebtheit erfreut“ und Mundtabak besonders unter Sportlern weit verbreitet ist.<sup>10</sup>

Eine Besonderheit des Tabakpräventionsprogramms des Kantons Uri besteht weiterhin in dem Fokus der Zielgruppe und dem kantonsspezifischen Rauchmuster. Das betrifft die Evolution der Jugend Prävalenz: Diese war in Uri im 2007 geringer als im nationalem Durchschnitt, im 2012 aber höher. Diese Zielgruppe wurde als Priorität für das kTPP definiert. Der Anteil Rauchender der über 65-Jährigen ist in Uri über dem nationalen Durchschnitt, allerdings wurde diese ältere Zielgruppe nicht separat im Programm berücksichtigt. Im Gesuch wird das damit begründet, dass „Uri der Meinung ist, dass 34 % der 15-34-Jährigen eher angegangen werden müssen als 17 % der über 65-Jährigen“, was intuitiv logisch erscheint.<sup>11</sup>

### 4.1.2 Gesellschaftliche Faktoren

#### 4.1.2.1 Regulatives Umfeld

Die tabakrelevanten Regulierungen des Kantons Uri sind im Gesundheitsgesetz (GG) vom 01.06.2008 und im Reglement zum Schutz vor Passivrauchen vom 30.03.2010 festgelegt.<sup>12</sup> Im Gesundheitsgesetz des Kantons Uri ist hinsichtlich der Tabakprävention das dritte Kapitel „Gesundheitsförderung und Prävention“ relevant. In Art. 14 bis Art. 18 GG sind die Bestimmungen geregelt, die Massnahmen zur Gesundheitsförderung sowie deren Handhabung im Allgemeinen sowie speziell für den Schutz vor Passivrauchen betreffen. In Art. 17 GG wird das Verbot von Werbung mit „Plakaten und ähnlichen Werbeträgern gewerbsmässig für Tabakwaren“ festgelegt und das Verbot von Tabakwaren an Personen unter 16-Jahren präzisiert. In Art. 18 GG wird unter dem Titel „Schutz vor Passivrauchen“ das Rauchverbot in allgemein zugänglichen Räumen (ausgenommen

---

<sup>8</sup> Diese relative Prävalenzgrösse muss jedoch insofern unter Vorbehalt interpretiert werden, da sie aufgrund der kleinen Stichprobe von 39 Personen nur bedingt eine Aussagekraft besitzt.

<sup>9</sup> <http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/de/index/05/06.html?publicationID=5619>.

<sup>10</sup> Tabakpräventionsprogramm Kanton Uri 2012 – 2015, S. 4; Die „Fremdevaluation Projekt Sensibilisierung und Information Tabak“, welche im 2014 durchgeführt wurde, zeigte, dass 7 Prozent der Urner Bevölkerung Schnupftabak konsumieren.

<sup>11</sup> Die Prävalenzzahlen im Gesuch basieren auf der Gesundheitsbefragung 2007; Tabakpräventionsprogramm Kanton Uri 2012 – 2015, S.

<sup>12</sup> [http://ur.lexspider.com/html/30-2111-651-20080901.htm#art\\_18](http://ur.lexspider.com/html/30-2111-651-20080901.htm#art_18).

Raucherzimmer) präzisiert und zugängliche Räume und Raucherzimmer definiert. Bediente Raucherräume sind unter der Bedingung einer schriftlichen Zustimmung der ArbeitnehmerInnen möglich.

Eine detailliertere Reglementierung zum Rauchverbot findet sich im Reglement zum Schutz vor Passivrauchen, welches auf Art. 6 des Bundesgesetzes vom 03.10.2008 zum Schutz vor Passivrauchen (PaRG) und Art. 56 des Gesundheitsgesetzes vom 01.06.2008 gestützt ist. Eine tabellarische Darstellung der relevanten Artikel des Gesundheitsgesetzes und der des Reglements zum Schutz vor Passivrauchen des Kantons Uri findet sich im Anhang A1. Zusätzlich wurde durch die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion in Zusammenarbeit mit Gastro Uri das „Merkblatt für Gastwirtschaftsbetriebe zur Umsetzung des Schutzes vor Passivrauchen“ im Jahr 2010 als Ergänzung zum erlassenen Reglement zum Schutz vor Passivrauchen erarbeitet, um Fragen zur Umsetzung des Reglements zu beantworten.<sup>13</sup>

#### 4.1.2.2 Wirtschaftliche Bedeutung der kantonalen Tabakindustrie und des Tabakanbaus

Die Bedeutung der Tabakindustrie ist im Kanton Uri sehr gering: Im Jahr 2012 arbeitete keine Person im Tabakanbau oder in der Tabakverarbeitung und nur eine geringe Anzahl von Personen waren im Gross- oder Fachdetailhandel mit Tabakwaren beschäftigt.

#### 4.1.2.3 Akzeptanz der Tabakprävention in der Bevölkerung

Die Akzeptanz der Tabakprävention kann im Kanton Uri als hoch eingestuft werden, da die Bevölkerung sich zweimal für ein Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Räumen geäussert hat und nur einmal dagegen (nationale Abstimmung 2012 abgelehnt und zwei kantonale Abstimmungen 2008 und 2009 angenommen).

#### 4.1.2.4 Politische Mehrheiten

Die Parteipolitische Mehrheit des Regierungsrates sowie des Landrats des Kantons Uri besteht aus Mitgliedern der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP).

## 4.2 Politikkonzept

### 4.2.1 Deskription

Das Tabakpräventionsprogramm des Kantons Uri umfasst insgesamt 16 Projekte, wovon zwei Projekte (Steuerung und Evaluation) für die Koordination des Programms konzipiert wurden (Projekttyp S). Von den 14 leistungserbringenden Projekten besteht die Zielgruppe mehrheitlich aus Jugendlichen und jungen Leute. Zehn der 14 Projekte richten sich speziell an Personen unter 20 Jahren, ein Projekt an erwachsene Rauchende und drei Projekte an die Gesamtbevölkerung (Abbildung D 4.2).

Das kantonale Tabakprogramm setzt sich aus fünf neuen und neun bestehenden Projekten zusammen, wobei beim Projekt „Moment Lageraktivität“ der Fokus auf Tabakinhalte eine Neuerung darstellte. Das Anliegen des kTPP besteht unter anderem darin, kantonal koordinierte Leistung im Bereich der Tabakintervention zu erbringen, dabei die Erfahrung der kantonalen Behörden zu fördern und Nichtregierungsorganisationen (NGO) zu unterstützen. Drei der fünf neuen Projekte unter der Verantwortung der GF-Uri und zwei durch „Kontakt Uri“ (beides kantonale Strukturen) durchgeführt werden. Vier von fünf der neuen Projekte richten sich an Jugendliche.

Die Tabelle D 4.1 gibt eine Übersicht über Projekte, die im Rahmen des kTPP neu eingeführt wurden sowie über bereits vorgängig bestehende Projekte:

---

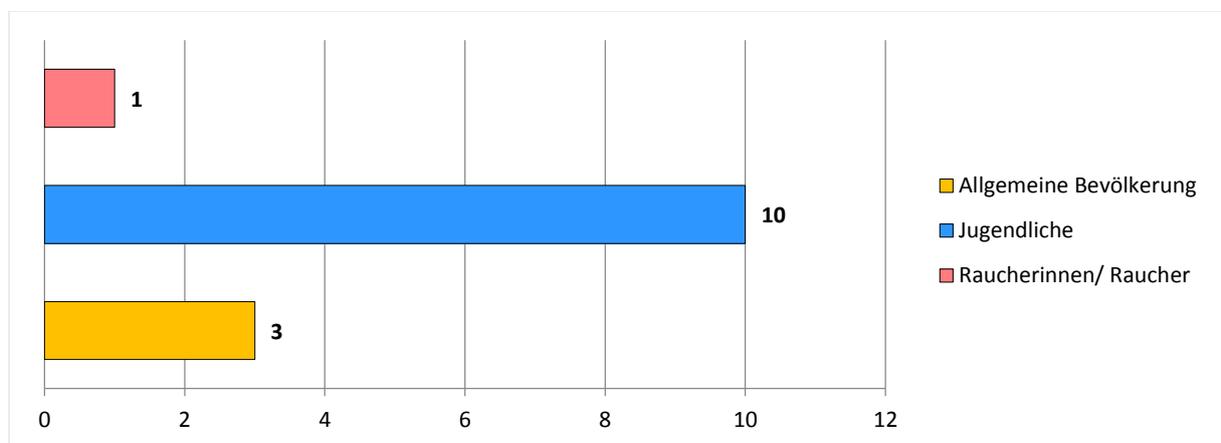
<sup>13</sup> [http://www.ur.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/?dienst\\_id=3697](http://www.ur.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/?dienst_id=3697).

#### D 4.1: Vorgängig bestehende und neu eingeführte Projekte im Rahmen des kTPP

Neu	Bestehend
<b>Midnight Point Uri (Jugendliche – Sport)</b>	Experiment Nichtraucher (Jugendliche – Schule)
<b>Früherkennung/Rauchstoppperatung (Jugendliche – Schule)</b>	Rauchfreie Lehre (Jugendliche – Betrieb)
<b>Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen (Jugendliche – Schule)</b>	feelok (Jugendliche – Schule)
<b>Monitoring Testkäufe Tabak (Jugendliche – Markt)</b>	Freelance (Jugendliche – Schule)
<b>Tabakintervention Suchtberatungsstelle (Bevölkerung – Freizeit)</b>	Cool and Clean (Jugendliche – Sport)
	Momänt (Jugendliche – Freizeit)
	Rauchentwöhnungskurse (Erwachsene – Freizeit)
	Vollzug kantonales Passivrauchschutzgesetz (Bevölkerung – Öffentlicher Raum)
	Öffentlichkeitsarbeit (Bevölkerung – Freizeit)

Das Programm hat demnach den klaren Fokus, kantonale Aktivitäten im Bereich der Jugendlichen voranzutreiben. Diese Zielgruppe bildete bereits vor dem kTPP den Schwerpunkt der kantonalen Präventionsaktivitäten. Bei der Lancierung des kTPP verfügte Uri deshalb bereits über gute Voraussetzungen in Hinblick auf die Hauptzielgruppe Jugendliche.

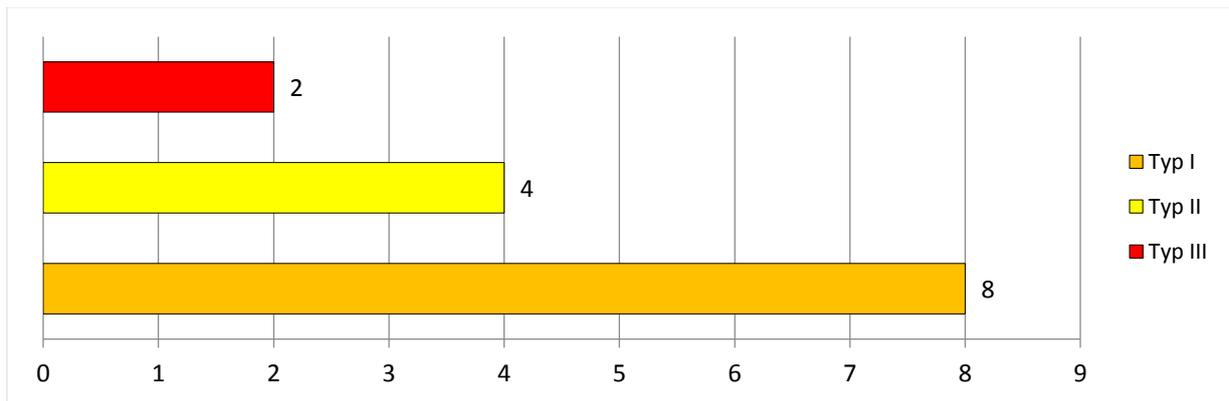
#### D 4.2: Zielgruppen der Projekte (N=14)<sup>14</sup>



Die Zuordnung der Projekte des Programms zu Projekttypen ist in Abbildung D 4.3 dargestellt. Acht der 14 Projekte stellen ein Projekt des Typs I dar, vier Projekte sind dem Projekttyp II zuzuordnen und zwei Projekte dem Projekttyp III.

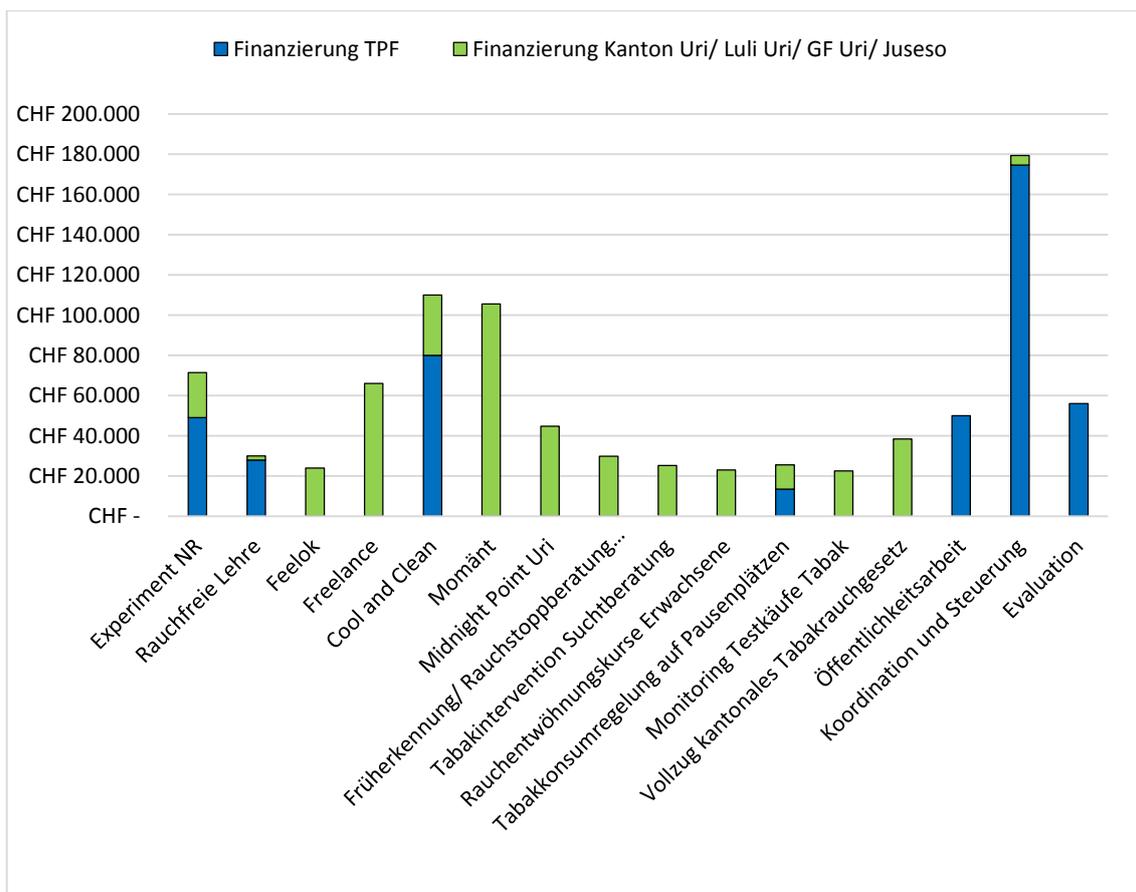
<sup>14</sup> In der Mehrheit der Darstellungen werden nur die 14 leistungserbringenden Projekte dargestellt und somit die zwei Typ S Projekte (Steuerung und Evaluation) nicht berücksichtigt.

#### D 4.3: Zuordnung zu Projekttypen in absoluten Zahlen (N=14)



Die Gesamtkosten für alle Projekte betragen über die Programmlaufzeit insgesamt CHF 778'140, wobei die Gesamtkosten pro Projekt zwischen CHF 22'500 (für das Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“) und CHF 110'000 (für das Projekt „Cool and Clean“) variieren. Höhere Kosten fallen mit CHF 179'600 lediglich für die Koordination und Steuerung der Projekte an.

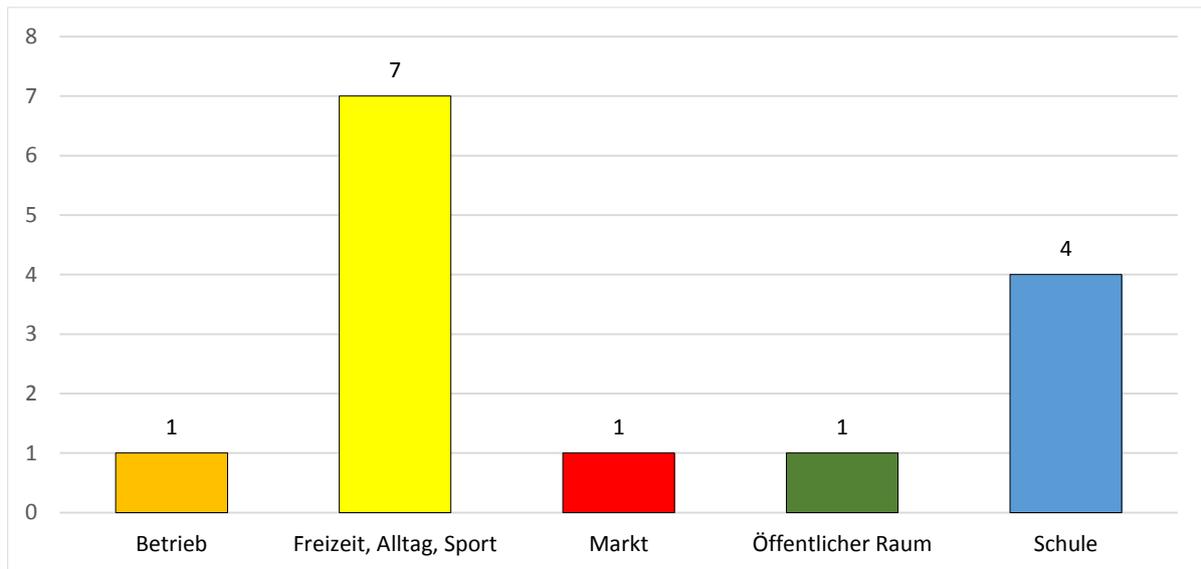
#### D 4.4: Übersicht über die Gesamtkosten der einzelnen Projekte<sup>15</sup>



<sup>15</sup> Die Daten basieren auf Zahlen des Budgets, nicht den effektiven Ausgaben.

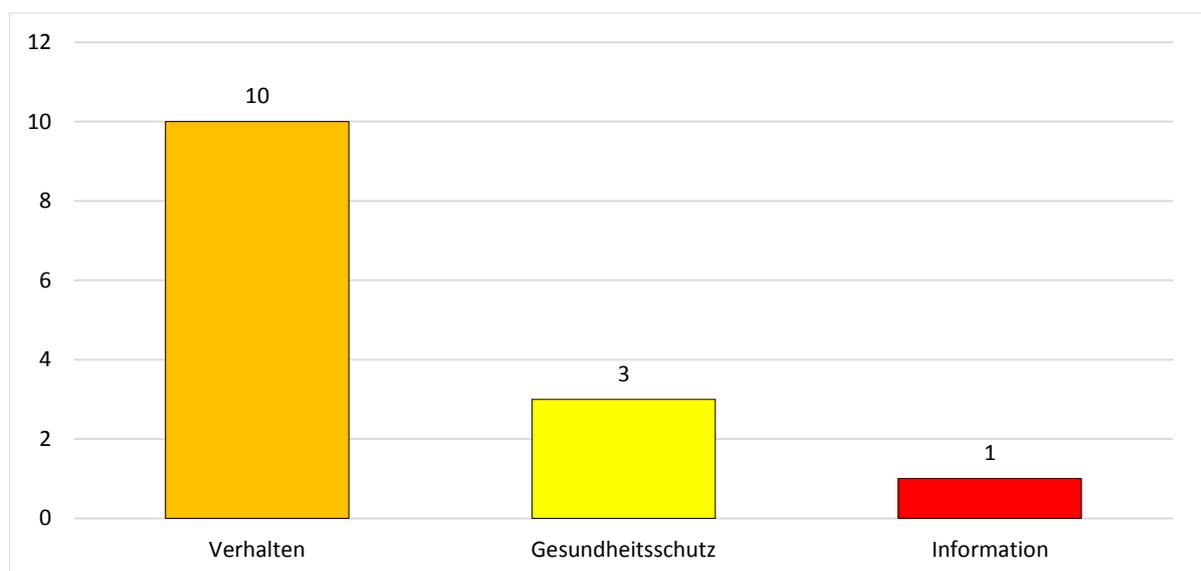
Hinsichtlich des Settings der Projekte lassen sich mit 7 Projekten mehr als die Hälfte der Kategorie „Freizeit, Alltag oder Sport“ zuordnen. Entsprechend der überwiegend jungen Zielgruppe sind die Setting von vier weiteren Projekten die „Schule“. Je ein Projekt lässt sich dem Setting „Betrieb“, „Markt“ und „Öffentlicher Raum“ zuordnen. Die Abgrenzung des Settings einzelner Projekte ist jedoch unter Vorbehalt zu interpretieren, da einige Projekte verschiedene Settings gleichzeitig aufweisen. Das Projekt „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“ etwa richtet sich an Jugendliche im Alter zwischen 14 und 19 Jahren und hat sowohl die Schule als auch die Freizeit als Setting.

D 4.5: Aufteilung nach Settings der einzelnen Projekte (N=14)



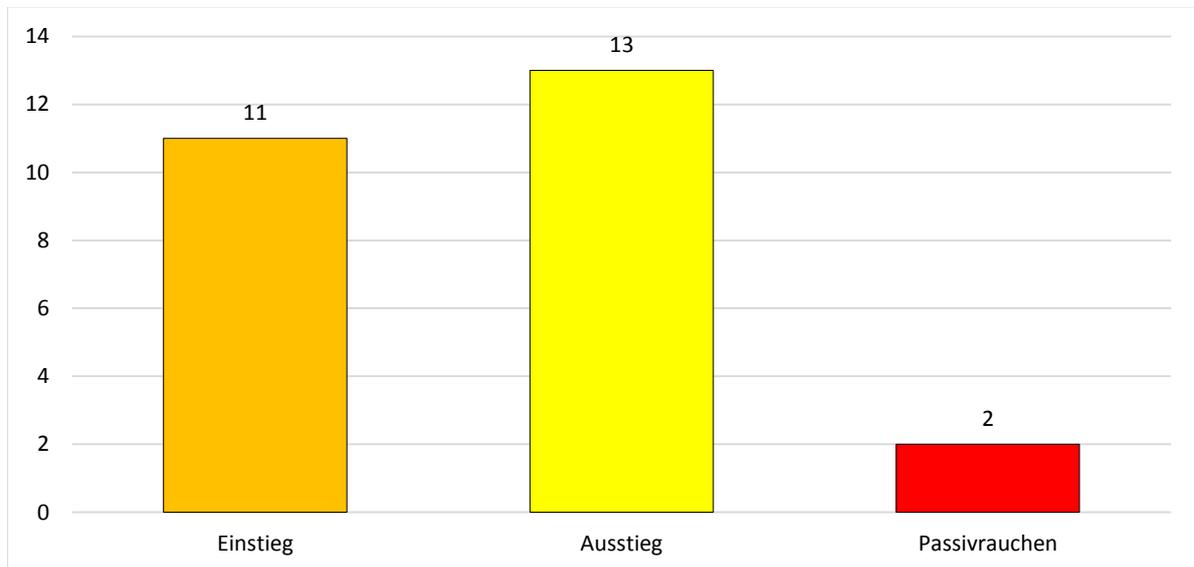
Die verschiedenen Handlungsfelder der Projekte sind aus Abbildung D 4.6 ersichtlich. Dementsprechend ist das häufigste Handlungsfeld der Projekte mit zehn Projekten das Verhalten. Von drei Projekten ist Gesundheitsschutz (Verhältnisprävention) das Handlungsfeld und von einem Projekt Information.

D 4.6: Zuordnung der Projekte zu Handlungsfeldern (N=14)



Die häufigste Zieldimension der Projekte ist mit 13 Projekten der Ausstieg, gefolgt vom Einstieg, der bei elf Projekten eine Zieldimension darstellt. Zwei Projekte beinhalten Passivrauchen als Zieldimension.

D 4.7: Zuordnung der Projekte zu Zieldimensionen (N=14)



*Anmerkung:* Angaben in absoluten Zahlen, Mehrfachnennung möglich

Hinsichtlich der Chancengleichheit wird im Gesuch zwar explizit darauf hingewiesen, dass sich die Projekte „in gleicher Weise an Frauen und Männer“ sowie an „Unerinnen und Uner aller sozialen Schichten und ethnischen Zugehörigkeiten“ richten (Gesuch: 3). Innerhalb der einzelnen Projekte finden sich ausgenommen von der „Öffentlichkeitsarbeit“ keine Aktivitäten, die sich explizit an spezifische Zielgruppen richten. Vielmehr besteht die Zielgruppe, wie oben erläutert, primär aus Jugendlichen und SchülerInnen, eine spezifische Ausrichtung auf Jungen oder Mädchen, auf benachteiligte soziale Schichten oder UnerInnen mit Migrationshintergrund fehlt jedoch weitgehend. Es gilt zu beachten, dass der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Uri mit 11 Prozent im Jahr 2012 sehr tief war.<sup>16</sup> Diesbezüglich macht die Überlegung, hier keinen Fokus zu legen zwar Sinn, deren Mitberücksichtigung sollte zukünftig jedoch mehr Beachtung erhalten – gerade auch um die restliche Bevölkerung nicht mit Projekten zu übersättigen.

*Organisation:* Hinsichtlich der strukturellen Vorgaben der Programmsteuerung erfolgte die Ausarbeitung des Tabakpräventionsprogramms des Kantons Uri durch die kantonale Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung, die den Auftrag durch die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion des Kantons Uri erhalten hatte. Die GF-Uri (Fachstellenleiter, Vorsitz) ist ferner neben dem Amt für Gesundheit in der strategischen Steuergruppe. Die Aufgabe der strategischen Steuergruppe bestand primär in der Steuerung und Koordination des Programms. Die operative Programtleitung, worunter die Aufgaben der Koordination, Kontrolle und Umsetzung fielen, oblag GF-Uri und die Projektleitungen wurden durch GF-Uri, Kontakt Uri, Amt für Kultur und Sport, Amt für Gesundheit, Lungenliga Uri, Krebsliga Uri, Fachberater Lebenskunde, Jugendseelsorge Uri (Juseso), Idée sport wahrgenommen.

#### 4.2.2 Bewertung entlang Kriterien

In diesem Abschnitt wird das oben dargestellte Konzept bewertet. Dabei ist das Politikkonzept, also das eingereichte Gesuch, nicht aber dessen Umsetzung Gegenstand der Analyse. Die Bewertung stützt sich in einem

<sup>16</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/ur/key.html>.

ersten Schritt auf die externen Expertisen sowie die interne Begutachtung des TPF. Im zweiten Schritt werden die Kriterien empirische Evidenz, Intrapolicy Kohärenz sowie Interpolicy Kohärenz angewandt und analysiert.

#### 4.2.2.1 Interne und externe Begutachtungen

Nach Einreichung des Gesuchs im Jahr 2011 wurde dieses durch zwei externe ExpertInnen sowie durch den TPF einer Bewertung unterzogen. Um die Nützlichkeit und die Einflussnahme dieser Expertisen beurteilen zu können, muss beachtet werden, welche der aus den Expertisen resultierenden Empfehlungen durch die Mitteilung des TPF vom 23.02.2012 an die Zuständigen im Kanton Uri weitergeleitet wurden. Mündliche Vereinbarungen und Diskussionen, zu welchen dem Evaluationsteam keine Dokumentationen vorliegen, können nachfolgend nicht in die Analyse miteinbezogen werden. Unter Beachtung des oben geschilderten Prozesses wird daher nachfolgend eine Liste der wichtigsten Empfehlungen der ExpertInnen präsentiert, welche in der Mitteilung vom 23.02.2012 nicht an den Kanton weitergeleitet wurden. Diese Darstellung ist informativer Natur, ohne dabei Stellung zu den Gründen (bspw. Beschleunigung des Bewilligungsprozesses) des TPF zu nehmen, die Kritiken nicht weiterzuleiten. Folglich blieben in diesen Fällen zudem die entsprechenden Elemente im definitiven Programm unverändert:

- Unspezifische und zu wenig zielgerichtete Formulierung der Vision
- Ungenügender Einbezug der Ziele aus dem Nationalen Programm Tabak (NPT) sowie lückenhafte Darstellung der Wirkungsketten im Wirkungsmodell
- Die Verhältnisprävention nimmt im Vergleich mit der Verhaltensprävention im Urner kTPP eine zu kleine Wichtigkeit ein
- Limitiertes Verständnis für das Konzept „Chancengleichheit“ (Fokus auf Geschlechtergleichheit), was zu einer Vernachlässigung der Migrationsbevölkerung sowie sozial benachteiligter Gruppen führt
- Die finanzielle Nachhaltigkeit ist bei einigen Projekten nicht gesichert, was besonders im ressourcen-schwachen Kanton Uri zu Problemen führen kann
- Problematische Output- sowie Outcomeformulierungen sowie Zielgruppendefinition bei verschiedenen Projekten wie bspw. „Experiment Nichtraucher“ (nicht messbares Ziel), „Momänt Lageraktivität“ (Exklusion sozial Benachteiligter), „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ (zu limitierte Zielgruppe) und „Monitoring Testkäufe Tabak“ (zu tiefes Outcomeziel)

Zudem fokussierten sich die Gutachten generell auf die negativen Aspekte des Gesuchs und vernachlässigen die positiven Elemente. Dies ist aber darauf zurückzuführen, dass das Gesuch auf Basis der Expertisen überarbeitet wurde und somit ein analytischer Schwerpunkt auf vorhandenem Optimierungspotenzial lag. Die obige Darstellung des Gesuchs ist daher im Sinne der Gewichtung von positiven versus negativen Ansätzen nicht repräsentativ.

#### 4.2.2.2 Bewertungen entlang der Kriterien

Der nachfolgende Abschnitt lehnt sich an die Analyse des Politikkonzeptes an und verwendet die drei Kriterien, die im Evaluationsmodell vordefiniert wurden. Das erste Kriterium ist dabei die empirische Evidenz, welche der Verorten hilft, in welchem Ausmass sich die Gestaltung des Programms auf wissenschaftliche Literatur, Studien und spezialisierte Evaluationen stützt, um die angestrebte Wirksamkeit der Aktivitäten zu validieren. Zweitens wird das Programm auf seine Intrapolicy-Kohärenz geprüft: Inwiefern harmonisieren die verschiedenen geplanten Aktivitäten miteinander, sind die Projekte gut aufeinander abgestimmt und führt deren Zusammenspiel zu der optimalen Wirksamkeit des Programms. Drittens wird unter Interpolicy-Kohärenz besonders das Zusammenspiel mit anderen öffentlichen Politiken, welche relevant für das Programmumfeld sind, untersucht.

##### 4.2.2.2.1 Empirische Evidenz

Empirische Evidenz wurde vor allem dazu genutzt, die wichtigsten Stossrichtungen des Programms zu stützen. Dazu wurden verschiedene Typen von Quellen verwendet: Wissenschaftliche Literatur, statistische Umfragen, Evaluationen aus dem Schweizer Kontext und Leitlinien internationaler Organisation im gesundheitlichen Bereich. Die wissenschaftlichen Resultate wurden im Gesuch auch dazu verwendet, die Reflexion hinsichtlich der

kantonalen Spezifitäten voranzutreiben. Insbesondere waren dies das kantonsspezifische Konsumverhalten (der Gebrauch von rauchfreien Tabakwaren im Sport), die Wirksamkeit von strukturellen Massnahmen (bspw. Testkäufe, auf Basis einer schweizerischen Studie), die Wichtigkeit der Prävention im Bereich der Jugendlichen (Risikoreiche Verhaltensweisen und kritisches Alter), die Notwendigkeit einer Kombination von verschiedenen Präventionsrichtungen (Verhaltens- und Verhältnisprävention). Die logischen Konsequenzen aus wissenschaftlicher Sicht sind daraufhin auch tatsächlich in die Konzeption des Programms eingeflossen: Die verschiedentliche Thematisierung des kantonsspezifischen Problems Schnupfen/Snusen insbesondere im Bereich Sport, die im Kanton erstmalige Durchführung von Testkäufen, die Einführung von drei Projekten im Feld strukturelle Prävention, sowie der Fokus des Programms auf die Zielgruppe Jugendliche.

Die Grundannahmen wurden zudem auf Basis nationaler und internationaler Leitlinien zur erwiesenen Wirtschaftlichkeit von Tabakprogrammen (Ausgaben in Tabakprävention führen zu überproportionalen Einsparungen im Gesundheitsbereich) gemacht, was besonders hinsichtlich der Legitimation gegenüber Entscheidungsträgern wichtig erscheint. Hervorzuheben ist, dass die genutzte Literatur auch auf das geschlechterspezifische Konsumverhalten aufmerksam macht, die Thematik jedoch nur in einem generellen Rahmen aufgreift. In den Projekten wurden diesbezüglich keine konkreten Aktivitäten geplant. Hinsichtlich der Typ III Projekte „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ sowie „Öffentlichkeitsarbeit“ wurde keine Literatur zur Begründung der Wirksamkeit verwendet. Generell ist zu vermerken, dass die Literatur innerhalb des Gesuchs zur Untermauerung des Makrolevels, also der generellen Stossrichtung, gebraucht wurde, jedoch nur wenig wissenschaftliche Evidenz für die Begründung von einzelnen Projekten dargelegt wurde. Dies kann aber dadurch begründet werden, dass dadurch die Lesbarkeit erhöht wurde und das Gesuch womöglich nicht vollumfänglich die adäquate Plattform bietet, um Details zur wissenschaftlichen Grundlage zu liefern.

Zuletzt ist es wichtig, auf die im Jahr 2010 von der GF-Uri durchgeführte Handlungsbedarfsanalyse einzugehen. Das Ziel dieser bestand darin, vor der Entwicklung des Gesuchs eine optimale Inhaltsdefinition des Programms entsprechend der vorherrschenden Problemsituation und der Rahmenbedingungen im Kanton zu erarbeiten. Diese Analyse anhand von zwei Aspekten beinhaltete Interviews und Workshops (mit kantonalen ExpertInnen, externen ExpertInnen sowie Volksvertretenden) sowie eine Dokumentenanalyse von kantonalen Berichten, schweizerischen Umfragen und Fachliteratur. Diese Analyse diente als Basis für die Programmentwicklung und demonstrierte die Orientierung an sowohl wissenschaftlicher Literatur sowie empirischer Evidenz.

#### *4.2.2.2 Intrapolicy-Kohärenz*

Zur Intrapolicy-Kohärenz sind zwei generelle Feststellungen hervorzuheben: Die Kohärenz ist im Falle der Hauptzielgruppe Jugendliche (zweites Impactziel) sehr gut, jedoch hinsichtlich der zweiten Zielgruppe, den Rauchenden (erstes Impactziel), schwach. Mit zehn von vierzehn Projekten, bei welchen die Jugendlichen als Adressanten definiert wurden, ist der Hauptfokus des Programms unbestritten auf dieser Zielgruppe. Das kTPP nähert sich den Jugendlichen in einer sehr vielfältigen Auswahl an Settings (Volksschulen, Berufsschulen, Jugendlager, Sport, Freizeit, Markt und Internet). Zusätzlich zu dieser weitreichenden Abdeckung wurde die Koordination zwischen den Projekten dahingehend konzipiert, dass mögliche Schnittstellen zwischen den verschiedenen Aktivitäten identifiziert und gewinnbringend genutzt werden konnten. Jedoch fehlten neben der reinen Identifikation solcher Synergiepotenziale teilweise klar definierte Umsetzungsvorgaben. Ebenso wurden im Projekt „Steuerung“ zwar zahlreiche Stunden für die „Überprüfung, Anpassung von Synergien/Doppelspurigkeiten“ budgetiert, jedoch ohne klare Angaben darüber zu machen, wann und mit welchem Verfahren diese Analyse erfolgen würde. Dies ist jedoch gerade deshalb relevant, weil eine entsprechende Auswertung bereits vor Programmbeginn hätte erfolgen sollen, um einer ineffizienten Ressourcenverwendung vorzubeugen. Insgesamt bleibt die interne Kohärenz des Programms in Anbetracht der komplementären Zusammensetzung der Projekte, welche die Jugendlichen in ihren verschiedenen Lebensphasen angehen, dennoch hoch.

Im Gegensatz dazu ist die Kohärenz hinsichtlich der (erwachsenen) Rauchenden schwach. Diese Adressanten sind die zweite zentrale Zielgruppe des Programms und sind im ersten Impactziel benannt. Lediglich ein Projekt („Rauchentwöhnungskurse“) ist ausschliesslich dieser Zielgruppe gewidmet, während sind durch drei weitere teilweise angesprochen werden („Passivrauchschutzgesetz“, „Öffentlichkeitsarbeit“, „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“). Somit wird bereits hier ein Kohärenzproblem des Programms sichtbar, da es unwahrscheinlich erscheint, mit diesem niedrigen Ressourceneinsatz das gesetzte Impactziel zu erreichen. Dass das Programm neben aufgrund des vergleichsweise niedrigen Bevölkerungsanteils mit Migrationshintergrund kaum Projekte für diese Gruppe vorgesehen hat (ausser „Femmes Tische“) und auch ältere Leute trotz der hohen Prävalenz in dieser Bevölkerungsgruppe nicht explizit angesprochen werden, ist nicht eine Inkohärenz des Programms, sondern eine bewusste Priorisierung auf andere Zielgruppen. Da sich die Interpretation von Chancengleichheit durch den Kanton Uri auf die Gewährung eines gleichwertigen Zugangs für Frauen und Männern beschränkte, wurden sozial Benachteiligte als Zielgruppe vernachlässigt. Lediglich das Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ bot Zugang zu Alkohol- und Drogenabhängigen. Verhältnisprävention ist mit drei Projekten im Programm vertreten, womit die Koexistenz von Verhaltens- und Verhältnisprävention gesichert ist. Das Urner kTPP besteht zudem aus fünf Projekten, welche mit MultiplikatorInnen arbeiten, was für einen Kanton mit beschränkten Ressourcen für Präventionsarbeit kohärent erscheint. Die Kosten für das Projekt „Koordination und Steuerung“ des kTPP sind mit 23 Prozent des Gesamtbudgets sehr hoch. Die Steuerungsorganisation beinhaltete keine Begleitgruppe und beschränkte sich ausschliesslich auf den Gesundheitssektor, was aber in Hinsicht auf die Grösse des Kantons plausibel ist.

Abschliessend kann das Wirkungsmodell des Urner Tabakpräventionsprogramms wie folgt beurteilt werden:

- Es zeigt sich hinsichtlich der Zielgruppe Jugendliche kohärent (bzgl. NPT Ziel 8, „Junge nichtrauchende werden unterstützt, nicht mit dem Rauchen anzufangen“).
- In Bezug auf die Rauchenden ist es weniger kohärent ausgestaltet (bzgl. NPT Ziel 9, „Rauchende werden darin unterstützt, mit dem Tabakkonsum aufzuhören“).
- Die generellen NPT Ziele 1 („Nichtrauchen ist selbstverständlich“) und 2 („Wissen über Schädlichkeit ist erhöht“) werden zudem vom Zusammenspiel der Projekte bearbeitet.
- Auch auf das NPT Ziel 6 („Akteure setzen sich gemeinsam für die Umsetzung des Programms ein“) wird durch die geplante Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure hingearbeitet.
- Generell sollte also die Akkumulation der im Politikkonzept definierten Outcomeziele zu einer Erreichung der Impact- sowie NPT-Ziele führen, welchen sich das Programm gemäss dem Wirkungsmodell widmet.

#### 4.2.2.2.3 Interpolicy-Kohärenz

Die Kohärenz zwischen dem kTPP und programmexterner Elemente sowie Akteure anderer öffentlichen Politiken sind im Politikkonzept insgesamt gut dargestellt. Diese Kohärenz ist in denjenigen Sektoren besonders ausgeprägt, in denen eine Koordination schon vor der Programmeinführung bestand, wenngleich immer noch einige Fehler vorhanden sind. Die positiven Aspekte hinsichtlich der Kohärenz des kTPP finden sich insbesondere in den Sektoren Schule, der Polizei und des Sports. Eine Koordination im Rahmen von gesundheitsrelevanten Themen besteht am längsten mit den Schulen des Kantons Uri. Die Projekte im Bereich der Prävention sind bereits gut etabliert und die GF-Uri hat in seinem Programmkonzept geplant, die bestehende Zusammenarbeit zu nutzen. Die Akteure innerhalb dieser Settings scheinen gemeinsame Schnittstellen und Plattformen des Austauschs gefunden zu haben, die zu einer adäquaten Projektfortführung beitragen, wobei sich dies für alle betroffenen Projekte feststellen lässt. Dieser Aspekt ist für die Tabakprävention von entscheidender Bedeutung, da Jugendliche die primäre Zielgruppe des Programms darstellen.

Eine zweite gute Koordination zwischen Elementen externer Politiken und des Programms lässt sich bei den Schnittstellen der Präventionsaktivitäten mit denen der Polizei feststellen. Die Zusammenarbeit ist bereits gut etabliert, insbesondere hinsichtlich einer wirksamen Umsetzung des Gesetzes zum Schutz vor Passivrauchen

und es wird davon ausgegangen, dass diese auch weitergeführt wird. Hierbei ergeben sich komplementär ergänzende Rollen zwischen polizeilichen Kontrollen, Informationsberatung durch GF-Uri sowie die Kommunikation zwischen beiden Akteuren, besonders im Hinblick auf Verstösse, Informationserfordernisse oder Ergebnisse. Es ist vorgesehen, die Zusammenarbeit bei Aktivitäten im Rahmen des Projektes „Monitoring Testkäufe Tabak“ zwischen den beiden Sektoren Interessens- und Engagementabklärung sowie Koordination mit der Polizei weiter voranzutreiben. Die Settings Sport und Freizeit sind die dritten Bereiche, in denen das kTPP eine verstärkte Zusammenarbeit beabsichtigt, um Jugendliche über verschiedene Kommunikationskanäle auch ausserhalb des schulischen Umfeldes zu erreichen. Die Koordination mit dem Sektor Sport (sowohl bei privaten Vereinen als auch staatlichen Akteuren) setzte bereits durch das Projekt „Cool and Clean“ ein, welches 2006 ins Leben gerufen wurde. Das Urner Programm beabsichtigt eine Verstärkung und einen Ausbau dieses Projektes. Die Koordination des Settings Freizeit soll ebenfalls mit Hilfe bereits bestehender Projekte (wie etwa dem Projekt „Momänt Lageraktivität“, in Zusammenarbeit mit Jugendverbänden) aber auch durch neue Projekte (wie etwa „Midnight Point“) vorangetrieben werden. Schliesslich ist mit dem kantonalen Programm auch geplant, die politischen Präventionsmassnahmen im Bereich des Tabaks mit denen anderer Suchtmittel zu koordinieren („Midnight Point“, Suchtberatung).

In Bezug auf die Mängel und unabhängig davon, dass es bei einem Programm unmöglich ist, es mit sämtlichen sektoralen Politiken zu koordinieren, sind im kTPP nur geringe Absichten erkennbar, mit der medizinischen Fachwelt zusammenzuarbeiten. Eine solche wird lediglich als Werbeplattform resp. Informations-Ort für die Rauchstopp-Angebote genutzt. Keine weitere Zusammenarbeit ist im Programm mit Akteuren aus den Bereichen Krankenhäuser, Arztpraxen, der Pharmazie oder Pflegepersonal vorgesehen. Eine Koordination mit Politiken aus diesem für die Tabakprävention sehr zentralen Sektor könnte dabei helfen, erwachsene Rauchende gezielt zu erreichen und die Interpolicy-Kohärenz zu erhöhen. Ferner enthält das Programm noch keine Entscheidungen darüber, mit bestimmten Sektoren aus dem Bereich der strukturellen Prävention zusammenzuarbeiten. Während die Bereiche Vollzug des bestehenden Passivrauchschutzes sowie „Monitoring Testkäufe Tabak“ gut ins Programm integriert sind, wurden das Thema Werbeverbot (bspw. Vollzug der bestehenden gesetzlichen Grundlage) sowie eine Verschärfung des Passivrauchschutzes (bspw. Nichtbediente Fumoirs) nicht ins Programm aufgenommen. Trotzdem kann die Interpolicy-Kohärenz des Programms als generell hoch eingestuft werden und ist kohärent mit der Hauptzielgruppe Jugendliche. Die Aktivitäten des Programms, die sich auf diese Zielgruppe fokussieren, sind gut mit externen Politikbereichen koordiniert und erlauben es, die Jugendlichen auf verschiedene Wege zu erreichen.

### **4.3 Organisation**

In dieser Sektion werden die tatsächliche Organisation des Programms während der Umsetzung und anschliessend unsere eigene Bewertung diskutiert. Dabei werden die Qualität der Koordination zwischen den Akteuren, die Anpassungsfähigkeit der Organisationsstruktur im Falle von Schwierigkeiten sowie die Finanzierungsseite des Programms erörtert.

#### **4.3.1 Deskription**

Die Organisationsstruktur hat sich stark nach den Vorgaben des Gesuchs gerichtet. Die GF-Uri übernahm entsprechend die Programmleitung und informiert anderweitig auf ihrer Internetseite über folgende weitere Institutionen im Kanton Uri, die Dienstleistungen zu den Themen Sucht, Abhängigkeit und problembehafteten Konsum anbieten:

- Kontakt Uri (kantonale Anlaufstelle für Suchtfragen)
- Die Lungenliga Uri (Projekte „Experiment Nichtrauchen“ und „Rauchfreie Lehre“, unterstützt Aufhörwillige beim Rauchstopp in Form von Beratungen und Rauchstoppkursen)
- Krebsliga (unterstützt die Bevölkerung beim Rauchstopp)

- Das TIP-Team (bietet mobile Jugendarbeit im Kanton Uri an und hilft den Jugendschutz umzusetzen)<sup>17</sup>

Zusätzlich arbeitet Uri mit den folgenden Partnern, welche nicht im Gesundheitsbereich spezialisiert sind, zusammen: Verantwortliche in Schulen, Fachberater Lebenskunde, Verwaltung Sport und Schule, Juseso sowie der Kantonspolizei Zug.

Innerhalb des kTPP lassen sich 4 Projekte dem Typ II zuordnen, die von einer nationalen NGO (Lungenliga, Swiss Olympic und Idée sport) getragen werden und mehr als ein Viertel (und sogar die Hälfte, wenn man die Kosten für die Programmsteuerung nicht berücksichtigt) des globalen Programmbudgets beanspruchen. Viele Projekte im Bereich Schule sind kantonal gut implementiert und weisen eine selbstständige Umsetzung auf.

#### 4.3.2 Bewertung entlang Kriterien

Die Bewertung der Organisation erfolgt entlang von zwei Kriterien: Zum einen bezogen auf die Eignung für die Umsetzung und zum anderen betreffend Nachhaltigkeit. Zur Beurteilung der Eignung werden die verschiedenen Ebenen des kTPP begutachtet: Die Eignung der NPT Strategie hinsichtlich der Umsetzung im Kanton Uri, die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und dem TPF sowie die Organisation auf Kantons- und Projektebene.

##### 4.3.2.1 Eignung für die Umsetzung

###### 4.3.2.1.1 Nationales Programm Tabak

Das Nationale Programm Tabak (NPT), also der strategische Rahmen des TPF, definiert die nationale Tabakstrategie und darin einige Oberziele und strategische Ziele. Diese Ziele sollen wiederum als Inspiration für die Kantone und deren Tabakpräventionsaktivitäten dienen. Im Kanton Uri wurde diese Struktur dahingehend verstanden, dass die kantonalen Programme einer stoffgebundenen Logik zu folgen haben, was der eigentlichen Überzeugung der Programmleitung widersprach. Gemäss dieser ist eine integrativ angelegte Gesundheitspräventionsstrategie unabdingbar und lässt sich nur bedingt mit den durch die Programmleitung wahrgenommenen stoffgebundenen Richtlinien des TPF vereinbaren. Die GF-Uri fühlte sich von dem thematischen Schwerpunkt auf Tabak in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt und empfand einen zu starken Fokus auf die sehr spezifischen Aktivitäten ohne eine themenübergreifende Verlinkung nur wenig sinn- und wirkungsvoll. Diese Vorgehensweise stellte einen Unterschied zur bisherigen integrativen Präventionsarbeit im Kanton (bspw. integrative Jugendprojekte, Gesundheitsförderung) dar und führte dadurch zu einer Demotivation innerhalb der Präventionsfachstelle. Zusammenfassend lässt sich aber festhalten, dass zwar die Finanzierung stoffgebunden ist, der TPF aber eine multithematische Strategie der kantonalen Programme nicht ausschliesst.

- Die GF-Uri nahm die Strategie des TPF als stoffgebundenen Ansatz wahr.
- Gleichzeitig bevorzugte die GF-Uri einen integrativen Präventionsansatz.
- Obwohl die Finanzierung des TPF stoffgebunden ist, schliesst dies jedoch eine multithematische Strategie innerhalb der Kantone nicht aus.

Dieser Konflikt hinsichtlich eines wahrgenommenem stoffgebundenen versus integrativen Präventionsansatzes führte zu einer Demotivation der Programmleitung und zu Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit dem TPF.

<sup>17</sup> <http://www.gesundheitsfoerderung-uri.ch/Sucht.84.0.html>.

#### 4.3.2.1.2 Zusammenarbeit Kanton – TPF

Die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton, insbesondere der Programmleitung, und dem TPF war ein wichtiger Faktor für die Organisation des Programms. Das Zusammenspiel dieser Akteure hatte auf die verschiedenen Phasen des kTPP einen wesentlichen Einfluss: Auf die Gesuchsformulierung und -bewilligung, die Implementierung (auch hinsichtlich der Anpassung an das System und dem Erlernen neuer Regeln) sowie auf die Evaluation der einzelnen Projekte und des Programms.

*Gesuchsformulierung und Bewilligung:* Ein erster, wichtiger Aspekt betrifft die Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und dem TPF während der Gesucherarbeitung. Diese Phase war im Falle von Uri im Vergleich zu den anderen Kantonen besonders zeit- und ressourcenaufwändig, da das Urner Programm im Rahmen der Erarbeitung des Rahmenkonzepts der kantonalen Tabakpräventionsprogramme erstellt wurde, um später als Musterprogramm zu dienen. Die Programmleitung war dementsprechend Mitglied in der dafür zusammengestellten Arbeitsgruppe und vertrat dabei die kleinen Kantone. Aus Sicht des Kantons gestaltete sich der Prozess schwierig und war gemäss der GF-Uri seitens des TPF top-down gesteuert. Obwohl von den Kantonen bereits erhebliche Erfahrungen aus dem Programm „Gesundes Körpergewicht“ eingebracht werden konnten, wurden diese Ideen aus Sicht der GF-Uri nicht von Anfang an berücksichtigt. Das führte ihrer Meinung nach dazu, dass zu späteren Zeitpunkten Teile der Grundlagen verändert werden mussten, die bereits zu Beginn seitens der Kantone angeregt worden waren, nicht aber in die Grundlagen miteinflussen. Aus Sicht der Programmleitung war daher trotz der Mitarbeit der Kantone die Grundlage nicht optimal – sprich zu wenig praxistauglich und zu wissenschaftlich gestaltet. Generell hätte die GF-Uri ein Verfahren wie beim Programm „Gesundes Körpergewicht“ bevorzugt, da dieses den Kantonen mehr Freiraum lässt. Hier ist wichtig zu beachten, dass, entgegen der Wahrnehmung der GF-Uri, das grundlegende Ziel des partizipativen Erarbeitungsprozesses der weitgehende Miteinbezug der Kantone war, um deren Anliegen in die Grundlagen miteinfließen zu lassen. Zudem sollte Uri in diesem Prozess die Möglichkeit erhalten, mit Unterstützung von ExpertInnen ihr erstes, eigenes kTPP zu definieren.

*Implementierung (Neues System und Regeln):* Auch hinsichtlich der Implementierung des neuen Systems mit den dazugehörigen Regeln gibt es Aspekte, die nach Ansicht des Kantons Verbesserungspotential aufweisen. So wäre es von der GF-Uri als zielführender empfunden worden, wenn Planungsgrundlagen und Terminologien für kantonale Programme durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG), den TPF und die Gesundheitsförderung Schweiz einem gemeinsamen Standard folgen oder sich am selben Modell orientieren würden, um den beträchtlichen Aufwand im Zusammenhang mit der Systemeinführung zu minimieren. Dennoch verlangt der TPF als Finanzgeber, dass die zweckgebundene Nutzung der substanziellen Finanzierungen überprüft werden kann. Dazu bedarf es einer angemessenen Regelung der Steuerung des kTPP, des Reportings sowie der Wirksamkeitsprüfung der Programme, deren Einhaltung als angemessene Gegenleistung der Kantone betrachtet werden können.

*Evaluation:* Der umfangreiche Evaluationsaufwand ist ein weiterer Faktor, der gemäss der GF-Uri die Programmorganisation beeinträchtigte und wodurch ein grosser Administrationsaufwand mit gleichzeitig lediglich geringem konkretem Nutzen entstand. Dass beispielsweise jedes einzelne, kleine Projekt evaluiert werden müsse, ist nach Ansicht des Kantons Uri in Anbetracht seiner kleinen Grösse einerseits wenig sinnvoll und hat andererseits auch politisch negative Folgen. Die Regelung des TPF sah zu diesem Zeitpunkt vor, jedes Typ III Projekt unabhängig von seinem Umfang zu evaluieren. Daraus entsteht für den Kanton der Eindruck eines Ungleichgewichtes zwischen Nutzen und Ertrag. Politisch wurde diese Regelung insofern relevant, als dass dieses Vorgehen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit auch extern durch die Bevölkerung, etwa durch Anrufe bei der Regierungsrätin, kritisiert wurde. In der nachfolgenden Grafik wird das Verhältnis zwischen Projekt- und Evaluationskosten dargestellt.

D 4.8: Kosten des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ im Vergleich mit den Fremdevaluationskosten<sup>18</sup>

Projektkosten	Fremdevaluationskosten (zusätzlich zu den Projektkosten)
CHF 50'000	CHF 20'000

Die Kritik beruhte auch auf einer wahrgenommenen, unzulänglichen Rechtfertigung dieses Verhältnisses, welches jedoch nicht zuletzt in einem suboptimalen Informationsfluss begründet liegt: Der Vorwurf des Kantons, zu einer ineffizienten Verwendung von Geldern gezwungen zu sein, hätte durch einen transparenteren Informationsaustausch/Kommunikation zumindest abgeschwächt werden können. Tatsächlich wurde nicht – wie zunächst angenommen – eine reine Fremdevaluation des Projektes „Öffentlichkeitsarbeit“ durchgeführt, da die Evaluierenden eine solche bereits vorgängig als unverhältnismässig einstufen. Nebst der Fremdevaluation wurde im Rahmen der Studie zudem eine Prävalenzerhebung durchgeführt, wobei der zweitgenannte Aspekt mehr gewichtete. Diese kostete aufgrund ihres Umfangs CHF 20'000, was in Anbetracht der Gesamtkosten des Projekts hoch und nicht verhältnismässig erscheint. Dennoch generierte die Studie für das kantonale Tabakpräventionsprogramm durch die Erhebung der kantonalen Prävalenzdaten einen erheblichen Mehrwert und wurde zudem durch den TPF und nicht durch den Kanton finanziert.

- Die Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und dem TPF führte, wie oben dargestellt, in verschiedenen Phasen des Programms zu Problemen. Die Vorgeschichte hinsichtlich der ersten Gesuchsablehnung sowie der Grundlagen- und Gesuchserarbeitung verursachten aufgrund des grossen zeitlichen Aufwands eine wahrgenommene Verminderung der verfügbaren Ressourcen für die eigentliche Programmumsetzung. Gemäss dem TPF wurden diese speziellen Aufwände jedoch verrechnet.
- Dies führte zu einer wahrnehmbaren Demotivation sowie einer geringen Akzeptanz der Grundlagen seitens der Programmleitung. Diese fehlende Akzeptanz machte sich auch in der Implementierung sowie im Evaluationsprozess des Programms bemerkbar.
- Im Gegensatz dazu war es die Intention des TPF; durch den partizipativen Prozess die Meinungen und Anliegen der Kantone anzuhören und in die Grundlagen miteinfließen zu lassen. Zudem sollte eine Plattform hergestellt werden, in welcher die Kantone ihre Kompetenzen ausbauen und sich mit der verstärkten Verantwortung im Bereich der Tabakprävention auseinandersetzen können. Das damit verbundene primäre Ziel war, eine hohe Qualität der Gesuche zu fördern und somit wirksame Tabakpräventionsaktivitäten umzusetzen.

Die beiden Akteure waren innerhalb ihrer Strukturen von unterschiedlichen Anforderungen geleitet: Der TPF benötigte einen Nachweise der erzielten Wirkung, um die Ressourcen optimal verwalten und die Mittelverwendung auf nationalem Niveau legitimieren zu können, während der Kanton anstrebte, möglichst viele Ressourcen für die Erreichung der Adressaten einzusetzen. Folglich war die Beziehung zwischen dem TPF und der Programmleitung von Missverständnissen sowie Skepsis seitens des Kantons geprägt, was sich hemmend auf die Umsetzung des Programms auswirkte. Dementsprechend muss auch dieser Teil der Organisation des kTPP als nicht geeignet bewertet werden.

<sup>18</sup> Die Daten basieren auf Zahlen des Budgets, nicht den effektiven Ausgaben.

#### 4.3.2.1.3 Programmorganisation auf Kantonsebene

Nachfolgend wird die Organisation auf Programmebene dargestellt und beurteilt, wie sich die Steuerung und Koordination der kantonalen Tabakpräventionsaktivitäten gestaltet haben. Aus Sicht des Kantons war der partizipative Ansatz, der innerhalb des Kantons unter Einbezug aller relevanter Urner Akteure gewählt wurde und der Gestaltung des Vorprojektes und des Programms zugrunde lag, einer der fördernden Faktoren im Gesamtkonzept. Die Steuerung des Programmes sowie die interne Koordination und Vernetzung war nach Ansicht der kantonalen Akteure gut organisiert, erforderte jedoch aus Sicht der Programmleitung durch die hohen Ansprüche des TPF einen enormen Ressourceneinsatz.

In einigen Bereichen konnte die Programmleitung somit die zentrale Koordinationsrolle erfolgreich übernehmen. So wurden teilweise Schnittstellen zwischen Projekten identifiziert und versucht, Synergien zu schaffen, wenngleich nicht immer erfolgreich (erfolgreich: gegenseitiges Bewerben der Aktivitäten, nicht erfolgreich: Verknüpfung von „Experiment Nichtrauchen“ und „Früherkennung und Rauchstoppperatung Jugendliche“). Zudem wurde die Koordinationsrolle auch dazu genutzt, Kontakte mit anderen Verwaltungsstellen auszubauen sowie neue Türen zu öffnen (bspw. beim Projekt „Rauchfreie Lehre“).

In anderen Fällen scheint nicht der erforderliche Aufwand betrieben worden zu sein, um programminterne Synergien zu nutzen sowie Doppelspurigkeiten zu eliminieren, obwohl dies im Politikkonzept vorgesehen war. So wurden beispielsweise Doppelspurigkeiten zwischen „Freelance“ und „feelok“ nicht als solche identifiziert.<sup>19</sup> Ausserdem wurde hinsichtlich des Projektes „Rauchentwöhnungskurse Erwachsene“ keine ausreichende Bedarfsanalyse durchgeführt und das Projekt trotz Misserfolg weitergeführt, jedoch ohne dabei notwendige Korrekturmassnahmen vorzunehmen.

Durch die Programmleitung wurden sichtbare Anstrengungen betrieben, die interkantonalen Vernetzungen zu etablieren und zu stärken, um von externem Wissen Gebrauch zu machen.

- Die Steuerung funktionierte aus Sicht des Kantons gut, war aber mit einem grossen Ressourceneinsatz verbunden.
- In einigen Bereichen konnte Synergiepotenzial als solches identifiziert und genutzt und die Vernetzung mit anderen Verwaltungsstellen durch gezielte Koordination gestärkt werden.
- In den Bereichen Identifikation von Synergien (Verlinkung von Volks- und Berufsschulprojekten), Vermeidung von Doppelspurigkeiten (innerhalb des Settings Volksschule) sowie hinsichtlich der Erstellung von Bedarfsanalysen (im Rahmen des Projektes „Rauchentwöhnungskurse Erwachsene“) war die Programmleitung teilweise zu wenig aktiv.
- Die Programmleitung arbeitete gut mit ausserkantonalen Akteuren zusammen.

Hinsichtlich der interkantonalen Koordination wurden zwar in einigen Bereichen Fortschritte gemacht, für die Zukunft besteht jedoch noch Verbesserungspotenzial. Zusammenfassend hätte die Programmleitung mit einer zuversichtlicheren Herangehensweise die Vorteile der TPF Finanzierung stärker nutzen können, um so die Position der Präventionsarbeit im Kanton und Stellung der GF-Uri noch weiter zu festigen.

---

<sup>19</sup> Die Aussage hinsichtlich der Doppelspurigkeiten zwischen den Projekten „Freelance“ und „feelok“ basiert auf dem Interview mit Lukas Niederberger, Bildungs- und Kulturdirektion Uri.

#### 4.3.2.1.4 Organisation auf Projektebene

Die Organisation auf Projektebene beinhaltet die Zusammenarbeit der Projektträger mit der Programmleitung, das individuelle Ausgestalten von Kooperationen zwischen Projekten innerhalb des Programms, die interkantonale Vernetzung mit Tabakpräventionsakteuren sowie die Zusammenarbeit mit externen programmrelevanten Akteuren.

*Zusammenarbeit Programmleitung-Projektleitung:* Gemäss den Rückmeldungen aus dem Kanton funktionierte die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Projektleitenden und der Programmleitung unproblematisch. Letztere unterstützte die Projekte in problematischen Situationen und übernahm, wo nötig, eine vermittelnde Funktion zwischen Projektleitung und externen Akteuren. Zudem profitierten die Projekte in einigen Fällen von hilfreichen Ideen der Programmleitung. Diese engen Vernetzungen und die fruchtbare Kooperation entstanden als ein Produkt teilweise langjähriger Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren im Kanton und waren nicht ausschliesslich auf die neue Programmstruktur zurückzuführen, auch wenn ein Beitrag zur Stärkung der Kooperation beigetragen wurde. Diese Einschätzung hinsichtlich der verstärkten Kooperation beruht auf den Meinungen vieler involvierter Akteure. Gleichzeitig hätte die Kooperation mit einigen Projekten wie beispielsweise „Midnight Point“, „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ sowie „Momänt Lageraktivität“ noch verstärkt werden können, um die Motivation und das Engagement der Akteure zu erhöhen und somit mehr Leistung erbringen zu können.

*Zusammenarbeit Projekt-Projekt:* In der Hälfte der durchgeführten Projekte wurde gemäss der Projektleitungen mit anderen Akteuren innerhalb des Programms zusammengearbeitet und die Durchführung von Aktivitäten koordiniert, um Terminkonflikte zu vermeiden. Besonders im Bereich der Projektbewerbung fanden bei Projekten in denselben Settings viele gemeinsame und ergänzende Tätigkeiten statt. So wurden die verschiedenen Plattformen innerhalb der Projekte dazu genutzt, die Bekanntheit anderer Tabakpräventionsaktivitäten zu fördern. In anderen Projekten, die in spezifischeren Settings arbeiteten, konnten hingegen keine Synergien genutzt und keine Überschneidungen identifiziert werden (bspw. „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ und „Vollzug Passivrauchschutz“, bei welchen der Erfolg des letzteren als Argumentationsgrundlage für die Legitimation der Pausenplatzregelung hätte dienen können).

*Interkantonale Zusammenarbeit:* Besonders bei den Typ II Projekten konnte vom Wissen und der Erfahrung ausserhalb des Kantons profitiert werden. Die Programmleitung betonte den Nutzen der neu etablierten interkantonalen Zusammenarbeit, welcher dabei half, neue Ideen in den Kanton zu bringen und die kantonalen Aktivitäten folglich weiterzuentwickeln.

*Zusammenarbeit mit externen Akteuren:* Die Bedeutung der Zusammenarbeit mit kantonalen, programmexternen Akteuren zeigte sich durch verschiedene Beispiele. Im Falle von „Freelance“ gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen der GF-Uri und dem Amt für Volksschulen teilweise problematisch. Der Grund dieser Schwierigkeiten bestand primär in einem unterschiedlichen Verständnis der Projektziele. Die beiden Akteure waren sich aber insofern einig, dass der Ursprung der problematischen Kooperation und dem divergenten Verständnis durch einen gezielteren Einbezug aller Partner bereits in der Planungsphase hätte erkannt und bereinigt werden müssen. Auch das Projekt „Rauchfreie Lehre“ konnte nicht die maximal mögliche Leistung erbringen, da der Schulleiter der (einzigen) Berufsschule in Uri kein Interesse an der Durchführung des Projektes hatte. Dementsprechend schwierig gestaltete sich die Bewerbung des Projektes. Ähnlich erging es dem Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“, welches aufgrund der neutralen Haltung der Polizei weniger Druck auf die Verkaufsstellen ausüben konnte und dementsprechend an Wirksamkeit einbüsste.

Die Programmleitung behielt primär bereits existierende Partnerschaften bei und intensivierte diese. Im Hinblick auf neue Partner gestaltete sich die Zusammenarbeit jedoch teilweise schwieriger: So wurden beispielsweise im Rahmen von „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ nur mit einer Schulleitung (von insgesamt 20) eine funktionierende Kollaboration geschaffen und die neutrale Haltung der Kantonspolizei hinsichtlich der „Testkäufe Tabak“ konnte nicht zu Gunsten des Projekts verändert werden.

*Verdienste des Programms auf Projektebene:* Positive Auswirkungen des Programmes zeigten sich auf Ebene der Projekte dahingehend, dass die verschiedenen Partner das neue Engagement der Regierung im Bereich der Tabakprävention sehr schätzten. Das dadurch demonstrierte politische Interesse sowie die finanzielle Unterstützung motivierten die diversen Akteure. Besonders wichtig war das neue Programm auch in Bezug auf die Projekte „Öffentlichkeitsarbeit“, „Monitoring Testkäufe Tabak“ sowie „Cool and Clean“. Während das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“ von der Finanzierung durch das Programm profitieren konnte, war im Falle der „Monitoring Testkäufe Tabak“ vor allem die gewonnene Legitimität dieser Aktivität entscheidend. Ohne die Lancierung des Programms hätten beide Projekte nicht durchgeführt werden können. „Cool and Clean“ profitierte dahingehend, dass neu ein kantonaler Botschafter eingestellt und die geplanten Aktivitäten gezielt umgesetzt werden konnten. Dies wäre eventuell auch ohne Programm möglich gewesen, hätte sich aber wesentlich komplizierter gestaltet und mehr Geduld erfordert.

- Die programminterne Koordination und Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und den Projektträgern war mehrheitlich erfolgreich, hätte aber mit einigen Projektträgern noch intensiviert werden können.
- Das Programm konnte von bereits vorhandenen Netzwerken und Beziehungen profitieren und konnte diese intensivieren.
- Im Gegensatz dazu war das Programm hinsichtlich der Etablierung neuer Kollaborationen weniger erfolgreich.
- Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit programmexternen Akteuren und neuen Kollaborationen kam es auf Projektebene zu organisationsbedingten Problemen in der Umsetzung.
- Zwischen den Projekten wurde vermehrt zusammengearbeitet und Synergiepotenzial (beispielsweise Bewerbung der verschiedenen Aktivitäten) genutzt. Hierbei wurde das vorhandene Potenzial aber nicht ausgeschöpft.
- Die interkantonale Vernetzung wurde angemessen umgesetzt, wodurch in den betroffenen Bereichen von kantonsexternem Wissen und Erfahrungen profitiert werden konnte.
- Von grossem Nutzen war das Programm für einige spezifische Projekte sowie für die generelle Motivation der Urner Präventionsakteure: „Monitoring Testkäufe Tabak“ konnte nur dank der neuen Programmstruktur durchgeführt werden und „Öffentlichkeitsarbeit“ profitierte von der dazugekommenen TPF Finanzierung.
- Zudem fühlten sich die verschiedenen Projektträger im Kanton Uri durch die Lancierung des Programms von der Regierung unterstützt, was sich motivationsfördernd auswirkte.

Abschliessend kann somit die Organisationsstruktur auf Ebene der Projekte als geeignet und förderlich für den Gesamterfolg des Programms beurteilt werden, wobei in einigen Bereichen durch stärkere Bemühungen mehr hätte erreicht werden können.

#### 4.3.2.2 Nachhaltigkeit

*Finanzierung:* Hinsichtlich der Finanzierung kam es bei verschiedenen Projekten zu Problemen: Im Projekt „Experiment Nichtrauchen“ konnten anfängliche Unklarheiten geregelt und die Aktivitäten trotz Schwierigkeiten planmässig umgesetzt werden. Die Durchführung von „Freelance“ sowie „Rauchfreie Lehre“ wurde aber mangels einer nachhaltigen Finanzierung abgebrochen. Im Falle von „Freelance“ entstand das Problem auf kantonalen Ebenen und war auf die bereits erwähnte unterschiedliche Wahrnehmung der Projektziele von Bildungsdirektion und Gesundheitsförderung Uri zurückzuführen. Da die Bildungsdirektion das Projekt als abgeschlossen betrachtete, wurden keine weiteren Mittel zur Verfügung gestellt und auch der zweite Geldgeber, die Gesundheitsdirektion, zog die geplante Finanzierung zurück. Als Konsequenz wurde das Projekt per Ende 2013 eingestellt. Auch die Weiterführung des Projektes „Rauchfreie Lehre“ ist nach 2015 nicht mehr gesichert, was in diesem Fall aber auf eine Entscheidung des TPF zurückgeführt werden kann. Die Finanzierung durch den

TPF wurde eingestellt und im Kanton konnte bislang noch keine alternative Finanzierungsquelle sichergestellt werden.

- Die Finanzierung des Projekts „Freelance“ wurde aufgrund von kantonsinternen Komplikationen eingestellt, weshalb das Projekt per Ende 2013 beendet wurde.
- „Rauchfreie Lehre“ kann nach der TPF Entscheidung hinsichtlich des Ablaufs der Finanzierung nicht mehr weitergeführt werden.
- Generell ist zu beachten, dass ein Grossteil der Projekte von der Finanzierung des TPF abhängig ist und ohne diese finanzielle Unterstützung nicht weitergeführt werden kann. Würde demnach beschlossen, das Programm nach 2015 nicht mehr weiterzuführen und somit auf die Gelder des TPF zu verzichten, müssten viele der derzeitigen Projekte eingestellt werden.

Dementsprechend war die Finanzierung innerhalb der Programmphase für die meisten Projekte – ausser „Freelance“ – sichergestellt. Jedoch kann in Anbetracht der Finanzierungssituation des Urner kTPP nicht von einer über das Programm hinausreichenden finanziellen Nachhaltigkeit gesprochen werden. „Stop-and-Go-Probleme“, wie sie beim Projekt „Rauchfreie Lehre“ beobachtbar waren, führen besonders auch hinsichtlich neu geschaffener Strukturen (bspw. Schaffung einer neuen Stelle) zu Komplikationen. So müssen neue Angestellte nach kurzer Zeit wieder entlassen werden und die Nachhaltigkeit von etablierten Strukturen ist gefährdet.

*Managementkompetenzen:* Weitere Probleme hinsichtlich der Nachhaltigkeit finden sich bei der Neuausrichtung und Flexibilität verschiedener Projekte. So wurden beispielsweise Bewerbungsbemühungen innerhalb der Projekte „Rauchfrei Pausenplätze“ (Information der Schulleitungen) und der „Öffentlichkeitsarbeit“ (Information der Migrantengruppen) zu frühzeitig aufgegeben. Alternativ hätte es zu einer Neuausrichtung der Aktivitäten kommen sollen, um die Projekte erfolgreich weiterführen zu können. Im Rahmen der „Öffentlichkeitsarbeit“ wurden die verschiedenen Migrantentreffen zwar durch die Projektleitung angeschrieben, ausser einer Absage gab es jedoch keinerlei Rückmeldungen. Daraufhin erfolgten keine weiteren Bewerbungsbemühungen seitens der Programmleitung. Im gleichen Sinne zu bewerten ist das Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“, wobei die Akquirierung zur Projektteilnahme zu wenig intensiv betrieben und somit nicht die maximal mögliche Leistung erbracht wurde. Aus Sicht der Programmleitung entstanden diese Probleme jedoch nicht durch teilweise ungenügende Ambitionen der Umsetzungspartner, sondern mangels Ressourcen.

- Durch die teilweise zu wenig konsequente und ambitionierte Handlungsweise der Projektträger wurden die Aktivitäten zu schnell aufgegeben, ohne das maximale Potenzial auszuschöpfen.

Dementsprechend kann in diesem Bereich von einem weiteren Problem hinsichtlich der Nachhaltigkeit des Programms gesprochen werden, da Aktivitäten bei erstmaliger erfolgloser Durchführung direkt aufgegeben wurden.

#### 4.4 Leistungen

Im Folgenden werden die durch das Programm geplanten Leistungen den tatsächlich erbrachten Leistungen gegenübergestellt, um Aussagen über die Angemessenheit als Evaluationskriterium des Outputs treffen zu können. Im Anschluss daran folgt eine Bewertung der leistungsbezogenen Effizienz.

Tabelle D 4.9 bietet einen Überblick über die Output- und Outcomezielerreichung der 14 leistungserbringenden Projekte. Die Einteilung basiert auf der effektiven Zielerreichung der Projekte: Wurde die Mehrheit der Ziele erfüllt, wird die gesamthafte Zielerreichung als erreicht dargestellt. Wurde nur eine Minderheit der geplanten Leistungen umgesetzt, ist die Zielerreichung als nicht erreicht bewertet. Die Tabelle muss jedoch unter Vorbehalt interpretiert werden, da in dieser keine differenzierte Bewertung der Güte der Leistungen vorgenommen wird. Konkret werden bspw. die Höhe der gesetzten Ziele sowie andere relevanten Rahmenbedingungen an dieser Stelle nicht beachtet.

D 4.9: Übersicht über die Erreichung der Output- und Outcomeziele

<b>Projekt</b> <i>Projekttyp*</i>	<b>Output**</b>	<b>Outcome**</b>
Experiment Nichtrauchen <i>Typ II Jugendliche Schule</i>	Die Lehrer der 6. bis 9. Klassen im Kanton sind über die Durchführung des Projektes informiert.  Die Klassen, die im vorherigen Jahr teilgenommen haben, sind auch dieses Jahr wieder dabei.	Bis 2014 nehmen jährlich 45 Schulklassen am Projekt „Experiment Nichtrauchen“ bzw. am Nachfolgeprojekt teil, davon 80 Prozent erfolgreich (2880 Personen).
Rauchfreie Lehre <i>Typ II Jugendliche Betrieb</i>	Infoversand an 350 Lehrbetriebe im Kanton Uri.  Kontaktaufnahme mit Berufsfachschule und Lehrbetrieben zwecks Infoveranstaltungen mit dem Ziel, Lernende zu überzeugen, am Wettbewerb mitzumachen.  60 Lernende haben sich für den Wettbewerb angemeldet.	Bis 2014 unterschrieben insgesamt 194 Lernende eine Vereinbarung des Wettbewerbs „Rauchfreie Lehre“, davon schlossen 95 Prozent erfolgreich ab.
feelok <i>Typ I Jugendliche Schule</i>	Bis Ende Jahr sind alle Schulen über das Internetprogramm „feelok“ und dessen Anwendungsmöglichkeiten für den Unterricht informiert.	17 Prozent der 12-17-Jährigen im Kanton Uri benutzen feelok.ch.
Freelance <i>Typ I Jugendliche Schule</i>	Alle Lehrpersonen von Volksschulklassen werden kontaktiert und über das neue Lehrmittel informiert.  Lehrpersonen werden im Speziellen auf die Unterrichtseinheit zum Thema Tabak sensibilisiert.	Bis 2014 benutzen 75 Prozent der Klassen (60 Klassen) das Lehrmittel und in 75 Prozent jener Fälle (45 Klassen) wird auch das Thema Tabak behandelt.
Cool and Clean <i>Typ II Jugendliche Sport</i>	Geeignete Informations- und Kommunikationsmittel zur Sensibilisierung von Gemeinden, Vereinen und Zuschauenden werden erarbeitet (Poster, Plakate, etc.).  Pro Jahr werden 30 Sportclubs kontaktiert und über „Cool and Clean“ informiert.	Bis 2014 wurden 90 mal Urner Sportclubs kontaktiert, davon bekennen sich 40 Prozent zu den „Cool and Clean“ Regeln.

Momänt (Voilà) <i>Typ I Jugendliche Freizeit</i>	600 Jugendliche kamen im Rahmen von Lagern, Aus- und Weiterbildungen mit Präventionsthemen in Kontakt. In einem Viertel der Fälle handelte es sich um Tabakpräventionsinhalte.	Bis 2014 kamen im Rahmen von Lagern, Aus- und Weiterbildungen 450 Jugendliche mit Tabakpräventionsthemen in Kontakt.
Midnight Point Uri <i>Typ II Jugendliche Sport</i>	„Midnight Point“ Uri im Kollegi Altdorf hat sich etabliert und es nehmen jeden Samstag regelmässig mindestens 40 Jugendliche daran teil.  In einer Pilotphase von rund vier Monaten werden im wöchentlichen Rhythmus „Midnight“ Veranstaltungen durchgeführt und ausgewertet: <ul style="list-style-type: none"> <li>- An den Veranstaltungen nehmen regelmässig 40 bis 50 Jugendliche beiderlei Geschlechts teil.</li> <li>- Im Rahmen der Veranstaltungen wird gezielt über gesundheitsförderndes Verhalten informiert (Sucht, Aids, Gewalt), und auf persönlicher Ebene das Verhalten der Jugendlichen reflektiert.</li> </ul>	Ende 2012 wird das Projekt „Midnight Point“ von der Gemeinde selbst getragen.  Pro Jahr finden 32 Veranstaltungen „Midnight Sport“ Uri in Altdorf statt: In dieser Zeitspanne werden mindestens 6 Module "Wettbewerb-Parcours" mit Tabakinhalt durchgeführt.  40 Jugendliche à 6 Veranstaltungen à 3 Jahre heisst, dass bis Mitte 2014 720 Jugendliche fürs Tabakthema sensibilisiert wurden.  Bis 2013 oder 2014 gibt es noch eine andere Gemeinde, die „Midnight Sport“ umsetzt.
Früherkennung/Rauchstoppberatung Jugendliche <i>Typ I Jugendliche Schule</i>	Das Konzept „Früherkennung“ ist erarbeitet und die Umsetzung ist im Gange.  Die Frage der Verantwortlichkeit der Rauchstoppangebote für Jugendliche ist geklärt.	Früherkennung: Bis 2014 sind 30 Prozent der Jugendlichen, die bei der Früherkennung erfasst wurden, rauchfrei geworden.  Rauchstoppberatung: Bis 2014 haben 20 Personen pro Jahr die Angebote genutzt, davon sind 25 Prozent rauchfrei geworden (15 Personen).
Tabakintervention Suchtberatungsstelle <i>Typ I Bevölkerung Freizeit</i>	20 RaucherInnen sind explizit auf Gefahren des Rauchens und Rauchstoppmethoden angesprochen und beraten worden.  Berater sind auf Thema Tabak sensibilisiert und sprechen ihre Klienten entsprechend an.	Bis 2014 haben 60 Personen das Angebot genutzt, davon sind 15 Prozent rauchfrei geworden (9 Personen).
Rauchentwöhnungskurse Erwachsene <i>Typ I Erwachsene Freizeit</i>	Beide pro Jahr geplanten Rauchentwöhnungskurse haben stattgefunden.	Bis 2014 haben 60 Personen (20 Personen pro Jahr) die Angebote genutzt. Davon sind 25 Prozent rauchfrei geworden (15 Personen).
Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen <i>Typ III Jugendliche Schule</i>	Nach einem Jahr: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Datenerhebung hat stattgefunden</li> <li>- Daten sind ausgewertet</li> <li>- Entscheid, ob Pausenplatzregelung umgesetzt wird oder nicht, ist gefällt.</li> </ul> Nach der Fortführung des Projekts:	100 Prozent der Oberstufe/Gymnasium/BWZ haben bis Mitte 2015 rauch-, schnupf- und snusfreie Schulhäuser und Pausenplätze. Damit gehen 2200 SchülerInnen in eine Schule, die über eine tabakfreie Pausenplatzregelung verfügt.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontaktaufnahme mit BKD hat stattgefunden und Vorgehensweise zur Umsetzung des Pausenplatzkonzeptes wurde entschieden.</li> <li>- Erarbeitung und Koordination Detailkonzept.</li> <li>- Musterpausenplatzordnung ausgearbeitet.</li> <li>- Alle Schulen sind angeschrieben und über das Projekt informiert.</li> </ul>	
Monitoring Testkäufe Tabak <i>Typ I Jugendliche Markt</i>	Partner (Polizei, Gesundheitsamt, Blaues Kreuz) für Projekt gefunden und für Teilnahme verpflichtet. Konzept erarbeitet.  Pro Jahr werden 20 Testkäufe durchgeführt.	In 70 Prozent der Verkaufsstellen ist Jugendschutz gewährleistet (keine Abgabe von Tabakwaren an Jugendliche).
Vollzug kantonausweises Passivrauchschutzgesetz <i>Typ I Bevölkerung Öffentlicher Raum</i>	Die Polizei führt regelmässig Kontrollen durch, ob der Passivrauchschutz eingehalten wird und geht aktiv Hinweisen aus der Bevölkerung nach.  Das Amt für Gesundheit leitet Hinweise zur Übertretung an die Polizei weiter und bietet bei Bedarf Beratungen an.	In 100 Prozent der öffentlich zugänglichen Räume ist Passivrauchschutz gewährleistet.  35'000 UrnerInnen werden in öffentlichen Räumen nicht durch Passivrauch belästigt.
Öffentlichkeitsarbeit <i>Typ III Bevölkerung Freizeit</i>	Artikel im purlimunter sind publiziert. Vernetzung der Websites hat stattgefunden. Medienmitteilung zum Welttag ohne Tabak wurde verfasst. Kontakte mit Journalisten haben stattgefunden.	80 Prozent der Urner Bevölkerung haben die Informationen des Tabakpräventionsprogramms wahrgenommen.

Bedeutung Spaltenmarkierungen:

\*  
\*\*

Neue Projekte	Bestehende Projekte
Erreichte Ziele	Nicht erreichte Ziele

Nachfolgend wird in der Tabelle D 4.10 die Einschätzung des Evaluationsteams hinsichtlich des Erfolgs der einzelnen Projekte dargestellt. Diese Darstellung ist besonders relevant, weil die Beurteilung des Projekterfolgs nicht wie in der Tabelle D 4.9 primär auf der Erreichung der gesetzten Ziele erfolgt, sondern auch die Zielsetzung (ambitiös vs. zu niedrig; Einbezug von tabakrelevanten Zielen) sowie die Rahmenbedingungen rund um die Projekte in die Bewertung miteinfließen müssen. Die zentrale Frage ist dabei, inwiefern die einzelnen Projekte einen wirksamen Beitrag zur Tabakprävention leisten konnten, bewertet dabei aber nicht die Gesamtleistung der Projekte (bspw. bei multidimensionalen Projekten). Die Tabelle dient somit zur Visualisierung der Evaluatoreneinschätzung bezüglich des Beitrags zur Tabakprävention. Die detaillierten Erläuterungen zu den Einschätzungen werden in den Kapiteln 5.3 Leistungen und 5.4 Outcome und Impact diskutiert.

## D 4.10: Einschätzung der Projektwirkung hinsichtlich Tabakprävention

---

### Projekt:

Experiment Nichtraucher
Rauchfreie Lehre
feelok
Freelance
Cool and Clean
Momänt
Midnight Point Uri
Früherkennung/Rauchstopp-beratung Jugendliche
Tabakintervention Suchtberatungsstelle
Rauchentwöhnungskurse Erwachsene
Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen
Monitoring Testkäufe Tabak
Vollzug kantonales Passivrauchschutzgesetz
Öffentlichkeitsarbeit

### Einschätzung Projekterfolg Evaluatoren:

Projekt erfolgreich
Projekt mässig erfolgreich
Projekt erfolglos

### 4.4.1 Angemessenheit

#### 4.4.1.1 Programmebene

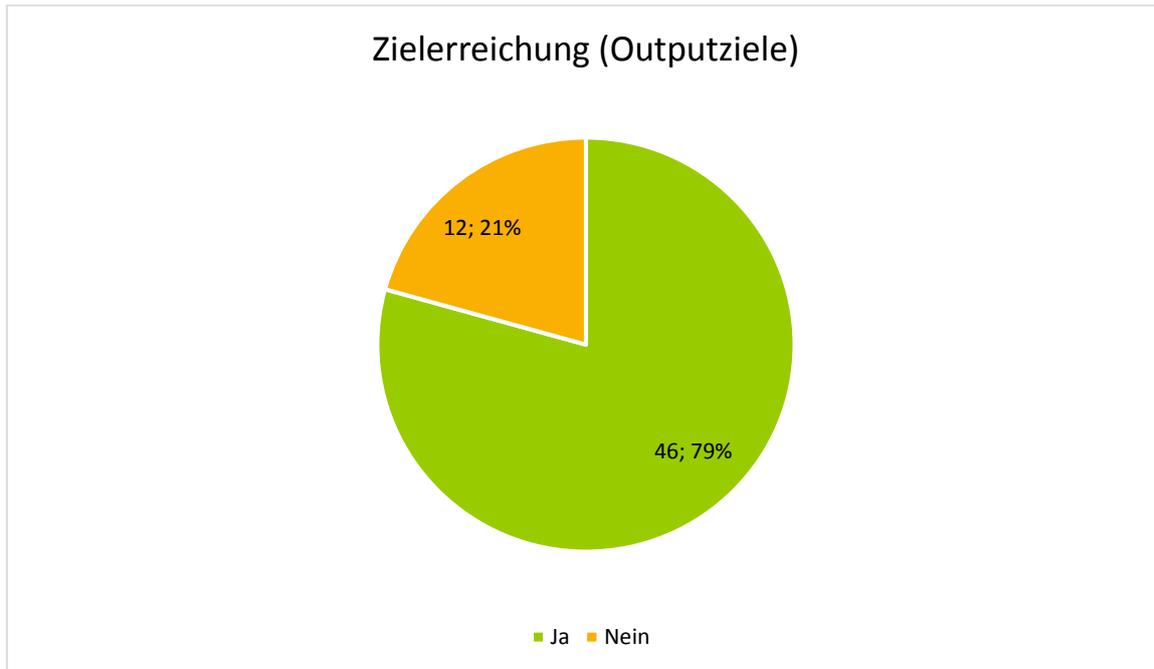
Im November 2012 wurde die geplante Startveranstaltung für die kantonalen Programme „Tabakprävention“ und „Psychische Gesundheit 2012-2015“ durchgeführt. Anwesend waren die für die Mitwirkung der Implementierung zuständigen VertreterInnen von kantonalen Organisationen und Institutionen. Die inhaltlichen Aspekte der Programme wurden vorgestellt die Bedeutung von nationalen Präventionsprogrammen sowie die Eckpfeiler des Tabakpräventionsprogramms 2008-2016 erläutert.

Generell beziehen sich die im Gesuch definierten Leistungen der Programmleitung einerseits auf die strategische Leitung des Programms sowie auf operative Belangen in der Umsetzung. Konkret wurden für die strategische Leitung des Programms pro Jahr insgesamt 36 Stunden und für die operative Steuerung 200 Stunden budgetiert. Ferner wurden für Teilprojekte jährlich insgesamt 218 Stunden budgetiert. Auf Basis der Rückmeldungen aus dem Kanton kann jedoch angenommen werden, dass die Aufteilung der Ressourcen der Programmleitung in der Umsetzung stark von der geplanten Verteilung abwich. Es zeigte sich, dass die in der Gruppe „Aktivitäten strategischer Steuerungsgruppen“ budgetierten Stunden weit unter dem effektiven Zeitaufwand lagen. Beispielsweise wurden für die Kostenstelle „Information: TPF“ lediglich 4 Stunden pro Jahr kalkuliert. Wenngleich keine konkreten quantitativen Angaben zu den tatsächlich investierten Stunden vorliegen, so kann aufgrund des geschilderten organisatorischen Aufwandes davon ausgegangen werden, dass sich die strategische Steuerung wesentlich zeitintensiver gestaltete als geplant. Als Konsequenz konnte für operative Aktivitäten bedeutend weniger Zeit aufgewendet werden als vorgesehen. Für die Programmwirkung hat dieser verschobene Ressourceneinsatz negative Folgen: So konnten bspw. vorhandene Doppelspurigkeiten nicht beseitigt und Synergiepotenzial nicht vollständig identifiziert werden, wodurch sich die Wirksamkeit des Programms verminderte. In Hinblick auf die budgetierten Stunden sowie die investierten Mittel muss jedoch festgehalten werden, dass mit den vorhandenen Ressourcen nicht das maximale Potenzial der Steuerungsaktivitäten ausgeschöpft wurde. Das Budget des Projekts „Steuerung“ liegt zudem mit rund 21 Prozent des Gesamtbudgets im interkantonalen Vergleich deutlich über dem Durchschnitt.

#### 4.4.1.2 Projektebene

Bis Ende 2014 wurden insgesamt 79 Prozent (46 von 58) der gesetzten Outputziele durch die Projekte erreicht.<sup>20</sup> Von den leistungserbringenden Projekten erreichten 86 Prozent (12 von 14) ihre geplanten Outputziele weitgehend oder vollständig. Die verbleibenden zwei Projekte konnten, wie nachfolgend im Detail erläutert, nur zu einem geringen Teil wie geplant umgesetzt werden.

D 4.11: Gegenüberstellung der erreichten und nicht erreichten Outputziele aller Projekte (N=58)



Nachfolgend werden die 14 leistungserbringenden Projekte innerhalb der Dimension „Setting“ gegliedert, um die Leistungserbringung detaillierter darstellen zu können. Zudem erlaubt diese Zuteilung, gemeinsame Probleme, die aufgrund der Rahmenbedingungen entstanden sind, aufzuzeigen.

##### 4.4.1.2.1 Setting

**Betrieb:** Im Setting Betrieb wurde im Kanton Uri einzig das Projekt „Rauchfreie Lehre“ durchgeführt. Die Projektleitung hielt fest, dass aufgrund von erschwerenden Rahmenbedingungen das Projekt weniger reibungslos umsetzbar war als erwartet. Hinderlich waren vor allem der schwierige Zugang zu Betrieben sowie ein mangelndes Engagement seitens der Berufsschule. Die zahlreichen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) waren für die Projektleitung schwer erreichbar und zeigten nur wenig Interesse am Projekt, die Leitung der Berufsschule lehnte eine Zusammenarbeit ab. Trotz gut funktionierender Mundpropaganda unter den Teilnehmenden wurde daher die geplante Anzahl von angemeldeten Auszubildenden nicht erreicht (194 statt 250).

Obwohl das gesetzte Outputziel nicht erreicht wurde, können die Leistungen als angemessen beurteilt werden. Trotz der erschwerten Rahmenbedingungen (Ablehnung des Projekts durch Schulleiter) wurden seitens

<sup>20</sup> Im Nachfolgenden werden die gesetzten Ziele den Kategorien „erreicht“ und „nicht erreicht“ zugeteilt. Diese Einteilung dient einerseits einer verständlichen Darstellung der Zielerreichung, lässt aber andererseits kein Raum für Grenzfälle und vernachlässigt die zugrundeliegenden Ursachen. Daher muss die Zielerreichung generell unter Einbezug der Rahmenbedingungen verstanden werden.

der Projektleitungen Bemühungen unternommen, das Projekt auf andere Weise zu bewerben wodurch die Zahl der Angemeldeten stetig erhöht werden konnte.

- Hemmende Faktoren für die Durchführung des Projektes waren die ökonomische Struktur (kleine KMU), Misstrauen der Betriebe gegenüber dem neuen Projekt sowie das mangelnde Engagement der Berufsschule.
- Die Ergebnisse waren dennoch zufriedenstellend für ein neues Projekt, welches sich unter den oben genannten Bedingungen etablieren musste.
- „Rauchfreie Lehre“ war zudem das einzige Projekt im Setting Betrieb.

*Freizeit, Alltag, Sport*<sup>21</sup>: Von den Projekten im Bereich Freizeit, Alltag und Sport konnten 86 Prozent (6 von 7) die gesetzten Outputziele ganz oder weitgehend erreichen. Die erste Kategorie innerhalb dieses Settings sind die verschiedenen Rauchstoppangebote, die hinsichtlich der Outputzielerreichung unterschiedlich erfolgreich waren. Das Projekt „Rauchstoppberatungen für Erwachsene“ war im Kanton Uri nur schwer umsetzbar und erbrachte, gemessen an den Zielsetzungen, fast keine der gewünschten Leistungen: Keiner der geplanten Gruppenkurse konnten angeboten werden und es fanden nur wenige Einzelgespräche statt. Die Ursache dafür war gemäss der Projektleitung zum einen, trotz aktiver Bewerbung der Projekte, ein Mangel an Anmeldungen. Zum anderen war es nicht möglich, die Interessierten in Gruppen einzuteilen (die Koordination wurde aufgrund unterschiedlicher Anmeldezeitpunkte verunmöglicht). Auch im Rahmen des Projektes „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“ konnten, anders als geplant, anstelle von Kursen nur wenige Einzelberatungen angeboten werden. Dennoch konnte die Mehrheit der gesetzten Outputziele (4 von 5) erreicht werden, was primär auf die erfolgte – wenn auch erfolglose - Bewerbung und die Konzeptentwicklung zurückzuführen ist. Die Akteure in Uri sind der Meinung, dass vor allem die kleine Grösse des Kantons stark zu dieser negativen Entwicklung beigetragen hat. Durch die starke Vernetzung der Bevölkerung seien die einzelnen Betroffenen aufgrund einer befürchteten Stigmatisierung weniger oder gar nicht willig gewesen, an einem Suchtberatungskurs teilzunehmen. Im Gegensatz zu den oben genannten Kursen konnte das Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ planmässig durchgeführt und die gewünschten Zielpersonen erreicht werden (>20 jährlich).

Die oben genannte Annahme der Programmleitung, dass Urner eine Stigmatisierung befürchteten und daher einer Teilnahme an Suchtberatungskursen ablehnend gegenüberstanden, ist unter Beachtung der kantonalen Erfahrungswerte nicht zutreffend. Die Ist-Analyse im Urner Gesuch zeigt, dass in den ersten Jahren der Durchführung des Projektes seit 2004 Kurse durchgeführt werden konnten. Die Anzahl der Teilnehmenden zeigte erst in den darauffolgenden Jahren eine rückläufige Tendenz, was darauf hindeutet, dass seitens der RaucherInnen nicht eine generelle Ablehnung vorherrschte, sondern die Ursache der rückläufigen Teilnahmen (bspw. schnelle Sättigung im kleinen Kanton aufgrund limitierter Anzahl an Interessierten) nicht entsprechend analysiert und die notwendigen Korrekturmassnahmen nicht vorgenommen wurden. Folglich müssen die im Projekt „Rauchstoppkurse für Erwachsene“ erbrachten Leistungen als nicht angemessen beurteilt werden.

Die zweite Kategorie betrifft die Freizeit-Projekte für Jugendliche: Die Projekte „Cool and Clean“, „Midnight Point Uri“ und „Momänt Lageraktivität“ wurden alle erfolgreich umgesetzt. Der neue „Cool and Clean“-Botschafter konnte eingestellt und der Hauptteil der geplanten Aktivitäten durchgeführt werden. Eine Vielzahl von Vereinen (27) und Teams (92) wurden über „Cool and Clean“ informiert und das neue Rauchfrei-Konzept für Fussballplätze konnte entwickelt sowie in Vereinen (5) vorgestellt werden. Auch das Projekt „Midnight Point“

---

<sup>21</sup> „Midnight Point“ Uri, „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“, „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“, „Rauchentwöhnungskurse Erwachsene“, „Cool and Clean“, „Momänt Lageraktivität“, „Öffentlichkeitsarbeit“.

wurde insgesamt erfolgreich durchgeführt, indem die angestrebte Besucherzahl sowie der Anteil an Wiederkehrenden erreicht wurden. Der neue Standort in Andermatt wurde im 2014 eröffnet und die vorgesehenen Teambildungskurse für Junior Coaches fanden planmässig statt. Allerdings konnte der Aspekt Tabakprävention nicht im geplanten Umfang thematisiert werden, da der durchgeführte Tabakparcours bei den Jugendlichen auf kein grosses Interesse stiess und nicht dem freizeithlichen Rahmen der Anlässe entsprach. Die Veranstaltungen sollten weiterhin zum Vergnügen der Jugendlichen durchgeführt werden und nicht den Charakter einer Lehrveranstaltung annehmen. Dementsprechend wurde die Durchführung des Parcours auf ein Minimum beschränkt, wobei jedoch weiterhin darauf Wert gelegt wurde, dass alle Treffen in einem rauch- und alkoholfreien Umfeld stattfanden. Die im Rahmen vom Projekt „Momänt Lageraktivität“ geplanten Ausbildungstage für „Momänt“-Leitende sowie die jährliche Erarbeitung von Lagerregeln konnten ebenfalls planmässig durchgeführt werden.

Obwohl das Projekt „Midnight Point“ ein erfolgreiches Projekt ist, ist zu beachten, dass das Thema Tabak wie oben diskutiert nur relativ peripher miteinbezogen wurde. Aus Sicht der Tabakprävention muss daher festgestellt werden, dass das Projekt trotz mehrheitlicher Erreichung der Ziele nur einen unbedeutenden Beitrag zur Präventionsarbeit leisten konnte.

Drittens wurden die Outputziele des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“, das dem Setting Alltag zuzuordnen ist, ebenfalls mehrheitlich erreicht, wobei jedoch wesentliche Aspekte nicht umgesetzt wurden. Die vorgesehenen Artikel wurden zwar mehrheitlich publiziert, wobei die Publikationen teilweise nicht in der gewünschten Form erfolgten. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit konnte die Vernetzung verschiedener Internetseiten mit Rauchstoppangeboten vorgenommen und der Präventionsstand an den Urner Sportmeisterschaften aufgestellt werden. Aufgrund von personellen Absenzen sowie Terminkonflikten war es jedoch anstelle von dreimal nur einmal möglich, am Welttag für Tabak öffentlich präsent zu sein. Auch das direkte Ansprechen der Migrationsbevölkerung erfolgte weniger intensiv als geplant: Die Rückmeldungen der kontaktierten Migrationsgruppen waren sehr gering (bis auf eine Absage durch die italienische Gruppe gab es keine Rückmeldungen).

Hinsichtlich der Erreichung der Migrationsgruppen wurde insgesamt wenig Aufwand betrieben und die angestrebten Leistungen wurden nicht erbracht. Nach einer ersten schriftlichen Kontaktaufnahme mit der Zielgruppe, die nur wenig Rücklauf hatte, wurden keine weiteren Bemühungen vorgenommen und es fand nur ein tabakrelevanter Anlass an den „Femmes Tischen“ statt. Durch eine erneute, persönlichere Kontaktierung der einzelnen Gruppen hätten deren Bedürfnisse womöglich besser erfasst und mehr zur Erreichung der gewünschten Chancengleichheit beigetragen werden können. Die Leistungen der „Öffentlichkeitsarbeit“ sind generell relativ geringfügig, jedoch muss dabei beachtet werden, dass es sich um ein neues Projekt handelte, welches allenfalls nach einer gewissen Etablierungszeit leistungsfähiger sein wird.

- Im Allgemeinen konnte durch die Projekte in den Bereichen Freizeit, Alltag und Sport eine grosse Mehrheit der gesetzten Outputziele ganz oder weitgehend erreicht werden. Aus Sicht des Programms muss aber beachtet werden, dass diese trotz Zielerreichung aufgrund der wenig ambitionösen Zielsetzung nur wenig zur Tabakprävention beigetragen.
- Die Kategorie Rauchstoppkurse und –Beratungen war hinsichtlich der Outputzielerreichung unterschiedlich erfolgreich: In den zwei Projekten mit Rauchstoppkursen konnten anstelle der geplanten Gruppenkurse nur wenige Einzelberatungen durchgeführt werden. Diese Entwicklung kann entweder auf eine ungenügende Bewerbung der Projekte oder aber auf die kleine Bevölkerungsgrösse zurückgeführt werden. Im Gegensatz dazu konnten die im Rahmen des Projekts „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ definierten Outputziele erreicht werden.
- Die in der Kategorie Jugend Freizeit angesiedelten Projekte sind zufriedenstellend umgesetzt worden (insbesondere „Cool and Clean“). Hingegen wurde das Thema Tabak im Projekt „Midnight

Point“ zu wenig aufgegriffen. Diesbezüglich macht sich das Problem hinsichtlich des stoffgebundenen Ansatzes spürbar, da Tabak besonders in diesem Setting nur eines von vielen für die Jugendlichen relevanten Themen darstellt.

- Die „Öffentlichkeitsarbeit“ kann nur partiell als zufriedenstellend bewertet werden. Zwar wurden die Medienberichte erstellt und die Visibilität durch Vernetzung mit „Cool and Clean“ gefördert, die Präsenz am Welttag ohne Tabak beschränkte sich jedoch auf ein einziges Mal. Insbesondere der wenig forcierte Einbezug der Migrationsbevölkerung erscheint problematisch, da die „Öffentlichkeitsarbeit“ und „Femmes Tische“ als einzige Projekte den Rahmen boten, diese zu erreichen.

*Markt:* Im Rahmen des Projektes „Monitoring Testkäufe Tabak“ konnte die geplante Mindestzahl von Testkäufen übertroffen werden (27 statt 20). Besonders förderlich für die erfolgreiche Umsetzung war die gute Zusammenarbeit mit dem Blauen Kreuz Zürich, welches die Testkäufe durchführte. Im Gegensatz dazu waren die breite Ablehnung der Testkäufe durch die Bevölkerung wie eine mangelnde Unterstützung durch die Polizei Probleme, die es zu lösen galt. Daher wurden geplante Testkäufe vorgehend in den Medien angekündigt, um dadurch deren Akzeptanz zu erhöhen.

- Die Durchführung der Testkäufe an sich ist ein Erfolg für die Präventionsakteure des Kantons Uri.
- Dass diese trotz mangelnder gesetzlicher Grundlagen stattfinden konnten, kann auf deren Legitimierung durch das vom Kanton unterstützte Programm zurückgeführt werden.
- Ohne das Programm wäre der Widerstand seitens der Bevölkerung zu ausgeprägt gewesen.
- Die Vorankündigung der Testkäufe war ein strategisch geschickter Schachzug um negativen Rückmeldungen vorzubeugen.

*Passivrauch im öffentlichen Raum:* Der Passivrauchschutz konnte in Uri erfolgreich umgesetzt werden. Die geplanten Kontrollen fanden statt, Hinweise aus der Bevölkerung wurden ausnahmslos nachverfolgt und Verstösse konsequent geahndet. Zudem wurden in verschiedenen Lokalen Beratungen zum Passivrauchschutz und im Konkreten zur Einrichtung von Fumoirs angeboten.

- Der Kanton Uri weist aufgrund der doppelten Bestätigung des Passivrauchschutzes seitens der Bevölkerung (doppelte Abstimmung, siehe Abschnitt 5.1.2) eine förderliche Grundlage auf, den Vollzug erfolgreich zu gestalten da bereits innerhalb der Bevölkerung bereits eine demonstrierte Akzeptanz bestand.
- Die gute Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei, welche eine konsequente Durchführung der Kontrollen gewährleistete, verstärkte die Verankerung des Gesetzes.

*Volksschule:* „Freelance“, „feelok“, „Experiment Nichtrauchen“ sowie „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ waren alle im Setting Volksschule aktiv. Während drei dieser Projekte („Experiment Nichtrauchen“, „feelok“ sowie „Tabakkonsumregelung“) die geplanten Leistungen weitgehend erbringen konnten, erreichte „Freelance“ nur einen geringen Teil der geplanten Ziele. Die Boxen des Projektes „Freelance“ konnten zwar an den Schulen bereitgestellt werden, wurden jedoch nicht aktiv an den Schulen beworben und eine geplante Sensibilisierung der Lehrpersonen fand nicht statt. Alle Schulen des Kantons wurden über „feelok“ informiert, wobei die eigentliche Nutzung des Instruments an den Schulen nicht eingeschätzt werden konnte. Das Projekt wurde zudem an Beratungsstellen sowie an Sportvereine herangetragen. Im Rahmen vom „Experiment Nichtrauchen“ wurden alle Lehrpersonen der 6. bis 9. Klassen angeschrieben und die Anzahl der Teilnehmenden

entsprach weitgehend den Erwartungen. Das Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ konnte mittels Mitteilung an einer Konferenz der Schulleiter an die Schulen herangetragen werden. Ziel war es, eine Bedarfsabklärung hinsichtlich der Notwendigkeit von neuen Tabakkonsumregelungen an den Schulen durchzuführen, um das weitere Projektvorgehen definieren zu können. Von den rund 20 Volksschulen im Kanton Uri nahmen nur drei an der bedarfsabklärenden Umfrage teil. Für eine anschliessende Umsetzung des Pilotprojektes konnte lediglich eine Schule gewonnen werden, an der die vorbereiteten Massnahmen umgesetzt werden konnten.

Die für das Projektes „Freelance“ definierten Outputziele konnten aufgrund der widersprechenden Logik zwischen Tabakpräventionsakteuren und Bildungsdirektion nicht erreicht werden: Die Bildungs- und Kulturdirektion nahm eine Vorselektion der Projekte vor, welche an die Schulen herangetragen werden durften. Dabei bestand die Priorität darin, dass bereits überbelastete Schulen nur mit den wichtigsten Projekten aus verschiedenen Themenbereichen konfrontiert werden. Dies steht im Konflikt mit den Interessen der Tabakprävention, da dadurch der Zugang zu den Schulen nicht immer gewährleistet und im Konkreten für „Freelance“ teilweise verweigert wurde.

Gleichzeitig standen die Tabakpräventionsprojekte auch innerhalb der Schulen stark in Konkurrenz mit anderen Themen und wurden je nach Präferenz der Lehrpersonen stärker oder weniger stark in den Unterricht miteinbezogen. Dementsprechend unsicher und personenabhängig war die Erreichung der gesetzten Ziele. Dieses Problem wird zusätzlich gestärkt, wenn, wie im Falle vom Projekt „Freelance“, der Zugang zu den Schulen verhindert wurde und die Lehrpersonen nicht zusätzlich von der Wichtigkeit von Tabakprävention überzeugt werden konnten.

Bei „feelok“ kam es zu einer unklaren Rollenverteilung zwischen Projektträgern und Umsetzungspartnern: Die Projektleitung erwartete mehr Unterstützung von Radix, die ihres Erachtens nicht erfolgte und wodurch eine langfristige Finanzierung der Dienste von Radix in Frage gestellt wurde.

Die im Rahmen des Projektes „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ erbrachten Leistungen schöpften nicht das volle Potential aus. Das Ziel, alle Schulen zu erreichen, wurde lediglich im Rahmen bei der datenerhebenden Umfrage und damit zu wenig intensiv anvisiert. Nach einer ersten Kontaktaufnahme liessen sich nur drei der rund zwanzig Volksschulleitungen auf die Durchführung der Umfrage ein, worauf die Projektleitung keine erneuten Bemühungen machte, um weitere Partnerschulen zu gewinnen. Dies ist ungenügend und hätte in dem bereits gut vernetzten Umfeld durch die persönlichen Kontakte erfolgen müssen um das Projekt breiter verankern zu können.

Das bereits bestehende Kapazitätsproblem der Schulen wurde durch Doppelspurigkeiten zwischen den Projekten verschärft. Obwohl die Projekte „Freelance“ und „feelok“ generell unterschiedlich konzipiert sind und letzteres als internetbasiertes Projekt auch in der Freizeit von den Jugendlichen benutzt werden kann, ist die Nutzung innerhalb der Schulen sehr ähnlich. Beide Instrumente können im Unterricht als Lehrmittel benutzt werden. Dementsprechend sind die Pädagogen in einem ersten Schritt gezwungen, sich über die Unterschiede zwischen den beiden Angeboten zu informieren und zu entscheiden, welches der beiden zum Einsatz kommt. Dies führt zum einen zu einem erhöhten Aufwand für die Lehrpersonen und zum anderen kann sich keines der beiden Lehrmittel richtig an den Schulen etablieren, ohne in Konkurrenz mit dem anderen zu stehen.

Hinzu kommt, dass es in diesem Setting wichtig erscheint, lang bewährte Projekte beizubehalten, da diese von den LehrerInnen ohne lange Einarbeitungs- und Vorbereitungszeit verwendet werden können. Dementsprechend war vor allem das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ ein verhältnismässig erfolgreiches Projekt und wurde seitens der Pädagogen traditionsgemäss in den Unterricht integriert.

Im Setting Volksschule gab es von gesamthaft vier Projekten drei erfolgreiche. Generell ist damit dieser Bereich gut abgedeckt. In der Umsetzung sind aber verschiedene Probleme aufgetaucht:

- Die kontradiktorische Logik zwischen der Bildungsdirektion und der Tabakpräventionsakteuren führte zu Zielkonflikten: Erstere bemühen sich um ein themenübergreifendes Angebot an Projekten, welches aber gleichzeitig die Schulen nicht überlastet. Letztere möchten einen möglichst freien Zugang zu den Schulen, was aber nicht immer möglich ist und somit die Leistungserbringung gefährdet (bspw. bei „Freelance“).
- Die Tabakprävention steht auch innerhalb der Schulen in ständiger Konkurrenz mit anderen Themen und wird je nach Präferenz der Lehrpersonen stärker oder weniger stark in den Unterricht integriert.
- Im Projekt „feelok“ waren die Zuständigkeiten zwischen der Projektleitung und dem Partner „Radix“ nicht geklärt.
- Im Rahmen des Projektes „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ wurde aufgrund zu wenig aktiver Kontaktierung der Schulen nicht die maximal mögliche Leistung erbracht.
- Die Doppelspurigkeiten zwischen „Freelance“ und „feelok“ haben das Problem hinsichtlich der Überlastung der Schulen noch verstärkt.

Im Setting Schule sind aufgrund begrenzter Ressourcen der Lehrpersonen vor allem bereits bekannte Projekte gut umsetzbar, da diese von den Pädagogen mit wenig Aufwand umgesetzt werden können.

#### 4.4.2 Leistungsbezogene Effizienz

Nachfolgend wird die leistungsbezogene Effizienz der Urner Tabakprävention bewertet, wobei zuerst die Effizienz der Leistungen des Programms und danach die projektspezifische leistungsbezogene Effizienz diskutiert werden.

##### 4.4.2.1 Programmebene

Wie oben beschrieben konnten die budgetierten Mittel nicht wie im Gesuch vorgesehen verwendet werden. Für die strategischen Belange wie bspw. die Zusammenarbeit mit dem TPF wurden wesentlich mehr Stunden aufgewendet als vorgesehen. Dadurch konnte weniger Zeit in die operative Steuerung des Programms investiert werden, was wiederum zu einer verminderten Leistung in den projektbezogenen Bereichen führte. Hinsichtlich der Wirkungsentfaltung der Tabakprävention muss daher die Effizienz der Programmsteuerungsaktivitäten als eher gering beurteilt werden.

##### 4.4.2.2 Projektebene

Insgesamt verfügen die meisten Projekte über eine gewisse Effizienz auf Leistungsebene und konnten mit einem angemessenen Kosten-Leistungs-Verhältnis die nötigen Etappen in Gang zu bringen, um die Projektumsetzung zu erlauben. Gleichzeitig muss jedoch beachtet werden, dass gut gewährleistete Outputs nicht mit einem generellen Projekterfolg gleichbedeutend sind.

- In den Settings Betrieb, Markt sowie Öffentlicher Raum war die leistungsbezogene Effizienz zufriedenstellend, da die eingesetzten Mittel zu den beabsichtigten Outputs führten.
- Die leistungsbezogene Effizienz der Projekte im Setting Freizeit und Sport war ambivalent: Bei „Cool and Clean“ wurden verhältnismässig viele Mittel eingesetzt, aber auch dementsprechend gute Leistungen erbracht. Hingegen muss bei den Projekten „Midnight Point“ sowie „Momänt Lageraktivität“ die Effizienz hinsichtlich einer tabakrelevanten Leistung in Frage gestellt werden. Die Projekte haben zwar die Leistungen mehrheitlich erbracht, jedoch wurde das Thema Tabak nur sehr am Rande aufgegriffen. Diese Beurteilung ist aber nur dann relevant, wenn die Thematik Tabak isoliert betrachtet

wird. Bei einer Betrachtung der generellen Gesundheitsförderung ist eine Leistung der Projekte vorhanden.

- Hinsichtlich der Öffentlichkeitsarbeit kann bei Gegenüberstellung der erbrachten Leistungen mit den eingesetzten Mitteln davon ausgegangen werden, dass die leistungsbezogenen Effizienz noch über Verbesserungspotenzial verfügt.
- Die Projekte „Rauchstoppkurse für Erwachsene“ sowie „Früherkennung und Rauchstoppperatung Jugendliche“ können als nicht effizient beurteilt werden, da keine der geplanten Kurse durchgeführt wurden. Eine Einschätzung der Effizienz des Projektes „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ ist dagegen schwierig, da die Qualität der Leistungen schwer einschätzbar ist, aber auch das Projektbudget relativ gering war.
- Auch im Setting Volksschule war die leistungsbezogene Effizienz generell gut, wenn auch von Projekt zu Projekt unterschiedlich. Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ erwies sich als sehr effizient, da mit vergleichsweise geringem Ressourceneinsatz viele Schulklassen teilnehmen konnten. Auch „fee-lok“ und „Freelance“ erbrachten mit relativ geringen Mitteln Leistungen. Die „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ muss, in Anbetracht der Neuheit dieses Projektes, ebenfalls als ausreichend effizient beurteilt werden, da ein Pilotprojekt mit viel Aufwand verbunden ist, das Budget jedoch relativ gering war. Zudem lohnt sich die Durchführung dieses Projektes dahingehend, da strukturelle Prävention potenziell einen grossen Mehrwert bringen kann.

#### **4.5 Outcome und Impact**

Nachfolgend werden die Outcomes anhand der Kriterien Angemessenheit sowie wirkungsbezogene Effizienz beurteilt. Auf Impactebene, also hinsichtlich der Prävalenz, können nur vereinzelt Hinweise gemacht werden. Die Wirkung der Projekte sowie des Programms wird innerhalb dieses Kapitels auf Basis der Outcomezielerreichung beurteilt. Somit werden nicht nur die Leistungen der Projekte sondern auch deren Einfluss auf das Verhalten der Zielgruppen beachtet, um die Wirkung beurteilen zu können. Eine Darstellung der allgemeinen Tabakpräventionswirkung auf Basis des Urner Wirkungsmodells folgt in Kapitel 6.1 (Darstellung D 6.1).

An diesem Punkt bedarf es einer Konkretisierung des Begriffs Wirksamkeit und insbesondere eine Erläuterung hinsichtlich der Kriterien bzw. Abläufe, welche der Bewertung der Projekt- sowie Programmwirksamkeit unterliegen. Ein Projekt wird dann als wirksam eingestuft, wenn:

- Das Wirkungsmodell des entsprechenden Projekts sowie die einzelnen darin enthaltenen Elemente kohärent konzipiert sind (bspw. bilden gut definierte Ziele die Basis für eine erfolgreiche Wirkungsentfaltung).
- Die Outputziele erreicht wurden.
- Die Outcomes den Erwartungen entsprechen.
- Die Organisationsstruktur die Umsetzung erleichtert und die Aktivitäten effizient umgesetzt werden.
- Die angestrebte Zielgruppe durch die Aktivitäten erreicht wird (wobei auch die Anzahl der erreichten Personen sowie die Intensität der Aktivitäten berücksichtigt werden).

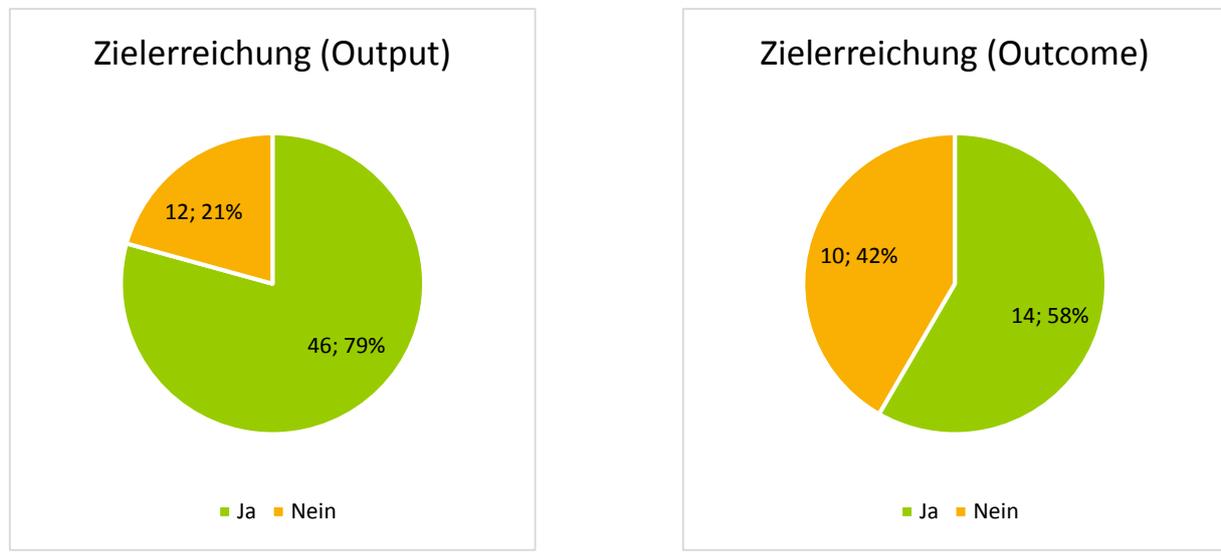
Auf Makroebene wird das Programm dann als wirkungsvoll beurteilt, wenn:

- Die entsprechende Zielgruppe von verschiedenen Projekten erfolgreich angesprochen wird.
- Die Projekte in verschiedenen Settings und Handlungsfeldern aktiv sind und somit eine ausgewogene Eingriffslogik aufweisen.

Hinsichtlich der Projekt- sowie Programmebene wird ausserdem berücksichtigt, ob die umgesetzten Aktivitäten in die richtige Richtung gehen und somit eine künftige Erreichung der übergeordneten Ziele plausibel erscheint.

Obwohl zwölf der 14 leistungserbringenden Projekte eine grosse Mehrheit der gesetzten Outputziele erreichen konnten, haben bedeutend weniger die angestrebten Outcomes realisiert. Von insgesamt 24 Outcomezielen wurden nur 14 erreicht (58 Prozent). Dabei haben acht Projekte alle oder die Mehrheit, ein Projekt die Hälfte und fünf Projekte keines der gewünschten Outcomeziele realisiert.

D 4.12: Gegenüberstellung der prozentualen Zielerreichung auf Outputebene und Outcomeebene



#### 4.5.1 Angemessenheit

Nachfolgend werden die Projekte erneut unter der Dimension Settings gegliedert um die Wirkungen unter Einbezug der Rahmenbedingungen beurteilen zu können. Zusätzlich werden die Projekte – wenngleich weniger detailliert beschrieben- anhand der Dimensionen Handlungsfeld, Zielgruppe und Projekttyp gruppiert, wodurch eine Analyse der Wirkung aus einer anderen Perspektive möglich ist.

##### 4.5.1.1 Programmebene

Die Wirksamkeit der Projekte innerhalb des Programms kann generell in drei Kategorien eingeteilt werden: Bei der ersten Gruppe erfolgte die Projektumsetzung sehr erfolgreich und die betroffenen Interventionsbereiche profitierten von einer guten Abdeckung und effizienten Aktivitäten. Die zweite Gruppe hat gute Ansätze in der Umsetzung gezeigt, jedoch ist die Wirkung bisher nur mittelmässig und könnte in Zukunft noch gesteigert werden. Bei der dritten Gruppe wurden die geplanten Outcomes nicht erreicht, was zu keiner Wirkung in den betroffenen Bereichen führte.

Die erfolgreichen Bereiche des Programms waren erstens die Projekte an den Schulen im Handlungsfeld Verhaltensprävention. Dem zweiten erfolgreichen Bereich lassen sich die Projekte für Jugendliche im Umfeld Freizeit, Alltag und Sport zuordnen, wobei wichtig erscheint, dass bei einigen multidimensionalen Projekten die genaue Wirkung hinsichtlich der Tabakprävention als isolierte Substanz vermutlich relativ gering oder nur schwer messbar war. Drittens war der Vollzug des Passivrauchschutzes im öffentlichen Raum ein gut umgesetztes und wirksames Projekt.

Zur zweiten Gruppe mit mittlerer Wirkung gehören die beiden Projekte „Monitoring Testkäufe Tabak“ sowie „Öffentlichkeitsarbeit“. Die Testkäufe konnten in Uri zum ersten Mal dank der Legitimation durch das Programm umgesetzt werden, was an sich als Erfolg zu betrachten ist und eine solide Basis für die nächsten Jahre bietet. Allerdings war die Einhaltung des Jugendschutzes nicht bei so vielen Verkaufsstellen gewährleistet wie

erwartet, weshalb die Wirkung auf Outputebene nicht erwartungsgemäss ausgefallen ist. Auch die „Öffentlichkeitsarbeit“ stellte ein neues Projekt für Uri dar, welches einige gute Ansätze verfolgte, bei welchem aber die Bemühungen noch intensiviert werden könnten, um die Wirkung zu erhöhen.

Die letzte Kategorie umfasst die erfolglosen Projekte, welche fast keine Wirkung hatten. Die zwei Rauchstoppkurse, sowohl für erwachsene Rauchende wie auch für Jugendliche, konnten nicht erwartungsgemäss umgesetzt werden und haben keine Wirkung gezeigt. Damit bleiben die Zielgruppen Rauchende und Jugendliche hinsichtlich der Zieldimension „Ausstieg“ ohne Unterstützung durch das Programm. Auch zur Gruppe der wenig erfolgreichen Aktivitäten gehört das Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“. Dies ist besonders deshalb problematisch, weil dadurch das einzige verhältnispräventive Projekt an den Schulen wenig Wirkung entfaltete und eine entsprechende Abdeckungslücke im Programm entstand.

Zusammenfassend war das Programm im Handlungsfeld Verhaltensprävention in den Settings Schulen sowie Freizeit und Sport wirksam. Dabei fehlen jedoch bislang vor allem wirksame Ausstiegsangebote sowie verhältnispräventive Projekte an den Schulen. Insgesamt zeigen sich durch das Zusammenspiel der einzelnen Projekte erste gute Ansätze, wobei sich das Programm aber in Zukunft in den Bereichen Markt sowie öffentliche Präsenz noch verstärken kann.

#### 4.5.1.2 Settings

*Betrieb:* Durch das Projekt „Rauchfreie Lehre“ konnte eines der drei Outcomeziele klar erreicht werden, eines war nicht beurteilbar und eines wurde nicht erzielt. Konkret haben anstelle der geplanten 250 Lernenden bis im Jahr 2014 nur 194 Jugendliche die Vereinbarung unterzeichnet und das Ziel wurde dementsprechend nicht erreicht, Gleichzeitig schlossen jedoch rund 95 Prozent der Teilnehmenden das Projekt erfolgreich ab. Dies sind deutliche 15 Prozentpunkte mehr als die angestrebten 80 Prozent. Obwohl sich immer mehr Teilnehmende erneut für das Projekt angemeldet haben, ist es schwierig zu beurteilen, ob die Jugendlichen auch nachhaltig rauchfrei blieben. Daher ist das letzte Outcomeziel (80 Prozent der Teilnehmenden bleiben rauchfrei) nicht beurteilbar. Hinsichtlich dieses letzten Outcomeziels muss daher festgehalten werden, dass die Projektleitung die notwendigen Umfragesysteme nicht erarbeitete, um eine Messung der Zielerreichung zu ermöglichen. Dementsprechend kann die längerfristige Wirksamkeit des Projektes nicht beurteilt werden.

- Aufgrund der rauchfrei gebliebenen Jugendlichen kann die kurzfristige Outcomezielerfüllung positiv bewertet werden.
- Eine Einschätzung der längerfristigen Wirkung ist aufgrund des fehlenden Umfragesystems nicht möglich.

Kurzfristig gesehen ist die Erreichung der Outcomeziele gut, eine Beurteilung der langfristigen Wirkung kann jedoch nicht erfolgen.

*Freizeit, Alltag, Sport:* Im Bereich der Rauchstoppangebote erreichten zwei der drei Projekte die angestrebten Wirkungen auf Outcomeebene nicht. Hingegen erreichte das Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ die Outcomeziele vollumfänglich, wobei aber beachtet werden muss, dass die Rücklaufquote der versandten Fragebogen sehr gering war und daher die Wirkung nur schwer beurteilbar ist und auf der Einschätzung der Projektleitung beruht.

- „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“: Über die drei Jahre konnten durchschnittlich über 20 Personen pro Jahr, also mehr als die angestrebten 60 Klienten, auf die Thematik Tabak angesprochen werden. Die Evaluationen bei Beratungsende zeigten zudem, dass insgesamt sieben Personen, vor allem Jugendliche, rauchfrei blieben und etwa gleich viele den Konsum reduzieren konnten. Das Ziel,

neun neue NichtraucherInnen zu verzeichnen wurde somit fast erreicht. Insgesamt wurde das Projekt von der Projektleitung als sehr wirksam eingestuft, da die bewusste Thematisierung von Tabak im Rahmen von anderen Suchtberatungsgesprächen insgesamt hilfreich ist. Die systematischen Auswertung und Befragung der Klienten muss in Zukunft aber noch verbessert werden. Wie in anderen Projekten war die Rücklaufquote des versandten Fragebogens nur sehr gering.

- Da im Rahmen vom Projekt „Rauchentwöhnungskurse für Erwachsene“ keine Rauchstoppkurse stattfinden konnten, blieb das Ziel bis 2014 mindestens 60 Teilnehmende zu verzeichnen deutlich unerfüllt und das Projekt somit wirkungslos. Von den zwei durchgeführten Einzelgesprächen blieb eine Person rauchfrei, die andere Beratung wurde abgebrochen. Folglich war das Projekt wenig bis gar nicht wirksam. Rückblickend auf die Jahre vor der Programmeinführung waren die Erfolge wesentlich grösser, jedoch stark rückläufig.
- Wird beachtet, dass innerhalb des Projektes „Früherkennung und Rauchberatung für Jugendliche“ bislang keine gezielten Rauchstoppkurse angeboten werden konnten, ist die Erreichung der Ziele hinsichtlich der angestrebten Nichtraucherzahl und –Quote sehr unwahrscheinlich und somit die Wirkung des Projektes schlecht. Das gesetzte Outcomeziel „bis 2014 sind 30 Prozent der Jugendlichen, die bei der Früherkennung erfasst wurden, rauchfrei geworden“ konnte aber aufgrund des sehr geringen Rücklaufs des an die Jugendlichen versandten Fragebogens nicht bewertet werden. Gleichzeitig konnte auch nicht ermittelt werden, ob dank der Beratungen, wie angestrebt, 15 Personen rauchfrei wurden.

Die im Setting Freizeit und Sport aktiven Projekte, konkret „Cool and Clean“, „Midnight Point“ und „Momänt Lageraktivität“ erbrachten alle die beabsichtigte Wirkung.

- „Cool and Clean“ erreichte, dass sich von den 26 kontaktierten Vereinen in 14 Vereinen mindestens ein Team zu den „Cool and Clean“ Richtlinien bekannte. Werden die Vereine, bei denen mindestens ein Team mitmachte als erfolgreich akquiriert gerechnet, wurde das Outcomeziel „40 Prozent der kontaktierten Sportclubs bekennen sich zu den „Cool and Clean“ Richtlinien“ mit der effektiv erreichten Quote von 53 Prozent übertroffen. Jedoch muss beachtet werden, dass es innerhalb dieser 14 Vereine weiterhin Teams gibt, welche sich nicht zu den Richtlinien bekannt haben, weshalb ein grosses zukünftiges Potenzial bestehen bleibt. Wirksam war das Projekt insofern, dass der „Cool and Clean“ Gedanke ausgeweitet wurde, eine Sensibilisierung hinsichtlich fairem und sauberem Sport sowie des problematischen Tabakkonsums am Spielfeldrand erreicht werden konnte. Diese Einschätzung beruht auf den „Cool and Clean“ Statistiken, Erfahrungen und Gesprächen des Botschafters an sowohl Vorstandssitzungen wie auch im Alltag.
- Bei „Midnight Point Uri“ wurde im Verlaufe der Umsetzung entschieden, dass es nicht sinnvoll ist, den Tabak-Parcours sechsmal jährlich durchzuführen. Alternativ wurde aber eine Schnupfpräventionsstaffette durchgeführt und das dazugehörige Ziel konnte somit teilweise erreicht werden. Die angestrebte Sensibilisierung (durch die Thematisierung im Rahmen der Veranstaltungen) hinsichtlich des Konsums von Tabak mit 1857 im Jahr 2012 und 1924 Jugendlichen im 2013 klar übertroffen werden.
- Auch mit „Momänt Lageraktivität“ wurde gemäss der Einschätzung der Projektleitung das Outcomeziel „Bis 2014 kamen im Rahmen von Lagern, Aus- und Weiterbildungen 450 Jugendliche mit Tabakpräventionsthemen in Kontakt“ weitgehend erreicht.
- Die „Öffentlichkeitsarbeit“ und somit das letzte Projekt in diesem Setting, konnte das gesetzte Outcomeziel hinsichtlich der Bekanntmachung von tabakspezifischen Informationen nicht erreichen. Diese Einschätzung basiert auf den Daten, welche im Rahmen der „Fremdevaluation Projekt Sensibilisierung und Information Tabak“ im 2014 generiert wurden. Die erhobenen Daten zeigen deutlich, dass die Urner Bevölkerung die Informationen zum Thema Tabakkonsum nicht entsprechend der Erwartungen der Programmleitung wahrnahm. Gemäss der durchgeführten, repräsentativen Studie wird die Gefährlichkeit von Tabakkonsum generell weiterhin unterschätzt. 73 Prozent der Befragten

schätzen Zigaretten zwar als sehr gefährlich ein, jedoch wird die Gefährlichkeit von anderen Raucherwaren wie Stumpen und Zigarillos lediglich von rund 55 Prozent als hoch eingestuft. Bei Snus und Schnupftabak fällt diese Rate mit 47 respektive 31 Prozent noch tiefer aus. Diese Resultate weisen darauf hin, dass im Kanton hinsichtlich der Aufklärung über die Folgen von Tabakkonsum auch in Zukunft grosser Handlungsbedarf besteht. Jedoch kann aufgrund fehlender Referenzwerte keine Einschätzung möglicher Fortschritte während des Programms gemacht werden.

- Das Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ konnte erfolgreich umgesetzt werden und die angestrebte Wirkung erzielen.
- Die Projekte „Rauchentwöhnungskurse für Erwachsene“ und „Früherkennung und Rauchstoppkurse für Jugendliche“ waren weitgehend wirkungslos.
- „Cool and Clean“ wurde erfolgreich verankert und hat die Zielgruppe wirksam erreicht. Gleichwohl besteht weiterhin Ausbaupotenzial im Kanton Uri.
- Die Projekte „Momänt Lageraktivität“ und „Midnight Point“ haben die gesetzten Outcomeziele erreicht.
- Mit dem Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“ konnte nicht die gewünschte Wirkung erzielt werden und es besteht im Kanton weiterhin grosser Handlungsbedarf hinsichtlich der Sensibilisierung der Urner Bevölkerung.

*Markt:* Obwohl die Testkäufe wie geplant durchgeführt wurden, gewährleisteten lediglich 52 Prozent der getesteten Verkaufsstellen den Jugendschutz. Somit konnte die angestrebte Quote von 70 Prozent bei der ersten Durchführung der Testkäufe nicht erreicht werden. Nichtsdestotrotz ist diese Zielerreichung hinsichtlich der politischen Wirkung wichtig und zufriedenstellend, da vor allem die Verbesserung des Vollzugs im Vordergrund steht und nicht primär eine sofortige hundertprozentige Einhaltung erwartet wird. Zudem ist gemäss des Blauen Kreuzes Zürich die Einhaltungsrates bei wiederholten Durchführungen erfahrungsgemäss wesentlich höher. Wirksam war das Projekt gemäss der Programmleitung vor allem im Bereich der Sensibilisierung für den Jugendschutz. Die Verkaufsstellen wurden zum ersten Mal mit der Gesetzes Einhaltung konfrontiert und die Medienpräsenz förderte die Sensibilisierung der Bevölkerung. Hinderlich war hingegen eine fehlende gesetzliche Grundlage hinsichtlich der Durchführung der Testkäufe, aufgrund welcher das Projekt nicht aktiv von der Urner Kantonspolizei unterstützt wurde. Gleichzeitig waren daher Sanktionen bei Verstössen bisher nicht legal. Durch entsprechende gesetzliche Grundlagen könnte jedoch die Wirksamkeit der Testkäufe noch zusätzlich erhöht werden. Dementsprechend wäre es laut der Programmleitung von grosser Wichtigkeit, eine gesetzliche Basis zu schaffen, um die Wirksamkeit der Käufe erhöhen zu können. Im Kanton Uri ist man aber in diesem Bereich nicht aktiv und wartet auf eine nationale Lösung.

Insgesamt lassen sich hinsichtlich des Vollzugs des Jugendschutzes grosse Fortschritte feststellen: Einerseits wurden erstmals sowohl die Verkaufsstellen als auch die Bevölkerung sensibilisiert, was ein notwendiger Schritt in Richtung einer vollständigen Einhaltung ist. Um eine weitere Verbesserung erreichen zu können fehlen aber weiterhin eine gesetzliche Grundlage sowie die Unterstützung der Polizei.

- Durch das Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“ wurden grosse Fortschritte im Vollzug des Jugendschutzes erreicht.
- Durch die neue Partnerschaft mit dem Blauen Kreuz konnten Testkäufe erstmals umgesetzt und dadurch eine Sensibilisierung der Verkaufsstellen sowie eine erhöhte Medienpräsenz erreicht werden.
- Die Tatsache, dass sich die Wirkung von einer 70-prozentigen Einhaltungquote noch nicht einstellte, ist auf die fehlende gesetzliche Grundlage sowie auf die dadurch resultierende neutrale Haltung der Kantonspolizei zurückzuführen. Da seitens der Polizei keine Sanktionen zu erwarten

waren, standen die Geschäfte zu wenig unter Druck, die Einhaltung des Jugendschutzes vollumfänglich zu gewährleisten.

- Eine Verbesserung hinsichtlich der Unterstützung der Polizei sowie die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage könnte die Wirksamkeit des Projektes in Zukunft stärken.

*Passivrauch im öffentlichen Raum:* Im Kanton Uri ist das Passivrauchgesetz in öffentlichen Räumen zu 100 Prozent umgesetzt, wodurch das Outcomeziel erreicht wurde. Meldungen hinsichtlich (den wenigen) Verstössen wurden nachverfolgt und der Passivrauchschutz konnte dementsprechend gewährleistet werden. Folglich war und ist die Urner Bevölkerung in öffentlichen Räumen nicht mehr von Passivrauch betroffen und das zweite Outcome-Ziel ebenfalls erfüllt. Die Befragung aus dem Jahr 2014, welche im Rahmen der „Fremdevaluation Projekt Sensibilisierung und Information Tabak“ (Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“) durchgeführt wurde, verstärkt diese positiven Eindrücke der Passivrauchsituation in Uri. Lediglich 34 Prozent der Befragten gaben an, „mindestens eine Stunde pro Woche Passivrauch ausgesetzt zu sein“.<sup>22</sup> Dies ist im Vergleich mit den gesamtschweizerischen Zahlen aus dem Jahr 2010 eine Abnahme von 24 Prozent und somit eine deutliche Verbesserung.

- Der Vollzug des Passivrauchschutzes ist in Uri mit der nahezu hundertprozentigen Einhaltung und den konsequenten Sanktionen im Falle eines Verstosses ein grosser Erfolg.
- Das Projekt konnte von guten Voraussetzungen profitieren: Es bestand eine grosse Unterstützung seitens der Bevölkerung und sowie eine gut etablierte Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei.
- Der Vollzug konnte während der Programmphase gut weitergeführt werden und hatte im öffentlichen Raum eine grosse Wirkung auf die Zielgruppe.

*Volksschulen:* Von den vier Projekten im Setting Schule erreichten „Experiment Nichtrauchen“ sowie „feelok“ die gesetzten Outcomeziele zufriedenstellend. Im Gegensatz dazu erzielten „Freelance“ und „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ die gewünschte Wirkung nur begrenzt bis gar nicht.

- Die angestrebte Erfolgsquote von 80 Prozent wurde beim „Experiment Nichtrauchen“ im Schnitt über die drei Projektjahre mit 79 beinahe erreicht und war somit wirksam. Über die langfristige Wirksamkeit des Projektes kann aufgrund fehlender Daten keine Aussage getroffen werden.
- Die Nutzung von „feelok“ hat sich von 2012 bis 2014 mehr als verdoppelt und das gesetzte Ziel von 450 Nutzern im Jahr 2014 wurde mit einer effektiven Nutzerzahl von 480 deutlich übertroffen. Zudem wurden im Modul Tabak von den 12 bis 17-jährigen Benutzern am meisten Downloads getätigt (1930).
- Das Outcomeziel von „Freelance“, das eine Nutzerrate von 75 Prozent aller Klassen beabsichtigte, wurde im Rahmen einer Umfrage Ende 2012 erstmals überprüft. Einerseits war der Rücklauf der Umfrage gering, andererseits musste festgestellt werden, dass viele der neuen Lehrpersonen nicht über „Freelance“ informiert waren oder angaben, die Boxen nicht zu benutzen. Da nach dem Projektstopp Ende 2013 im Rahmen von „Freelance“ kein Zugang zu den Schulen mehr vorhanden war, konnte keine weitere Befragung mehr durchgeführt werden. In Anbetracht des schlechten Bekanntheits- und Nutzungsgrad per Ende 2012 und aufgrund des fehlenden Zugangs zu den Schulen muss davon ausgegangen werden, dass das gesetzte Outcomeziel „Bis 2014 benutzen 75 Prozent der Klassen das Lehrmittel und behandeln Thema Tabak“ nicht erreicht wurde.

---

<sup>22</sup> „Fremdevaluation Projekt Sensibilisierung und Information Tabak“ von Interface, Seite 10.

- Hinsichtlich der Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen, welche einzig in Bürglen umgesetzt wurde, konnte die angestrebte hundertprozentige Abdeckung der Urner Schulen bei weitem nicht erreicht werden. Gemäss der Projektleitung sei das Outcomeziel retrospektiv „utopisch“ hoch angesetzt worden und zudem unmöglich überprüfbar.

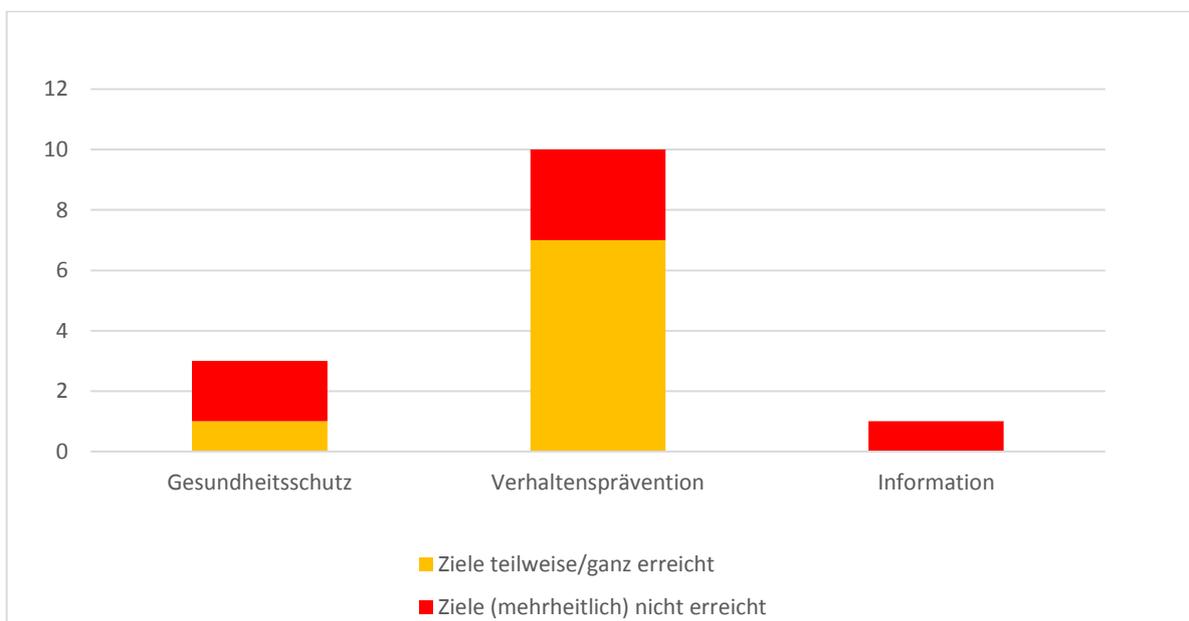
- Die Projekte „Experiment Nichtrauchen“ sowie „feelok“ konnten wirksam umgesetzt werden. Im Konkreten haben die Projekte zu der angestrebten Verhaltensänderung der Jugendlichen geführt.
- Die Wirksamkeit von „Freelance“ war aufgrund von Problemen in der Umsetzung sowie aufgrund von Doppelspurigkeiten mit „feelok“ (Konzeptionsfehler) sehr tief.
- Die „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ konnte nur an einer Schule umgesetzt werden und war daher im Sinne einer weiten Abdeckung nicht sehr wirksam. Gleichzeitig gilt es aber zu beachten, dass es sich um ein neues Projekt handelt, welches viel Potenzial aufweist und das Pilotprojekt den Grundstein für eine weitere Ausbreitung geschaffen hat.

Die Volksschulen wurden im Bereich der Verhaltensprävention mehrheitlich wirkungsvoll abgedeckt. Allerdings fehlt aufgrund der noch ungenügenden Wirksamkeit der „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ in diesem Bereich ein wirkungsvolles verhältnispräventives Projekt.

#### Handlungsfeld

Wird die Wirkungsanalyse mit der Zuteilung zu den entsprechenden Handlungsfeldern vorgenommen, ergibt sich die in Darstellung D 4.13 dargestellte Situation.

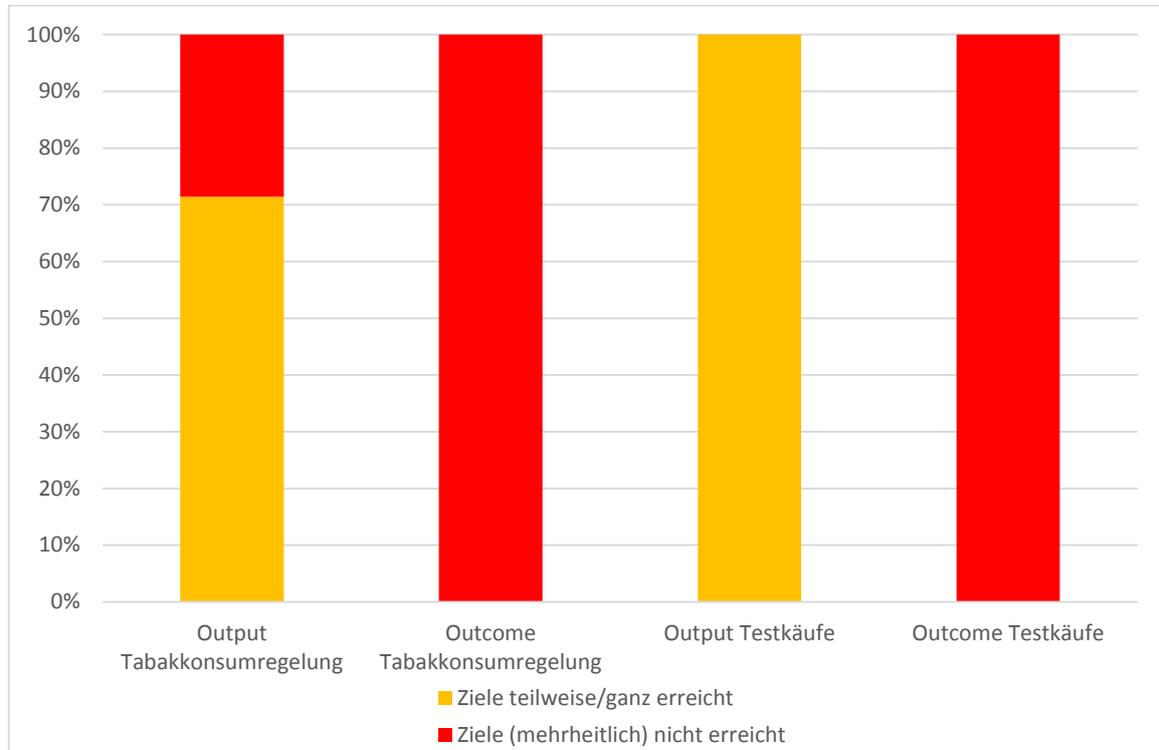
D 4.13: Outcomezielerreichung nach Handlungsfeldern



Gliedert man die Projekte nach deren Handlungsfeldern, lassen sich folgende Beobachtungen machen: Drei Projekte waren im Bereich der Verhältnisprävention tätig, wobei das Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ in dessen Verlauf zunehmend in Richtung Verhaltensprävention geformt wurde. Die gesetzten Ziele konnten bei den beiden Projekten „Monitoring Testkäufe Tabak“ und „Tabakkonsumregelung auf Pau-

senplätzen“ nicht erreicht werden. Im Gegensatz dazu wurden die Outcomeziele zum Passivrauchschutz erzielt. Stellt man bei den erfolglosen Projekten die Outcomes der Outputzielerreichung gegenüber, zeigt sich eine klare Diskrepanz zwischen den beiden Ebenen.

#### D 4.14: Gegenüberstellung der Output- und Outcomezielerreichung

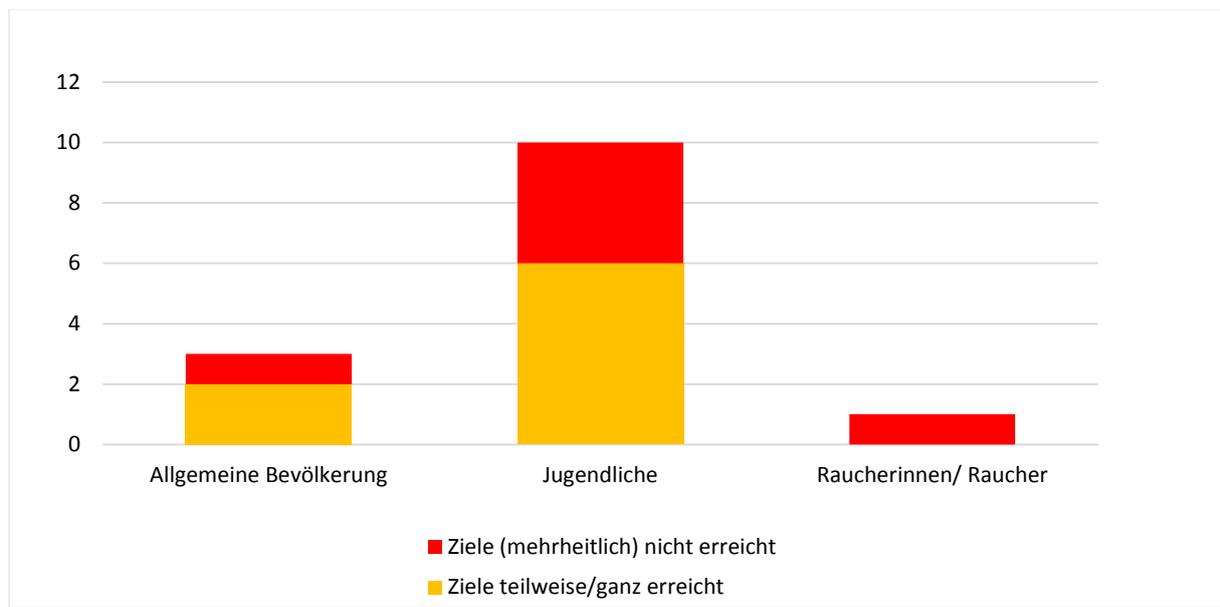


Es stellt sich bei der Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen sowie bei den Testkäufen die Frage, weshalb die Erreichung der Outputs nicht zu einem Erfolg hinsichtlich der Outcomes führte. Letzteres kann auf die neutrale Haltung der Kantonspolizei gegenüber den Testkäufen zurückgeführt werden. Als Konsequenz konnte nicht der gewünschte Druck auf die Verkaufsstellen ausgeübt werden und somit wurden die Käufe zwar durchgeführt, jedoch war die Einhaltung durch die Geschäfte nur gering, weil aufgrund der Absenz gesetzlicher Grundlagen die Möglichkeit an Sanktionen fehlte. In Hinblick auf das Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ fällt hingegen auf, dass die Leistungsziele sehr tief angesetzt wurden und in keinem Verhältnis mit den Outcomes standen.<sup>23</sup> Gleichzeitig wurden zwar die Mehrheit der Leistungsziele erreicht, nicht jedoch die wichtigsten im Bereich der aktiven Bewerbung des Projektes an allen Schulen.

Im Bereich der Verhaltensprävention waren von gesamthaft zehn Projekten auf Basis der Outcomezielerreichung sieben erfolgreich, was somit das erfolgreichste Handlungsfeld des Programms darstellt. Das einzige Projekt im Bereich Information, die „Öffentlichkeitsarbeit“, erzielte die gewünschte Wirkung bei den Adressanten jedoch nicht.

<sup>23</sup> Bspw. soll auf Outputebene im 2013/2014 die Umsetzung des Pilotprojektes erfolgen und danach die restlichen Schulen informiert werden. Als Konsequenz dieser Information wird auf Outcomeebene im 2014 eine hundertprozentige Abdeckung der Urner Schulen erwartet, was nicht kohärent erscheint.

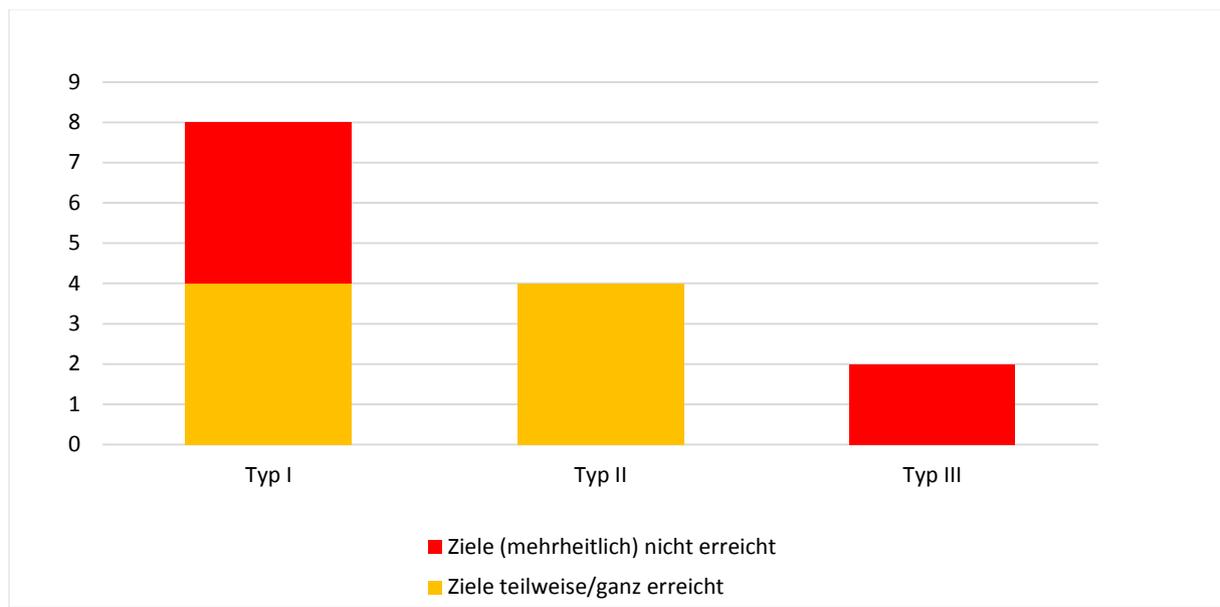
#### D 4.15: Outcomezielerreichung nach Zielgruppe



Besonders auffällig ist bei Betrachtung der Darstellung D 4.15 die erfolglose Zielgruppenansprache der erwachsenen Rauchenden. Einerseits wurde dieser Zielgruppe, hinsichtlich der Anzahl Projekte sowie des Finanzierungsanteils, bereits in der Konzeption nur sehr wenig Wichtigkeit geschenkt. Andererseits war die Implementierung der entsprechenden Aktivitäten, wie oben abgebildet, nicht erfolgreich. Folglich hat sich das Programm hinsichtlich der Rauchenden als nicht wirksam erwiesen. Besonders problematisch ist dies unter Beachtung des ersten Impactziels des Programms, welches eine Senkung der Prävalenz bei erwachsenen RaucherInnen anstrebt.

Bei den Jugendlichen gestaltete sich die Wirkungsentfaltung hingegen vielversprechender. Wie abgebildet, waren von den zehn Projekten insgesamt sechs Projekte auf Outcomelevel erfolgreich. Die Zielgruppe wurde in verschiedenen Settings von erfolgreichen Projekten angesprochen. Dementsprechend wurde mit dem Programm ein Beitrag zum zweiten Impactziel, den Anteil der jungen Rauchenden zu vermindern, geleistet. Die allgemeine Bevölkerung wurde von den Projekten „Passivrauchschutz“ sowie „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ wirkungsvoll erreicht. Die Sensibilisierung durch das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“ konnte jedoch weniger wirksam erfolgen als geplant umgesetzt werden.

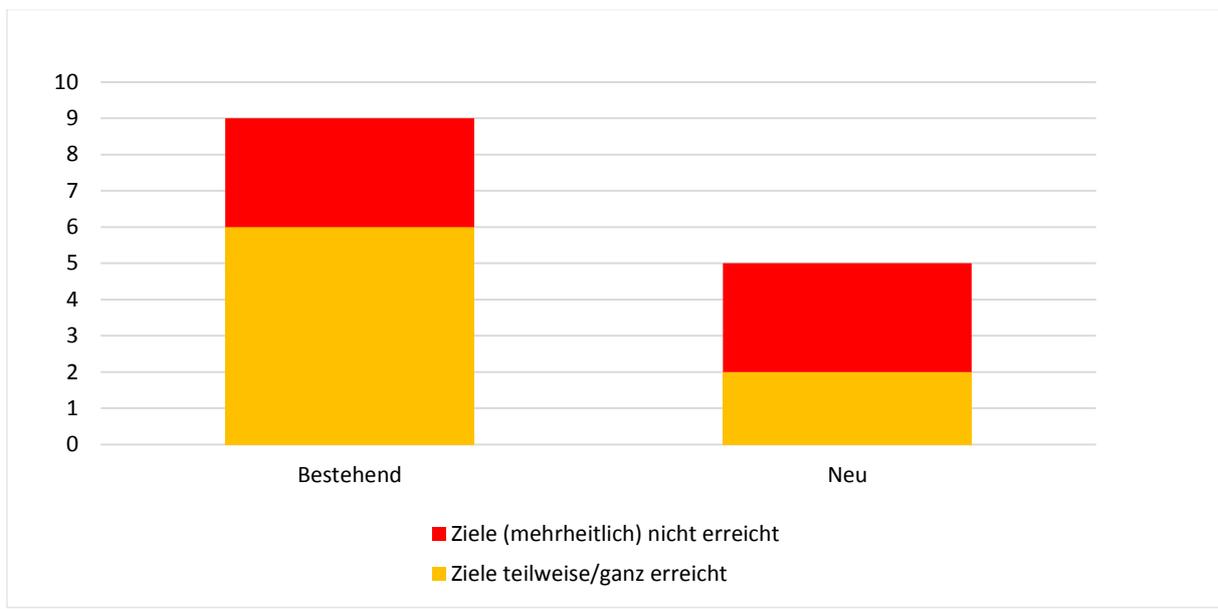
#### D 4.16: Outcomezielerreichung nach Projekt-Typ



Die Wirksamkeitsanalyse anhand der Projekttypen zeigt, dass in Uri je nach Projekttyp eine unterschiedlich hohe Wirksamkeit erzielt wurde. Während bei den Typ I Projekten die Hälfte die gewünschten Wirkungen nachweisen konnte, erzielten alle Typ II Projekte die gesetzten Outcomeziele. Gleichzeitig war keines der beiden Typ III Projekte im gewünschten Sinne und Ausmass wirksam. Gemäss den Einschätzungen der Programmleitungen waren die Typ II Projekte, bei denen man von Erfahrungen aus anderen Kantonen profitieren konnte und auf ein breites externes Wissen zurückgreifen konnte, im Vergleich mit den anderen Projekten relativ einfach umsetzbar. Hingegen konnten die neu lancierten Typ III Projekte, bei denen vorgängig keine oder wenige Erfahrungen gemacht wurden, in den ersten drei Jahren wenige Wirksamkeit entfalten, schufen aber vermutlich gleichzeitig die Basis für zukünftige Aktivitäten.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Wirksamkeit der Projekte auch dahingehend zu untersuchen, ob häufiger die bestehenden Massnahmen eine Wirkung aufwiesen als die neuen Projekte. Die nachfolgende Grafik D 4.17 zeigt deutlich, dass im Falle von Uri die bestehenden Massnahmen im Vergleich mit den neuen Projekten verhältnismässig häufiger eine Wirkung erzielten.

#### D 4.17: Outcomezielerreichung nach „bestehenden“ und „neuen“ Projekten

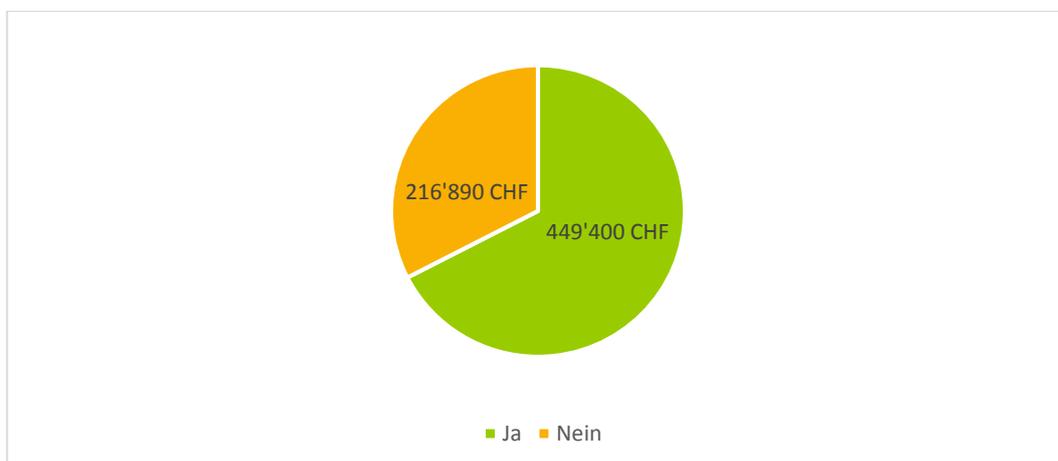


Die Typ II Projekte haben aufgrund der extern eingeholten Erfahrungen einen wesentlichen Beitrag zur erzielten Wirkung beigetragen und stellen einen wichtigen Teil der Präventionsarbeit dar. Gleichzeitig ist bei neuen Projekten zu berücksichtigen, dass sich eine Wirkung womöglich erst nach einer mehrjährigen Einführungsphase einstellen kann, weshalb die Nachhaltigkeit der Projektzusammensetzung von besonderer Wichtigkeit ist. Somit ist eine gewisse Startphase unabdingbar, um die notwendigen Strukturen und eine Grundlage für eine langfristige Umsetzung aufzubauen. Dies ist auch für die Erweiterung der Erfahrung und Kapazität des Kantons im Bereich der Tabakprävention von besonderer Wichtigkeit.

#### 4.5.2 Wirkungsbezogene Effizienz

Die Bewertung der Effizienz der erzielten Wirkung kann wiederum nur argumentativ hergeleitet werden. Basierend auf der Outcomezielerreichung der einzelnen Projekte kann argumentiert werden, dass diejenigen Projekte mit unerfüllten Outcomezielen nicht effizient waren. Die betroffenen Projekte machen mit rund einem Drittel einen wesentlichen Teil des Gesamtbudgets der leistungserbringenden Projekte aus. In der nachfolgenden Grafik D 4.18 werden die Budgets der wenig wirksamen Projekte denjenigen gegenübergestellt, welche die gewünschte Wirkung auf Outcomeebene erzielen konnten.

#### D 4.18: Wirkungsentfaltung nach Finanzierungsanteil



Die Grafik muss aber dahingehend relativiert werden, dass sich in verschiedenen Projekten sehr wohl eine Wirkung eingestellt hat, jedoch nicht im gewünschten Ausmass. Beispielsweise beim Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“ kann trotz Nichterreichung des Outcomeziels von einer Wirkung gesprochen werden, da die Käufe erstmals durchgeführt wurden und somit eine gewisse Legitimation erreicht werden konnte. Gleiches gilt für das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“, welches neu lanciert wurde und bisher zwar noch nicht die gewünschte Wirkung erzeugen konnte, jedoch aber eine gute Grundlage für eine zukünftige Wirkungssteigerung schuf.

## 5 Kausalanalyse und Hypothesentest

Ziel dieses Kapitels ist die Überprüfung der im Kapitel 3 aufgestellten Hypothesen für den Kanton Uri.

### 5.1 Politikkonzept

Der Analyse des Politikkonzepts ist voranzustellen, dass im Prozess der Gesuchsentwicklung Erschwernisse auftraten, die innerhalb des Prozesses der Politikformulierung inklusive der Erstellung von Expertisen und deren Einarbeitung im definitiven KTPP auftraten. Die unter 4.2 erstellte Analyse gibt die Mehrheit der von den ExpertInnen kritisierten Aspekte des Programms wieder. Gleichzeitig muss jedoch, basierend auf der für die Evaluation zugänglichen Datenlage, davon ausgegangen werden, dass ein Grossteil dieser Kritikpunkte nicht an den Kanton weitergeleitet wurde. Gleichzeitig bewahrheiteten sich im Verlauf der Programmumsetzung einige der durch die Expertisen geäusserten Befürchtungen.

Nachfolgend werden die Hypothesen im Kontext des Politikkonzeptes widergegeben und untersucht, welche Evidenzen sich dafür finden lassen. Die erste Hypothese lautete folgendermassen:

#### 5.1.1 H1.1: Eine gute empirische Evidenz des Urner Gesuchs erhöht seine Wirksamkeit.

Um die generellen Stossrichtungen in der Konzeption des Programms zu definieren, bediente sich der Kanton einer breiten Auswahl an wissenschaftlicher Literatur. Die gewonnenen Kenntnisse dienen im Gesuch als Basis für wesentliche Aspekte des Programms. Folglich basierten die Wahl der Hauptzielgruppe Jugendliche, die Wichtigkeit der Komplementarität zwischen Verhaltens- und Verhältnisprävention, sowie die Identifikation der kantonalen Spezifitäten auf der dargelegten Literatur.

Zudem wurden die gemachten Erfahrungen im Kanton in die Gestaltung des Programms miteinbezogen. Der von der GF-Uri durchgeführte Prozess beinhaltete dabei eine grosse partizipative Analyse mit allen im Programm vertretenen Partnern.

Im Gegensatz zu der oben genannten wissenschaftlichen Abstützung der Hauptachsen des Programms unterliegen den einzelnen Projekten nur wenig explizit erwähnte wissenschaftliche Argumente. Die Wirksamkeit der Projekte wurde dementsprechend selten mit Literatur oder Erfahrungswerten begründet. Besonders auffällig ist diese wenig evidenzbasierte Konzeption bei den neuen Typ III Projekten.

Ein Beispiel für mangelhafte empirische Evidenzen auf Projektebene sind etwa Erfahrungswerte, die als solche angeführt wurden. Beispielsweise wurden Rauchstoppkurse für Erwachsene als Projekt weitergeführt, obwohl in der Vergangenheit die Anmeldungen für ebendiese stetig zurückgingen, bis gemäss dem Gesuch im Jahr 2011 keine Anmeldungen mehr vorlagen. Trotz dieses offenkundig mangelnden Projekterfolgs wurde dieses im kantonalen Programm als empirische Evidenz aufgeführt, was teilweise zu Policy-Failures geführt hat.

- Das Urner Programm hat sich in der Definition der generellen Stossrichtungen auf empirische Evidenz gestützt: Insbesondere hinsichtlich der komplementären Nutzung von Verhaltens- und Verhältnisprävention, der Identifikation kantonalen Besonderheiten sowie der Fokussierung auf die Hauptzielgruppe Jugendliche.
- Bei der Konzeption der einzelnen Projekte wurde hingegen weniger Evidenz verwendet und die erwartete Wirkungsentfaltung der einzelnen Projekte basierte nicht auf entsprechender Literatur oder Erfahrungswerten, was teilweise in Policy-Failures resultierte.

**Im Urner Gesuch basieren die strategischen Stossrichtungen des Programms auf Evidenz, was aber bei der Konzeption der einzelnen Projekte nicht der Fall ist. Die evidenzbasierte Wahl der Programmschwerpunkte unterstützte in der Umsetzung die Wirksamkeit, die jedoch wiederum durch die mangelnde Empirie der Projektgestaltung gehemmt wurde. Somit kann die Hypothese im Hinblick auf das Urner Programm bestätigt werden.**

Die in Kapitel 3.1 definierte zweite Hypothese wurde folgendermassen formuliert:

5.1.2 H1.2: Eine präzise Zielsetzung erhöht die Wirksamkeit des Urner Programms. Hinsichtlich der Präzision des Programms liegt ein Problem in der kantonalen Interpretation der Rahmenbedingungen des Programmprozesses und der dadurch erzeugten falschen Generierung von Anreizen: Die Regelung, dass durch den TPF 50 Prozent der Kosten getragen werden, die eigenen Kosten des Kantons folglich in Abhängigkeit seiner Aufwände bereits bestehender Projekte entstehen, verzerren die Anreize des Kantons dahingehend, möglichst hohe eigene Kostenaufwände zu deklarieren. Konkret zeigte sich dieser falsch gesetzte Anreiz dadurch, dass möglichst viele kantonal bestehende Projekte zusammengetragen und als bereits investierte Gelder deklariert wurden. In einigen Fällen waren dies sehr kleine Projekte oder solche, welche nicht im eigentlichen Sinne oder nur sehr bedingt als Tabakpräventionsprojekte bezeichnet werden können. Dadurch wurden die Präzision der Zielsetzung und eine klare Orientierung an einem vorgängig gesetzten Fokus hinsichtlich der Programmziele reduziert.

Ein weiteres Problem hinsichtlich der Präzision des Urner Programms besteht in einem problematischen Verständnis des Begriffs der Chancengleichheit, woraus in vielen Fällen eine eingeschränkte Auswahl der Zielgruppen resultierte. Primär waren dies sozial Benachteiligte und die Migrationsbevölkerung, die aufgrund einer begrenzten Schwerpunktsetzung in dem kantonalen Programm vernachlässigt wurden und deshalb nahezu keine Beachtung fanden. Hier muss jedoch angefügt werden, dass, obwohl dies nicht explizit im Gesuch benannt wurde, mit dem Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstellen“ der Zugang zu sozial benachteiligten Personen (Alkohol- und Drogenabhängigen) ermöglicht werden konnte. Weiter bot auch „Femmes Tische“ einen Zugangspunkt für MigrantInnen. Generell wurde aber im Urner Gesuch der Aspekt der Chancengleichheit lediglich auf die Geschlechterfrage, also die Chancengleichheit zwischen Mann und Frau, ausgerichtet. Hierzu muss ergänzt werden, dass trotz der durchgängigen Erwähnung der Geschlechtergleichheit keine diesbezüglichen Massnahmen konzipiert wurden.

- Das Zusammensuchen der Projekte, welches aufgrund von falschen Anreizen (der 50 Prozent Finanzierungsregelung des TPF) verursacht wurde, führte dazu, dass bei der Urner Gesuchserarbeitung möglichst viele Projekte ins Programm aufgenommen wurden, um den kantonalen Eigenmittelanteil und somit als Konsequenz die TPF Finanzierung zu maximieren, was abträglich für die Präzision und die Umsetzung des Programms erschwerte.
- Chancengleichheit wurde im Kanton Uri auf die Geschlechterfrage beschränkt, wodurch sozial Benachteiligte sowie die Migrationsbevölkerung im Programm vernachlässigt wurden, was eine Verminderung der potenziellen Wirkung mit sich zog. Mit dem Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ konnte jedoch ein Zugang zu sozial Benachteiligten, wenn auch ohne dies konzeptionell entsprechend festzuhalten, erreicht werden.

**Die mangelnde Präzision der Zielsetzung hinsichtlich der Projektzusammenstellung sowie der Chancengleichheit schadet der Wirksamkeit des Programms. Zum einen wird durch die willkürliche Zusammenstellung der Projekte die gesamtheitliche Wirkung des Programms gemindert, zum anderen werden durch**

**das limitierte Verständnis der Chancengleichheit sozial Benachteiligte sowie die Migrationsbevölkerung wenig wirkungsvoll erreicht. Somit wurde die Hypothese bestätigt.**

Neben der Präzision der Programmziele ist zur Bewertung der Wirksamkeit auch die Kohärenz von zentraler Bedeutung, wofür folgende Hypothese entwickelt wurde:

### 5.1.3 H1.3: Eine gute interne Kohärenz des Urner Programms erhöht seine Wirksamkeit.

Die Problematik unpräziser Programmziele, die aus der monetären Beteiligungsregel des TPF resultiert, findet sich gleichermaßen bei der Kohärenz des Programms, da eine solche inhaltliche Konzentration anstelle einer auf Quantität beruhenden Konstellation von Projekten bedingt.

Auch problematisch im Sinne der Wirksamkeit erweist sich die Kohärenz zwischen Output- und Outcomezielen, welche nicht in allen Projekten gegeben war. Als Beispiel dient hier das „Projekt Früherkennung und Rauchstoppperatung Jugendliche“, bei welchem vor allem in der ersten Programmphase die Outputziele hauptsächlich organisatorischer Natur waren und nicht in direktem Zusammenhang mit der Erreichung der gesetzten Outcomeziele standen. Folglich war bereits in der Konzeption des Projektes die notwendige Kausalität zwischen Output und Outcome nicht gegeben und die Erreichung der gewünschten Wirkung ungewiss. Im Projekt „Tabakintervention in Suchtberatungsstelle“ war die Zielsetzung dahingehend ungenügend, als dass die Outcomeziele teilweise anstelle einer übergelagerten Wirkungserzielung lediglich die Akkumulation der jährlichen Outputziele anstrebte. In diesem Fall führte zwar die Erreichung der Outputziele logischerweise zur Einhaltung des definierten Outcomes, jedoch nicht zwingend zur gewünschten Wirkung. Ein weiteres grosses Problem hinsichtlich der Intrapolicy-Kohärenz stellen die geringen Mittel sowie Projektleistungen hinsichtlich erwachsenen Rauchenden dar. Dadurch kann nicht von einer Erreichung des ersten Impactziels ausgegangen werden.

Förderlich für die Kohärenz des Programms war in Bezug auf die Jugendlichen der Miteinbezug von Projekten in den Settings Volks- wie auch Berufsschulen. Dadurch werden die Jugendlichen sowohl in der Phase mit den höchsten Einstiegsquoten als auch in der darauffolgenden, heiklen Phase während des Übertritts in die Arbeitswelt von Massnahmen begleitet. Die Zielgruppe wird ebenfalls durch die ausgewogene Zusammensetzung von schulinternen und ausserschulischen Projekten kohärent angesprochen, was die Wirksamkeit erhöht.

Während die Konzentrierung der Projekte im Setting Schule aus Perspektive der Zielgruppenerreichung grundsätzlich einer Logik folgt, barg diese Strategie gleichzeitig Schwierigkeiten. Durch die bereits vorhandene Überlastung der Schulen und im Speziellen der Pädagogen, konnten die verschiedenen Projekte nicht mehr erfolgreich an die SchülerInnen herangetragen werden. Während das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ aufgrund der mehrjährigen Vorgeschichte bereits einen gewissen Bekanntheitsgrad hatte und somit von den Lehrpersonen ohne grossen Aufwand durchgeführt werden konnte, bedeuteten die neu herangetragenen Projekte einen Mehraufwand, welcher nur selten im Verhältnis mit dem erhofften Ertrag im Gleichgewicht war. Gleichzeitig weisen „feelok“ und „Freelance“, welche beide als pädagogische Unterrichtshilfen verwendet werden können, einen gewissen Grad an Überschneidungen auf. Ein übersichtliches und gut ausgewähltes Angebot ist förderlich für eine erhöhte Nutzung der Instrumente, während eine unübersichtliche Angebotsauswahl zu Verwirrung und niedrigerer Erfolgsquote der Projekte führt.

- Problematisch ist die teilweise fehlende Kohärenz zwischen Output- und Outcomezielen, was dazu führt, dass die erbrachten Leistungen nicht zwingend zur gewünschten Wirkung führen.

- Die grösste Inkohärenz des Programms besteht in der zu geringen Berücksichtigung der Zielgruppe der erwachsenen Rauchenden, was sowohl die Wirksamkeit des Programms mindert wie auch die Erreichung des ersten Impactziels erschwert.
- Die Überlastung der Schulen scheint durch die vielen Projekte im Setting noch verstärkt zu werden, wobei vor allem aufgrund der Überschneidungen der Projekte „feelok“ und „Freelance“ Mängel hinsichtlich der Kohärenz auftreten.
- Im Gegensatz dazu ist der geplante Miteinbezug der Volks- sowie Berufsschulen, sowie die Mischung von schulischen und ausserschulischen Projekten ein förderlicher Faktor für die Wirkung des Programms, da die Jugendlichen in den verschiedenen Phasen von den Präventionsprojekten angesprochen werden.

**Im Urner Programm sind verschiedene Mängel hinsichtlich der internen Kohärenz vorhanden, welche die Wirkung des kTPP hemmen: Die teilweise fehlende Kohärenz zwischen Output- und Outcomezielen, die zu geringe Berücksichtigung der Rauchenden sowie Überschneidungen im Setting Schule. Die gute Abstimmung der Aktivitäten an Volks- und Berufsschulen sowie ausserschulischen Settings hat einen wirkungsfördernden Effekt auf das Programm. Folglich kann auch diese Hypothese bezüglich Uri bestätigt werden.**

#### 5.1.4 H1.4: Die Abstimmung des Urner Programms auf weitere programmexterne politische Interventionen bei der Zielgruppe erhöht seine Wirksamkeit.

Einer der grundsätzlichen Kritikpunkte hinsichtlich der Konzeption bezieht sich auf die fehlende Integration von Projekten im medizinischen Umfeld; beispielsweise durch den Miteinbezug von Multiplikatoren wie Apotheken, Spitälern oder medizinischem Fachpersonal. Die Vernachlässigung dieses Aspekts wirkt sich potenziell negativ auf die Wirksamkeit des Programms aus. Einerseits wären diese Akteure im medizinischen Bereich gute Multiplikatoren gewesen, andererseits hätte sich der Einbezug des medizinischen Settings auch positiv auf die Zielgruppe Rauchende ausgewirkt, was wiederum förderlich für die Erreichung des entsprechenden Impactziels gewesen wäre.

Ausserdem hemmend für die Wirksamkeit ist im Rahmen der überlasteten Schulen die Notwendigkeit einer Priorisierung relevanter Themen durch die Lehrpersonen. Konkret steht somit die Tabakprävention in ständiger Konkurrenz mit anderen Themen im Bereich der Gesundheitsförderung, wie beispielsweise mit Drogenprävention oder Bewegung und Ernährung. Verstärkt wird die Ungewissheit hinsichtlich der Thematisierung von Tabak durch die relativ ausgeprägte Handlungsfreiheit der Pädagogen in der Gestaltung des Unterrichts, wodurch die individuellen Präferenzen einen grossen Einfluss auf die Themenwahl haben und potenziell zu einer Vernachlässigung des Themas Tabak führen können. Nichtsdestotrotz ist zu vermerken, dass die Programmleitung intensiv an der Bewerbung der Projekte im Setting Schule gearbeitet hat, um dem Thema Tabak eine erhöhte Wichtigkeit zukommen zu lassen.

Eine förderliche programmexterne politische Intervention war die dem kTPP vorausgegangene Durchführung des Programms „Gesundes Körpergewicht“. In verschiedenen Phasen profitierte die Tabakprävention von den gemachten Erfahrungen: Erstens bei der Erarbeitung der Grundlagen respektive des Gesuchs, zweitens in der Umsetzung durch die bereits etablierten Verbindungen zwischen programmrelevanten Partnern und drittens bei der Programmsteuerung und –Koordination durch die gesammelten Erfahrungen hinsichtlich der Vernetzung mit Akteuren auf verschiedenen politischen Ebenen. Die bereits stark etablierte kantonsinterne Vernetzung war besonders bei den Projekten in den Settings Schulen und Sport vorteilhaft, wo die Aktivitäten durch die Zusammenarbeit mit der Bildungs- und Kulturdirektion, welche als Gatekeeper für die Weiterleitung von projektrelevanten Informationen an die relevanten Partner wirkt, sehr gut abgestimmt war. Andere externe

politische Abstimmungen haben sich auch bewährt: Die Koordination mit der Polizei im Rahmen der Umsetzung des Passivrauchgesetzes (was sich hinsichtlich den Testkäufen weniger erfolgreich gestaltete), sowie die Integration des Themas Tabak in der allgemeinen Suchtberatung. Diese Elemente haben sich zweifellos förderlich auf die Programmwirkung ausgewirkt.

- Die Tatsache, dass in der Konzeption kein Miteinbezug der medizinischen Fachwelt vorgesehen war, erscheint hinderlich für das Programm, da medizinisches Fachpersonal idealerweise als Multiplikator hätte agieren können, um die Wirkung des Programms zu erhöhen.
- Die Tabakprävention an den Schulen steht in ständiger Konkurrenz mit anderen Gesundheitsförderungsaktivitäten, kann dadurch im Unterricht nicht die gewünschte Wichtigkeit einnehmen, was die Wirkungsentfaltung vermindert.
- Förderlich war hingegen die starke Vernetzung mit Akteuren wie bspw. der Bildungs- und Kulturdirektion in den Bereichen Schule und Sport, wodurch eine gute Abstimmung mit programmexternen Aktivitäten in diesen Settings ermöglicht wurde.
- Die Zusammenarbeit mit der Polizei im Rahmen des Passivrauchschutzes sowie die Integration des Themas Tabak in der allgemeinen Suchtprävention waren auch erfolgreiche externe Koordinationsbereiche.

**Im Urner Programm ist die programmexterne Abstimmung mit der Bildungs- und Kulturdirektion sowie der Polizei zweifellos positiv für die Programmwirkung. Im Gegensatz dazu haben sich der fehlende Miteinbezug der medizinischen Fachwelt, sowie die Konkurrenzsituation mit anderen gesundheitsrelevanten Themen hemmend auf die Wirkungsentfaltung ausgeübt. Demzufolge ist die Hypothese im Hinblick auf das Urner kTPP zu bestätigen.**

## 5.2 Organisation

Im Folgenden werden die Hypothesen hinsichtlich der Programmorganisation diskutiert, wobei die erste Hypothese folgendermassen lautete:

### 5.2.1 H2.1: Die Eignung der Umsetzungsstruktur für die Aufgaben des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit.

Bei der Umsetzungsstruktur fanden sich Defizite aus unterschiedlichen Bereichen. Der konzeptionelle Anreiz der TPF-Programmfinanzierung hat sich auch auf Umsetzungsebenen negativ ausgewirkt. Das „Zusammensuchen“ verschiedenster Projekte verursachte einen erhöhten Evaluations- und Koordinationsaufwand, ohne dabei inhaltlich einen wesentlichen Mehrwert für die Tabakprävention zu schaffen. Dieser Administrationsaufwand ist für einen kleinen Kanton wie Uri verhältnismässig grösser als für einen grossen Kanton. Hinzu kommt, dass der durch die neue Programmorganisation gewonnene Überblick über die kantonale Projektlandschaft für Uri vergleichsweise weniger bedeutend ist, da bereits vor der Lancierung des Programms ein gewisser Grad an Austausch sowie Wissen hinsichtlich der Aktivitäten der verschiedenen Akteure bestand, wenn auch geringer als mit dem Programm.

Zudem abträglich für eine wirksame Umsetzungsstruktur war die Spannung zwischen dem TPF und der Programmleitung. Die mitunter demotivierte Einstellung der GF-Uri, welche sich von der Gesuchserarbeitung bis hin zur Umsetzung stetig erhöhte, wirkte sich in der zunehmend engeren Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Projektleitungen auch negativ auf letztere und somit auf die Wirksamkeit der Umsetzung insgesamt aus. Die Doppelrollen, welche in der GF-Uri durch die Leitung des Programms sowie von verschiedenen Projekten wahrgenommen wurde, belastete die Motivation zusätzlich. Konkret bedeutete diese Rollenverteilung, dass es beispielsweise im Rahmen der Evaluation teilweise zu Doppelspurigkeiten kam: Informationen zu den einzelnen Projekten mussten sowohl der individuellen Projektbeurteilung sowie im Programmbericht

festgehalten werden. Ausserdem fanden mit denselben Personen mehrere Interviews im Rahmen der Projekt- sowie Programmevaluation statt.

Die durch das Programm implementierte Programmstruktur erhöhte gleichzeitig aber auch die Legitimation der damit verbundenen Umsetzung: So konnten beispielsweise Testkäufe nur aufgrund der neuen Programmstruktur durchgeführt werden, da diese die dafür erforderliche politische Unterstützung generierte. Ähnlich konnte im Projekt „Cool and Clean“ dank des Programms der kantonale Anstellungsstopp umgangen und die für die Umsetzung entscheidende Stelle des Botschafters geschaffen werden.

Gleichzeitig führte die stärkere Koordination und Vernetzung der Projekte auch zu Synergien, was sich positiv auf die Umsetzung auswirkte. So wurden beispielsweise im Setting Schule verschiedentlich Aktivitäten der Projekte gebündelt, um die Bewerbung der Projekte mit geteilten Ressourcen voranzutreiben. Hierbei ist die GF-Uri als positiver Faktor hervorzuheben, welcher durch eine koordinierte Steuerung den intrakantonalen Austausch voranzutreiben vermochte. Zudem suchte die Programmleitung aktiv nach Synergien und Doppelspurigkeiten, um wo möglich Optimierungen vorzunehmen. Ein Beispiel dafür ist die Identifikation von Synergiepotenzial im Bereich der Projekte „Experiment Nichtrauchen“ und „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“. Auf Initiative der Programmleitung wurden die Aussteigerklassen des „Experiments Nichtrauchen“ neu vom Projekt „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“ angeschrieben und direkt auf das Angebot aufmerksam gemacht. Generell hat die GF-Uri im Rahmen der Programmleitungsfunktion aktiv versucht, als Türöffner für Projekte im Kanton zu agieren (bspw. „Rauchfreie Lehre“). Zusammenfassend hat das Programm der GF-Uri erlaubt, im Kanton eine zentralisierte Leitungsfunktion einzunehmen und sich als zentrale kantonale Referenzstelle für Tabakprävention zu etablieren.

In diesem Zusammenhang gilt es auch die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei zu erwähnen. Positiv zu werten war die Koordination mit der Polizei im Rahmen des Vollzugs Passivrauchschutzes. Trotz fehlender Gewerbepolizei konnten die geplanten Aktivitäten dank des Engagements der Kantonspolizei erfolgreich umgesetzt werden. Im Gegensatz dazu wirkte sich diese Zusammenarbeit im Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“ tendenziell hinderlich auf die Projektimplementierung aus. Die Kantonspolizei unterstützte aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlagen die Testkäufe nicht aktiv und stand diesen, auch bei Durchführung durch einen externen Partner, neutral gegenüber. Durch diese fehlende Unterstützung gerieten die Verkaufsstellen weniger unter Druck, den Vollzug zu gewährleisten, was sich in der Konsequenz wirkungsmindernd auf das Projekt ausübte.

In organisatorischer Hinsicht erwies sich die kleine kantonale Administration als förderlicher Faktor. Die Zuständigkeiten für die Gesundheitsförderung an Volksschulen und diejenige für Sport im Allgemeinen vereinen sich im Kanton Uri auf einer Stelle innerhalb der Bildungs- und Kulturdirektion. Dementsprechend kann die Abstimmung der verschiedenen Aktivitäten in diesen Settings optimal und ohne strukturelle Hindernisse vorgenommen werden.

- Durch den Einbezug vieler Projekte mit wenig tabakrelevanten Aktivitäten wurde der Administrationsaufwand für die Projektträger unverhältnismässig hoch, was deren Motivation minderte.
- Die Beziehung zwischen der Programmleitung und dem TPF wurde in verschiedenen Phasen des Programms belastet und wirkte sich (motivations)hindernd auf die Umsetzung aus.
- Die Einführung des kTPP führte zu einer verbesserten Koordination der Urner Akteure sowie zu einem Erhöhten Nutzen von Synergien.
- Die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei hat sich im Rahmen des Passivrauchschutzes positiv, hinsichtlich der Durchführung des „Monitoring Testkäufe Tabak“ tendenziell hemmend auf das Programm ausgewirkt.

- Die kleine kantonale Administration bewährte sich dahingehend, dass anders als in grösseren Kantonen keine strukturellen Hindernisse vorhanden waren, sondern eine organisationsbedingte Nähe der Akteure bestand, welche sich positiv auf das Programm auswirkte.
- Die in durch die Umsetzungsstruktur gestärkte Position der GF-Uri als Programmleitung ist auf verschiedene Weisen förderlich für die Wirkung des Programms.

**Organisatorische Schwachstellen wie beispielsweise unfruchtbare Kollaborationen haben sich grundsätzlich wirkungshemmend auf das Programm ausgewirkt. Im Gegensatz dazu führte gute Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei sowie die neu etablierte Koordinationsstelle (Programmleitung) zu einer wirkungsvollen Umsetzung des Programms. Die Hypothese kann folglich auf Basis der oben beschriebenen Fälle bestätigt werden.**

Die zweite Hypothese innerhalb der Programmorganisation thematisiert die Wirksamkeit des Programms im Zusammenhang mit seiner Nachhaltigkeit:

### 5.2.2 H2.2: Die Nachhaltigkeit der Umsetzungsstruktur erhöht dessen Wirksamkeit.

Generell ist zu vermerken, dass die Nachhaltigkeit des Programms aufgrund der vordefinierten dreijährigen Laufzeit grundsätzlich nur bedingt gewährleistet werden kann. Entscheidet sich der Kanton nach der ersten Phase das Programm nicht weiterzuführen, gehen die erzielten Verbesserungen in der Koordination und Gewinne von gemachten Lernprozessen verloren. Konkrete Beispiele hierzu sind die Zusammenarbeit mit dem Blauen Kreuz im Rahmen der Tabaktestkäufe sowie die Kooperation mit den Schulen im Bereich der Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen, welche nach Beendigung der drei Jahre vermutlich aufgegeben werden. Es erscheint evident, dass die GF-Uri nicht mit dem stoffbezogenen Ansatz der Gesundheitsförderung einverstanden ist, welcher als Basis für das KTPP dient und sich demzufolge in Zukunft sehr wahrscheinlich eher an einem integrativen Ansatz an der Thematik Psychische Gesundheit orientieren wird. Als Konsequenz besteht die Gefahr, dass die im Rahmen des Programms gemachten Fortschritte nicht nachhaltig beibehalten werden können.

Auch abträglich für die Wirksamkeit des Programms im Kontext der Nachhaltigkeit waren die fortlaufenden Veränderungen hinsichtlich der Grundlagen und Regeln. Beispiele für diese fehlende Transparenz innerhalb der Struktur sind etwa die Evaluation der Typ III-Projekte oder die Regelung von Typ II-Projekten. Dabei hat Uri als kleiner Kanton mit dementsprechend kleinen Projekten und seiner Stellung als Pilotkanton zweifach unter den stetigen Veränderungen gelitten.

Auch hinsichtlich der finanziellen Nachhaltigkeit einzelner Projekte gab es Probleme, welche sich negativ auf die Nachhaltigkeit des Programms auswirken. Aufgrund der kantonalen Abhängigkeit konnten auf relativ kurzfristige Änderungen hinsichtlich der Finanzierungssicherheit im Kanton Uri nicht flexibel genug reagiert werden, was sich negativ auf die Projektwirksamkeit ausübte. Ein Beispiel dafür ist das Projekt „Rauchfreie Lehre“, welches ab 2015 nicht mehr vom TPF finanziert wird. Für dieses erfolgsversprechende und mittlerweile gut etablierte Projekt kann kurzfristig kein alternativer Geldgeber gefunden werden, es muss dementsprechend für mindestens ein Jahr gestoppt werden. Nebst dem Wirksamkeitsverlust bei der Zielgruppe muss in diesem Falle auch die neu geschaffene Stelle bei der kantonalen Lungenliga gestrichen werden, was zu einem Verlust von generiertem Wissen und Erfahrungswerten führen dürfte.

Durch die weitgehende Exklusion der politischen Gemeinden wurde bei einigen Projekten eine Verminderung der Wirksamkeit in Kauf genommen. Durch ein erhöhtes Engagement sowie eine verstärkte Wahrnehmung ihrer Verantwortung hätten die Gemeinden einen langfristigen Beitrag zur Tabakprävention leisten können.

Vor allem im Rahmen der Aktivitäten im Setting Schule hätte die politische Gemeinde durch die lokalen Schulkommissionen Einfluss nehmen können. Dies hätte beispielsweise beim Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ einen wesentlichen Beitrag zu dessen Akzeptanz und einem erhöhten Interesse der Schulen leisten können. Hinderlich kommt im Kontext des Kantons Uri jedoch hinzu, dass die sehr kleinen Gemeinden nicht professionell und mit zu wenigen Ressourcen besetzt sind. Überlegungen in Richtung eines verstärkten Miteinbezugs der Gemeinden werden momentan im Rahmen des möglichen Beitritts zum Netzwerk für Gesunde Schulen gemacht, welches die Gemeinde als Partner vorsieht.

- Die vordefinierte Programmlaufzeit zusammen mit der Unsicherheit hinsichtlich der Durchführung einer zweiten Programmphase führt bei der finanziellen Abhängigkeit des Kantons vom TPF zu einem Nachhaltigkeitsproblem der Tabakprävention.
- Die stetigen Veränderungen des Regelwerks und der damit verbundene Transparenzmangel schädigen die Nachhaltigkeit des kTPP.
- Kurzfristige Veränderungen hinsichtlich der Finanzierung einzelner Projekte haben aufgrund der fehlenden Flexibilität des Kantons, auf diese zu reagieren, zu Nachhaltigkeitsproblemen geführt.
- Ein stärkerer Einbezug der politischen Gemeinden hätte die Verankerung und Nachhaltigkeit der Tabakprävention fördern können.

**Die aufgeführten Probleme hinsichtlich der Nachhaltigkeit einzelner Projekte sowie des gesamten Programms haben einen hemmenden Effekt auf die Wirksamkeit der Tabakprävention insgesamt. Folglich kann die diskutierte Hypothese auf Basis der Erfahrungen im Urner kTPP bestätigt werden.**

### 5.3 Leistungen

Der Überprüfung der Programmleistung liegt folgende Hypothese zugrunde:

#### 5.3.1 H3.1: Die Angemessenheit der Leistungen des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit hinsichtlich seines Outcomes.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Outputs des Programms mehrheitlich erfüllt wurden. Gleichzeitig wurde jedoch auf den Outcome-Ebenen weniger erreicht, was zumindest teilweise auf die fehlende Kausalität zwischen Output- und Outcomezielen zurückzuführen ist. Eine Ursache hierfür besteht unter anderem in der Zieldefinition, die als nicht angemessen bewertet werden muss: So beinhaltet das Programm teilweise Outputdefinitionen, die nicht über das organisatorische Niveau hinausreichen. Dies war zum Beispiel beim „Projekt Rauchstopberatungen für Erwachsene“ der Fall, welches die Outputziele zwar erfüllte, jedoch zugleich keinen Beitrag zur Wirkung leistete. Ähnlich verhält es sich mit der Bewertung von Leistungszielen, die teilweise zu tief angesetzt wurden und nicht in einem realistischen Bezug zu den gewünschten Outcomes standen, wie dies beispielsweise beim Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ geschah.

Diverse Projekte, wie etwa „Midnight Point“, müssen als nicht effizient bewertet werden, da die erbrachten Leistungen nicht mit dem finanziellen Aufwand übereinstimmen. Diese deutliche Diskrepanz zwischen Leistung und Ertrag deutet darauf hin, dass es sich hierbei um Projekte handelt, deren Ziele primär in der Gewinnung von finanziellen Ressourcen bestanden. Dass ein solches Verhalten überhaupt ermöglicht oder durch die Setzung falscher Anreize gar gefördert wird, liegt jedoch – wie bereits oben erwähnt – in der konzeptionellen Struktur der Mittelallokation begründet.

Weiterhin negativ bezüglich der Angemessenheit der Leistungen sind fehlende Reaktionen bei verschiedenen Projekten zu bewerten. Beispiele hierfür sind „Rauchstopberatung und Früherkennung Jugendliche“, „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ und „Öffentlichkeitsarbeit“, bei welchen durch einen erhöhten Einsatz seitens der Projektleitung bedeutend mehr Leistung hätte erfolgen können. Das fehlende Vorhandensein eines

Plan B in der Konzeption und die ungenügende Flexibilität in der Umsetzung führten dazu, dass vorhandenes Potenzial nicht vollumfänglich ausgeschöpft werden konnte.

Uri war einer der Kantone, der im Politikkonzept viele Projekte mit Multiplikatoren vorsah. Dies ist für einen Kanton mit wenig Präventionsgeld grundsätzlich eine gute Strategie, da mit dieser Vorgehensweise theoretisch viele Leute mit geringen Ressourcen erreicht werden können. Die betroffenen Projekte „Momänt Lageraktivität“, „Midnight Point“ und „Freelance“ waren aber in der Umsetzung hinsichtlich einer wirksamen Tabakprävention nur wenig erfolgreich. Grund dafür könnte eine unzureichende Leistung der Projektleitung hinsichtlich der Schulung der Multiplikatoren in der ersten Phase der Implementierung sein. Dies resultierte in einem mangelnden Verständnis und zu vermindertem Engagement dieser Akteure.

- Ein Grossteil der gesetzten Outputziele wurde erreicht.
- Die gesetzten Outputziele waren teilweise rein organisatorischer Natur oder aber zu tief angesetzt um eine Wirkung auf Outcomeebene erwarten zu können.
- Bei Projekten wie bspw. „Midnight Point Uri“ bestand eine grosse Diskrepanz zwischen den eingesetzten Mitteln und den erbrachten tabakrelevanten Leistungen und somit ein Effizienzproblem.
- In weiteren Projekten hätte mit mehr Engagement der Projektträger und durch die Erstellung eines Plan B mehr Leistung erbracht werden können.
- Die Multiplikatoren wurden in der Umsetzung nicht optimal geschult und motiviert, was wiederum wirkungshemmend für das Programm war.

**Die beschriebenen Fälle zeigen, dass die Erbringung von unangemessenen Leistungen eine Wirkungsmin-  
derung zur Folge hat. Wird von den Projektträgern auf Outputebene zu wenig geleistet, wird als Konse-  
quenz die Wirkung auf Outcomeebenen nicht optimal erreicht. Somit kann die Hypothese auf Basis des  
Urner kTPP bekräftigt werden.**

## 5.4 Outcome und Impact

### 5.4.1 H4.1: Die outcomebezogene Wirksamkeit der Projekte im Rahmen des Urner Programms erhöht dessen Wirksamkeit.

In der Analyse der erreichten Outputs und Outcomes fällt auf, dass eine Mehrheit der Leistungen zwar erbracht wurde, die Einsetzung einer Wirkung auf Outcomeebene jedoch in vielen Fällen nicht erfolgt ist. Da idealerweise zwischen den direkten Leistungen der Projekte eine kausale Abhängigkeit der Outcomes besteht und die Wirkung somit automatisch einsetzen sollte, kann von einem Fehler in der Konzeption ausgegangen werden.

Bewertet man die Wirksamkeit mit Blick auf die Hauptzielgruppe des Programms, also Jugendliche, kann vermutet werden, dass die Mehrheit dieser Zielgruppe von mindestens einem der zahlreichen Projekte erreicht wurde. Diese Einschätzung wird durch die Multi-Channel Logik, welche durch eine weit gefächerte Adressierung der Zielgruppe eine erhöhte Wirksamkeit der Aktivitäten ankündigt, gestärkt. Von den insgesamt 10 Projekten mit der Zielgruppe Jugendliche waren sechs auf Outcomeebene erfolgreich, welche die Settings Schule, Sport und Freizeit sowie Betriebe abdeckten.

Wechselt man den Fokus auf die Zielgruppe der erwachsenen RaucherInnen, kann keine Wirkung erwartet werden. Dies ist einerseits auf die limitierte Anzahl Projekte (ein Projekt ausschliesslich sowie drei teilweise für Rauchende), welche diese Zielgruppe ansprachen, zurückzuführen. Folglich wurde nur ein sehr kleiner Anteil der finanziellen Mittel in die Erreichung dieser Zielgruppe investiert, obwohl eines der zwei Impactziele

des Programms eine Verhaltensänderung ebendieser Gruppe anvisiert. Andererseits hat das speziell für Raucher konzipierte Projekt („Rauchentwöhnungskurse Erwachsene“) in der Umsetzungsphase die gesetzten Outcomeziele nicht erreicht. Von einer Wirkung auf die erwachsenen Rauchenden kann folglich nicht ausgegangen werden.

Die für den Vollzug von gesetzlichen Grundlagen wichtigen Verkaufsstellen von Tabakprodukten wurden vom Programm fast nicht erreicht. Diese wurden nur im Rahmen des Projekts „Monitoring Testkäufe Tabak“ erreicht, welches aufgrund der oben genannten, neutralen Haltung der Polizei, abgesehen von der erhöhten Sensibilisierung des Verkaufspersonals, bislang nur wenig Einfluss auf die Praktiken der Geschäfte nehmen konnte. Zudem gab es im Bereich des Vollzugs des Werbeverbots kein Projekt. Somit ist hinsichtlich einer verbesserten Einhaltung von Gesetzen auf Ebene der Verkaufsstellen nur eine geringe Wirkung zu erwarten. Gleichzeitig kann aber die erfolgreiche Weiterführung des Vollzugs des Passivrauchschutzes als einer der Erfolgsfaktoren in der Urner Tabakprävention bezeichnet werden.

Bezüglich der Prävalenz sind in Uri keine Referenzwerte vorhanden, weshalb die im 2014 erhobenen Prävalenzdaten in keinen Vergleich gestellt werden können. Zudem wäre eine Aussage über Veränderungen der Prävalenz aufgrund des Programms wenig relevant, da nicht nur die programminternen Aktivitäten, sondern auch viele externe Faktoren einen wesentlichen Einfluss auf die Prävalenz haben.

- Es wurden weit weniger Outcomeziele als Outputziele erreicht, was auf eine fehlende Kausalität zwischen den beiden Ebenen hinweist.
- Die Urner Jugend wurde aufgrund der vielfältig abgestützten Präventionsarbeit mit vielen Projekten erreicht.
- Im Gegensatz dazu wurden die erwachsenen Rauchenden nicht wirkungsvoll angesprochen.
- Die Verkaufsstellen, welche besonders im Rahmen der Verhältnisprävention eine wichtige Rolle einnehmen, sind vom Urner Programm zu wenig wirkungsvoll einbezogen worden.
- Der Passivrauchschutz ist im öffentlichen Raum im Kanton Uri gewährleistet.
- Über die Veränderung der Prävalenz kann aufgrund fehlender Referenzwerte keine Aussage gemacht werden.
- Die bestehenden Projekte, die Projekte im Bereich Verhaltensprävention, die Jugendprojekte sowie die Typ II haben ihre Outcomeziele am besten erreicht. Für die andere Projekttypen und Handlungsfelder besteht weiterhin Verbesserungspotenzial.

**Die obige Analyse zeigt, dass Bereiche mit guter Outcomezielerreichung zu einer wirkungsvolleren Erreichung der Zielgruppe geführt haben, als Bereiche mit ungenügender Outcomezielerreichung. Dementsprechend kann die Hypothese bekräftigt werden.**

#### 5.4.2 H4.2: Die Verschiedenartigkeit und ausgewogene Eingriffslogik von Projekten erhöhen die Wirksamkeit des Urner Programms.

Wie unter der Hypothese H1.3 diskutiert, war eine kohärente Eingriffslogik vor allem für die Zielgruppe Jugendliche, nicht aber hinsichtlich der erwachsenen Rauchenden gegeben. Im Rahmen der Umsetzung konnten von den zehn Projekten insgesamt sechs Projekte die gewünschte Wirkung auf die Jugendlichen erzielen. Von den zwei strukturellen Projekten, welche auf diese Zielgruppe ausgerichtet waren, konnte aber keines die angestrebte Wirksamkeit erbringen. Die Verhaltensprävention, welche mit acht Projekten für Jugendliche einen signifikanten Anteil des Programms darstellte, war hingegen mit sechs erfolgreichen und zwei erfolglosen Projekten wirksam. Mit Blick auf die erwachsenen Rauchenden muss, wie ebenfalls unter der Hypothese H1.3 bereits erörtert, darauf hingewiesen werden, dass nur ein Projekt („Rauchstoppkurse für Erwachsene“) speziell für diese Zielgruppe konzipiert wurde (zudem adressieren drei Projekte für die allgemeine Bevölkerung

Rauchende am Rande). Die Umsetzung dieses für Rauchende durchgeführten Projekts war wiederum erfolglos und hat nicht die angestrebte Wirkung erzielen können. Dementsprechend konnte sich gesamthaft in Hinblick auf diese Zielgruppe wenig Wirkung entfalten.

In Hinblick auf die Handlungsfelder Gesundheitsschutz (oder auch Verhältnisprävention), Verhaltensprävention sowie Information, in welchen die verschiedenen Projekte tätig waren, lässt sich aufgrund der Analyse der Outcomezielerreichung ein Problem hinsichtlich der Ausgewogenheit der Aktivitäten feststellen. Diese Problematik resultiert daraus, dass das einzige Projekt im Handlungsfeld Information („Öffentlichkeitsarbeit“) die gewünschte Wirkung nicht erreicht hat und von den drei Projekten in der Verhältnisprävention nur eines den gewünschten Effekt erzielt hat. Die verhaltenspräventiven Massnahmen waren mit sieben von zehn wirksamen Projekten das erfolgreichste Handlungsfeld. Was demnach die Wirkungserhöhung durch den komplementären Einsatz von verschiedenen Handlungsfeldern anbelangt, lässt sich keine positive Bilanz ziehen.

- Die breit abgestützte Eingriffslogik hat hinsichtlich der Erreichung der Jugendlichen aufgrund der zahlreichen erfolgreichen Projekte zur Wirksamkeit des Programms beigetragen.
- Die erwachsenen Rauchenden, welche bereits in der Konzeption des Programms nur eine unwesentliche Rolle einnahmen, konnten vom einzigen speziell für die Zielgruppe konzipierten Projekt nicht wirkungsvoll erreicht werden.
- Die ausgewogene Eingriffslogik hinsichtlich der Handlungsfelder konnte aufgrund von Misserfolgen in den Bereichen Information und Verhältnisprävention nicht wirkungsvoll umgesetzt werden, wobei die Verhaltensprävention als erfolgreich betrachtet werden kann.

**Die vorgehend dargestellten Bereiche zeigen, dass bei Bereichen mit einer ausgewogenen Eingriffslogik (bspw. Zielgruppe Jugendliche) und verschiedenartigen Projekten eine erhöhte Wirksamkeit erzielt werden kann. Im Gegensatz dazu führt eine einseitige und wenig ausgewogene Projektwahl zu einer limitierten Wirksamkeit (bspw. Zielgruppe Rauchende). Folglich kann die Hypothese bekräftigt werden.**

#### 5.4.3 H4.3: Die Stärke von Tabak-Koalitionen im Umfeld der einzelnen Projekte erhöht die Wirksamkeit des Urner Programms.

Die Hypothese bestätigt sich im Urner Kontext, wobei sich der Einfluss von Tabak-Koalitionen unterschiedlich auf die Projekte ausgewirkt hat. In denjenigen Projekten, bei welchen eine starke Tabak-Koalition vorhanden war, diente dies der Wirksamkeit des Projekts und des Programms. Vor allem in den folgenden Projekten gab es solch ein förderliches Umfeld: In der grossen Mehrheit der schulischen Projekte (motivierte Lehrer für selbstlaufende Projekte, förderliche Kontakte in der Bildungsdirektion), bei der Umsetzung des Passivrauchschutzes (hohes Engagement der Polizei, gute Koordination mit GF-Uri) sowie bei „Cool and Clean“. Die Projekte mit einer fehlenden Tabak-Koalition in ihrem Umfeld haben dagegen fast immer unter Wirksamkeitsproblemen gelitten. Sei dies aufgrund fehlender Relevanz des Themas Tabak für nicht Tabak-Spezialisten („Midnight Point“), mangels Legitimität („Monitoring Testkäufe Tabak“), aufgrund anderer Prioritäten (diverse Rauchstoppkurse) oder mangels Interesse („Tabakregelung auf Pausenplätzen“). Eine Ausnahme zeigt sich mit dem Projekt „Rauchfreie Lehre“, welches trotz fehlender Tabak-Koalition verhältnismässig gut implementiert werden konnte.

- Die Stärke von Tabak-Koalitionen im Umfeld der einzelnen Projekte haben einen sehr grossen Einfluss auf seine Wirksamkeit und die damit verbundene Programmwirkung.
- „Rauchfreie Lehre“ bildet die einzige Ausnahme mit einer relativ guten Implementierung trotz eines hinderlichen Umfeldes.

**Tabak-Koalitionen hatten im Urner Kontext einen starken Einfluss auf die Wirksamkeit der Projekte. Wie oben beschrieben, waren vor allem diejenigen Projekte wirksam, welche von einer starken Tabak-Koalition profitieren konnten. Im Gegensatz dazu fehlte bei solchen Projekten, welche in einem weniger favorablen Akteuren-Umfeld agierten, häufig der nötige Rückhalt um die Projekte wirkungsvoll umsetzen zu können. Auch hier kann daher die Hypothese bestätigt und die Wichtigkeit von Tabak-Koalitionen gestützt werden.**

#### 5.4.4 H4.4: Enthält das Urner Programm einen signifikanten Anteil auf Jugendliche ausgerichtete Projekte, erhöht das seine Wirksamkeit.

Das Urner Programm hat sich klar auf die Zielgruppe Jugendliche fokussiert. Das war insofern wirksam, dass diese in verschiedenen Settings sowie auf unterschiedlichen Altersstufen erreicht werden konnten. Es gab in den Settings Schulen, Sport und Freizeit sowie Berufsschule erfolgreiche Projekte. Dabei konnten die beiden Zieldimensionen Verhinderung des Einstiegs sowie Förderung des Ausstiegs wirksam abgedeckt werden. Wie oben bereits erwähnt waren aber nur die Projekte im Bereich der Verhaltensprävention, nicht aber diejenigen in der Verhältnisprävention, wirksam.

- Jugendliche konnten in den verschiedenen Settings Schule, Berufsschule sowie Freizeit und Sport wirksam erreicht werden.
- Die Zieldimensionen Verhinderung des Einstiegs sowie Förderung des Ausstiegs wurden erfolgreich abgedeckt.
- Nur die verhaltenspräventiven, nicht aber die verhältnispräventiven Projekte haben eine Wirkung auf die Zielgruppe Jugendliche erreicht.

**Die Projekte für die Urner Jugend waren im Vergleich mit den anderen Aktivitäten innerhalb des Programms besonders wirksam. Dies ist besonders auf die weit abgestützte Eingriffslogik zurückzuführen. Ob ein Programm mit einem anderen Fokus (bspw. Rauchende), welcher ähnlich gut konzipiert und umgesetzt wird, jedoch vergleichsweise weniger wirksam ist, kann ohne Vergleichsmöglichkeit nicht beantwortet werden. Somit kann die Hypothese nicht abschliessend beurteilt werden.**

## 5.5 Kontext

Für die Berücksichtigung des Kontexts werden drei allgemeine Hypothesen formuliert, die nachfolgend diskutiert werden.

### 5.5.1 H5.1: Grosse tabakspezifische und allgemeine Gesundheitsprobleme in Uri wirken sich positiv auf die Wirksamkeit eines Tabakpräventionsprogramms aus.

Diese Hypothese kann bei Betrachtung des kantonsspezifischen Problems hinsichtlich des Schnupfens nicht bestätigt werden. Obwohl dieses problematische Konsumverhalten in Uri sehr ausgeprägt ist, konnte die starke Verankerung dieser Tradition auch durch gezielte Präventionsmassnahmen nicht gebrochen werden. Dementsprechend blieb die Urner Bevölkerung sehr resistent und liess sich nur wenig von den Sensibilisierungsmassnahmen beeindrucken, was in der Konsequenz zu keiner oder einer sehr eingeschränkten Wirkungsentfaltung im Bereich der Schnupftabakprävention führte.

Die ländliche Kultur und die enge Verbundenheit mit kantonalen Traditionen wie beispielsweise dem oben genannten Schnupftabakkonsum haben einen weiteren potenziell negativen Einfluss auf die Wirksamkeit des

Programms. Aufgrund der zentralen, nationalen Steuerung durch den TPF könnte in der Urner Bevölkerung der Eindruck eines top-down gelenkten Programms entstehen, welches städtischen Anliegen entspricht, jedoch nicht mit den lokalen Bedürfnissen abgestimmt wurde. Die Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber den verschiedenen, im Programm integrierten Projekten könnte darunter leiden und die Wirksamkeit negativ beeinflusst werden.

- Aufgrund der zu stark verankerten Schnupftabak-Tradition haben die spezifischen Sensibilisierungsmassnahmen keine Wirkung erzielt.
- Die ländliche Kultur förderte das Misstrauen gegenüber national gesteuerten Massnahmen, was sich wirkungsmindernd auf das kTPP ausüben kann.

**Im Urner Kontext hatten kantonsspezifische Gesundheitsprobleme eine hemmende Wirkung auf das Programm. Dies weil das mit Traditionen verbundene Konsummuster stark verankert ist und durch die Tabakprävention nicht wesentlich verändert werden konnte. Dementsprechend wird die obige Hypothese im Falle des Urner kTPP nicht bekräftigt.**

#### 5.5.2 H5.2: Ein defavorabler soziostruktureller Kontext wirkt sich negativ auf die Wirksamkeit des Urner Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.

Die kleine Bevölkerungszahl wirkte sich auf Projektebene auf die Tabakprävention aus. Bei Projekten wie beispielsweise den „Rauchstoppkursen für Erwachsene“ scheint eine Umsetzung auf kantonaler Ebene nicht angemessen zu sein, da das Zielpublikum in Uri zu limitiert ist und daher die geplanten Aktivitäten nicht durchgeführt werden können. Die erfolgreichere Durchführung des Projektes vor der Programmlancierung könnte damit erklärt werden, dass eine gewisse Anzahl an interessierten Personen vorhanden war, dieses Potenzial aber nach einigen Jahren ausgeschöpft war. Ob die rückläufige Anmeldezahl zudem teilweise durch eine ungenügende Bewerbung des Projektes begründet werden kann bleibt offen. Nichtsdestotrotz muss in der Konsequenz festgestellt werden, dass sich mit der derzeitigen Umsetzungsstrategie keine Wirkung entfalten kann.

Des Weiteren führt die kantonale Kleinheit dazu, dass die Bevölkerung bei konstantem Informationsfluss schneller übersättigt ist als in grossen Kantonen. Dementsprechend dürfen die verschiedenen Akteure weniger intensiv Werbung betreiben, um den Sättigungszustand zu verhindern. Ein Beispiel dafür zeigte sich im Rahmen der Verhältnisprävention. Durch den zweifachen Urnengang zum Passivrauchschutz wurden tabakrelevante Gesetzgebungen innerhalb einer begrenzten Zeitspanne sehr stark thematisiert. Deshalb gingen die Akteure wie die GF-Uri davon aus, dass die Leute vom Thema Tabak übersättigt waren, und sahen deshalb davon ab, weitere politische Vorstösse in diese Richtung zu lancieren. Die Einschätzung der Programmleitung hinsichtlich der Übersättigung basierte auf negativen Rückmeldungen aus der Bevölkerung. Somit wurde nicht aktiv eine Verschärfung der Regulationen angestrebt, was in der Konsequenz die Wirksamkeit des Programms minderte.

Die kurzen Kommunikationswege und die starke persönliche Vernetzung, welche durch die Kleinheit des Kantons bedingt waren, wirkten sich in vielen Projekten positiv auf deren Durchführung aus. Dabei ist aber zu beachten, dass es bereits vor der Einführung des kTPP enge Verknüpfungen und gut funktionierende Kooperationen zwischen den verschiedenen Akteuren gab. Die mehrfach zum Ausdruck gebrachte administrative Überlastung, welche das Programm zur Folge hatte, belastete in dem kleinen Kanton die verschiedenen Akteure noch stärker als in grösseren Kantonen. Dies vor allem, weil es relativ wenige Akteure gab, welche aber innerhalb des Programms gleichzeitig in verschiedenen Rollen aktiv waren. Dies verursachte hinsichtlich organisatorischen und administrativen Belangen teilweise eine hohe Belastung für einzelne Personen. Zudem ist

möglicherweise der Mehrwert des Programms in einem kleinen Kanton vergleichsweise geringer als in einem grossen, da generell weniger Koordinationsbedarf besteht.

In diesem Zusammenhang kommt hinzu, dass die relativ kleine Administration ein weiteres Problem darstellte. Die damit verbundene Ressourcenknappheit erlaubt es nicht oder zumindest nur begrenzt, verschiedene parallele Programme durchzuführen. Dementsprechend gross ist daher die Frustration im Falle eines schwierigen Programms. Im Falle des kTPP entstand das Gefühl, dass nur noch im Bereich Tabak gearbeitet werden kann und man in anderen Thematiken weitgehend blockiert ist. Verglichen mit grösseren Kantonen, in welchen teilweise eigens für Tabak eine Stelle vorhanden ist, stellt diese vordefinierte Struktur in Uri ein hemmender Faktor dar.

- Durch die kleine Bevölkerungszahl sind einige der Projekte (bspw. Rauchentwöhnungskurse) nicht für eine Umsetzung auf kantonaler Ebene angemessen, was eine Wirkungsverminderung zur Folge hat.
- Durch die kantonale Kleinheit ist die Bevölkerung bei grossen Informationsmengen schnell übersättigt, weshalb die Präventionsakteure ein angemessenes Ausmass an Aktivitäten festlegen müssen und nicht das Maximum an Leistung erbringen können.
- Auch die kleine Grösse des Kantons hat auf das Programm ausgewirkt: Zum einen bestand eine starke Vernetzung der Akteure, zum anderen führten vorhandene Doppelrollen (in der GF-Uri) zu einer administrativen Überlastung einzelner Akteure. Generell ist möglicherweise der Mehrwert des Programms hinsichtlich einer verstärkten Vernetzung in einem kleinen Kanton unwesentlicher als in einem grossen, da aufgrund der kurzen Wege grundsätzlich weniger Koordinationsbedarf besteht.
- Aufgrund der limitierten personellen Ressourcen im Kanton müssen bei der Durchführung eines Programms wie dem kTPP Kompromisse auf Kosten anderer gesundheitsrelevanter Thematiken gemacht werden, was zu einer Demotivation der Präventionsakteure führen kann.

**Das kTPP in Uri zeigt, dass der soziostrukturelle Kontext einen Einfluss auf die Wirksamkeit der Tabakprävention hat. Besonders die Kleinheit des Kantons hat auf verschiedenen Ebenen Einfluss auf das Programm genommen und zu Problemen in der Umsetzung geführt. Folglich wird auch diese Hypothese auf Basis des Urner Programms bekräftigt.**

### 5.5.3 H5.3: Ein begünstigender politischer Kontext wirkt sich positiv auf die Wirksamkeit des Urner Tabakpräventionsprogramms hinsichtlich des Impacts aus.

Die Situation in Uri widerspricht der obigen Hypothese. Trotz minimaler politischer Unterstützung konnte aufgrund der geschickten Vorgehensweise der Administration verhältnismässig viel erreicht werden. Besonders die GF-Uri hat durch intensive Vorarbeit und geschickte Handlungsweise die Partner sowie den Regierungsrat von der Durchführung eines kTPP überzeugen können. Dabei haben das im 2008 verabschiedete Gesundheitsgesetz sowie die Gründung der GF-Uri den ausschlaggebenden Grundstein für diese positive Entwicklung und eine generell verstärkte kantonale Präventionsarbeit gelegt.

Gleichzeitig konnte mit der Durchführung des Programms die – wenn auch limitierte – vorhandene politische Unterstützung demonstriert werden. Dies war in der Umsetzung verschiedentlich ein förderlicher Faktor und ermöglichte die Umsetzung von Projekten, welche andernfalls nicht hätten legitimiert werden können. Zudem war es für die verschiedenen Akteure, welche bereits vor dem kTPP in der Tabakprävention aktiv waren, eine Genugtuung, dass man auch auf politischer Ebene Interesse für das Thema zeigte. Man fühlte sich nicht mehr als Einzelkämpfer, sondern als organisierte Gemeinschaft, was sich motivationsfördernd auswirkte. Zudem

bestätigen die Akteure, dass das Programm geholfen hat, eine nützliche politische Stütze zu etablieren, welche etwa die Durchführung der Testkäufe ermöglichte und zudem eine flächendeckende Unterstützung in der Verwaltung förderte. Besonders hervorzuheben ist dabei, dass dieser direktionsübergreifende Rückhalt mit der Einführung des Programms einhergeht, da dieses vor der Lancierung durch den Regierungsrat bewilligt werden muss.

Eine Problematik im Zusammenhang mit der politischen Unterstützung im Kanton bestand eindeutig in der Dauer des Planungsprozesses selbst. Der langwierige Entscheidungsprozess des TPF führte zu einer Veränderung der Akteursbedingungen. Der zusätzlich generierte Aufwand im Rahmen der erneuten Planung sowie die fehlende Gewissheit hinsichtlich der Gesuchsbewilligung verminderte die anfänglich hohe Motivation der verschiedenen Akteure. Zum anderen wirkte sich die lange Wartezeit auch negativ auf die politische Unterstützung aus, welche nach der Ablehnung des ersten Gesuchs laut Programmleitung beinahe verloren ging.

- Trotz minimaler politischer Unterstützung vor Programmlancierung konnten in Uri durch geschickte Handlungsweise der Programmleitung erhebliche Fortschritte im Bereich der Tabakprävention gemacht werden.
- Die Durchführung des Programms und die damit verbundene Zustimmung der Regierung haben im Kanton zu einer verstärkten Legitimation der Tabakprävention sowie zu einer erhöhten Motivation der kantonalen Akteure geführt.

**Obwohl vor der Programmlancierung die politische Unterstützung in Uri nur minimal war, konnte diese durch die geschickte Handlungsweise der GF-Uri gestärkt werden. Dieser erhöhte politische Rückhalt während der Programmumsetzung hat sich positiv auf die Wirksamkeit des Programms übertragen. Demzufolge kann die Hypothese bekräftigt werden.**

## 6 Zusammenführung der Ergebnisse und Diskussion

### 6.1 Kantonsspezifische Ergebnisse

In diesem Unterkapitel werden die Hauptresultate der Evaluation des Urner kTPP zusammengefasst. Es bietet damit eine Übersicht über die Erfolge der Umsetzung dieses ersten Programmes. Die Resultate werden anhand der folgenden Struktur gegliedert: Erstens Zielerreichung und Wirkung (allgemeine Tabakpräventionswirkung des Programms; Ziele National Program Tabak; Impaktziele; Zielerreichung der Projekte pro Setting, Handlungsfeld, Zielgruppe, Typ), zweitens Auswahl und Zusammenstellung der Projekte (Intrapolicy-Kohärenz ; Interpolicy-Kohärenz), drittens Mehrwert des Programm (Koordination; Steuerung; gesetzgeberische Kompetenzen; Effizienz), und viertens Empfehlungen (empfohlene konzeptionelle und organisatorische Anpassungen).

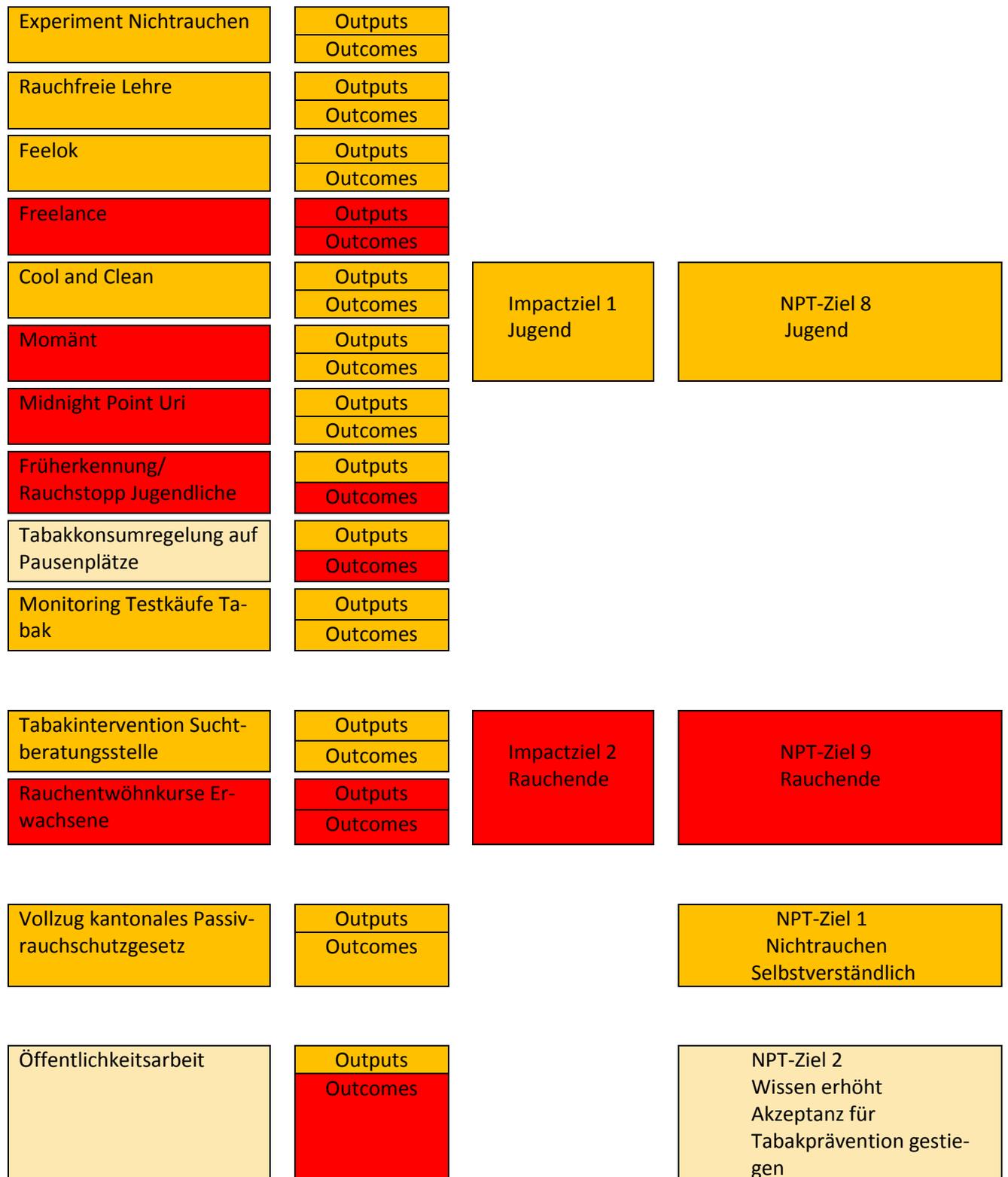
#### 6.1.1 Zielerreichung und Wirkung

##### *Allgemeine Tabakpräventionswirkung des Programms*

Zusammenfassend kann das Konzept in Hinblick auf die definierten Hauptachsen als gut beurteilt werden und weist hinsichtlich der Konzeptualisierung auf Projektebene weiterhin Verbesserungspotenzial auf. Im Rahmen der Umsetzung wurden in vielen Fällen gute Grundlagen für einen zukünftigen Beitrag zu den Impactzielen geleistet. Insbesondere in Hinblick auf die Jugendlichen, die durch das kTPP bereits wirksam erreicht wurden. Die Rauchenden können durch zielgerichtete Aktivitäten in Zukunft noch verbessert erreicht und unterstützt werden.

Die nachfolgende Abbildung visualisiert die erreichte Tabakpräventionswirkung des Programms auf Basis der erfolgten Zielerreichung. Dabei ist wichtig zu beachten, dass die Output- sowie Outcomezielerreichung auf Projektebene auf Basis der effektiven Zielerreichung basiert. Wurde die Mehrheit der Ziele erreicht, wird die Zielerreichung als positiv dargestellt, wurde nur eine Minderheit oder keines der gesetzten Ziele erreicht, fällt die gesamte Zielbewertung negativ aus. Im Gegensatz dazu stützt sich die Einschätzung der Gesamtwirkung der Projekte auf die gesamtheitliche Einschätzung der erreichten Tabakpräventionswirkung pro Projekt, wodurch auch die Qualität der Definition der Ziele und nicht einzig deren Erreichung beachtet wird.

D 6.1: Allgemeine Tabakpräventionswirkung auf Basis des Urner Wirkungsmodells



**Legende:**

Erreicht
Mässig erreicht
Nicht erreicht

---

### Impactziele

Die Impactziele wurden aufs Jahr 2017 terminiert, weshalb eine abschliessende Messung sowie Beurteilung zu diesem Zeitpunkt nicht möglich ist, sondern nur Einschätzungen zum bisher Umgesetzten hinsichtlich einer künftigen Zieleerreichung erfolgen kann. Der Vollständigkeit halber werden nachfolgend die Impactziele des Urner kTPP kurz wiederholt:

Impactziel 1	Der Anteil der Rauchenden im Kanton Uri liegt im Jahr 2014 im Vergleich zum (Deutsch-) Schweizer Durchschnitt 10% tiefer
Impactziel 2	Der Anteil der rauchenden Jugendlichen (14-19 Jahre) im Kanton Uri liegt im Jahr 2014 im Vergleich zum (Deutsch-) Schweizer Durchschnitt 10% tiefer.

- 1) Die Rauchenden nahmen bereits in der Konzeption des Programms nur eine periphere Rolle ein und konnten in der Umsetzung vom einzigen speziell für die Zielgruppe implementierten Projekt nicht wirkungsvoll angesprochen werden. Somit besteht im Kanton Uri hinsichtlich der wirkungsvollen Erreichung der Rauchenden und der gleichzeitigen Erfüllung des zweiten Impactziels für die Zukunft weiterhin viel Verbesserungspotenzial.
- 2) Bei den Jugendlichen gestaltete sich die Wirkungsentfaltung hingegen vielversprechender. Von zehn Projekten waren insgesamt sechs Projekte auf Outcomeebene erfolgreich. Die Urner Jugend wurde somit von den sechs ganz oder teilweise erfolgreichen Projekten in unterschiedlichen Settings wirkungsvoll erreicht. Dementsprechend wurde mit dem Programm erfolgreich ein Beitrag zum zweiten Impactziel geleistet.

### Projekte

- Für die Konzeptualisierung der Urner Projekte wurde wenig explizit erwähnte Evidenz verwendet, wobei einige der Projekte von einer vorgelagerten Bedarfsanalyse profitiert hätten. Somit besteht in diesem Aspekt weiterhin Verbesserungspotenzial.
- Die Hälfte der Projekte haben eine gute Umsetzungskapazität aufgewiesen: Von den 14 im kTPP enthaltenen Projekten haben sieben vollständig erfolgreich umgesetzt werden können, zwei waren teilweise erfolgreich und weisen weiterhin grosses Verbesserungspotenzial auf, und fünf konnten nur einen kleinen oder schwer nachweisbaren Beitrag zur Tabakprävention leisten.
- Zusammenfassend wurden 79 Prozent der Outputziele und 58 Prozent der Outcomeziele erreicht.

### Settings

- Die Projekte im Setting Freizeit, Alltag und Sport wurden unterschiedlich erfolgreich umgesetzt: Für die Zielgruppe Jugendliche gab es ein sehr erfolgreiches Projekt und drei Projekte, welche keine oder eine schwer nachweisbare Tabakpräventionswirkung aufwiesen. Die Rauchenden wurden in diesem Setting mit dem einzigen Projekt nicht wirkungsvoll erreicht. Hingegen gab es für die Zielgruppe allgemeine Bevölkerung zwei Projekte, welche teilweise erfolgreich waren, während eines davon besonderes Potenzial für die Zukunft aufweist.
- Trotz vorhandener Doppelspurigkeit wurden die Volks- und Berufsschulen im Bereich der Verhaltensprävention wirkungsvoll erreicht. Im Bereich der Verhältnisprävention bestanden gute Ansätze, welche bei Weiterverfolgung in Zukunft einen wirkungsvollen Beitrag zur Tabakprävention leisten könnten.
- Die Aktivitäten des kTPP an den Volksschulen stehen in Konkurrenz mit anderen Gesundheitsförderungsaktivitäten und können somit möglicherweise nicht die gewünschte Wichtigkeit einnehmen, was die Wirkungsentfaltung vermindert.

- Das im Projekt Setting öffentlicher Raum („Vollzug Passivrauchschutz“) hat im Rahmen des Programms grössere Unterstützung genossen als das Projekt im Setting Markt („Monitoring Testkäufe Tabak“) und wurde somit erfolgreicher umgesetzt als letzteres.
- Einer der grundsätzlichen Kritikpunkte resultiert aus der fehlenden Integration von Projekten im medizinischen Setting.

#### *Handlungsfeld*

- Im Bereich der Verhaltensprävention waren von gesamthaft zehn Projekten sieben erfolgreich, was somit das erfolgreichste Handlungsfeld des Programms darstellt. Besonders die verhaltenspräventiven Projekte in den Settings Schulen sowie Freizeit, Alltag und Sport waren wirksam.
- Nur eines von drei Verhältnispräventionsprojekten konnte die gesetzten Outcomes erreichen. Jedoch wurde im Rahmen des kTPP durch die Umsetzung der beiden weiteren Projekte in diesem Handlungsfeld wertvolle Grundlagen für die Zukunft geschaffen, welche bei Weiterführung der Bemühungen künftig zu einer wirksamen Erreichung der Zielgruppen führen könnte.
- Besonders erfolgsversprechend erscheint die Idee, ein Verhältnispräventionsprojekt an Schulen zu lancieren („Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“).
- Das einzige Projekt im Bereich Information, die „Öffentlichkeitsarbeit“, erzielte bislang die gewünschte Wirkung bei den Adressanten nicht. Dennoch konnten erste Schritte gemacht werden und die Urner Bevölkerung könnte in Zukunft bei Intensivierung der Projektaktivitäten erfolgreich sensibilisiert werden.

#### *Zielgruppe*

- Die Zielgruppe Jugendliche konnte in unterschiedlichen Settings und in verschiedenen Altersstufen erreicht werden. Besonders in den Settings Schulen, Freizeit, Alltag und Sport sowie an Berufsschulen gab es erfolgreiche Projekte. Dabei konnte besonders die Zieldimension Verhinderung des Einstiegs wirksam abgedeckt werden. Gleichzeitig waren aber bislang hauptsächlich die Projekte im Bereich der Verhaltensprävention wirksam, während die Verhältnispräventionsmassnahmen weiterhin über Optimierungspotenzial verfügen.
- Die erwachsenen Rauchenden, welche bereits in der Konzeption des Programms nur eine unwesentliche Rolle einnahmen, konnten vom einzigen speziell für die Zielgruppe konzipierten Projekt nicht wirkungsvoll erreicht werden.

#### *Projekttyp*

- Die Wirksamkeitsanalyse anhand der Projekttypen zeigt, dass in Uri je nach Projekttyp eine unterschiedlich hohe Wirksamkeit erzielt wurde.
- Alle Typ II Projekte wurden wirkungsvoll umgesetzt, womit diese Rubrik innerhalb des Urner kTPP die erfolgreichste war. Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass auf bereits bestehendes Wissen sowie Erfahrungswerte zurückgegriffen werden kann, was wiederum die Umsetzung erleichtert.
- Bei den Typ I Projekten konnte nur die Hälfte der umgesetzten Aktivitäten die gewünschte Wirkung nachweisen.
- Keines der beiden umgesetzten Typ III Projekte konnte die angestrebte Wirkung erzielen. Dennoch haben beide Projekte im Rahmen des Programms eine gute Basis für künftige Erfolge schaffen können.

### 6.1.2 Auswahl und Zusammenstellung der Projekte

#### *Intrapolicy-Kohärenz*

Im nachfolgenden Abschnitt wird das Konzept des Urner kTPP diskutiert. Die Intrapolicy-Kohärenz des Programms lässt sich wie folgt bewerten:

- Im Hinblick auf die Hauptzielgruppe Jugendliche ist die Intrapolicy-Kohärenz sehr gut. Die Jugendlichen werden von einer grossen Diversität von sich ergänzenden Projekten in verschiedenen Settings angesprochen.
- Das Programm ist jedoch intern weniger kohärent was die Zielgruppe der Rauchenden angeht. Das kTPP beinhaltet nicht genügend Massnahmen, um eine spürbare Wirkung erzielen zu können.
- Die teilweise fehlende Kohärenz zwischen Output- und Outcomezielen ist dahingehend problematisch, dass die erbrachten Leistungen nicht zwingend zur gewünschten Wirkung führen und somit der Erfolg der Projekte gefährdet wird.
- Durch die vielen Projekte im Setting scheint die Überlastung der Schulen noch verstärkt zu werden, wobei vor allem aufgrund der Überschneidungen der Projekte „feelok“ und „Freelance“ Mängel hinsichtlich der Kohärenz auftreten.
- Positive Faktoren hinsichtlich der Kohärenz des Programms bestehen im geplanten Miteinbezug von Volks- sowie Berufsschulen, sowie in der sinnvollen Mischung aus schulischen und ausserschulischen Projekten.

### *Interpolicy-Kohärenz*

Die Interpolicy-Kohärenz des Urner Programms lässt sich folgendermassen bewerten:

- Die Interpolicy-Kohärenz ist aufgrund des Einbezugs von programmrelevanten Akteure (Polizei, Schulen, Volksschul- und Sportamt, Jugendverbände, Suchtberatungsstelle usw.) als hoch zu werten. Somit können in der Umsetzung die Zielgruppen in den entsprechenden Settings angesprochen werden.
- Der fehlende Miteinbezug des medizinischen Settings schwächt die Interpolicy-Kohärenz des Programms. Eine Integration von medizinischem Fachpersonal, welche als Multiplikatoren hätten agieren können, hätte potenziell die Wirkung des kTPP erhöht.
- Stark ist vor allem die vorgesehene Vernetzung mit der Bildungs- und Kulturdirektion in den Bereichen Schule und Sport, wodurch eine gute Abstimmung mit programmexternen Aktivitäten in diesen Settings ermöglicht wurde.
- Die Zusammenarbeit mit der Polizei im Rahmen des Passivrauchschutzes sowie die Integration des Themas Tabak in der allgemeinen Suchtprävention sind auch zu begrüssen.

### 6.1.3 Mehrwert

#### *Koordination*

Im nachfolgenden Teil wird die Umsetzung des kTPP besprochen. In der Implementierungsphase konnte einige Projekte vom Instrument „Programm“ profitieren, vor allem im Sinne von Koordination und Finanzierung. Das Programm konnte im Rahmen von Aspekten wie dem initiierenden Impuls, der zusätzlichen Finanzierung, sowie der Förderung der allgemeinen Legitimation, Tabakprävention zu machen einen Mehrwert schaffen. Für die Zukunft besteht zudem weiterhin Ausbaupotenzial.

- Zusammenfassend kann die Koordination zwischen den Projekten im Rahmen des kTPP im Vergleich zu vor dem kTPP als besser bewertet werden, wobei aber weiterhin grosses Verbesserungspotenzial besteht.
- Zwischen den Projekten wurde vermehrt zusammengearbeitet und Synergiepotenzial wurde genutzt, vor allem durch die gegenseitige Bewerbung der verschiedenen Aktivitäten. Dies war insbesondere bei Aktivitäten für die Zielgruppe Jugendliche der Fall, was zu einer breit abgestützten Eingriffslogik geführt hat.
- Besonders in den folgenden Bereichen konnten die Projekte durch verbesserte Koordination von Synergien profitieren, wobei aber noch Optimierungspotenzial besteht: Innerhalb des Settings Schule sowie an der Schnittstelle zwischen der obligatorischen und post-obligatorischen Schule. Die Koordination der

Bewerbung von Rauchstoppangeboten für Jugendliche und Erwachsene muss unbedingt noch verbessert werden.

- Im Setting Schule bestand zwischen zwei Projekte (Freelance und feelok) eine Doppelspurigkeit.
- Das Programm war gut darin, von vorhandenen Netzwerken und Beziehungen zu profitieren und diese zu intensivieren (bspw. Amt für Sport, Polizei für Passivrauchschutz), aber im Gegensatz dazu hinsichtlich der Etablierung neuer Kollaborationen weniger erfolgreich (bspw. Früherkennung an Schulen, Schuldirektionen für „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“, Verkaufsstellen).
- Der Mehrwert des Programms hat sich im Rahmen der Projekte „Öffentlichkeitsarbeit“, „Monitoring Testkäufe Tabak“ sowie „Cool and Clean“ gezeigt.
- Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Koordinationsaktivitäten besteht weiterhin zwischen den kantonalen und kommunalen Behörden.

### *Steuerung*

Die Steuerung des Programms kann zusammenfassend als genügend bewertet werden. Die Programmleitung hat seine Rolle als zentraler Akteur wahrgenommen und im Rahmen ihrer Steuerungsfunktion die Möglichkeiten der neuen Programmstruktur teilweise zu nutzen gewusst. Es besteht aber weiterhin grosses Verbesserungspotenzial. Die folgenden Elemente sind besonders erwähnenswert:

- Aus einer vergleichenden Perspektive sind die Kosten für das Projekt „Koordination und Steuerung“ des kTPP sind mit 23 Prozent des Gesamtbudgets sehr hoch.
- In einigen Bereichen konnte die Programmleitung die zentrale Koordinationsrolle erfolgreich übernehmen. Durch das Programm und die Steuerung wurden kantonale Kompetenzen im Bereich Tabak aufgebaut, und die GF-Uri als Referenzstelle gestärkt.
- Die Existenz des kTPP hat manchmal zu einer erhöhten Legitimation der Aktivitäten der Tabakpräventionsakteure geführt.
- Die Programmleitung hat das kTPP als Chance genutzt, nebst der Weiterführung bestehender Aktivitäten auch neue Kooperationen mit zusätzlichen Akteuren in neuen Settings anzustreben. Beispielsweise die Ausweitung der Projekte für die Zielgruppe Jugendliche ist hervorzuheben.
- Es wurden teilweise Schnittstellen zwischen Projekten identifiziert und versucht, Synergien zu schaffen und neue Türen zu öffnen. Dennoch wurde aber der erforderliche Aufwand nicht immer betrieben, um programminterne Synergien zu nutzen sowie Doppelspurigkeiten zu eliminieren.
- Die Programmleitung hätte im Rahmen der Steuerung bei einigen Projekten früher und angemessener reagieren können (bspw. Bedarfsanalyse, Korrekturmassnahmen, Alternativplan).
- Die Steuerung wurde durch die Beziehung zwischen dem Kanton und dem TPF erschwert. Zudem haben gemäss der Programmleitung die generell hohen Ansprüche des TPF zu einem grossen Ressourceneinsatz geführt.
- Die Steuerung wurde aber durch die teilweise wenig kohärente Projektzusammensetzung, welche durch das Zusammensuchen von Projekten entstanden war (um den TPF Beitrag zu erhöhen), erschwert.
- Die kleine Grösse des Kantons hat sich auf das Programm ausgewirkt: Zum einen bestand eine starke Vernetzung der Akteure, zum anderen führten vorhandene Doppelrollen (in der GF-Uri) zu einer hohen administrativen Belastung einzelner Akteure.

### *Gesetzgeberische Kompetenzen*

Der momentane politische Unwille, Projekte durchzuführen, die eine Verschärfung der gesetzlichen Grundlagen anstreben, wurde von der Urner Programmleitung deutlich zum Ausdruck gebracht. Nach zwei Abstimmungen zum Passivrauchschutz bestand der Wunsch, das Thema Tabak ruhen zu lassen und keine weiteren grossen Debatten zu dieser Thematik zu verursachen. Bezüglich weiteren Verschärfungen hoffen die Urner

Akteure auf nationale Lösungen und sehen von einem kantonalen Vorstoss ab. Jedoch wurde auf Microebenen die Frage der rauchfreien Pausenplätze an Schulen thematisiert. Des Weiteren wurde durch die Initiierung des Projektes „Monitoring Testkäufe Tabak“ auf den verbesserten Vollzug des Jugendschutzes hingearbeitet. Die durch das Programm erhöhte Legitimation dieses Projekts hat dazu geführt, dass die Testkäufe im Kanton erstmals umgesetzt werden konnten. Dies bildet für die Zukunft eine wichtige Grundlage und bedeutet für den Vollzug des Jugendschutzes einen grossen Fortschritt. Abschliessend hat das KTPP im Bereich der Verhältnisprävention stark zur Aufrechterhaltung des hohen Standards hinsichtlich des Vollzugs des Passivrauchschutzes hingearbeitet.

### *Effizienz*

Insgesamt verfügen die meisten Projekte über eine gewisse Effizienz auf Leistungsebene und konnten mit einem angemessenen Kosten-Leistungs-Verhältnis die nötigen Etappen in Gang zu bringen, um die Projektumsetzung zu erlauben. Die Projekte mit erkennbarem Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Effizienz machen ein Drittel des Gesamtbudgets aus. Somit war die Effizienz der Aktivitäten sehr unterschiedlich: Generell wiesen die Projekte in den Settings Schule, Betrieb, Markt und öffentlicher Raum eine zufriedenstellende Effizienz auf. Hinsichtlich des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ bestand weiterhin Verbesserungspotenzial, während die Projekte „Rauchstoppkurse für Erwachsene“ sowie „Früherkennung und Rauchstoppperatung Jugendliche“ nicht effizient waren. Aufgrund der teilweise unklaren Qualität der Leistungen kann die Effizienz des Projekts „Tabakprävention in Suchtberatungsstelle“ nicht beurteilt werden. Abschliessend wies vor allem auch das Projekt S „Steuerung“ grosses Optimierungspotenzial hinsichtlich der Nutzung der eingesetzten Ressourcen auf.

#### 6.1.4 Empfehlungen

Auf der Basis der Evaluationsresultate des Programms 2012-2015 werden für die Weiterführung der kantonalen Tabakpräventionsaktivitäten des Kantons Uri die nachfolgenden Empfehlungen formuliert. Eine ausführlichere Darlegung der Empfehlung folgt im Kapitel 7.

#### *Programmebene*

- Errungenschaften des Programms hinsichtlich neuer Aktivitäten und Partnerschaften beibehalten.
- Fokussierung auf Tabakpräventionsprojekte im kantonalen Programm, um den Prozess der Umsetzung nicht durch Tätigkeiten zu erschweren, die nur indirekt einen Bezug zum Thema aufweisen.
- Kleinerer Umfang zukünftiger Programme, um den kantonalen Akteuren zu erlauben, auch in anderen Gesundheitsthemen aktiv zu sein.
- Spezifischere Zielgruppen als bisher ansprechen, um möglichen Überdross-Effekten vorzubeugen.
- Überarbeitung des Chancengleichheitskonzepts im Bereich Tabakprävention.
- Gemeinden hinsichtlich der ihnen im Rahmen des kantonalen Gesundheitsgesetzes zugewiesenen Verantwortlichkeiten mobilisieren.
- Neue oder bislang unbeachtete Settings prüfen und dann gegebenenfalls in das Programm integrieren. Besonders wichtig erscheint hierbei der medizinische Bereich.
- Etablierung eines informellen Netzwerks von Schlüsselpersonen zur besseren Verankerung des Themas Tabakprävention in verschiedenen Settings sowie zur Verstärkung der Sichtbarkeit.
- Anstrengungen im Bereich der Verhältnisprävention mittels geeigneter Projekte gezielt weiter vorantreiben.

#### *Projektebene*

- Um Überschneidungen innerhalb desselben Settings zu vermeiden, sind vorgelagerte Studien über den Nutzen von Projekten unabdingbar.
- Auf eine gute Kontinuität der Projekte im Falle von Personalwechseln muss geachtet werden, um Unklarheiten hinsichtlich geplanter Aktivitäten zu vermeiden.

- Projekte, welche bereits eine sinkende Erfolgsbilanz haben, sollten nicht in identischer Form weitergeführt werden. Dies um zu vermeiden, dass Ressourcen für Projekte eingesetzt werden, für welche keine Nachfrage besteht.
- Die Einführung von regionalen Projekten sollte für Aktivitäten, bei welchen die kantonale Zielgruppe nicht gross genug ist, als sinnvolle Alternative in Betracht gezogen werden.
- Vorabklärungen zur Nützlichkeit von Projekten durchführen und einen Plan B vorsehen für den Fall von unerwarteten Umsetzungshindernissen.
- Sicherstellung der Evidenzbasierung auch von in Projekten enthaltenen Massnahmen.
- Klärung des Zusammenhangs der erbrachten Leistungen und der anvisierten Wirkungen jedes Projekts.

## **6.2 Allgemeine Erkenntnisse für die Tabakprävention**

Im folgenden Kapitel werden die aus den Ergebnissen der vorliegenden Evaluation gewonnen allgemeinen Erkenntnisse für die Tabakprävention dargestellt. Diese Erkenntnisse beziehen sich auf generelle Aspekte der Tabakprävention (strukturiert nach Programm, Konzept, Organisation) sowie speziell auf einzelne Projekte und Settings. Diese Kapiteileinteilung erlaubt es, die bei der Untersuchung des Urner Tabakpräventionsprogramms aufgetretenen Phänomene zu erörtern. Die Generalisierbarkeit dieser Erkenntnisse muss unter dem Vorbehalt interpretiert werden, dass bislang Vergleichsmöglichkeiten mit anderen kantonalen Programmen fehlen. Gleichwohl dient dieses Kapitel zur Herausarbeitung spezieller Faktoren, welche sich in Uri im Rahmen des kantonalen Programms hemmend oder fördernd auf die Tabakprävention ausgewirkt haben und liefert somit erste Elemente hinsichtlich generellen Erkenntnisse für die Zukunft der Schweizer Tabakprävention.

### **6.2.1 Programm**

#### *Anstoss und Legitimierung*

Der Vorteil der Bündelung der Tabakpräventionsaktivitäten im Rahmen eines kantonalen Programms kommt im vorliegenden Fall auf zwei verschiedenen Ebenen zum Ausdruck. Erstens hat das Instrument „Programm“ während des vorgelagerten Entscheidungsfindungsprozesses die politische Unterstützung bedingt, wobei die vom Bund zugeschossenen Mittel als starkes Argument dienten, um die politischen Entscheidungsträger für ein Programm zu gewinnen. Während der Umsetzung konnte die Bündelung zu einem Programm zum zweiten Mal vorteilhaft genutzt werden: Verschiedene Aktivitäten konnten nur dank der neuen Programmstruktur umgesetzt werden, da die politische Unterstützung durch die Einführung des kantonalen Programms demonstriert wurde und somit spezielle Projekte an Legitimität gewannen. Folglich erlaubt das Programm, sobald die Unterstützung der Kantonsregierung gesichert ist, eine gewisse Verselbstständigung der Präventionsprojekte, auch wenn der weitere soziostrukturelle Kontext generell einen hemmenden Charakter hat.

#### *Überblick und Koordination*

Das kTPP hat keinen signifikanten Mehrwert hinsichtlich eines verbesserten Überblicks über die kantonalen Tabakpräventionsaktivitäten leisten können. Mit der kleinen Grösse des Kantons gehen eine starke persönliche Vernetzung der Akteure sowie ausgeprägte Kenntnisse der lokalen Gegebenheiten einher. Diese beiden Faktoren lagen jedoch in Bezug auf die Programmleitung bereits vor der Lancierung des Programms vor. Zudem bestand vor Programmstart eine gewisse Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren, wobei das Programm in diesem Aspekt Mittel zur Intensivierung geboten hat. Dies betrifft vor allem die Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und den verschiedenen Projektleitenden.

#### *Auswirkungen der Kantonsgrösse*

Die Grösse des Kantons hat sich in verschiedenen Aspekten der Programmumsetzung als einflussreicher Faktor erwiesen. Einerseits vereinfachten die kurzen Wege, welche die Arbeit innerhalb des Kantons Uri charakterisieren, die Umsetzung der geplanten Aktivitäten. Andererseits hat die Kleinheit aber auch dazu geführt, dass gewisse Probleme an Dringlichkeit gewonnen haben (bspw. die Diskussion hinsichtlich der Fremdevaluation des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit“ sowie der Betrug durch eine Klasse im Projekt „Experiment Nichttrauchen“). Dass solche Vorfälle im Kanton schnell und stark sichtbar waren, hat zu einer schnelleren Übersättigung des Themas Tabakprävention im Generellen geführt.

#### *Gesundheitsprogramme*

Im vorliegenden Fall hat das kTPP in Hinblick auf die Erfahrungen, bestehenden Partnerschaften und Arbeitsroutinen laut der Programmleitung vom Programm „Gesundes Körpergewicht“ profitieren können. Konkret stärken sich die Gesundheitsprogramme gegenseitig, was auch dadurch zum Ausdruck kommt, dass sich gegenseitige Lerneffekte beobachten lassen.

#### *Strukturelle Prävention*

Ein Ziel des Programms war, Fortschritte im Bereich der strukturellen Prävention zu machen. Im vorliegenden Tabakpräventionsprogramm hätte eines der drei verhältnispräventiven Projekte, konkret das Projekt „Monitoring Testkäufe Tabak“, ohne das Programm nicht durchgeführt werden können. Ein anderes Projekt („Tabakregelung auf Pausenplätzen“), welches gewisse strukturelle Elemente beinhaltet, hat durch das kTPP stark von der zusätzlichen Finanzierung von Typ III Projekten profitieren können. Im Rahmen dieser Projekte wird die Gelegenheit geboten, Bilanz über den Stand der strukturellen Prävention im Kanton zu ziehen, weil in diesem Bereich der Stand der Reglementierungen, die Umsetzung und die Verantwortlichkeiten innerhalb der Kantone noch nicht immer klar geregelt sind.

### 6.2.2 Konzept

#### *Referenzwerte*

Bei rund der Hälfte der Projekte wurden die Ziele gesetzt, ohne dabei auf Referenzwerte zurückgreifen zu können. Das Programm erlaubt in diesem Sinne den Anfang einer Akkumulation von Daten, welche bei künftigen Zieldefinitionsprozessen als Grundlage verwendet werden können.

### 6.2.3 Organisation

#### *Interkantonaler Austausch*

Während der interkantonale Austausch vor allem in den Typ II Projekten stark und gewinnbringend genutzt wird, hat sich gezeigt, dass solche Vernetzungen im Rahmen der Typ I und Typ III Projekte sehr selten sind.

#### *Finanzielle Nachhaltigkeit*

Durch die erstmalige Durchführung eines kantonalen Programms erhält der Kanton Bundessubventionen in substanzieller Höhe, was in der Folge eine Verstärkung und Diversifikation der Tabakpräventionsaktivitäten erlaubt. Gleichzeitig geht mit der Erhöhung der Kapazitäten aber auch eine erhöhte Komplexität der finanziellen Planung einher, da eine grosse Diversität an verschiedenen Partnern und Finanzquellen entsteht. Die strukturelle Starrheit der kantonalen Verwaltung und die notwenige Flexibilität für die Durchführung eines Programms sind aber bisweilen schwer miteinander zu vereinbaren. Das Risiko von hieraus resultierenden „Stop-and-Go-Problemen“ konnte bislang nicht vermieden werden.

### *Austausch innerhalb des Settings*

Während durch die neue Programmstruktur die Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und den Projekten gestärkt werden konnte, war dies in Hinblick auf die Verknüpfung der verschiedenen Projekte nicht immer der Fall. Insbesondere die Austauschprozesse innerhalb der gleichen Settings sind teilweise oberflächlich geblieben (bspw. einige Projekte aus dem Setting Schule sowie die zwei Projekte mit Rauchstoppkursen).

### *Projektkonstellation*

Die Umsetzung des Urner Programms hat gezeigt, wie wichtig Klarheit hinsichtlich der gegenseitigen Erwartungen und der Rollenverteilung zwischen den Akteuren ist, sobald verschiedene Partner involviert sind. Dies gewinnt insbesondere bei Projekten an Wichtigkeit, bei welchen die Projektträger und die umsetzungsverantwortlichen Akteure nicht identisch sind (bspw. „feelok“ mit kantonalem Projektträger und nationalem Umsetzungspartner sowie „Cool and Clean“ mit der organisatorischen Dreieckskonstellation). Obwohl Missverständnisse im Verlauf der Umsetzung geklärt werden können, haben diese zu Komplikationen mit Verspätungsfolgen bei der Umsetzung sowie erhöhtem Koordinationsaufwand geführt. Zudem kann dies Unklarheiten hinsichtlich der Verantwortlichkeit bei der Wirkungsmessung verursachen.

## 6.2.4 Schulen

### *Zugang zu den Schulen*

Im KTPP Uri ist sehr stark zum Ausdruck gekommen, dass sich die Schulen von verschiedensten externen Akteuren mit Anfragen überhäuft fühlten und dass somit hinsichtlich des Zugangs zu den Klassen ein striktes Auswahlverfahren aus Sicht der Schulen vonnöten ist. Die Tabakprävention steht daher in ständiger Konkurrenz mit einer Vielzahl von anderen Themen. Dieser Konkurrenzaspekt muss folglich bereits in der Konzeption der Projekte eine zentrale Rolle spielen. Genauer gesagt muss nicht nur die zu vermittelnde Nachricht für die Jugendlichen konkretisiert werden, sondern auch, auf welche Weise der Zugang zur Zielgruppe unter Berücksichtigung des Auswahlverfahrens gesichert werden kann.

### *Unterrichtsmaterial*

Die Erfahrungen des Urner Programms zeigen, dass drei Faktoren ausschlaggebend dafür sind, ob die Tabakpräventionsinstrumente im Unterricht eingesetzt werden oder nicht: Erstens darf es für die Lehrpersonen nicht zu zeitaufwändig sein, sich mit dem Instrument vertraut zu machen; zweitens muss es einfach an die Form des Unterrichts angepasst werden können; und drittens müssen die Lehreinheiten möglichst kurz gestaltet sein, um anderen Unterrichtsthemen ebenfalls ausreichend Zeit einzuräumen.

## 6.2.5 Einzelne Projekte

### *Experiment*

Auf Basis der Umsetzung dieses Projektes im Kanton Uri können drei Lehren gezogen werden. Erstens erwies sich der Fachberater Lebenskunde als nützlicher Türöffner, um einen Zugang zu den Lehrpersonen zu schaffen. Zweitens weist das Projekt Synergiepotenzial mit Rauchstoppkursen für Jugendliche auf (Vermittlung der Aussteigerklassen an die Rauchstoppperatung). Drittens muss vor allem in die Integration von neuen Lehrpersonen in das Projekt viel Energie investiert werden. Diese Investition zahlt sich mittelfristig aus, da Lehrpersonen, welche ein erstes Mal mit ihren Klassen am Wettbewerb teilgenommen haben fast automatisch in den nächsten Jahren wieder teilnehmen.

### *Rauchfreie Lehre*

Die Wirtschaftsstruktur des Kantons stellt für dieses Projekt einen sehr wichtigen Faktor dar und sollte im Rahmen der Umsetzungsplanung ausführlich untersucht werden (v. a. KMU Grösse und Verteilung). Ausserdem ist die Tatsache, dass es pro Kanton relativ wenige Berufsschulen gibt (z. B. bedeutend weniger als Volksschulen) entscheidend für das Projekt: Die Berufsschulen nehmen in diesem Kontext eine quasi-Monopolstellung ein und haben einen wesentlichen Einfluss auf den Projekterfolg. In dieser Situation kann es, wie es im vorliegenden Fall, bei Widerstand durch die Schulleitung notwendig sein, eine Alternativstrategie zu entwickeln, um über die Schlüssel-Lehrpersonen einen direkten Zugang zu den Lernenden etablieren zu können.

#### *Monitoring Testkäufe Tabak*

Im Kanton Uri, in welchem zum ersten Mal Testkäufe durchgeführt werden konnten, waren die Resultate mit einer rund fünfzigprozentigen Nichteinhaltung des Jugendschutzes bedeutend schlechter als angestrebt. Dabei ist interessant zu betonen, dass die Testkäufe grosser Kritik ausgesetzt waren und als Attacken gegen die lokale Wirtschaft verstanden wurden, wodurch der Gedanke des Jugendschutzes zu wenig in den Fokus gerückt wurde. Um dieses Verständnis entsprechend anzupassen, erscheint eine vorgängige mediale Ankündigung der Testkäufe sinnvoll (in Uri entsprechend umgesetzt).

## 7 Empfehlungen an den Kanton

Nachfolgend werden 16 Empfehlungen an den Kanton Uri erläutert, die durch den Bericht für ein zukünftiges kantonales Programm als essenziell identifiziert wurden. Die Empfehlungen gliedern sich in solche auf Programmebene (Empfehlungen 1-9) und Empfehlungen auf Projektebene (Empfehlung 10-16).

### 7.1 Ebene Programm

#### 7.1.1 Kontinuierliche Weiterentwicklung des Programms, um Erreichtes zu Konsolidieren

*Empfehlung 1:* Errungenschaften des Programms hinsichtlich neuer Aktivitäten und Partnerschaften beibehalten.

Aufgrund der in der Analyse diskutierten Gründe ist die Motivation der operativen Akteure im Kanton Uri beschränkt, das Programm weiterzuführen. Gerade deswegen sind die Vorteile einer zweiten Phase besonders hervorzuheben. Einerseits hat der Kanton in den vergangenen Jahren viel Zeit und Ressourcen in den Aufbau des Programms investiert: Die Regeln mussten verstanden und den Partnern erklärt werden. Das Gesuch wurde von Grund auf neu konzipiert und die neuen Kooperationen mussten etabliert werden. Diese Investition wurde zusätzlich durch die Neuheit des nationalen Konzepts und der Urner Position als einer der ersten Kantone erhöht, da man einen grossen Beitrag zur Grundlagenerarbeitung beitrug. Andererseits konnten durch das Programm neue Partnerschaften etabliert und neue Projekte lanciert werden. Dass ein Teil dieser Projekte und Partnerschaften bei Abschaffung des Programms beendet werden müssten, ist wahrscheinlich. Während der Umsetzung einer zweiten Phase hingegen könnten sich bereits getätigte Investitionen auszahlen und etablierte Strukturen könnten beibehalten werden, ohne dafür einen gleich hohen Aufwand betreiben zu müssen. Zudem könnte der Verlust der vom TPF beigesteuerten und für den Kanton wichtigen Mittel verhindert werden.

#### 7.1.2 Themenübergreifendes „Zusammensuchen“ von Projekten vermeiden

*Empfehlung 2:* Fokussierung auf Tabakpräventionsprojekte im kantonalen Programm, um den Prozess der Umsetzung nicht durch Tätigkeiten zu erschweren, die nur indirekt einen Bezug zum Thema aufweisen.

Die Kombination und Integration von nur beschränkt tabakrelevanten Projekten in der Programmformulierung war die Ursache verschiedener Probleme, die im Rahmen der Umsetzung des kTPP auftraten. Das Bestreben, möglichst viele Projekte in das Programm einzubetten, um damit den finanziellen Beitrag für den Kanton durch den TPF auf das maximale Niveau zu bringen, führte letztlich vor allem zu Problemen. Die Tatsache, dass eine Anzahl von Aktivitäten mit nur sehr geringem Bezug zur Tabakprävention in das Programm integriert wurde, hat zu organisatorischen Herausforderungen geführt. Insbesondere, weil wenig Verständnis für den dadurch erzeugten Administrationsaufwand (bspw. Selbstevaluationen) vorhanden war und deshalb die Frustration bei den verschiedenen Akteuren kontinuierlich stieg. Diese Dynamik hatte im Verlauf des Programms negative Effekte auf dessen erfolgreiche Umsetzung, weshalb wir trotz der finanziellen Anreize empfehlen, von einer solchen Praxis abzusehen und ausschliesslich wirklich themenrelevanten Projekte in das Programm mitaufzunehmen. Der finanzielle Gewinn stand nicht in einem positiven Verhältnis zum Motivationsverlust der Partner. Vielmehr hätte ein richtig gewählter Fokus bei den gewählten Projekten die Kohärenz des Gesamtprogramms erhöht und die Projekte ausserhalb des kTPP hätten sich besser auf ihre Haupttätigkeiten konzentrieren können, ohne vom administrativen Aufwand blockiert zu werden.

#### 7.1.3 Kombination von stoffgebundenen und integrativen Präventionsansätzen

*Empfehlung 3:* Kleinerer Umfang zukünftiger Programme, um den kantonalen Akteuren zu erlauben, auch in anderen Gesundheitsthemen aktiv zu sein.

Der grösste Unmut wurde bei der Programmleitung durch eine durch das Programm verursachte Fokussierung auf das Thema Tabak hervorgerufen. Durch die Notwendigkeit, externe Gelder durch die Anknüpfung an nationale Programme zu akquirieren, fühlte sich der Kanton verpflichtet, sich an der als stoffgebunden wahrgenommenen Logik des TPF zu orientieren. Ebendieser Ansatz steht im Konflikt mit dem integrativen Ansatz der GF-Uri. Für die Zukunft empfehlen wir deshalb, ein kleineres kTPP zu konzipieren, um die im vorherigen Absatz beschriebene Problematik zu verhindern und der GF-Uri zudem zu erlauben, auch in anderen wichtigen Gesundheitsbereichen aktiv zu sein. Dadurch könnte eine Frustration bei den beteiligten Akteuren und der dadurch eventuell verringerten Effizienz in der Leistungserbringung aufgrund einer zu starken Konzentration auf ein einziges Thema verhindert werden, ohne dabei gänzlich von der Durchführung eines weiteren kTPP absehen zu müssen.

#### 7.1.4 Spezifischere Zielgruppenwahl zur Vermeidung von Übersättigung

*Empfehlung 4:* Spezifischere Zielgruppen als bisher ansprechen, um möglichen Überdruss-Effekten vorzubeugen.

Die GF-Uri wies darauf hin, dass es im Kanton zu einer gewissen Saturierung hinsichtlich des Themas Tabak gekommen ist. Die thematische Konzentration auf diesen Bereich, die mit einer Fokussierung finanzieller und personeller Ressourcen einherging, hat auch bei Partnern und der Öffentlichkeit zu einer gewissen Übersättigung geführt. Aus diesem Grund wollen die Verantwortlichen in den kommenden Jahren andere Schwerpunkte abseits des Tabaks festlegen. Es ist aus unserer Sicht sinnvoller, das Thema Tabak in einem kleineren Rahmen beizubehalten, sich dabei aber nicht mehr auf die bereits bedienten Zielgruppen zu konzentrieren, sondern bisher ungenügend erreichte Gruppen anzusprechen. Beispiele dafür wären die im bisherigen Programm vernachlässigten spezifischen Zielgruppen wie sozial Benachteiligte oder MigrantInnen. Das Potenzial hinsichtlich der Erreichung dieser Gruppen ist bei weitem nicht ausgeschöpft. Diese Zielgruppen können von zukünftigen, zielgerichteten Aktionen mehr profitieren als die bisherigen Adressaten.

#### 7.1.5 Überarbeitung des Konzepts Chancengleichheit

*Empfehlung 5:* Überarbeitung des Chancengleichheitskonzepts im Bereich Tabakprävention.

Die obige Empfehlung impliziert ein neues Verständnis des Konzepts Chancengleichheit. Diese wurde im aktuellen Programm nur auf die Gewährleistung eines geschlechterunabhängigen Zugangs zu den Leistungen des kTPP, also auf die Geschlechterfrage, beschränkt. Im Rahmen einer Neudefinition des Konzeptes der Chancengleichheit in Richtung einer erweiterten sozialen und gesellschaftlichen Gleichstellung wäre es besonders wichtig, Gruppierungen mit beschränktem Zugang zur Gesundheitsversorgung zu berücksichtigen. Zudem wäre dieser Ansatz unter Beachtung der teils überdurchschnittlich hohen Prävalenzzahlen innerhalb dieser Gruppen förderlich für die Kohärenz des Programms.

#### 7.1.6 Gemeinden besser einbeziehen

*Empfehlung 6:* Gemeinden hinsichtlich der ihnen im Rahmen des kantonalen Gesundheitsgesetzes zugewiesenen Verantwortlichkeiten mobilisieren.

Auf Ebene der politischen Gemeinden wurde fast kein Beitrag zum aktuellen Programm geleistet. Vor allem in den Bereichen Koordination, Vernetzung und Einführung von neuen Projekten sind bei Gemeinden aber wichtige Kompetenzen vorhanden. Deren Einbezug in die Präventionsarbeit würde es erlauben, einige der Zielgruppen auf neuen Wegen zu erreichen (bspw. die Schulen im Rahmen der Pausenplatzregelung sowie die allgemeine Bevölkerung durch die Kommunalpolitiker). Die in der Regel gute Vernetzung lokaler Politiker mit der Bevölkerung würde es zudem erlauben, die Thematik durch einen verstärkten bottom-up Ansatz zu verankern.

### 7.1.7 Neue Settings prüfen

*Empfehlung 7:* Neue oder bislang unbeachtete Settings prüfen und dann gegebenenfalls in das Programm integrieren. Besonders wichtig erscheint hierbei der medizinische Bereich.

Die Problematik der Übersättigung des Kantons bezüglich der Tabakprävention hängt mit den Settings zusammen, in welchen die verschiedenen Aktivitäten durchgeführt werden. Durch das Programm wurden einige Settings ausreichend abgedeckt, andere wiederum blieben grösstenteils unbeachtet. Der medizinische Bereich mit seinen verschiedenen Akteuren stellt für ein zukünftiges Programm ein ergiebiges und neues Setting dar. Mit den bisherigen Aktivitäten, die sich auf die Verteilung von Flyern durch medizinische Stellen beschränkte, wurde dieser Bereich noch nicht ausreichend ausgeschöpft. Dabei sind die Orte und Akteure zahlreich, welche als Multiplikatoren eingesetzt werden könnten. Die strategische Relevanz dieses Settings ist evident und würde einen neuen, sinnvollen Zugang zu den Rauchenden ermöglichen um das schädliche Verhalten zu thematisieren.

### 7.1.8 Schaffung eines Netzwerkes von tabakrelevanten Schlüsselpersonen

*Empfehlung 8:* Etablierung eines informellen Netzwerks von Schlüsselpersonen zur besseren Verankerung des Themas Tabakprävention in verschiedenen Settings sowie zur Verstärkung der Sichtbarkeit.

Innerhalb des Programms zeigte sich bei verschiedenen Projekten, dass sich in verschiedenen Settings die Vernetzung mit Schlüsselpersonen als entscheidender Faktor erweist, um die Tabakprävention gut positionieren zu können (bspw. Die Lehrperson an der Berufsschule für „Rauchfreie Lehre“ sowie der Zuständige bei der Bildungs- und Kulturdirektion für die Projekte im Setting Volksschule). Diese Verfahrensweise bewährte sich besonders für einen kleinen Kanton wie Uri, da hierfür nicht zwangsläufig über Dachorganisationen verfahren werden muss. Es wird dringend empfohlen, diese Strategie weiterzuerfolgen und auszubauen, da Schlüsselpersonen in angemessener Weise in den verschiedenen Bereichen die Notwendigkeit der Tabakpräventionsprojekte vermitteln können. Diese Vorgehensweise kann sich positiv auf die Wirksamkeit sowie Effizienz des Programms auswirken.

### 7.1.9 Weiterführung der Verhältnisprävention

*Empfehlung 9:* Anstrengungen im Bereich der Verhältnisprävention mittels geeigneter Projekte gezielt weiter vorantreiben.

Der momentane politische Unwille, Projekte im Bereich der strukturellen Prävention voranzutreiben, wurde von der Urner Programmleitung deutlich zum Ausdruck gebracht. Nach zwei Abstimmungen zum Passivrauchschutz besteht der Wunsch, das Thema Tabak ruhen zu lassen und keine weiteren grossen Debatten zu dieser Thematik zu verursachen. Bezüglich des Werbeverbots hoffen die Urner Akteure auf eine nationale Lösung und sehen von einem kantonalen Vorstoss ab. Jedoch wurde die strukturelle Prävention, wenn auch auf einer Mikroebene, durch ein anderes Projekt vorangetrieben: Die Einführung von rauchfreien Pausenplätzen an Schulen. Das Projekt „Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen“ war in der Programmphase 2012-2015 nur wenig erfolgreich. Weitere Anstrengungen in diese Richtung wären aber ratsam, da dieses Projekt eine Möglichkeit darstellt, die Norm des Nichtrauchens zu verbreiten. Das Projekt kann die Normen und Verhaltensweisen einer gesamten Altersgruppe strukturell und nachhaltig in Richtung eines rauchfreien Umfeldes verändern. Hierfür müsste sich der Fokus der zu vermittelnden Botschaft darauf konzentrieren, die Schule als einen selbstverständlich und ausnahmslos tabakfreien Ort zu etablieren, unabhängig von der Art der Tabakprodukten (wie bspw. das Unverständnis einiger Eltern bezüglich des Schnupfverbots an Schulen).

## 7.2 Ebene Projekte

### 7.2.1 Vorstudie zum Projektnutzen

*Empfehlung 10:* Um Überschneidungen innerhalb desselben Settings zu vermeiden, sind vorgelagerte Studien über den Nutzen von Projekten unabdingbar.

Eine Analyse des erwarteten Nutzens der Projekte ist für deren wirksame Umsetzung von grosser Wichtigkeit und muss bereits vor Umsetzung des Programms erfolgen. Eine solche Studie sollte, im Gegensatz zu einer wissenschaftlichen Arbeit, kurz und prägnant sein. Sie sollte die Erfahrungen und die Gegebenheiten des Kantons darlegen und im Rahmen der Projektentwicklung analysieren. Dadurch können vorgängig Mängel von Projekten als solche identifiziert werden, insbesondere hinsichtlich der Existenz von Doppelspurigkeiten (bspw. „feelok“ und „Freelance“). Auch die Frage, ob bei der angestrebten Zielgruppe überhaupt ein Bedarf für das vorgesehene Projekt besteht, sollte im Vorfeld des Projektstartes beantwortet werden. Ferner sollte man sich auch bei Vorstudien, welche die Notwendigkeit der Lancierung eines neuen Projektes nahelegen, nicht mit einer voreingenommenen Meinung zufrieden geben. Das gilt insbesondere dann, wenn ein ähnliches Projekt für dieselbe Zielgruppe bereits existiert (wie es etwa bei der Entscheidung der Fall war, das Projekt „Freelance“ auf Basis von Meinungen von Lehrpersonen zu lancieren, die dem Projekt neutral bis positiv gegenübergestellt waren. „Freelance“ wurde ungeachtet der Tatsache eingeführt, dass in dem Projekt „feelok“ bereits ein ähnliches Projekt im selben Setting bestand). Überschneidungen zu vermeiden und die Projekte sinnvoll auf verschiedene Settings zu verteilen, würde zudem verhindern, dass engagierte Akteure aufgrund von vermeidbaren Misserfolgen ihre Motivation verlieren.

### 7.2.2 Sicherstellung der Projektfortführung im Falle von Personalwechsel

*Empfehlung 11:* Auf eine gute Kontinuität der Projekte im Falle von Personalwechseln muss geachtet werden, um Unklarheiten hinsichtlich geplanter Aktivitäten zu vermeiden.

Da Projekte mitunter über mehrere Jahre andauern, ist es erforderlich, die richtige Kontinuität der durchgeführten Massnahmen auch trotz Veränderungen zu gewährleisten, die sich bei den Durchführungsorganen ergeben können. Diese Frage nach der Kontinuität kann auch durch die Einbindung einer zu grossen Anzahl an Akteuren, die an der Projektsteuerung beteiligt ist, erschwert werden. Im Falle von „Freelance“ entstanden beispielsweise Probleme dadurch, dass der Projektleitung Versprechungen von einer Person gemacht wurden, welche das Projektumfeld später verliess und die gemachten Zusagen durch ihre Nachfolger nicht eingehalten werden konnte.

### 7.2.3 Terminierung erfolgloser Projekte

*Empfehlung 12:* Projekte, welche bereits eine sinkende Erfolgsbilanz haben, sollten nicht in identischer Form weitergeführt werden. Dies um zu vermeiden, dass Ressourcen für Projekte eingesetzt werden, für welche keine Nachfrage besteht.

Die Erfahrung von Uri zeigt die Risiken auf, die auftreten, wenn ein Projekt automatisch weitergeführt wird, obwohl dieses in Vergangenheit immer erfolgloser wurde. Im Falle einer abnehmenden Teilnahme oder einem Mangel an Teilnehmenden sollte die Verlängerung eines bereits bestehenden Projektes nicht ohne eine Untersuchung der Ursachen und der Identifikation möglicher Lösungen für diese Situation erfolgen. Insbesondere muss die Frage des Nutzes des Projektes gestellt werden. Im konkreten Fall verschlechterte sich die Situation besonders bei dem Projekt „Rauchentwöhnungskurse Erwachsene“, indem die Anzahl Anmeldungen bis 2011 derart zurückging, dass es im Verlauf des Programms zu einer totalen Annullierung der Rauchstoppkurse kam (insgesamt fanden im Verlauf des Projektes lediglich zwei Einzelberatungen statt).

#### 7.2.4 Berücksichtigung von regionalen Massnahmenplänen

*Empfehlung 13:* Die Einführung von regionalen Projekten sollte für Aktivitäten, bei welchen die kantonale Zielgruppe nicht gross genug ist, als sinnvolle Alternative in Betracht gezogen werden.

Uri setzte sich mit verschiedenen Nachbarregionen mit der Frage nach einem potenziellen regionalen Präventionsprogramm auseinander, bevor diese Idee aufgrund der Vielfalt der Umsetzungsstrukturen der verschiedenen Kantone aufgegeben wurde. Es lässt sich dennoch die Frage stellen, ob die Idee in Hinblick auf einige Projekte nicht zumindest in einem kleineren Masse hätte realisiert werden können. So war Uri bei den Rauchentwöhnungskursen mit einem offenkundigen Mangel an Anmeldungen konfrontiert, obwohl sich dieses Projekt in Bezug auf dessen Bewerbung (etwa in Form von Flyern oder durch das Schalten von Anzeigen) nicht von den Tätigkeiten in anderen Kantonen unterscheidet, bei denen es ausreichend Interesse und Anmeldungen für die Kurse gab. Diese Tatsache könnte von der kleinen Bevölkerung herrühren. Dieses Problem hätte durch die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen mit ähnlichen Problemen behoben werden können. Ein entsprechendes Vorgehen würde zu einer effizienteren Ressourcenverwendung insbesondere in Hinblick auf Werbemassnahmen führen und auch die Schwierigkeit kleiner Kantone hinsichtlich der gefürchteten Stigmatisierung würde dadurch verringert werden.

#### 7.2.5 Erarbeitung von Alternativplänen für die Projektumsetzung

*Empfehlung 14:* Vorabklärungen zur Nützlichkeit von Projekten durchführen und einen Plan B vorsehen für den Fall von unerwarteten Umsetzungshindernissen.

Ein wiederholter Fehler bei der Projektumsetzung bestand darin, dass sich die Verantwortlichen oftmals zu schnell entmutigen liessen (wie das etwa bei den Projekten „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“ und „Tabakkonsumregelung auf den Pausenplätzen“ sowie der „Öffentlichkeitsarbeit“ der Fall war). Die Erstellung eines Plan B, um systematischer auf das Scheitern von ursprünglich geplanten Projektenaktivitäten reagieren zu können, wäre sinnvoll. Solche Pläne könnten insbesondere für Projekte, deren Erfolg bereits vor Beginn des Programms abnimmt, oder Projekte, bei denen aufgrund eines spezifischen Kontextes bereits vorläufig Schwierigkeiten erwartet werden von Bedeutung sein.

#### 7.2.6 Bessere Evidenzbasierung der Projekte

*Empfehlung 15:* Sicherstellung der Evidenzbasierung auch von in Projekten enthaltenen Massnahmen.

Die Analyse des Politikkonzeptes hat gezeigt, dass die Wahl der Hauptachsen des Präventionsprogramms stark mit Evidenz begründet war, wohingegen dies bei spezifischen Massnahmen innerhalb der Projekte nicht der Fall war. Dies sollte in Zukunft dahingehend verbessert werden, dass auch die im Rahmen der Projekte durchgeführten Massnahmen evidenzbasiert konzipiert werden. Eine grössere Beachtung der Erfahrungen der Umsetzungspartner sowie wissenschaftliche Fachliteratur könnten dabei helfen, die Wahl bestimmter Umsetzungsmassnahmen besser zu fundieren. Dies würde dazu beitragen, das gesamte Programm kohärenter und fundierter zu gestalten.

#### 7.2.7 Verfeinerung der Verbindung zwischen Output- und Outcome-Zielen

*Empfehlung 16:* Klärung des Zusammenhangs der erbrachten Leistungen und der anvisierten Wirkungen jedes Projekts.

Ein Konzeptionsfehler, der mehrfach bei der Projektdefinition auftrat, war eine fehlende Verlinkung der Outputs und Outcomes. Diese Art von Inkonsistenzen sollte unter allen Umständen vermieden werden, da sich dieser Fehler auf die gesamte Umsetzung des Projektes auswirkt. Der Kanton sollte seine Projektverantwortlichen im Sinne einer guten Abstimmung der Outputs (durch das Projekt implementierte Massnahmen) und der Outcomes (Auswirkungen der Massnahmen auf die Zielgruppe) sensibilisieren. Das bedeutet, dass es der

Typ der Leistungserbringung erlaubt, die notwendigen Etappen zu erreichen, um die durch das Projekt beabsichtigten Veränderungen (in dem angestrebten Masse) bei den Adressaten hervorzurufen.

## Anhang

### A1 Kontextanalyse

#### A1.1 Gesellschaftliche Faktoren

*Geografische Situation:* Der Kanton Uri mit dem Hauptort Altdorf setzt sich aus 20 Gemeinden zusammen und umfasste im Jahr 2009 eine Fläche von 1'076.4 km<sup>2</sup>, die jedoch zu 54 Prozent aus unproduktiver Fläche bestand. Weiterhin waren 24 Prozent Landwirtschaftsfläche, 20 Prozent Wald und Gehölze und 2 Prozent Siedlungsfläche. Die Bevölkerungsdichte pro km<sup>2</sup> betrug im Jahr 2012 34.<sup>24</sup>

*Soziodemografische Situation:* Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Uri umfasste im Jahr 2012 35'693 Personen, wobei mit 1'320 Einwohnern die Gemeinde Andermatt die bevölkerungsreichste Gemeinde darstellt.<sup>25</sup> Der Kanton Uri verfügt folglich über keine Stadt, wenn die Definition zugrunde liegt, dass eine Stadt ab einer Einwohnerzahl von 10'000 als solche bezeichnet wird. Die Altersstruktur lässt sich folgendermassen zusammenfassen: 21 Prozent der Bevölkerung (7'512) waren 0 bis 19-Jährige; 54 Prozent (19'305) waren zwischen 20 und 59 Jahren; 19 Prozent (6'910) der ständigen Wohnbevölkerung fiel in die Kategorie der 60- 79-Jährigen und 6 Prozent (1'966) waren im Jahr 2012 80 Jahre alt oder älter. Insgesamt betrug der Anteil Männer an der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2012 51 Prozent (18'206) und der Anteil Frauen entsprechend 49 Prozent (17'487).<sup>26</sup> Der Ausländeranteil lag bei 11 Prozent und somit deutlich unter dem nationalen Durchschnitt von 23 Prozent.<sup>27</sup> Der Bildungsstand der Urner Bevölkerung (ab 25 Jahren) setzte sich 2012 wie folgt zusammen: 32 Prozent verfügten über keine nachobligatorische Ausbildung, 50 Prozent hatten einen Abschluss auf Sekundarstufe II-Niveau und 17 Prozent verfügten über eine Ausbildung auf Tertiärstufe.<sup>28</sup>

*Ökonomische Situation:* Im Jahr 2012 waren durchschnittlich 249 Menschen als arbeitslos registriert, die Arbeitslosenquote betrug durchschnittlich 1.3 Prozent. 432 Personen waren im Jahresdurchschnitt 2012 im Kanton Uri als Stellensuchende registriert. Die schweizweite durchschnittliche Arbeitslosenquote des Jahres 2012 betrug 2.9 Prozent.<sup>29</sup> Die Nettoerwerbsquote der 15 bis 64-Jährigen lag im Jahr 2012 bei 78.6 Prozent.<sup>30</sup> Im Jahr 2012 empfingen 399 Personen im Kanton Uri Sozialhilfe, die Sozialhilfequote betrug demnach 1.1 Prozent und war somit tiefer als die schweizweite Sozialhilfequote von 3.1 Prozent.<sup>31</sup> Das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner betrug 2011 CHF 48'733 und ist somit ebenfalls tiefer als der Schweizer Durchschnitt, der 2012 bei CHF 74'010 lag.<sup>32</sup> Im Kanton Uri waren im Jahr 2011 17'950 Personen in insgesamt 2'741 Arbeitsstätten beschäftigt, die sich folgendermassen auf die drei Sektoren aufteilen lassen: Im primären Sektor arbeiteten rund 10 Prozent (1'709 Beschäftigte), im sekundären Sektor 31 Prozent (5'580 Personen) und im tertiären Sektor waren rund 59 Prozent (10'661 Personen) beschäftigt.<sup>33</sup>

---

<sup>24</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/ur/key.html>.

<sup>25</sup> [http://www.ur.ch/de/themen/themenstatistik?action=showthema&themenbereich\\_id=26&thema\\_id=110](http://www.ur.ch/de/themen/themenstatistik?action=showthema&themenbereich_id=26&thema_id=110).

<sup>26</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/02/blank/data/01.html>.

<sup>27</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/ur/key.html>; <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/key/01/01.html>.

<sup>28</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/ur/key.html>.

<sup>29</sup> <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00384/05369/index.html?lang=de>.

<sup>30</sup> Nettoerwerbsquote: Anteil der Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung in einem erwerbsfähigen Alter (in der Regel 15 Jahre bis gesetzliches Rentenalter); <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/ur/key.html>.

<sup>31</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03/03/key/02.html>.

<sup>32</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/01/key/bip\\_einw.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/01/key/bip_einw.html).

<sup>33</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone.html>.

*Wirtschaftliche Bedeutung der kantonalen Tabakindustrie und des Tabakbaus:* Auch in Bezug auf den Anbau von Tabak finden sich beim Bundesamt für Statistik (BFS) wenige Informationen darüber, dass dieser in Uri von Bedeutung ist. Im Jahr 2012 arbeitete keine Person im Tabakanbau oder in der Tabakverarbeitung.<sup>34</sup>

Auch andere Arbeitsstätten im Zusammenhang mit Tabak nehmen im Kanton Uri keinen grossen wirtschaftlichen Stellenwert ein: Ebenfalls keine Person arbeitete 2012 in der Herstellung von Maschinen für die Nahrungs- und Genussmittelerzeugung und die Tabakverarbeitung, in der Handelsvermittlung von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren, im Detailhandel mit Tabakwaren sowie im Detailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren an Verkaufsständen und auf Märkten. Ferner arbeitete nur eine geringe Anzahl Beschäftigte von insgesamt 16 Personen im Grosshandel mit Getreide, Rohtabak, Saatgut und Futtermitteln, im Grosshandel mit Tabakwaren und im sonstigen Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren.

---

<sup>34</sup> In diesem Zusammenhang ist auf die marginale Relevanz des Tabakanbaus für die Schweizer Landwirtschaft insgesamt zu verweisen. Lediglich 5 Prozent des inländischen Bedarfs wird durch die insgesamt 300 Betriebe produziert, die Tabak als Rohstoff für Rauchwaren anbauen. Die geringe Bedeutung des Tabakanbaus mag auch darin begründet sein, dass sich der Bund seit 1992 vollständig von der Finanzierung der inländischen Tabakproduktion zurückgezogen hat (<http://www.landwirtschaft.ch/de/wissen/pflanzen/weitere-ackerfruechte-1/tabak/>).

D A.1: Arbeitsstätten und Beschäftigte 2012 im Kanton Uri nach Wirtschaftsart

Wirtschaftsart	Arbeitsstätten	Beschäftigte	Vollzeitäquivalente
Anbau von Tabak	0	0	0
Tabakverarbeitung	0	0	0
Herstellung von Maschinen für die Nahrungs- und Genussmittelerzeugung und die Tabakverarbeitung	0	0	0
Handelsvermittlung von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren	0	0	0
Grosshandel mit Getreide, Rohtabak, Saatgut und Futtermitteln	1	1	1
Grosshandel mit Tabakwaren	1	1	1
Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren, ohne ausgeprägten Schwerpunkt	1	2	0.9
Detailhandel mit Tabakwaren	0	0	0
Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren a. n. g. (in Verkaufsräumen)	7	12	5.6
Detailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren an Verkaufsständen und auf Märkten	0	0	0

Quelle: STAT-TAB, BFS.<sup>35</sup>

*Intensität des Vollzugs und effektive Kontrolle der Regulation:* Im Kanton Uri ist das Amt für Gesundheit für die Umsetzung der Gesetze im Bereich Tabakprävention zuständig. Das Amt für Gesundheit bietet Unterstützung für die Umsetzung des Passivrauchschutzes und bietet Beratungen an, etwa im Bereich der Gastronomie für bauliche Massnahmen. Hinweise auf Zuwiderhandlungen des Passivrauchschutzes an das Amt für Gesundheit werden durch dieses an die Kantonspolizei weitergeleitet, die für den Vollzug zuständig ist. Kontrollen zur Überprüfung, ob der Passivrauchschutz eingehalten wird, werden durch die Kantonspolizei durchgeführt, wobei sie auch Hinweisen aus der Bevölkerung nachgeht.<sup>36</sup>

*Akzeptanz der Tabakprävention in der Bevölkerung:* Im Programm zum Gesuch des Kantons Uri findet sich die folgende Aussage: „Die negativ eingestellten Gruppierungen sahen die Gesetzesänderung beim Passivrauchschutz als Trend zur Errichtung von mehr Verboten im Privatleben. Die politische Diskussion des kantonalen Passivrauchgesetzes (positiv und negativ) hat gezeigt, dass die Thematik des Passivrauchens auf jeden Fall Interesse ausgelöst hat. Zwischen den verschiedenen Interessenslagern wurde öffentlich intensiv diskutiert.“

<sup>35</sup>[http://www.pxweb.bfs.admin.ch/Dialog/varval.asp?ma=px-d-06-2A03&ti=Arbeitsst%20tten+und+Besch%20ftigte+nach+Kanton%2C+Wirtschaftsart+und+Gr%20F6ssenklasse+%28STATENT%29&path=../Database/German\\_06%20-%20Industrie%20und%20Dienstleistungen/06.2%20-%20Unternehmen/&search=TABAK&lang=1](http://www.pxweb.bfs.admin.ch/Dialog/varval.asp?ma=px-d-06-2A03&ti=Arbeitsst%20tten+und+Besch%20ftigte+nach+Kanton%2C+Wirtschaftsart+und+Gr%20F6ssenklasse+%28STATENT%29&path=../Database/German_06%20-%20Industrie%20und%20Dienstleistungen/06.2%20-%20Unternehmen/&search=TABAK&lang=1).

<sup>36</sup> Tabakpräventionsprogramm Kanton Uri 2012 – 2015, S. 6-7.

Die deutliche Annahme des kantonalen Passivrauchgesetzes durch die Bevölkerung zeigt die positive Einstellung der Bevölkerung. Diese Haltung und Bekräftigung zum Rauchschutz soll weiterhin genutzt werden<sup>37</sup>.

Die Ergebnisse zu nationalen Abstimmungen über die Tabakprävention in dem Kanton Uri sind in Tabelle D A.2 dargestellt. Im Kanton Uri lehnten rund 78 Prozent der StimmbürgerInnen die Initiative ab und entsprachen somit der Empfehlung des Bundesrates und des Parlaments.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Tabakpräventionsprogramm Kanton Uri 2012 – 2015, S. 5.

<sup>38</sup> <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/va/20120923/>.

D A.2: Volksabstimmung vom 23.09.2012: Volksinitiative «Schutz vor Passivrauchen»

	Stimmbe- rechtigte	Abgege- bene Stim- men	Stimmbetei- ligung in %	Gültige Stimmen	Ja Stimmen	Nein Stimmen	Ja in %
<b>Kanton Uri</b>	26'161	9'675	37.0	9'579	2'122	7'457	22.2
<b>Gemeinden</b>							
<b>Altdorf</b>	6'429	2'493	38.8	2'477	620	1'857	25.0
<b>Andermatt</b>	934	384	41.1	381	71	310	18.6
<b>Attinghausen</b>	1'144	387	33.8	382	100	282	26.2
<b>Bauen</b>	133	57	42.9	55	10	45	18.2
<b>Bürglen</b>	2'917	1'047	35.9	1'038	224	814	21.6
<b>Erstfeld</b>	2'594	960	37.0	939	212	727	22.6
<b>Flüelen</b>	1.398	549	39.3	545	106	439	19.4
<b>Göschenen</b>	332	126	38.0	126	24	102	19.0
<b>Gurtellen</b>	448	131	29.2	131	19	112	14.5
<b>Hospental</b>	151	62	41.1	61	5	56	8.2
<b>Isenthal</b>	386	130	33.7	128	33	95	25.8
<b>Realp</b>	123	61	49.6	60	15	45	25.0
<b>Schattdorf</b>	3'771	1'420	37.7	1'406	283	1'123	20.1
<b>Seedorf</b>	1'266	451	35.6	447	103	344	23.0
<b>Seelisberg</b>	472	200	42.4	193	58	135	30.1
<b>Silenen</b>	1.552	456	29.4	453	70	383	15.5
<b>Sisikon</b>	272	126	46.3	126	32	94	25.4
<b>Spiringen</b>	627	179	28.5	178	34	144	19.1
<b>Unterschächen</b>	526	206	39.2	206	25	181	12.1
<b>Wassen</b>	323	127	39.3	125	14	111	11.2

Quelle: BFS.<sup>39</sup>

Auf kantonaler Ebene gab es in den vergangenen Jahren zwei relevante Abstimmungen hinsichtlich des Tabakkonsums. Zum einen wurde in Uri am 01.06.2008 über ein neues Gesundheitsgesetz abgestimmt, worin etwa ein Werbeverbot für Alkohol- und Tabakwaren und ein Verbot des Verkaufs von Tabakwaren an Personen unter 16 Jahren sowie Bestimmungen zum Passivrauchschutz enthalten waren. Dieses obligatorische Referendum wurde durch die Urner Bevölkerung mit rund 60 Prozent angenommen (Tabelle D A.3).

<sup>39</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2012/033.html>.

D A.3: Abstimmung vom 01.06.2008 „Gesundheitsgesetz“

	Stimme- rechtigte	Abgege- bene Stim- men	Stimmbetei- ligung in %	Gültige Stimmen	Ja Stimmen	Nein Stimmen	Ja in %
<b>Kanton Uri</b>	25'433	9'182	36.10	8'943	5'391	3'552	60.28

Quelle: kantonale Verwaltung Uri.<sup>40</sup>

Inhalt der zweiten tabakpräventionsrelevanten Abstimmung des Kantons Uri war die „Änderung des Gesundheitsgesetzes“ vom 17.05.2009, worin über die Streichung des Artikels 18 des Gesundheitsgesetzes abgestimmt wurde. Dieser „bestimmt, dass in allgemein zugänglichen Räumen das Rauchen generell verboten ist“ (Kanton Uri, Amtsblatt Nr.15, Donnerstag, 09.04.2009, S. 490). Der Landrat empfiehlt den StimmbürgerInnen, die Änderung des Gesundheitsgesetzes anzunehmen (Kanton Uri, Amtsblatt Nr.15, Donnerstag, 09.04.2009, S. 492). Die Abstimmung wurde mit rund 52 Prozent abgelehnt (Tabelle D A.4).

D A.4: Abstimmung vom 17.05.2009 „Änderung des Gesundheitsgesetzes“

	Stimme- rechtigte	Abgegebene Stimmen	Stimmbetei- ligung in %	Gültige Stimmen	Ja Stimmen	Nein Stimmen	Ja in %
<b>Kanton Uri</b>	25'617	10'462	40.84	10'228	4'887	5'341	47.78

Quelle: kantonale Verwaltung Uri.<sup>41</sup>

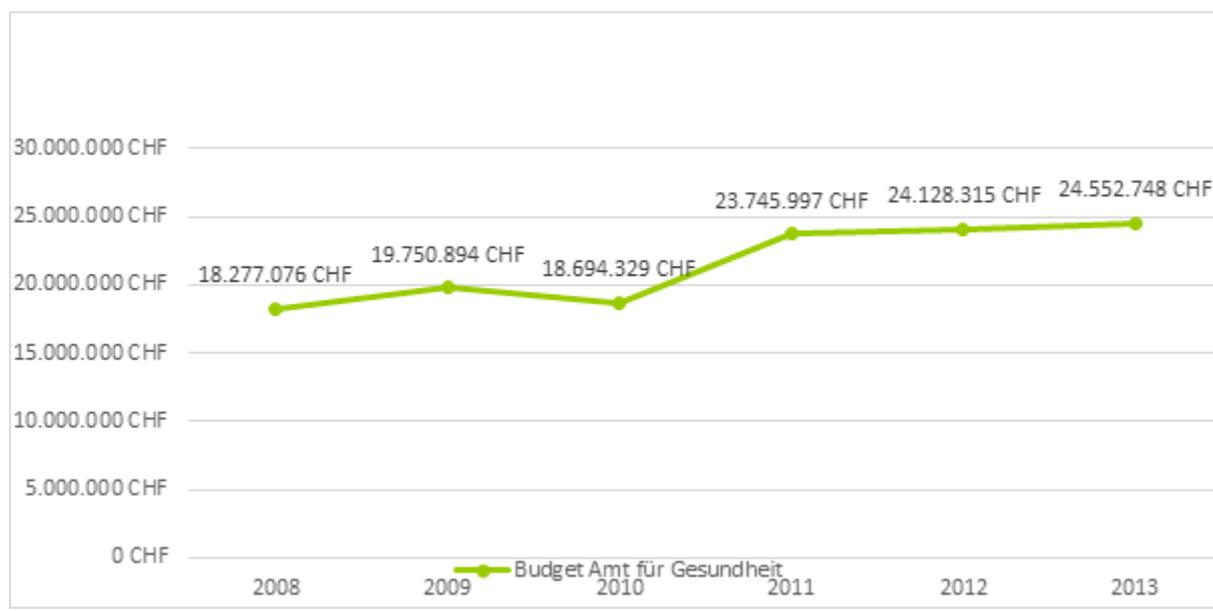
*Finanzielle Ausgangslage:* Die finanzielle Entwicklung des Budgets des Amtes für Gesundheit des Kantons Uri für die Zeitspanne von 2008 bis 2013 ist in Abbildung D A.5 dargestellt. Insgesamt stieg das Budget innerhalb dieser Zeitperiode von CHF 18'277'076 im Jahr 2008 auf CHF 24'552'748 im Jahr 2013, was einer prozentualen Steigerung von rund 34 Prozent entspricht.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> [http://www.ur.ch/de/aktuelles/abstimmungsresultate/polvorlagen/?action=showobject&object\\_id=2814](http://www.ur.ch/de/aktuelles/abstimmungsresultate/polvorlagen/?action=showobject&object_id=2814).

<sup>41</sup> [http://www.ur.ch/de/aktuelles/abstimmungsresultate/polvorlagen/?action=showobject&object\\_id=2779](http://www.ur.ch/de/aktuelles/abstimmungsresultate/polvorlagen/?action=showobject&object_id=2779).

<sup>42</sup> [http://www.ur.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/welcome.php?dienst\\_id=3173&page=7](http://www.ur.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/welcome.php?dienst_id=3173&page=7), und [http://www.ur.ch/de/verwaltung/verwaltungorg/welcome.php?amt\\_id=836&page=6](http://www.ur.ch/de/verwaltung/verwaltungorg/welcome.php?amt_id=836&page=6).

#### D A.5: Budget des Amtes für Gesundheit des Kantons Uri 2008-2013 in CHF<sup>43</sup>



Anmerkung: Angaben in 1000-Franken.

*Gemeindeebene:* Das Gesundheitsgesetz des Kantons Uri stellt eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden dar, deren Aufgabenteilung sich folgendermassen zusammenfassen lässt: Die Gemeinden sind hinsichtlich der Gesundheitsförderung und Prävention für die Vernetzung und Koordination auf Gemeindeebene, wie etwa innerhalb von Vereinen oder Schulen, verantwortlich. In ihren Aufgabenbereich fällt ebenfalls die Initiierung, Durchführung und (Mit-)Finanzierung von Projekten sowie die Information der Behörden und der Bevölkerung. Dem Kanton obliegt die Verantwortung für die Führung und Finanzierung einer kantonalen Fachstelle für Gesundheitsförderung und Prävention, die Vernetzung und Koordination auf kantonaler, regionaler und schweizerischer Ebene und ebenfalls die Initiierung und (Mit-)Finanzierung von Projekten sowie die Information der Gemeinden, Organisationen und der Bevölkerung.<sup>44</sup>

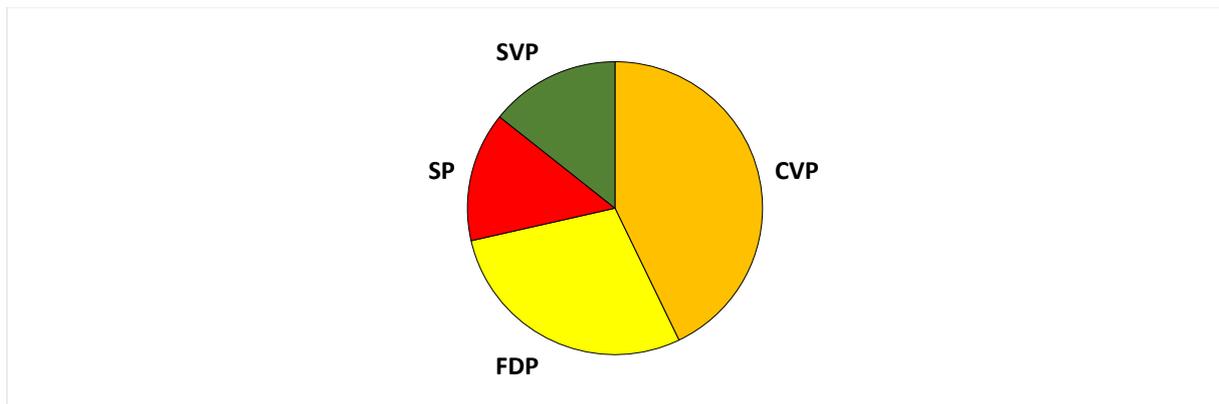
*Politische Mehrheiten:* Die Parteipolitische Zusammensetzung des Regierungsrates des Kantons Uri ist in Abbildung D A.6 dargestellt. Insgesamt sind vier Parteien im Regierungsrat vertreten, wobei die CVP drei Regierungsräte stellt, die FDP. Die Liberalen (FDP) zwei Regierungsräte und die Sozialdemokratische Partei (SP) und Schweizerische Volkspartei (SVP) jeweils einen Regierungsrat.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Die Daten basieren auf Zahlen des Budgets, nicht den effektiven Ausgaben.

<sup>44</sup> [http://www.ur.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/?dienst\\_id=3696](http://www.ur.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/?dienst_id=3696).

<sup>45</sup> <http://www.ur.ch/de/behoerdenmain/regierungsrat/exekutive>.

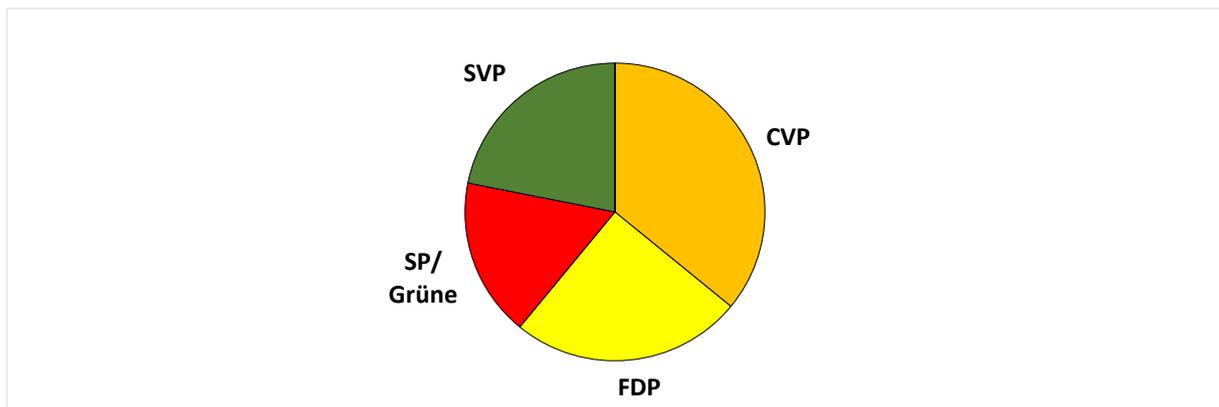
D A.6: Parteipolitische Zusammensetzung des Regierungsrates des Kantons Uri (N=7)



Anmerkung: Angaben in absoluten Zahlen

Die parteipolitische Zusammensetzung des Landrats des Kantons Uri ist in Abbildung D A.7 dargestellt. Die 64 Mitglieder des Landrats setzen sich aus 23 CVP-Mitgliedern, 16 FDP-Mitgliedern und 14 SVP-Mitgliedern zusammen. Die Fraktion SP/Grüne besteht aus 14 Mitgliedern.

D A.7: Parteipolitische Zusammensetzung des Landrates des Kantons Uri (N=64)



Anmerkung: Angaben in absoluten Zahlen

Die Parteizugehörigkeit der Direktionsvorsteher ist aus Tabelle D A.8 ersichtlich. Der Direktionsvorsteher der Bildungs- und Kulturdirektion, der Justizdirektion, der Volkswirtschaftsdirektion sowie die Trägerin des Landammannamtes sind Mitglieder der CVP, die FDP steht der Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion sowie der Finanzdirektion vor. Der Vorsteher der Sicherheitsdirektion ist Mitglied der SVP und die SP steht der Baudirektion vor.<sup>46</sup>

D A.8: Parteizugehörigkeit der DirektionsvorsteherInnen

Direktion	Parteizugehörigkeit Direktionsvorsteher/in
Baudirektion	SP
Bildungs- und Kulturdirektion	CVP
Gesundheits-, Sozial- und	FDP

<sup>46</sup> <http://www.ur.ch/de/behoerdenmain/regierungsrat/exekutive>.

<b>Umweltdirektion</b>	
<b>Finanzdirektion</b>	FDP
<b>Justizdirektion</b>	CVP
<b>Landammannamt</b>	CVP
<b>Sicherheitsdirektion</b>	SVP
<b>Volkswirtschaftsdirektion</b>	CVP

Quelle: kantonale Verwaltung Uri.

*Grad der Politisierung des Themas:* Bei den Geschäften des Landrates findet sich zwischen dem 01.01.2009 und dem 31.12.2014 kein Geschäft betreffend Tabakkonsum oder Tabakprävention.<sup>47</sup> Jedoch finden sich zwei Motionen vom 03.11. und 10.11.2008 betreffend der kantonalen Bestimmungen über das Passivrauchen, zum einen vom damaligen Landrat Beat Arnold (SVP) und zum anderen vom damaligen Landrat Stefan Baumann (FDP). Beide Motionen ersuchen den Regierungsrat zur Anpassung des Schutzes vor Passivrauchen an die Bundesgesetzgebung dahingehend, dass Raucherbetriebe unter bestimmten Bedingungen zugelassen werden, so wie es das PaRG vom 03.10.2008 vorsieht. Eine solche Ausnahmeregelung ist im kantonalen Gesundheitsgesetz nicht enthalten. Beat Arnold argumentiert in seiner Motion auch aus einer parteipolitischen Perspektive heraus, indem er konstatiert, dass sich die SVP „bereits im Parlament in Bern mit Händen und Füßen gegen diese Bevormundung des Bürgers gewehrt“ habe und gleichzeitig darauf verweist, dass „die ganze Diskussion von einem Zürcher FDPler eingebrockt wurde“. Stefan Baumann bittet den Regierungsrat in seiner Motion darum, „eine Vorlage auszuarbeiten, um die kantonalen Bestimmungen über das Passivrauchen denjenigen des Bundes anzupassen. Dies soll dadurch geschehen, indem Artikel 18 des kantonalen Gesundheitsgesetzes vom 01.09.2008 ersatzlos gestrichen wird“. Artikel 18 betrifft den Schutz vor Passivrauchen. In der Antwort des Regierungsrates vom 25.11.2008 argumentiert dieser, dass „mit der Urner Bestimmung der Gesundheitsschutz stärker und konsequenter angewendet wird als mit der Bundeslösung“. Weiter vertritt er darin die Auffassung, dass der „Schutz vor dem Passivrauchen nach wie vor als vordringliches Ziel [erachtet wird], zumal der Staat auch mehr als die Hälfte der krankheitsbedingten Folgekosten zu tragen hat“. Ferner verweist der Regierungsrat in seiner Antwort darauf, dass die Motion auch aus staatsrechtlicher Sicht abzulehnen sei, da das Urner Volk wenige Monate vorher die Regelung über den Schutz vor Passivrauchen angenommen hatte. Als Konsequenz empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, die Motion als nicht erheblich zu erklären. Entgegen der Empfehlung erklärte der Landrat am 10.12.2008 die Motion als erheblich, sodass die Änderung des Gesundheitsgesetzes einer Volksabstimmung unterlag. Die Abstimmung fand am 17.05.2009 statt. Die Änderung des Gesundheitsgesetzes wurde mit 48 Prozent (4'887) zu 52 Prozent (5'341) bei einer Wahlbeteiligung von 48 Prozent abgelehnt.<sup>48</sup>

*Organisierte Interessen:* Zur Medienanalyse wurde die Neue Urner Zeitung für den Zeitraum zwischen 2009 und 2014 nach verschiedenen tabakpräventionsrelevanten Begriffen (wie beispielsweise ‚Passivrauch‘; ‚Tabak‘; ‚Plakatwerbung‘) hin untersucht. Für den Zeitraum zwischen dem 01.01.2009 und dem 31.12.2014 finden sich in der Neuen Urner Zeitung für die Suchbegriffe ‚Tabak‘, ‚Passivrauch‘, ‚Plakatwerbung‘ sowie ‚Verkauf Tabak‘ insgesamt 173 Artikel. Im quantitativen Vergleich der Jahre 2009 bis 2014 zeigt sich keine auffallende Verän-

<sup>47</sup> <http://www.ur.ch/de/behoerdenmain/landrat/politbusiness/>

<sup>48</sup> [http://www.ur.ch/de/behoerdenmain/landrat/politbusiness/welcome.php?nr=&sq=Gesundheit&dat1=07.02.2009&dat2=06.08.2014&art=&saction=Suchen; http://www.ur.ch/de/aktuelles/abstimmungsresultate/polvorlaegen/?action=showobject&object\\_id=2779.](http://www.ur.ch/de/behoerdenmain/landrat/politbusiness/welcome.php?nr=&sq=Gesundheit&dat1=07.02.2009&dat2=06.08.2014&art=&saction=Suchen; http://www.ur.ch/de/aktuelles/abstimmungsresultate/polvorlaegen/?action=showobject&object_id=2779.)

derung von der Anzahl Artikel zur Tabakprävention: Im Jahr 2009 erschienen 35 Artikel, die Tabak thematisierten, 2010 erschienen 26, 2011 umfasste die Anzahl Artikel 30, im Jahr 2012 33, 2013 30 und 2014 19 Artikel, die Tabak thematisierten.

Inhaltlich bezog sich der überwiegende Teil der Artikel auf Tabak im kantonalen bzw. bundesweiten Kontext, wobei dieser mitunter lediglich im peripheren Kontext oder im Hinblick auf wirtschaftsrelevante Informationen, wie etwa Preisänderungen, erwähnt wurde. In wenigen Artikeln wurde Tabak oder Tabakkonsum im internationalen Kontext aufgegriffen. Im Jahr 2009 finden sich in den Medien aufgrund der Abstimmung über die Änderung des Gesundheitsgesetzes vom 17.05.2009 vermehrt Artikel zum Passivrauchschutz, wobei meist das Rauchverbot im Gastgewerbe im Zentrum stand.

Es wurden zudem Berichte über negative Auswirkungen einer Verschärfung des Tabakgesetzes und den damit verbundenen potenziell negativen Auswirkungen, wie etwa Umsatzeinbussen, publiziert. Diese finden sich insbesondere im Jahr 2012, in welchem über die Volksinitiative „Schutz vor Passivrauchen“ abgestimmt wurde. Aber auch über bestehenden Widerstand gegenüber einer bundesweiten Verschärfung der Tabakprävention, etwa über die Kritik an einem umfassenden Werbeverbot, wird berichtet. In Bezug auf das Tabakpräventionsprogramm finden sich Artikel, welche etwa die Einführung neuer Präventionsmassnahmen oder deren Implementierung thematisieren.

## A1.2 Gesundheitliche Faktoren

D A.9: Gesundheitsgesetz (GG) Kanton Uri; 3. Kapitel: Gesundheitsförderung und Prävention vom 01.06.2008; Stand am 01.09.2008

<b>Gegenstand</b>	<b>Artikel</b>	<b>Inhalt</b>
-------------------	----------------	---------------

<i>Zweck</i>	Art. 14	<p><sup>1</sup> Die Gesundheitsförderung bezweckt, den Gesundheitszustand der einzelnen Person und der ganzen Bevölkerung zu verbessern.</p> <p><sup>2</sup> Die Prävention bezweckt, Krankheiten und Gefährdungen der Gesundheit frühzeitig zu erkennen und zu verhindern.</p>
<i>Unterstützung</i>	Art. 15	<p><sup>1</sup> Der Kanton und die Gemeinden unterstützen Massnahmen und Projekte der Gesundheitsförderung und Prävention.</p> <p><sup>2</sup> Sie können eigene Massnahmen treffen oder Beiträge an die Kosten von Massnahmen Dritter leisten.</p>
<i>Fachstelle</i>	Art. 16	Der Kanton betreibt eine Fachstelle für Gesundheitsförderung und Prävention. Er kann Dritte damit beauftragen.
<i>Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs</i>	Art. 17	<p><sup>1</sup> Der Kanton und die Gemeinden bekämpfen den Suchtmittelmissbrauch.</p> <p><sup>2</sup> Es ist verboten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) mit Plakaten und ähnlichen Werbeträgern gewerbsmässig für Tabakwaren und alkoholische Getränke zu werben. Ausgenommen sind Wirtshausschilder;</li> <li>b) Tabakwaren an Personen unter 16 Jahren zu verkaufen oder zu Werbezwecken abzugeben;</li> <li>c) Tabakwaren über Automaten zu verkaufen. Ausgenommen sind Automaten, bei denen geeignete Massnahmen den Verkauf an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren ausschliessen.</li> </ul> <p><sup>3</sup> Die Beschränkung der Abgabe alkoholischer Getränke richtet sich nach dem Gastwirtschaftsgesetz.<sup>49</sup></p>

---

<sup>49</sup> RB 70.2111

Schutz vor  Passivrauchen	Art. 18	<sup>1</sup> Es ist verboten, in allgemein zugänglichen Räumen zu rauchen. Davon ausgenommen sind Raucherzimmer. <sup>2</sup> Räume gelten als allgemein zugänglich, wenn sie nicht nur einem bestimmten, eng umgrenzten Personenkreis offen stehen. <sup>3</sup> Raucherzimmer sind Räume, die von anderen Räumen des Gebäudes sowie deren Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind.
---------------------------------	---------	---

D A.10: Reglement zum Schutz vor Passivrauchen Kanton Uri vom 30.03.2010; Stand am 01.05.2010

**Abschnitt    Gegenstand    Artikel    Inhalt**

1. Abschnitt: Zweck und Gegenstand		Art. 1	Dieses Reglement vollzieht das Bundesrecht zum Schutz vor Passivrauchen und Artikel 18 GG.
2. Abschnitt: Rauchverbot	Grundsatz	Art. 2	<sup>1</sup> Rauchen ist unter Vorbehalt der Artikel 6 und 8 untersagt: a) in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind, oder b) die mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen. <sup>2</sup> Als Arbeitsplatz mehrerer Personen gilt jeder Ort, an dem sich mehrere ArbeitnehmerInnen dauernd oder vorübergehend zur Ausführung der ihnen zugewiesenen Arbeit aufhalten müssen.
	Geschlossene Räume	Art. 3	<sup>1</sup> Als geschlossen gelten namentlich Innenräume, die mit Ausnahme von Fenstern und Türen nach allen Seiten fest umschlossen sind. Ohne Belang ist, aus welchem Material die Abtrennung besteht und ob diese dauernd oder vorübergehend errichtet wurde. <sup>2</sup> Nicht als geschlossen gelten Räume, wenn mindestens die Hälfte des Dachs oder mindestens die Hälfte der Seitenflächen ins Freie offen ist.
	Öffentlich zugängliche Räume	Art. 4	<sup>1</sup> Als öffentlich zugänglich gilt ein Raum, wenn er grundsätzlich von jedermann betreten werden darf. Solche Räume können nicht temporär als nicht öffentliche Räume betrieben werden. <sup>2</sup> Öffentlich zugängliche Räume sind insbesondere: a) Gebäude der öffentlichen Verwaltung; b) Spitäler und andere Gesundheitseinrichtungen; c) Kinderheime, Altersheime und vergleichbare Einrichtungen; d) Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs; e) Bildungsstätten; f) Museums-, Theater- und Kinoräumlichkeiten;

			<p>g) Sportstätten;  h) Restaurations- und Hotelbetriebe;  i) Gebäude und Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs;  j) Verkaufsgeschäfte und Einkaufszentren.</p>
	Nicht öffentlich zugängliche Räume	Art.5	Räume, die nur Mitgliedern offen stehen, sind nicht öffentlich zugänglich. Dabei sind an den Erwerb der Mitgliedschaft besondere Anforderungen zu stellen. Insbesondere reicht das alleinige Bezahlen eines Eintritts nicht aus, um eine Mitgliedschaft anzunehmen und den Raum als privaten Club, in dem geraucht werden darf, zu deklarieren. Ein Mitgliederbeitrag darf nicht durch vergünstigte Konsumationen und dergleichen ganz oder teilweise zurückerstattet werden.
3. Abschnitt: Raucherräume	Anforderungen	Art.6	<p><sup>1</sup> Die Betreiberin oder der Betreiber oder die für die Hausordnung verantwortliche Person darf einen oder mehrere Raucherräume einrichten. Dabei muss sie oder er dafür sorgen, dass der Raucherraum:</p> <p>a) durch feste Bauteile von anderen Räumen dicht abgetrennt ist, nicht als Durchgang in andere Räume dient und über eine selbsttätig schließende Tür verfügt;  b) mit einer ausreichenden Belüftung ausgestattet ist.</p> <p><sup>2</sup> Raucherräume müssen deutlich und an gut sichtbarer Stelle bei jedem Eingang als solche gekennzeichnet sein.  <sup>3</sup> Mit Ausnahme von Rauchwaren und Raucherutensilien dürfen in einem Raucherraum keine Leistungen angeboten werden, die im übrigen Betrieb nicht erhältlich sind.  <sup>4</sup> Für Raucherräume in einem Restaurations- oder Hotelbetrieb gilt zusätzlich:</p> <p>a) ihre Fläche darf höchstens einen Drittel der Gesamtfläche der Ausschankräume betragen;  b) ihre Öffnungszeiten dürfen nicht länger sein als im übrigen Betrieb.</p>
	Sorgfaltspflicht	Art. 7	Wer einen Raucherraum betreibt, muss dafür sorgen, dass Personen in angrenzenden rauchfreien Räumen nicht durch Rauch belästigt werden.
	Beschäftigung von ArbeitnehmerInnen in Raucherräumen	Art. 8	In Raucherräumen von Restaurations- und Hotelbetrieben dürfen ArbeitnehmerInnen nur beschäftigt werden, sofern sie schriftlich zugestimmt haben.
4. Abschnitt: Schlussbestimmungen	Strafbestimmungen	Art. 9	<p><sup>1</sup> Es gelten die Strafbestimmungen nach dem PaRG und nach Artikel 53 Absatz 1 Buchstabe e GG.  <sup>2</sup> Das Reglement über die Erhebung von Ordnungsbussen (Ordnungsbussenreglement, OBR) 4 ist anzuwenden.</p>
	Vollzug	Art. 10	<p><sup>1</sup> Die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion ist Auskunftsstelle zu Fragen um den Schutz vor dem Passivrauchen. Sie kann dazu Merkblätter herausgeben.  <sup>2</sup> Die Volkswirtschaftsdirektion ist zuständig, die gastgewerblichen Bestimmungen zu vollziehen.</p>

			<p><sup>3</sup>Die Kantonspolizei nimmt Meldungen über den Verstoss gegen die Bestimmungen zum Schutz vor dem Passivrauchen entgegen und bearbeitet diese nach den Vorschriften über die Strafrechtspflege.</p> <p><sup>4</sup> In baulicher Hinsicht bleiben die Bestimmungen über das kantonale und gemeindliche Baurecht vorbehalten.</p>
	Inkrafttreten	Art. 11	Dieses Reglement tritt am 01.05.2010 in Kraft.

## A2 Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte

Nachfolgend werden die 14 im Urner Programm enthaltenen, leistungserbringenden Projekte einzeln kurz beschrieben und anhand der Daten aus dem Gesuch, den Selbstevaluationen sowie den Interviews mit den Projektleitungen dargestellt und analysiert. In einem ersten Schritt werden dazu die Zielerreichung pro Projekt (Erreichung gemäss Selbstevaluationen) sowie die Projekteigenschaften tabellarisch dargestellt und ein Kurzbeschrieb pro Projekt skizziert. Danach werden die Evaluationsgegenstände Politikkonzept, Organisation, Output (Leistung) sowie die Wirkung auf Outcomeebene begutachtet. In der Analyse des Politikkonzepts (Konzeptanalyse) werden die wichtigsten Anmerkungen der internen und externen Expertisen, mit welchen das Evaluationsteam einverstanden ist, sowie eigene Ergänzungen erläutert. Für Organisation, Output und Outcome werden die Daten aus den Selbstevaluationen und den Interviews dargestellt und jeweils direkt die Bewertung des Evaluationsteams angefügt. Die verschiedenen Projekte agieren in den Handlungsfeldern Verhalten, Gesundheitsschutz sowie Information und behandeln eine oder mehrere der Zieldimensionen Verhinderung des Einstiegs, Förderung des Ausstiegs und/oder Passivrauchschutz.

### A2.1 Experiment Nichtrauchen

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	VolksschülerInnen (6.-9. Klasse)	
<b>Setting</b>	Schule	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Lungenliga	
<b>Projekttyp</b>	Typ II	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten<sup>50</sup></b>	99'200	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Die Lehrer der 6. bis 9. Klassen im Kanton Uri sind über die Durchführung des Projektes informiert.	Ja
	Die Klassen, die im vorherigen Jahr teilgenommen haben, sind auch dieses Jahr wieder dabei.	Ja
	2013/14: Die Zahl der Teilnehmenden Klassen bleibt gleich oder ist höher als im Vorjahr.	Ja
	<b>Outcome:</b> Bis 2014 nehmen jährlich 45 Schulklassen am Projekt „Experiment Nichtrauchen“ teil, davon 80 % erfolgreich.	Ja

(Quelle: Tabakpräventionsprogramm Kanton Uri 2012-2015, 08.06.2012)

#### Kurzbeschrieb Projekt

Im nationalen Wettbewerbs „Experiment Nichtrauchen“ verpflichten sich Schülerinnen und Schüler im Klassenverband während sechs Monaten rauchfrei zu bleiben. Träger des Wettbewerbs ist AT-Schweiz, umgesetzt wird es von GF-Uri, der Lungenliga Uri und dem Fachberater Lebenskunde. Das „Experiment Nichtrauchen“ hat sich in den letzten Jahren im Schulbetrieb etabliert (66% der Oberstufenklassen nehmen daran teil).

<sup>50</sup> Die in den Projektanalysen dargestellten „Gesamtkosten“ basieren auf den Budgetangaben des Gesuchs und nicht auf den effektiv aufgewendeten Mitteln. Daten zu dem tatsächlichen Geldfluss waren im Rahmen der Evaluation nicht vorhanden.

Dadurch, dass sie den Wettbewerb im Klassenverband absolvieren, wird durch den Gruppendruck eine zusätzliche bestärkende Wirkung erwartet. Das „Experiment Nichtraucher“ wird im Kanton Uri seit 11 Jahren durchgeführt.

### Konzeptanalyse

Die Ist-Analyse des Projektes vor Einführung des Programms im Jahr 2012 weist auf finanzielle Engpässe im Kanton hin. Um die Gesamtkosten zu senken, wurden daher im Gesuch bisherige flankierenden Massnahmen wie beispielsweise die Durchführung eines Kreativwettbewerbs gestrichen. In vorherigen Jahren thematisierten diese die gesundheitlichen Folgen von Schnupfen. In Anbetracht des kantonalen Problems hinsichtlich des Konsums von Schnupftabak ist es fraglich, ob die Entscheidung bezüglich der Streichung der flankierenden Massnahmen aus Sicht der Wirkungsentfaltung die richtige war. Unter Berücksichtigung der finanziellen Restriktionen erscheint die Lösung jedoch pragmatisch.

Chancengleichheit wird in Bezug auf das Projekt „Experiment Nichtraucher“ im Sinne von Gender-Gleichheit verstanden. Dies stellt generell einen konzeptionellen Schwachpunkt des Urner Programms dar: Durch das limitierte Verständnis der Chancengleichheit werden Zielgruppen wie Migrantinnen und Migranten oder sozio-ökonomische benachteiligte Gruppen vernachlässigt. Diese Bemerkung gilt für alle Projekte und wird in der Folge nicht mehr im Speziellen erwähnt.

Die Definition des zweiten Outputziels ist konzeptionell problematisch, weil es eine wiederholte Teilnahme der angemeldeten Klassen fordert. Dabei wird aber nicht berücksichtigt, dass jährlich ein Teil der Oberstufenklassen die obligatorische Schulzeit am Ende des Schuljahres abschliessen und es teilweise Änderungen in der Klassenzusammensetzung gibt. Daher ist die Messbarkeit des Ziels nicht oder nur eingeschränkt gegeben.

### Organisation

Gemäss der Programmleitung konnten durch die neue Programmstruktur und den dadurch gewonnen Überblick über die verschiedenen Aktivitäten im Kanton Synergien mit dem Projekt „Rauchfreie Lehre“ identifiziert und intensiviert werden. Konkret wurde die Preisverleihung vom „Experiment Nichtraucher“ als Werbeplattform für „Rauchfreie Lehre“ verwendet, um auf einfachem Weg potenzielle Teilnehmende zu erreichen. Der Mehrwert des Programms hinsichtlich der Organisation besteht somit in der Identifikation von Synergiepotenzial.

Ein weiterer förderlicher Faktor war der interkantonale Austausch, durch welchen die umgesetzten Aktivitäten verglichen und zusätzliche Ideen gewonnen werden konnten. So zum Beispiel die Vermittlung der Aussteigerklassen zu den Rauchstoppkursen für Jugendliche, welche in Uri kurzfristig auch übernommen wurden – auch wenn bislang ohne Erfolg. Seit 2014 ist es gemäss der Programmleitung aufgrund von schnellerem Informationsfluss zwischen der nationalen Organisation und der Projektleitung neu möglich, die Aussteigerklassen direkt nach dem Abbruch des Experimentes zu kontaktieren und auf die Rauchstoppkurse aufmerksam zu machen. Die Entwicklung hinsichtlich der interkantonalen Vernetzung zeigt, dass durch Erfahrungsaustausch neue Ideen in den Kanton getragen werden, welche in Uri übernommen werden. Obwohl die Umsetzung bis anhin wenig erfolgreich war, ist dieser Wissenstransfer positiv zu werten.

### Output

Im ersten Programmjahr 2012/2013 wurden alle Lehrpersonen der 6. – 9. Klassen im Kanton schriftlich über das Projekt informiert. Somit wurde zwar einerseits eine hundertprozentige Abdeckung erreicht, dies jedoch mit einer relativ geringen Intensität hinsichtlich der Art der Bewerbung. Da das Konzept bereits vor Programmbeginn etabliert war, waren viele der Lehrpersonen mit dem Ablauf vertraut und nahmen wie jedes Jahr mit ihren Klassen am Wettbewerb teil. Förderlich für die Umsetzung war gemäss der Projektleitung besonders die

Zusammenarbeit mit der Lungenliga und dem Fachberater Lebenskunde. Letzterer pflegte direkten Kontakt mit den Lehrpersonen und agierte dadurch als Bindeglied zwischen dem Projekt und den Pädagogen. Zwar war bei den Klassenanmeldungen ein Rückgang von 13 Prozent zu beobachten, jedoch blieb die Teilnehmerzahl ungefähr gleich, womit das Outputziel erreicht wurde. Die Darstellung der Leistungen zeigt, dass das Projekt dank der guten Vernetzung mit den Schulen und der Bekanntheit des Wettbewerbs trotz mässigen Bewerbungsaktivitäten erfolgreich umgesetzt werden kann.

Hemmend für die Umsetzung war ein Betrug, welcher zur Folge hatte, dass im dritten Projektjahr einer Klasse der gewonnene Preis aberkannt und einer anderen Klasse zugesprochen werden. Dieses Ereignis wurde innerhalb des kleinen Kantons schnell verbreitet und thematisiert und führte zu Aufruhr bei einigen Eltern der betragenden Klasse.

### Outcome

Das gesetzte Outcomeziel kann als erreicht bewertet werden: Die durchschnittliche Anmeldezahl liegt mit 50 teilnehmenden Klassen über den 45 angestrebten, wovon 78.9 Prozent mit Erfolg abgeschlossen haben. Dies liegt somit minimal (1.1%) unter dem gewünschten Wert. Somit hat das Projekt die gewünschte Wirkung erzielt und kann als erfolgreich beurteilt werden.

## A2.2 Rauchfreie Lehre

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Lernende 14-19 Jahre	
<b>Setting</b>	Betrieb	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Lungenliga	
<b>Projekttyp</b>	Typ II	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten</b>	30'000	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Infoversand an 350 Lehrbetriebe im Kanton Uri.	Ja
	Kontaktaufnahme mit Berufsfachschule und Lehrbetrieben zwecks Infoveranstaltungen.	Ja
	60 Lernende haben sich für den Wettbewerb angemeldet.	Ja
	Ziel für 2013/14: Informationsversand an alle Lehrbetriebe (450) im Kanton Uri.	Ja
	Ziel für 2013/14: Weitere Kontaktaufnahme und eine Präsentation mit allen Berufsfachschulen.	Nein
	Ziel für 2013/14: 80 Lernende melden sich für den Wettbewerb an.	Nein
	<b>Outcome:</b> (bis 2014) Mindestens 250 Lernende haben die Vereinbarung unterschrieben.	Nein
	(bis 2014) 80% dieser Lernenden schliessen Projekt erfolgreich ab (rund 200 Lernende).	Ja
	80% der Teilnehmenden bleiben Nichtraucher.	Ja

### Kurzbeschreibung Projekt

Jugendliche, die mit 16 Jahren in einen Lehrbetrieb einsteigen, werden seltener mit schulischen Präventionsaktivitäten erreicht. Um junge Leute in dieser Zeit weiterhin in ihrer Haltung zu bestärken, nicht zu rauchen,

wurde das Projekt „Rauchfreie Lehre“ lanciert. Hierzu wird der Zugang zu Lehrbetrieben und Berufsfachschule gesucht. Mittels Wettbewerb sollen positive Haltung und Handlung belohnt und die Jugendlichen motiviert werden, Nichtraucher/-innen zu bleiben.

### Konzeptanalyse

Die Finanzierung durch den TPF ist bis September 2015 sichergestellt. Die weiterführende Finanzierung wird nicht thematisiert, wodurch die finanzielle Nachhaltigkeit nicht gesichert ist. Die erfolgreiche Durchführung des Projektes hängt von der Zusammenarbeit mit der Berufsschule sowie den Betrieben ab. Für den Fall, dass dies nicht wie geplant funktioniert, wurde kein alternativer Plan formuliert.

### Organisation

Aufgrund der Kleinheit des Kantons entstand viel intrakantonale Kooperation. Dank der neuen Programmstruktur arbeitete man in Bereichen wie Bewerbung des Projektes, Präsenz an Bildungsmessen sowie Durchführung des Abschlussfestes mit dem „Experiment Nichtrauchen“ zusammen und konnte somit von Synergien profitieren. Die Zusammenarbeit zwischen Projekt- und Programmleitung verlief gut. Bei der Lungenliga wurde speziell für das Projekt eine neue Person eingestellt. Man hat sich koordiniert und die Programmleitung versuchte, den schweren Zugang zu der Berufsschule zu vereinfachen. Obwohl seitens der Programmleitung versucht wurde, als Türöffner zu agieren und die Berufsschulleitung für das Projekt zu gewinnen, hat dies nicht funktioniert, womit kein Mehrwert des Programms ersichtlich ist. Im Gegensatz dazu kann die genutzte Synergie mit dem Projekt „Experiment Nichtrauchen“ dem Programm zugeschrieben werden.

Der interkantonale Austausch wurde im Projekt gut genutzt: Mit den Kantonen Luzern, Zug und Nidwalden konnte eine enge Zusammenarbeit etabliert und dadurch Synergien genutzt werden. Die entsprechenden Aktivitäten umfassten die Präsenz an Bildungsmessen, ein gemeinsam gehaltenes Abschlussfest sowie der generelle Austausch von Erfahrungen hinsichtlich von Erfolgsfaktoren und Hindernissen innerhalb der Projekte. Diese interkantonale Kooperation ist positiv zu bewerten, hätte aber auch ohne das Programm entsprechend stattfinden können.

Das Projekt kann trotz zufriedenstellender Umsetzung aufgrund fehlender Finanzierung nicht mehr weitergeführt werden. Einerseits wird das Projekt nicht mehr vom TPF finanziert, andererseits ist eine finanzielle Unterstützung durch den Kanton oder eine andere Instanz nicht vorgesehen. So bedauert es die Programmleitung vor allem, die etablierten Partnerschaften aufgrund des Projektstopps wieder zu verlieren. Die Einstellung des Projektes ist einerseits hinsichtlich des Verlustes der etablierten Partnerschaften bedauerlich, andererseits ist vor allem die dadurch entstehende Lücke im Setting Berufsschule problematisch für die Kohärenz der Urner Tabakprävention.

### Output

Bis Mitte 2013 wurden 450 Lehrbetriebe schriftlich über das Projekt informiert, womit die vereinbarte Mindestzahl von kontaktierten Betrieben um 100 übertroffen wurde. Zudem wurde die Berufsschule auf das Angebot aufmerksam gemacht, jedoch konnten noch keine ausführlichen Präsentationen über das Projekt gehalten werden. Bei Anmeldeschluss hatten sich 58 anstelle und somit fast die volle Zahl von 60 der angestrebten Lernenden für die Aktion angemeldet. Somit sind die Outputziele des ersten Jahres erreicht.

Jedoch war die Zielerreichung in den darauffolgenden Jahren weniger erfolgreich. Der Informationsversand an die Unternehmen im Projektjahr 2013/2014 verlief zufriedenstellend. Doch gab es kaum Rückmeldungen seitens der Betriebe. Hier fehlte es laut der Projektleitung vor allem an persönlichen Kontakten, welche den Zugang zu den Unternehmen in anderen Kantonen vereinfachte. Obwohl zweimal jährlich persönlicher Kontakt mit der Berufsschule stattfand und vor Ort Flyer aufgelegt wurden, konnte die geplante Präsentation an

der Berufsschule mangels Interesse des Schulleiters nicht wie geplant durchgeführt werden. Als Konsequenz wurde die Strategie geändert und direkter Kontakt mit einer Lehrperson aufgenommen, um das Projekt erfolgreicher und aktiver bewerben zu können. Auch hinderlich war die grosse Anzahl von Kleinstunternehmen, welche gemäss der Projektleitung zu grossem Aufwand hinsichtlich der Bewerbung des Projektes führte. Trotz der schwierigen Rahmenbedingungen kann festgestellt werden, dass das Projekt eine Mehrzahl der Ziele erreichen konnte. Dies lässt sich dadurch begründen, dass in einem kleinen Kanton gut funktionierende Mundpropaganda genügt, um eine angemessene Anzahl von Lernenden zu erreichen. Gleichzeitig hat die Programmstruktur in dieser Situation aber keinen nennenswerten Beitrag zur Förderung des Projektes geleistet.

### Outcome

Anstelle der geplanten 250 Lernenden konnten bis ins Jahr 2014 nur 194 Anmeldungen verzeichnet und das Ziel dementsprechend nicht erreicht werden. Dennoch ist diese Anzahl – da es sich um ein relativ neues Projekt handelt – positiv zu bewerten. Zumal rund 95 Prozent der Teilnehmenden das Projekt erfolgreich abschliessen konnten. Dies liegt 15 Prozentpunkte über den angestrebten 80 Prozent. Obwohl sich immer mehr Teilnehmende erneut für das Projekt angemeldet haben, ist es schwierig einzuschätzen, ob die Jugendlichen auch nachhaltig rauchfrei blieben. Um dies beantworten zu können müsste zu einem späteren Zeitpunkt eine Umfrage erfolgen. Abschliessend kann das Projekt als erfolgreich umgesetzt bewertet werden.

## A2.3 feelok

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	SchülerInnen 12-18 Jahre	
<b>Setting</b>	Schule	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Amt für Kultur und Sport	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten</b>	5'872	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Alle Schulen sind über das Internetprogramm „feelok“ und dessen Anwendungsmöglichkeiten informiert.	Ja
	Ziel für 2013/14: „feelok“ wird an Schulen besser verankert.	Ja
	<b>Outcome:</b> Rund 17% der Jugendlichen nutzen „feelok“ (450 Personen).	Ja

### Kurzbeschreibung Projekt

www.feelok.ch ist ein interaktives Internetprogramm, das sich mit dem Ziel an Jugendliche richtet, deren Gesundheit und Wohlbefinden zu fördern und dem risikoreichen Verhalten bzw. dem Suchtmittelkonsum vorzubeugen. „feelok“ ist so konzipiert, dass Jugendliche die Plattform selbst oder mit Hilfe von Multiplikatoren (Lehrpersonen u.a.) nutzen können. Das Projekt hat eine bessere Verankerung von „feelok“ insbesondere an Schulen, aber auch bei den Jugendlichen generell zum Ziel. Es handelt sich um ein bestehendes Projekt.

### Konzeptanalyse

Die Konkretisierung der geplanten Aktivitäten, welche zur Zielerreichung führen sollen, ist zu wenig spezifisch konzeptualisiert. Einerseits ist nicht klar ersichtlich, welche Massnahmen auf nationaler und welche auf kantonalen Ebene stattfinden, um das Projekt zu bewerben. Andererseits fehlt ein konkreter Vorgehensplan hinsichtlich der Abklärung der Nutzung des Tools durch die Lehrpersonen.

### Organisation

Die Projektleitung hielt fest, dass sie nur für Bekanntmachung von „feelok“ beauftragt und somit relativ weit weg von der tatsächlichen Umsetzung an den Schulen war, weshalb in einigen Bereichen wie der Wirkungsmessung keine aussagekräftigen Einschätzungen gemacht werden konnten. Zudem bezeichnete die Projektleitung den Informationsfluss seitens der nationalen Organisation „feelok“ als dürftig, was den Informationsmangel zusätzlich verstärkte. Gemäss der Projektleitung ist die bisherige Finanzierung des Projektes durch die Bildungs- und Kulturdirektion langfristig nicht gesichert, falls sich die Leistungen von „Radix“ nicht zur Zufriedenheit der Projektleitung verändern. Auch die Programmleitung war sich darüber im Klaren, dass die Zuständigkeiten zwischen Radix und der Projektleitung beim Amt für Sport und Kultur nicht gut geklärt waren. Obwohl sich die schlechte Kooperation zwischen Radix und der Urner Projektleitung hinderlich auf die Projektumsetzung auswirkte, wurde seitens Projekt- und Programmleitung zu wenig unternommen, um die schwierigen Verhältnisse zu klären; obschon dies sogar zu einem Finanzierungsstopp durch den kantonalen Geldgeber führen könnte. Demzufolge muss festgestellt werden, dass die Programmorganisation und die Programmleitung als zentrale Koordinationsstelle die vermittelnde Rolle zu wenig gewinnbringend genutzt hat.

Im Gegensatz dazu haben sich gemäss der Projektleitung die kantonalen Strukturen förderlich auf die erfolgreiche Umsetzung des Projektes ausgewirkt. So konnte beispielsweise die Plattform jugendnetz-uri.ch zur Verlinkung von „feelok“ benutzt werden. Diese kontextbedingten Faktoren waren zwar gewinnbringend für das Projekt, jedoch hätten sie sich auch ohne das Programm positiv auf das Projekt ausgewirkt.

### Output

Das erste Outputziel hinsichtlich der Information der Schulen konnte erreicht werden: Innerhalb des ersten Projektjahres wurden planmässig alle Schulen im Kanton über das Internetprogramm und über dessen Anwendungsmöglichkeiten informiert. Um das Projekt im zweiten Jahr an den Schulen besser zu verankern und somit das zweite Outputziel zu erreichen, wurden diese nochmals informiert. Hierzu wurden diverse Kommunikationswege wie der Bildungs- und Kulturdirektions-Newsletter, Emails, Briefe sowie die Plattform jugendnetzuri.ch benutzt und diverse Materialien wie Broschüren für Erwachsene, Visitenkarten und Kleber erstellt. Nebst der Zusammenarbeit mit Schulen wurden auch Beratungsstellen sowie Sportvereine über das Projekt informiert. Ob damit das zweite Outputziel hinsichtlich der stärkeren Verankerung von „feelok“ an den Schulen erreicht wurde, ist schwer einschätzbar. Wie in anderen Projekten, welche mit Schulen zusammenarbeiten, bestand auch bei „feelok“ Unklarheit darüber, inwiefern die Plattform innerhalb der Schulen von den Lehrpersonen benutzt wurde. Zusammenfassend können die erbrachten Leistungen positiv bewertet werden und die Zielsetzung wurde erfüllt.

### Outcome

Die Nutzung von „feelok“ hat sich von 2012 bis 2014 mehr als verdoppelt und das gesetzte Ziel von 450 Nutzern im Jahr 2014 wurde in Uri mit einer effektiven Nutzerzahl von 480 deutlich übertroffen. Zudem wurden im Modul Tabak von den 12 bis 17-jährigen Usern am meisten Downloads getätigt (1930; mehrfache Downloads pro Person möglich). Somit übertraf die Wirkung auf Outcomeebene das angestrebte Ausmass trotz der organisatorischen Probleme zwischen Radix und der Projektleitung. Abschliessend kann das Projekt als erfolgreich umgesetzt und wirksam beurteilt werden.

### Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Zur Optimierung der Promotionsaktivitäten wurde vorgeschlagen, in Zukunft das „feelok“ Handbuch sowie Faltflyer inklusive einer Musterlektion an Schulen zu versenden und das Projekt an verschiedenen Veranstaltungen vorzustellen. Zusätzlich könnte die Ausbildung von Multiplikatoren in den Bereichen Gesundheitsförderung Uri, Freizeit (bspw. Amt für Sport und Kultur) sowie an Primar- und Oberstufen zu einer weiteren Verbreitung des Projektes führen. Besonders wichtig sei auch die Ausarbeitung einer übergeordneten, gemeinsamen Strategie für „ähnliche Plattformen im niederschweligen Präventions- und Gesundheitsförderungsbe- reich“. Eine engere Zusammenarbeit mit ciao.ch und 147.ch wäre dazu notwendig und würde helfen, die Ju- gendlich bestmöglich zu erreichen. Diese im Jahr 2013 entwickelten Ideen konnten aufgrund der fehlenden Ressourcen im Jahr 2014 nicht umgesetzt werden.

## A2.4 Freelance

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	SchülerInnen 13-16 Jahre	
<b>Setting</b>	Schule	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Gesundheitsförderung Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten</b>	20'524	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Alle Volksschullehrpersonen sind über neues Lehrmittel in- formiert.	Ja
	Lehrpersonen werden für Unterrichtseinheit „Tabak“ sen- sibilisiert.	Nein
	Ziel für 2013/14: Alle Volksschullehrpersonen sind über das Lehrmittel informiert.	Nein
	Ziel für 2013/14: Das Lehrmittel wird von der Fachstelle Gesundheitsförderung Uri verfolgt und bei Überarbeitun- gen/Ergänzungen wird das Amt für Volksschulen infor- miert.	Ja
	<b>Outcome:</b> Bis 2014 benutzen 75% der Klassen das Lehrmittel und be- handeln das Thema Tabak (60 Klassen).	Nein

### Kurzbeschreibung Projekt

Lehrpersonen erhalten mit den erstellten „Freelance“-Materialien (Präventionsbox, „Freelance“-Webseite) flexibel einsetzbare "Präventionshäppchen" und Unterrichtseinheiten zu den Themen Gesundheitsförderung und Prävention in jugendgerechter Sprache. Ziel des Projekts ist, dass drei Viertel der Urner Schulklassen das Lehrmittel im Unterricht einsetzen. Es handelt sich um ein bestehendes Projekt im Kanton Uri, welches aber mittlerweile eingeschlafen ist, da die Umsetzungspartnerin (Bildungs- und Kulturdirektion) keine weitere Res-  
ourcenbeanspruchung der Schulen mehr billigt.

### Konzeptanalyse

Hinsichtlich des definierten Outcomeziels wurden im Konzept keine konkreten Angaben darüber gemacht, aufgrund welcher Daten die Messung der Zielerreichung erfolgen soll. Eine notwendige, flächendeckende Um-  
frage bei den Lehrpersonen ist im Konzept nicht vorgesehen, wodurch die Beurteilung der Wirkung auf Out-  
comeebene unmöglich erscheint.

## Organisation

Die GF-Uri übernahm die Leitung des Projektes, wobei durch die Aktivitäten im Setting Schule die Bildungsdirektion (Amt für Volksschulen) einen Schlüsselpartner darstellte. Die Zusammenarbeit und Koordination dieser beiden Akteure erwies sich aufgrund unterschiedlichem Verständnis der Projektziele als schwierig und hinderte die Umsetzung der vorgesehenen Aktivitäten. Für die Projektleitung gehörten die Anschaffung von „Freelance“-Präventionsboxen wie auch deren Einführung in den Schulen inklusive Lehrerbildung und regelmässiger Plakatwerbung zur Projektdurchführung. Für das Amt für Volksschulen war das Projekt mit der Beschaffung der Boxen abgeschlossen und die restlichen Aktivitäten gehörten ihrer Ansicht nach nicht zum Projekt. Dementsprechend wurde die aktive Bewerbung von „Freelance“ an den Schulen von der Bildungsdirektion nicht goutiert, weshalb der Projektleitung kein Zugang zu den Lehrpersonen gewährt wurde. Somit konnte aus Sicht der Projektleitung ein wesentlicher Teil der Umsetzung nicht erfolgen. Für das Amt für Volksschulen war das Projekt jedoch planmässig abgeschlossen, weshalb entschieden wurde, sich nicht weiter finanziell am Projekt zu beteiligen. Da das Amt für Gesundheit ihre Beteiligung vorgängig von der Entscheidung des Amtes für Volksschulen abhängig gemacht hatte, wurde das ganze Projekt per Ende 2013 mangels Finanzierung abgebrochen.

Die beiden Akteure sind sich insofern einig, dass der Ursprung der problematischen Kooperation und dem divergenten Verständnis der Zielsetzung durch einen gezielteren Miteinbezug aller Partner bereits in der Planungsphase hätte erkannt und bereinigt werden müssen. Bei der Besprechung der Jahresplanung zwischen Bildungsdirektion und Gesundheitsförderung sei die Festlegung der Ziele von „Freelance“ nicht detailliert genug gewesen. Auch die genauen Finanzierungsmodalitäten hätte man einer nachhaltiger Durchführung zu liebe bereits in der Planung konkretisieren sollen. Zudem kam es aufgrund von personellen Wechsels (neue Verantwortliche für Lehrmittel) innerhalb der Bildungsdirektion zu Zusagen ihrerseits, welche zu einem späteren Zeitpunkt wieder revidiert werden mussten. Das Missverständnis hinsichtlich „Freelance“ wurde aber geklärt, wodurch nun alle die gleiche Sicht auf die Situation haben. Das geschilderte Problem in der Umsetzung ist – wie von den beiden Akteuren erkannt – ein Planungsfehler, welcher sich sehr negativ auf die Wirkung des Projektes ausgewirkt hat. Dass die Akteure in der Folge die Prozesse angepasst haben, um ähnliche Probleme in Zukunft zu vermeiden, ist aber positiv zu bewerten.

Nebst den projektinternen Problemen wurden auch die Synergien zwischen den verschiedenen Projekten nicht optimal genutzt und gemäss der Projektleitung wäre eine noch bessere Zusammenarbeit mit den Projekten „feelok“, „Experiment Nichtrauchen“ sowie „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“ förderlich gewesen. Diese Einschätzung der Projektleitung zeigt, dass die Synergien zwar erkannt, jedoch nichts unternommen wurde, um deren Potenzial auszunutzen. Folglich hätte das Programm bei gezielterer Vorgehensweise einen Mehrwert darstellen können.

## Output

Wie in den Outputzielen geplant, konnten im ersten Jahr die „Freelance“-Boxen an den Schulen bereitgestellt und die Lehrpersonen schriftlich darüber informiert werden. Zudem wurde „Freelance“ auf Empfehlung des Fachberaters Lebenskunde als fakultatives Lehrmittel auf die kantonale Lehrmittelliste aufgenommen. Das Outputziel hinsichtlich der Sensibilisierung der Lehrpersonen für das Modul Tabak konnte aufgrund des oben geschilderten Missverständnisses zwischen Projektleitung und der Bildungsdirektion nicht erreicht werden. Ebenso konnte die wiederholte Information der Schulen im 2013/2014 nicht umgesetzt werden. Dennoch wurde das Lehrmittel im 2013/2014 von der Projektleitung überarbeitet und das dazugehörige Outputziel somit erreicht. Generell müssen die erbrachten Leistungen aber als nicht angemessen betrachtet werden, da die für die Projektwirkung relevantesten Aktivitäten nicht umgesetzt werden konnten.

## Outcome

Das Outcomeziel, dass 75% der Klassen „Freelance“ im Unterricht benutzen, ist wie oben genannt nicht messbar und in Anbetracht der Umsetzungsprobleme unrealistisch. Zwar wurde die Nutzung der Boxen im Rahmen einer Umfrage Ende 2012 erstmals überprüft, jedoch war der Rücklauf der Umfrage schlecht und die Projektleitung musste feststellen, dass viele der neuen Lehrpersonen nicht über „Freelance“ informiert waren oder angaben, die Boxen nicht zu benutzen. Da nach dem Projektstopp im Rahmen von „Freelance“ kein Zugang zu den Schulen mehr vorhanden war, konnte keine weitere Befragung mehr durchgeführt werden. Mehrere Faktoren unterstützen jedoch die Annahme, dass das Outcomeziel nicht erreicht wurde: Erstens war der Nutzungsgrad per Ende 2012 sehr tief, zweitens konnten ab 2013 keine weiteren Informationen an die Schulen gelangen und drittens war das Interesse der Lehrpersonen bereits vor Lancierung des Projektes zur mässig (Resultat aus der bedarfsabklärenden Befragung vor Projektstart). Zusammenfassend beurteilt war das Projekt bezüglich der angestrebten Wirkungsentfaltung nicht erfolgreich.

Zukünftige Perspektive des Projekts (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Obwohl das Projekt per Ende 2013 gestoppt wurde, sind die Boxen weiterhin an den Schulen vorhanden und können bei Bedarf auch weiterhin bestellt werden. Auch die Homepage wird weiterhin abrufbar sein. Solange das Projekt stillsteht, wird die Gesundheitsförderung Uri bei Anfragen (trotz der Vertragskündigung mit anderen „Freelance“-Kantonen) zur Verfügung stehen.

## A2.5 Cool and Clean

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Junge Leute 10-20 Jahre	
<b>Setting</b>	Sport, Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Amt für Kultur und Sport	
<b>Projekttyp</b>	Typ II	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	23'200	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> „Cool and Clean“ wird als Thema an den Jugend und Sport Coach Weiterbildungen erwähnt.	Ja
	Es wird ein kantonaler „Cool and Clean“ Botschafter eingestellt.	Ja
	2013/14: Bis 31.10.2014 sind 30 Sportclubs kontaktiert und über „Cool and Clean“ informiert.	Ja
	2013/14: Es wird ein Rauch-frei-Konzept für Outdooranlagen entwickelt und pro Jahr werden mindestens 10 Vereine oder Gemeinden in Bezug auf dessen Umsetzung kontaktiert.	Ja
	<b>Outcome:</b> 40% der kontaktierten Sportclubs bekennen sich zu den „Cool and Clean“ Richtlinien.	Ja

Kurzbeschreibung Projekt

„Cool and Clean“ ist eine schweizweite Präventionskampagne und setzt sich für fairen und sauberen Sport ein. Das Programm richtet sich an Sportvereine, Kader von Sportverbänden und Sportlager. An „Cool and Clean“ teilnehmende Vereine bekennen sich zu den Commitments (Grundsätze/Mottos), welche von den Jugendlichen mit den Leitenden selbst vereinbart werden und einen suchtmittelfreien Sport und Fairplay fördern.

Durch die bei der GF-Uri geschaffenen 20%-Stelle des kantonalen Botschafters sollen jährlich 30 Kontakte mit Sportvereinen gepflegt werden (inkl. Einarbeitung, Vorbereitung, Nachbearbeitung sowie Betreuung bereits kontaktierter Vereine). Ziel ist, dass sich 40% der kontaktierten Vereine zu den cool-and-clean-Commitments bekennen. „Cool and Clean“ gibt es im Kanton Uri seit 2006.

### Konzeptanalyse

Das Konzept des Projektes „Cool and Clean“ ist inhaltlich gut ausgearbeitet und kohärent.

### Organisation

Das Amt für Sport übernahm die Leitung des Projektes, während der kantonale „Cool and Clean“ Botschafter bei der GF-Uri angestellt wurde. Diese Organisationsstruktur war zwar für die Umsetzung nicht optimal, da eine Anstellung beim Amt für Sport zur Vereinfachung der Koordination sinnvoller gewesen wäre, jedoch konnte die Stelle nur auf diese Weise trotz des kantonalen Anstellungsstopps geschaffen werden. Generell gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen den beiden Ämtern sowie der nationalen Organisation Swiss Olympics gut, absorbierte aber viele Ressourcen des Botschafters, welche gemäss der Projektleitung in der Umsetzung fehlten. Deshalb mussten einige der gesetzten Ziele zeitlich nach hinten verschoben werden. Generell kann die Anstellung des Botschafters als Erfolg betrachtet werden, da das Projekt dadurch viel stärker an die Vereine herangetragen werden konnte. Dies wäre ohne das Programm auch möglich gewesen, hätte jedoch länger gedauert und sich dadurch kurzfristig hemmend auf das Projekt ausgewirkt. In diesem Licht kann auch die suboptimale Angliederung an die GF-Uri als pragmatisch bezeichnet werden. Zudem konnte trotz der relativ geringen Stellenprozentage (20%) aufgrund der Überschaubarkeit des Einzugsgebiets innerhalb weniger Jahre viel erreicht werden.

### Output

Anders als im ersten Outputziel vorgesehen konnte das Projekt im Herbst 2012 nicht an den Jugend und Sport Coach Weiterbildungstagen behandelt werden. Alternativ wurde das Projekt jedoch als fixer Bestandteil in die Planung für den Kurs im Jahr 2013 aufgenommen, weshalb das Ziel mit Verspätung erreicht wurde. Auch das zweite Outputziel, einen kantonalen Botschafter einzustellen, konnte nach längeren Abklärungs- und Vorbereitungsarbeiten im 2013 erreicht und in die neue Stelle an die GF-Uri eingegliedert werden. Nach Anpassung der Implementierungsstrategie (Kontaktaufnahme nicht über Jugend und Sport Coaches sondern direkt über die jeweilige Teamleitung) konnten bis im 2014 27 Vereine und 92 Teams kontaktiert und informiert werden. Auch das letzte Outputziel betreffend der Erstellung eines Rauch-frei-Konzept für Outdooranlagen wurde erreicht (in einem ersten Schritt primär für Fussballplätze) und konnte in fünf Vereinen respektive Gemeinden vorgestellt werden. Dies waren fünf weniger als geplant, was jedoch mit der limitierten Anzahl von Urner Fussballvereinen zusammenhängt. Die Darstellung der Outputzielerreichung zeigt, dass das Projekt die geplanten Leistungen erbringen konnte. Ein förderlicher Faktor war die Neuanstellung des kantonalen Botschafters, welcher die Erreichung der restlichen Outputziele voranzutreiben vermochte. Da die Anstellung des Botschafters ohne das Programm zwar möglich gewesen wäre, aber erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgte, kann ein wesentlicher Teil des Projekterfolges der neuen Programmstruktur zugeschrieben werden.

### Outcome

Das gesetzte Outcomeziel wurde erreicht: Von den 26 kontaktierten Vereinen hat sich in 14 Vereinen mindestens ein Team zu den „Cool and Clean“ Richtlinien bekannt, was mit 53% die angestrebten 40% um 13 Prozentpunkte übertrifft. Jedoch muss beachtet werden, dass es innerhalb dieser 14 Vereine weiterhin Teams gibt, welche sich nicht zu den Richtlinien bekannt haben. Dementsprechend bestehen noch viele Ausbaumöglichkeiten. Generell können die gemachten Fortschritte des Projektes jedoch klar positiv beurteilt werden

und die gewünschte Wirkung wurde erzielt. Somit ist „Cool and Clean“ eines der erfolgreichsten Projekte im Urner Programm.

## A2.6 Momänt Lageraktivität

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Junge Leute 10-20 Jahre	
<b>Setting</b>	Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Jugendseelsorge	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	35'200	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Rund 600 Jugendliche kommen pro Jahr in Lagern, Aus- und Weiterbildungen mit Präventionsthemen in Kontakt. In einem Viertel der Fälle wird Tabak thematisiert.	Ja
	<b>Outcome:</b> Bis 2014 kamen im Rahmen von Lagern, Aus- und Weiterbildungen 450 Jugendliche mit Tabakpräventionsthemen in Kontakt.	Ja

### Kurzbeschrieb Projekt

Das Projekt „Momänt“ schafft im Rahmen von Lageraktivitäten eine Umgebung, in der Kinder und Jugendliche Raum finden, sich der Verantwortung für die eigene Gesundheit und das seelische Wohlbefinden bewusst zu werden. Für die Weitergabe der Momäntinhalte sind ehemalige Leitende aus den Jugendverbänden Blauring, Jungwacht und Pfadi dabei. Basisbezogen und mit professioneller Unterstützung der Jugendseelsorge Uri entwickeln sie direkt umsetzbare Ideen für eine jugendgerechte Prävention und Gesundheitsförderung für die jugendlichen Leiter/-innen. Wichtiges Element in der Ausbildung ist die Reflexion der eigenen Vorbildfunktion. Das Projekt zielt u.a. auf einen breitflächigen Kontakt der Lagerteilnehmenden mit Tabakpräventionsthemen ab. Es handelt sich um ein bestehendes Projekt im Kanton Uri, der Fokus auf Tabakinhalte ist dabei neu.

### Konzeptanalyse

Das Projekt ist gemäss Experteneinschätzung nur sehr bedingt ein Tabakpräventionsprogramm, was sich vor allem in der Zielsetzung widerspiegelte. Zudem ist hinsichtlich der Wirkung problematisch, dass die Formulierung des Outcomeziels weitgehend mit dem Outputziel identisch ist, welches seinerseits zu wenig konkret formuliert wurde und keine klare Einschätzung der geplanten Leistungen zulässt. Zusätzlich besteht zwischen dem Outcomeziel und der Erreichung des entsprechenden Impacts kein direkter Zusammenhang, was zu einer erhöhten Ungewissheit hinsichtlich der Wirkungsentfaltung führt.

### Organisation

Die Zusammenarbeit zwischen der Jugendseelsorge als Projektleitung und der Gesundheitsförderung Uri als Programmleitung war langjährig etabliert, funktionierte sehr gut und es fand ein regelmässiger Austausch statt. Auch die Kooperation mit der Landeskirche sowie dem Amt für Kultur und Sport bestand seit beinahe zwei Jahrzehnten und unterstützte die erfolgreiche Durchführung des Projektes. Basierend auf diesen Beobachtungen kann festgehalten werden, dass das Programm von bereits bestehenden Vernetzungen profitiert hat, aber keinen erkennbaren Zusatznutzen erbringen konnte.

## Output

Während der gesamten Programmlaufzeit konnte im Rahmen der jährlichen Ausarbeitung von Lagerregeln das Thema Tabak mit den jeweiligen Leiterteams besprochen werden, womit das erste Outputziel erreicht wurde. Auch das zweite Outputziel wurde erfüllt: Jährlich wurde an den kantonalen Ausbildungstagen für „Momäntleitende“ tabakspezifische Themenblöcke durchgeführt. Wie oben bereits erwähnt, muss die Zielsetzung sowie -erreichung jedoch kritisch betrachtet werden. Die gesetzten Ziele waren sehr tief und wenig spezifisch angesetzt, was einen grossen Spielraum für die Umsetzung bot und wenig Einsatz der Projektleitung erforderte. Abschliessend kann somit zwar von einer Erreichung der Ziele gesprochen werden, jedoch wurde im Hinblick auf eine erfolgreiche Tabakprävention nur wenig umgesetzt.

## Outcome

Gemäss der Einschätzung der Projektleitung wurde das Outcomeziel „Bis 2014 kamen im Rahmen von Lagern, Aus- und Weiterbildungen 450 Jugendliche mit Tabakpräventionsthemen in Kontakt“ weitgehend erreicht und das Thema Tabak während der Erarbeitung von Lagerregeln diskutiert. Gemäss der Projektleitung wirkte sich dies positiv auf die Adressaten aus: Einerseits wurde der Tabakkonsum sichtbar reduziert, andererseits hielt man sich an die Regel, erst nach Programmende und nicht vor den Kindern zu rauchen. Hinsichtlich der Wirkung des Projektes muss trotz der Erreichung des Outcomeziels generell eine negative Bilanz gezogen werden. Das Thema Tabak wurde zwar thematisiert, jedoch im Rahmen von routinemässigen Prozessen, welche vermutlich auch ohne ein Tabakpräventionsprojekt stattfinden würden. Der zusätzliche Nutzen sowie die Wirksamkeit des Projektes sind somit unwesentlich.

## **A2.7 Midnight Point Uri**

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Jugendliche 13-18 Jahre	
<b>Setting</b>	Sport, Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Trägerverein Midnight Point (vorher Idée:sport)	
<b>Projekttyp</b>	Typ II	
<b>Status</b>	Neu	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	44'800	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> „Midnight Point“ Uri ist etabliert und es nehmen regelmässig mind. 40 Jugendliche teil.	Ja
	In der Pilotphase werden wöchentlich Veranstaltungen durchgeführt und evaluiert. In diesem Rahmen wird über gesundheitsförderndes Verhalten informiert (Sucht, Aids, Gewalt).	Ja
	2013/14: An den Veranstaltungen nehmen regelmässig 40 bis 50 Jugendliche beiderlei Geschlechts teil.	Ja
	Im Rahmen der Veranstaltungen wird gezielt über gesundheitsförderndes Verhalten informiert (Sucht, Aids, Gewalt), und auf persönlicher Ebene das Verhalten der Jugendlichen reflektiert.	Ja
	Es gibt noch eine weitere Gemeinde (Andermatt), die „Midnight Sport“ umsetzt.	Ja
	3x pro Jahr werden suchtspezifische Themen aufgegriffen (1x davon der „Wettbewerb-Parcours“ mit Tabakinhalt).	Ja
	1x pro Jahr findet ein Teambildungs-Kurs für Juniorcoaches statt (Tabakprävention wird thematisiert).	Ja

	Teilnahme an einem Stadtlauf mit den Juniorcoaches (Förderung der Vorbildfunktion auch im Bereich Tabakprävention).	Nein
	<b>Outcome:</b> Ende 2012 wird Projekt „Midnight Point“ von Gemeinde Altdorf getragen und 2014 setzt eine weitere Gemeinde das Projekt um.	Ja
	Pro Jahr finden 32 Veranstaltungen statt. (mind. 6 Module "Wettbewerb-Parcours" mit Tabakinhalt).	Nein
	Insgesamt werden 720 Jugendliche fürs Tabakthema sensibilisiert.	Ja

### Kurzbeschrieb Projekt

Das Projekt „Midnight Point“ Uri leistet einen Beitrag zur Verhältnisprävention, in dem es ein Angebot schafft, das Jugendlichen einen suchtmittelfreien Ausgang und somit eine Alternative für den Samstagabend ermöglicht. An den Veranstaltungen am Standort Altdorf werden die Jugendlichen auch wöchentlich über gesundheitsförderndes Verhalten informiert und mittels Aktionen wie dem „Wettbewerb-Parcours“ für das Thema Tabak sensibilisiert. 2014 soll mit Andermatt eine weitere Gemeinde das Projekt umsetzen. „Midnight Point“ ist ein neues Projekt im Kanton Uri. Ab 2013 wurde es vom Trägerverein Midnight Point Uri übernommen. Die vorherige Trägerin Stiftung idée:sport ist im Vorstand des Vereins vertreten und nimmt eine beratende Rolle ein.

### Konzeptanalyse

In der Zieldefinition des Projektes werden teilweise die angestrebten Outcomes mit Leistungszielen gleichgesetzt. Zudem sind nur wenige der Leistungs- und Outcomeziele speziell auf Tabakprävention ausgerichtet. Dadurch fehlt der direkte Link zwischen Outcome und Impact, was die Sicherheit hinsichtlich der angestrebten Wirkungsentfaltung vermindert.

### Organisation

Zu Beginn des Programms lag die Projektleitung bei idée:sports, wechselte aber bei deren Gründung zum Trägerverein. Die Zusammenarbeit der neuen Projektleitung mit idée:sports sowie der Programmleitung war sehr gut und die Übergabe der Projektleitung verlief problemlos. Generell kann beobachtet werden, dass das Projekt zwar Bestandteil des Programms war, jedoch relativ abgetrennt von den anderen Projekten agierte. Dadurch ist der durch das Programm gewonnene Nutzen nicht klar erkennbar.

### Output

Im ersten Jahr konnte mit einer durchschnittlichen Besucherrate von 61 Jugendlichen das gesetzte Ziel von 40 bezüglich Teilnehmenden sowie der Etablierung von „Midnight Point“ Uri klar erreicht werden. Gesamthaft wurden bis Mitte 2013 1576 Teilnahmen gezählt, wobei sich 355 verschiedene Jugendliche registrierten. Die Veranstaltungen blieben rauch- und alkoholfrei. Diese Haltung wurde gemäss der Projektleitung durch den „Wettbewerb-Parcours“ mit Tabakinhalt noch unterstrichen. Dieser tabakspezifische Parcours, welcher jährlich sechsmal hätte stattfinden sollen, sei jedoch von den Jugendlichen nicht sehr positiv aufgenommen worden und so gab es nur relativ wenig motivierte Teilnehmende. Daher wurde die Anzahl Durchführungen auf ein bis zwei Wettbewerbe pro Halbjahr reduziert.

Fünf der sechs gesetzten Ziele für die Jahre 2013/2014 konnten erreicht werden. Anstelle der anvisierten 40 bis 50 Teilnehmenden lag die durchschnittliche Besucherzahl sogar bei 65 bis 70 Jugendlichen pro Anlass. Dabei wurde auch Sucht, beispielweise im Rahmen der Schnupfpräventionsstaffette, welche als Alternative zum tabakspezifischen Parcours eingesetzt wurde, thematisiert. Der neue Standort in Andermatt konnte im 2014 planmässig eröffnet werden. Zudem wurden die Teambildungskurse für Junior Coaches planmässig durchgeführt. Einzig die Teilnahme der Juniorcoaches an einem Stadtlauf fand nicht statt, womit dieses Outputziel nicht erreicht wurde. Obwohl somit eine klare Mehrheit der Leistungsziele erreicht werden konnte, muss das Projekt aus Sicht der Tabakprävention kritischer bewertet werden. Wie oben angemerkt war bereits in der Konzeption des Projektes nur ein geringer Teil der definierten Ziele konkret auf den Bereich Tabak ausgerichtet. Ebendiese, für die Tabakprävention wichtigen Leistungen wie beispielsweise die Umsetzung des Tabakparcours, wurden in der Umsetzung nur begrenzt erbracht. Zwar fanden die Anlässe in einem rauchfreien Rahmen statt und der Parcours wurde teilweise durch die Schnupfpräventionsstaffette ersetzt, jedoch nicht in der angestrebten Regelmässigkeit. Folglich erbrachte das Projekt für die Tabakprävention nur einen bescheidenen Nutzen.

### Outcome

Die Gründung des Trägervereins konnte erfolgreich umgesetzt und die Gemeinden dementsprechend entlastet werden. Auch der neue Standort in Andermatt, welches im 2014 seine Eröffnung feierte, konnte etabliert werden. Den Tabak-Parcours sechsmal jährlich durchzuführen wurde im Verlaufe der Umsetzung als nicht sinnvoll bewertet und daher nicht entsprechend umgesetzt. Alternativ wurde aber eine Schnupfpräventionsstaffette durchgeführt, wodurch das Ziel somit teilweise erreicht werden konnte. Die angestrebte Sensibilisierung von 720 Jugendlichen konnte gemäss der Projektleitung mit 1857 im Jahr 2012 und 1924 Jugendlichen im 2013 übertroffen werden. Betrachtet man die Outcomezielerreichung hinsichtlich der Tabakprävention, ist wiederum, trotz Erreichung der Ziele, ein bescheidener Beitrag geleistet worden. Zwar wurde gemäss der Projektleitung an den Veranstaltungen weniger geraucht, jedoch wurde in Punkto Sensibilisierung der Jugendlichen wesentlich weniger gemacht als geplant und somit konnte das volle Wirkungspotenzial nicht ausgeschöpft werden.

## **A2.8 Früherkennung und Rauchstoppperatung Jugendliche**

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Jugendliche 14-19 Jahre	
<b>Setting</b>	Schule, Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Kontakt Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Neu	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	30'000	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Konzept Früherkennung ist erarbeitet und Umsetzung hat begonnen.	Ja
	Frage der Verantwortlichkeit der Rauchstoppagebote ist geklärt.	Ja
	Ziel für 2013/14: 1 Rauchstoppkurs für Jugendliche hat stattgefunden.	Nein
	Ziel für 2013/14: Eine Checkliste mit Warnzeichen zur Früherkennung ist erarbeitet.	Ja
	Ziel für 2013/14: 2 Informationsveranstaltungen oder Beratungen zu Konzepten haben stattgefunden.	Ja

	<b>Outcome:</b> Früherkennung: Bis 2014 sind 30% (geschätzter Wert) der Jugendlichen, die bei der Früherkennung erfasst wurden, rauchfrei geworden.	Nein
	Rauchstoppberatung: Bis 2014 haben 20 Personen pro Jahr die Angebote genutzt, davon sind 25 % rauchfrei geworden.	Nein
	5 Personen mal 3 Jahre = 15 Personen sind rauchfrei geworden.	Nein

### Kurzbeschrieb Projekt

Das Projekt „Früherkennung und Rauchstoppberatung Jugendliche“ beinhaltet die Erarbeitung eines Konzepts, das die Früherkennung im Bereich Tabak bei Jugendlichen von 14-19 Jahren skizziert sowie Handlungsmöglichkeiten und Verantwortlichkeiten aufzeigt. Die frühzeitige Erkennung junger Rauchrinnen soll dabei in enger Kooperation mit den Projekten „Experiment Nichtrauchen“ sowie „Rauchfreie Lehre“ erfolgen. Durch die frühzeitige Identifikation soll die Möglichkeit geboten werden, den jugendlichen RaucherInnen entsprechende Angebote und Beratungen zu unterbreiten, die sie unterstützen, mit dem Rauchen wieder aufzuhören. Es handelt sich hierbei um ein neues Projekt im Kanton Uri.

### Konzeptanalyse

Die definierten Outputziele stehen mehrheitlich nicht im direkten Zusammenhang mit der Erreichung der Outcomeziele. Der Hauptteil der Outputs ist organisatorischer Natur und fokussiert sich nicht auf Bewerbung oder Durchführung der Kurse. Somit ist die notwendige Kausalität zwischen Leistung und Wirkung nicht gegeben. Positiv zu werten ist, dass die Definition der Outcomeziele teilweise auf Evidenz (universitäre Studie) basiert, andererseits jedoch auch auf Annahmen seitens der Programmleitung. Letztlich ist es zudem fragwürdig, wie das Konzept des Projektes erst im Verlaufe des Programms erarbeitet werden sollte, gleichzeitig aber die oben genannten Ziele bereits definiert werden konnten.

### Organisation

Die Zusammenarbeit zwischen Kontakt Uri und der Gesundheitsförderung Uri lief sehr gut. Generell konnte durch die neue Programmstruktur eine verbesserte Vernetzung zwischen den Projekten festgestellt werden und die Projekte „Rauchfreie Lehre“ und „Experiment Nichtrauchen“ warben für die Rauchstoppberatungen. Dass diese Vernetzung zwischen den Projekten stattfand kann zwar dem Programm zugeschrieben werden, jedoch zeigte sich in der Umsetzung, dass die Bewerbung der Rauchstoppberatung für Jugendliche durch die anderen Projekte keinen Erfolg aufwies. Somit wurde vorhandenes Synergiepotenzial einerseits identifiziert, konnte aber andererseits nicht gewinnbringend genutzt werden.

### Output

Die beiden ersten Outputziele wurden erreicht: Im ersten Programmjahr wurde das Konzept des Projektes erstellt und die Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Partnern GF-Uri, Kontakt Uri sowie der Lungenliga Uri konnten geklärt werden. 2013/2014 wurde von drei Leistungszielen eines nicht erreicht. Konkret musste der erste Kurs mangels Teilnehmenden abgesagt werden. Dies sei gemäss der Projektleitung auf das beschränkte Einzugsgebiet und teilweise mangelndes Problembewusstsein zurückzuführen. Zudem wurde angenommen, dass aufgrund der Kleinheit des Kantons und den damit verbundenen Stigmatisierung innerhalb des grossen Bekanntenkreises Beratungsstellen gemieden werden. Dennoch fanden Einzelgespräche mit Ju-

gendlichen statt, welche von der Jugendanwaltschaft an die Beratungsstelle verwiesen wurden. Die Teilnehmenden sogenannter „Kiffergespräche“ waren häufig motiviert, auch den Tabakkonsum einzustellen. Die zwei verbleibenden Outputziele wurden aber erfüllt: Wie angestrebt wurde 2013/2014 eine Checkliste mit den Warnsignalen zur Früherkennung erarbeitet, konnte aber bis anhin noch nicht eingesetzt werden. An sechs anstelle von zwei geplanten Elternabenden konnten Informationen über das Angebot verteilt werden. Die Abbildung der Outputziele zeigt deutlich, dass trotz der Erreichung der Mehrheit der Ziele kein Beitrag zur Tabakprävention geleistet werden konnte. Die Jugendlichen konnten bis auf wenige Einzelgespräche nicht erreicht werden. Abschliessend ist somit die Outputzielerreichung ungenügend zu bewerten.

### Outcome

Das gesetzte Outcomeziel „Bis 2014 sind 30% der Jugendlichen, die bei der Früherkennung erfasst wurden, rauchfrei geworden“ birgt zwei Probleme: Einerseits wurden bis auf die Aussteigerklassen von „Experiment Nichtrauchen“ keine Personen systematisch erfasst, andererseits gab es bei der Befragung der wenigen Erfassten nur einen sehr geringen Rücklauf des Fragebogens. Somit ist das Ziel nur schwer bewertbar, tendenziell jedoch nicht erfüllt, da bereits die Erfassung nicht optimal erfolgt ist. Gleichzeitig konnte das zweite Outcomeziel nicht erreicht werden, da bislang keine Rauchstoppkurse angeboten werden konnten und das Thema Tabak nur im Rahmen anderer Beratungen angesprochen wurde. Folglich ist auch das dritte Ziel „15 Personen sind rauchfrei geworden“ als nicht erreicht anzusehen. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass keines der Outcomeziele erreicht wurde und das Projekt wirkungslos war.

### Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unbeachtet)

Dank schnellerem Informationsfluss zwischen der nationalen Organisation „Experiment Nichtrauchen“ und der GF-Uri werden die Aussteigerklassen von „Experiment Nichtrauchen“ seit 2014 neu direkt nach dem Ausscheiden über die Rauchstoppkurse informiert. Ob dies einen Einfluss auf die Nutzung der Rauchstoppkurse für Jugendliche haben wird bleibt aber gemäss der Programmleitung noch abzuwarten. Zudem identifizierte Kontakt Uri mit dem Projekt „Cool and Clean“ vorhandene Synergien, welche in Zukunft genutzt werden sollen. Im Konkreten soll durch die künftige Zusammenarbeit der Zugang zu den Sportvereinen gefunden werden. Zudem soll gemäss der Projektleitung in Zukunft auch mit anderen Stellen, beispielsweise der Lungenliga, ein engerer Austausch gefördert werden.

## **A2.9 Tabakintervention in Suchtberatungsstelle**

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Jugendliche und Erwachsene	
<b>Setting</b>	Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Kontakt Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Neu	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	25'200	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Jährlich sind 20 Raucherinnen und Raucher explizit auf Gefahren des Rauchens und Rauchstoppmethoden angesprochen und beraten worden.	Ja
	<b>Outcome:</b> Berater sind auf Thema Tabak sensibilisiert und sprechen ihre Klienten entsprechend an.	Ja
	60 Personen haben das Angebot genutzt. 15% von 60 Personen = 9 Personen rauchen nicht mehr.	Ja

### Kurzbeschreibung Projekt

Im Rahmen der Beratung von Suchtgefährdeten werden die Klienten der Suchtberatungsstelle Kontakt Uri auch auf die Tabakabhängigkeit angesprochen und ihnen entsprechende Massnahmen zum Ausstieg vorgeschlagen. Die Berater werden dabei auf das Thema Tabak sensibilisiert und sprechen ihre Klienten entsprechend an. Ziel ist, dass die Personen, welche ein Beratungsangebot annehmen, hinterher rauchfrei bleiben. Es handelt sich hierbei um ein bestehendes Projekt im Rahmen der Suchtberatung von Kontakt Uri.

### Konzeptanalyse

Das Projekt richtet sich explizit an Jung und Alt, Frauen und Männer gleichermaßen, ohne dabei sozial Benachteiligte explizit hervorzuheben. Trotzdem erreicht das Projekt durch seine direkte Angliederung an die Suchtberatung auch Alkohol- und Drogenabhängige und somit eine besonders vulnerable Gruppe. „Tabakin-tervention in Suchtberatungsstelle“ ist eines von wenigen Projekten, bei welchen im Rahmen der Zieldefinition auf wissenschaftliche Evidenz hingewiesen wird. Zusammenfassend gesagt handelt es sich um ein sinnvolles Projekt mit angemessenen Kosten.

### Organisation

Der gute Austausch mit der Programmleitung (GF-Uri) und die teaminterne Zusammenarbeit waren förderliche Faktoren bei der Umsetzung des Projektes. Auch sonst wurde der intrakantonale Austausch von der Projektleitung als „generell gut, aber noch ausbaufähig“ bezeichnet. Um das Fachwissen in Bezug auf Tabakkonsum zu verstärken wurde nach dem ersten Projektjahr angestrebt, in Zukunft vermehrt mit der Lungenliga zusammenzuarbeiten.

### Output

Planmässig konnten jährlich rund 20 Raucher/innen auf die Gefahren des Tabakkonsums sowie auf die Rauchstoppmethoden aufmerksam gemacht werden. Beratungen konnten anschliessend aber nur teilweise durchgeführt werden, da die Patienten nicht aufgrund des Rauchens in die Suchtberatung kamen und somit häufig keine vertiefte Rauchstoppberatung, welche bei der Lungenliga stattgefunden hätte, gewünscht wurde. Trotzdem war es generell sinnvoll, die Rauchenden während der ursprünglichen Beratung dazu anzuregen, sich mit ihrem Tabakkonsum auseinanderzusetzen. Vor allem bei den cannabiskonsumierenden Jugendlichen konnten motivierende Gespräche geführt werden. Auch die suchtmittelgefährdeten Erwachsenen wurden durch das Ansprechen von Tabak verstärkt für das Thema sensibilisiert und eine Mehrheit der GesprächspartnerInnen reagierte positiv auf die Thematisierung. Die Beurteilung der Outputzielerreichung fällt grundsätzlich gut aus: Die angestrebte Anzahl der Rauchenden konnte erreicht und sensibilisiert werden. Der direkte Zugang zu den Adressaten im Rahmen der Suchtberatung hat sich somit bewährt und wurde gut genutzt. Dennoch muss beachtet werden, dass in vielen Fällen bis auf eine relativ oberflächliche Sensibilisierung keine vertiefte Beratung angeboten werden konnte und somit zwar ein erster Schritt gemacht wurde, weitere Massnahmen aber notwendig erscheinen.

### Outcome

Über die drei Jahre seien durchschnittlich über 20 Personen pro Jahr, also mehr als die angestrebten 60 Klienten, auf die Thematik Tabak angesprochen worden, womit das erste Outcomeziel erfüllt wurde. Die Evaluationen bei Beratungsende haben zudem gezeigt, dass insgesamt sieben Personen, vor allem Jugendliche, rauch-

frei waren und etwa gleich viele den Konsum reduzieren konnten. Das Ziel, neun neue Nichtraucher zu verzeichnen wurde somit fast erreicht. Abschliessend kann das Projekt als erfolgreich umgesetzt beurteilt werden und hat die erwünschte Wirkung erzielt.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unbeachtet)

Die systematischen Auswertung und Befragung der Klienten muss gemäss der Projektleitung in Zukunft noch verbessert werden. Wie in anderen Projekten war die Rücklaufquote des versandten Fragebogens nur sehr gering. Eine besondere Herausforderung stellte zudem die Erreichung von landwirtschaftlichen Kreisen und anderen Berufsbildern, welche mit Tabakprävention nur schwer erreichbar sind, dar. Es wurde daher in Erwägung gezogen, diese Gruppen in Zukunft über eine Zusammenarbeit mit „Cool and Clean“ anzusprechen.

**A2.10 Rauchentwöhnungskurse Erwachsene**

<b>Handlungsfeld</b>	Verhalten	
<b>Zieldimension</b>	Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	20-65+ Jahre	
<b>Setting</b>	Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Lungenliga Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	23'000	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> 2012/13: 2 Rauchentwöhnungskurse finden statt.	Nein
	2013/14: Raucherentwöhnungskurs wird besser und intensiver beworben (Spital, Hausärzte, Gynäkologen, Zahnärzte, Apotheken, Drogerien und allg. in der Öffentlichkeit (Coiffeur, Gesundheitspraxen)).	Ja
	2013/14: 2 Rauchentwöhnungskurse finden statt.	Nein
	<b>Outcome:</b> Bis 2014 haben mindestens 60 Personen (20/Jahr) das Angebot genutzt.	Nein
	25% der Kursteilnehmenden sind nach dem Kurs rauchfrei.	Ja

Kurzbeschreibung Projekt

Raucher/-innen sollen angesprochen und ihnen ein Raucherentwöhnungskurs als Unterstützung beim Rauchausstieg angeboten werden. In den Entwöhnungskursen sollen den Teilnehmenden umsetzbare Alternativen zum Zigarettenkonsum aufgezeigt, sie auf den Rauchstopp vorbereitet und professionelle Unterstützung angeboten werden. Es handelt sich hierbei um ein bestehendes Projekt der Lungenliga des Kantons Uri.

Konzeptanalyse

Das Projekt Raucherentwöhnungskurse bestand bereits seit 2004, musste aber sinkende Anmeldungen registrieren (2011 nur eine Anmeldung, keine Kursdurchführung). Zudem wurden bei den früher durchgeführten Kursen keine Erfolgskontrollen gemacht. Nichtsdestotrotz wurden für die Programmdauer hohe Output- und Outcomeziele gesetzt, welche sich nicht nach den gemachten Erfahrungen richteten und dementsprechend ambitioniert wirken. Zudem waren im Bereich der Bewerbung erst für die zweite Hälfte des Projektes verstärkende Massnahmen vorgesehen, die Kurse sollten aber bereits ab dem ersten Jahr stattfinden. Demnach war die Zielerreichung auf Basis des Konzeptes fraglich.

## Organisation

Die Zusammenarbeit mit der Gesundheitsförderung Uri als Programmleitung funktionierte gemäss der Projektleitung (Lungenliga) reibungslos. Auch mit anderen Akteuren wie der Suchtberatungsstelle Kontakt Uri wurde versucht vermehrt zusammenzuarbeiten um Interessierte für die Kurse zu gewinnen. Die Selbstevaluationen der Projektleitung zeigen, dass die Kooperationen innerhalb des Kantons sehr positiv wahrgenommen wurden. Jedoch muss in Anbetracht der schlechten Zielerreichung konstatiert werden, dass diese Partnerschaften keinen Gewinn für das Projekt leisten konnten und somit auch die Programmstruktur keinen Mehrwert dargestellt hat.

## Output

Mangels Anmeldungen konnte im ersten Projektjahr keiner der geplanten Rauchentwöhnungskurse durchgeführt werden. Das zugrundeliegende Problem sollte nach dem ersten Projektjahr durch mehr Werbeaktivitäten behoben werden. Im Folgejahr wurden daher bei Hausärzten, Gynäkologen, Gesundheitszentren, Apotheken, im Spital sowie bei der Krankenkasse Concordia Flyer aufgelegt. Zusätzlich wurden in verschiedenen lokalen Zeitungen Inserate geschaltet. Daraufhin kam es zu erhöhter Nachfrage für Rauchstoppagebote, teilweise sogar von Interessierten aus Zug und Luzern. Dennoch konnten letztlich auch in den Folgejahren zu wenige Anmeldungen entgegen genommen werden um einen Gruppenkurs anbieten zu können. Als Konsequenz konnten lediglich zwei Einzelberatungen durchgeführt werden, wovon eine vorzeitig abgebrochen wurde. Die Leistungsziele konnten somit mehrheitlich nicht erfüllt und die Zielgruppe nicht erreicht werden. Obwohl die verstärkte Bewerbung des Projektes positiv zu werten ist, hätte nach weiterhin (zu) wenigen Anmeldungen ein Alternativplan erarbeitet werden müssen, um das Projekt erfolgreicher weiterzuführen. Zusammenfassend können zwei zentrale Faktoren identifiziert werden, welche zum Projektmisserfolg beitrugen: Einerseits die Tatsache, dass ein bereits kränkendes Projekt in das Programm aufgenommen wurde sowie andererseits die ungenügende Flexibilität der Projektleitung angemessene Korrekturmassnahmen zu etablieren.

## Outcome

Da keine Rauchstoppkurse stattfinden konnten, wurde das Outcomeziel, bis 2014 mindestens 60 Teilnehmende verzeichnen zu können, klar nicht erfüllt. Von den zwei durchgeführten Einzelgesprächen blieb eine Person rauchfrei. Die oben diskutierte fehlgeschlagene Leistungserbringung hat sich entsprechend auf die Wirkungsentfaltung des Projektes übertragen. Folglich war das Projekt wirkungslos.

## Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unbeachtet)

Obwohl in den letzten Jahren mangels Anmeldungen keine Kurse durchgeführt werden konnten, wird die Lungenliga diese weiterhin anbieten.

### **A2.11 Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen**

<b>Handlungsfeld</b>	Verhaltensprävention + Gesundheitsschutz (Verhältnisprävention)
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg
<b>Zielgruppe</b>	SchülerInnen 13-19 Jahre
<b>Setting</b>	Schule
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Gesundheitsförderung Uri
<b>Projekttyp</b>	Typ III
<b>Status</b>	Neu
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	20'000

<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Datenerhebung hat stattgefunden.	Ja
	Daten sind ausgewertet.	Ja
	Entscheid, ob Regelung umgesetzt wird, ist gefällt.	Ja
	2013/14: Bestimmung Projektleitung und Bildung einer Arbeitsgruppe zur Entwicklung des Konzeptes.	Ja
	2013/14: Erarbeitung und Koordination Detailkonzept.	Ja
	2013/14: Umsetzung hat begonnen.	Ja
	2013/14: Alle anderen Schulen sind angeschrieben, über das Pilotprojekt informiert und angefragt, um Konzept auch umzusetzen.	Nein
	<b>Outcome:</b> 100% der Oberstufe/Gymnasium/BWZ haben rauch-, schnupf- und snusfreie Schulhäuser und Pausenplätze.	Nein

### Kurzbeschreibung Projekt

Um einem kantonalen Tabakpräventionsprogramm auch auf struktureller Ebene nachzukommen, soll der Tabakkonsum auf den Pausenplätzen neu geregelt werden. Neben dem herkömmlichen Rauchen von Zigaretten ist insbesondere das Schnupfen und Snusen gerade bei Jugendlichen im Kanton Uri beliebt und traditionell verankert. Neben einer Situationsanalyse soll mit der Anpassung der Pausenplatzregelung ein mögliches Snus- und Schnupfverbot auf struktureller Ebene umgesetzt werden. Das Schulhaus definiert griffige Regeln bezüglich Suchtmittelkonsum im Schulrahmen sowie Sanktionen und Massnahmen bei Regelverstössen. SchülerInnen und Lehrpersonen sowie Externe sollen die Regelung kennen und sich verbindlich daran halten. Es handelt sich hierbei um ein neues Projekt.

### Konzeptanalyse

Die Kausalität zwischen Output und Outcome ist nur teilweise gegeben. Angestrebt wird, dass per Ende des Programms alle betroffenen Schulhäuser rauch-, schnupf- und snusfrei sind, jedoch wird erst in der zweiten Phase des Projektes ein Versand an alle Schulen geplant. Das Outcomeziel innert dieser kurzen Zeit zu erzielen scheint ambitioniert, wenn nicht sogar unwahrscheinlich. Positiv zu werten ist die Tatsache, dass mit dem Projekt der Bereich Verhältnisprävention innerhalb des Programms gestärkt wird. Zudem wird mit der Bedarfsabklärung eine Eigenheit des Konsums im Kanton vertieft untersucht.

### Organisation

Es konnten keine inhaltlichen Synergien oder Doppelspurigkeiten mit anderen Projekten innerhalb des Programms identifiziert werden. Obschon das Projekt grundsätzlich eher losgelöst vom restlichen Programm durchgeführt wurde, konnte gemäss der Projektleitung dank gezielter Koordination innerhalb des Programms vermieden werden, dass es zu Terminkonflikten mit den anderen schulspezifischen Projekten kam. Das Programm unterstützte demnach die Zusammenarbeit der verschiedenen Projektleitungen, habe ansonsten aber keinen Einfluss auf das Projekt genommen.

### Output

Die Datenerhebung zu der Tabakkonsumregelung auf Pausenplätzen hat – wie geplant – im ersten Projektjahr stattgefunden. Es waren von den gesamthaft circa 20 Schulen nur diejenigen in Altdorf, Silenen und Bürglen bereit, an der Umfrage teilzunehmen. Gemäss der Auswertung bestand vor allem in der Gemeinde Bürglen Handlungsbedarf. Die Schulleitung in Bürglen war daraufhin als einzige willig, an der Umsetzung teilzunehmen.

Diese Zusammenarbeit war ein förderlicher Faktor für das Projekt und so konnte, wie erhofft, die effektive Umsetzung des Massnahmenpaketes im Jahr 2014 im Rahmen des geplanten Pilotprojektes in Bürglen stattfinden. Bisher wurden aufgrund von personellen Absenzen die anderen Schulen noch nicht wie geplant über die Umsetzung des Pilotprojektes informiert. Jedoch ist der Versand von Informationsmaterial für Anfang 2015 geplant. Die Übersicht über die Leistungen zeigt, dass das Projekt nur einen geringen Teil der geplanten Aktivitäten umsetzen konnte. Zwar kann das Pilotprojekt als Erfolg betrachtet werden, jedoch wurden die restlichen Schulen nicht über die Entwicklung informiert. Die aktive Bewerbung des Projektes wurde somit nicht ausreichend vorangetrieben, weshalb das vorhandene Potenzial nicht vollständig ausgeschöpft werden konnte. Dennoch können die geleisteten Grundlagenarbeiten als Basis für eine künftige Ausbreitung des Projektes genutzt werden, was als positiver Faktor zu nennen ist.

### Outcome

Mit Bürglen als einzige Schule, welche bis anhin am Projekt teilgenommen hat, wurde die angestrebte hundertprozentige Abdeckung der Urner Schulen bei weitem nicht erreicht. Gemäss der Projektleitung sei das Outcomeziel im Nachhinein „utopisch“ angesetzt worden und unmöglich überprüfbar. Die Beurteilung der Outcomezielerreichung resultiert in zwei Argumenten: Einerseits wurde die angestrebte hundertprozentige Abdeckung nicht erreicht, was schon in Anbetracht der gesetzten Outputziele voraussehbar war. Andererseits ist es trotz der nicht erreichten Wirkungsziele wichtig zu betonen, dass das Projekt eine Grundlage für eine Ausweitung von strukturellen Massnahmen an Schulen bietet.

### **A2.12 Monitoring Testkäufe Tabak**

<b>Handlungsfeld</b>	Gesundheitsschutz (Verhältnisprävention)	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg	
<b>Zielgruppe</b>	Jugendliche bis 16 Jahre	
<b>Setting</b>	Markt	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Gesundheitsförderung Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Neu	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	22'500	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Ziel 2014: Konzept ist erarbeitet.	Ja
	2014: Pro Jahr werden 20 Testkäufe durchgeführt.	Ja
	<b>Outcome:</b> In 70 % der Verkaufsstellen ist der Jugendschutz gewährleistet (keine Abgabe von Tabakwaren an Jugendliche).	Nein

### Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt ergänzt das Tabakpräventionsprogramm auf struktureller Ebene. Ein Monitoring des Tabakverkaufs an unter 16-Jährige soll eingeführt werden. Ziel dieses Verkaufsmonitorings ist es, herauszufinden, ob und wie viele Tabakverkäufe im Kanton Uri an Jugendliche unter 16 Jahren stattfinden. Durch angekündigte, sporadische Testkäufe (welche mangels Kooperation nicht durch kantonale Beamte, sondern durch das Blaue Kreuz erfolgen) soll gleichsam eine bewusstere und regelmässiger Kontrolle der Altersangaben von Jugendlichen durch das Verkaufspersonal bewirkt werden.

### Konzeptanalyse

Das Projekt trägt positiv zum angestrebten Gleichgewicht zwischen Verhaltens- und Verhältnisprävention bei.

### Organisation

Die neue Programmstruktur war ausschlaggebend für die Lancierung des Projektes. Die Testkäufe konnten dadurch legitimiert werden, dass sie Bestandteil des Tabakpräventionsprogrammes sind und dementsprechend von der Verwaltung umgesetzt werden müssen. Ohne diese Legitimation hätten die Testkäufe nicht umgesetzt werden können. Hemmend für das Projekt war hingegen die neutrale Haltung der Kantonspolizei, wodurch der Druck auf die getesteten Verkaufsstellen aufgrund der fehlenden Sanktionen gemindert wurde, was sich wiederum wirkungsmindernd auf das Projekt ausübte. Auch Seitens der Bevölkerung stiessen die Käufe auf Missfallen und wurden als verdeckte Ermittlung bezeichnet. Um diesen Vorwurf etwas abzuschwächen, wurden die Testkäufe daher vorgängig in den Medien angekündigt. Aufgrund der Ablehnung der Kantonspolizei wurde das Blaue Kreuz als Umsetzungspartner gewählt, welcher die Durchführung der Tabaktestkäufe übernahm. Diese Kooperation war gemäss der Projektleitung massgeblich an der erfolgreichen Umsetzung beteiligt.

### Output

Die Durchführung der Tabaktestkäufe startete im Jahr 2014 und wurde vom Blauen Kreuz Zürich vollzogen. Es konnten mit 27 mehr als die 20 geplanten Testkäufe realisiert werden. Dabei wurde jedoch auf Missachtungen des Jugendschutzgesetzes nicht wie geplant mit Sanktionen, sondern lediglich mit entsprechenden mündlichen Rückmeldungen reagiert. Die Resultate wurden auf der Internetseite von GF-Uri publiziert. Die Leistungserbringung des Projektes kann unter Beachtung der schwierigen Rahmenbedingungen als sehr erfolgreich beurteilt werden. Dass die Käufe trotz der fehlenden gesetzlichen Grundlage und der Abneigung der Bevölkerung durchgeführt werden konnten, war nur dank des Programms möglich.

### Outcome

Lediglich 52 Prozent der getesteten Verkaufsstellen gewährleisteten den Jugendschutz. Somit konnte die angestrebte Quote von 70 Prozent bei der ersten Durchführung der Testkäufe nicht erreicht werden. Jedoch ist gemäss dem Blauen Kreuz Zürich die Quote bei wiederholten Durchführungen erfahrungsgemäss wesentlich höher. Zusammenfassend kann das Projekt aber dahingehend bewertet werden, dass es trotz Nichterreichung des Outcomeziels im Bereich der Sensibilisierung hinsichtlich des Jugendschutzes wirksam war. Wenn auch eine Legalisierung von Sanktionen die Wirksamkeit noch zusätzlich stärken könnte, hat die Projektleitung durch die erstmalige Durchführung der Käufe eine Basis für die Zukunft geschaffen. Somit ist die Durchführung der Testkäufe ein zentraler Erfolg des Programms.

## **A2.13 Vollzug Gesetzgebung zum Schutz vor Passivrauchen**

<b>Handlungsfeld</b>	Gesundheitsschutz (Verhältnisprävention)	
<b>Zieldimension</b>	Passivrauch	
<b>Zielgruppe</b>	Gesamte Bevölkerung	
<b>Setting</b>	Öffentlicher Raum	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Gesundheitsförderung Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ I	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	57'600	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b>	Ja

	Die Polizei führt regelmässig Kontrollen durch, ob der Passivrauchschutz eingehalten wird und geht aktiv Hinweisen aus der Bevölkerung nach.	
	Das Amt für Gesundheit leitet Hinweise zur Übertretung an die Polizei weiter und bietet bei Bedarf Beratungen an.	Ja
	2013/14: Die Polizei führt auf Hinweis Kontrollen durch, ob der Passivrauchschutz eingehalten wird und geht aktiv Hinweisen aus der Bevölkerung nach.	Ja
	2013/14: Das Amt für Gesundheit leitet Hinweise zur Übertretung an die Polizei weiter und bietet bei Bedarf Beratungen an.	Ja
	<b>Outcome:</b> In 100 % der öffentlich zugänglichen Räume ist Passivrauchschutz gewährleistet.	Ja
	35'000 Urnerinnen und Urner werden in öffentlichen Räumen nicht durch Passivrauch belästigt.	Ja

### Kurzbeschreibung Projekt

Das Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen und das kantonale Gesundheitsgesetz regeln den Schutz vor dem Passivrauchen in öffentlich zugänglichen Räumen. Das Amt für Gesundheit setzt in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei den Vollzug des Passivrauchschutzes im Kanton Uri um. Des Weiteren bietet die Gesundheits-, Sozial-, und Umweltdirektion Uri im Zusammenhang mit der Umsetzung des Passivrauchschutzes Beratungen an (hauptsächlich zu baulichen Massnahmen im Gastromiegewerbe). Das Projekt hat die vollumfängliche Gewährleistung des Passivrauchschutzes in öffentlich zugänglichen Räumen zum Ziel. Es handelt sich hierbei um ein bestehendes Projekt im Kanton Uri.

### Konzeptanalyse

Als eines von drei Projekten im Bereich Verhältnisprävention stellt „Vollzug Gesetzgebung zum Schutz vor Passivrauchen“ einen wichtigen Bestandteil des Programms dar und trägt zur Kohärenz der Aktivitäten bei.

### Organisation

Das Fehlen einer Gewerbepolizei im Kanton war eine Schwierigkeit, da die Kantonspolizei viele weitere Zuständigkeitsbereiche hat. Generell funktionierten aber die Kontrollen sowie Beratungen und der Vollzug trotz dieses strukturellen Nachteils gut. Dass das Gesetz in Uri strenger als das Bundesgesetz ist, war ein förderlicher Faktor für den erfolgreichen Vollzug. Grund dafür war, dass die strengere Regelung bis auf bediente Fumoirs keine Ausnahmen zulässt und somit den Vollzug gemäss der Projektleitung vereinfachte. Zudem hatte die Urner Bevölkerung bereits 2008 ein Referendum zur Lockerung des kantonalen Gesetzes, konkret ein Herabsetzen auf Niveau des Bundesgesetzes, verworfen. Dies zeigte, dass der Passivrauchschutz in der Bevölkerung gut akzeptiert ist. Im Hinblick auf dieses Projekt konnte das Programm keinen signifikanten Mehrwert bringen, da der Vollzug bereits vor Programmbeginn erfolgreich erfolgte.

### Output

Im ersten Projektjahr wurden von der Polizei sporadische Kontrollen in Gastronomiebetrieben durchgeführt. Kamen zudem Hinweise oder Beschwerden aus der Bevölkerung, wurde in jedem Fall eine Kontrolle durchgeführt. Es gab während der Projektdauer einige wenige Verstösse, welchen umgehend nachgegangen wurde. Insgesamt wurden ausserdem in neun Gastronomiebetrieben Beratungen zum Passivrauchschutz und im Speziellen zu den Auflagen bezüglich der Einrichtung von Raucherzimmern durchgeführt. Auch im Projektjahr

2013/2014 konnten die Ziele vollumfänglich erreicht werden. Allen Hinweisen aus der Bevölkerung wurde nachgegangen und es konnten in vier Gastronomiebetrieben Beratungen zum Thema Passivrauchschutz angeboten werden. Die Darstellung der erbrachten Leistungen zeigt, dass der Vollzug des Passivrauchschutzes durchwegs erfolgreich verlief und die angestrebten Leistungen alle erbracht wurden.

#### Outcome

Das Passivrauchgesetz in öffentlichen Räumen ist zu 100 Prozent umgesetzt und somit wurde das gesetzte Ziel erreicht. Meldungen hinsichtlich (den wenigen) Verstössen wurden nachverfolgt und der Passivrauchschutz konnte dementsprechend gewährleistet werden. Folglich war und ist die Urner Bevölkerung in öffentlichen Räumen nicht mehr von Passivrauch betroffen und das zweite Outcome-Ziel ebenfalls erfüllt. Zusammenfassend wurde das Projekt erfolgreich umgesetzt und hat die angestrebte Wirkung erzielt.

### **A2.14 Öffentlichkeitsarbeit (Sensibilisierung und Information Tabak)**

<b>Handlungsfeld</b>	Information und Meinungsbildung	
<b>Zieldimension</b>	Einstieg; Ausstieg; Passivrauchschutz	
<b>Zielgruppe</b>	Gesamte Bevölkerung	
<b>Setting</b>	Alltag, Freizeit	
<b>Umsetzungsverantwortung</b>	Gesundheitsförderung Uri	
<b>Projekttyp</b>	Typ III	
<b>Status</b>	Bestehend	
<b>Gesamtkosten (in CHF)</b>	50'020	
<b>Zielerreichung (ja/nein)</b>	<b>Output:</b> Artikel im Purlimunter sind publiziert.	Ja
	Vernetzung der Websites hat stattgefunden.	Ja
	Medienmitteilung zum Welttag ohne Tabak sind verfasst.	Ja
	Kontakte zu Journalisten haben stattgefunden.	Ja
	2013/14: Artikel im Purlimunter sind publiziert.	Ja
	Präventionsstand an Urner Schulsportmeisterschaft konnte 2x aufgebaut werden.	Nein
	An „Femmes Tischen“ wurde das Thema Tabak behandelt.	Ja
	<b>Outcome:</b> 80% der Urner Bevölkerung haben die Informationen des Tabakpräventionsprogramms wahrgenommen.	Nein

#### Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“, welches von der GF-Uri umgesetzt wird, hat zum Ziel, die breite Bevölkerung über die Risiken des Tabakkonsums zu informieren. Die Sensibilisierung der Bevölkerung soll dazu dienen, Nichtraucher vor dem Einstieg zu bewahren sowie Rauchenden einen Anstoss zum Rauchstopp zu bieten. Zu Förderung des Ausstiegs werden zudem Informationen über die verschiedenen Rauchstoppangebote publiziert. Im Rahmen dieser Öffentlichkeitsarbeit wird ausserdem im Rahmen der „Femmes Tische“ der Zugang zu der Migrationsbevölkerung gesucht sowie durch gezielte Massnahmen die jugendliche Bevölkerung sensibilisiert. Nicht zuletzt soll durch das Projekt auch das kantonale Tabakpräventionsprogramm an Bekanntheit gewinnen.

#### Konzeptanalyse

Die für das Projekt definierten Outputziele sind sehr tief angesetzt und erscheinen wenig ambitioniert, wodurch mit einer entsprechend bescheidenen Wirkung gerechnet werden muss. Positiv zu werten ist hingegen das Vorhaben, durch den Einbezug der „Femmes Tische“ einen Zugang zu der Migrationsbevölkerung zu erhalten.

### Organisation

Die Programmleitung übernahm gleichzeitig die Rolle als Projektleitung der Öffentlichkeitsarbeit. Das Projekt konnte nur dank der Lancierung des Programms zum ersten Mal in diesem Rahmen stattfinden. Die finanzielle Unterstützung durch den TPF ermöglichte der GF-Uri, die geplanten Massnahmen umsetzen zu können. Zu Problemen führten die vom Programm vorgegebenen Richtlinien hinsichtlich der Fremdevaluation. Diese kostete CHF 20'000 während für das Projekt selbst lediglich CHF 50'000 aufgewendet wurde. Sowohl die Verwaltung wie auch die Bevölkerung hatten kein Verständnis dafür, da das Verhältnis aus ihrer Sicht nicht vertretbar war. Obwohl ein Kompromiss gefunden wurde und anstelle einer Fremdevaluation des Projektes zugleich auch eine Prävalenzerhebung durchgeführt wurde, um den Nutzen der Evaluation zu steigern, wirkte sich der Vorfall negativ auf das Programm aus. Konkret verminderte sich dadurch die politische Unterstützung für das Programm.

### Output

Von den sechs gesetzten Outputziele wurden fünf erreicht. Wie geplant wurde im Magazin „Purlimunter“ Artikel publiziert und die Vernetzung der verschiedenen Websites wurde umgesetzt. Es fanden planmässig persönliche und schriftliche Kontakte mit Journalisten statt und die geschriebenen Artikel wurden fast immer gedruckt. Ferner wurden Journalisten zum Kick-off des kantonalen Tabakprogrammes eingeladen, wobei das Urner Wochenblatt der Einladung Folge leistete. Am Welttag ohne Tabak konnte der geplante Stand in der Öffentlichkeit in Zusammenarbeit mit der Lungenliga nur im ersten Jahr – und nicht wie geplant drei Mal – durchgeführt werden. Im Gegensatz dazu konnte bei den Urner Schulsportmeisterschaften in Zusammenarbeit mit „Cool and Clean“ ein Präventionsstand aufgestellt werden.

Im Gegensatz dazu waren Personen mit Migrationshintergrund gemäss der Projektleitung generell schwer erreichbar. Wie geplant über Migrantenvereine an die gewünschte Zielgruppe zu gelangen war gemäss der Projektleitung einerseits aufgrund der kleinen Anzahl solcher Vereine nur teilweise möglich. Andererseits waren die bestehenden Gruppen nur schlecht organisiert und zeigten zu wenig Interesse am bestehenden Angebot. Konkret wurden die verschiedenen Migrantentreffs angeschrieben um diese auf das Angebot aufmerksam zu machen und ihre Bedürfnisse abzuklären. Jedoch kam nur eine Rückmeldung (von Italienern), welche keinen Bedarf sahen. Seither fanden keine Bemühungen mehr statt. Jedoch konnte bei den „Femmes Tischen“ zum ersten Mal ein Tabakmodul durchgeführt werden. Grundsätzlich zeigt der oben gebotene Überblick über die Zielerreichung, dass eine Mehrheit der geplanten Leistungen erbracht wurde. Jedoch waren die Ziele, wie bereits in der Konzeptanalyse erwähnt, sehr tief angesetzt und somit wurde nur wenig erreicht. Zudem erscheint die missglückte Kontaktaufnahme mit der Migrationsbevölkerung besonders ungünstig, da das Projekt eine der wenigen Gelegenheiten innerhalb des Urner Programms war, an diese spezielle Zielgruppe heranzutreten. Die Projektleitung hätte in diesem Bereich mehr unternehmen können und die Massnahme nicht bereits nach einmaliger Kontaktaufnahme aufgeben sollen.

### Outcome

Die Bewertung des Outcomeziels „80% der Urner Bevölkerung haben die Informationen des Tabakpräventionsprogramms wahrgenommen“ basiert auf dem Bericht „Fremdevaluation Projekt Sensibilisierung und Information Tabak“. Darin wird festgestellt, dass von 73% der Urner Bevölkerung Zigaretten als sehr gefährlich eingeschätzt werden. Hinsichtlich anderer Raucherwaren (Zigarillos, Zigarren) liegt dieser Wert mit 60% noch tiefer, betreffend Snus bei 47% und beim Schnupftabak bei lediglich 31%. Das Fazit ist dementsprechend, dass

die Sensibilisierung der Urner Bevölkerung nicht so erfolgreich wie geplant erfolgt ist und das Outcomeziel nicht erreicht wurde. Generell ist das Projekt sinnvoll und sollte in Zukunft intensiver fortgeführt werden.

Zukünftige Perspektive des Projekts (bleibt für Analyse unbeachtet)

Hinsichtlich der Erreichung der Migrationsbevölkerung besteht neu eine Kooperation mit der zuständigen Person für die Erstgespräche der Einwanderer, über welche die Projektleitung in Zukunft den Zugang zur Zielgruppe erhalten möchte.

## **A3 Liste der Interviewpartner**

### **A3.1 Interviewpartner von Interface**

- Fredi Bossart, Jugendseelsorge (Juseso)
- Flavio dal Farra, Trägerverein „Midnight Point Uri“
- Alexandra Fux, Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung Uri sowie Bildungs- und Kulturdirektion
- Rita Graf, Lungenliga Uri
- Annette Hitz, Lungenliga Uri
- Lukas Niederberger, Bildungs- und Kulturdirektion Uri (Amt für Sport)
- Beat Planzer, Amt für Gesundheit Uri
- Christoph Schillig, Kontakt Uri
- Josef Schuler, Amt für Kultur und Sport Uri
- Andrea Stamm, Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung Uri

### **A3.2 Interviewpartner vom KPM**

- Bruno Eberle, Lungenliga St. Gallen
- Markus Fehlmann, Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung Uri
- Lukas Niederberger, Bildungs- und Kulturdirektion Uri (Amt für Sport)
- Andrea Stamm, Fachstelle für Prävention und Gesundheitsförderung Uri

## **Impressum**

**Prof. Dr. Fritz Sager**

T: 031 631 32 85, fritz.sager@kpm.unibe.ch

**lic. rer. pol. Céline Mavrot**

T: 031 631 59 92, celine.mavrot@kpm.unibe.ch

**Susanne Hadorn, M.A. International Development (Politics and Governance)**

T: 031 631 59 96, susanne.hadorn@kpm.unibe.ch

**Lyn Pleger, M.A. Public Management and Policy**

T: 031 631 52 55, lyn.pleger@kpm.unibe.ch

Kompetenzzentrum für Public Management  
Universität Bern  
Schanzeneckstrasse 1  
3001 Bern