

Evaluation des kantonalen Tabakpräventionsprogramms St. Gallen 2012 bis 2015

Bern, den 30. Oktober 2015

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

Executive Summary

Der vorliegende Bericht beinhaltet die Evaluation des Konzepts und der Umsetzung des kantonalen Tabakpräventionsprogramms des Kantons St. Gallen, welches vom Tabakpräventionsfonds wesentlich mitfinanziert wurde und zwischen 2012 und 2015 unter der operativen Leitung des Dienstleistungsbetriebs ZEPRA des Amtes für Gesundheitsvorsorge St. Gallen umgesetzt wurde.

Im Rahmen des Programms wurde der Fokus auf die Verankerung sowie Intensivierung der bestehenden Tabakpräventionsaktivitäten gelegt und gleichzeitig ein neues Projekt zur Erreichung einer bislang unberührten Zielgruppe umgesetzt. Sowohl in der Konzeption wie auch in der Umsetzung des Programms wurden andere relevante Policy-Bereiche erfolgreich miteinbezogen. Viele der kohärent konzipierten Projekte konnten die angestrebte Wirkung erzielen. Dadurch wurden besonders die Hauptzielgruppen Jugendliche und SchülerInnen mit einer guten Diversität von Projekten in verschiedenen Settings angesprochen. Auch die Rauchenden wurden bereits von einigen wirkungsvollen Aktivitäten erreicht und können auf dieser soliden Basis in Zukunft noch vermehrt in ihrem Rauchstoppprozess unterstützt werden. Zudem schafften es die kantonalen Tabakpräventionsakteure, alle drei Handlungsfelder Verhaltensprävention, Verhältnisprävention sowie Information und Meinungsbildung mit wirksamen Massnahmen abzudecken. Durch die Verteidigung sowie den Vollzug der gesetzlichen Grundlagen wurde dem Gesundheitsschutz grosse Bedeutung beigemessen. Hinsichtlich der Schaffung einer verbesserten kantonalen Steuerung war die Programmleitung sehr erfolgreich: Überdurchschnittlich viele Akteure wurden vom Programm berücksichtigt und haben sich vernetzt. Dadurch wurden Synergien identifiziert und genutzt sowie Verantwortlichkeiten geklärt. Zusätzlich agierte die Programmleitung nicht nur als Koordinator, sondern hat sich beispielsweise in der Rolle als Türöffner aktiv in die Umsetzung der Projekte eingebracht.

Das erste Wirkungsziel des Programms beinhaltete als Zielgruppe die Rauchenden. Den dafür umgesetzten Projekten lagen kohärente Wirkungsmodelle zugrunde, wodurch die Wirkung auf die Erreichten insgesamt hoch war. Gleichzeitig bestanden aber teilweise Rekrutierungsprobleme, weshalb in Zukunft noch eine grössere Anzahl von RaucherInnen angesprochen werden kann, welche von den Angeboten profitieren können. Das zweite Wirkungsziel richtete sich an SchülerInnen (11-15 Jahre) und das dritte an Jugendliche (14-19 Jahre). Beide Zielgruppen wurden von einer guten Mischung aus Projekten in allen relevanten Settings und insbesondere hinsichtlich der Zieldimension Verhinderung des Einstiegs wirkungsvoll erreicht.

Insgesamt wurde eine grosse Mehrheit der Wirkungsziele des Programms erreicht. Besonders erfolgreich waren erstens die Aktivitäten für SchülerInnen im Setting Schule, zweitens das Projekt für Jugendliche im Setting Betrieb und drittens strukturelle Massnahmen im Bereich des Passivrauchschutzes.

Auf Basis der Evaluationsresultate werden für die Weiterführung des kantonalen Tabakpräventionsprogramms des Kantons St. Gallen die folgenden Empfehlungen formuliert:

Programmebene

- Die Chancengleichheit sollte in einem allfälligen Nachfolgeprogramm stärker berücksichtigt werden.
- Die initiierte Mitarbeit mit den Gemeinden sowie der regionalen Ebene weiterführen, um eine flächendeckende Tabakprävention im kantonalen Gebiet zu fördern.
- Die Bemühungen in Richtung einer stärkeren Abdeckung des medizinischen Bereichs fortsetzen.

Projektebene

- Die Wirkungsmodelle der Projekte präzise und kohärent definieren und dabei alle Aspekte des Projekts miteinander verlinken.
- Erstellen einer Standortbestimmung bezüglich bestehendem und gewünschtem Rauchstoppangebot, um dessen Bekanntheitsgrad durch eine kohärente Strategie zu fördern.
- Bei negativen Trends in Projekten analysieren, ob es sich bei der Ursache um ein Rekrutierungsproblem oder eine fehlende Nachfrage handelt, um Korrekturmassnahmen vornehmen zu können.

Management Summary

In diesem Bericht wird das kantonale Tabakpräventionsprogramm (kTPP) des Kantons St. Gallen 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 des Dienstleistungsbetriebs ZEPRA des Amtes für Gesundheitsvorsorge umgesetzt. Beim vorliegenden Programm handelt es sich um das erste kTPP in St. Gallen, wobei der Kanton eine verstärkte Rolle in der Tabakprävention einnahm.

Das Gesuch des Kantons St. Gallen wurde unter Einbezug von verschiedenen verwaltungsinternen und nicht-staatlichen Tabakpräventionsakteuren gestaltet. Dabei wurden auf Basis von nationalen und kantonsspezifischen Daten gemeinsam die Hauptstossrichtungen sowie die Zielgruppen des Programms festgelegt. Insgesamt lag der Fokus des kantonalen Programms auf der Weiterführung und Intensivierung bestehender Projekte, während nur ein neues Projekt integriert wurde. Mit acht Projekten im Bereich Verhaltensprävention war dies das gewichtigste Handlungsfeld des Programms, gefolgt von Information und Meinungsbildung (2 Projekte). Letztlich wurde ein Projekt im Handlungsfeld Verhältnisprävention geplant, welches sowohl den Vollzug des Passivrauchschutzes sowie des Jugendschutzes beinhaltete.

Die Impactziele des kantonalen Programms geben Aufschluss über die drei Hauptzielgruppen: Prioritär sollen die RaucherInnen im Kanton mit einem breiten Rauchstoppangebot anvisiert werden, zweitens wird eine Senkung der Prävalenz bei den rauchenden SchülerInnen (11-15 Jahre) angestrebt. Im Rahmen des dritten Impactziels wird darauf hingearbeitet, die älteren Jugendlichen (14-19 Jährige) zu erreichen und den Anteil Rauchender in dieser Zielgruppe zu senken.

Das kTPP besteht aus elf Projekten, wobei zehn bestehende und ein neues ins Programm aufgenommen wurden. Dabei übernimmt ZEPRA die Leitung des neuen Projektes, wodurch die Kompetenzen der kantonalen Verwaltung hinsichtlich der Tabakprävention ausgebaut werden können. Diese neu lancierten Aktivitäten bewegen sich im Setting Schule und streben nebst der direkten Sensibilisierung der Jugendlichen zudem einen aktiven Miteinbezug der Eltern an. Insgesamt erlauben die geplanten Projekte somit hauptsächlich eine Stärkung der bestehenden Massnahmen, wobei zudem eine regionale Ausweitung einiger Aktivitäten sowie gänzlich neue Interventionen geplant sind.

Allgemein agieren die elf Projekte – geordnet nach Häufigkeit – in den Settings Freizeit-Alltag-Sport, gefolgt von Schule, sowie Betrieb und zuletzt öffentlicher Raum und dem medizinischen Setting. 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 als Zieldimension mehrheitlich die Verhinderung des Einstiegs, gefolgt von der Förderung des Ausstiegs und zuletzt die Sicherung des Passivrauchschutzes an.

Die Jungen sind mit sieben für sie durchgeführte Projekte die am meisten angesprochene Gruppe. Die Projekte des Programms werden von verschiedenen kantonalen Partnern (insbesondere Lungenliga St. Gallen) sowie verwaltungsinternen Stellen (ZEPRA, Amt für Sport) umgesetzt.

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: Während das Programm keine wissenschaftliche Literatur enthält, wurde eine detaillierte Analyse von nationalen sowie kantonalen Daten aus verschiedenen epidemiologischen Studien erstellt. Diese Quellen sowie spezifische kantonale Studien dienten als Basis für die generelle Ausrichtung des Programms sowie die Definition der Hauptzielgruppen. Auf Projektebene wurden durch die weitgehende Inklusion von Typ II Projekten nationale Erfahrungswerte verwendet.
- Intrapolicy-Kohärenz (Innere Programmkohärenz): Hinsichtlich der Hauptzielgruppen Rauchende, SchülerInnen sowie Jugendliche ist die Zusammenstellung der Projekte des St. Galler KPPP sehr kohärent geplant. Die Chancengleichheit wird mangels Finanzierung bewusst nur peripher behandelt. Das Wirkungsmodell ist insgesamt in sich stimmig und erlaubt es, bei erfolgreicher Umsetzung einen Beitrag zu den gewählten NPT-Zielen zu leisten.
- Interpolicy-Kohärenz (Äussere Policy-Kohärenz): Auch die Interpolicy-Kohärenz ist durch den Miteinbezug aller tabakrelevanter Sektoren und Akteure hoch. Sowohl der Planung wie auch der Umsetzung liegt ein integrativer Prozess zugrunde, was eine breite Unterstützung für das Programm gewährleistete.
- Insgesamt ist das Wirkungsmodell des Programms logisch aufgebaut und stimmt mit der Vision des Kantons überein.

Organisation

- Ein wichtiger Mehrwert des umgesetzten Programms im Hinblick auf die Organisation bestand in der verstärkten Position der kantonalen Verwaltung. Diese hat erstens die Rolle als Programmleitung sehr engagiert sowie erfolgreich übernommen und zweitens auf Ebene der Umsetzung durch die Durchführung eines neuen Projekts neue Kompetenzen aufgebaut.
- Dank der dazugewonnen Finanzierung wurden nicht nur die vorgenannten Kompetenzen der Verwaltung ausgebaut, sondern auch eine Weiterführung und teilweise Intensivierung bestehender Aktivitäten ermöglicht.
- Insgesamt ermöglichte die neue Programmstruktur eine engere Zusammenarbeit von verwaltungsinternen sowie nichtstaatlichen Tabakpräventionsakteuren. Durch den vermehrten Austausch konnten Zuständigkeiten geklärt sowie neue Synergien identifiziert und genutzt werden.
- Während bestehende Partnerschaften gestärkt wurden, beispielsweise im Bereich Schule oder durch die Schaffung einer Arbeitsgruppe „Vollzug“, konnte der geplante Aufbau von neuen Kooperationen im medizinischen Setting sowie mit Suchtfachstellen noch nicht erfolgreich umgesetzt werden.
- Der Einbezug der Gemeinden im KPPP war sinnvoll geplant und es wurden in der Umsetzung bereits erste förderliche Schritte gemacht. Das Engagement dieser zentralen Akteure könnte jedoch in Zukunft noch vermehrt gefördert werden.

Nachhaltigkeit

- Finanzierung: In Hinblick auf die nachhaltige Finanzierung gilt es besonders das Projekt „Rauchfreie Lehre“ hervorzuheben: Aufgrund des Finanzierungsstopps durch den TPF müssen die Aktivitäten in Zukunft reduziert werden. Dies wird auch negative Auswirkungen auf das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ haben.
- Management: Insgesamt können die Managementkompetenzen der Programmleitung wie auch der Projektleitenden als sehr gut bewertet werden. Bei Problemen wurde flexibel reagiert und nach neuen Ansätzen gesucht (bspw. „Tabakprävention an Schulen“, „Unternehmen Rauchfrei“). Im Gegensatz dazu war die Rollenverteilung im Projekt „Hospital Quit Support“ ein hinderlicher Faktor für die Umsetzung und hat dazu geführt, dass notwendige Kooperationen nicht geschaffen werden konnten.

Output, Outcome und Impact

- Zielerreichung: Während mit rund 60 Prozent erreichter Outputziele die Leistungsebene nur mässig erfolgreich umgesetzt wurde, waren die Aktivitäten hinsichtlich der Outcomeebene (75% erreichte Ziele) insgesamt erfolgreich.
- Zielsetzung und Zielmessung: Insgesamt war die Zielsetzung sowie Messung zufriedenstellend. Dennoch gab es in einigen Projekten Probleme in Bezug auf die Zielsetzung: Teilweise war die Wirkungskette zwischen Output- und Outcomeebene ungenügend gegeben, während in anderen Fällen die Outcomeziele mangelhaft definiert wurden.
- Die Settings öffentlicher Raum, Schule und Betrieb wurden insgesamt wirkungsvoll abgedeckt.
- Innerhalb des Settings Freizeit-Alltag-Sport war die Wirksamkeit der Projekte sehr unterschiedlich: zwei Projekte waren wirksam, eines mässig wirkungsvoll und das letzte erreichte die Zielgruppe nicht wie geplant.
- Die Ausweitung des Projekts im medizinischen Setting wurde nicht erreicht. Somit wurde das Setting zwar durch das bereits bestehende Angebot abgedeckt, während aber durch das kTPP kein Mehrwert geschaffen wurde.
- Handlungsfeld: Zusammenfassend wurden in allen drei Handlungsfeldern wirksame Aktivitäten umgesetzt. Von den verhaltenspräventiven Massnahmen waren vier wirksam, zwei erzielten eine mässige Wirksamkeit und eines war wenig wirkungsvoll. Das Projekt im Handlungsfeld Verhältnisprävention wurde zusammenfassend als wirkungsvoll eingestuft. Die umgesetzten Informationsaktivitäten erreichten die allgemeine Öffentlichkeit sowie die Rauchenden wirkungsvoll.
- Gesetzliche Massnahmen: Die strukturellen Massnahmen waren in Bezug auf den Passivrauchschutz wirksam, während die niedrige Einhaltungquote der Testkäufe zeigt, dass weiterhin an der Gewährleistung des Jugendschutzes gearbeitet werden muss. Diesbezüglich wurde aber durch die Schulungen des Verkaufspersonals bereits ein wichtiger Schritt unternommen. Zudem musste im Kanton bedauerlicherweise eine Lockerung des Passivrauchschutzes in Kauf genommen werden, wobei aber durch erfolgreiche Lobbyarbeiten die Anpassung in einem geringfügigeren Ausmass erfolgte als befürchtet.
- Zielgruppen: Mit den Aktivitäten des St. Galler kTPP wurden die beiden Hauptzielgruppen SchülerInnen und Jugendliche wirksam von einer guten Diversität von Projekten in verschiedenen Settings erreicht. In Hinblick auf Rauchende bestanden Probleme hinsichtlich der Erreichung einer kritischen Masse, wodurch die Wirkung auf die dritte Hauptzielgruppe noch optimiert werden kann.
- Projekttyp: Die Typ I Projekte waren insgesamt wirkungsvoll, während die zahlreichen Typ II Projekte von wirkungsvoll bis wenig wirksam beurteilt wurden. Das einzige Typ III Projekt wurde erfolgreich umgesetzt, wobei aber ein Teilbereich hinsichtlich der Erreichung von Eltern bislang noch nicht ganz dem angestrebten Erfolg entsprach und neu ausgerichtet werden muss.

Die Ergebnisse der vorliegenden Evaluation zeigen, dass das St. Galler kTPP kohärent konzipiert wurde und zudem durch die mehrheitlich planmässige Umsetzung der Aktivitäten die angestrebte Wirkung erzielte. Die beiden Zielgruppen SchülerInnen sowie Jugendliche wurden durch verschiedenartige Projekte auf eine wirksame und intensive Art erreicht. Die Massnahmen, welche für die Zielgruppe Rauchende umgesetzt wurden, hatten zwar auf die Erreichten eine sehr positive Wirkung, jedoch sprachen die Aktivitäten nicht die geplante Anzahl Personen an. Somit besteht diesbezüglich Verbesserungspotenzial. Die allgemeine Bevölkerung hat von dem flächendeckenden, erfolgreichen Vollzug des Passivrauchschutzes sowie von Sensibilisierungsmassnahmen profitiert. Alle relevanten Settings wurden vom kTPP berücksichtigt und bestehende Partnerschaften wurden gewinnbringend genutzt sowie intensiviert. Die Bestrebungen hinsichtlich der Etablierung von neuen Kooperationen im schulischen und medizinischen Setting haben bislang noch nicht den gewünschten Erfolg gezeigt, sollten aber in Zukunft weiterverfolgt werden. In Hinblick auf die strukturelle Prävention wurde mit der Lockerung des Passivrauchschutzes ein Rückschritt gemacht, jedoch konnte der Vollzug in diesem Bereich

flächendeckend weitergeführt werden. Im Gegensatz dazu zeigen die unbefriedigenden Resultate der Testkäufe, dass im Bereich des Jugendschutzes weiterhin Verbesserungspotenzial besteht. Zu begrüssen ist die erfolgreiche Schaffung vieler rauchfreier Fussballplätze im Kanton, welche auch als strukturelle Massnahmen dienen.

Während auf Leistungsebene die Erfolgsquote der Zielerreichung relativ gering war, wurde die überwiegende Mehrheit der Outcomeziele des Programms erreicht. Insbesondere wurden SchülerInnen und Jugendliche sehr gut angesprochen und die allgemeine Öffentlichkeit ebenfalls wirksam erreicht, eine sehr gute Einhaltung des Passivrauschutzes sichergestellt und grosse Verbesserungen hinsichtlich der verbesserten Koordination und Steuerung gemacht.

Empfehlungen

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

Programmebene

- Die Strategie zur Erreichung der Jugend fortsetzen, um dem negativen Trend in dieser essenziellen Alterskategorie weiterhin entgegenzuwirken.
- Die Dimension der Chancengleichheit könnte in einem allfälligen Nachfolgeprogramm stärker berücksichtigt werden.
- Die initiierte Mitarbeit mit den Gemeinden sowie der regionalen Ebene weiterführen, um eine flächendeckende Tabakprävention im kantonalen Gebiet zu fördern.
- Die Bemühungen in Richtung einer stärkeren Abdeckung des medizinischen Bereichs fortsetzen, um das Rauchstoppangebot in diesem Setting zu verankern.
- Von der durch das Programm geschaffenen Möglichkeit profitieren, neue Tabakpräventionsprojekte im Kanton zu prüfen.

Projektebene

- Die Wirkungsmodelle der Projekte präzise und kohärent definieren und dabei alle Aspekte des Projekts miteinander verlinken.
- Erstellen einer Standortbestimmung bezüglich bestehendem und gewünschtem Rauchstoppangebot, um durch eine kohärente Strategie dessen Bekanntmachung zu fördern.
- Die Kooperation zwischen den verschiedenen Settings des Programms erhöhen, um deren Projekte gegenseitig weiter zu stärken.
- Den konkreten Einbezug der verschiedenen UmsetzungspartnerInnen für jeden Schritt der Implementierung im Vorhinein abklären und präzise planen.
- Die Finanzierung von Projekten mit komplexer Konstellation schon vor der Umsetzungsphase möglichst genau planen, um lange Blockaden zu vermeiden.
- Im Falle von negativen Trends innerhalb von Projekten analysieren, ob es sich bei der Ursache um ein Rekrutierungsproblem oder eine fehlende Nachfrage handelt, um Korrekturmassnahmen vornehmen zu können.

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	1
Management Summary	2
1 Einleitung	10
2 Hintergrund	11
3 Evaluationskonzept, Evaluationsgegenstände und Hypothesen	12
3.1 Politikkonzept	12
3.2 Organisation	13
3.3 Leistungen	13
3.4 Outcome und Impact	13
3.5 Kontext	14
4 Deskriptive Analyse der Evaluationsgegenstände und Bewertung anhand der Evaluationskriterien	16
4.1 Kontextanalyse	16
4.1.1 Gesundheitliche Faktoren	16
4.1.2 Gesellschaftliche Faktoren	18
4.2 Politikkonzept	18
4.2.1 Deskription	18
4.2.2 Bewertung entlang Kriterien	22
4.3 Organisation	26
4.3.1 Deskription	26
4.3.2 Bewertung entlang Kriterien	27
4.4 Leistungen	32
4.4.1 Bewertung entlang Kriterien	32
4.4.2 Angemessenheit	35
4.4.3 Leistungsbezogene Effizienz	41
4.5 Outcome und Impact	42
4.5.1 Angemessenheit	43
4.5.2 Outcomebezogene Effizienz	51

5	Kausalanalyse und Hypothesentest	53
5.1	Politikkonzept	53
5.2	Organisation	56
5.3	Leistungen	58
5.4	Outcome und Impact	58
5.5	Kontext	61
6	Zusammenführung der Ergebnisse und Diskussion	63
6.1	Kantonsspezifische Ergebnisse	63
6.1.1	Zielerreichung und Wirkung	63
6.1.2	Auswahl und Zusammenstellung der Projekte	67
6.1.3	Mehrwert	68
6.1.4	Empfehlungen	69
6.2	Allgemeine Erkenntnisse für die Tabakprävention	70
6.2.1	Programm	70
6.2.2	Projekte	71
7	Empfehlungen an den Kanton	74
7.1	Ebene Programm	74
7.1.1	Jungen als Hauptzielgruppe beibehalten	74
7.1.2	Ein Chancengleichheit Komponente in die Strategie integrieren	74
7.1.3	Fortsetzung der Mitarbeit mit den Gemeinden und Regionen	74
7.1.4	Die Integration des Medizinischen Settings weiter anstreben	75
7.1.5	Die Möglichkeit von neuen Projekten prüfen	75
7.2	Ebene Projekte	76
7.2.1	Präzision des Projektwirkungsmodell	76
7.2.2	Bekanntmachung der Rauchstoppangebote	76
7.2.3	Die intersetting Kooperationen fördern	76
7.2.4	Präzise Planung des Einbezugs der UmsetzungspartnerInnen	77
7.2.5	Planung der Finanzierung der komplexe Projekte	77
7.2.6	Analyse negativer Trends	78
A1	Anhang	79
A1.1	Kontextanalyse	79
A1.1.1	Gesellschaftliche Faktoren	79
A1.1.2	Politische Faktoren	81
A1.1.3	Medienanalyse	92
A1.1.4	Gesetzliche Grundlagen	95

A2	Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte	98
A2.1	Cool and Clean	98
A2.2	Experiment Nichtrauchen	100
A2.3	Freelance	102
A2.4	Rauchfreie Lehre	104
A2.5	Tabakprävention an Schulen	106
A2.6	Tabakprävention in offenen Turnhallen (Midnight Sport)	109
A2.7	Unternehmen Rauchfrei	111
A2.8	Vollzug	113
A2.9	Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung	115
A2.10	Welttag ohne Tabak	117
A2.11	Hospital Quit Support	119
A3	Liste der InterviewpartnerInnen	122
A3.1	InterviewpartnerInnen von Interface	122
A3.2	InterviewpartnerInnen vom KPM	122
	Impressum	123

Abkürzungsverzeichnis

BDP	Bürgerlich Demokratische Partei
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
EVP	Evangelische Volkspartei
FDP	FDP.Die Liberalen
G	Grüne
glp	Grünliberale Partei
ISGF	Institut für Sucht- und Gesundheitsförderung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KPM	Kompetenzzentrum für Public Management
kTTP	Kantonales Tabakpräventionsprogramm
LLSG	Lungenliga St. Gallen
NPT	Nationales Programm Tabak
PaRG	Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen
SG	St. Gallen
SGs	Gesundheitsgesetz
SP	Sozialdemokratische Partei
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SVP	Schweizerische Volkspartei
TPF	Tabakpräventionsfonds

1 Einleitung

Der vorliegende Kantonsbericht des Kantons St. Gallen beinhaltet die Evaluation des Tabakpräventionsprogramms des Kantons St. Gallen 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 aufgrund der kurzen Zeitspanne in geringerem Masse — Aussagen darüber getroffen werden, in welchem Ausmass sich die Rauchprävalenz der St. Galler Bevölkerung seit Einführung des Programms verändert hat. Ferner soll der Kantonsbericht auch als Orientierungsbasis zukünftiger Bestrebungen zugunsten der Tabakprävention des Kantons St. Gallen 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 Interface Politikstudien Forschung Beratung 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 sich das Evaluationsteam bei den Akteuren, welche sich für ein Interview zur Verfügung gestellt haben sowie bei den Programm- und Projektleitenden, welche die Selbstevaluationen durchgeführt haben, für ihre Unterstützung bedanken.¹

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 St. Gallen, 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 in Kapitel 7 mit der Präsentation der Empfehlungen an den Kanton. Ergänzend sind in den Anhängen die vollständige Kontextanalyse, die Projektanalysen sowie eine Auflistung der InterviewpartnerInnen enthalten.

Es muss darauf hingewiesen werden, dass der Bericht gewisse Redundanzen enthält, die aufgrund der vorgegebenen Struktur nicht vermieden werden können. So enthält das Kapitel 6 eine analytische Darlegung der Hauptergebnisse und das Executive sowie das Management Summary jeweils eine kürzere Zusammenfassung der Evaluationsbefunde. Die beiden letztgenannten Summaries sind insbesondere für externe Partner, für welche eine Lesung des ganzen Berichts unangemessen erscheint, sinnvolle Alternativen, um einen schnellen Gesamteindruck des Berichtsinhalts zu erhalten.

¹ Vgl. Anhang A3 für eine Liste der InterviewpartnerInnen.

2 Hintergrund

Im vorliegenden Abschnitt werden die Vorgeschichte der Tabakprävention des Kantons St. Gallen, die Einreichung- und Bewilligungsphase des St. Galler Gesuchs sowie die Umsetzung des kantonalen Tabakpräventionsprogramms dargestellt.

Vorgeschichte: Tabakpräventionsaktivitäten wurden in St. Gallen vor der Lancierung des kantonalen Programms insbesondere durch einen Hauptakteur, die Lungenliga, umgesetzt. ZEPRA (Dienstleistungsbetrieb des Gesundheitsdepartementes im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung), welche die Rolle der Programmleitung einnahm, war vor dem Programm im Rahmen der Projekte „Freelance“ sowie „Experiment Nichtrauchen“ aktiv. Ausserdem war das Amt für Sport, welches „Cool and Clean“ unter sich hatte, sowie weitere Akteure wie das Kantonsspital St. Gallen und die Kodex-Stiftung im Bereich Tabakprävention tätig. Hinsichtlich des Vollzugs tabakrelevanter Gesetzgebungen (Passivrauchschutz sowie Jugendschutz) waren zudem verschiedene kantonale Ämter aktiv. Insgesamt agierten diese Akteure aber weitgehend unabhängig voneinander und es wurden nur dort Kooperationen gebildet, wo sich diese im Verlaufe der Umsetzung ergaben.

Auf politischer Ebene wurde im Kanton mit dem Leitbild Gesundheit aus dem Jahr 2002 der Schwerpunkt auf Präventionsaktivitäten gesetzt. Darin wird festgehalten, dass der Kanton ein bedarfsgerechtes Angebot sicherstellen muss, welches „der Förderung, Erhaltung sowie Wiederherstellung der Gesundheit dient“. Zudem wurden die im Kanton festgelegten Schwerpunkte mit den Zielen des Nationalen Programms Tabak (NPT) abgestimmt. Das Gesuch wurde vom Amt für Gesundheitsvorsorge St. Gallen erarbeitet. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind im Gesundheitsgesetz (Werbeverbot für Tabakprodukte, Jugendschutz, Passivrauchschutz) sowie im Suchtgesetz (Suchtprävention) verankert.

Innerhalb der Verwaltung ist die Suchtprävention der vorgenannten Abteilung ZEPRA des Amtes für Gesundheitsvorsorge angegliedert. ZEPRA ist zuständig für die Themen Prävention und Gesundheitsförderung und erbringt diesbezüglich Leistungen im Bereich Projektmanagement, Information und Beratung für verschiedene Interessensgruppen (Schulen, Betriebe, Institutionen, Vereine, Gemeinden und Einzelpersonen). Insgesamt umfasst ZEPRA rund 1000 Stellenprozent, von welchen 40 Stellenprozent, abgesehen von den Mitteln des kantonalen Programms, für die Tabakprävention zur Verfügung stehen.

Mit dem ersten Tabakpräventionsprogramm wurden eine Senkung der Prävalenz des Tabakkonsums bei Jugendlichen und Erwachsenen sowie eine verbesserte Koordination der im Kanton aktiven Akteure angestrebt.

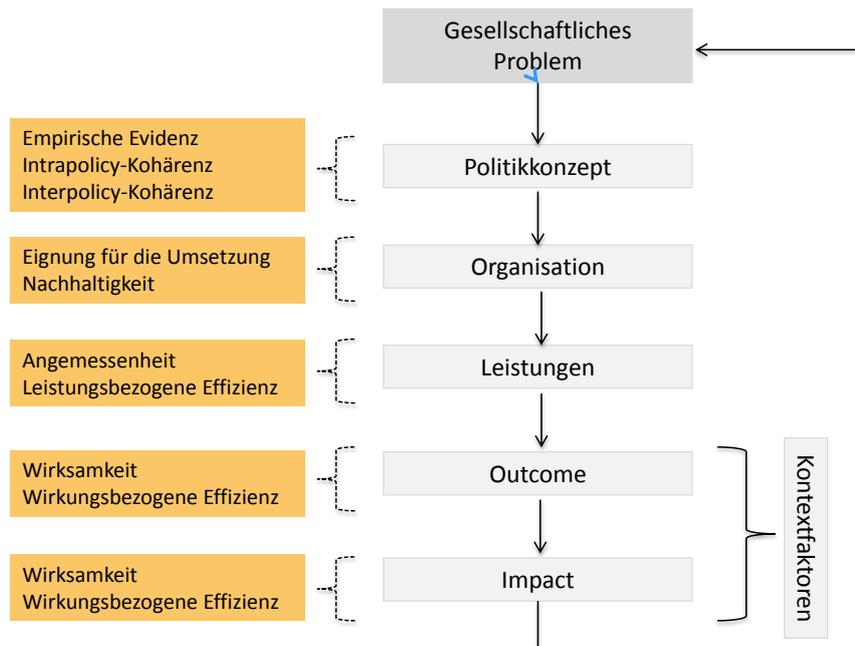
Einreichung – Bewilligung: Die erste Version des Finanzierungsgesuchs wurde am 31. Oktober 2011 vom Amt für Gesundheitsvorsorge an den Tabakpräventionsfonds (TPF) zur Überprüfung und Bewilligung weitergeleitet. Das Gesamtbudget des kTPP belief sich auf CHF 3'954'500, wovon CHF 1'366'500, also 36 Prozent der Gesamtkosten, durch den TPF finanziert werden sollten. Der Kanton St. Gallen arbeitete in der Phase der Gesuchsformulierung mit dem Kanton Aargau zusammen, welcher zum gleichen Zeitpunkt an der Programmkonzeption arbeitete. Das eingereichte Gesuch wurde im Oktober 2011 in einem ersten Schritt vom TPF abgelehnt. Daraufhin wurde im Rahmen des VBGF das Gespräch mit dem TPF aufgenommen, um die Prozesse in der Bewilligungsphase zu optimieren und Transparenz hinsichtlich der Richtlinien zu schaffen. Nach Abschluss dieses Dialogs überarbeitete der Kanton St. Gallen das Gesuch erneut, woraufhin dieses anfangs 2012 bewilligt wurde. Jedoch unter der Bedingung, dass vor der Verfügungserteilung sowie während des ersten Jahrs des kTPP die geforderten Anpassungen vom Kanton vorgenommen werden.

Umsetzung: Das kTPP wird von 2012 bis 2015 unter der Programmsteuerung des Dienstleistungsbetriebs ZEPRA des Amtes für Gesundheitsvorsorge des Kantons St. Gallen umgesetzt.

3 Evaluationskonzept, Evaluationsgegenstände und Hypothesen

Ausgehend vom klassischen Policy-Cycle-Modell in 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 Bussmann, 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 St. Galler Programmes erhöht seine Wirksamkeit.

H1.2: Eine präzise Zielsetzung erhöht die Wirksamkeit des St. Galler Programms.

H1.3: Eine gute interne Kohärenz des St. Galler Programms erhöht seine Wirksamkeit.

H1.4: Die Abstimmung des St. Galler 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 St. Galler 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-Leistung-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 St. Galler 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 St. Galler 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 Projekts 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 St. Galler Programms.

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

H4.4: Enthält das St. Galler 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 St. Gallen 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 ungeeigneter soziostruktureller Kontext wirkt sich negativ auf die Wirksamkeit des St. Galler 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 St. Galler 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 3.1 abgeleitet wurden. Als erstes werden hierfür die kantonalen Kontextfaktoren beschrieben, gefolgt von einer Bewertung des St. Galler Politikkonzeptes entlang der Kriterien empirische Evidenz, Intra-Policy Kohärenz und Inter-Policy Kohärenz. Die Organisation im Kanton St. Gallen stellt den dritten Evaluationsgegenstand dar und wird auf seine Eignung für die Umsetzung und seine Nachhaltigkeit hin geprüft. Viertens werden die im Kanton St. Gallen 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 St. Galler Bevölkerung, kantonsspezifische Besonderheiten sowie das regulative Umfeld. Zusätzlich ist die im Rahmen der Evaluation erstellte umfangreichere Analyse des St. Galler 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 (Analyse der parlamentarischen Debatten)
- Organisierte Interessen (Analyse der parlamentarischen Debatte)
- Medienanalyse

4.1.1 Gesundheitliche Faktoren

Tabakrelevantes Verhalten der kantonalen Bevölkerung

Im Kanton St. Gallen lag 2008/2009 der Anteil täglicher RaucherInnen (der 14- bis 65-Jährigen) bei 21 Prozent², wobei 16 Prozent der Frauen und 26 Prozent der Männer rauchten.³ Im Vergleich dazu lag im Jahr 2012 im

² Sämtliche Zahlen sind auf ganze Zahlen gerundet.

³ Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 7f.

nationalen Durchschnitt der Anteil an Rauchern bei 28 Prozent. Unter den Männern befanden sich 32 Prozent und unter den Frauen 24 Prozent Rauchende.⁴

Hinsichtlich rauchender Personen nach Altersgruppen war die höchste Raucherprävalenz im Kanton St. Gallen – wie im schweizerischen Durchschnitt – diejenige junger Erwachsenen. So rauchten 28 Prozent der Personen der 20- bis 24 Jährigen.⁵ Im nationalen Durchschnitt rauchten 37 Prozent der Personen zwischen 15 und 34 Jahren. Weiterhin rauchten im Kanton St. Gallen 20 Prozent der 14- bis 19-Jährigen täglich.⁶ Im nationalen Durchschnitt rauchten 2012 36 Prozent der 15- bis 24 Jährigen und 37 Prozent der 25- bis 34 Jährigen.⁷

Für den kantonalen Anteil RaucherInnen nach Bildung und Nationalität gibt es keine Zahlen. Nachfolgend werden deshalb die nationalen Befunde erläutert. Der Anteil rauchender Personen (ab 25 Jahren) mit obligatorischer Schule als höchsten Bildungsabschluss lag 2012 im nationalen Durchschnitt bei 27 Prozent. Von Personen mit einem Abschluss auf Ebene der Sekundarstufe II rauchten 28 Prozent und von Personen mit einem Abschluss auf Tertiärstufe rauchten 24 Prozent.⁸ Bezüglich der Nationalität lag der Anteil RaucherInnen ohne Schweizer Staatsangehörigkeit im nationalen Durchschnitt bei 34 Prozent und der Anteil rauchender Personen mit Schweizer Nationalität lag im nationalen Durchschnitt bei 26 Prozent.⁹

Hinsichtlich des Einkommens in Form des Haushaltsäquivalenzeinkommen rauchten im nationalen Durchschnitt 29 Prozent der Personen mit einem Einkommen bis CHF 2999, 28 Prozent der Personen mit einem Einkommen zwischen CHF 3000 und CHF 4499, 30 Prozent mit einem Einkommen zwischen CHF 4500 und CHF 5999 und 28 Prozent mit einem Einkommen vom CHF 6000 und mehr.¹⁰

Kantonale Besonderheiten

Eine kantonale Besonderheit ist die Differenz der Entwicklung zwischen dem Anteil an Männern, die rauchen (2008/2009 waren es 26 Prozent) und Frauen, (2008/2009 waren es 16 Prozent) die rauchen. Im Vergleich zu den Jahren 2001/2002 rauchten zu diesem Zeitpunkt 23 Prozent der Männer und 20 Prozent der Frauen.¹¹ Das heisst, während bei den Frauen zwischen 2001/2002 und 2008/2009 ein Rückgang an Raucherinnen von 4 Prozent gab, nahm der Anteil männlicher Raucher in demselben Zeitraum um 3 Prozent zu. Weiterhin auffallend ist im Kanton St. Gallen die Veränderung der Rauchprävalenz junger Erwachsener: Während 2003/2004 10 Prozent der Jugendlichen zwischen 14 und 19 Jahren rauchten, hatte sich die Anzahl RaucherInnen dieser Altersgruppe in den Jahren 2008/2009 auf 20 Prozent verdoppelt.¹² Dieser starke Anstieg muss aber unter dem Vorbehalt interpretiert werden, dass die Spezialauswertung auf Basis einer kleinen Merkmalsgruppe vorgenommen wurde. Bei den Jugendlichen zwischen 20 und 24 Jahren reduzierte sich hingegen der Anteil RaucherInnen von 32 Prozent (in 2003/2004) auf 28 Prozent (in 2008/2009).¹³ Weiterhin besonders für den Kanton St. Gallen ist der mit 21 Prozent (im 2008/2009) geringere Anteil an RaucherInnen im Vergleich zum nationalen Durchschnitt von 28 Prozent (im 2012).¹⁴

⁴ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/22/publ.html?publicationID=5352>

⁵ Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 8.

⁶ Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 8.

⁷ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/02/02/key/03.html>

⁸ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/02/02/key/03.html>

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

¹⁰ <http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/de/index/05/06.html?publicationID=5619>

¹¹ Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 7f.

¹² Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 8.

¹³ Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 8.

¹⁴ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/22/publ.html?publicationID=5352>, Tabakpräventionsprogramm Kanton St. Gallen 2012–2016, S. 7.

4.1.2 Gesellschaftliche Faktoren

Regulatives Umfeld

Die tabakrelevanten Regulierungen des Kantons St. Gallen sind im Gesundheitsgesetz (sGS)¹⁵ vom 28. Juni 1979 und in der Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen¹⁶ vom 16. Februar 2010 enthalten. Im Gesundheitsgesetz des Kantons St. Gallen ist hinsichtlich der Tabakprävention das vierte Kapitel „Vorkehrungen gegen Gesundheitsschädigungen“ relevant. In Art. 52^{bis} sGS sind die Bestimmungen zur „Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen“ geregelt, wonach Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen auf öffentlichem Grund, auf privatem, von öffentlichem Grund her einsehbarem Grund, in und an öffentlichen Gebäuden von Kanton und Gemeinden, in und an Sportstätten sowie an öffentlich zugänglichen Filmvorführungen verboten ist. Art. 52^{ter} sGS behandelt das Verbot vom Verkauf von Tabakwaren an Personen unter 16 Jahren. In Art. 52^{quater} sGS wird unter dem Titel „Schutz vor dem Passivrauchen“ das Rauchverbot in allgemein zugänglichen Räumen (ausgenommen Raucherzimmer) präzisiert und in Art. 52^{sexies} sGS werden zugängliche Räume und Raucherzimmer definiert. Demnach sind Raucherzimmer „abgeschlossene Nebenräume des Betriebs ohne eigene Ausschankeinrichtung wie Buffet oder Bar“ und der „Zutritt zum Rauchzimmer ist Personen unter 16 Jahren verboten.“ Ferner wird darin festgelegt, dass „das Zutrittsalter (...) am Eingang deutlich anzuschreiben“ ist.¹⁷ Zwischenzeitlich war im Kanton St. Gallen zudem gesetzlich festgelegt, dass Raucherzimmer unbedient sein müssen, was jedoch in Folge eines Vorstosses wieder aus dem Gesetz gestrichen wurde. Eine detailliertere Regulierung zum Rauchverbot findet sich in der Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen, welche auf Art. 52^{quater} des sGS und dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 zum Schutz vor Passivrauchen (PaRG) gestützt ist.¹⁸ Eine tabellarische Darstellung der relevanten Artikel des Gesundheitsgesetzes und die Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen des Kantons St. Gallen findet sich im Anhang 2.

4.2 Politikkonzept

4.2.1 Deskription

Das Tabakpräventionsprogramm des Kantons St. Gallen umfasst insgesamt 11 Projekte und setzt sich aus zehn bestehenden und einem neuen Projekt zusammen. Das neue Projekt befindet sich im Setting Schule und richtet sich insbesondere an Erziehungsberechtigte sowie Fachleute im Bereich Sucht und strebt an, diese zur tabakspezifischen Themen zu sensibilisieren, um einen zusätzlichen Zugang zu den Jugendlichen zu schaffen. Die Leitung dieses Projekts wird von ZEPRA übernommen. Die bestehenden Projekte werden von verschiedenen verwaltungsinternen und nichtstaatlichen Partnern umgesetzt (vgl. Abschnitt 4.3 Organisation).

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

¹⁵ <http://www.gesetzessammlung.sg.ch/frontend/versions/1401>

¹⁶ <http://www.gesetzessammlung.sg.ch/frontend/versions/1349>

¹⁷ <http://www.gesetzessammlung.sg.ch/frontend/versions/1401>

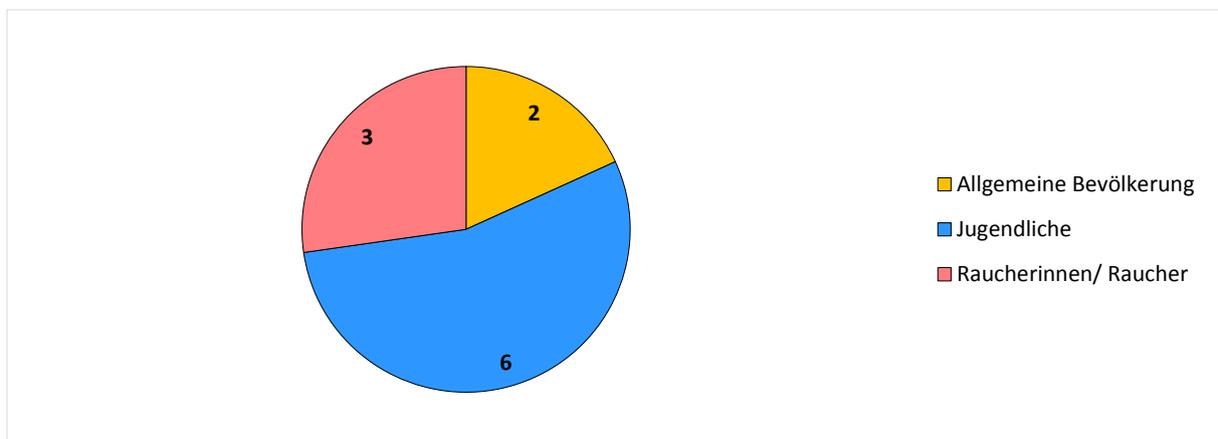
¹⁸ <http://www.gesetzessammlung.sg.ch/frontend/versions/1349>

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

Neu	Bestehend
Tabakprävention an Schulen (Jugendliche – Schule)	Cool and clean (Jugendliche – Sport)
	Experiment Nichtrauchen (Jugendliche – Schule)
	Freelance (Jugendliche – Schule)
	Rauchfreie Lehre (Jugendliche – Betrieb)
	Tabakprävention in offenen Turnhallen (Jugendliche – Sport)
	Hospital Quit Support (Rauchende – Medizinisch)
	Unternehmen Rauchfrei (Rauchende – Betrieb)
	Vollzug (Bevölkerung, Jugendliche – Öffentlicher Raum, Markt)
	Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung (Bevölkerung – Freizeit, Alltag, Sport)
	Rauchstoppwettbewerb zum Welttag ohne Tabak (Rauchende – Freizeit, Alltag, Sport)

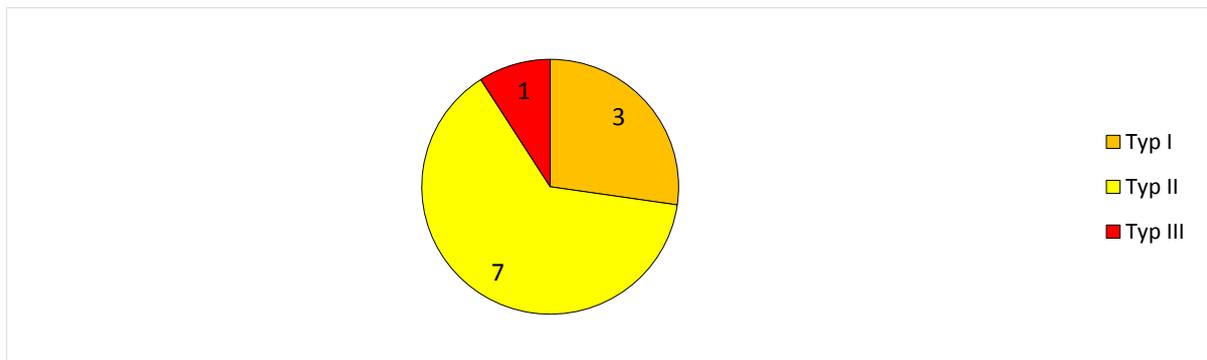
Hinsichtlich der Zielgruppen liegt der St. Galler Fokus primär auf den Jugendlichen, zweitens auf den Rauchenden, und drittens auf der Gesamtbevölkerung. Es lässt sich gemäss der Abbildung D 4.2 folgendes sagen: Sechs der elf Projekte richten sich speziell an Personen unter 20 Jahren, drei Projekte an Rauchende und zwei Projekte an die allgemeine Bevölkerung. Zusätzlich zu den 11 Projekten sind im Programm für die Koordination und das Monitoring unter den Projekten die Programmsteuerung sowie die Evaluation aufgeführt (Projekttyp S). Hierbei muss beachtet werden, dass das Projekt „Vollzug“, welches nachfolgend der Zielgruppe allgemeine Bevölkerung zugeordnet wurde, auch spezifische Aktivitäten für Jugendliche (Vollzug Jugendschutz) umsetzt.

D 4.2: Zuordnung der Projekte nach Zielgruppen (N=11)



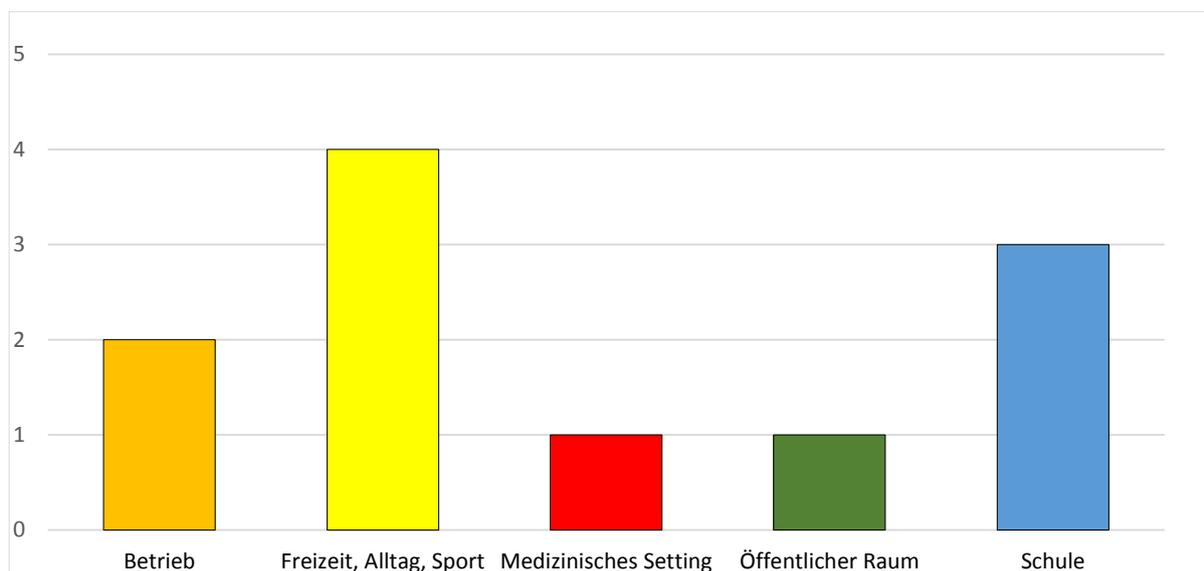
Die Zuordnung der Projekte zu den verschiedenen Typen ist in Abbildung D 4.3 dargestellt. Drei der elf Projekte stellen ein Projekt des Typs I dar, sieben Projekte sind dem Projekttyp II und ein Projekt dem Projekttyp III zuzuordnen.

D 4.3: Zuordnung der Projekte nach Projekttypen (N=11)



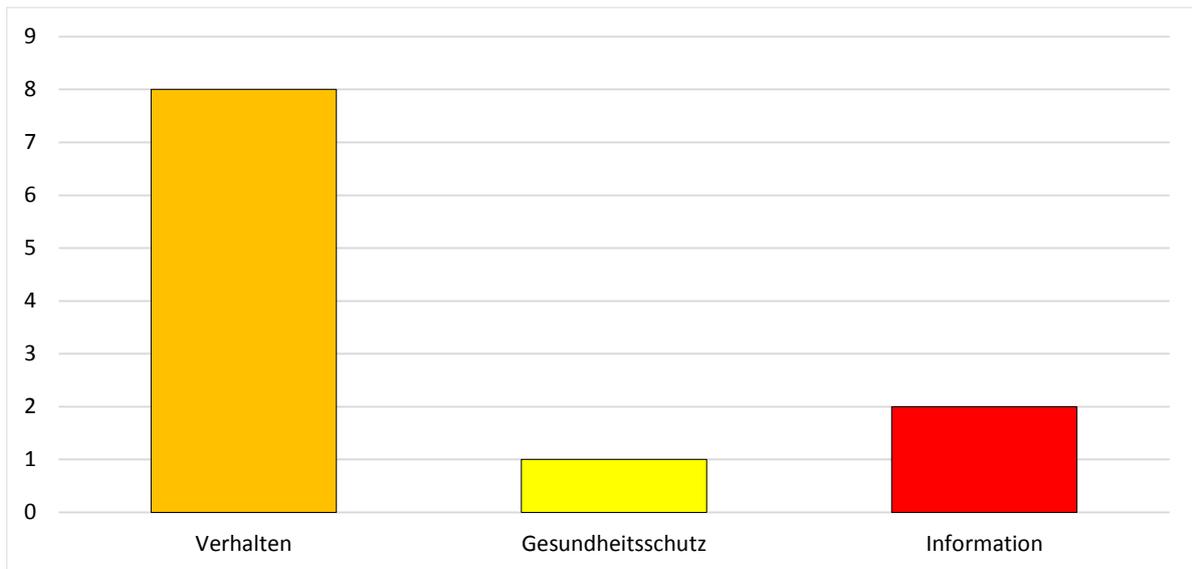
Hinsichtlich des Settings der Projekte ist wie in Abbildung D 4.4 dargestellt die Kategorie Freizeit-Alltag-Sport mit vier Projekten das Wichtigste im St. Galler kTPP. Entsprechend der überwiegend jungen Zielgruppe ist das Setting Schule mit drei Projekten die zweitwichtigste Kategorie. Dem Setting Betrieb sind zwei Projekte zuzuordnen. Je ein Projekt gehört zum medizinischen Setting sowie zum Setting öffentlicher Raum. Die Abgrenzung der Settings einzelner Projekte ist jedoch unter Vorbehalt zu interpretieren, da einige Projekte in verschiedenen Setting tätig sind. Zum Beispiel das Projekt „Vollzug“ richtet sich an Jugendliche sowie die Gesamtbevölkerung und wurde dem Setting öffentlicher Raum zugeordnet, wobei es auch im Setting Markt aktiv ist (Testkäufe).

D 4.4: Aufteilung nach Settings der einzelnen Projekte (N=11)



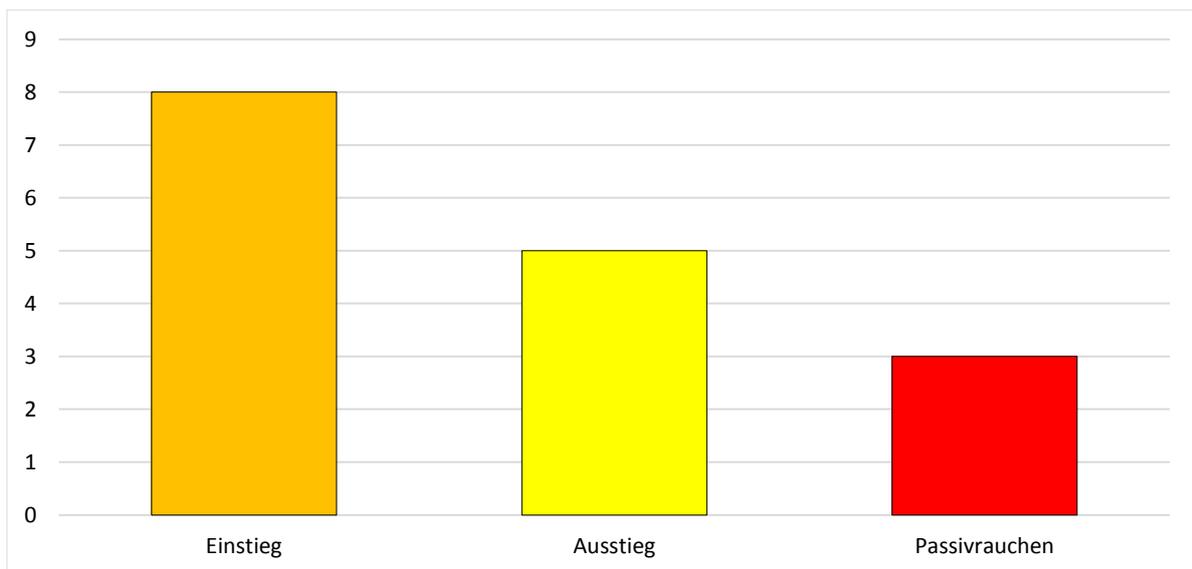
Die verschiedenen Handlungsfelder der Projekte sind aus Abbildung D 4.5 ersichtlich. Dementsprechend ist das häufigste Handlungsfeld der Projekte mit acht Projekten das Verhalten. Zwei Projekte sind dem Handlungsfeld Information und eines dem Gesundheitsschutz zuzuordnen.

D 4.5: Zuordnung der Projekte zu Handlungsfeldern



Wie in Abbildung D 4.6 dargestellt, ist die häufigste Zieldimension der Projekte mit acht Projekten der Einstieg, gefolgt vom Ausstieg, der bei fünf Projekten eine Zieldimension darstellt. Drei Projekte beinhalten Passivrauchen als Zieldimension. Hierbei muss wiederum berücksichtigt werden, dass in einigen Fällen die Projekte verschiedene Zieldimensionen umfassen, weshalb in der nachfolgenden Darstellung Mehrfachnennungen möglich sind.

D 4.6: Zuordnung der Projekte zu Zieldimensionen



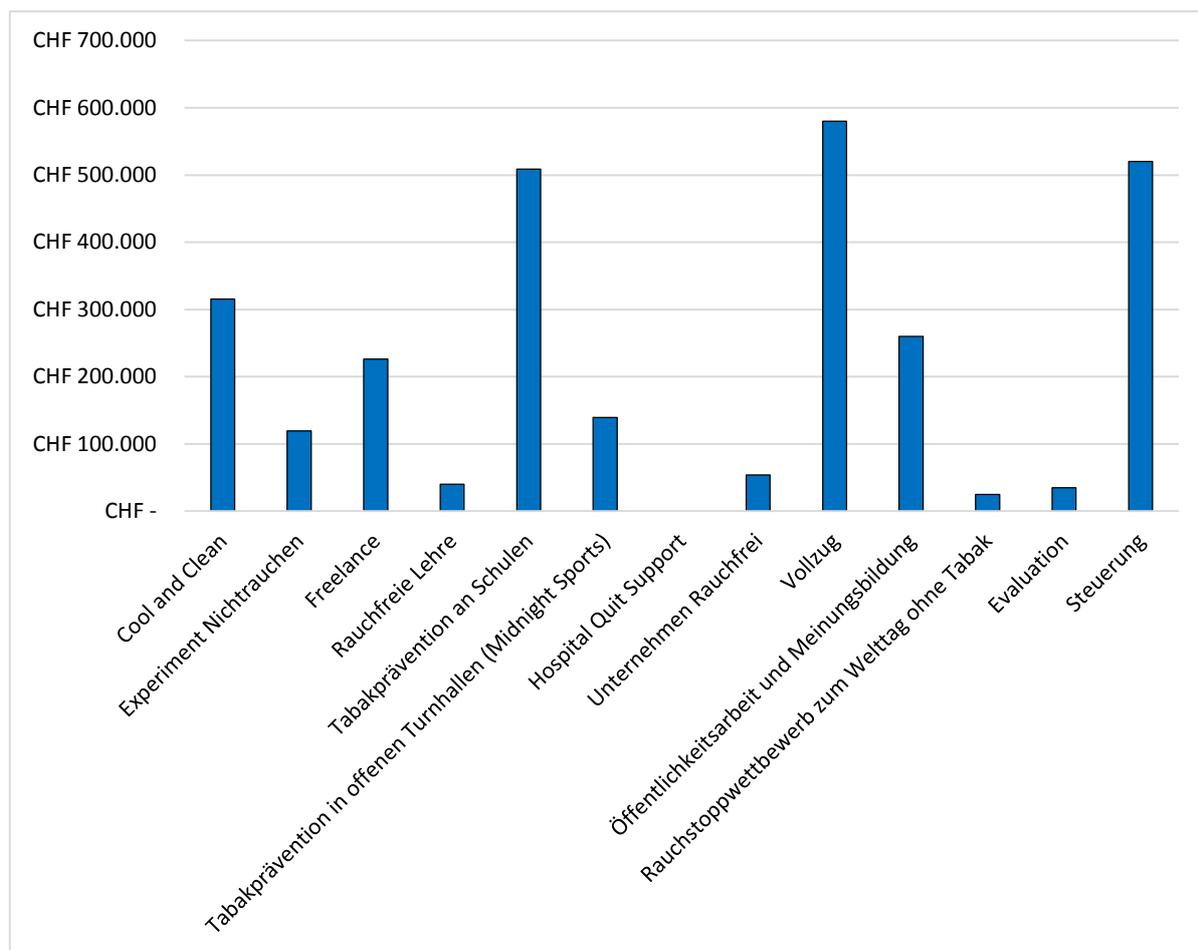
Anmerkung: Mehrfachnennung möglich.

Der Aspekt der Chancengleichheit wird im Gesuch nur peripher behandelt: Es wird zwar explizit darauf hingewiesen, dass sich die Projekte alle ethnischen Bevölkerungsgruppen und sozialen Schichten richten, jedoch wurden im Rahmen des ersten Programms keine speziellen Projekte für spezifische Zielgruppen

vorgesehen. Diese Entscheidung wurde mangels finanzieller Mittel bewusst getroffen, wobei aber für einen späteren Zeitpunkt gemäss dem Gesuch entsprechende Angebote geplant und umgesetzt werden sollen.

Die Gesamtkosten für alle Projekte betragen insgesamt CHF 2'268'377 wobei die Gesamtkosten pro Projekt wie in Abbildung D 4.7 dargestellt zwischen CHF 25'000 (für das Projekt „Welttag ohne Tabak“) und CHF 580'000 (für das Projekt „Vollzug“) variieren. Für das Projekt „Hospital Quit Support“ bestand bei Gesuchseingabe noch kein Budget. Die Kosten für die Evaluation belaufen sich auf CHF 35'000 und für die Steuerung CHF 520'000.

D 4.7: Übersicht über die Gesamtkosten der einzelnen Projekte



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 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.

Interne und externe Begutachtung

Nach Einreichung des Gesuchs im Jahr 2011 wurde dieses durch zwei externe ExpertInnen sowie durch den TPF einer Bewertung unterzogen. In der Mitteilung des TPF vom 23.2.2012 an die Zuständigen im Kanton St.

Gallen wurden die wichtigsten Anmerkungen aus den internen sowie externen Expertisen an die Programmleitung weitergeleitet. Nachfolgend werden zusammenfassend die zentralen Empfehlungen dargestellt:¹⁹

- Der TPF bedauert, dass keine Massnahmen im Bereich der Anpassung von Gesetzgebungen vorgesehen sind und empfiehlt dem Kanton, entsprechende Aktivitäten im Bereich des Werbe- und Sponsoringverbots vorzusehen.
- Hinsichtlich der partizipativen Erarbeitung des Programms bemängelt der TPF die fehlende breite Abstützung und empfiehlt einen stärkeren Einbezug relevanter Akteure (Ämter, NGO, Verbände, Gemeinden).
- Betreffend den Typ II Projekten müssen noch die Aushandlungen zwischen dem Kanton und den nationalen Organisationen gemacht werden.
- Im Rahmen von multidimensionalen Projekten (bspw. „Freelance“) müssen die tabakspezifischen Kosten klarer dargelegt werden, da nur diese vom TPF mitfinanziert werden.
- Die Konzeption des Projekts „Tabakprävention an Schulen“ bedarf hinsichtlich der Zielsetzung eine Überarbeitung.
- Das Projekt „Hospital Quit Support“ wird grundsätzlich als sinnvoll beurteilt, bedarf aber hinsichtlich der Integration von bestehenden Angeboten einer Überarbeitung.
- Hinsichtlich des Projekts „Vollzug“ müssen die Kontrollen von Verkaufsstellen thematisiert werden.
- Die Outcomezielsetzung des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ muss überarbeitet werden.
- Der Zeitpunkt für die Festlegung der Outputziele für die letzten zwei Programmjahre sollte frühzeitig festgelegt werden.
- Das Budget muss in Hinblick auf verschiedene Aspekte überarbeitet werden.
- In Bezug auf das Impactziel 2 muss der Kanton die Datenerhebung sicherstellen.

Generell fokussierten sich die Gutachten 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.

Bewertung 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 zu verorten hilft, in welchem Ausmass sich die Gestaltung des Programms auf wissenschaftliche Literatur, Studien, spezialisierte Evaluationen sowie eigene Erfahrungen 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.

Empirische Evidenz

Im Kanton St. Gallen wurde eine gute Analyse der empirischen Evidenz aus nationalen und kantonalen Befragungen erstellt und sinnvoll für die Programm- sowie Projektentwicklung genutzt, während wissenschaftliche

¹⁹ Aus der „Mitteilung – Finanzierungsgesuch „Kantonales Tabakpräventionsprogramm Kanton St.Gallen 2012–2015“.

Evidenz nicht explizit erwähnt wurde. Die eigenen Erfahrungen des Kantons wurden mittels eines partizipativen Verfahrens mit den relevanten Partner gut reflektiert und ins Programm integriert.

Die Nutzung vorhandener empirischer Evidenz für die Ausarbeitung des Programms des Kantons St. Gallen sieht folgendermassen aus: Die Ergebnisse der Gesundheits- und Tabakbefragungen wurden vielfältig und sinnvoll genutzt. Diese dienten als Wissensgrundlage für die Analyse der Ausgangssituation, um daraus Überlegungen zur generellen Orientierung des Programms abzuleiten. Das Tabakmonitoring, die Gesundheitsbefragung sowie die Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) Studie wurden dabei berücksichtigt. Auffallend ist, dass der Kanton oft bereits im Rahmen dieser nationalen Untersuchungen die Erhebung von kantonalen Daten angestrebt hat und diese daher für eine präzise Überlegung der lokalen Prioritäten nutzen konnte (z.B. Bericht Gesundheit im Kanton St. Gallen, Spezialauswertung des nationalen Tabakmonitorings für den Kanton, Spezialauswertung für den Kanton von HBSC). In Fällen wo keine spezifischen kantonalen Daten vorhanden waren, wurde eine sinnvolle Extrapolation nationaler Daten vorgenommen.

Zudem hat der Kanton selbst spezifische Mess- und Untersuchungsinstrumente entwickelt und in die Strategie integriert. Zum Beispiel führte ZEPRA im Jahr 2010 ein Monitoring hinsichtlich der Themen Prävention und Gesundheitsförderung an St. Galler Schulen durch. Die Ergebnisse wiesen auf spezifische Bedürfnisse hin, die anschliessend in einer sinnvollen Weise als Basis für diverse Projekte dienten. Zusätzlich dazu verfügte der Kanton über eine „Bedarfsanalyse für eine migrationsgerechte Gesundheitsförderung und Prävention im Kanton St. Gallen“, wobei die Empfehlungen dieses Berichts hinsichtlich Tabak hauptsächlich in generellen Überlegungen und nicht in die tatsächliche Wahl der Massnahmen einflossen. Diese ausführlichen nationalen sowie kantonalen Daten wurden mehrheitlich auf Programmebene zur Identifikation der prioritären Zielgruppen und Handlungsfelder genutzt, oftmals aber auch auf Projektebene. Im Gegensatz dazu muss darauf verwiesen werden, dass keine wissenschaftliche Literatur, weder auf Program- noch auf Projektebene, verwendet wurde.

Hinsichtlich Evidenz, die aus eigenen Erfahrungen stammt, verfügte der Kanton über keine systematische Evaluation der durchgeführten Aktivitäten im Bereich Tabakprävention. Die Programmleitung hat aber im Rahmen der Konzeption des Gesuchs ein partizipatives Verfahren initiiert. In diesem Prozess wurden die verschiedenen Partner informiert und versammelt. Die Standortbestimmung des bisher Erreichten und die künftige Orientierung wurden auf Basis dieser Diskussion aufgebaut. Zudem muss beachtet werden, dass das kTPP des Kantons St. Gallen eine aussergewöhnlich hohe Quote an Typ II Projekten beinhaltet, welche von der Evidenz und Erfahrung der nationalen Projektleitungen profitieren.

Intrapolicy-Kohärenz

Die Intrapolicy-Kohärenz des Programm ist insgesamt sehr hoch – sowohl bezüglich der Auswahl von Zielgruppen als auch hinsichtlich der Balance zwischen den verschiedenen Arten von Prävention. Einzig der Aspekt der Chancengleichheit ist etwas schwächer ausgestaltet, wobei es sich hierbei um einen bewussten Entscheid für dieses erste kTPP handelte.

Die Impactziele (Rauchende, SchülerInnen, Jugend) wurden sinnvoll definiert und sind im Einklang mit den ausgewerteten Daten der Ist-Analyse. Der spezielle Fokus von zwei Impactzielen auf die junge Bevölkerung ist deshalb sinnvoll, weil in dieser Altersgruppe in St. Gallen ein sehr negativer Trend (starke Erhöhung der Prävalenz) beobachtbar ist. Der entsprechend festgelegte Schwerpunkt der Projekte auf die verschiedenen Zielgruppen ist schlüssig (von elf Projekten sind sechs für Jugendliche und drei für Rauchende). Die beiden Zielgruppen wurden durch eine breite Diversität von Aktivitäten und in verschiedenen Settings adressiert: Schulische und ausserschulische Massnahmen für die Jugend sowie Projekte im medizinischen Bereich, Unternehmen und im Setting Freizeit für die Rauchenden. Ausserdem wurde das einzige neue Projekt dazu genutzt, eine identifizierte Lücke im Bereich der Jugendprävention zu schliessen. Warum im Rahmen dieses Tabakpräventionsprogramms jedoch nur ein einziges neues Projekt vorgesehen wurde, ist im Gesuch nicht explizit adressiert.

Die Balance zwischen Verhaltens- und Verhältnisprävention ist gut. Zwar wird die Verhältnisprävention nur durch das Projekt „Vollzug“ abgedeckt, jedoch beinhaltet dieses Testkäufe und Verkaufsschulungen zur Gewährleistung des Jugendschutzes sowie den Vollzug von Passivrauchregelungen. Darüber hinaus sieht das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ auch wichtige Lobbyarbeit (Agenda Setting) hinsichtlich der Erhaltung von hohen Passivrauchschutz-Standards vor. Das ist deshalb wichtig, weil in den letzten Jahren grosse politische Vorstösse in diesem Bereich eingereicht wurden. Somit ist die Thematik Passivrauchschutz insgesamt gut abgedeckt. Ebenso sind die Handlungsfelder Verhaltensprävention mit acht Projekten und Information und Meinungsbildung mit zwei Projekten gut vertreten. Der Vollzug des Verbots sichtbarer Tabakproduktwerbung auf öffentlichem Grund wird hingegen durch kein Projekt adressiert. Die Balance zwischen Einstiegs-, Ausstiegs- und Passivrauch-Dimension der Prävention ist ebenfalls gewährleistet. Allgemein ist das gesamte Programmwirkungsmodell kohärent und im Einklang mit den sechs anvisierten NPT-Zielen. Die Steuerung (Monitoring, Reporting) erscheint überlegt und gewissenhaft geplant. Die beabsichtigte Steuerung des Programms erfüllt mit vielen vorgesehenen Plattformtreffen sowie der Erstellung einer internetbasierten Kommunikationsplattform für die verschiedenen Partner des kTPP hohe Anforderungen. Die Steuerungskosten scheinen jedoch mit der Finanzierung einer „100% Stelle während 4 Jahren“ relativ hoch budgetiert.

Zusätzlich sind zwei Aspekte erwähnenswert: Erstens zeigt sich hinsichtlich spezifischen Zielgruppen eine Lücke, welche in keinem der Projekte die Hauptzielgruppe darstellen. Dabei handelt es sich zwar um einen bewussten Entscheid des Kantons, der explizit im Gesuch adressiert und erklärt wurde. So waren aus finanziellen Gründen keine eigenständigen Massnahmen für schwererreichbare Zielgruppen (bspw. Migrationsbevölkerung, Familien mit Kindern) geplant und die Thematik wurde auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Dabei bleibt aber unklar, wann und wie diese Problematik adressiert werden soll. Man kann aufgrund des bewussten Entscheids nicht von einer Inkohärenz sprechen. Dennoch muss darauf hingewiesen werden, dass hinsichtlich der Chancengleichheit für die zukünftige Konzeption Optimierungspotential vorhanden ist. Zweitens muss beachtet werden, dass der Kanton in seinen Überlegungen die Frage einer gleichmässigen Prävention im kantonalen Gebiet speziell in Betracht gezogen hat. Dies wurde im Rahmen unterschiedlicher Aspekte angesprochen und es wurden aktiv Lösungen für eine kantonsweite Tabakprävention entwickelt. So wurden in der Konzeption in vielen Bereichen Wege gesucht, die Gemeinden sowie die regionalen Suchtstellen ins kTPP einzubinden (neue Kollaborationen mit 14 regionalen Suchtberatungsstellen, verstärkte Kollaboration bezüglich Vollzugsproblematiken mit der seit 2010 existierenden Abteilung „Gemeinden und Netzwerke“). Dieser Aspekt ist sehr begrüssenswert. Eine flächendeckende Prävention erhöht, wie im Gesuch erwähnt, auch die Chancengleichheit im Kanton.

Interpolicy-Kohärenz

Insgesamt wurden im Konzept der Einbezug und die Koordination mit den zuständigen Stellen innerhalb aller relevanten Settings adressiert und geplant. Die Weiterführung vieler bereits bestehender Kollaborationen ist beabsichtigt und eine verstärkte Vernetzung, insbesondere im Bereich Schulen und im medizinischen Setting, vorgesehen.

Der Einbezug relevanter Partner und Organisationen erfolgt in Übereinstimmung mit den definierten, anvisierten Hauptzielgruppen. Das gilt sowohl für die geplante Mitarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten als auch für extern verwaltete Organisationen. Die Koordination mit dem prioritären Bereich Schulen ist durch die bereits bestehende Kollaboration mit dem Amt für Volksschule gewährleistet. Das Gesuch sieht vor, die bestehende Mitwirkung der Schulen durch das einzige neue Projekt des Programms zu verstärken. Hierbei ist zu beachten, dass dieses Projekt aus verschiedenen, teils unzusammenhängenden Teilbereichen besteht, was dem Wirkungsmodell teilweise schadet. Auch dem medizinischen Setting wurde im Gesuch grosse Beachtung beigemessen, wodurch eine bedeutende Verstärkung der settingsinternen Tabakpräventionsaktivitäten angestrebt wurde. Die anvisierte Eröffnung neuer Rauchstoppperatungen in weiteren Spitalregionen (zusätzlich zu dem seit 2006 bestehenden Angebot) sollte eine bessere Abdeckung des kantonalen Gebiets gewährleisten und ist somit begrüssenswert. Zusätzlich ist das Zusammenspiel zwischen spitalinternen und –externen medizinischen Akteuren (zum Beispiel St. Galler Ärztesgesellschaft, ApothekerInnen) im Konzept gut durchdacht. Es

wurde vorgesehen, letztere im Rahmen verschiedener Projekte als MultiplikatorInnen für die Verweisung von PatientInnen an das bestehende Rauchstoppangebot einzubinden.

Im Setting Markt und im Bereich Vollzug ist vorgesehen, alle existierenden und gut laufenden Kollaborationen weiterzuführen (Amt für Wirtschaft, Fachstelle Jugendschutz, Lebensmittelkontrolleure, Arbeitsinspektorat, Blauen Kreuz). Ebenso ist im Setting Freizeit die Weiterführung der Kollaboration mit dem Amt für Sport durch „Cool and Clean“ vorgesehen, sowie jene mit den Gemeinden im Rahmen von „Tabakprävention in offenen Turnhallen“. Auch die Zusammenarbeit im Setting Unternehmen soll weitergeführt werden. Da wie bereits oben erwähnt die spezifischen Zielgruppen keine Priorität dieses ersten kTPP darstellen, ist hinsichtlich inter-policy Koordination keine konkrete Zusammenarbeit mit potentiell betroffenen Stellen wie zum Beispiel Migrantenvereinen vorgesehen. Schliesslich kann festgestellt werden, dass sich die durchwegs integrative Steuerung des Programms in der Organisationsstruktur widerspiegelt. Eine strategische Steuerung, welche zwei Kantonsämter (Gesundheit und Sport) sowie die Lungenliga umfasst, ist vorgesehen. Daneben gibt es eine strategische Begleitgruppe, in welcher fünf weitere Akteure aus sehr unterschiedlichen Bereichen miteinbezogen werden sollen. Abschliessend kann festgestellt werden, dass alle relevanten Bereiche sowohl in die Erarbeitungs- wie auch in die Umsetzungsphase einbezogen wurden resp. einbezogen werden sollen, was einer sehr guten Interpolicy-Kohärenz dient.

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. Der erste Teil ist eine Deskription der Programmorganisation. Der Aufbau des zweiten Teils des Kapitels, die Bewertung des Programms entlang der Kriterien, ist dreigliedrig: Erstens wird die Programmorganisation im Hinblick auf nationale Vorgaben diskutiert, worauf zweitens eine Bewertung des Programms auf Kantonebene folgt. Drittens wird das Programm auf Projektebene analysiert.

4.3.1 Deskription

In Bezug auf die strukturellen Vorgaben der Programmsteuerung des Tabakpräventionsprogramms stellt das Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen den Auftraggeber dar, die strategische Steuerung wird durch das Amt für Gesundheitsvorsorge, die Lungenliga St. Gallen sowie durch das Amt für Sport wahrgenommen. Diese Akteure werden von einer strategischen Begleitgruppe unterstützt, in welchem das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (Gesundheitsdepartement), der Suchtbeauftragte des Kantons (Gesundheitsdepartement), das Arbeitsinspektorat (Volkswirtschaftsdepartement), das Amt für Volksschule (Bildungsdepartement) sowie die Kantonspolizei (Sicherheits- und Justizdepartement) teilnehmen. Die operative Programmleitung ist an die Abteilung ZEPRA Prävention und Gesundheitsförderung der Gesundheitsdirektion angegliedert.

Die Umsetzungsverantwortung der Projekte innerhalb des kTPP liegt zudem bei den folgenden Partnern:

- Amt für Gesundheitsvorsorge
- ZEPRA
- Lungenliga St. Gallen
- Amt für Sport
- Idée:Sport

Die engagierteste Organisation ist die Lungenliga St. Gallen mit fünf Projekten, gefolgt ZEPRA mit drei Projekten. In Hinsicht auf die geplante Programmevaluation ist diese als Projekt S im Programm enthalten, wobei

die geplanten Kosten hierfür insgesamt CHF 35'000 betragen, die sich durch CHF 28'000 für die jährliche Selbstevaluation, CHF 7'000 für die kantonsübergreifende Evaluation sowie die Mitwirkung der Begleitgruppe zusammensetzen. Auch die Programmsteuerung stellt ein Typ S Projekt dar und verfügt über ein Budget von CHF 520'000 für die gesamte Programmlaufzeit.

4.3.2 Bewertung entlang Kriterien

Die Bewertung der Organisation erfolgt entlang von zwei Kriterien: Zum einen entlang der Eignung für die Umsetzung und zum anderen entlang der Nachhaltigkeit. Zur Beurteilung der Eignung werden die verschiedenen Ebenen des kTPP begutachtet: Die Eignung des geplanten Programms unter Beachtung der Nationalen Strategie Tabak (NPT), die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und dem TPF, die Organisation auf Kantons-ebene sowie die auf Projektebene.

Nationales Programm Tabak

Das NPT definiert den strategischen Rahmen der nationalen Tabakprävention und hat zum Ziel, die gesundheitlichen Konsequenzen (Krankheits- wie auch Todesfälle) des Tabakkonsums in der Schweiz zu vermindern. Dafür wurden in Bezug auf die vier prioritären Handlungsfelder Verhaltensprävention, Verhältnisprävention, Information und Meinungsbildung sowie Koordination insgesamt elf strategische Ziele festgelegt. An dieser Strategie orientiert sich der TPF bei der Vergabe der Gelder. Im Folgenden wird kurz diskutiert, inwiefern diese nationale Strategie und die kantonalen Bedürfnisse zusammenspielen.

Die Idee, ein kantonales Programm durchzuführen, wurde in St. Gallen massgeblich durch das grosse Interesse und Engagement des damaligen Leiters des Amtes für Gesundheitsvorsorge vorangetrieben. Dieser war insbesondere auch auf nationaler Ebene stark in die Entwicklung des neuen Systems der Tabakpräventionsaktivitäten involviert und hat sich in diesem Rahmen für die stärkere Rolle der Kantone und der damit verbundenen finanziellen Unterstützung von kantonalen Aktivitäten eingesetzt. Somit war der Kanton St. Gallen bereits in einer sehr frühen Phase über die Möglichkeit eines kantonalen Programms informiert und konnte entsprechend früh handeln. Um möglichen Gegenstimmen vorzubeugen, wurde das Gesuch an den TPF bis zum Vertragsabschluss departementsintern behandelt und die Angelegenheit nicht publik gemacht. Insgesamt bestand somit innerhalb des Departements eine grosse Unterstützung, während die Zuständigen durch geschicktes Handeln Widerstand zu vermeiden vermochten.

In Hinblick auf die NPT Ziele hat sich der Kanton im Rahmen des Gesuchs entschlossen, auf die Ziele 1, 2, 7, 8, 9 und 10 einzugehen. Diese adressieren die Etablierung der Nichtraucher-Norm, den Wissenszuwachs hinsichtlich der tabakbezogenen Risiken, das Engagement der Kantone, die Jugend und Rauchende sowie die Koordination der Tabakpräventionsakteure. Durch die planmässige Umsetzung des St. Galler kTPP sollten somit die betroffenen nationalen Ziele auf Kantonebene gestärkt werden. Zusammenfassend werden somit alle für die kantonalen Programme relevanten NPT Ziele vom St. Galler kTPP berücksichtigt, wobei zudem jedes dieser NPT Ziele von gut aufeinander abgestimmten Projekten adressiert wird.

Zusammenarbeit Kanton – TPF

Die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton, insbesondere der Programmleitung, und dem TPF stellt ein wichtiger Faktor für die Organisation des Programms dar. Das Zusammenspiel dieser Akteure hatte auf die verschiedenen Phasen des kTPP einen 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: Im Rahmen der Gesuchserarbeitung wurde im Kanton St. Gallen mit dem Kanton Aargau zusammengearbeitet. Aufgrund von Überschneidungen der Projektauswahl beinhalteten die beiden Gesuche somit teilweise ähnliche oder gleiche Textpassagen. Dies war aus Sicht der Programmleitung sinnvoll, da die Projektaktivitäten zu grossen Teilen identisch waren und somit der Aufwand für beide

Gesuchsteller vermindert werden konnte. Seitens des TPF war diese Übernahme von Inhalten nicht gerechtfertigt und musste überarbeitet werden, was einer der Gründe war, weshalb das Gesuch nach der ersten Einreichung nicht bewilligt wurde. Insgesamt empfand die Programmleitung die Vorgaben des TPF als unklar und war besonders mit den aus ihrer Perspektive häufigen Regelwechseln unzufrieden. Diese erhöhten den ohnehin grossen Aufwand im Zusammenhang mit der Konzeption des Programms. Aufgrund dieser Schwierigkeiten formierte die VBGF eine Arbeitsgruppe, welche die Problematik mit dem TPF diskutierte und Lösungen erarbeitete (auch hier war der Leiter des Amts für Gesundheitsvorsorge St. Gallen involviert). Aus Sicht der Programmleitung hat dieses Zusammenkommen zu einer verbesserten Zusammenarbeit geführt und die Gesuchsformulierung wurde erfolgreich beendet. Somit wurde am 23.02.2012 das St. Galler Gesuch unter der Bedingung, einige Auflagen zu erfüllen, vom TPF bewilligt. Insgesamt hat sich die zu Beginn etwas schwierige Zusammenarbeit sehr gut entwickelt und wurde besonders auch durch persönliche Kontakte zwischen dem Kanton und dem TPF verbessert.

Finanzierung: Aus der Perspektive des Kantons war die mit dem kTPP verbundene Finanzierung zentral und somit einer der Hauptgründe für die Lancierung des Programms. Dieses neue System, in welchem die Gelder von nationaler Ebene direkt an den Kanton fliessen und dort entsprechend den regionalen Bedürfnissen eingesetzt werden können, war für die Hauptakteure in St. Gallen ein grosses Anliegen. Deshalb blieb die Unterstützung innerhalb des Gesundheitsdepartements auch in den schwierigeren Phasen der Gesuchseinreichung hoch. Als Folge der zusätzlichen Finanzierung konnten die Kompetenzen sowie die Intensivität der Tabakpräventionsaktivitäten innerhalb der Verwaltung (ZEPRA) stark ausgebaut werden.

Implementierung (Neues System und Regeln): Wie oben dargelegt hat sich die Verwaltung durch die neue Programmstruktur vermehrt in Tabakpräventionsaktivitäten betätigt. Die neue Struktur wurde zudem wie bereits beschrieben dazu genutzt, neue Treffen und Netzwerke zu schaffen. Dies wurde von langjährig engagierten Akteuren im Kanton besonders deshalb sehr geschätzt, weil sie sich nicht mehr alleine in der Verantwortung sahen, Tabakprävention im Kanton zu thematisieren und voranzutreiben.

Evaluation: Seitens einiger Projektleitenden wurde der durch das kTPP erzeugte Evaluationsaufwand kritisiert. Aus Sicht der Programmleitung war diese Kritik nicht verständlich, da ihrer Meinung nach der Aufwand für das Ausfüllen der Selbstevaluationen im Verhältnis mit dem daraus gewonnen Nutzen relativ gering und angemessen war. Zudem argumentierte die Programmleitung, dass der Evaluationsprozess bereits bei Gesuchseingabe entsprechend festgelegt und somit integraler Bestandteil der Vereinbarung und nicht verhandelbar war. Folglich forderte die Programmleitung die regelkonforme Erstellung der Selbstevaluationen durch die Umsetzungspartner strikte ein. Dennoch konstatierte ZEPRA einige Doppelspurigkeiten (Programm-Selbstevaluation und Synthesebericht), welche aber bereits im Rahmen von Regelanpassungen seitens des TPF behoben wurden. Insgesamt kann in Hinblick auf die Qualität der Daten aus den Selbstevaluationen folgendes gesagt werden: Sowohl auf Ebene der Projekte wie auch insbesondere auf Programmleitungsebene wurde ein hoher Standard erreicht. Die Informationen zur Projekt- resp. Programmumsetzung wurden vollständig und ausführlich gesammelt und bereitgestellt. Somit hat die Programmleitung es geschafft, den Unmut auf Projektebene abzuschwächen und die Qualität der Selbstevaluationen hoch zu halten.

- Das St. Galler Gesuch wurde bei der ersten Eingabe abgelehnt, woraufhin das Gespräch zwischen dem VBGF und dem TPF aufgenommen wurde. Erst nach Abschluss dieses Dialogs wurde im Kanton das Gesuch erneut eingereicht, mit dem Ergebnis, dass dieses daraufhin angenommen wurde.
- Die anfänglich durchgezogene Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und dem TPF verbesserte sich im Verlauf der Umsetzung stark.
- Das neue System hat zu einem durch die Akteure begrüßten erhöhten Engagement der Verwaltung sowie zu einer erhöhten Sichtbarkeit des Themas im Kanton geführt.

- Wenngleich der Evaluationsaufwand von einigen Projektleitenden als zu hoch empfunden wurde, sah die Programmleitung hauptsächlich den dadurch erzeugten Nutzen. Insgesamt war die Qualität der Selbstevaluationen der St. Galler Akteure sehr gut.

Programmorganisation auf Kantonsebene

Nachfolgend wird die Organisation auf Programmebene dargestellt und beurteilt, wie sich die Steuerung und Koordination der kantonalen Tabakpräventionsaktivitäten gestaltet haben.

Programmmehrwert: Die Programmleitung sieht als Hauptnutzen der neuen Struktur, dass sich die Koordination innerhalb des Kantons merklich verbessert hat. Um dies zu erreichen wurden verschiedene Gefässe geschaffen: die strategische Steuergruppe, die Begleitgruppe sowie die kantonale Plattform. Im Rahmen der ersten wurde der Austausch zwischen dem Amt für Gesundheitsvorsorge, dem Amt für Sport sowie der Lungenliga gefördert. Die Begleitgruppe beinhaltet wie zuvor bereits erwähnt Partner aus vier verschiedenen Departementen. Durch die kantonale Plattform kamen die tabakrelevanten Akteure des Kantons zusammen (auch solche, welche zuvor in keiner Beziehung mit ZEPRA standen) und haben sich kennengelernt sowie vernetzt. Zusätzlich wurde eine Arbeitsgruppe Vollzug erstellt, welche die verschiedenen Akteure des kantonalen Vollzugs vernetzte, sodass ein Austausch stattfinden konnte und Unklarheiten hinsichtlich Zuständigkeitsbereichen (bspw. Kontrolle Jetons für Zigarettenautomaten) geklärt wurden. Insgesamt hat die Programmleitung die Rolle als zentrales Steuerungsorgan gut übernommen und eine nähere Zusammenarbeit mit sowohl verwaltungsinternen wie auch nichtstaatlichen Partnern gefördert.

- Die verbesserte Vernetzung der kantonalen Akteure stellt einen der Hauptgewinne des Programms dar.
- Durch die verschiedenen Gefässe (strategische Steuergruppe, strategischer Beirat, kantonale Plattform sowie spezielle Arbeitsgruppen) wurde die tabakrelevanten Akteure ins Programm integriert und der Austausch gefördert.
- Zuständigkeitsbereiche im Bereich Vollzug konnten geklärt werden.

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 Zusammenarbeit mit externen programmrelevanten Akteuren sowie die interkantonale Vernetzung mit Tabakpräventionsakteuren.

Zusammenarbeit Programmleitung-Projektleitung: Die Zusammenarbeit mit der Programmleitung wurde von allen Projektleitenden als gut und förderlich für die Umsetzung der Tabakprävention beurteilt. Im Rahmen von verschiedenen Projekten wurde zusammengearbeitet und Synergien genutzt. Die Lungenliga gab an, dass durch die neue Struktur der Informationsfluss verbessert wurde und ihr Wissen bei Bedarf vermehrt auch in Aktivitäten genutzt wurde, welche nicht von der Lungenliga initiiert wurden. Zudem wurden die Vernetzungen der Programmleitung innerhalb der Verwaltung dazu verwendet, das Projekt „Rauchfreie Lehre“ aktiv in der kantonalen Verwaltung zu bewerben. In anderen Fällen wie bspw. „Unternehmen Rauchfrei“ wurde eine solche Nutzung von Synergien zwar bereits angedacht, jedoch bislang noch nicht umgesetzt. Im Gegensatz zu den vorgenannten positiven Beispielen gab es im Rahmen von „Hospital Quit Support“ keine enge Zusammenarbeit und die Programmleitung hat nur unwesentlich in die Umsetzung eingegriffen, als erfolgskritische Probleme entstanden. Konkret wäre aufgrund der strukturellen Vernetzung der Programmleitung mit den Spitälern eine andere Rollenaufteilung sinnvoll erschienen, da die Lungenliga als Projektleitung nur wenig Einfluss auf die betroffenen Partner innerhalb der Spitäler nehmen konnte. Zusammenfassend kann die Zusammenarbeit

zwischen den Projektleitenden und der Programmleitung als sehr gut beurteilt werden, da sich diese Kooperation in mehreren Fällen positiv auf den Umsetzungserfolg der Projekte auswirken konnte.

Zusammenarbeit Projekt-Projekt: In einigen Fällen wurde eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Projektleitungen aufgrund der durch die Programmleitung organisierten Workshops initiiert, was zu förderlichen Kooperationen geführt hat. So wurde bspw. das Wissen der Lungenliga im Rahmen des Projekts „Tabakprävention an Schulen“ genutzt. Obwohl es aufgrund von unterschiedlichen Meinungen der Projektleitenden zu einem teilweisen Rückzug der Lungenliga aus dem Projekt kam (Unstimmigkeiten hinsichtlich Inhalten des Improvisationstheaters), wird in anderen Aktivitäten des Projekts weiterhin zusammengearbeitet. Auch in anderen Fällen wie bspw. innerhalb des Settings Schule konnten Synergien gefördert werden. Dies war besonders hinsichtlich der gemeinsamen Bewerbung der Projekte „Experiment Nichtrauchen“ und „Tabakprävention an Schulen“ der Fall. Diese Synergie hat sich im Rahmen des Programms neu ergeben, da auch das letztgenannte Projekt neu umgesetzt wurde.

Zusammenarbeit mit externen Akteuren: Besonders positiv hervorzuheben gilt es unter diesem Aspekt, dass die Vernetzung der Programmleitung innerhalb der kantonalen Verwaltung in vielen Fällen sehr positiv genutzt wurde. So wurde bspw. eine Arbeitsgruppe Vollzug gebildet, innerhalb welcher sich die betroffenen Partner der verschiedenen Ämter über den Vollzug austauschten und Unklarheiten hinsichtlich Zuständigkeitsbereichen klärten. In anderen Fällen stellte die Zusammenarbeit mit externen Partner einen hinderlichen Faktor dar: Im Projekt „Hospital Quit Support“ konnte das Engagement der Spitalleitungen aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten nicht sichergestellt werden, weshalb die angestrebte Ausweitung der Rauchstoppangebote in weitere Spitalregionen nicht zustande kam. Ähnlich hemmend haben sich im Projekt „Tabakprävention an Schulen“ trotz der starken Bemühungen der Projektleitung die zu wenig starken Verlinkungen mit externen Partner auf die Wirksamkeit ausgeübt: Sowohl die MultiplikatorInnen (Suchtberatungsstellen) wie auch die Gemeinden zeigten wenig Interesse am Projekt, weshalb die Zielgruppe nicht im gewünschten Umfang erreicht werden konnte. Auch andere Projekte im Setting Schule litten darunter, dass externe Partner (konkret Schulleitungen und Lehrpersonen) andere Prioritäten und ungenügende Ressourcen hatten, wobei aber ZEPRA durch die Nutzung von verschiedenen Zugangswegen diese Problematik zu vermindern versuchte. Insgesamt konnte das Thema Tabak somit innerhalb der kantonalen Verwaltung verstärkt platziert werden, während notwendige aber fehlgeschlagene Kooperationen mit anderen Partnern in mehreren Fällen dazu führten, dass die Projekte nicht die gewünschte Wirkung entfalten konnten.

Interkantonale Zusammenarbeit: Im Rahmen der Typ II Projekte wurde bereits vor der Lancierung des kTPP mit den nationalen Organisationen zusammengearbeitet und die entsprechenden Austauschplattformen genutzt. Diese Zusammenarbeit war gemäss den Projektleitenden sehr gut und pragmatisch. Die einzige Änderung, welche sich durch das Programm ergeben hat, war die neue Regelung der Finanzierung, welche teilweise nicht mehr über die nationalen Partner lief sondern über die kantonale Programmleitung. Speziell ist im Kanton St. Gallen, dass die Lungenliga als nationaler Anbieter des Typ II Projekts „Rauchfreie Lehre“ agiert, wodurch der Austausch mit anderen Kantonen besonders stark gefördert wird. Insgesamt hat sich die interkantonale Vernetzung aufgrund des Programms nicht verstärkt, da der Austausch bereits vor dem Programm ausgeprägt war und keine neuen Projekte umgesetzt wurden, welche zu einer Intensivierung geführt hätten. Als zusätzliche Vernetzungsplattformen wurden aber die interkantonalen Treffen verschiedenen Programmleitungen genutzt, welche vom Kanton St. Gallen regelmässig besucht wurden.

- Die Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und den Projektleitenden wurde als sehr gut beschrieben.
- In einigen Fällen wurden Synergien genutzt und die Netzwerke der Programmleitung dazu genutzt, die Projekte stärker zu bewerben.
- Wo nicht bereits vor der Lancierung des kTPP Kooperationen zwischen den Projektleitenden bestanden, wurden neue geschaffen und dadurch neue Synergien identifiziert sowie genutzt.

- Die Zusammenarbeit mit externen Akteuren war besonders hinsichtlich der Kooperation mit anderen kantonalen Verwaltungsstellen förderlich. Verwaltungsexterne Partner sahen Tabakprävention in einigen Fällen nicht als Priorität, was hinderlich für den Projekterfolg war.
- Der interkantonale Austausch war bereits vor der Einführung des kTPP gut, hat sich im Rahmen des kTPP aber nicht intensiviert.

Nachhaltigkeit

Finanzierung/Ressourcen: Ein wesentlicher Aspekt im Zusammenhang mit der Finanzierung durch den TPF ist die dadurch ermöglichte stärkere Gewichtung des Themas Tabak innerhalb von ZEPRA. Vor dem kTPP hat Suchtprävention aufgrund von Budgetkürzungen sowie anderen Schwerpunkten einen immer kleineren Anteil der Tätigkeiten ausgemacht und anders als in Bereichen wie bspw. psychische Gesundheit, eine Akquise von Drittmitteln schwierig bis unmöglich war. Durch das Programm konnten neuen Stellenprozente finanziert werden, welche es erlaubten, das Thema intensiver zu bearbeiten. Somit konnte das Thema Tabak innerhalb von ZEPRA aufgrund der neuen Finanzierungsquelle eine grössere Wichtigkeit einnehmen und wurde dadurch die am stärksten vertretene Thematik im Bereich Sucht. Konkret wurde innerhalb der kantonalen Fachstelle ein neues Projekt lanciert („Tabakprävention an Schulen“) und dadurch versucht, neue Zielgruppen anzusprechen.

In Hinblick auf die Projektebene gilt es hier besonders „Rauchfreie Lehre“ zu erwähnen. Aufgrund des Finanzierungsstopps des TPF müssen die Aktivitäten in St. Gallen in Zukunft durch die kantonale Lungenliga finanziert werden. Da nicht genügend Mittel vorhanden sind, um das Projekt im selben Ausmass weiterzuführen, werden die Bewerbungsaktivitäten innerhalb der Betriebe künftig weniger intensiv vorangetrieben. Dies hat wiederum einen direkten Einfluss auf die Reichweite sowie die gesamte Wirkung des Projekts. Zudem wird diese Entwicklung negative Folgen für das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ haben, welches bislang im Rahmen der Kontakte mit den Unternehmen durch „Rauchfreie Lehre“ mitbeworben wurde.

- Durch die zusätzliche Finanzierung seitens des TPF konnte die Position der Tabakprävention innerhalb der kantonalen Verwaltung (ZEPRA) gestärkt werden, während diese Thematik ohne das Programm keine Priorität des Kantons dargestellt hätte.
- Die zusätzlichen Mittel ermöglichten unter anderem die Durchführung eines neuen Projektes, welches eine bislang unbeachtete Zielgruppe anzusprechen versuchte.
- Durch die reduzierte Finanzierung des Projekts „Rauchfreie Lehre“ wird die Reichweite sowie die Wirksamkeit der Aktivitäten gemindert. Gleichzeitig kann das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ dadurch weniger von den positiven Synergieeffekten (gemeinsame Bewerbung) profitieren.

Managementkompetenzen: Die Managementkompetenzen der Programmleitung können insgesamt positiv bewertet werden. Sie hat es einerseits geschafft, alle relevanten Partner (sowohl verwaltungsintern wie auch extern) ins kTPP miteinzubeziehen und hat andererseits eine aktive, unterstützende Rolle in der Umsetzung einiger Projekte genommen. Das starke Engagement aller Umsetzungspartner zeigte sich auch dadurch, dass in Projekten mit Umsetzungsproblemen die Projektleitenden häufig frühzeitig reagiert haben und versuchten, kreative Lösungen zu finden. Ein weiteres positives Beispiel war das Projekt „Tabakprävention an Schulen“. Die Projektleitung hat flexibel auf Umsetzungsprobleme reagiert und versucht, das Angebot durch neue Strategien attraktiver zu gestalten (Anpassung der Elternabende durch Einführung von Improvisationstheatern, Thematisierung aktueller Problematiken). Obwohl auch diese Herangehensweise nicht zur gewünschten Nachfrage geführt hat, kann die Leistung der Projektleitung als sehr gut bewertet werden, da weiterhin aktiv nach neuen Ansätzen gesucht wird (im Rahmen eines Workshops). Auch im Rahmen des Projekts „Unternehmen Rauchfrei“ hat die Projektleitung flexibel auf sich verändernde Kontextfaktoren (Eurokrise) reagiert und die Umsetzung der Aktivitäten entsprechend angepasst.

- Die Managementkompetenzen der Programmleitung waren insgesamt gut: Durch den Einbezug aller relevanter Akteure konnte deren nachhaltige Unterstützung der Tabakpräventionsaktivitäten sichergestellt werden.
- Das hohe Engagement der Projektleitenden zeigte sich durch die häufig schnelle Reaktion im Falle von Umsetzungsproblemen.

4.4 Leistungen

4.4.1 Bewertung entlang Kriterien

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 erfolgt eine Bewertung der leistungsbezogenen Effizienz.

Die Tabelle D 4.8 bietet einen Überblick über die Output- und Outcomezielerreichung der 11 leistungserbringenden Projekte. Dabei wurden zur leichteren Lesbarkeit nur die wichtigsten Ziele aufgeführt. Eine vollständige Darlegung der Output- und Outcomeziele befindet sich im Anhang A2. Die Einteilung in der nachfolgenden Darstellung basiert auf der effektiven Zielerreichung der Projekte: Wurde die Mehrheit der Ziele erfüllt, wird die gesamthafte Zielerreichung als erreicht dargestellt, wurde die Hälfte erreicht, wird die Zielerreichung als „mässig erreicht“ abgebildet. In denjenigen Fällen, wo nur eine Minderheit der geplanten Outputs oder Outcomes erreicht wurde, 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 beispielsweise die Höhe der gesetzten Ziele sowie andere relevante Rahmenbedingungen an dieser Stelle nicht beachtet.

D 4.8: Übersicht über die Erreichung der Output- und Outcomeziele

Projekt <i>Projekttyp*</i>	Output**	Outcome**
Freelance <i>Typ I</i> Jugendliche Schule	<ul style="list-style-type: none"> • Jährliche Durchführung einer öffentlichen Kampagne • Absetzung von 30 Präventionsboxen im ersten Jahr und jeweils 20 weitere im zweiten und dritten Jahr 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwendung von „Freelance“ Elementen in 90% der Oberstufen • Zunahme der Anzahl sich am Wettbewerb beteiligenden Klassenteams im Projektverlauf • 50% der 20 befragten Lehrpersonen beurteilen die Materialien als hilfreich und den Wissenszuwachs bei den SchülerInnen als gut
Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung <i>Typ I</i> Bevölkerung Freizeit	<ul style="list-style-type: none"> • Jährliche Durchführung eines Messeauftritts zum Thema Rauchen/Passivrauchen • Vorlage des politischen Aktionsplans für die Jahre 2013-2015 	<ul style="list-style-type: none"> • Bevölkerung und insbesondere Jugendliche kennen die Lungenliga St. Gallen als Anlaufstelle im Bereich Tabak • 50% der Jugendlichen, die am Jugendentag teilgenommen haben, nennen die LLSG als Anlaufstelle für Fragen zum Tabak
Cool and Clean <i>Typ II</i> Jugendliche	<ul style="list-style-type: none"> • Schaffung und Besetzung einer Stelle für eine kantonale Botschafterin im 	<ul style="list-style-type: none"> • Aktive Registrierung von 10% aller Jugendteams aus J+S-Kursen Sportart Fussball bei "Cool and Clean"

Sport	Sportamt, welche Kontakt mit Vereinen und anderen wichtigen Institutionen hat <ul style="list-style-type: none"> • Informationsmaterial erstellen und Vereine informieren • Fussballplätze vor Ort prüfen und Einsatz des rauchfrei-Materials prüfen 	<ul style="list-style-type: none"> • Verpflichtung von min. 10 Gemeinden /Vereinen zur Gestaltung von Fussballplätze als rauchfreie Zone
Experiment Nichtraucher <i>Typ II</i> Jugendliche Schule	<ul style="list-style-type: none"> • Schulen auf „Experiment Nichtraucher“ aufmerksam machen und Erreichung einer jährlichen Beteiligung von 200 bis 250 Schulklassen • Jährliche Teilnahme von 10 Klassen am Songwettbewerb und Bekanntmachung der Gewinnerklasse durch eine Medienmitteilung 	<ul style="list-style-type: none"> • In 75% der teilnehmenden Klassen wird mehr als eine Lektion dem Thema Tabak gewidmet • SchülerInnen, die beim Wettbewerb mitgemacht, sind über die schädlichen Auswirkungen des Tabakkonsums informiert • Lehrpersonen der Wettbewerbsklassen kennen die bestehenden Hilfen für Jugendliche zum Rauchstopp und nutzen sie bei Bedarf
Rauchfreie Lehre <i>Typ II</i> Jugendliche Betrieb	<ul style="list-style-type: none"> • Information aller Berufsschulen über das Projekt und 1500 teilnehmende Lernende im dritten Jahr • Durchführung von 45 Veranstaltungen im ersten und 20 im zweiten Jahr an Unternehmen und Berufsfachschulen mit 230 teilnehmenden Ausbildungsbetrieben im dritten Jahr • Durchführung von CO-Tests bei 10% der Teilnehmenden 	<ul style="list-style-type: none"> • Teilnahme von 2200 Lernenden, 100 Ausbildungsbetrieben und 12 Berufsfachschulen am Projekt • 80% der Teilnehmenden werden durch das Projekt auf die Schädlichkeit des Rauchens aufmerksam gemacht • 50% der Teilnehmenden fällt es durch das Projekt leichter, Nein zu Zigaretten zu sagen
Tabakprävention in offenen Turnhallen (Midnight Sports) <i>Typ II</i> Jugendliche Freizeit	<ul style="list-style-type: none"> • Jährliche Sicherstellung von zwei Midnight Point Standorten • Im zweiten und dritten Jahr mindestens einmal eine Durchführung von Aktivitäten zur Tabakprävention • Im zweiten und dritten Jahr finden Ausbildungen für die leitenden Jugendlichen statt, an denen sie gezielt über tabakspezifische Themen informiert werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Leitende Jugendliche verzichten wegen der Vorbildfunktion aufs Rauchen während den Anlässen • An Veranstaltungen rauchen Jugendliche weniger als im "normalen" Ausgang
Unternehmen Rauchfrei <i>Typ II</i> RaucherInnen Betrieb	<ul style="list-style-type: none"> • Jährliche Vorstellung der Dienstleistungen des Projekts in 15 Unternehmen • Durchführung von im ersten Jahr 5 und im zweiten und dritten Jahr 3 Informationsveranstaltungen • Durchführung von im ersten Jahr 3 und im zweiten und dritten Jahr 4 Rauchstopp-Gruppentrainings mit mind. 6 Teilnehmenden 	<ul style="list-style-type: none"> • Mind. 20% der Teilnehmenden der Rauchstopp-Trainings sind nach einem Jahr noch rauchfrei
Rauchstoppwettbewerb zum Welttag ohne Tabak <i>Typ II</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Jährliche Verteilung der Wettbewerbsmaterialien sowie der Informationen zum kantonalen Tabakpräventionsprogramm 	<ul style="list-style-type: none"> • Bis Ende 2014 beteiligen sich jährlich rund 150 Rauchende am Wettbewerb und wagen einen Rauchstopp

RaucherInnen Freizeit		
Hospital Quit Support Typ II Medizinisches Setting	<ul style="list-style-type: none"> • Spitalleitungen sind über das Projekt informiert • Zwei Spitalregionen haben eine offizielle Raucherberatung aufgebaut • Flyer sind verteilt 	<ul style="list-style-type: none"> • In 3 neuen Spitalregionen stehen Raucherberatungen zur Verfügung • In den teilnehmenden Spitalstationen sind die Erhebungen des Raucherstatus, die Durchführung von Miniinterventionen und die Zuweisung an Rauchberatungen institutionalisiert • 30% der rauchenden Patienten führen einen Rauchstopp durch
Tabakprävention an Schulen Typ III Jugendliche Schule	<ul style="list-style-type: none"> • Jährliche Durchführung des Jugendtages (mit rund 1600 Teilnehmenden) • Erarbeitung eines Moduls für Elterninformationsabende und zum Thema TabakindustrieSchulung von Suchtfachleuten • Durchführung von 25 Elternveranstaltungen im zweiten und dritten Jahr • Versandt der Broschüre "Trinken, Rauchen und Kiffen bei Jugendlichen" 	<ul style="list-style-type: none"> • 80% der Jugendlichen, welche am Workshop Tabak des Jugendtages teilnehmen, erhöhen ihre Wissenskompetenz zum Thema Tabak • 25% der Eltern kennen die möglichen Folgen frühen Tabakkonsums • 50% der 14 regionalen Fachstellen für Suchthilfe wurden in das Elternschulungsmodell "Tabakkonsum - was können Eltern tun" eingeführt • Am Ende des dritten Jahres hat jede der 7 Stellen im Durchschnitt drei tabakspezifische Elternveranstaltungen pro Jahr umgesetzt
Vollzug Typ I Jugendliche, Gesamte Bevölkerung Freizeit	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle von jährlich 1200 Betrieben durch Lebensmittelinspektoren • Alle Gastronomie-Betriebe werden über die Anpassungen im Passivrauchschutz schriftlich informiert • 900 Betriebsbesuche, Bauabnahmen und ASA Kontrollen pro Jahr • Durchführung von Monitoringtestkäufen • Förderung von Testkäufen in den Gemeinden 	<ul style="list-style-type: none"> • Gastro-Betriebe und Unternehmen sind über gesetzliche Vorgaben informiert • Ungenügende Vorkehrungen zum Schutz vor Passivrauch und zum Jugendschutz sind in Gastro-Betrieben und Unternehmen erkannt und korrigiert • Personal von Verkaufsstellen kennt die Jugendschutzbestimmungen und hält diese ein

Legende: *: blau markiert = Neue Projekte; beige markiert = Bestehende Projekte; **: grün markiert = Erreichte Ziele; orange markiert = Teilweise erreichte Ziele; rot markiert = Nicht erreichte Ziele.

Nachfolgend wird in der Tabelle D 4.9 die Einschätzung des Evaluationsteams hinsichtlich des Erfolgs der einzelnen Projekte dargestellt. Diese Darstellung ist besonders relevant, weil die Beurteilung des Projekterfolges nicht wie in der Tabelle D 4.8 dargestellt 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 Abschnitten Leistungen und 4.4 Outcome und Impact diskutiert.

D 4.9: Einschätzung des Evaluationsteams hinsichtlich des Erfolgs der einzelnen Projekte

Projekt:	
Cool and Clean	
Experiment Nichtraucher	
Freelance	
Rauchfreie Lehre	
Tabakprävention an Schulen	
Tabakprävention in offenen Turnhallen	
Hospital Quit Support	
Unternehmen Rauchfrei	Legende: Einschätzung Projekterfolg EvaluatorInnen:
Vollzug	Projekt wirksam
Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung	Projekt mässig wirksam
Welttag ohne Tabak	Projekt wenig wirksam

4.4.2 Angemessenheit²⁰

Programmebene

Die Leistungen der Programmleitung waren vielfältig und sind insgesamt als positiv zu bewerten. Hinsichtlich der Schaffung und Identifikation von Synergien fungierte die Programmleitung als Vermittler und Knotenpunkt, wodurch viele Umsetzungspartner einbezogen und die Zusammenarbeit verschiedener Ämter gefördert werden konnte. Im Rahmen der Programmsteuerung wurde durch die Programmleitung auf strategischer Ebene neben der Abteilung für strategische Steuerung zusätzlich eine strategische Begleitgruppe gegründet, womit eine strukturierte Koordinierung und Steuerung des Programms gefördert wurde.

Weiterhin positiv hervorzuheben im Zusammenhang mit der Projektleitung ist die Qualität der Selbstevaluationen. Insbesondere im Vergleich zu anderen Kantonen waren diese sehr ausführlich, reflektiert und wiesen insgesamt ein hohes inhaltliches Niveau auf. Zudem erfüllte die Programmleitung ihre Aufgabe erfolgreich, die verschiedenen Partner so zu mobilisieren, dass neben dem Synthesebericht auch die anderen Selbstevaluationen insgesamt ein qualitativ hochwertiges Niveau aufwiesen. Besonders hervorzuheben ist zudem die Einstellung eines Medienprofis, welcher jährlich Artikel zu aktuell relevanten Themen im Zusammenhang mit dem Tabakpräventionsprogramms verfasste. Dieser Ansatz gesteuerter PR-Massnahmen stellt im Vergleich zu den anderen Kantonen eine Innovation dar und ist deshalb besonders zu begrüssen.

Zusammenfassend trug die Programmleitung erheblich zu einer verbesserten kantonsinternen Vernetzung bei und entwickelte eigenständig innovative Ansätze, wie etwa die Einstellung eines PR-Spezialisten.

Projektebene

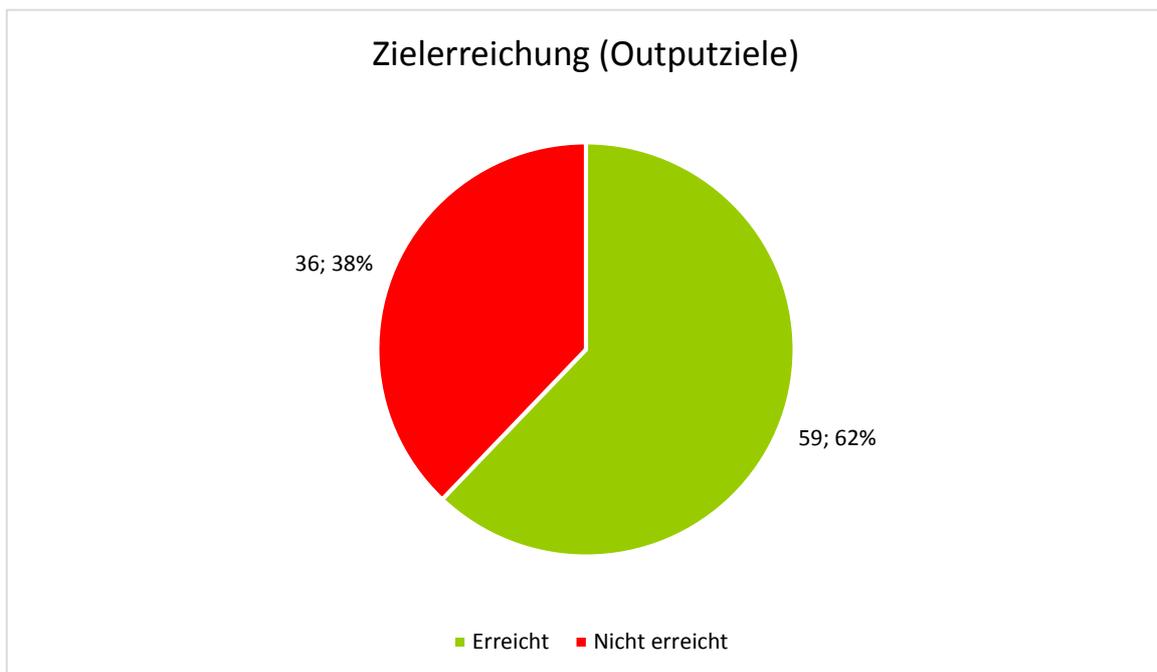
Im Nachfolgenden werden die erzielten Leistungen der Projekte in kondensierter Form dargestellt und anhand verschiedener Kriterien gruppiert und analysiert. Eine detaillierte Darstellung der Outputzielerfüllung befindet sich im Anhang A2 unter den Projektanalysen. Vorgängig ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des Gesuchs das Angebot des Kantonsspital St. Gallen zwar nicht als Bestandteil des Projekts „Hospital Quit Support“ defi-

²⁰ Die Angemessenheit bezeichnet die Übereinstimmung der tatsächlich erbrachten Leistungen mit den im Programmkonzept vorgesehenen Leistungen (gemäss Kapitel 3.3).

niert wurde, diese Leistungen nachfolgend dennoch berücksichtigt werden. Dies dient dem Zweck, eine aussagekräftige Analyse der Abdeckung des medizinischen Settings sowie der damit verbundenen Wirksamkeit zu ermöglichen.

Wie in Abbildung D 4.10 dargestellt, wurden von den gesamthaft 95 definierten Outputzielen durch die St. Galler Projekte 59 erfolgreich umgesetzt und 36 nicht erreicht. Die Erfolgsquote von 62 Prozent muss somit als relativ gering eingestuft werden. Die Qualität der erbrachten Leistungen wird in der Folge vertieft diskutiert.

D 4.10: Outputziele nach Zielerreichung



Setting

Betrieb: Das St. Galler KTPP beinhaltet im Setting Betrieb die beiden bereits bestehenden Projekte „Rauchfreie Lehre“ sowie „Unternehmen Rauchfrei“, welche beide die Mehrheit der gesetzten Outputziele erreichen konnten.

Im Rahmen des Projektes „Rauchfreie Lehre“ wurden von elf von insgesamt dreizehn Outputzielen erreicht. Besonders positiv hervorzuheben ist die flächendeckende Abdeckung der Berufsschulen, zu welchen ein enger Kontakt bestand und somit durch die Auflage von Flyern sowie durch Informationsveranstaltungen die Jugendlichen erreicht werden konnten. Auch die gute Zusammenarbeit mit den Ausbildungsbetrieben war ein förderlicher Faktor und es konnten insgesamt 214 für die Teilnahme am Projekt motiviert werden. Dies führte zu einer sehr hohen Teilnehmerzahl: Im letzten Programmjahr nahmen 1405 Jugendliche am Projekt teil, wodurch das wichtigste Outputziel sehr erfolgreich umgesetzt werden konnte. Insgesamt kann dieses Projekt als sehr erfolgreich im Hinblick auf seine gesetzten Outputziele und die erbrachte Leistung bewertet werden.

Das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ erreichte mit fünf erfolgreichen von insgesamt neun Leistungszielen zwar knapp die Mehrheit der gesetzten Outputziele, jedoch wurden besonders wichtige Ziele nicht wie angestrebt erreicht. Konkret wurde das Projekt zwar wie geplant in Unternehmen vorgestellt, jedoch konnte nur

im letzten Jahr die gewünschte Anzahl an Informationsveranstaltungen durchgeführt werden. Das wichtigste Leistungsziel, die Durchführung der Rauchstoppkurse, wurde im ersten Jahr mit vier Kursen übertroffen. Diesbezüglich stellte sich jedoch ein negativer Trend ein, sodass im zweiten Programmjahr nur noch zwei Kurse und im letzten Jahr sogar nur noch ein Kurs durchgeführt werden konnte. Diese negative Entwicklung war gemäss der Projektleitung auf die Eurokrise zurückzuführen, aufgrund welcher die Betriebe Aktivitäten wie die Rauchstoppkurse als wenig prioritär beurteilten und folglich von der Durchführung absahen. Positiv hervorzuheben ist diesbezüglich, dass die Projektleitung flexibel auf diese Problematik reagierte und den Fokus der Akquirierung weg von der Exportbranche setzte. Zusammenfassend werden die Leistungen des Projekts somit als mittelmässig beurteilt, da der Hauptaspekt (die Durchführung der Kurse) in einem weniger grossen Ausmass geschah als geplant.

- „Rauchfreie Lehre“ konnte den Grossteil der gesetzten Outputziele erreichen. Zudem sind die erreichten Ziele auch deshalb als besonders positiv zu bewerten, weil sie angemessen hoch angesetzt und in sich stimmig waren.
- Im Rahmen des Projekts „Unternehmen Rauchfrei“ wurde zwar knapp die Mehrheit der Leistungsziele erreicht, jedoch wurden wichtige Ziele, wie etwa die Durchführung von Rauchstoppgruppentrainings, lediglich in einem von drei Jahren vollständig erreicht.

Insbesondere das Projekt „Rauchfreie Lehre“ ist im Setting Betrieb positiv hervorzuheben. Dementsprechend wurden primär Jugendliche in diesem Setting angesprochen. Rauchende Erwachsene hingegen, welche durch das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ anvisiert wurden, könnten in Zukunft noch besser erreicht werden.

Freizeit-Alltag-Sport: Das breit angelegte Setting Freizeit-Alltag-Sport beinhaltet die folgenden vier, bereits vor Einführung des kTPP bestehenden Projekte, deren Erfolg auf Outputebene von Projekt zu Projekt stark variierte: „Cool and Clean“ „Tabakprävention in offenen Turnhallen (Midnight Sports)“, „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ sowie „Welttag ohne Tabak“.

Innerhalb des Projektes „Cool and Clean“ konnten über den gesamten Verlauf des Projektes hinweg neun von zwölf Outputzielen erreicht werden. Die neu eingestellte kantonale Botschafterin hat wie geplant Kontakt mit Vereinen im Kanton aufgenommen und diese mit Informationen versorgt, während aber einschränkend darauf hinzuweisen ist, dass viele der Vereine nicht aktiv wurden. Dennoch konnten im Verlauf der Programmphase kontinuierlich neue Vereine zur Teilnahme am Projekt motiviert werden. Zudem wurden plangemäss mehr als zehn (12) Vereine hinsichtlich rauchfreien Sportanlagen kontaktiert. Eine vertiefte Betreuung der Vereine, welche die rauchfrei-Materialien bezogen haben, wurde aber gemäss der Projektleitung mangels Zeit nicht vorgenommen. Aus demselben Grund wurde auch die Überprüfung des Einsatzes des rauchfrei-Materials direkt vor Ort (auf Fussballplätzen) nicht umgesetzt. Gemäss der Projektleitung waren besonders die guten Netzungen mit regionalen sowie dem kantonalen Fussballverband förderlich, wodurch die weite Ausbreitung des Projekts ermöglicht wurde. Das Projekt „Cool and Clean“ erreichte die Mehrzahl seiner Outputziele, weshalb die Leistungserbringung des Projekts insgesamt als gut zu bewerten ist.

Das Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ erreichte zwar sechs von neun gesetzten Outputzielen, muss aber dennoch hinsichtlich der Outputzielerreichung insgesamt als ungenügend beurteilt werden. Obwohl die Teilnehmerzahlen insgesamt sehr gut waren, konnten selbst sehr tief angesetzte, tabakrelevante Outputziele teilweise nicht erfüllt werden. Ein Beispiel hierfür ist das Outputziel, an allen Veranstaltungen Flyer zur Tabakprävention aufzulegen, was nicht durchgehend umgesetzt wurde. Überwiegend unerreicht blieben auch die Ziele hinsichtlich der Durchführung von Tabakpräventionsaktivitäten mit den Jugendlichen während den Veranstaltungen. Positiv zu bewerten ist hingegen die erfolgreiche Durchführung von jährlichen Aus-

bildungen für die leitenden Jugendlichen, an denen sie gezielt über tabakspezifische Themen informiert wurden. Hinsichtlich des Kontexts war ein hinderlicher Faktor die Bedenken von Turnhallenwohnern, weshalb das Projekt nicht in der durch die Projektleitung favorisierten Turnhalle durchgeführt werden konnte. Dies wäre laut Projektleitung deshalb wichtig gewesen, weil die Standortwahl zur Durchführung sehr zentral und sensibel sei. Insgesamt wurden im Rahmen des Projekts wichtige Teile der tabakrelevanten Aktivitäten nicht umgesetzt, weshalb die Leistung insgesamt als ungenügend beurteilt wird.

Innerhalb des Projektes „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ wurden über die gesamte Projektdauer sämtliche (6 von 6) gesetzten Outputziele erreicht. Hierbei bestanden die angestrebten Outputs aus zwei primären Zielen, die jeweils jährlich angestrebt wurden: Zum einen, jährlich einen Messeauftritt zum Thema Rauchen/Passivrauchen durchzuführen und zum anderen, die Vorlage des „Politischen Aktionsplans 2013“ respektive 2014-15 zu gewährleisten. Die Leistungserbringung reichte jedoch klar über die festgelegten Outputziele hinaus. So wurden etwa die Spirotage bei der Lungenliga mittels verschiedener Inserate, PR-Berichte sowie Bildschirmwerbung im öffentlichen Verkehr beworben. An diesen konnten sich interessierte Personen bei der Lungenliga Lungenfunktionstests und Rauchende zusätzlich CO-Tests unterziehen. Zusätzlich wurden mit über dreissig Rauchenden Kurzinterventionen durchgeführt, worin den Teilnehmenden Tipps zum Aufhören und zur Rauchstoppunterstützung gegeben wurden. Insgesamt wurden 224 Lungenfunktionstests sowie 38 CO Test gemacht. Weiterhin positiv in der Leistungserbringung waren drei Informationsstände zum Thema Tabakkonsum (an einer Gewerbeausstellung, am kantonalen Mädchentag sowie im Kantonsspital), welche wiederholt durchgeführt wurden. Zusammenfassend wird das Projekt als erfolgreich im Hinblick auf seine Leistungserbringung zu bewertet.

Das Projekt „Rauchstoppwettbewerb zum Welttag ohne Tabak“ erreichte die Mehrheit der gesetzten Outputziele (2 von 3). Die angestrebten Leistungen bestanden in der jährlichen Verteilung von Wettbewerbsmaterialien sowie in der Bereitstellung von Informationen zum Rauchstoppwettbewerb. Dabei arbeiten die Projektleitung mit kantonalen ApothekerInnen, DrogistInnen und ZahnärztInnen sowie der Ärzteschaft zusammen, welche Unterlagen zum Projekt an ihre Kundschaft weiterleiteten und bei Fragen zur Verfügung standen. Zudem wurde das Projekt in einem Jahr an einer Weiterbildung des Apothekerverbands vorgestellt. Während die Ziele somit im ersten und zweiten Jahr klar erreicht wurden, wurde der nationale Rauchstoppwettbewerb im dritten Jahr nicht durchgeführt, sodass dieses kantonal nicht beworben werden konnte. Folglich wurden hinsichtlich der angestrebten Leistungen auf Kantonsebene diejenigen Leistungen, die erfüllt werden konnten, erfüllt. Im Hinblick auf den Erfolg seiner Leistungserbringung ist das Projekt „Rauchstoppwettbewerb zum Welttag ohne Tabak“ als mittelmässig zu beurteilen.

- Das Projekt „Cool and clean“ erreichte die Mehrzahl seiner Outputziele und ist hinsichtlich seiner Leistungserbringung als gut zu bewerten.
- Das Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ ist aufgrund der geringen Zielerreichung von wichtigen Outputzielen in Hinblick auf Tabak als ungenügend zu beurteilen.
- Das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ erbrachte deutlich mehr Leistungen, als vorgängig durch die die Outputziele festgelegt waren. Insgesamt sind die Outputs des Projekts als gut zu beurteilen.
- Das Projekt „Rauchstoppwettbewerb zum Welttag ohne Tabak“ erreichte zwei von drei Outputzielen und ist insgesamt im Hinblick auf seine Leistungserbringung als mittelmässig zu bewerten.

Im Setting Freizeit-Alltag-Sport wurde insbesondere durch das bereits vor Einführung des kTPP bestehende Projekt „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ die gesamte Bevölkerung von den Leistungen erreicht. Von den beiden Projekten im Bereich Freizeit-Sport war eines auf Outputebene erfolgreich, während das zweite nur wenige tabakrelevante Aktivitäten umsetzte. Die Rauchenden wurden im ersten und zweiten Programmjahr, nicht aber im dritten von den Leistungen erreicht.

Öffentlicher Raum: Das Projekt „Vollzug“, erreichte die Mehrheit (8 von 11) der gesetzten Outputziele. Im Bereich des Vollzugs des Passivrauchschutzes wurde eine sehr hohe Anzahl von Kontrollen durch die Lebensmittelinspektoren sowie sehr viele Betriebsbesuche, Bauabnahmen und Abwasser- und Umwelttechnikkontrollen durchgeführt. Zudem wurden planmässig Fumoirs kontrolliert, wenn auch in weniger grossem Ausmass als geplant. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass die entsprechende Zielsetzung sehr ambitioniert war und die erbrachten Leistungen als gut betrachtet werden können. Wie geplant wurden die Betriebe zusätzlich über die Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen informiert. Zusätzlich wurde die Thematik Passivrauchschutz erfolgreich im Rahmen der OLMA (Schweizer Messe für Landwirtschaft und Ernährung) aufgegriffen und entsprechende Regeln eingeführt. Insgesamt wurden somit die Leistungen im Bereich des Passivrauchschutzes weitgehend planmässig umgesetzt. Im Bereich des Jugendschutzes wurden fast dreimal so viele Schulungen für Verkaufspersonal durchgeführt wie geplant. Aufgrund einer schweizweiten Diskussion hinsichtlich der gesetzlichen Grundlagen für Testkäufe während des ersten Programmjahres wurden laut Programmleitung auch die Testkäufe im Kanton St. Gallen erschwert. Während des weiteren Projektverlaufs war jedoch nach Angaben der Programmleitung durch einen Juristen für die St. Galler Kantonsebene im Hinblick auf die Testkäufe spezifiziert worden, dass diese ohne Begleitung der Polizei zulässig seien. Obwohl durch diese Debatte eine Pause entstand, wurden die Testkäufe nach dieser klärenden Phase planmässig in 17 respektive 25 Gemeinden umgesetzt. Zusammenfassend war somit auch die Leistungserbringung hinsichtlich der Jugendschutzbestimmungen erfolgreich, wodurch die Outputs des gesamten Projekts als sehr gut bewertet werden können.

- Das Projekt „Vollzug“ war auf Outputebene hinsichtlich des Passivrauchschutzes mit einer hohen Anzahl an Betriebskontrollen, Überprüfungen von Fumoirs sowie jährlichen Aktivitäten an Messen sehr erfolgreich.
- Der Bereich Jugendschutz wurde auf Outputebene im Rahmen von Testkäufen sowie Schulungen von Verkaufspersonal planmässig abgedeckt.

Insgesamt wurde somit das Setting öffentlicher Raum sowohl mit Leistungen hinsichtlich des Passivrauchschutzes wie auch in Bezug auf den Jugendschutz erfolgreich abgedeckt.

Medizinisches Setting: Hinsichtlich des Projekts „Hospital Quit Support“, welches das einzige Projekt im medizinischen Setting war, müssen die erbrachten Leistungen in St. Gallen in zwei Gruppen analysiert werden. Dies, weil im Rahmen des Gesuchs eine Ausweitung der Rauchstoppangebote in die regionalen Spitäler angestrebt wurde, das bereits vorhandene Angebot im St. Galler Kantonsspital aber keine Berücksichtigung fand. Zur vollständigeren Analyse des Settings werden im Folgenden sowohl die Leistungen hinsichtlich der Ausweitung wie auch kurz die Aktivitäten im Kantonsspital diskutiert.

Die Ausweitung der Rauchstoppangebote konnte nicht wie geplant umgesetzt werden. Zwar fanden Vorabklärungen mit der nationalen Organisation sowie den Spitälern statt, jedoch wurde das Vorhaben aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten nicht weiterverfolgt. Keine der involvierten Akteure war bereit, die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen, weshalb im medizinischen Setting keine neuen Rauchstopphilfen installiert wurden. Somit muss in Hinblick auf die gesetzten Outputziele eine negative Bilanz gezogen werden: Bis auf die vorbereitenden Abklärungen wurden keine Leistungen erbracht und die Rauchenden wurden folglich nicht erreicht.

In Hinblick auf das bereits bestehende Angebot im St. Galler Kantonsspital zeigt sich ein positiveres Bild. Konkret wurden die Patienten systematisch und flächendeckend hinsichtlich ihres Raucherstatus befragt. Bei RaucherInnen wurde daraufhin eine Kurzintervention durchgeführt, im Rahmen welcher diese auf Rauchstopphil-

fen aufmerksam gemacht und vermittelt wurden. Zusätzlich hat das Spital auch hinsichtlich strukturellen Massnahmen Fortschritte gemacht: So wurde bspw. innerhalb des Spitalgebäudes der Verkauf von Tabakwaren verboten. Diese positive Entwicklung wurde durch eine Anstossfinanzierung der Lungenliga ermöglicht, durch welche eine entsprechende Stelle geschaffen werden konnte. Diese Finanzierung wurde später gestoppt, gleichzeitig aber durch das Spital ersetzt.

Insgesamt wurde somit das medizinische Setting aufgrund der fehlgeschlagenen Ausweitung auf die Spitalregionen nicht flächendeckend abgedeckt. Dennoch wurden innerhalb des St. Galler Kantonsspitals sehr gute Leistungen für Rauchende angeboten, wodurch eine gewisse Abdeckung des medizinischen Settings gewährleistet wurde. Dies stellt aber kein Mehrwert des Programms dar.

- Im Rahmen des Projekts „Hospital Quit Support“ konnte die geplante Ausbreitung der Rauchstoppberatungen in den Spitalregionen nicht umgesetzt und somit in diesen Regionen keine Leistungen für Rauchende erbracht werden.
- Das St.Galler Kantonsspital führte systematische und flächendeckende Befragungen zum Raucherstatus der PatientInnen durch und hat RaucherInnen im Rahmen von Kurzinterventionen auf Rauchstopphilfen aufmerksam gemacht.

Das medizinische Setting wurde im kTPP einzig durch das Projekt „Hospital Quit Support“ abgedeckt, welches hinsichtlich der Ausweitungen auf die Spitalregionen nicht erfolgreich war. Gleichzeitig wurden Rauchende in diesem Setting durch das bereits bestehende, gute Angebot des St.Galler Kantonsspitals angesprochen.

Schule: Von den drei Projekten des Settings Schule, „Experiment Nichtrauchen“, „Freelance“ und „Tabakprävention an Schulen“, erreichte das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ neun von zwölf gesetzten Outputzielen, das Projekt „Freelance“ erreichte vier von sechs gesetzten Outputzielen und das Projekt „Tabakprävention an Schulen“ fünf von zwölf Zielen.

Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ konnte die Mehrheit seiner gesetzten Outputziele (9 von 12) erreichen. Die erbrachten Leistungen sind besonders im Hinblick auf die Schulen, die sich an dem Projekt beteiligten, erfolgreich. So wurde das Ziel im ersten und zweiten Jahr erreicht, dass sich zwischen 200 und 250 Klassen an dem Projekt beteiligten, während im dritten Jahr die Zahl der Anmeldungen rückläufig war und das Ziel unerreicht blieb. Ebenfalls nicht erreicht werden konnte im zweiten und dritten Jahr das Ziel, dass sich zehn Klassen am Kurzfilm-Wettbewerb beteiligen, welches lediglich im ersten Projektjahr erreicht werden konnte. Die anderen Outputziele konnten allesamt erreicht werden. Konkret bestanden diese darin, Schulen jährlich auf das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ aufmerksam zu machen und einer jährlichen Medienmitteilung zur Gewinnerklasse. Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ kann im Hinblick auf seine Leistungserbringung insgesamt als gut bezeichnet werden. Als insgesamt förderlich für das Projekt war nach Angaben der Projektleitung die mehrjährige Bekanntheit des Projekts.

Das Projekt „Freelance“ erreichte insgesamt vier von sechs gesetzten Outputzielen. Das Ziel, jährlich eine öffentliche Kampagne durchzuführen, wurde im ersten und dritten Jahr, nicht aber im zweiten Jahr erreicht. Ebenfalls nicht erreicht wurde das Outputziel, im ersten Jahr 30 weitere Präventionsboxen abzusetzen. Dieses Ziel wurde jedoch im zweiten und dritten Projektjahr auf 20 Boxen angepasst und konnte so erreicht werden. Des Weiteren hat die Projektleitung bei Wunsch der Schulen einen Einführungsworkshop hinsichtlich der Nutzung der Boxen angeboten. Eine grundsätzliche Anmerkung der Projektleitung war, dass die Schulen aufgrund anderer Prioritäten und einer grossen Informationsflut generell schwer erreichbar waren. Insgesamt werden die Leistungen aufgrund der durchgezogenen Zielerreichung als mittelmässig beurteilt.

Das Projekt „Tabakprävention an Schulen“ erreichte weniger als die Hälfte der angestrebten Leistungen (5 von 12). Weder im zweiten noch im dritten Projektjahr konnten die angestrebten 25 Elternveranstaltungen durchgeführt werden. Dies war insbesondere auf das mangelnde Engagement der regionalen Suchtberatungsstellen zurückzuführen. Das Modul für Elterninformationsabende konnte innerhalb der ersten beiden Projektjahre nicht erarbeitet werden und auch das geplante Modul zum Thema „Tabakindustrie - ihre Interessen und Informationsstrategien“ wurde mit Verspätung erstellt. Positiv zu beurteilen sind hingegen die erfolgreiche Durchführung der Jugendtage 2013 und 2015 mit rund 1'600 Teilnehmenden und die erfolgreiche Schulung von Suchtfachleuten im ersten Projektjahr. Ein weiteres Outputziel, welches zumindest im zweiten Projektjahr erreicht werden konnte, war der Versand Broschüre "Trinken, Rauchen und Kiffen bei Jugendlichen". Auch positiv hervorzuheben ist bei dem Projekt, dass die Projektleitung versuchte, auf das mangelnde Interesse der Zielgruppe Eltern zu reagieren und neue Handlungsstrategien zu entwickeln (Improvisationstheater), um die Attraktivität der Anlässe zu steigern. Positiv war zudem die Thematisierung von neuen Themen wie E-Zigaretten. Insgesamt konnten trotz der Nichterreichung der geplanten Anzahl Elternabende viele Erziehungsberechtigte sowie, im Rahmen der Jugendtage, viele Jugendliche angesprochen werden.

- Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ erfüllte die Mehrzahl seiner Outputziele und war insgesamt in seiner Leistungserbringung erfolgreich, was primär durch die grosse Anzahl erreichter Schulklassen zum Ausdruck kommt.
- Im Rahmen des Projekts „Freelance“ wurden die geplanten Leistungen weitgehend erbracht, jedoch gab es Probleme in der Kontinuität (Kampagne) sowie der Abdeckung (Verteilung der Boxen) der Leistungen. Somit werden diese als mittelmässig beurteilt.
- Das Projekt „Tabakprävention an Schulen“ wurde – im Gegensatz zu allen anderen Projekten – im Rahmen des St.Galler Tabakpräventionsprogramm neu eingeführt. Wenngleich Ziele teilweise nicht erreicht wurden, können die Leistungen aufgrund der angemessenen Anzahl an erreichten Eltern sowie Jugendlichen als gut beurteilt werden.

Im Setting Schule wurde die St.Galler Jugend durch verschiedene Massnahmen innerhalb der Projekte angesprochen. Insgesamt wurden die Leistungen, welche direkt an die Jugendlichen gerichtet waren, mehrheitlich erfolgreich erbracht. Besonders positiv erscheint zudem, dass Jugendliche neu auch ausserhalb des Unterrichts durch den Miteinbezug der Eltern angesprochen wurden, wenngleich noch nicht im geplanten Ausmass.

4.4.3 Leistungsbezogene Effizienz

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

Programmebene

In Hinblick auf die leistungsbezogene Effizienz der Programmleitung können zwei Hauptaussagen getroffen werden. Erstens waren die erbrachten Leistungen der Programmleitung sehr hoch: Verschiedenste Partner wurden in das Programm miteinbezogen und die Programmleitung hat in vielen Projekten direkten Einfluss auf deren Umsetzung genommen. Zweitens war das Budget des Projekts S Steuerung – auch im Vergleich mit anderen Kantonen – im oberen Bereich.

Projektebene²¹

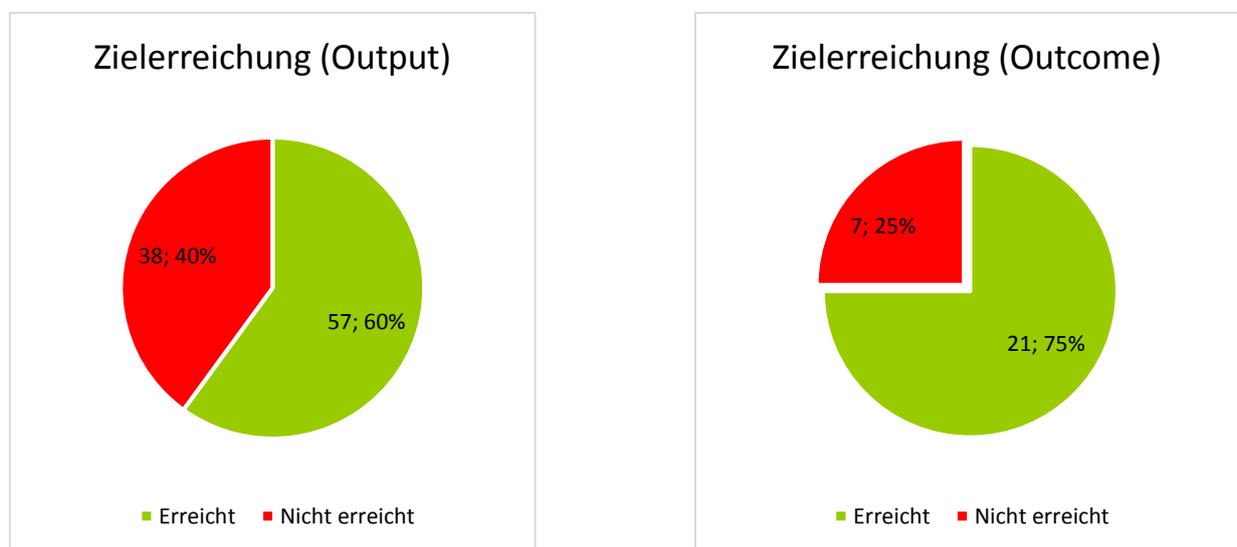
Nachfolgend wird die leistungsbezogene Effizienz auf Projektebene beurteilt, wobei nach einer allgemeinen Bewertung des gesamten Programms die Extremfälle hinsichtlich der leistungsbezogenen Effizienz unter den Projekten separat diskutiert werden. Insgesamt können aufgrund der Gegenüberstellung der erbrachten Leistungen mit den jeweiligen Budgets die Projekte als gut hinsichtlich ihrer Effizienz bewertet werden. Dabei gibt es unter den beurteilten Projekten, konkret Typ I und Typ III, keine auffallenden positiven oder negativen Extremfälle.

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 begrenzt Aussagen getroffen werden.

Von insgesamt 28 bewerteten Outcomezielen wurden 21 erreicht (75 Prozent). Konkret realisierten zehn Projekte alle oder die Mehrheit ein Projekt keines oder eine Minderheit der gewünschten Outcomeziele. Das Verhältnis zwischen den erreichten und nicht erreichten Output- und Outcomezielen auf Basis der Selbstevaluationen ist aus Abbildung D 4.11 ersichtlich. Dieses zeigt, dass eine viel höhere Quote von Outcomezielen als Outputzielen erreicht wurde, was wiederum auf eine teilweise fehlende Kohärenz zwischen den Zielsetzungen auf Leistungs- und Wirkungsebene hinweist. Innerhalb des nachfolgenden Kapitels 4.5.1 Angemessenheit gilt es zu beachten, dass die verschiedenen Darstellungen der Zielerreichung (nach Settings, Handlungsfeldern, Projekttypen) unter dem Vorbehalt interpretiert werden müssen, dass dies lediglich die gemäss den Selbstevaluationen erreichte Zielerfüllung darstellt. Eine durch die EvaluatorInnen kritischere Bewertung der Wirksamkeit der Projekte erfolgt jeweils innerhalb der Analysen, welche auf die Abbildungen folgen.

D 4.11: Gegenüberstellung der Zielerreichung auf Outputebene und Outcomeebene



Anmerkung: Absolute Zahlen: Anzahl Ziele pro Kategorie; Prozentzahlen: Anteil erreichter/nicht erreichter Ziele pro Kategorie

²¹ Die im Bericht aufgeführten Budgetzahlen für Typ II Projekte repräsentieren ausschliesslich die kantonalen Kosten, wobei der jeweilige Anteil an den nationalen Kosten nicht enthalten ist. Aufgrund dieser unvollständigen Datengrundlage wird für die Typ II Projekte keine Effizienzbeurteilung erstellt, da eine solche Bewertung ein unzulängliches Bild des Ressourceneinsatzes sowie der Mittelverwendung ergeben würde.

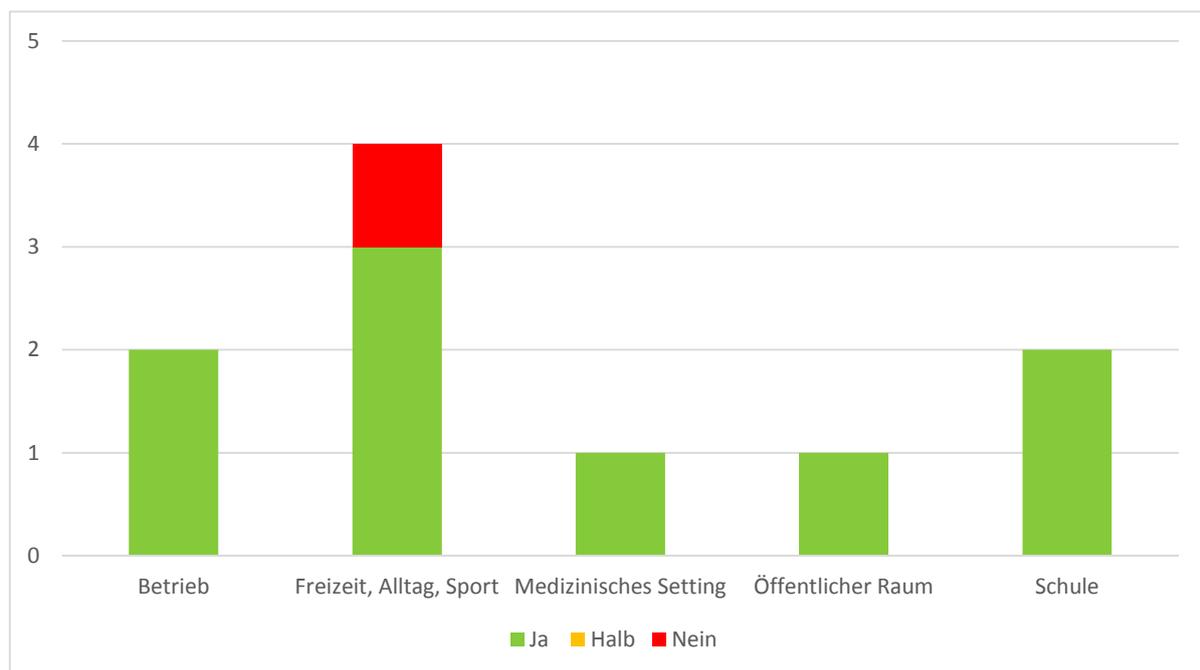
4.5.1 Angemessenheit

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.

Settings

In Abbildung D 4.12 ist die Zielerreichung der Outcomeziele additiv über die verschiedenen Projekte hinweg pro Setting dargestellt.

D 4.12: Gegenüberstellung der kumulierten Outcomezielerreichung einzelner Projekte nach den verschiedenen Settings



Wie in der Abbildung D 4.12 dargestellt, war das St. Galler Programm hinsichtlich der Erreichung der Outcomeziele mit Ausnahme des Settings Freizeit-Alltag-Sport, welches ein Projekt mit mehrheitlich nicht erreichten Outcomezielen aufwies, in allen Settings erfolgreich. Um eine kritischere Beurteilung der Zielerreichung zu ermöglichen, werden die Settings nachfolgend separat auf Basis der erreichten und nicht erreichten Ziele analysiert.

Betrieb: „Unternehmen rauchfrei“ erreichte das einzige gesetzte Outcomeziel und „Rauchfreie Lehre“ drei von vier Outcomezielen. In Bezug auf die Wirkung von „Unternehmen Rauchfrei“ kann folgendes gesagt werden: Insgesamt wurde nicht die angestrebte Anzahl an Kursen durchgeführt, jedoch kann die angesprochene Zahl an Rauchenden als mittelmässig bis zufriedenstellend bewertet werden. Von den Teilnehmenden waren ein Jahr nach Trainingsende weiterhin 22 Prozent rauchfrei, was sehr positiv zu werten ist. Insgesamt wird die Wirkung des Projekts als mittelmässig beurteilt, wobei die Leistungen der Projektleitung positiv hervorzuheben sind (bspw. Strategiewechsel aufgrund der Eurokrise).

Mit dem Projekt „Rauchfreie Lehre“ wurden zwar im jährlichen Schnitt weniger Jugendliche erreicht als geplant (1'249 resp. 1'405 anstelle von 2'200), jedoch war dieses Ziel sehr hoch angesetzt und die effektive Zahl

der Teilnehmenden gleichwohl sehr gut. Gleichzeitig hatte das Projekt einen nachweisbaren Effekt auf die Lernenden: Über 80 Prozent der Jugendlichen schlossen das Projekt als Nichtraucher ab und mehr als die Hälfte (57%) fühlte sich durch das Projekt darin gestärkt, nicht mit dem Rauchen anzufangen („Nein“ zu Zigaretten zu sagen). Zudem erinnern sich 71 Prozent der Jugendlichen an die Schädlichkeit des Rauchens und 53 Prozent haben durch das Projekt zusätzliche Informationen zu den Gefahren des Rauchens erhalten. Insgesamt hat das Projekt somit eine grosse Anzahl von Jugendlichen auf eine wirkungsvolle Weise erreicht und wird daher als erfolgreich beurteilt.

- Die gute Erreichung der Jugendlichen mit dem Projekt „Rauchfreie Lehre“ ist in Hinblick auf das Setting Betrieb besonders zu betonen.
- Auch die erwachsenen Rauchenden wurden von den Aktivitäten des Projekts „Unternehmen Rauchfrei“ wirkungsvoll angesprochen. Diesbezüglich besteht hinsichtlich der Anzahl Kursteilnehmenden zwar noch Optimierungspotenzial, jedoch war die Wirkung auf die Erreichten sehr gut.

Zusammengefasst wurde das Setting Betrieb somit vom kTPP besonders hinsichtlich der St.Galler Jugend wirkungsvoll abgedeckt, während im Hinblick auf die Rauchenden weiterhin Verbesserungspotenzial besteht.

Freizeit-Alltag-Sport: Im Setting Freizeit-Alltag-Sport waren von insgesamt vier Projekten auf Outcomeebene gemessen an der Outcomezielerreichung drei Projekte erfolgreich und eines konnte das gesetzte Outcomeziel nicht erreichen. Die gemäss Zielerreichung erfolgreichen Projekte waren „Cool and Clean“, „Tabakprävention in offenen Turnhallen“, und „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ und das nicht erfolgreiche Projekt war „Welttag ohne Tabak“. Zur besseren Beurteilung der Projekte müssen diese aber hinsichtlich der Tabakpräventionswirkung detaillierter betrachtet werden:

- Das Projekt „Cool and Clean“ hat beide gesetzten Outcomeziele erreicht: Einerseits waren per Ende 2014 9 Prozent aller Jugendteams aus den J+S Kursen registriert (Ziel: 10%), womit insgesamt 746 Jugendliche erreicht wurden. Andererseits haben 12 Vereine (Ziel: 10) rauchfreie Fussballplätze eingeführt. Somit wurden nicht nur die Jugendlichen von den Aktivitäten erreicht, sondern mit den rauchfreien Plätzen eine breitere Massnahme im Bereich der Verhältnisprävention umgesetzt. Insgesamt kann das Projekt somit hinsichtlich der eigentlichen Zielgruppe Jugendliche sowie zusätzlich hinsichtlich der Erreichung eines breiteren Zielpublikums (Eltern, Trainer, etc.) als wirkungsvoll beurteilt werden. Sowohl verhaltenspräventive wie auch verhältnispräventive Elemente wurden erfolgreich umgesetzt.
- „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ hat die beiden gesetzten Outcomeziele erreicht: Die Jugendlichen gaben an, an den Anlässen weniger als im normalen Ausgang zu rauchen. Zudem haben die Leitenden während den Veranstaltungen wie geplant nicht geraucht. In Hinblick auf die Leistungserbringung muss jedoch beachtet werden, dass relativ wenige tabakrelevante Aktivitäten umgesetzt wurden (siehe Kapitel 4.4 Leistungen) und somit das Potenzial hinsichtlich der Wirkung auf die Jugendlichen nicht ausgeschöpft werden konnte. Das Thema Tabak somit im Rahmen der Veranstaltungen durch die rauchfreie Umgebung eine gewisse Wirkung auf die Zielgruppe hatte. Dabei erscheint besonders wichtig, dass Rauchen innerhalb von Turnhallen generell und nicht ausschliesslich im Rahmen dieser Veranstaltungen verboten ist. Zusätzlich wird der Tabakkonsum durch Jugendlichen beispielsweise auch innerhalb von Schulen nicht erlaubt, weshalb diese Regelung insgesamt eine Selbstverständlichkeit sein sollte. Letztlich wurde das Verhalten der Jugendlichen (also das Nichtrauchen an den Veranstaltungen) nicht durch Tabakpräventionsaktivitäten, welche nur in sehr kleinem Ausmass umgesetzt wurden, sondern durch die vorgenannte Regelung beeinflusst. Die Tabakpräventionswirkung des Projekts ist folglich insgesamt gering.

- Im Rahmen des Projekts „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ wurden wiederum beide Outcomeziele erfüllt. 85 Prozent der Bevölkerung sowie 90 Prozent (Ziel: 50%) der Teilnehmenden des Jugendtags kennen die Lungenliga als Anlaufstelle im Bereich Tabak. Obwohl diese Zielsetzung eher vage und wenig aussagekräftig hinsichtlich der Projektwirkung auf die Zielgruppen ist, kann das Projekt insgesamt als gut beurteilt werden. Die umgesetzten Aktivitäten erreichten eine zufriedenstellende Anzahl an Personen. Besonders der Fokus auf verschiedene Zielgruppen wie die allgemeine Bevölkerung, erwachsene Rauchende, Jugendliche (teilweise spezifisch Mädchen) ist positiv hervorzuheben.
- Das einzige auf Outcomeebene nicht erfolgreiche Projekt im Setting Freizeit-Alltag-Sport war „Welttag ohne Tabak“. Das Ziel, dass jährlich 150 Rauchende im Kanton St. Gallen am Wettbewerb teilnehmen konnte deshalb nicht erfüllt werden, weil das Projekt auf nationaler Ebene im letzten Programmjahr nicht durchgeführt wurde. Somit konnte die Projektleitung in St. Gallen in diesem Fall keinen Einfluss auf die Zielerreichung nehmen. In Hinblick auf die Wirkung des Projekts auf die Teilnehmenden sind keine Zahlen vorhanden, wodurch eine Beurteilung des Effekts auf die Zielgruppen schwierig ist. Insgesamt wird das Projekt aber aufgrund der ausgefallenen Durchführung im letzten Programmjahr als mässig wirkungsvoll eingestuft.

- Das Projekt „Cool and Clean“ war auf Outcomeebene erfolgreich und hatte insbesondere durch die erfolgreiche Einführung von rauchfreien Fussballplätzen eine sehr gute Wirkung auf die Zielgruppe Jugendliche.
- Die durchgeführten Aktivitäten im Projekt „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ sprachen sowohl die allgemeine Bevölkerung wie auch die Rauchenden wirksam an.
- Die Rauchenden wurden zusätzlich vom Projekt „Welttag ohne Tabak“ erreicht, wobei sich die Wirkung auf die ersten beiden Programmjahre beschränkte.
- Weiterhin grosses Verbesserungspotenzial besteht hinsichtlich „Tabakprävention in offenen Turnhallen“, welches die vorgesehenen tabakspezifischen Massnahmen weitgehend nicht erfüllte und somit nicht die maximale Tabakpräventionswirkung erzielte.

Im Hinblick auf die Abdeckung des Settings Freizeit-Alltag-Sport ist besonders positiv hervorzuheben, dass die Projekte sowohl auf verschiedene Zielgruppen ausgerichtet waren (allgemeine Bevölkerung, Rauchende, Jugendliche im Allgemeinen sowie spezifische Gruppen innerhalb dieser Hauptzielgruppen) und zudem sowohl verhaltenspräventive wie auch verhältnispräventive Massnahmen beinhalteten. Das Setting wurde insgesamt erfolgreich abgedeckt.

Medizinisches Setting: Das einzige im medizinischen Setting aktive Projekt „Hospital Quit Support“ konnte wie im Unterkapitel 4.4 beschrieben auf Leistungsebene nicht die gewünschten Aktivitäten umsetzen. Gleichzeitig wurde das bereits bestehende Angebot im Kantonsspital St. Gallen in der Konzeption des Projekts nicht berücksichtigt, wobei aber dieses einen wesentlichen Beitrag zur Abdeckung des Settings beigetragen hat. Damit die Bewertung des Projekts und insbesondere auch des Settings insgesamt aussagekräftig ist, wird im Folgenden das Rauchstoppangebot des Kantonsspitals in die Bewertung miteinbezogen.

Unter Berücksichtigung des Kantonsspitals wurden somit zwei von drei Outcomezielen erfüllt. Zwar wurde in keinen neuen Spitalregionen eine Rauchstoppberatung eingerichtet, womit das erste Outcomeziel (in 3 neuen

Spitalregionen sind Rauchstoppberatungen aufgebaut) nicht erfüllt wurde. Jedoch wurden im Kantonsspital systematische Erhebungen über den Raucherstatus der Patienten sowie Miniinterventionen und Zuweisungen an Rauchstoppberatungen gemacht, womit das zweite Outcomeziel erfüllt wurde. Verbunden mit dem dritten Outcomeziel (30% der Rauchenden führen einen Rauchstopp durch) sind folgende Daten vorhanden: 194 Personen führten im 2012 einen Rauchstopp durch, davon waren sechs Monate nach Kursende 35 Prozent immer noch rauchfrei. Wenngleich die Daten nicht direkt mit dem Ziel verglichen werden können, wird dieses unter Anbetracht der hohen Zahl an Rauchstoppversuchen sowie der guten Erfolgsquote als erreicht betrachtet. Insgesamt zeigt sich am Beispiel des Kantonsspitals, dass das Projekt eine sehr positive Wirkung auf Rauchende hat. Wenngleich aufgrund des fehlgeschlagenen Aufbaus von Rauchstoppangeboten in den Spitalregionen kein flächendeckendes Angebot besteht, kann das Projekt als wirkungsvoll beurteilt werden.

- Die angestrebte Ausweitung der Rauchstoppberatungen in vier Spitalregionen konnte nicht umgesetzt werden, wodurch Rauchende in diesen Teilen des Kantons nicht wirkungsvoll angesprochen wurden.
- Durch das bereits bestehende Angebot im St.Galler Kantonsspital wurde im medizinischen Setting die Zielgruppe Rauchende mit wirkungsvollen Rauchstoppmassnahmen erreicht.

Insgesamt wurde das medizinische Setting somit, regional begrenzt, wirkungsvoll abgedeckt. Zur Erhöhung der Chancengleichheit besteht im Rahmen einer weiteren geographischen Verbreitung Optimierungspotenzial.

Öffentlicher Raum: Das im Setting öffentlicher Raum aktive Projekt „Vollzug“ hat zwei von drei Outcomezielen erfüllt.²² Die folgenden zwei Outcomeziele wurden erreicht: Gastronomiebetriebe und Unternehmen im Kanton wurden über den Passivrauchschutz informiert und ungenügende Vorkehrungen zur Gewährleistung des Passivrauchschutzes sowie des Jugendschutzes wurden identifiziert, behoben und wo nötig Strafanzeigen gemacht (insgesamt 36). Das Outcomeziel hinsichtlich der flächendeckenden Einhaltung des Jugendschutzes bei Verkaufsstellen wurde (trotz den durchgeführten Testkäufen sowie Schulungen) mit einer Einhaltungquote von nur 51 Prozent nicht erfüllt.

- Der Passivrauch- sowie der Jugendschutz wurden innerhalb von Gastronomiebetrieben gewährleistet und die Gesamtbevölkerung sowie die Jugend in diesem Umfeld wirkungsvoll erreicht.
- In Hinblick auf die Verkaufsstellen und die diesbezügliche Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen besteht hinsichtlich der Wirkung, trotz grossen Bemühungen des Kantons, weiterhin grosses Verbesserungspotenzial.

Insgesamt wurde das Setting öffentlicher Raum wirkungsvoll abgedeckt, wobei hinsichtlich der Einhaltung des Jugendschutzes weiterhin Verbesserungspotenzial besteht.

Schule: Die drei im Setting Schule aktiven Projekte „Experiment Nichtrauchen“, „Freelance“ und „Tabakprävention an Schulen“ haben die Mehrheit der gesetzten Outcomeziele erreicht.

²² Hinsichtlich des Projekts „Vollzug“ gilt es zu beachten, dass dieses sowohl im Setting öffentlicher Raum (Passivrauchschutz) wie auch im Setting Markt (Testkäufe) Aktivitäten durchführte. Zur vereinfachten Lesbarkeit wurde es dem Setting öffentlicher Raum zugeteilt.

- Im Rahmen des Projekts „Experiment Nichtraucher“ wurden zwei von drei Outcomezielen erreicht. In 72 Prozent der teilnehmenden Klassen wurde das Thema Tabak mehrmals im Unterricht behandelt (Ziel: 75%) und die am Wettbewerb teilnehmenden SchülerInnen verzeichneten laut der auf nationaler Ebene durchgeführten Studie über einen Wissenszuwachs in dieser Thematik. Obwohl die Lehrpersonen über die Rauchstopphilfen für Jugendliche informiert wurden, ist die Nutzung dieser nicht klar. Das entsprechende Ziel wird somit als nicht erreicht bewertet. Insgesamt kann das Projekt aber aufgrund der zahlreichen Teilnehmenden und den nachweislich positiven Effekten auf diese als wirkungsvoll eingestuft werden.
- Von den drei Outcomezielen wurden im Projekt „Freelance“ zwei erreicht. Lehrpersonen, welche das Unterrichtsmaterial nutzten, gaben an, dass das Material hilfreich ist das Wissen der SchülerInnen erkennbar gesteigert wurde. Obwohl das Ziel somit erfüllt wurde, muss einschränkend darauf hingewiesen werden, dass anstelle der angestrebten 20 nur 5 Lehrpersonen gefragt wurden. Die Anzahl der am Wettbewerb teilnehmenden Klassen steigerte sich stetig (40 im dritten Programmjahr), womit auch das zweite Outcomeziel erfüllt wurde. Im Gegensatz dazu fand hinsichtlich der Nutzung der Boxen an den Schulen keine Erhebung statt, weshalb keine Daten über die effektive Nutzung der Boxen an den Schulen vorhanden sind (Ziel: 90% der Klassen nutzen die Boxen). Das Ziel wird somit als nicht erfüllt bewertet. Insgesamt wird das Projekt aufgrund der guten Leistungen der Projektleitung (starke Bewerbung, Vorstellung der Boxen an Schulen, Durchführung der Kampagne) sowie aufgrund der schwer einschätzbaren Erreichung der Jugendlichen (durch die Nutzung der Boxen im Unterricht, den Wettbewerb sowie die Kampagne) als mittelmässig wirksam eingestuft.
- Das Projekt „Tabakprävention an Schulen“ hat drei von vier Outcomezielen erreicht. Da das Projekt aus verschiedenen Komponenten besteht, hat sich auch die Wirkung der einzelnen Aktivitäten unterschiedlich entwickelt. Eine grosse Anzahl von Jugendlichen wurde im Rahmen des Jugendtages erfolgreich angesprochen und gab an, durch die Projektmassnahmen mehr Wissen über den Tabakkonsum zu haben. Auch die von ZEPRA organisierten Elternabende erreichten eine zufriedenstellende Zahl von Eltern, welche wiederum Wissen dazugewannen und grossenteils bestätigten, dieses in der Erziehung ihrer Kinder anzuwenden. Somit hat das Projekt in Hinblick auf diese Zielgruppe die gewünschte Wirkung entfalten können. Die Elternabende, welche durch die regionalen Suchtfachstellen hätten durchgeführt werden sollen, fanden nicht statt (nur einer), wodurch dieser Teilbereich eine nur sehr geringe Wirkung auf die Zielgruppe hatte. Insgesamt kann das Projekt trotz der fehlgeschlagenen, letztgenannten Massnahme als wirkungsvoll beurteilt werden.

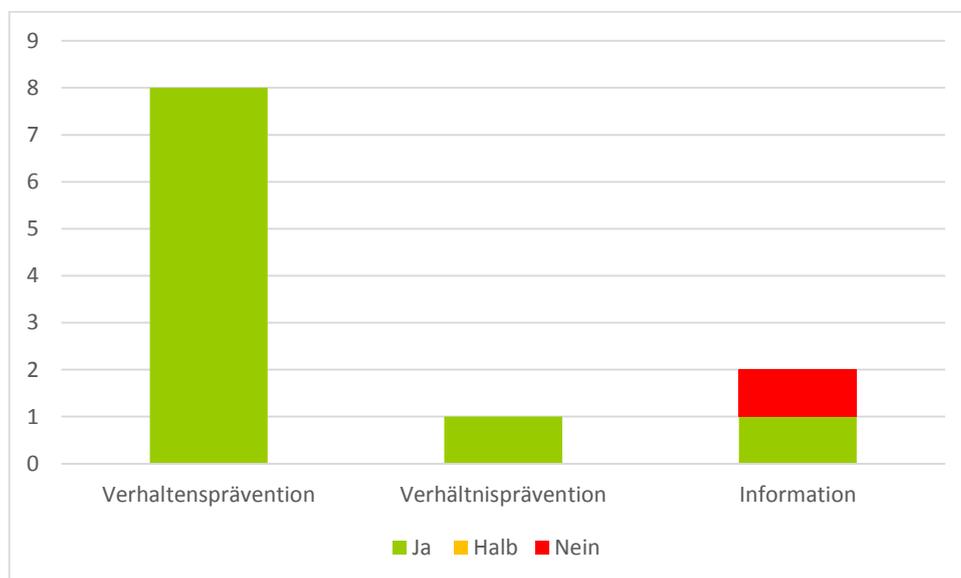
- Das Projekt „Experiment Nichtraucher“ hat eine hohe Anzahl von Jugendlichen erreicht und die gewünschte Wirkung auf diese Zielgruppe gehabt.
- Während die Unterrichtsmaterialien von „Freelance“ den gewünschten Wissenszuwachs bei den erreichten SchülerInnen verursachte, ist die Verbreitung der Boxen schwer einschätzbar.
- Mit dem neuen Projekt „Tabakprävention an Schulen“ wurde eine grosse Anzahl an Jugendlichen wirkungsvoll erreicht. Erste gute Schritte wurden in Bezug auf den Einbezug der Erziehungsberechtigten gemacht.

Insgesamt kann das Setting Schule somit als wirkungsvoll abgedeckt beurteilt werden. Besonders der neue, bereits erfolgreiche Einbezug der Eltern sowie der regionalen Suchtberatungsstellen ist positiv hervorzuheben und birgt weiterhin grosses Potenzial.

Handlungsfelder

Wie aus Abbildung D 4.13 ersichtlich, war das St. Galler Programm in Bezug auf die Erreichung der gesetzten Outcomeziele in allen drei Handlungsfeldern (Verhaltensprävention, Verhältnisprävention, Information) gänzlich oder teilweise erfolgreich. Um eine aussagekräftige Darstellung zu ermöglichen muss jedoch wie bereits vorgehend in der Analyse der Settings auch die erzielte Tabakpräventionswirkung und nicht nur die Zielerreichung in die Beurteilung der Handlungsfelder miteinfließen. Alle acht verhaltenspräventiven Projekte haben alle oder eine Mehrheit der Outcomeziele erreicht. Davon werden auf Basis der Analyse vier als wirkungsvoll, drei als mässig wirkungsvoll und eines als wenig wirkungsvoll hinsichtlich des Beitrags zur Tabakprävention bewertet.²³ Das Projekt im Handlungsfeld Verhältnisprävention („Vollzug“) hat die Mehrheit der Outcomeziele erreicht und wurde als insgesamt wirksam beurteilt. Das Handlungsfeld Information wurde mit zwei Projekten abgedeckt, wovon eines alle Outcomeziele und das zweite sein Outcomeziel nicht erreichte. Hinsichtlich des Beitrags zur Tabakprävention wurde ein Projekt als gut und eines als mittelmässig eingestuft.

D 4.13: Outcomezielerreichung nach Handlungsfeld



Zielgruppen

Wie in Abbildung D 4.14 dargestellt, haben die Projekte des St. Galler KTPP hinsichtlich der drei verschiedenen Zielgruppen (Jugendliche, Rauchende, allgemeine Bevölkerung) insgesamt eine sehr hohe Erfolgsquote hinsichtlich der Outcomeebene. Auch hier muss wieder, um ein vollständiges Bild zu erhalten, nebst der Darstellung der Zielerreichungsquote, die Bewertung der erzielten Tabakpräventionswirkung erfolgen.

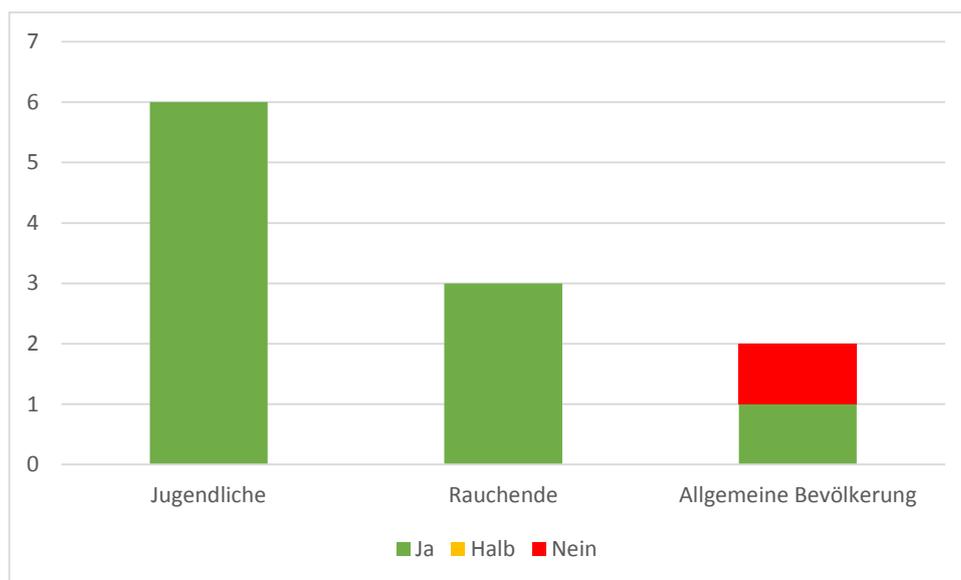
- Alle sechs Projekte für Jugendliche haben die Mehrheit oder alle Outcomeziele erreicht. Hinsichtlich der Tabakpräventionswirkung wurden von den sechs Projekten eines als wenig und eines als mittelmässig wirksam eingestuft, während die restlichen vier eine gute Wirksamkeit aufwiesen. Besonders hervorzuheben gilt es hier das Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“, welches zwar auf Outcomeebene die Ziele erreichte, jedoch in Hinblick auf den Beitrag zur Tabakprävention nur wenig leisten konnte. Bei allen anderen Projekten stimmte die Wirkung mit den Outcomeergebnissen überein: wurden die Ziele erreicht, war die Wirkung gut, wurden die Ziele nicht erreicht, war die Wirkung gering.

²³ Zur Erinnerung: die Output- und Outcomezielerreichung bezieht sich auf die von den Projektleitenden definierten Ziele, und die Wirkungsbewertung ist die allgemeine Beurteilung der EvaluatorInnen über den Erfolg der Projekte. Eine Übersicht diese Wirkungsbewertung des Evaluationsteams befindet sich in der Darstellung D 4.9.

- Für die Zielgruppe Rauchende wurden in St. Gallen drei Projekte umgesetzt, von welchen zwei die angestrebten Outcomes erfüllten und eines nicht. Trotz der unterschiedlichen Zielerreichung wurden alle drei Projekte in der Bewertung des geleisteten Beitrags zur Tabakprävention als mittelmässig eingestuft. In diesen Projekten bestand entweder ein Problem hinsichtlich der Erreichung einer kritischen Masse oder aber eine Diskontinuität in der Umsetzung. Somit konnte insgesamt die rauchende Bevölkerung in St. Gallen noch nicht im gewünschten Ausmass erreicht werden.
- Die zwei Projekte, welche die allgemeine Bevölkerung ansprachen, haben die Outcomeziele erreicht. Dabei übertrug sich die Zielerreichung entsprechend auf den geleisteten Beitrag zur Tabakprävention: Beide Projekte konnten als wirkungsvoll bewertet werden.

Insgesamt wurden die beiden Zielgruppen Jugendliche und allgemeine Bevölkerung von wirkungsvollen Projekten erreicht, während bei den Rauchenden Verbesserungspotenzial besteht. Die Projekte für die Rauchenden haben zwar insgesamt eine gute Wirkung auf die Erreichten, jedoch gab es entweder eine Diskontinuität in der Umsetzung oder es wurde keine kritische Masse erreicht. Die Jugendlichen wurden in den Settings Betrieb sowie Schule erfolgreich erreicht, während im Setting Freizeit-Alltag-Sport trotz einigen wirkungsvollen Aktivitäten in Zukunft noch mehr erreicht werden kann. Die Gesamtbevölkerung wurde erfolgreich vor Passivrauch geschützt und mit Informationsaktivitäten erreicht.

D 4.14: Outcomezielerreichung nach Zielgruppe



Projekttyp

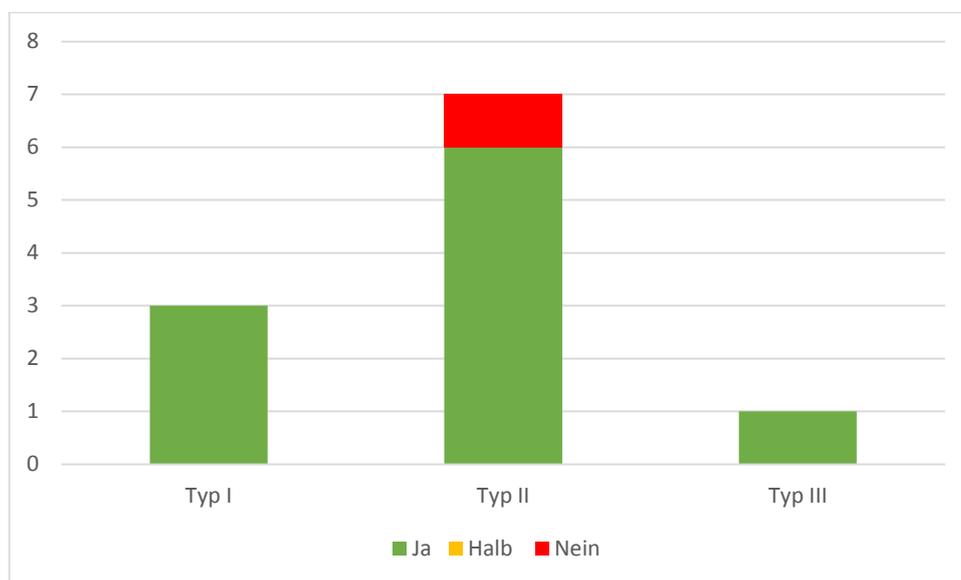
In Abbildung D 4.15 wird die Outcomezielerreichung des St. Galler Programms nach Projekttyp (Typ I, Typ II, Typ III) dargestellt. Da alle Projekte bis auf ein einziges alle oder die Mehrheit der Outcomes erfüllt haben, haben auch alle drei Gruppen von Typen eine gute Performanz auf dieser Ebene. Um die gesamthafte Wirksamkeit der verschiedenen Typen beurteilen zu können, wird nachfolgend die Einschätzung des Betrags zur Tabakprävention dargestellt:

- Alle drei Typ I Projekten haben die Mehrheit oder alle Outcomeziele erfüllt. Dabei wurden zwei Projekte, welche beide an die allgemeine Bevölkerung gerichtet waren, als wirkungsvoll eingestuft. Das Typ I Projekt für Jugendliche war mässig wirksam. Insgesamt können die Typ I Projekte somit als erfolgreich umgesetzt bewertet werden.

- Sechs der sieben Typ II Projekte waren auf Outcomeebene erfolgreich, während eines die gesetzten Ziele nicht erreichte. In Hinblick auf den Beitrag zur Tabakprävention wurden drei als gut, drei als mässig wirksam und eines als wenig wirkungsvoll beurteilt. Während die wirksamen Typ II Projekte alle an Jugendliche gerichtet waren, wurden Rauchende nur teilweise wirksam angesprochen.
- Das einzige Typ III Projekt des St. Galler kTPP erreichte die gesetzten Outcomes und hat mit der Mehrheit der umgesetzten Massnahmen die gewünschte Wirkung erzielt. Sowohl Jugendliche, Fachleute wie auch Eltern wurden von den Aktivitäten erreicht.

Zusammenfassend waren vor allem die Typ I Projekte sowie das einzige Typ III Projekt wirksam, während auch einige Typ II Projekte die gewünschte Wirkung entfalten konnten (besonders Aktivitäten für Jugendliche). Andere Typ II Projekte hatten zwar eine gute Wirkung auf die Erreichten, jedoch wurde keine kritische Masse angesprochen.

D 4.15: Outcomezielerreichung nach Projekttyp



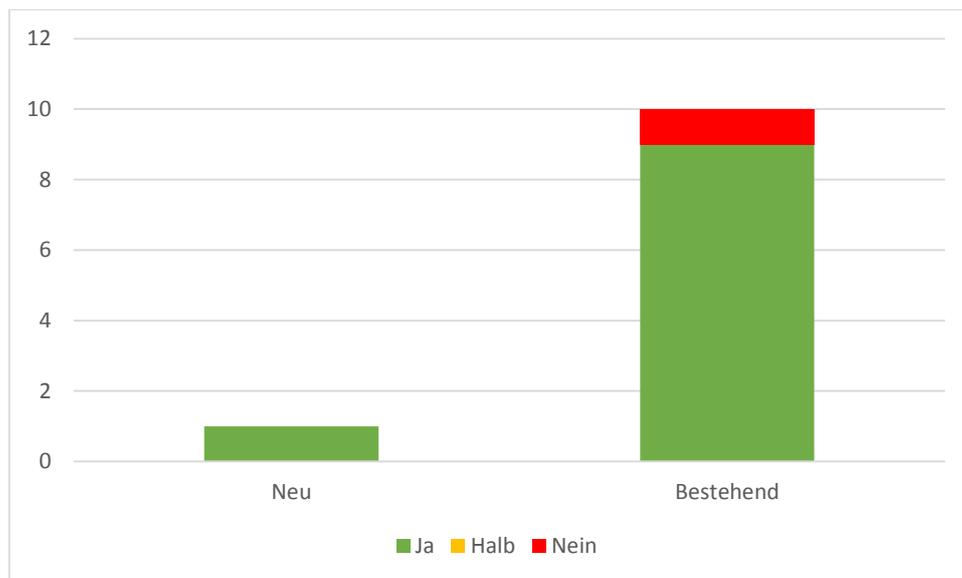
Neue und bestehende Projekte

Ein weiterer Aspekt im Zusammenhang mit der Outcomezielerreichung des St. Galler Programms besteht in der Gegenüberstellung neuer und bestehender Projekte, wie in Abbildung D 4.16 dargestellt.

- Im Kanton St. Gallen wurde nur ein neues Projekt umgesetzt, welches die gesetzten Outcomes erreichte. Auch im Hinblick auf die Tabakpräventionswirkung kann eine positive Bilanz gezogen werden: Sowohl Jugendliche wie auch Eltern wurden von wirkungsvollen Massnahmen erreicht. Jedoch konnte ein Teilbereich (Elternabende in Suchtberatungsstellen) nicht wirksam umgesetzt werden.
- Von zehn bestehenden haben neun Projekte die gesetzten Outcomeziele erfüllt und eines nicht. Fünf davon wurden als wirkungsvoll, vier als mässig und eines als wenig wirksam beurteilt.

Aufgrund des starken Fokus auf bestehende Projekte kann keine aussagekräftige Gegenüberstellung der neuen und bestehenden Projekte gemacht werden. Es erscheint aber wichtig, dass das neue Projekt zum einen in den meisten Bereichen die gewünschte Wirkung hatte und zum anderen eine neue und relevante Anspruchsgruppe (Eltern) in die Tabakpräventionsaktivitäten miteinbezog. Wenngleich dies mit den gewählten Handlungsweisen nur teilweise gelang, besteht Potenzial, diese Zielgruppe künftig auf andere Wege zu erreichen.

D 4.16: Outcomezielerreichung nach bestehenden und neuen Projekten

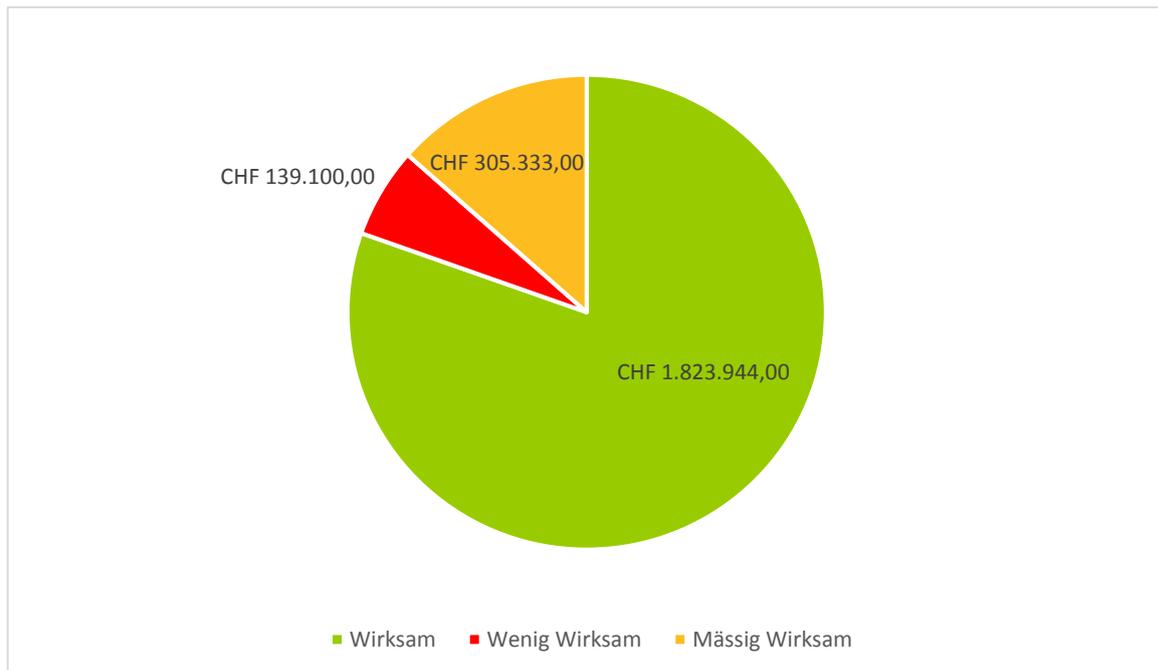


4.5.2 Outcomebezogene Effizienz

Nachfolgend wird die outcomebezogene Effizienz der einzelnen Projekte bewertet. Hierbei ist jedoch vorgängig darauf hinzuweisen, dass diese Analyse ausschliesslich auf Basis der Budgetzahlen durchgeführt wurde. Das heisst, es sind keine Daten über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Abschluss eines Projekts vorhanden, welche für eine umfassendere Beurteilung der Effizienz erforderlich wäre. Hinsichtlich des Vorgehens bei der Effizienzbewertung der erzielten Wirkung wird diese argumentativ hergeleitet.

Abbildung D 4.17 zeigt die Ressourcenaufwendung der verschiedenen Projekte nach deren Erfolg gemäss der Bewertung der Evaluatoren, d.h. ob eine gute, mittlere oder schlechte Wirksamkeit gegeben war. Insgesamt waren fünf Projekte mit einem finanziellen Umfang von CHF 1'823'944 wirksam und vier Projekte im Umfang von CHF 305'333 teilweise wirksam. Ein Projekt im Umfang von CHF 139'100 wurde als wenig wirkungsvoll beurteilt. Insgesamt wird somit aufgrund der Mittelverwendung unter Berücksichtigung der damit verbundenen, erzielten Wirksamkeit die outcomebezogene Effizienz des St. Galler KTPP als sehr gut beurteilt.

D 4.17: Wirkungsentfaltung nach Ressourcenaufwendung



Im Zusammenhang mit der outcomebezogenen Effizienz müssen wiederum die im Abschnitt 4.4.3 Leistungsbezogene Effizienz erwähnten Projekte betrachtet werden. Wie bereits dort beschrieben, wiesen die beurteilten Projekte (Typ I und Typ III) im St. Galler Programm alle eine genügende Effizienz auf, wobei es weder positive noch negative Extremfälle gab.

5 Kausalanalyse und Hypothesentest

5.1 Politikkonzept

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

H1.1: Je besser die empirische Evidenz eines kantonalen Programmes ist, desto besser ist seine Wirksamkeit.

In Hinblick auf die empirische Evidenz sind folgende Punkte auffallend: Einerseits beinhaltete das St. Galler Gesuch keine wissenschaftliche Literatur, andererseits wurden aber die Daten aus epidemiologischen Studien (Gesundheitsmonitoring, HBSC, Tabakmonitoring) sehr gut analysiert und in die Programmkonzeption eingearbeitet. Diese Analyse beinhaltete nicht nur nationale sondern auch kantonspezifische Zahlen. Zudem wurde eine kantonale Analyse hinsichtlich schwer erreichbaren Gruppen erstellt. Insgesamt boten die vorhandenen Daten somit eine solide Basis für die Ist-Analyse sowie die Identifikation des Handlungsbedarfs. Entsprechend wurden die Hauptstossrichtungen des Programms sowie die Zielgruppen sinnvoll und evidenzbasiert festgelegt. Obwohl diesbezüglich eine abschliessende Aussage nicht möglich ist, kann davon ausgegangen werden, dass diese systematische Vorgehensweise insgesamt positiv für die Wirksamkeit des Programms war.

Da bislang keine systematischen Erhebungen und Auswertungen zu bisher Erreichtem gemacht wurden, fehlten entsprechende Daten innerhalb des Gesuchs. Dennoch wurde im Rahmen eines partizipativen Prozesses mit vielen tabakrelevanten Akteuren angestrebt, gemachte Erfahrungen ins Gesuch zu integrieren. Zudem wurde durch die Integration von sieben Typ II Projekten implizit von vorgelagerten projektspezifischen Studien profitiert, da diese auf nationaler Ebene regelmässig evaluiert werden. Dadurch konnte das Wirkungsmodell der Projekte sowie des Programms insgesamt gestärkt werden.

Hinsichtlich der Auswahl von spezifischen Zielgruppen und insbesondere der Migrationsbevölkerung wurde zwar ein Bedarf für Tabakpräventionsaktivitäten identifiziert, jedoch die Ausarbeitung einer entsprechenden Strategie aufgrund von praktischen Einschränkungen (Finanzierungsmangel) auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Dadurch wurde bewusst eine Minderung der Wirksamkeit hinsichtlich dieser Zielgruppe akzeptiert.

In Bezug auf die Zielgruppe SchülerInnen, welche im zweiten Impactziel angesprochen werden, ist besonders die durchgeführte Bedarfsanalyse innerhalb der Schulen positiv zu bewerten. Aufgrund der Angaben der Lehrpersonen, welche auf den Informationsbedarf der Eltern hinwiesen, wurde ein neues Projekt konzipiert.

- Obwohl keine wissenschaftliche Literatur in die Programmkonzeption einfluss, wurde eine sehr solide Analyse vorhandener epidemiologischer Daten gemacht. Diese diente als Basis für die Definition der Hauptstossrichtungen sowie Zielgruppen des Programms.
- Der partizipative Prozess der Gesuchserarbeitung sowie die Integration von regelmässig evaluierten Typ II Projekten stärkten das Wirkungsmodell des Programms.
- Trotz des identifizierten Bedarfs für Präventionsmassnahmen für MigrantInnen, wurde mangels finanziellen Mitteln bewusst eine Wirkungsminderung hinsichtlich dieser Zielgruppe akzeptiert.
- Die bedarfsgerechte Abdeckung des Settings Schule wurde durch eine vorgelagerte Bedarfsanalyse sichergestellt und das Angebot folglich mit einer entsprechenden Massnahme ergänzt.

Hinsichtlich der wissenschaftlichen Evidenz kann die Hypothese nicht geantwortet werden. Was den Einbezug von epidemiologischer Evidenz und Erfahrungswerten der kantonale Partner anbelangt, haben sich diese positiv auf die Wirksamkeit des kTTP ausgeübt, wodurch die Hypothese bekräftigt wird.

H1.2: Je präziser die Ziele des Programms definiert sind, desto besser ist seine Wirksamkeit.

Insgesamt wurden die Output- sowie die Outcomeziele der Projekte innerhalb des Programms sinnvoll und präzise definiert. Dies zeigt sich auch darin, dass sich die Leistungen gut auf die Outcomeebene übertragen haben und sich bestätigt somit, dass die Wirkungsmodelle der Projekte logisch aufgebaut waren. Im Projekt „Rauchfreie Lehre“ waren besonders die Outcomeziele sinnvoll definiert, sodass die positive oder negative Zielerreichung transparent aufzeigte, ob zum einen das Wirkungsmodell funktionierte und zum anderen die Bewerbung des Projekts erfolgreich war. Dies ist besonders deshalb wichtig, weil dadurch eine Einschätzung darüber gemacht werden kann, ob im Falle von ungenügender Wirksamkeit des Projekts das Problem aus dem Wirkungsmodell oder aber der fehlgeschlagenen Bewerbung resultiert. Somit sind präzise Ziele deshalb wichtig, weil folglich entsprechende Korrekturmassnahmen in der Umsetzung erfolgen können.

Im Gegensatz dazu gab es Projekte, in welche die Definition der Outcomeziele dahingehend problematisch war, dass diese nur die Erreichung einer gewissen Prozentzahl, nicht aber eine absolute Zahl beinhaltete. Ein Beispiel dafür war das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“, in welchem das Outcomeziel lediglich eine bestimmte Erfolgsquote der Kursteilnehmenden anstrebte, gleichzeitig aber keine Mindestanzahl von Teilnehmenden bedingte. Somit kann ein Outcomeziel objektiv gesehen auch bei einer sehr kleinen Teilnehmerzahl als erfolgreich betrachtet werden, auch wenn sich die Wirkung auf ein sehr kleines Publikum beschränkt.

Hinsichtlich der Präzision des Programms war in einigen Fällen die eine mangelhafte Konkretisierung von geplanten Vorgehensweisen problematisch. So wurde bspw. im Rahmen des Projekts „Hospital Quit Support“ keine konkrete Planung dazu gemacht, wie die betroffenen Spitäler angesprochen und überzeugt werden sollten. In der Konsequenz konnte das Projekt nicht planmässig umgesetzt werden und hat somit nicht die angestrebte Wirkung entfaltet.

- Die Definition der Ziele des kTPP war insgesamt gut. Anhand einiger Projekte zeigte sich zudem, dass eine präzise Zielsetzung die Umsetzung fördert und bei der Identifikation von Problembereichen dienlich sein kann.
- Unpräzise Zielsetzungen erschwerten eine frühzeitige Identifikation der Probleme und eine aussagekräftige Bewertung der Projektwirksamkeit.
- Eine unpräzise Planung der Umsetzung führte in einem Projekt dazu, dass die geplanten Ziele nicht erreicht wurden und das Projekt wenig wirksam war.

Insgesamt kann aufgrund der Erfahrungen in St. Gallen festgestellt werden, dass eine präzise Definition der Ziele sowie des Umsetzungsvorgehens die Wirksamkeit der Projekte fördert. Somit wird diese Hypothese bekräftigt.

H1.3: Je kohärenter ein Programm intern ausgestaltet ist, desto besser ist seine Wirksamkeit.

Hinsichtlich des ersten Impactziels, welches die Rauchenden betraf, kann die Kohärenz des Programms als hoch eingestuft werden. Die konzipierten Projekte waren in verschiedenen Settings aktiv und haben somit ein diversifiziertes Angebot für Rauchende dargestellt. Dennoch muss in Hinblick auf die Wirksamkeit eine negativere Beurteilung gemacht werden: Die Aktivitäten konnten nur teilweise wie geplant umgesetzt werden und die Zielgruppe wurde folglich nur bedingt wirkungsvoll erreicht. In Bezug auf die Zielgruppen SchülerInnen und Jugend (Impactziele 2 und 3) war die Kohärenz des Programms durch das Zusammenspiel der verschiedenartigen schulischen und ausserschulischen Projekte wiederum sehr gut. Aufgrund der gleichzeitigen, weitgehend erfolgreichen Umsetzung war die Wirkung auf diese Zielgruppen insgesamt gut. Der Vergleich zwischen der Zielgruppe Rauchende und den Zielgruppen SchülerInnen und Jugendliche zeigt, dass die Kohärenz des Programms zwar die Grundlage für eine erfolgreiche Wirkungsentfaltung darstellt, jedoch nicht als unabhängiger

Faktor betrachtet werden kann. Kann die Umsetzung nicht dem Geplanten entsprechen, mindert sich die Wirksamkeit entsprechend.

Hinsichtlich der Kohärenz im Setting Schule deutete sich aufgrund der Projektbeschriebe von „Freelance“ und „Tabakprävention an Schulen“ ein Doppelspurigkeit an. Beide Projekte beinhalteten die Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien für Lehrpersonen zum Thema Tabak, welche teilweise im Rahmen des kTPP neu entwickelt werden sollten. Somit besteht in diesem Setting trotz der sich ansonsten gut ergänzenden Aktivitäten ein gewisses Kohärenzproblem. Da zusätzlich die Nutzung der Materialien innerhalb der Schulen nicht überprüft werden kann, ist zudem der Mehrwert der Unterlagen schwer einschätzbar. Insgesamt kann sich diese Doppelspurigkeit dadurch negativ auf die Wirksamkeit ausüben, dass dafür verwendete Ressourcen nicht in andere Aktivitäten investiert werden können.

Die im Programm enthaltenen Aktivitäten zur Gewährleistung des Passivrauchschutzes sind kohärent geplant. Es wurden sowohl Aktivitäten im Bereich Lobbying (Projekt „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“) sowie Vollzugsmassnahmen der bestehenden Gesetzgebung (Projekt „Vollzug“) geplant. Zudem wurden im Bereich Sport innerhalb eines Projektes („Cool and Clean“) Ziele zu strukturellen Massnahmen, konkret rauchfreien Sportanlagen, geplant. Insgesamt ist die Planung hinsichtlich des Passivrauchschutzes somit kohärent und die geplanten, sich ergänzenden Massnahmen können bei erfolgreicher Umsetzung eine gute Wirkung auf die Zielgruppen haben.

Auch der zweite verhältnispräventive Bereich, der Jugendschutz, wird von einem sich ergänzenden Angebot kohärent angesprochen: Sowohl Verkaufsschulungen wie auf Verkaufsstellen-Tests (Testkäufe) sollen umgesetzt werden. Durch diese gut aufeinander abgestimmten Massnahmen kann bei erfolgreicher Umsetzung von einer positiven Wirkung auf die Zielgruppe Jugendliche ausgegangen werden.

- Das St. Galler Programm zeigt, dass eine kohärent ausgestaltete Strategie zur Erreichung der Zielgruppen eine notwendige Voraussetzung, jedoch nicht der einzige relevante Faktor für die Wirkungsentfaltung der Projekte ist, da zuletzt die Umsetzung der Strategie entscheidend ist.
- Im Setting Schule deutete sich aufgrund der Projektbeschriebe eine Doppelspurigkeit ab, welche sich negativ auf die Wirksamkeit des Programms auswirken könnte.
- Die Aktivitäten hinsichtlich des Passivrauchschutzes sind kohärent gestaltet und beinhalten sowohl Informationsaktivitäten wie auch strukturelle Massnahmen. Somit wird die St. Galler Bevölkerung bei erfolgreicher Umsetzung durch sich ergänzende Projekte wirkungsvoll erreicht werden.
- Auch der Jugendschutz wird von einer sinnvollen Mischung von Aktivitäten behandelt.

Zusammenfassend war das St. Galler Programm kohärent ausgestaltet und verspricht eine wirkungsvolle Erreichung der Zielgruppen. Dennoch muss berücksichtigt werden, dass nebst der Kohärenz des Programms auch die Umsetzung eine wesentliche Rolle in der Wirkungsentfaltung der Projekte spielt. Die Hypothese wird teilweise bekräftigt.

H1.4: Je besser ein Programm auf weitere programmexterne politische Interventionen bei der Zielgruppe abgestimmt ist, desto besser ist seine Wirksamkeit.

Insgesamt waren die Tabakpräventionsaktivitäten gut mit den Berufsschulen, den NGOs sowie mit verschiedenen Ämtern im Rahmen des Vollzugs von bestehenden Gesetzgebungen angestimmt. Die betroffenen Aktivitäten konnten folglich planmässig und wirkungsvoll umgesetzt werden. Eine Zusammenarbeit mit Gemeinden und Suchtfachstellen wurde sehr aktiv gesucht und es konnten bereits gute Schritte gemacht und die programexterne Koordination initiieren werden. Die Kooperation mit medizinischen Institutionen waren teilweise nicht eng genug, was die Wirksamkeit der entsprechenden Aktivitäten vermindert hat.

Problematisch in Hinblick auf die Abstimmung mit programmexternen Interventionen war in St. Gallen der Zugang zu den Schulen. Diese werden mit Anfragen aus verschiedenen Thematischen Bereichen konfrontiert, wobei Informationen in St. Gallen direkt und ohne Vorselektion an die Schulleitungen verteilt werden. Dies führt aufgrund der grossen Menge von Projekten zu einer Überlastung der Schulleitungen sowie der Lehrpersonen, wodurch Informationen häufig nicht beachtet werden können. Dies erschwert die Bewerbung der tabakrelevanten Aktivitäten und reduziert somit die Teilnahme an den Projekten und deren Wirksamkeit. Die Programm- und Projektleitung haben aber durch ihre proaktiven Bemühungen erfolgreich viele unterschiedliche Zugangswege geschaffen.

- Die Aktivitäten des kTPP wurden gut mit den Berufsschulen sowie unterschiedlichen Ämtern abgestimmt, was die Wirksamkeit der Interventionen erhöht hat.
- Mangels Vernetzung im medizinischen Bereich waren die entsprechenden Aktivitäten wenig wirkungsvoll.
- Der Zugang zu den Schulen wurde aufgrund des zu hohen Informationsflusses an die Schulleitenden und Lehrpersonen erschwert. Dies hemmt im Generellen die Umsetzung der Tabakpräventionsaktivitäten, wobei aber kreative Lösungsversuche die negativen Konsequenzen verminderten.

In St. Gallen konnten besonders diejenigen Aktivitäten wirksam umgesetzt werden, in welchen die Projekte gut mit anderen Belangen abgestimmt wurden. Die Hypothese wird somit klar bekräftigt.

5.2 Organisation

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

H2.1: Je besser die Umsetzungsstruktur für die Aufgaben eines kantonalen Programms geeignet ist, desto besser ist seine Wirksamkeit.

In Hinblick auf die Lancierung des Programms hat in St. Gallen besonders ein zentraler Akteur das Vorhaben vorangetrieben. Der Leiter des Amts für Gesundheitsvorsorge war bereits vor dem neuen System auf nationaler Ebene stark in die laufenden Prozesse einbezogen und hat dadurch früh von der neuen Finanzierungsstruktur erfahren. Aufgrund seines grossen Interesses wurde in St. Gallen früh reagiert und zudem während der Gesuchserarbeitung trotz einigen Schwierigkeiten das Engagement im Kanton beibehalten. Somit hat sich die Organisation resp. die Akteuren Konstellation in St. Gallen förderlich auf das Programm ausgewirkt.

Insgesamt wurden im Kanton St. Gallen innerhalb des Programms verschiedene Gefässe installiert, welche einen Austausch der relevantesten kantonalen Partner förderte. So wurde eine strategische Steuerungsgruppe gebildet, in welcher die Lungenliga, das Amt für Sport und das Amt für Gesundheitsvorsorge teilnahmen. Fünf weitere Partner (Amt für Volksschule, Polizei, Inspektorate, kantonale Suchtbeauftragte) wurden im Rahmen der strategischen Begleitgruppe in die Programmgestaltung und –Umsetzung einbezogen. Zudem wurden in den jährlichen Netzwerktreffen weitere kantonale Akteure berücksichtigt und als Partner ins kTPP miteinbezogen. Insgesamt war der Erarbeitungsprozess sowie die Umsetzung sehr integrativ gestaltet und hat zu einer breiten Abstützung des Programms geführt.

Besonders positiv hervorzuheben ist zudem die Schaffung einer Arbeitsgruppe Vollzug, im Rahmen welcher die verschiedenen Partner des Vollzugs der Passivrauchschutz- sowie Jugendschutzbestimmungen zusammenfanden. Im Rahmen dieser Treffen fand nicht nur ein Informationsaustausch statt, sondern auch eine Klärung der Rollenaufteilung resp. Verantwortlichkeiten. Diese gut angedachte Struktur hat sich wiederum positiv

auf die Umsetzung und schliesslich auf die Wirkung des Projekts „Vollzug“ ausgewirkt und hat erlaubt, kreative Vorgehensweisen zu schaffen.

Ein weitere positiver Faktor in der Programmorganisation waren die förderlichen Kooperationen zwischen der Programmleitung und den Projektleitungen. In einigen Fällen wurden aufgrund der neuen Struktur vermehrt zusammengearbeitet und gegenseitig vom Wissen und den Netzwerken der jeweiligen Partner profitiert. Bspw. agierten die Programmleitung im Rahmen des Projekts „Rauchfreie Lehre“ als Türöffner, indem das Projekt innerhalb der Verwaltung platziert wurde und dadurch Zugang zu einer grossen Anzahl an neuen Lernenden hatte.

Im Rahmen des Projekts „Hospital Quit Support“ stellte die Umsetzungsstruktur einen Schwachpunkt dar: Die Projektleitung, welche von der Lungenliga übernommen wurde, konnte die Verhandlungen der Partner (nationale Organisation, Spitäler) hinsichtlich der Finanzierung nicht erfolgreich beenden, weshalb das Projekt nicht umgesetzt wurde. Dies ist möglicherweise auf die schwache Verhandlungsposition der NGO zurückzuführen und hätte bei einer anderen Struktur (bspw. Projektleitung durch die kantonale Verwaltung) erfolgreicher

- Die Lancierung des kTPP in St. Gallen wesentlich dadurch begünstigt, dass der damaligen Leiter des Amtes für Gesundheitsvorsorge stark engagiert war und früh über die neue Finanzierungsquelle auf nationaler Ebene informiert war.
- Die Programmleitung hat im Rahmen des Programms eine förderliche Struktur mit unterschiedlichen Gefässen installiert, welche sich positiv auf das gesamte kTPP ausübten.
- Durch die neu geschaffene Arbeitsgruppe Vollzug wurde in diesem Bereich der Austausch gefördert und Zuständigkeiten geklärt, was sich wiederum positiv auf die Wirksamkeit der Aktivitäten übertrug.
- Im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und der Projektleitenden wurden Synergien genutzt und Projekte profitierten vom Wissen und den Netzwerken der jeweiligen Partner.
- Die Umsetzungsstruktur des Projekts „Hospital Quit Support“ war aufgrund der relativ geringen Handlungsmacht der Projektleitung hinderlich für die Projektwirkung.

Die Programmorganisation in St. Gallen war zusammenfassend förderlich für die Lancierung und Umsetzung des Programms und verhalf zu einer wirkungsvollen Umsetzung, wodurch die Hypothese bekräftigt wird.

H2.2: Je langfristiger die Umsetzungsstruktur eines kantonalen Programms abgesichert ist (Nachhaltigkeit), desto besser ist seine Wirksamkeit.

Positiv zu werten sind hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Umsetzungsstruktur die stabilen personellen Verhältnisse auf Programmleitungs- sowie Projektebene. Dadurch konnten geschaffenen Netzwerke langfristig genutzt und Wissensverluste aufgrund von personellen Wechseln verhindert werden.

Insgesamt hat das Programm zudem von den vielen bestehenden Partnerschaften profitiert. Diese langfristigen Netzwerke haben die Umsetzung der Projekte vereinfacht und zu einer guten Zielgruppenerreichung sowie Wirkung geführt (bspw. „Rauchfreie Lehre“, „Experiment Nichtraucher“, usw.) Im Gegensatz dazu hat der Aufbau von neuen Netzwerken im Rahmen von neuen Aktivitäten wenig gut funktioniert: Sowohl im Rahmen von „Hospital Quit Support“ wie auch „Tabakprävention an Schulen“ konnten die notwendigen Kooperationen weitgehend nicht geschaffen werden (mit Spitälern sowie Suchtfachstellen), wodurch die Umsetzung nicht planmässig erfolgte und in der Konsequenz die Wirkung der betroffenen Massnahmen begrenzt war.

- Durch die stabilen personellen Verhältnisse konnten geschaffene Netzwerke langfristig genutzt werden, was wiederum förderlich für die wirkungsvolle Umsetzung der Projekte war.
- Das St. Galler kTPP profitierte insbesondere von bestehenden Netzwerken, zeigte aber hinsichtlich der Schaffung von neuen Netzwerken Schwächen, was sich negativ auf die Umsetzung auswirkte.

Die stabilen personellen Verhältnisse sowie langfristig bestehende Partnerschaften waren förderlich für die Wirkung des Programms, während in Projekten mit neuen Partnerschaften Schwierigkeiten bestanden und die Wirksamkeit entsprechend niedrig war. Die Hypothese wird bekräftigt.

5.3 Leistungen

Der Überprüfung der Programmleistung liegt folgende Hypothese zugrunde:

H3.1: Je angemessener die Leistungen eines kantonalen Programms sind, desto besser ist seine Wirksamkeit.

Die Quote der erreichten Outputziele war über die Gesamtheit der Projekte mit rund 60 Prozent eher gering. Von den insgesamt elf Projekten erreichten sechs die Mehrheit oder alle der Leistungsziele, zwei die Hälfte und drei eine Minderheit. In Hinblick auf den geleisteten Beitrag zur Tabakprävention kann festgestellt werden, dass die Projekte mit einer guten Performanz auf Outputebene gleichzeitig mehrheitlich als wirkungsvoll eingestuft wurden. Im Gegensatz dazu waren die Aktivitäten, welche nicht planmässig umgesetzt wurden, insgesamt nur mässig oder wenig wirkungsvoll. Somit kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die Qualität der erbrachten Leistungen in St. Gallen direkt mit der Wirksamkeit der Projekte zusammenhing: je besser die Leistungen, desto grösser die Wirkung auf die Zielgruppen.

Auffallend ist zudem, dass bei einigen Projekten die tiefe Outputzielerreichung aus fehlgeschlagenen resp. nur teilweise erfolgreichen Rekrutierungsbemühungen resultierte (bspw. „Unternehmen Rauchfrei“, „Freelance“, „Tabakprävention an Schulen“). Folglich wurden mit den Aktivitäten nur wenige Personen erreicht, was die Wirkung der Projekte insgesamt minderte. Im Gegensatz dazu gab es aber auch Projekt mit sehr guten Leistungen und einer sehr hohen Reichweite („Rauchfreie Lehre“, „Vollzug“), was sich wiederum positiv auf die gesamte Wirkung dieser Projekte ausgeübt hat.

- Insgesamt war die Zielerreichungsquote des St. Galler Programms eher gering. In Projekten mit guter Zielerreichung auf Outputebene war die Wirkung insgesamt besser.
- Ein wiederkehrendes Problem hinsichtlich der Leistungen der Projekte waren fehlgeschlagene Rekrutierungsbemühungen. Dadurch konnten nur eine geringe Zahl von Personen erreicht werden, was die Projektwirkung insgesamt minderte.

Projekte mit erfolgreicher Leistungserbringung waren im St. Galler kTPP tendenziell wirkungsvoller als solche mit einer niedrigen Erfolgsquote auf Outputebene. Die Hypothese wird dementsprechend bekräftigt.

5.4 Outcome und Impact

Der Überprüfung der Programmwirkung (Outcome- und Impactebene) liegen folgende Hypothesen zugrunde:

H4.1: Je grösser die outcomebezogene Wirksamkeit der Projekte im Rahmen eines kantonalen Programms sind, desto besser ist seine Wirksamkeit.

Von den elf Projekten erreichten zehn die Mehrheit oder alle der gesetzten Outcomeziele (75%). Somit wurden prozentual mehr Outcomes als Outputs erreicht. In Hinblick auf die Wirkung ist jedoch einschränkend zu beachten, dass trotz dieser hohen Erfolgsquote auf Outcomeebene nicht alle Projekte den gewünschten Beitrag zur Tabakprävention leisten konnten (6 Projekte wirkungsvoll, 4 mässig und 1 wenig wirkungsvoll).

Ein Grund dafür war, dass die Wirkungskette zwischen Leistungen und Outcomes ungenügend gegeben war. Konkret nahmen in einigen Fällen die Outcomeziele bspw. keinen Bezug auf die Höhe der Leistungen („Tabakprävention an Schulen“) oder strebten nur eine bestimmte Quote an (bspw. 25% der Eltern kennen die Folgen des Tabakkonsums) ohne dabei eine Mindestanzahl von erreichten Eltern zu bedingen. Somit konnte das Ziel auch dann erreicht werden, wenn beachtlich weniger Personen erreicht wurden als angestrebt.

In Hinblick auf die Hauptzielgruppen wurden die Aktivitäten für Rauchende nur bedingt wirkungsvoll umgesetzt. Es gab verschiedene Gründe dafür: In mehreren Projekten wurde nicht die angestrebte Anzahl an Rauchenden erreicht, eine Aktivität konnte nicht in allen Jahren angeboten werden und ein Projekt wurde bereits in der Startphase abgebrochen. Somit wurden die Rauchenden insgesamt nicht wie geplant erreicht. Im Gegensatz dazu waren die Projekte für SchülerInnen und Jugendliche, wenn auch mit einigen Ausnahmen, erfolgreicher. Projekte in verschiedenen Settings haben diese Zielgruppen wie angestrebt erreicht, weshalb die gesamthafte Wirkung als kumulierter Effekt der einzelnen Projekte als gut bewertet werden kann.

Die drei Handlungsfelder wurden von erfolgreichen Projekten abgedeckt. Die strukturellen Massnahmen waren im öffentlichen Raum durch die flächendeckende Gewährleistung des Passivrauchschutzes erfolgreich, während im Bereich Jugendschutz weiterhin Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Wirkung besteht, wenn gleich viele Leistungen erbracht wurden. Das Handlungsfeld Information konnte sowohl hinsichtlich der Zielgruppe allgemeine Bevölkerung wie auch in Hinblick auf die Rauchenden erfolgreich abgedeckt werden. Auch von den verhaltenspräventiven Aktivitäten wurden die Rauchenden nicht wie geplant erreicht, während die Jugend von der Mehrheit der geplanten Massnahmen planmässig und wirksam angesprochen wurde.

- Die Erfolgsquote auf Outcomeebene war mit 75 Prozent höher als die Quote auf Outputebene.
- Gründe für dieses unausgewogene Verhältnis waren ein teilweise fehlender Zusammenhang zwischen Output- und Outcomezielen oder aber ungenügend definierte Outcomeziele.
- Die Zielgruppe Rauchende wurde aufgrund von teilweise fehlgeschlagenen Aktivitäten wenig wirkungsvoll erreicht, während SchülerInnen und Jugendliche von wirksamen Massnahmen angesprochen wurden.
- In allen drei Handlungsfeldern Verhaltensprävention, Verhältnisprävention sowie Information wurden wirksame Projekte umgesetzt.

Insgesamt wurden im Kanton St. Gallen eine Mehrheit der Outcomeziele erzielt. Eine Erreichung der gesetzten Ziele hatte aber nicht automatisch zu der angestrebten Wirksamkeit der Projekte geführt, da die Ziele in einigen Fällen ungenügend definiert wurden. Somit wird die Hypothese nicht bekräftigt.

H4.2: Die Verschiedenartigkeit von Projekten sowie deren ausgewogene Eingriffslogik erhöhen die Wirksamkeit des St. Galler Programms.

Insbesondere in Hinblick auf die Zielgruppen Jugendliche sowie allgemeine Bevölkerung hat sich die Auswahl von verschiedenartigen Projekten bewährt. Hinsichtlich der Jugend war dies deshalb der Fall, weil jeweils mehrere Projekte dieselben Settings abgedeckt haben und die Zielgruppe somit, trotz einigen weniger erfolgreichen Projekten, in allen Bereichen wirkungsvoll erreicht wurde. Zudem wurden alle relevanten Settings abgedeckt. Die allgemeine Bevölkerung hat von der ausgewogenen Eingriffslogik dadurch profitiert, dass sie von

Sensibilisierungs- wie auch Vollzugsmassnahmen und somit innerhalb von zwei Handlungsfeldern wirksam erreicht wurde.

Hinsichtlich der Zieldimensionen können zwei Feststellungen gemacht werden: Die Dimension Einstieg wurde durch die zahlreichen wirkungsvollen Projekte für Jugendliche erfolgreich abgedeckt. Auch der Bereich Passivrauch mehreren erfolgreich umgesetzten Aktivitäten wie geplant angesprochen und hat die gewünschte Wirkung auf die Zielgruppe allgemeine Bevölkerung gehabt. Die Zieldimension Ausstieg wurde jedoch von den dafür umgesetzten Massnahmen weniger erfolgreich bearbeitet. Dies hat sich in der Konsequenz negativ auf die Gesamtwirkung des Programms ausgeübt.

- Hinsichtlich den Jugendlichen sowie der allgemeinen Bevölkerung hat die Auswahl von verschiedenartigen Projekten dazu geführt, dass diese Zielgruppen in verschiedenen Settings und unterschiedlichen Handlungsweisen wirkungsvoll erreicht wurden.
- Die Zieldimension Einstieg wurde erfolgreich abgedeckt, während die Dimension Ausstieg nur wenig wirkungsvoll behandelt wurde.

Insgesamt haben die Jugendlichen sowie die allgemeine Bevölkerung von verschiedenartigen Projekten innerhalb diverser Settings und Handlungsfeldern profitieren können, was eine gesamthaft gute Wirkung auf die Zielgruppen zur Folge hatte. Die Dimension Ausstieg wurde weniger erfolgreich angesprochen, was die Programmwirkung insgesamt minderte. Die Hypothese wird demnach bekräftigt.

H4.3: Die Stärke von Tabak-Koalitionen im Umfeld von einzelnen Projekten erhöht die Wirksamkeit des St. Galler Programms.

Im Kanton St. Gallen waren besonders die Koalitionen im Zusammenhang mit dem Projekt „Cool and Clean“ förderlich für dessen Umsetzung. Durch die gute Zusammenarbeit mit den Dachfussballverbänden (regional und kantonal) sowie den lokalen Fussballvereinen wurde die Umsetzung stark erleichtert. Konkret konnte dadurch insbesondere die Einführung einer hohen Anzahl von rauchfreien Fussballplätzen erreicht werden.

Im Gegensatz dazu bestanden im Umfeld des Projekts „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ nicht immer die notwendigen Koalitionen, um eine erfolgreiche Umsetzung zu unterstützen. Die Eröffnung eines neuen Standorts konnte aufgrund von Widerständen durch die Anwohner nicht vorgenommen werden. Dies war insbesondere deshalb bedauerlich, weil die betroffene Turnhalle aus strategischen Gründen besonders geeignet gewesen wäre.

- Die Koalitionen im Umfeld des Projekts „Cool and Clean“ haben dessen Umsetzung gefördert und die Projektwirkung gestärkt.
- Im Rahmen von „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ bestanden nicht immer die förderlichen Koalitionen, weshalb Teile des Projekts (Eröffnung eines neuen Standorts) nicht wie geplant umgesetzt werden konnte, was die Wirksamkeit minderte.

Die vorgenannten Beispiele zeigen, dass im St. Galler kTPP das Vorhandensein von engagierten Partnern zu einer vereinfachten Umsetzung und einer höheren Wirksamkeit führte, während fehlende Koalitionen die Projektwirkung hemmte. Somit wird die Hypothese bekräftigt.

H4.4: Enthält das St. Galler Programm einen signifikanten Anteil an auf Jugendliche ausgerichtete Projekte, erhöht das seine Wirksamkeit.

Im St. Galler Programm waren sechs Projekte mit der Hauptzielgruppe Jugendliche enthalten, welche in den Settings Schule, Betrieb und Freizeit-Alltag-Sport umgesetzt wurden. Vier Projekte, welche verteilt über alle drei Settings aktiv waren, wurden als wirkungsvoll eingestuft, während eines als mittelmässig und ein weiteres wenig wirkungsvoll eingestuft wurden. Durch die wirkungsvolle Abdeckung aller Settings wurden die Jugendlichen in verschiedenen Bereichen und zudem in verschiedenen Altersgruppen erreicht. Besonders positiv ist zudem, dass innerhalb eines weiteren Projekts die Jugendlichen als spezifische Zielgruppe definiert wurden und Massnahmen hinsichtlich der Einhaltung des Jugendschutzes umgesetzt wurden. Wenngleich diese bislang noch nicht die gewünschte Wirkung gezeigt haben, erscheint auf eine längere Frist durch das aktive Angehen der Problematik eine Verbesserung wahrscheinlich. Insgesamt hat das Zusammenspiel der unterschiedlichen Projekte eine positive Wirkung auf die Jugendlichen gehabt.

- Im Rahmen des St. Galler kTPP wurden Jugendliche mit einer Diversität von Projekten in unterschiedlichen Settings wirkungsvoll erreicht.
- Die Mischung aus verhaltenspräventiven und verhältnispräventiven Massnahmen war besonders zu begrüssen.

Insgesamt wurden die Jugendlichen in St. Gallen in verschiedenen Settings sowie durch verhältnispräventive wie auch verhaltenspräventive Massnahmen angesprochen. Die erreichte Wirksamkeit auf Outcomeebene bekräftigt die Hypothese.

5.5 Kontext

Für die Berücksichtigung des Kontextes werden drei allgemeine Hypothesen formuliert, die nachfolgend hergeleitet werden.

H5.1: Vergleichsweise grosse tabakspezifische und allgemeine Gesundheitsprobleme in einem Kanton wirken sich positiv auf die Wirksamkeit eines Tabakpräventionsprogramms aus.

In Hinblick auf das Konsumverhalten der St. Galler Bevölkerung sind keine spezifischen Muster bekannt. Wichtig erscheint dennoch, dass im Kanton innerhalb von kurzer Zeit eine starke Erhöhung der Prävalenz bei Jugendlichen beobachtet wurde. Obwohl die Hypothese zu diesem Zeitpunkt mangels Langzeit-Impactdaten sowie Vergleichsmöglichkeiten nicht beantwortet werden kann, wird eine Analyse der Situation im Kanton aufgrund dieser starken Veränderung des Rauchverhaltens der St. Galler Jugend zu einem späteren Zeitpunkt besonders interessant sein.

- Im Kanton St. Gallen sind keine kantonsspezifischen Tabakkonsummuster bekannt.
- Es ist zu beachten, dass die Prävalenz bei Jungen innerhalb von kurzer Zeit stark gestiegen ist.

Obwohl die Hypothese zu diesem Zeitpunkt nicht abschliessend beantwortet werden kann, wird eine entsprechende Analyse in Zukunft besonders aufgrund der stark angestiegenen Prävalenz bei Jugendlichen interessant sein.

H5.2: Ein defavorabler soziostruktureller Kontext wirkt sich negativ auf die Wirksamkeit eines kantonalen Tabakpräventionsprogramms aus.

Im Rahmen des Projekts „Unternehmen Rauchfrei“ hat sich die wirtschaftliche Entwicklung, im Konkreten die Eurokrise, negativ auf die Umsetzung ausgewirkt. Durch die verschlechterten ökonomischen Verhältnisse haben viele Unternehmen in der Exportbranche von der Durchführung der Rauchstoppkurse abgesehen und die Prioritäten auf andere Bereiche gelegt, wodurch sich der Zugang zu den Betrieben erschwert hat. Dies hatte wiederum negative Folgen für die Wirksamkeit des Projekts: Weniger Kurse wurden durchgeführt und weniger RaucherInnen wurden erreicht.

Ein weiterer Faktor, welcher sich negativ auf eines der Projekte ausgewirkt hat, war die grosse Grösse des Kantons. Während in kleineren Kantonen die „Freelance-Boxen“ gratis und flächendeckend an die Schulen verteilt werden sowie ein persönlicher Kontakt mit den Lehrpersonen möglich war, mussten die Boxen in St. Gallen aufgrund der grossen Anzahl an Schulen von diesen mitfinanziert werden. Aus dem gleichen Grund war auch eine persönliche Kontaktaufnahme mit den Lehrpersonen unmöglich. Dadurch konnte das Projekt weniger stark beworben werden und die flächendeckende Verteilung der Boxen gestaltete sich schwieriger, was sich wiederum negativ auf die Wirksamkeit des Projekts ausüben könnte.

Die starke Befürwortung des Passivrauchschutzes durch die Bevölkerung wirkte sich positiv auf das Programm aus. Die Aktivitäten der Tabakpräventionsakteure haben dadurch insbesondere im Bereich der Lobbyarbeit an Legitimation gewonnen.

- Durch die Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in der Exportbranche wurde der Zugang für „Unternehmen Rauchfrei“ in diesem Sektor schwieriger, was die Umsetzung und Wirksamkeit hemmte.
- Die grosse Grösse des Kantons hat im Projekt „Freelance“ die persönliche Vernetzung sowie eine für die Schulen kostenlose, flächendeckende Verteilung der Boxen verunmöglicht.
- Die starke Befürwortung der Bevölkerung hinsichtlich des Passivrauchschutzes hat die Legitimation der Akteure gestärkt.

Insgesamt gab es in St. Gallen sowohl förderliche Kontextfaktoren, welche sich positiv auf das Programm ausgewirkt haben, wie auch hemmende, welche die Wirksamkeit minderten. Die Hypothese wird bekräftigt.

H5.3: Ein begünstigender politischer Kontext wirkt sich positiv auf die Wirksamkeit eines kantonalen Tabakpräventionsprogramms aus.

Hinsichtlich des politischen Kontextes gilt es insbesondere den Rückschritt zu beachten, welcher bezüglich der gesetzlichen Grundlagen zum Passivrauchschutz gemacht wurde. Die Entscheidung des Kantonsrats, die zuvor erlassene Regelung wieder zu lockern, hatte eine Minderung der Wirksamkeit der strukturellen Prävention zur Folge. Dies war insbesondere deshalb sehr bedauerlich, weil die Bevölkerung sich für die strengere Variante des Passivrauchschutzes ausgesprochen hat und dieser Entscheid innerhalb des Kantonsrats teilweise aufgehoben wurde. Nebst den direkten Implikationen (Servierpersonal wieder stärker Passivrauch ausgesetzt) wurden zudem aufgrund der notwendigen Lobbyarbeiten durch die Lungenliga und die Verwaltung Ressourcen genutzt, welche für andere Aktivitäten innerhalb des KTHP hätten genutzt werden können.

- Durch den vom Kantonsrat verursachten Rückschritt hinsichtlich des Passivrauchschutzes wurde die Wirkung des Programms auf zwei Arten gemindert: Einerseits durch den direkten negativen Effekt innerhalb von Gastronomiebetrieben und andererseits durch den verursachten Aufwand für Lobbyarbeiten, was Ressourcen von anderen Aktivitäten beanspruchte.

Der in Hinblick auf den Passivrauchschutz hinderliche politische Kontext hat sich negativ auf die Wirksamkeit des Programms ausgeübt. Die Hypothese wird bekräftigt.

6 Zusammenführung der Ergebnisse und Diskussion

6.1 Kantonsspezifische Ergebnisse

In diesem Unterkapitel werden die Hauptresultate der Evaluation des St. Galler 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 Nationales Programm Tabak; Impactziele; Zielerreichung der Projekte pro Setting; Handlungsfeld; Zielgruppe; Typ), zweitens Auswahl und Zusammenstellung der Projekte (Intrapolicy-Kohärenz; Interpolicy-Kohärenz), drittens Mehrwert des Programms (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 sowohl das Konzept wie auch die Umsetzung des kTPP als gut beurteilt werden. Obwohl die Zielerreichungsquote auf Outputebene eher gering war, konnten vergleichsweise viele Outcomeziele erreicht werden und es wurden durch viele wirksame Aktivitäten gute Grundlagen zur künftigen Erreichung der gesetzten Impactziele geschaffen. Dies insbesondere in Hinblick auf die Erreichung der SchülerInnen und Jugendlichen.

Die nachfolgende Abbildung D 6.1 visualisiert die erreichte Tabakpräventionswirkung des Programms auf Basis der erfolgten Zielerreichung:

D 6.1: Abbildung allgemeine Tabakpräventionswirkung des Programms



Legende: grün markiert = erreicht; orange markiert = mässig erreicht; rot markiert = nicht erreicht.

Ziele Nationales Programm Tabak. Die im Rahmen des Programmes 2012-2015 umgesetzten Aktivitäten arbeiten erfolgreich darauf hin, einen wertvollen Beitrag zu vielen der national gesetzten Ziele leisten zu können. Konkret ist dies für die NPT Ziele 1 (Nichtraucher-Norm), 2 (Wissen bzgl. Schädlichkeit), 7 (Einbezug des Kantons), 8 (Jugend), und 10 (Koordination) der Fall. Hinsichtlich des NPT Ziels 9 (Rauchende) müssen die Bemühungen im Kanton St. Gallen hingegen weiterhin intensiviert werden.

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 St. Galler kTPP kurz wiederholt:

Impactziel 1	2018 liegt im Kanton St. Gallen der Anteil der rauchenden Bevölkerung bei 26% (Ausgangswert 2008/2009: 30%).
Impactziel 2	2018 liegt im Kanton St. Gallen der Anteil rauchender Schüler (11-15 Jahre) unter 14%, (Ausgangswert 2010 17%) und der Anteil rauchender Schülerinnen (11-15 Jahre) unter 9% (Ausgangswert 2010 11%).
Impactziel 3	2018 liegt im Kanton St. Gallen der Anteil rauchender Jugendlicher (14-19 jährig) unter 26% (Ausgangswert 2008/2009: 28%), der Anteil rauchender junger Erwachsener (20-24 jährig) unter 37% (Ausgangswert 2008/2009: 39%).

- Die zur Erreichung des ersten Impactziels geleistete Präventionsarbeit erreichte die Rauchenden in einer Vielfalt von Settings, jedoch konnte aufgrund von teilweise fehlgeschlagenen Massnahmen bislang noch nicht vollständig die gewünschte Wirkung erzielt werden. Besonders Aktivitäten im Bereich der Bewerbung der Rauchstoppangebote sowie Kooperationsprobleme mit Umsetzungspartnern haben zu einer ungenügenden Reichweite der Projekte geführt, während die Wirkung der Angebote auf die Erreichten grundsätzlich sehr hoch war. Somit besteht besonders hinsichtlich der Ansprache einer kritischen Masse weiterhin Verbesserungspotenzial.
- Hinsichtlich des zweiten Impactziels, welches den Fokus auf SchülerInnen setzte, konnten die Aktivitäten weitgehend wirkungsvoll umgesetzt werden. Für die geplante Erreichung der SchülerInnen über ihre Eltern muss, trotz einigen Erfolgen in der ersten Programmphase, eine neue Strategie erarbeitet werden.
- Die Mehrheit der dafür vorgesehenen Projekte hat erfolgreich auf die Erreichung des dritten Impactziels (Jugendliche) hingearbeitet. Besonders das Setting Betrieb wurde wirkungsvoll abgedeckt, während im Setting Freizeit-Alltag-Sport ein wirksames Projekt und ein zweites, wenig wirkungsvolles Projekt umgesetzt wurden.

Projekte.

- Die Projekte des St. Galler KTPP waren insgesamt gut konzeptualisiert und richteten sich nach den kantonalen Bedürfnissen.
- Von den elf Projekten wurden aufgrund der Analyse sechs Projekte als wirkungsvoll, vier als mässig und eines als wenig wirkungsvoll beurteilt.
- Zusammenfassend wurden 62 Prozent der Outputziele und 75 Prozent der Outcomeziele erreicht.

Settings.

- Das im Setting „öffentlicher Raum“ durchgeführte Projekt war wirkungsvoll und erreichte die allgemeine Bevölkerung durch vielfältige Massnahmen und eine sehr hohe Anzahl von Kontrollen wie geplant.
- Innerhalb des Settings Betrieb wurden mit dem Projekt „Rauchfreie Lehre“ eine sehr gute Wirksamkeit erreicht. Im Gegensatz dazu hat das Projekt „Unternehmen Rauchfrei“ nicht die gewünschte Anzahl Teilnehmende erreicht und war somit nur mässig wirkungsvoll.
- Das Setting Schule wurde mit zwei erfolgreichen sowie einem teilweise wirksamen Projekt insgesamt gut abgedeckt, wodurch viele SchülerInnen wie auch eine angemessene Anzahl von Eltern erreicht wurden.
- Im medizinischen Setting erreichte ein bereits bestehendes Angebot die Rauchenden auf eine sehr wirksame Weise, während die Ausweitung des Projekts fehlschlug und keine zusätzliche Wirkung auf die Zielgruppe hatte.

- Im Setting Freizeit-Alltag-Sport waren die Erfolge sehr unterschiedlich: Zwei Projekte erreichten die Zielgruppen im Rahmen von Öffentlichkeitsarbeiten sowie im Bereich Sport wirksam, ein weiteres erzielte eine mittlere Wirksamkeit und ein Projekt für Jugendliche konnte die gewünschte Wirkung nicht erzielen.

Handlungsfeld.

- Das Handlungsfeld Verhaltensprävention war mit vier erfolgreichen, drei teilweise wirkungsvollen Projekten und einem Projekt mit wenig Wirkung insgesamt erfolgreich. Zwei der drei Hauptzielgruppen (Jugendliche, SchülerInnen) wurden von den Massnahmen erreicht, während hinsichtlich der dritten (Rauchende) weiterhin Verbesserungspotenzial besteht.
- Im Handlungsfeld Verhältnisprävention hat das Programm insbesondere hinsichtlich des Vollzugs des Passivrauchschutzes gute Erfolge erzielt, wobei diese Aktivitäten eine Weiterführung der vorherigen Leistungen und somit kein Mehrwert des kTPP darstellten. In Hinblick auf die Gesetzgebung konnte ein grosser Rückschritt verhindert werden, jedoch musste eine leichte Lockerung der Regulierung in Kauf genommen werden. Im Bereich Jugendschutz wurden viele Massnahmen durchgeführt, jedoch besteht in Bezug auf die Wirkung weiterhin Verbesserungspotenzial. Ein Mehrwert des Programms besteht diesbezüglich in der deutlich verbesserten Koordination der Akteure.
- Das Handlungsfeld „Information und Meinungsbildung“ wurde mit zwei Projekten bearbeitet, von welchen eines die gewünschte Wirkung erreichte (allgemeine Bevölkerung) und das zweite nur mässig erfolgreich (Rauchende) war.

Zielgruppe.

- Die St. Galler Jugend wurde mit jeweils einem wirkungsvollen Projekt in den Settings Alltag-Freizeit-Sport und Betrieb erreicht. Eine weitere Massnahme im Bereich Freizeit und Sport hat nicht die gewünschte Wirkung erzielt. Zusätzlich gilt es zu erwähnen, dass in einem Teilbereich des Projekts „Vollzug“ Massnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes umgesetzt wurden.
- Für die Zielgruppe SchülerInnen wurden zwei wirkungsvolle sowie ein mässig wirkungsvolles Projekt umgesetzt. Besonders positiv erscheint dabei, dass das kTPP vorsah, dass die Zielgruppe sowohl innerhalb des Unterrichts wie auch im privaten Raum durch die Eltern sensibilisiert wird. Beide Bereiche wurden bereits wirksam angesprochen, wobei hinsichtlich der Eltern weiterhin Ausbaupotenzial besteht.
- Die Zielgruppe Rauchende wurde mit drei Projekten angesprochen, wobei alle drei eine mässige Wirksamkeit aufwiesen. Mit allen drei Angeboten wurden nicht die angestrebte Anzahl RaucherInnen erreicht, während die Wirkung auf die Erreichten insgesamt sehr gut war.
- Die Gesamtbevölkerung konnte von einem flächendeckenden und wirksamen Vollzug des Passivrauchschutzes im öffentlichen Raum sowie von regelmässigen Informationsaktionsaktivitäten durch verschiedene Kanäle des kTPP profitieren.

Projekttyp.

- Von drei Typ I Projekten waren zwei wirkungsvoll und eines teilweise wirksam. Insgesamt können die Typ I Projekte somit als erfolgreich umgesetzt bewertet werden.
- Die Umsetzung der Typ II Projekte war durchgezogen: Jeweils drei Projekte waren wirkungsvoll resp. mässig wirksam, während ein letztes nur eine geringe Wirksamkeit aufwies. Dabei wurden die Jugendlichen nicht aber die Rauchenden wie geplant angesprochen.

- Das einzige Typ III Projekt wurde zusammenfassend als wirkungsvoll eingestuft. Dabei gilt es zu beachten, dass die verschiedenen Teilbereiche des Projekts eine unterschiedliche Performanz aufwiesen: Jugendliche wurden wie geplant erreicht, während Eltern nur im Rahmen von einer anstelle von zwei Massnahmen wirkungsvoll angesprochen wurden.

6.1.2 Auswahl und Zusammenstellung der Projekte

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

- Die Intrapolicy-Kohärenz des Gesuchs des kTPP kann insgesamt als sehr hoch angesehen werden.
- Die Hauptstossrichtungen sowie die Zielgruppen wurden anhand kantonaler und nationaler Daten definiert und sind gut mit den kontextbedingten Bedürfnissen abgestimmt.
- Die Mischung der Projekte ist hinsichtlich der verschiedenen Handlungsfelder, Settings und Zielgruppen sehr gut.
- SchülerInnen, Jugendliche wie auch Rauchende sollen von einer guten Diversität an Projekten angesprochen werden.
- Die Chancengleichheit findet im kTPP, aufgrund eines bewussten Entscheids der Programmleitung, wenig direkte Beachtung.
- Insgesamt ist das Wirkungsmodell so gestaltet, dass bei erfolgreicher Umsetzung ein Beitrag zu den ausgewählten NPT Zielen geleistet werden kann.
- Der weitgehend geplante Miteinbezug der Gemeinden sowie Suchtfachstellen ist sinnvoll und erscheint besonders begrüssenswert.

Interpolicy-Kohärenz. Die Interpolicy-Kohärenz des St. Galler Programms lässt sich folgendermassen bewerten:

- Für die Steuerung wurde eine sehr integrative Organisation vorgesehen, welche den Einbezug von sowohl verwaltungsinternen wie auch externen Partnern vorsah.
- Das kTPP plante eine Durchführung von Aktivitäten in allen tabakrelevanten Sektoren, wodurch eine flächendeckende Abdeckung ermöglicht wird.
- Die Zusammenarbeit mit den relevanten Akteuren innerhalb der verschiedenen Settings wurde im Gesuch adressiert und entsprechend geplant. Dabei sollten viele bestehende Kooperationen weitergeführt und im medizinischen Setting sowie in einem schulischen Projekt neue Partnerschaften aufgebaut werden.
- Im Bereich des Vollzugs wurde vorgesehen, die bestehenden Kollaborationen mit den relevanten Partnern (Amt für Wirtschaft, Fachstelle Jugendschutz, Lebensmittelkontrolleure, Arbeitsinspektorat, Blauen Kreuz, etc.) fortzuführen.
- Der Fokus des kTPP bestand darin, bestehende Projekte (zehn von elf) durchzuführen. Das einzige neue Projekt strebt im Rahmen von Informationsveranstaltungen den vermehrten Einbezug von Eltern sowie die Schulung von Fachleuten aus dem Bereich Schule und Sozialarbeit an.
- Die drei Handlungsfelder Verhaltensprävention, Verhältnisprävention sowie Information wurden im Konzept durch die Planung von sich ergänzenden Projekten abgedeckt.

6.1.3 Mehrwert

Koordination. Im nachfolgenden Teil wird die Umsetzung des kTTP besprochen. In der Implementierungsphase konnten viele der Projekte von dem Instrument „Programm“ und der dadurch erzeugten verbesserten Koordination profitieren. Das Programm konnte im Rahmen von verschiedenen Aspekten wie der zusätzlichen Finanzierung (für bestehende und neue Aktivitäten), der Implementierungsstrategie sowie hinsichtlich der Schaffung von intrakantonalen Synergien einen Mehrwert erzeugen.

- Ein zentraler Mehrwert des kTTP ist der durch die Finanzierung ermöglichte verstärkte Fokus auf Tabakpräventionsaktivitäten innerhalb der kantonalen Verwaltung (ZEPRA).
- Durch die verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Programmleitung und den Projektleitenden konnten neue Synergien identifiziert und genutzt werden. Die Programmleitung hat dabei teilweise erfolgreich als Türöffner agiert, wodurch die Projekte erfolgreicher beworben werden konnten und die Zielgruppen entsprechend wirksamer erreichten.
- Besonders positiv waren die ausgeprägten und förderlichen Kontakte innerhalb der Verwaltung. Während diese teilweise bestehend waren, wurden auch neue Partnerschaften etabliert, welche die Umsetzung der Projekte und folglich die Wirksamkeit förderte.
- Die Koordination wurde stark von der Programmleitung gefördert und durch die Partner unterstützt, was insgesamt zu partizipativen Prozessen geführt hat (bspw. Programmvorbereitung, Schaffung einer Arbeitsgruppe „Vollzug“).
- Dank der verstärkten Koordination der Akteure konnten, beispielsweise im Bereich Jugendschutz, Rollenverteilungen geklärt werden.
- Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den kommunalen Behörden sowie regionalen Suchtberatungsstellen konnten bereits einige Schritte gemacht werden, wobei das Engagement dieser Partner noch nicht das gewünschte Niveau erreichte. In diesem Bereich besteht somit weiterhin Verbesserungspotenzial, wenngleich die gemachten Bemühungen zu begrüßen sind.

Steuerung. Die Steuerung des Programms kann zusammenfassend als gut bewertet werden. Die Programmleitung hat die Aufgabe, als zentraler Akteur zu agieren, wahrgenommen und sowohl hinsichtlich der Planung wie auch im Rahmen der Umsetzung der Aktivitäten einen förderlichen Beitrag geleistet. Dabei wurde die neue Struktur und die damit verbundenen Möglichkeiten vorteilhaft genutzt. Die folgenden Elemente sind besonders erwähnenswert:

- ZEPRA hat die Rolle als Programmleitung sowohl in der Planungs- wie auch in der Umsetzungsphase erfolgreich übernommen und den verschiedenen Tabakpräventionsmassnahmen durch die Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit einen Mehrwert gebracht.
- Durch den von der Programmleitung organisierten breiten Einbezug von verschiedensten Akteuren wurde ein guter Überblick über die kantonalen Aktivitäten gewonnen.
- Die Programm- sowie Projektselbstevaluationen waren von sehr hoher Qualität.
- Die sehr guten Leistungen der Programmleitung waren mit einem hohen Budget des Projekts Steuerung verbunden.
- Aus Sicht der Projektleitenden war die Kooperation mit der Programmleitung sehr gut und förderte die gegenseitige Nutzung von Wissen und Netzwerken.
- Insgesamt wurden mehrheitlich bestehende Aktivitäten umgesetzt, während die Programmleitung zudem die Chance nutzte, im schulischen Umfeld ein neues Projekt zu lancieren. Dabei ist insbesondere die Berücksichtigung zwei neuer Zielgruppen (Eltern und geschulte Fachleute) positiv zu bewerten.

- In Hinblick auf die Zusammenarbeit mit dem medizinischen Setting wurde bislang noch kein Mehrwert geschaffen. Durch ein aktiveres Eingreifen der Programmleitung könnte das vorhandene Potenzial möglicherweise in Zukunft noch besser ausgeschöpft werden.

Gesetzgeberische Kompetenzen. Im Rahmen des Programms strebte der Kanton nicht an, aktiv auf eine Anpassung von gesetzlichen Grundlagen hinzuwirken. Dennoch wurde, aufgrund einer ungeplanten Abschwächung des Passivrauchschutzes durch den Regierungsrat, aktiv Lobbyarbeit geleistet. Dadurch nahm die Veränderung ein weniger schlimmes Ausmass an als befürchtet, dennoch muss diese Entwicklung als Rückschritt bewertet werden (Wiedereinführung bedienter Fumoirs, jedoch ohne Ausschankeinrichtungen). Als weiterer Aspekt gilt es hier die Vollzugsmassnahmen zu erwähnen, welche im Bereich des Passivrauchschutzes sowie des Jugendschutzes umgesetzt wurden. Der Schutz vor Passivrauch konnte flächendeckend gewährleistet werden und die Massnahmen hinsichtlich des Jugendschutzes wurden plangemäss umgesetzt (Testkäufe und Schulungen von Verkaufspersonal). Jedoch müssen in Anbetracht der sehr hohen Anzahl an Verstössen durch die Verkaufsstellen die Bemühungen in diesem letztgenannten Bereich weitergeführt werden. Auch zu begrüssen ist die Schaffung von zwölf rauchfreien Fussballplätzen im Kanton.

Effizienz. Hinsichtlich der Effizienz des Programms können zwei allgemeine Feststellungen gemacht werden: Zum einen wurde auf Programmebene zwar viel geleistet, jedoch war gleichzeitig das Budget des Projekts Steuerung hoch. Zum anderen war die Effizienz auf Projektebene insgesamt sehr gut, da mehr als Dreiviertel der Mittel in Projekte mit einer guten Wirksamkeit auf die jeweiligen Zielgruppen investiert wurden.

6.1.4 Empfehlungen

Auf der Basis der Evaluation der Konzeption sowie Umsetzung des St. Galler kTPP 2012-2015 wurden die nachfolgenden elf Empfehlungen formuliert. Diese beziehen sich sowohl auf die Programm- wie auch auf die Projektebene. Eine ausführlichere Darlegung der Empfehlung folgt im Kapitel 7.

Programmebene

- Die Strategie zur Erreichung der Jugend fortsetzen, um dem negativen Trend in dieser essenziellen Alterskategorie weiterhin entgegenzuwirken.
- Die Dimension der Chancengleichheit könnte in einem allfälligen Nachfolgeprogramm stärker berücksichtigt werden.
- Die initiierte Mitarbeit mit den Gemeinden sowie der regionalen Ebene weiterführen, um eine flächendeckende Tabakprävention im kantonalen Gebiet zu fördern.
- Die Bemühungen in Richtung einer stärkeren Abdeckung des medizinischen Bereichs fortsetzen, um das Rauchstoppangebot in diesem Setting zu verankern.
- Von der durch das Programm geschaffenen Möglichkeit profitieren, neue Tabakpräventionsprojekte im Kanton zu prüfen.

Projektebene

- Die Wirkungsmodelle der Projekte präzise und kohärent definieren und dabei alle Aspekte des Projekts miteinander verlinken.
- Erstellen einer Standortbestimmung bezüglich bestehendem und gewünschtem Rauchstoppangebot, um durch eine kohärente Strategie dessen Bekanntmachung zu fördern.
- Die Kooperation zwischen den verschiedenen Settings des Programms erhöhen, um deren Projekte gegenseitig weiter zu stärken.
- Der konkrete Einbezug der verschiedenen UmsetzungspartnerInnen für jeden Schritt der Implementierung im Vorherin abklären und präzise planen.

- Die Finanzierung von Projekten mit komplexer Konstellation schon vor der Umsetzungsphase möglichst genau planen, um lange Blockaden zu vermeiden.
- Im Falle von negativen Trends innerhalb von Projekte analysieren, ob es sich bei der Ursache um ein Rekrutierungsproblem oder eine fehlende Nachfrage handelt, um Korrekturmassnahmen vornehmen zu können.

6.2 Allgemeine Erkenntnisse für die Tabakprävention

Im folgenden Unterkapitel 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 Kantonale Besonderheiten und Ablauf) sowie speziell auf einzelne Settings und Projekte. Diese Kapiteleinteilung erlaubt es, die bei der Untersuchung des St. Galler Tabakpräventionsprogramms aufgetretenen Phänomene zu erörtern. Die Generalisierbarkeit dieser Erkenntnisse muss unter dem Vorbehalt interpretiert werden, dass bislang genügend Vergleichsmöglichkeiten mit anderen kantonalen Programmen fehlen. Gleichwohl dient dieses Kapitel zur Herausarbeitung spezieller Faktoren, welche sich in St. Gallen 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

6.2.1.1 Kantonale Besonderheiten

Strukturelle Prävention

Der Kanton St. Gallen verfügte wie auch die meisten anderen Kantone über strukturelle Prävention in den Bereichen Jugendschutz (Verkaufsverbot von Tabakwaren an Minderjährige) sowie Passivrauchschutz. Interessanterweise engagierten sich die KTPP Aktivitäten nebst den üblichen Betriebskontrollen, Bauabnahmen und Fumoirs in einem zusätzlichen Bereich: Regionalen Messen. Dieses Vorgehen ist deshalb interessant, weil an diesen aussergewöhnlichen und zeitlich begrenzten Anlässen die Gefahr besteht, dass Informationen schwieriger zu vermitteln sind und dass die entsprechenden Regeln öfter missachtet werden. Die in St. Gallen gemachten Erfahrungen zeigen gleichwohl, dass ein rigoroser Vollzug an solchen Event möglich ist.

Passivrauchschutz

Hinsichtlich der gesetzlichen Bestimmungen zum Passivrauchschutz gab es im Kanton St. Gallen Entwicklungen, die an dieser Stelle besondere Beachtung finden müssen. 2009 hat die St. Galler Bevölkerung mit 59 Prozent eine Initiative der Lungenliga zum Schutz vor Passivrauch angenommen. Diese hatte zum Zweck, Ausnahmenregelungen im Gastronomiegewerbe abzuschaffen, womit der Kanton im interkantonalen Vergleich über eine der strengsten Regelungen in diesem Bereich verfügte. Interessant erscheint, dass die Grundlage dieses Prozesses eine von der Lungenliga durchgeführte repräsentative Befragung der St. Galler Bevölkerung im Jahr 2005 war, welche die vorherrschende Meinung zum Passivrauchschutz abklärte. Die klaren Resultate zugunsten eines Rauchverbots sowie zur Frage, ob sich die Bevölkerung vom Rauchen im öffentlichen Raum gestört fühlte, boten eine solide Grundlage für Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit zugunsten des Verbots. Die Umfrageresultate konnten in der Debatte genutzt werden, haben als wichtige Legitimationsquelle gedient und gleichzeitig PolitikerInnen gezeigt, dass es sich nicht um eine unpopuläre Massnahme handelt.

Raucherliga und Gegner

Der Prozess der Einführung von Beschränkungen hinsichtlich Fumoirs in Gastwirtschaftsbetrieben in St. Gallen unterstreicht, dass dieses Thema äusserst hitzige Debatten verursachen kann. Umfassende Regeln hinsichtlich des Passivrauchschutzes wurden im Kanton im Jahr 2009 eingeführt. Diese Bestimmungen wurden stark attackiert: Unter anderem von der sogenannten Raucherliga, die fast zur Gründung einer neuen Partei geführt hat, und die sich proaktiv für die „Raucherfreiheit“ engagierte. Der Gesundheitsschutz-Ansatz wurde aber durch

die Bevölkerung im Jahr 2012 abermals mit der Annahme der von der Lungenliga kantonalen Initiative bestätigt. Diese Regeln wurden jedoch später aufgrund von aktiven Vorstössen im kantonalen Parlament trotzdem gelockert und bediente Fumoirs wurden im Kanton ab 2014 wieder erlaubt. Interessanterweise hat die treibende Koalition die Tatsache, dass das im Jahr 2010 angenommene Bundesgesetz zum Schutz von Passivrauch lockerer als die kantonale Variante von 2009 war, als Argument genutzt. Dies zeigt, dass ein Erfolg hinsichtlich gesetzlichen Regelungen jederzeit wieder umgestossen werden kann.

6.2.1.2 Ablauf

Rekrutierungsherausforderung

Es hat sich im St. Galler KTPP häufig gezeigt, dass die Projekte hinsichtlich der gewünschten Wirkung (Wissenszuwachs, Rauchstopp, etc.) gute Outcomes erreichen konnten, dies teilweise jedoch nicht im gewünschten Umfang geschah (Anzahl erreichte Personen, Organisationen, etc.). Das heisst, dass der Kanton sich allgemein auf gut konzipierte und wirksame Projektkonzepte stützen konnte, welche den anvisierten Ziele dienen, aber häufig auf Umsetzungs- sowie Rekrutierungsprobleme stiess. Das zeigt, dass die Rekrutierungsproblematik für die umgesetzten Tabakpräventionsprojekte ein wesentlicher Aspekt darstellt, der neben der guten Konzeption ein ausschlaggebender Faktor hinsichtlich des Projekterfolgs ist. Nur durch eine gute Rekrutierung kann die hohe Wirksamkeit von Projekten auf mehr Teilnehmende übertragen werden.

Klärung von Zuständigkeitsbereichen

Das kantonale Tabakpräventionsprogramm hat die Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren durch die neu eingeführten Netzwerktreffen gefördert, was in einigen Fällen sogar dazu führte, dass die Rollenverteilung hinsichtlich gewisser Aktivitäten geklärt wurde. Das geschah zum Beispiel im Rahmen der neu geschaffenen Arbeitsgruppe Vollzug hinsichtlich der Frage der Kontrollen des Jeton-Systems bei Zigarettenautomaten, welche zuvor keinem Akteur zugeteilt war. Die Zuständigkeiten hinsichtlich dieses Themas wurden im Rahmen dieser Gruppe geregelt, und wurden folglich den Lebensmittelinspektoren zugeteilt. Das zeigt, dass auch in einem so präzise geregelten Bereich wie dem Vollzug von Gesetzgebungen einige Unsicherheiten existieren können, welche Klärungs- und Koordinationsbedarf aufweisen.

6.2.2 Projekte

6.2.2.1 Settings

Tabakprävention an Schulen

Eine gute Idee wurde innerhalb des Projekts „Tabakprävention an Schulen“ entwickelt, welche vorsah, Erziehungsberechtigte im Rahmen von Elternabenden in die Tabakprävention zu integrieren. Neben der Tatsache, dass die St. Galler LehrerInnen im Rahmen einer Befragung den Bedarf für ein entsprechendes Angebot artikuliert haben, ist dieser Ansatz besonders deshalb interessant, weil die Schulen in St. Gallen Anzeichen einer Übersättigung hinsichtlich Tabakpräventionsmassnahmen gezeigt haben. Diese Elternabende sind folglich eine geschickte Vorgehensweise, diese Übersättigung zu umgehen und die Botschaft durch alternative Kanäle (nicht im Rahmen des Unterrichts) an die Jungen heranzutragen. Gleichzeitig konnten so auch die Eltern informiert und dabei auf ihre Vorbildrolle aufmerksam gemacht werden.

E-Zigarette

Eine weitere interessante Beobachtung wurde hinsichtlich des Projekts „Tabakprävention an Schulen“ gemacht: E-Zigaretten war eines der Themen, welche bei den Teilnehmenden auf das grösste Interesse stiess. Als aufkommendes Phänomen hatte die Projektleitung diese Thematik im aktuellen KTPP neu aufgegriffen. Im Kontext der oft angesprochenen Übersättigung der Schulen mit dem Thema Prävention beziehungsweise Tabakprävention stellt das Thema E-Zigarette somit eine gute Gelegenheit dar, Tabakprävention mit einer sehr aktuellen Problematik zu verknüpfen und dadurch neues Interesse zu generieren. Dies ist deshalb besonders wichtig, weil sowohl LehrerInnen wie auch Eltern auf der Suche nach Antworten zu einem Trend sind, für

welchen weder ein festgelegter gesetzlicher Rahmen noch klare Antworten zu den Folgen von Konsum bestehen.

6.2.2.2 Einzelne Projekte

Cool and Clean

Im Kanton St. Gallen war das Projekt „Cool and Clean“ besonders erfolgreich. Dies insbesondere deshalb, weil die Anzahl der Gemeinden oder Vereine, welche rauchfreie Fussballplätze installierten sehr hoch war. Dies stellt einen essenziellen Aspekt des Projekts dar und ist generell schwer umsetzbar. Als interessante Erkenntnis der St. Galler Umsetzung ist zu beachten, dass auch dort die Vereine befürchteten, die Freiheiten der Eltern zu stark einzuschränken. Diese Befürchtung war aber nicht gerechtfertigt, da die Realität zeigte, dass die einmal eingeführten Regeln schnell akzeptiert wurden. Im Akquisitionsprozess war es somit wesentlich, die weiteren Vereine und Gemeinden präzise über die guten Erfahrungen zu informieren, um weitere Partner zu gewinnen. Diese Strategie verursachte einen Dominoeffekt und folglich eine sehr hohe Verbreitung der rauchfreien Fussballplätze. Dabei gilt zudem zu beachten, dass der erste Zugang zu den Vereinen über die Junioren-Obmänner Tagung Ostschweiz sowie den kantonalen Fussballverband geschaffen wurde, wodurch die Informationen weit verbreitet werden konnten und es direkt zu Kontakten zwischen interessierten Vereinen und der Projektleitung kam.

Tabakprävention in offenen Turnhallen

Im Rahmen des Projekts „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ ist ein Ereignis besonders hervorzuheben. Obwohl das Projekt als sehr gemeinschaftsdienlich angesehen werden kann (der lokalen Jugend wird durch die Eröffnung von Sportanlagen an Samstagabenden eine gesundheitsfördernde Umgebung geboten), haben sich AnwohnerInnen der von der Projektleitung favorisierten Turnhalle gegen das Vorhaben gestellt. Dadurch konnte der neu geplante Standort nicht eröffnet werden. Dies demonstriert, dass auch für solche Projekte ein Spannungsfeld zwischen den Präventionsbedürfnissen (hier die sinnvolle Standortauswahl) und unerwarteten Gegnern bestehen kann.

Unternehmen Rauchfrei

In St. Gallen hat sich erneut gezeigt, dass die Unternehmen im Rahmen des Projekts „Unternehmen Rauchfrei“ nur sehr schwer erreichbar sind. Zudem haben die Betriebe besonders sensibel auf wirtschaftliche Konjunkturveränderungen reagiert. Das Projekt fokussierte sich hier auf Unternehmen in der Exportbranche, welche besonders stark von der Eurokrise betroffen waren. Als eine der ersten Konsequenzen wurden folglich kostenpflichtige Aktivitäten wie die Rauchstoppkurse gestrichen. Ausserdem bestand laut der Projektleitung die Angst, sich als Unternehmen zu stark ins Privatleben der Mitarbeitenden einzumischen. Insgesamt hat sich der private Sektor als eher ungeeignet dafür erwiesen, eine grosse Anzahl von Teilnehmenden für die Rauchstoppkurse zu rekrutieren.

Vollzug

Im Rahmen der Testkäufe zur Prüfung der Einhaltung des Jugendschutzes (kein Verkauf an Jugendliche unter 16 Jahren) stellte sich in St. Gallen, wie in anderen Kantonen, die Problematik der fehlenden gesetzlichen Grundlagen. Diese Debatte hat die Umsetzung erschwert und zu einem einjährigen Unterbruch der Aktivitäten geführt. Nach der Prüfung der Situation durch den ersten Staatsanwalt wurde entschieden, die Tabak-Monitoring Testkäufe ohne Begleitung der Polizei und ohne Bussen durchzuführen. Zudem sind die Käufe mit den Alkohol-Monitoring Testkäufen verknüpft. Diese Lösung war sowohl hinsichtlich der Schaffung der notwendigen Akzeptanz sowie in Hinblick auf die vereinfachte Organisation angemessen.

Hospital Quit Support

Im Hinblick auf das bestehende Rauchstoppangebot im St. Galler Kantonsspital ist besonders der Prozess hinsichtlich der Finanzierung erwähnenswert. Um ein solches Angebot zu ermöglichen, hat die Lungenliga in den ersten Jahren eine Stelle innerhalb des Kantons finanziert. Dies, weil das Kantonsspital zu Beginn nicht bereit war, den notwendigen finanziellen Beitrag zu leisten und das Angebot ohne die Unterstützung der Lungenliga

wahrscheinlich nicht lanciert worden wäre. Nach einigen Jahren wurden die Mittel durch die Lungenliga wesentlich gekürzt, wobei die fehlende Finanzierung zu diesem Zeitpunkt vom Kantonsspital selbst zur Verfügung gestellt wurde. Dieses Beispiel zeigt, dass eine Anstossfinanzierung über eine relativ geringe Zeit sehr positive Folgen haben kann: Die Partner, welche zu Beginn nicht die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen wollen oder können, werden vom Nutzen der Massnahmen überzeugt und sind deshalb zu einem späteren Zeitpunkt eher gewillt, beachtliche Teile der Finanzierung zu übernehmen.

7 Empfehlungen an den Kanton

Nachfolgend werden elf Empfehlungen an den Kanton St. Gallen erläutert, die durch den Bericht für ein zukünftiges kantonales Programm als essenziell identifiziert wurden. Die Empfehlungen gliedern sich in solche auf Programmebene (Empfehlungen 1-5) und Empfehlungen auf Projektebene (Empfehlungen 6-11).

7.1 Ebene Programm

7.1.1 Jungen als Hauptzielgruppe beibehalten

Empfehlung 1: Die Strategie zur Erreichung der Jugend fortsetzen, um dem negativen Trend in dieser essenziellen Alterskategorie weiterhin entgegenzuwirken.

Der Kanton hat sich im Rahmen der ersten Programmphase mit dem Hauptteil seiner Tabakpräventionsmassnahmen auf die St. Galler Jugend fokussiert. Von den drei Impactzielen des Programms beinhalteten zwei Jugendliche sowie SchülerInnen als Hauptzielgruppe, wobei mit sieben Projekten auf deren Erreichung hingearbeitet wurde. In der Umsetzung zeigten sich diese Projekte erfolgreich und konnten die Jugend insgesamt mit sich ergänzenden und wirksamen Aktivitäten erreichen. Diese Strategie war sinnvoll angedacht, da Jugendliche auf lange Frist als potenzielle RaucherInnen bzw. NichtraucherInnen eine kritische Zielgruppe der Tabakprävention darstellen. Diese Zielgruppe war in St. Gallen besonders zentral, weil sich im Rahmen der letzten Befragung bei den 14-19 Jährigen ein starker negativer Trend aufzeigte (Verdopplung der Prävalenzdaten laut der Spezialauswertung des nationalen Tabakmonitorings für den Kanton). Zwar sind diese Zahlen nur aufgrund der kleinen Stichprobe mit grossem Vorbehalt zu interpretieren, es bleibt allerdings essenziell diese Gruppe im Zentrum der Tabakprävention zu behalten. Mit dem ersten kantonalen Programm konnte bereits ein wirksamer Beitrag geleistet werden, während dieser Fokus auf Jugendliche in einer künftigen Strategie weiterverfolgt werden sollte.

7.1.2 Ein Chancengleichheit Komponente in die Strategie integrieren

Empfehlung 2: Die Dimension der Chancengleichheit könnte in einem allfälligen Nachfolgeprogramm stärker berücksichtigt werden.

Da nicht alle Bevölkerungsgruppen – aufgeschlüsselt nach bestimmten Merkmalen – die gleiche Wahrscheinlichkeit haben zu rauchen, ist der Aspekt der Chancengleichheit ein wichtiges Instrument, um zu versuchen, gesundheitliche Ungleichheiten zu berichtigen. Die Perspektive der Chancengleichheit zielt dann auf eine spezifische Präventionsarbeit in Richtung von besonders gefährdeten Gruppen ab, um sie speziell und in einer angepassten Art und Weise zu erreichen. Diese Perspektive ist dem Kanton bekannt und die Nichtdefinition als zentrale Komponente innerhalb dieses ersten Tabakpräventionsprogramms erfolgte bewusst. Die Strategie in der evaluierten Programmphase war, zuerst die bestehenden Präventionsaktivitäten zu verankern, was sinnvoll erscheint. Es gilt aber zu betonen, dass dieses Vorhaben insgesamt erfolgreich umgesetzt wurde und im Rahmen der zukünftigen Strategie daher einen grösseren Fokus auf die Chancengleichheit gelegt werden muss. Ein Nachfolgegesuch könnte diese Frage daher gewinnbringend in die Überlegungen integrieren. Gruppen mit besonders hoher Rauchprävalenz stellen – sofern erfolgreich adressiert – zudem eine gute Gelegenheit dar, die allgemeine Raucherquote stark zu senken.

7.1.3 Fortsetzung der Mitarbeit mit den Gemeinden und Regionen

Empfehlung 3: Die initiierte Mitarbeit mit den Gemeinden sowie der regionalen Ebene weiterführen, um eine flächendeckende Tabakprävention im kantonalen Gebiet zu fördern.

Der Kanton St. Gallen war besonders stark auf die Rolle der Gemeinden und der Regionen konzentriert. Im Gesuch, das als Grundlage des kantonalen Tabakpräventionsprogramms 2012-2015 dient, wurden diese Aspekte sorgfältig in Betracht gezogen. Ein entsprechender Einbezug dieser Partner war verschiedentlich vorgesehen, bspw. dadurch, die Gemeinden im Rahmen eines Netzwerks aktiver in die Testkäufe zu integrieren oder durch die regionalen Suchtfachstellen dezentralisierte Aktivitäten zu fördern. Diese geplanten Kollaborationen sind zu begrüßen, da eine flächendeckende Tabakprävention einer besseren Verankerung und Zugänglichkeit dient. Zudem sind die Partner auf Gemeinde- und Regionalebene sinnvolle Vermittler, da sie über ihre eigenen Zugangspunkte zu den lokalen EinwohnerInnen verfügen. Die Kollaboration mit Suchtfachstellen stellt zudem eine wichtige Gelegenheit dar, zweckvolle Synergien zwischen den verschiedenen Arten von Suchtprävention zu schaffen. Es hat sich im Laufe des Programms gezeigt, dass dieses Vorhaben noch einige Bemühungen benötigt, um erfolgreich umgesetzt zu werden. Die notwendige Überzeugungsarbeit (da die kantonale Verwaltung gegenüber den Gemeinden nicht weisungsbefugt ist) der Gemeinden und regionalen Organisationen sollte daher fortgesetzt werden, um die sinnvollen Ideen, welche im Gesuch festgelegt wurden, erfolgreich umsetzen zu können.

7.1.4 Die Integration des Medizinischen Settings weiter anstreben

Empfehlung 4: Die Bemühungen in Richtung einer stärkeren Abdeckung des medizinischen Bereichs fortsetzen, um das Rauchstoppangebot in diesem Setting zu verankern.

Das medizinische Setting wurde als wichtiger Bestandteil des Programms hinsichtlich der Zielgruppe „RaucherInnen“ definiert (erstes Impactziel). Dieses Vorgehen erscheint deshalb sinnvoll, weil RaucherInnen während einer kritischen Lebensphase innerhalb einer unterstützenden Umgebung angesprochen werden können und zudem im Rahmen von medizinischen Behandlungen oftmals gezwungenermassen einen Rauchstopp einlegen müssen. Die geplanten Massnahmen im medizinischen Setting haben jedoch aufgrund von Umsetzungsproblemen nicht immer wie vorgesehen implementiert werden können. Eine sehr breite Palette an MultiplikatorInnen, welche als Fachleute an die riskanten Folgen des Tabakkonsums erinnern können, wurde zum Beispiel durch das Projekt „Welttag ohne Tabak“ angesprochen. Das oben genannte Projekt „Hospital Quit Support“ hat zwei gegensätzliche Prozesse gezeigt: Einerseits wurden aufgrund der Nichteröffnung weiterer Spitalangebote nicht die geplante Anzahl RaucherInnen angesprochen, andererseits wurden bei den erreichten Personen im Spital mit einer bestehenden Rauchstoppberatung sehr gute Ergebnisse erzielt. Unter Berücksichtigung dieser guten Wirksamkeit sollte künftig, trotz den erfahrenen Schwierigkeiten, in Zusammenarbeit mit medizinischen Partnern eine weitere Verbreitung solcher Ausstiegsangebote für RaucherInnen angestrebt werden.

7.1.5 Die Möglichkeit von neuen Projekten prüfen

Empfehlung 5: Von der durch das Programm geschaffenen Möglichkeit profitieren, neue Tabakpräventionsprojekte im Kanton zu prüfen.

Die Anzahl der neu lancierten Projekte war im Rahmen dieses ersten Programms mit einem einzigen („Tabakprävention an Schulen“) aus insgesamt elf Projekten aussergewöhnlich gering. Obwohl das neue Projekt nicht in allen Teilbereichen erfolgreich war, wurde dennoch bereits ein wirksamer Beitrag zur Tabakprävention geleistet. Das hat gezeigt, dass im Kanton die notwendigen Kapazitäten existieren, um eigenständige Typ III Projekte zu konzipieren und durchzuführen. Das Interesse an dieser Art von Projekten ist, dass sie gezielt auf die kantonalen Spezifitäten angepasst sind – so wie im Fall von „Tabakprävention an Schulen“. Ohne dabei implizieren zu wollen, dass neue Aktivitäten automatisch Erfolg versprechen, ist es dennoch wichtig zu unterstreichen, dass die Gelegenheit eigene Projekte zu entwickeln zukünftig geprüft und bei einer allfälligen Initiierung eines künftigen Programms genutzt werden soll. Dies könnte beispielsweise hinsichtlich der Abdeckung identifizierter Bedürfnisse, welche nicht von nationalen Projekten behandelt werden, umgesetzt werden.

7.2 Ebene Projekte

7.2.1 Präzision des Projektwirkungsmodell

Empfehlung 6: Die Wirkungsmodelle der Projekte präzise und kohärent definieren und dabei alle Aspekte des Projekts miteinander verlinken.

Einige Projekte des kTPP hatten ein Problem hinsichtlich des Wirkungsmodells, da die Kohärenz der verschiedenen Komponenten unzureichend war. Beispielsweise im Projekt „Tabakprävention an Schulen“ wurden sehr unterschiedliche Elemente integriert, welche teilweise keinen direkten Bezug zueinander hatten. Das hat die allgemeine Verständlichkeit der Projektvision erschwert und dadurch zu Steuerungs-, Rollenteilungs-, und Wirkungsmessungsproblemen geführt. Das durch eine gut durchgeführte Bedarfsanalyse identifizierte Bedürfnis einiger Akteure (Lehrpersonen), sollte durch nur mässig interessierte Umsetzungspartner (regionale Sucht-fachstellen) adressiert werden. Folglich entstanden entsprechende Schwierigkeiten in der Umsetzung. In anderen Projekten bestanden weitere Kohärenzprobleme: So waren die gesetzten Outcomeziele teilweise zu wenig aussagekräftig respektive relevant hinsichtlich der tatsächlich erreichten Wirkung. Zum Beispiel bei „Freelance“, in welchem die Wirkung nicht anhand einer repräsentativen Befragung sondern auf Basis der Einschätzung der Lehrpersonen gemessen wurde, oder aber im Projekt „Öffentlichkeitsarbeit“, dessen Ziele keinen direkten Link zur Präventionswirkung hatten. Folglich erscheint es wichtig, dass die Frage des Wirkungsmodells aller Projekte im Rahmen der Erarbeitung des Folgegesuchs systematisch geprüft wird.

7.2.2 Bekanntmachung der Rauchstoppangebote

Empfehlung 7: Erstellen einer Standortbestimmung bezüglich bestehendem und gewünschtem Rauchstoppangebot, um durch eine kohärente Strategie dessen Bekanntmachung zu fördern.

Das Gesuch, welches als Basis für das umgesetzte kantonale Tabakpräventionsprogramm 2012-2015 diente, beinhaltete als wichtiger Aspekt die Verbesserung der systematischen Bekanntmachung der bestehenden Rauchstoppangebote im Kanton. Der Grund dafür war, dass sich zwar rund die Hälfte der RaucherInnen einen Rauchstopp wünschte, aber die entsprechenden Hilfsangebote im Kanton ungenügend bekannt waren. Daher war die Idee einer systematischen Bekanntmachung ebendieser sinnvoll, um so eine bessere Nutzung der bestehenden Angebote zu erzielen und die Aufhörchancen zu erhöhen. Es ist folglich darauf zu achten, dass dieses Ziel in einer Nachfolgestrategie nicht vernachlässigt wird, insbesondere da die Projekte für RaucherInnen im aktuellen Programm teilweise unbefriedigend umgesetzt wurden und die systematische Bekanntmachung nicht erfolgreich vollzogen werden konnte. In Zukunft ist es deshalb nötig, eine Standortbestimmung hinsichtlich der Weiterführung und/oder Neuorientierung der ganzen Raustopp-Strategie des Kantons durchzuführen. Nebst diesen Klärungen ist eine damit verbundene Strategie zur kohärenten und koordinierten Bekanntmachung der in Zukunft angestrebten Angebote weiterhin nötig. Letztlich muss geklärt werden, durch welche Präventionsart und innerhalb welcher Settings die RaucherInnen am besten angesprochen werden und von welchen PartnerInnen und MultiplikatorInnen diese Hilfen am besten beworben werden sollte.

7.2.3 Die intersetting Kooperationen fördern

Empfehlung 8: Die Kooperation zwischen den verschiedenen Settings des Programms erhöhen, um deren Projekte gegenseitig weiter zu stärken.

Synergien innerhalb der verschiedenen Settings wurden bereits im Rahmen des ersten kantonalen Programms gut sichtbar genutzt, was positiv hervorzuheben ist. Dies war beispielsweise bei den geschaffenen Synergien innerhalb des schulischen Settings der Fall (gegenseitige Bewerbung der Projekte, Kontaktpflege). Eine ähnli-

che Kooperation innerhalb des medizinischen Settings zur Bekanntmachung der Rauchstoppberatung an Spitälern durch spitalexterne Pflegeakteure wurde im Gesuch ebenfalls sorgfältig geplant. In einem nächsten Schritt kann nun ein weiterer Mehrwert hinsichtlich der Kooperationen zwischen unterschiedlichen Bereichen erwartet werden. Eine – zusätzlich zu settingsinternen – verstärkte Kooperation zwischen verschiedenen Settings kann deshalb gewinnbringend sein, weil Vorteile aus der Vielfalt der unterschiedlichen Präventionsbereiche und Zielgruppen gezogen werden können. Zum Beispiel wurde deklariert, dass nach einem negativen Versuch keine Kooperation zwischen dem Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ und den Schulen erfolgte. Synergien zwischen den Settings Sport und Schulen könnten jedoch sehr nützlich sein. Das gleiche gilt für potentielle Synergien zwischen dem Setting Sport (für Jugendliche sowie Erwachsene) und der Bekanntmachung der verschiedenen bestehenden Rauchstoppangebote. Solche intersetting-Synergien sollten deshalb in Zukunft geprüft werden.

7.2.4 Präzise Planung des Einbezugs der UmsetzungspartnerInnen

Empfehlung 9: Der konkrete Einbezug der verschiedenen UmsetzungspartnerInnen für jeden Schritt der Implementierung im Vorherein abklären und präzise planen.

Es ist zu begrüßen, dass das St. Galler Tabakpräventionsprogramm im Rahmen eines partizipativen Verfahrens erstellt wurde. Die verschiedenen Umsetzungspartner wurden versammelt, um über die Erstellung der wichtigsten Stossrichtungen der Strategie zu entscheiden. Ein wichtiger Schritt zur Vernetzung der verschiedenen Partner und der Erstellung einer gemeinsamen Vision wurde dadurch erfolgreich vorgenommen. In einem nächsten Schritt wäre es daher sinnvoll, diese Strategie auch auf Ebene der Projekte weiter voranzutreiben. Es ist in einigen Fällen geschehen, dass die Zuständigkeit hinsichtlich der Einbindung der Partner von Projekten zu wenig konkret zwischen den Umsetzungspartnern geregelt war („Hospital Quit Support“), dass das notwendige Engagement der Partner nicht gesichert werden konnte (regionale Fachstellen im Projekt „Tabakprävention an Schulen“), oder auch, – was natürlich kaum vorhersehbar ist – dass die Unterstützung aus der Umgebung der Projekte fehlte (bspw. TurnhallenbewohnerInnen, welche die Eröffnung eines Standorts im Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ verhinderten). Solche potentiellen Akzeptanz- und Einbindungsproblematiken sind in Zukunft auf Projektebene präzise zu prüfen, um diese wo möglich antizipieren zu können. Dies könnte dazu dienen, von Anfang an eine bessere Konzeptualisierung der Projekte zu realisieren und vorgängig Lösungen zu entwickeln, um diese potentiellen Probleme adressieren zu können und die Koalition rund um die Projekte zu stärken.

7.2.5 Planung der Finanzierung der komplexe Projekte

Empfehlung 10: Die Finanzierung von Projekten mit komplexer Konstellation schon vor der Umsetzungsphase möglichst genau planen, um lange Blockaden zu vermeiden.

Die Finanzierung des Projekts „Hospital Quit Support“ hat im Rahmen des Programms eine besonderes grosse Herausforderung dargestellt. Obwohl dieses Projekt im St. Galler Programm das einzige mit solchen Finanzierungsschwierigkeiten war, muss dieser Fall hervorgehoben werden. Er demonstriert die negativen Konsequenzen einer ungeklärten Finanzierung bei Programmstart. Gleich zu Beginn der Umsetzung hat dies zu einer Blockierung des Projekts geführt, welche in der Folge zu einer mehrjährigen Verzögerung der Etablierung neuer Rauchstoppberatungen an Spitälern im Kanton verursachte. Eine präzise Definition der Projektfinanzierung ist verständlicherweise nicht immer möglich, da manchmal viele kantonale und nationale Partner involviert sind. Im Fall von „Hospital Quit Support“ hat sich aber gezeigt, dass bessere Kommunikationsflüsse einen Teil des Problems hätten reduzieren können. Zum Beispiel entstand Uneinigkeit über den Finanzierungsanteil der verschiedenen kantonalen Partner, wodurch das ursprüngliche Budget an Gültigkeit verlor. Zudem haben die kantonalen Akteure auf eine Finanzierung durch das nationale Projekt gehofft, welche dann im Laufe des Programms nicht erfolgt ist und den ganzen Prozess blockiert hat. Unter diesen Bedingungen war es unmöglich,

den Spitalpartnern ein überzeugendes Konzept vorzustellen. Die Verantwortungsteilung zwischen der Programmleitung und der Lungenliga bei der Suche nach einer Lösung hätte zudem klarer geregelt sein sollen, um den Umsetzungserfolg nicht durch die komplexe Projektkonstellation zu vermindern.

7.2.6 Analyse negativer Trends

Empfehlung 11: Im Falle von negativen Trends innerhalb von Projekten analysieren, ob es sich bei der Ursache um ein Rekrutierungsproblem oder eine fehlende Nachfrage handelt, um Korrekturmassnahmen vornehmen zu können.

Die durch das kTPP eingeführte jährliche Selbstevaluation sowie die verstärkte Steuerung (auf Programm- und Projektebene) sollen dazu dienen, ein genaues Monitoring zu etablieren. Dies hat unter anderem den Zweck, die Entwicklung der Projekte regelmässig zu prüfen und bei allfälligen Problemen Neuorientierungen vorzunehmen. Das Programm wurde bereits zu diesem Zweck genutzt und die kantonalen Akteure haben in mehreren kritischen Fällen gute analytische Kompetenzen gezeigt, um nötige Korrekturmassnahmen einzuleiten. In einigen anderen Fällen hätten beobachtete negative Trends zum Beispiel hinsichtlich der Anzahl Teilnehmenden proaktiver adressiert werden können (zum Beispiel bezüglich Klassenteilnahme am Songwettbewerb im Projekt „Experiment Nichtraucher“). Teilweise wurde zwar auf solche negativen Trends reagiert, jedoch ohne aber ein positives Ergebnis hinsichtlich der Teilnehmerzahl zu erzielen (zum Beispiel Elternabende bei „Tabakprävention an Schulen“, oder Rauchstopp-Gruppentrainings bei „Unternehmen Rauchfrei“). In diesen Fällen sollte analysiert werden, ob die Nichterreichung der kritischen Massen aus fehlgeschlagenen Bewerbungsaktivitäten oder aus einer grundsätzlich fehlenden Nachfrage resultiert. Entsprechend können die logischen Konsequenzen gezogen werden und die weitere Strategie auf den richtigen konzeptuellen Grundlagen basieren. Dabei spielen natürlich auch strategische Überlegungen (bspw. die Wichtigkeit, spezifische Gruppen zu erreichen) eine besondere Rolle, weshalb Projekte mit bspw. kleiner Nachfrage aus ebendiesen Gründen dennoch durchgeführt werden können. Dies hängt von der Schwerpunktsetzung der Programmleitung ab, wobei aber die Ausgangslage im Politikkonzept entsprechend angesprochen werden sollte. Diese Reflexion sollte in Zukunft vermehrt im Zentrum des Vorgehens stehen, um mit jeder Etappe der Programmimplementierung die optimale Wirkung anzustreben.

A1 Anhang

A1.1 Kontextanalyse

A1.1.1 Gesellschaftliche Faktoren

Geografische Situation

Der Kanton St. Gallen bestand bis 2006 aus 89 Gemeinden. Seit dem Zusammenschluss verschiedener Gemeinden besteht der Kanton seit 2013 aus 77 Gemeinden.²⁴ Die Gesamtfläche des Kantons St. Gallen umfasst ohne Seen 1'951 km², die sich zu 48 Prozent aus landwirtschaftlicher Nutzfläche, zu 32 Prozent aus Wald und Gehölz und zu 10 Prozent aus Siedlungsfläche und zu weiteren 10 Prozent aus Felsen, Geröll und Fliessgewässern zusammensetzt. Die Bevölkerungsdichte beträgt 249.6 Personen pro km².²⁵ Auf der St. Galler Internetseite wird bei dem Kanton hinsichtlich seiner landschaftlichen Beschaffenheit bzw. seiner geografischen Lage darauf hingewiesen, dass zwei Landschaftstypen den Kanton St. Gallen prägen: „Die Alpen im Süden und das Mittelland im Norden“.²⁶ Ferner wird St. Gallen als „Kanton mit vielen Grenzen“ bezeichnet, da er an drei Länder (im Norden an Deutschland, im Osten an Österreich und das Fürstentum Liechtenstein) grenzt und auch St. Galler Seen an verschiedene Kantone grenzen.²⁷

Soziodemografische Situation

Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons St. Gallen umfasste im Jahr 2012 487'060 Personen, wobei die Gemeinde St. Gallen mit 74'111 Einwohnern die bevölkerungsreichste Gemeinde darstellt. Die Altersstruktur der ständigen Wohnbevölkerung lässt sich folgendermassen zusammenfassen: 21 Prozent der Bevölkerung (104'025) waren 0 bis 19-Jährige; 56 Prozent (274'611) waren zwischen 20 und 59 Jahren; 18 Prozent (86'649) der ständigen Wohnbevölkerung fiel in die Kategorie der 60- 79-Jährigen und 4 Prozent (21'775) waren im Jahr 2012 80 Jahre alt oder älter. Insgesamt betrug der Anteil Männer an der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2012 50 Prozent (242'619) ebenso wie der Anteil Frauen (244'441).²⁸ Der Ausländeranteil lag bei 22.5 Prozent²⁹ und entsprach somit dem nationalen Durchschnitt von 23 Prozent.³⁰ Der Bildungsstand der St. Galler Bevölkerung (ab 25 Jahren) setzte sich 2012 wie folgt zusammen: 23 Prozent verfügten über keine nachobligatorische Ausbildung, 51 Prozent hatten einen Abschluss auf Sekundarstufe II-Niveau und 25 Prozent verfügten über eine Ausbildung auf Tertiärstufe.³¹

Ökonomische Situation

Im Jahr 2012 waren insgesamt 285'210 Personen in 37'012 Arbeitsstätten im Kanton St. Gallen beschäftigt, die sich auf die drei Sektoren folgendermassen aufteilen lassen: Im primären Sektor arbeiteten 4 Prozent der Beschäftigten (11'696 Personen), im sekundären Sektor 31 Prozent (87'948 Personen) und im tertiären Sektor waren 65 Prozent der erwerbstätigen Personen (185'566 Personen) beschäftigt.³² Im Jahresdurchschnitt waren im Kanton St. Gallen durchschnittlich 6'569 Personen als arbeitslos registriert, die Arbeitslosenquote betrug durchschnittlich 2.3 Prozent. 9'974 Personen waren im Jahresdurchschnitt 2012 im Kanton St. Gallen als Stellensuchende registriert.³³ Die schweizweite durchschnittliche Arbeitslosenquote des Jahres 2012 betrug

²⁴ http://www.sg.ch/home/kanton_st_gallen/portrait_kanton_st/geografie_und_klima.html

²⁵ <http://www.statistik.sg.ch/home/publikationen/ksgmz/2013.html>

²⁶ http://www.sg.ch/home/kanton_st_gallen/portrait_kanton_st/geografie_und_klima.html

²⁷ http://www.sg.ch/home/kanton_st_gallen/portrait_kanton_st/geografie_und_klima.html

²⁸ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/key/01/01.html>

²⁹ <http://www.statistik.sg.ch/home/publikationen/ksgmz/2013.html>

³⁰ <http://www.statistik.sg.ch/home/publikationen/ksgmz/2013.html>

³¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/sg/key.html>

³² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/kantone/sg/key.html>

³³ <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00384/05369/index.html?lang=de>

2.9 Prozent.³⁴ Im Jahr 2012 empfingen 6'373 Personen im Kanton St. Gallen Sozialhilfe, die Sozialhilfequote betrug demnach 2.2 Prozent³⁵ und war somit tiefer als die schweizweite Sozialhilfequote von 3.1 Prozent.³⁶ Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner betrug 2010 CHF 64'190 und war tiefer als der Schweizer Durchschnitt des BIP pro Einwohner, das 2012 bei CHF 74'010 lag.³⁷

Wirtschaftliche Bedeutung der kantonalen Tabakindustrie und des Tabakbaus

In Bezug auf den Anbau von Tabak finden sich beim Bundesamt für Statistik wenige Informationen darüber, dass dieser im Kanton St. Gallen von Bedeutung ist. Im Jahr 2012 arbeitete keine Person im Tabakanbau oder in der Tabakverarbeitung.³⁸ Die mit Abstand grösste Bedeutung hinsichtlich der Anzahl Beschäftigter im Bereich Tabak kommt der Herstellung von Maschinen für die Nahrungs- und Genussmittelerzeugung und die Tabakverarbeitung zu. 3'197 Personen arbeiten in 20 Arbeitsstätten in diesem Bereich. Eine tabellarische Zusammenfassung der Beschäftigten und der Wirtschaftsart ist aus Tabelle DA 1 ersichtlich.

³⁴ <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00384/05369/index.html?lang=de>

³⁵ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03/03/key/02.html>

³⁶ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03/03/key/02.html>

³⁷ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/01/key/bip_einw.html

³⁸ 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 hatte (<http://www.landwirtschaft.ch/de/wissen/pflanzen/weitere-ackerfruechte-1/tabak/>).

DA 1: Arbeitsstätten und Beschäftigte 2012 im Kanton St. Gallen 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	20	3'197	3'062
Handelsvermittlung von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren	2	8	5.1
Grosshandel mit Getreide, Rohtabak, Saatgut und Futtermitteln	28	95	77
Grosshandel mit Tabakwaren	5	9	6
Grosshandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren, ohne ausgeprägten Schwerpunkt	23	222	187
Detailhandel mit Tabakwaren	11	36	27.7
Sonstiger Fachdetailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren a. n. g. (in Verkaufsräumen)	60	214	146.3
Detailhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakwaren an Verkaufsständen und auf Märkten	17	48	36.4

Quelle: Bundesamt für Statistik.³⁹

Intensität des Vollzugs und effektive Kontrolle der Regulation

Im Kanton St. Gallen beruht der auf kantonsebene einheitlich gehandhabte Vollzug der Tabakgesetzgebung auf betrieblichen Kontrollen durch Lebensmittelkontrolleure des St. Galler Gesundheitsdepartements und Arbeitsinspektoren des St. Galler Volkswirtschaftsdepartements. Ergänzt werden diese Kontrollen durch die Verfolgung von Anzeigen auf Gemeindeebene, wobei die Gemeinden im Vollzug der Tabakgesetze unterschiedlich aktiv sind.⁴⁰

A1.1.2 Politische Faktoren

Akzeptanz der Tabakprävention in der Bevölkerung

Die Ergebnisse zu der nationalen Abstimmung über die Volksinitiative „Schutz vor Passivrauchen“ vom 23. September 2012 im Kanton St. Gallen sind in Tabelle DA 2 dargestellt. Im Kanton St. Gallen lehnten rund 68 Prozent der Stimmberechtigten die Vorlage ab, womit der kantonale Entscheid der Empfehlung des Bundesrates und des Parlaments entsprach. Die Stimmbeteiligung lag im Kanton St. Gallen bei rund 47 Prozent.⁴¹ Auf nationaler Ebene wurde die Vorlage insgesamt von 66 Prozent der Schweizer Stimmbevölkerung abgelehnt.⁴²

³⁹ http://www.pxweb.bfs.admin.ch/Dialog/varval.asp?ma=px-d-06-2A03&ti=Arbeitsst%26tten+und+Besch%26ftigte+nach+Kanton%2C+Wirtschaftsart+und+Gr%26ssenklasse+%28STATENT%29&path=../Database/German_06%20-%20Industrie%20und%20Dienstleistungen/06.2%20-%20Unternehmen/&search=TABAK&lang=1 / Beschreibung Variablen: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=3044>

⁴⁰ Tabakpräventionsprogramm Kanton St.Gallen 2012–2016, S. 23-26.

⁴¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2012/033.html>

⁴² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/data/01.html>

DA 2: Ergebnisse der Volksabstimmung vom 23. September 2012: Volksinitiative
„Schutz vor Passivrauchen“

	Stimmberechtigte	Abgegebene Stimmen	Stimmbeteiligung in %	Gültige Stimmen	Ja Stimmen	Nein Stimmen	Ja in %
Kanton St. Gallen	313'284	146'464	46.75	145'313	46'916	98'397	32.3

Quelle: Bundesamt für Statistik.⁴³

Auf kantonaler Ebene gab es in den vergangenen Jahren eine relevante Abstimmung im Kanton St. Gallen hinsichtlich des Tabakkonsums. Am 27. September 2009 stimmten die St. Galler Stimmbürger über die beiden Gesetzesinitiativen „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ und „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“ ab. Das zentrale Anliegen der Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ bestand in einem Verbot von Ausnahmegenehmigungen zur Führung von Raucherbetrieben. Das Anliegen der Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“ bestand in der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen durch die politischen Gemeinden Führung von Raucherbetrieben.⁴⁴

Wie aus Tabelle DA 3 ersichtlich, erhielt die Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ 59 Prozent Ja-Stimmen, die Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“ 43 Prozent Ja-Stimmen und bei der Stichfrage stimmten 59 Prozent der Stimmberechtigten für die Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ und 41 Prozent für die Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen.“ Die Stimmbeteiligung betrug 42 Prozent.⁴⁵

⁴³ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/2012/033.html>

⁴⁴ http://www.abstimmungen.sg.ch/home/sachabstimmungen/abstimmungsbroschueren/Abstimmungsbroschueren_2009.html

⁴⁵ http://www.abstimmungen.sg.ch/home/sachabstimmungen/ergebnisse/Fruehere_Ergebnisse/volksabstimmung-vom-27--september-2009.html

DA 3: Ergebnisse der kantonalen Volksabstimmung vom 27. September 2009: Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ und Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“

Initiative	Stimmbeteiligung in %	Ja in %
Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“	42	59
Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“	42	43

Stichfrage	Stimmbeteiligung in %	% der Stimmen
Gesetzesinitiative «Schutz vor dem Passivrauchen für alle»	42	59
Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“	42	41

Quelle: Kanton St. Gallen.⁴⁶

Finanzielle Ausgangslage

Zuständig für die Tabakprävention ist innerhalb des Amtes für Gesundheitsvorsorge des Kantons St. Gallen die Abteilung ZEPRA.⁴⁷ Das Amt für Gesundheitsvorsorge ist dem Gesundheitsdepartement Kanton St. Gallen angegliedert, dessen Tätigkeitsbereich auf der Internetseite von ZEPRA folgendermassen zusammengefasst wird: „Das Amt für Gesundheitsvorsorge ist mit der aktiven Förderung einer umfassenden Gesundheit sowie einer gesundheitsbewussten Entwicklung im Kanton St. Gallen beauftragt. Es beaufsichtigt und koordiniert sämtliche Massnahmen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des Bundes sowie des Kantons.“⁴⁸

Die finanzielle Entwicklung des Budgets des Amtes für Gesundheitsvorsorge des Kantons St. Gallen für die Zeitspanne von 2008 bis 2013, durch welches das Tabakpräventionsprogramm des Kantons St. Gallen getragen wird,⁴⁹ ist in Abbildung DA 4 dargestellt. Zwischen 2008 und 2009 sank das Budget von CHF 13'572'010 auf CHF 5'638'212 und sank dann bis 2013 auf CHF 4'236'462 CHF. Die massive Veränderung zwischen 2008 und 2009 hat rein formal-buchhalterische Gründe: Bis und mit dem Jahr 2008 wurde der Bereich "Sucht und «Sexual Health»" noch unter dem Amt für Gesundheitsvorsorge geführt, seit dem Jahr 2009 gehört der erwähnte Bereich zum Kantonsärztlichen Dienst. Insofern lassen sich für das Amt für Gesundheitsvorsorge somit erst die Rechnungsjahre ab 2009 miteinander vergleichen.⁵⁰

⁴⁶ http://www.abstimmungen.sg.ch/home/sachabstimmungen/ergebnisse/Fruerehere_Ergebnisse/volksabstimmung-vom-27--september-2009.html

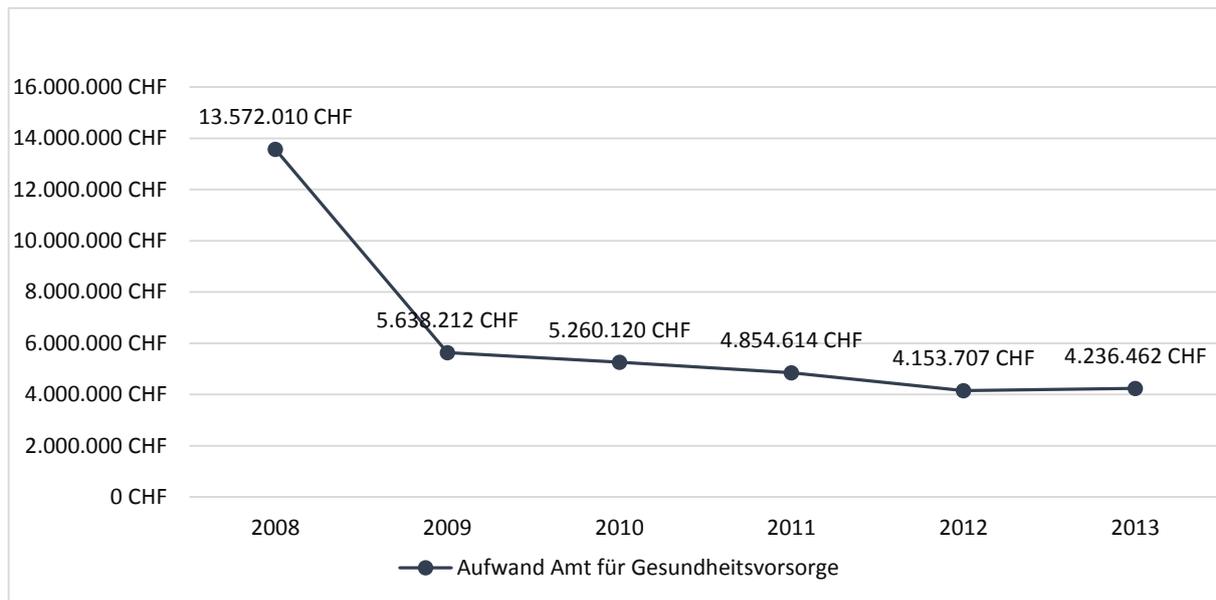
⁴⁷ Das Amt für Gesundheitsvorsorge umfasst insgesamt drei Abteilungen (<http://www.sg.ch/home/gesundheit/gesundheitsvorsorge.html>).

⁴⁸ <http://www.zepra.info/ueber-uns.html>

⁴⁹ <http://www.zepra.info/suchtpraevention.html>

⁵⁰ Laut Angaben des Gesundheitsdepartements des Kantons St.Gallen.

DA 4: Budget des Amtes für Gesundheitsvorsorge des Kantons St. Gallen 2008 bis 2013
in CHF



Gemeindeebene

Die Zuständigkeiten der Gemeinden sind im Rahmen des Gesundheitsgesetzes des Kantons St. Gallen (sGS) vom 28. Juni 1979 im Art. 25 festgelegt. Art. 25, Abs. 1 sGS legt fest, dass die politische Gemeinde Aufklärung, Beratung und Hilfe in der Gesundheitsvorsorge fördert und dass sie für die Durchführung der notwendigen Aufgaben sorgt, sofern diese nicht erfüllt werden. Weiterhin festgelegt ist in Abs.1, dass der Gemeinderat eine Ort Koordinatorin oder einen Ortskoordinator für die Gesundheitsförderung und Prävention als Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner für die Gesundheitsvorsorge bestimmt.⁵¹

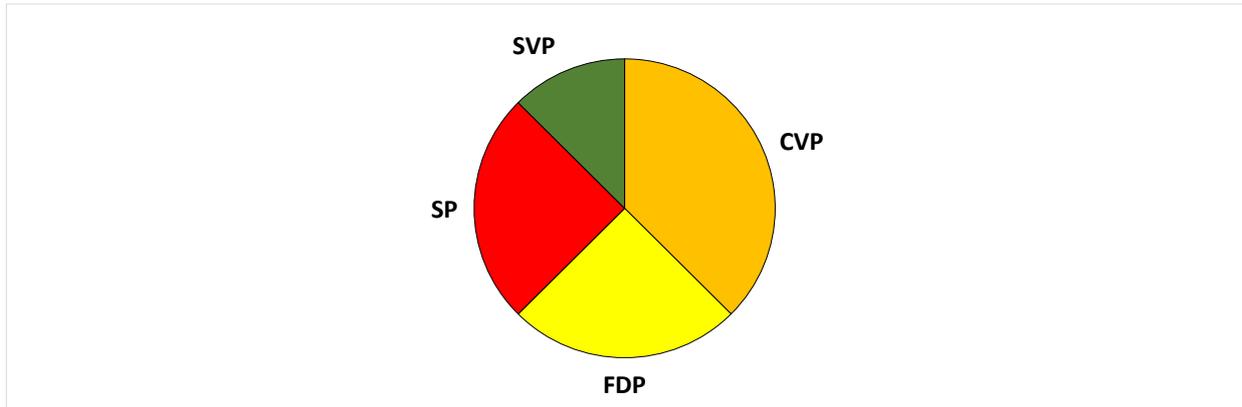
Politische Mehrheiten

Die Parteipolitische Zusammensetzung des achtköpfigen Regierungsrates des Kantons St. Gallen für das Amtsjahr vom 01. Juni 2014 bis zum 31. Mai 2015 ist in Abbildung DA 5 dargestellt. Insgesamt sind vier Parteien im Regierungsrat vertreten, wobei die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) drei Regierungsräte stellt, die FDP.Die Liberalen (FDP) und die Sozialdemokratische Partei (SP) jeweils zwei Regierungsräte und die SVP einen Regierungsrat.⁵²

⁵¹ <http://www.sg.ch/home/gesundheit/gesundheitsvorsorge/gesundheitsgesetz-gv.html>

⁵² <http://www.sg.ch/k/reg.html>

DA 5: Parteipolitische Zusammensetzung des Regierungsrates des Kantons St. Gallen für das Amtsjahr 2014-2015 (N=8)

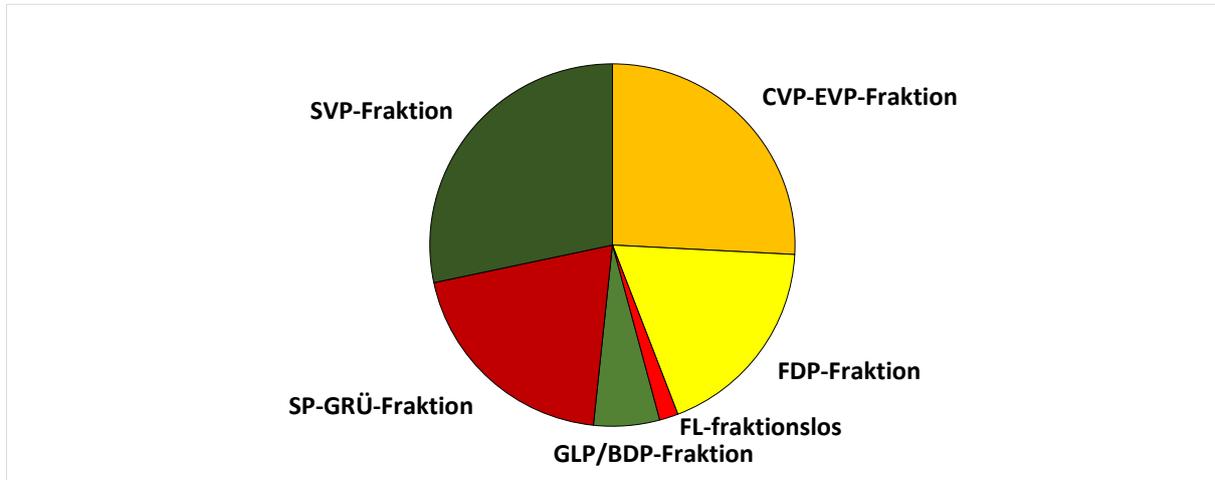


Anmerkung: Angaben in absoluten Zahlen

Die parteipolitische Zusammensetzung des Kantonsrates des Kantons St. Gallen ist in Abbildung DA 6 dargestellt. Die 120 Mitglieder des Kantonsrates setzen aus einer Fraktion der Schweizerischen Volkspartei (SVP) mit 34 Mitgliedern, einer Fraktion der CVP zusammen mit der Evangelischen Volkspartei (EVP) mit 31 Mitgliedern, einer SP-Grüne-Fraktion mit 24 Mitgliedern, einer FDP-Fraktion mit 22 Mitgliedern, einer Fraktion der Grünliberale Partei (GLP) zusammen mit der Bürgerlich-Demokratischen Partei (BDP) mit 7 Mitgliedern sowie zwei fraktionslosen Mitgliedern zusammen.⁵³

⁵³ <https://www.ratsinfo.sg.ch/t/kantonsrat.html>

DA 6: Parteipolitische Zusammensetzung des Kantonsrats des St. Gallen (Legislaturperiode 2012-2016, N=120)



Anmerkung: Angaben in absoluten Zahlen

Die Parteizugehörigkeit der DepartementsvorsteherInnen ist aus Tabelle DA 7 ersichtlich. Der DepartementsvorsteherInnen des Finanzdepartements, des Volkswirtschaftsdepartements sowie der Leiter der Staatskanzlei sind Mitglieder der CVP, die FDP steht dem Departement des Inneren sowie dem Baudepartement vor. Der Vorsteher des Bildungsdepartements ist Mitglied der SVP und die SP steht dem Sicherheits- und Justizdepartements und dem Gesundheitsdepartement vor.⁵⁴

⁵⁴ <http://www.sg.ch/k/reg.html>

DA 7: Parteizugehörigkeit der DepartementsvorsteherInnen⁵⁵

Direktion	Parteizugehörigkeit DepartementsvorsteherIn
Baudepartement	FDP
Bildungsdepartement	SVP
Departement des Inneren	FDP
Gesundheitsdepartement	SP
Finanzdepartement	CVP
Leiter der Staatskanzlei	CVP
Sicherheits- und Justizdepartement	SP
Volkswirtschaftsdepartement	CVP

Grad der Politisierung des Themas

Im Archiv der Kantonsratsgeschäfte des Kantons St. Gallen finden sich bei der Suchfunktion für die Schlagwörter „Rauchen“, „Tabak“, „Suchtprävention“ oder „Passivrauch“⁵⁶ eine Grosszahl an Dokumenten der vergangenen Jahre, welche Ausdruck eines hohen Grades an einer Politisierung des Themas sind. Hinsichtlich des Gesundheitsgesetzes gibt es insgesamt XII Nachträge zum Gesundheitsgesetz, die jeweils eine politische Kontroverse mit sich brachten. Nicht alle Nachträge betreffen jedoch den Tabakkonsum, sondern thematisieren auch andere gesundheitsrelevanten Themen (wie zum Beispiel Änderungen des Transplantationsgesetzes). Der aktuellste Nachtrag des Gesundheitsgesetzes wird seit dem 01. Januar 2014 vollzogen. Aufgrund des Umfangs des politischen Diskurses sind die wichtigsten politischen Entscheidungen hinsichtlich des Passivrauchschutzes und der Tabakprävention in Tabelle DA 8 chronologisch für den Zeitraum zwischen 2003 und 2014 zusammengefasst.

⁵⁵ <http://www.sg.ch/k/reg.html>

⁵⁶ <https://www.ratsinfo.sg.ch/home/geschaeftssuche.html>

DA 8: Politischer Diskurs im Kanton St. Gallen hinsichtlich der Tabakprävention zwischen 2003 und 2014

Jahr	Zusammenfassung der wichtigsten politischen Geschäfte
2002	<ul style="list-style-type: none"> • 08.08.2002, Einfache Anfrage: „Werbeverbot für Alkohol und Tabakwaren“. Die Regierung wird darin aufgefordert, Massnahmen zur Eindämmung der Tabakwerbung und zur verstärkten Prävention zu prüfen, insbesondere: Tabak- und Alkoholwerbeverbot auf öffentlichen und privaten Plätzen und Anlagen. Verkaufsverbot von Tabakwaren für Jugendliche unter 16 Jahren. Eine rauchfreie Sportwelt mit tabakfreiem Trainings- und Wettkampfgelände. Einschränkung des Passivrauchens durch Einführung von rauchfreien Zonen in öffentlichen Räumen. • 25.11.2002, Motion (57 Mitunterzeichnende): „Werbeverbot für Alkohol und Tabakwaren“. Die Regierung wird darin eingeladen, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen und dem Grossen Rat darüber Antrag zu stellen, damit Alkohol und Tabakwerbung im Kanton St. Gallen auf öffentlichem und von dort einsehbarem, privatem Grund sowie in und an öffentlichen Gebäuden nicht mehr gestattet ist. • 26.11.2002, Motion (44 Mitunterzeichnende): „Werbeeinschränkung für Tabak“. Die Regierung wird darin eingeladen, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen und dem Grossen Rat darüber Antrag zu stellen, damit Tabakwerbung im Kanton St. Gallen auf öffentlichem und von dort einsehbarem, privatem Grund sowie in und an öffentlichen Gebäuden nicht mehr gestattet ist.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • 06.05.2003, Interpellation: „Rauchfreie öffentliche Räume“. Interpellantin zeigt sich darin besorgt über die schädlichen Auswirkungen des Rauchens auf die Gesundheit und weist auf die grosse Zahl süchtiger JungraucherInnen hin. Sie betont das Problem des Passivrauchens, wenn NichtraucherInnen in öffentlichen Gebäuden unfreiwillig Tabakrauch ausgesetzt sind. • 12.08.2003, schriftliche Antwort der Regierung: Die mit dem Rauchen von Tabakprodukten verbundenen gesundheitlichen Gefahren sind unbestritten. Auch ist heute anerkannt, dass das regelmässige Passivrauchen insbesondere bei Kindern gesundheitliche Folgen hat. Allerdings ist die Konzentration der eingeatmeten Schadstoffe weit geringer als beim aktiven Rauchen, und nur gelegentlich eingeatmeter Rauch ist oft als Belästigung, aber weniger als relevantes Gesundheitsrisiko einzustufen. Das Recht auf rauchfreie Luft an Orten, an denen man sich unfreiwillig aufhält, ist aber im Grundsatz anzuerkennen. • 22.09.2003, einfache Anfrage: über die Situation sowie Abwehr- und Präventivmassnahmen im Zusammenhang mit Alkohol- und Drogenkonsum im „Kantipark“ St. Gallen. • 09.10.2003, Einfache Anfrage: „ZEPRA quo vadis?“. In der Einfachen Anfrage wird die grosse Bedeutung von Gesundheitsförderung und Prävention betont. werden verschiedene Fragen zu den Konsequenzen, die sich aus den in der Julisession 2003 beschlossenen Kürzungen der Beiträge für das Zentrum für Prävention ZEPRA ergeben, gestellt. • 04.11.2003, schriftliche Antwort der Regierung: Die Beitragskürzung für das ZEPRA geht zurück auf einen Antrag des „Runden Tisches“, der im Rahmen seiner Vorschläge von Massnahmen zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushalts die vollständige Aufhebung des ZEPRA beantragte. Die Regierung beschloss eine Modifikation dieser Massnahme und beantragte dem Kantonsrat eine Reduktion der Tätigkeiten des ZEPRA mit Einsparungen in der Höhe von 1 Mio. Franken. Dieser Antrag wurde vom Kantonsrat in der a. o. Julisession 2003 gutgeheissen. Die faktische Halbierung der für das ZEPRA zur Verfügung stehenden Mittel bedeutet, dass die Regionalisierung aufgehoben werden muss und die reduzierte Tätigkeit zentral von St. Gallen aus erfolgen wird. Der Antrag der Regierung kam ausschliesslich unter dem Gesichtspunkt des Spardruckes zustande; die Notwendigkeit und die hohe Qualität der ZEPRA-Aktivitäten wurden nie angezweifelt.
2004	<ul style="list-style-type: none"> • 06.04.2004, schriftliche Antwort der Regierung (auf die einfache Anfrage vom 22.09.2003): Die Schulleitung der KSBG unternimmt zahlreiche Anstrengungen, um die Probleme zu entschärfen und führt diesbezüglich immer wieder Präventionsveranstaltungen durch. So sind das Schulgebäude und der Innenhof rauchfrei erklärt worden. Ferner werden unter Beizug der Schulärztin sowie in Zusammenarbeit mit verschiedenen Suchtfachstellen Elterninformationen und Vorträge veranstaltet, Publikationen abgegeben, die Klassen zur Teilnahme am Nichtraucherwettbewerb animiert oder Suchtpräventionstage. Von Seiten

Jahr	Zusammenfassung der wichtigsten politischen Geschäfte
	des Gesundheitsdepartementes steht auf entsprechende Anfrage der Schulleitung zudem die Fachkompetenz des ZEPRA im Rahmen seiner beschränkten Möglichkeiten zur Verfügung.
2005	<ul style="list-style-type: none"> • 25.01.2005, Motion: „Rauchfreie Räume zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen“. Gutheissung des Antrags der Regierung. Darin ging es um ein Rauchverbot an öffentlichen Orten. Als „öffentliche Orte“ gelten Gebäude oder Anlagen oder Teile davon sowie Transportdienstleistungen, zu denen die Bevölkerung freien Zugang hat oder die gegen ein Entgelt einer unbestimmten Personenzahl zur Verfügung stehen. Ausgenommen davon sind von den „öffentlichen Orten“ abgetrennte und mit eigener Lüftung versehene „Fumoirs“. • Daraufhin folgten noch weitere Motionen, die eine Änderung des Wortlautes der Motion „Rauchfreie Räume zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen“ beantragen. Speziell wird darin beantragt, Ausnahmefälle für öffentliche Anlässe sowie Ausnahmen für Gastwirtschaften zuzulassen.
2006	<ul style="list-style-type: none"> • 20.02.2006, Motion (54 Mitunterzeichnende): „Jugendschutz beim Verkauf von Tabakwaren“. Die Regierung wird beauftragt, ein Gesetz auszuarbeiten, das: 1. die Abgabe und den Verkauf von Tabakwaren an Minderjährige verbietet. 2. den Bezug von Tabakwaren über Verkaufsautomaten nur dann erlaubt, wenn der Verkauf an Minderjährige durch geeignete Massnahmen verunmöglicht wird. • 27.11.2006, Postulat SP-Fraktion: „Umfassende und wirksame Sucht-Prävention“. Die Regierung wird eingeladen, zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, mit welchen Massnahmen eine wirksame und nachhaltige Suchtprävention gewährleistet werden kann.
2007	<ul style="list-style-type: none"> • 03.07.2007, Botschaft und Entwürfe der Regierung: Rauchfreie öffentliche Räume sind eine wirksame Präventionsmassnahme zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen. In der überwiegenden Mehrheit der Kantone sind parlamentarische Vorstösse zu rauchfreien öffentlichen Räumen hängig, in einzelnen Kantonen sind Regelungen dazu bereits in Kraft. Im Kanton St. Gallen hat die Regierung eine Weisung über den Schutz vor Passivrauchen in Gebäuden der Staatsverwaltung erlassen, die seit 1. März 2006 angewendet wird. Mit dem V. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz hat der Kantonsrat im Juli 2006 ein Werbeverbot für Tabakprodukte auf öffentlichem Grund, in öffentlichen Gebäuden und in Sportstätten sowie ein Abgabeverbot von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren beschlossen. Die Botschaft unterbreitet den Entwurf eines IX. Nachtrages zum Gesundheitsgesetz (sGS 311.1). Er hat ein Rauchverbot in geschlossenen, öffentlich zugänglichen Räumen zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen zum Gegenstand (Ziff. 1 bis 4).
2008	Es finden sich aus diesem Jahr keine Kantonsratsgeschäfte betreffend Tabakkonsum.
2009	<ul style="list-style-type: none"> • 28. 04.2009, Bericht und Entwürfe der Regierung: „Schutz vor Passivrauchen für alle“ und „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“. Mit dem IX. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz vom 15. April 2008 erliess der Kantonsrat dem gesamtschweizerischen Trend entsprechend Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen. Seit 1. Oktober 2008 ist das Rauchen in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen, wozu auch gastgewerbliche Betriebe gehören, grundsätzlich untersagt. In Fumoirs, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Be- und Entlüftung getrennt sowie als solche gekennzeichnet sind und keinem anderen Zwecke dienen, darf weiterhin geraucht werden. In gastgewerblichen Betrieben sind Fumoirs auf höchstens einem Drittel der Schankfläche zulässig. Darüber hinaus können gastgewerbliche Betriebe ausnahmsweise weiterhin als Raucherbetriebe geführt werden, wenn die Betreiberin bzw. der Betreiber nachweist, dass eine Trennung von Raucher- und Nichtraucherräumen nicht möglich ist. • Die im Herbst 2008 eingereichte Initiative der Lungenliga verlangt, dass die kantonalen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen geändert werden. Einerseits soll die in der geltenden Regelung enthaltene Aufzählung der Örtlichkeiten, in denen nicht geraucht werden darf, erweitert werden. Der in Art. 52quater Abs. 1 Bst. h GesG genannte Begriff „gastgewerbliche Betriebe“ soll ergänzt werden durch „einschliesslich Bars, Diskotheken, Kantinen und Besenbeizen“. Zudem sollen Fumoirs künftig unbedient sein. Ausnahmewilligungen zur Führung von Raucherbetrieben sollen nicht mehr gestattet sein.

Jahr	Zusammenfassung der wichtigsten politischen Geschäfte
	<ul style="list-style-type: none"> • Gemäss dem im Frühling 2009 eingereichten Initiativbegehren der Raucherliga sollen die kantonalen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen dahingehend geändert werden, dass es keine flächenmässige Beschränkung für Fumoirs mehr gibt. Unbediente Fumoirs sollen in Gastwirtschaftsbetrieben unbeschränkt möglich sein. Mit dem Einverständnis des Personals soll dieses auch in Fumoirs beschäftigt werden dürfen. Weiter sollen die politischen Gemeinden Raucherbetriebe nicht mehr wie bisher nur dann bewilligen, wenn die Abtrennung von Raucher- und Nichtraucherbereich unmöglich oder unzumutbar ist, sondern auch dann, wenn die dem Publikum zugängliche Fläche des gastgewerblichen Betriebs nicht mehr als 80m² umfasst. • Die Regierung beantragt, der Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ zuzustimmen und die Gesetzesinitiative „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“ abzulehnen. • 13. 05.2009, Protokoll der vorbereitenden Kommission: Gesetzesinitiative "Schutz vor Passivrauchen für alle" ist eine Initiative der Lungenliga St. Gallen, der Krebsliga St. Gallen und der kantonalen Ärztesellschaft ist. Die Initiative "Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen" wurde von der Raucherliga eingereicht. • Die Abstimmung ergibt, dass die Kommissionsmitglieder der Gesetzesinitiative "Schutz vor Passivrauchen für alle" mit 9:6 zustimmen. • 13. 05.2009, Anträge der vorberatenden Kommission: 1. Der Gesetzesinitiative «Schutz vor dem Passivrauchen für alle» wird zugestimmt. 2. Die Änderung des Gesundheitsgesetzes gemäss Initiativbegehren der Gesetzesinitiative „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ wird der Volksabstimmung unterstellt. Begründung: Die vorberatende Kommission des Kantonsrates möchte, dass die beiden Gesetzesinitiativen „Schutz vor dem Passivrauchen für alle“ und „Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St. Gallen“ gleichzeitig dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden können. • 2. 6.2009, Anträge SVP-Fraktion zu Ziff. 1 und 2.: 1. Die Gesetzesinitiative „Schutz vor Passivrauchen für alle“ wird abgelehnt. 2. Dem Volk wird ein Gegenvorschlag unterbreitet. In dem Gegenvorschlag sind Ausnahmen des Rauchverbots (etwa in Form nicht bedienter Raucherräume) aufgeführt.
2010	Es finden sich aus diesem Jahr keine Kantonsratsgeschäfte betreffend Tabakkonsum.
2011	<ul style="list-style-type: none"> • 15.02.2011, Interpellation (30 Mitunterzeichnende): „Zu hohe Strafen bei Raucher vergehen“. Laut Interpellanten wird der neue Nichtraucherchutz als korrekt angesehen, wurde und wird auch von einer Mehrheit des St. Galler Stimmvolks so gewünscht. Bemängelt wird aber das Umsetzungsprozedere. • 12.04.2011, Schriftliche Antwort der Regierung: Anlass zur vorliegenden Interpellation gaben Medienberichte über die Verurteilung einer Wirtin wegen Verstosses gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen. Die Wirtin hatte das aus ihrer Sicht unverhältnismässige Vorgehen der Behörde in der Öffentlichkeit kommuniziert und kritisiert. Es steht der Regierung nicht zu, Gerichtsentscheide zu kontrollieren oder zu beeinflussen. Ebenso ist es ihr verwehrt, Anordnungen oder Weisungen betreffend die Führung einzelner Strafverfahren zu erlassen oder diese inhaltlich zu überprüfen. Dafür stehen die gesetzlichen Rechtsmittel zur Verfügung. Die Regierung nimmt daher grundsätzlich keine Stellung zu einem konkreten Strafverfahren, sondern beantwortet die gestellten Fragen lediglich im Sinn allgemeiner rechtlicher Erläuterungen. • 27.04.2011, Motion (49 Mitunterzeichnende): „Korrekturen in der Gesetzgebung zum Schutz vor Passivrauchen“. Die vom Volk angenommenen Bestimmungen zum Schutze vor Passivrauch stossen in der Praxis teilweise auf grosse Vollzugsschwierigkeiten. Nicht bestritten ist das Bundesgesetz oder die Annahme der Verschärfung des kantonalen Gesundheitsgesetzes am 27. September 2009 vom St. Galler Stimmvolk. Probleme bereitet vor allem die neue kantonale Verordnung (sGS 311.12 vom 26. Februar 2010). Hauptproblem in der Praxis ist der Begriff des sogenannten „unbedienten Fumoirs“ und ein Quasi-Verbot einer Wirtsperson in Bezug auf den Zutritt zum Raucherzimmer. Das wurde weder vom Kantonsrat noch vom Volk so bestimmt, sondern in die Vollzugsverordnung hereingeschmuggelt. Aufräumen, reinigen usw. gehören zum Alltag eines Gastwirts, werden aber von Kontrolleuren als Service bezeichnet und entsprechend gebüsst. Die Regierung wird beauftragt, folgende Änderungen vorzunehmen.

Jahr	Zusammenfassung der wichtigsten politischen Geschäfte
	<p>men: 1. Streichung der Bestimmung betreffend Serviceverbot im Fumoir, Ergänzung mit der Bestimmung, dass sich Wirtspersonen jederzeit im Raucherzimmer aufhalten können, hingegen ArbeitnehmerInnen nur beschäftigt werden dürfen, welche einer Tätigkeit im Raucherlokal im Arbeitsvertrag zugestimmt haben (Bundeslösung), aber keine werdenden Mütter und Personen mit einer Erkrankung der Atemwege (Ergänzung) sind. 2. Die Regierung wird gebeten, Art. 11 der Verordnung über den Schutz vor dem Passivrauchen (sGS 311.12) folgendermassen zu korrigieren und der Bundesgesetzgebung anzupassen, dass nur bei Vorsatz und grober Fahrlässigkeit Bussen erteilt werden dürfen (Bundeslösung). 3. Verbot der Doppelbestrafung heisst, dass wenn ein Gast gegen die Raucherbestimmungen verstösst, nicht automatisch auch der Wirt bestraft wird.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 17. 05.2011, Antrag der Regierung: Nichteintreten. Begründung: Nach Art. 111 des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11) erhält die Regierung mit einer Motion den Auftrag, den Entwurf einer Verfassungsrevision, eines Gesetzes oder eines Kantonsratsbeschlusses vorzulegen. Vor diesem Hintergrund sind die Anträge der Motionäre, die Verordnung über den Schutz vor dem Passivrauchen (sGS 311.12; abgekürzt VSP) anzupassen, zum vornherein unzulässig. • 26.09.2011, Korrektur der Motion vom 27.04.2011 zu folgendem Wortlaut: „Die Regierung wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen anzupassen, damit eine Bedienung im Raucherzimmer erlaubt ist“.
2012	<ul style="list-style-type: none"> • 18.12.2012, Botschaft und Entwurf der Regierung: In der Septembersession 2011 hiess der Kantonsrat die Motion 42.11.16 „Korrekturen in der Gesetzgebung zum Schutz vor Passivrauchen“ mit folgendem geänderten Wortlaut gut: „Die Regierung wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen anzupassen, damit eine Bedienung im Raucherzimmer erlaubt ist.“ Nach Art. 52quater Abs. 3 GesG sind Rauchzimmer (Fumoirs) unbediente Räume, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Belüftung und Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind sowie keinem anderen Zweck dienen. Diese Bestimmung ist strenger als das Bundesrecht. Nach Art. 2 Abs. 2 PaRG dürfen in Fumoirs von Restaurations- und Hotelbetrieben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit deren ausdrücklicher Zustimmung beschäftigt werden. Das Einverständnis hat im Rahmen des Arbeitsvertrages zu erfolgen. Die vorliegende Motion bezweckt, die gesetzlichen Grundlagen dahingehend anzupassen, dass zukünftig in Fumoirs bedient werden kann. Der Motionsauftrag kann mit einem XII. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz durch Streichung von Art. 52quater Abs. 3 GesG erreicht werden. Nach Aufhebung dieser Bestimmung kommt automatisch das Bundesrecht zur Anwendung. Danach dürfen in Fumoirs von Gastronomiebetrieben Gäste bedient werden, sofern das Bedienungspersonal einer solchen Beschäftigung im Arbeitsvertrag schriftlich zugestimmt hat. Nach neuer Rechtslage bleibt es im Übrigen im Ermessen der Wirtin oder des Wirtes, ob am bisherigen Betriebskonzept mit unbedientem Fumoir festgehalten werden soll oder nicht. Die Lungenliga bedauert, dass mit der Umsetzung des vorliegenden Motionsauftrags zukünftig bediente Fumoirs zulässig sein sollen. Der Verband Gastro St. Gallen begrüsst demgegenüber die Zulassung bedienter Fumoirs. Er sprach sich im Übrigen für die Beibehaltung der bestehenden st. gallischen Regelungen über den Schutz vor Passivrauchen aus. Es ist geplant, den XII. NG zum GesG nach Ablauf der Referendumsfrist per 1. November 2013 in Vollzug zu setzen.
2013	<ul style="list-style-type: none"> • 27.03.2013 Protokoll der vorbereitenden Kommission: Stellungnahme Gastro St. Gallen und Lungenliga, wobei Gastro St. Gallen für bediente Fumoirs argumentiert und die Lungenliga (auch im Namen der kantonalen Ärztesgesellschaft und der Krebsliga) dagegen. • 18.09.2013. Der Kantonsrat des Kantons St. Gallen hat von der Botschaft der Regierung vom 18. Dezember 2012 Kenntnis genommen und erlässt als Gesetz, wonach Rauchzimmer neu abgeschlossene Nebenräume des Betriebs ohne eigene Ausschankeinrichtung wie Buffet oder Bar sind. (D.h. gestrichen wird: Rauchzimmer sind unbediente Räume, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Belüftung und Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind sowie keinem anderen Zweck dienen).
2014	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Januar 2014 begann der Vollzug des XII. Nachtrags zum Gesundheitsgesetz.

Jahr	Zusammenfassung der wichtigsten politischen Geschäfte
	<ul style="list-style-type: none"> In diesem Nachtrag sind geänderte Vorschriften im Zusammenhang mit dem Schutz vor Passivrauchen enthalten. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 18. September 2013 dem XII. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz und damit einer Gesetzesänderung zugestimmt, aufgrund welcher die Bedienung der Gäste in einem Fumoir wieder gestattet ist.

Zusammenfassend zeigt der politische Diskurs primär Konfliktpotenzial im Bereich des Passivrauchschutzes bei Gastronomiebetrieben und der Ausnahmeregelungen für Fumoirs. Es ist also weniger eine parteipolitische Kontroverse, als eine Uneinigkeit hinsichtlich Ausnahmen für Gastronomiebetriebe bei dem Vollzug des Passivrauchschutzes. Das zeigt sich unter anderem auch daran, dass ein Grossteil der eingereichten Interpellationen viele parteiübergreifende UnterzeichnerInnen aufweist.

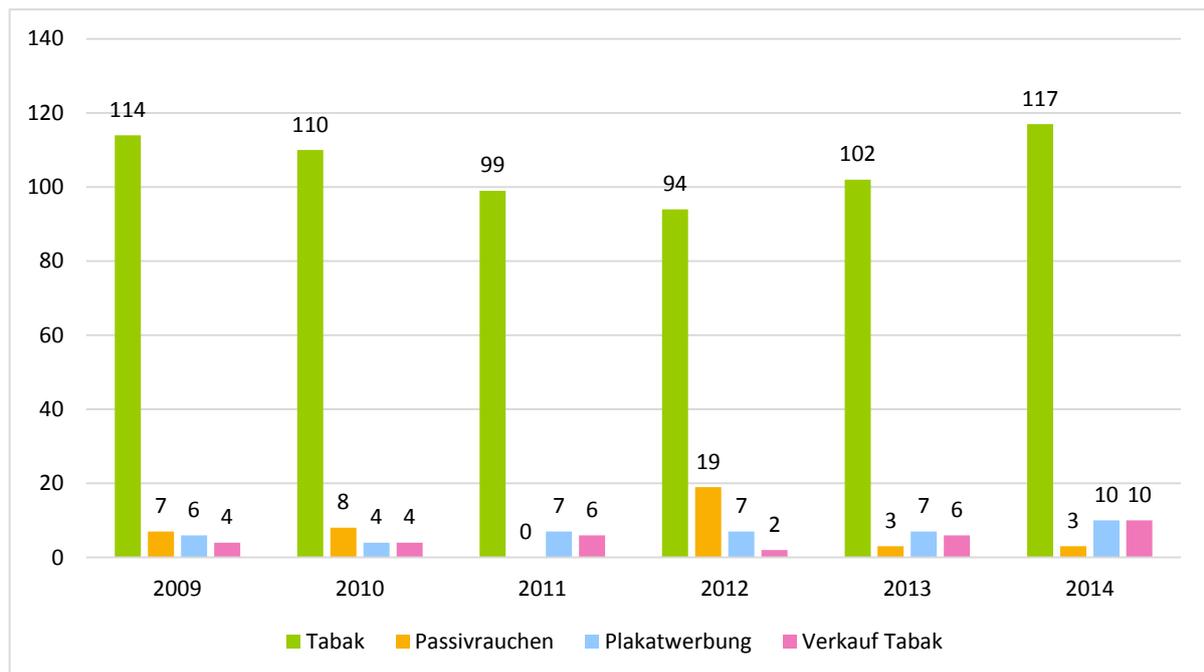
Organisierte Interessen

Die Haltungen verschiedener politischen Parteien innerhalb des Kantonsrates gegenüber der Tabakpolitik werden indirekt durch die politischen Vorstösse des Kantonsrats deutlich. So lehnte etwa die SVP-Fraktion die Gesetzesinitiative „Schutz vor Passivrauchen für alle“ ab und von der SP-Fraktion wurde das Postulat „Umfassende und wirksame Sucht-Prävention“ eingereicht. Deutlicher als die parteipolitischen Haltungen zeigen sich im politischen Diskurs der Kantongeschäfte des Kantons St. Gallen jedoch die organisierten Interessen in Form von Organisationen und Interessengruppen. So wurde beispielsweise die Gesetzesinitiative „Schutz vor Passivrauchen für alle“ von der Lungenliga St. Gallen, der Krebsliga St. Gallen und der kantonalen Ärztesellschaft lanciert. Jedoch beteiligen sich auch organisierte Interessen auf der Gegenseite, in Form der Raucherliga oder Gastro St. Gallen, am politischen Diskurs.

A1.1.3 Medienanalyse

Zur Medienanalyse wurde das St. Galler Tagblatt untersucht. Für den Zeitraum zwischen dem 01.01.2009 und dem 31.12.2014 wurde das St. Galler Tagblatt nach den Suchbegriffe ‚Tabak‘, ‚Passivrauch‘, ‚Plakatwerbung‘ sowie ‚Verkauf Tabak‘ hin analysiert. Für den Suchbegriff „Tabak“ gab es für den Zeitraum im Archiv 636 Suchergebnisse, für den Begriff ‚Passivrauch‘ 40 Ergebnisse, für den Begriff ‚Plakatwerbung‘ 41 Ergebnisse und für den Begriff ‚Verkauf Tabak‘ gab es 32 Ergebnisse bei der Archivsuche. Die quantitative Darstellung der Anzahl Artikel pro Jahr und Suchbegriff ist in Abbildung DA 9 dargestellt. Aufgrund des enormen Umfangs an Artikeln zum Suchbegriff ‚Tabak‘ wurden für die Medienanalyse als Stichprobe jeweils nur die ersten zehn Artikel der sechs Jahre von 2009 bis einschliesslich 2014 untersucht und für die anderen Stichwörter sämtliche Artikel.

DA 9: Suchbegriffe und dazugehörige Anzahl Artikel im Archiv des St. Galler Tagblatts



Quelle: Online Archiv St. Galler Tagblatt.⁵⁷

Im Jahr 2009 finden sich insgesamt 131 Artikel zu einem der Suchbegriffe. Darin wird über die Passivrauchinitiative informiert und es gibt Artikel, worin ausschliesslich die Sicht der Initianten widergegeben wird. Weitere Artikel berichten über fehlende Kontrollen der Umsetzung des Rauchverbots in Gastronomiebetrieben oder thematisieren die Intensivierung des Nichtrauchererschutzes, beispielsweise in Form der Einweihung eines „Rauchfrei-Pavillions“ vor dem Kantonsspital. Auch die Ansichten verschiedener politischer Parteien (zum Beispiel die der Jungen CVP und Jungen Grüne) gegenüber dem Passivrauchschutz werden in den Artikeln aufgegriffen. Zudem kommen in den Artikeln auch Interessenvertreter, beispielsweise die Thurgauer Lungenliga, zu Wort. Insgesamt berichten die Artikel aus einer neutralen Perspektive heraus, wobei sowohl Unterstützer als auch Gegner der Passivrauchinitiative zu Wort kommen.

Im Jahr 2010 thematisiert ein Grossteil der insgesamt 126 Artikel die Umsetzung und zum Vollzug des Gesetzes „Schutz vor Passivrauch“, welches am 01. Mai 2010 in Kraft trat. Im Fokus steht dabei die Umsetzung des Passivrauchschutzes in Gastronomiebetrieben (etwa in Form von der Errichtung von Fumoirs oder Ausnahmegewilligungen). In diesem Zusammenhang wird etwa über den Entzug des Patents eines Gastronomiebetreibers berichtet, weil er die Gäste in seinem Lokal rauchen liess oder über die Anzahl eingegangener Gesuche und ausgestellter Ausnahmen für die Bewilligung für Raucherlokale. Auch über Abstimmungsergebnisse zu diesem Thema in anderen Kantonen, wie etwa die Ablehnung eines strikteren Rauchverbotes in Appenzell Ausserrhoden, wird berichtet. Auch im 2010 finden sich in den Artikeln die Positionen kantonaler und nationaler politischer Parteien gegenüber den Gesetzen zum Rauchverbot, etwa die, dass Bürgerliche im Thurgau die Umsetzung des Nichtrauchererschutzes als zu radikal erachten.

Interessanterweise finden sich in den Jahren 2009 und 2010 im Vergleich zu den anderen untersuchten Jahren nicht auffallend mehr Artikel zu dem Suchbegriff „Passivrauch“, obwohl im September 2009 eine kantonale Volksabstimmung über den Schutz vor dem Passivrauchen stattfand.

⁵⁷ <http://www.tagblatt.ch/archiv/#>

Im 2011 findet das Thema Tabakprävention oder Rauchverbot im nationalen oder kantonalen Kontext fast keine Beachtung in den 112 Artikeln. Es finden sich jedoch Artikel über die Verschärfung des Rauchverbots in anderen Ländern, welche jedoch in einer neutral informierenden Weise geschrieben sind und dem Leser keine bestimmte Position nahelegen.

Viele der 122 Artikel zu den oben genannten Suchbegriffen aus dem Jahr 2012 stehen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Volksinitiative zum Schutz vor Passivrauchen, worin vor der Abstimmung etwa die Position des Bundesrates oder die Positionen kantonaler Interessengruppen, wie etwa die Lungenliga, dargelegt werden. Nach der Ablehnung der Initiative wird diese ebenfalls aus verschiedenen Perspektiven heraus diskutiert. Beispielsweise wird in einem Artikel explizit darauf verwiesen, dass in diesem zwar Befürworter das Wort hätten, in der nächsten Ausgabe jedoch auch Gegner ihre Position darlegen würden. Ferner finden sich Artikel zu verschiedenen wissenschaftlichen Studien im Zusammenhang mit dem Tabakkonsum und auch über die Konsequenzen des Nichtrauchererschutzes, etwa die Studie von Suchtmonitoring Schweiz.

In den 118 Artikeln aus 2013 finden sich neben Informationen über verschiedene Projekte zur Suchtmittelprävention (wie beispielsweise Informationen zum Wettbewerb „Sport rauchfrei“ oder Projekte des „Kodex-Vereins“) auch Leserbriefe, in denen das Thema Passivrauchschutz aufgegriffen wird, wobei sowohl solche, die gegen eine Verschärfung des Gesetzes sind, abgedruckt wurden, als auch solche, die es befürworten.

Im 2014 thematisieren viele der 140 Artikel die Polarisierung um ein neues nationales Tabakgesetz, welches durch den Bundesrat angestrebt wird. Konkret stehen hierbei der Verkauf von Zigaretten an Minderjährige sowie die Werbung von Tabakprodukten im Zentrum. In den Artikeln kommt jedoch sowohl die pro als auch contra Seite zu Wort. Zudem finden sich im 2014 auch einige Artikel über E-Zigaretten, sowie zu Informationen über verschiedene Projekte im Zusammenhang mit Tabakkonsum (wie beispielsweise das Projekt „Femmes Tische“).

Insgesamt wird relativ häufig über die verschiedenen Gesundheitsgesetze im Zusammenhang mit Tabak berichtet. Auch Studienresultate oder andere wissenschaftliche Ergebnisse finden sich häufig in den Artikeln. Hinsichtlich der Gesetzesänderungen werden in den Artikeln die verschiedenen Positionen verschiedener Akteure wiedergegeben. Auch über politische Vorstösse oder andere tabakrelevante politischen Entscheide, wie etwa eine angestrebte Zusammenarbeit der Ostschweizer Kantone (St. Gallen, Appenzell Auser Rhoden, Thurgau, Graubünden) zur gemeinsamen Zusammenarbeit zur Einhaltung der Jugendgesetze beim Verkauf von Alkohol- und Tabakwaren wird berichtet. Ebenfalls Erwähnung finden verschiedene Projekte im Rahmen des KTHP, wie etwa „Freelance“ oder „Cool and Clean“.

A1.1.4 Gesetzliche Grundlagen

DA 10: Gesundheitsgesetz (sGS) vom 28. Juni 1979 (Stand 1. Januar 2014), Abschnitt 4 Vorkehrungen gegen ‚Gesundheitsschädigungen‘

Gegenstand	Artikel	Inhalt
Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen	Art. 52 ^{bis}	<p>¹ Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen ist verboten:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) auf öffentlichem Grund; b) auf privatem, von öffentlichem Grund her einsehbarem Grund; c) in und an öffentlichen Gebäuden von Kanton und Gemeinden; d) in und an Sportstätten; e) an öffentlich zugänglichen Filmvorführungen.
Abgabe von Tabakerzeugnissen und Raucherwaren mit Tabakersatzstoff	Art. 52 ^{ter}	<p>¹ Es ist verboten, Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen abzugeben:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) an Personen unter 16 Jahren; b) durch Automaten, die Personen unter 16 Jahren zugänglich sind.
Schutz vor dem Passivrauchen	Art. 52 ^{quater}	<ul style="list-style-type: none"> a) Grundsatz <p>¹ Das Rauchen ist in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen verboten, ausgenommen in Rauchzimmern. Räume gelten als allgemein zugänglich, wenn sie nicht nur einem bestimmten, eng umgrenzten Personenkreis offenstehen.</p> <p>² Als allgemein zugänglich gelten insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Gebäude der öffentlichen Verwaltung; b) Spitäler und andere Gesundheitseinrichtungen; c) Kinder- und Jugendheime, Behinderteneinrichtungen sowie Betagten- und Pflegeheime; d) Schulen und andere Bildungseinrichtungen; e) Museen, Theater und Kinos; f) Sportstätten; g) Geschäfte und Einkaufszentren; h) gastgewerbliche Betriebe, einschliesslich Bars, Diskotheken, Kantinen und Besenbeizen; i) Messe- und Ausstellungsräume; j) Festzelte und Festwirtschaften.
	Art. 52 ^{sexies}	<ul style="list-style-type: none"> b) Rauchzimmer⁵⁸ <p>¹ Rauchzimmer sind abgeschlossene Nebenräume des Betriebs ohne eigene Ausschankeinrichtung wie Buffet oder Bar.</p> <p>² Der Zutritt zum Rauchzimmer ist Personen unter 16 Jahren verboten. Das Zutrittsalter ist am Eingang deutlich anzuschreiben.</p>

DA 11: Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen vom 16. Februar 2010 (Stand 1. Januar 2014), Abschnitt I ‚Schutzbestimmungen‘

	Gegenstand	Artikel	Inhalt
I. Schutzbestimmungen	1. Rauchverbot	Art. 1	Grundsatz ¹ Rauchen ist verboten: a) in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen; b) in geschlossenen Räumen, die mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen. ² Als allgemein zugänglich gelten Räume, zu denen die Öffentlichkeit Zutritt hat, auch wenn der Zutritt die Entrichtung eines Eintrittsgeldes oder eine Mitgliedschaft voraussetzt.
		Art. 2	Ausnahme 1 Das Rauchverbot gilt nicht in Rauchzimmern.
	2. Rauchzimmer	Art. 3	Bauliche Anforderungen ¹ Wer ein Rauchzimmer betreibt: a) sorgt dafür, dass der Rauch nicht in andere Räume gelangt; b) stellt sicher, dass das Rauchzimmer: 1. durch feste Bestandteile von anderen Räumen dicht abgetrennt ist; 2. nicht als Durchgang zu anderen Räumen benutzt werden kann; 3. über eine selbsttätig schliessende Türe verfügt. Die Türe darf ausschliesslich zum Betreten oder Verlassen des Rauchzimmers kurzzeitig geöffnet werden; 4. deutlich und an gut sichtbarer Stelle bei jedem Eingang als solches gekennzeichnet ist; Die Kennzeichnung enthält den Hinweis, dass der Zutritt für Personen unter 16 Jahren verboten ist. ² Die Fläche des Rauchzimmers eines gastgewerblichen Betriebs darf höchstens einen Drittel der Gesamtfläche der Ausschankräume betragen. Massgebend ist der dem Baugesuch zugrunde liegende Grundrissplan. ³ Bau- und Feuerschutzgesetzgebung bleiben vorbehalten.
		Art. 4	Lüftungstechnische Anforderungen ¹ Das Rauchzimmer muss mit einer ausreichenden Belüftung ausgestattet sein. ² Wer ein Rauchzimmer betreibt, stellt mit der Lüftungsanlage sicher, dass: a) in Ergänzung der baulichen Anforderungen nach Art. 3 dieses Erlasses der Rauch nicht in andere Räume gelangt; b) im Rauchzimmer ein ausreichender Luftwechsel gewährleistet ist.

⁵⁸ Im ursprünglichen Erlasstext des XII. Nachtrags zum Gesundheitsgesetz (nGS 214-011) war diese Bestimmung mit Art. 52^{quinquies} bezeichnet. Da die erneute Verwendung einer aufgehobenen Bestimmung aus technischen Gründen seit Oktober 2013 nicht mehr möglich ist, wird sie hier als Art. 52^{sexies} bezeichnet und mit einem nächsten Nachtrag formell umbenannt.

			<p>³ Die Lüftungsanlage des Rauchzimmers kann an das bestehende Lüftungssystem angeschlossen werden, wenn gewährleistet ist, dass kein Rauch in andere Räume gelangt.</p> <p>⁴ Energie-, Lärmschutz- und Luftreinhaltegesetzgebung¹⁶ bleiben vorbehalten.</p>
		Art. 5	<p>Betriebliche Anforderungen a) im Allgemeinen</p> <p>¹ Wer ein Rauchzimmer betreibt, stellt sicher, dass:</p> <p>b) keine Leistungen angeboten werden, die im übrigen Betrieb nicht oder zu höheren Preisen erhältlich sind;</p> <p>c) die Öffnungszeiten nicht länger sind als im übrigen Betrieb;</p> <p>d)* sich keine Ausschankeinrichtung wie Buffet oder Bartheke im Rauchzimmer befindet;</p> <p>e)* sich keine Person unter 16 Jahren im Rauchzimmer aufhält.</p>
		Art. 6	<p>b) Arbeitsleistung in Rauchzimmern</p> <p>¹ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen Arbeiten in einem Rauchzimmer nur verrichten, wenn sie schriftlich zugestimmt haben.</p> <p>² Die Sonderschutzvorschriften für schwangere Frauen und stillende Mütter sowie für Jugendliche unter 18 Jahren nach dem Arbeitsgesetz vom 13. März 1964 und dessen Ausführungsbestimmungen bleiben vorbehalten.</p>
		Art. 7	<p>c) Regelung für Spielbanken</p> <p>¹ Das Gesundheitsdepartement erlässt Weisungen über die betrieblichen Anforderungen an Rauchzimmer in Spielbanken nach dem Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998.</p>
II. Bewilligung und Kontrollen		Art. 8	<p>Baubewilligung</p> <p>¹ Die Inbetriebnahme von Rauchzimmern bedarf einer Baubewilligung der zuständigen Gemeindebehörde.</p>
		Art. 9	<p>Kontrollen</p> <p>a) Einhaltung der Vorschriften</p> <p>¹ Die zuständigen kantonalen Stellen prüfen bei ordentlichen Kontrollen, ob die Vorschriften über den Schutz vor dem Passivrauchen eingehalten sind.</p> <p>² Zuständige kantonale Stellen sind:</p> <p>a) das kantonale Lebensmittelinspektorat;</p> <p>b) das kantonale Arbeitsinspektorat.</p>
		Art. 10	<p>b) Zutrittsrecht</p> <p>¹ Die zuständigen kantonalen Stellen und die zuständige Gemeindebehörde können allgemein zugängliche Räume und Rauchzimmer während den Öffnungszeiten unangemeldet auf die Einhaltung der Bestimmungen der Gesetzgebung über den Schutz vor dem Passivrauchen überprüfen.</p>
III. Strafbestimmungen		Art. 11	<p>Busse</p> <p>1 Mit Busse bis zu Fr. 1000.– wird bestraft, wer Bestimmungen dieses Erlasses zuwiderhandelt.</p>

A2 Wirkungsanalyse der einzelnen Projekte

Nachfolgend werden die elf im St. Galler 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 Cool and Clean

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Einstieg	
Zielgruppe	Jugendliche	
Setting	Freizeit, Alltag, Sport	
Umsetzungsverantwortung	Amt für Sport	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 315'670	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012: Stelle einer kantonalen BotschafterIn ist im Sportamt geschaffen und besetzt.	Ja
	2012: Botschafterin hat 30 direkte Kontakte mit Vereinen, Verbänden, Institutionen.	Ja (57)
	2012: Informationsmaterialien für "Rauchfreie Outdoor Sportanlagen" stehen zur Verfügung.	Ja
	2012: Zehn Vereine wurden bezüglich „Rauchfreie Outdoor Sportanlagen“ kontaktiert.	Ja (12)
	2013: Vereine, welche die rauchfrei-Materialien bezogen haben, werden durch die Botschafterin betreut.	Nein
	2013: Weiter Vereine sind akquiriert.	Ja (2)
	2013: Die Vereine sind registriert und mit Informationen versorgt.	Ja (47 Teams)
	2013: Medienarbeit ist aktiv gefördert worden.	Ja
	2014: Botschafterin hat Kontakte mit bestehenden 12 Vereinen und betreut diese.	Ja (11)
	2014: Fussballplätze vor Ort prüfen und Einsatz des rauchfrei-Materials prüfen.	Nein
	2014: Einen Verein oder Gemeinde dazugewinnen.	Ja (2)
	2014: Einladung an Vereine mit rauchfrei-Material gesandt.	Nein

	Outcome:	
	10% aller Jugendteams aus J+S-Kursen Sportart Fussball sind bei "Cooland Clean" aktiv registriert.	Ja (8.85% der Jugendlichen)
	Mind. zehn Gemeinde/Vereine verpflichten sich, Fussballplätze als rauchfreie Zone zu gestalten.	Ja (12)

Kurzbeschreibung Projekt

„Cool and Clean“ (C&C) ist eine schweizweite Präventionskampagne und setzt sich für fairen und sauberen Sport ein. Das Programm richtet sich an Sportvereine, Kader von Sportverbänden und SchülerInnen von Swiss Olympic Label-Schulen. An C&C teilnehmende Vereine bekennen sich zu den Grundsätzen, welche die Jugendlichen mit den Leitenden selbst vereinbaren und einen suchtmittelfreien Sport und Fairplay befördern. Auf Fussballplätzen und Sportanlagen im Freien besteht noch grosser Handlungsbedarf, diese zu einem rauchfreien Raum umzugestalten. Hier wird, nebst dem Grundangebot von C&C, ein spezieller Schwerpunkt festgelegt.

Konzeptanalyse

Alles in allem wurden die Ziele klar formuliert und stellen einen Bezug zur Tabakprävention dar. Die verschiedenen Schritte sind gut geplant, stehen in gegenseitigem Bezug und sind ambitioniert. Das Wirkungsmodell ist klar und nachvollziehbar.

Organisation

Die Kontaktaufnahme mit den Verantwortlichen der Fussballvereine verläuft teilweise erschwert. Da es sich um Personen handelt, die dies ehrenamtlich in ihrer Freizeit ausüben, sind diese während normaler Büroöffnungszeiten aufgrund beruflicher Belastung nur schwer erreichbar, was gemäss Projektleitung ein Problem darstellt. Mit ein Grund hierfür dürften auch die von der Projektleitung aufgeführten, begrenzten Ressourcen von nur rund zehn Stellenprozent sein. Als ebenfalls problematisch stellte sich gemäss Projektleitung heraus, dass neben Fussballvereinen auch andere Vereine, welche dieselben Anlagen nutzen, auch kontaktiert und in das Projekt miteinbezogen werden mussten, was dementsprechend zu Mehraufwand führte.

Weiter besteht Kontakt mit den Vereinsleitungen – auch mit solchen, welche bezüglich einer Teilnahme noch unentschlossen sind. Allgemein besteht bei den Teams und Vereinen die Angst, Eltern mit dem Rauchverbot zu brüskieren, was mögliche Teilnehmende hemmt. Gemäss Projektleitung können hiergegen Erfahrungen von bereits umgesetzten Massnahmen auf Anlagen als gutes Beispiel genutzt werden, um neue Fussballvereine bzw. Fussballanlagen zu gewinnen. Ebenfalls positiv beurteilt wird die Zusammenarbeit mit der Steuergruppe (Gesundheitsdepartement, Bildungsdepartement, ZEPRA, Lungenliga), wodurch sich zukünftig Möglichkeiten der Zusammenarbeit in Bezug des Umgangs mit Eltern – z.B. durch Elternabende – ergeben. Als ebenfalls förderlicher Faktor wurde seitens der Projektleitung bemerkt, dass die Verantwortlichen der Fussballvereine es jeweils schätzen, wenn man sich bei den Verantwortlichen nach dem Projekt und den daraus gewonnenen Erfahrungen erkundigt. Dies soll als Optimierung deshalb dementsprechend so institutionalisiert werden. Bezüglich Zusammenarbeit kann auch jene mit dem Ostschweizer Fussballverband und dem St. Galler Kantonal-Fussballverband aufgeführt werden, welche dem Projekt die Plattformen für die Verbreitung des Programms ermöglichten.

Output

Über den gesamten Verlauf des Projektes wurden neun von zwölf Outputzielen erreicht. Ein zentrales Ziel, welches wie geplant im ersten Programmjahr erreicht werden konnte, war die Schaffung einer Stelle einer kantonalen Botschafterin im Sportamt. Zudem schaffte es die Botschafterin, im ersten Projektjahr mit 57 beinahe doppelt so viele direkte Kontakte mit Vereinen und Verbänden als angestrebt herzustellen, während des Projektverlaufs weitere Kontakte aufzubauen und die Anzahl an betreuten Vereinen zu erhöhen. In diesem Zusammenhang wurden im ersten Projektjahr auch die Informationsmaterialien rechtzeitig bereitgestellt. Hierbei muss angemerkt werden, dass zwar viele Vereine kontaktiert wurden, der Anteil derjenigen Vereine, die daraufhin aktiv wurden, jedoch gering war. Verfehlt wurde 2013 das Ziel zur Betreuung der Vereine, welche die rauchfrei-Materialien bezogen haben respektive 2014 die Fussballplätze vor Ort auf den Einsatz des rauchfrei-Materials hin zu prüfen.

Outcome

Die beiden Outcomeziele wurden beide erreicht. So waren Ende 2014 746 Jugendliche bei C&C registriert, was einer Abdeckung von 8.85% entspricht. Unklar ist hierbei allerdings, ob diese Jugendlichen auch aktiv im Projekt integriert waren. Übertroffen wurde das zweite Ziel: Gesamthaft haben sich zwölf Gemeinden/Vereine dazu verpflichtet, Fussballplätze als rauchfreie Zone zu gestalten. Diesbezüglich sind auch die Erfahrungen der durchaus positiv sind: Wenn ein rauchfreies Fussballspiel durchgeführt wird, wird auch effektiv nicht geraucht. Rauchfreie Zonen werden somit akzeptiert und eingehalten. Dass zwölf rauchfreie Fussballplätze geschaffen wurden ist bemerkenswert und schafft eine solide Grundlage für eine strukturelle Prävention im Setting Sport, um viele Leute erreichen zu können.

Das Projekt „Cool and Clean“ erreichte die Mehrzahl seiner Outputziele und beide Outcomeziele, weshalb das Projekt insgesamt als gut zu bewerten ist.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Zukünftig sollen die Gemeinden als Anlagenbesitzer über die (positiven) Fortschritte informiert werden.

A2.2 Experiment Nichtrauchen

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Einstieg	
Zielgruppe	Jugendliche	
Setting	Schule	
Umsetzungsverantwortung	ZEPRA	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 119'408	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012/2013/2014: Schulen werden auf „Experiment Nichtrauchen“ aufmerksam gemacht.	Ja/Ja/Ja
	2012/2013/2014: Es beteiligen sich zwischen 200-250 Klassen.	Ja/Ja/Nein(214/223/185)

	2012/2013/2014: Zehn Klassen nehmen am Songwettbewerb teil.	Ja/Nein/Nein (10/4/4)
	2012/2013/2014: Es erscheint eine Medienmitteilung zur Gewinnerklasse.	Ja/Ja/Ja (6/2/2)
	Outcome:	
	In 75% der teilnehmenden Klassen wird mehr als eine Lektion dem Thema Tabak gewidmet.	Ja (72%)
	SchülerInnen, die beim Wettbewerb mitgemacht haben, sind über die schädlichen Auswirkungen des Tabakkonsums informiert.	Ja ⁵⁹
	Die Lehrpersonen der Wettbewerbsklassen kennen die bestehenden Hilfen für Jugendliche zum Rauchstopp und nutzen sie bei Bedarf.	Nein

Kurzbeschreibung Projekt

Im nationalen Wettbewerbs „Experiment Nichtraucher“ verpflichten sich SchülerInnen im Klassenverband während sechs Monaten rauchfrei zu bleiben. Träger des Wettbewerbs ist AT-Schweiz, in St. Gallen wird das Projekt gemeinsam von der Lungenliga St. Gallen und ZEPRA durchgeführt. Da der Wettbewerb im Klassenverband absolviert wird, kann durch den demzufolge entstehenden Gruppendruck eine zusätzlich bestärkende Wirkung erwartet werden.

Konzeptanalyse

Die Ziele wurden klar formuliert und sind hoch gesteckt. Vor allem wird eine grosse Anzahl von teilnehmenden Klassen angestrebt. Der Zusammenhang zwischen Leistung und Wirkung ist erkennbar. Die Messung der Ziele ist klar und nachvollziehbar. Auch bezüglich Umsetzung und damit verbundener Effizienz ist das Projekt als sehr gut zu beurteilen: Der Bekanntheitsgrad des Projekts ist sehr hoch und es gewährt den Lehrern freie Handhabe in der Umsetzung, da es nicht viel Zeit kostet respektive bezüglich Durchführung in den Klassen bereits fertig ausgearbeitet ist.

Organisation

Als insgesamt förderlich für das Projekt war nach Angaben der Projektleitung die mehrjährige Bekanntheit des Projekts. Ebenfalls positiv wahrgenommen wird seitens der Projektleitung die Zusammenarbeit mit der Lungenliga St. Gallen. So seien die Verantwortlichkeiten klar geregelt. Gemäss Interview gab es jedoch aufgrund unterschiedlicher Laufzeiten des kantonalen und nationalen Projekts Unsicherheiten bezüglich Einbindung, da sich Regeln nachträglich noch ändern konnten. Zudem sei das Dreiecksgebilde von nationalen NGOs, dem TPF und der kantonalen Projektleitung bezüglich Effizienz verbesserungswürdig.

Output

Von zwölf gesetzten Outputzielen konnten deren neun erreicht werden. Im Vergleich zu anderen Kantonen ist jedoch der mit minus 17% überdurchschnittliche Rückgang teilnehmender Klassen zu erwähnen. So konnte im dritten Programmjahr im Gegensatz zu den beiden Vorjahren mit 185 teilnehmenden Klassen auch das Ziel, dass sich zwischen 200 und 250 Klassen an dem Projekt beteiligten, nicht erreicht werden. In diesem Zusam-

⁵⁹ Dieses Outcomeziel wurde anhand von nationalen Daten beurteilt. Da die Konzeptualisierung des Projekts national stattfindet, ist dies aus ressourcentechnischen Gründen sinnvoll.

menhang fehlen konkrete Massnahmen, um diesem Trend des Teilnehmerrückgangs entgegenwirken zu können. Ebenfalls nicht erreicht wurde im zweiten und dritten Projektjahr, dass sich zehn Klassen am Kurzfilm-Wettbewerb beteiligten. Diesbezüglich sollte zukünftig die Werbungsstrategie neu überdacht werden. Dieses Ziel konnte lediglich im ersten Projektjahr erfüllt werden. Die Ziele, dass Schulen jährlich auf das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ aufmerksam gemacht werden und jährlich eine Medienmitteilung zur Gewinnerklasse herausgegeben wird, konnten hingegen erreicht respektive bezüglich Medienmitteilungen deutlich übertroffen werden. Das Projekt „Experiment Nichtrauchen“ kann im Hinblick auf seine Leistungserbringung insgesamt als gut bezeichnet werden.

Outcome

Von den drei gesetzten Outcomezielen wurden zwei erreicht. Einerseits konnte in 72% aller teilnehmenden Schulklassen das Thema Tabak mehrmals behandelt werden. Durchschnittlich fanden dazu 2014 3.6 Lektionen pro Klasse statt. Andererseits konnten die teilnehmenden SchülerInnen dadurch auch über die schädlichen Auswirkungen des Tabakkonsums informiert werden. Sucht Schweiz hat im Auftrag der AT Schweiz im Schuljahr 2010/11 eine Untersuchung durchgeführt. Ein darin vorgenommenes Experiment hat gezeigt, dass teilnehmende SchülerInnen einen deutlicheren Wissenszuwachs erfahren als dies in der Kontrollgruppe der Fall war. Ferner fanden in der Experimentalgruppe auch positive Entwicklungen hinsichtlich der Einstellung Jugendlicher zu Tabakkonsum bzw. Tabakwerbung statt. Dies zeigt eine positive Wirkung des Projekts hinsichtlich der Tabakprävention. Als nicht erreicht muss hingegen das letzte Ziel gewertet werden, da dies bei der durchgeführten Lehrpersonenbefragung nicht erhoben wurde. Sie wurden allerdings mehrmals auf die bestehenden Hilfen hingewiesen.

Alles in allem kann das Projekt als gut eingestuft werden. Es hat sich über Jahre hinweg etabliert und stellt eine effiziente Leistungserbringung bezüglich Tabakprävention dar. Positiv hervorzuheben sind auch die verstärkenden Massnahmen wie die Kurzfilmtage und die Tatsache, dass durch die Kurzfilme Jugendliche selber in die Erstellung und Ermittlung einer präventiven Botschaft miteinbezogen wurden.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll gemäss Projektleitung weitergeführt werden. Dabei wird insbesondere eine Reaktion bezüglich dem Negativtrend teilnehmender Klassen angestrebt.

A2.3 Freelance

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Einstieg	
Zielgruppe	Jugendliche	
Setting	Schule	
Umsetzungsverantwortung	ZEPRA	
Projekttyp	Typ I	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 226'333	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	Öffentliche Kampagne wurde durchgeführt.	Ja/Nein/Ja
	30 weitere Präventionsboxen wurden abgesetzt.	Nein (22)
	20 weitere Präventionsboxen wurden abgesetzt.	Ja/Ja (35/19)

	Outcome:	
	Die Anzahl der sich am Wettbewerb beteiligenden Klassenteams steigt stetig von 2010/11 (3) auf 2013/14 (20).	Ja (40)
	50% der 20 befragten Lehrpersonen beurteilen die Materialien als hilfreich und beurteilen den Wissenszuwachs bei den SchülernInnen als gut.	Ja (5 von 5 Befragten)

Kurzbeschrieb Projekt

„Freelance“ ist ein Präventionsprojekt, welches der Sensibilisierung und Information der Schülerinnen dient. Diese setzen sich im Unterricht mittels praxisnahen Unterrichtsmaterialien, kurzen Übungseinheiten und dem abschliessenden Plakatwettbewerb kritisch mit der Tabakwerbung auseinander. Das Projekt hat zum Ziel einen Wissenszuwachs bei den Schülerinnen zu manifestieren, was die Wirkung von Werbung auf ihr Verhalten betrifft. Im Rahmen des Projekts wurden Kärtchen kreiert, welche die Lehrpersonen im Unterricht ziehen und dann ohne Vorbereitung im Unterricht einsetzen konnten. Gleichzeitig gab es auch einen Plakatwettbewerb. In diesem Wettbewerb konnten die Klassen Präventionsplakate einreichen, welche dann in einem späteren Schritt von jungen Grafikern zu richtigen Plakaten verarbeitet wurden.

Konzeptanalyse

Die Leistungs- und Wirkungsziele sind klar formuliert, aufeinander abgestützt und zeigen einen nachvollziehbaren Bezug zur Tabakprävention. Bezüglich der Überprüfung des zweiten Outcomeziels muss deren Methode überdacht werden, da diese – wie sich in der Selbstevaluation gezeigt hat – dazu nicht geeignet scheint. So sei gemäss Projektleitung der Einsatz der Materialien nicht konstant und daher seitens der Lehrpersonen keine klare Aussage darüber getroffen werden kann. Zudem wurde der Wissenszuwachs der SchülerInnen nicht direkt gemessen, sondern nur der Meinung der Lehrpersonen verwendet.

Organisation

Als problematisch werden seitens der Projektleitung einerseits die eigenen knappen Ressourcen, andererseits auch die knappen Ressourcen der Schulen aufgeführt. Zudem haben letztere keinen konkreten Auftrag zum Einsatz der seitens „Freelance“ zur Verfügung gestellten Lehrmittel, was die Gewinnung für das Projekt gemäss Projektleitung erschwere. Hierbei hätte eine gezieltere Bewerbung des Projektes stattfinden müssen. Dies ist gemäss Projektleitung zu Beginn sehr intensiv betrieben worden. Unklar ist zudem, weshalb das Amt für Volksschule nicht als aktiver Akteur involviert worden ist. Weiter förderlich seien bestimmte Produkte, wie beispielsweise die Schüleragenda, welche dabei helfen, den Bekanntheitsgrad weiter zu fördern.

Output

Von den sechs Outputzielen konnten vier erreicht werden. Das Ziel, jährlich eine öffentliche Kampagne durchzuführen, konnte im zweiten Projektjahr nicht erreicht werden. Ebenfalls nicht erreicht wurde das Outputziel, im ersten Jahr 30 weitere Präventionsboxen abzusetzen. Dieses Ziel wurde für das zweite und dritte Projektjahr auf 20 Boxen reduziert und konnte somit mit 35 respektive 19 abgesetzten Boxen erreicht werden. Weiter ist zu erwähnen, dass auf Wunsch auch zweistündige Einführungsworkshops angefragt werden können. Zudem hat die Projektleitung über die didaktischen Zentren Kurse angeboten, während derer das Projekt dann eingeführt wurde.

Outcome

Die beiden Wirkungsziele wurden beide erreicht. Mit 40 teilnehmenden Schulklassen konnte das gesetzte Ziel von 20 verdoppelt werden. Beim zweiten Outcomeziel ist hingegen aufgrund der Messung ein Fragezeichen

zu setzen. So konnten statt angestrebten zwanzig nur fünf Lehrpersonen bezüglich der Beurteilung der Materialien befragt werden, welche sich in ihren Klassen intensiv mit den ausgewählten Themen befasst haben. Alle fünf beurteilten die Materialien jedoch als gut bis sehr gut und gaben an, dass der Wissenszuwachs nach der Erarbeitung der Themen bei den SchülerInnen klar ersichtlich sei. Es ist jedoch nicht klar, wie sie kontaktiert wurden und ob sie eine repräsentative Gruppe darstellen. Unklar ist hingegen die Wirkung der Präventionsboxen: So weiss auch die Projektleitung selbst nicht, inwiefern diese und/oder von der Webseite heruntergeladene Materialien genutzt werden. Hinsichtlich dem Effekt der Kampagne respektive der Unterrichtseinheiten auf die Jugendlichen ist nicht bekannt. Eine echte Beurteilung der Wirkung des Projekts ist daher nicht möglich.

Alles in allem kann das Projekt als mittelmässig beurteilt werden. Zwar wurden nur wenige „Freelance“ Boxen eingesetzt und es ist nichts über deren effektive Benützung bekannt. Viele Klassen haben aber am Wettbewerb teilgenommen, Präventionsplakate entwickelt und eingereicht. Ein grosses Problem des Projekts liegt in der (nicht stattfindenden) Messung und der Tatsache, dass die Wirkung unbekannt bleibt.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Allerdings reichen für die Grösse, welches dieses mittlerweile erreicht hat, die Ressourcen gemäss Projektleitung nicht mehr aus und müssten – insbesondere bei Aufnahme als empfehlenswertes Lehrmittel in den Lehrplan 21 – erhöht werden.

A2.4 Rauchfreie Lehre

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Einstieg	
Zielgruppe	Jugendliche	
Setting	Betrieb	
Umsetzungsverantwortung	Lungenliga St. Gallen	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 40'000	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012/2013/2014: Alle Berufsschulen werden über das Projekt informiert.	Ja/Ja/Ja
	2012: 45 Veranstaltungen werden an Unternehmen und Berufsfachschulen durchgeführt.	Nein (20)
	2012/2013: Jeder Teilnehmende wird während des Projekts mindesten 6 Mal kontaktiert.	Ja/Ja (7/8)
	2012/2013/2014: Bei 10% der Teilnehmenden werden CO-Tests durchgeführt.	Ja/Ja/Ja (14%/14%/10%)
	2013/2014: 20 Veranstaltungen werden an Unternehmen und Berufsfachschulen durchgeführt.	Ja/Nein (56/10)
	1500 teilnehmende Lernende werden angestrebt.	Ja (1405)
	230 teilnehmende Ausbildungsbetriebe.	Ja (214)
Outcome:		

	Es nehmen 2200 Lernende, 100 Ausbildungsbetriebe und 12 Berufsfachschulen am Projekt teil.	Nein (1405) Ja (214) Ja (11)
	80% der Teilnehmenden bleiben oder sind NichtraucherInnen.	Daten nicht vorhanden.
	80% der Teilnehmenden werden durch das Projekt auf die Schädlichkeit des Rauchens aufmerksam gemacht.	Ja (71%)
	50% der Teilnehmenden fällt es durch das Projekt leichter, nein zu Zigaretten zu sagen.	Ja (57%)

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Rauchfreie Lehre“ richtet sich an Lernende sowie an Ausbildungsverantwortliche in Unternehmen und Berufsfachschulen. „Rauchfreie Lehre“ begleitet Lernende durch ihre Berufsausbildung und motiviert sie, während Arbeit und Freizeit rauchfrei zu bleiben oder zu werden. Das Projekt strebt eine Verhinderung des Raucheinstiegs an und versucht einen unbewussten Nichtraucherentscheid in einen bewussten umzuwandeln.

Konzeptanalyse

Die definierten Outputziele fokussieren primär auf die Bewerbung und Durchführung der Kurse, was die Kausalität zwischen Leistung und Wirkung somit gewährleistet. Das erste Outcomeziel ist insofern zu kritisieren, als dass es eine Vermischung der Leistungs- und Wirkungsebene darstellt.

Organisation

Die Projektleitung scheint sehr engagiert. Unterstützend kommt hierbei hinzu, dass Lehrlingsverantwortliche häufig sozial engagiert sind und sich für solche Themen interessieren. Folglich sehen sie das Projekt als eine gute Idee an und leiten dies empfehlend an die Unternehmensleitung weiter. Diese direkte Kontaktaufnahme mit den Lehrlingsverantwortlichen könnte auch für andere Kantone und Projekte als Best Practice-Beispiel dienen. Als förderlich werden weiter die Bekanntheit des Projekts sowie die Zusammenarbeit mit anderen Projekten sowie der Programmleitung genannt. Trübend wirkt sich einzig die Finanzierung aus. Ebenfalls hervorzuheben ist der gute Kontakt und Zugang zu allen elf Berufsfachschulen in St. Gallen. Dies wirkte sich förderlich auf das Projekt aus: Es konnten Flyer aufgelegt, Informationsveranstaltungen durchgeführt und teilweise auch ein Film gezeigt werden. Eher negativ verlief der Versuch seitens der Projektleitung, die nationale Evaluation besser aufzugleisen und abzustimmen.

Output

Von den 13 gesetzten Leistungszielen konnten elf erreicht werden. So wurden alle Berufsschulen über das Projekt informiert und jeder Teilnehmende wurde während des Projekts mindestens sechs Mal kontaktiert. Mit 156 zusätzlichen Lernenden nahmen im Programmjahr 1405 Jugendliche am Projekt teil, was eine sehr hohe Anzahl Teilnehmende darstellt. Weiter erklärten sich zusätzliche 43 Ausbildungsbetriebe bereit, neu teilzunehmen, was die Anzahl auf gesamthaft 214 gesteigert hat. Ebenfalls erreicht wurde, bei zehn Prozent der Teilnehmenden CO-Tests durchzuführen. Hinsichtlich der Outputziele im Zusammenhang mit geplanten Veranstaltungen konnte das angestrebte Outputziel des ersten Jahres, 45 Veranstaltungen an Unternehmen und Berufsfachschulen durchgeführt zu haben, nicht erreicht werden. Dieses war allerdings auch hoch angesetzt und erreicht mit 20 dennoch eine beachtliche Zahl. Das Ziel muss somit auch relativiert werden. Die angestrebten 20 durchgeführten Veranstaltungen an Unternehmen und Berufsfachschulen des zweiten Projektjahres wurden erfolgreich durchgeführt, konnte im letzten Jahr jedoch nicht erreicht werden.

Insgesamt kann die Zielerreichung als sehr erfolgreich beurteilt werden, zumal die beiden nicht erreichten Ziele sehr hoch gesteckt waren und daher relativiert werden müssen. Zudem ist die Anzahl Teilnehmender sehr hoch, was grundsätzlich das wichtigste Outputziel darstellt.

Outcome

Von den vier gesetzten Wirkungszielen wurden zwei erreicht. Das erste – sehr ambitionierte – Ziel konnte nicht erreicht werden. Mit 1405 Lernenden, 214 Ausbildungsbetrieben und 11 Berufsfachschulen nahmen trotzdem 12% mehr Lernende und 25% mehr Ausbildungsbetriebe als im Vorjahr teil. Da die Daten zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht vorhanden waren, ist unklar, ob das 2. Outcomeziel erreicht werden konnte und 80% der Teilnehmenden Nichtraucher sind bzw. geblieben sind. Mit 71% konnte hingegen beinahe bei den angestrebten vierfünftel der Teilnehmenden das Wissen über die Schädlichkeit des Rauchens auf das Projekt zurückgeführt werden. Mehr als der Hälfte der Teilnehmenden hilft das Projekt zudem, nein zu Zigaretten zu sagen.

Alles in allem kann das Projekt als sehr gut beurteilt werden. Die Leistungen konnten erfolgreich erbracht werden und zeigen einen klaren Zusammenhang zu den gemessenen Wirkungen bei den Teilnehmenden. Die nicht erreichten Ziele waren jeweils sehr ambitioniert und konnten dennoch einen entscheidenden Beitrag zur Tabakprävention leisten.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Die Finanzierung durch den TPF entfällt ab Sommer 2015. Anschliessend wird das Projekt für den Rest des Jahres mit Sparmassnahmen von der kantonalen Lungenliga weitergeführt.

A2.5 Tabakprävention an Schulen

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Einstieg	
Zielgruppe	Jugendliche	
Setting	Schule	
Umsetzungsverantwortung	ZEPRA	
Projekttyp	Typ III	
Status	Neu	
Gesamtkosten	Fr. 508'866	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	Jugendtag 2013/2014/2015 ist durchgeführt (mit rund 1600 Teilnehmenden).	Ja/Nein/Ja
	2013/2014: Modul für Elterninformationsabende ist erarbeitet.	Nein/Nein
	2013: Schulung Suchtfachleute hat begonnen.	Ja
	2013/2014: Broschüre "Trinken, Rauchen und Kiffen bei Jugendlichen" ist versandt.	Nein/Ja
	2013/2014: Modul zum Thema "Tabakindustrie - ihre Interessen und Informationsstrategien" steht zur Verfügung.	Nein/Ja
	2014/2015: 25 Elternveranstaltungen wurden umgesetzt.	Nein/Nein (6/9)
Outcome:		

	80% der Jugendlichen, welche am Workshop Tabak des Jungentages teilnehmen, erhöhen ihre Wissenskompetenz zum Thema Tabak.	Ja (87.5%)
	25% der Eltern kennen die möglichen Folgen frühen Tabakkonsums.	Ja (75%)
	50% der 14 regionalen Fachstellen für Suchthilfe wurden in das Elternschulungsmodell "Tabakkonsum - was können Eltern tun" eingeführt.	Ja (12)
	Am Ende des dritten Jahres hat jede der 7 Stellen im Durchschnitt drei tabakspezifische Elternveranstaltungen pro Jahr umgesetzt.	Nein (1 aktive Beratungsstelle)

Kurzbeschreibung Projekt

Die Tabakprävention in Schulen läuft Gefahr, bedeutungslos zu werden, weil die Lehrpersonen andere Interventionsprioritäten haben. Mit diesen Rahmenbedingungen führt der Weg einer nachhaltigen Tabakprävention in Schulen über aufwandarme und zeitgemässe Hilfestellungen für die Lehrperson. Hierfür bietet das Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ nötige Unterrichtsinstrumente. Viele Eltern und Erziehungsbeauftragte fühlen sich zudem in Fragen der Suchtprävention rasch überfordert und sind froh, diese Themen an die Schule delegieren zu können. Als flankierende Massnahme zu den Aktivitäten zur Tabakprävention in Schulen wird deshalb auch auf diese Zielgruppe fokussiert. Ein Ziel des Projekts ist, die regionalen Fachstellen zu überzeugen und dabei zu unterstützen, selber Tabakpräventionsabende zu organisieren, um im gesamten Kantonsgebiet eine lokale Prävention zu schaffen.

Konzeptanalyse

Das einzige neue Projekt im Programm wurde nur ungenügend konzipiert und erscheint als willkürliche Sammlung verschiedener Aktivitäten im Setting Schule ohne klar ersichtlichen Zusammenhang. Ein klares Wirkungsmodell, welches die verschiedenen Elemente einordnet, fehlt. Einerseits wird mit diesem Projekt neben dem bereits bestehenden „Freelance“ ein zweites Mal ein Unterrichtsinstrument erarbeitet, ohne dabei den zusätzlichen Bedarf abgeklärt zu haben. Andererseits werden Aktivitäten angeboten, die bereits früher stattgefunden haben (und vermutlich auch ohne Programmfinanzierung durchgeführt würden). So handelt es sich beispielsweise beim Jungentag um einen bereits bestehenden und gut verankerten Sensibilisierungsanlass.

Weiter wurden auch die Ziele nicht klar genug formuliert. So ist beim zweiten Outcomeziel unklar, ob nur die am Projektbeteiligten oder alle Eltern im Kanton gemeint sind. Letzteres würde eine aufwändige Bevölkerungsbefragung mit sich bringen, die aus ressourcentechnischen Gründen nicht wünschenswert wäre. Falls die Teilnehmenden des Informationsabends gemeint sind, ist das Ziel, nur 25% über die Folgen frühen Tabakkonsums erfolgreich zu informieren sehr gering.

Das Projekt stützt sich auf eine Vorstudie mit Bedarfsanalyse, was sehr zu begrüssen ist. Diese Vorstudie hatte (vor dem Programm) gezeigt, dass gemäss den Lehrern ein Bedarf besteht, Eltern besser über die Thematik Tabak zu informieren. Das Projekt stützt sich aber auch stark auf die regionalen Fachstellen, um die Elternabende durchzuführen: Hierbei ist nicht klar, ob im Vorhinein abgeklärt wurde, ob sich diese in der Tabakprävention vermehrt engagieren wollen. Man hätte, bevor die Module organisiert wurden, die Bereitschaft seitens der Fachstelle zuerst prüfen sollen respektive diese besser einbeziehen.

Neben der Fachstellen wurden auch weitere MultiplikatorInnen wie Suchtfachleute gezielt durch die Schulungen angegangen, um diese über Tabakprävention zu informieren. Hier scheint aber die Verbindung mit dem Rest des Projekts nicht klar gegeben zu sein und ist auch nicht klar in dessen Wirkungsmodell integriert.

Organisation

Bezüglich der selbst organisierten Elternabende ergaben sich grobe Umsetzungsprobleme. So war der thematische Schwerpunkt auf Tabak schwierig zu bewerben. Die ursprüngliche Idee, Eltern wieder vermehrt auf die Thematik zu sensibilisieren, hat sich trotz intensiver Bewerbung nicht bewährt. Positiv hervorzuheben ist die enge Einbindung des Projektleiters ins kantonale Tabakpräventionsprogramm. Dadurch konnten enge Kontakte zu den Verantwortlichen von anderen Projekten, insbesondere mit der Lungenliga St. Gallen, genutzt werden. Durch diese entstandenen Synergien können beispielsweise auch SchulleiterInnen auf weitere Projekte aufmerksam gemacht werden.

Die Akquirierung der Schulleiter zwecks Durchführung von Elternabenden in den Schulen hat sich als schwierig erwiesen. Gemäss den Umsetzungspartner war es auch schwierig, rauchende Eltern für die Thematik zu erreichen und bei ihnen Interesse dafür zu wecken.

Output

Das Projekt „Tabakprävention an Schulen“ konnte von zwölf angestrebten Leistungen nur deren fünf erreichen und ist hinsichtlich der Outputerbringung als nicht erfolgreich zu beurteilen. So konnten weder im zweiten noch im dritten Projektjahr die angestrebten 25 Elternveranstaltungen umgesetzt werden, sondern nur sechs respektive neun. Auch das Modul für Elterninformationsabende innerhalb der ersten beiden Projektjahre konnte nicht erarbeitet werden. Die regionalen Suchtberatungsstellen hatten zudem zu wenige Ressourcen, um selbstständig Elternveranstaltungen durchzuführen. Bei den Veranstaltern stiess das Projekt auf zu wenig Interesse, weshalb sie sich kaum bereit erklärten, Elternveranstaltungen anzubieten. Trotz der falschen Konzeptualisierung und den Umsetzungsproblemen nahmen an den Elternveranstaltungen aber 214 Personen teil, was positiv zu bewerten ist. Alles in allem wurden die Veranstaltungen seitens der TeilnehmerInnen auch als sehr positiv beurteilt. Zusätzlich seitens der Projektleitung und den Umsetzungspartner viel versucht, um die Elternveranstaltungen attraktiver zu gestalten, was positiv zu beurteilen ist (um gegen den negativen TeilnehmerInnen-Trend vorzugehen, wurden viele Massnahmen ergriffen). Erreicht werden konnte zudem das Ziel, die Jugendtage 2013 und 2015 mit rund 1'600 Teilnehmenden durchzuführen. Ebenfalls absolvierten Suchtfachleute die Schulung – in welchem Umfang ist jedoch unklar. Ein weiteres Outputziel, welches im zweiten Projektjahr erreicht werden konnte, war der Versand Broschüre "Trinken, Rauchen und Kiffen bei Jugendlichen".

Outcome

Die Outcomemessung wurde sorgfältig vorgenommen. Von den gesetzten vier Outcomezielen konnten deren drei erreicht werden. Von den Workshopteilnehmenden (Jugendliche) an den Jugendtagen konnten durchschnittlich 87.5% einen Wissenszuwachs verzeichnen. Von den an den Elternveranstaltungen Teilnehmenden kannten 75% die möglichen Folgen frühen Tabakkonsums und 67% haben dort neue Informationen erhalten. Zusätzlich konnten 93% der an Elternabenden teilnehmenden Personen bezüglich Tabak einen Wissenszuwachs verzeichnen. 79% sind zudem der Ansicht, bezüglich Umgang mit ihrem Kind zum Thema Tabak nützliche Inputs erhalten zu haben. Zudem wurden zwölf Beratungsstellen in das Elternschulungsmodul eingeführt. Das letzte Outcomeziel, welches eine grosse Wirkung bezüglich Tabakprävention hätte haben können, wurde nicht erreicht: Statt den angestrebten sieben Stellen ist nur die Beratungsstelle in Uznach aktiv. Das heisst, der Versuch, der Tabakprävention eine lokale Verankerung durch die regionale Suchtfachstelle zu geben, ist bis jetzt gescheitert.

Alles in allem muss einerseits die kritische Konzeptualisierung, andererseits auch die nicht plangemässe Erbringung aller Leistungen kritisiert werden, obwohl sich die Projektleitung sehr für das Projekt engagiert hat. Der bereits erwähnte Konzeptionsfehler ist hier sehr grundsätzlich: Dadurch konnte, abgesehen von der nachweislichen Medienpräsenz, das Projekt nicht die projektierte Wirkung erzielen. Dennoch konnten viele Eltern und Jugendliche wirkungsvoll erreicht, sowie andere wichtige Leistungen und Wirkungen erzielt werden. Als Beispiel hierfür sind etwa der erste Schritt für eine regionale Tabakprävention oder die Thematisierung von neuen Themen wie E-Zigaretten, welche an Schulen auf ein grosses Interesse gestossen sind, aufzuführen. Deshalb kann das Projekt als gut beurteilt werden – die grundsätzliche Konzeptualisierung bedarf jedoch einer Überarbeitung.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Gemäss Projektleitung sei eine Sensibilisierung langsam spürbar, weshalb es aus ihrer Sicht zwecks Erzielung nachhaltiger Resultate notwendig sei, am Thema und an der Zielgruppe dran zu bleiben und dabei Optimierungen vorzunehmen.

A2.6 Tabakprävention in offenen Turnhallen (Midnight Sport)

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Einstieg	
Zielgruppe	Jugendliche	
Setting	Freizeit, Alltag, Sport	
Umsetzungsverantwortung	IdéeSport	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 139'100	
Zielerreichung (ja/nein)	Output „Midnight Sport“:	
	Tabakprävention an den Midnight Anlässen ist bis Ende 2013 durch zwei Midnight Kooperationen sichergestellt.	Nein
	Tabakprävention an den Midnight Anlässen ist bis Ende 2014 durch eine Midnight Kooperation sichergestellt.	Nein
	Tabakprävention an den Midnight Anlässen ist bis Ende 2015 durch drei Midnight Kooperationen sichergestellt.	Ja
	2013/2014: An allen Veranstaltungen liegen Flyer auf.	Nein/Ja
	2013/2014: Für die leitenden Jugendlichen finden jährlich Ausbildungen statt, an denen sie gezielt über tabakspezifische Themen informiert werden.	Ja/Ja
	Output „Tabakprävention“:	
	2013: Es wurden mindestens einmal Aktivitäten zur Tabakprävention durchgeführt.	Nein
	2014: Es wurden mindestens zweimal Aktivitäten zur Tabakprävention durchgeführt.	Nein
	Outcome:	
	An Veranstaltungen rauchen Jugendliche weniger als im "normalen" Ausgang.	Ja

	Leitende Jugendliche verzichten wegen der Vorbildfunktion aufs Rauchen während den Anlässen.	Ja
--	--	----

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Tabakprävention in offenen Turnhallen“ leistet einen Beitrag zur Verhaltensprävention, in dem es Angebote schafft, die Jugendlichen einen rauchfreien Ausgang und somit eine Alternative für den Samstagabend ermöglichen. An den Veranstaltungen an den verschiedenen Standorten sollen die Jugendlichen auch für das Thema Tabak sensibilisiert werden. Regelmässig finden Weiterbildungskurse für leitende Jugendliche und Erwachsene Projektleitende statt. Das Projekt hat zum Ziel, dass Jugendliche regelmässig und gerne kommen und weniger (bzw. gar nicht) als im konventionellen Ausgang rauchen. Ebenso sollen leitende Jugendliche in die Pflicht genommen und ihrer Vorbildfunktion bewusst werden.

Konzeptanalyse

Die Leistungsziele hinsichtlich Tabakprävention wurden eher tief angesetzt und die Wirkungsziele sind nur am Rande auf die erbrachten Leistungen zurückzuführen. Der Beitrag des Projekts zur allgemeinen Gesundheitsförderung ist sicher vorhanden, wir beurteilen jedoch rein tabakspezifische Massnahmen, welche das Projekt verstärken. Das Projekt scheint dadurch nur einen tiefen spezifischen Beitrag zur Tabakprävention leisten zu können. Hierbei muss vor allem die Zieldefinition kritisiert werden: Die Ziele wurden so gesetzt, dass zwar ein rauchfreies Umfeld und eine entsprechende Haltung der Jugendlichen angestrebt wurde, was einen ersten Schritt darstellt, der Einfluss der Leistungen des Projekts kann jedoch nur bedingt damit in Verbindung gebracht werden. Dass die Sport Coaches dabei nicht als Vorbildfunktion bezüglich Nichtrauchen agieren, sollte dabei die minimale Grundlage des Projekts darstellen. Flyer aufzulegen benötigt nur einen geringen Aufwand, weshalb das Projekt intensivere Aktivitäten mit den Jungen in Bezug zu Tabak anstreben könnte.

Organisation

Als für das Projekt förderlich wird seitens der Projektleitung erwähnt, dass sich die teilnehmenden Jugendlichen insgesamt mit dem Projekt identifizierten, weshalb die Teilnehmerzahl im zweiten Jahr im Vergleich zum ersten Jahr gesteigert werden konnte. Weiter wurden durch die Projektleitung die Vereinbarungen mit Kantonen sowie regionalen und nationalen Partnern erwähnt, welche eine gute Planungs- und Finanzierungssicherheit ermöglichten und damit für das Projekt förderlich waren. Ein hinderlicher Faktor waren Bedenken von Turnhallenwohnern, weshalb das Projekt nicht in der durch die Projektleitung favorisierte Turnhalle durchgeführt werden konnte, was laut Projektleitung jedoch wichtig gewesen wäre, da die Standortwahl zur Durchführung sehr zentral und sensibel sei. Weiter sei bezüglich Bewerbung des Projekts der Kontakt zu den Schulen zu Beginn schwierig gewesen. Demnach war keine persönliche Kontaktaufnahme respektive Bekanntmachung des Projektes möglich. Zur Verbesserung dieser Problematik wären allerdings sicherlich Synergien mit anderen Projekten des Tabakpräventionsprogramms vorhanden gewesen, was zukünftig besser genutzt werden sollte.

Output

Es wurden vier von neun gesetzten Outputzielen erreicht. Selbst tief angesetzte Outputziele konnten dabei teilweise nicht erfüllt werden. Ein Beispiel hierfür ist das Auflegen von Flyern an allen Veranstaltungen. Dieses Outputziel wurde im zweiten Projektjahr nicht erfüllt. In diesem Zusammenhang gab die Projektleitung an, dass die Flyer die Zielgruppe deshalb nicht erreicht, da sie zu wenig ansprechend seien und sich diese deshalb nicht dafür interessieren würden. Entsprechend wurde als Optimierungspotenzial durch die Projektleitung vorgeschlagen, neue und jugendgerechte Flyer zu erstellen und aufzulegen. Das Präventionsprogramm

„Casino Midnight“, welches einen Tabakpräventionsbezug hat, wurde bisher nicht umgesetzt bzw. eine Testphase seitens der Projektleitung als „nicht sinnstiftend“ betrachtet. Aufgrund dieser nicht erreichten Ziele müssen bezüglich „Midnight Sport“ für die ersten beiden Projektjahre auch die Ziele der Sicherstellung der Tabakprävention an Midnight-Anlässen nicht als erreicht beurteilt werden. Anders sieht dies für das dritte Projektjahr aus, in welchem an den Veranstaltungen Flyer aufgelegt sind und damit beide Ziele als erreicht beurteilt werden können. Als positiv zu beurteilen ist zudem die Durchführung von jährlichen Ausbildungen für die leitenden Jugendlichen, an denen sie gezielt über tabakspezifische Themen informiert werden sollten. Diese konnten wie geplant durchgeführt werden. Nicht erreicht wurden zudem die Outputziele, im zweiten und dritten Jahr mindestens einmal beziehungsweise zweimal Aktivitäten zur Tabakprävention durchzuführen. Bezüglich der Outputzielerreichung muss das Projekt insgesamt als ungenügend beurteilt werden.

Outcome

Die Wirkungsziele konnten beide erreicht werden. So wurden Jugendliche an Midnight Sport Anlässen befragt, ob sie weniger als im „normalen“ Ausgang rauchen. Das Ergebnis der Befragung ergibt, dass dies bei rund einem Fünftel der Fall ist (von 17 befragten Jugendlichen gaben, im Gegensatz zum „normalen“ Ausgang mit 59%, für „Midnight Sport“-Anlässe nur 41% an, „jedes Mal“ zu rauchen). Bezüglich dem zweiten Outcomeziel räumte die Projektleitung ein, dass die Sensibilisierung und Ausbildung nicht ausgereicht habe, alle Juniorcoachs vom Nichtrauchen zu überzeugen. Es konnte jedoch eine Abmachung getroffen werden, gemäss welcher die Coaches am Samstagabend während der Arbeit auf das Rauchen verzichten, woran sich diese auch halten.

Alles in allem muss das Projekt als schlecht beurteilt werden. Der Tabakpräventionsbezug ist einzig bei „Casino Midnight“ ersichtlich, welches bisher nicht umgesetzt wurde. Die Coaches wurden zum Thema Tabakprävention sensibilisiert und halten sich an die Abmachung, während der Arbeit nicht zu rauchen.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Gemäss Projektleitung seien keine nennenswerten konzeptuellen Optimierungen nötig. Neu soll das „interne Tabakpräventionsprogramm Casino Midnight“ eingeführt werden.

A2.7 Unternehmen Rauchfrei

Handlungsfeld	Verhalten	
Zieldimension	Ausstieg, Passivrauchschutz	
Zielgruppe	RaucherInnen	
Setting	Betrieb	
Umsetzungsverantwortung	Lungenliga St. Gallen	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 54'000	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012/2013/2014: Dienstleistungen des Projekts werden in 15 Unternehmen vorgestellt.	Ja/Ja/Ja (14/20/14)
	2012/2013/2014: Jährlich werden 5 Informationsveranstaltungen durchgeführt.	Nein/Nein/Ja (3/2/4)

	2012: 3 Rauchstopp-Gruppentrainings mit mind. 6 Teilnehmenden finden statt.	Ja (4)
	2013/2014: 4 Rauchstopp-Gruppentrainings mit mind. 6 Teilnehmenden finden statt.	Nein/Nein (2 à 6/1 à 10)
	Outcome:	
	Mind. 20% der Teilnehmenden der Rauchstopp-Trainings sind nach einem Jahr noch rauchfrei.	Ja (22%)

Kurzbeschreibung Projekt

„Unternehmen rauchfrei“ fördert den Willen zum Rauchstopp bei Angestellten und unterstützt diese in ihrem Unterfangen. Aufhörwillige Mitarbeitende in den akquirierten Unternehmen werden durch verhaltenstherapeutisch geschulte Rauchstopp-TrainerInnen begleitet. An begleitenden Informationsveranstaltungen wird ausserdem Grundlagenwissen zu den Themen Rauchen und Passivrauchen vermittelt. Die Kurse haben zum Zweck, dass die Teilnehmenden bis zum Kursende und darüber hinaus rauchfrei bleiben.

Konzeptanalyse

Die Ziele sind gut formuliert und die Leistungen stehen in direktem Zusammenhang mit den Wirkungszielen. Die Messung des Outcomeziels erfolgt ein Jahr nach dem Kurs, wodurch die langfristige Wirkung des Projekts erkennbar wird. Es handelt sich um ein nationales Projekt und die Kurse sowie deren Bewerbung sind gut konzipiert. Dies zeigen auch die Rückmeldungen von Teilnehmenden in St. Gallen.

Organisation

Gemäss Projektleitung war die Umsetzung des Projekts in Bezug auf Kontakt mit Unternehmen eher schwierig. Einerseits handle es sich um ein heikles Thema, da die Unternehmensleitungen ihren Angestellten nicht ihr Privatleben vorschreiben wollen. Andererseits ist auch die Nachfrage weniger gross, wenn das Angebot etwas kostet und reagiert damit auch sensibler auf externe Schocks wie die Eurokrise. Letztere betraf insbesondere die Exportbranche, auf welcher der Fokus der Projektleitung lag. Zudem negativ ausgewirkt hat sich die Unsicherheit beim Projekt „Rauchfreie Lehre“, ausgelöst durch deren unsichere Zukunft. Dadurch konnte die Synergie bezüglich Bewerbung und Kontakt nicht mehr optimal genutzt werden, was zu einem Rückgang an Anmeldungen geführt hat. Auf kantonaler Ebene konnte dies trotz Versuchen der Synergienutzung nicht kompensiert werden. Gemäss Projektleitung ist der Fokus auf die Bewerbung der Projekte zentral für die Umsetzung, weshalb hier im Falle der Einstellung des Projekts „Rauchfreie Lehre“ eine neue Bewerbungsstrategie nötig wäre. Als insgesamt für das Projekt förderliche Faktoren nannte die Projektleitung die Bekanntheit und den seriösen Ruf der Lungenliga.

Output

Von neun gesetzten Leistungszielen konnten mit fünf zwar die Mehrheit erreicht werden, jedoch wurden besonders wichtige Ziele nicht erreicht. So wurden im dritten Jahr von den geplanten fünf lediglich drei jährlichen Informationsveranstaltungen durchgeführt. Das Ziel, im ersten Jahr drei Rauchstopp-Gruppentrainings mit mindestens sechs Teilnehmenden durchzuführen, konnte erreicht und mit vier Rauchstopp-Gruppentrainings sogar übertroffen werden. Die Outputziele für das zweite und dritte Projektjahr, jeweils vier Rauchstopp-Gruppentrainings mit mindestens sechs Teilnehmenden zu veranstalten, wurden jedoch nicht erreicht. Im zweiten Projektjahr wurden zwei Gruppentrainings mit sechs Teilnehmenden und im dritten Projektjahr ein Training mit zehn Teilnehmenden durchgeführt. Als Ursache hierfür führte die Projektleitung die bereits erwähnte Eurokrise mit der Frankenstärke auf, da insbesondere innerhalb der Exportbranche die Bereitschaft

zur Finanzierung von Kursen zurückging. Die jährlichen Outputziele, die Dienstleistungen des Projekts jährlich in 15 Unternehmen vorzustellen, wurden immer erfüllt, wenn nicht gar übertroffen.

Outcome

Das einzige Outcomeziel konnte erreicht werden. So sind gemäss Erhebung der nationalen Projektleitung auf Basis der nationalen Datenbank 22% der an Rauchstopptrainings Teilnehmenden in St. Gallen nach einem Jahr rauchfrei. Dies zeigen auch Zahlen des grössten Kunden aus dem Jahr 2013, gemäss welchem direkt nach dem Rauchstopp 79% und ein Jahr danach 20% der Teilnehmenden rauchfrei waren.

Insgesamt kann das Projekt als mittelmässig bewertet werden. Positiv hervorzuheben ist die hohe Rauchstopp-Quote bei TeilnehmerInnen, dennoch sollte eine noch grössere Rekrutierung angestrebt werden. Auch positiv ist das vergleichsweise geringe Budget und auch die Reaktion der Projektleitung auf die Nicht-Erreichung in Form einer reflektierten Analyse veränderter Kontextbedingungen und damit verbunden der Entwicklung einer neu ausgerichteten Bewerbungsstrategie des Projekts, welches das Angehen anderer Branchen beinhaltet.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll auch zukünftig weitergeführt werden, sofern es vom TPF mitfinanziert wird. Der Entscheid des TPFs, die Finanzierung ab Mitte 2015 einzustellen, stellt die Lungenliga St. Gallen bezüglich finanziellen Mitteln jedoch vor eine grosse Herausforderung. Zukünftig soll die Akquise von der Exportbranche aufgrund der Eurokrise auf andere Branchen verlagert und die Marketingaktivitäten intensiviert werden.

A2.8 Vollzug

Handlungsfeld	Gesundheitsschutz	
Zieldimension	Einstieg, Ausstieg, Passivrauch	
Zielgruppe	Jugendliche, Gesamte Bevölkerung	
Setting	Markt, Öffentlicher Raum	
Umsetzungsverantwortung	Amt für Gesundheitsvorsorge	
Projekttyp	Typ I	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 580'000	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012: 1200 Betriebe werden pro Jahr durch Lebensmittelinspektoren kontrolliert.	Ja (1500)
	2012: 900 Betriebsbesuche, Bauabnahmen und ASA (Abwasser- und Umwelttechnik) Kontrollen pro Jahr.	Nein (500)
	2012: 80 Fumoir Überprüfungen.	Nein (40)
	2012: 50 Beratungen zum Passivrauchschutzgesetz werden durchgeführt.	Ja (40)
	2012: Fünf Schulungen für Verkaufspersonal zu Jugendschutzbestimmungen.	Ja (14)
	2012: Förderung von Testkäufen in den Gemeinden.	Nein
	2012: Durchführung von fünf Monitoringtestkäufen.	Ja (9)
2013: Alle Gastro-Betriebe werden über die Anpassungen im Passivrauchschutz schriftlich informiert.	Ja	

	2013/2014: Bei den Alkohol-Monitoring-Testkäufen werden wo möglich auch Tabaktestkäufe durchgeführt (Ziel: 15 Gemeinden).	Ja/Ja (17/25)
	2014: Passivrauschschutz OLMA (Schweizer Messe für Landwirtschaft und Ernährung) Messen: In Zusammenarbeit mit der Messeleitung werden Massnahmen zur verbesserten Einhaltung des Passivrauchschutzes entwickelt und umgesetzt.	Ja
	Outcome:	
	Gastro-Betriebe und Unternehmen sind über gesetzliche Vorgaben informiert.	Ja
	Ungenügende Vorkehrungen zum Schutz vor Passivrauch und zum Jugendschutz sind in Gastro-Betrieben und Unternehmen erkannt und korrigiert.	Ja
	Personal von Verkaufsstellen kennt die Jugendschutzbestimmungen und hält diese ein.	Nein

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Vollzug“ informiert Betriebe über gesetzliche Vorgaben zum Schutz vor Passivrauch, überprüft deren Einhaltung durch Lebensmittelinspektoren und führt Testkäufe bezüglich Tabakverkauf an Jugendliche durch. Alle von der Lebensmittelkontrolle aufgesuchten Betriebe werden in der Umsetzung der geltenden Regelungen betreffend Fumoirs geprüft und in der Umsetzung beraten. Auf Nichteinhaltung des Passivrauchschutzes wird dabei hingewiesen und nachgegangen. Auf Verstösse bei den Tabaktestkäufen wird mit Schulungen des Verkaufspersonals reagiert.

Konzeptanalyse

Das Projekt behandelt die Umsetzung des Passivrauchschutzes. Die Ziele sind klar formuliert und gut überprüfbar. Alles in allem wurden sie sehr ambitioniert gesetzt, sowohl hinsichtlich Anzahl Kontrollen, Schulungen als auch angestrebte Gemeinden für Testkäufe. Die Idee, an den Messen einen Dialog zu initiieren ist sehr gut, da man davon ausgehen kann, dass dort eine Sensibilisierung besonders nötig ist. Das dritte Outcomeziel enthält keine Zahl, welche den Ausgangspunkt festlegen und damit erlauben würde, die Entwicklung zu messen. Leistungs- und Wirkungsziele stehen in einem nachvollziehbaren Zusammenhang.

Organisation

Hinderlich war gemäss Projektleitung das Fehlen von gesetzlichen Grundlagen für Testkäufe, was dazu führte, dass diese ohne Polizeibegleitung durchgeführt wurden. Herausfordernd war auch das neu aufkommende Phänomen von E-Zigaretten und damit verbunden der Umgang damit aufgrund unklarer gesetzlicher Regelungen. Dass auf diese Problematik reagiert wurde, ist jedoch als sehr innovativ zu bewerten. Als für das Projekt förderlicher Faktor nannte die Projektleitung die Unterstützung durch die Messeleitung der OLMA und OFFA (Frühlings- und Trendmesse) als auch durch die Stadtpolizei bei dem rigorosen Vollzug des Passivrauchschutzes.

Output

Von elf Zielen konnten acht erreicht werden. Hervorzuheben ist hierbei für das erste Projektjahr die Erreichung der mit 1'500 sehr hohen Anzahl jährlicher Kontrollen von Betrieben durch Lebensmittelinspektoren. Die kontrollierten Betriebe wurden zudem über die Anpassungen bezüglich Passivrauchschutz informiert. Zudem konnten gesamthaft neun Monitoring-Testkäufe, 14 Schulungen für Verkaufspersonal und 40 Beratungen zum

Passivrauchschutzgesetz durch die Projektleitung durchgeführt werden. Das sehr hoch gesetzte Ziel 900 Betriebsbesuchen, Bauabnahmen und ASA Kontrollen pro Jahr durchzuführen wurde nicht erreicht, die 500 durchgeführten entsprechen jedoch einer hohen Zahl. Ebenfalls wurden statt geplanten 80 nur 40 Fumoirs überprüft. Aufgrund von fehlenden gesetzlichen Grundlagen wurden zudem im ersten Projektjahr Testkäufe in den Gemeinden nicht gefördert bzw. durchgeführt. Dennoch konnten durch das Projekt neun Monitoring-Testkäufe durchgeführt werden. Im zweiten und dritten Projektjahr wurden in 17 respektive 25 Gemeinden zudem durch Integration in die Alkohol-Monitoring-Testkäufen bei allen Verkaufsstellen, welche Tabakprodukte (80 von 101 respektive 138 von 163) anbieten, Testkäufe durchgeführt.

Outcome

Von den drei Outcomezielen wurden zwei erreicht. Die Gastro-Betriebe und Unternehmen wurden über die gesetzlichen Vorgaben informiert und auf ungenügende Vorkehrungen zum Schutz vor Passivrauch und Jugendschutz in Betrieben wurde reagiert, indem gegen 36 Betriebe Strafanzeigen wegen Verstoss dieser eingereicht wurde. Als nicht erreicht bewertet werden muss jedoch das letzte Ziel, dass das Personal von Verkaufsstellen die Jugendschutzbestimmungen kennt und diese einhält. So ergaben Testkäufe bezüglich Tabak in 49% der Fälle Verstösse respektive Verkäufe an Minderjährige Im Vergleich zu anderen Kantonen erscheint diese Zahl überraschend hoch. Sollte sich dies bei weiteren Erhebungen allerdings fortsetzen, muss darauf reagiert werden. Dass Gemeinden im Anschluss an die Testkäufe mit der Fachstelle Jugendschutz Schulungen von Gastro- und Verkaufspersonal durchgeführt hat, ist diesbezüglich aber sicherlich das richtige Vorgehen.

Alles in allem kann das Projekt als sehr gut bewertet werden. Positiv hervorzuheben ist hierbei insbesondere der Miteinbezug der OLMA-Messen. Ebenfalls wird auf die hohe Prozentzahl an Verstössen mit Nachbearbeitung der Betriebe reagiert, was diese zukünftig senken sollte.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Geplant ist dabei, die gemachten Erfahrungen mit den OLMA-Messen auch auf andere (regionale) Messen zu übertragen.

A2.9 Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung

Handlungsfeld	Verhältnisprävention, Information und Meinungsbildung	
Zieldimension	Einstieg, Ausstieg, Passivrauch	
Zielgruppe	Gesamtbevölkerung	
Setting	Beratung	
Umsetzungsverantwortung	Lungenliga St. Gallen	
Projekttyp	Typ I	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Fr. 260'000	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012/2013/2014: Ein Messeauftritt zum Thema Rauchen/Passivrauchen findet statt.	Ja/Ja/Ja (3/3/4)
	Politischer Aktionsplan 2013/2013-2014/2014-2015 liegt vor.	Ja/Ja/Ja
	Outcome:	
Bevölkerung und insbesondere Jugendliche kennen die LLSG als Anlaufstelle im Bereich Tabak.	Ja	

	50% der Jugendlichen, die am Jugendtag teilgenommen haben, nennen die LLSG als Anlaufstelle für Fragen zum Tabak.	Ja (90%)
--	---	----------

Kurzbeschreibung Projekt

Das Projekt „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“ befasst sich vor allem mit der politischen Tätigkeit der Lungenliga St. Gallen für die Wahrung und den Ausbau der gesetzlichen Regelungen. Dabei geht es neben der Öffentlichkeitsarbeit der Lungenliga um die Erarbeitung politischer Argumentarien, Aktionspläne und Netzwerke. Konkret angegangen werden sollen die drohende Aufweichung des Passivrauchschutzes, der Jugendschutz und das Tabak sponsoring. Die Lungenliga hat sich in dieser Debatte stark engagiert und viel dazu beigetragen, die aktuellen strukturellen Massnahmen zu sichern.

Konzeptanalyse

Mit nur einem Messeauftritt pro Jahr wurden die Leistungsziele eher tief angesetzt. Der vorgesehene „politische Aktionsplan“ macht völlig Sinn und ist für den kantonalen Kontext sehr wichtig, da in den letzten Jahren viele Vorstösse bezüglich Tabakprävention eingereicht wurden. Nicht klar wird hingegen der Bezug der Outcomeziele zur Tabakprävention. Ebenfalls unklar ist, wie die Befragung des ersten Outcomeziels durchgeführt wird.

Organisation

Als förderlich für das Projekt können die Bekanntheit der Lungenliga St. Gallen als aktive Organisation im Bereich Tabakprävention, eine gute Vernetzung mit nationalen Akteuren sowie das Engagement der Vorstandsmitglieder für die politische Sensibilisierung genannt werden. Letzteres entspricht dabei einem wichtigen Beitrag zur Tabakprävention im Kanton St. Gallen.

Output

Es konnten alle sechs Leistungsziele erreicht werden. Die jährlichen Outputziele bestanden dabei aus zwei Zielen, die jeweils angestrebt wurden: Zum einen, jährlich einen Messeauftritt zum Thema Rauchen/Passivrauchen durchzuführen und zum anderen die alljährliche Vorlage des politischen Aktionsplans. Ersteres Ziel wurde dabei mit je drei in den ersten beiden und vier im dritten Projektjahr durchgeführten Messeauftritten klar übertroffen. Die Auswahl dieser Messeauftritte zeugt von grosser Diversität, da unterschiedliche Publikums abgedeckt wurden – wie zum Beispiel der Mädchentag oder spezielle Tagungen im Spital, um PatientInnen und Pflegepersonal zu sensibilisieren. Diese Anlässe dauerten manchmal mehrere Tage und wurde von mehreren MitarbeiterInnen der Lungenliga betreut. Neben diesen Leistungszielen wurden interessierte Personen zudem zur Lungenliga geschickt, wo Lungenfunktionstest sowie zusätzlich CO Tests für Rauchende durchgeführt wurden. Insgesamt wurden 224 Lungenfunktionstests sowie 38 CO Test gemacht. Mit Rauchenden wurden zudem ca. 20-30minütige Kurzinterventionen mit Tipps zum Aufhören und möglicher Unterstützung durchgeführt. Zusätzlich wurden zwei Medienberichte, ein PR-Bericht sowie drei Artikel publiziert. Die Präsenz der Lungenliga in der Öffentlichkeit war daher gross.

Outcome

Die beiden Outcomeziele wurden beide erreicht. Die Lungenliga St. Gallen ist dabei sowohl in der Bevölkerung als auch bei Jugendlichen als Anlaufstelle im Bereich Tabak bekannt. So war diese 2015 in einer Umfrage rund 85% der Befragten bekannt, was gegenüber 2013 (81%) einer Steigerung entspricht.⁶⁰ Nach der Teilnahme am

⁶⁰ Online-Befragung durch GFK Switzerland in den Jahren 2013 sowie 2015.

von der Lungenliga St. Gallen durchgeführten Workshop „Tabak“ am Jugendtag nannten zudem 90% der Jugendlichen diese als Anlaufstelle im Bereich Tabak, was das gesetzte Ziel von 50% deutlich übertraf.

Aufgrund der zusätzlichen Leistungen, welches das Projekt neben den gesetzten Zielen erbracht hat, kann dieses als gut beurteilt und entsprechend auch eine gute Wirkung bezüglich der Tabakprävention vermutet werden.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll weitergeführt werden. Dabei soll zukünftig vermehrt auf das eigentliche kantonale Programm fokussiert werden.

A2.10 Welttag ohne Tabak

Handlungsfeld	Information	
Zieldimension	Ausstieg	
Zielgruppe	RaucherInnen	
Setting	Öffentlicher Raum	
Umsetzungsverantwortung	Lungenliga St. Gallen	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	25'000	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012/2013/2014: Die Wettbewerbsmaterialien sowie die Informationen zum kantonalen Tabakpräventionsprogramm sind verteilt.	Ja/Ja/Nein
	Outcome:	
	Bis Ende 2014 beteiligen sich jährlich rund 150 Rauchende am Wettbewerb und wagen einen Rauchstopp.	Nein (insgesamt 378)

Kurzbeschreibung Projekt

Der Nationale Rauchstopp-Wettbewerb „Welttag ohne Tabak“ soll aktiv als Kommunikationsmöglichkeit genutzt werden, indem Unterlagen (Flyer) an verschiedenste MultiplikatorInnen wie ApothekerInnen, DrogistInnen, (Zahn-)ÄrztInnen versendet werden. Gleichzeitig sollen die MultiplikatorInnen über das Programm informiert werden, was zu jährlich 150 Wettbewerbsteilnahmen führen soll. Gleichzeitig sollen dadurch die MultiplikatorInnen in ihrem Engagement gegen den Tabakkonsum zu bestärken und auf dem Laufenden zu halten.

Konzeptanalyse

Der Zusammenhang zwischen Leistungs- und Wirkungszielen ist nicht ganz klar. So wird zu wenig ausgeführt, inwiefern die Teilnahme am Wettbewerb von den MultiplikatorInnen beworben wird respektive ob dies einzig im Auflegen von Flyern besteht. Dementsprechend kann auch nicht nachvollzogen werden, wie viele Teilnehmende dies zusätzlich generiert. Es ist nicht klar, ob eine Messung der Ergebnisse des Wettbewerbs hinsichtlich Rauchstopp-Quote vorgesehen ist. Diesbezüglich und ganz allgemein zum Projekt sind auch kaum Informationen bekannt, was die Beurteilung erschwert. Weiter sind auch die finanziellen Ressourcen nicht bekannt.

Organisation

Fraglich ist, weshalb im ersten Projektjahr nur gut die Hälfte der angeschriebenen Personen gleichzeitig mit einem Flyer bedient wurde. Hier könnten Synergien bezüglich Postversand und damit eine Steigerung der Effizienz erzielt werden.

Die AT-Schweiz als nationale Projektleitung hat den Rauchstoppwettbewerb aufgrund einer Finanzierungskürzung durch den TPF 2015 nicht durchgeführt, weshalb das Projekt auch im Kanton St. Gallen nicht umgesetzt wurde. Solche Unterbrüche sind gemäss Projektleitung auch insofern hinderlich, als dass grundsätzliche Konzeptänderungen die Planbarkeit und Konkretisierung auf kantonaler Ebene erschweren.

Output

Von den drei Leistungszielen wurden zwei erreicht. Das jährliche Outputziel, Wettbewerbsmaterialien sowie Informationen zum kantonalen Tabakpräventionsprogramm zu verteilen, wurde im ersten Projektjahr erfüllt: Es wurden 2400 MultiplikatorInnen angeschrieben, wovon 1500 mit dem gleichen Versand einen Flyer erhalten haben – davon nahmen wiederum 171 Personen am Wettbewerb teil. Im zweiten Projektjahr wurden 2370 MultiplikatorInnen angeschrieben, davon nahmen 207 Personen teil. Im dritten Projektjahr wurden das Projekt respektive der Wettbewerb hingegen nicht durchgeführt, wodurch auch das Ziel nicht erfüllt wurde. Positiv hervorzuheben ist die Zusammenarbeit mit der Ärztesgesellschaft, dem Apotheker- sowie Drogistenverband, wodurch das Projekt in den jeweiligen Newslettern aufgenommen wurde. Ausserdem führte die Projektleitung eine Weiterbildung für ApothekerInnen zum Thema Tabak durch und die vorgenannten Fachpersonen agierten als offizielle Ansprechpersonen für den Rauchstoppwettbewerb.

Outcome

Das einzige Outcomeziel, welches eine jährliche Teilnahme von 150 Rauchende am Wettbewerb und einen Rauchstopp wagen vorsah, konnte nicht erreicht werden. Zwar nahmen in den ersten beiden Projektjahren gesamthaft 378 Personen aus dem Kanton St. Gallen teil, jedoch konnte aufgrund der Nichtdurchführung im letzten Jahr diese Zahl nicht erreicht werden. Obwohl das Outcomeziel somit nicht erreicht wurde, können die Leistungen des Projekts als genügend beurteilt werden. Aufgrund des nicht von der Projektleitung verschuldeten Unterbruchs wird das Projekt dennoch insgesamt nur als mittelmässig eingestuft.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Das Projekt soll zukünftig weitergeführt werden. Unklar ist hingegen die allfällig neue Konzeption des Wettbewerbs, weshalb eine Konkretisierung der Ziele noch nicht möglich ist.

A2.11 Hospital Quit Support

Handlungsfeld	Verhalten, Verhältnisprävention, Information und Meinungsbildung	
Zieldimension	Ausstieg	
Zielgruppe	RaucherInnen	
Setting	Medizinisches Setting	
Umsetzungsverantwortung	Lungenliga St. Gallen	
Projekttyp	Typ II	
Status	Bestehend	
Gesamtkosten	Nicht bekannt	
Zielerreichung (ja/nein)	Output:	
	2012: Die Spitalleitungen sind über das Projekt informiert.	Ja
	2012: Zwei Spitalregionen haben eine offizielle Raucherberatung aufgebaut.	Nein
	2012: Die Flyer sind verteilt.	Nein
	Outcome:	
	In drei neuen Spitalregionen stehen Raucherberatungen zur Verfügung.	Nein
	In den teilnehmenden Spitalstationen sind die Erhebungen des Raucherstatus, die Durchführung von Miniinterventionen und die Zuweisung an Rauchberatungen institutionalisiert.	Ja
	30% der rauchenden Patienten führen einen Rauchstopp durch.	Ja

Kurzbeschreibung Projekt

„Hospital Quit Support“ verfolgt das Ziel, an den Spitälern der Schweiz offizielle Rauchstopp-Beratungsstellen aufzubauen. Im Spital kann die Motivierung zum Rauchstopp eher gelingen, da hospitalisierte Rauchende besonders für Gesundheitsanliegen sensibilisiert sind. Kern einer solchen Beratungsstelle ist ein Team bestehend aus einer Ärztin oder einem Arzt und einer Pflegefachperson, die speziell für die Tabakentwöhnung vorbereitet werden.

Konzeptanalyse

Die Konzeption des Projekts hinsichtlich Leistungen und Wirkungen erscheint grundsätzlich als sinnvoll. Jedoch scheint die ungünstig angelegte Struktur des Projekts für dessen missglückte Umsetzung ausschlaggebend gewesen zu sein: Konkret wäre aufgrund der strukturellen Vernetzungsmöglichkeiten der Programmleitung mit den Spitälern eine Anbindung des Projekts an die Verwaltung überlegenswert. Alternativ könnte die Programmleitung vermehrt als Türöffner agieren, da die Lungenliga keinen direkten Zugang zu den Spitälern hat und damit auch nur beschränkt Einfluss auf deren Entscheidungsprozesse nehmen kann. Scheinbar waren die institutionelle Aufteilung der Zuständigkeiten bezüglich Verhandlungen mit nationaler Projektleitung sowie die kantonale Verantwortlichkeit nur unzureichend geregelt. Insgesamt erscheint daher die gewählte Organisationsstruktur suboptimal, weshalb auch keine nachhaltige Zusammenarbeit etabliert werden konnte. Für eine allfällige Wiederaufnahme des Projekts müssten diese konzeptionellen Zuständigkeiten daher besser abgesprochen, bezüglich Effektivität überprüft und klar definiert werden.

Organisation

Seit Mitte 2013 ist eine enge Zusammenarbeit zwischen der Lungenliga und dem Kantonsspital St. Gallen im Aufbau. Die Lungenliga St. Gallen bietet demnach selber keine ärztlichen Rauchstoppberatungen mehr an,

beteiligt sich stattdessen aber finanziell mit 40% an der Rauchstopp-Sprechstunde des Kantonsspitals, welches dadurch sein Angebot nachhaltig aufstocken kann. Das Ziel war, dieses Angebot in weiteren Spitälern des Kantons St. Gallen auszuweiten, was aber aufgrund fehlgeschlagener Verhandlungen mit den Partnern nicht planmässig umgesetzt werden konnte.

Das Projekt wurde im Kantonsspital weitergeführt, jedoch nicht ins Programm integriert. Das Kantonsspital St. Gallen bietet somit heute als einziges Spital des Kantons eine offizielle Raucherberatung an und ist zugleich Referenzspital für das nationale Rauchstopp-Programm „Hospital Quit Support“. Dass die Projektumsetzung nur am Kantonsspital erfolgt ist darauf zurückzuführen, dass das Engagement der Spitalleitungen aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten nicht sichergestellt werden konnte, weshalb auch die angestrebte Ausweitung der Rauchstoppangebote in weitere Spitalregionen nicht zustande kam. Alternative Finanzierungspartner wie zum Beispiel Stiftungen wurden zudem nicht gefunden – dies könnte zukünftig als allfällige Finanzierungsalternative aber weiterhin angestrebt werden. Unklar ist, warum sich auch die nationale Projektleitung finanziell nicht beteiligt hat. Ein unterstützender Eingriff in die Umsetzung des Projekts seitens der kantonalen Programmleitung ist zudem nicht ersichtlich, obwohl sich dies aufgrund entstandener, offensichtlich erfolgskritischer Probleme als nutzbringend hätte herausstellen können.

Damit die Bewertung des Projekts für das ganze KTPP aussagekräftig ist, wird das bestehende Rauchstoppangebot des Kantonsspitals als Teil des Programms bewertet, obwohl deren ursprüngliche Integration in die Selbstevaluationen nicht vorgesehen war.

Output

Das Projekt wird nur im Kantonsspital St. Gallen umgesetzt. In den übrigen regionalen Spitälern sind keine Angebote zur Raucherberatung vorhanden: Patientinnen und Patienten werden weder systematisch auf ihren Tabakkonsum angesprochen, noch erhalten Sie die Möglichkeit, sich während des Spitalaufenthalts über einen Rauchstopp beraten zu lassen.

Auf Leistungsebene wurden somit nicht die gewünschten Aktivitäten umgesetzt und die Ziele müssen – bis auf das erste, welches die Information der Spitäler betrifft – deshalb als nicht erreicht gewertet werden: Der im Rahmen des Projekts angestrebte Aufbau von Rauchstoppangeboten in drei Spitalregionen konnte nicht umgesetzt werden, wodurch sich keine Wirkung entfalten konnte. Dennoch werden im Kantonsspital St. Gallen gut funktionierende und systematische Tabakpräventionsmassnahmen umgesetzt, welche mit 194 Personen im Jahr 2012 eine grosse Anzahl an Rauchenden erreicht hat.

Outcome

Im Kantonsspital wurden zwei von drei Outcomezielen erfüllt. Zwar konnte in keiner neuen Spitalregion eine Rauchstoppberatung eingerichtet werden, womit das erste Ziel als nicht erfüllt bewertet werden muss. Jedoch wurden im Kantonsspital systematische Erhebungen über den Raucherstatus der Patienten sowie Miniinterventionen und Zuweisungen an Rauchstoppberatungen vollzogen. Damit kann das zweite Wirkungsziel als erfüllt bewertet werden. Das dritte Outcomeziel wird als erreicht bewertet, obwohl nur Daten aus dem Jahr 2012 vorliegen, welche direkt mit diesem in Bezug stehen. Das Kantonsspital führte damals bei 194 Personen einen Rauchstopp durch, wovon sechs Monate nach Ende des Kurses 35 Prozent nach wie vor rauchfrei waren. Beide Werte sind dabei als sehr hoch einzustufen.

Das Projekt kann grundsätzlich als sinnvoll beurteilt werden, bedarf aber hinsichtlich der Integration von Angeboten an neuen Spitälern einer Überarbeitung. Grundsätzlich wurde im Kantonsspital sehr viel umgesetzt. Die Quote der Nichtraucher nach dem Rauchstoppkurs ist dabei beachtlich. Dies zeigt eine grundsätzlich

positive Wirkung des Projekts auf Rauchende und kann deshalb trotz fehlgeschlagener Umsetzung eines flächendeckenden Angebots als wirkungsvoll beurteilt werden.

Zukünftige Perspektive des Projektes (bleibt für Analyse unberücksichtigt)

Unter Anbetracht der hohen Wirksamkeit solcher Angebote wäre eine Ausweitung des Angebots sicherlich sinnvoll. Wie es mit dem Projekt weiter geht, ist zum Zeitpunkt dieser Evaluation allerdings unklar.

A3 Liste der InterviewpartnerInnen

A3.1 InterviewpartnerInnen von Interface

- Bruno Eberle, Projektleiter „Rauchfreie Lehre“, Lungenliga St. Gallen
- Giorgio Panzera, Projektleiter „Tabakprävention in offenen Turnhallen“, Idée:sports

A3.2 InterviewpartnerInnen vom KPM

- Emilie Lienhard, kantonale Botschafterin „Cool and clean“, Amt für Sport St. Gallen
- Santos Belsué, Projektleiter „Freelance, „Tabakprävention an Schulen“, „Experiment Nichtrauchen“, ZEPRA
- Stefan Christen, operativer Programmleiter, ZEPRA
- Ursula Drechsler, Projektleiterin „Welttag ohne Tabak“, „Öffentlichkeitsarbeit und Meinungsbildung“; „Hospital Quit Support“, „Unternehmen Rauchfrei“, Lungenliga St. Gallen

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

Michael Wicki, B.A. Politikwissenschaft

T: 031 631 43 42, michael.wicki@kpm.unibe.ch

Kompetenzzentrum für Public Management
Universität Bern
Schanzeneckstrasse 1
3001 Bern